ULUSLARARASI SOSYAL HAKLAR SEMPOZYUMU

22-23 Ekim / *October*, 2009
Akdeniz Üniversitesi, ANTALYA

BİLDİRİLER

International Symposium on Social Rights Proceedings

Belediye-İş Sendikası Yayını
Ekim 2009 ANKARA

Düzenleyen Kuruluşlar / Collaborators

ULUSLARARASI
SOSYAL HAKLAR SEMPOZYUMU

22-23 Ekim / *October*, 2009
Akdeniz Üniversitesi, ANTALYA

BİLDİRİLER

International
Symposium on Social Rights
Proceedings

Belediye-İş Sendikası Yayını
Ekim 2009 ANKARA

Düzenleyen Kuruluşlar / Collaborators

ISBN:
Copyright: Belediye-İş Sendikası

İSTEME ADRESİ / ***Request From*****:**

Belediye-İş Sendikası

Necatibey Cad. No:59 Kızılay-ANKARA

Telefon: 90 312 231 83 43

belediyeis@belediyeis.org.tr

EDİTÖR KURULU

Prof. Dr. Nergis Mütevellioğlu	Akdeniz Üniversitesi İİBF
Arş.Gör. Mehmet Zanbak	Akdeniz Üniversitesi İİBF
Doç. Dr. İlker Belek	Akdeniz Üniversitesi Tıp F.
Yrd.Doç.Dr. Hale Balseven	Akdeniz Üniversitesi İİBF
Yrd.Doç.Dr. Önder Okumuş	Akdeniz Üniversitesi İİBF
Yrd.Doç.Dr. Cihan Camcı	Akdeniz Üniversitesi Fen E.F.
Arş.Gör.Dr. Ulaş Candaş	Akdeniz Üniversitesi İİBF

Belediye-İş Yayınları

Necatibey Cad. No:59 Kızılay-ANKARA

Telefon: 90 312 231 83 43

belediyeis@belediyeis.org.tr

www.belediyeis.org.tr

Bu kitapta yer alan bildiriler, yazarlarının sorumluluğundadır.

İTHAF

İşçi sendikaları ve meslek kuruluşları ile akademisyenlerin gerçekleştirdikleri işbirliğinin ve kolektif emeklerinin ürünü olan bu kitabı, yaşamını Türkiye'de sosyal hakların ve sosyal adaletin geliştirilmesine adayan, hepimizin hocası, eski Çalışma Bakanlarından,

Prof. Dr. Cahit TALAS'ın değerli anısına armağan ediyoruz.

ÖNSÖZ

Akdeniz Üniversitesi Sosyal Hizmetler Eğitim, Araştırma ve Uygulama Merkezi, İİBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü ve İş Müfettişleri Derneği'nin düzenlediği, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun her aşamasında desteklediği *Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu*, gerek bilimsel yönü, gerekse toplumsal katkısı dolayısıyla özel bir öneme sahiptir.

Bu sempozyumun amacı, sağlık, eğitim, sağlığa uygun ve güvenli koşullarda çalışma, sendikal örgütlenme, sosyal güvenlik, barınma vb. temel sosyal haklarla ilgili kuramsal ve pratik sorunları, bilimin yol göstericiliğinde tartışmaya açmaktır. Sosyal hakların insan hakkı olma niteliğini, toplumsal işlevlerini ve küreselleşmenin sosyal haklar üzerindeki etkilerini değerlendirmek; hak temelli olmayan "hayırseverlik" uygulamalarının siyasal, hukuksal, toplumsal sonuçlarını irdelemektir.

Seçilen temanın çok boyutlu yapısına ve yaşadığımız çağın gereklerine uygun olarak, sempozyumun disiplinlerarası bir anlayışla planlanması; sosyal politika, iktisat, hukuk, felsefe, siyaset bilimi, tıp, eczacılık gibi farklı disiplinlerden, sosyal haklar üzerinde çalışan yerli ve yabancı akademisyenleri ve araştırmacıları ortak bir akademik platformda buluşturması, çalışmanın önemini ayrıca artırmaktadır.

Sempozyum için yaptığımız bildiri çağrısı, yurt içinden ve dışından yoğun ilgi görmüş ve toplam yüzoniki bildiri özeti gönderilmiştir. Bildiriler önce özet metinler, daha sonra tam metinler üzerinden iki aşamada, alanın uzmanı hakemler tarafından değerlendirilmiş ve iki günlük bir toplantı öngörüldüğü için, kısıtlı bir bölümü kabul edilebilmiştir. Sempozyumda ikisi yurtdışından ve diğerleri Türkiye'nin on yedi üniversitesinden ve farklı kurumlarından gelen kırk kişi tarafından, toplam otuz üç bildiri sunulmuştur. Bildirilerini kabul ettiğimiz ve edemediğimiz tüm akademisyenlere, araştırmacılara ve uygulamacılara, ilgilerini ve emeklerini esirgemedikleri için yürekten teşekkür ediyoruz.

Ayrıca değişik öğreti alanlarında sosyal haklar konusunda çalışan, üçü yurtdışından, toplam oniki davetli konuşmacı sempozyuma katkıda bulunmuştur. Katılımları ile bizleri onurlandıran, çalışmamıza güç ve değer katan yurt içinden ve dışından tüm davetli konuşmacılarımıza şükran borçluyuz.

Değerli akademisyenlerin yanı sıra, sosyal haklar konusuna duyarlı kurum ve kuruluşların fikirsel, moral ve maddi destekleri olmasaydı bu sempozyumu gerçekleştiremezdik. Sempozyum organizasyonuna her anlamda omuz vererek bu çalışmanın gerektirdiği yüksek sorumluluğu bizimle paylaşan TÜRK-İŞ' e, İş Müfettişleri Derneği'ne ve Mülkiyeliler Birliği Antalya Şubesi'ne içten teşekkürlerimizi sunuyoruz.

Alanında iyi bir başvuru kaynağı olacağına inandığımız bu kitabın basımını üstlenerek sempozyumdan esirgenmeyen kolektif emeği kalıcılaştıran Belediye-İş Sendikası'na, Sayın Genel Başkan Nihat Yurdakul'un şahsında şükranlarımızı sunuyor; kitabın basımında emeği geçenlere "sağ olun" diyoruz.

Bu kitabın, hem sosyal haklar alanındaki bilimsel bilgi birikimine, hem de daha adaletli ve barışçıl bir Dünya'ya ve Türkiye'ye doğru giden yolun kilometre taşlarının aydınlatılmasına katkıda bulunmasını diliyoruz.

Prof. Dr. Nergis Mütevellioğlu
Sempozyum Düzenleme Kurulu Başkanı

SUNUŞ

Küreselleşmenin, dünyada ve ülkemizde emeğin ve emekçinin haklarını yok ettiği, sosyal devletin geleneksel kazanım ve kurumlarının bir bir ortadan kaldırıldığı bir dönemden geçiyoruz.

Uygulanan neo-liberal politikalarla hâkim kılınmak istenen anlayış, her türlü kamu hizmetinin paralı olmasıdır. Bu anlayış ülkemiz yurttaşlarına "ne kadar vergi verdiğinin değil, özel sektöre ne kadar kaynak aktaracağının" önemli olduğu anlayışını yerleştirmek istemektedir. Bir yandan, sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılması ülkemiz sosyal güvenlik sistemini sosyal güvencesizliğe dönüştürürken, diğer yandan da eğitim sistemimiz tamamen özel sektörün insafına terk edilmektedir. Sistem, en temel sosyal haklar alanında, "paran kadar eğitim, paran kadar sağlık" sistemidir.

Bize bu politikaları dayatan hükümetler, çalışanların insan gibi yaşayıp, insan gibi çalışacağı adil bir ücret sistemi yerine, güvencesiz istihdam modellerini dayatmaktadır. Bunun sonucu ise, gayri insani koşullarda barınma ve yaşamadır.

Siyasi iktidarlar, en temel insan hakkı olan sendikalaşma hakkı ile özgür ve özerk toplu pazarlık, grev ve toplu eylem hakları önündeki yasak ve engelleri kaldırmadıkları gibi, varolan hakların kullanılmasına da karşı çıkmakta; sendikal örgütlenmenin önünü açan uluslararası düzenlemelere konulan çekinceleri de titizlikle korumaktadırlar.

Ülkemizi yönetenler, istihdam yaratmayan, ülkemiz insanlarını yoksullaştıran ve işsizliğe yol açan, insanı dışlayıp sermayeyi merkeze koyan bu politikalarda inat ve ısrar etmektedir.

Ülkemiz yöneticileri anlamak istemese de, tüm dünya çok iyi bilmektedir ki, yaşanan mali ve ekonomik küresel kriz, bu anlayışın iflas ettiğini ortaya koymuştur.

Ülkemizde bilimin, bilimsel çalışmaların dışlanıp önemsenmediği, etkin ve işlevsel sosyal devletin çarpıtıldığı ve onun biricik araçları olan sosyal hakların unutulduğu ve unutturulduğu bir dönemde, Akdeniz Üniversitesi İİBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü'nün, işçi sendikaları ve meslek kuruluşlarının katkılarıyla düzenlediği "*Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu",* bu alandaki önemli bir boşluğu dolduracaktır.

Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu; sosyal politika, iktisat, hukuk, felsefe, siyaset bilimi, tıp, eczacılık gibi farklı disiplinlerden, sosyal haklar üzerinde çalışan yerli ve yabancı akademisyenleri ve araştırmacıları ortak bir akademik platformda buluşturacaktır.

*Sempozyum, s*osyal yurttaşlık haklarının insan hakkı olma niteliğini, toplumsal işlevlerini ve küreselleşmenin sosyal yurttaşlık hakları üzerindeki etkilerini hak temelli olmayan "hayırseverlik" uygulamalarının siyasal, hukuksal, toplumsal sonuçlarını değerlendirmek için akademik platform olacaktır.

Bu sempozyum aynı zamanda bilim insanlarımız ile emekçiler ve örgütleri arasında kurulan köprüye bir harç daha atacaktır.

Sempozyumun ürünü olarak ortaya çıkan ve sendikamız tarafından tereddüt göstermeksizin yayınlanması kararlaştırılan bu kitabın; ülkemizde sosyal politika alanında önemli bazı adımları atan, bugün bile çekince konmadan onaylanması sağlanamayan Avrupa Sosyal Şartı'nı 1961 yılında Türkiye adına imzalayan, yaşamını Türkiye'de sosyal hakların ve sosyal adaletin geliştirilmesine adayan, her zaman emekten ve emekçiden yana olan eski Çalışma Bakanlarından Prof. Dr. Cahit TALAS'ın değerli anısına armağan edilmiş olması ise, değerini daha da artırmaktadır.

"Sosyal adaletli ve barışçıl bir Dünya ve Türkiye" özlemiyle, *Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu* için emek harcayan tüm kurum kuruluşlara, destek ve katkılarını esirgemeyen bilim insanlarımıza ve uzmanlara içten teşekkürlerimizi sunarım.

Nihat Yurdakul
Belediye-İş Sendikası Genel Başkanı

Düzenleyen Kuruluşlar / *Organized by*

Akdeniz Üniversitesi Sosyal Hizmetler Eğitim, Araştırma ve Uygulama Merkezi

Akdeniz Üniversitesi İİBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

İş Müfettişleri Derneği

Destekleyen Kuruluşlar / *Sponsors*

TÜRK-İŞ Konfederasyonu

Belediye-İş Sendikası

Mülkiyeliler Birliği Antalya Şubesi

SEMPOZYUM BiLiM KURULU / *SCIENTIFIC COMMITEE*

Prof. Dr. Ahmet Makal	Ankara Üniversitesi SBF Çalışma E. ve E.İ. B.
Prof. Dr. Ahmet Selamoğlu	Kocaeli Üniversitesi İİBF Çalışma E. ve E.İ. B.
Prof. Dr. A.Ali Koç	Akdeniz Üniversitesi İİBF İktisat B.
Prof. Dr. Alpaslan Işıklı	Ankara Üni. SBF Ç. E. ve E.İ. B.(e) Ö. Üyesi
Prof. Dr. Aziz Konukman	Gazi Üniversitesi İİBF Maliye B.
Prof. Dr. Beril Tufan	Hacettepe Üniversitesi İİBF Sosyal Hizmetler B.
Prof. Dr. Berch Berberoğlu	Nevada Üniversitesi Sosyoloji Bölümü
Doç. Dr. Bülent Kılınç	Dokuz Eylül Üniversitesi Tıp F. Halk Sağlığı AD.
Prof. Dr. Dzemal Sokoloviç	Bergen Üniversitesi
Prof. Dr. Fuat Ercan	Marmara Üniversitesi İİBF İktisat B.
Prof. Dr. Fulya Sarvan	Akdeniz Üniversitesi İİBF İşletme B.
Prof. Dr. Gazanfer Aksakoğlu	Dokuz Eylül Üniversitesi Tıp Fak Halk Sağlığı AD.
Doç. Dr. Gülriz Uygur	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Prof. Dr. Gülser Ö. Kayır	Akdeniz Üniversitesi İİBF Kamu Y.B.
Prof. Dr. Ellen Rosskam	Massachusetts Üniversitesi, ABD
Prof. Dr. Harun Tepe	Hacettepe Üniversitesi FEF. Felsefe B.
Prof. Dr. Hayrettin Ökçesiz	Akdeniz Üniversitesi Hukuk F.
Prof. Dr. Ildar Zulkarnay	Rusya Bilimler Akademisi Bölgesel Kalkınma B.
Doç. Dr. İlker Belek	Akdeniz Üniversitesi Tıp F. Halk Sağlığı AD.
Prof. Dr. İzzettin Önder	İstanbul Üniversitesi İktisat F.Maliye B.
Doç. Dr. Kayıhan Pala	Uludağ Üniversitesi Tıp F. Halk Sağlığı AD
Prof. Dr. Korkut Boratav	Ankara Üniversitesi SBF İktisat B.
Prof. Dr. Kuvvet Lordoğlu	Marmara Üniversitesi İİBF Çalışma E. ve E.İ. B.
Prof. Dr. Mesut Gülmez	Emekli Öğretim Üyesi
Doç. Dr. Mustafa Kemal Öke	Abant İzzet Baysal Üniversitesi İİBF Kamu Y.B.
Prof. Dr. Necati Dedeoğlu	Akdeniz Üniversitesi Tıp F. Halk Sağlığı AD
Prof. Dr. Nergis Mütevellioğlu	Akdeniz Üniversitesi İİBF Çalışma E. ve E.İ. B.
Prof. Dr. Onur Hamzaoğlu	Kocaeli Üni Tıp F. Halk Sağlığı AD
Doç. Dr. Sayım Işık	Akdeniz Üniversitesi İİBF İktisat B.
Doç. Dr. Selim Çağatay	Akdeniz Üniversitesi İİBF İktisat B.
Prof. Dr. Sevinç Güçlü	Akdeniz Üniversitesi FEF Sosyoloji B.
Prof. Dr. Yavuz Tekelioğlu	Akdeniz Üniversitesi İİBF İktisat B.
Doç. Dr. Zeliha Göker	Akdeniz Üniversitesi İİBF Maliye B.

SEMPOZYUM DÜZENLEME KURULU / *ORGANIZING COMMITEE*

Prof. Dr. Nergis Mütevellioğlu	Akdeniz Üniversitesi İİBF
Prof. Dr. Mesut Gülmez	Emekli Öğretim Üyesi
Prof. Dr. Necati Dedeoğlu	Akdeniz Üniversitesi Tıp F.
Prof. Dr. Alpaslan Işıklı	Ankara Üniversitesi SBF
Prof. Dr. Yavuz Tekelioğlu	Akdeniz Üniversitesi İİBF
Prof. Dr. Fulya Sarvan	Akdeniz Üniversitesi İİBF
Prof. Dr. Aziz Konukman	Gazi Üniversitesi İİBF
Doç. Dr. İlker Belek	Akdeniz Üniversitesi Tıp F.
Doç. Dr. Zeliha Göker	Akdeniz Üniversitesi İİBF
Yrd. Doç. Dr. Hale Balseven	Akdeniz Üniversitesi İİBF
Yrd. Doç. Dr. Önder Okumuş	Akdeniz Üniversitesi İİBF
Yrd. Doç. Dr. Cihan Camcı	Akdeniz Üniversitesi FEF
Yrd. Doç. Dr. Çetin Balanuye	Akdeniz Üniversitesi FEF
Yrd. Doç. Dr. Mehmet Mert	Akdeniz Üniversitesi İİBF
Dr. Beyhan Aksoy	Akdeniz Üniversitesi İİBF
Arş.Gör.Dr. Ulaş Candaş	Akdeniz Üniversitesi İİBF
Arş.Gör. Mehmet Zanbak	Akdeniz Üniversitesi İİBF

DAVETLİ KONUŞMACILAR / *INVITED SPEAKERS*

Prof. Dr. Alpaslan Işıklı	Ankara Üniversitesi, SBF Çalışma Ekonomisi B.
Prof. Dr. Aziz Konukman	Gazi Üniversitesi İİBF Maliye B.
Prof. Dr. Beril Tufan	Hacettepe Üniversitesi İİBF Sosyal Hizmetler B.
Prof. Dr. Berch Berberoğlu	Nevada Üniversitesi Sosyoloji Bölümü, ABD
Prof. Dr. Ellen Rosskam	Massachusetts Üniversitesi, ABD
Prof. Dr. Fuat Ercan	Marmara Üniversitesi İİBF İktisat B.
Prof. Dr. Harun Tepe	Hacettepe Üniversitesi FEF Felsefe B.
Prof. Dr. İzzettin Önder	İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi
Prof. Dr. Mesut Gülmez	Emekli Öğretim Üyesi
Prof. Dr. Michael Brie	Rosa Luxemburg Foundation, Almanya
Prof. Dr. Nurettin Abacıoğlu	Ankara Üniversitesi Eczacılık Fakültesi
Doç. Dr. Sayım Işık	Akdeniz Üniversitesi İİBF İktisat B.

SEMPOZYUMU AÇIŞ KONUŞMASI

SOSYAL DEVLETİN İFLASI VE SENDİKAL KÜLTÜR

Mustafa Türkel
TÜRK-İŞ Genel Sekreteri
TEKGIDA-İŞ Sendikası Genel Başkanı

Kapitalizm küresel ölçekte yeni bir döngüsel krizini yaşarken, sabit olan bir şey var ki, Türkiye gibi, küresel ekonomik hiyerarşi içerisinde etkin güç olma yerine bağımlı aktör konumunda olan ülkeler, ekonomik krize başlama vuruşu yapan hakim ülkelerden çok daha ağır bir fatura yüklenmek zorunda kalmıştır. Büyümeye ilişkin açıklanan veriler gerileme düzeyi açısından Türkiye'yi OECD ülkeleri içerisinde üçüncü yapmış görünmektedir.

İşsizlik rakamlarına baktığımızda ise, Mayıs 2009 verilerine göre (%13,6) önceki üç aya göre kısmi iyileşme görünse de halen dünya beşinciliğini elimizde tuttuğumuz anlaşılmaktadır.

Krizin Türkiye'ye yansımasının bir yılını doldurduğu bu günlerde, imalat sanayine ilişkin verilerin sergilediği tabloya bakılırsa da, reel üretim sektörünün değil krizin etkilerini atlatmak, öngörülemeyen bir süre daha yavaşlamasını sürdüreceği açıkça görülmektedir. Bu durumun öngörülebilen sonucu ise işsizlik ve yoksulluk sorununun giderek ağırlaşacağıdır.

Dünya ekonomisinin bir kriz ortamına girdiğinin netleşmesi sonrasında, gelişmiş ülkeler krizin etkilerini hafifletmek amacıyla -aslında tüm serbest piyasacı söylem ve ilkelerin aksine- kamu kaynaklarını aktararak, krize müdahale etme yolunu seçmişken ve hala aktarılan kaynaklarının yeterliliği tartışılırken, Türkiye'de siyasal iktidar süreci, sessiz ve hareketsiz kalarak, adeta "ne olacaksa olsun" mantığıyla izlemiştir.

Bu hareketsizliğin faturası, daha fazla işsizlik, daha fazla yoksulluk, artan dolaylı vergiler, temel sosyal hizmetlere erişememe, daha bozuk bir gelir dağılımı kısacası sosyal devletin reel anlamda iflası olarak büyük halk kitlelerine yüklenmiştir. Asıl karamsarlık uyandıran yön ise yıl sonunda 50 milyar TL'yi bulması beklenen bütçe açığı ile bu faturanın daha da kabaracağının hemen hemen aşikâr olmasıdır.

İşte tam bu noktada durup, "nasıl oldu da bu günlere vardık" diye sormanın, geçmişe dönük muhasebe yapmanın zamanı gelmiştir.

Türkiye küresel kapitalist sisteme zaten yetersiz ve zayıf ekonomik, endüstriyel ve sosyal alt yapısı ile zorla(12 Eylül darbesi ve sonrası) eklemlenirken, tarihsel yanlışını, kendi sosyoekonomik koşullarını göz ardı etmek suretiyle yapmıştır.

Bu yanlışın anahtar/kilit pozisyonu da hiç kuşku yok ki özelleştirmeler olmuştur. KİT'ler kuruluş amaç ve felsefeleri göz önüne alınırsa, faaliyet gösterdikleri sahalarda hizmet ve ya da mal üreterek bir yandan rekabetçi bir ortam yaratırken, öte yandan bu sahalara girdi üreten sektörlerin ürün ve hizmetlerinin değer ve pazar bulmasını sağlamıştır. Sosyal açıdan bakıldığında ise yine KİT'ler, ülke içindeki bölgesel az gelişmişlik sorunlarının hafifletilmesinde yatırım ve faaliyetleriyle doğrudan rol almış, yarattıkları iş, istihdam ve bu bölgelere yansıttıkları ekonomik canlılık ile gelirin yeniden dağılımında belirleyici bir oynamışlardır. Başka bir ifade ile KİT'ler "sosyal devletin" ekonomik ve sosyal yapıya müdahale araçları olmuştur. KİT'lerin yarattığı sosyal ve ekonomik fayda da kalkınma ve refah politikalarının itici gücünü teşkil etmiştir.

KİT'lerin işlevsel niteliklerine ilişkin ortaya konulan bu çerçeve, özelleştirilerek tasfiyeleri neticesinde ekonomik ve sosyal düzenimizde yarattığı boşluğu da tanımlamaktadır. Bir diğer yönüyle, yaşadığımız bu günlerde siyasal iktidarın ekonomik krize müdahale edememesinin altında yatan "araçsızlığı" da tanımlamaktadır.

Görünen o ki; AKP Hükümeti, mutlak iktidarını sürdüğü yedi yıl boyunca tüm özelleştirme tarihinin değer ve kapsam olarak en hacimli operasyonlarını gerçekleştirme şampiyonluğunu yaparken, -bu sayede- Cumhuriyet tarihinin en derin ekonomik krizinin müsebbibi olma şampiyonluğunu da yapmıştır.

Gerçi, özelleştirme felsefesinin altında yatan temel fikrin, kamuya/topluma ait olan birikimin sermayeye transfer edilmesi olduğu ve böylelikle mülksüzleştirme yapılarak, servetin el değiştirmesinin sağlandığında kuşku yoktur. Özelleştirmeler kapitalist üretim ilişkileri düzeni çerçevesinde genel olarak emeğin ve emeğin çıkarlarının, sermayenin alan genişletmesi amacıyla dışlanmasını getirmiştir.

Bu tespitin pratik sonuçları, KİT'lerin faaliyet alanlarını terk etmesiyle ortaya çıkan işçi sayısının azalmasında, hizmetler sektöründe daha kıt ve pahalı hizmet sunumunda, tarımsal KİT'ler açısından tarımsal ürün değerlerinin düşüşü, buna bağlı olarak tarımsal istihdamın daralmasında, tekelleşmede ve yabancılaşmada çok net bir şekilde görülmektedir.

Ama daha da vahimi, Türkiye koşullarında birincil amacı kar etmek yerine, bölgesel kalkınmışlık farklarını gidermek olarak planlanmış KİT işletmelerinin tasfiyesi, boşalttıkları sahaların özel sermaye tarafından doldurulamamış olması nedeniyle, sosyoekonomik sorunları ve azgelişmiş yapıyı daha derinleştirmiştir.

AKP hükümetinin bu gün "demokratik açılım" adı altında gündeme getirdiği sorunun temelinde yatan ana açmazın, bölgedeki ekonomik ve sosyal gelişmemişlikte yattığına, meselenin bu boyutunu yok sayarcasına yapılan özelleştirmelerin, bu günün koşullarını hazırlayan temel unsur olduğunda hiç tereddüdümüz yoktur.

Elbette ki özelleştirme konusu, toplumsal fayda/maliyet analizleri yapılarak, çok boyutlu ve kapsamlı tartışma ve değerlendirmeyi hak etmektedir. Ama, en azından yaşanmakta olan ağır kriz ortamında fiili sonuçları acı ve ibret verecek ölçüde yaşanıyorken, hiç olmazsa elde kalan işletmeleri özelleştirme kapsamından çıkarmak ve stratejik bir planlama çerçevesinde gerekli olan sektörlerde yeniden kamu girişimciliğini gündeme getirmek aslında gündemin en öncelikli maddesi olmak zorundadır.

Özelleştirme konusunun Türkiye'nin bilinen ekonomik ve sosyal şartları içerisinde yaşattığı sorunların her biri ayrı önemde ve ayrı bir tartışma başlığı teşkil etmekle birlikte, yıkım etkisinin en fazla görüldüğü alanlardan birinin örgütlü emek ve sendikal sistem olduğu açıktır.

Türkiye sosyal siyaset tarihi açısından bakıldığında, işçi sendikalarının nicelik ve etkinlik olarak gücünü ağırlıkla kamu işletmelerinde gerçekleştirilen örgütlenmeyle sağladığı görülmektedir.

Kamu işletmelerinin işçi sendikalarını benimseyen, hatta kucak açan yönetim yapısı, yüzbinlerce işçisiyle beraber Türkiye işçi sendikacılığının kurucu harcını oluşturmuş, buradan kalkışla etkili bir toplumsal güç olarak özel sektör işletmelerine yayılmasını sağlamıştır. 80'lerle başlayan ve Dünya Bankası ile IMF destekli yeniden yapılandırma programları yürürlüğe girinceye kadar, dünyadaki benzerlerine paralel bir şekilde işçi sendikaları, emek ve emek adına yürütülen politikalarda ağırlıklarını koyabilmiş ve kimi zaman belirleyici rol oynayabilmişlerdir.

Ancak, 80'lerin ortalarından itibaren yeniden yapılandırma adı altında KİT'lerin özelleştirme, yatırımsızlık, erken emeklilik gibi yöntemlerle yavaş yavaş ekonomik yaşamdan dışlanmaları ve tasfiyeleri, beraberinde işçi sendikalarının niceliksel ve giderek toplumsal gücünü ve etkinliğini yitirmeleri sonucunu getirmiştir.

Özel sektör aslında başından beri duyduğu isteksizliği açığa çıkarmakta gecikmemiş, bir yandan neoliberal ekonomik politikalarla emeğin yasal kazanımlarının tırpanlanması için talepçi olurken, öte yandan sendikal örgütlenmeye daha uzak, reddedici ve dışlayıcı bir tavırla yaklaşmıştır.

Kuşkusuz ki haksızlık yapmamak adına, otuz yılı aşkın bir süredir örgütlü olduğumuz özel sektör işletmeleri bulunduğunu ve bu olumsuz tavrın istisnalarının olduğunu belirtmekte fayda vardır. Ancak, ekonomik büyüklükler, yaratılan katma değer ve istihdam yapıları göz önünde tutulduğunda sendikal örgütlenmenin, oldukça düşük oranlarda olduğu gerçeği değişmemektedir.

Bu noktada asıl üzerinde durmak istediğimiz husus, Türkiye'de işçi sendikacılığının tarihsel gelişme seyri içerisinde kamu işletmeciliği temelli yapılanmasının getirdiği anlayış ve sendikal kültür ile özelleştirmeler sonrası ortaya çıkan yönsüzlük duygusu ile eksen kayması olacaktır.

Bir durum tespiti olarak şunu söylemek mümkün ki; Türkiye'de işçi sendikacılığı pratikleri ve felsefesi kamu işletmeciliği disiplini içerisinde kök salarak, gelişme evresini geçirmiş ve doğal olarak kültürünün yapı taşlarını da bu disiplin belirlemiştir.

Kamu işletmeciliği, kapitalist üretim modeli içerisinde sistemi zorlayan değil, sistemi uyum içerisinde götürmeye çalışan ayaklardan biri olduğu için, kamu işletmelerindeki işçi sendikalarının sendikal kültürü de aynı anlayış içerisinde oluşmuştur. İşçilerin dönemsel çıkarları gereği zaman zaman çatışmacı bir tutum sergilenmiş olsa da, genel olarak işçi sendikalarındaki hakim anlayış, bu işletmelerin yönetim ve denetimini elinde bulunduran siyasi ve bürokratik kadrolarla uzlaşmaya vararak hareketi sürdürme ekseninde

yürümüştür. Başka bir ifadeyle, emek mücadelesinde, sınıfsal güçten yola çıkan ve kabul ettiren bir hak arayışı yerine, siyasal otoriteden talepçi olan ve toplumsal bölüşümde kendisi için öngörülen sınırları zorlamayan, yani sistemle uyumlu bir davranış kültürü oluşmuştur.

Bu anlayış ve davranış kültürünün en dikkat çekici yansımasını, özelleştirmelerin sendikal hareketi hem nicelik hem de nitelik olarak son derece zayıflatacağı basit bir mantık yürütümü ile bile açıkken, işçi sendikalarının en azından sınıfsal bir refleksle dahi olsa, özelleştirme uygulamalarına karşı organize bir karşı çıkış/mücadele yöntemi geliştiremeyerek, adeta sürece seyirci kalmalarında görmekteyiz. Münferit mücadeler (ör. TEKEL) kendi içinde son derece başarılı hareketler olmasına rağmen, sonucu değiştirmekte ne yazık ki etkili olamamıştır.

Kamu işletmeciliği kültürü içinde yoğrulup gelişen ve kamu işletmeciliğinin devreden çıkmasıyla birlikte, emek mücadelesinde yeni pratik ve deneyimler geliştirmek zorunda bulunan işçi sendikaları bu gün, geçmişten gelen birikimin yeni ve değişen üretim ilişkileri yapısına uygun bir ivme kazandırmaya yetmediği, buna mukabil aynı kabuk ve mantık içerisinde emek adına bir gelişme sağlamanın da mümkün olmadığı bir "araf" ta bulunmaktadır.

Meselenin bu noktasında, işçi sendikacılığı ve emek hareketinin bu gün varmış olduğu noktayı sadece özelleştirmelere bağlamanın, eksik ve yetersiz bir değerlendirme olacağına işaret etmek gerekir.

Zira özellikle 80'lerden bu yana, bilişim ve iletişim alanındaki müthiş gelişmeler, reel üretimin yapısını değiştirerek bir yandan endüstriyel işçi dediğimiz kadroyu daraltıp, hizmet sektörünü ve "beyaz yaka" diye tanımladığımız istihdam kategorisini hızla büyütmüştür.

Öte yandan ise çok uluslu sermayenin küresel ölçekte yayılmasını sağlaması ve üretim mekanlarını taşınabilir hale getirmesinin, emek ve emek mücadelesinin felsefe, boyut ve çerçevesini etkilemediğini söylemek mümkün değildir. Hatta, konunun bu yönü, artık sendikal hareketin geleceği için çok daha belirleyici bir önem taşımaktadır.

Türkiye bu günün verili koşullarında, küresel ekonomik sistem hiyerarşisinin alt basamaklarında yer alan ve tamamıyla dış ekonomik sisteme bağımlı olan yapısı; yüzde elliye yaklaşan bir kayıtdışılık, yüksek işsizlik oranları ve müthiş bozuk bir gelir dağılımı tablosu ile güçlü, etkili, dinamik ve öncülük edebilecek bir emek hareketine şiddetli bir açlık duymaktadır.

Bu emek hareketi, sadece endüstriyel işçiyi değil, bir yandan yetişmiş ve gelişmiş beyin gücü ile kendisini "emekçi-işçi" kategorisi dışında tutmaya çalışarak aslında kapitalist sömürünün yeni kurbanları olduğunun farkında olmayan "beyaz yaka" çalışanını, öte yanda kayıt dışı ekonominin çarkları içinde öğütülen örgütsüz işçi ile sistem mağduru işsizleri de kucaklamak zorundadır. Kısacası işçi sendikaları gerçek bir toplumsal temsil yeteneği kazanmak zorundadır.

Bu emek hareketi, var olan sınırlı gücüne sığınıp, kabuklarını kalınlaştırmak yerine, sınırlarını aşmak, gücünü siyasi ve ekonomik karar alma noktalarına ulaştırmak zorundadır.

Bilişim ve iletişim sektörünün vardığı bugünkü gelişme ve gelecekteki gelişme potansiyelini yok saymak, göz ardı etmek mümkün değildir. Emek hareketi, bu sürecin gerek sermayenin gerekse emek hareketine getirdiği yapısal değişiklik ve imkanları takip edip, yeni yol haritası çıkarmak, uluslararası emek hareketi ile ortak mücadele kanalları oluşturmak zorundadır.

Her şeyden önemlisi, yeni bir emek hareketi felsefesine duyulan ihtiyaç konusunda arayış içinde olan güçlerin bir araya gelerek, kaybolmuş kitlelere yeni bir heyecan ve umut taşımaları gerekmektedir.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ……..……..…v
SUNUŞ…….……..…..….vii
DÜZENLEYEN ve DESTEKLEYEN KURULUŞLAR...…….……..……..…ix
SEMPOZYUM KURULLARI……..……..……..…..…..xi
SEMPOZYUMU AÇIŞ KONUŞMASI:
Mustafa TÜRKEL, TÜRK-İŞ Genel Sekreteri……...…….……..…xvii

Davetli Konuşmacılar / Birinci Oturum / *Invited Speakers/First Session* 1

Prof. Dr. Mesut Gülmez, *Emekli Öğretim Üyesi* 3
İnsan Hakları Olarak Sosyal Haklar ve Sosyal Haksızlıklar / *Social Rights as Human Rights and Social Unrighteousness*

Prof. Dr. İzzettin Önder, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi* 18
Sosyal Hakların Ekonomik Açıdan İrdelenmesi / *Economic Analysis of Social Rights*

Prof. Dr. Alpaslan Işıklı, *Ankara Üniversitesi SBF* 24
Dünya Ekonomik Buhranı ve Sosyal Haklar / *Social Rights and Crisis of World Economy*

Prof. Dr. Michael Brie, *(Davetli Konuşmacı/Invited Speaker)* 39
Institute for Critical Social Analysis, Rosa Luxemburg Foundation, Almanya
Building alliances: Socioecological Transformation and the Struggle for Social Rights / Birlikler Kurmak: Sosyo-ekolojik Değişim ve Sosyal Haklar Mücadelesi

Davetli Konuşmacılar / İkinci Oturum / *Invited Speakers / Second Session* 49

Prof. Dr. Nurettin Abacıoğlu, *Gazi Üniversitesi Eczacılık Fakültesi* 50
Sermaye Küreselleşmesinde Kavşak Bir Sektör İlaç Sanayi / *Industry of Medication: An Intersecting Sector for Globalization of Capital*

Prof. Dr. Ellen Rosskam, *Massachusetts Üniversitesi, ABD* 65
Liberalizing Education in Turkey: Social Disparities and the Future of Democracy / Türkiye'de Eğitimi Liberalleştirmek: Sosyal Farklılıklar ve Demokrasinin Geleceği

Prof. Dr. Fuat Ercan, *Marmara Üniversitesi İİBF*
Uzlaşma Siyasetine Karşı Birleşik Ücretliler Mücadelesi İçin Emeği Haritalandırmak / *Labour Surveying for the Resistance of United Wageworkers Against Comprimise Policy*

Davetli Konuşmacılar / Üçüncü Oturum / *Invited Speakers / Third Session* 75

Prof. Dr. Beril Tufan, *Hacettepe Üniversitesi İİBF* 76
Sosyal Bir Hak Olarak Sosyal Hizmet / *Social Service as a Social Right*

Prof. Dr. Berch Berberoğlu, *Nevada Üniversitesi, Reno, ABD* 87
Globalization of Capital and Social Rights: The Development of Capitalism, the Labor Movement, and the Struggle for Social Rights / Sermayenin Küreselleşmesi ve Sosyal Haklar: Kapitalizmin Gelişimi, İşçi Hareketi ve Sosyal Haklar Mücadelesi

Prof. Dr. Harun Tepe*, Hacettepe Üniversitesi Fen Edebiyat F.* 97
Sosyal Haklar ve İnsan Hakları: Sosyal Haklar Olmadan İnsan Hakları Korunabilir mi? / *Social Rights and Human Rights: Can Human Rights be maintained without Social Rights?*

Prof. Dr. Şengül Hablemitoğlu, *Ankara Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Dekanı* 105
Medyatik Hayırseverlik ve Muhafazakar Popülizm Kıskacında Sosyal Haklar / *Social Rights Torn between Conspicuous Benevolence and Conservative Populism*

PARALEL OTURUMLAR / *PARALLEL SESSIONS*

Dördüncü Oturum: SOSYAL HAKLARIN TOPLUMSAL İŞLEVLERİ / 113
Fourth Session: Societal Functions of Social Rights

Prof. Dr. Ildar Zulkarnay, *Rusya Bilimler Akademisi Bölgesel Kalkınma Bölümü Direktörü* 114
Collective Social Rights and their Social Functions in Russia /
Rusya'da Kolektif Sosyal Haklar ve Sosyal İşlevleri

Dr. Umut Omay, *İstanbul Üniversitesi İİBF* 125
Sosyal Hakların Manipülasyonu: Sosyal Haklar Kapitalizmin Hizmetinde mi? / *Manipulation of Social Rights: Are Social Rights at the Service of Capitalism?*

Yrd.Doç.Dr. Ş.Gürçağ Tuna, *Tunceli Üniversitesi İİBF* 134
Sosyal Hakların Analizi / *An Analysis of Social Rights*

Prof. Dr. Nergis Mütevellioğlu, *Akdeniz Üniversitesi İİBF* 141
Emeğin Meta Niteliğinin Sınırlandırılması ve Sosyal Haklar / *Social Rights and Decommodification of Labor*

Beşinci Oturum: SOSYAL HİZMETLER ve SOSYAL HAKLAR / 153
Fifth Session: Social Services and Social Rights

Aziz Çelik, *Kristal-İş Sendikası* 154
Ücretli Olmayanların Sendikal Hakları ve Türkiye Uygulaması / *The Trade Union Rights of The Non-Wage Owners and The Case of Turkey*

Yrd.Doç. Dr. Betül Altuntaş, *Muğla Üniversites İİBF* 165
Sosyal Haklar Ve Sosyal Adalet Bağlamında Türkiye' de Kurumsal Sosyal Hizmetler ve Yardımların Değerlendirilmesi / *Elaboration on the Institutional Social Services and Goverment Relief within the Frame of Social Rights and Social Justice in Turkey*

Arş.Gör. Reyhan Atasü Topcuoğlu, *Humboldt Üniversitesi* 175
Arş.Gör. Emrah Akbaş, *Hacettepe Üniversitesi*
Türkiye'de Sosyal Hizmet Sunumunda Yaşanan Dönüşümün Kuramsal ve Politik Çerçevesi / *Theoretical and Politic View of the Transformation Occurring İn Social Service Supply in Turkey*

Arş.Gör.Dr. Ulaş Candaş, *Akdeniz Üniversitesi İİBF* 182
Avrupa Birliği Dış Ekonomik İlişkilerinde Temel Sosyal Hakların Korunma ve Teşvik Mekanizmaları / *Promotion and Maintanence Mechanisms for Basic Social Rights within the frame of External Economic Relations of EU*

Altıncı Oturum: SAĞLIK HAKKI / 193
Sixth Session: The Right to Health

Prof. Dr. Necati Dedeoğlu, *Akdeniz Üniversitesi Tıp Fakültesi* 194
Dünya Sağlık Örgütü ve Sosyal Haklar / *World Health Organization and Social Rights*

Doç.Dr. İlker Belek, *Akdeniz Üniversitesi Tıp Fakültesi* 199
Sosyalizm ve Sağlık Hakkı: Küba'nın Başarıları / *Socialism and The Right to Health: Success of Cuba*

Tamer Dönmez, *Eczacı* / *Pharmacist* 210
Sağlık Hakkı, İlaç Arzı ve Eczaneler / *The Right to Health, Medication Supply and Pharmacies*

Arş.Gör. Görkem Birinci, *Hacettepe Üniversitesi İİBF* 223
Fikri Mülkiyet Hakkı Kıskacında Sağlık Hakkı: TRIPs Sözleşmesi ve Temel İlaçlar / *The Right to Health Strained by Intellectual Property Rights: Agreement of TRIPs and Basic Medicines*

Yedinci Oturum: KÜRESELLEŞME VE SOSYAL HAKLAR / 233
Seventh Session: Globalization and Social Rights

Prof. Dr. Zehra Gönül Balkır, *Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı* 234
Küreselleşmenin Ekonomik Özgürlüklere Yansıması: Sosyal Hakların Daraltılması /*Influence of Globalization on Economic Liberties: Reducing Social Rights*

Prof. Dr. Dzemal Sokoloviç, *Bergen Üniversitesi, Norveç* 244
Social Rights, Crisis, Capitalism / Sosyal Haklar, Kriz, Kapitalizm

Prof. Dr. Yasemin Işıktaç *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi* 256
Bir İmkân Olarak Sözleşme Hukuku/ *Law of Contract as a Possibility*

Yrd.Doç. Dr. Selda Çağlar, *Trakya Üniversitesi İİBF* 267
Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunmasında Yargı Kurumlarının Rolü/ *Role of Judicial Institutions for the Maintanence of Economic, Social and Cultural Rights*

Sekizinci Oturum: SOSYAL HAKLAR ve SİYASET ALANI / 275
Eighth Session: Social Rights and the Political Realm

Yrd.Doç. Dr. Ahmet Özalp, *Hitit Üniversitesi İİBF* 276
Yoksulluk, Yoksunluk, Yurttaşlık: Sosyal Hak(sızlık)ları Politik Düşünmek /
Poverty, Deprivation, Citizenship: Political Reflection on Social (un)Right(eousnes)s

Öğr. Gör. Ersin Vedat Elgür, *Dicle Üniversitesi Fen Edebiyat F.* 285
Varlığın Örgütlenmesi Dolayımıyla Bilginin Üretilmesi Ve Haklar: Aristoteles ve
Marx'ta Siyasetin Epistemolojik Temelleri / *Generation of Knowledge through and Marx*

Yrd.Doç. Dr. Özlem Tezcek, *Ordu Üniversitesi Ünye İİBF* 297
Türkiye'de Sosyal Hakların Gerilemesi Sürecinde Düşünce Fabrikalarının Rolü:
Tesev Örneği / *Role of Thought Factories in the Proccess of Regression of*
Social Rights in Turkey: Example of Tesey

Dokuzuncu Oturum: İŞSİZLİK VE YOKSULLUK / 305
Ninth Session: Unemployment and Poverty

Prof. Dr. Aziz Konukman, *(Davetli Konuşmacı / Invited Speaker), Gazi Üniversitesi İİBF*
Türkiye Ekonomisinde İstihdam Yaratmayan Büyüme ve Sonuçları / *Growth*
that does not Create Employment and its Consequences in Turkish Economy

Doç.Dr.Sayım Işık *(Davetli Konuşmacı / Invited Speaker);* **Yrd.Doç. Dr. Mehmet Mert** 306
Akdeniz Üniversitesi İİBF
İstihdam ve İşsizlik Sorununu Çözmeye Yönelik İstihdam/Gelir Garantisi
Politikasının Uygulanabilirliği: Antalya Örneği / *Feasibility of*
Employment/Income Guarantee Polices in Solving Employment and Poverty Problems:
The Case of Antalya

Doç. Dr. M. Mustafa Erdoğdu, *Marmara Üniversitesi İİBF* 324
Beşeri Gelişme Perspektifinden Türkiye'de Kamu Eğitim ve Sağlık
Harcamaları / *Viewed from the Perspective of Social Development Public*
Expenditures for Education and Health in Turkey

Yrd. Doç. Dr. Hale Balseven, *Akdeniz Üniversitesi İİBF* 337
İngiltere'de Refah Reformlarının Ekonomi Politiği / *Political Economy of Welfare Reforms in England*

Onuncu Oturum: SOSYAL GÜVENLİK HAKKI / 351
Tenth Session: Right to Social Security

Yrd.Doç.Dr. Huriye Tekin Önür, *Afyon Kocatepe Üniversitesi Fen Edebiyat F.* 352
Türkiye'de Muhafazakâr-Liberal Söylemin Yoksullukla Mücadele Açmazı / *Impasse of the Struggle Against Poverty in the Discourse of Conservative-Liberals in Turkey*

Yrd.Doç.Dr. Süleyman Ulutürk, Arş.Gör Kutlu Dane, *Akdeniz Üniversitesi İİBF* 361
Sosyal Güvenlik Sisteminde Dönüşüm: Burjuvazinin İrade Beyanı ve Ülke Örnekleri / Transformation in the System of Social Security: Expression of Bourgeoise's Will and Examples of Countries

Denizcan Kutlu, *Harb-İş Sendikası Uzmanı* 372
Değişen Birikim Rejimi Bağlamında Emeklilikte Yeniden Yapılanma ve Sosyal Politikanın Dönüşümü / *Restructuring the Pension and Transformation of Social Policy within the context of Changing Regime of Accumulation*

Arş.Gör. Kürşat Kan, *Selçuk Üniversitesi İİBF* 382
Globalleşmenin Devlet-Yurttaş İlişkilerine Etkileri / *Influences of Globalization on the Relations between State and Citizen*

Onbirinci Oturum: İNSANA YAKIŞIR İŞ ve İŞ YAŞAMININ DENETİMİ / 389
Eleventh Session: Humane Employment and Auditing Work Life

İş Müfettişi Yasemin Yücesoy, *İş Müfettişleri Derneği* 390
Sosyal Devletten Yeni Liberal Devlete Çalışanların Sosyal Hakları ve Devletin İşlevlerinde Değişim / *From Social State to New Liberal State: Change in the Workers Rights and the Functions of The State*

Yrd.Doç.Dr. Gözde Yirmibeşoğlu, *Akdeniz Üniversitesi İletişim Fakültesi* 402
Sosyal Hak İhlali-Yazılı Basında Tuzla Tersaneleri / *Violation of Social Rights-Tuzla Shipyards in the Print Meida*

İş Müfettişi Dr. Sabahattin Şen, *İş Müfettişleri Derneği* 410
İnsanca İş ve İş Denetimi Boyutuyla Ölçülebilirliği / *Humane Employment and its Measureability with Respect to Job Control*

Arş.Gör. Hakan Topateş, *Ankara Üniversitesi SBF* 423
Arş.Gör. Aslıcan Kalfa, *Ankara Üniversitesi SBF*
Yeni Çalışma İlişkileri Bağlamında Örgütsel Yurttaşlık ve Duygusal Emek / *Corporate Citizenship and Emotional Labour with Regard to New Working Relations*

Onikinci Oturum: SOSYAL HAKLAR ve TOPLUMSAL DIŞLANMA / 433
Twelveth Session: Social Rights and Social Exclusion

Y.Doç. Dr. Mehmet Mert, Y.Doç.Dr. Ümit Seyfettinoğlu, Y.Doç.Dr. Damla Duman, 434
Akdeniz Üniversitesi
İstihdam Güvencesi ve Grev Hakkı / *Job Security and Right to Strike*

Yrd. Doç. Dr. Nurcan Özgür Baklacıoğlu, *İstanbul Üniversitesi İİBF* 442
Hayır Kurumlarında Mültecinin Yeniden İnşası: Uluslararası Sosyal Aktörden Sadakanın Nesnesine / *Reviving the Fugitive in Charities: From International Social Actor to the Object of Relief*

Arş.Gör.Cihan Selek Öz, Arş.Gör. Sinem Yıldırımalp, *Sakarya Üniversitesi İİBF* 453
Türkiye'de Kentsel Yoksullukla Mücadelede Sosyal Belediyeciliğin Rolü / *Role of Social Municipal Works with regard to the Struggle Against Urban Poverty in Turkey*

DAVETLİ KONUŞMACILAR / *INVITED SPEAKERS*

Birinci Oturum / *First Session*

Oturum Başkanı / *Session Chair*

Prof. Dr. Ali Güzel, *Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı*

Kadir Has University, Dean of Faculty of Law

Prof. Dr. Mesut Gülmez, *Emekli Öğretim Üyesi*

İnsan Hakları Olarak Sosyal Haklar ve Sosyal Haksızlıklar / *Social Rights as Human Rights and Social Unrighteousness*

Prof. Dr. İzzettin Önder, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi*

Sosyal Hakların Ekonomik Açıdan İrdelenmesi / *Economic Analysis of Social Rights*

Prof. Dr. Alpaslan Işıklı, *Ankara Üniversitesi SBF*

Dünya Ekonomik Buhranı ve Sosyal Haklar / *Social Rights and Crisis of World Economy*

Prof. Dr. Michael Brie, *(Davetli Konuşmacı / Invited Speaker)*

Institute for Critical Social Analysis, Rosa Luxemburg Foundation, Almanya

Building alliances: Socioecological Transformation and the Struggle for Social Rights / Birlikler Kurmak: Sosyo-ekolojik Değişim ve Sosyal Haklar Mücadelesi

İNSAN HAKLARI OLARAK
SOSYAL HAKLAR VE SOSYAL HAKSIZLIKLAR

Mesut Gülmez
Emekli Öğretim Üyesi

ÖZET

"İnsan Hakları Olarak Sosyal Haklar ve Sosyal Haksızlıklar" başlıklı bildiri, iki ana başlık altında, yalnızca sosyal "haklar"ı değil, aynı zamanda "sosyal hakların patolojisi" anlamında sosyal "haksızlıklar"ı da konu almaktadır. Önce, hak öznelerinin uluslararası insan hakları yazılı hukukunun güvenceleğiği sosyal haklardan uygulamada eylemli olarak yararlanma, daha doğrusu yararlanamama durumunu, yani ağır ihlal örneklerinden kimilerini Birleşmiş Milletler ile Uluslararası Çalışma Örgütü raporlarından alıntılanan kimi verilerle ortaya koymaktadır.

Bardağın "boş" bölümüne ilişkin patolojik göstergelerin ardından da, ikinci başlıkta "genel notlar" olarak, disiplinlerarası bir insan hakları tanımı verilmekte, sosyal haklara ilişkin kimi noktalar üzerinde durulmaktadır. Sosyal hakların "insan hakları"ndan olduğu ve yeni liberal politikaların sosyal haklara yönelik saldırısı üzerine 1990'lı yılların ilk yarısında yeniden altı çizilen bölünmezlik, bütünsellik ve karşılıklı bağımlılık ilkeleri açıklandıktan sonra, çeşitli ölçütler temelinde sosyal haklar kavramı değişik yönleriyle ele alınmaktadır. Bu bağlamda, sosyal hakların nitelik olarak "aşamalı gerçekleştirilebilir" olmasının anlamı üzerinde durulmakta ve sosyal devletin araçları olduğu vurgulanmaktadır. Sosyal hakların, aynı zamanda kurallar üretilmesi ve raporlar yada yakınmalar gibi farklı temellere dayanan koruma yöntemleri oluşturulması boyutlarıyla insan haklarının "uluslararasılaşması" sürecinde öncü ve esin kaynağı olduğu açıklanmakta; ikinci kuşak insan haklarından başlayan uluslararasılaşmanın gerçekleştiği UÇÖ'nün kuruluşunu izleyen dönemde, sosyal hakların kuşbakışı evrimine yer verilmektedir.

***Anahtar Sözcükler**: İnsan Hakları, Sosyal Haklar, Sosyal Hak İhlalleri, Sosyal Hakların Korunması*

ABSTRACT

The paper entitled "Social Rights as Human Rights and Social Unrighteousness" discusses, under two main subdivisions, social rights and "the pathology of social rights" in the sense of social unrighteousness. In the first part, the issue of how the right-holders (subjects) enjoy, or rather cannot enjoy, -de facto- in the practice of social rights which are guaranteed by the positive law of international human rights, will be discussed, and some examples of gross violations that are cited from the reports of the United Nations and the International Labor Organization will be exposed.

In the second part, after having mentioned the pathological indicators as the negative aspect of the issue, some general notes, such as the interdisciplinary definition of human rights and some aspects of social rights, will be stressed. Social rights are primarily human rights and, due to the intervention of new liberal politics, they were emphasised strongly in the first half of the 1990's on the principles of indivisibility, integrity and interdependency. In this context, the concept of social rights, the meaning of "progressive realization" of social rights and the fact that they are the instruments of the Social State will be stressed. There will also be a discussion of how social rights are the leading and inspiring notion in the process of the "internationalization" of human rights by means of establishing human rights standards, and constructing the machinery for the protection of human rights based on reports or complaints. The evolution of social rights in the period of internationalization of second generation human rights which followed the foundation of the ILO will also be briefly analysed.

***Keywords:** Human Rights, Social Rights, Violation of Social Rights, Protection of Social Rights*

GİRİŞ

"Hak" kavramı, kuşkusuz öncelikle olumlu bir anlam içerir; yazılı hukukun sağladığı bir korumayı, güvenceyi çağrıştırır. Çok kısa bir tanımla "yasaksızlık ve yaptırımsızlık" durumunu anlatan özgürlüğün "haklaşması", hukukun açık düzenleme ve güvencesiyle gerçekleşir. Güvence ise, ulusal hukuk gibi, uluslararası hukukça da sağlanabilir, sağlanmaktadır. Dolayısıyla, "hukuk" deyince, artık yalnızca "ulusal" hukuku anlamamak, "uluslararası" ve hatta "ulusalüstü" hukukun varlığını da unutmamak gerekir (Gülmez, 2006: 83-96; Gülmez, 2005a: 91-107). Bu nedenledir ki, sosyal hakları da kapsamak üzere kullanılan "temel haklar" terimi, yalnızca Anayasalarda güvenceye bağlanan insan haklarını değil, aynı zamanda uluslararası sözleşmelerde de tanınıp güvencelenen insan haklarını içerir.

Güvence, başvuru (hak arama) ve koruma yollarının varlığını da kapsar. İnsan haklarının, evrensel ve bölgesel ölçekli belgelerde genel yada soyut anlatımlarla tanınması, güvence için yeterli değildir. Gerçek bir güvence, ihlallere karşı zorlayıcı yaptırımlar içeren "uluslararası koruma yöntemleri" oluşturulmasını gerektirir. Kuşkusuz, ulusal ve uluslararası düzeylerde oluşturulan bu mekanizmaların, hakların eylemli olarak kullanılabilmesini sağlamak için bağımsız, adaletli / adil (düzgün), etkili ve caydırıcı nitelik taşıması çok önemlidir.

Sosyal hakların kimi yönlerine değinmeden önce, kimileri bilinen ve kimileri de –en azından bu bildiride- *yanıtını benim de ver(e)meyeceğim sorular* yöneltmek istiyorum.

"Sosyal haklar" deyince akla ne ve kim gelir? "Kişi"leri anlatan özne yerine, niteliğine göndermede bulunan "sosyal" sıfatının, "hak"kın önüne eklenmiş olmasının anlamı nedir? "Sosyal" nitelemesi, kimi özellikleri nedeniyle, bu hakları başka haklardan ayırır mı? Devlete düşen yükümlülükler yönünden fark var mıdır? Nitelik olarak, hak öznelerince doğrudan kullanılmaya, örneğin yargı yerleri önünde "öznel hak" olarak ileri sürülmeye elverişli değil midir?

Sosyal haklar, "insan hakları"ndan mıdır? Yanıt olumluysa, "insan hakları" nedir, nasıl tanımlanabilir, tanımlanmalıdır?

Sosyal haklar "ulusal" ve uluslararası" düzeylerde, ne zaman ve nasıl, hangi etkenlerle doğmaya, hukuksal güvence altına alınmaya başlanmıştır? Sosyal hakların, insan haklarının "uluslararasılaşması" süreci yönünden önemi ve özelliği var mıdır?

Uluslararası düzeyde, gerek içerik ve gerekse koruma (denetim) yöntemleri açısından, sosyal haklar alanında hangi noktaya, aşamaya gelinmiştir? "Yargı-benzeri" sistemlerden "yargısal" sistemlere geçilebilecek midir?

"Sosyal haklar"a ilişkin soyut ve genellike uluslararası yazılı hukuk bağlamında yanıtlar verilebilecek bu soruların yanı sıra, madalyonun öbür yüzüne, bardağın "boş" olan bölümüne de bakmak gerekmez mi? Uygulamada durumun her zaman, her yerde ve her dönemde "olumlu" olmayabileceğini göz önüne alarak, daha doğrusu olmadığını bilerek, "sosyal haksızlıklar" ile ilgili sorular sormak, soyut hakların birçok hak öznesi için anlam taşımadığını sergileyen ekonomik ve sosyal göstergelerle "*sosyal haklar patolojisi*"ni de sergilemek, kısacası "buzdağının görünmeyen (?) yüzü"nü de unutmamak gerekmez mi?

İki büyük başlıkta topladığım Bildiri, özetle bu sorulardan kimilerine vermeye çalışacağım yanıtlardan, bu konularda yapacağım genel açıklamalardan oluşacaktır.

GÖSTERGELERİYLE KİMİ SOSYAL HAKSIZLIKLAR

Bildirinin başlığının doğal gereği olmasına karşın, ilk olarak sosyal haklara, uluslararası yazılı insan hakları hukukundaki çerçevesiyle bakmadan, önce bu haklardan yararlanamamanın, yani hak ihlallerinin göstergeleri olan verilerin ortaya koyduğu "sosyal haksızlıklar"a değinmekte; bu amaçla da, Birleşmiş Milletler (BM) ve Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ / ILO) belgelerinden son onyıllara ilişkin kimi alıntılar yapmakta yarar görüyorum.

Dünyadaki ve temelde "Güney"indeki "*sosyal haklar patolojisi*"ni sergileyen bu göstergeler; sosyal haklardan birçoğunun, birçok hak öznesi için somut bir gerçeklik olmaktan ne denli uzak olduğunu, dünya nüfusunun büyük bir bölümü için "sosyal haklar"dan değil "sosyal haksızlıklar"dan söz etmek, dolayısıyla ***yanılsamalara düşmemek,*** düş görmemek gerektiğini; hukuk ve uygulama arasındaki uçurumsal farkları

ortaya koymaya, sözleşmelerdeki sosyal hakların milyonlar değil milyarlarla anlatılan hak özneleri için somut bir gerçeklik olmadığını, aşağıda değineceğim "insan haklarının evrenselliği" ilkesinin kağıt üzerinde kaldığını görmeye ve göstermeye yetecektir.

Birleşmiş Milletler Belgeleri

Özellikle, otuz yılı geride kalan ekonomik küreselleşmenin, sosyal hakların evrenselliğinin kağıt üzerinde kaldığını ortaya koyan sonuçlarından kimi örnekler vermeden, önce 1990'lı yılların ilk yarısında kabul edilen iki belgeden, sonra da 2005'deki bir rapordan kısa alıntılar yapmakta yarar görüyorum.

Birincisi, 1993'te Viyana'da toplanan Dünya İnsan Hakları Konferansı'nda kabul edilen ***Viyana Bildirgesi ve Eylem Programı***'dır. Aşağıda belirteceğim gibi, ***insan haklarının bölünmezliği*** ilkesini vurgulayan bu belgede, başlangıçta "pembe umutlar" dağıtan "yeni dünya düzeni"nin geride kalan ilk onyılının, yadsınmayan ve genelleştiği itiraf edilen *mutlak yoksulluğun* insan haklarından yararlanmayı engellediğine vurgu yapılarak, aşağıdaki anlatımla önlemler alınması önerilmiştir:

> "Genelleşmiş mutlak yoksulluk, insan haklarından tam ve gerçekten (eylemli olarak) yararlanılmasına karşı koyduğundan (engel olduğundan), uluslararası topluluğun, sonunda yoksulluğu kaldırmak üzere, kısa dönemde onu hafifleştirmeyi amaçlayan önlemlere öncelikli bir yer vermeyi sürdürdürmesi gerekir" (parag. 14).

İkinci belge de, "*ekonomik, sosyal ve kültürel hakların gerçekleştirilmesi, insan haklarından, özellikle ekonomik, sosyal ve kültürel haklardan yararlanma ve gelir bölüşümü arasındaki ilişkiler*" konusunda özel raportör olarak görevlendirilen ***José Bengoa'nın hazırladığı raporlar***dır. Bengoa, 1996 tarihli raporunun "uluslararası düzeyde gelir bölüşümü"ne ilişkin bölümünde**,** otuz yıldan beri (demek ki 1960'lı yılların ortalarından beri) dünya ekonomisinin temel özelliğini şöyle özetliyordu: ***Zenginliklerin yığışması, yoğunlaşması, yeni zenginlerin daha da zenginleşmesi.*** (NU, Bengoa, 1994: 3). Dünya gelirinin son on yıllardaki bölüşümünün evrimi de, önemli bir yığışma derecesi bulunduğunu ortaya koymuştur. En yüksek gelirlileri kapsayan %20'lik birinci dilimde bulunan ülkeler ile en düşük gelirlileri kapsayan %20'lik sonuncu (beşinci) dilimde bulunan ülkeler arasındaki uçurum daha da açılmıştır. ***1992'de, dünya nüfusunun en yoksul %20'sinin kişi başına yıllık geliri 301 ABD doları iken, en zengin %20'sinin kişi başına yıllık geliri 19 542 ABD doları idi.*** Eğer, ülkelerin sayısına değil kişilerin sayısına dayanılacak olursa, bu rakamlar en yoksul grup için yılda 163 ABD doları, en zengin grup için de yılda 22 808 ABD dolar olmaktadır. Bu da, dünya gelirinin %79'unu temsil eder.

Bengoa'nın raporundan aktaracağım, uluslararası gayri safi hasılanın gruplara göre dağılımına ilişkin aşağıdaki tablo (NU, 1997: 47), insan haklarından ve hele hele sosyal haklardan yararlanmanın altyapısının ne denli bozuk olduğunu yoruma gerek bırakmayan çarpıcılığıyla sergilemektedir.

TABLO 1: GAYRİ SAFİ ULUSLARARASI HASILANIN GRUPLARA GÖRE DAĞILIMI (%)

	1960	**1970**	**1980**	**1990**	**1994**
Grup I	90.20	92.73	89.33	92.84	92.42
Grup II	6.67	5.21	8.37	5.68	6.03
Grup III	2.13	1.52	1.66	1.02	1.12
Grup IV	0.78	0.43	0.51	0.39	0.36
Grup V	0.21	0.11	0.13	0.07	0.07
Toplam	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

2000'li yılların ortalarına gelindiğinde ise, Birleşmiş Milletler'in bir raporunda, "***eşitsizlik sorunu***" tüm boyutlarıyla ele alınmış; eşitsizliklerin gerek "ekonomik" nitelikli göstergelerinden ve gerekse sağlık ve eğitim gibi "ekonomik olmayan" -insan haklarını doğrudan ilgilendiren- göstergelerinden somut örnekler verilerek, "***eşitsizlik krizi***"nin tüm ülkelerde ve ülkeler arasında bulunduğu belirtilmiştir (NU, 2005).

BM'nin, 2005 tarihli "***Dünyada Sosyal Durum Raporu***"na göre:

- 2001 yılında, ***gayri safi dünya hasılasının %80'ini gelişmiş ülkelerin yurttaşları, %20'sini ise gelişmekte olan ülkelerdeki 5 milyar insan paylaşmaktadır*** (Dünya Bankasının raporlarına dayanarak aktarılan veriler);

- Dünya nüfusunun %53'ü (2 735 milyon kişi), günde 2 dolardan daha az bir gelirle yaşamaktadır. Günde 1 dolardan daha az gelirle yaşayanların oranı ise %21'dir;

- Dünyadaki ortalama işsizlik oranı, 1993'te %5,6 (140 milyon işsiz var) iken, 2002'de %6,3'e ve 2003'te de %6,2'ye yükselmiştir (bu, toplam 186 milyon işsiz demektir).

Gerçekten de, kimi ekonomik ve sosyal göstergelerle dünyaya bakıldığında, özellikle 1990'lardan sonra gerek ülkeler içinde ve gerekse ülkeler arasında eşitsizliklerin arttığı ve "eşitsizlik krizi"nin daha da derinleştiği görülür. Ekonomi ve ticaretin küreselleşmesinin nimetlerinden, ileri sürüldüğü gibi, yoksullar yararlanamamıştır. Ne "sosyal"liği ne de "adil"liği kalan sosyal adalet, uluslararası düzeyde de bozulmuştur. Sona eren iki kutuplu dünya, bu kez daha keskin çizgilerle insan hakları ve ihlaller haritasına da yansımak üzere, giderek daha zenginleşen "*Kuzey*" ve giderek daha yoksullaşan "*Güney*" olarak ikiye bölünmüştür.

Uluslararası Çalışma Örgütü Belgeleri

UÇÖ de, 1990'lı yıllardan başlayarak, kürselleşmenin ülkeler arasında ve ülkeler içinde yarattığı eşitsizlikleri vurgulamaya başlamış ve bunun, piyasaların özdüzenleme yeteneğini abartırken *devletin rolünü küçümseyen* ve onunla çalışmaya değer vermeyen, çevreye saygı göstermeyen, kamu malları / hizmetleri ile sosyal koruma sağlanmasına değer vermeyen bir yaklaşımın –yani yeni liberal politikaların- ürünü olduğunu belirtmiştir.

Alıntılar yapacağım UÇÖ raporlarından 2004 tarihli ilkinin, olsa olsa yazarlarının iyi niyetli dilek ve özlemlerini anlatan bir başlığı vardır: "***Hakça Bir Küreselleşme: Herkes İçin Fırsatlar Yaratmak***" (BIT, 2004). 2002'de kurulan Küreselleşmenin Sosyal Boyutu Konusunda Dünya Komisyonu'nun hazırladığı raporda, bu saptama şöyle yinelenmişti:

> "Küreselleşme süreci, ülkeler arasında ve ülkeler içinde dengesizlikler yarattı. ***Zenginlikler yaratıldı, ama birçok ülke ve birçok kişi için fazla bir yarar sağlamadı.*** Bu küresel dengesizlikler, ahlaki olarak kabul edilemez, siyasal olarak da savunulamaz."

Ocak 2009 itibarıyla ***"Dünyada İstihdam Eğilimleri***" konusunun incelendiği ikinci rapora (BIT, 2009a) göre; küresel mali kriz ekonomik büyümede önemli bir yavaşlamaya, özellikle başlıca sanayileşmiş ekonomilerde durgunluğa yol açmış, bunun sonucu olarak da işletmeler işe almayı durdurmuş ve işten çıkarmalara başvurmuştur. 2008 sonunda, işte yoksulluk, güvencesiz istihdam ve işsizlik; ekonomik durgunluğun etkilerinin sürmesine bağlı olarak yükselmiştir. Durgunluk 2009'da da sürerse, birçok analistin / uzmanın öngördüğü gibi, küresel istihdam krizi büyük ölçüde ağırlaşacaktır. İşini koruma başarısını gösterebilenlerin çoğunun gelir ve çalışma koşullarında kötüleşmeler beklenebilir. Yoksulluğun ve sosyal istikrarsızlığın başlıca nedeninin, "insanca ve verimli çalışma yokluğu" olduğuna vurgu yapan 2009 raporuna göre:

- 2008'de, dünyada 190 milyon işsiz vardır. Genç işsizlerin sayısı ise 76 milyondur;

- 2008'de, yaklaşık 3 milyar kişi istihdam ediliyordu. Bu, 2007'ye oranla, yalnızca %1,3'lük bir büyümedir. Oysa, son on yılın ortalama oranı %1,6 idi. Bunun nedeni, 2008'de ekonomik büyümenin yavaşlamasıdır;

- Yoksulluğa ilişkin yeni tahminlere göre, *günde 1,25 dolar*dan daha az gelirle yaşayan istihdamdaki yoksul işçilerin 2007'deki oranı %20,6 idi. 1997'de ise, bu oran %32,7 idi. 2 dolardan az gelirle yaşamını sürdürenlerin oranı ise, %40,6'dır (1 milyar 201 milyon kişi). 1997'de bu oran %54,2 idi (1 milyar 361 milyon 500 bin kişi);

- "En yoksul 15 ülke için ortalama eşik" olarak, 2005 fiyatlarıyla yeni yoksulluk eşiğini günde 1,25 dolar olarak belirleyen Dünya Bankası'nın, 2008'de yoksulluk konusunda

yayınladığı yeni tahminlere göre, 1 milyar 400 milyon kişi, gelişmekte olan ülkelerde mutlak yoksulluk içinde yaşamaktadır (bu sayı, önceki tahminlerde 950 milyon kişi idi);

- 1981-2005 arasında, yoksulluk oranındaki düşme, az çok aynı kalmaktadır (gelişmekte olan ülkelerde yılda 1 puan);

- 2 dolardan daha az bir gelirle yaşayan kişilerin sayısı 2 milyar 600 milyondur. Bu sayı, 1981'den beri değişmemiştir.

UÇÖ Genel Müdürü'nün Haziran 2009'da Genel Konferans'a sunduğu "***Küresel İstihdam Krizine Karşı Koyma***" başlıklı raporda (BIT, 2009b) ise, Örgüt'ün kriz karşısında üstlendiği üç sorumluluğu belirtildikten sonra, sosyal hakların gelecek yıllarda kullanılmasını daha da güçleştireceği kuşkusuz olan saptamalar ile ***temel kaygılar*** ve önerilen sonuçlar şöyle sıralanmıştır:

- Milyonlarca kadın ve erkek işlerini kaybetmiştir; özellikle küçük işletmeler iflas etmiştir;

- İşsizlik, 2010 sonuna değin ve muhtemelen 2011'de de yükselmeyi sürdürecektir;

- Yoksulluk ve kayıtdışı ekonomi yaygınlaşmaya devam edecektir ve bu, bu alandaki yeni kimi ilerlemeleri sıfıra indirgeyecek ve *orta sınıfları zayıflatacaktır;*

- 2009'da, 45 milyon kişi, özellikle gençler, ilk işlerini aramak üzere emek piyasasına girecektir;

- Önceki krizler, büyüme yeniden başlasa da, istihdamın ancak 4-5 yıl sonra kriz öncesindeki düzeyine gelebileceğini ortaya koymuştur;

- İstihdam (iş) yokluğu, sosyal koruma talebini belirgin biçimde artırmaktadır;

- *Uzayan istihdam krizleri, sosyal ve siyasal istikrar için büyük tehlikeler içermektedir.*

Bu saptamaların ardından, "***uyanalım***" çağrısı yapan Genel Müdür'e göre, *dünyadaki istihdam ve sosyal koruma krizi, 6-8 yıl sürebilir.* Bunun da, kişilerin, ailelerin ve toplumların refahı, ulusların istikrarı, ulusal ve çokyanlı yönetişimin saygınlığı üzerinde hesap edilemeyen sonuçları olacaktır. "Kişisel bir dram" olan her iş kaybı, aynı zamanda ailevi ve sosyal bir kriz yaratmaktadır. Büyümenin meyvelerinin bölüşülmesi, ülkeler arasında ve ülkeler içinde giderek daha eşitsizdir ve *orta sınıfların toplam gelir içindeki payları azalmaktadır.* Önce elverişsiz konumdaki çalışanları (yani göçmenleri, kadınları ve gençleri) etkileyen iş kayıplarının ayrımcı bir etkisi / sonucu vardır ve bu, *temel çalışma haklarını da sarsmaktadır. Artık, özgürce bağıtlanan toplu iş sözleşmelerine de uyulmamaktadır.* Birçok gelişmiş ülkeyi de kapsamak üzere, *işini kaybedenlerin çoğunluğu işsizlik ödeneği almamaktadır. Dünya nüfusunun yalnızca 1/5'i bir sosyal güvenlik rejiminden yararlanmaktadır.* Gelişmekte olan ülkelerde ise, sorun daha kötü, keskindir. Özel emeklilik sandıklarının yaygınlaşması, emeklilik gelirinde çok büyük güvensizlik doğurmuştur. OCDE ülkelerinde, özel emeklilik sandıkları aktiflerinin 2008'deki değerlerinin %20'sinden fazlasını kaybetmişlerdir.

UÇÖ Genel Müdürü, özetle aktardığım kimi sonuçlarıyla ortaya koyduğu "sosyal kriz"in, sosyal hak ihlallerinin yanı sıra siyasal alandaki sonuçları konusunda da uyarılarda bulunmuş; bunun istikrarsızlık risklerini artırdığını, haksızlık duygusunun yükseldiğini ve sosyal gerilimleri beslediğini vurgulamıştır. Bir araştırmaya göre de, incelenen 165 ülkeden 95'inde istikrarsızlık riskinin yüksek yada çok yüksek olduğunu, siyasal krizlerin ve büyük ölçekli gösterilerin de, şimdiden birçok ülkede görüldüğünü eklemiştir. Genel Müdür, krize ilişkin saptamalarını, 1919'daki tartışmaları çağrıştırırcasına (Gülmez, 2008: 62-63 ve 70) şöyle noktalıyor: ***Eğer küresel istihdam ve sosyal koruma krizi elaltında tutulmazsa, daha genel bir siyasal krize dönüşecektir.*** Genel Müdüre göre, bu eğilimler topluca değerlendirildiğinde, "**durum çok tehlikelidir.**" İMF, DB ve OCDE'nin öngörüleri, dünyada istihdam kayıplarının en azından 2010 sonuna değin ve muhtemelen 2011'de de artarak süreceğini göstermektedir. Kayıt dışı ekonomi çalışanları, işsizler ve yoksullar artacaktır.

UÇÖ Genel Müdürü'nün 2009 raporu, uluslararası insan hakları hukuku alanındaki göreceli gelişmelere karşın, insan haklarının evrenselliği ilkesinin "sosyal haklar" için değil "sosyal haksızlıklar" için geçerli olmayı sürdüreceğini ortaya koymaktadır.

SOSYAL HAKLARA İLİŞKİN GENEL NOTLAR

Sosyal Haklar, İnsan Haklarıdır

Önce, yerli ve yabancı yazındaki tanımlardan söz etmeksizin ve kuramsal bir tanım tartışmasına girmeksizin, ***disiplinlerarası bir kavram*** ve alan olduğunu düşündüğüm insan haklarının; gerek özündeki etik değerler, gerek uğruna verilen savaşımlar, gerekse düşünsel ve eylemler bağlamlardaki gelişmeler göz önüne alınarak tanımlanmasının daha doğru olacağını düşündüğümü, 2000'li yılların başında bu yaklaşımla yaptığım –ancak kimi eklemeler de içeren- tanımı (Gülmez, 2001: 1 vd) vermek istiyorum:

> "İnsan hakları; insanın, insana karşı, insana karşın, ama insan için –insan onurunu ve insanlığı korumak ve geliştirmek için- çetin ve zorlu savaşımlarla bedelini ödediği düşünsel ve eylemsel çaba ve savaşımların ürünü olan evrensel ve bölünmez nitelikli üstün ilke ve kurallar bütünüdür."

İnsan haklarına ilişkin "hukuk dışı" bu tanım, özellikle sanayi devrimini izleyen dönemde, işçi sınıfının yasaklar ve acımasız yaptırımlar içeren ulusal hukuksal çerçevelerin yürürlükte olduğu yıllarda verdiği savaşımların ürünü olması -ve kalıcı olmamak üzere 1848 anayasalarına ilk kez girmesi- boyutuyla, sosyal hakların insan haklarından olduğu düşüncesini de kapsamaktadır.

Bu konudaki tartışmalara ve özellikle karşı görüşlere de değinmeksizin, sosyal hakların insan haklarından olmasını, tarihsel gelişim süreci çerçevesinde belirtmekle yetineceğim. Özellikle sosyal hakları insan haklarından saymayan yeni liberal / yeni sağ karşı görüşlere karşın, artık uluslararası insan hakları yazılı hukukunda bu konuda bir kuşku bulunmadığını, belgelerden kimi örnekler vererek anımsatacağım.

İnsan haklarının, çok yinelenen -ama sosyal haklar için de geçerli olmak üzere dünya nüfusunun ezici bir çoğunluğu açısından kağıt üzerinde kalan- özelliklerinden biri, "*evrenselliği*"dir. Kuramsal olarak, özü ve öznesi gereği coğrafi sınır tanımayan, ***sınırlaraötesi bir kavramdır insan hakları***. İlkece, ne insandan insana, ne de devletten devlete değişir. Öznesi de, böyle olmasını gerektirir. Evrenselliği, gerek "düşünsel" bağlamda, gerek "belgesel" anlamda ortaya koyan sözcük, onun doğuştan edindiği yada sonradan kazandığı özelliklerine gönderme yapılmaksızın, "özne" olarak belirtilen "insan" sözcüğüdür. Öznesi "insan" olan hakların "evrensel" olmaması düşünülemez. "İnsan", hakların öznesi olarak, her tür ayrımcılığı dışlar ve yadsır. Başka bir deyişle, ayrımcılık yasağı, öncelikle öznenin "insan" olmasının gereğidir. Doğuştan edinilen ve / yada sonradan kazanılan yahut kazanılamayan özelliklerine bakılmaksızın insan haklarından eşitlik temelinde yararlanmada ayrımcılık gözetilmemesi, insan haklarının özüne içkin üstün bir değer, temel bir ilkedir (Gülmez, 2009: 43-44).

Bu yaklaşım, yazılı hukukta, bunun temel belgelerinden biri olan, ama kanımca "birincisi" olmayan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde somutlaşmıştır. Soğuk Savaş yıllarının başlarında, sosyal hakların kişi haklarıyla birlikte ama eksikli biçimde Evrensel Bildirgeye yazılmış, daha doğrusu yazdırılmış olması, aynı zamanda *insan haklarının bölünmezliği ve karşılıklı bağımlılığı* ilkesinin de yazılı hukuka geçirilmiş olması yönünden anlam taşır. Tarihsel evrim sürecinde, her zaman böyle olmasa ve ayrıca günümüzde kimi yasakçı yada kısıtlayıcı olumsuz düzenleme örnekleri bulunsa da, hakların niteliğine, öznelerin nesnel durum ve koşullarına göre ve haklı gerekçelerle, insanlardan kimileri ile sınırlı tutulabilmesi, ilke olarak, ayrımcılık anlamına gelmez.

Ne var ki insan haklarının evrenselliği, yerkürenin Güney'ine uğramayan ve yalnızca Kuzey'i için geçerli ve gerçeklik olan bir ilkedir. Yine, bölünmezlik ve bütünsellik ilkeleri de, evrensellik gibi Güney yarıküre için "sözde" yada "sanal" ilkelerdir. Yukarıda aktardığım "insan haklarının patolojisi"ni ortaya koyan kimi somut göstergeler, bu ilkelerin ancak birlikte uygulanabileceğini de kanıtlamaktadır.

İnsan Haklarının Bölünmezliği

Evrensel Bildirge, kendisinden 29 yıl önce başlayan "uluslararasılaşma" sürecinin ardından, insan haklarının bütünsellik ve bölünmezliğinin ilk belgesi olarak önem taşır. Başka bir anlatımla, "evrensel" ölçekli bir "uluslararası" belge, Soğuk Savaş döneminin ilk yıllarında ve kendine özgü koşullarının sonucu olarak, aynı zamanda kişisel ve siyasal haklar ile sosyal hakları tek bir belgede, birarada ve birlikte tanımış, tüm insanlığın "ortak sesi ve ülküsü" olarak dünyaya duyurmuştur. Ne var ki, koruma ve denetim öngörmeyen bir belgeyle sağlanan bu birliktelik, Bidirge'den hemen sonra, örneğin İHAS ile 1950'de bozulmuştur.

Birinci ve ikinci petrol krizinin ardından, Berlin Duvarı'nın çökmesinden ve Soğuk Savaş'ın sona ermesinden sonra, Birleşmiş Milletler'ce 1993'te Viyana'da gerçekleştirilen *Dünya İnsan Hakları Konferansı*'nda, insan haklarının bölünmezliği bir kez daha ve güçlü biçimde vurgulanmıştır. Bunun temelinde, bu tarihte ikinci onyılının başlarında bulunan ekonomik küreselleşmenin acımasız sosyal sonuçları ve savaşımlarla kazanılan sosyal hakların budanmaya başlaması süreci vardı. 1980'lerde uygulanmaya

başlanan yeni liberal politikalarla, BM ve AK üyesi olan ve gerek ikiz sözleşmelere gerekse İHAS'a ve ASŞ'ye taraf olan devletlerce, sosyal hakların hukuk ve uygulama planlarında geriletilmeye, budanmaya ve geri alınmaya başlanması, 18. yüzyıl liberalizmine dönülmesini savunan yazarlarca da insan haklarından sayılmaması üzerine, Viyana Bildirgesi ve Eylem Programı'nda, insan haklarının temel ilkelerini yeniden anımsatma gereksinmesi duyulmuştur:

> "***Tüm insan hakları evrenseldir, birbirinden ayrılamaz, karşılıklı bağımlıdır ve sıkı biçimde birbirine bağlıdır***. Uluslararası topluluk, insan haklarını global olarak, hakça ve dengeli biçimde, ***eşitlik temelinde*** ve onlara aynı önemi vererek ele almalıdır. Ulusal ve bölgesel özelliklerin önemini ve tarihsel, kültürel ve dinsel çeşitliliği gözden kaçırmamak uygun ise de, *siyasal, ekonomik ve kültürel sistem ne olursa olsun,* tüm insan haklarını geliştirmek ve tüm temel özgürlükleri korumak devletlerin ödevidir (parag. 5)."

Bunun ardından, 1961'de Avrupa Sosyal Şartı'nın (ASŞ) başlangıcında yer almayan "insan haklarının bölünmezliği", Viyana Konferansı'ndan iki yıl sonra 1995'te kabul edilen Gözden Geçirilmiş ASŞ'nin (GG ASŞ) başlangıcına konulmuştur. Böylece, Avrupa Konseyi coğrafyasında "yeni bir düzen"in ilk adımlarının atılmaya ve eşzamanlı olarak sosyal haklara yönelik saldırıların yoğunlaşmaya başladığı yıllarda, çelişkili biçimde, "sosyal Avrupa"yı da geliştirme çabası içine girilmiştir. Bakanlar Konferansı'nın 5 Kasım 1990 tarihli kararında, bir yandan, ister sivil, siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel olsun, ***tüm insan haklarının bölünmez niteliğini koruma***, öte yandan da Avrupa Sosyal Şartı'na yeni bir atılım kazandırma zorunluluğunu vurguladığı" anımsatılmıştı.

Sosyal Haklar Kavramı

Konusu, niteliği ve yararlanıcıları yönlerinden birbirinden ayrılan ve türdeş bir bütün oluşturmadığı belirtilen (Rivero, 1982: 14) ve belgelerde ve yazında, genellikle "ekonomik ve kültürel" hakları da içeren bir anlatımla anılan "sosyal haklar" kavramını tanımlamak son derece güçtür. Dolayısıyla, tanım yerine farklı nitelikler taşıyan hakların oluşturduğu sosyal hakları geleneksel haklardan ayırdeden özellikleri ortaya koymayı amaçlayan "teknik", "maddi", "sübjektif" ve "sosyolojik" terimleriyle nitelenen ve her biri farklı yönlerini öne çıkaran çeşitli ölçütleri özetle anımsatmayı yeğliyorum (Tanör, 1978: 13-42; Colliard, 1975: 687).

Sosyal haklar, öğretide ve denetim organlarının kararlarında çok sık vurgulandığı gibi, devletin "***olumlu bir edim***"de bulunmakla görevli olduğu haklardır (*teknik ölçüt*). Devletin "karışmama", "zarar vermeme" yada "kaçınma" gibi edilgen bir görev üstlendiği geleneksel haklardan bu yönüyle ayrılırlar. Devlet açısından söz konusu olan "olumlu ve somut bir edimde bulunma yükümlülüğü", hak özneleri açısından sosyal haklardan eylemli olarak (fiilen) uygulamada yararlanmayı ondan "***isteme hakkı***" (alacak hakkı) kimliğiyle kendisini gösterir. Ancak tek başına bu ölçüt, örneğin sendikal haklar ile eğitim hakkı gibi ilkece devletin olumlu bir edimini gerektirmeyen[1] yönleri de bulunan ve bu anlamda "*çokkuşaklı*" yada "*kuşaklararası*" biçiminde nitelenebileceğini düşündüğüm kimi sosyal hakların ayırdedici özelliklerinin açıklanması yönünden yetersiz kalır.

Sosyal hakların "içerik ve konu"sunu temel alan ve kanımca teknik ölçütü tamamlayan ve onun ikizi olan bir başka ölçüte göre, geleneksel (klasik) haklar, bireyin "moral, entellektüel ve spiritüel" gelişmesini sağlarken, sosyal haklar ***bireyin "maddi, ekonomik ve sosyal" gelişmesi***ni kolaylaştırır (*maddi ölçüt*). Bu nedenle de sosyal haklar, temelde, devletin olumsuz bir aktör olarak "karışmaması"nın ötesinde, kullanılmalarının sağlanması için olumlu bir aktör olarak "karışması"nı gerektirir. Ancak, bu ölçüt de doyurucu bulunmamıştır. Ayrıca, bu ölçütü benimseyenler arasında, örneğin mülkiyet hakkının sosyal hak sayılıp sayılmaması yönünden görüş ayrılıkları vardır.

Sosyal hakları, yararlanıcılarına, yani ***hak özneleri***ne bakarak öteki insan haklarından ayırmaya çalışan ölçüte göre sosyal haklar, temel olarak, özellikle ve öncelikle korunması gereken sınıf, küme yada kesimlerin haklarıdır *(sübjektif ölçüt)*. Bu haklar, "birey"e değil "***topluluk***"lara tanınır. Sosyal haklar, "*ücretli işçiler*"in haklarıdır. Bu ölçüt, bir tarihsel gerçeği vurgulasa da, genellikle sosyal haklar ulusal ve uluslararası belgelerde, yaratıcıları olan "topluluk"lara değil, toplulukları oluşturan "birey"lere tanınmıştır. Ayrıca, aşağıda değineceğim sendikal haklar örneğinde olduğu gibi, sosyal hakların kişiler yönünden kapsamı da, "ücretli işçiler" dışına taşmıştır.

---

[1] Bununla birlikte, sendika hakkından örnek vermek gerekirse, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi, İHAS'ın 11. maddesinin çiğnendiğine ilişkin bireysel başvurularda verdiği kararlarında, sendika kurma hakkının yanı sıra toplu sözleşme ve toplu eylem haklarını da güvenceye aldığını belirtirken, devletin "olumlu düzenleme yapma yükümlülüğü"nü yerine getirmediğini de yinelemiştir (Gülmez, 2008b).

Bir başka ölçüte göre de sosyal haklar, ekonomik ve sosyal alanda, "hukuksal eşitlik" ötesinde daha büyük bir ***fırsat eşitliği***ni (Gülmez, 2009: 349) -kanımca "olgusal eşitliği"- amaçlar (*sosyolojik ölçüt)*. Burjuva sınıfının özlemlerini karşılayan geleneksel haklar, ayrıcalıklı aristokrasi düzeninde "hukuksal eşitlik" sağlamayı amaçlarken, işçi sınıfının özlemlerini karşılayan sosyal haklar, "fiili / olgusal eşitsizlikler"i ve "sosyal adaletsizlikler"i düzeltme, gelir dağılımını iyileştirme amacındadır. Daha açık belirtmek gerekirse, sosyal haklar kağıt üzerinde kalan, soyut ve kuramsal, kısacası yazılı hukukun öngördüğü "biçimsel eşitlik" ötesinde, bunun uygulamada eylemli olarak sağlanmasını, genellikle yaşamda ve özellikle de çalışma yaşam ve ilişkilerinde varolan sosyal eşitsizlik ve adaletsizliklerin giderilmesini, ***soyut eşitliğin somut eşitliğe, biçimsel eşitliğin olgusal eşitliğe dönüştürülmesini*** amaçlar, amaçlamalıdır. Çünkü, ***burjuvazi ile işçi sınıfı arasındaki çelişkiden doğan*** sosyal hakların temelinde, işçi sınıfının "***kara ve barbar çalışma yaşamı***"na karşı verdiği savaşım ve gösterdiği toplu eylemli tepki vardır. Bu tarihsel bağlam dolayısıyladır ki sosyal haklar, geleneksel haklar gibi "hukuksal yada biçimsel eşitlik" sağlanmasıyla yetinmez, yetinemez. Bu haklar, fiilen varolan ve giderek büyüyen "sosyal eşitsizlikler"i olabildiğince azaltmak amacına yönelik olan ve temelinde, işçi / emekçi sınıfının sermayeye ve acımasız sömürüsüne karşı toplu sosyal tepkisi bulunan haklardır.

Sosyal haklar, belirli bir özne sınırlaması yapmaksızın, ***ekonomik, sosyal ve kültürel vb. yönlerden güçsüz konumda olanların korunmasını ve durumlarının iyileştirilmesini amaçlayan haklar*** niteliği de taşır. Bununla birlikte, sosyal hakların kişiler yönünden uygulama alanı salt bu kişilerle sınırlı değildir. Öte yandan sosyal haklar, ayırdedici önemli bir özelliğini oluşturmasına karşın, salt devletin olumlu ve somut bir edimini, parasal kaynak ayırmasını gerektiren ve kimi zaman "isteme yada alacak hakları" olarak da nitelenen haklardan oluşmaz. Bu hakların bir bölümü, aynı zamanda devletçe yerine getirilmesi gereken olumlu bir edim içermeyen, geleneksel haklar gibi "olumsuz edim gerektiren", devletin yasaklayıcı, kısıtlayıcı, engelleyici ve baskıcı bir aktör olarak karışmamasını (müdahalede bulunmamasını) zorunlu kılan, bu özelliğiyle de "kendiliğinden" ve "doğrudan" kullanılabilen haklardır.

Bu hakların başında gelen ***sendikal haklar***, üç öğeli bütünselliğiyle sosyal hakları korumanın, geliştirmenin ve somut olarak daha ileri düzeyde gerçekleştirmenin önemli araçlarından biridir. Sosyal haklar arasında bu açıdan da ayrıksı bir yeri bulunan sendikal haklar, sosyal hakların güvencesi olarak hak öznelerine tüm bileşenleriyle eksiksiz tanınması gereken toplu araçlardır. Sendikal haklar, toplu sözleşme ile grevi de içeren toplu eylem haklarını kapsayan bütünselliğiyle, artık yalnızca dar anlamda "bağımlı çalışanlar"ın hakları değildir. İşverenin ekonomik gücüne karşı emekçilerin dayanışmasını simgeleyen sendikal haklar, bu bölünmez içeriğiyle, gerek aktif çalışma yaşamından ayrılanlar, gerek emek piyasasına girmeye hazırlananlar ve gerekse emek piyasasının dışında kalanlar ve / yada dışında bırakılanlarca, kısacası işgücünün hak ve çıkarlarını koruma ve geliştirme gereksinmesi içinde olan tüm alt kesimlerince kullanabilmelidir. Yukarıda da belirttiğim gibi, ***emekliler, işsizler, evde çalışanlar ve gençler*** de, sosyal haklar alanında "***emeğe dayalı (çalışmaya bağlı) hakları***", öncelikle de sendikal hakları kullanan yada kullanması söz konusu olan hak özneleri olarak kabul edilmelidir. Bunun dayanakları, "çalışanlar" terimini bu anlamda genişleten uluslararası insan hakları hukukunda vardır (Gülmez, 2005a: 197; CE / CEDS, 2008**:** 47 ve 216; CE / CEDS, 2004: 405).

Sonuç olarak, yararlanıcıları ve olumlu bir edim gerektirip gerektirmemeleri yönlerinden türdeş bir yapısı bulunmayan, bu nedenle de ***tek bir ölçütten yola çıkarak tanımlanamayan sosyal hakların, temelde ekonomik yönden güçsüz olanların korunmasını*** ve öncelikle özel olarak korunmaya gereksinmesi bulunan sosyal sınıflar, elverişsiz konumdaki kişi grup yada kesimleri ve toplumdan dışlanan kişiler için ekonomik ve sosyal adaleti ve eşitliği gerçekleştirmeyi amaçlayan haklar olduğu söylenebilir. Kısacası sosyal haklar, düzenli ve sürekli bir çabayla, sosyal adaletsizlik ve eşitsizlikleri kaldırması ve gelir dağılımını iyileştirmesi gereken işlevsel ve etkin sosyal devleti gerçekleştirmenin hukuksal araçlarıdır.

Sosyal Hakların Aşamalı Gerçekleştirilebilmesi ve Anlamı

Sosyal hakların "devletin olumlu edimde" bulunmasını gerektiren özelliğiyle bağlantılı olarak, genellikle "aşamalı gerçekleştirilebilir" özellik taşıması üzerinde de durmak gerekiyor.

Devletin üstlendiği ***"olumlu yükümlülük***" iki yönlüdür ve anayasal ve yasal düzenlemeler yaparak hakları tanımanın ötesinde, bütçeden ayrılacak kaynaklarla olumlu edimde bulunmayı gerektirir. Çünkü bu haklar, kişi haklarından ayrılan kimi özellikleri nedeniyle, *kural olarak*, devletin salt engel olmamasıyla hak öznelerinin "doğrudan ve kendiliğinden" somut olarak yararlanalabilecekleri haklar değildir. Sosyal hakların bu özelliği, çoğunun -aşağıda anlamı açıklanan- "aşamalı" gerçekleştirilebilen haklar olmasıyla ilgilidir.

Sosyal haklar, genellikle kabul edildiği ve çoğu zaman da kaynak yetersizliği gerekçesiyle olumlu edimde bulunma yükümlülüğünden kurtulmak amacıyla ileri sürüldüğü üzere, "***aşamalı" olarak***

gerçekleştirilebilecek, "derhal" yada kısa bir sürede değil zaman içinde uygulamaya aktarılabilecek nitelikte haklardır. Bu özellik, örneğin ESKHUS'de olduğu gibi bazı sözleşmelerde açıkça belirtilmiştir. Gerçekten bu sözleşmeye göre, devletin sosyal haklar konusunda üstlendiği olumlu edimde bulunma yükümlülüğü, hak özneleri için ***"aşamalı" ancak "eksiksiz biçimde***", yani tam olarak yararlanmayı sağlama anlamı taşır. Sözleşmenin denetim organı Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi (ESKHK), bu yükümlülüğün anlam ve içeriğini, 14 Aralık 1990 tarihli ve 3 sayılı genel gözlem kararında açıklamış, anti sosyal liberal politikalarla ve "kaynak yetersizliği" bahanesiyle sosyal haklardan eylemli olarak yararlanmayı erteleme olanağı vermediğini vurgulamıştır.

Sosyal hakların "aşamalı" gerçekleştirilmesi yükümlülüğü konusundaki bu esneklik, ESKH Komitesi'nin de belirttiği üzere, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların kişisel ve siyasal haklar gibi "derhal" güvenceye alınamayacağı, daha doğrusu eksiksiz yararlanmanın "hemen" yada "kısa bir zaman kesiti içinde" gerçekleştirilemeyeceği gerçeğinin, özellikle gelişmekte olan devletlerin ekonomik ve mali kaynak ve olanaklarının sınırlı olması gerçeğinin bir sonucudur. Her devlet, bulunduğu ekonomik ve sosyal gelişme düzeyi ve sosyal haklardan yararlanma konusunda uygulamadaki fiili durum çerçevesinde, önceliklerini belirleyerek, aşamalı biçimde ama ***geriye gitmeksizin ve götürmeksizin***, sosyal hakları giderek daha ileri düzeyde gerçekleştirmek ve hak öznelerinin nicel ve nitel olarak daha ileri düzeyde sosyal haklardan yararlanmasını, sözleşmenin belirttiği gibi "eksiksiz" biçimde yararlanmasını sağlamak amacıyla olumlu önlemler alma yükümlülüğü vardır. Daha açık bir anlatımla, devletin hak öznelerinin sosyal haklardan "aşamalı" biçimde yararlanmalarını sağlama yükümlülüğü, "kaynaklarının yeterli olmadığı" gerekçesiyle "göstermelik" önlemlerle geçiştirilmesi, kağıt üzerinde kalan ve çarpıtılmış sosyal politikalar izlemesi anlamına gelmez. Böylesi bir yaklaşım, çağdaş "sosyal devlet" ilkesiyle de bağdaşmaz. Sosyal haklardan eylemli ve somut olarak yararlanma konusunda ciddi, ***sürekli ve kesintisiz biçimde önceki durumdan daha ileri bir düzeye ulaşılmasını sağlayan*** olumlu önlemler alınmasını gerektirir. Komitenin anlatımıyla, bu yükümlülük somut "***sonuçlar alma yükümlülüğü***"dür. Sözleşmenin bu kuralı, devletin, hak öznelerinin sosyal haklardan eksiksiz biçimde yararlanmalarını sağlama konusundaki temel amaca erişmesi için, olabildiğince hızlı ve etkili biçimde çaba göstermesini, ***somut sonuçlar üreten önlemler*** almasını dayatmaktadır. Sosyal hakların geliştirilmesini öngören stratejiler ve programlar hazırlanmasını gerektirmektedir. Kaynakların yetersizliği savında gerçek payı olsa bile, sosyal haklardan en geniş ve düzenli biçimde yararlanılmasını sağlama yükümlülüğü sürmektedir ve Komite, bunların ne ölçüde gerçekleştiğinin yanı sıra, gerçekleştirilemeyenlerin de denetimini yapar.

Eklemek gerekir ki, sosyal hakların tümü için "aşamalı gerçekleştirme" yükümlülüğü yoktur. Özellikle devletin ekonomik ve mali kaynak ayırmasını gerektirmeden ve dolayısıyla "olumlu edimde" bulunma yükümlülüğünü yerine getirmeden, hak öznelerince yararlanılması ve doğrudan kullanılması sağlanabilecek sosyal haklar da bulunmaktadır. Bunun örneklerinden biri, sendikal haklardır. Devlet, insan hakları sözleşmeleriyle uyumlu ***anayasal ve yasal düzenlemeler*** yaparak, sosyal haklardan eksiksiz yararlanmanın toplu araçlarını oluşturan sendikal haklar alanındaki "olumlu edimde bulunma" yükümlülüğünü yerine getirebilir ve getirmelidir. Yine, sosyal haklardan "hiçbir yönden ayrım gözetilmeksizin" yararlanmayı gerçekleştirmenin ilk adımı da, sendikal haklarda olduğu gibi öncelikle "yasal güvenceler"in sağlanması ve etkili "hak arama yolları"nın açılmasıdır.

Sosyal Haklar, Sosyal Devletin Araçlarıdır

Devletin, adına uygun *etkin ve işlevsel* "sosyal devlet" niteliği kazanması ve bu anayasal sıfatı taşıması, ancak sosyal haklar konusunda yukarıda belirtilen ilkelere uygun bir yaklaşım benimsemesi ve uygulama gerçekleştirmesi ile olanaklıdır. Anayasa'ya iki sözcükle yazmakla, hatta bunu Cumhuriyet'in "değiştirilemez" ilkelerinden biri düzeyine yükseltmekle, devlet etkin ve işlevsel bir sosyal devlet olmaz. Sosyal devlet, "jandarma devlet yada liberal devlet" gibi, toplumda emekçi sınıfların ve elverişsiz durumdaki çeşitli kesimlerin karşı karşıya olduğu eşitsizlik ve adaletsizlikler karşısında, karışmamakla yetinen, pasif, seyirci bir devlet değildir.

"Sosyal devlet" terimindeki "sosyal" ile "devlet" sözcüklerinin, birbirini bütünleyen anlamları vardır. ***Sosyal devlet terimindeki "sosyal" amacı, devlet ise "aktör"ü anlatır***. "Sosyal", hak öznelerinin ve hedef kitlelerin elverişsiz durumunun düzeltilmesini, "devlet" ise bu sorumluluğu üstlenen aktörü anlatır. Bu temel sorumluluğun, kaynak yetersizliği gerekçesiyle savsaklanması yada başka özel yada gönüllü kuruluşlara devredilmesi, anayasal sosyal devlet ilkesiyle bağdaşmaz. Sosyal devletin, ekonomik ve sosyal eşitsizlikleri düzeltmek, daha adaletli bir gelir bölüşümünü sağlamak için kullanmak zorunda olduğu, "olmazsa olmaz" araçları, sosyal haklardır. Tüm sosyal hakların özünde, olmayan yada çok bozuk olan "*sosyal adalet*"in sağlanması vardır. Sosyal adalet, sosyal hakların ortak amacıdır. Sosyal adalet, sosyal hakların kimilerinden

değil tümünden ve gerçekte karşılıklı bağımlılıkları nedeniyle tüm insan haklarından yararlanmadıkça sağlanamaz. ***Ne devlet, sosyal haklarsız "sosyal devlet" olur, ne de sosyal devlet sosyal haklarsız gerçekleştirilebilir.*** Sosyal haklarsız ve sosyal adaletsiz devlette de, sosyal ve siyasal barışın sürekliliği tehlikeye girer.

Sosyal Haklar, Uluslararasılaşma Sürecinin Öncüsüdür

Sosyal hakların insan haklarından olmasının tarihsel kanıtlarından biri de, evrenselliği bir başka boyutuyla, insan haklarını bir ulusal yada iç sorun olmaktan çıkaran yönüyle anlatan "*uluslararasılaşma süreci*"ni başlatmış olmasıdır (Gülmez, 2004: 40).

Bilindiği gibi, evrensellik düşüncesine yer vermeyen İlk ve Orta Çağlardaki İngiliz belgeleri ile evrensellik içeren Yakın Çağdaki Amerikan ve Fransız belgeleri, "ulusal" düzeyde kabul edilmiş "ulusal" belgelerdir. Gerçekten de, özlü ve unutulmaz formüllerle *uygulanamayan* bir dizi ilkeyi duyuran 1789 Bildirgesi, doğal hukuk yaklaşımıyla, insan haklarının ulusal sınırları aşan evrensel bir değer olduğunu birçok yerinde "insan", insanlar", "herkes" diyerek ortaya koymuş, düşünsel plandaki evrenselliği "ulusal" nitelikli bir belgeye geçirmiştir. Ancak 1789 Bildirgesi, "hükümetlerarası" bir antlaşma yada sözleşme değildir ve yazılı insan hakları hukuku alanında uluslararasılaşmanın başlangıcı olamaz.

Aydınlanma felsefesinden esinlenen düşünsel plandaki evrensellik, sanıldığının tersine, ilk kez yazılı hukuk alanında kabul edilen çalışmaya / emeğe ilişkin "uluslararası" belgeler ile somutlaşmaya başlamıştır. İnsan haklarının, ulus devletlerin yurttaşları ile kendisi arasında bir "iç işi" olmadığı yaklaşımı, UÇÖ'nün kurulmasıyla uluslararası insan hakları yazılı hukukuna girmiş; ***insan hakları, sosyal haklardan başlayarak uluslararasılaşmıştır.*** -*A*nımsatmak gerekirse, sosyal hakların kimi ulusal anayasalara ilk kez girmesi de bu yıllarda gerçekleşmiştir.- Bu gelişmenin, geleneksel uluslararası hukuk anlayışının (Gülmez, 2004: 22-23) karşı koymasına karşın sağlandığını anımsatmak gerekir. Gerçekten, ünlü bir klasik uluslararası hukuk uzmanı (*G. Rolin-Jaequemyns*), *çalışmanın uluslararasılaştırılması* -yada UÇÖ'nün kurulması- sürecinde hükümetlerarası ilk resmi konferansın Berlin'de yapıldığı 1890 yılında yayımladığı bir yazısında, "*sosyalizmin uluslararası hukuka girmesi*"ne karşı çıkmış; uluslararası sözleşmelerle "çalışmanın düzenlenmesi sorununun ancak ve yalnız her (ulusal) yasa koyucunun yetkisine girdiği ve uluslararası hukuk alanına yabancı olduğu" görüşünü savunmuştu (Berestein, 1982: 315)

Önemle vurgulamak gerekir ki, sosyal haklar, hak özneleri "sanayi işçileri" ile sınırlı olmak üzere 90 yıl önce, Milletler Cemiyeti döneminde UÇÖ ile uluslararasılaşırken, araçları olarak gerçekleştirmeyi amaçladığı "sosyal adalet" unutulmuş değildir. "Çok sayıda kişi için adaletsizlik, yoksulluk ve yoksunluklar içeren çalışma koşullarının" varlığından, bu durumunsa "evrensel barış ve uyumu tehlikeye sokan hoşnutsuzluklar doğuracağından" söz edilmiştir. UÇÖ, kurucu belgesinin -Anayasasının- ilk paragrafında, sosyal adalete dayalı sosyal barışı kurmadan siyasal barışın kurulamayacağını, kurulsa da kalıcı olamayacağını, kısacası siyasal ve sosyal barışın bölünmezliğini açıkça vurgulamıştır (Gülmez, 2008: 158-165):

"Evrensel ve sürekli bir barış, ancak sosyal adalet temeline dayalı olarak kurulabilir."

Böylece, sosyal haklardaki uluslararasılaşma, Birleşmiş Milletler'i ve İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ni öncelemiştir. Oysa, "ulusal" nitelikli 18. yüzyılın insan hakları belgelerinde, ilk aşamada sosyal haklara değil kişisel haklara yer verilmişti. Birinci ve ikinci kuşak nitelemeleri, ulusal insan hakları belgelerindeki bu tarihsel evrime dayanır. "Uluslararası insan hakları hukuku" alanında ise, bunun tersine bir gelişmeye tanık olunmuştur. Bu nedenle de kanımca, *uluslararasılaşma açısından, sosyal haklar "birinci kuşak" haklardır.*

Sosyal Hakların Kuşbakışı Evrimi

Sosyal hakların uluslararası yazılı hukuktaki tarihi, UÇÖ'nün Milletler Cemiyeti ile birlikte kurulduğu 1919'dan başlatılırsa, uluslararası sosyal politika ve sosyal haklar hukuku alanında 90 yıllık bir tarihsel geçmiş ve evrimden söz etmek olanaklıdır. Oysa, sosyal hakları yadsıyan kapitalizmin ve liberalizmin tarihi çok daha eskidir.

Sosyal hakların UÇÖ bağlamında uluslararasılaşması sürecinin 1919-1944 arasındaki birinci dönemi, yalnızca "bırakınız yapsıncı" liberalizmin aşırılıkarını ve acımasız sömürünün ürünü olan sonuçlarını törpülemeye, temelde "sanayi işçileri" ile sınırlı olan ve "bireysel" çalışma ilişkilerini kapsayan asgari ve "esnek" kuralların üretildiği yıllardır (Gülmez, 2008: 175-178).

1944 Filadelfiya Bildirgesi'yle açılan ikinci dönemde "insan hakları yaklaşımıyla" hukuksal çerçevenin eksiklerinin giderilmesi ve özellikle "temel insan hakları" olarak anılan sözleşmelerin kabul edilmesi, "sosyal devlet" uygulamalarının başladığı BM'nin kurulmasını izleyen dönemde, birinci petrol krizinin çıktığı yıllara değin süren çeyrek yüzyıllık zaman kesitinde gerçekleşebilmiştir (Gülmez, 2008: 178-190).

1980'li yıllardan başlayarak da, sosyal devletin ulusal düzeydeki kazanımlarının geri alınması sürecine girildiği dönemde, "kurucu ilkeleri"ni yeniden vurgulayıp öne çıkarmaya başlayan Örgüt, ekonomik küreselleşmenin sendikal yaşama ve çalışma ilişkileri alanına yansımalarının sonucu olan yeni esnek / atipik ilişki biçimlerinin uluslararası çerçevesini belirleme amacı taşıyan "küreselleşme sözleşmeleri" kabul etmiştir (Gülmez, 2008: 190-197).

Ancak, UÇÖ bağlamında özetle anımsattığım bu süreçle birlikte, Avrupa coğrafyasında Berlin Duvarı'nın yıkılmasını izleyen yıllardaki siyasal altüst oluş, insan hakları alanında da yansımalarını göstermiş; "bölgesel" düzeyde sosyal hakların hukuksal çerçevesinin içeriğini görece geliştiren ve denetim sistemini görece daha etkili kılmayı amaçlayan kimi adımlar da atılmıştır. Buradaki temel etkenlerden biri, eski Doğu ve Orta Avrupa ülkelerini Batı (Avrupa Konseyi) ile bütünleştirmedir.

Belgeler düzeyinde ***sosyal haklar alanındaki evrim sürecinin temel özellikleri*** kısaca anımsandığında, şu saptamalar yapılabilir:

Evrensel Bildirge sonrasında "bölgesel" ölçekteki gelişmeler, sosyal hakların ikinci planda kaldığını; örneğin Avrupa Birliği'ne giden yolda "ortak pazar" oluşturma serüvenine başlayan Batı Avrupa'da, izlenen liberal ekonomik politikalar nedeniyle, köstek oldukları düşünüldüğünden ertelendiğini, 1950'de İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'ne alınmayan sosyal hakların ancak 1961'de ayrı bir belgeyle yetersiz ve etkisiz bir çerçevede güvenceye bağlanabildiğini, kısacası "üvey evlat" olarak görülmeye başlandığını, haklar arasında "ayrımcılık" olarak da nitelenebilecek bir yaklaşım benimsendiğini göstermektedir.

Gerçekten, 1949'da kurulan Avrupa Konseyi'ni kuran Batı Avrupa devletleri, çok değil iki yıl sonra Evrensel Bildirge'nin insan haklarının bölünmezliği yaklaşımından kopmuşlardır. İlk aşamada "siyasal demokrasi"yi kurmak istediklerinden "siyasal ve ideolojik" bir yeğleme yaparak (Olinga, 1995) sosyal hakları ertelemiş, yalnızca birinci kuşak insan haklarını ve temel özgürlükleri "yargısal" güvenceye bağlayan İHAS'ı kabul etmişlerdir (Gülmez, 1994: 15-36). Bu sözleşmenin tamamlayıcısı olarak gördükleri ve insan haklarından saydıkları sosyal hakları ise, ancak 11 yıl sonra 1961'de kabul ettikleri, ama maddi içeriği görece yetersiz ve "yargısal" nitelik taşımayan etkisiz bir denetim sistemi öngören Avrupa Sosyal Şartı ile tanımışlardır (Gülmez, 1990: 91-124). Önemle eklemeliyim ki, ASŞ'nin maddi içeriğinin "kısmen" geliştirilmesi ancak 1988'de gerçekleştirilebilmiş, eklenen kimi "yeni sosyal haklar" ile güçlendirilmesi ise, Berlin Duvarı'nın yıkılmasını izleyen ve Avrupa Konseyi'nin de "Batı Avrupa" örgütü olmaktan çıkıp "Avrupa Ötesi" bir yapıya bürünmeye başladığı yıllarda, 1996'da sağlanabilmiştir (Gülmez, 1998: 327-358).

Berlin Duvarı'nın çökmesinden tam bir yıl sonra "köklü değişikliklerin ve tarihi beklentilerin yeraldığı bir dönemde Paris'te" toplanan ve "çatışma döneminin ve Avrupa'nın bölünmüşlüğünün artık sona erdiğini" belirten Avrupa'da Güvenlik ve İşbirliği Konferansı'na (AGİK / AGİT) taraf devletlerin devlet ve hükümet başkanlarının 21 Kasım 1990'da kabul ettiği "*Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı*", yeni Avrupa düzeninin yol haritasını, ekonomik özgürlüğe / piyasa özgürlüğüne öncelik tanıyarak ve pazar ekonomisine geçişi öngörerek belirlemiştir. "*Ekonomik hürriyet, sosyal adalet ve çevre sorumluluğu* refah için vazgeçilmez unsurlar" olarak belirtilmekle birlikte, şu yaklaşım sosyal adaletin ekonomik özgürlük, yani piyasa özgürlüğü ile bir tutulmadığını, tersine sosyal adaletin piyasa özgürlüğünün geliştirilmesi koşuluna bağlı tutulduğunu ve onun gölgesinde kaldığını (örneğin bkz. Özdek, 1993: 13-14) göstermektedir: "Hürriyet ve siyasi çoğulculuk, dengeli ekonomik gelişmeye, refaha, *sosyal adalete*, istihdamı artırmaya, ekonomik kaynakların verimli kullanılmasına zemin hazırlayacak ***pazar ekonomilerinin geliştirilmesi*** olan ortak hedefimizin zorunlu unsurlarıdır."

Eski Orta ve Doğu Avrupa ükelerinin, kurucu belgesinin (Statü'sünün) yanı sıra İHAS'ı da onaylamalarıyla gerçekleşen üyelikleriyle genişleyen Avrupa Konseyi, 1961 Sosyal Şartı'nın yetersizliklerini gidermeye yönelik çalışmalarını,[2] bir yandan sosyal hakların ihlaline karşı toplu yakınmalara dayalı yeni denetim sistemi oluşturan bir protokolü 1995'te, öte yandan da Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nı

[2] Bu çalışmaların sürdürüldüğü yıllarda Avrupa Konseyi'ndeki resmi yaklaşımı, Genel Sekreter *C. Lalumière*, yeni bir atılım kazandırılmasını istediği ASŞ'nin 30. yıldönümünün kutlanmasında yaptığı konuşmada şöyle dile getirmişti:

"Avrupa'daki sarsıntılar ve doğurabileceği sonuçlar herkesin dayanışmasını zorunlu kılmaktadır. Orta ve Doğu Avrupa'daki pazar ekonomisine geçiş süreci kimi sosyal güvencelerle çerçevelenmeli, bu güvenceleri içeren ASŞ'den aynı zamanda sosyal gelişme ve siyasal referans aracı olarak yararlanılabilmelidir. *ASŞ, kimi ülkelerdeki ültra-liberal eğilimlere ve aşırı kuralsızlığa karşı bir "korunak"tır (güvencedir).* Ancak, tarihin ASŞ'ye verdiği bu büyük rolü yerine getirmesi için yalın bir moral gücün ötesinde bir gücünün bulunması ve özellikle uygulamaya aktarılması gerekir (**Droits sociaux = Droits de l'homme**, No 2, s. 4-5).

1996'da kabul ederek kimi adımlar atmış, yeni Sosyal Şartın Başlangıcında insan haklarının bölünmezliğine vurgu yapmıştır.

Avrupa coğrafyasında sosyal haklara yönelik olarak benimsenen bu yaklaşımın benzer bir örneğine, bir başka yönüyle, evrensel ölçekte de rastlanmaktadır. Birleşmiş Milletler'i kurup Evrensel Bildirge'yi kabul eden devletler, "siyasal, moral" bağlayıcılığı olan -ancak zaman içinde bunu aşan bir hukuksal güç ve değer kazanan- bu belgeden ancak 18 yıl sonra ve iki ayrı sözleşmeye ayırıp farklı denetim sistemleri oluşturarak, Bildirge'deki birinci ve ikinci kuşak hakları "hukuksal" güvenceye alan sözleşmeleri 1966 yılında kabul etmişlerdir. Daha önemlisi ise, "ikiz sözleşmeler" olarak anılan Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin (KSHUS) uluslararası hukuk alanında yürürlüğe girmesi ve denetim sistemlerinin işlerliğe geçmesi için, öngörülen yüksek onay sayısı nedeniyle 10 yıl daha beklemek gerekmiştir.

Sosyal Haklar Uluslararası Korumaya da Esin Kaynağı Olmuştur

İnsan haklarının sosyal haklardan başlayan uluslararasılaşması süreci, hukukun uluslararası insan hakları hukuku için de uyulması zorunlu "yaptırımlı" kurallar olması nedeniyle, doğal olarak iki boyutludur; kural üretmenin yanı sıra, uluslararası koruma alanında da düzenleme yapılmasını gerektirir.

Raporlara, yakınmalara ve ziyaretlere dayalı çeşitli hak arama, denetim ve koruma yöntemleri de, maddi içerik gibi, insan hakları yazılı hukukuna sosyal haklar ve UÇÖ ile girmiştir. Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarını izleyen dönemde oluşturulan yöntemlerin işletilmesi için aranan koşullar, gerek Birleşmiş Milletler ve gerekse Avrupa Konseyi çerçevesinde oluşturulan yargısal yada yargı benzeri yöntemler için esin kaynağı olmuştur.

Gerçekten, UÇÖ'nün kurucu belgesi Versay Antlaşması'nda, bir yandan üye devletlerce *onaylanan* sözleşmelerin düzenli gönderilmesi öngörülen *raporlar* temelinde, öte yandan da yine onay koşullu olmak üzere taraf devletlere, Uluslararası Çalışma Konferansı delegelerine ve sendikal örgütlere tanınan yetki üzerine yapılan *yakınmalara* (şikayetlere) dayalı olarak işlemesi öngörülen "*genel*" -ve benim "birinci kuşak" olarak nitelediğim- (Gülmez, 2004: 49-79; Gülmez, 2008: 259-292) koruma ve denetim sistemleri oluşturulmuştur.

Ancak UÇÖ'nün uluslararası korumadaki öncülük işlevi, "onay koşullu" –ve sözleşme-içi- bu yöntemlerle sınırlı kalmamıştır. Konu yönünden uygulama alanı sınırlı olmakla birlikte, Anayasasının Başlangıcında 1919'dan beri yazılı olan ve 1948 ve 1949'da 87 ve 98 sayılı sözleşmelerle güvenceye alınan "*sendika özgürlüğü*" ilkesine yönelik ihlal savlarının incelenmesi amacıyla "*özel*" bir denetim sistemi kurmuştur. Ulusal egemenlik ilkesine ve Örgüt'ün inandırma, işbirliği ve diyalog temellerine dayalı denetim felsefesine aykırı olduğu yolundaki kimi karşı görüşlere karşın, temelde 1951'de kurulan Sendika Özgürlüğü Komitesi'nce yapılan denetimle gerçekleşen "ikinci kuşak" koruma yöntemi (Gülmez, 2004: 49-79; Gülmez, 2008: 293-327), sendikal örgütlerin hak özneliği konusunda 1919'da atılan adımı genişletip perçinlemiştir. BM, ancak 1960'lı yılların sonunda, onay koşulsuz işletilen bu denetim yolunu açmış ve 1970'li yılların sonunda da, "üye devlet" temeline dayalı "*İnsan Hakları Komisyonu (Konseyi) Özel Yöntemleri*" olarak anılan denetimi işlerliğe geçirmeye başlamıştır (Gülmez, 2004: 24, 164-168, 381 vd, 407 vd).

BM Antlaşması'ndaki insan haklarına ve temel özgürlüklere evrensel ve eylemsel saygı ilkesine dayandırılan ve "sözleşme-dışı yöntemler" olarak da anılan bu denetim yönteminin, kitlesel insan hakları ihlalleri ile sosyal haklara yönelik saldırıların küreselleşmeyle birlikte yükselişe geçtiği 1980'li yıllarda oluşturulmaya başlandığını ve 1990'lı yıllarda da giderek arttığını, ancak konusu sosyal hak ihlalleri olan özel yöntemlerin çok gecikmeli olarak 1990'lı yılların sonlarında ve 2000'li yılların başlarında oluşturulduğunu vurgulamak gerekir. Bununla birlikte, 2009 itibarıyla işlerlikte olan toplam 30 konusal özel yöntemden ancak 9'u sosyal haklara ilişkindir.[3]

Bu yöntemler konusunda beş yıl önce yaptığım ve bugün de geçerli olduğunu düşündüğüm değerlendirme, özetle şöyleydi:

> "İHK özel yöntemleri, insan hakları alanında madalyonun öbür yüzünü açığa çıkarmakta, "*insan hakları patalojisi*"ni gözler önüne sermektedir. Bu yöntemler, yazılı hukuk alanında büyük bir ilerlemenin sağlandığı insan haklarından somut olarak yararlanma düzeyinin ne denli yetersiz kaldığını

[3] 1 Ağustos 2009 itibarıyla sürdürülen ***özel konusal yöntemler***; insan hakları ve aşırı (mutlak) yoksulluk, eğitim hakkı, gelişme hakkı, göçmenlerin insan hakları, beslenme hakkı, uygun (insanca) konut hakkı, yapısal uyarlama politikaları ve dış borç, sağlık hakkı, içilebilir ve temiz suya erişme, insan hakları ve ulusötesi ve başka şirketler ile ilgilidir (http://www2.ohchr.org/french/bodies/chr/special/themes.htm, 10.09.09).

ortaya koymaktadır. (...) Özel yöntem uzmanlarının raporları, "ihlaller buzdağı"nın ne denli üzücü, düşündürücü ve evrensel boyutlara ulaştığını; (...) eksik yaptırımlı koruma ve denetim yöntemlerinin, insan haklarına evrensel ve eylemsel (olgusal) saygıyı gerçekleştirmede çok yetersiz kaldığını belgelemektedir. Konusal ve ülkesel özel raportörlerin raporları, ihlallerin evrensel fotoğrafıdır" (Gülmez, 2004: 433-434).

SONUÇ

Sosyal haklar, yazılı hukuk alanında uluslararasılaşma sürecini başlatan insan hakları olarak, evrensel ve bölgesel ölçekli uluslararası belgelerde hukuksal / biçimsel güvenceye bağlanmıştır. Denetim organlarının kararlarıyla sözel metinlerin ötesine ve daha ilerisine taşınmış olan bu güvence, giderek çeşitlenen ve görece daha etkili kılınan koruma ve denetim -hatta UÇÖ çerçevesinde ek olarak işletilmeye başlanan "izleme"- yöntemlerini içermekle birlikte, "yargısal" nitelik kazanamamıştır; Ne yazık ki, yargısal olmayan bireysel yada örgütsel "yakınmalara" dayalı yöntemlerin hem çok gecikmeli hem de "onay" koşullu olarak işletilmeye başlanabilmiş olması karşısında, yakın dönem için böyle bir olasılıktan söz etme olanağı da yoktur.

Gerçekten, GG ASŞ çerçevesinde, "sendikal örgütler" ile ilgili "hükümetdışı kuruluşlar"a toplu yakınmalarda bulunma olanağı tanıyan denetim yolunun ancak 1995'te açılabilmiş olması ve üstelik "onay" koşuluna bağlı olarak işletilebilmesi ve üstelik, protokolün yalnızca 12 devletçe onaylanmış olması, bu alanda iyimser olmaya yer olmadığını göstermektedir. Yine, ESKHU Sözleşmesi çerçevesinde, "bireysel yakınmalara dayalı koruma yöntemi" oluşturmak amacıyla ancak 1990'lı yılların başında başlatılan bir seçmeli protokol hazırlama çalışmaları (Gülmez, 2004: 247 vd), protokolün ancak 10 Aralık 2008'de kabul edilmesiyle sonuçlanabilmiştir. Ne var ki, yalnızca bu protokolü onaylayan taraf devletlere yönelik olarak bireyler yada birey gruplarınca ileri sürülebilecek yakınmalar komitece incelenebileceğinden ve ancak 10 devletin onayından sonra yürürlüğe girmesi öngörüldüğünden, henüz işlerliğe geçmeyen bu denetimin de ötekiler gibi genelleşmesi söz konusu değildir. Günümüzde sosyal hakları bölgesel ve evrensel düzeylerde güvenceye alan ve ülkemizce de onaylanarak "ulusalüstü" hukuksal değer kazandırılan GG ASŞ ile ESKHUS bağlamında değindiğim bu iki örnek, sosyal hakların uluslararası korunmasının "sivilleştirilmesi" karşısında devletlerin -ve ülkemizin- geleneksel direncini göstermekte ve onların, 1950'lerden beri süregelen sosyal haklara yönelik olumsuz tutumlarını bir kez daha sergilemektedir. Bu tutumun bir başka sonucu da, hak öznelerinin ve özellikle hak ihlallerini denetim organlarına götürme yetkisinden yoksun olan sendikal örgütler ile sosyal haklar alanında etkinliklerde bulunan ilgili sivil toplum örgütlerinin ESKHUS ile GG ASŞ'ye ilgi göstermemelerine yol açmasıdır.

Koruma alanındaki hukuksal çerçevenin yetersizliği ve uygulamada etkili olmayışı, biçimsel olarak tanınmış sosyal hakların eylemli olarak kullanılamamasının sonucu olan "sosyal haksızlıklar"ın, hemen her dokuya sıçramış bir hastalık gibi sosyal hakların ve hatta A'dan Z'ye insan haklarının tümünü kapsayan ihlallerin giderek yoğunlaşması karşısında, insan hakları olarak sosyal hakların ne evrenselliğinden, ne de bölünmezliğinden söz edilebilir. Sosyal haklarda evrensellik, dünyadaki hak öznelerinin ezici bir çoğunluğu için "ihlal" demektir.

UÇÖ Genel Müdürü'nün "*uyanalım*" çağrısını, öncelikle dünyanın ve ülkemizin tüm çalışanları ve örgütleri, Sosyal Haklar Avrupa Komitesi'nin kullandığı terimle "emeğe dayalı hakları kullanan" tüm emekçiler için "***uyanın***" diyerek yinelemek, bu yazgıyı değiştirme, sosyal haklar patolojisini düzeltme sürecini başlatma yolunda bir adım olabilir mi?

KAYNAKÇA

Berestein, Alexandre (1982), "Le développement et la portée des droits économiques et sociaux" (premiere partie), **Travail et société**, vol. 7, No 3, juillet-septembre 1982.

BIT (2004), Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, **une mondialisation juste: créer des pportunıtés pour tous**, Genève.

BIT (2009a), **Tendances mondiales de l'emploi, janvier 2009**, premiere édition, Geneve.

BIT (2009b), **Face à la crise mondiale de l'emploi, Une reprise centré sur le travail décent**, Rapport du Directeur Général, CIT, 98 e session 2009, Rapport I (A), Geneve.

Colliard, Claude-Albert (1975), **Libertés publiques**, 5^{e} édition, précis Dalloz, Paris.

Consiel de l'Europe (CE), (2008), **Digest de jurisprudence du Comité européen des droits sociaux,** Strasbourg.

CE, (2004), Comité européen des Droits sociaux (CEDS), **Conclusions XVII-1**, Tome 2, Strasbourg.

Gülmez, Mesut (1990), "Avrupa Sosyal Şartı'na Genel Bir Bakış ve Türkiye", **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt 12, s. 91-124.

Gülmez, Mesut (1994), "İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin Hazırlık Süreci ve 11. Madde", **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt 16, s. 15-36.

Gülmez, Mesut (1998), "Geliştirilen İçeriği ve Etkinleştirilen Denetim Sistemi İle Yeni Avrupa Sosyal Şartı", **Prof. Dr. Metin Kutal'a Armağan**, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası, Ankara, s. 327-358.

Gülmez, Mesut (1999), "Avrupa Sosyal Şartı Koruma Sistemi ve Türkiye", **Türk-İş Yıllığı 99**, Cilt 2 (Yüzyıl / Binyıl Biterken Dünyada ve Türkiye'de Durum, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu / Türk-İş Araştırma Merkezi, Ankara, s. 83-137.

Gülmez, Mesut (2001), **İnsan Hakları ve Demokrasi Eğitimi: Egemenlik İnsanındır**, TODAİE İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi Yayını, Ankara.

Gülmez, Mesut (2004), **Birleşmiş Milletler Sisteminde İnsan Haklarının Korunması,** Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara.

Gülmez, Mesut (2005a), **Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu,** Belediye-İş Yayını, "AB'ye Sosyal Uyum" Dizisi, No: 1, Ankara, Eylül 2005.

Gülmez, Mesut (2005b), "Sendikal Haklara İlişkin Sözleşmelerin İç Hukuka Üstünlüğü ve Yasalarımızdaki Aykırılıklar", **Çalışma ve Toplum**, Ekonomi ve Hukuk Dergisi, 2005 / 1, s. 27-52.

Gülmez, Mesut (2005c), "İnsan Hakları Uluslararası Sözleşmelerinin İç Hukukta Doğrudan Uygulanması", **İnsan Hakları Uluslararası Sözleşmelerinin İç Hukukta Doğrudan Uygulanması**, **(Anayasa md. 90 / son)**, Türkiye Barolar Birliği (TBB), Ankara, s. 38-82.

Gülmez, Mesut (2006), "İnsan Haklarında, Uluslararasılıktan Ulusalüstülüğe Geçiş Süreci ve Türkiye'de Durum", **Sivil Toplum**, Düşünce ve Araştırma Dergisi, 04 (13-14), Ocak-Haziran, s. 83-96.

Gülmez, Mesut (2007), "Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartına Uyum Sağlayabilecek miyiz?", **Çalışma ve Toplum**, 2007 / 1, Sayı 12, s. 27-52.

Gülmez, Mesut (2008a), **Uluslararası Sosyal Politika,** Güncelleştirilmiş ve Genişletilmiş 2. Baskı, Hatiboğlu Yayını, Ankara.

Gülmez, Mesut (2008b), "Sendika Hakkı, Toplu Sözleşme ve Grevi de İçeren Toplu Eylem Haklarını Kapsar mı?", **Çalışma ve Toplum**, 2008 / 3, Sayı 18, s. 137-170.

Gülmez, Mesut (2009), **İnsan Hakları ve Avrupa Birliği Hukukunda Ayrımcılığın Kaldırılması ve Türkiye,** Belediye-İş Yayını, "AB'ye Sosyal Uyum" Dizisi, No: 1, Ankara.

Mbaye, Kéba (1991), "Inroduction", **Droit international, Bilan et perspectives,** Tome 2, UNESCO, édition A. Pedone, Paris.

Nations Unies, Conseil Economique et Social (NU, Bengoa, 1996), La réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, Les relations entre la jouissance des droits de l'homme, en particulier les droits droits

économiques, sociaux et culturels et la répartition du revenu, Rapport final établi par M. José Bengoa, Rapporteur spécial 1, E/CN.4/sub.2/1996/14, 24 juin 1996.

Nations Unies, Assemblé Générale (NU, 2005), **Rapport sur la situation dans le Monde en 2005**, A/60/117/, 13 juillet 2005.

Olinga, Alain-Didier (1995), "Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Convention européenne des droits de l'homme, Les maillons faibles d'une belle chaine", **Cahiers de l'I.D.E.D.H**., 4.

Özdek, E. Yasemin (1993), "1990'larda İnsan Hakları: Sorunlar ve Yönelimler", **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt 15, s. 3-44.

Rivero, Jean (1982), "Les droits et les devoirs économiques et sociaux fondamentaux dans les constitutions modernes", **Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler (Uluslar arası Seminer),** 5-7 Şubat 1982, İstanbul, İİTİA Ekonomi Fakültesi.

Tanör, Bülent (1978), **Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar,** May Yayınları, İstanbul.

SOSYAL HAKLARIN EKONOMİK AÇIDAN İRDELENMESİ

İzzettin Önder
İstanbul Üniversitesi

ÖZET

Kapitalist sistemde sosyal hakların ekonomik açıdan irdelenmesi, kazanım olarak görülen bu hakların emekçilerin ya da genel halkın değil, sermayenin yararına hizmet ettiklerini ve bu yönüyle hakların gerçek anlamda kazanım olmadığını ortaya koymaktadır. Sosyal hak olarak ele alınan pek çok temel hizmet alanı derindeki oluşum modeli ve amaçsal anlamlarına bakıldığında sistemin üst-yapı kurumu olarak şekillendirilerek, sisteme ve sermayeye hizmete yönelik faaliyette bulunabilmektedir. Bu durum eğitim ve sağlık hizmetinde çok net olarak görülebilir. Kapitalist sistem içinde sermaye lehine güç dengesinin varlığı sosyal haklar alanının sınırlarını belirlerken, kısa dönemde bu alandaki mücadele ile elde edilebilecek kazanımların da sınırları belirlidir. Sonuç olarak, sosyal haklar alanını bir mücadele alanı olmaktan çıkartıp, ortak yararlanma alanı haline getirebilmek için asıl ve uzun dönemli mücadele sisteme yönelik olmalıdır.

***Anahtar Kelimeler**: Sosyal haklar, Ekonomik yaklaşım, Kapitalist sistem, Emek ve Sermaye*

ABSTRACT

Considering social rights from the economic perspective, it seems obvious that they serve for the *benefit of capital not for labour or the general public, and in this way social rights are not real rights, in the sense which provide gains to labour or the general public. Many basic services that is perceived as a social right has been shaped as a superstructure institution of the capitalist system if one look at their constitutional aim. This situation can easily be seen especially in education and health services. That the power balance is in favor of capitalist class in the capitalist system determines not only the limits of social rights, but regulates and limits relative gains of opposing partners in this area as well. Eventually, the essential and long term struggle should aim the system in order to change the area of social rights from being a struggle area to a common benefit area.*

***Keywords**: Social Rights, Economic Perspective, Capitalist System, Labour and Capital*

GİRİŞ

"Sosyal Haklar" insan hakları genel çerçevesinde ikinci kuşak haklar arasında yer alır. Genel olarak insan hakları kavramının tarihsel kökleri çok gerilere gidiyor olmakla beraber, günümüze dek gelen anlayışın kökenleri 17. yüzyılda *"Doğal Hukuk"* ve *"Toplumsal Sözleşme"* kavramlarına dayanır. Feodalizmin burjuva devrimi ile çökertilmesinin ve Fransız İhtilali'nin insan hakları açısından önemi büyüktür. Kapitalizmin feodalizmi ortadan kaldırması, toprağa bağlı köleliği son vermiş olmakla beraber, bu kez de, emeğin metalaştırılması süreciyle, ücrete bağlı kölelik ortaya çıkmıştır. Kapitalizmde paranın sermayeye dönüştürülebilmesi için özgür kapitalistle, özgür emeğin karşı karşıya gelmesi gerekir. İronik olarak emeğin özgür olduğu söylemi, bir yandan meta olarak satacağı emek gücüne sahip olmasına, diğer yandan da, emek gücünü satarak elde edebileceği gelirden başka bir kaynağa sahip olmadığını ifade etmektedir (Collins, 2006: 147). Emeğin metalaştırılması olarak anılan *"emek piyasası*" işleminde emeğin değişim değeri, emeğin yeniden üretim maliyeti ile belirlenirken, kullanım değeri ile değişim değeri arasındaki fark ise, kâr ve sermaye birikimine potansiyel katkı olarak sermaye sahibine intikal eder (Wolf & Resnick, 1988:167-171).

Kapitalizmin işleyiş sürecinde emeğin metalaştırılması sınıf çatışmalarını yoğunlaştırırken, hem sermayedarın piyasa gereksinimini karşılayabilmek, hem de dünyada gelişen sosyalist akımlarının önünü alabilmek için, tarihsel süreçte emeğin metalaştırılması önüne engeller koyulması politikası geliştirilmiştir. Bir yönü ile emeğin metalaştırılmasının önü alınarak, hem sınıf çatışmalarının hafifletilmesi, hem de ulus-

devlet içinde piyasaların genişletilerek hızla artan üretime piyasa olanaklarının yaratılması amaçlanmıştır. Sosyalizm karşısında sistemi koruma refleksi ile Aralık 1948 tarihinde *"Avrupa İnsan Hakları Bildirgesi"* yayınlandı. Bu bildirgede, kapitalizmin emeğin mutlak köleleştirilmesine karşı önlem aldığı gibi bir izlenim alınıyor olmakla beraber, ne yazık ki, emeğin köleleştirilmesi sürecinin baş sorumlusu olan *"mülkiyet hakkı"* da korunuyordu. Böylece, kapıdan kovulmaya çalışılan bir sosyal yanlışlık bu kez pencereden içeri alınıyordu.

İkinci Paylaşım Savaşı sonrasında Keynes teorisine dayandırılarak uygulamaya koyulmuş olan *"Refah Devleti"* modelinde emeği metalaştırmanın sınırlandırılması (decommoditification) kavramı geliştirildi ve emeğe bazı sosyal haklar verildi (Esping-Andersen, 2006:49-51). Böylece sosyal yardım kavramı yanında, sosyal haklar kavramı da hem literatüre hem de devlet uygulamalarına girmiş oldu. (Buğra & Keyder, 2006:49-51). Sosyal haklar kavramı ve olgusu, genel insan hakları tablosu içinde *"Sosyal, İktisadî ve Kültürel Haklar"* bağlamında ikinci kategori haklar olarak ele alınmaktadır. Bu kategoride; çalışma özgürlüğü ve hakkı, sosyal güvenlik ve sağlık hakkı, toplu sosyal haklar, sendika ve grev hakkı ve toplu sözleşme hakkı olarak sosyal haklar; ve, mülkiyet hakkı ile girişim özgürlüğü olarak da iktisadî haklar yer almaktadır(Kabaoğlu, 1997: 24).

KAPİTALİST SÜREÇTE SOSYAL HAKLARIN İRDELENMESİ

Sosyal haklar kavramı ve olgusu kapitalist işleyiş sürecinde, sermaye ile emek arasına devlet mekanizmasının girmesiyle oluşturulmuş bir savunma mekanizmasıdır. Söz konusu savunma mekanizması, ilk bakışta emek lehine gibi gözüküyor, hatta bir dereceye kadar da öyle olduğu kabul ediliyor olsa da, sosyal haklar konusunda asıl savunma sermaye kesimine racidir. Sosyal haklar kümesi emek açısından çeşitli risklere karşı kısmi koruma olduğu halde, sermaye açısından mutlak bir manipülasyon aracıdır ve sistemin devamına yöneliktir. Kapitalist sistemin işleyiş mantığı çerçevesinde, aşağıda açıklanacağı üzere, sosyal haklar demokratik olarak işleyen bir sistemde özgürce ve hakça oluşturulmuş bir mekanizma olmayıp, emeğin kullanım değeri ile değişim değeri arasında sermaye lehine oluşturulan fark üzerinde, sermayenin rızası ile emek lehine yapılmış tırtıklamadır. Bu tırtıklamada emeğin örgütlü mücadele gücünü ve bu yolla elde ettiği kazanımları (ki, bu kazanımlar emeğin sermaye lehine terk ettiği değerden ancak bir miktarını ifade eder!) yadsımadan, karar mekanizmasının asıl komuta merkezinde sermayenin bulunduğunu kabul etmek kaçınılmazdır.

Ulus devlet modeli içinde olduğu kadar küreselleşme politikalarının geçerli olduğu günümüz koşullarında da sermayenin mücadele gücü emekten çok üstündür. Sermaye, üretimi kontrol ederek, üretim alanını değiştirerek, reel sektörden finansal sektöre olduğu kadar bir ülkeden başka bir ülkeye de geçme olasılığını elinde tutarak hem siyasal kadroya hem de emekçilere karşı büyük bir üstünlüğe sahiptir. Kapitalizmde devlet yapısı *"mülk devlet"* den *"süzgeç devlet"* 'e evrilirken mülksüzleşmiş ve üretici sermaye karşısında güç kaybına uğramıştır. Zira işbaşına gelen siyasal kadrolar oy alabilmek için hizmet üretmek, hizmet üretebilmek için de vergi toplamak zorundadır. Vergi, oluşturulan katma değer üzerinden emeğin değişim değeri ödendikten sonra sermayeye kalan pay üzerinden ödenir. Hal böyle olunca, dolaysız vergi gelirlerini belirli düzeyde tutmaya çalışan kapitalist devlet yapısı, emekten önce sermayeyi kollama zorunluğu hisseder. Bu zorunluluk o denli inanılmaz boyutlara ulaşabilir ki, dolaysız vergi gelirlerinin yeterli olmadığı çoğu durumda devlet tarafından dolaylı vergiler yolu ile emeğin değişim değeri dahi tırtıklanır. Kamu harcamalarının tahsis yönü dikkate alındığında, özel sermaye birikimine yönelik harcamaların bir bölümünün de emekçiye ödenmiş değişim değerinden sermaye tarafından geri alındığı anlamına gelir. Üstelik de bu aktarım, emekçi tarafından fazla bir vergi baskısı hissedilmeden gerçekleştirilir. Toplumsal artıktan pay alma durumunda olan devlet, özel sermaye birikimini destekleyerek, ideolojik olarak, emeğe yeni iş olanakları açtığı savını ileri sürerken, sermayenin emekten yapacağı yeni aktarımlarla giderek daha büyük sermaye mülkiyetine ulaşacağını da gizlemiş olur. Başka bir deyişle, yaratılan ulusal artık üzerinde salt emekçiler ve sermaye pay almamakta, devlet de bu paya ortak olmaktadır. Bu ortaklıkta, gerek devlete ayrılacak fonların miktarı gerekse fonların tahsis yerleri, emek ile sermaye kesimi arasındaki toplumsal güç dengeleri ve devlet üzerinden sürdürülen pazarlıklarla belirlenmektedir. Vergileme teorisinde *"yararlanma ilkesi"* olarak bilinen teorinin politik felsefik temelleri, aynı anda, toplumsal sınıf çatışmasının da anatomisini oluşturur. Vergilemede yararlanma ilkesi, ödenen vergilerle sağlanan kamu hizmetleri arasında bir ilişki kurarken, aynı zamanda temelde, vergi ödeyen kesimin veya sınıfın, kamu harcamalarının miktar ve bileşimine de müdahale etme durumunda, hatta gücünde olduğunu ortaya koymaktadır.

Kapitalist sistemde sosyal hakların irdelenmesine, vergide yararlanma ilkesi çerçevesinde bakmanın, varolan sınıf çatışması ve uzlaşma dengelerinin açıklanması açısından fevkalade açıklayıcı olduğunu düşünüyorum. Zira, piyasa ekonomisi ortamında gerçekleştirilen üretimin niteliği, fiilen üretimin fiziksel özelliği ile değil, söz konusu üretim için ödeme yapanın sağladığı yarar açısından açıklanır. Bu bakış

açısından, yaygın olarak emeğin değişim değerinin, diğer bir deyişle ücretinin, emeğin yeniden üretim maliyetine eşit olduğu asgari düzeyde saptandığı varsayımı altında, yaratılan ulusal gelirden oluşturulan artık değer sermaye ile, sermayenin izin verdiği kadarı ile, devlet arasında paylaşılmakta ve sosyal politikalara buradan pay ayrılmaktadır. Söz konusu sosyal politikalar havuzu ister kamu kesiminde, isterse özel kesimde oluşturulsun, son karar sahibinin, maalesef gücüne dayalı olarak, sermaye kesimi olduğu yadsınamaz. Bu nedenle, emekçilerin siyasal katılımla, devlet üzerinden sermaye kesiminden ilâve haklar alacağı görüşü doğru ve geçerli olarak kabul edilemez.

Sosyal hakları, üretim alanına girme ve çalışma özgürlüğü olarak öne sürmek, özellikle günümüzde geçerli sermaye-yoğun holdingleşme ve küreselleşme koşullarında sadece emek için değil, küçük ve orta-boy sermaye için dahî geçerli görülemez. Özellikle bu sorunu tarihsel süreçte irdelediğimizde, sermayeler arasındaki rekabet ve bunun sonucunda ortaya çıkan sermaye temerküzü kapitalizmin derin krizini yaratırken, aynı anda da emeğin ve küçük sermayenin özgürce üretime girme alanlarını kapatmaktadır. Dolayısıyle, salt yasalara böylesi uygulanamaz bir madde koymak, sistemin işleyişini toplumsal algılamadan kaçırmaktan fazla bir şey ifade etmemektedir. Kapitalizmin krizlerle yol aldığı ve böylece yeniden yapılandığı her dönemde, sermaye dönüşümü yapılırken emekçiler açısından üretim alanı kapanmakta ve/veya ağır sömürü koşulları devreye sokulmaktadır. Bu süreçte toplu sözleşme yapma ve grev hakkının yaşama geçirilmesi, reel yaşamda da net olarak görüldüğü gibi, tümü ile olanaksızlaşmaktadır. Doğal olarak, emek açısından böylesi olası sonuçlar salt sermayenin güçlü olmasının değil, ama aynı zamanda, emeğin de parçalanmış, örgütsüzleşmiş ve yaşam savaşı içinde birbirine rakip konuma getirilmiş olmasının da doğal bir sonucudur.

Sosyal hakların bir başka veçhesini de; biyolojik varlığın emeğe dönüştürülmesi, yâni emeğin üretilmesi işlemi anlamındaki eğitim hizmetleri ile, emek-yoğun üretimin geçerli olduğu bir zamanların *"tam istihdam"* varsayımı altında emeğin üretimde tutulması amacıyla oluşturulmuş sağlık hizmetleri oluşturmaktadır. Eğitim ve sağlık hizmetleri genellikle toplumda sosyal adaleti sağlamaya, gelir dağılımını düzeltmeye ve bireylere fırsat eşitliği oluşturmaya yönelik harcamalar olarak görülürse de, söz konusu hizmetlerin zaman içinde örgütlenme ve finansman modellerine baktığımızda, bunların ne denli sermaye kesimine hizmete yönelik olduğunu görürüz. Gerçekten de; eğitim hizmeti emeğin yeniden üretim maliyetini toplumsallaştırarak, sağlık hizmeti de emeğin üretimden kopmasını engelleyerek ve/veya ağır iş risklerini sermayeden soyutlayarak sermaye birikimine katkı yapan harcamalardır. Bu harcamaların kamusal finansmanı ise, söz konusu maliyetlerin toplumsallaştırılarak, sermeyeye görece ucuz girdi sağlanması anlamına gelmektedir (O'Connor, 1973). Sağlık hizmetlerinin artırılması toplumsal yararı artırırken, aynı anda toplam yararın dağılımını da daha adaletli konuma getirebilir. Oysa, eğitim hizmetlerinin artırılması, veri sermaye yatırımı koşulu altında, ücretler üzerinde baskı oluşturarak, kaliteli emekçinin sermayeye yaptığı katkıyı artırırken, ücret gerilemesi nedeniyle gelir dağılımını olumsuz etkileyebilir.

Sağlık harcamalarında çelişkili bir durum söz konusudur. Sağlık alanında yapılan kamu harcamalarından hastalar olduğu kadar, hizmetin sunulmasında kullanılan alet, ilâç vb gibi sağlık malzemesi sunucuları da yarar sağlamaktadır. Bu koşullarda kamusal sağlık harcamaları konusunda siyasal karar zıt yöndeki çıkar sahiplerinin baskısı altında şekillenmektedir. Sağlık alanında alet ve malzeme sunanlar, hizmetin maliyetini paylaşan yaygın kitle karşısında az sayıda fakat organize olduğundan sağlık harcamalarının bileşim ve miktarında ciddi söz sahibi olmaktadır. Başka bir deyişle, sosyal politika olarak, sağlık hizmetlerinin finansmanının ağırlıklı olarak kamu sektöründe yürütülmesinin asıl nedeni, halkın sağlığı konusunda siyasilerce duyulan endişe olmayıp, sağlık malzemesi sunan büyük şirketlerden gelen yoğun baskıdır.

Yeni Dünya Düzeni çerçevesinde sağlık ve eğitim hizmetlerinin özelleştirilmeleri, birincisinde doğrudan kâr amacına yöneliktir, ikincisinde ise, yoğun ideolojik amaç da gözlenmektedir. Diğer bir deyişle, sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesinde maddî kâr gayesi güdülmekte, eğitim hizmetinin özelleştirilmesinde ise ideolojik çıkar gözetilmektedir. Ancak, özellikle sağlık alanında günümüzde dayatılan politika, sunumun kamusal, üretimin ise özel olmasıdır. Böyle bir planlamayı sosyal devlet ve sermaye kesiminin amaçları açısından irdeleyebilmemiz için iki kesimin işleyiş dinamiklerine göz atmamız gerekmektedir. İşleyiş dinamikleri ve oluşturdukları sonuç itibariyle iki kesim arasında şöyle bir fark vardır: Kamu kesiminde üretim faktörleri arasında müteşebbis olmadığından, bütçeye yansıtılan maliyet içinde kâr payı yoktur. Buna mukabil, özel kesimde kamu kesiminde geçerli faktör paylarına ilâveten bir de kâr payı vardır. Bu farkı göz önünde tutarak, hizmetin niteliğini ve niceliğini değiştirmeden bir kamu hastanesinin özelleştirilmesi sonucunda, ünite ürün başına maliyet içinde müteşebbisin kâr payı da dâhil olacağından, tüketiciye yansıtılacak fiyatın yükseleceğini ileri sürebiliriz. Eğer bu hizmet özel üretim kamusal sunum formülü ile sunuluyorsa, bu durumda da bütçeye yansıtılacak maliyet yükselmiş olacaktır. Bunun anlamı, özelleştirme sonucunda bütçe yükünün artacağıdır. Sermaye açısından baktığımızda ise, kriz yaşayan sermayeye Yeni Dünya Düzeni ve özelleştirme politikaları sonucunda yeni faaliyet ve kâr alanları açmış olmaktadır.

Eğitim alanı ise, denetimli olarak toplumsal ideolojinin oluşturulup toplum bireylerine *"bilimsel faaliyet"* görüntüsü altında verilmesini amaçlamaktadır. Üretim aşamasında yoğun olarak eğitilmiş kitlelere gereksinim kalmadığı günümüz koşullarında eğitim hizmetlerinin özelleştirilmesi ile bir yandan eğitici kadronun denetlenmesine, diğer yandan da eğitim talepçilerinin denetlenmesi yoluna gidilerek, toplumsal ideolojinin üretilmesinde ve toplumsal düzeyde yaygınlaştırılmasında suhuletle ilerlenmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Vakıf üniversitelerinde öğretim kadrosunun sözleşmeli olması yanında, okul ücretlerinin (harçların) yüksek tutulması da hizmet talep edenlerin toplumsal ideolojinin oluşumunda başat sınıf kesiminden gelmesini sağlamaktadır. Böylece, eğitime girişte yoğun sınıfsal çatışmalar yaşanmadığı gibi, eğitim hizmetinin toplumun geneline ne denli hizmete yönelik olduğu ya da olmadığı da öğrenciler tarafından algılanamamaktadır. Eğitim hizmeti, bu niteliği ile, başlangıç kademelerde prototip vatandaş üretim işlevini görürken, ileri düzeylerde de sisteme uyumlu yönetici ve üst düzey emek üretmektedir.

Eğitim ve sağlık hizmetlerinin özelleştirilmeleri sadece hizmet maliyetini artırmakla kalmamakta, aynı zamanda, söz konusu hizmetlere olan potansiyel talep karşısında potansiyel sunumun da kısılmasına neden olmaktadır. Neticede, özelleştirilmiş alanlarda istihdam edilen eleman sayısı arttıkça, kamusal alandaki eleman sayısı azalmakta ve kamu kesiminde eleman başına hizmet talep eden sayısı artarak kamu kesiminde nitelik erimesine yol açmaktadır.

Sosyal hakların bir bölümünü de emeklilik konusu oluşturmaktadır. Emeklilik hakkının oluşması ve bu haktan yararlanma koşullarına, alanım olmadığından dolayı girmeden, söz konusu alanın kamusal ve özel olarak sunulmasının refah devleti bağlamındaki yerine ve önemine değinmek istiyorum. Emeklilik hakkı ya da işsizlik sigortası hakkı, ilgili dönemlerin ulusal gelirinden bu haklara ehil bireylere kaynak aktarımı anlamına gelir. Bu operasyon, bir yandan ulusal gelirden pay almayı gerektirir ve ifade ederken, diğer yandan da ulus devlet sınırları içinde piyasa genişlemesi yaratarak, üretimin önünü açabilir. Zıt yöndeki bu etkiler emeklilik sisteminin oluşturulması kadar, kısıtlanması politikasını da devreye sokar. Nitekim, ileri sanayi ülkelerindeki ileri düzey emeklilik sistemi ve Türkiye'de 1961 Anayasası ile getirilmiş görece ileri düzeyde sosyal politika önlemleri yanında, kapitalizmin krize girdiği günümüz koşullarında söz konusu politikalarda kısıntıya gidilmesi de, zıt yöndeki etkileri açıkça ortaya koymaktadır.

Emeklilik ya da işsizlik fon yönetiminin kamu kesiminde veya özel kesimde olması ciddî farklılıklar oluşturur. Şöyle ki, her iki fon yönetiminde de, kamu kesimi emanet sistemi ile çalıştığından dolayı, birim hizmet maliyeti özel kesimden daha düşük olur. Bunun da ötesinde, son krizde de açıkça görüldüğü üzere, özel kesimde yönetilen fonlar önemli ölçüde risk taşıdıkları halde, kamu kesiminde böylesi risk söz konusu değildir ya da özel kesime göre çok daha hafiftir.

GENEL YORUM VE SONUÇLAR

Sosyal devletin özünü oluşturan sosyal haklar olarak algıladığımız olgu, özünde, kapitalist devletin insanî duyguları sonucunda değil, sisteme başat sermaye güçlerinin çıkarı gereği oluşturulmuştur. Sisteme başat sermaye kesimi, kısmen emekçileri soğurtmak, kısmen dünyada yükselen sosyalizme karşı kalkan oluşturmak, kısmen de kendi piyasasını genişletmek amaçları ile sosyal politikaların geliştirilmesinde önayak olmuş ve bu amaca kaynak tahsis edilmesine izin vermiştir. Sermaye kesiminin sosyal amaca tahsis ettiği kaynak, aslında emekten aldığı sömürünün ancak bir bölümüdür. Bu açıdan bakıldığında, sosyal haklar çerçevesinde emeğin kazanımı olarak sözü edilen pay da, aslında emeğin sermayeye bıraktığı sömürünün ancak bir bölümüdür. Üstelik de, söz konusu pay üzerinde her zaman sermaye kesiminin hakimiyeti oluşmuştur ve sermayenin sıkıştığı her dönemde bu payın daraltılmasında da bir beis görülmemiştir.

Bir bireyin veya emekçinin en temel sosyal hakkı olarak çalışma özgürlüğü, sistemin işleyişi bağlamında sermaye kesiminin *"işveren"* sıfatını ihraz emesiyle ortadan kalkmış, bu konuda yetki sermaye kesimine devredilmiş olmaktadır. Emeğini satmak durumunda olan emekçi, ancak sermayenin talebi ile bir işe kavuşabilir. Kaldı ki, kapitalizmin işleyiş kuralı gereği, emekçinin her işe girişi sermaye birikimine katkı yaparak, gelecek dönemlerde emeğin yerini makinanın almasına yol açar. Başka bir deyişle, belirli dönemdeki istihdam potansiyeli, gelecek dönemlerde işsizlik potansiyeli anlamına gelmektedir. Yaratılan ulusal değerin tasarrufu üzerinde sermayenin söz sahibi olması, emekçinin çalışma özgürlüğünü elinden almakta ve bu alandaki hakkını ortadan kaldırmaktadır. Kapitalist müellifler sermaye kesiminin söz konusu hakimiyetini perdeyerek sistemi aklamaya çalışmışlardır. Örneğin, *"Marshall'a göre Marx haklıdır: kapitalizm toplumu böler ve kutuplaştırır. Bu nedenle kapitalist bir toplumun sürdürülmesi çok zordur.Fakat kapitalizm pratikte devletin kurduğu düzen(!) içinde gelişir; devletin sınıflaşmayı harekete geçireceği bir araç vardır, o da siyasal olarak verebileceği 'statü'dür. Yani devletin yurttaşları toplumda sadece sınıfsal konumları ile bulunmazlar; böyle olsaydı toplum dağılırdı, onlar aynı zamanda yurttaş olarak kendilerini belli koşulları ortak olarak yaşayan kişiler şeklinde görürler."* (Buğra & Keyder, 2006:11). Marshall'ın

İkinci Paylaşım Savaşı bitiminde yazmış olduğu bu alıntı, kapitalizmin genetik yapısı gereği işleyişini ve giderek azgınlaşan günümüzün güçlerini toplum gözünden kaçırma çabasından öteye gitmemektedir. Yukarıda açıklandığı üzere, sermayenin giderek yükselen hakimiyeti karşısında emekçinin giderek zayıflayan ve çözülen gücü, bu iki kesimi kendilerini *"belli koşullar altında ortak olarak yaşayan kişiler şeklinde"* görmelerini engellemektedir.

Çalışma özgürlüğü ve hakkı elinden alınmış olan emekçilerin işsizlik sigortası kapsamında yoksulluk çekmelerinin önlenmesi de, yine ulusal üretimden kaynak çekme anlamına geldiğinden, son kertede, sermayenin söz hakkına takılmaktadır. Toplumsal görüşten yoksun kapitalizm, her kriz döneminde daha da hırçınlaşarak, en uç halde bireyciliği savunmayı demokrasi ve özgürlük olarak toplumlara propaganda etmekte ve bunda da başarı sağlamaktadır. Zaten farklı çıkarları olan sınıfların ortak siyasal ortamda tutulması, Marshall'ı haklı çıkarırcasına, başat ideolojinin üretilmesi ve topluma yaygınlaştırılması ile olası olmaktadır (Larrain, 1993:280-283)

En temel sosyal hak olarak görülen ve bireye fırsat eşitliği sağladığı, hatta iş olanakları sunduğu ileri sürülen eğitim ve sağlık alanlarına geldiğimizde, maalesef, bu alanların da başat sermaye kesimi tarafından tutulduğunu ve kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirildiğini görmekteyiz. Ulus devlet modeli içinde vatandaş oluşturma ve emek üretim alanı olarak algılanan eğitim, sermaye kesimi tarafından sistemin üst-yapı kurumu haline getirilerek, bireyleri teknik olarak donanım sahibi yaparken, aynı zamanda onları sistemin işleyişine psikolojik olarak uygun kişilikler konumana da sokmaktadır. Çağdaş eğitim sistemi ile özgür ve eleştirel birey yetiştirme yerine, sermayeye teknik olarak hizmet sunacak *"formatlanmış robotlar*"ın üretilmesi hedeflenmektedir. Bununla da yetinilmeyerek, sermaye kesimi robot yetiştirme maliyetinden mahrum tutulmaya çalışılmaktadır.

Benzer şekilde, emeğin üretimden uzak kalmaması ve/veya iş risklerinin sermayeden alınabilmesi için üretilen sağlık hizmetleri de, özünde sermaye çıkarı doğrultusunda planlanmakta ve finanse edilmektedir. Üretimin özel, sunumun kamusal yapılması, kamu kesiminden özel sermayeye kaynak aktarımı anlamına gelmektedir. Böylece sağlık alanındaki sermaye kesimi, toplumca karşılanan maliyetten önemli bir miktarda kâr elde etmiş olmaktadır.

Genel görüntüsü ile sosyal haklar, gerçek anlamda bir hak olmayıp, çeşitli nedenlerle sermaye tarafından tasarlanan ve kaynak tahsis edilen bir tür kapitalizm kalkanıdır. Nitekim, sosyalizmin zayıfladığı ve üretimin ağırlıklı olarak sermaye-yoğun tarzda yapılıyor ve emek örgütlülüğünün çözüldüğü günümüz koşullarında sosyal haklar eritilmeye çalışılmaktadır. Zira, günümüz koşullarında sermaye giderek güç kazanmış ve tüm yerküreyi gerek üretim gerekse tüketim alanı olarak açmış, emek ise çözülmüş ve güçsüzleşmiştir. Bu durumda; sosyalizm korkusunun hiç değilse şimdilik ortadan kalktığı, emekçilerin çözüldüğü ve mücadele gücünü kaybettiği ve sermayenin tüm yerküreyi piyasa olarak hizmetine açtığı bir dönemde sosyal hakların zayıflatılması ve sermayenin yaratılan değerden bu amaca kaynak tahsis etmemesi fevkalade acıdır, ama sistem dinamikleri açısından bir o kadar da doğaldır.

Aynı yaklaşımla, sosyal demokrasi politikalarının da, ki içinde sosyal haklar barındırılır, zayıflamasını doğal olarak karşılamak ve bu olumsuz gelişmeyi programsızlık ve/veya lidersizlik sorunu olarak görmemek gerekir. Frankfurt okulu geleneği içinde zayıflatılmış ve özünü yitirmiş olan sosyal demokrasi programı da, bir zamanlar sosyalizme karşı kapitalist kalkan olarak işlev görmüşken, artık bu işlevini yitirmiş bulunmaktadır. Ancak, bilinç düzeyi çok yüksek ve proleter geleneği ileri olan merkez kapitalist ekonomilerde, çevreden aktarılan kaynaklarla, sosyal demokrasi geleneği, zayıflıyor olmakla beraber, gelişmekte olan ülkelere göre çok yüksektir ve sürdürülmeye de gayret edilmektedir (Ferrera, 2006 ve Standing, 2006).

Sosyal haklar konusunun ekonomik açıdan irdelenmesi iki konunun aydınlağa kavuşturulmasını gerektirmektedir. Bunlardan birincisi, söz konusu hakların ne derecede gerçek anlamda kazanım olduğu, sözü edilen kazanımların emekçilerin ya da genel halkın yarar hanesine mi, yoksa sermayenin yarar hanesine mi yazılacağı (!) konusudur. İkinci konu ise, sosyal hak olarak ele aldığımız çok temel hizmet alanlarının yüzeysel görüntülerinden kurtulup, derindeki oluşum modeli ve amaçsal anlamlarına bakılmasının gerekliliğidir. Eğitim hizmetinde çok net olarak görülebildiği gibi, sosyal hak diye bilinen bir hizmet alanı pekala sistemin üst-yapı kurumu olarak şekillendirilerek, sisteme ve sermayeye hizmete yönelik faaliyette bulunabilmektedir.

Sosyal haklar konusunda ekonomik açıdan kesinlikle irdelenmesi gereken çok temel bir konu da, sermaye karşıtı kesimlerin söz konusu haklardan yararlanmasında devlet ve yasaların fazla bir güç ifade etmediğidir. Zira, sosyal hakların kullanılması kaynak gerektirdiğinden, kapitalist devletler de mülkten yoksun olduğundan, bu alana kaynak tahsisi için sermaye kesiminin ekonomi-politik onayının alınması gerekmektedir. Sermaye kesimi ile diğer kesimler arasındaki güç dengeleri ya da dengesizliği sosyal haklar alanının genişliğini ortaya koyar. Bu nedenle, sosyal haklar olgusunu ve kavramını kapitalist sistemde

savunmak, sermayenin gücünü yadsımak ve sonuçsuz bir mücadeleye girişmek anlamına gelir. Bu alanda kısa dönemde kesinlikle sosyal hakları savunmak ve bu alanı genişletme yönünde politikalar üretmek kaçınılmaz olmakla beraber, sosyal haklar alanını bir mücadele alanı olmaktan çıkartıp, ortak yararlanma alanı haline getirebilmek için asıl ve uzun dönemli mücadele sisteme yönelik olmalıdır. Zira, sosyal haklar alanını bir mücadele ve sosyal dengelerle oluşturulan alan olarak görmek, güç dengesizliğini ve bu dengesizlik sonucunda ortaya çıkabilecek olumsuz sonucu da peşinen kabul etmek demektir. Böylesi bir yola girmeden net sonuca ulaşabilmek için üretim ve yaratılan ulusal değer üzerinde toplumsal hakimiyet ve karar oluşturarak, sosyal haklar alanını göstermelik olmaktan çıkarmak gerekmektedir. Kısa dönemli mücadelenin sistem içi olmasına karşın, uzun dönemli mücadelenin sisteme yönelik olması kaçınılmazdır.

KAYNAKLAR

Buğra, Ayşe & Çağlar Keyder (2006) *Sosyal Politika Yazıları*, İletişim, İstanbul.

Collins, Denis (2006) *Marx'ı Anlamak*, (çev: I. Ergüden), Versus, İstanbul, 2006.

Esping-Andersen, Gosta (2006), "Altın Çağ Sonrası?Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkilemi", *Sosyal Politika Yazıları* (der. A. Buğra & Ç. Keyder), İletişim, İstanbul, 53- 100.

Ferrera, Maurizio, (2006),"Sosyal Avrupa'da 'Güney Avrupa Refah Modeli'*", Sosyal Politika Yazıları* (der. A. Buğra & Ç. Keyder), İletişim, İstanbul, 195-230.

Kabaoğlu, İbrahim Ö. (1997), *"İnsan Hakları", Çağdaş Toplum Değerleri*, Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği, İstanbul, 13-44.

Larrain, Jorge, (1993), "İdeoloji", *Marxist Düşünce Sözlüğü,* (çev. M. Küçük), İletişim, İstanbul, 280-283.

O'Connor, James (1973), *The Fiscal Crisis of the State*, St. Martin's Press, New York.

Standing, Guy (2006), "Sosyal Güvenlik Ağları Çılgınlığı: Temel Gelir Avrupa'da Neden Gereklidir", *Sosyal Politika Yazıları* (der. A. Buğra & Ç. Keyder), İletişim, İstanbul, 333-374.

Wolf, Richard D. & S.A. Resnick (1988), *Economics: Marxian Versus Neoclassical,* The John Hopkins University Press, Baltimore.

DÜNYA EKONOMİK BUNALIMI VE SOSYAL HAKLAR

Alpaslan Işıklı
Ankara Üniversitesi

ÖZET

İçinde yaşadığımız döneme damgasını vurmuş olan dünya ekonomik bunalımı ile sosyal haklar arasında çok yönlü ve yakın ilişkiler bulunmaktadır.

Dünya ekonomik bunalımı, küreselleşme ve bunların bütünleyicisi olan neoliberalizm, bir bütün olarak ele alınmadan bu ilişkinin açıklanması mümkün görünmemekte.

Neoliberal düzen başlıca sanayileşmiş ülkelerde İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulması sağlanan sosyal devletin yerini almıştır. 70'li yıllarda baş gösteren ve derinleşerek devam eden ekonomik bunalım, sosyal devlete olan güveni sarsmış onun yerine 19. yüzyıl anlayışını diriltmek isteyenlerin çabalarına bahane oluşturmuştur.

Ekonomik bunalım, sosyal haklara ulusal gelirden ayrılan payı da küçültmüştür. Buna ek olarak, neoliberalizmin ulusal gelirin dağılımını dar gelirliler aleyhine çarpıtan sonuçları, sosyal hakların erozyonuna neden olan asıl belirleyici faktörü oluşturmuştur.

Neoliberal küreselleşmenin sosyal haklarla çelişkisi, özellikle sağlık alanında kendisini göstermiştir. Ancak, sosyal haklardaki erozyon, sağlıkla sınırlı kalmamış; bu durum, eğitim, ulaşım, barınma gibi alanlarda meydana gelen daralma ile bütünlenmiştir.

Öte yandan sosyal haklardaki daralmanın aynı zamanda geniş kitlelerin satın alma güçlerinde azalma anlamına gelmesi, karşılık olarak, üretimin kısıtlanmasına neden olan, dolayısıyla, ekonomik bunalımı derinleştiren bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Böylece, birbirini besleyen olumsuzluklar, İkinci Dünya Savaşı öncesi dönemi anımsatan boyutlara ulaşmış bulunmaktadır.

Anahtar Sözcükler: *Dünya Ekonomik Krizi, Neoliberalizm, Sosyal Haklar*

ABSTRACT

There is a close and well-rounded relationship between social rights and economic crisis which has marked the historical period where we are living in.

It seems that it is impossible to explain this relationship, without taking in consideration as a whole: world economic crisis, social rights and neo-liberalism which is their inseparable component.

Within the main industrialised countries, neo-liberal system has replaced social states systems which have been established essentially during the years which are fallowing the end of Second World War.

The deepening economic crisis which has emerged at the beginning of the 70's, created the results that did not live up to the expectations about the future of social states and constitutes a very operational excuse for destroying and replacing them by reproducing 19. century capitalism under the name of neo-liberalism.

Economic crises restricted the share of the national revenue, reserved for financing social rights. On the other hand, the implications of neo-liberalism which is distorting the repartition of national revenue against the interests of the poor strata of the society have constituted the main determinant of this process.

The contradiction between neo-liberalism and social rights, is manifesting mainly in the field of the health policy. However, the erosion of social rights are being also observed in the other fields such as education, transport and housing ...

In turn, since the restriction of social rights is constituting a factor to diminish the purchasing power across the large part of the population; it is also constituting a factor to diminish the size of production, subsequently to deepen the economic crisis.

So, all these negative factors which are alimenting each other have been reached up to such a dimension that remind the period followed by Second World War.

Keywords: *World Economic Crisis, Neo-liberalism, Social Rights*

GİRİŞ

Dünya ekonomik bunalımı ve sosyal haklar arasındaki ilişki, aynı zamanda küreselleşme ve sosyal haklar arasındaki ilişki olarak ele alınabilir. Çünkü, günümüzün ekonomik bunalımı, küreselleşme denilen olgunun hayata geçirildiği bir döneme özgüdür. Öte yandan, içinde yaşadığımız döneme damgasını vuran küreselleşme, herhangi bir küreselleşme değildir. Her ne kadar küreselleşmenin kimi ideologları, ideolojilerin sonunun geldiği görüşünü savunmaktalarsa da (Bell,1960) günümüz küreselleşmesinin başlıca ayırıcı özelliği, neoliberalizm denilen belli bir ideolojik temele oturuyor olmasıdır. Bu ideoloji, alternatifsiz olduğu iddiasıyla tüm ülkelere dayatılmaktadır. Bu durumu açıklamak üzere Margaret Thatcher, TİNA (başka alternatif yok) sloganını meşhur etmiştir.

Neoliberalizm, sözlük anlamı bakımından "yeni özgürlükçülük" deyimiyle karşılanabilir. Oysa ne yenidir, ne de özgürlükçüdür. Yeni değildir. Özünde, insanlığın 19. yüzyıl kapitalizminin diriltilmesinden başka bir şey değildir. Özgürlükçü de değildir. Şili'den Irak'a kadar "piyasa ekonomisi" vs. adlarla hayata geçirilmek istendiği her yerde, tarihin tanık olduğu en acımasız, halk iradesini hiçe sayan ve özgürlük karşıtı uygulamalara başvurulmuş olması bunun kanıtıdır. Bizde de 24 Ocak'ın aynı yıl gerçekleştirilen 12 Eylül darbesiyle eşlenmiş olması, elbette ki bir rastlantı değildir.

Yalnızca Üçüncü Dünya ülkeleri açısından değil, sanayileşmiş Batı ülkelerini de içine alan bir kapsamda en temel nitelikteki hukuk ilkelerinin rafa kaldırılması anlamına gelen dönüşümlerin birbirini izlemesi de bu sürecin bir bütünleyicisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

11 Eylül saldırılarıyla tırmanışa geçen, özgürlüklerin kısıtlanması yönündeki eğilimlerin sanayileşmiş Batı toplumlarında da kendisini göstermesi çok gecikmemiştir. ABD'den başlamak üzere başlıca Batı ülkelerinde kendisini gösteren bu durumun, *Le Monde diplomatique*'in Ocak 2002 tarihli sayısında yer alan bir makalede "özgürlüklere veda" (Adieu aux libertés) olarak tanımlandığını görmekteyiz (Chossudovsky,2005). 'Terörizme karşı dünya savaşı' konusunda, İngiltere, Almanya, İtalya, İspanya, Fransa… gibi diğer ülkeler de baskıcı yasalarını ağırlaştırmışlardır (Garaudy,2004:11).

Ekonomik bunalımın sosyal devlet ve sosyal haklar üzerindeki etkileri genel olarak demokrasi ve özgürlükler ile ilişkilerinin ayrılmaz bir parçası olarak kendisini göstermiştir. Hemen belirtelim ki sosyal devlet tarihsel olarak, bir kısım batı ve Kuzey Avrupa toplumlarında (ve kısmen de olsa bazı ögeleri itibariyle Roosevelt döneminde ABD'de) bir büyük ekonomik bunalımın sonucunda ortaya çıkan arayışlara yanıt olmak üzere varlık kazanmış; gene bir büyük bunalıma yanıt bulmakta yetersiz kaldığı gerekçesiyle tahtından indirilmiştir. Sosyal devletin yerine geçirilen, alternatifinin bulunmadığı ileri sürülen neoliberalizm olmuştur. Bu nedenledir ki ekonomik bunalım ve sosyal haklar arasındaki ilişki, yaşadığımız dönemin temel özelliğini oluşturan temel nitelikteki bir dönüşümün odağında yer almış bulunmaktadır.

Bu köklü dönüşümün önemli bir yanı olarak, kurulan yeni dünyanın üzerinde temellendiği ve işleyişine egemen olan dünya görüşü, adeta yeni bir din gibi insanların bilinçlerini derinden kavramaya başlamıştır. 19'uncu Yüzyılın başında veya hemen öncesinde yaşamış bulunan liberal iktisatçıların, bu yeni dinin peygamberleri olduğunu farz edersek, son peygamberlerinin de Von HAYEK ve Milton FRIEDMAN olduğunu kabul etmemiz gerekir.

SOSYAL DEVLETTEN ÖNCESİ

19'uncu Yüzyıl liberal iktisatçılarından Adam SMİTH (1723-1790) bu dine bir de sözde tanrı bulmuştu: *"görünmeyen el"*! Smith'e göre, insanların bireysel çıkarlarını gözeterek ve bu yolda birbirleriyle rekabet ederek ortaya koyacakları çabaların sonucunda herkesin yararına uygun bir düzen doğacaktı. Yeter ki devlet, şunu veya bunu korumak için veya bazılarını frenlemek veya engellemek için müdahalede bulunmasın; olup bitenler karşısında, *"bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler"* (laissez-faire, laissez-passer) ilkesine bağlı kalsın. Çünkü Smith, bencil çabaları ortak mutluluğa, ortak yarara kanalize eden bir

"*görünmeyen el*"in varlığına inanmaktaydı ve bu inanca uygun davranışlar hızla ekonomik ve toplumsal hayatın özü haline gelmeye başlamıştır.

Liberal kapitalizm, doğuş ve gelişimi için en uygun ortama en önce İngiltere'de kavuşmuştur. O dönemde bu ülkede hakim olan püritanist Hıristiyan dünya görüşü, bireyci kapitalizme haklılık kazandıracak bir öğretinin takipçisi olarak etkinliğini sürdürmekteydi. Bu inanca göre, yoksulluk bazı insanların günahlarının karşılığı olarak *"Tanrı"* tarafından verilmiş bir ceza idi. Zenginlik ise ilahi takdirin sonucu olan bir mükâfat sayılmaktaydı; gene de bazı insanlar iyi ve çalışkan oldukları halde yoksul düşmüşlerse bunun da yadırganacak bir yanı olamazdı; zira, bu gibiler mükâfatlarını öbür dünyada fazlasıyla bulacaklardı. Dolayısıyla, yerleşmekte olan yeni ekonomik ilişkiler çerçevesinde ortaya çıkan, yoksulluk ve ekonomik dengesizlik gibi bazı sonuçları gidermek için, devletin – bırakınız yapsınlar ilkesine aykırı olarak – koruyucu önlemler alması veya – herkesin kendi kişisel çıkarını düşünmesi ilkesine aykırı olarak – bazı insanların sendika gibi örgütlerin çatısı altında dayanışma içine girmeleri, yalnızca Smith'in *"görünmeyen eli"*nin işini bozmakla kalmayacak, aynı zamanda püritanizmin ilahi takdirine de aykırı düşecekti.

Liberal kapitalizm bir diğer felsefi dayanağını da doğuş döneminde göz kamaştırıcı bir gelişim gösteren pozitif bilimler çerçevesinde bulmuştur. Özellikle, Darwin'in ortaya attığı faraziyelerin ve bulguların, doğa bilimlerinin dışında, toplumsal bilimlerde de geniş yankılar uyandırdığı bilinmektedir. Darwin doğada yaşam kavgalarını sürdürürlerken birbirleriyle ölesiye bir yarış ve mücadele içinde bulunan canlıların dünyasında *"doğal ayıklanma"* kuramının hakim olduğu sonucuna varmış ve bu işleyiş sayesinde en sağlıklı ve güçlü olanların hayatta kalması, sağlıksızların veya güçsüzlerin silinip gitmesi sonucunda bir ideal dengenin gerçekleştiği görüşünü ortaya koymuştur. Böylece, rekabete dayalı bireyci kapitalist ekonomik işleyişin sonucunda, bazılarının iflas etmeleri, mülksüzleşmeleri, ekonomik hayattaki etkinliklerini yitirmeleri veya giderek genişleyen bir kesimin yoksullaşması; buna karşılık, ekonomik açıdan sağlıklıların ve güçlülerin ayakta kalmaları esasına dayalı bir ekonomik dengenin ve *"ideal düzen"*in ekonomik hayatta da egemen olması, yalnızca ilahi takdire değil, doğal düzene de uygun görülebilmiştir.

Kuşkusuz, Batı dünyasının önemli bir bölümünün bu tür bir dünya görüşünün etkisi altında kalmasında, insanlığın bir bütün olarak mutluluğu açısından ne anlama geldiği zamanla anlaşılan sanayi devriminin göz kamaştırıcı sonuçları, önemli bir rol oynamıştır. Liberalizmin doğuşuyla birlikte bir patlama halinde gerçekleşen ve süregelen sınai ve teknik gelişmeler, insanlığı umut dolu bir bekleyişe mahkum etmiştir. Teknik alanda bu denli göz kamaştırıcı buluşları ve ilerlemeleri gerçekleştirmiş olan bir yapılanmanın yeryüzünün tüm sorunlarını er geç çözüme kavuşturacağı beklenirken, 1929-30 yıllarında doruğa varan bir büyük ekonomik kriz ortamına gelinmiştir.

SOSYAL DEVLETİN DOĞUŞU

Sosyal devlet, bir yönüyle kapitalizmin bunalımlarına çözüm arayışlarının belirlediği ortamın ürünüdür. 2. Dünya Savaşı öncesinde yaşanan büyük bunalım, 19'uncu yüzyıl kapitalizmine özgü kurallara tümüyle bağlı kalmanın artık mümkün olamayacağı ve sistemin ayakta kalması için özüyle belli ölçüde çelişen bazı önlemlerin alınmasının kaçınılmaz olduğu gerçeğini ortaya çıkarmıştır. Bu konuda ne yapılması gerektiğinin açıklanmasında ve anlaşılmasında, İngiliz iktisatçısı John Maynard KEYNES'in (1883-1946) ve ünlü yapıtı *Genel Teori*'nin önemi büyüktür.

Keynes'den esinlenen çözümler deyince akla, en önce Batı Avrupa'da İkinci Dünya Savaşı sonrasında sosyal demokrat ve işçi iktidarların uyguladıkları *"refah devleti"* veya *"sosyal devlet"* ilkelerine dayalı politikalar gelir. Roosevelt'in *"New Deal"* politikası da bu çerçeve içinde ele alınabilir. Bu politikalar sayesindedir ki Batı Dünyasında çalışan kitlelerin ekonomik refahını ve sosyal güvenliğini önemli ölçüde artırıcı adımların atılması mümkün olabilmiştir.

Kuşkusuz, sosyal devletin doğuşu yönünde gerçekleşen bu gelişmelerin gerisinde Keynesçiliğin dışında başka bazı faktörler de rol oynamıştır. Bu faktörlerin belki de en önemlisi, Batılı ülkelerdeki işçi sınıfının toplumcu fikir akımlarıyla beslenen ve asırlar süren sendikal ve sendikalar temelinde biçimlenen siyasal mücadeleleri olmuştur. Bu faktörlere, ayrıca, 1917'de gerçekleşen devrimin sonuçlarını da eklemek gerekir. Bu gelişmenin sonucunda ortaya çıkan devrimci dalgaların kendi kalelerinin duvarlarını da yalamaya başladığını gören Batılı kapitalistler, kendi ülkelerinin emekçilerinden yükselen talepler karşısında daha tavizkâr olmak zorunluluğunu hissetmişler; geniş ölçüde bu sayededir ki onları Bolşevik devriminin davetlerinin cazibesinden uzak tutmayı başarabilmişlerdir.

Bu yöndeki gelişmelerin sonucu olarak, sosyal devlet anlayışının ve sosyal adaletçi ilkelerin uluslararası düzeyde geçerlilik kazanması çabalarının da gene Dünya Savaşlarını izleyen dönemlerde canlılık kazandığını görmekteyiz. 1. Dünya Savaşı sonrasında kabul edilen Uluslararası Çalışma Örgütü

Anayasasının başlangıç bölümünde "evrensel ve kalıcı bir barışın ancak sosyal adalet temelinde sağlanabileceği görüşü benimsenmiş" ve ayrıca 1944'te kabul edilerek bu Anayasaya eklenen Filadelfiya Bildirisinde "emek bir mal değildir" ilkesi yer almış ve "nerede olursa olsun yoksulluğun herkesin mutluluğuna yönelik bir tehdit oluşturduğu" ifade edilmiştir.

KEYNESÇİLİĞİN YETERSİZLEŞMESİ/ SOSYAL DEVLETİN TAHTINDAN İNDİRİLMESİ

Keynes nasıl bir sahada oynadığını ve öngörülen düzenlemelerin niteliğini herkesten daha iyi görmüş gibidir. Keynes'in bu konuya ilişkin bakış açısının değerlendirilebilmesi için, 1930 tarihli şu birkaç cümlesine göz atalım: "En azından daha bir yüzyıl boyunca kendimizi ve başkalarını iyinin kötü, kötününse iyi olduğuna inandırmalıyız; çünkü kötü işe yarar, iyi işe yaramaz. Açgözlülük, tefecilik ve [çıkarını kollama anlamında] ihtiyatlılık daha bir süre için tanrılarımız olmaya devam etmelidir. Çünkü ancak onlar bizi ekonomik gereksinimlerin tünelinden gün ışığına çıkarabilir" (Schumacher, 1979,: 26-27).

Keynes, belki de bu sözleriyle, Smith'in "görünmeyen el" dediği şeyin hükümranlığının sona ermediğini anlatmak istemektedir. Ve Keynes'in bu sözlerinin üzerinden henüz yarım yüzyıl bile geçmemişken sözünü ettiği "tanrılar" yeryüzünü yeni bir ekonomik ve sosyal bunalım batağına sürüklemiş bulunuyor. 1970'de Doların, uluslararası geçerliliğini kaybettirecek bir değer kaybına uğramasından bu yana, sanayileşmiş Batı ülkelerinden başlamak üzere, Dünya çapında işsizlik derinleşmekte, üretim gerilemekte, dünya ticaret hacmi daralmakta, iflaslar yaygınlaşmakta; fiyat artışlarına engel olunamamaktadır.

Mevcut bunalımı açıklamakta ve üstesinden gelmekte Keynesçi ekonomik düşünce ve bu düşünceye dayalı politikalar yetersiz kalmıştır. Enflâsyonun durgunluk ve işsizlikle birlikte varlık kazanmasına sahne hazırlayan bu yeni bunalım türü, Keynes'in tahlilleri çerçevesinde yer almış değildir ve Keynesçi ekonomik düşüncenin sunduğu kavramlarla söz konusu bunalımın belirtilerinin isimlendirilmesi bile mümkün olmamıştır. Bu nedenledir ki Keynes'in meçhulü olan "stagflation" – durgunluk ve enflâsyon sözcüklerinden türetilmiş – yeni bir terim olarak iktisat diline girmiştir.

Bu arada, bir grup sanayileşmiş ülke ile sınırlı gelişmelerin, topyekûn insanlığın sorununa çözüm getirmesinin mümkün olmadığı kısa zamanda görülmüştür. Keynesçi kuramın yaktığı yeşil ışıktan yararlanılarak hayata geçirilen sosyal devletçi uygulamaların varlığına rağmen bunalımın önüne geçilememiş olması, sosyal devlet karşıtlığının, devletin küçültülmesi yönündeki eğilimlere hız katan bir mecrada büyümesini kolaylaştırmıştır. 70'li yıllardan bu yana hüküm süren yeni bir bunalım karşısında, sosyal devletin tahribi, en önce akla gelmekte ve sanki geçerli bir çözümmüşçesine gündeme getirilmiş bulunmaktadır.

Bir başka deyişle, büyük bunalımların ardından hayata geçirilebilmiş olan sosyal devlet, bir başka bunalımın akıntısıyla tahtından indirilmiştir. 70'li yıllarda patlak veren yeni bir bunalım dalgası karşısında yetersizliği görülen Keynesçi düşüncenin sonu, sosyal devletin sonu ile örtüşmüştür. Yeryüzünün ayrıcalıklı bir bölümünde belli ölçüde gerçekleştirilebilmiş olan sosyal refahın, sosyal adaletin ve demokratikleşmenin tüm dünya ölçeğinde yaygınlaştırılması gerekirken ve bunalıma çözüm bulmanın yolunun bu olduğu çok açık olmasına rağmen, bütün bu kazanımların temelinde yatan sosyal devlet düşman ilan edilmiştir. Çünkü, bu büyük hedefi gerçekleştirebilecek olan büyük tarihsel güç oluşturulamamış, Atatürk'ün 22 Ekim 1920 tarihli mektubunda dile getirdiği üzere "Batılı emekçiler" ile "mazlum ulusların" ittifakı başarılamamıştır (Kaynak Yayınları.,2003:64).

İçinde yaşadığımız dönemin asıl üzerinde durulması gereken özelliği, yeni sorunlar karşısında yeni çözümlere başvurmanın en basit bir mantık kuralı olmasına karşın – mevcut ekonomik bunalımın karşısında Keynes terk edilirken, onun yerine yeni çözümler aranmaksızın – 19'uncu yüzyıl kapitalizminin Friedman kanalıyla, neoliberalizm adı altında yeniden diriltilmek istenmesidir. Bu durum, yeni ve daha ileri çözümlere varma yolundaki engellere çarpma sonucunda geriye doğru bir "çağ atlama" süreci olarak karşımızdadır.

DEVLETİN KÜÇÜLTÜLMESİ VE DEMOKRASİ

Von Hayek'in 1944'te yayımlanan "Esarete Giden Yol" *(The Road to Serfdom)* isimli kitabı bu yöndeki saldırıların başlıca ve ilk ideolojik dayanağını oluşturmuştur. Hayek'in tezi, devletin ekonomik hayattaki rolünün artmasının özgürlük ve demokrasinin sonunu getireceği görüşüne dayanmaktaydı. Hayek'in başlıca kanıtı, Hitler Almanya'sının acı tecrübelerinin genelleştirilmesine dayanmaktaydı. Oysa,

devletin ekonomik sosyal yaşamdaki rolünün artmasının tek örneği, Hitler'in devleti olamazdı. Sosyal devlet veya Kemalist devlet gibi örnekler, onunla aynı torbaya konulmaktaydı. Kısacası, ölümü gösterip sıtmaya razı etmeye benzeyen bir yanlışlıktan yararlanılmaktaydı. Ayrıca, devleti küçültmek adı altında yapılanın, gerçekte devletin sosyal yanının küçültülmesi ve dolayısıyla sosyal devletin tahribi olduğu kısa zamanda ortaya çıktı.

Öte yandan Friedman da, demokrasinin işlerlik kazanabilmesi için neoliberal reçetelerin geçerli ve gerekli tek yol olduğu iddiasındadır. Bunu ispatlamaya çalışırken – ne türde olursa olsun – devletten ve devlet müdahalesinden yana olmayı, özgürlük ve demokrasi düşmanlığıyla aynı torbaya koyuvermektedir. Böylece, devletin demokratik olabileceği ve devlet müdahalesinin halk iradesinin sonucu olabileceği gerçeğini, o da bir çırpıda göz ardı edebilmektedir. Öte yandan, devletin ekonomik ve sosyal hayattan çekilmesiyle boşalacak yerin, bireylerin özgür irade ve seçimlerine dayalı bir işleyişle doldurulacağını savunmaktadır. Bunu yaparken de ekonomik ve sosyal alanda devletin somut alternatifi olan ve demokrasi ve özgürlük ilkeleriyle hiçbir ilgisi bulunmayan önceliklere göre yönetilen dev tekelleri ve çokuluslu şirketleri göz ardı etmektedir. Oysa, Friedmanizm ile demokrasi arasındaki ilişkiyi anlayabilmek için, Friedman'ın müritleri olan *"Chicago çocukları"*nın *(Chicago boys)* emrindeki, kusursuz bir neoliberal laboratuar haline getirilmiş bulunan ülkelerin başında gelen Şili'nin ne kadar demokratik ve özgürlükçü olduğunu bilmek yeterlidir.

Bizim ülkemizde varlığını sürdürmekte olan kültür mirasının ve bize özgü bir tür sosyal devlet olarak tanımlayabileceğimiz bir düzenin temellerini atmış bulunan Atatürkçülüğün, neoliberal saldırı karşısında engel teşkil edeceği düşünülebilirdi. Ancak, o da en azından şimdilik, geniş ölçüde aşılmış görünmektedir.

"PERŞEMBE'NİN GELİŞİ"

Neoliberal felsefenin egemenliğini sarsan asıl büyük tehdidin, sosyal devleti tahtından indiren ekonomik bunalıma çözüm bulmak bir yana, daha da derinleşmesine neden olmasının giderek daha da açıklık kazanmasından kaynaklanmaktadır. Kriz, günümüzde gündemden eksilmiyor ve kolay kolay eksileceği de yok. Dünya ekonomisinin merkezlerinden gelen akıl almaz haberler birbirini izlemekte. Yıkılmaz görünen dev işletmeler çökmekte, işsizlik rakamları sürekli olarak büyümekte, özellikle Amerika'da kredisini veya kirasını ödeyemediği için sokağa atılanların sayısı, inanılmaz büyüklükte bir artış göstermektedir… (Ziegler,2008a).

Batı'da bir söz var: "Zengin zayıflayınca, yoksul ölürmüş". Üçüncü Dünya'nın durumu daha da korkunç. Açlık kol geziyor ve yaygınlaşıyor. Bu nedenlerledir ki Güney ülkelerinin pek çoğunda ayaklanmalar başlamış bulunuyor. Haber organlarının çoğunda, ülkedeki bir takım anarşist gurupların neden olduğu bazı olaylardan ibaretmiş gibi sunulan bu durumun gerisinde de tüm dünyaya dayatılan ideolojik yapılanmanın sonuçlarının yatmakta olduğunu gizlemek mümkün görünmüyor.

Her geçen gün, 1929-30 krizini anımsayanları haklı çıkaran başka bazı alanlardaki olumsuzluklar ortaya çıkmakta. O günlerde olduğu gibi bugün de ırkçılık, "İslami terör" gibi günümüze özgü bir icattan yararlanılmak suretiyle hortlatılmaktadır. O günlerde olduğu gibi ülkemizde de iflasları intiharların izlemesi başlamıştır.

Sonucun bu olacağı bir bakıma işin başından belliydi. Neoliberalizmin sonunun, liberalizmin dünyayı sürüklediği sonuçtan farklı olması için görünen hiçbir nedenin bulunmadığı ortadadır. Şimdi, görünen o ki neoliberalizmin doğuracağı sonuçların, çok daha acılı olması olasılığı belirmiş bulunuyor.

Günümüz krizinin 1929-30 krizinden farklı pek çok yönü de bulunmakta. Her şeyden önce, "küreselleşme" döneminin bunalımı da küresel ölçekte patlak vermiş bulunuyor. Öte yandan, günümüz krizini "ekonomik" veya "finansal" gibi tanımlamaların kalıbına sığdırmak mümkün görünmüyor. BM İnsan Hakları Danışma Kurulu üyelerinden Jean Ziegler'in de benimsediği bir ifadeyle, günümüz krizi bir "uygarlık krizi"dir (Ziegler,2008b). Batı uygarlığı denilen yapılanma çökmektedir. Yeni ve gerçek bir uygarlığın doğması kaçınılmaz hale gelmiştir. Aksi takdirde bu yapılanmanın egemenleri kendileriyle birlikte insanlığın da sonunu getirebilirler. Öte yandan, çok ileri bir sermaye yoğun teknolojiyle ağırlık kazanmış bulunan silah endüstrisinin büyümesinin istihdama çözüm getireceği savı geçerliliğini büsbütün yitirmiştir.

Daha düne kadar "değişim rüzgârlarından", "yeni dünya düzeninin kurulmasından" dem vuranlar bile tehlike çanlarının çaldığını duyar olmuşlardır. Büyük bir heyecanla krizin nedenlerini araştırmakta, günümüz egemenlerinin krize çare bulmasına yardımcı olmaya çalışmaktadırlar. Oysa var olan yapılanma içinde eğer kriz olmasaydı şaşırmamız, bu durumun nedenlerini araştırmamız gerekirdi.

Krizin nedeni, basit bir mantıkla ve birazcık nesnel bir bakışla bile, kofluğunun anlaşılması mümkün olan varsayımlar üzerinde temellendirilmiş bulunan liberal veya neoliberal ideolojinin özündedir. Yıllardır, iktisat derslerinin pek çoğunda ve başka pek çok yerde tartışmasız bir gerçekmiş gibi öğretilen bu varsayımların kofluğunu görmemek büsbütün olanaksızlaşmıştır. Dayanaksız birer dogmadan ibaret olan bu varsayımların başlıcalarını burada kısaca gözden geçirmek yararlı olabilir.

"GÖRÜNMEYEN EL" EFSANESİ

Liberaller, "serbest" rekabetin tekelleşmeyi önleyeceğini savunurlar. Oysa, tekelleşmenin nedeni rekabettir. Sporda her koşunun bir galibi olduğu gibi, ekonomik yaşamda da bireysel çıkar önceliğiyle birbirleriyle rekabet eden bireyler veya guruplar arasındaki mesafenin giderek açılması kaçınılmazdır. Üstelik, ekonomik yaşamda eşit parkurlarda koşulmaz ve yarışa aynı çizgiden başlanmaz. Ayrıca, sporda bir koşu tamamlandıktan sonra, sonraki yarışta tekrar aynı çizgiden başlanır. Ekonomik yaşamda rekabet kesintisizdir. Belli bir zaman diliminde kazanılan avantajlar, daha sonraki aşamalarda bu konudaki üstünlüğün sürdürülmesinde ve büyütülmesinde temel oluşturur. Böylece giderek daralan bir kesim ekonomik gücü elinde toplar; giderek genişleyen bir kesim mülksüzleşir, yoksullaşır.

Bu durumda, dünya pazarlarının, borsalarının, kısacası dünya ekonomisinin "serbest" olduğunu söylemenin inandırıcılığı kalmamıştır. Görünmeyen el efsanesinin yerini küresel ölçekte tekelleşmiş bulunan sermayenin görünen eli almıştır. Ekonomileri denetimi altına alan bu el, ülkelerin siyasetini çok önemli ölçüde belirleme gücüne de erişmiştir. İstemediği iktidarları devirmekte, istediklerini iktidar yapmakta geniş olanaklara kavuşmuştur.

TÜKETİCİ KRAL MIDIR?

Liberallerin dillerinden düşürmedikleri bir diğer sav da, liberal ekonomik düzende kararların, aynı zamanda birer tüketici olan yurttaşların ortak iradelerinin ürünü olarak biçimlenmesidir. Bu noktadan hareketle "serbest piyasa" dedikleri düzeni, demokrasi ile özdeşmiş veya onun vazgeçilmez öncülüymüş gibi kabul ettirmeye çalışırlar. Oysa, piyasada her yurttaşın tercihi eşit ağırlık taşımaz. Önemli olan, bir malın veya hizmetin talepçisi olanların sayısı değil, sahip oldukları satın alma güçleridir. Satın alma gücüne sahip olanlar azınlıkta da olsa, onların talep ettikleri mal ve hizmetler üretilir; satın alma gücüne sahip olmayan bir çoğunluğun gereksinim duydukları mal ve hizmetler, insan ve toplum açısından ne kadar önemli ve yararlı olursa olsun üretilmez.

Bu konudaki çarpıklık, günümüzde daha da derinleşmiştir. Her türlü kamusal denetimden kurtulma gücüne geniş ölçüde erişmiş olan tekelci sermaye, yatırım yapmadan, üretmeden, istihdam yaratmadan kâr elde edebilme lüksüne kavuşmuştur. Keynes'in 30'lu yıllarda işaret ettiği "kumarhane kapitalizmi" koşulları, dünyanın üzerine bütün ağırlığıyla çökmüştür. Kumarhanede emekçinin de tüketicinin de yeri yoktur.

"HER ARZ KENDİ TALEBİNİ YARATIR"

Her arzın kendi talebini yarattığına dair liberal dogma, "kumarhane kapitalizmi" evresinde tümüyle çürümüştür. Herhangi bir yatırım olmadan, spekülatif yollarla sağlanan kazançların talep yaratması elbette ki beklenemez.

Reel yatırımlar dolayısıyla ham madde ve emek için yapılan harcamaların talebe dönüşmesi de beklenenin çok uzağında gerçekleşir. Üretilen mal için beklenen talep ile bu malın üretilmesi için yapılan harcamaların el değiştirmesiyle oluşan talep arasında bir özdeşlik yoktur. Örneğin, lüks otomobiller veya kitle imha silahları üretmek için çalıştırılan işçilere ödenen ücretlerin işçilerin taleplerine konu olmayan bu tür malların üretimini canlı tutacak bir talep oluşturması zayıf bir olasılıktır. Üretilen malların gerekli taleple buluşması, yatırımların ve gelirin bölüşümün uyumlaşmasını sağlayacak bir planlamayı zorunlu kılar. Aksi takdirde üretmek ne kadar kolay olursa olsun satmak zor ve hatta imkânsız olabilir.

Böyle bir durumun ortaya çıkması, insanların gerçek gereksinimlerinin dışında bir talep oluşturma çabalarına hız katar. Kitle imha silahlarına talep oluşturmak için savaş tahrikçiliğine başvurmak, bu konuda akla gelen en uçtaki ve fakat görülebilen örneklerinden birisidir.

SÖMÜRÜNÜN KÜRESELLEŞMESİ

70'li yıllarda baş gösteren ekonomik bunalımın üstesinden gelme iddiasıyla dayatılan yeni liberal yeniden yapılanma modelleri, bunalıma çözüm getirememiş; üstelik bunalımın temelinde yatan uluslararası gelir adaletsizliğini büsbütün artırmıştır.

Bugün yeryüzünde daha önceki sömürge dönemlerinin hepsini geride bırakacak ölçüde, Güney'den Kuzey'e doğru bir kaynak akımı başlatılmıştır (Georg,1990,XVII). "Böylece 1982-1990 yılları arasında sekiz yılda, yoksullardan zenginlere doğru, yalnızca borç servisleri yoluyla, 2. Dünya Savaşı sonrası dönemde Amerika'nın Avrupa'ya yaptığı Marshall yardımlarının sekiz katı tutarında bir gelir transfer edilmiştir. Yoksul borçlu ülkelerdeki ortalama bir yurttaş, alacaklı bir OECD ülkesindeki ortalama yurttaştan 55 defa daha yoksul olduğundan [bu süreç] taştan kan çıkarmaya benzemekte"dir (Georg,1990,XV- XVI).

1960'ta, dünya nüfusunun en zengin ülkelerde yaşayan yüzde 20'sinin zenginliği en yoksul ülkelerde yaşayan yüzde 20'sinin 30 katı iken, 1995'te 82 katı olmuştur (Ramonet,1998). Birleşmiş Milletler verilerine göre, dünya nüfusunun en zengin yüzde 20'si dünya gelirinin yüzde 82'sini alırken, en yoksul yüzde 20'si yalnızca yüzde 1,4'ünü almaktadır. 1996'da, 358 adet dolar milyarderinin servetlerinin toplamı, yeryüzü nüfusunun en yoksul yüzde 45'inin yıllık gelirlerinin toplamına eşittir (PNUD,1996:2). Bir başka hesaplamaya göre, dünyanın en zengin 200 kişisinin serveti, iki milyar insanın gelirlerinin toplamından daha fazladır (Mazur:80).

"Birleşmiş Milletler'in uzman kuruluşlarının yayınladıkları verilere göre, ekonomik azgelişmişlik ve Üçüncü Dünya ülkelerinde yaşanan aşırı sefalet nedeniyle meydana gelen ölümler, 2001 yıl itibariye 58 milyonun da üstünde bir seviyeye ulaşmış. Gelir, yiyecek, içilebilir su ve ilaç yokluğu gibi nedenlerle sakat kalanlarsa bir milyarın üzerindedir.

Başka bir deyişle, açlık, salgın hastalık, su yokluğu ya da sefaletten kaynaklanan nedenlerle oluşan yerel anlaşmazlıklar sonucu, her yıl, İkinci Dünya Savaşında altı yılda ölenlerden daha fazla kadın, çocuk ve erkek ölüyor. Üçüncü Dünya ülkeleri için üçüncü dünya savaşı çoktan başlamış durumda" (Ziegler,2004:116-117). "Kumarhane kapitalizmi" (Işıklı,2002) dönemini başlatan, sermayenin her türlü kamusal denetimden kurtulması sonucunda, üretmeyen, istihdam alanları yaratmayan bir sermaye türünün egemenliğinin kurulmasıdır. Bunun sonucundadır ki yoksulluğun yanı sıra işsizlik, tüm dünyayı tehdit eden bir afet halini almıştır. 19. Yüzyıl kapitalizmi, geniş yığınları proleterleştirmiş; emeğinden başka satacak şeyleri olmayanların oluşturduğu bir işçi sınıfının doğuşuna ortam hazırlamıştı. Öyle görünüyor ki yeni bir binyılın eşiğinde boy vermekte olan "kumarhane kapitalizmi", insanlara, emeklerini dahi satmak olanağı tanımayan bir dünya sunmaktadır.

Sorunun önemi, küreselleşmiş ve her türlü kamusal denetimin dışına çıkmış olan sermayenin, vergi sorumluluğundan kurtulmanın yolunu da bulmuş olmasıyla büsbütün artmıştır. Oysa, Birleşmiş Milletler verilerine göre dünya zenginliğinin yarısını elinde bulunduran 400 milyarderin yüzde 4 oranında vergilendirilmesi mümkün olsa, yeryüzündeki yoksulluk ve sağlık sorunu kökünden çözülmüş olabilecektir (17Davos,1999:97).

Gerçeklerin bu kadar açık bir biçimde ortada olmasına karşın, sorunun çözümünü sosyal devletin tahribinde ve sosyal güvenlik haklarının budanmasında görmek, yadsınamayacak bir gerçek halinde somutlaşmış bulunan ekonomik güç odaklarının sağladığı destekle ayakta duran kitle iletişim araçlarının, bilinçleri çarpıtma yönünde akıl almaz bir başarı sağladıklarını göstermektedir.

EKONOMİK BUNALIM VE SOSYAL HAKLARIN EROZYONU

Ekonomik bunalımın sosyal haklarda ciddi bir erozyonla sonuçlanması, birden fazla nedenin sonucu olarak kendisini gösterir.

Her şeyden önce, ekonomik bunalımın milli gelirde meydana getirdiği daralmanın genel olarak sosyal haklara ayrılan payda da bir daralma sonucunu doğurması, ilk akla gelen nedendir. Ancak, sorun bundan ibaret değildir.

Ekonomik bunalımın gelir dağılımında ciddi bir bozulmayı da beraberinde getirmesine neden faktörler, sosyal haklara ayrılan payın küçülmesine neden olan asıl belirleyici koşulları oluşturur. Devletin gelirin yeniden dağılımını sağlayıcı faaliyetlerini ve iktisaden zayıf durumda olanları koruyucu yöndeki

kamusal önlemlerini temel ilkelerinin gereği olarak peşinen reddeden bir anlayış çerçevesinde, herkesin kendisini kurtarmasından başka bir yolun işlerlik kazanması elbette ki beklenemez.

SOSYAL GÜVENLİK HAKLARININ BUDANMASI

Neo-liberaller savunmaktadırlar ki kamusal yolla yürütülen sosyal güvenlik programları çerçevesinde ulusal gelirin yeniden dağılımı politikasından yararlananlar, son tahlilde, yeniden dağılım sürecini yönlendirenler, yani, hükümet bürokrasisidir; refah programları, iktidar ve nüfuz kazandıran bir bürokratik faaliyet alanının doğmasına yol açmaktan başka bir işe yaramamaktadırlar.

Friedman, refah devleti önlemlerine babaerkil nitelik taşıdıkları gerekçesiyle de karşıdır. Aile dayanışmasını ve hayırseverlik duygusunu geçersizleştiren ve hatta yok eden asıl nedenin, sanayi devrimiyle birlikte doğan kapitalist topluma özgü ilişkilerin doğasından kaynaklandığını ve bu yüzden doğan boşluğu doldurmak üzere sosyal refah devleti kurumlarının, bu arada, sosyal güvenliğin doğduğunu kabul etmemektedir. Tam tersine "biz inanıyoruz ki -demektedir- mevcut refah sistemimizin en büyük zararlarından biri, yalnızca, ailenin temelini oyması, onu tahrip etmesi değil, fakat aynı zamanda hayır faaliyetinin yeşermesini engellemesidir".

Bu yüzdendir ki Friedman, sosyal refah devleti programlarının yerini almak üzere "negatif vergi"yi savunur. Negatif vergi, devletin, belli gelir düzeyinin altındakilerden vergi almayıp, onlara parasal ödemede bulunmasını ifade etmektedir (Işıklı,1987,44-45). Ülkemizde, neoliberalizme dinsel bir kılıf giydirme çabası içinde olanların, sosyal güvenlik hakkı yerine sadaka anlayışı üzerinde biçimlendirilmiş kurumları ve uygulamaları oluşturmalarında da benzer bir yaklaşımın yansımalarını görmek mümkündür.

Neo-liberalizmin güç kazanmasıyla birlikte, hiç bir ülkede negatif vergi uygulamasına geçildiği görülmemiştir. Ancak, bir bütün olarak sosyal refah devleti kurumlarına ve dolayısıyla sosyal güvenlik sistemine karşı yoğun bir saldırı hemen her yerde başlatılmış bulunuyor.

Son yıllarda, geniş boyutlu "yeniden yapılanma" programlarının bir parçası olarak sosyal güvenlik alanında gündeme getirilmiş bulunan "reform" önerilerinin ve tartışmalarının gerisinde, tarihsel açıdan büyük önem taşıyan bir dönüşüm yatmaktadır. Söz konusu reform önerilerinin ve tartışmalarının gerçekçi bir biçimde değerlendirilebilmesi için, dünya ekonomik bunalımıyla birlikte, egemen iktisat felsefesinde yansımaları görülen bu önemli dönüşümün mutlaka göz önünde bulundurulması gerekecektir.

Neoliberaller, her şey gibi sosyal güvenliği de özelleştirmeden yanadırlar. Oysa, özelleştirilmiş sosyal güvenliğe sosyal güvenlik denemez. Herkesin parasal gücü oranında sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınması, en çok ihtiyacı olanların sistemden dışlanması sonucunu doğurur. Yeryüzü ölçeğinde sosyal güvenliği tarihin karanlıklarına gömme yönünde başlamış olan bu süreç, ülkemizde işsizlik sigortası fonlarına başka amaçlarla kullanılmak üzere el konulması uygulamasıyla görülmemiş bir boyuta ulaşmış bulunuyor

LİBERALİZMİN YUMUŞAK KARNI: SAĞLIK

Sağlık, liberal ütopyaların sosyal haklarla çelişkisinin, en çok ve en önce görüldüğü alanlardan bir alan oluşturur.

Sosyal dayanışma ve sosyal güvenlik kurumlarını çökerten ve insan sağlığını görünmeyen ellerin insafına terk eden politikaların sonuçları, dünyanın en zengin ülkesi olarak bilinen ABD'de bile gizlenmesi mümkün olmayan boyutlara erişmiştir. *"ABD'de bencilliğin inanılmaz boyutunu gene Reagan sayesinde görebiliyoruz. Reagan başkan olur olmaz 'sokağa atmayalım da besleyelim mi?' diyerek tüm darülaceze ve tımarhane türü bakımevlerini boşaltmış. Gerekçesi ise, içindekilerin tembel birer asalak olması imiş. Sonuç, San Francisco'dan New York'a tüm büyük kentlerde belli başlı caddelerin kaldırımlarında yaşayan 'evsizler'.*" (Pultar,1992). İngiltere'deki Thatcherist politikaların iflası da en önce sağlık alanında görülmüştür. Bu örnekler artırılabilir.

Kuşkusuz, genel olarak dünyada ve ülkemizde, özellikle sağlık alanında özelleştirmenin, mevcut sorunların çözümüne bir katkı getirmeyeceği, üstelik sorunları daha da ağırlaştıracağı tespitini yapmak, kamu kesiminin kusursuz olduğu görüşünü taşımak anlamına gelmez. Elbette ki var olan biçimiyle kamu kesiminin ve kamu işletmeciliğinin sayısız kusurları bulunabilir. Ancak, bu kusurları ortadan kaldırmak için çalışmak başka şeydir, kamu kesimini ortadan kaldırmak başka şeydir.

Ayrıca, unutmamak gerekir ki bugün kamu kesimine karşı sürdürülen tek yanlı saldırıların pek çoğu, geçerli bir dayanaktan yoksun boş propagandalardan ibarettir ve çoğu kez kamu kesiminin kusuru olarak ileri sürülen olguların bazıları gerçekte bu kesimin üstünlüğünün ifadesidir. Örneğin, devlet hastanelerinde uzun kuyrukların bulunduğundan çok şikayet edilir. Doğrudur. Ancak, unutmamak gerekir ki insanlar, ulaşma umudunu taşıdıkları şeyin kuyruğunda beklerler. Özel hastanelerde kuyruk olmaması, oralarda hizmetin kusursuz veya daha az kusurlu olmasının değil, yurttaşların çoğunluğunun gücünü aşan bir fiyat politikası uygulanmasının sonucudur. Dar gelirli çoğunluk, sağlık sorunlarının çözümü bakımından bütün kusurlarına rağmen devlet hastanelerinden başka başvuracak kapı bulamadığı için bu kuyruklar uzamaktadır. Bu kapıların kapanması halinde de gidebileceği yerin özel hastaneler olmayacağı daha şimdiden belli olmuştur. Bu durumda, sağlık sorunlarının çözümü için bir takım şarlatan medyumlara, üfürükçülere... kısacası geçmişin karanlık dönemlerine özgü çarelere başvuranları kınamamak gerecektir.

SERBEST REKABETİN SAĞLIKLA ÇELİŞKİSİ

İnsan gereksinimlerinin piyasanın acımasız güçlerinin insafına terk edilmesi sonucunda öncelikle çöken sektörlerin başında sağlık gelmektedir. Bu yüzdendir ki her yıl, 17 milyon kişi, ishal, sıtma veya tüberküloz gibi tıbben tedavisi mümkün olan, ateşli ve paraziter hastalıklara yakalandığı için ölmektedir (PNUD,1996:23).

Liberal politikaların iflasla sonuçlanmasının en önce sağlık alanında görülmesinin nedenleri, bu politikaların özünü oluşturan serbest rekabet olgusunun -genelde taşıdığı ütopik niteliğin yanı sıra- sağlık alanında hayata geçirilmesi konusunda ortaya çıkan bazı özel çelişkilerde aranmalıdır. Sağlık alanının kendine özgü koşulları, serbest rekabet kurallarının işlemesini olanaksızlaştıran bazı özel güçlükler ve dolayısıyla bazı ek nedenler içerir. Bu çelişkiler, özellikle, ABD'deki Reaganist uygulamaların sağladığı somut deneyimlerin ışığı altında özetle şöyle belirlenmektedir:

1) Sağlık ve tıp hizmetleri kaçınılmaz olarak oligopolistik niteliklidir. Kamusal sağlık hizmetleri tümüyle topluma yöneliktir. Mevcut hastanelerle rekabet etmek üzere yenilerini kuracak müteşebbisler bulunamaz. Yoksul kentsel alanlarda ve kırsal alanlarda alternatif bakım olanakları yaratmak kolay değildir. Dolayısıyla, özelleştirme yapılınca, rekabet sağlanacağı için sağlık hizmetlerinin ucuzlaması beklenmemelidir. Çünkü genel olarak tekelleşme eğilimi içinde olan rekabete dayalı piyasanın bu özelliği, özellikle sağlık alanında kendisini gösterir ve fiyatları -hayal edilenin tersine- serbest rekabet kuralları değil monopolleşmeye dönük oligopoller belirler.

2) Tıbbi bakım alanında, tüketicilerin "*ürün*" hakkında yeterli bilgi sahibi olmaları mümkün değildir. Ancak uzman olanların bilebileceği araç ve gereçlerin ve tüketicinin ölçmesi mümkün olmayan bir bilgi ve deneyimin kullanıldığı sağlık hizmetlerinde tercih, dış görünüşe göre yapılır. Çoğu zaman, sağlık hizmetleri alanında "pahalı olduğuna göre iyidir" ölçütü egemen olur. Sağlık hizmetlerinin bu özelliği dolayısıyladır ki sağlık alanında özelleştirmeye gidilmiş olan ülkelerde, deontolojik açıdan kabulü olanaksız durumların ortaya çıktığına dair bazı gözlemlerin aktarıldığına tanık olmaktayız. Örneğin, 1986'da yayınlanan bir "araştırmaya göre sezaryen doğum oranı, Britanya'da %10 iken, bu oran Brezilya'da yüzde 75 civarındadır" (Barros vd.,1993:191).

3) Sağlık alanında, göreli olarak, fiyat karşısında esnek olmayan bir talep söz konusudur. Yani, sağlık hizmetlerinde fiyat ne kadar artsa da talebin sabit kalması eğilimi yüksektir. Normal olarak herkes, kendi sağlığı için veya yakınlarının (örneğin çocuğunun) sağlığı için parasının tamamını ve tüm malvarlığını vermeye hazırdır. Bu nedenle, sağlık alanında faaliyet gösteren özel müteşebbisler, sağladıkları hizmetlerin karşılığı olarak diledikleri fiyatı istemekte geniş bir serbestliğe sahiptirler.

4) Sağlık hizmetlerinin maliyeti, yaşlılar, yoksullar, kronik hastalar bakımından, diğer insanlara göre daha yüksektir. Bu tür kategorilere dahil olanlar, sağlık hizmetlerine en çok gereksinim duymalarına karşı en düşük satın alma gücüne sahip kesimi oluştururlar.

5) Sağlık sisteminin özelleştirilmesi halinde israfın azalacağı ve maliyetlerin düşeceği iddiası yanlıştır. Örnekler bunun tamamen tersinin doğru olduğunu göstermektedir. Sağlık hizmetlerinin tümüyle özel sektörün elinde bulunduğu ABD'de gayri safi yurt içi hasılanın %14'ü sağlık hizmetlerine ayrılmaktadır. Sağlık ve sosyal güvenlik hizmetlerinin kamusal yolla yürütüldüğü ve tüm yurttaşların gelişkin bir sağlık ve sosyal güvenlik sisteminin şemsiyesi altına alındığı sosyal refah devletinin, her şeye karşın, tümüyle ortadan kaldırılamamış örneklerini oluşturan Kuzey Avrupa ülkelerinde ise bu oran çok daha düşüktür. Örneğin, Hollanda'da %8'dir. Buna karşılık, ABD'de her dört kişiden biri, yeterli bir sağlık sigortasından yoksundur; hatta tümüyle sigortalılık kapsamı dışındadır. Çünkü sağlık hizmetlerinin piyasa mekanizmasına tabi kılınmış olması, satın alma gücü yüksek ve ayrıcalıklı dar bir kesimin sağlık gereksinimlerini karşılamaya yönelik

olağanüstü lüks sağlık kurumlarının kurulması sonucunu doğurmuştur. (Bizde de devletin sırtından hızla yükselmeye başlamış bulunan, beş yıldızlı otel konforuna sahip özel hastaneler bunun bilinen örnekleridir.) Öte yandan, kârlılık ilkesine öncelik verilmesi, gereksiz ve pahalı bir takım bakım hizmetlerinin şişkinleşmesine neden olmuş; aynı nedenledir ki çok masraflı ve devasa boyutlu bir sağlık bürokrasisinin doğması kaçınılmaz hale gelmiştir (Marijnissen,1994:68).

6) Sağlık hizmetleri sunanların, pahalı teknolojilere yatırım yapmakla risk üstlendikleri, çoğu kez geçersiz bir iddiadır. Zira, konunun uzmanı olanların, kullanılan teknolojinin isabetli teşhis veya başarılı tedavi için gerekli olduğu konusunda hastaları ikna etmesi genellikle zor değildir. Sağlık alanının insan yaşamı gibi temel bir konuya ilişkin olması, satın alınan malı değerlendirirken örneğin deterjan tüketicisi gibi *"sınama yanılma"* yönteminden yararlanmayı olanaksızlaştırır. Bu alanda sunulan hizmet konusunda değerlendirme yapabilmek için, çoğu hallerde, uzmanlığa güvenmekten başka yol yoktur. Dolayısıyla, yatırımın kârlılığı geniş ölçüde, güvence altındadır.*"Sonuç olarak, sağlık hizmetlerinde rekabete dayalı sistemin işleyişinden kârlı çıkanlar, yoksulların sağlık gereksinimleri için [vergi vs. yoluyla] daha az ödeme yapma olanağına kavuşan varlıklılardır ve ayrıca, tıbbi pazarın kaymağını yiyen ve gerçek sorunları, giderek küçülmekte olan ve eşitsiz finansman koşullarında çalışmaya zorlanan kamu sektörüne bırakan, sağlık alanında faaliyet gösteren özel müteşebbislerdir."* (Sidel,1982:46-48).

Dolayısıyla, bu noktada belirtmek gerekir ki özelleştirme sonucunda doğan ve sağlık alanında buraya kadar maddeler halinde sıralanan kendine özgü koşulların katkısıyla yoğunlaşan sömürü ilişkisi, bir tarafta hastanın, diğer tarafta doktor veya genel olarak sağlık personelinin yer aldığı bir ilişki çerçevesinde cereyan etmez. Burada da sömürü ilişkisinin bir tarafını, sermaye oluşturur. Diğer tarafta ise hasta ile birlikte emeğini özel sermayedarın hizmetine sunan hekimler ve diğer sağlık elemanları yer alır. Piyasa düzeninde hasta yoktur, müşteri vardır. Sömürü ilişkisi, sermaye ile müşteri arasında cereyan eder. Sağlık sermayedarının hekim olması zorunluluğu yoktur. Tam tersine, sermayedar, hekim kökenli olmadığı takdirde, Hipokrat yemini gibi bir takım bağlayıcı unsurlardan kurtulmuş olacağı için, kârlılık önceliğine göre hareket etmekte daha geniş bir serbestliğe sahip olabilir. Bu ilişkide, hekim veya genel olarak sağlık personeli, bağlı olduğu sermayedarın kârlılık hesapları ile mensubu olduğu mesleğin deontolojik öncelikleri arasında sıkışır kalır.

Özelleştirme sonucunda sağlık personelinin, genel olarak, gelir ve istihdam düzeyinde bir iyileşme doğacağını beklemek boşunadır. Tam tersine, özelleştirme ve buna bağlı olarak hızlanan tekelleşme sonucunda, hizmetlerin çökmesi ve dolayısıyla istihdamın daralması kaçınılmaz olduğundan, hekimler ve genel olarak sağlık emekçileri açısından ücret düşüklüğü ve işsizlik biçiminde tezahür eden sorunların hızla büyüdüğü görülür.

SATINALMA GÜCÜNE GÖRE HİZMET

Sağlık hizmetlerinin, kamusal kuruluşlar tarafından sosyal dayanışma amacıyla yürütülmesine son verilerek kâr amacıyla çalışan özel işletmelerce yürütülmesinin, yani görünmeyen ellere bırakılmasının ciddi sonuçları vardır. Özel sektöre bırakılan sağlık hizmetleri, insanların gereksinimlerine göre değil, satın alma güçlerine göre biçimlenir ve yönlenir.

Devletin sağlık alanından çekilmesi ve sağlık sorununa genel sağlık sigortası gibi yollarla çözüm aranması da özünde herkese satın alma gücüne göre hizmet verilmesi anlayışı anlamında bir politika oluşturur. Bu durumda en az prim ödeyebilen veya hiç ödeyemeyen ve fakat en çok hastalık riskine maruz olanlar, en çok prim ödeme gücüne sahip olan ve fakat en az hastalık riskine maruz olanlara kıyasla daha az korunurlar veya herhangi bir korunmadan yoksun kalmış olurlar.

Sağlık hizmetlerinin özel sektöre terk edilmesi, öncelikle koruyucu sağlık hizmetlerinin daha çok ihmal edilmesi ve daralması sonucunu doğurur. Çünkü bu alanda piyasada talep doğması mümkün değildir. Örneğin, koleraya yakalandıktan sonra tedavi olmak için para ödemeye hazır çok insan vardır; ama, kolera salgınını önlemek için suların temizlenmesi sorununa piyasa mekanizması çerçevesinde çözüm beklemek boşunadır. Bu tür hizmetler, ancak, "herkese ihtiyacına göre" ilkesi doğrultusunda faaliyet göstermeleri mümkün olan kamusal hizmet birimleri tarafından yerine getirilebilir.

Koruyucu sağlık hizmetlerindeki çöküş, yalnızca, kamunun doğrudan doğruya sağlıkla ilgili alanlardan çekilmesi sonucu olarak belirmez. Ayrıca, sağlıkla doğrudan ilgili olmayan başka bazı alanlarda gerçekleştirilen özelleştirmelerin de koruyucu sağlık hizmetleri açısından tahripkâr sonuçlar doğurduğu görülür. Örneğin, özelleştirmeye öncülük eden ülkelerden İngiltere'de suyun özelleştirilmesiyle birlikte fiyatların artması yüzünden, su faturalarını ödemekte acze düşen bir çok abonenin susuz yaşamak zorunda kalması sonucunda bu durum görülmüştür. Ünlü *The Guardian* gazetesinde çıkan bir haberde yer alan şu cümlelere bir göz atmak bu açıdan yararlı olabilir:*"Birmingham'daki bir yüksek blokta oturan kiracıların*

yedide birinin su aboneliklerinin kesilmesi üzerine doğan durumu bir kapıcı 'tam leş gibi bir vaziyet' doğdu cümleleriyle betimlemekte. Tuvaletlerinde sifon kullanma olanağından yoksun kalan kiracılar, ihtiyaçlarını merdiven boşluklarına görmekteler veya lazımlıklarını pencerelerden dışarıya boşaltmaktalar." (Gregory,1992İ119-120).

Sağlık hizmetlerinin özel sektöre terk edilmesinin diğer önemli sonucu, tedaviye yönelik sağlık hizmetleri alanında görülür. Bu alanda görülen, parası olmayan ağır hastalar için hastaneler, bakımevleri yapılmasına son verilmesi, yapılmış olanların kapatılması; buna karşılık, paralılara yönelik sağlık ve bakım hizmetleri sunan merkezlerin geliştirilmesidir. Kuşkusuz, bu dönüşüm, dar bir ayrıcalıklı kesime hitabeden pahalı ve lüks sağlık hizmetlerinde görülen gelişmeye rağmen genel olarak sağlık hizmetlerinin çökmesi yönünde bir daralma olarak belirir.

Somut örnekler vermek gerekirse, tüberküloz, uyuz gibi hastalıkların tedavisi için hastaneler kurulmasının veya bu gibi hastalıklara yakalanmış olanların mevcut hastanelerde tedavi imkanı bulmalarının, rekabete dayalı piyasa koşullarında giderek güçleştiğine işaret etmek gerekir. Çünkü bu tür hastalıklar esas olarak yoksulluğun sonucudur. Yoksul oldukları için bu tür hastalıklara yakalanmış olanların, tedavi için gerekli satın alma güçleri de bulunmayacağından, bunlara yönelik sağlık hizmetlerinde talep yokluğundan kaynaklanan bir daralma baş göstermesi kaçınılmazdır. Buna karşılık, sağlık hizmetleri alanında kayda değer bir talep oluşturabilecek ölçüde satın alma gücüne sahip olanların gereksinimlerini karşılamaya yönelik pahalı yatırımlara girişecek müteşebbisler bulmak, her zaman mümkündür. Bu nedenledir ki yeni liberal politikaların uygulandığı ülkelerde sağlık hizmetlerindeki genel çöküşün, son derece gelişkin estetik cerrahi merkezlerinin kurulmasıyla eşlenmesi adeta bir kural haline gelmiştir.

Bu çelişki, bizim gibi dışa bağımlı ülkelerde daha da çarpıcı görünümler kazanmaktadır: Bir yanda, annesinin cenazesini hastaneden çıkarabilecek parayı bulamayanlar; diğer yanda, zayıflamak için Batı'nın ünlü sağlık merkezlerinden yararlananlar... Bu durum, kimi çevrelerce sevinçle karşılanan ve "devletin küçültülmesi" adı altında yürütülen sosyal devlet karşıtı eğilimler çerçevesinde, sağlık hizmetlerine bütçeden ayrılan ve esasen çok düşük olan payın, 1980'den bu yana önemli ölçüde azaltılmış olmasının kaçınılmaz sonucudur. İddia edilenin tersine, sağlık alanında yaşananlar açıkça göstermektedir ki sosyal devletin tahribi anlamında "devletin küçültülmesi" toplumu bir kamburdan kurtarmamakta, sağlık ve sosyal adalet alanında mevcut kamburların daha da büyümesi süreci başlatılmış olmaktadır.

EKONOMİK BUNALIM DÖNEMİNDE İŞSİZLİK

Neoliberaller, bireysel çıkarlarını tatmini yolunda çaba sarf eden sermayedarların herkese iş sağlayacağına inanmamızı bekler. Hatta onlara kalırsa, "serbest piyasa düzeninde" işsizlik diye bir şey olamaz. Nitekim, neoliberal iktsatçılardan Kurt W. Rothschild'in yazdığı bir denemenin başlığında da bu anlayış dile getirilmişir: "İşsizler- Böyle Bir Şey Var mıdır?" (Kylos,1978,21-35). Ülkemizde neoliberal anlayışa sadık iktidarların, her işveren fazladan bir işçi çalıştırırsa işsizlik sorununun çözülebileceği gibi önerileri savunması düşündürücüdür. Bu önerilerle işsizlik sorununa çözüm aramak, her şeyden önce izlenen ekonomik modelin mantığına terstir. Neoliberal modelde, sermayedarın öncelikli amacı kârdır; işsizliğe çözüm bulmak onun sorumluluğu değildir. Neoliberaller iddia ederler ki herkesin yalnızca kendi yararını düşünmesi, işsizlik sorununa da çözüm getirecektir. Oysa, herkesin kendi yararını düşünmesi ilkesine dayalı bir ekonomide, işsizliğin kendiliğinden çözüme kavuşacağı beklentisinin tam bir hayal olduğu, dün olduğu gibi bugün de giderek kesinlik kazanmaktadır.

Küreselleşme aşamasına gelindiğinde, hiçbir kamusal ve demokratik denetimin ulaşamayacağı büyüklüğe ulaşan sermaye, zincirlerini koparmış bir canavara dönüşmüş, kârdan başka bir öncelik tanımama ayrıcalığını elde etmenin sarhoşluğuyla, yeryüzünde, o borsadan bu borsaya atlayarak, kol gezmektedir. Böylece, üretmeyen, iş alanları yaratmayan, ama sınırsız kâr elde etme olanağına kavuşmuş bulunan bir sermaye türü ortaya çıkmıştır. Faiz, repo, borsa oyunları, döviz ticareti gibi değişik kılıklarda ortaya çıkan faaliyetlerin ürünü olan bu sermaye türünün ortak özelliği spekülatif olmasıdır. Keynes'in yıllar öncesinden işaret etmiş olduğu ve "casino capitalism" (kumarhane kapitalizmi) olarak isimlendirdiği bu durum, günümüzün reddedilmez ve belirleyici bir gerçekliği haline gelmiş bulunuyor.

Kumarhane kapitalizminin temel özelliği, spekülâtif kazançların giderek ağırlıklı bir yer kazanmasıdır ve bugün de görünen bundan başkası değildir. Yeryüzünde her gün 2000 milyar dolar para el değiştirmekte, bu miktarın ancak yüzde 5'i reel mal ve hizmet alışverişi için yapılmaktadır; geri kalan tümü spekülatif harcamalara gitmektedir (Davos,1999:96). Spekülâtif kazançların anormal cazibesi, sınai sermayenin de spekülâtif alanlara kayması sonucunu doğurmaktadır. Ülkemiz, bu evrensel ölçekli dönüşümün dışında değildir. İstanbul Sanayi Odasının her yıl yenilediği anket araştırmasının sonuçlarına göre, İstanbul'daki en

büyük 500 firmanın toplam gelirleri içinde "sınai faaliyet dışı kazançların" (yani, spekülatif kazançların) payının, son yıllarda yüzde 90'a yaklaştığı görülmüştür.

Spekülâtif kazançların diğer kazanç türlerini ezip geçen bir büyüme göstermesi, sınai sermaye kesiminden de bazı feryatların yükselmesine yol açacak boyutlara varmıştır. Nitekim, bu kesimin önde gelen temsilcilerinden Halit Narin'in, 28 Kasım 1998 tarihinde gazetelerde yer alan açıklamasında, 6 en büyük bankanın 6 aylık kârlarının toplamının, 100 en büyük şirketin yıllık kazançlarının toplamından daha büyük olduğunu ifade ettiğini görmüş bulunuyoruz.

Kaynağı üretim olmayan bu tür kazançlar nereden karşılanmaktadır? Bu sorunun yanıtını görmek için bütçe rakamlarına kabaca bir göz atmak yeterlidir. Bütçe rakamlarına göre, yıllık gider toplamının en önemli bölümü, borç faizlerinin faiz ödemelerine ayrılmıştır. Vergi gelirlerinin neredeyse tamamına yakını faiz ödemelerine gitmektedir. Bütün bu gerçeklere karşın, gene de "kara delik" olarak nitelendirilen, bütçeden aldığı pay, en çok yüzde 20 dolaylarına ulaşmış bulunan sosyal güvenlik kurumları olmaktadır.

Spekülatif kazançların toplam gelir içindeki payının böylesine büyük bir orana varması, geleneksel bölüşüm tablosundan ciddi biçimde ayrılan bir durum ortaya çıkarmıştır. Günümüzdeki sömürü ilişkisi üzerindeki etkileri bakımından, 19. yüzyıldan miras kalan toplu pazarlık, grev gibi mekanizmalar büsbütün yetersizleşmektedir. Artık, yaratılan değerden en büyük ve en kayda değer payı alanlar genellikle toplu pazarlık masasında yer almamaktadırlar. Onlar, çoğu zaman ülke içinde de değillerdir. Çünkü, yaratılan değerden en büyük payı alanlar, işçi istihdam eden işveren konumundaki sermayedarlar değildir. Kumarhane kapitalizmi koşullarında aslan payını alanlar, spekülatif kazanç sahipleri olmaktadır ve onları, geleneksel mücadele yöntemleriyle, gelirin yeniden dağılımı sürecine dahil etmek olanağı yoktur.

Üretmeden, istihdam yaratmadan kazanmanın yollarını bulan sermaye büyürken, etrafındaki işsizleşen ve yoksullaşan kitlelerin sayısını hızla büyütmektedir. Bu durum, yalnızca acımasız krizlere sahne olan Latin Amerika veya Uzak Doğu ülkelerini değil, metropol ülkelerini de kapsayan bir yaygınlık kazanmıştır. İşsizlerin sayısı, OECD ülkelerinde 40 milyonu çoktan aşmıştır. OECD ülkelerinde, son yıllarda, nüfus artışı hemen hemen sıfır düzeyindeyken işsizlerin sayısı birkaç kat büyümüştür.

ABD'de işletmeler, rekabet koşullarını düzeltmek gerekçesiyle, çalıştırdıkları işçi sayısında büyük ölçekli kısıntılara gitmektedirler. Hiç işçi çıkarmamakla ün yapmış olan IBM, bir çırpıda 40 000 işçinin işine son vermiştir. Fransa'da 1996'da her ay işine son verilenlerin sayısı 35 000'i aşmıştır (Ramonet,1997:63). Bazı ayrıcalıklı çalışanlar için ömür boyu istihdam garantisi sağlayan Japon işletmecilik modeli, tarihe malolmuştur.

19. Yüzyıl kapitalizmi, geniş yığınları proleterleştirmiş, emeğinden başka satacak şeyleri olmayanların oluşturduğu bir işçi sınıfının doğuşuna ortam hazırlamıştı. Öyle görünüyor ki yeni bir binyılın eşiğinde boy vermekte olan kumarhane kapitalizmi, insanlara, emeklerini dahi satmak olanağı tanımayan bir dünya sunmaktadır.

EKONOMİK BUNALIM VE YOKSULLUK

Ancak, tüm sorunlar işsizlik ve sosyal adaletsizlikten ibaret değildir. Bunlarla birlikte ve bunların kaçınılmaz ve doğal sonuçları olarak, başka bir dizi ekonomik, sosyal ve kültürel sorunun büyüyüp yaygınlaştığına tanık olmaktayız.

Yoksulluk ve açlık, yeryüzünde kol gezmektedir. Son 15-20 yıl zarfında, yüzden fazla Üçüncü Dünya ülkesinde ve eski Doğu Bloku toplumlarında, ekonomik büyümedeki çöküş ve yaşam düzeyindeki düşüş, sanayileşmiş ülkelerin 30'lu yıllarda yaşadıklarının tümünden çok daha önemli ve çok daha süreklidir. (PNUD, 1997: 7). Artan yoksulluktan sanayileşmiş ülkeler de payına düşeni almaktadırlar. Sanayileşmiş ülkelerde 100 milyon kişi yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır (PNUD, 1997: 7). ABD'de yoksulların sayısı, 1964'ten bu yana, en yüksek noktasına ulaşmış, 1991'de 35,7 milyon olmuştur (Ramonet,1998:43) Yeryüzünde 800 milyon kişi açlık çekmekte ve 300 milyon insan kötü beslenmektedir (PNUD, 1996: 23). Hemen belirtelim ki açlığın nedenini, Dünya kaynaklarının nüfus artışı karşısında yetersiz kalmasına bağlı olarak açıklamak inandırıcılıktan uzaktır. Gerçekte, yeryüzünde üretilen temel gıda maddeleri, mevcut ihtiyacın %110'unu karşılayabilecek düzeydedir. Buna karşılık her yıl 30 milyon kişi açlıktan ölmektedir. Sorunların kaynağını bir başka yerde, insan gereksinimlerinin karşılanmasının, piyasanın acımasız güçlerine terkedilmiş olmasında aramak gerekir (Le Monde diplomatique,1999).

EĞİTİM, ULAŞIM, BARINMA

Yeni Dünya Düzeninde bir diğer çöküş de eğitim alanında yaşanmaktadır. Okula gitme olanağından yoksun çocukların sayısı, ilkokul çağında 130 milyon; ortaokul çağında 275 milyona varmıştır. (PNUD, 1996: 23). Birleşmiş Milletler bünyesinde yapılan hesaplamalara göre, beslenme, eğitim, temel sağlık gereksinimleri ile içme sularının temizlenmesi, asgari düzeyde doğum ve çocuk sağlığı hizmetlerinin [1996 yılından] 2000 yılına kadar karşılanması için, 30-40 milyar dolara ihtiyaç vardır. Bu miktar, çok görünmesine karşılık, toplam askeri harcamaların yalnızca dörtte birine tekabül etmektedir PNUD, 1996: 23).Çöküş, insan gereksiniminin karşılanmasına yönelik tüm alanlarda kendisini göstermektedir. Ulaşım sektöründe görülen de budur. Özelleştirme sonucunda toplu taşımacılığın ve bu alandaki istihdam hacmi ile birlikte genel olarak yolcu sayısının azalması; buna karşılık, özel otomobile bağımlılığın artması, ülkemizle sınırlı bir durum değildir. Japonya'da doğrudan doğruya özelleştirmenin sonucu olarak, demiryolunda 3 bin km.'lik bir kayıp meydana gelmiş; buna karşılık motorlu ulaşım içinde özel otomobilin payı, 1975-1991 yılları arasında, üçte birden yarıya yükselmiştir. Aşağı yukarı aynı dönemde, Avrupa'da otoyol şebekesinin uzunluğu, 14.560 km.'den 36.000 km.'ye çıkmış; demiryolu şebekesinde ise toplam 10.000 km.'lik bir azalma olmuştur (Marijnissen:77)

Daha çok özel otomobilin, daha az yolcu anlamına geldiği görülmüştür. Bu sürecin bir diğer sonucu da bizim çok yakından tanıdığımız "trafik canavarı"nın büyüyüp gelişmesidir.

Konut ve barınma bakımından da benzer bir durum söz konusudur. Yakın zamanlara kadar sokakta yatan evsizleri ancak Amerika'da görebilen Avrupalılar, sosyal devletin çöküşüne koşut olarak, bu gerçekle de hızla tanışmaktadırlar. 1995 yılında FEANTSA tarafından yapılan bir araştırmanın sonuçlarına göre, Avrupa Birliği'ne dahil ülkelerdeki, belirli bir adresi olmayan evsiz barksızların sayısı 3 milyondur. (www.feantsa.org). Bu sayı, günümüzde, muhtemelen daha da artmıştır. Yalnızca Londra'daki evsiz barksızların sayısı 400 000'e ulaşmıştır (PNUD, 1997: 32).

SONUÇ

Sosyal sorunların ağırlaşan boyutları karşısında, neoliberalizmin dünyayı yeni bir felaketin içine yuvarlanmaktan kurtaracağını beklemek tam bir hayal olarak görünüyor. Liberalizm, yeryüzünü dünya savaşlarını da içeren ağır bunalımlara sürüklemişti. Bugün de neoliberalizmin, dünyayı, farklı bir geleceğe götüreceğini söylemek için geçerli hiçbir neden bulunmamaktadır.

Yeryüzünün bugünkü görünümü ile 2. Dünya Savaşı öncesi dönem arasında çarpıcı benzerlikler ortaya çıkmıştır. Bu benzerlikler, ekonomik bunalımların ve dünya çapında sosyal adaletsizliğin derinleşmesinden ibaret değildir. Irkçılık, "medeniyetler çatışması" kılıfına büründürülerek hortlatılmıştır. Demokrasi ve insan hakları safını temsil eden Yahudi-Hıristiyan cephesi ile "İslami totalitarizm" ve Konfüçyanizm arasında sahte bir çelişki icat edilmiştir. Dün, Reichstag yangını Hitler'in, sonu 2. Dünya Savaşı felaketine varan "önlenmeyen yükselişi"ne basamak yapılmıştı. Bugün de "ikiz kuleler" ve Pentagon saldırıları, yeni bir haçlı seferinin başlatılması ve küresel totalitarizme geçiş yönünde önemli bir dönüm noktası oluşturmuştur (Işıklı,2009). Benzerlikleri bütünleyen bir diğer olgu da tıpkı 2. Dünya Savaşı öncesi dönemde olduğu gibi akıldışı (irrational) eğilimlerin olağanüstü bir kabarma göstermesidir. Her alanda kendisini gösteren kargaşa ve çaresizlik koşulları, insanlarda kural haline gelmiş bir mekanizmayı harekete geçirmiş, akıl ve mantık dışı akımlar hızlı bir tırmanma ve yaygınlık göstermeye başlamıştır. Şarlatanlığa elverişli, falcılık, büyücülük gibi uğraşlara karşı ilgi, belirgin bir biçimde artmıştır. Avrupa'da 40 milyonu aşkın kişi, medyumları ve gaipten haber verdiğine inanılan kişileri ziyaret etmektedir. Fransızların yarısı muntazaman yıldız falına baktırmaktadır (Ramonet, 1998 :83-94).

Amerika'da bu tür eğilimlerin ulaştığı çılgınlık düzeyi, toplu intiharlara yol açacak boyutlara varmıştır.

Sovyetlerin çöküşünden sonra, Rusya'da falcılık, büyücülük gibi konulardaki yayınların, tam bir patlama niteliğinde kendisini gösterdiği anlaşılmaktadır. Ülkemizde bir yığın sapkın sözde tarikatın boy göstermesi de işaret ettiğimiz genel eğilimin bize özgü tezahürleri olarak karşımıza çıkmaktadır. İslam ülkelerinde, bağnaz (fondamantalist, köktenci) akımlar, Amerika'da püritanizm, İsrail'de ultra ortodoksi tırmanıştadır.

Kuşkusuz belli bir anlamda, bilimde ve teknikte hızlı gelişmeler olmaktadır. 19. yüzyılda sanayi devrimi, bedensel insanın kol gücünün yerini, geniş ölçüde makinenin almasını sağlamıştı. Günümüzde de insan beyninin yerini bilgisayarın alması yönünde bir gelişme başlamıştır. Ancak, yalnızca bunlara bakarak insanlığın gelişmekte olduğunu söyleyebilir miyiz? Gelişmenin gerçek olabilmesi, insana özgü erdemlerin ve

insan mutluluğunun, gerçek anlamda ve bir bütün olarak gelişmekte olmasına bağlıdır. Aksi takdirde, gideceğimiz yer, George Orwell'in ve Aldous Huxley'in romanlarında betimledikleri, güzelliklerinden soyutlanmış bir dünyada, düşüncelere hükmeden bir polis devletinden başka bir şey de olmayabilir.

Liberalizm, insanlığı geçen yüzyıllarda, barbarlık ile kurtuluş arasında bir tercihle karşı karşıya bırakmıştı. İnsanlık barbarlığı seçti ve tarihin gördüğü en büyük felaketler zincirinin halkaları olarak dünya savaşları patlak verdi. Günümüzde ise yeni bir dünya savaşının anlamının, insanlığın sonu demek olduğu anlaşılıyor. Mandel'e göre de "Başımızda büyük felaketler var. Ki bu felaketlerin gerçekleşmesi sadece barbarlık anlamına gelmeyecek. Bu felaketler, insanoğlunun gerçekten yeryüzünden silinmesi, hatta yer küre üzerinde her türlü yaşamın ortadan kaldırılmasını içermektedir" (Mandel,1991:24-25).

Dolayısıyla, neoliberalizm döneminde karşı karşıya gelmiş bulunduğumuz tercih, var olmak veya olmamak arasındadır.

KAYNAKÇA

Barros F.ve diğerleri, "Why so many caesarean sections?...", Health Policy and Planning, cilt 1, no.1, Oxford University Press,1986.

Bell D., The End of Ideology, The Free Press of Glencoe, Illinois,1960.

Garaudy R., Le terrorisme occidental, Editions Al Qalam, Paris, 2004.

Gregory I., The Guardian, 2 Eylül 1992.

Işıklı A., Dünya Bankası İmparatorluğunda Kumarhane Kapitalizmi, Otopsi, İstanbul, 2002.

Işıklı A. (der), Bir Başka İktisat (derleyen:), ikinci baskı, Alan Yayıncılık, İstanbul, 1987 .

Işıklı A, Yeni Ortaçağ , 2.baskı, İmge, Ankara, 2009 .

Kyklos, cilt XXXI, 1978.

Kaynak Yayınları, *Atatürk'ün Bütün Eserleri*, İstanbul, 2003, cilt:10.

L'Autre Davos, l'Harmattan, Paris, 1999.

L'Autre Davos, l'Harmattan, Paris, 1999.

Le Monde diplomatique, *"L'an 2000"*, Décembre 1999.

Mandel E., Ankara Konferansları, MB Vakfı Yayınları: 11, Ankara, 1991.

Marijnissen J., Enough !, A socialist bites backs, (Hollanda Sosyalist Partisi yayını), Elsevier, 1994.

Mazur J., *"Labor's New Internationalism"*, Foreign Affairs, cilt:79, no:1.

M. Chossudovsky, America's "War on Terrorism, 2. baskı, Global Research, Kanada, 2005

Ramonet, Le Monde diplomatique, Kasım, 1998.

Ramonet I., Géopolitique du chaos, Galilée, Paris,1997

Rapport du PNUD(UNDP-Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı Raporu), 1996.

Rapport du PNUD, 1997.

Putlar G, "ABD'de orta direk çatırdıyor", Milliyet, 7 Mart 1992.

Schumacher K., Küçük Güzeldir, Çev: O. Deniztekin, E yay. İst. 1979.

Sidel W.V., *"Health Care: Privatization, Privilege, Pollution, anda Profit", What Reagan Is Doing To Us*, Harper and Row, New York, 1982

Susan George, The Debt Boomerang, Pluto Press, Londra,1990.

www. feantsa. org.

Ziegler J, Dünyanın Yeni Sahipleri, Altın Kitaplar, İstanbul, 2004 .

Ziegler J., La Haine de l'Occident, Albin Michel, Paris, 2008a .

Ziegler J., « Cet ordre du monde n'est pas seulement meurtrier, il est absurde », *L'Humanité*, International, 14 Kasım 2008b.

BUILDING ALLIANCES: SOCIOECOLOGICAL TRANSFORMATION AND THE STRUGGLE FOR SOCIAL RIGHTS

Michael Brie, Director of the Institute for Critical Social Analysis of the Rosa Luxemburg Foundation, Berlin, Germany

ABSTRACT

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

Keywords*: social alliances, solidarity, socio-ecological transformation*

INTRODUCTION

There are five factors which in their sum can generate sudden political changes – economic collapses, diminishing trust in social institutions, the solidarity of various social groups against the rulers, an ideology that effectively challenges the rulers, and finally, the division among the ruling classes themselves. Due to the crisis of neoliberalism, a number of conditions for such a political change have emerged in Germany. There is deep pessimism concerning their personal prospects among large parts of the populations, a strong alienation toward the institutions of the Federal Republic seen mainly as instruments of power of the privileged classes. The paper elaborates the possibilities of a solidarity alliance for a deep and far reaching socio-ecological transformation universalising social rights.

ALTERNATIVE HEGEMONIC BLOCS

In the following, we shall try to examine on the basis of a number of empirical studies which are the *social bases* of the various possible political coalitions in Germany. We shall corroborate three theses: *First:* While the better-offs of the German society are split in a liberal market and a social orientated group, the lower social groups are united in a strong social and to a certain extent authoritarian orientation. *Second:* Who wins the hegemony over the lower groups without losing the base in "his" block in the upper strata, will be able to dispose of stable majorities in Germany. *Third:* On the basis of social attitudes, majorities for opposite directions of politics can be created – for the liberal market and authoritarian as well as also for the social emancipative orientation. The contradictions a liberal market policy has to struggle with are greater, however, than those of a social policy.

The approach chosen to prove these theses is based on opinion research. The danger linked to that method is to construct types of citizens and their opinions as passive objects of politics. In reality, however, the dispositions and values that are determined by opinion research are results and simultaneously points of departure of active action and communication. They are reflective forms of self-location. And they are always ambivalent.

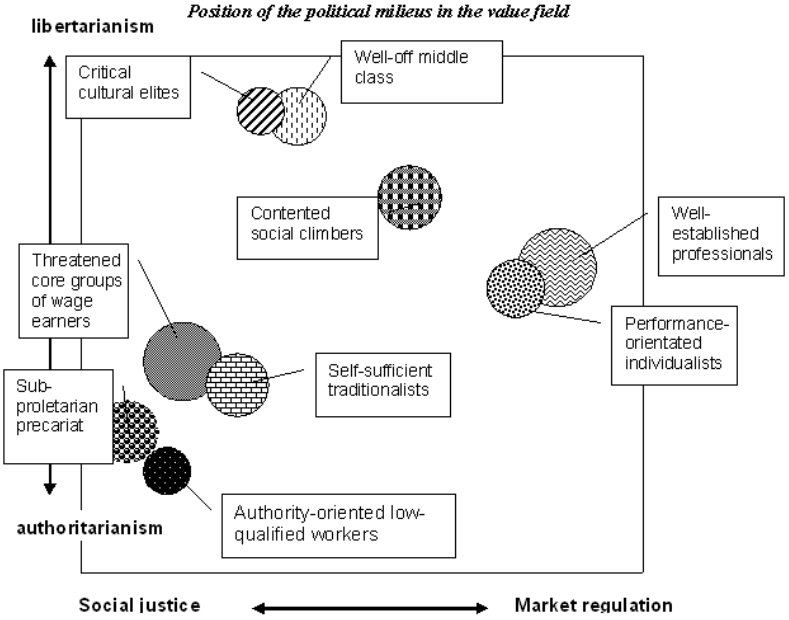
TABLE 1: POLITICAL MILIEUS IN GERMANY (FOLLOWING SOCIAL CRITERIA AND BY MENTIONING THEIR SHARE OF THE TOTAL POPULATION)

Upper Middle-Classes	Performance-orientated individualists 11 percent	High social status, high qualification, often executive functions in private business, many independent professionals, high share of men, strong professional self-determination, high income, often private pension insurance Material orientation, striving for freedom and independence, orientation towards performance on the job in difference to the values of tradition or solidarity
	Well-established professionals 15 percent	High social status, many specialised workers, managers, independent craftsmen Good financial situation, far-reaching professional self-determination, high professional satisfaction Material orientation, high satisfaction, strong performance orientation; enemy of state intervention, hardly any engagement for solidarity
	Critical cultural elites 9 percent	Highest social background and education, often in service jobs Highest household net income, strong professional self-determination and mobility Open for social transformation and a tolerant and in particular solidary society, supporting a state providing social goods and regulating the economy
	Well-off middle class 10 percent	High social status, high education, many employees in public service and in socio-cultural professions High income, high satisfaction and security Open for change, want open and above all solidary society, want providing state and condemn social abuse, in part strongly religiously oriented
Lower Middle-Classes	Contented social climbers 13 percent	Middle-level social status, risen from simple backgrounds Highest professional satisfaction, a lot of individual initiative in professional life Somewhat above-average income and high financial satisfaction, see themselves on the winners' side In favour of free play of market forces and at the same time expecting a maximum in social transfers to support upward social mobility, at the same time achievement-orientated and solidary values
	Threatened core groups of wage earners 16 percent	Middle social status, simple to middle educational level Specialised workers and simple employees Lower professional scopes for manoeuvre and traditional understanding of labour (wage, security, regulated work schedules) Slightly below-average income, high insecurity, wish for a state regulating the economy that guarantees comprehensive social security, react to insecurity rather with authoritarian-ethnocentric ideas
Lower Classes	Self-sufficient traditionalists 11 percent	Rather low status, often from lower classes, often simple educational level, many pensioners, many women Low expectations from work and low satisfaction Far below-average income, strong insecurity Want a state committed to the common weal, condemn social abuse, frequently authoritarian-ethnocentric attitudes
	Authority-oriented low-qualified workers 7 percent	Rather low status, often reached "career" at a very small level, many pensioners and women Simple work, low educational achievement, frequently confronted with unemployment, relative professional satisfaction Far below-average income, often dependent on state transfers, fear of loss of their modest prosperity Life is experienced as a struggle, strong insecurity and challenge by society, authority fixation and withdrawal, Strong authoritarian-ethnocentric disposition, see polarisation in rich and poor
	sub-proletarian *precariat* 8 percent	Low social status, often experience of social decline, highest share of unemployment, 25 percent of the population in Eastern Germany Often simple and medium-level work, strong insecurity and dissatisfaction Strong financial insecurity, often indebted, great fears of the future, feel on the margins and as losers, low self-determination Wish for common-weal oriented society and regulating state, react with pronounced ethno-centrism to insecurity

For the sake of methodological clarification, this remark: the following graphs on the political milieus differentiate according to the attitudes of the citizens toward the economic and social or political order. On the one hand, the different political milieus have different opinions on what serves them and society as a whole: is it rather the unobstructed liberation of market forces or is it the state/the community? This is the conflict between the orientation towards market freedom or respectively social justice, in brief: *the socio-economic conflict line.* On the other hand, there are groups that engage for or against a further

democratisation of society, equal rights to women, environmental protection as well as tolerance, because they see in these tendencies rather chances or threats for themselves and society. Here, the libertarian orientations face the authoritarian and often nationalist orientations. This is the *political-cultural conflict line.*

Graph 1: Socio-Political Groups in the German Society



Quite different from what one usually suspects: Concerning the policy orientations society is split in the upper-middle tiers and united at the bottom. That is one of results of the study "Society in the Reform Process" conducted by Infratest Social Research Berlin on behalf of the Friedrich Ebert-Foundation. On the basis of qualitative interviews and quantified questions, statements on nine political milieus in Germany were made, which in the following will be presented very briefly with respect to their social position Neugebauer 2007: 70 pp., table 1). Let it be noted in advance that there is always question of empirically based constructions which, moreover, for the sake of sharpening of the argument are treated with a certain additional simplification. It is a revelation of connections that act as a general tendency, but not in the individual case.

Four of these milieus are attributed to a very broadly conceived upper middle-class (45 percent of the population), two to the lower middle-class of society (29 percent) and three to the lower part. The main criterion seems to be the question to what extent the respective group by education, work, income, social capital etc. seems relatively more resistant towards a decline (upper middle-class), sees itself threatened (lower middle-class) or respectively finds itself at the bottom without realistic chance of climbing up the social ladder. The data raised in 2006 yield a relatively precise impression of the present attitudes of important political and social groups in the population. What is missing are the small, but extremely influential groups of the ruling elite in business, politics, law, culture and security apparatuses. They make up the real top, controlling the society.

Graph 1 illustrates that the upper middle strata of society are split. There is, on the one hand, the market-economy-oriented and moderately authoritarian group, and there is, on the other hand, the social-libertarian group. The market-economy oriented and moderately authoritarian group consists of the milieus of the performance-orientated individualists and the well--established professionals. Their overall share of the population with right to vote is around 26 percent. The social-libertarian group is composed of the critical cultural elites and the well-off middle classes. It has a share of around 19 percent of all male and female citizens.

The market economy-oriented, moderately authoritarian group is larger in the sector of the private economy, among the free professionals, the managing personnel of business. The members of the social-libertarian group are mainly active in the service sector, the public service and the socio-cultural sectors. The members of the critical cultural elites are often public servants, academics, many of them are students and

pupils. The well-off middle classes are constituted of many qualified employees and public servants in the higher or medium-level career track. The critical cultural elites and the performance-orientated individualists often consist of the younger groups of the social-libertarian and the neoliberal upper-middle classes, they constitute their successors.

The market-economy-oriented group and the social-libertarian groups have their focal points in two different sectors of society. The former are active mainly in the private sector, the latter mostly in the public sector. This different social and cultural anchoring of the two groups has serious consequences. The opposite attitudes of the two groups result from basically different daily experiences. The market-economy-oriented group sees their interests safeguarded mainly by a competition-oriented economy, the social-libertarian groups in their majority by a healthy and strong public sector.

The private and the public sector in their logic and in their reproductive interests are completely different. The market-economy sector is subject mainly to the logic of concurrence and the market, in its upper levels rewards primarily individual performance and often aggressive self-assertion. To these groups, the society appears as completely permeable from the bottom to the top – if the individuals only made the necessary efforts for that. Market success is the decisive criterion. High financial and professional recognition is considered as commensurate to personal performance. The members of these groups often participate in the profits of their firms or receive performance-oriented bonuses. The view on society is mainly business-centred and short- to medium-range. The state appears – at least with view to the economy – as an inefficient and costly interference into the markets. An authoritarian management according to business criteria is considered appropriate.

The public sector functions differently. The function of the public sectors consists mainly in securing the social reproduction (shaped by capitalism) and to assure the supply of those goods on which the development of society depends: education, culture, health, environment, security. In this sector, the higher middle strata are often also confronted with problems that are devoid of any business-economic rationality. These are problems that develop from the crises of reproduction, of integration, of legitimacy and security of society. Capitalism has another face here than in the private sector.

The success of those who are active in the public sector measures itself mainly by the contribution to the long-term security of these public services. It is a success that cannot be determined by the market economy. Governance in the public sector demands the ability to combine management with democratic intermediation of contrary interests on the basis of broad participation. In these sectors, a special "densification of relationships of forces" (Nicos Poulantzas) takes place. They are the terrain of social struggles and conflicts with a stronger impact of democratic legitimacy and the balance of interests.

The lower part of the society is split as well, but in a different way. The two groups that the above-mentioned study makes out in the middle, locate themselves along the socio-economic as well as also the political-cultural conflict line in completely different areas.

The *contented social climbers* occupy an unusual position. They are both more market-economy minded and rather more libertarian, even if not quite so market-economy minded as the neoliberal parts of the upper classes and also not so libertarian as the critical educational elites or the involved bourgeoisie. Among the contented social climbers belong many "peasants and petty free professionals, but also workers trained on the job", who have "made it." Many of them share directly in company profits. From their experiences of climbing up, they support a society that honours and promotes performance. Yet, they also know that this does not come from alone: They expect support by state transfers and state subsidies in order to be able to make it. They are ready to accept social responsibility *and* invest in personal development. According to them a good life is measured both by material recognition *as well* as democracy and tolerance.

The *threatened core groups of wage earners*, by contrast, are composed mainly by industrial workers in the plants of the giant corporations that stood at the centre of "model Germany" and now feels threatened. Over decades they formed the stronghold of the SPD. but now they feel left alone by the SPD and by the state in general. They are not fuelled by hopes for career, but experience fears of decline. They do not wage upon free competition, but upon social security. Therefore, they ask for social (and also national) protection. They perceive the transformation of the social state of Germany into a state concentrating on economic competition and global export an immediate threat.

As among the upper middle classes, the split of this lower middle of society is conditioned likewise by the socio-economic interests and by direct personal job experiences. Again both groups, contented social climbers as well as threatened core groups of wage earners, are centred in sectors with different logics. They are integrated in different ways in the social division of labour and confronted in different ways with markets and the state. They have clearly different attitudes towards the relationship between state and economy as

well as between leadership and democracy. Yet differently from the higher groups, especially among the threatened core groups of wage earners the advocacy of state intervention into the economy goes partly hand in hand with that of authoritarian leadership.

After World War II, the Federal Republic resembled an elevator society in which all moved upwards; even those who needed to get one's bearings on the ever better carpeted floor of that elevator. With the neoliberal policy shift, the floor of this elevator got knocked out. Freed from "ballast", the upper groups rise faster. Those, who dispose of sufficient social, economic and cultural capital, hold on with all their abilities ever more ferociously to the ever weaker support line. The weaker rest of the society, however, drops. It is fear that chains the centre to this policy. In other words: "In the last years, the lower and middle-class quarters have decoupled themselves more and more from each other. At the latest when their children reach school age, those who can afford it move away from those districts marked by social problems… Left behind is a socially homogenous under-class without self-confidence, without network competences, without social capital" (Micus; Walter 2007: 91). And this hits mainly the young generation: "

At the bottom of society, the study by the Friedrich-Ebert Foundation reveals three groups. This is on the one hand the already "dying" species of the *self-sufficient traditionalists,* many of them retired, mostly with simple education, who were often active as unskilled workers or trained on the job. Many of them are active church goers. The share of women is above-average. Abuse of social support is condemned; at the same time, however, there is the expectation that the state should intervene in a regulatory manner in the interest of the common weal.

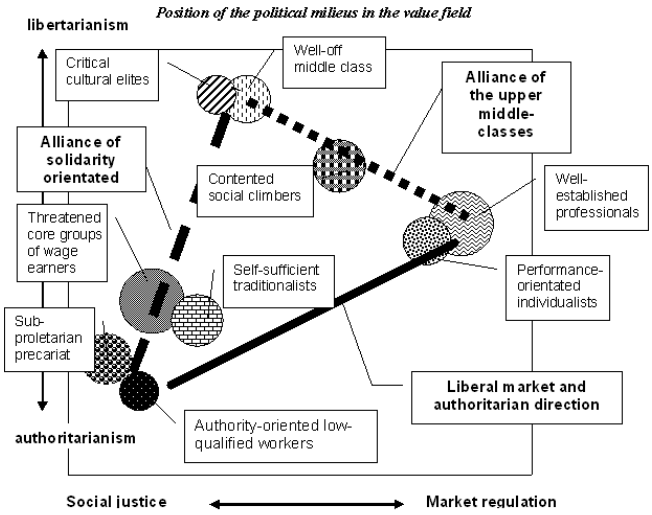
Among the *authority-oriented low-qualified workers* are many unskilled workers. Many of them are also already retired. Their incomes are far below average. They often experience their life as a battle; many of them are affiliated to religious institutions. They are still beholden to the idea of performance and react to the threat of their status both by calling on the state as an ordering power, demand protection against foreigners and advocate state regulation and prevention. They notice a split of society into rich and poor in a particularly drastic way. Although they rather vote CDU, they think that socialism is a good idea.

As far as precarisation goes, East Germany has really turned out the avant-garde. While in West Germany only 4 percent of the population belong to the *sub-proletarian precariat*, it is 25 percent in East Germany. Many people have had to make dramatic experiences of decline and deprivation, among them many former specialised workers and simple employees. Two-thirds were already unemployed. The precariousness of the personal life corresponds with the experience to be the loser of the reforms (and of German unity). They expect from the state that it works for a common-weal-oriented society and intervenes in a strongly regulating manner in order to provide for social security and real equality of chances. They judge the idea of socialism rather more positively and at the same time consider themselves disappointed by the way today's democracy is functioning. They are looking for alternatives in party policy and have turned far above proportion to the Left Party.

A NEW CONTRACT OF DOMINANCE AND ITS WEAKNESSES

What are the chances to win majorities for a socially oriented policy as against a liberal market policy? Both political orientations have a basis in the upper groups of society. That also means: majorities must be won below! The representatives of the political direction that wins hegemony over the lower groups of society without at the same time losing the basis in "its" respective block in the upper class can dispose of stable majorities for decisions over basic directions in Germany. Facing this fact which became obvious in the elections 2005 the ruling parties have developed new strategies to shape financial market capitalism. These strategies offer two types of a new social contract – a neoconservative and a social and democratic contract.

Graph 2: Alternative Majorities for Different Policies



As Graph 2 illustrates, political majorities in Germany can be created in three ways. *First*, it can come to an alliance of the upper middle-classes in which the liberal market and the social libertarian groups join forces. The neoliberal project itself began mainly with the transition from the hegemony of the social-libertarian elites of the late 60s and early 70s to the elites oriented more towards the liberal market of the 80s and 90s. The mutation of the SPD from Willy Brandt to chancellor of the neoliberal Agenda 2010, Gerhard Schröder, is maybe the clearest expression of this change of hegemony.

The neoliberally dominated alliance of the power elites with the upper middle classes as the core basis was put into question by the medium and lower social groups. They saw their interests massively hurt. The policy "new middle", proclaimed by Schröder, was not able to bridge the top and the bottom, but demanded that those below converted from social state citizens into "working poor". They were supposed to provide the lacking public services for the well-to-do at poverty wages as private services of child care, old-age care etc. From 2000 and 2008, the gross wage quota declined from 72 percent to 65 percent, while the gross profit quota jumped upwards from 28 percent to 36 percent. The wage quota in Germany had never been as low since 1945.

CDU just like SPD, since they formed the government together in 2005, have tried to combine the neoliberal market radical approach with an offer to the lower social groups. That way, the financial market capitalism produced by the neoliberal vague is supposed to be established for the duration. In the light of the obvious fact that unleashed markets undermine the social and cultural basis of society both parties now react with a limited extension of the state and public functions. That concerns especially the educational system, the integration of women and men migrants, a limited ecological modernisation, and reinforced investments into science and research. Moreover, CDU/CSU and SPD stand for an extension of military security.

Departing from the interests and attitudes of the "well-established professionals" of private economy, the middle and bottom groups are offered a *new social contract* – subordination under performance criteria of the market economy in exchange for state provision of the necessary conditions to accomplish to the demands of the new capitalism. This social contract is a contract of dominance that is offered in order to counteract the protest of the women and men citizens. The state is supposed to make the society more "permeable" for those who are ready for that. The large group of the excluded, marginalised and precarious should be transformed into agents of low-paid services for the established performers, in the private households as well as in a state-sponsored low-wage sector. Part of the profits from growth should flow into increased state incomes in order to finance public tasks that are growing again, including increased public investment. The time of complete wage restraint was declared as finished even by the FDP.

Social forces that want to avoid a grand coalition need a social anchoring at the bottom of society. The CDU and the CSU adjusted to that. Such a neo-conservative double strategy of "growth and participation" places the responsibility to offensively create those conditions by which the integration of as many people as possible into a market-determined society can be secured to the state. The SPD – under the pressure of the anticipated re-elections it had to call – executed a turn back to the rediscovery of the social question already in summer 2005. The hedge-funds it had itself called to Germany were suddenly declared a grasshopper plague of capitalism, and neoliberalism that since the Schröder-Blair document of 1999 had been

governmental creed, was suddenly declared public enemy no. 1 next to the Left Party. Within the grand coalition, the SPD in a number of questions (minimum wage, savings allowances for working people, health reform) has pushed for solutions that in comparison to the CDU ideas put their stakes on greater state regulation. On the one hand, the continuity to the Agenda 2010 is emphasised, the corporate tax reform supported, and on the other hand, the inheritance tax reform demanded. Renewal in conformity with the market and justice continue to be the guiding orientations of the SPD. This includes the real dominance of neoliberal economy. At the same time, however, basic security, future investments and a well-performing state are demanded that are supposed to harness the "centrifugal forces" of the market.

SOCIAL MAJORITIES FOR A SOCIO-ECOLOGICAL TRANSFORMATION

On the one hand, top and bottom in Germany, more than ever in the last 40 years, are divided according to income and wealth, position and recognition, access to education and health. Simultaneously, there is a quicker speed of upward or downward move – from *working rich* you can turn very quickly also into *working poor* or into unemployed.

Along with the project, for the time being failed in 2005, of a neoliberal alliance between the upper strata of societies and the project now pursued of a social cushioning of market-centred politics by the social contract of is an alliance between the socio-libertarian upper middle classes and the rather socio-authoritarian middle and lower-level political milieus of German society. A different contract than that of neoliberal conservatism is possible. This is still a mere possibility, however, for which many prerequisites are lacking.

As Graph 1 exemplifies, the social-libertarian upper groups are close to those in the working-class middle and the groups further below mainly as far as the social question is concerned. Together, in their majority, they support the demand: "The state should guarantee comprehensive social security of the citizens." The well-off liberal market groups, by contrast, are united with the same groups at the social bottom of the society by an understanding of the state as national protection community. They admit to the thesis: "The state should limit the influx of foreigners, so that these don't take away jobs from the Germans."

A centre-left alliance for a social change must solve the conflict between the strong emphasis on democratic values of the better-off groups, on the one hand, and the authoritarian patterns and ethno-centric positions in parts of the lower middle classes and those at the bottom of the social pyramid in a way that social and democratic orientations win the upper hand. A centre-right alliance, by contrast, needs to deal with the contrast between the liberal market positions in a part of the upper middle-classes and the social orientation further below in the Federal Republic. And for this contrast of attitudes, there is every conceivable reason. From 1990 to 2005, the net profits and net incomes from wealth grew by 38 percent, the net wages on the contrary by merely 2 percent – for the lower wage groups, they even sank drastically. Together with the deep cuts in the supply of public services, the lower groups of society have hard times behind themselves and probably – so they see it – even harder ones ahead.

Left politics for a social-ecological and democratic change is a policy of transformation. It fits into an understanding of politics that sees the European Left Party as a contribution to "create a broad social and political alliance for a radical change of politics": "We want to establish an independent self-confident project that encourages the realisation of solidary and democratic, social and ecological alternatives." It is a policy that begins within capitalism and points beyond it.

Still, the political conditions for a change in Germany are not given. They can be created, however. Seven factors that could contribute, will be presented in the following: (1) the crisis of neoliberalism, (2) the strengthening of trade unions and social movements, (3) the challenge within the political system by the Left Party, (4) the potentials for change by SPD and Greens, (5) the ever clearer recognition that social and ecological transformation, on the one hand, and an alternative type of economic growth on the other do not contradict each other, and (6) the emergence of ideas for a new historical project of the Left. That can lead to a change of direction if (7) the Left is capable of a radical *real policy* at the height of the times.

What projects can drive ahead society, address its existential requirements and mainly explore new productive sectors of activity and that way enlarge the individual life perspective especially of those groups that might possibly support such a change of direction? The significance of these projects might hardly be in question; however, are they productive as well? Do they create more freedom, self-determination, conditions for individual creativity and solidarity? Can a formation of forces be built-up that is capable of action?

Is there the possibility to challenge neoliberalism and financial-market capitalism by *counter*-hegemony"? How would projects look like able to link the broader social bottom and the lower middle classes of the threatened women and men workers as well as the employees with those upper-middle groups

that were called “well-off middle class” and “critical cultural elites”? Would this alienate the market-orientated upper middle class groups? Can the interests of the mentioned groups be linked to a “solar revolution” and the solidary commitment to global social rights? And how does all of that secure the transition from neoliberal authoritarianism, de-regulation and privatisation, to serious democratisation and broad participation?

Who wants to seriously confront the lower class-problem, the question of sub-proletarians of the present, must change simultaneously the exercise of power, social and economic policy. Lutz Brangsch writes: “We will be confronted increasingly with a disintegration of society on the one hand, and tendencies of growing repression on the other. Before this background the fusion of demands for democratisation as a political goal, for a realisation of poverty-proof social security system as social policy, and active employment and structural policy as economic policy corner stone is necessary. A developed network of public services that are offered free of discrimination and repression (education, culture, public transport…) is a decisive moment of such a counter-strategy” (Brangsch 2006).

If this is correct, then the most important common project of a socio-ecological transformation could be the renewal of the public sectors. This would include the extension of democratic community life, the development of education, culture, health care and care as core tasks of strong communities and backbone of self-determined shaping of individual and family life. This renewal of the public represents the actual “core scaffold” of a life in freedom. It would create the real basis for strong social rights and the precondition for an ecological turn of modern development. Such an orientation, however, requires a change in economic policy, the concentration on job-conducive areas of growth, reduction of work time and just redistribution of work, the building-up of a solidary economy from below and the extension of the public service and publicly sponsored employment.

Ever again the question of a service society emerges. This can develop into a servant/maid society, where ever more services are paid privately by a well-to-do middle class relieved from taxes. It may also develop by the expansion of a publicly-financed sector that provides these services communally for everyone. The latter would mean also, however, to change the character of these services and to increase the cooperation of the concerned.

Social services and a high employment quota (especially also of women) are the basis of a modern social state. Basic security for children, the transition from monetary transfers to cost-free services especially for children and the youth, but also in the cultural sector on the whole, the promotion of the real compatibility of job and parenthood and a higher degree of self-determination in the disposition over time are important elements of a renewal of the social.

If we do not want to end in a next-to-one-another of slums and the ghettos of the wealthy middle classes, there is reason to replace the private luxury of the few by the public luxury of the many. Poverty in this society of plenty is due to the privatisation of this overflow. Where swimming-pools need to ask entry fees, where libraries can no longer pay any books, are no longer present in the residential areas, and then even have to ask fee in order not to decay completely, where cultural centres and youth clubs are lacking and no longer have any women and men moderators any longer, society is being divided. The consequences are fatal: The restriction of public spaces, meaning equally accessibility to all people (material as well as intellectual) alienates from society, withdraws to solidarity the basis of the common experience of social differences, inequality and injustices and that way forcibly shifts the relationship to the shaping of social security. Where the public firms are privatised and the state withdraws from offering public services of existential care, the way into social apartheid is pre-programmed.

Yet, also the private firms will have to change. The brutal subordination under the shareholder value hurts their status as institutions in which there is also a private interest – from the side of the teams, the municipalities, the clients. *Reclaim the public* also means (re)appropriation of firms. On the one hand, they expect flexibility, competence, and motivation of their women and men colleagues, on the other hand, they provide ever the less of the prerequisites required for that – life-long education, social institutions, participation in the decisions of the firm. That, on the other hand, demands more influence on capital control – already so that the short-sightedness of today’s financial investors is slowed down. Co-determination is really no relic.

The renewal of the community can also be approached from the standpoint of the necessary revolution of the relationship between man and nature. A reduction of the employment of mineral energy sources by three-fourths or the use of primary raw materials by nine-tenths is not possible by the techno-freakist perfecting of today’s production, consumption and life style. Common use, long life, regionalisation and communalisation of production and consumption, decentralisation with simultaneous global communicative networking are winning in significance.

If there was a free competition, which entrepreneurial forms and which locations were best adapted to ecological requirements, many giants of the present would die out just as mercilessly as the dinosaurs did 65 million years ago. That way, the offering of eco-efficient services, the offering and functioning on the premises, and for a concrete goal and for a limited period would be rewarded. Egalitarian utilisation of nature, regionalisation, realisation of the principle of consensus and sufficiency are incompatible with financial-market capitalism and at the same time indispensable conditions for solidary sustainability. Yet, the ecological agenda is still not linked in a comprehensive way with questions of social justice. But the solidarity linking of social and the ecological question both at the global and the national levels are the key stone of a solidarity policy of transformation toward a society based on strong social rights.

REFERENCES

Brangsch, Lutz (2006, "Perspectives of the social – strategic questions. About the production of the 'sub-strata' in Germany – Why this discussion precisely now?" (http://www.rosalux.de/cms/index.php?id=4613).

Micus, Matthias and Walter, Franz (2007) "Integration durch Separation", Blätter für deutsche und internationale Politik, 1, pp. 87-92.

Neugebauer, Gero (2007) Politische Milieus in Deutschland, J.H.W. Dietz, Bonn.

DAVETLİ KONUŞMACILAR / *INVITED SPEAKERS*

İkinci Oturum / *Second Session*

Oturum Başkanı / *Session Chair*

Prof. Dr. A. Ali Koç, *Akdeniz Üniversitesi İİBF*

Prof. Dr. Nurettin Abacıoğlu, *Gazi Üniversitesi Eczacılık Fakültesi*
Sermaye Küreselleşmesinde Kavşak Bir Sektör İlaç Sanayi / *Industry of Medication: An Intersecting Sector for Globalization of Capital*

Prof. Dr. Ellen Rosskam, *Massachusetts Üniversitesi, ABD*
Liberalizing Education in Turkey: Social Disparities and the Future of Democracy / Türkiye'de Eğitimi Liberalleştirmek: Sosyal Farklılıklar ve Demokrasinin Geleceği

Prof. Dr. Fuat Ercan*, *Marmara Üniversitesi İİBF*
Uzlaşma Siyasetine Karşı Birleşik Ücretliler Mücadelesi İçin Emeği Haritalandırmak / *Labour Surveying for the Resistance of United Wageworkers Against Comprimise Policy*

* Prof. Dr. Fuat Ercan'ın bildirisi, kitabın basım tarihinde elimize ulaşmamıştır.

SERMAYE KÜRESELLEŞMESİNDE KAVŞAK BİR SEKTÖR: İLAÇ SANAYİİ

Nurettin Abacıoğlu
Gazi Üniversitesi

Bu bildiri konusu, iki noktaya odaklanarak açıklanacaktır. Bunlardan ilki "Küreselleşme" nin hangi terminolojik bağlamda kullanıldığıyla ilgilidir. İkincisi ise, ilk terminolojik bağlam içinde bir endüstri sektörünün özet başlıklar içinde değerlendirilmesi ve bu açıdan çözümlenmesidir.

Küreselleşme ya da Sermaye Küreselleşmesi

Bölüm başlığıyla ilgili şu önceliklerin vurgulanması gerekmektedir:

1. "Küreselleşme" bir terminoloji problematiği olarak, yazarın algısı ve tercihi değildir.

2. Uluslararası ilaç sanayine ilişkin sektörel tartışmaların ekseni, yaygın olarak bu kavram üzerinden yürütülmektedir. Bu bağlamda, kullanılan terminoloji üzerinden bir açılım yapmak zorunluluk halini almaktadır.

3. Küreselleşme üzerine devasa bir literatürün tartışması, bu bildirinin içeriği ve sınırlarını kapsamamaktadır. Bu anlamda, burada bazılarına çok sınırlı olarak değinilen kavramlaştırmaların, okuyucular tarafından bilindiği de kabul edilmiştir.

Kapitalizmin 450 yıldan fazla bir tarihsel geçmişi bulunmaktadır. Bu geçmiş, toplumların yaşamında kuşkusuz çeşitli iktisadi, siyasi ve kültürel dönüşüm ve gelişmelere kapı açmıştır. Günümüzde de kavramsal ve işlevsel olarak yeni bir düzleme oturur görünmektedir.

Bu düzlem, kimilerince "küreselleşme" olarak tanımlanmaktadır. Küreselleşme, kulağa bir çoğulculuk aidiyeti gibi gelebilir. Oysa, ortada olan nesnellik, bir aidiyet duygusu içermekten çok öte, ideolojik yeni bir kavramsallaştırmanın özelliklerini taşımasıdır.

Başka bir değişle, küreselleşmenin bir tez olması ötesinde, siyasi, iktisadi ve kültürel olarak kapitalizme ve özellikle onun emperyalist gelişim aşamasına ilişkin retorik bir ifade olduğunu belirtmek; taraftarlarının uygulama ve yaptırım çağı olduğu vurgusunu önceliklerini belirlemek, yaklaşım olarak doğru olacaktır.

Küreselleşme kavramına ilişkin ilk alıntı, yerli bir kaynağı içermektedir. Tübitak-*Bilim ve Teknoloji Politikası - Bilim ve Teknoloji Strateji ve Politika Çalışmaları Raporları*nda[1,2], küreselleşmenin:

> "*...belli bir kültür, ekonomi ya da siyaset normunun, değer yargısının ya da kurumsal yapının küresel ölçekte yaygınlık kazanarak o alanda geçerli tek norm, tek değer yargısı ya da tek kurumsal yapı haline gelmesini ifade....*" ettiği ve bu sürecin amacının da, "*...son çözümlemede, bütün ekonomik faaliyet alanlarında ulusal sınırların ortaya çıkardığı engel ya da kısıtlamaların kalktığı tek bir dünya sistemi yaratmak....*" olduğu vurgulanmaktadır.

Bu tanım, fenomolojik olarak küreselleşmeyi bir *"...kültür, ekonomi ve siyaset..."* norm ve ölçek sorunu gibi yansıtırken, bunların ne olduğuna, görünürde vurgu yapmamaktadır. Ancak raporun ilerleyen kimi cümlelerinde, küreselleşme yapılanmasının, *"bilim-teknoloji-sanayi"* alanındaki mutlak üstünlükleri olan "*piyasa ekonomisi ülkelerince*" gerçekleştirildiğinin de altı çizilmektedir. Kısacası, normatif olarak küreselleşmenin emek eksenli olmayıp, sermaye bağlamlı olduğu böylece ve örtük olarak ifade edilmektedir.

Küreselleşme, sermaye penceresinden de, bir "*sermaye birikim süreci*" tezi olarak işlenmektedir. Bu bağlamdaki, *"ulusal kültürlerin, ulusal ekonomilerin ve ulusal sınırların çözüldüğü, sosyal hayatın büyük bölümünün küresel süreçler tarafından belirlendiği bir iletişim-bilişim devrimi çağında yaşandığı"* na ilişkin sermaye eksenli görüşler, çeşitli araştırmacıların çalışmalarında da örneklenmektedir [3,4].

Küreselleşme karakteristikleri hakkında, çok çeşitli önermeler veya değerlendirmeler bulunmaktadır. Bir örnek olması bakımından, küreselleşmeyi beş temel basamakta sınıflandırmak olasıdır. Bunlar: a)

özelleştirme, b) kentleştirme, c) pazarlaştırma *(marketleştirme, küresel pazar, küresel tüketici)*, d) bölgeselleşme *[Avrasya, Asya Birliği, Avrupa Birliği, Amerika Birliği (NAFTA)]* ve e) yoksullaşma *(süreç sonucunda şirketlerin devletsel güce, ulusal devletlerin kentlere dönüştüğü bir yapılanma)* olarak nitelenebilir [5].

Sermayenin kar maksimizasyonu talebine dayanan bu yapılanma, petrol, doğal gaz ve diğer doğal kaynaklar, emek dolaşımı ve ticaret gibi toplum-yaşamsal bileşenleri hegemonya altında tutacak siyasi, ekonomik, askeri ve kültürel bir düzen ve buna uyumu içermektedir.

Kuşkusuz küreselleşme *(sermaye anlamında)* kavramının, yukarıdan beri kısaca anlatılanlar ölçeğinde "emperyalizm" kavramı yerine, yumaşıtılmış bir ifade olarak kullanıldığı sonucuna da varılabilir. Pek çok çözümleme içerisinden, Lenin'in kuramsallaştırdığı "emperyalizm", kapitalizmin en yüksek ve tekelci aşamasıdır [6]. Başlıca özellikleri yeniden hatırlanacak olursa, şöyle sıralanmaktadır:

1. *"Üretim ve sermaye yoğunluğunun ulaştığı yüksek aşama nedeniyle tekellerin iktisadi yaşamda belirleyici rol oynaması;"*
2. *"Banka sermayesi ve sanayii sermayesinin kaynaşmaları sonucu bir finans oligarşisinin ortaya çıkışı;"*
3. *"Meta ihracının yanı sıra sermaye ihracının gelişmesi ve özel önem kazanması;"*
4. *"Uluslararası kapitalist tekellerin dünya pazarlarını paylaşımı;"*
5. *"Dünyanın emperyalist güçler arasında hegemonik bölüşümü;"*

İşte, 20 yüzyılın başında saptanan bu özelliklerin bütününe bakıldığında, kapitalizmin bu koşullarda, daha da yetkinleşmeye devam ettiği görülmektedir. Ancak, terminolojik olarak emperyalizmin kavramsal içeriği ve ona ilişkin tahlillerin varlığı, kapitalist sermaye açısından rahatsız ediciliğini ortadan kaldıran bir örtük ifade olarak "*küreselleşme*" ye dönüşerek, yaygın bir kullanım alanı oluşturmuştur.

Bugünün kapitalist emperyalizmi yerine kullanılan küreselleşme, siyasi ve ekonomik olarak uluslararası hukuka dayalı bir düzenlemeler bütününü oluşturmaktadır. Bu düzenlemeler, küresel ve bölgesel oluşumlar ile bunların yapılandırılmasına olanak veren uluslararası anlaşmalardan ve örgütlerden oluşmaktadır. Aşağıdaki tablo kapitalist sistemin küreselleşme yapılanmasını ve bunun mevzuat dayanaklarını özetlemektedir.

TABLO 1. KÜRESELLEŞMENİN YAPISAL VE HUKUKİ ORGANLARI

Küresel Örgütler		Bölgesel Örgütler	
WTO	Dünya Ticaret Örgütü	EU	Avrupa Birliği
IMF	Uluslararası Para Fonu	NAFTA	Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması
WB	Dünya Bankası	APEC	Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği
UN	Birleşmiş Milletler	ASEAN	Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı	AFRİKA BİRLİĞİ	
ICC	Uluslararası Ticaret Odası	COTONOU	
WEF	Dünya EkonomikForumu	MERCOSUR	
NATO	Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü	BALKAN İSTİKRAR PAKTI	
		EUROMED	
Küresel Anlaşmalar		**Bölgesel Anlaşmalar**	
GATS	Hizmet Ticareti Genel Anlaşması	TAFTA	Trans Atlantik Serbest Ticaret Anlaşması
GATT	Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması	TEP	Trans Atlantik Ekonomik Ortaklığı
AoA	Tarım Anlaşması	TABD	Atlantik Ötesi Sermaye Diyoloğu
TRIPS	Fikri Mülkiyet Patent ve Telif Hakları Anlaşması	FTAA	Amerikalararası Serbest Ticaret Anlaşması
TRIMS	Teknik Engeller Anlaşması	KEİB	Karadeniz Ekonomik İşbirliği

Küreselleşme Kavramının Öznesi Olarak Değişim

Küreselleşme ideologları, küreselleşmeyi tarihsel bir değişim çağı olarak nitelemektedirler. Değişimin içeriğini de, geçmişin egemen paradigmaları olan modernizm, aydınlanma, marksizm, sosyalizm ve klasik demokrasiden çıkış olarak belirlemektedirler. Hatta bu retorik sonlanmayı, "tarihin sonu" na eriştirenler de bulunmaktadır [(7)].

Değişim retoriğinin belkide en önemli kaldıracı, moderniteden kopuşa ikna zemini oluşturacak bir çubuk bükme özelliği taşımasıdır. Bunun ekseni olarak, "modern sanayi" e özgü üretim biçimleri olan "Taylorist-Fordist üretim organizasyonları"ndan, post modern bir toplumsal zemine, yani, "esnek" üretim organizasyonlarına ve dolayısıyla "Post-Fordist veya Toyotist Üretim Biçimleri"ne geçiş olduğu tanımlanmaktadır. Özünde, emeğin sınıf ekseninin sermaye çıkarına yeniden biçimlendirilmesini teorize eden bu yaklaşım, bunu tarihsellik pekiştirmesiyle de tahkim etmektedir. Değişim sonucu post-endüstrileşme evresine varışın, artık geçmişten kopma olduğunu ve bu anlamda da insanlık adına gelinen noktanın eskiye ilişkin bir "tarihin sonu" olduğu savlanmaktadır. Bu çerçevede, geçmişten kopuşun önemli dönemeçlerinden birisi olarak görülen "sosyalizm" e kerteriz, sadece Sovyet'lerin yenilgisi referansında değerlendirilmekte ve böylece de, "sosyalizm" in bizatihi kendisinin ve bu bağlamda da, "Marksizm" in geri dönüşsüz tasfiye olduğu hükmüne varılmaktadır.

Küreselleşmenin bir tez olma ötesinde, kapitalist emperyalizmin üzerinin siyasi, iktisadi ve kültürel bir ideolojik söylemle örtülmesi çabaları, kendi tezi olan "değişim referansı" ekseninden yeniden değerlendirmesini de gerekli kılmaktadır. Bu değerlendirme, sonuçta geçmişten gerçekten kopup, kopulmadığını tanımlayacak ve bu anlamda da gerçekte değişinen ne olup, olmadığına dair kavrayışımızı biçimleyecektir.

Gerçekte değişenin ne olduğu aşağıdaki tablo 2 de kısaca özetlenmektedir. Değişimin, bilimsel ve teknolojik gelişme adına insanlık önüne bazı ileri olanaklar sunuyor olmasına karşın, değişim olarak sunulanın, kapitalist ekonomik sistemin dinamiklerini ileriye taşıyacak bir yapılanma olmaktan öte bir anlam taşımadığı görülmektedir.

Bu dönüşümler, kapitalist sistemin kendisini, dünya ölçeğinde yeniden yapılandırılmasını sağlamıştır. Yeni referanslar, normatif yeni bir uluslararası işbölümü yapısının ortaya çıkmasını ve kapitalist üretim ilişkilerinin gerekirliklerine göre, ulusal yapıların, uluslararası güç ilişkilerine göre yeniden ve mutlak bir düzenlemeye tabi tutulmasını gündeme getirmiştir. Değişimin özgül göstergesi, "serbest piyasacılık" olmuştur; bu bağlamda da sermaye, mal, hizmet ve emeğin pazarda serbest dolaşımını sağlayan özel mülkiyet rejimine dayalı bir dizi siyasi, ekonomik, askeri, kültürel düzenlemeler, toplumların gündelik yaşamına sonuç olarak nüfuz ettirilmiştir.

TABLO 2. YENİ OLAN BAĞLAMINDA GERÇEKTE DEĞİŞEN NEDİR?

Değişim Parametreleri	Parametrik sonuçlar
İktisadi sistem	Kapitalist sistemin kendini dünya ölçeğinde yeniden yapılandırılması
Uluslararası ilişki	Yeni bir uluslararası işbölümü yapısının siyasi ve örgütsel olarak yeniden yapılandırılması
Temel etmenler	o Dünyadaki ekonomik, siyasal ve kültürel tüm politikalarda hegemonik bir merkezileşme o Uluslararası işbölümü yapısında yeni normlar o Kapitalist üretim sisteminin gerekirliklerine göre uygun yeni değişimler o Ulusal yapılardan uluslararası güç ilişkilerine kadar herşeye mutlak bir düzenleme

Bu anlamda, sınıfsal çelişki ve çatışmaların daha da derinleştiği göz önüne alınırsa, değişimin yeni bir gericilik çağı olduğunu belirlemek kaçınılmaz gibi görünmektedir. Başka bir ifadeyle, küreselleşme, kapitalizmin başlangıcından beri, sürekli büyüme ve genişleme yasasına tabi olarak hareket eden sermayenin, dünya ölçeğinde yayılma ve egemen olma mantığının işleyişindeki yeni bir uğrak olarak ortaya çıkmış bulunmaktadır.

Küreselleşme Kavramının Nesnel Özellikleri ve Türkiye

Özet ve kısa bir bakış dahi, küreselleşmenin ne olmadığı netleştirmektedir. Ne olduğuna gelince; küreselleşme, kapitalizmin başlangıcından beri sürekli büyüme ve genişleme yasasına tabi olarak hareket eden sermayenin dünya ölçeğinde yayılma ve egemen olma mantığının işleyişindeki yeni bir uğraktır; bu anlamda kapitalist dünyanın, ABD ve AB'nin hegemonik öncülüğü altında yeniden yapılanmasıdır ve uluslararası sermayenin dolaşımının önündeki tüm engellerin ortadan kaldırılması siyasetidir. Bu nedenle, küreselleşme sermayeye aidiyet temelinde içsel özellikler taşır.

Dönemin başlıca içsel özelliği, sermaye birikimininin önündeki her türlü engelin kaldırılması ve bu bağlamda da i) sermayenin yerel, ulusal ve bölgesel sınırları aşarak büyük ölçüde uluslararasılaşması ile "yoğunlaşma" nın sağlanması ve ii) büyük sermaye şirketlerinin tekeller, tröstler, karteller halinde ekonomilere ve ekonomilerin yönetimine hakim kılınması ile "sermayenin merkezileşme" sinin teminidir. Bu birikimi garanti altına alan hukuki, siyasi, iktisadi, kültürel aygıtlar da, sosyal hegemonya startejilerinin bütünlüğünü oluşturmuştur.

Bu içsel özellikler de aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

TABLO 3. SERMAYE KÜRESELLEŞMESİNİN ÖZELLİKLERİ

Parametrik değişkenler	Açılımları
Sermayenin yoğunlaşması	Sermayenin yerel, ulusal ve bölgesel sınırları aşarak büyük ölçüde uluslararasılaşması
Sermayenin merkezileşmesi	Büyük sermaye şirketlerinin ekonomilere ve ekonomilerin yönetimine tekeller, tröstler, karteller biçiminde egemen olması
Sosyal hegemonya stratejileri	Sermayenin küreselleşmesinin hukuksal, siyasal, ideolojik ve kültürel pratiklere gereksinimi bağlamında askeri, siyasal, sosyal ve kültürel stratejilerin (emperyalist politikalar) geliştirilmesi

Kapitalizmin sistemik patolojisi, devrevi krizler üretmesidir. Krizlerin temel nedeni, sermayenin kârlılık maksimizasyonuyla ilgilidir. Bu anlamda yaşanılan kaçınılmaz bir "kârlılık krizi" ve/veya "eksik tüketim krizi" olmaktadır. Bu anlamda küreselleşme, kapitalizmin devrevi kriz süreçlerin kendi içindeki bir çözüm arayışı olarak değerlendirilmelidir. Sermaye birikimi ve yoğunlaşması bakımından pazar paylaşımındaki kârlılık düştüğünde, kârlılığın yeniden maksimize edilmesi için, sistemin acilen restore edilmesi gereği doğmaktadır. Bu bağlamda, aşağıdaki tabloda karlılığın azalmasına karşı, gündem edilen başlıca değişim politikalarını özetlenmektedir.

TABLO 4. SERMAYE KÂRLILIĞININ MAKSİMİZASYONUNA İLİŞKİN KÜRESEL DÖNÜŞÜM STRATEJİLERİ

Dönüşüm alanları	Uygulamaya konulan stratejiler
Sermaye birikim rejimi	Yoğun birikimden yeniden yaygın birikim rejimine (yeni manüfaktür) geçiş
Üretim	Esnek üretim sistemlerine geçiş (esnek uzmanlık, yalın üretim ve taşeronlaşma)
Pazar	Ürün pazarının esnekleşmesi (arz yönlü üretimi esas alan ve fiyat rekabeti yerine kalite rekabetine ve ürün çeşitlemesine dayanan pazar)
Emek gücü	Emeğin, istihdamın ve emek pazarının esnekleşmesi (işsizlik, örgütsüzleşme, sendikasızlaşma, iş güvencesinin ortadan kalkması)
Birkim stratejileri bakımından kalkınma modelleri	Ulusal kalkınmacı ve sanayileşmeci (ithal ikameci) ekonomi politikalarına ihtiyaç duyulmamasına dayalı olarak, büyüme modellerinde değişme (merkez ülkelerde teknoloji yoğun üretim, özellikle hizmet üretimine dayanan, buna karşılık çevrede enformel sektöre ve ihracata yönelik üretime öncelik verilmesi)
Mallar ve hizmetler	Metalaşma (ticarileşme), kamusal üretim alanları (KİT'ler) ve tüm hizmetlerde (sağlık, eğitim, sosyal güvenlik) özelleştirme
Üretim ve yatırım alanlarında uluslararası sermayenin dolaşımı	Dolaşımı kolaylaştırmak için ulusal egemenliğin sınırlandırılması, devletin taşeronlaşması (tahkim, MAI, patent gibi uygulamalar)

Devlet yönetimi	Hem kamu idaresinin hem de endüstriyel rejimin, merkezi, formel yapısından kurtulması (yerinden yönetişim ve yerelleşme)
Dönüşümün Uluslararası denetim aygıtları	Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü ve Uluslararası Para Fonu, BM
Uluslararası denetim aygıtlarınca yürürlüğe sokulan politikalar	Yapısal Uyum Politikaları ve istikrar paketleri (stand-by anlaşmalarla dayatılan para kredi politikaları)

Türkiye, Cumhuriyet'in kurtuluş ve kuruluş evrelerinde, devlet eliyle kamusal bir sermaye birikimi oluşturma sürecini, II. Paylaşım Savaşı sonrasında Bretton Woods anlaşmasıyla kapitalist sisteme tam entegrasyon adına terk etmiştir. Erken 50 li yıllar, yabancı sermayeyi özendirici politik kararlar ve yasaların toplumsal yaşama girişinin ilk kayıt dönemleridir. 60 lı yıllar ise, ithal ikameci, planlı kalkınma dönemi olarak "karma ekonomik" uygulamalara sahne olurken, kamusal kaynaklarla beslenen özel sermayenin ulaştığı birikim ve yoğunlaşma hacmi, bir yandan küresel kapitalizmin krizleriyle çalkalanmaya ve diğer yandan da çözümü kapitalist sisteme kurumsal ve hukuki entegrasyonda aramaya başlamıştır. 12 Eylül darbesi ve 24 Ocak kararları, sermayenin uluslararası ölçekte Türkiye'yi siyaseten ve iktisaden teslim alma dönemini temsil eder. Sürecinin 80 li yıllar ve erken 1990' lı yılları, Türkiye ekonomisinin de, özelleştirmeler aracılığıyla tamamen uluslararası etkinlikler arenasına çekilmesi ve tüm siyasi, hukuki ve kurumsal yapılanmalarla beraber, neoliberal ekonomiye uyumun sağlandığı bir dönem olarak hatırlanmaktadır. Sürdürülen 2000 li yıllar ise, kapitalist emperyalizme tam teslimiyet çağının resmini içermektedir.

İlaç Ekonomi-Politiğinin Temelleri ve İlacın Başlıca Özellikleri

İlaçlar özgün kimyasal yapılara ve farmakolojik özelliklere sahiptir. Bozulan sağlığın ikamesinde, yani hastalıkların tanı ve tedavisinde ve hastalıklardan korunmada kullanılırlar. Buluş süreçlerinden başlayarak, ilacın üretiminden, tüketimine, bir dizi bilimsel ve hukuki kural, onları ayrıcalıklı bir ürün konuma oturtur. Hasta için ilaç vazgeçilmezdir; can kurtarıcıdır; devadır. Kısacası onsuz olunamaz. Ancak, hepsi bu kadardır. Tüm bu özellik ve işlevler bir yana konduğunda, ilaçlar da değişim için üretilen herhangi bir meta, mal veya üründen farklı değildir. Dolayısıyla ilacın tıbbi uygulamalardaki özel rolünün dışında, üretim ilişkilerinin biçimine özgü bir iktisadi bir ürün olma dışında, başkaca bir özelliği bulunmamaktadır.

Tüm metalarda olduğu gibi ilacın kullanım ve değişim olmak üzere iki tür değeri bulunmaktadır [8-11]. İlaçlar, insani gereksinimlerin doyurulabilmesi anlamında bir kullanım değeri içerirler. Meta olarak ilaç, insanı ya hastalıklardan korumak veya hastalığın tanısı ve/veya sağaltımında kullanılmak özelliklerini ve değerini taşır. Bu bağlamda da ilaçlar, mal veya ürün olarak birbiri yerine ikame edilemeyecek özelliklerde bir kullanım değeri içerirler. İlacın değeri, değiş-tokuş edilmesine (fiyat) bağlıdır. Ancak, ilacın değişim değerinin oluşması, diğer mallardan farklı bazı özellikler de gösterir. İlaca olan tüketici talebinde esneklik bulunmaması (sıfır veya sıfıra yakın); malın (ilacın), değişim değeri (fiyatı) her ne olursa olsun, hasta bakımından edinilmek zorunluluğunun olması; ilacın seçiminde tüketicinin tercihi, beğenisi, bilgisinin bulunmaması; malın (ilacın) fiyatı yönünden çekiciliğinin söz konusu olmaması ve hekimlerin, eczacıların yani uzmanların, ilaçla ilgili tercihi tüketici adına yapıyor olmaları, başlıca farklılık özellikleri olarak karşımıza çıkmaktadır [12-14].

İlaç kullanım ve değişim değeri oluşturma bakımından sosyal bir ürün olma özelliğini göstermesine karşın, üretimi bakımından, bütün maddi malların üretiminin taşıdığı özellikleri içerisinde barındırır. Yani ilaçta üretim ve tüketim, farklı zaman süreçlerinde gerçekleşir; ilaç herhangi bir mal olarak maddi bir nesnedir; bu anlamda maddi bir üretim vardır; üreticiler de maddi nesneler üreterek emeklerini sermayeye "üretken emek" biçiminde dönüştürürler. Bu özellikler çerçevesinde ilacın keşfinden, üretimine ve oradan da tüketimine kadar olan bütün egemen iktisadi süreçlerde yukarıda tanımlanmaya çalışılmış küresel semaye yoğunlaşması ile ilgili bütün mekanizmalar, ilaca da birebir yansımalar gösterir.

İlacın meta özellikleri, içerdiği değer ve bunların yaratımındaki emek süreçlerine ilişkin özet çözümlemelerden şu sonuçlar çıkarılabilir [15]:

1. İlaç, maddi bir nesne olarak değer üretme özelliklerine sahip bir maldır.
2. İlacı diğer mal veya metalarla eşitleyen değerler, kullanım ve değişim değerleridir.
3. İlacın kullanım değeri, onun etkililik, kalite, emniyet ve geçerlilik özellikleriyle ilgilidir.

4. İlacın kullanım değeri, diğer mal veya metalardan farklılık gösterir. Mal olarak ilaç yerine başka bir ürün ikame edilemediği gibi, ilaçlar da kendi aralarında endikasyon farkına bağlı ikame edilemez özellik gösterirler.

5. İlaçtaki değişim değeri onun fiyatında belirlenmektedir.

6. İlaç, değişim değeri bakımından her zaman ve her yerde edinilebilir ve ulaşılabilir olmak durumundadır.

7. Bir meta olarak ilacın değişim değeri, bir talep elastikiyeti içermez.

8. Mal cinsi bakımından ilaç, gerçek veya ekonomik dayanıksız tüketim malıdır.

9. İlaç yapımında kullanılan etkin ve yardımcı maddeler bir üretim, sermaye ve yatırım malı özelliği de taşırlar, ya da döner sermaye mallarıdır.

10. İlaca olan talep, i) tüketicinin gelirinden, ii) mal olarak ilacın fiyatından, iii) ilacın fiyatının diğer mallardan farklılaşmasından ve iv) tüketicinin zevk, alışkanlık ve bunlara bağlı tüketim isteğinden bağımsızdır. İlaç bir arzu, istek ve beğeni malı değildir. Seçimini başka eller yapar.

11. İlacın üretim süreçlerinde değer yaratan emek somut emektir. Bu emek üzerinden doğrudan artık-değer üretilir.

12. İlaca ilişkin bilginin tüketildiği hizmet süreçlerinde üretilen emek ise, soyut emektir. Süreç göreceli artık-değer üretimini kapsar.

13. İlaç, hastalık tanı, tedavi ve korumasında sağlık hizmetinin birincil aracı olarak, bozulan sağlığın ikame edilmesinin en önemli aracıdır. Üretim süreçlerindeki emek güçlerinin de sağlığına kavuşturulmasının aracı olan ilaç, sistemin kendisini yeniden var etme koşullarını da yaratan bir metadır.

İlaç Sanayiinin Yapısal Özelliklerinden Çokulusluluğa [16-18]

İlaç piyasası çok girdili ve aktörlü bir alandır. İlaç hammadde ve mamul madde üretimi, imalat sanayii etkinlikleri içinde kimya sektörü alt başlıkları arasında karşımıza çıkmaktadır. Üretildiği piyasadan, tüketici olan hastaya ulaşaması; dağıtım kanallarının rolü, işlevi ve özellikleri bakımından daha farklı özellikler içermektedir. Hastanın kendisi ve ilacı hastaya tükettiren uzmanlar olarak hekim ve eczacılık hizmetlerinin doğası ve yapısı, farklı piyasa özellikleri göstermeketedir.

Bu noktadan bakıldığında, bir sanayii etkinliği olarak, ilaç üretiminin piyasa konumlanması şöyle değerlendirilebilir:

Bütün sanayi sektörleri bakımından, bu arada ilaç sanayii ölçüsünde de, sanayinin yapısal özelliklerinin belirlenmesinde temel iki ana ölçüt bulunmaktadır. Bunlar: a) endüstriye yeni firmaların girebilmesindeki kolaylık veya zorluk dereceleri, b) sanayideki üretim ve satışların kaç firma tarafından gerçekleştirildiğidir. Bu temel ölçütlere bakarak, sektörün kendi içinde, iktisaden nasıl bir yapılasal özellik gösterdiği deşifre edilebilmektedir.

Kapitalist sistemde, bir piyasada üretilen mala olan talebin, fiyat karşısında duyarsızlık derecesi *(yani, o maldaki fiyat artışına rağmen tüketicilerin malı tüketmeye devamları halinde),* o piyasada tekelleşme koşullarının da asal belirleyicisi olduğu varsayımına dayanmaktadır. Buna göre de, piyasalar monopolistik bir yapıdan oligopolistik bir yapıya değin farklılıklar gösterebilmektedir. Tekelleşmenin biçimi ve derecesi de, toplulaşma oranı ile tanımlanmaktadır. Bu oran, bir piyasada satışların, üretimin, ya da istihdamın kaç firma elinde yoğunlaştığını gösteren bir değerdir. Bu oran ilk 4-5-10 firma bazında toplam piyasa satışlarının % kaçını elinde bulundurduğu temelinde hesaplanır. Piyasa toplulaşma oranı % 0-100 arasında bir değer alır. Toplulaşma oranı % 60 olarak hesaplanırsa oligopol bir piyasadan söz etme olanağı ortaya çıkar.

Oligopol piyasasında, alıcı karşısında tekelle karışık rekabet piyasasından (veya serbest rekabet) daha az sayıda, birkaç tane firma vardır ve bunlar aynı veya farklılaştırılmış malları satan firmalardır. Bu bağlamda da oligopolcü firma, az sayıdaki rakiplerinin davranışlarını göz önünde tutmak zorundadır. Oligopol piyasadaki firma ürün satış miktarı a) malın fiyatına, b) rakip firmaların fiyatına, c) rakip firmanın gelecekteki tepkilerine bağlıdır. Firmalar arası fiyat rekabeti veya fiyatın ortaklaşa saptanması piyasa içindeki rekabet denge koşullarına göre tercih edilir.

Dünya istatistikleri ve Türkiye özeli değerlendirildiğinde, var olan küresel ve ulusal ilaç sanayinin oligopolistik bir yapıda olduğu görülmektedir. 1972-2000 yıllarına ait Türkiye değerleri, ilk 20 firma bazında % 85 lik toplulaşma oranı olduğunu göstermektedir. Oligopol ilaç piyasasında rekabet üç başlık altında

toplanabilir. Bunlar: a) ilaç sanayiinde (oligopol piyasanın oluşması sonrası) fiyat rekabetinin olmaması, b) gerçek rekabet koşullarını fiyat-dışı rekabet biçimlerinin belirlemesi, c) ortaya çıkan durumun serbest rekabet koşulları değil "aksak rekabet" biçimi olmasıdır. Oligopol ilaç piyasasında gerçek rekabet a) tüketici kesiminin ilaca karşı duyarlı olması, b) sektörde çok sayıda çokuluslu şirket (çuş) in bulunması ve c) ilaç sanayinin diğer imalat sanayii kollarından farklı bazı özellikler göstermesi gibi etmenlere bağlı olarak ortaya çıkar.

Sonuç olarak [15];

1- İlaç üretim piyasaları i) belirliliğe dayalı piyasa, ii) malların ve hizmetlerin niteleğine dayalı piyasa ve iii) rekabet koşullarına bağlı piyasalardır.

2- Farmasötik pazarın belirliliğe dayalı olması coğrafi temeldedir.

3- İlaç sanayiinde, rekabet koşullarına bağlı piyasa oluşması, o piyasada var olan firma sayıları ve firmalar arası pazar payı rekabetini içermektedir.

4- İlaç piyasasında rekabet piyasaları eksik rekabet piyasası şeklinde yapılanmaktadır.

5- Eksik rekabete dayalı oligopolistik bir tekelci rekabet piyasası olarak ilaç sektörünün temel yapılanmasını düzenleyen eğilimler i) mala olan talep, ii) toplulaşma oranı ve iii) malın fiyatının belirlenmesi süreçlerinde şekillenmektedir.

Küreselleşme Dinamikleri Bakımından İlaç Sanayii ve Çokuluslu Şirketler: Tanımlar, Özellikler, Yaklaşımlar

Tanımlar [19,20]: Çokuluslu Şirket (ÇUŞ) terimi, birden fazla ülkede iş gören kapitalist girişimleri karşılar. Böyle geniş bir tanım, Avrupa kolonyalizminin erken dönemine (17. yüzyıl başları) uygulanabilirse de, bu terim II. Dünya Savaşı ertesine dek kullanılmamıştır ve özellikle endüstriyel sermayenin uluslararasılaştığı kapitalizmin tekelci evresinin bir fenomenini anlatır.

Endüstriyel sermayenin uluslararasılaşması, kapitalizmin gelişmesiyle başattır. Kapitalist üretim modelinin doğasında bulunan "değer genişlemesi", üretken ya da endüstriyel sermayenin kapitalist ülkelerden ihracı ile, özellikle, II. Dünya Savaşı'ndan sonra dünya ölçeğinde gerçekleşmeye başlamıştır. Üretken sermayenin bu genel ihracı, merkezi bir ülkede bulunan, üretim tesisleri ise, dünyaya yayılan çokuluslu şirketleri yaratmıştır.

1980 sonrasında, küreselleşme dinamikleri içerisinde, uluslararasılaşmanın başat ögeleri olarak doğrudan yabancı sermaye hareketleri ve Çokuluslu Şirketler (ÇUŞ'lar) in daha belirleyici olarak ön plana çıktığı görülmektedir. Bu süreç, özellikle çevre ekonomilerin *(gelişmekte olan ülkeler)*, merkez ekonomilere, neoliberal politikalar çerçevesinde uyumlandırılmasını sağlamak ve bu ekonomilerde doğrudan merkez ekonomilerin çıkarını öncelleyen serbest pazar yaratmaya yönelik politikaların geliştirilmesini temel almıştır. Bu da ÇUŞ'larla bağlantılı doğrudan yabancı sermaye hareketlerini artırmıştır.

Küreselleşme hareketinin üç temel unsuru 1- Meta sermayenin gelişimi, 2- Finansal sermayenin gelişimi ve 3- Üretici sermayenin gelişimi olarak sıralanabilir. Başlıklandırılan bu sermaye hareketleri, ilaç üretim sektörünün ve sermayesinin de temel iskeletini oluşturmaktadır.

Bu bağlamda, ilaç sanayiinde çokuluslulaşma süreçlerine gelince, "uluslararasılaşma" teriminin kavramsal olarak çok boyutlu değişkenler içeriyor olması, ortak bir tanımda buluşma zorluğu içermekle beraber, buna ilişkin temel kabuller göre şöyle sıralanabilir [15]:

1- Çok uluslu şirketler, genel merkezi belli bir ülkede olduğu halde, faaliyetlerini birden fazla ülkede genel merkez tarafından koordine edilen şubeler veya bağlı şirketler aracılığıyla yürüten ve birden fazla ülkede kazanç sağlayıcı iktisadi faaliyetlerde bulunan ve uluslararası üretimde bulunan firmalar olarak tanımlanabilir.

2- Uluslararasılaşmanın, şirketler temelinde anılma biçimleri, i) çok uluslu şirket; ii) uluslararası şirket; iii) uluslaşırı şirket ve iv) uluslarüstü şirket gibi farklı vurguları taşımaktadır. Genel de literatürde de olduğu üzere, birbiri yerine kullanılan tüm terimler, genelde şirket uluslararasılaşmasını ikame etmektedir. Ancak ayırım açısından bir kategorizasyon da yapılabilir.

3- Çok uluslu şirketler dört farklı kategoriye ayrılabilir: i) sermayenin hangi alanlara yöneltileceği kaynak ülke tarafından belirlenen ve yerli şirketlerle benzer politikalarla yönetilen çok uluslu şirketler *(multinational corporation)*; ii) yatırım politikası kaynak ülke tarafından belirlenmekle birlikte

uluslararası piyasalara girebilmek için esnek ve küresel stratejiler takip eden uluslararası şirketler *(international corporation)*; iii) herhangi bir ülkeye bağlı olmayan farklı uluslardaki sermayedarların oluşturdukları uluslaraşırı şirketler *(transnational corporation)* ve iv) uluslararası bir kuruluş tarafından kontrol edilen uluslarüstü şirketler *(supranational corporation)*.

İlaçta Sermayenin Yoğunlaşması, Merkezileşmesi ve Hegemonya Stratejileri: Sermaye görünüm olarak ve emek süreciyle ilişkili olarak, yoğunlaşmış bir üretim araçları kitlesi biçiminde varolur. Böylelikle üretim alanlarında ve süreçlerinde de işçi ordusuna kumanda etme olanağı yaratılmış olunur. Üretim araçları kitlesi, bireysel kapitalistin mülkiyeti haline dönüştüğünde, bu sermayenin yoğunlaşmış toplumsal servet bölümünü temsil eder. Yukarı bölümde de değinildiği gibi, sermayenin bu görünümüne Marx, sermayenin yoğunlaşması demektedir [(21)]. Rekabet ve kredi aracılığıyla yoğunlaşmanın artma süreci ise, sermayenin merkezileşmesi olarak adlandırılmaktadır.

İşte bu başlıklar birer ölçek olarak ele alındığında, "uluslararasılaşma" hem genel olarak ve hem de ilaç sanayii bakımından, kavramsal olarak, sermaye küreselleşmesi odağına oturmakta ve çözümlemesi sermaye birikiminin araçları olarak i) sermaye yoğunlaşması ve ii) sermaye merkezileşmesi perspektiflerinden incelenebilmektedir. Sermaye birikim süreciyle ilgili ve bağlantılı olan sosyal hegemonya stratejileri de, konunun diğer bir bütünleyici parçası olmaktadır. Buna göre [(15, 22-26)]:

1- Küreselleşme hareketinin temel unsurları i) meta sermayenin gelişimi, ii) finansal sermayenin gelişimi ve iii) üretici sermayenin gelişimi ile ilişkiler bağlamında sıralanmakta ve ilaç üretim sektöründeki "uluslararasılaşma" süreci bu faktöriyel parametreleri içermektedir.

2- İlaç sanayiinde çokuluslu şirket (çuş) yapılanma kategorileri ve dayandığı nedenler-göstergeler i) yoğunlaşma nedeni, ii) görüntüleri ve iii) araçları bakımından kategorize edilebilir. Özetle alt başlıkların açılımı da şunlar olmaktadır:

- ÇUŞ nedeni olarak yoğunlaşma: i) ilaçta uluslararası mal ticaretinin boyutu ve büyüme hızı; ii) ilaç sanayiinde firmalar arası birleşme koşullarının belirlenmesi; iii) ilaç sanayiinde firmaların biribirlerinin ülke-pazarına nüfuz etme dereceleri ve pazarların bölgeselleştirilmesi- küreselleştirilmesi; iv) çokuluslu ilaç şirketlerinin uluslararası faaliyetlerinin çapı.
- ÇUŞ görüntüleri: i) uluslararası düzeyde alım ve satım faaliyetleri; ii) emek gücünün uluslararası düzeyde satın alınması; iii) firma fonlarının küresel kâr maksimizasyonuna yönelik dağılımı
- ÇUŞ göstergeleri ve araçları: i) doğrudan yabancı yatırım; ii) ihracat ya da pazarlama ve lisans anlaşmaları; iii) Ar-Ge çalışmaları süreci; iv) sinai ve fikri mülkiyet olarak uluslararası patent sistemi; v) özel sermaye birikimi süreci başlıkları olarak sınıflandırılmaktadır.

3- İlaç sektöründe uluslararasılaşma düzeyini anlama bakımından üretim süreçlerinde etkinlik gösteren firmaların özellikleri başlıca dört tip firma faaliyeti biçimini içermektedir. Buna göre [(15)]:

- Genelde küçük/orta boyutlu yeni ilaç Ar-Ge'si yapmayan, jenerik ilaç satışında yaygınlaşan tipik ulusal kuruluşlar.
- Dünya ilaç pazarlarında önemli paylar kazanmış, Ar-Ge yapabilen ulusal veya uluslararası jenerik ilaç firmaları. *(Bu firmalar patentli veya patent süresi dolmuş ilaçların modifiye jenerik şekillerini de geliştirerek pazarda avantaj sağlamaktadır)*
- Çok uluslu ve global pazarda üst düzeyde yer alan ve birçok ulusal pazarda payları % 40-60 olan, yeni ilaç Ar-Ge'si yapan kuruluşlar.
- Son 20 yılda pazarda yer alan, önemli sayıda araştırma ağırlıklı biyoteknoloji firmaları da bulunmaktadır. Bunlar, çoğunlukla buluşlarını çok uluslu firmalarla işbirliği içinde pazarlamakta olup, yeni tedavi şekilleri keşfetmek, geliştirmek konusunda uzmanlaşmışlardır.

4. İlaç üretim sektöründeki yoğunlaşma ve buna dayalı uluslararasılaşmayı sağlayan başlıca görüntüler de şöyle sıralanabilir: i) ilaçta uluslararası mal ticaretinin boyutu ve büyüme hızı, ii) büyük ilaç üreticisi ülke ilaç firmalarının, birbirlerinin ülke pazarına nüfuz etme dereceleri, iii) nüfuz edilen pazarların bölgeselleştirilmesi ve küreselleştirilmesine ilişkin firmalar arası birleşmelerin koşullarını sağlama, iv) emek gücünün uluslararası düzeyde satın alınması, v) firma fonlarının uluslararası olarak küresel kâr maksimizasyonuna yönelik dağılımıdır. Bu bağlamda da ilaç sanayiinde uluslararasılaştırmanın araçları olarak v-$_1$) doğrudan yabancı yatırım, v-$_2$) lisans anlaşmaları ve v-$_3$) ihracat ya da pazarlama anlaşmaları kullanılmaktadır. Aşağıda örneklenen iki tablo, küresel düzeyde ilaç (mal) ticaretinin ulaştığı büyüklüğü ile,

coğrafi temelde bölgeselleşmenin vardığı ölçeklere işaret etmektedir. Bölgesel düzeydeki büyüklük, aynı zamanda sermaye yoğunlaşmasının ve merkezileşmenin örnek olan ülkelerini de içermektedir.

TABLO 5. KÜRESEL FARMASÖTİK SATIŞLAR, 2000-2007 (15)

Küresel satışlar (ABD $-Milyar)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Dünya Pazarı Toplamı (Cari ABD $)	365	392	428	499	560	605	649	712
Bir önceki Yıla Göre Büyüme (Sabit ABD $ Büyüme)	% 11.5	% 11.8	% 9.5	% 10.3	% 8.0	% 7.3	% 7.1	% 6.4

Kaynak: IMS Health Market Prognosis (IMS denetimli ve denetimsiz pazarları dahil)

Tabloda yer alan bilgiler 28 Mart 2008 tarihine değin geçerlidir.

TABLO6. BÖLGELERE GÖRE KÜRESEL FARMASÖTİK SATIŞLAR, 2007 (15)

Hakemli Pazar 2007	Satışlar		% Büyüme (Sabit ABD $)	
	ABD $ Milyar	% Pazar Paylaşımı	2007	CAGR 26 Şubat 2008
Dünya ölçeği	663.5	100	6.1	7.8
Kuzey Amerika	304.5	45.0	4.2	8.7
Avrupa	206.2	31.1	6.7	6.6
AAA*	62.2	9.4	13.1	11.3
japonya	58.5	8.8	4.2	2.8
Latin Amerika	32	4.8	12	13.4
10 Anahtar Pazar	529.5	79.8	5.1	7.4

AAA: Asya-Afrika-Avustralya

Kaynak: IMS-MIDAS, Aralık 2007

Tabloda yer alan bilgiler 26 Mart 2008 tarihine değin tüm verilerin sonuçlarını yansıtmaktadır.

Tablolardan hareketle, ilaç sanayisine ilişkin bir çıkarsama yapılacak olursa, uluslararası kapitalist sistemin devasa boyutlu bir ilaç sektörüne sahip olduğu görülmektedir. Bu sektörde 2005 yılı itibariyle yaklaşık 1 trilyon dolarlık bir üretim ve satış değeri gerçekleştirilmiştir. Bu değer dünya ticaret hacminin 1/10 una denk düşmektedir.

Uluslararası düzeyde ilaç araştırması, üretimi ve satışı gerçekleştiren başlıca üç coğrafi bölge bulunmaktadır. Bu bölgelerden birincisi Kuzey Amerika olup, ABD ve Kanada'yla beraber toplam üretim ve satışların % 48'i bu bölgede gerçekleşmektedir. AB ülkeleri (Türkiye dahil) dünya ilaç üretim ve satışlarının % 26 sını, Japonya ise % 13 ünü gerçekleştirmektedir.

Dünya ilaç üretim ve ticaretini % 87 olarak gerçekleştiren 31 ülke sayılırken, % 13 üretim ve satış ise, geri kalan 160 ülke arasında paylaşılmaktadır. Bu, kapitalist sistemin ne denli yoğun ve merkezi bir yapılanma gösterdiğini ve dünya nüfusunu oluşturan büyük bir çoğunluğun ilaca ulaşma konusunda piyasanın düzenleyici hukuki ve ticari yapısı altında büyük bir basınç içerisinde bulunduğunu göstermektedir. Bu basıncın aşılması kuşkusuz, sistem içi düzenlemelerle ve kolaycı olarak sağlanabilecek bir gelişme ve süreci içermemektedir.

5. İlaç sanayiinde çokulusluluğa neden olan asal ve yan unsurlar bulunmaktadır. Asal unsurlarla ilgili olarak i) çokulusluluk nedeni olarak "Ar-Ge" çalışmaları süreci, ii) sinai ve fikri mülkiyet olarak uluslararası patent sistemi ve iii) çokulusluluk nedeni olarak özel sermaye birikimi süreci olmak üzere başlıca üç kategori bulunmaktadır. Buna göre evrelenmeler özetle şöyle açılımlandırılabilir:

6. *Çokulusluluk nedeni olarak ve tekel kar maksimizasyonunun aracı olarak Ar-Ge çalışmaları* [15]: Ar-Ge süreci "*rekabete yönelik buluş*" süreci olarak tanımlanır. Ar-Ge sürecinin temel özellikleri temel bilimsel bilgi üretim ve geliştirilmesi ile firmalar arası, rekabet stratejisi işlevinin sağlanmasıdır. Bu süreç, bilimsel araştırma yapılması ve teknoloji geliştirilmesini sistemin yeniden kendisini üretim süreci olarak kullanmaktadır ve bu bağlamda da, sürekli yeni ürün geliştirmek ve ürünlerden daha iyileri (etkinleri) ya da taklitleri yapılıncaya değin "*tekel kârları*" elde etmek amacına dayanmaktadır. Ar-Ge çalışmaları tekel kârını maksimize etme amacına yönelik olmakla beraber bu kârı elde edinceye değin bazı riskler de taşır. Bu risklerin başında genel neden olarak *araştırma faaliyet ürününün (bilgi) kamu malı olma özelliğinin* bulunmasıdır. Özel nedenlere bağlı riskler ise a) zaman harcatıcı olması, b) çok yüksek masraflı yatırım ve harcamaları gerektirmesi, c) yeni bir kimyasal bileşiğin ilaç olabilmedeki düşük başarı şansı ve d) rakipler tarafından taklit kolaylığı olarak sınıflandırılabilir.

Yukarıda anlatıldığı üzere, ilaç sanayiinde Ar-Ge çalışmaları "*rekabete yönelik buluş*" süreci olarak, her zaman sektör içi karşılıklı riskler taşımakla beraber, Ar-Ge'nin taşıdığı riski azaltmak amacıyla "*uluslararası patent sistemi*" nin sağladığı korumadan da yararlanılmaya çalışılmaktadır.

7. *Sinai ve fikri mülkiyet olarak uluslararası patent sistemi* [15,27,28]*:* Patent, başkalarının belirli bir ürünün üretimi, kullanımı ve satışından veya üretim yönteminden yararlanmayı belirli bir süre men edebilmek için sahiplerine ve haklarını buluş sahiplerinden alan kimselere, hükümetler tarafından verilen hukuki bir imtiyazdır. Sınai mülkiyet haklarından biri olan patent ya da ihtira beratı, bir sınai veya ticari icadın kullanma hakkını temsil eder. Bu hak, maddesel olmayan duran varlık niteliğinde olup, işletmenin aktifleri arasında gösterilir. Başlıca çeşitleri arasında da yöntem patenti (process patent), ürün patenti (product patent) ve zorunlu lisans (compulsory licence) bulunur. Ar-Ge çalışmalarında riski azaltıcı etmen olarak kullanılan uluslararası patent sisteminin yetersizlik nedenleri arasında, ürünün teknik gelişmesi, klinik deneyler ve ürünün ulusal sağlık otoritesine kaydı sırasında harcanan zaman gibi nedenlerle 17 yıllık nominal koruma süresinin altına düşmesiyle ortaya çıkan "etkin patent süresi" ne ilişkin sorunlar ile "taklit yoluyla keşif" adı verilen rakip firma stratejilerinin söz konusu olabilmesidir.

8. *İlaç sanayiinde çokulusluluk nedeni olarak özel sermaye birikimi süreci:* Özel sermaye birikimi süreci bakımından en önemli husus herhangi bir firmanın diğer firmalarca taklit edilemeyecek ürünler üretebilmesidir. Ancak bu süreç, yukarıda da belirtildiği üzere, yeni ilaçların etkin ömürlerini belirsiz kılan rekabetçi taklit ve patent süresi bitimi yönünden riskler taşır. Bu risklere karşı, önlem olarak ilaç firmaları, en kısa sürede en fazla satış hasılatı elde etme zorunluğu ile pazar boyutunu genişletmek zorundadır. Bu da son tahlilde, sektörde daha büyük bir ürün (ilaç) değeri hasıla oranını kontrol edebilecek olan pazar stratejilerinin geliştirilip uygulanmasına bağlıdır.

Buraya kadar olan bölüm tablo 7 de özetlenmektedir.

TABLO 7. İLAÇ SANAYİİNDE ÇOKULUSLU ŞİRKET (ÇUŞ) YAPILANMA KATEGORİLERİ VE DAYANDIĞI NEDENLER-GÖSTERGELER

İlaç sanayiinde ÇUŞ yapılanmasına ilişkin kategorik eğilimler	Dayandığı nedenler-ölçütler
1. ÇUŞ nedeni olarak yoğunlaşma	**a)** İlaçta uluslararası mal ticaretinin boyutu ve büyüme hızı, **b)** İlaç sanayiinde firmalar arası birleşme koşullarının belirlenmesi **c)** İlaç sanayiinde firmaların biribirlerinin ülke-pazarına nüfuz etme dereceleri ve pazarların bölgeselleştirilmesi- küreselleştirilmesi **d)** Çokuluslu ilaç şirketlerinin uluslararası faaliyetlerinin çapı.
2. ÇUŞ görüntüleri	**a)** Uluslararası düzeyde alım ve satım faaliyetleri, **b)** Emek gücünün uluslararası düzeyde satın alınması, **c)** Firma fonlarının küresel kar maksimizasyonuna yönelik dağılımı
3. ÇUŞ göstergeleri ve araçları	**a)** Doğrudan yabancı yatırım **b)** İhracat ya da pazarlama ve lisans anlaşmaları **c)** Ar-Ge çalışmaları süreci **d)** Sinai ve fikri mülkiyet olarak uluslararası patent sistemi **e)** Özel sermaye birikimi süreci

9. İlaç sanayiinde çokulusluluğun yan unsurlarına gelince, bunları da i) Ar-Ge bütçe maliyetlerindeki sürekli artışların uluslararası yayılmanın itici faktörü olması, ii) bu çerçevede Ar-Ge etkinliklerinin sınırlı sayıda seçme terapötik gruplarda yoğunlaşma oluşturması, iii) buna bağlı olarak özgün

terapötik grupta yoğunlaşmanın, ilaç satış ve gelirleri bakımından az sayıdaki terapötik gruba bağımlılığı oluşturmasıyla, firmaların ulusal boyuttan uluslararası boyuta taşınması zorunluluğunun ortaya çıkması ve sonuçta, iv) Ar-Ge yatırımlarıyla, firma sermayesinde ortaya çıkan giderler açığının kısa sürede amortize edilme dürtüsüyle, firmayı "dünya çapında etkinlikte bulunma"ya itmesi şeklinde sıralayabiliriz.

Yukarıda da ifade edildiği üzere, ilaç sektörü açısından uluslararasılaşmanın temel yolları olan ihracat, lisans çalışmaları ve doğrudan yabancı yatırım (dyy), sektörel anlamda ve iktisadi küreselleşme bakımından özgün örnekleri oluşturmaktadır. İhracat, pazarı büyütmenin ve doğrudan yeni bir pazara nüfuz edebilmenin en önemli yollarından birisidir. Yani, üretici ana ülkede üretilmiş olan ilacın, diğer ülkelere satışı temel yoldur. Lisans çalışmaları, ilacın üretim teknolojisine ait bilgilerle beraber üretimin menşei ülkeden diğer bir ülkeye aktarılması süreci olup, önemli bir uluslararasılaşma aracıdır. Bu büyüme ve genişleme kapasitesine ulaşan bir firma için daha sonraki basamak, doğrudan yabancı yatırım (dyy) olarak bir ulusal pazara nüfuz etmektir. İlacın kullanım değeri özelliklerine bağlı olarak, dünya ticaretinde hızlı tüketim artışının sağlanmış olması, lisans anlaşmalırına bağlı dünya çapında yavru-şirketler ağının doğması zeminini hazırlamış ve sonuçta da ilaç üretim birimi açma, ulusal pazara nüfuz etme bağlamında görece bir kolaylığa erişmiştir. Bu çapa ulaşarak bir ülkeye doğrudan yabancı yatırım (dyy) cı olarak nüfuz eden menşei ülke firması, yavru-firması aracılığıyla doğrudan ulusal pazar içinde olma ve gümrük duvarları ile diğer koruma önlemlerini aşabilme avantajlarını sağlar. Uluslararası veya çokuluslu firma, yeni ulusal pazardaki ilaç üreticiliği rolü ile, o pazardaki araştırma-ürün geliştirme, ilaç aktif ve yan maddeleri üretimi, formülasyon ve mamul ilaç üretimi gibi ilaç üretiminin kendisine özgü diğer üretim aşamalarında da kontrolör veya belirleyicik avantajlarına da, böylelikle sahip olabilir.

Türkiye Penceresi (15)

Bu özetlemelerden sonra, Türkiye ilaç sanayine ilişkin kısa değinlerle bir değerlendirme de yapılmalıdır.

1. Türkiye, üretim standartları, teknolojisi ve kurulu kapasitesi açısından gelişmiş bir ilaç endüstrisine sahiptir.

2. Türkiye İlaç Sektöründe 2008 yılı bakımından yaklaşık 300 firma faaliyet göstermektedir. 53 firmanın üretim tesisi mevcuttur. 42 adet yabancı sermayeli firmanın 14'ü üretimlerini kendi tesislerinde yapmaktadır.

3. Firmaların çoğunluğu, genelde küçük/orta boyutlu yeni ilaç Ar-Ge'si yapmayan, jenerik ilaç satışında yaygınlaşan tipik ulusal kuruluşlardır.

4. Bir kısım firmalar, jenerik ilaçlarda Ar-Ge çalışması yapabilen, ulusal ve uluslarası boyutlarda üretim ve satış kapasitesine sahip, olan firmalardır.

5. Çok uluslu ve küresel pazarda ulusal pazar ölçekli diffüz oranları % 40-60 olan, ve yeni ilaç Ar-Ge'si yapan kuruluşlar, aktif biçimde Türkiye pazaraında da yer almaktadır. Yabancı sermayeli firmalar ölçek olarak çokuluslu firma yapısındadır. Bazı yabancı sermayeli firmalar, yerli üretim sektörünün yüksek kapasiteli, önemli firmalarını birleşme ve devralmalarla, kendi sermayelerine katmış ve dünya pazarlarında bu birleşmelerle rekabet koşulları yaratma sürecine girmiştir.

6. Türkiye ilaç sektöründe üretim standartlarının gelişmişlik düzeyi, klasik üretim teknolojisi ve sistemleri ölçeğindedir. Biyoteknolojik üretim yöntemleri, henüz kurulu kapasite yatırımına dönüştürülmemiştir. Sektörde bu türden ilaç üreten firma olmamasına karşın, ürün ithalatı yüksek düzeylere ulaşmaktadır.

7. Sektör, gerek teknik ve gerekse üretim hatlarındaki emek güçleri bakımından kalifiye bir işgücüne sahiptir.

8. Sanayii, pazarda gerçekleşen güçlü bir büyüme eğilimine sahiptir. 1990 dan bu yana ortalama büyüme kapasitesi yıllık % 8 olarak gerçekleşmektedir. IMS 2008 sonu itibariyle öngörü olarak, Türkiye'nin de aralarında bulunduğu 7 gelişen ilaç pazarlarının, % 12-13 oranında büyümesi kapasitesine erişmesini ve aynı pazarın 85-90 milyar $ lık bir toplam hasıla düzeyine ulaşmasını beklemektedir.

9. Klasik üretim teknolojilerinde 50 yıllı aşkın bir sektörel deneyim düzeyi tutturulmuştur.

10. Üretimde, teknoloji ve kalite standartlarının uluslararası düzeyde olması zorunluluğu referans alındığında, buluşçu çokuluslu ilaç firmalarının ürünlerinin fason olarak üretilebilmesi, WHO

düzenlemelerine uygun iyi imalat ve laboratuvar uygulama standartlarında (GMP-GLP) üretim yapılabildiğinin kanıtlarıdır.

11. Sektörel yatırımlar devrevi olarak dalgalanma göstermekle birlikte, 2000 den bu yana olan dönemde, yıllık ortalama 80 milyon $ düzeyine çıkmış bulunmaktadır.

12. Yatırım kapasitesi, teknoloji yenileme, ürün çeşitleme , üretim kapasitesi verimliliğini artırma gibi özelliklerin yanısıra, sektörel denetimlerin ulusal ve uluslararası sertifikasyona uygun düzeye taşınmasına da olanak sağlamaktadır.

13. Türkiye, iç piyasa tüketiminin önemli bir kısmını (~% 80 oranında) kutu sayısı olarak yerli üretimle karşılayabilme kapasitesine sahiptir.

14. Kutu sayısı bakımından % 20 ler civarında sürdürülen ilaç ithalatı, değer bakımından ve $ kuru itibariyle, % 40 dan fazlaya mal olmaktadır.

15. İhracatın/ithalatı karşılama oranı 2000 sonrası dönemde % 10 lar üzerinde seyretmektedir. Bu hem hammadde ve hem de kimi terapötik kalemlerde mamul ilaç ithalatına dayalı bir gelişmedir.

16. Mamul ilaç ithal kalemleri arasında başta olan terapötik gruplar arasında onkoloji ilaçları, aşı, serumlar ve kan ürünleri ile biyoteknoloji ürünü terapötik proteinlerdir.

17. Ülke ilaç sektörünün, dünya standartlarında kaliteye, ürün ve süreç esnekliğine, yeterli kapasiteye, teknik bilgi ve deneyim birikimine, nitelikli insan gücüne sahip olması ve mamul ilaçta fiyat avantajlarına rağmen dünya rekabetinde yer alacak kapasiteye ulaşamamıştır.

18. Dünyadaki gelişmelere paralel olarak yerli ilaç endüstrisinin orta vadede yabancı ortaklıklara ve işbirliklerine yönelme doğrultusu son yıllarda hızlanmakta olup, sektör firmaları arasından uluslararası düzeyde birleşme ve devralma süreçlerinde yer alma ortalama % 7 oranında bir hıza sahip olmuştur. Bu eğilim, ulusal firmların yabancı sermayeli firmaları satınalmasından çok, satılmaları ve devrolmaları biçiminde seyretmektedir.

19. Sektörde yoğunlaşma oranının 2000 li yıllar olarak % 56 olarak DİE verilerine istinaden hesap edilmektedir. Bu da sektörün uluslararası doğasına uygun bir gelişme eğilimi içerisinde olduğunu göstermektedir.

20. İlaçla ilgili uluslararası anlaşmalardan kaynaklanan patent ve veri koruma süreçlerinin yürürlüğe girmesi, önümüzdeki yıllarda jenerik ilaç üreticisi firmalar bakımından yeni pazar daralmalarına neden olabilecek eğilimler olarak değerlendirilebilir.

21. Buluşçu firmalarla, jenerikçi firmalar arasında mevzuat uygulamaları da dahil önemle bir pazar payı gerçekleştirme mücadelesi sürdürülmektedir.

22. AB mevzuatıyla uyum konusunda en fazla mesafe alınan sektörlerden birisi ilaç sektörü olarak görünmektedir. Bu mevzautla uyumlu yeni kurumsallaşmalar gerçekleşme sürecinde ilerlemektedir.

23. Sektörün tüm kesimleri ile kamu kurumlarındaki paydaşları (DPT, Tübitak, Üniversiteler, Devlet bürokrasisi) ulusal bir ilaç sanayiinin olmamasından şikayetçidir.

24. Türkiye ilaçta “ulusal bir politika” düzenleme sürecinden önemle ayrılmış ve siyaseten Avrupa Birliğine katılım sürecinin aktörlerinden birisi haline gelmiştir.

25. AB ilaç ve eczacılık müktesebatı ile ilgili önemli ulusal uyumlulandırma çalışmaları yerine getirilmiş ve yapılacak olanlar da sıraya konmuş durumdadır.

26. Avrupa Birliği’ne ilişkin altın özgürlükler olarak sunulan temel dört ölçüt bulunmaktadır. Bunlar i) sermayenin serbest dolaşımı, ii) malların serbest dolaşımı, iii) hizmetlerin serbest dolaşımı, iv) bireyler, meslekler tanımlamasında emeğin serbest dolaşımıdır.

27. Sermayenin serbest dolaşımı ifadesi, neoliberal iktisadi yapılanmalara uygun bir küresel pazarın yaratılması edimini oluşturmaktadır.

28. Yani sermaye, ulusal gümrük duvarlarının olmadığı, kapital hareketinin yanısıra, en geniş anlamıyla bütün mal ve hizmetlerin kendi eliyle piyasalaştırıldığı ve bunlara ilişkin ulusal temelde yasama ve diğer hukuksal düzenlemelerden arındırılmış yeni bir egemenlik mekanizması öngörmektedir.

29. Buradaki sihirli öge, ulusal egemenliklerin tarümar edilmesinden ziyade, sermaye küreselleşmesinin bir hegemonik bir boyut olarak sınıfsal evrilme basamağında yeni bir kavşağa ulaşmasıdır.

30. Başka bir anlatımla, artık sermayenin ulusal sınırlar içerisine sıkıştırılmış karşılıklı rekabet ve birlikteliği zincirlerini çözecek yeni bir küresel-bölgesel sıçrama tasarımlandırılmıştır.

SONUÇ

Kapitalizm kafalara bir çimento döker. Bu retorik, piyasanın "serbest rekabet piyasası" olduğunu tekrarlar ve piyasayı, rekabetçi fiyatlar altında göreceli üstünlük kuramına göre serbest ticarete dayalı bir sistem olarak ifade eder. Gerçekte ortada olan durum, serbest rekabet piyasasından ziyade sermaye yoğunlaşması ve merkezileşmesinin hüküm sürdüğü bir piyasa varlığına kanıt oluşturmaktadır. Sermaye, kapitalizmin tüm gelişim aşamalarında olduğu gibi günümüzde de küreselleşme eğilimini sürdürmektedir. Genelde küreselleşme paradigmasının ana aktörleri finans, meta ve üretici sermaye hareketleri, özellikle günümüzde çokuluslu şirket *(ÇUŞ)* yapılanmasında önemli bir etmen oluşturan şirket birleşmelerinin, 1980 ve sonrasında daha belirginleşmesine ve hızlanmasına neden olarak, daha ileri bir aşama ve sürece girmiştir. Neoliberal politikalar, pazarda serbestiyeyi gerçekleştirmenin ön koşullarından birisi olarak ÇUŞ'larla bağlantılı olan doğrudan yabancı sermaye hareketlerini de, daha keskin olarak özendirmektedir.

Küresel ilaç sanayi pazarı, az sayıdaki ulusal ekonominin hegemonik merkeziliğine dayalı görünmektedir. Başı çeken merkez ekonomiler ABD, AB ülkeleri ve Japonya'dır. Bu ülkelerin ilaç firmaları ulusal öznelerinin yanı sıra, gelişmekte olan ülkelerde, doğrudan ya da dolaylı yabancı yatırım ortağı olarak bulunmakta ve bu anlamda da şirketler arasında birleşme ve satın almalar yoğun olarak yaşanmaktadır. Sayılan üç bölgesel coğrafyadaki ülke firmalarının en önemli özelliği, Ar-Ge çalışmaları yürütme ve bu alanda tekel oluşturabilme kapasitelerinde olmalarıdır. Bu da fikri ve uygulamalı mülkiyet haklarının korunmasını sağlayacak hukuk sistemlerinin küresel uygulamaya sokulmasını ÇUŞ lar açısından zorunlu kılmıştır. Ancak şu unutulmamalıdır ki, ilaçta patent uygulaması ve daha güncel olarak yaptırım özenesi kılınan veri koruma, bu alanda ulaşılmış son hedefler değildir.

Bu kısa özetlemede, ilaç sanayiinde çok ulusluluğa neden olan unsurlar, uluslararası ilaç endüstrisinin temel özelliklerine bağlı, bir neden sonuç ilişkisi olarak tanımlanmıştır. İlaca olan toplam talep ve ilaç ürünlerinin deneyim malları olması, bir yandan endüstrinin temel niteliklerini belirlerken, diğer yandan temel özellikler, sanayinin oligopolistik yapısı içindeki hakim rekabet stratejileri tarafından sistemik olarak yeniden üretilmektedir. Herhangi bir zaman dilimi içinde, ilaca olan "toplam talebi" belirleyen başlıca unsurlar, a) nüfusun yaşı, b) nüfusun artış oranı ve kompozisyonu, c) kişi başına düşen gelir miktarı, d) gelir dağılımı, e) yaşam standartının genel düzeyi, f) eğitim düzeyi, g) hastalıkların ortaya çıkış oranıdır. Kısacası, toplam talep, hangi ilaç ürün kategorilerinin üretileceğini ve bunların pazarlama kapasitelerini de belirlemektedir. Bu durumda, geriye talebin yaratılması ve kontrol altında tutulması kalmaktadır. Yeni endikasyon alanlarını kapsayan ilaç ar-ge çalışmalarıyla koşut, beşeri hastalık profillerinde de önemli artışların olduğunu literatürden takip etmek, bu konuda da mesafe alındığı bağlamında öğretici sayılmalıdır.

Sonuç olarak, çokuluslu ilaç sanayii, sermaye küreselleşmesinin, sektörel olarak özgün örnekleri arasında, başta gelenlerden birisidir. Kâr maksimizasyonlarına engel olabilecek, çevre ekonomileri ulusal sağlık sistemlerini değiştirme kapasiteleri de, kuşkusuz, güçlerinin kanıtını olarak değerlendirilebilir.

KAYNAKLAR

1. *Türkiye'nin Bilim ve Teknoloji Politikası - Bilim ve Teknoloji Strateji ve Politika Çalışmaları*, TÜBİTAK BTP 97/04, Syf 20-24, Ağustos 1997

2. *Türkiye'nin Bilim ve Teknoloji Politikası -Özet-* TÜBİTAK-BTP Ocak 1999 Ankara http://www.tubitak.gov.tr/btpd/btspd/rapor/btpd_tbvtp_tr.html

3. Öngen T. (2001) *Değişen Dünyada Türkiye'nin Yeri* AEOB-İlaç Forumu 19(2), 19-25,

4. Chossudovsky M. *Yoksulluğun Küreselleşmesi*, Çivi yazıları, 1. Basım, İstanbul, Ocak-1999

5. Abacıoğlu N. (2002) *Küreselleşme Paradigmasından Bir Kesit: İlaç ve Siyaset*, Üniversite ve Toplum Bilim, Eğitim ve Düşünce Dergisi-Haziran 2(2)- http://www.universite-toplum.org/text.php3?id=69

6. Lenin Vİ. *Emperyalizm, Kapitalizmin En yüksek Aşaması, (Çeviren Süreya C.),* 3. Baskı, Sol yayınları, 1975, Ankara

7. Fukuyama F. *Tarihin Sonu ve Son İnsan*, Gün Yayınları, 2. baskı, 1999, İstanbul

8. Abacıoğlu N. (1982) *İlacın Ekonomi Politiğine Yaklaşım-I: Meta Olarak Sağlık ve İlaç Kullanım Değeri ve Değer*, AEOB (Ank Ecz Od Bül) 4:5, 7-15

9. Abacıoğlu N. (1982) *İlacın Ekonomi Politiğine Yaklaşım-II: Bireysel ve Toplumsal Olarak Gerekli Emek ve Özgül Olarak İlaç Üretimi İçinde Somutlanmış Biçimi.* AEOB (Ank. Ecz. Od. Bül.), 4:6, 10-15.

10. Abacıoğlu N. (1983) *İlacın Ekonomi-Politiğine Yaklaşım-III. Metada ve Meta Olarak İlaçta Maddeleşen Emeğin İkili Karakteri.* AEOB (Ank. Ecz. Od. Bül), 5:2, 20-22

11. Abacıoğlu N. (1987) *İlacın Ekonomi-Politiğine Yaklaşım-IV Değer Biçimi ya da İlacın Değişim Değeri* TEB Haberler: 33, 5-8

12. Abacıoğlu N. (2001) *Sorularla İlacın Ekonomi-Politiği.* AEOB İlaç Forumu 19, 2, 56-62

13. Abacıoğlu N. (2004) *Ekonomik Sistem ve İlaç*. TFD-Bülteni, 82:5-9

14. Abacıoğlu N. (2005) *İlaç: Meta Özellikleri Bakımından İrdelenmesi.* Üniversite ve Toplum Cilt 5, Sayı 4. http://www.universite-toplum.org/text.php3?id=252

15. Abacıoğlu N. *İlacın Ekonomi-Politiği: Çokuluslulaşma ve Türkiye İlaç Sanayii,* İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 2009

16. Kalenderoğlu M. *Piyasalar,* Mikroiktisat, Syf. 113-125, Seçkin Yayınları, Ankara, 2002

17. Parasız İ. *Talep, Arz ve Fiyat: Piyasa Mekanizması*, İktisada Giriş, Syf. 41, 6. Baskı, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 2000

18. Füsünoğlu M. *Eksik Rekabet Piyasaları,* İktisadın İlkeleri, (Ed. Çolak ÖF) Syf. 239-268, Alkım Kitapçılık Yayıncılık, Ankara,1996

19. Ekiz C. *Çokuluslu Şirketler,* "Ekonomik Kurumlar ve Kavramlar Sözlüğü-Eleştirel Bir Giriş (Ed. Başkaya F., Ördek A.)" Syf. 115-132, Özgür Üniversite Kitaplığı: 72, Maki Basın Yayın, Cantekin Mat. İstanbul-2008

20. İlkin A. *Çok Uluslu şirketler,* Ekonomi Ansiklopedisi, Syf 265, Cilt 1, Paymaş yayınları, İstanbul, 1983

21. Marx K *Capital, A Critical Analysis of Capitalist Productuon*, Volume 1, Lawrence ande Wishart, London, 1971

22. Abacıoğlu N. (2003) *Uluslararası Farmasötik Endüstri: 2000'den 2005'e Kısa Ufuk Turu,* TFD-Bülteni, 76:11-16

23. Abacıoğlu N (Nisan 2004) *Uluslararası Pazar istatistikleri ve dünya ilaç sanayii: 1999-2003 döneminden 2005'e projeksiyon,* SoLMeclis Sağlık Komisyonu Raporu-İstanbul

24. Abacıoğlu N. (2004) *Ekonomik Sistem ve İlaç*, TFD-Bülteni, 82:5-9

25. Abacıoğlu N. (2004) *Sınai Ürün Boyutuyla İlaç Pazarı ve Uluslararasılaşma*, Toplum ve Hekim 19(6): 404-430

26. Abacıoğlu N. *Uluslararasılaşma Kavramından Uluslararası İlaç Sanayine: Yapısal Süreçler ve Sosyalist Seçenek* SoLMeclis-Türkiye'nin Sosyalist Seçeneği Toplantısı, 23 Ekim 2005-İstanbul

27. Eren İ. (2004) *Gelişmekte Olan Ülkeler Ve Türkiye'de İlaç Ürünlerine Yönelik Fikri Mülkiyet Rejimi Değişikliklerinin Siyasal İktisadı.* Toplum ve Hekim 19(5), 383-393.

28. *Fikri ve Sınai Haklar Özel İhtisas Komisyonu Raporu* T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayın No:DPT : 2373 . Öik: 438 www.dpt.gov.tr/docobjects/download/3187/oik438.pdf

LIBERALIZING EDUCATION IN TURKEY: SOCIAL DISPARITIES AND THE FUTURE OF DEMOCRACY

Ellen Rosskam Adjunct Professor, University of Massachusetts, Lowell, Work Environment Dept., USA

ABSTRACT

Insufficient research has been conducted on the extent of the impacts of neo-liberal policies on education in Turkey, examining in particular whether such policies have affected social cohesion, contributed to an increase or decrease in social disparities, whether the broad changes accompanied by these policies are risk factors for social unrest, and whether such policies have had an impact on what is, or what may only appear to be an increase in Islamist identity in Turkey. These are areas of inquiry that are of concern to foreign policy makers. This research has attempted to examine what is known about efforts to reform educational services in Turkey by liberalizing the sector through privatization and commercialization, linkages with Islam, the future of democracy, and the implications for foreign policy.

Keywords: *Turkey, education, liberalization, social disparities, democracy.*

This paper is part of a work-in-progress for a monograph to be published by the Woodrow Wilson Center Press. The author gratefully acknowledges the support for this research given by the Woodrow Wilson International Center for Scholars, SouthEast Europe Project, and the Turkish Coalition of America.

INTRODUCTION

Liberalization

The present era of globalization has brought with it the international movement of commodities, money, information, and people, as well as the development of technology, organizations, legal systems, and infrastructures to allow this movement. Within the global context, the era of liberalization[1] reared its head, creating now-known negative - even devastating - impacts on many countries and population groups, particularly over the past 25 years. (Impacts from the "shock therapy" introduced by World Bank and IMF policies in Central and Eastern Europe after the 1990 fall of Communism, for example, led some of the architects and proponents of such social experimentation to become eventual apologists for their misguided policies. Notwithstanding the present crisis of collapse due, in large part, to neo-liberal policies, those same policies that facilitate and enable widespread liberalization in public services, including secondary and higher education, continue to flourish in middle income and developing countries around the world. Turkey is one of the countries significantly impacted by the widespread liberalization of educational services.

Key policy elements embedded in liberalization include the privatization of State-owned industries with education, health, and welfare moving from government-provided services to the private sector where they become marketized, commodified, and commercialized; de-regulation leading to reduced State control and reduced barriers to the mobility of capital, goods, and services; reduced State control over the labor market including reduced social protections such as minimum wage, work hours, and employment security; introduction of a "social safety net" approach to social protection characterized by reduced social welfare benefits and more targeting, selectivity and conditionality; the elimination of subsidies; limited access to quality education for all as well as to social security, pensions, health insurance, and unemployment insurance; less progressive taxation; and the privatization and liberalization of social policy. The era of

[1] We use the term "liberalization" to refer to the doctrine of disengagement of the State in social policies and massive reduction in income tax. The term "neo-liberalism" refers to the next step forward - largely an outcome of structural adjustment programs started in the 1980s. Policies based on this doctrine facilitate the de-localization of production, the globalization of unrestricted trade in the free movement of capital, labor and goods, and strong corporate involvement in social policy-making. Important outcomes include the loss of democratic control and eroded democracy.

liberalization has ushered economic and financial crises, which have grown in number and worsened in scope, as well as significant increases in global migration, largely a result of increased social and economic insecurity [Benach, Muntaner and Santana (2008); Johnson (2009: 62-102)].

Both public policy and the education system in Turkey have been deeply affected by such policies. Access to educational services often is hampered by location, cost, and eligibility. A large coverage gap in education services persists while the quality of educational services varies widely between geographic regions and between the private and public sectors.

Drivers for liberalizing the educational system in Turkey include: public sector and education sector reforms; the World Bank; the International Finance Corporation (IFC) and the Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) (members of the World Bank Group); the General Agreement on Trade in Services (GATS) which has facilitated the opening of State services markets – including education - to international companies; the Coalition of Service Industries (a group of U.S. multinational corporations that aim to reduce barriers to export of U.S. service industries and to enhance their members' competitiveness

Global trends indicate the development of a two-tiered, class-based system of education in developing, transitional, and middle-income countries, including Turkey [Rosskam, 2006; Public Services International, 2006]. These trends indicate that those who can pay for services obtain what were, pre-1980s, essential government services, and which now are often private services. Those who cannot pay for private services either do not obtain any service or get less quality services than those who can pay for private educational services. Paradoxically, in Turkey, only a few private universities meet international standards. The rest - most of which have emerged relatively recently - do not. And while private educational institutions may offer higher wages to attract the best teachers and professors, often conditions of work are worse than in the public sector. As described by Rosskam (2009:3-4):

Some examples of worse employment conditions in the private educational sector in low and middle-income countries include a lack of employment security, lack of severance pay requirement in the case of job loss, lack of pension contribution requirement by employers, lack of the employer requirement to provide notice in the case of laying off workers, longer working hours, weekend work, more teaching hours required per week or per month than in the public sector, lack of access to skills development and further training, and worse conditions of work in terms of occupational health and safety for workers.

Typically, public sector schools provided and still provide employment security, a limit on working and teaching hours, pension accrual, and the requirement for the State to give notice, legally sound reason, and severance pay in the event that an educational worker was to be laid off.

State governance is the only means of ensuring regulation and enforcement, more equitable provision of schools across country populations, and more equitable conditions and terms of work for education providers, preventing the creaming off of the best teachers and administrators to the private sector, leaving those who cannot pay for private educational services either without access or with access to poorer quality education than students attending private institutions.

It does not take much time before such inequalities reveal the inevitable social repercussions of reform-catalyzed transitions. By marketizing educational services, population shifts occur in access to labor market opportunities and quality of jobs for the poor or lower-income groups who were not able to pay for private educational services prior to young people entering the labor market. This translates into increased class differentials and increased income inequality in countries that often cannot absorb the shocks that accompany the rapid growth in social disparities…the growth of social disparity and of income inequality must be seen as a risk factor for social instability. This is the case even for middle-income countries.

In an important work, Ercan and Uzunyayla (2009:109-124) provide an analysis of changes taking place in Turkey's educational system, uncovering the class dimensions of these changes. Their study attempts to understand changes in Turkey's education system not through the State but through the agency of class, reflected in State action. The authors have examined the employment and income [in]security experienced by education workers in Turkey, and the consequentially diminished quality of publicly-funded higher education.

The on-going research discussed in the present article attempts to examine linkages between the privatization and commodification of education in Turkey with class-based, gender-based, and geographically-based differentials in access to education, and in quality of education received, and whether changes in this arena have led to an increase in social disparities in Turkey. The study also explores the relation between increased social disparity and threats to social cohesion, whether policies in Turkey facilitating the liberalization of education also have led - directly or indirectly - to a growth in Islamist

identity in Turkey, and whether any such real growth presents a threat to secularism and the future of democracy in the country. These are issues of concern to foreign policy-makers.

This work has been approached based on the premise that in order for a country to achieve economic security and social stability, universal basic social protection is a fundamental requirement. Universal social protection must include access to basic needs, including education, income security, health, dwelling, information, and pensions, among other basic needs.

METHODS

The material informing this research has been collected through a review of a wide body of literature, together with interviews and discussions with more than 50 key informants. These included policy experts, analysts, academics, experts in various think tanks, Turkish business representatives, a diverse plethora of NGOs working on issues related to Turkey including the head of a Turkish women's leadership development NGO, legal representatives specializing in Turkish affairs, Fellows, Scholars, Program Directors and Program Associates at the Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, D.C., the Deputy Director of the European Commission Delegation to the United States, Turkish journalists, experts at The World Bank, Washington, D.C.-based lobbyists for Turkey, and senior level American government representatives and diplomats in Washington, D.C., U.S.A. Key informants in Turkey included Turkish Parliamentarians and senior government advisors in Ankara, Turkey (discussions held in Ankara in May 2008). The interviews and discussions with key informants also included diplomats from other countries' Embassies in Washington, D.C.

Further material was collected by attending, participating in, speaking at more than 25 events related to Turkey that took place in Washington, D.C. between November 2007 and September 2008. These events included roundtable discussions, panel discussions, invitation-only lunches for known experts on Turkey, seminars, discussion fora, conferences, and other types of events related to contemporary issues in Turkey.

Additional material for this study came from the "Liberalization of Public Services" research project, which the author headed for the International Labour Office (ILO, Geneva, Switzerland) together with Public Services International (PSI is the international trade union federation that represents public sector workers globally), and with affiliated collaboration from Education International (EI is the international trade union federation that represents education workers globally). This study was conducted world wide using five different questionnaires, each translated into four languages, which were sent to trade union affiliates in all regions, addressing seven different areas of public services, including the education sector. The findings were used to examine the changes that occurred between 1993 and 2003 caused by the introduction of neo-liberal policies and analyze the ways in which such policy changes, where they occurred, impacted the social and economic security of workers in the various areas of public services, as well as changes in workers' abilities to deliver quality services to the public.[2] An important limitation in data and analysis for this study is due to the fact that the Turkish education and health trade unions did not respond to the questionnaires, thus data are unavailable for the education sector in Turkey from this particular investigation. This investigation included a state of the art review of what is known to date about changes in these seven areas of public services in countries around the world, an area which has enjoyed little attention, little study.[3]

This work-in-progress also has been informed by the results of a five-year research project developed and carried out from 2000-2005 by the International Labour Office's InFocus Programme on Socio-Economic Security. The project designed and developed indicators used to create eight indexes measuring how well governments protect the social and economic security of their workforces. Data were collected for

[2] The seven areas of public services investigated through this study included: education services (for both secondary and higher education), health services, social care services for the elderly and children, labor market training services, public employment services, prisons, and pensions. The collection of time series data spanning a ten-year period allowed for an in-depth analysis of changes that have taken place in individual countries, the impacts of those changes on workers' social and economic security in the different public services, and the impacts on service delivery to the populations meant to be the recipients of those public services. The study aimed to identify regional trends, however limitations in the response rate to five questionnaires sent out worldwide in four languages meant that only results for individual countries could be discussed.

[3] A second and simultaneous arm of this investigation was production of a state of the art review on what is known about changes around the world in these seven areas of public services. For published results see *Winners or Losers: Liberalizing Public Services,* Edited by E. Rosskam, International Labour Office, Geneva 2006. (This book is available for free upon request to the International Labour Office, Social Security Department, Geneva, Switzerland, and in PDF format.)

some 95-110 countries around the world.[4] The results of Turkey's performance in the various indexes have been used to inform the present study.

Finally, this study also was nourished by the author's work editing book chapters for an examination of the impacts of neo-liberal policies on education in developing countries.[5] This work took place concurrently with the author's research on education liberalization in Turkey described in this article.

Measuring Social Disparities

For the purposes of this investigation, social disparities have been assessed in terms of:

- equality of access to essential services,
- differences in power-sharing between different groups within a society,
- access to and degree of participation in decision-making in public institutions compared with groups which are better off economically,
- measuring access to all citizenship rights based on one's position on the social class ladder,
- differences in morbidity and mortality, with those at the lower rungs of the social class ladder suffering worse health outcomes and lower life expectancy (the higher one is on the social class ladder, the better are educational, health services, employment opportunities, income generating opportunities, and chances for skills development).

RESULTS

Impacts of the commercialization of education in Turkey

In Turkey, since the 1980s, an increase in students and universities has caused education quality to decrease due to a reduction of public investments. This has led to a number of outcomes including:

- severe financial problems for public universities reduced resources for research and development
- many universities have become market-oriented institutions
- tuitions have been introduced as income generation for universities
- policies that transformed income distribution have led to the impoverishment of some segments of the population
- despite increased private investments in education, expansion has been limited due to deteriorated income distribution
- academics' incomes have substantially decreased compared with all wage and salary earners, and many of the best academics have moved to private schools for higher wages
- education commercialization and privatization have transformed the meaning of education from knowledge generation and critical and analytical thinking to a tool for maximizing interests in the market
- curricula has changed according to market expectations
- an increase in private universities is attributable to a low proportion of students (some 30%) being up to university level standards. Financially well-off students who are not up to university level standards can go to private universities if their families are able to pay the high tuitions (US$8,000-10,000/year)

---

[4] For published results, see *Economic Security for a Better World*, P. Annycke, F. Bonnet, A. Khan, J. Figueiredo, E. Rosskam, G. Standing, L. Zsoldos, International Labor Office, Geneva, 2004.

[5] See D. Hill and E. Rosskam (Eds.), *The Developing World and State Education: Neoliberal Depredation and Egalitarian Alternatives*, Routledge, New York, 2009.

- private schools are perceived to be better quality, often an incorrect perception. Few private universities have reached international standards, the rest being rather low in quality. The goal for most private universities is not to attract students who are "university eligible," but simply those who can pay the fees.

Gender-based and urban vs. rural education differences

In Turkey, significant differences persist in primary and secondary education, by urban and rural areas (Figure 1). Sharp contrasts exist between the numbers of students attending pre-school, primary and secondary school in cities and in villages, between the number and quality of schools, and the number and quality of teachers. For example, poor girl children in Eastern Anatolia remain those most often deprived of basic education, and female illiteracy in Southeast Turkey still hovers around 70 per cent.

Figure 1

Contrast by location and level of education: 2006-2007 school year

Education Level	No. of Schools		No. of Students		No. of Teachers	
	Cities	Villages	Cities	Villages	Cities	Villages
Pre-School	12,283	8,392	476,912	163,937	24,775	2,421
Primary	11,120	23,536	8,145,756	2,701,174	300,222	102,607
Secondary	7,082	852	3,230,258	156,459	176,869	10,796

No. Turkish students attending *private* secondary schools: 2006-2007

Sex	Boys	Girls
No. attending *private* secondary school	47,180	39,278

Turkish Ministry of National Education, National Education Statistics, 2006-2007

State-provided cash benefit schemes exist for poor families, favoring girl-children. The cash education benefit provided to families is as follows [Social Risk Mitigation Project (2007)]:

Primary School/Male ~ USD 13.00/month

Secondary School/Male ~ USD 21.00/month

Primary School/Female ~ USD 16.00/month

Secondary School/Female ~ USD 29.00/month

Whither education trade unions' voice in Turkey?

There are two major public employee unions in Turkey's education sector (Türk Eğitim Sen and Eğitim Sen). Türk-İş is the national confederation of workers' unions. The demands made by these organizations are not homogenous. Türk-İş and Türk Eğitim Sen focus their demands on qualified labor power in parallel to business groups. Eğitim Sen focuses on the right to education and criticizes the privatization of education, but it does not address the new policies of labor power training in detail. Given

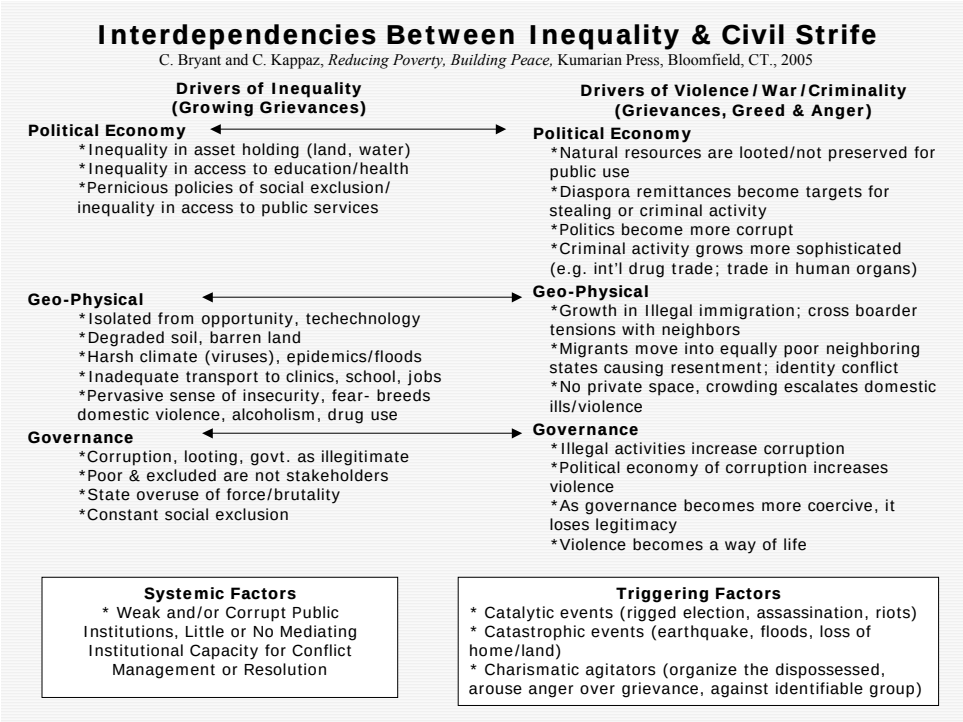
these different orientations, redressing inequalities and inequities has not been accomplished through trade union-based collective voice.

Social disparities and civil strife

Social disparities have been linked to civil strife [Bryant and Kappaz (2005)] - from local protests to large-scale violence, or worse (Figure 2). This is an area well researched where global evidence demonstrates that no country is immune from the potential of civil strife and instability as long as social disparities persist.

Civil strife is evoked by the outrage among those viewed as society's "losers" through increased awareness of differences in living standards, observing the greater wealth of other communities, seeing what other groups have access to which they cannot obtain. Social disparities also lead to migration, create social tension and as the wealth gap increases the risk of tension and conflict also increases. Usually an event or an agitator is required to catalyze social instability.

Figure 2



Social disparities have contributed significantly to the migration of Turks. As of the end of 2006, nearly 4 million Turks were residing overseas – 80 per cent in West European countries [Turkish Labor and Social Security Ministry (2008)]. The majority of Turks migrating to Western Europe are low educated and low skilled, at the lowest end of the socio-economic ladder, often clinging to Islamist values that are reproduced within established, often non-integrated Muslim communities. Taxpayers in Western Europe pay for legal migrants through their social protection systems while unemployment is high and job creation is low. It is not surprising that taxpayers object to paying for this increased social burden, which likely conflates with negative sentiments toward Muslims.

DISCUSSION

Nearly 45 per cent of Turkey's population is between age 0-25, a young population needing education as the basis for employment and income security. Yet neo-liberal policies have diminished access to educational services for the poor and other vulnerable groups in Turkey, even though education is furthered the more it is shared. A 2-tiered, class-based system of access to secondary and higher education has taken

root, even though a pillar of democracy is that government-provided education is a public good needed to ensure social equity, democracy and social cohesion, based on principles of human rights. Neo-liberal reforms have led to a creeping process of privatization and market-driven competition throughout the educational system, with more of the costs passed onto citizens and marginalizing many youth who cannot pay the costs.

Marketizing educational services creates population shifts in access to labor market opportunities and quality of jobs for the poor or lower income groups who are unable to pay for private educational services before young people enter the labor market. This translates into increased class differentials and increased income inequality in a country that may not be able to absorb well the shocks that accompany a rapid growth in social disparities.[6] The introduction of tuition fees in public universities has created severe obstacles for lower income families, often driving households into debt just to send one child to school. In families struggling to pay tuition fees for secondary and university education boys tend to be the preferred recipients of schooling.

Education in Turkey has increasingly commodified, turned into a profit-making activity where students have started to be conceived of as "clients" and education seen as a service to be purchased. An implicit risk is that the market suppresses critical thought and education itself. Some aspects of the market wish to promote learning - but the learning of skills considered appropriate to different strata in the labor market. The work of educators calls for education based on critical thinking, which requires developing teachers as critical transformative intellectuals. Education oriented to the market has replaced critical thinking as the focus of education in Turkey, and increasingly Turkish youth are not being educated to learn, to develop creative thinking abilities, to generate the analytical skills needed in today's information- and knowledge-based economy. Indeed, the language of management has superseded the language of intellectual freedom in classrooms.

Three major restraining forces appear to have bearing on the activities of neo-liberalism in education. The first, infrastructural, is the need for infrastructure in education, transport, welfare, housing, etc., infrastructure to enable teachers and students to get to school, to be trained for different levels of the work-force, and to be relatively healthy. The second restraint is consumer dissatisfaction and consumer protection in the form of regulations. The third, and most powerful restraint is legitimation, whereby those dominating the market (and the political parties they fund and influence) need to persuade the people that competition, privatization, poorer standards of public services, greater inequalities between rich and poor -is legitimate. If they cannot convince the public of this, then there is risk for a de-legitimation crisis where government and the existing system are viewed as grossly unfair and inhumane.

For Turkey to remain economically strong and competitive in the global market, education must be oriented to learning based on critical thinking -the skills most needed to face the challenges of the future. Interviews conducted in this study revealed that increasingly employers in Turkey find that secondary school and university graduates do not have the thinking, problem-solving, and analytical skills that are needed to perform their jobs. In spite of their relatively low level of intellectual education, private schools are in demand largely for the networks they provide, networks used to springboard graduates to jobs, creating many of Turkish society's so-called "winners." These networks, however, are not accessible to lower income families, contributing to an increase in social disparities. With less learning achievement and no access to private tutoring, poor children have a much lower likelihood of passing into secondary school, and very little chance of passing the State university entrance examination.

Islam and Secularism

Western societies primarily use 2 terms in relation to Islam today: "Islamic fundamentalism" and "Islamic extremism", often incorrectly considering all Muslim countries as the same. Countries and cultures need to be examined individually, according to their own differences. What appears to be more accurate with regard to Turkey is a visible existence of "religiosity," not "fundamentalism" or "extremism." Whether there is a real growth in religiosity or whether this is simply a perception is, however, not known. Notwithstanding a great deal of speculation about this question and numerous analyses, few have been based on a body of empirical evidence.

According to the Turkish government, 70 per cent of women in Turkey cover their heads, a significant growth over the past 25 years. Some academics interviewed in this study stated that most women wearing a

[6] Even the U.S.A. has experienced severe difficulties absorbing the shocks associated with increased income inequality, with repercussions including both violence and social unrest.

headscarf do so out of personal religious conviction, not out of convenience to appease males in their households, however, this issue needs more examination in order for substantiated conclusions to be drawn.

Some surveys have reported that nearly half of Turks self-identify as adherents to Islam. Yet overlooked is that if asked, over half of Europeans would say they adhere to some denomination of Christianity, which does not generate fears of threats to democracy and secularism. Determining what exactly explains Western and Turkish fears of Turkish Islamist identity is not well understood, begging further investigation. Migration driven by economic need resulting from increased social disparities and a lack of social protection has played a significant role in the increased visibility of covered women in Western Turkey and in Europe. The headscarf - the most visible symbol conveying adherence to Islam – is a likely causal factor leading to Western perceptions that Turkey is undergoing significant "Islamification."

One Turkish academic interviewed for this study concluded that growth in religiosity in Turkey over the past 25 years reflects a manifestation of Turks coming back to their roots in Islam, the "soul" of the Turkish people, who were always Muslims, but long repressed by military regimes. Her analysis concluded that what appears to be an increase in religiosity is in fact the "re-Islamisation" of the Turkish people, and this does not present a threat to democracy or secularism, nor does this represent a growth in Islamic fundamentalism or extremism in Turkey. Other scholars who were interviewed felt that the growth in Islamic religiosity outside Turkey may influence such growth in Turkey. If this is indeed the case, then potential related threats to democracy and secularism in Turkey should be given priority attention, but this needs more research before conclusions can be drawn.

To date, there do not seem to be indications of a growth in fundamentalism, a threat to secularism, or a threat to Turkey's commitment to democracy. The large majority of Turks strongly support both a secular State and democracy. Notwithstanding, real democracy includes a number of basic freedoms, including freedom of speech, of the press, and of expression, areas yet to be fully achieved in Turkey's on-going process of democratization.

CONCLUSIONS

Although Turkish domestic and international policies recognize the need to provide services to the poor, current policies in reality serve to undermine principles of universalism. International financial institutions play a key role in promoting education liberalization, deregulation and privatization in Turkey through fiscal, public, and education sector reform. Their links with multinational corporations strengthen marketization policies and the interests of the private sector over the public sector. Evidence indicates that education privatization and commercialization in Turkey have led to negative impacts on education workers' social and economic security, and for the quality of educational services. Increases in private, fee-for-service education in Turkey would appear to lead to a more class-based system of access to educational services.

Will the future regulatory role of the Turkish government in the education sector be an approach to regulation through mechanisms to oversee standards and practice? A collaborative regulatory intervention that addresses both regulation and re-distribution? Perhaps an approach to justice and socio-economic security based on a commitment to respect the following three policy decision principles?

1. The Security Difference Principle whereby a policy or institutional change is just only if it improves the situation of the most insecure groups in society.

2. The Paternalism Test Principle whereby a policy or institutional change is just only if it does not impose controls on some groups that are not imposed on the most free groups in society.

3. The Rights-not-Charity Principle.

Addressing current trends in education in Turkey

Market-driven reforms in education in Turkey have decreased the quality and access to education, germane to Turkey's future economic growth. The Turkish government can do much to foster greater understanding and acceptance in the West by creating transparency in State institutions, citizen participation in institutional decision-making and priority-setting, eliminating institutional corruption, committing to more equal development and to a more formalized equitable economy. These are major challenges and achievable reforms, but of the type that require years to integrate into a social fabric.

This investigation has generated a number of additional questions. Conclusions cannot be drawn on a number of issues explored in this study in relation to Turkey as it is not clear:

a. whether over the past 25 years there has been an innocuous real growth in religiosity

b. whether there has been a growth in a more extreme expression of adherence to Islam

c. whether the appearance of or real growth in religiosity is an outcome of a growth in democracy

d. whether mere perceptions and unfounded fears have grown in Turkey, Europe, and the U.S. in large part perpetuated by the media

e. whether the appearance of or real growth in religiosity is an expression of the need for community, identity, or something to hold onto out of frustration due to increased social disparities and social marginalization, or

f. whether other phenomena are at play.

The answers do not appear to be clear-cut. What is known is that social disparities contribute to domestic and international migration of Turkey's least advantaged, often from more religiously conservative areas, seeking sustainability of livelihood. It is also clear that there is a need for comparative research on questions of religiosity, adherence to Islam, and why this is viewed as a problem. There is a need to better understand the risk of social instability in Turkey that could result from growing social disparities, the mechanisms by which inequality unravels social cohesion and triggers instability, and the contribution of unequal access to quality educational services. In the immediate, a research initiative would be useful to collect the missing education sector data from Turkish education unions as originally requested through the ILO/PSI/EI "Liberalization of Public Services" project. Such data could contribute to the present study on the impacts of education liberalization in Turkey and be used to inform both domestic and international policy-making.

Western foreign policy makers express disquietude over the need for Turkey to remain stable, democratic and secular. This concern focuses almost exclusively on militaristic approaches, concentrating primarily on the PKK in Southeast Turkey, Iraq, Iran, and energy independence for Europe. But this foreign policy approach appears to be a tunnel vision of how to ensure stability in a geo-politically strategic country, when history has demonstrated that focusing on one direction leaves one vulnerable to being blindsided. Notably, foreign policy makers often overlook the extreme social disparities in Southeast Turkey as a factor contributing to unrest and instability in that region.[7]

While extreme social disparities in Turkey bear the potential contribute to unrest and instability - from any region, for now, there are no convincing indicators that social unrest is forthcoming in Turkey. Notwithstanding vigilance and awareness should not be underrated.

The body of evidence points to the need to broaden the foreign and domestic policy focus to ensure stability in Turkey by reducing the severe and growing social disparities, from which instability and insecurity have the potential to emerge. Universal access to quality education is important if such goals are to be achieved.

[7] Turkish policy-makers appear to be equally myopic, suggested by the *non-implementation* of three major Turkish government-approved aid packages earmarked for Southeast Turkey.

REFERENCES

Annycke, P., Bonnet, F., Figueiredo, J., Rosskam, E., Standing, G., Zsoldos, L. (2004) *Economic Security for a Better World*, ILO, Geneva.

Benach, J., Muntaner, C. and Santana, V., (coords) (1998) *Employment, Work, and Health Inequalities: A Worldwide Perspective,* World Health Organization, Geneva.

Bryant, C. and Kappaz, C. (2005) "Interdependencies Between Inequality and Civil Strife," in *Reducing Poverty, Building Peace*, Kumarian Press, Bloomfield, CT.

Ercan, F. and Uzunyayla, F. (pp. 109-124) "A Class Perspective on the New Actors and Their Demands from the Turkish Education System", in Hill, D. and Rosskam, E. (2009) *The Developing World and State Education: Neoliberal Depredation and Egalitarian Alternatives*, Routledge, New York.

Hidden Dimensions of Liberalisation and Privatisation: The Impact on Public Sector Workers (Summary), (2006) Public Services International, Ferney-Voltaire.

Hill, D. and Rosskam, E. (2009) *The Developing World and State Education: Neoliberal Depredation and Egalitarian Alternatives*, Routledge, New York.

Johnson, JV. (pp. 62-102) "The Growing Imbalance: Class, Work and Health in an Era of Increasing Inequality", in Schnall, P., Dobson, M., Rosskam, E. (Eds.) (2009) *Unhealthy Work: Causes, Consequences and Cures,* Baywood, New York.

National Education Statistics (2006-2007) Turkish Ministry of National Education, Ankara.

Rosskam, E. (pp.1-12) "Introduction", in Hill, D. and Rosskam, E. (2009) *The Developing World and State Education: Neoliberal Depredation and Egalitarian Alternatives*, Routledge, New York.

Rosskam, E. (Ed.) (2006) *Winners or Losers? Liberalizing Public Services*, ILO, Geneva.

Social Risk Mitigation Project (2007) Turkey

Turkish Workforce Abroad (2008), Turkish Labor and Social Security Ministry, Ankara.

DAVETLİ KONUŞMACILAR / *INVITED SPEAKERS*

Üçüncü Oturum / *Third Session*

Oturum Başkanı / *Session Chair*

Prof. Dr. Harun Gümrükçü, *Akdeniz Üniversitesi İİBF*

Prof. Dr. Beril Tufan, *Hacettepe Üniversitesi İİBF*
Sosyal Bir Hak Olarak Sosyal Hizmet / *Social Service as a Social Right*

Prof. Dr. Berch Berberoğlu, *Nevada Üniversitesi, Reno, ABD*
Globalization of Capital and Social Rights: The Development of Capitalism, the Labor Movement, and the Struggle for Social Rights / Sermayenin Küreselleşmesi ve Sosyal Haklar: Kapitalizmin Gelişimi, İşçi Hareketi ve Sosyal Haklar Mücadelesi

Prof. Dr. Harun Tepe, *Hacettepe Üniversitesi Fen Edebiyat F.*
Sosyal Haklar ve İnsan Hakları: Sosyal Haklar Olmadan İnsan Hakları Korunabilir mi? / *Social Rights and Human Rights: Can Human Rights be maintained without Social Rights?*

Prof. Dr. Şengül Hablemitoğlu, *Ankara Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Dekanı*
Medyatik Hayırseverlik ve Muhafazakar Popülizm Kıskacında Sosyal Haklar / *Social Rights Torn between Conspicuous Benevolence and Conservative Populism*

SOSYAL BİR HAK OLARAK SOSYAL HİZMET

Beril Tufan, Özge Özgür Sayar, Göktan Koçyıldırım
Hacettepe Üniversitesi

Hiç kimse için garanti olmayan insan hakları herkes içindir.

Uluslararası Af Örgütü

ÖZET

Sosyal hizmet kullandığı kavramlar bakımından bir insan hakları mesleğidir. Geniş anlamda insan hakları, sivil, siyasal, sosyal, kültürel ya da ekonomik olsun insanca bir hayat için "vazgeçilmezleşen" tüm hakları kapsar ve hakların her biri, sonuçta daha insancıl ve adaletli bir dünya yaratılması hedefini taşır. Ancak bu hakların uygulamaya geçirilmesinde izlenecek yöntem de hakların kendisi kadar önemli olup esasen bu hakların bir parçasıdır. Bu çalışmada evrensel insan hakları düşüncesine yönelik son yıllardaki karşı çıkışlar ile insan haklarının hayata geçirilmesindeki engeller tartışılmış, bu engelleri aşmada sosyal hizmetin önemine vurgu yapılmıştır. Sosyal hizmetin bu anlamda işlevsel olabilmesi sosyal bir hak olarak tanımlanmasına, bir diğer anlatımla hizmet ettiği ideallerin ve hakların bir parçası haline getirilerek vazgeçilmezleşmesine bağlıdır.

Anahtar Sözcükler: *Sosyal Hizmet, Sosyal Haklar, İnsan Hakları, Avrupa Sosyal Şartı*

ABSTRACT

Regarding with the concepts of the proffession, social work is a proffession of human rights. Human Rights, in the widest sense, include all the "indispensable" rights for a humanitairan life, regardless whether they are civil, political, social, cultural or economical. All of these rigths, individually, aim to achieve a more humanitarian and just world. However, the method chosen to fulfill these rights is as crucial as the right itself and it has to be appricated as a part of the right. In this work, the objections raised to the universal human rights idea and the barriers of this idea to be fulfilled has been discussed and the importance of social work for removing these barriers was underlined. For a functional social work practice in this manner, specification of social work as social right, in other words determination as an indispensable part of the rights, is a necessity.

Keywords : *Social Work, Social Rights, Human Rights, European Social Charter*

GİRİŞ

Uluslararası Sosyal Hizmet Uzmanları Federasyonu (IFSW) tarafından 1988 yılında sosyal hizmetin bir meslek olarak geçmişte olduğu gibi bugün de ve her zaman bir insan hakları mesleği olduğu ve olacağı kabul edilmiş ve dünyaya duyurulmuştur. Sosyal hizmet kullandığı kavramlar bakımından bir insan hakları mesleğidir. Her insanın değerli olduğuna ilişkin temel bir kabulü vardır. Amacı, toplum içinde eşitlikçi bir sosyal yapının oluşmasını kolaylaştırmaya çalışmak ve insanların onur ve haysiyetini koruyarak onlara güvence ve gelişme olanakları sunmaktır (IFSW;1988). Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu (UNCHR 1992)' na göre de insan hakları sosyal hizmet teorisinden, mesleki değerlerinden, etik kurallarından ve uygulamasından ayrı tutulamaz. Çevresi içinde birey bakış açısı ile durumu bütün olarak değerlendiren ve müdahale stratejilerinde genelci yaklaşımı uygulayan sosyal hizmet, baskıcı muamelelere karşı güçlendirme, savunuculuk ve sosyal aksiyon gibi teknikler ile insanların başa çıkma olanaklarını artırmaya çalışır. Bu süreç içinde insanları etiketlememe, kendi kararlarını vermede destekleme, onurlarını koruma, katkı ve katılımlarını sağlama ilkeleri ile hareket eder. Kuşkusuz burada ifade edilen kimi kavramlar, içinde yaşanan toplum ve kültürel ortamı içinde anlam bulacaktır. Sosyal, ekonomik ve politik yapıların kısıtlayıcı ya da geliştirici özellikleri sosyal hizmet uygulamalarına da yansıyacaktır. Ancak değişmemesi gereken tek şey, sosyal hizmetin insan onur ve haysiyeti korunarak sağlanması ilkesi olmalıdır.

Bu yazının amacı, sosyal hizmet uygulamalarının sosyal bir hak olarak nitelendirilmesinin önemine dikkat çekmek; insan haklarını ve uygulamasını bu yönüyle tartışmak; gelinen son noktada insan haklarının içinde bulunduğu eleştirel iklimde "evrensel" ile "yerel" çelişkisinin üstüne çıkarak uygulamada hayat bulabilmesi için sosyal hizmetin kilit rolünü açığa kavuşturmak ve sosyal hizmetin "sosyal bir hak olarak tanınması" için devletin rolünü dile getirmektir.

HAK TEMELLİ YAKLAŞIM

Sosyal hizmet mesleği hem ihtiyaçların, hem sosyal adaletin hem de insan haklarının gerçekleştiricisi olarak görülmektedir. Geleneksel olarak, ihtiyacı temel alan ya da sosyal adaleti temel alan sosyal hizmet uygulamaları, hak temelli sosyal hizmet uygulamalarından daha eskidir ve kimi zaman eleştirilmiştir. Örneğin, ihtiyaç temelli uygulamalar, daha çok paternalist (ataerkil) ve iyi niyete dayalı olduğu için, adalet temelli uygulamalar ise, zorlayıcı ve cezalandırıcı olması nedeni ile eleştirilmiştir. Bu çalışmada sosyal hizmet, "hak temelli" yaklaşım ve uygulamaları bakımından ele alınmaktadır. Buğra (2005)'ya göre, hak temelli yaklaşım, uluslararası hukuktan dayanak alır ve hak sahipleri ile görev sahipleri arasındaki ilişkiyi düzenleyerek insan haklarını gerçekleştirmeyi amaçlar. Hak temelli yaklaşımda söz konusu olan; bireylerin ihtiyaçlarını karşılamak bir anlamda haklarını yerine getirmektir. Böylece hak temelli yaklaşım adaletsizliği, eşitsizliği ve ihmal edilmişliği ortadan kaldırır. Hak temelli bir yaklaşım bu hizmeti "hayır" için yapmaz, o kişinin buna "hakkı" olduğu için yapar. Hak temelli yaklaşım; görev sahiplerini kendi yükümlülüklerini yerine getirmeleri için hak sahiplerini ise hak talebinde bulunmalarını sağlamak için güçlendirir.

"Hak" olarak algılanan her durum aynı zamanda "sorumluluk" kavramını da içerir. Benim bazı haklara sahip olmam, başka birilerine de benim bu haklarımı koruyabilmem ve kullanabilmem için bazı sorumluluklar yükler. Arslan (2003)'a göre de, hak kavramı görev ile birlikte değerlendirilmelidir. Örneğin "özgür olma hakkı" öncelikle "başkalarını köle yapmamak ve/veya tahakküm altına almamak" görevi şeklinde tanımlanabilir. Düşünce özgürlüğü hakkı ise, "doğruyu ve hakikati bir bedeli de olsa- söylemek" görevi olarak anlam kazanmaktadır. Kimi görev ve sorumluluklar gönüllü olarak yüklenilmiş olabilir, kimileri ise resmi ve zorunludur. Örneğin, sivil haklarımız canımızı ve malımızı gözeten bağımsız yargı organlarının, siyasi haklarımız, siyasi süreçlere katılma biçimlerimizi belirleyen siyasi kurumların işlerliğini gerektirir. Aynı biçimde, sosyal haklar, sosyal politika alanında işlev gören bir dizi kurumun varlığını zorunlu kılar. Bu nedenle hak tartışmalarında temel olarak, bu hakları hayata geçiren, onları hak yapan ve koruyan kurumsal yapıların görev ve sorumlulukları göz ardı edilmemelidir.

Diğer taraftan, çağdaş toplumlarda, hak kavramı, eşitlik kavramına önemli göndermeler yaparak biçimlenir. Yargı önündeki eşitlikten, bağımsız karar alma yetisine sahip bütün reşit bireylerin seçme ve seçilme haklarından söz ederiz. Ama sosyal haklar alanında eşitlik, sivil ve siyasi hakların durumunda olduğu kadar sorunsuz bir nitelik taşımaz. Bunun için de, hak eksenli tartışmalarda, eşitlik kavramının dikkatle irdelenmesi gerekir.

Eşitlik

Solas (2008 akt. Ife 2008b), ideal olarak "radikal eşitlik" fikrini savunur. Bilindiği gibi geleneksel sosyal politika düşüncesi, fırsat eşitliği ve sonuç eşitliği gibi birbirinden ayrı, birbirine karşı ve adeta birbirini sınırlayan kavramlarla ilgilenmiştir. Fırsat eşitliği ile liberal düşüncenin zayıflatıldığı, sonuç eşitliğinin ise daha çok istendiği ve bunun için daha radikal bir duruş ve daha güçlü devlet müdahalesi gerektirdiği bilinmektedir. Kuşkusuz bu iki kavramın birbirinden ayrı düşünülmesi ve birini isteyip diğerini istememiz olanaksızdır, her ikisinin de aynı zamanda gerçekleşmesi ise bir idealdir. Dünyada yaygınlaşan yeni liberal ekonomik yapı ve yeni konservatif politik yapı içinde fırsat ve sonuç eşitliğinin aynı zamanda birlikte gerçekleşmesi de beklenemez. Bunun için ekonomik, sosyal ve politik düzenlemelerde dönüşüm gerekmektedir.

Bütün bunların yanı sıra, her şeyi tek düze, düzenlenmiş ortak bir yapı içinde sınıflamaya çalışan Aydınlanma düşüncelerinin ve modernitenin kötü bir mirası olarak, eşitlik kavramı ile aynılaşma kavramı birbirine karışmaktadır. "Eşit fakat farklı" olabilmeyi sağlamak da oldukça zordur. Modernite yaklaşımına göre, iki şey farklı ise, hangisi en iyisidir? İki farklı şey mutlaka karşılaştırılır ve karar hangisinin diğerinden daha üstün olduğuna göre verilir. Çünkü modernite her zaman en iyileri bulmaya çalışır. Her alanda mutlaka bir tane en iyi vardır. Örneğin, engelli bireyleri desteklemenin ya da çocuk koruma hizmetlerinin ya da yaşlı bakım kurumlarının en iyi şekli bulunmaya çalışılır. Böyle bir düşüncenin sonucu gelişen en "iyi uygulamayı" bulma kuşkusu (obsesyonu) , sosyal politikayı ve yönetimi sosyal sorunlar için en iyi çözümü

kahramanca araştıran bir kurtarıcı haline getirir. Oysa hiçbir zaman "yalnızca bir tane en iyi çözüm" yoktur. Farklı çözümler farklı yerlerde, farklı zamanlarda ve farklı kültürlerde en iyi çözüm olabilecektir. Bu nedenle, Solas'ın "radikal eşitlik" kavramı, temel bir fikir olarak "farklı fakat eşit" anlamıyla sosyal hizmet uygulamalarında yerini bulmuştur.

Adalet

Adalet kavramı için de benzer bir yorum yapmak olanaklıdır. Bir toplumda adil bulunan herhangi bir durum diğer bir toplumda adil sayılmayabilir. Ya da şimdi bizim kabul ettiğimiz adalet anlayışı gelecek kuşaklar için aynı anlamı taşımayabilecektir. Ancak, sosyal hizmet uygulayıcıları bu kavramın içeriği ve anlamı konusunda bilgili olmalı, farklı kültürlerde farklı adalet anlayışlarının yer alabileceğini ve bu anlayışların hepsinin de aynı değerde olduğunu kabul etmelidir.

Ife (2008 b), etik ilkelerin, hakların ve adaletin şekillenmesinde insanların yaşam deneyimlerinin gerçekleştiği ortamın önemini vurgulayarak, sosyal adaletin amacının "aktif katılımı sağlamak" olduğunu ifade eden görüşlere katılmaktadır. Solas'ın radikal eşitlik anlayışı da, benzer biçimde, sosyal hizmetten yararlanan insanların pasif bir müşteri (hizmet alıcı) gibi görülemeyeceğini, tam tersi bütün bu sürece aktif bir katılımcı olarak katkı veren hak sahibi insanlar olarak değerlendirilmeleri gerektiğini savunmaktadır.

İnsan haklarının uygulayıcısı olarak sosyal hizmeti değerlendirebilmek için insan haklarının hangi boyutları içerdiğine bakmak yararlı olacaktır.

HAK TEMELLİ YAKLAŞIMIN EVRENSEL DIŞAVURUMU: İNSAN HAKLARI DÜŞÜNCESİ

Günlük dilde yaygın olarak kullanılan "hak" kavramını tanımlamak her zaman kolay değildir. Bu nedenle de özellikle hukuk biliminde "hak"kın ne olduğunun açıklanabilmesi amacıyla birçok teori üretilmişse de bu teorilerden hiçbirisi; hak kavramının içini objektif ya da subjektif anlamda dolduramamıştır. Ancak şurası bir gerçektir ki insanlık tarihi, karnı acıkan bir bebeğin ağlamasından (Emini,2009) karmaşık devrimlerde yükselen çığlıklara kadar, hiç durmaksızın "hak mücadelesinin" farklı şekilde dillendirilme yöntemlerine sahne olmuştur. İnsanlığın bu mücadeledeki en büyük zaferi ise kuşkusuz, uzun ve yazık ki kanlı bir tarihin sonucunda (görece) evrensel bir "insan hakları" düşüncesinin yaratılabilmiş olmasıdır.

İnsan hakları ile ilgili bir tanım yapmak gerekirse Healy (2009)'e göre en basit ve temel anlamıyla, "insan hakları hepimizin sadece insan olduğumuz için sahip olduğumuz haklardır". İnsanın iyilik durumu ile onurunu korumaya ve geliştirmeye yöneliktir, aynı zamanda da bireyleri, devletlerin insan onurunu tehdit eden standartlarına karşı korumayı güvence altına alır. İnsan hakları, evrenseldir, devredilemez, bir bütündür aralarında hiyerarşi yoktur, eşitlikçidir ve ayrımcılığa karşı bir duruştur.

İnsan haklarına ilişkin literatür bu hakların üç dalga ya da üç kuşak (generation) halinde geliştiğini kabul eder (Wronka 1992 akt. Ife, 2008 a). Böyle bir tipoloji insan hakları konusunu daha iyi anlamamıza yardımcı olan geleneksel bir bakış açısını göstermektedir.

Birinci kuşak insan hakları, vatandaşlık hakları ve politik haklardır. Bunların günümüzdeki şeklinin entelektüel temeli ise, 18. y.y.'daki Aydınlanma düşüncesi ve gelişen liberal politik felsefedir. İyi düzenlenmiş bir demokrasi anlayışına sahip medeni toplumlar için vazgeçilmez olan bu haklar, bireysel düzeyde olup temel özgürlüklerle ilgilidir. Bunlar, oy verme, ifade özgürlüğü, toplanma özgürlüğü, vatandaşlık, yasa önünde eşitlik, din ve vicdan özgürlüğü, topluma özgür katılım, mahremiyetin korunması v.b. haklardır. Ayrıca onurlu muamele görme, ayrımcı muameleye (dini, etnik, cinsiyet v.b.) uğramama ve işkence, taciz, zorlama v.b. muamelelerden korunma hakları da burada yer alır. Görüldüğü gibi yukarıda sayılan hakların hepsi bireyler yararına korunması gereken haklardır.

Birinci kuşak haklar koruma amaçlı olduğundan "negatif haklar" ya da "doğal haklar" olarak da nitelendirilebilmektedir. Çünkü daha çok korumayı hedef alan bu hakların zorlayıcı bir yanı vardır ve devlet tarafından güvence altına alınır. Yasalar, uluslar arası bildirgeler, raporlar v.b. yazılı belgelerle, anlaşmalarla korunarak garanti altına alınmaya çalışılır. Bu hakların kötüye kullanılması, ihmali ya da istismarı yasal yönden takibat altına alınır. Ancak, bu gibi durumlarda çoğu kez söylemden eyleme kolayca geçilemediğinden, bu hakların gerçekleşmesinden çok korunması yönünde bir anlayış gelişmiştir.

İkinci kuşak insan hakları, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar topluluğudur. Bunlar bireylerin bir insan olarak bütün potansiyelini gerçekleştirmesi için gerekli olan sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik çeşitli hizmetlerden yararlanma haklarıdır. Daha çok baskı altındaki ve incinebilir gruplarla ilgilidir. Bunlar, çalışma, yeterli gelire sahip olma, konut edinme, yeterli yiyecek ve giyim sahibi olma, eğitim, yeterli sağlık hizmeti, sosyal güvenlik, yaşlılıkta onurlu muamele görme, boş zaman değerlendirme olanakları v.b. haklardır.

İkinci kuşak haklar bu günkü şekli ile 18. y.y. liberalizminden daha çok 19. ve 20. y.y. da gelişen sosyal demokrasi ve sosyalizm anlayışını temel almıştır. Bu akımların kolektivist (toplumcu) bakış açısı, devlete bireylerin ihtiyaçlarını minimum düzeyde karşılama sorumluluğunu yüklemiştir. Batı ülkelerinin politik söylemi içinde kolektivist ideoloji liberalizm ideolojisine göre daha az kabul gördüğü için ikinci ve üçüncü kuşak haklar konusunda yazılı olarak daha az anlaşma sağlanmıştır. Özellikle devletin nereye kadar sorumlu olacağı tartışma konusudur.

Diğer taraftan, ikinci kuşak haklar "pozitif haklar" olarak da nitelendirilebilmektedir. Çünkü devlete hakları korumaktan öte, bu hakların çeşitli sosyal hizmetler aracılığı ile sağlanması gibi çok daha aktif, güçlü ve pozitif bir rol yüklemektedir. Kuşkusuz bu hakların gerçekleşmesi devletin güçlü ve yeterli kaynaklara sahip olmasına bağlıdır. Bu nedenle de söz konusu haklar birinci kuşak vatandaşlık hakları ve politik haklardan daha çok tartışmalıdır ve bu hakların yasal ve anayasal garantisinin hayata geçirilmesi daha zayıftır.

İkinci Dünya Savaşı sonrası (1948) insan haklarının güvence altına alınması ve gerçekleşmesine yönelik çabalar hızla gelişmiştir. Birinci ve ikinci kuşak haklar (vatandaşlık hakları ve politik haklar – ekonomik, sosyal ve kültürel haklar) her biri için iki ayrı temel yazılı anlaşma ile Birleşmiş Milletler (BM)'in insan hakları konusundaki girişimlerinde yer almıştır. Soğuk Savaş sırasında ise, bütün bu haklar, Batı Avrupa ülkeleri ile Sovyet Blok'u ülkelerinin farklı ideolojilerini yansıtır bir biçimde gelişmiştir. Şöyle ki, vatandaşlık hakları ve politik haklar batının geleneksel liberal görüşleri ile, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ise, Sovyet ülkelerinin kolektivist ideolojisi ile daha çok uyumludur.

Üçüncü kuşak insan hakları daha sonraki yıllarda, 20. y.y.'ın son otuz yılında ortaya çıkmış ve BM tarafından yazılı bir anlaşma haline getirilmemiştir. Bu haklar, özellikle Asya ülkelerinden, - batının liberal görüşlerini temel alan tamamen bireyleri hedefleyen ve Asya kültüründeki ortak normları göz ardı eden insan hakları yaklaşımına karşı - yönelen eleştirilerle birlikte gelişmiştir. Söz konusu haklar, dünyadaki bütün insanların iş birliği yapmasını gerektiren konularla ilgilidir, barış içinde yaşama, dünya ticaretinden ve ekonomik gelişmeden yeterince yararlanma, dengeli ve düzenli bir toplumda yaşama, temiz su ve hava kullanma gibi çevre ile ilgili hakları v.b. içermektedir. "Ortak haklar veya dayanışma hakları" olarak da nitelendirilebilen üçüncü kuşak insan hakları, hemen bir bireye uygulanabilecek haklar değildir, daha çok bir topluluk, nüfus grubu, toplum ya da bir millet için anlam taşıyan haklardır.

İnsan haklarının yukarıda açıklanan üç grup altında toplanması bu hakların sadece daha iyi analiz edilmesine yardımcı olması bakımından önemlidir. Aynı zamanda bu gruplama, hakların kronolojik gelişimini göstermesi açısından bir gösterge olarak da kabul edilebilir. Gerçekte insanların sahip olduğu hakları, bireysel haklar, ortak haklar ya da üç farklı kuşak olarak ayrı tutmak ve bunları önem derecelerine göre sıralamak olanaksızdır. Örneğin, ifade özgürlüğü hakkı birinci kuşak bir haktır, engelli bireylerin ya da diğer zor koşullarda yaşayan grupların hakları ise ikinci kuşakta yer alır. Bu grupların kendilerini politik olarak ifade etme, haklarını savunma ya da temiz bir çevrede ve yeterli ekonomik koşullarda yaşama hakkı olmayacak mıdır? İnsan haklarını bölünmez bir bütün olarak göz önünde bulundurmak ve bu hakların ülkelerin toplumsal yapılarına ve kültürlerine göre önceliklerinin değişebileceğini kabul etmek zorundayız. Çünkü bir toplumda ikinci kuşak haklardan sayılan yiyecek, giyecek ve barınma gibi haklar gerçekleşmiyorsa, bu toplumda toplanma özgürlüğünün bir anlamı olmayacaktır.

EVRENSEL İNSAN HAKLARININ "EVRENSELLİĞİNE" DÖNÜK ELEŞTİRİLER VE SOSYAL HİZMET MESLEĞİ

İnsan haklarının uygulanabilirliğinde ortaya çıkan zorluklar kanımızca iki ana engelden ileri gelmektedir. Bunlar hakların uygulanmasında karşımıza çıkan evrensel-yerel çelişkisi ile evrensel insan hakları düşüncesinin kendi içerisinde yaşadığı ve görece daha az görünür olan açmazlardır. Bu başlık altında, engellerden birincisi ve daha görünür olan evrensel yerel çelişkisine yer verilmiştir. Bu çelişkinin giderilmesinin genel insan hakları düşüncesinin uygulanmaya çalışıldığı "yerel" ihtiyaçların, sosyal hizmet uygulamalarıyla anlaşılması ve evrensel olan hakların bu doğrultuda bir bakıma "yerelleştirilmesi" ile mümkün olduğu düşünülmektedir.

Son zamanlarda evrensel insan haklarının "evrenselliği", kim tarafından ve hangi biçimde evrensel olarak kabul edildiği tartışılmaktadır. Günümüz koşullarında geçerli olan postmodern yaklaşımın farklılıkları önemseyen ve herkes için geçerli olabilecek (evrensel) gerçeklere (universal truth) karşı çıkan duruşu, evrensel insan haklarının öngördüğü böylesine kesin sınıflamaları pek de anlamlı ve yararlı bulmadığı bilinmektedir. Evrensel insan haklarını, klasik modernitenin, her şeyin bir merkezden organize edilebileceğine ilişkin anlayışı olarak değerlendirmektedir. Bunun da olanaksızlığı kültürel görelilik (cultural relativisim) gerçeği ile açıkça ortaya konmuş ve her kültürde kendine özgü farklı hakların önem kazanabileceğine dikkat çekilmiştir.

Kültürel görelilik ile uluslar arası insan hakları yaklaşımını yakınlaştırmaya çalışan bir çaba eleştirel yaklaşım çerçevesinde görülmektedir. Geuss ve diğerleri (1981 akt: Ife 2008 a)'ne göre, eleştirel yaklaşım "baskı altında ve zor durumda olan insanlar için uluslar arası insan haklarının önemini kabul eden ve aynı zamanda farklılıkları ve farklı isteklerin varlığını da göz önünde bulunduran" bir bakış açısı ile yeni bir paradigma çizmiştir. Bilindiği gibi insan hakları konusunda kolay bir yanıt yoktur ve bu konu herkes için bitmeyen, devam eden sürekli bir mücadeledir, çabadır.

Esteva ve Prakash (1998 akt. Skegg 2005)'a göre insan hakları konusundaki çalışmalar, "batının sömürgeci baskısının ve tahakkümünün bir başka görünümüdür. Bu yoldan kurulmaya çalışılan tek dünya kültürünün (global mono culture) yerel kültürleri ortadan kaldıracağına ilişkin riskler dikkate alınmalıdır". Benzer görüşleri paylaşan Bauer ve Bell (1999) de söz konusu insan hakları rejiminin batılı olmayan ülkelerin ihtiyaçlarını tamamen karşılayıp karşılamayacağı konusundan emin olmadıklarını ve Asya kültüründe yer alan aile ve sosyal uyuma ilişkin toplumsal değerlerin genellikle batı toplumlarında, Amerika'nın da etkisiyle gelişen, bireyci ve özgürlükçü yaklaşımla karşı karşıya gelebileceğini ifade etmişlerdir. Aziz (1999) ise daha da ileriye giderek, insan haklarının batılı ülkelerin silah deposu haline gelen Üçüncü Dünya ülkelerini yola getirmek için kullanacağı bir ölçü oluşturabileceği endişesini dile getirmiştir. Buna en iyi örnek olarak da 1990 yılında Kuwait'in özgürlüğü için yapılan Körfez Savaşı'nı göstermiştir (Skeg, 2005).

Kuşkusuz, insan hakları rejiminin batı kaynaklı olması, bu hakların tüm dünyada tartışmasız uygulanmasını gerektirmediği gibi, batı ülkelerinin bu konuda diğer ülkeleri bir patron gibi denetlemesini de makul gösteremez. Her ülke bu konuda özgür karar vermelidir. İnsan hakları uygulamalarında, ailesel, toplumsal, ulusal ve uluslar arası olsun her düzeyde kültürel göreliliğe saygı göstermek ve kültürel duyarlılıkla hareket etmek zorunludur.

Ancak, burada bir fayda ve maliyet hesabı yapmak gerekir. Örneğin, Batı'da AIDS aşısı bulunmuşken bu hastalığın Afrika'da geleneksel yöntemlerle iyileştirilmesi beklenebilir mi? Sudan'daki etnik temizlik ve Afganistan'daki cinsiyet ayrımcılığına ilişkin insan hakları ihlallerini yok sayarak kültürel farklılıklara saygı gösterilebilir mi? Hindistan'daki bir kadının aile içi sorunlar nedeniyle üstüne gaz dökülüp yakılmasına ya da Türkiye'deki töre cinayetlerine ve kadına yönelik şiddete seyirci kalınabilir mi? Bu örneklerde de görüldüğü gibi, hak temelli uygulamalarda kültürel farklılıkların ve insan haklarının birlikte gözetilmesinin, bu konuda söylemden eyleme geçilmesinin, o kadar da kolay olmadığı açıktır. Çünkü her durum kendi koşullarında bir anlam taşımaktadır. Ancak, hak temelli sosyal hizmet uygulamalarında vazgeçilemez olan kimi haklar toplumsal koşullardan ve kültürden bağımsızdır. Bunlardan en önemlisi de kuşkusuz insanın onurlu yaşam hakkıdır.

Bunun yanında, evrensel insan haklarının "Batı kaynaklı olması", onu dünyanın geri kalanı için değersiz, gereksiz ya da imkânsız kılmak için yeterli bir gerekçe değildir. Burada tartışılması gereken evrensel insan haklarının varlığı sorunu değil uygulanmasındaki güçlükler olmalıdır. Kuşkusuz, evrenseli belirleme iddiasındaki değerler dizisinin, yerel kültürel değerlere uygulanması sorun yaratacaktır. Ancak buradaki sorun Ife (2008a)'nin de ifade ettiği gibi insan hakları kavramının kendisinden değil, pratikteki yansımasından kaynaklanmaktadır. Hakların pratikteki yansıması olan "ihtiyaçlar", "kültüre göre" farklılaşabilmektedir. Örneğin, "eğitim hakkı" kültürel farklılık fark etmeksizin, tüm insanların "daha iyi" yaşayabilmeleri için oldukça iyi niyetle kabul edilen bir haktır. Dolayısıyla bir çocuğun "eğitim hakkı" genel ve herkesi kapsayan bir hak olmakla birlikte, onun örneğin kendi yetenekleri çerçevesinde bir okula devam etmesi bir ihtiyaçtır. Yani, evrensel olan bir hakkın uygulanabilmesi için, o hakkın gerçekleşmesine dönük "ihtiyaçları" gözden geçirmek gerekir. Bu ihtiyaçlar şüphesiz, kültüre ya da herhangi bir bağlama göre farklılaşacaktır. Dolayısıyla kültürel göreliliğin de konusu değişen ihtiyaçlardır. Burada evrensel ve yerel olan arasında çatışma olduğunu varsaymak yerine, ihtiyaçların farklılaştığını ve bu ihtiyaçları gözetmeden hakların uygulanmasında güçlükler çıkacağını kabul etmek gerekir. Haklar evrenselken ihtiyaçlar kültürel ya da yereldir. Bu bakımdan, haklar kapsayıcı ya da kuşatıcı olabilir, hakların uygulamadaki karşılığı olan ihtiyaçları anlamak için "kültürel duyarlılığa ve bilgiye" gereksinim vardır. Sosyal hizmetler, bunu anlamada kilit bir role sahiptir. Sosyal hizmetler, birebir insan ilişkisi kurması, sosyal adaleti gerçekleştirme misyonunu taşıması ve insan haklarını uygulamayı amaç edinmesi nedeniyle, insan haklarının, evrensel ve yerel

(kültürel) çatışmasını yaratmadan uygulanmasını sağlayabilir. Politik düzeyde anlaşılamayan/algılanamayan değerler, sosyal hizmetin "doğrudan uygulamaları" yoluyla anlaşılabilir ve "dolaylı uygulamalarıyla" gerçekleştirilebilir. Unutulmamalıdır ki, eşitlik ve sosyal adalet kavramlarından doğan insan hakları düşüncesinin "ihtiyaçlar ve özel olarak kültürel ihtiyaçlar" gözetilmeksizin uygulanması gerçekçi ve mümkün görünmemektedir.

EVRENSEL İNSAN HAKLARININ UYGULAYICISI VE SOSYAL BİR HAK OLARAK SOSYAL HİZMET MESLEĞİ

Daha önce de belirtildiği gibi insan haklarının uygulamasında ikinci engel, evrensel insan hakları düşüncesinin kendi içerisinde yaşadığı ve görece daha az görünür olan açmazlardır. Şöyle ki, evrensel anlamda bir bütün olan insan haklarının çeşitli nedenlerle kuşaklara ayrılması da uygulanabilirlik açısından başka sorunlara yol açabilmektedir. Burada, sosyal hizmet mesleğinin bu konudaki rolü ve bu çelişkilerin giderilebilmesi için sosyal bir hak olarak tanımlanmasının gerekliliği ele alınmıştır.

Evrensel insan haklarına ilişkin literatürde birinci kuşak hakların her zaman diğerlerinden daha çok tartışılmış (dominant) olduğu görülmektedir. Vatandaşlık hakları ve politik haklar üzerindeki bu yoğunlaşmanın çeşitli nedenleri, Ife (2008)'nin de açıkladığı gibi, 18 y.y.'dan bu yana süren Batı Ülkelerindeki baskın liberal demokrasi anlayışının bir yansımasıdır. Bu haklar üzerinde yoğunlaşma, devletin sağlık, eğitim, sosyal refah v.b. hizmetlerini sınırlamasına karşın, birinci kuşak haklara ilişkin iyi raporlar yazabilmesini engellememekte ve politik olarak da devletlerin işini kolaylaştırmaktadır.

Diğer taraftan, insan hakları hareketi, insan hakları kampanyaları hatta "Uluslar arası Af Örgütü" genellikle birinci kuşak hakları öne çıkarmaktadır. Sağlık, eğitim, sosyal hizmetler, temiz hava gibi konular daha geride kalmaktadır. Son yıllarda bu örgütler insan haklarına ilişkin görüşlerine ve eylemlerine ilişkin sınırları genişletmişlerse de, halkın gözünde daha çok vatandaşlık haklarının ve politik hakların savunucusu olarak anlaşılmaya devam etmektedirler.

Birinci kuşak haklar yasalar, anlaşmalar, kurallar tarafından görece daha somut hale getirildikleri ve hukuk metinlerinde bu tip hakların ihlaline yönelik somut düzenlemelere daha fazla yer verildiği için bu hakların savunucusu daha çok hukukçular ve özellikle de avukatlardır. İkinci kuşak haklar ise, hukuksal garantiden daha fazlasını gerektiren karmaşık (kompleks) bir yapılanma içinde olduğundan, politika geliştirme ile politik değişmeye dayalı olup sosyal hizmetlerin (insani hizmetlerin) etkili bir biçimde düzenlenmesi ve sunulması ile ilgilidir. Bu nedenle, hukukçuların alanından daha çok insani hizmet sunan mesleklerin özellikle de sosyal hizmet uzmanlarının mesleki sınırları içinde yer alır. Üçüncü kuşak haklar ise, daha çok ekonomistlerin, politikacıların, çevrecilerin ve toplumla çalışan sosyal hizmet uzmanlarının hizmet alanı içindedir. Bu nedenle, ikinci ve üçüncü kuşak hakların hayata geçirilmesindeki zorluğun tersine; bu hakların kötüye kullanılması birinci kuşak haklara göre daha kolaydır ve izleme, yasal yaptırım bakımından ülkelere ve kültürlere göre de daha çok farklılık ve esneklik göstermektedir.

Ife (2008 a) birinci kuşak hakların daha baskın olması konusunda cinsiyetçiliğin de önemli bir rol oynadığını ifade etmektedir. Şöyle ki, birinci kuşak haklar, birçok geleneksel erkek rolünü savunmakla ilgilidir. Toplum içinde ve çalışma hayatında daha çok fonksiyonel olan vatandaşların haklarının korunması, bir bakıma erkeklerin haklarının korunmasıdır. Birçok kadın için insan hakları ihlalleri toplum içinde ve politik alanda değil ev ortamında gerçekleşmektedir. Aile içi şiddet, tecavüz, istismar, ekonomik bağımlılık, topluma katılamama ve kendini ifade edememe v.b. durumlar ailede yaşanmaktadır. Oysa baskın olan birinci kuşak haklar bunları içermemekte ve batının ataerkil liberal yapısı içinde erkek egemen bir bakış açısını temsil etmektedir.

Özetle, "hak" kavramının içeriğinin belirlenmesindeki zorluk; insan hakları bakımından her bir hak türünün ya da hak gruplarının kavramlaştırılmasında da karşımıza çıkmakta, kimi zaman bu tanımlama çabası nedeniyle hakkın niteliğinin ya da ait olduğu yerin değiştiği yanılgısına düşülebilmektedir. Uluslar arası kuruluşların, biraz da toplumsal gelişmelerin etkisiyle yayımladığı belge ve anlaşmalar da bu yanıltıcı imgeyi körükleyebilmektedir. Söz gelimi, Birleşmiş Milletler 1948 yılında "İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi"ni 1966 yılında ise "Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslar arası Sözleşmesi"ni yayımlamıştır. Keza, Avrupa Konseyi'nce 1950'de kabul edilen 'Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni, 1961'de "Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi" (Avrupa Sosyal Şartı) izlemiştir. Bu durum, ister istemez ekonomik, sosyal ve kültürel hakların sanki temel insan haklarından farklı bir hak düzleminde yer aldığı yanılsamasını da beraberinde getirmektedir. Bunun önüne geçilmesi için ise, örnek olarak verilen sonraki tarihli sözleşmelerden her ikisinde de bir öncekilere atıf yapıldığı ve sosyal hakların "doğal insan haklarının bir parçası olduğu ve onlardan türediği" tespitine yer verildiği görülmektedir.

Sonuç olarak insan haklarının artık sadece -birinci kuşak haklardan- vatandaşlık hakları ve politik haklardan ibaret olmadığını, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ile ortak hakların da en az ve belki de bundan daha çok önemli olduğunu vurgulamak gerekir. Sosyal hizmetin sosyal bir hak olduğunu savunan bu çalışmada sosyal hizmetin insan hakları içindeki yerine bakıldığında, her üç başlık altında da koruyucu, savunucu, güçlendirici sosyal hizmet uygulamalarına gereksinim olduğu görülmektedir. Bu çerçevede, sosyal adalet ve sosyal eşitlik için, daha çok harcama gerektiren ikinci ve üçüncü kuşak hakların hayata geçirilmesi ile sosyal hizmet programlarının bir hak olarak tanımlanması gerekir. Böyle bir tanımlama da devletin bu hakları karşılaması için gerekli yatırımları yapmasını zorunlu kılar.

Yirmi birinci yüzyılın başından (2000 yılından) bu yana sosyal hizmet mesleğinin uluslar arası kabul gören tanımına göre sosyal hizmet, "sosyal değişmeyi, insan ilişkilerinde sorun çözmeyi ve insanların iyilik halini geliştirmek için onları güçlendirmeyi ve özgürleştirmeyi sağlamaya çalışır. İnsanların çevreleriyle etkileşimlerinde ortaya çıkan sorunları değerlendirip bunlara müdahale ederken, insan davranışı ve sosyal sistem kuramlarını kullanır. İnsan hakları ve sosyal adalet ilkeleri sosyal hizmet uygulamaları için temel oluşturur".

Sosyal hakların temel amacı da toplumda sosyal adaletin sağlanmasıdır**.** Bir toplumda korunma altına alınan sosyal hakların tam anlamıyla sağlanmasının umulması, belki de en çok 'sosyal adalet'in gerçekleşmesi umuduyla ilgilidir. Sosyal adalet, Altay (1983:406) tarafından; " Toplum içinde ekonomik, sosyal,kültürel ve siyasal yönden yoksul, mahrum ve zayıfların doğrudan doğruya ve bizzat toplum tarafından korunması" olarak tanımlanmıştır. Barker (2003:451)'a göre ise sosyal adalet, "Toplumun tüm bireylerinin temel haklara, korumaya, fırsatlara, yükümlülüklere ve sosyal kazanımlara sahip olduğu ideal düzen"dir. Birisi yöntemi, diğeri ise sonucu ifade eden bu iki tanımın ortak özelliği bir "ideal"den bahsediyor olmalarıdır. Buna göre, sosyal adalet, bilhassa toplumsal, kültürel, siyasal haklarla - yani ikinci kuşak haklarla - yakından ilgilidir. Kâğıt üzerinde son derece retorik duran sosyal adalet düşüncesinin en büyük sorunu ise –diğer tüm idealler gibi – 'bu ideale nasıl ulaşılacağı'dır.

Sosyal hizmet uygulamaları üç kuşak hak grubu için de gereklidir. NASW (1996) Code of Ethics'in ilk cümlesi bu konuyu özetlemektedir. Buna göre, "sosyal hizmet mesleğinin temel misyonu, tüm insanların iyilik halini geliştirmek ve her türlü ihtiyaçlarının karşılanmasına yardımcı olmaktır". İnsan haklarına ilişkin bildirgeler bu misyonu bir bütün olarak içinde barındırmaktadır. Bu nedenledir ki sosyal hizmet insan haklarının tüm alanlarında etkili bir görev üstlenmesi beklenen bir meslektir.

Tuncay ve Akbaş (2008)'a göre, geride kalan yüzyılın başlarında yaygınlaşan sosyal hizmet mesleğinin en temel varsayımı, insan hakları ihlallerine karşı mücadele etmektir. Yüzyıllarca dinsel bir kurguda ve geleneksel yöntemlerle sunulan sosyal yardım anlayışlarına bir tepki olarak kendini daha bilimsel ve profesyonel bir biçimde tanımlayan sosyal hizmet mesleğinin bu tepkisini insan hakları ihlalleri çerçevesinde açıklamak gerekir. Yani, kişinin vicdanını rahatlatma, herhangi bir otoritenin hayırsever duygularını tatmin etme veya öte dünyaya dair bir yatırım aracı olarak görülen sosyal yardım anlayışları, insanları özgürleştirmeyi değil köleleştirmeyi hedeflemektedir. Bu bağlamda, insanlığın en duyarlı taraflarının sömürüldüğü bu noktada, sosyal hizmet mesleği sosyal yardım uygulamalarını bir özgürleştirme aracı olarak yeniden tartışmaya açmıştır. Yani, birtakım haklardan yoksun olan insanların bunları elde etmeleri, özellikle 1945 sonrası dönemde uluslar üstü düzeyde hızla gelişen hukuki ve bilimsel yaklaşımlarla bir "hak" olarak görülmeye başlanmış ve yoksun insanların bu durumlarından ötürü çeşitli biçimlerde sömürülmesine karşı çıkılmıştır.

Şüphesiz, sosyal hizmetin insan haklarının uygulayıcılığını üstlendiğini iddia etmesi akla hemen şu soruyu getirmektedir: "sosyal hizmet bunu nasıl ya da hangi argümanlarla başarmayı hedeflemektedir?". İnsan hakları düşüncesinin kurmayı arzuladığı bireysel ve toplumsal sonuçlara ulaşmak için sosyal hizmet mesleği, mikro (birey ve aile), mezzo (grup ve gruplar arası) ve makro (toplumsal ve politik) düzeylerde bireyle çalışma, grup ve örgütle çalışma ve toplumla çalışma yöntemleri ile danışmanlık, kaynak yönetimi, yönlendiricilik, eğiticilik gibi etkinlikleri aracılığıyla katkı vermeye çalışmaktadır. Bu makalede, sosyal hizmetin her düzeyde gerçekleştirmeye çalıştığı bu kapsamlı etkinlikler, insan haklarının hayata geçmesi bakımından önemli sayılan sadece üç kavram çerçevesinde ele alınmıştır: güçlendirme, savunuculuk ve sosyal aksiyon.

Güçlendirme, sosyal hizmet mesleğinin temel kavram ve amaçlarından biri olarak "sosyal adaleti gerçekleştirme"nin olmazsa olmazıdır. Barker (2003) güçlendirmeyi "bireylerin, ailelerin, grupların ve toplumların bireysel, kişiler arası, sosyo-ekonomik ve politik güçlerini artırmak ve koşullarını iyileştirme yönünde etkilemek için yardım etme süreci" olarak tanımlamaktadır. Dolayısıyla bu süreç, "güçsüzlerin" kalıcı bir sınıfsal topluluk olarak kalmaması yönündeki çabasıyla, insan haklarının uygulamadaki yansımalarındandır. Doğrudan ya da dolaylı uygulamalarında "güçlendirmeyi" temel alan sosyal hizmet mesleği; evrensel insan haklarını uygulanabilir kılmaktadır. Aynı şekilde, sosyal hizmet mesleği, "haksızlığa

uğramışların" savunuculuğunu üstlenmektedir. Sosyal hizmetin temel rollerinden biri olarak savunuculuk, yine hak temelli bir perspektifle haksızlığa uğramışların haklarını onlar adına ya da onlarla birlikte savunmayı içerir. Bu anlamda, sosyal hizmet, haklardan aldığı güçle ve bu hakları gerçekleştirmek için "savunuculuk" yapmaktadır. Sosyal hizmetin savunuculuk işlevini gerçekleştirdiği temel yöntemlerden biri ise "sosyal aksiyon"dur. Sosyal aksiyon, güç ilişkilerinin tam karşısında "dezavantajlı ya da incinebilir" nüfus grupları için "eylem odaklı" çalışmayı öngörmektedir. Boykot, protesto, yüzleştirme, arabuluculuk gibi rolleri içerdiğinden sosyal hizmet uzmanlarını genellikle zor durumda bırakmaktadır (Zastrow, 2004). Bu yöntemde kaynakların ve gücün yeniden dağıtılması, sesleri duyulmayanların seslerinin duyurulması (Corliss ve Corliss, 1999) amaçlandığından insan hakları savunuculuğunun en şiddetli ve radikal biçimi olarak değerlendirilebilir. Bu anlamda sosyal hizmet uzmanları yalnızca insan haklarının gerçekleştirilmesi için bireylere yardımcı olmakla kalmayıp, toplulukları bilinçlendirme ve "talep ettirebilme" gücüne sahip olmaktadır. Ancak şüphesiz bunu gerçekleştirebilmek için sosyal hizmetin devlet tarafından "sosyal bir hak olarak" tanınması ve taleplerin meşru bir zeminde yapılmasına olanak tanınması gerekmektedir.

SOSYAL BİR HAK OLARAK SOSYAL HİZMETİ TANIMADA DEVLETİN GÖREVİ

Bilindiği gibi sosyal hizmetin tarihsel kaynağında dinsel inanış ve değerler bulunmaktadır. Yoksullara yönelik geleneksel sosyal yardımlar, gönüllülük temelinde gelişmiştir. Sosyal hizmetlerin gelişip kökleşmesi ve profesyonelleşmesi, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında sosyal devlet anlayışının kurumlaşma süreci ile birliktedir. Bu anlayış, sosyal hizmetler açısından devlete önemli görev ve sorumluluklar yüklemiştir. Günümüzde, sosyal hizmetlerin vatandaşlara bir hak olarak verilebilmesi için devletin bu hizmetleri görev olarak üstlenmesi ve kapsamlı bir refah sistemi içinde günün değişen koşullarına göre geliştirmesi beklenmektedir. Karataş (2002)'a göre, sosyal hizmet insan haklarının son halkada tamamlanmasında önemli roller üstlenmektedir. Hak ve özgürlüklerin tanınması ve genel düzeyde gerçekleştirilmesi sağlansa bile; yoksulun, özürlünün, işsizin bu haklardan yararlanması, ancak sosyal hizmet programları ve müdahaleleriyle olanaklıdır.

Sosyal hizmete ilişkin tüm profesyonel etkinlikler insanların ihtiyaçlarına yönelse de insanların hakkı olduğu için gerçekleştirilir. Birleşmiş Milletler'in kaynaklarına göre de sosyal hizmetin ilgilendiği her temel ihtiyaç, eşdeğer bir pozitif hakka dönüştürülebilir. Örneğin çocuk yuvasında uyumsuz davranışlar gösteren bir çocuğun davranışları, erken çocukluk döneminde yeterli sevgi içeren bir ortamda yetişme hakkının ihlali olarak tanımlanabilir (Şahin 2002). Bu nedenle hak ihlallerine karşı durmak ve bir hakkın kullanımı önündeki engellerin kaldırılmasında etkin rol almak sosyal hizmet mesleğinin sorumluluğudur. Böylece,yerel düzeyde insan haklarına olan duyarlılık ve sosyal devletin zayıflayan fonksiyonları sosyal hizmet mesleği ve sosyal hizmet uygulamaları aracılığıyla güçlendirilebilir. Çünkü sosyal devlet, her ne kadar tüm vatandaşlarına "eşit yaklaşımı" ve onlara "ulaşmayı" amaç edinse ve tüm iyi niyetiyle insan haklarını ülke genelinde sağlamayı hedeflese de "yerel kaynaklar" olmaksızın bunun gerçekleştirilmesi bir hayaldir. Sosyal hizmet mesleği bu anlamda da pratikte insan hakları söyleminin zayıflamasının başlıca nedenlerinden olan yerel ya da kültürel uyuşmazlıkları giderecek uygulamaları gerçekleştirme potansiyeline sahiptir.

Yasal Dayanak

Sosyal hizmetin bir "hak" olarak algılanması fikrinin en somut yansıması, Avrupa Konseyi'nin temel belgelerinden olup ilk olarak 1961'de kabul edilen ve daha sonra 1996'da gözden geçirilerek genişletilen "Avrupa Sosyal Şartı" (Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi)'dır. Şart'ın ilk hali Konsey'in bütün üyeleri tarafından kabul edilmiştir. Gözden geçirilmiş halini ise halen imzalamamış olan ülkeler bulunmaktadır. Türkiye ise, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nı (çalışma hayatı ve ücretle ilgili bölümlere kısmi çekinceler koyarak da olsa) 2004 yılında imzalamış ve 2007'de onay kanunu Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Birinci kuşak hakların yukarıda kısaca değinilen uygulamadaki baskınlığına uygun şekilde sadece politik ve sivil haklara yönelik olarak imzalanan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ardından kabul edilen Avrupa Sosyal Şartı, tamamen ikinci kuşak haklarla ilgilidir. Bunun yanı sıra, başlangıç bölümünde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne ve kişisel, siyasal, ekonomik, sosyal ya da kültürel olsun insan haklarının bir bütün olduğu fikrine atıf yapmaktadır. Şart'a göz gezdirildiğinde ise çalışanlardan, engellilere kadar toplumda "dezavantajlı" durumda bulunan veya bulunabilecek birey ya da grupların sosyal iyileşmesinin sağlanması amacıyla geniş haklarla donatıldığı görülmektedir.

Avrupa Sosyal Şartı'nı sosyal hizmet ve bu çalışma bakımından benzerlerinden farklı kılan şey ise, 14. maddesidir. Gerçekten, Şart'ın birinci bölümünde *"Herkes sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkına sahiptir"* şeklinde düzenlenen 'Sosyal Refah Hizmetlerinden Yararlanma Hakkı', ikinci bölümde detaylı olarak ele alınmış ve Şart'ın 14. Maddesine;

Âkit Taraflar Sosyal Refah Hizmetlerinden Yararlanma Hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla:

*1- **Sosyal hizmet yöntemlerinden yararlanarak**, toplumda bireylerin ve grupların refah ve gelişmelerine ve sosyal çevreye uyum sağlamalarına katkıda bulunacak hizmetleri teşvik etmeyi ya da sağlamayı;*

2- Bireylerin ve gönüllü ya da diğer örgütlerin bu tür hizmetlerin kurulması ve sürdürülmesine katılmalarını özendirmeyi;

taahhüt ederler.

şeklinde yansımıştır. Burada Sosyal Hizmet yöntemlerinin açıkça zikredilmesi, sosyal refah haklarının tam anlamıyla yerine getirilebilmesi için günü kurtaran ya da başka amaçlar güden yöntemlerin kullanılmasının yeterli görülmediğini ve bu hizmetlerde bireyin özgürleştirilmesi ve her durumda sosyal adaletin sağlanması amacını güden sosyal hizmetin yöntemlerinden yararlanılması gerekliliğini vurgulamaktadır. Dolayısıyla, sosyal hizmet mekanizması, sosyal refah hakkının yerine getirilmesi bakımından "vazgeçilmezleşmekte" bu bağlamda sosyal refah hakkının içerisinde sağlanması gereken bir hakka dönüşmektedir. Temel hak ve hürriyetlere ilişkin olduğu şüphe götürmeyen Avrupa Sosyal Şartı'nın, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 90/son maddesi uyarınca, iç hukukumuz bakımından "kanun üstü" bir konumda olması, bu hakkı pozitif (uygulanan) hukuk bakımından somutlaştırmakta ve daha da anlamlı kılmaktadır.

SONUÇ

Eleanor Roosevelt'in insan haklarına ilişkin düşüncesini özetleyen şu sözler bugün de üzerinde daha fazla düşünmemizi gerektirmektedir. Roosvelt (akt.Witkin 1998)'e göre, "Bütün bunlardan sonra insan hakları gerçekten başladı mı? Evimize en yakın küçük yerleşim yerlerinde - öyle yakın öyle küçük ki dünyadaki hiçbir haritada görünmeyecek kadar yakın ve küçük yerleşim yerlerinde - yaşayan insanların dünyasında; içinde yaşadığı komşuluk; devam ettiği okul; çalıştığı fabrika, tarla ya da iş yerinde; ayrımcılık olmaksızın her erkek, kadın ve çocuk eşit adalet, eşit fırsat ve eşit haysiyete sahip oluncaya kadar, bu haklar buralarda bir anlam taşıyana kadar, hiçbir yerde küçük bir anlam taşımayacaktır."

Bu çalışmada, sosyal hizmetin insan haklarının uygulayıcısı olmasından hareketle, hak ve hak temelli yaklaşım kavramlarının içeriği tartışılmış, insan hakları düşüncesinin bu yaklaşım temelinde eşitlik ve sosyal adalet gibi ideal amaçları gerçekleştirmek üzere batı merkezli bir ideoloji olarak doğuşu ve kronolojik gelişimi incelenmiştir. Böyle ideal amaçları taşıyan bir değerler dizisinin neden tam anlamıyla uygulanamıyor olduğu ise sosyal hizmetin temel sorularından biri olarak ele alınmıştır.

Bu çerçevede, insan haklarının tam anlamıyla hayata geçirilmesindeki ilk engel, "genel ve evrensel" olarak kabul edilen, bu nedenle de soyut kavramlar şeklinde kağıda dökülen değerlerin; gerçek hayatta ve somut olarak hissedilen "yerel" ihtiyaçlarla her zaman uyuşmamasıdır. Ancak bu durum, tüm insanların iyilik halini gözeten evrensel insan hakları düşüncesinden vazgeçilmesi peşin hükmünü doğurmamalıdır. Aksine, bu engelin nasıl aşılabileceği diğer bir anlatımla evrensel olarak tanınan hakkın nasıl "yerelleştirileceği" üzerinde durulmalıdır. Bu anlamda sosyal hizmet mesleği stratejik bir araç olma niteliğindedir.

İkinci engel, bir bütün olduğu üzerinde kuşku olmayan insan haklarının, kendi içerisinde kronolojik nedenlerle gruplara ayrılmasıyla, daha sonraki tarihlerde kabul gören ve daha "maliyetli olan" ikinci ve üçüncü kuşaktaki hakların, birinci kuşaktakilere göre daha geri planda kalmasıdır. Uygulamada da birinci kuşak haklar üzerinde daha çok tartışıldığı ve bu hakların ihlaline yönelik daha etkili yöntemlerin geliştirildiği göze çarpmaktadır. Oysa, eğer insan hakları bir bütünse, bu hakların tam olarak hayata geçirilebilmesi için tüm kuşaklardaki hakların da tam anlamıyla yerine getirilebilmesini sağlayacak yöntem ve stratejilerin içeriklerinin belirlenmesi gereklidir. Bu çerçevede sosyal hakların karşılanması da, ancak ve ancak etkili sosyal destek ve sosyal hizmet mekanizmalarının varlığı ile mümkün olabileceğinden, Avrupa Sosyal Şartı'nda Sosyal Refah hizmetlerinden yararlanma bakımından "Sosyal Hizmet"e vurgu yapılmış olması anlamlıdır.

Sonuç olarak belirtilmelidir ki, vatandaşların sosyal refah hizmetlerinden yararlandırılması, sosyal adalet fikrinden başka bir amaç barındıran herhangi bir itici nedenle değil, sırf bunun bir "hak" olması ile

ilgili olmalıdır. Bunun için de, yaklaşımı ve paradigması bu kalıplardan türeyen etkili bir sosyal hizmet mekanizmasının kurulması, sosyal refah hizmetlerinin sağlanmasının vazgeçilmezidir. Nasıl ki, "bağımsız ve tarafsız" bir mahkeme teşkilatı kurulmaksızın "adil yargılanma hakkı" bir temenniden ibaret kalmaya mahkûmsa, sosyal hizmetin bilimsel gerekleri yerine getirilmeksizin sosyal refah hizmetlerinin tam anlamıyla sağlanması da olanaksızdır.

KAYNAKÇA

Altay, Ş. (1983). Hukuk ve Sosyal Bilimler Sözlüğü. Bilgi Yayınevi

Arslan, A. (2003). "Yoksulluk Yardım Müslümanlık", Türkiye İnsan Hakları Hareketi Konferansı. İHD ve TİHV Yayını s:80-91.

Barker, R.L. (2003). The Social Work Dictionary. New York: NASW Press

Buğra, A. (2005) Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Derneği İçin Hazırlanan Raporu.

Corliss, L.A ve Corliss, R.A. (1999). Advanced Practice in Human Service Agencies. USA:Wadsworth Company.

Emini,M.Ehttp://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos_mak/makaleler/M.EMİN%20EMİNİ/203216.pdf (Son erişim tarihi 05.09.2009)

Healy, M.L.(2009) "Exploring the History of Social Work as a Human Rights Profession". International Social Work. 51(6):735-748

Ife, J. (2008 a) Human Rights and Social Work Towards Righ-Based Practice. Revised Edition, Cambridge University Pres.

Ife, J. (2008 b). "Comment on John Solas: What are we Fighting For?" Avustralian Social Work, 61, 137-140.

Karataş, K. (2002). "İnsan Hakları ve Sosyal Hizmet" Değişen Türkiye'de İnsan Hakları Açısından Sosyal Hizmetler. SHU Derneği Yayını No: 006 s. 150-156

National Association of Social Workers (1996). Code of Ethics. Washington, DC: Author.

Skegg, A.M. (2005). "Human Rights and Social Work: A western Imposition or Empowerment to the People". International Social Work. 48(5):667-672.

Şahin, F. (2002). "İnsan Hakları ve Sosyal Hizmet İlişkisi" Değişen Türkiye'de İnsan Hakları Açısından Sosyal Hizmetler. SHU Derneği Yayını No: 006 s. 142-149.

Tuncay, T. ve Akbaş, E. (2008). "İnsan Hakları Düşüncesi ve Sosyal Hizmet Uygulamaları" Sosyal Hizmet, SHU Der. Yayını, Ocak s:44-48.

UNCHR (1992). Teaching and Learning About Human Rights. New York: Author.

Witkin L.S. (1998) "Human Rights and Social Work". Social Work. 43:3 p.197.

Zastrow, C. (2004). Introduction to Social Work and Social Welfare. USA: Thomson Brooks/Cole.

GLOBALIZATION OF CAPITAL AND SOCIAL RIGHTS: THE DEVELOPMENT OF CAPITALISM, THE LABOR MOVEMENT AND THE STRUGGLE FOR SOCIAL RIGHTS

Berch Berberoglu
University of Nevada, Reno, USA

ABSTRACT

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

Keywords: Globalization, Capitalism, Labor Movement, Social Rights.

INTRODUCTION

From its early beginnings in the 18th century, and its subsequent evolution during the 19th and 20th century, capitalism has gone through various stages of development and expansion on a world scale. In this process, capital has expanded from the national to the international and finally the global level, developing a complex web of commercial and production relations around the world. The movement from the national to the global level has brought with it a number of important characteristics that have had, and continue to have, an immense impact on labor and its hard won social rights that define the daily lives of millions of working people throughout the world. Globalization of capital and capitalist production relations have in this way effected changes in the process of capitalist development, resulting in the transformation of the international division of labor, changes in labor relations at the global level, and restrictions on the social rights of labor and other affected populations. Thus, the movement of capital across national boundaries has through this process ushered in a period of shifts in production from one geographic area to another and from one type of economic activity to another, depending on the requirements of the global production process guided by global capital that is an integral part of the globalization of production leading to the global domination of the biggest and most powerful capitalist interests that now operate in every corner of the world. What is the impact of this process on labor, and on working people in general, how has this process become transformed, and how is it affecting the lives of ordinary working people and their rights across the globe are the topics of this paper.

An analysis of the nature and dynamics of labor relations in various sectors of the U.S. and global economy would provide us with the necessary insights to an understanding of the nature of work under capitalism and relations between labor and capital at the point of production. Such relations, which are at base a manifestation of larger, capitalist relations of production (i.e., class relations), become evident in their social form as workers confront capital and capitalist management who extract from them ever-growing sums of surplus value or profits. It is in this context of the struggle between labor and capital at the point of production that we begin to see the class nature of this struggle—a struggle that in its broader *class* context becomes a *political* struggle involving the state, hence a struggle for the institutionalization of social rights,

and ultimately state power. As the globalization of capital accelerates, and its internal logic and contradictions become apparent, the situation is bound to facilitate the further organization and radicalization of labor to demand their social rights—not only for the right to organize and belong to a union, but also to improve working conditions, increase wages and benefits, and a host of other rights that are the basis of basic social/human rights in any modern society—food, shelter, health care, education, social security, employment, and a guaranteed minimum income. The balance of forces in this struggle between labor and capital beyond point-of-production work relations thus translates into a struggle for the possibility of transformation of the capitalist system in the direction of greater social/public responsibility for the rights of wage labor and laboring people in general.

It is for a clear and concise understanding of the labor process and labor relations under advanced capitalist production—a process that explains the structure of labor relations within the context of broader class relations at the global level—and their implications for the social rights of labor, that this paper was conceived. The detailed analyses of the changing nature of work in late-20th-century U.S. and global economy provided in these pages is intended to expose the inner logic of global capitalist production, with the hope that such understanding of the underlying contradictions of advanced, global capitalism can be put to use by labor in its struggle to effect change toward the ultimate transformation of capitalist society into a social order that provides greater rights to working people throughout the world.

This paper addresses a number of these questions centered on the social rights of labor in varied historical, spatial, and topical contexts, examining many of the issues central to the development of capitalism, the capitalist labor process, the changing nature of work, and labor-capital relations in the United States and the global economy in the late 20th and early 21st century.

HISTORICAL BACKGROUND

The development of capitalism during the course of the 19th and the 20th century has resulted in control over labor to assure its continued exploitation and creation of ever higher levels of surplus value, which constitutes the very basis of the accumulation of capital under the capitalist system. This process of control and exploitation of labor at the point of production had developed and matured during the 19th century through the de-skilling of labor (Braverman 1974). The growth and development of capitalism in Europe and the United States from its competitive to monopoly stages was facilitated by this process in all major sectors of industry across the national and later the global economy. In this expansive process, the capitalist state has come to play a central role to protect and advance the interests of capital and repress labor in the intense class struggle between labor and capital that has been developing over the course of the past century (Boyer and Morais 1980).

As we enter the 21st century, the maturing contradictions of late capitalism—which have been developing with great speed throughout the 20th century—are beginning to surface in a variety of forms and are calling into question the process of capital accumulation that has facilitated the control and exploitation of labor in the U.S. and other countries around the world for decades. Although recent developments in the world economy have their roots in earlier times when the consolidation of U.S. power began to take hold on a world scale, the transformation of the labor process through automation and high technology on the one hand, and the globalization of capital and the restructuring of the international division of labor on the other, has effected changes in the nature of work (Bina and Davis 2000)—changes that are a manifestation of ongoing class struggles between labor and capital over the past two centuries (Boyer and Morais 1980).

In the struggle between the two contending classes that characterize the nature of the production process in capitalist society, the control and exploitation of labor are the dual motive forces of capital accumulation that assure its continued growth and expansion. While the logic of global capitalist development over the course of the 20th century has led to the growth of transnational monopolies and thus effected transformations in the labor force structure, the labor process, and the nature of work at the point of production in various productive settings, the central characteristic of capital during this period has been the further intensification of control and exploitation of labor, as well as the restriction of the social rights of labor, throughout the world.

This was accompanied by a worldwide process of economic imperialism, as the export of capital replaced the export of goods that was characteristic of the earlier stage of capitalist expansion. Monopoly rule over the global economy facilitated by the advanced capitalist state set the stage for the globalization of capital and capitalist relations across the world and led to the consolidation of capital's grip over the world economy. This provided the political framework for the direct role of the advanced capitalist state in

protecting the interests of capital and restricting the rights of labor around the world (Szymanski 1978; Petras and Veltmeyer 2001).

Under capitalism, the intensification of the exploitation of labor has meant the continuation of the struggle between labor and capital, but the specific nature and forms of labor control have varied from one industry or economic sector to another, as well as across national boundaries. Thus, the labor process and forms of labor control have historical and spatial dimensions (Lembcke 2002: 11-24). While, therefore, an analysis of the historical development of basic industries, such as auto and steel, reveals the methods and tools of control utilized by management during the course of capitalist development over the past century, an analysis of the labor process today as it develops in the context of the world economy shows us the varied forms of labor control and exploitation of labor on a world scale. In this sense, the globalization of capital has ushered in a process of control, exploitation, and repression of labor across national boundaries that are now global in nature. This process has severely curtailed the struggles of labor unions and other labor organizations to fight for the rights of workers and thus delayed improvements in the condition of labor around the world for decades.

The current condition of labor under late capitalism must thus be seen within the context of its temporal and global dimensions, but it is one that still manifests itself in determinate national settings that are historically specific. Although the development of capitalism through its competitive and monopoly stages has resulted in its expansion from the national to the global level, its contradictions at the higher, late-monopoly stage unfolding on a world scale affect the process of control and exploitation of labor in its own home base in a contradictory way: Expansion abroad translates into contraction at home and, thus, changes in the nature and structure of the labor force, the forms of control, and the nature, rate, and intensity of exploitation in different sectors of the economy (Berberoglu 2002). And this has given rise to varied responses in various sectors of the global economy in different national/local settings.

As the class struggle between labor and capital develops and matures, and as the working class becomes increasingly class conscious and acts on behalf of its own class interests, the central imperative of transformation of the capitalist system demands a careful study of the nature, mechanisms, and processes of control and exploitation of labor, and the responses labor has provided to fight for its own rights and interests in the struggle against capital and the entire capitalist system.

THE LABOR PROCESS AND CONTROL AND EXPLOITATION OF LABOR: THE HISTORICAL AND SPATIAL DIMENSIONS

The labor process under capitalism, which rationalizes the control and exploitation of labor, has a dual dimension that facilitates the accumulation of capital across time and space. These are the historical and spatial dimensions of control and exploitation of labor that characterize the capitalist labor process.

The historical dimension involves a process by which labor has been controlled and exploited from early (competitive) to late (monopoly) stages of capitalist development. In this process, labor—through its role in the continued accumulation of capital—becomes a commodity and is exploited through capital's appropriation of surplus value that facilitates the capital accumulation process. To accomplish this, capital extends its control over labor and subjugates it to its dictates, such that labor becomes an appendage of capital and of the entire capitalist system. This process has been evolving over the course of the past three hundred years, but it has intensified with the rise of monopoly in the early 20th century, when capitalism reached its highest and most pervasive stage, establishing the material basis for the global expansion of capital and the capitalist state (Szymanski 1978, 1981).

The spatial dimension involves the geographic sphere of control over labor across national, regional, and international boundaries, such that capital accumulation, thus control and exploitation of labor, takes place at the local, national, and global level (both domestic and transnational). Hence, the movement of capital beyond national boundaries for expansion abroad integrates capital into the global capitalist network within which it comes to control and exploit low-wage unskilled menial labor in sweatshops around the world. The global expansion of capital on a transnational basis thus facilitates the spread of capitalist relations of production and with it the control and exploitation of labor across national boundaries (Berberoglu 1987, 2003). As rival capitals expand across the globe to accomplish this for their own supremacy over the global economy, the working class across the globe increasingly comes under their direct control and domination, and the exploitation of labor on a global scale thus becomes realized for the production of surplus value throughout the world.

The historical and spatial dimensions of the labor process under capitalism have a special significance for the growth and development of capitalism and capitalist relations over the course of the past several

centuries across the globe. While the original accumulation of capital in the 16th through the 18th centuries was facilitated by commercial capital through worldwide trade under conditions of colonialism and imperialism in the early stages of capital accumulation that led to the establishment of the capitalist system in the advanced capitalist countries of Europe and North America, the later development of capitalism on a global scale facilitated the shift from the export of goods to the export of capital that came to play a central role in the expansion of transnational production, as capital invested in peripheral regions of the world through the transfer of the productive base abroad came to establish capitalist production relations that played a crucial role in the establishment of capitalism across the globe (Warren 1980; Szymanski 1981).

The export of capital, the basis of the worldwide expansion of finance capital, was thus in a good position to play a catalyst role in establishing and consolidating capitalist rule over the global economy during the late 19th and early 20th century. The dominant role of finance capital in the 20th century and its reach across the globe, especially in the postwar period, thus marked a turning point in both a historical and spatial sense, in that global capital now came to represent *both* a historical legacy of its origin and evolution across time *and* a spatial configuration in which it played a dominant role as it dictated its terms on a worldwide basis (Harvey 2002). The consequences of this for peripheral regions of the world were very real, often with catastrophic results. The situation in the advanced capitalist centers was likewise severe, but the development of a strong labor movement there counteracted the negative impact of the globalization process in Europe and North America well into the 20th century. Still, the emergent labor movement, fragmented and divided along racial and gender lines, was no match to the combined power of capital and the capitalist state that acquired its dominance over labor, hence control over the labor process and exploitation of wage labor in a variety of industries that facilitated the accumulation of capital (Szymanski 1978).

THE RISE OF THE LABOR MOVEMENT AND CLASS STRUGGLE

The development of class consciousness among the working class is not an automatic process, but it *is* nonetheless a direct outcome of the conditions of work and life under capitalism experienced by millions of workers (Lembcke 1988). This process, once fully developed, draws workers into the class struggle—a struggle which is *political* in nature and is waged against the ruling capitalist class and the entire institutional structure of the capitalist system, including the state (Berberoglu 2001).

Historically, the central facilitators of the development of class consciousness and class struggle in factories, mines, and mills have been trade unions and subsequently their affiliated political associations and political parties—i.e., organizations of workers that have articulated and advanced the class interests of the working class in a broader political context, with the aim of taking state power away from the capitalists.

The longer history of capitalist development in Europe led at an earlier period to the development of radical workers' organizations of different political persuasions—from anarcho-syndicalist to communist, as well as traditional reformist—as manifested in the Paris Commune, the First International, and later the Bolshevik revolution, among others. Various radical anarcho-syndicalist, socialist, communist, and other labor organization and parties thus have their origins in these and other struggles of the working class against capitalism in Europe from the late 18th to the early 20th century (see Katznelson and Zolberg 1986).

In the United States, the later development of capitalism delayed by a century the emergence of a broad-based workers' struggle against it, but did result in the formation of similar, parallel organizations informed by these collective historic experiences of labor that span over two centuries. By the mid 19th century, the U.S. working class had all the signs of a developing mature proletariat ready to take on the system that controlled and exploited them so brutally (Boyer and Morais 1980). Playing a critical role in the Civil War and in the victory over the slave system that blocked the further development of its interests in the fight against capitalism in the north, the U.S. working class scored many victories in determined struggles against the bosses that were often bloody and caused labor some tragic setbacks (the most prominent of these was the struggle for the 8-hour day). But the momentum of these struggles at century's end resulted in the formation and development of important labor organizations in the late 19th and well into the early 20th century: the Knights of Labor, the Industrial Workers of the World, the Socialist and Communist Parties, and numerous other politically oriented radical unions and parties were all the outcome of this unfolding process of maturing working class consciousness and class struggle that labor began to wage during this period of turmoil and unrest in the United States (Boyer and Morais 1980).

Similar struggles during the Great Depression, led by the Communist Party, scored important victories in organizing efforts through unions and political action, e.g., through the C.I.O., to improve the condition of

labor, while at the same time helping to advance working-class consciousness among a growing number of workers who had found themselves in the midst of a great economic catastrophe of rarely-seen proportions (Green 1976: 27-51; Stepan-Norris and Zeitlin 1989).

The postwar repression of labor, which through the McCarthyist witch-hunts and expulsions of leftists from the major unions, such as the CIO and the UAW (see Keeran 1980; Levenstein 1981), effectively set back the labor movement by many years; it had a devastating impact on labor's political muscle, for it successfully neutralized the influence of organized left groups on the labor movement and the direction it took in the conservative 1950s—a predicament from which U.S. labor was unable to recover for decades (Lembcke 1988).

The decisive presence and role of communist, socialist, labor, and other workers' political parties in Europe (and their absence or extreme weakness in the United States) is the chief factor that explains the differential position and prospects of labor in Europe and the United States in recent times. The existence and strength of an independent workers' political party is, therefore, of crucial importance to labor and the labor movement in the United States in its political (class) struggle against the capitalist state.

Things are beginning to change on this front, however. There are renewed calls for the formation of a new, independent workers' party, while older parties and organizations on the left are beginning to mobilize their forces with increasing vigor. As the transformation of the world economy continues and the globalization of U.S. capital further weakens the U.S. domestic economy and plunges it into a major crisis in sectors of the economy in which organized labor has heretofore been concentrated, and as U.S. workers begin to experience a further decline in their standard of living, there will be increasing pressure from below to mobilize and fight back to regain labor's lost power that it once had and exercised to advance its own interests. The critical factor in this regard is the central role of an independent workers' party which will have to take up the task of leading U.S. labor in the class struggle that will intensify and spread in the years ahead (Katz-Fishman et al 2005).

Given the decline of the U.S. economy and its global political economic position since the early 1970s, however, there are growing signs of a resurgence of the labor movement based on an expanding multi-racial/multi-national working-class coalition that is beginning to link up with other progressive forces in society to confront the rapidly deteriorating conditions affecting a growing number of working people. As the crisis worsens and more workers become affected by a further deterioration of the economy, they will in turn contribute to the growth of a new coalition of forces that will increasingly come to challenge the capitalist class and the capitalist state, in effect the very foundations of capitalist society (Berberoglu 2009).

Such conditions have in the past led to civil wars and revolutions, and nothing in the American experience precludes or prevents just such an outcome if events warrant it, and the underlying material conditions lead to it. The only missing factor in this formula for change and social transformation of systemic proportions remains class consciousness and political organization. Although these are not processes that develop automatically—in fact they require a great deal of effort to attain them—the material conditions that would set the stage for the working class to accomplish the necessary tasks to defend itself and advance its class interests are well in place and are developing with increasing speed (Perelman 1998; Katz-Fishman et al. 2005).

To realize these goals to their fruition, it now remains for the highly class-conscious and dedicated workers and their allies to provide the necessary leadership to set the great masses of the working class into motion—a movement which, in the final analysis, represents the only viable way out of the crisis of capitalist society that afflicts the United States and other advanced capitalist states today across the world.

GLOBALIZATION AND TRANSFORMATION OF THE LABOR PROCESS UNDER ADVANCED CAPITALISM

The labor process has been thoroughly transformed under advanced capitalism, such that it has brought changes in the nature of work and social relations at the point of production. This has been facilitated by capital through automation and the application of high technology on the shop floor. The mechanization of production has exacerbated the de-skilling process, led to greater unemployment, and to the intensification of the exploitation of remaining workers. Stripped of their traditional skills that provided them a degree of control, workers laboring under advanced technology have become transformed into robots performing simple tasks organized through mass production techniques that increase output and productivity on a grand scale, while turning labor into a disposable component of the production process that can be easily replaced (Bina and Davis 2000, 2002).

An important element affecting the transformation of the labor process under advanced capitalism is the transfer of high technology to peripheral areas of the global economy for the exploitation of low-wage labor. Outsourcing of production to the periphery for mass production of electronic components and textiles based on the use of cheap labor has become a key element in the worldwide production of commodities destined for markets in advanced capitalist countries (Safa 1986; Sklair 1989; Bonacich 1994; Rosen 2002). Employing young female workers in plants that blanket the world at wages that are less than one-tenth of that paid to workers in Europe and North America, transnational corporations leading this process have turned the world into a vast industrial operation that has transformed the capitalist labor process on a global level (Fuentes and Ehrenreich 1983). As female labor has become the basis of these operations in mass production across the periphery, the labor process in this region has increasing taken on a gendered character (Miles, 1990; Beneria 2003). Thus, the global division of labor has developed increasingly along ethnic and gendered lines.

A diverse labor force employed in numerous countries around the world linked to corporate centers based in the advanced capitalist countries adds a new dimension to the traditional labor-capital relationship. And labor movements throughout the world are responding to this new reality by becoming increasingly transnational, as they engage in cross-border organizing efforts in their fight against the transnational corporations (Stevis and Boswell 2008). This makes the struggle against global capital more promising, as anti-imperialist struggles in each country bring together labor in a united front against global capital for the transformation of the global capitalist system.

Yet another element that is characteristic of the advanced stage of capitalist development under globalization—a development that is a product of the transformation of the international division of labor itself—is the decline in employment in the traditional manufacturing sector and an unprecedented increase in employment in the service sector of advanced capitalist countries. Thus, in the United States, while the proportion of those working in the manufacturing sector fell from 25.1 percent of the labor force in 1970 to 9.7 percent in 2008 (more than a 60 percent drop), the proportion of those working in the service sector increased from 68.8 percent of the labor force in 1970 to 84.6 percent in 2008 (U.S. Council of Economic Advisers 2009: 338). Overall, employment in the goods-producing sector experienced an equally dramatic decline—from 31.2 percent of the labor force in 1970 to 15.4 percent in 2008 (U.S. Council of Economic Advisers 2009: 338).

This shift in the labor force structure of advanced capitalist centers from manufacturing to service-based employment is made worse by the precarious character of the service sector made up of low-wage, part-time, contingent labor that is non-union and highly exploited and oppressed. In looking at data on the "living wage" (defined as the amount needed to bring a family of four to the federal poverty line, calculated by dividing that year's poverty threshold for a family of four by 2080 hours—52 weeks x 40 hours per week), we find that in 1968 the minimum wage covered up to 94 percent of the living wage, in 1979 it covered 81 percent of the living wage, but that in 2003 it covered merely 57 percent of the living wage—a dramatic decline over the previous three and a half decades (Collins and Yeskel 2005: 111). By 2008, the minimum wage continued to cover no more than 57 percent of the living wage.

It is partly due to the shift in the labor-force structure of advanced capitalist countries, and the lower wages associated with it, that the consumption power of the working class of the advanced capitalist states has declined and, as a result, the growing income gap between labor and capital fueled by this underconsumption, coupled with increasing consumer debt, has contributed to the current global capitalist economic crisis. But, more than the economic consequences of this downward spiral for the working poor and labor in general, the U.S. and global working class has been suffering from the social impact of these changes in the international division of labor, which is the inevitable outcome of the capitalist globalization

process.

THE SOCIAL IMPACT OF CHANGES IN THE INTERNATIONAL DIVISION OF LABOR UNDER CAPITALIST GLOBALIZATION

In the era of global capitalism, i.e., in the advanced stages of neoliberal capitalist globalization, the exploitive nature of relations between labor and capital have become more pronounced, and their prevalence everywhere in the world have made it a visible feature of the global capitalist system. Today, as class divisions widen and as the gap between labor and capital leads to increasing polarization and conflict, the social impact of this process is becoming more and more prevalent in capitalist societies across the world.

With the spread of capitalism and capitalist relations of production throughout the world, capital has effected transformations in the class structure of societies with which it has come into contact. As a result, the class contradictions of global capitalism—labor versus capital on a global level—have become the primary source of class conflict and class struggle across the globe (Katz-Fishman et al. 2005).

As capitalist expansion at this stage of the globalization of capital and capitalist production relations has brought with it the globalization of the production process and the exploitation of wage-labor on a world scale, its intensified exploitation of the working class at super-low wages in repressive societies through much of the world has allowed transnational corporations of the leading capitalist countries to amass great wealth to build up a global empire through the powers of the imperial state.

Changes in the international division of labor over the past three decades have brought about varied social impacts on workers in both the peripheral and advanced capitalist countries. While the shift in production to low-wage peripheral regions has meant super-exploitation of labor in sweatshops, working long hours under unsafe working conditions for a few dollars a day (Rosen 2002), the flip side of this process of outsourcing has been rising unemployment and underemployment in the advanced capitalist countries, forcing workers on to welfare or to take up low-wage part-time service-related employment with little or no benefits. This process has not only translated into deterioration of the standard of living of the working class in the advanced capitalist countries, forcing them into debt, bankruptcies, and foreclosures, but also into the depths of poverty (Berberoglu 1992, 2003, 2009). And the situation in the periphery is even worse, as workers labor long hours for very little pay, with little or no regulations to protect them against abusive employers.

The low wages of workers in the sweatshops of transnational corporations operating in third world countries have sunk the working class into the depths of poverty across the world, such that of the just over six billion people on the planet, nearly half, or three billion, live on less than $2 a day, while more than 1.6 billion people try to live on less than $1 a day. On the other side of the equation, immense wealth of billions of dollars are held by a tiny minority of less than 1% of the world's population who owe much of their wealth to the workers and peasants who are the real producers of this wealth (Petras 2007: 88-95). The surplus value extracted from the working class on a worldwide level is thus the very basis of the accumulation of capital by the capitalist class the world over. The resulting income and wealth inequality has widened the gap between the rich and the poor, between capital and wage labor, and between the advanced capitalist countries and their less developed capitalist satellites in the periphery (Berberoglu 2009).

As the condition of the working class deteriorates under capitalist globalization due to shifts in the international division of labor, the social impact of this process is so pronounced that it is now threatening the survival of the entire capitalist system. Workers lack decent housing, their health is deteriorating without proper health care and a public health insurance system, their children are undereducated as the demand on family labor to subsist takes them away from schools, and their growing debt to creditors is sinking them into debt-bondage through underpaid wage-slavery that is the hallmark of global capitalism in the early 21st century. In short, the working class, in both the periphery and the advanced capitalist countries, is suffering from the enormous social consequences of the global accumulation of capital in the hands of a small class of capitalists who have plundered the world and enslaved its people (Petras 2009).

GLOBALIZATION, LABOR, AND THE STRUGGLE FOR SOCIAL RIGHTS: THE TRANSFORMATION OF GLOBAL CAPITALISM

The global expansion of capital, which has caused so much exploitation, oppression, and misery for the peoples of the world, has at the same time created the conditions for its own transformation. Economically, it has afflicted the system with recessions, depressions, and an associated realization crisis; politically, it has set into motion an imperial interventionist state that through its presence in every corner of the world has incurred an enormous military expenditure to maintain an empire, while gaining the resentment of millions of people across the globe who are engaged in active struggle against it (Petras 1998, 2009).

The global capitalist state, acting as the repressive arm of global capital, has come to exert its control over many countries in order to facilitate the exploitation of labor on a world scale. As a result, it has reinforced the domination of capital over labor and its rule on behalf of capital. This, in turn, has greatly politicized the struggle between labor and capital and called for the recognition of the importance of political organization that is necessary to transform the global capitalist system (Beams 1998; Katz-Fishman et al. 2005). In considering the emerging class struggles throughout the globe, the question that one now confronts is thus a *political* one. Given what we know of neoliberal globalization and its class contradictions on a world scale, how will the peoples' movements respond to it *politically* worldwide? What strategy and tactics will be adopted to confront this colossal force? It is important to think about these questions concretely, in a practical way—one that involves a concrete analysis of existing conditions and organized political action.

Understanding the necessity of mobilizing labor and the importance of political leadership in this struggle, radical labor organizations have in fact taken steps emphasizing the importance for the working class to mobilize its ranks and take united action to wage battle against capitalist globalization (Munck 2002; Stevis and Boswell 2008).

Strikes, demonstrations, and mass protests initiated by workers have become frequent in a growing number of countries controlled by the transnationals in recent years. Working people are rising up against the local ruling classes, the state, and the transnational monopolies that have together effected the super-exploitation of labor for decades. Various forms of struggle are now underway in many countries under the grip of transnational capital. These struggles are part of the process of broader social struggles to secure rights that have been denied to labor and other oppressed and exploited groups in capitalist society for so long. Together, they constitute the collective will of the people to fight for their social rights through organized political action.

CONCLUSION

The development of capitalism from the 18th through the 20th century has effected changes in the labor process and the control and exploitation of labor through transformations in the structure of the labor force and production relations at the local, national, and international level. The process of transnational capitalist expansion on a global scale has been such that it has led to the emergence and development of forces in conflict with this expansion. The working class has been in the forefront of these forces. Armed insurrection, civil war, and revolutionary upheavals are all a response to the repression imposed on working people by global capitalism and its client states throughout the world.

Together, these struggles have been effective in frustrating the efforts of global capital to expand and dominate the world, while at the same time laying the foundation for the emergence of an international working-class movement that finally overcomes national, ethnic, cultural, and linguistic boundaries that artificially separate the workers in their fight against global capitalism. In this sense, labor internationalism (or the political alliance of workers across national boundaries in their struggle against global capitalism) is increasingly being seen as a political weapon that would serve as a unifying force in labor's frontal attack on global capital in the early 21st century.

The solidarity achieved through this process has helped expand the political strength and social rights of the international working class and increased its determination to defeat all vestiges of global capitalism throughout the world to build a new egalitarian social order that advances the interests of working people and ultimately all of humanity.

REFERENCES

Beams, Nick (1998) *The Significance and Implications of Globalization: A Marxist Assessment.* Southfield, MI: Mehring Books.

Beneria, Lourdes (2003) *Gender, Development, and Globalization*. London: Routledge.

Berberoglu, Berch (1987) *The Internationalization of Capital: Imperialism and Capitalist Development on a World Scale.* New York: Praeger.

_____ (1992) *The Legacy of Empire: Economic Decline and Class Polarization in the United States.* New York: Preager.

_____ (2001) Political Sociology: A Comparative/Historical Approach. New York: General Hall.

_____ (2002) *Labor and Capital in the Age of Globalization*. Lanham, MD: Rowman and Littelfield.

_____ (2003) *Globalization of Capital and the Nation-State*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield.

_____ (2005) *Globalization and Change: The Transformation of Global Capitalism*. Lanham, MD: Lexington.

_____ (2009) *Class and Class Conflict in the Age of Globalization.* Lanham, MD: Lexington.

Bina, Cyrus and Chuck Davis (2000) "Globalization, Technology, and Skill Formation in Capitalism," in Ron Baiman et al. (ed.), *Political Economy and Contemporary Capitalism.* New York: M. E. Sharpe.

_____ (2002) "Dynamics of Globalization: Transnational Capital and the International Labor Movement" in Berch Berberoglu (ed.), *Labor and Capital in the Age of Globalization.* Lanham, MD: Rowman and Littlefield.

Bonacich, Edna, et al. (eds.) (1994) *Global Production: The Apparel Industry in the Pacific Rim*. Philadelphia: Temple University Press.

Boyer, Richard and Herbert Morais (1980) *Labor's Untold Story*. 3rd ed. New York: United Electrical, Radio, and Machine Workers of America.

Braverman, Harry (1974) *Labor and Monopoly Capital: The Degradation of Work in the 20th Century*. New York: Monthly Review Press.

Collins, Chuck and Felice Yeskel (2005) Economic Apartheid in America. New York: The New Press.

Edwards, Richard (1978) "Social Relations of Production at the Point of Production," *Insurgent Sociologist*, Vol. 8, Nos. 2-3.

_____ (1979) *Contested Terrain: The Transformation of the Workplace in the 20th Century*. New York: Basic.

Fuentes, Annette and Barbara Ehrenreich (1983) *Women in the Global Factory*. Boston: South End Press.

Green, Gil (1976) *What's Happening to Labor.* New York: International Publishers.

Harvey, David (2002) *Spaces of Capital*. London: Routledge.

Katz-Fishman, Walda, et al. (2005) "Global Capitalism, Class Struggle, and Social Trans-formation," in Berch Berberoglu (ed.), *Globalization and Change: The Transformation of Global Capitalism.* Lanham, MD: Lexington.

Katznelson, Ira and Al Zolberg (eds.) (1986) *Workingclass Formation: Nineteenth-century Patterns in Western Europe and the United States.* Princeton, NJ: Princeton University Press.

Keeran, Roger (1980) *The Communist Party and the Auto Workers' Unions.* Bloomington, IN: Indiana University Press.

Lembcke, Jerry (1988) *Capitalist Development and Class Capacities: Marxist Theory and Union Organization.* Westport, CT: Greenwood Press.

Levenstein, Harvey (1981) *Communism, Anticommunism, and the CIO.* Westport, CT: Greenwood Press.

Miles, Marina (1990) *Patriarchy and Accumulation on a World Scale: Women in the International Division of Labor*. London: Zed Books.

Munck, Ronaldo (2002) *Globalization and Labor: The New Great Transformation.* London: Zed Books.

Perelman, Michael (1998) *Class Warfare in the Information Age*. New York: St. Martin's Press.

Petras, James F. (1978) *Critical Perspectives on Imperialism and Social Class in the Third World.* New York: Monthly Review Press.

_____ (1998) *The Left Strikes Back: Class Conflict in Latin America in the Age of Neoliberalism.* Boulder, CO: Westview Press.

_____ (2007) *Rulers and Ruled in the U.S. Empire*. Atlanta: Clarity Press.

_____ (2009) *Global Depression and Regional Wars*. Atlanta: Clarity Press.

Petras, James and Henry Veltmeyer (2001) *Globalization Unmasked: Imperialism in the 21st Century*. London: Zed Books.

_____ (2007) *Multinationals on Trial: Foreign Investment Matters*. Burlington, VT: Ashgate.

Rosen, Ellen Israel (2002) Making Sweatshops: The Globalization of the U.S. Apparel Industry. Berkeley: University of California Press.

Safa, Helen I. (1986) "Runaway Shops and Female Employment: The Search for Cheap Labor," in Eleanor Leacock and Helen I. Safa (eds.), *Women's Work*. South Headley, MA: Bergin and Garvey.

Sklair, Leslie (1989) *Assembling for Development: The Maquila Industry in Mexico and the United States*. Boston: Unwin Hyman.

Stepan-Norris, Judith and Maurice Zeitlin (1989) "'Who Gets the Bird?' Or, How the Communists Won Power and Trust in America's Unions," *American Sociological Review,* 54 (August).

Stevis, Dimitris and Terry Boswell (2008) *Globalization and Labor: Democratizing Global Governance.* Lanham, MD: Rowman and Littlefield.

Szymanski, Albert J. (1978) *The Capitalist State and the Politics of Class*. Cambridge, MA: Winthrop.

_____ (1981). *The Logic of Imperialism*. New York: Praeger.

U.S. Council of Economic Advisers (2009) *Economic Report of the President, 2009*. Washington, DC: Government Printing Office.

Warren, Bill (1980) *Imperialism, Pioneer of Capitalism.* London: Verso.

SOSYAL HAKLAR VE İNSAN HAKLARI: SOSYAL VE EKONOMİK HAKLAR OLMADAN İNSAN HAKLARI KORUNABİLİR Mİ?

Harun Tepe
Hacettepe Üniversitesi

ÖZET

Sosyal haklar insan hakları ilişkisi tartışmalıdır. Kimilerine göre sosyal ve ekonomik haklar zaten insan haklarındandır. Kimilerine göreyse sosyal hakların liberal insan hakları düşüncesiyle hiçbir bağlantısı yoktur. İnsan hakları temelde yaşama hakkı ve temel kişi dokunulmazlıklarıyla sınırlıdır. Bunların korunması ya da sağlanması için de sosyal ve ekonomik hakların varlığı zorunlu değildir. Bu ayrışmanın temele alınan insan hakları kavramından kaynaklandığı düşüncesiyle, bu yazıda bu iki ana tutumun dışında üçüncü bir yol tutulacaktır. Temele aldığımız insan hakları kavramına dayanarak insan hakları –en azından kimi insan hakları- ile sosyal hakları arasında zorunlu bir ilişkinin olduğu, sosyal ve ekonomik haklar sağlanmadıkça kimi temel hakların ya da insan haklarının sağlanmasının/korunmasının da olanaklı olamayacağı savunulacaktır.

***Anahtar Sözcükler**: Temel Haklar, İnsan Hakları, Sosyal ve Ekonomik Haklar, İnsan Hakları Kavramı*

ABSTRACT

The relation between human rights and social rights is very disputable. Some thinkers claim that social and economic rights are a part of human rights. But some others argue that social and economic rights have nothing to do with the liberal idea of human rights. According to some liberal thinkers, human rights are confined to the right to life and inviolability of basic personal rights. To protect them social and economic rights are not necessary. Considering that the problem originates from the concept of human rights that these liberal thinkers hold, a third way will be traced in this article. And taking a new concept of human rights as a point of departure, this article will show that some basic rights or human rights cannot be protected without providing or protecting social and economic rights.

***Keywords:** Fundamental Rights, Human Rights, Social and Economical Rights, Concept of Human Rights*

I. İNSAN HAKLARINA LİBERAL BAKIŞ VE YOL AÇTIĞI SORUNLAR

Sosyal hakların insan haklarıyla bağlantısı tartışmalıdır. Kimi zaman sosyal ve ekonomik haklar insan haklarının içinde görülürken, kimi zaman ikisi arasına kalın çizgiler çekilmekte, insan hakları ya da temel haklar yalnızca sivil ve siyasal haklarla sınırlanmaktadır. Karşımıza sosyal ve ekonomik haklar ve insan hakları ya da temel haklar olarak çıkarılanlara baktığımızda sorunun çözümünün öncelikle 'insan hakları' kavramının açıklığa kavuşturulmasından geçtiği görülmektedir. Açık bir 'insan hakları' kavramıyla soruna bakıldığında ise kimi temel haklarla sosyal ve ekonomik haklar arasında sıkı bir olduğu, bazı sosyal ve ekonomik haklar korunmaksızın temel hakların da korunamayacağı ortaya çıkmaktadır.

Liberal politikalar sonucu tüm kapitalist dünyada sosyal ve ekonomik haklarda ciddi bir gerileme yaşanırken, buna koşut olarak sosyal haklar söylemi de haklar, ödevler söylemleri gibi gittikçe gündem dışı, *Zeitgeist*'a ters bir konu olma özelliğini sürdürmektedir. Çağın egemen söylemi olan liberal söylemin de etkisiyle haklar yerini özgürlüklere, serbestliklere bırakmakta; hak, adalet, sosyal adalet gibi konular kolayca "modası geçmiş" şeyler olarak nitelendirilmektedir. Buna karşılık, biraz paradoksal bir biçimde, insan hakları söylemi tartışma gündeminin merkezinde yer alan bir söylem olmayı sürdürmektedir. En liberal söylemlerde

bile insan hakları konusu bir yer bulabilmektedir. Belli haklarla sınırlı olsa da insan haklarının korunması talebi liberal bakışın önemli bulduğu konuların başında gelmektedir. Bu ise insan haklarının, bireyin özgürlüklerini korumanın olmazsa olmazlarından biri olarak görülmesinden kaynaklanmaktadır. Kısaca insan hakları özgürlükleri sağlamanın bir aracı, hatta zorunlu bir aracı olarak görüldüğü için –liberal bakışta merkezde olan ya da merkeze alınan haklardan, ödevlerden ziyade özgürlükler olduğu için- bir kurallar, normlar kümesi olan insan hakları söylemi liberal söylemin bile vazgeçilmez bir parçası olmayı sürdürmektedir.

Bu yazıda sosyal ve ekonomik haklar ile insan hakları bağlantısına ilişkin liberal bakışın – ya da belirli bir liberal bakışın- insan haklarının korunmasında yol açtığı sorunlar ele alınacak, bu tür bir insan hakları görüşüyle insan haklarını –kimi temel haklarını- korumanın neden sağlanamayacağı gösterilmeye çalışılacaktır. Öncelikle liberal bakışın insan hakları kavramının irdelenmesiyle işe başlanacak, tartışmalarda ortaya çıkan insan haklarıyla ilgili birçok kuramsal ve kılgısal sorunun kavramsal açıklık eksikliğinden kaynaklandığı gösterilerek, nasıl bir insan hakları kavramıyla tartışmalara açıklık kazandırılabileceği ortaya konulacaktır.

II. İNSAN HAKLARI YA DA TEMEL HAKLAR NELERDİR?

II.1. Liberal Temel Haklar Görüşü

Üzerinde durulacak ilk grup düşünürler, insan hakları ile sosyal haklar arasına uçurum koyan ya da uçurum gören, bu hakların tümüyle insan haklarının dışında olduğunu düşünenlerdir. Maurice Cranston, Robert Nozick gibi kimi liberal düşünürlere göre insan hakları yalnızca "birinci kuşak" haklarla, sivil ve politik haklarla sınırlıdır. Sosyal ve ekonomik haklar gibi pozitif haklar ise bu kapsamın dışındadır[1]. "Böylelikle de hayat, hürriyet, mülkiyet, eşitlik ve güvenlik şeklinde bahsedilen evrensel insan hakları yeni bir ayrıma tâbi tutularak, söz konusu haklardan bazıları da ekonomik ve sosyal diye isimlendirildi. Sivil siyasal haklar evrensel insan hakları kapsamında kalmaya devam ederken, ekonomik haklar, sosyal haklar maalesef evrensel insan hakları kapsamından çıkarılmış oldu. Sivil siyasal haklar savunusu liberal demokratlarca yapılmaya devam ederken; ekonomik sosyal haklar savunusu sosyalistlere, komünitaryanlara ya da konservatiflere terk edildi. Liberal demokrat düşünür Maurice Cranston, ekonomik ve sosyal haklara karşı çıkarken şunları söylemiştir: Hayat, hürriyet ve mülkiyetten oluşan geleneksel sivil siyasal haklar, "evrensel, üstün, mutlak ahlâki haklardır"; ekonomik sosyal haklar ise ne evrensel ne pratik ne de üstün değerler olup "farklı bir mantıkî kategoriye aittir"ler, yani bunlar doğru anlamda insan hakları değillerdir (Toku 2006: 12).

Onlara göre insan haklarını oluşturan negatif haklar, adının da açıkça çağrıştırdığı gibi, kişiden karşısındakinin temel haklarına saygı göstermek için, yalnızca ona dokunmamayı ve karışmama talep ederler. Buna karşılık sosyal ve ekonomik hakların da içinde yer aldığı pozitif haklar, kişilerden –yöneticilerden- bir şeyler sağlamasını, destek olmasını, yardım etmesini, ama hep aktif bir şeyler yapmasını beklerler. Bu nedenle negatif hakların talep ettikleri şeyleri yerine getirmek herkes için kolay ve masrafsızdır. Bir kişinin kendi fikirlerini açıklamasını engellemez, onu bu eyleminden dolayı cezalandırmaz, kişiler olarak ya da siyasal otorite olarak ona dokunmazsanız, onun düşüncelerini açıklama hakkını kullanmasını sağlamış, böylece ülkede düşünce özgürlüğünün gerçekleşmesine katkıda bulunmuş olursunuz. Bunun dışında bir şey gerekmez bu hakkın yaşanması, gerçekleşmesi için. Ama söz konusu olan sosyal ve ekonomik haklar ise bunların herkes için geçerli olmasını ya da sağlanmasını savunmak ne makuldür ne de ekonomik olarak mümkündür. "Ekonomik ve sosyal haklar, evrensel değil, spesifik kurumlara bağlıdırlar (refah devleti gibi) ve bazı devletlerin altından kalkması için çok maliyetlidirler. İmkansız olanı yerine getirmek gibi bir yükümlülük yoktur ve eğer bazı ekonomik ve sosyal ihtiyaçlara saygı göstermek imkansızca, bunların karşılanması için hiçbir *hak* olamaz" (Freeman 2008: 82)[2]. Sivil ve siyasal haklar ek bir çaba gerektirmeksizin pasif kalarak korunabilirken, sosyal ve ekonomik hakların sağlanması için örgütün ve örgütlenmenin ötesinde şeylerin yapılması, en önemlisi de kimi harcamaların yapılması gerekmektedir. Bu liberal düşünürlere göre de dünyada tüm insanlar bunu sağlayabilecek, yani sosyal ve ekonomik hakların korunmasını sağlayacak kaynak da yoktur. Bu nedenle bu haklar herkes için korunabilecek haklar değildir, asıl ya da gerçek insan hakları sivil ve politik haklardır denilmektedir (Orend:2002: 32).

---

[1] Bkz. B. Orend, *Human Rights Concept and Context*, s. 32, ve s. 110. Orend'in gönderme yaptığı kitaplar ise R. Nozick'in, *Anarchy, State and Utopia* (New York: Basic Books, 1974) ve M. Cranston'ın, *What are Human Rights?* (New York: Basic Books, 1973) başlıklı kitaplarıdır.

[2] M. Freeman, bunları M. Cranston'un *What are Human Rights* (Bodley Head, Londra, 1973) adlı yapıtı ile J. Rawls'un *The Laws of People* (Harvard University Press, Cambridge, 1999) adlı yapıtına gönderme yaparak söylemektedir.

II.2. Henry Shue'nun Temel Haklar Görüşü

Bu görüşün biraz daha ılımlı bir biçimi Henry Shue tarafından savunulmaktadır. Shue'a göre temel haklar yalnızca "güvenlik hakları" ya da yaşama hakkı ve dokunulmazlıklardan ibaret değildir. Aynı şekilde "varlığını sürdürme hakkı" da temel haklardandır. Bununla Shue en alt düzeyde ekonomik güvencelere sahip olma ve varlığını sürdürebilmeyi kast etmektedir. Ama eğitim hakkı temel bir hak görülmemektedir; çünkü kişinin varlığını sürdürebilmesi ya da diğer haklarının korunabilmesi için eğitim hakkın korunması zorunlu değildir. Bu nedenle, aşağıda anlatılan ölçütle baktığında, eğitim hakkı Shue'ya bir temel hak olarak görülmez. Kişinin varlığını sürdürmesi için zorunlu değildir eğitim hakkının korunması.

Shue'ya göre temel haklar ahlaklılığın tabanını oluşturur ve hiç kimsenin altına düşmesine izin verilmeyeceği çizgiyi ifade ederler. Bu nedenle temel haklar her tek kişinin insanlığın geri kalanına karşı yöneltebileceği makul asgari istemlerdir. Bunların temel olmasının nedeni ise tüm öteki haklardan yararlanabilmek için bunların korunmasının gerekmesidir. Temel hakkın ayırıcı özelliği budur. Bu nedenle bir temel hakkın korunabilmesi için gerekirse bu temel-olmayan haklardan vazgeçilebilir. Oysa temel-olmayan bir hakkın korunması için temel bir haktan vazgeçilemez; çünkü bu temel haktan vazgeçilirse zaten o sağlanmaya, korunmaya çalışılan haktan da yararlanılamaz (Shue 1996: 30). Temel haktan vazgeçme otomatik olarak bu bağlamda söz konusu olan o haktan da vazgeçmek anlamına gelmektedir. Kantçı bir ifadeyle dile getirilirse, temel haklar ya da insan hakları temel olmayan hakların gerçekleşebilmesinin olanağının koşuludur.

Öldürme, işkence, sakatlama, ırza geçme ya da saldırıyla karşı karşıya kalmama gibi bedensel güvenlikle ilgili hakların temel haklar olmaları konusunda en küçük bir kuşku yoktur. "Bir kişi ileri sürülen bir haktan yararlanmaya kalkıştığında birisi kendisini inanılır bir biçimde ölümle, ırza geçmeyle, dayakla vb. tehdit edebiliyorsa, hiç kimse toplumca korunuyor sanılan herhangi bir haktan tam olarak yararlanamaz. Bedensel güvenliğe yönelik böylesi tehditler herhangi bir haktan yararlanmayı önleyen en ciddi ve yaygın engeller arasındadır. …Bedensel güvenlik ortadan kalktığında insanlar toplumca korunduğu söylenebilecek başka herhangi bir haktan, hakların toplumca korunmadığı durumda karşılaşacakları en kötü tehlikelerin pek çoğuyla karşılaşmadan yararlanamazlar" (Shue 1996: 32).

Temel hakların ikinci grubu ise "varlığını sürdürme haklarıdır". Henry Shue'nun "en düşük düzeyde ekonomik güvenlik ya da varlığını sürdürme" derken kast ettiği ise "kirlenmemiş hava, kirlenmemiş su, yeterli yiyecek, yeterli giyecek, yeterli barınak ve en düşük düzeyde koruyucu halk sağlığı hizmetidir" "(Shue 1996: 33). Varlığını sürdürmek için gerekli şeylerin sınırlarının nasıl çizileceği konusunda çeşitli sorunların olduğu muhakkaktır. Ama temel düşünce, normal uzunlukta, normal ölçülerde sağlıklı ve etkin bir yaşam için gerekli şeylerin, insana yakışır bir yaşamın sürdürülmesini olanaklı kılacak biçimde, kişilerin hizmetine sunulmasıdır. Shue bu görüşünü açıklamak için örnekler de verir: "Varlığını sürdürme hakkı" açık kalp ameliyatı gerektiren bir hastalıkla doğmuş olan bebeklerin bu ameliyata hakları olduğu anlamına gelmez; ama ateşli hastalıklarla geçen, parazitlerin egemenliğinde ancak 35 yıllık bir ömür beklentisi sağlayan beslenmeye de yeterli beslenme denemez.

Shue "varlığını sürdürme hakkı" deyimiyle her zaman "en azıyla varlığını sürdürmeyi" kast ettiğini söyler. İnsanların varlığını sürdürmelerinin ötesinde kimi ekonomik haklara –bunlara rahatlıkla sosyal hakları ekleyebiliriz-sahip olup olmadıklarını sorusunu bir yana bırakır, ama insanların geçimlerini sağlamanın ötesinde ekonomik refaha hakları olmasa da, varlıklarını sürdürme hakları vardır. Shue, varlığını sürdürme haklarıyla daha geniş olan ekonomik hakların ayrı ayrı sorunlar olduğunu, kendisi ilgilendirenin ise birincileri olduğunu söylemektedir. Açık olan bu anlamda ekonomik hakların veya refah hakkının temel haklar olmadığıdır.

Shue "varlığını sürdürme hakkını", "bedensel güvenlik hakkı" gibi toplumca korunması gerektiğe inanılan hakların kullanılmasının önünü açan hakları temel haklar olarak görür. "Bir insan normal ölçüde sağlıklı ve etkin bir yaşam için gerekli temel şeylerden yoksunsa, sözde toplumca korunan hiçbir haktan, yararlansa bile, tam olarak yararlanamaz. Varlığını sürdürme araçlarının yetersizliği bedensel güvenliğin çiğnenmesi kadar ölümcül, güçten düşürücü ya da acı verici olabilir. Sonuçta ortaya çıkan zarar ya da ölüm en azından güvenliğin çiğnenmesinden doğacak sonuçlar kadar herhangi bir haktan yararlanmayı kesin biçimde engelleyici olabilir. Her türlü kötü beslenme, ya da örneğin beyinde ciddî ve iyileşmesi olanaksız hasara yol açan ve açlığa bırakılmış çocuklarda görülen ateşli hastalıklar açık seçik düşünebilmeyi gerektiren herhangi bir haktan yararlanmayı engelleyebilirler ve dıştan saldırı sonucunda ortaya çıkan beyin zedelenmeleri gibi kişiliği adamakıllı bozabilirler" "(Shue 1996: 34-35).

II. 3. Sosyal ve Ekonomik Haklar İnsan Haklarıdır

İnsan haklarını ya da temel hakları yaşama hakkı, kişi güvenliğinden, dokunulmazlıklardan ibaret gören düşünürlerden görüşlerine karşıt bir görüş, birinci, ikinci ve üçüncü kuşak hakların tümünü ve İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ve benzeri uluslar arası belgelere giren tüm hakları insan hakları içinde gören görüştür. Bu yaygın görüşün çoğu zaman hak-temel hak ayrımı da yapmadığını her hakkı temel hak gibi ele aldığını görmekteyiz. Evrensel Bildirge'nin 3. Maddesinde herkesin yaşama, özgürlük ve kişi güvenliğine hakkı olduğunu, 5. Maddesinde kimsenin işkenceye, zalimce, insanlık dışı ve insanı küçük düşürücü muameleye tabi tutulamayacağını ya da cezalandırılamayacağı dile getirilirken; 13. Maddesinde herkesin seyahat özgürlüğüne ve her devletin sınırları içinde istediği yerde ikamet etme hakkına sahip olduğu, 16. Maddesinde ise yetişkin her erkek ve kadının evlenme ve bir aile kurma hakkına sahip olduğu söylenmektedir. 17. Maddede ise herkesin yalnız başına veya diğer kişilerle birlikte mülkiyet hakkına sahip olduğu dile getirilmektedir. Buna 20. Maddede birlik ve dernek oluşturma hakkı, 23. Maddede (4. Fıkrasında) sendika kurma ve sendikaya girme hakkı, 24. Maddede ise periyodik olarak ücretli tatil yapma ve çalışma saatlerinin makul ölçülerde sınırlanması da içinde olmak üzere dinlenme ve boş zaman geçirme hakları eklenmektedir.

Tüm bu hakların aynı türden haklar olmadıkları, aynı kapta toplanamayacakları, aynı potada eritilemeyecekleri açıktır. Bu nedenle daha sonra Evrensel Bildirge'de yer alan maddeler iki ayrı sözleşmede ayrıtılandırılmıştır: Uluslararası Sivil ve Siyasal Haklar Sözleşmesi ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi. Bilinen adlarıyla 1966'da kabul edilip 1976 ve 1977'de yürürlüğe giren ikiz sözleşmeler. Bu Sözleşmelerde dile gelen açıklığın da yetersiz kalması üzerine bunlarda yer alan maddelere ilişkin çeşitli protokoller ve yeni birçok bildiri, sözleşmeler düzenlenmiş, yürürlüğe sokulmuştur. Bugün bu süreç durmuş değildir. Her gün yeni kimi haklardan, yeni insan haklarından söz edilmektedir. Bu ise sıkça bir insan hakları enflasyonundan söz edilmesine yol açmıştır.

II.4. İ. Kuçuradi'nin "İnsan Hakları" Görüşü

İşte insan haklarını tüm diğer hakları da kapsayacak biçimde ele alan düşünce ile onu yaşama hakkı ve kişi güvenliği gibi haklarla sınırlayan görüşlerin karşısına yeni bir insan hakları kavramıyla yola çıkan bir görüşü koyarak, karşılaşılan sorunları gidermek mümkündür. Yukarıdaki karşıtlık "insan hakları" kavramının belirsizliğinden kaynaklandığından, kavram açık olmayınca insan hakları ölçütü de açık olamadığından, neyin bir insan hakkı neyin hak olduğu, ama temel hak olmadığı ayrımı da yapılamaz hale gelmektedir. Nedir öyleyse "insan hakları" ya da "temel haklar" denilen haklar? Bir hakkın temel hak ya da insan hakkı olmasının ölçütü nedir? Neden ya da hangi temel özelliğinden dolayı bir hakka temel hak veya insan hakkı denilmektedir? Öncelikle bu soruların ciddiye alınması, talep ettiklerinin yerine getirilmesi gerekmektedir[3].

"İnsan hakları dediğimiz hakların ne olduğunu *biliyorsak* –herbirimiz biliyorsa-, bu hakların özü gereği neleri gerektirdiklerini daha açık görebiliriz; ve bu gerektirdiklerini daha açık görebiliyorsak, insan haklarına ilişkin çekişme konusu olan bazı noktalarda ve korunmaları konusunda … daha sorumlu sonuçlara ulaşabileceğimizi umabiliriz.

İnsan haklarının neyin istemi olduklarını, aynı zamanda da bu istemin kime yöneltildiklerini biliyorsak, *her an herkesçe herkes için neden korunması gerektiğini* de bilmiş oluruz. …

İnsan haklarının neyin istemi olduklarını biliyorsak, tek tek hakların içeriğini belirlemek için sağlam bir temel bulabiliriz.

İnsan haklarının neyi, neden istediklerini biliyorsak, belki de hak kısıtlamaları sorunlarına ilişkin bir ölçüt elde edebiliriz. Belki de kişi haklarından hangilerinin kısıtlanabileceği, hangilerinin ise kısıtlanmaması gerektiği konusunda daha kolay karar verebiliriz….

İnsan haklarının neyi istediklerini biliyorsak, bu hakların korunması için kişilerin ve devletlerin ödevlerini daha emin bir şekilde belirleyebiliriz; kaçamaklar için daha az yer açık bırakabiliriz.

İnsan haklarının, istediklerini *neden* istediklerini biliyorsak, eğitim programlarında, kitle iletişim araçlarında vb. insan haklarına önemlerine uygun yeri –ya da felsefeye, işlevine uygun düşen yeri- verebiliriz.

[3] İ. Kuçuradi'nin insan hakları görüşünün anlatımında daha önce *Sivil Toplum Dergisinde* (Sayı: 13-14, S. 17-26) yayımladığım "İnsan Hakları Nedir ve Neyin Aracıdır?" başlıklı yazıdan yararlanılmıştır.

Kişi haklarından hangilerinin *insan* hakları olduğunu biliyorsak, *hangi hakların*, doğal koruyucusu –yani devlet– onları korumadığı ya da çiğnediği durumlarda, uluslar arası mekanizmalarla korunabileceğini ve korunması gerektiğini, belki daha iyi anlayabiliriz. Ve bunu anladığımız zaman, bütün uluslar 'insanlık' olarak *birleşip*, bugün karşılaştığımız teorik engelleri … aşarak, insan haklarını koruma yolunu bulabiliriz" (Kuçuradi 1996: 4-5).

"İnsan hakları" kavramı insanın kendisinde olanak olarak taşıdığı kimi özelliklere dayandırılmaktadır. Kuçuradi, insanın diğer canlılardan kimi özellikleriyle –ve olanaklarıyla- ayrıldığı, onlardan farklı, bu nedenle de "değerli" bir varlık olduğu temel fikrinden yola çıkmaktadır. İnsan hakları, insanın kendi değerine uygun bir yaşam sürebilmesi için, insana, kendisinde taşıdığı ve yalnız insanın taşıdığı olanakları –insanı insan yapan olanakları- gerçekleştirebilmesinin koşullarının sağlanmasıyla ilgili görülmektedir.

Her ne kadar günümüzde "hayvan hakları"ndan da söz edilse de, gerek bu hakların çoğunlukla üst gelişim basamağında yer alan bazı hayvan türlerini kapsaması, gerekse bunların özünde "insan hakları" denilen haklardan farklılık taşıması nedeniyle, bu tartışmaları insan hakları tartışması içinde düşünmek mümkün görünmemektedir[4]. İnsan hakları tartışmalarında ve belgelerinde, insanın diğer canlılardan farklı –en azından kimi açılardan farklı–, kendine özgü değere ya da onura sahip olan bir varlık olduğu varsayılmaktadır. Bu değerin temeli olarak onun –akıl ve vicdan sahibi olması, bilinçliliği, kültürü, değerler yaratan bir varlık olması gibi– farklı özellikleri gösterilse de, böyle bir değerinin olduğu ya da insanın değerli bir varlık olduğu temel varsayımdır. İnsanın türe özel, insan türünün her üyesinin taşıdığı kimi temel haklara sahip olması da buna dayandırılmaktadır.

İnsanın kimi haklara sahip olduğu genellikle kabul edilmesine karşın, bu haklardan hangilerinin temel haklar ya da insan hakları olduğu konusunda tartışma sürmektedir. Ulusal ve uluslar arası insan hakları belgelerinde kimi hakların temel haklar olduğunun saptanmış ve ilan edilmiş olması da, bu tartışmaları sona erdirmeye yetmemiştir. Özellikle bir hakkın hangi ölçüte ya da özelliğe göre insan hakkı sayıldığının bu belgelerde açık bir biçimde ifade edilmemiş olması, hatta buna ilişkin örtük bir ölçütün bile bulunmaması, bu tartışmaların bugün de sürmesinin arkasında yatan nedenlerin başında gelmektedir. Tartışmaların üzerinde yoğunlaştığı nokta da bu ölçütün bulunması ile insan haklarının meşruluğunun gösterilmesidir.

"İnsan hakları" kavramından kimi zaman anlaşılan "insana özgü haklar"dır. Böyle olunca, insan denen canlı varlığa yüklenebilen, onun sahip olması söz konusu olan her türlü hak insan hakkı sayılabilmektedir. "Özgür olma hakkı", "mutlu olma hakkı", "gelişme hakkı" gibi haklar buna örnek verilebilir. Özgür olması söz konusu olabilecek tek varlık insandır. Mutlu olabilecek, mutluyum ya da mutsuzum diyebilecek, bunun için üzülebilecek tek varlık da insandır. Aynı şeyleri "gelişme hakkı" için de söylemek mümkün. Böyle olunca, bu türden insan denen varlığın taşıyıcısı olabileceği her türlü hak "insan hakkı" sayılmaktadır. Örneğin yaratma edimi yalnız insanın gerçekleştirebileceği bir edim olduğu için, "yaratma hakkı"nın da böyle temel haklardan olduğu söylenebilmektedir[5].

Bu sunuda insan hakları görüşü temele alınan İoanna Kuçuradi'ye göre insan hakları "insana özgü olanakları kişilerde koruma istemleridir". Böyle olunca Kuçuradi "güvenlik ve varlığını sürdürmeden" daha geniş bir temel haklar listesi sunar. "İnsan hakları, her insanla ilgili bazı gerekleri dile getirirler. Bu gerekler, insanın değerini tanıma ve koruma istemleri olarak, yani insanları yalnızca insan oldukları için koruma istemleri olarak ortaya çıkarlar. Bu türden taleplerdir insan hakları.

"'İnsanın değeri' derken, bundan insanın diğer canlılar arasındaki özel yerini anlıyorum. İnsana bu özel yeri sağlayan, onun özelliklerinin bütünüdür, onu diğer canlılardan ayıran olanaklarıdır. Bu olanaklar, insana özgü etkinlikler ve ürünler olarak görülür. Bu özellikler ise, insanın diğer canlılarla ortaklaşa taşıdığı özelliklere ek özelliklerdir. İşte bu özellikler ya da olanaklar 'insanın değerini' ya da 'onurunu' oluşturur.

Böylece, insanın bu yapısal özelliklerini korumak, yani kişilerde insanın olanaklarını geliştirmek, insan türünün davası, insan olan herkesin ödevi oluyor. Diğer yandan, bu türün üyesi olan her tekin hakkı oluyor…

---

[4] Kuşkusuz bu diğer canlıların önemsiz oldukları, kimi "insanmerkezci" görüşlerce ifade edildiği gibi insanın her şeyin merkezinde olduğu, diğer tüm canlı –ve cansız varlıkların- onun "emrine verildiği", onları istediği gibi kullanabileceği anlamına gelmemektedir. Ekoloji gözüyle bakıldığında, insanın yaşaması için tüm diğer canlılara, ekolojik dengenin korunup sürdürülmesine ihtiyaç duyduğu muhakkaktır. Burada söylenen yalnızca "insan hakları" tartışmalarının "insanın değeri"nin bilgisine dayandığı –bu anlamda 'değer'den ise ancak insan için söz edilebileceği- için-, "hayvan hakları" söyleminin bu söylemin dışında olduğudur.

[5] "İnsan hakları insan varlığıyla, insanın diğer varlıklar arasında bir varlık olarak temel nitelikleriyle, değişmez ve kendine özgü nitelikleriyle ilgilidir. Bu da şu demektir: insan hakları, insanın varlıkça belirlenimlerinden kaynaklanmaktadır ve bir insan hakları tanımının temeli olarak, insan varlığının felsefi bir kavramına, bir felsefi antropolojiye gereksinimimiz vardır (Damnjanovıc, 1996: 77).

Bu yalnızca insana özgü olanakları kişilerde koruma istemleri, temel insan haklarını oluşturuyor" (Kuçuradi 1996: 49).

Çeşitli uluslar arası belgelerde ve anayasalarda "temel haklar" başlığı altında kişi hakları yanında, yurttaş haklarının, sosyal-ekonomik-kültürel ve siyasal hakların da yer aldığını saptayan Kuçuradi, bir hakkın temel hak olup olmadığına ilişkin bir ölçüt getirir. Ona göre bize bu ölçütü sağlayan "insanlık olarak başardıklarımıza bakarak edindiğimiz, insanın olanaklarına ilişkin sistematik bilgi ve bu olanakların gerçekleşebilmesini sağlayan koşulların bilgisi[dir]. … Ters yönden, yani bu olanakların bugün nasıl körletildiğini görmekle desteklenen ve temellendirilen bu bilgi, bize hangi istemlerin temel haklar olduğunu ve olabileceğini, hangilerinin ise olmadığını ve olamayacağını ayırt edebilmek için bir ölçüt sağlamakla kalmaz; ayrıca temel hakların özünün gereklerini gitgide daha açık görmemiz için de bir yol açar" (Kuçuradi 1996: 50).

Kuçuradi bu ölçütle birer kişi hakkı olan ve kişiye ilişkin kimi istemleri dile getiren insan haklarına baktığında ise bu istemlerin kendi aralarında önemli farklılıklar gösterdiklerini saptar. Bu istemlerin bir kısmı insanın olanaklarıyla doğrudan doğruya ilgiliyken; başka bir kısmı bu olanakların geliştirilmesi için *genel olarak* gerekli önkoşullarla; başka bir kısmı ise *bazı değişken* koşullarla ilgilidir. Kuçuradi, "insan hakları" terimini yalnızca ilk iki türden istemlerle sınırlama düşüncesindedir. Başka bir deyişle, Kuçuradi insan hakları kavramının altına "kişinin güvenliğine ilişkin istemleri ve/veya 'temel özgürlükler" ile insanın olanaklarını korumanın genel olarak önkoşullarına ilişkin istemleri (sağlık için gerekli yaşam düzeyi, eğitim, çalışma v.b. hakları) koyma düşüncesindedir (Kuçuradi 2007:4). "İnsan hakları' terimini bu iki hak grubuyla sınırlama eğilimindedir.

Kişinin güvenliğine ilişkin bu istemler doğrudan doğruya insanın kendinde taşıdığı olanakların gerçekleştirilmesiyle ilgilidirler. Kişi bu olanakları insan türünün bir üyesi olarak taşımaktadır ya da– taşımadığı söylenemeyeceği ya da kestirilemeyeceği için- taşıdığı farz edilmektedir. Bunların korunması ise kişilere bu olanaklarını gerçekleştirirken onlara engel olmamakla, dokunmamakla olur. Bu nedenle bu türden haklar –"hak verilmez alınır!" sloganında dile geldiği şekilde- alınan veya verilen haklar değildir. Her kişi insan türünün bir üyesi olarak bu haklara zaten sahiptir. Devletin –ya da diğer kişi veya kurumların- bu haklara ilişkin yapabilecekleri, onlardan beklenen tek şey, birisi bu hakkını kullanırken- örneğin yaşamını sürdürürken, konutunda otururken, bir görüşünü açıklarken- onun bu yaptıklarına karışmamak, sonuçta da o kişinin özel yaşamına, o kişiye saygı göstermektir. Saygı gösterilmediğinde, kişilerin bu haklarını kullanmalarına kişilerce veya devlet tarafından –ama unutmamak gerekir ki devlet görevlileri de hep kişilerdir- müdahale edildiğinde bu temel haklar çiğnenmiş olur. Bu haklarla ilgili olarak devlete düşen onların çiğnenmelerini önlemek –sıkça karşılaştığımız gibi kendisinin bu hakları çiğnemese tabi-, çiğnendiği zaman da- devlet iyi bilindiği gibi hep biraz geç kalır- dengeyi yeniden kurmaktır. Bu hakların kullanılmasına bir müdahale yoksa devletin de bir şey yapması gerekmez. Devletten beklenen bu hakları yasalarla güvence altına alması, böylece çiğnenmelerini önlemeye çalışması, çiğnendiğinde de tekrar araya girerek kolluk kuvvetleri ve adalet mekanizmalarıyla hakları çiğnenenlerin yanında olmasıdır. "Geleneksel adlarıyla kişi özgürlüğü ve güvenliği gibi haklar ve gerektirdikleri (:hiç kimsenin tutsak ya da köle durumunda tutulmaması; hiç kimseye işkence ya da acımasız, insanlık dışı, aşağılayıcı muamele edilmemesi, bu tür ceza verilmemesi; hiç kimsenin keyfi olarak tutuklanmaması) ile düşünce, kanat, barışçı bir şekilde toplanma özgürlükleri gibi özgürlükler bu tür haklardır; herkesten insanın değerine dokunmama talebinde bulunurlar" (Kuçuradi 2007: 5).

III. SOSYAL-EKONOMİK HAKLAR OLMADAN İNSAN HAKLARI KORUNABİLİR Mİ?

İşte bu temel haklar, bu temel hakların korunması söz konusu olduğunda sosyal haklar zorunlu değildir. Başka bir deyişle, bu türden haklar söz konusu ise bunların yerine getirilmesi, kişilerin bu hakları kullanabilmeleri için onların sosyal haklarının korunmuş olması zorunlu değildir. Sosyal hakların bunlarla doğrudan bir ilişkisi yoktur, ancak dolaylı bir ilişkiden söz edilebilir; çünkü bu haklar, insan hakları kaynaklarındaki yaygın söylemiyle, "negatif haklardır', korunmaları için bir şey yapmayı değil, hiçbir şey yapmamayı, bu temel haklarının kullanan kişilere dokunmamayı gerektirirler. Yapılacak şey, devletin yapması gereken şey yasal düzenlemeleri ve bunun bir parçası olacak kurumsal düzenlemeleri yapmasıdır. Bu yasa ve kurumlarla amaçlanansa, kişiler bu türden temel haklarını kullanmalarında bir engelle karşılaşırlarsa, yapabiliyorsa engeli ortadan kaldırmak, yapılamıyorsa ya da yapmak için vakit geç ise araya girerek zarar görenin ya da hakkı ihlal edilenin gördüğü zararın tazmini ya da en aza indirilmesidir. Bu haklar yasal geçerliliği olan bir belgede yer aldıklarında, herkesten istenebilmelerini güvence altına almış olurlar; ama bu, söz konusu haklara saygı göstermeyi tek başına sağlayamaz. Yasal düzenleme olumsuz durumlar

içindir. "*Bütün **insanların** eşit olduğu*" bu haklara saygılı olacak olan kişilerdir. Bu haklara saygı gösterildiği yerde ilgili özgürlükler vardır- örneğin herkesin düşüncelerini açıklama hakkının korunduğu yerde düşünce özgürlüğü-, ama onlara saygı gösterilmediği yerde "güvensizlik –ya da anarşi ve terör- egemendir. Ve devlet organları tarafından çiğnendikleri yerde, orada baskı vardır demektir" (Kuçuradi 2007: 5-6).

Bunların yanında bütün insanların eşit olduğu, her tek kişinin insan olduğu için sahip olduğu bir başka türden insan hakları ya da temel haklar daha vardır. Bunların da tanınmaları söz konusu değildir; bu haklarla ilgili beklenen gerektirdiklerinin yerine getirilmesidir. Bu hakların gerektirdikleri ise her tek kişiye sahip olduğu insan olanakları- her tekin ya da kişinin sadece insan olduğu için sahip olduğu olanakları- gerçekleştirebilmelerini sağlamasının yolunu açmaktır, bunu yapabilmesinin önkoşullarını yerine getirmektir. Kısaca bu haklar her kişinin insan olarak olanaklarını geliştirebilmesini sağlayan önkoşullara ilişkin istemlerdir. Kuçuradi bunlara örnek olarak, sağlık için gerekli yaşam düzeyini, eğitim hakkını verir. Sağlığını koruyamayan, yeterli eğitimi almamış bir kişiden ne bilimde yeni bir bilgi getirmesi beklenebilir ne de yeni bir düşünce, yeni bir etik bilgi, etik ilke ortaya koyması. Sağlıklı yaşam hakkının korunması ve iyi bir eğitim alma da bu türden bir bilgi veya fikir ortaya koymaya yetmez, ama onun ortaya konulmasının olanağının kapılarını açar.

İlk grup hakların tersine bu hakların korunması doğrudan doğruya kişilere bağlı değildir, bir ülkede yapılan düzenlemelere ve alınan siyasal kararlara bağlıdır. İşte bu türden hakların korunabilmesinin koşullarının başında ekonomik ve sosyal haklar gelir. Bu tür haklar söz konusu olduğunda, "tanınan haklar" olan sosyal ve ekonomik haklar korunmadan bu haklar korunamaz. Sosyal güvenlikle ilgili düzenlemeler, sendikalarla ilgili düzenlemeler, asgari ücretle ilgili, çalışanların çocuklarının bakımı ve eğitimiyle ilgili, dinlenme ve çalışma saatleriyle ilgili kimi düzenlemeler yapılmazsa eğitim hakkı, sağlıklı yaşama hakkı da korunamaz.

Bu sosyal ve ekonomik hakları Kuçuradi "insan hakları" kavramı altına koymaz, ama bu onların önemsiz oldukları, "ikinci sınıf" haklar oldukları anlamına gelmez. Bunun nedeni bu türden hakların her kişi için aynı biçimde talep edilecek haklar olmamaları, her kişinin yalnız insan olması, insan türünün bir üyesi olması hasebiyle sahip olduğu haklardan olmamasıdır. Sosyal ve ekonomik haklar, temel haklar ya da insan hakları gibi bütün insanların eşit sahip olduğu haklar, diğerleri gibi "korunan" haklar değildir. Bu haklar tanınan –belirli bir ülkede belirli bir devletin yurttaşlarına, yalnızca yurttaşlarına tanıdığı veya yalnız yurttaş olmakla hak sahibi olunan- haklar, "alınan" haklardır. "Hak verilmez alınır!" sloganı işte bu haklar için geçerlidir. Sosyal ve ekonomik hakların da içinde yer aldığı bu tür tanınan haklar, bütün yurttaşlarca eşit olarak paylaşıldığı yerde, bu haklara bütün yurttaşların eşit olarak sahip olduğu yerde bazı insan hakları da korunmuş olur; eşit paylaşılmadığı yerde ise insanın insan olarak sahip olduğu olanakları gerçekleştirebileceği önkoşullar yok demektir. Sosyal ve ekonomik hakları belli düzeyde ama tüm yurttaşlar için eşit düzeyde sağlayarak, insanın insana yakışır, insanı insan yapan etkinleri –örneğin bilimsel ve teknolojik yenilikler, yeni ve insanlığı ilerletecek fikirler, etik değerler-ilkeler getirmek vb.- yapabilmesine olanak hazırlanmış olur. Eğitim, çalışma, sağlık hakkı gibi temel hakları bu türden sosyal ve ekonomik haklar tüm yurttaşlara eşit biçimde sağlanmadıkça korunamaz. Sosyal-ekonomik ve siyasal haklar bir ülkede belirli bir düzeyde korunmadıkça, temel hakların- en azından kimi temel hakların- korunmasını sağlamak da mümkün olmaz.

Sonuç olarak insan haklarını Cranston, Nickel, Nozick gibi liberal düşünürlerin yaptığı gibi, sivil ve siyasal haklarla ya da negatif haklar da denen yaşam hakkı ve onun gerektirdikleri dokunulmazlıklarla sınırlandığında, insanın insanca yaşayabilmesi ve bu tür bir yaşamın gerektirdiği insan başarılarını ortaya koyabilmesi için gereken koşullar sağlanamaz. Bu koşulları sağlayan eğitim hakkı, sağlık hakkı, çalışma hakkı gibi haklar temel hakların kapsamı dışında kalır[6]. Bunun da ötesinde birçok insan hakkı ihlalinin temelinde yatan yoksullukla ilgili durumlar yetersiz beslenme, insanca yaşam için gereken bir barınağı sahip olmama, sağlıksız koşullar neredeyse tek temel hak görülen yaşama hakkının korunmasını da olanaksız kılar. Sosyal ve ekonomik hakları insan hakları kapsamının dışında bırakıp mülkiyet hakkını temel hak olarak kabul eden Steiner[7] gibi düşünürlerin kendi kendileriyle çeliştikleri açıktır.

---

[6] Güvenlik hakları yanında "varlığını sürdürme hakkı"nı da temel haklardan sayan Henry Shue'nun bile eğitim hakkını bu kapsamda görmediğini hatırlayınız.

[7] H. Steiner'in *An Essay on Rights* (Basil Blackwell, Oxford, 1994) başlıklı kitabından aktaran M. Freeman, *a.g.y.,* s. 81-82.

KAYNAKÇA

Damnjanovıc, Milan, (1996), "Yaratma Hakkı", *İnsan Haklarının Felsefi Temelleri*, TFK Yay., Ankara.

Freeman, Michael, (2008). *İnsan Hakları Disiplinlerarası Bir Yaklaşım*, , Çev. A. E. Koca, A. Topçubaşı, Birleşik Yay., Ankara.

Kuçuradi, İoanna (1996), "Felsefe ve İnsan Hakları", *İnsan Haklarının Felsefi Temelleri*, TFK Yayınları, Ankara.

Kuçuradi, İoanna, (2007), *İnsan Hakları Kavram ve Sorunları*, TFK Yayınları, Ankara.

Orend, Brian, (2002), *Human Rights Concept and Context,* Broadview Press, Lancashire.

Shue, Henry, (1996), "Temel Hakların Evrenselliği", *İnsan Haklarının Felsefi Temelleri*, TFK Yayınları, Ankara.

Tepe, Harun, (2006), "İnsan Hakları Nedir ve Neyin Aracıdır", *Sivil Toplum Dergisi* Sayı: 13-14, S. 17-26.

Toku, Neşet, (2006), "Hangi İnsan Hakları, Hangi İnsan Onuru?", *Sivil Toplum Dergisi* 4 Sayı: 13-14, S. 7-15.

MEDYATİK HAYIRSEVERLİK VE MUHAFAZAKAR POPÜLİZM KISKACINDA "*SOSYAL HAKLAR*"

Şengül Hablemitoğlu
Ankara Üniversitesi

ÖZET

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

Anahtar Kelimeler: *Yoksulluk, sosyal haklar, yardımseverlik, muhafazakarlık*

ABSTRACT

In recent times, poverty in Turkey has become a priority area under discussion in politics, and is the subject of societal concerns. The increase in the rate of poverty as shown in the media, the risk to society caused by poverty, and the deadlock of the social security system has been under debate due to the effects of the ongoing economic crisis and regional local elections. Poverty, and the current atmosphere of obstruction in public has shaped the social agenda which has brought about the introduction of new concepts to the Turkish community. The very first concept was conservative populism, which has replaced the social government with temporary "pity/compassion help packages" which should already have been based on human rights. The other notion that has been introduced to society is commercially based philanthropy, which wealthy public figures use as an investment. In fact, poverty should be discussed within the context of social rights, which have been secured with the help of international agreements, constitutions and legislations that people acquire naturally at birth. The rights to employment, health, education, housing, etc. are the freedoms and rights that provide a decent and deserved life style for all human beings. Social rights need another category of rights, with the provision of specialized governmental branches and legislation. In this paper, the controversial and highly criticized methods of philanthropic activities towards eliminating poverty, and the neglected social rights that the contradictions of ideological/political structures of the globalized world have caused will be analyzed, and the essential need to deal with poverty within the range of social rights will be emphasized.

Keywords: *Poverty, social rights, charity, conservatiszm*

GİRİŞ

Türkiye'de 3 Kasım 2002 yılında yapılan seçimlerden sonra temelleri atılan ve hem ikinci AKP Hükümetinin seçilmesi hem de 2009 Mart yerel seçimleri ile başarılı bir biçimde uygulanarak sosyal devlet yerine hayırseverliği koyan politikalar, sosyal haklara ilişkin kamusal yükümlülüğü zayıflatarak, sosyal sorunları emek piyasasının dışına taşıdı. Dünyayı sarsan neoliberal politikalar nedeni ile yoksulluk ve açlık

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

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

HAYIRSEVERLİK KİMİLERİNE GÖRE *''SADAKA SOSYALİZMİ''* YA DA *''MUHAFAZAKAR SOSYAL DEMOKRASİ''*

Bireylerin birer yurttaş olarak hakları olan kaliteli yaşam sürdürmelerini sağlamada etkin sosyal politikalar, Batı ülkelerinde İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan refah devletlerinin başarısıdır. Sosyal refah devleti sol/sosyalist sosyal politikaların bir sonucu olmakla beraber, sağ hükümetlerin de sürdürmeyi tercih ettikleri politikalardır. Çünkü sosyal refahı yaşatan sosyal politikalar verenin keyfine, vicdanına ya da inancına bağlı yardımlar yerine, herkese eşit birer yurttaş olarak hak ettiği bir yaşam standardını vaad eder. Oysa Türkiye'de son yıllarda benimsenen sosyal politikalar, hayırseverlik ve sosyal yardımlar olarak sunulmakta, yaşananlara bakılınca *''sadaka sosyalizmi''* ya da *''muhafazalar sosyal*

demokrasi'' çok da yersiz bir adlandırmalar olarak görünmemektedir. Zira ekonomik gelişmeleri topluma yaymak, yoksullukla mücadeleyi güçlü kamusal düzenlemelerle sağlamak yerine, kelimenin tam anlamı ile popülist neoliberal politikaların ''*yardım*'' maskesi altında meşru bir zeminde inşa edildiği açıktır. Pratikleri bağlamında bakıldığında yoksulluk yapısal bir sorun olarak tanımlanamadığı gibi, yardımlar aracılığı ile ''*şükür*'' ve ''*sadaka''* kültürü yeniden üretilmekte, medya kanalları ile yaratılan duygu sömürüsü mekanizmaları sayesinde fedakarlıktan zekatçılığa kadar yayılan uygulamalar büyük resmi saklama stratejisi olarak sadaka sosyalizmini bir diğer deyişle muhafazakar sosyal demokrasiyi beslemektedir. Buna karşın, her geçen gün bu yaklaşıma daha bir şevkle sarılan AKP Hükümeti bir yandan da kurumsal sosyal politika düzenlemelerini zayıflatan, sınırlı sosyal devlet uygulamalarını tasfiye eden, sağlıkta dönüşüm, sosyal güvenlik ile kamuyu küçülten özelleştirmeler gibi sosyal hakları tırpanlayan yasal düzenlemelere muhafazakar kalemi ile imza atmayı da sürdürmektedir. Son dönemde muhafazakarlık, öne çıkarttığı İslamcılık ile yoksulların desteğine ihtiyaç duyan diğer popülist hareketlerde karşılaşıldığı gibi, bir orta sınıf hareketidir. Ayrıca AKP örneğinde olduğu gibi yoksulların desteği alınmaya çalışılırken, onların sıkıntılarına yapısal ve ciddi çözümler üretme kaygısı taşımayan uygulamalar giderek artmaktadır. Türkiye'de yeşil kart, nakit yardımı gibi devlet eli ile yürütülen sosyal politikalara ek olarak; Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF), özel sektör, gönüllü kuruluşlar, cemaatler, vakıflar, derneklerin oluşturduğu dayanışma ağının sağladığı kömür, yiyecek, giyecek gibi çeşitli ihtiyaçları belediyelerin karşılaması, AKP il ve ilçe başkanlıklarını en yaygın sosyal güvenlik örgütü haline getirmektedir (Şen, 2009; Türkmen, 2008).

Hayırseverliğin etkin bir biçimde kullandığı araçlardan biri Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonudur. İl ve İlçelerde mülki amirlerin yönetimde olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) aracılığıyla örgütlenen Fon, hem ulaştığı insan sayısı hem de dağıttığı yardım tutarı açısından çok önemli bir araçtır. SYDTF'nin çok ciddi gelir kaynakları söz konusudur. Fonun gelir kaynakları arasında, Gelir ve Kurumlar Vergisi tahsilat toplamının%2.8'i; trafik para cezalarının %50'si; RTÜK gelirlerinin %15'i; bütçeye konulacak ödenekler; bağış ve yardımlar yer almaktadır. Ciddi kaynakların tahsis edildiği Fon'un sadece 2007 geliri 1.6 Milyar YTL'ye yaklaşmaktadır Fonun AKP dönemindeki geliri cari rakamlarla 6.4 Milyar YTL'dir. Fonda toplanan kaynak, Fon kurulunda alınan kararlar doğrultusunda ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü eliyle il ve ilçelerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına aktarılmakta ve yardımlar Vakıflar tarafından dağıtılmaktadır. Yardım yapılacak kişilerin saptanması ve yardım tutarları politik etkiye açıktır. SYDYF bütçe dışında olması, vakıf olarak örgütlenmesi, hak değil yardım anlayışına dayalı olması nedeniyle ciddi bir kliyentalizm (bir anlamda borç/minnet köleliği) kaynağıdır. Bu kapsamda yapılan yardımların en önemli bölümünü kömür yardımı oluşturmaktadır. SYDV aracılığı ile ihtiyaç sahibi ailelere yakacak yardımları, 2003 yılından itibaren aile başına 500 kg olarak yapılmaktadır. 2003 yılında yaklaşık 1 milyon 100 bin aileye kömür yardımı ulaştırılırken, 2008'in sonlarında aile sayısı 2 buçuk milyonu aşmıştır. AKP'li belediyelerin hemen hemen tümünde "muhtaçların" başvurusu durumunda gıda, yakacak, barınma ve giyim yardımı yapan birimler vardır. Kömür ve erzak yardımı ile ramazan çadırları AKP'li belediyelerin rutin faaliyetleri arasındadır. Belediyeler pek çok konuda ayni yardım yapmaktadır. Örneğin Ankara Büyükşehir Belediyesi 1997- 1998 yılında 32 bin 500 aileye yapılan gıda ve temizlik yardımlarını 2007 yılında 265 bine ulaştırmıştır. Ankara Büyükşehir Belediyesi, sosyal yardımlar kapsamında dar gelirli ve ihtiyaç sahibi 400 bin aile için uyguladığı gıda dağıtım programını 2009 yılı ramazan ayı içerisinde yoğunlaştırarak sürdüreceğini açıklamıştır. Ankara Büyükşehir Belediyesinin 1994 yılından bu yana yaptığı ayni yardımlara bakıldığında hem çeşit olarak hem de yardım ulaştırılan kişi sayısı açısından oldukça dramatik bir tablo ortaya çıkmaktadır. Bu dönemde 8 milyon pakete yakın gıda ve temizlik malzemesi ile 450 bin ton kömür dağıtımı gerçekleştirilmiştir. Bu yardımlar kliyentalist bir politikayı güçlendirdiği gibi AKP'li belediyelerle seçmen arasında gizli bir uzlaşma yaratmaktadır. Bu yardımlara muhtaç olanlar bunların devamı için oy vermektedirler. İlçe belediyeleri tarafından da benzer uygulamalar yaygın biçimde yapılmaktadır. İstanbul'da yardımlar Büyükşehir Belediyesinden daha çok ilçe belediyeleri tarafından yapılmaktadır. Bu yardımların kaynaklarının belediye bütçelerinde yer almadığı daha çok belediye ile iş yapan ihale alan özel sektörden alınan bağış/yardım havuzlarından sağlandığı bilinmektedir. Bu durum bir yanıyla muhafazakar sermaye çevreleri açısından bir tür zekat işlevi görmekte ve sermaye birikim sürecinde onları vicdan azabı çekmekten korumaktadır. Ayrıca birbiri ile yarışan hayırseverlik kampanyalarının medyada geniş yer bulması ile şirketler reklamlarını da temiz bir vicdanla yapabilmektedirler (Aydın ve ark., 2001; Semerci, 2007; Türkmen, 2008, Karakuş, 2009).

TÜRKİYE'DE MUHAFAZAKAR POPÜLİZMİN YANSIMASI *''NEOLİBERAL DİN''*

Dini cemaatlerin ya da dini değerler çevresinde siyaset yapanların öteden beri emperyalizmle kurdukları ilişki, bugün neoliberal dönemde ciddi dönüşüm geçirmiş, sorumluluk ve görev alanı genişlemiş ve yeni misyonlar üstlenmiştir. Bu dönemin Türkiye'deki temsilcisi AKP, kendi tarihsel geçmişinin de uygunluğu ile cemaatçiliğin ruhunu, dönemin yapısıyla başarılı bir biçimde örtüştürme becerisini göstererek etkili olmaktadır. Ülkemizin emperyalizmle olan ilişkisinin içselliğinin somutlanması, ordusu ve ucuz işgücü potansiyeli üzerinden mümkün olmaktadır. Dünyada ele geçirilecek pazarların sınırlarına varılması nedeniyle sermaye iş gücü maliyetlerini iyice azaltmakta ve savaşlar yoluyla maddi değerleri yeniden üretmek üzere yıkmaktadır. Bütün teknoloji denemeleri ve çalışma metotlarındaki muazzam yenilikler işgücü maliyetlerini belli oranlarda düşürmektedir. Ancak bu yine de kapitalistlere yetmemektedir. İnsanın "gönüllü" olarak kendini daha fazla sömürüye, daha az ücrete açık tutmasının yolu büyük oranda özellikle dini ajitasyona yoğun biçimde maruz bırakılmasıyla mümkün olur. Dinin ya da dinle milli kimliği tanımlamanın yükselişi, bütün dünyada iş gücü maliyetlerini azaltmanın en etkili yolu olarak teşvik edilen, yönetilen bir emperyal siyaset olarak gerçekleşmektedir. Anadolu Sermayesi ya da Yeşil Sermaye şirketleri, iş gücü maliyetlerini dinin etkili kullanımı sayesinde düşürerek sermaye birikimlerini kaplan diye anılacak düzeye getirmişlerdir. İşletme ölçeği bu türden işçi işveren ilişkilerine uygun olmayan sermaye kesimlerinin (TÜSİAD), AKP eleştirisini "cumhuriyete sahip çıkma" olarak değil "bizim de benzer maliyetlerde işçi çalıştırmamızın koşullarını yarat" diye anlamak daha doğru görünmektedir. Dolayısıyla dinsel muhafazakârlığa, dinin emeğin sömürüsünün yoğunlaştırılması amaçlı kullanımına karşı mücadeleyi, emperyalizme, kapitalizme karşı mücadelenin güncel bileşeni olarak görmek gereklidir (Bora ve Erdoğan, 2003; Türkmen, 2008) .

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

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

Oysa yoğunlaşan işsizlik ve sefalet, hayırsever kurumlara ihtiyacı daha da yoğunlaştırmaktadır. Dernek, vakıf gibi hayırsever kurumların bazıları devlet tarafından kurulur ya da desteklenir. Günümüzde kapitalizmin yasal bekçisi olan devlet, kapitalizmin bu çelişkisini görünür kılmamak için sembolik ve görkemli gösterilerle hareket eder. Hayırseverlik ağları, en çok medyatik görünümlerle desteklenir. Örneğin, Deniz Feneri, bunun en canlı örneklerinden biridir. Toplumu maddi ve manevi anlamda sömüren, köleleştiren sözde hayırseverliği temsil eden bu tip dernekler ve cemaatler, kapitalizm ile din arasındaki ilişkinin neoliberal dini yarattığını göstermektedir. Küresel kapitalizm, yoksul ve emekçi kesimlerden gelen tepkilerin ve taleplerin sosyal devlet politikalarıyla "karşılandığı" bir dönemi, bunun bir zafer olduğunu ilan ederek, sona erdirmiştir. Yeni dönemde refah devleti uygulamalarının yarattığı kamu harcamaları, neoliberal dönüşümün önemli bir ayağı olarak büyük oranda kısılmıştır. Yoksullar, işsizler artık şirketlerin kurdukları vakıflar, cemaatler, belediye ve kaymakamlıklar bünyesindeki sosyal yardım kuruluşları aracılığıyla bir anlamda köleleştirilerek, minnet töhmeti altına alınıp buralara egemen olanların denetimi altında tutulmaya çalışılmaktadır. Kapitalizmin yoksullara, emekçilere reva gördüğü yeni yol, hayır hasenat işlerinin arttırılması, yardımsever işadamı figürünün bir egemen toplumsal ilişki haline getirilmesi, bu arada güvencesiz yarı zamanlı ve geçici istihdamın artıp emekçi örgütlülüğünün daraltılmasıdır. Bu ise, eskiden yurttaşın hakkı olduğu varsayılan temel sosyal hizmetlerin şimdi zenginlerce, minnetler ve yakarışlar karşılığında ihsan edilmesidir. Artık yurttaş anlamsız bir kategoridir (Buğra, 2006; Mutlu, 2009) .

HERKES İÇİN SOSYAL HAKLAR VE YOKSULLUK

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

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

Türkiye'de sosyal politikaya, bu alandaki kurumsal, politik ve toplumsal ilişkiler açısından devlet-birey ilişkilerindeki gelişmelere bakıldığında; formal güvenlik kapsamındaki vatandaşlar ile bunun dışında kalanlar arasındaki ayrıma dayanan ikili vatandaşlık durumundan, tekdüze bir vatandaşlığa doğru bir geçiş söz konusudur. Ancak bu gelişmenin herkesi vatandaşlık hakları temelinde sosyal güvenlik kapsamına alarak değil, sosyal güvenliğin kapsamını daraltarak gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Başka bir ifadeyle yukarıya değil, aşağı doğru bir eşitleme geliştirilmektedir ki, asıl endişe verici olan bu sürecin kendisidir ve bu sürece toplumun hiçbir kesiminden güçlü bir tepkinin gelmemektedir. Formal güvenlik sistemine dahil olanlar kendi haklarının aşınmasına karşı direnseler de, sahip oldukları hakları korumak adına toplumun bütününün desteğine ihtiyaçları olduğu, bu desteği kazanmak için de sistemin dışladığı insanların sorunlarıyla da ilgilenmeleri gerektiğini çok da dikkate almamaktadırlar. Tartışmayı, sağlık sigortasının, emeklilik haklarının herkesi kapsayacak şekilde gelişmesi ve herkese bir asgari gelir garantisi verilmesi gerektiği gerçeğini vurgulayarak da sürdürmemektedirler. "Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı yerinde dursun, hastanelerden başkaları faydalanmasın, biz kendi haklarımızı koruyalım" şeklinde yürütülen bir muhalefet de, hem sosyal hakların herkese yayılmasını, hem de mevcut hakların korunmasını engellemektedir.

Anayasal metinlerle de güvence altına alınmış olan sosyal haklar kısıtlanmak, geri alınmak, kullandırılmamak istenmektedir. Bu zaman zaman verilen bir hakkın geri alınması (yeni sosyal güvenlik yasası örneğinde olduğu gibi) şeklinde olduğu gibi, bazen de verilen bir hakkın eksik uygulanması ya da hiç uygulanmaması olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle sosyal haklar alanında hala herkesin biraz daha ciddi düşünmesi, sosyal hak kavramının biraz daha ciddiye alınması, yoksulluğun ve güvencesizliğin önüne ancak bu yolla geçilebileceğinin bilinmesi gerekiyor. Bireyler engellilik, hastalık, işsizlik, cinsiyetçi işbölümü gibi nedenlerle ücretli bir işe sahip olamıyorlarsa yaşamlarını sürdürmek için belirli bir gelirleri olmalıdır. Bu temel gelir "asgari yurttaşlık geliri"dir ve bir sosyal haktır. Dolayısıyla temel insan hakkı taleplerinden biridir. Asgari yurttaşlık gelirini işsizlik sigortasından, bayramlarda verilen fitre ve zekattan ayıran şey, her yurttaş için geçerli olmasıdır (evde çalışan kadınlar, malüller, emekli geliri olmayan ancak çalışmak zorunda olan yaşlılar gibi). Sosyal bir hak olarak asgari yurttaşlık geliri de sağlık, barınma, beslenme, eğitim, sosyal güvenlik gibi haklarla birlikte hem hukuki bir zemine oturtulmalı hem de ekonomik olarak uygulanabilirliği sağlanmalı ve bunun için mücadele edilmelidir. Çünkü bugün Türkiye'de çok ciddi bir yoksulluk yaşanmaktadır ve Avrupa Birliği'nde yoksulluğu ölçmek için kullanılan temel göstergeye yani ülkenin ortanca gelirinin % 60'ından daha az bir gelirle yaşayan insanların toplam nüfusa oranına bakıldığında; Avrupa Birliği üye ve aday ülkelerinden çok daha yüksek olduğu (% 25.15) görülmektedir (Buğra, 2008).

Dünyanın pek çok yerinde olduğu gibi Türkiye'de de yoksulları kendi yoksulluklarından sorumlu tutma eğilimi, yoksullukla mücadele yöntemini tanımlayan bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Yoksullar tembeldir, yoksullar cahildir, yoksullar kendileri için neyin gerekli olduğunu bilmezler, sosyal yardımlar onların bu özelliklerini daha da barizleştirip, onları bağımlı bir hale getirir. Yoksullara yardım yapmak yerine onları "çalıştırmak" ya da onlara "balık tutmasını öğretmek" gibi vurgular içeren önermelerin temelinde bu suçlama eğilimi vardır. Ama yoksulları çalıştırmak saplantısı, ekonomik çıkarlarla da ilişkilidir. Yoksulların üzerinden kar edilebileceği fikri, modern toplumların ekonomik ilişkileri içinde her zaman önemli bir yer tutmuş ve yoksulların varlığını yoksul olmayanlar için tahammül edilir kılmıştır. Asgari ücretin Devlet İstatistik Enstitüsü'nün belirlediği yoksulluk sınırının altında olduğu, ayrıca kayıt dışı sektörde asgari ücretten daha düşük ücretlerle işçi çalıştırmanın mümkün olduğu Türkiye'de, sosyal haklar ve yoksulluk tartışmalarının istihdamın önemini şiddetle vurgulaması, ekonomik çıkarlarla yakından bağlantılıdır ve hiç de şaşırtıcı değildir. Dolayısıyla, bu tartışmaların sosyal yardımların tembelliği teşvik edici ve bağımlılık yaratıcı niteliğine yaptıkları sonsuz göndermeler de, gayet tutarlıdır. Belki de o kadar tutarlı görünmeyen, yoksullar üzerinden kar etmeye çalışanların çıkarlarını merkez alan bir ekonomik sistemi eleştiren bazı kesimlerin, kendilerinin de bütünüyle istihdam merkezli bir yaklaşımla yoksulluktan söz etmeleridir. Türkiye'de "sömürü düzenine" karşı çıkanların kullandığı bu tür bir söylem içinde de, yoksulların topluma katılmalarının tek yolu istihdamdan geçiyor gibi görünmekte, sosyal yardım fikri şiddetle reddedilmektedir. Ama yoksulluk tartışmalarının, sadece korkulardan, suçlama ve çıkar sağlama eğilimlerinden ya da istihdam vurgusunun belirleyiciliğinden oluştuğunu söylenemez. Acıma da, yoksulluk tartışmalarında önemli yeri olan bir kavramdır. Yoksullara gerçekten acıyan ve onlar için özveriyle bir şeyler yapmaya çalışan insanların oluşturduğu hayırseverlik alanının yaklaşımı geleneksel toplumlardaki dini niteliğini bir ölçüde kaybetmiş ama seküler bir nitelik de kazanarak modern toplumların yoksulluğa yaklaşımlarını önemli ölçüde belirlemeye devam etmiştir. Bu gözlem, gerçek bir empati duygusu ve özveriyle yoksullar için bir şeyler yapmaya çalışanların iyi niyetinden kuşku duymayı gerektirmez. Ama hayırseverin yoksula verdiği gönüllü ve karşılıksız"armağan"ın, armağanı alanı eşitsiz bir kişisel ilişkinin alttaki tarafı konumunda bıraktığını görmeyi gerektirebilir. Varlığı korku uyandıran "öteki"nin, tembellik ve sorumsuzluk eğilimlerinin kontrol altında tutulması gereken, dolayısıyla kendi yaşamıyla ilgili kararlarını kendi başına alması söz konusu olmayan bir insanın, üzerinden para kazanılan ucuz emeğin, iyilikseverlik duygularının tatminine hizmet eden bir acıma nesnesinin haklarından söz etmek, hiç kolay değildir. Dolayısıyla yoksulluk sorununu sosyal

haklar bağlamında tartışabilmek için hem liberal hem de muhafazakar yaklaşımların dışında bir bakış açısını gerektirir. "Hak" her şeyden önce, "sorumluluk" kavramını içerir Haklara sahip olma, hakların korunması ve kullanabilmesi için bazı sorumlulukların yüklenilmesi anlamına gelir. Bunlar, hissedilen ve gönüllü olarak yüklenilen sorumlulukların ötesinde, zorunlu olarak taşınan sorumluluklardır. Bu durum bireylerle siyasi otorite arasında formal kurumlar aracılığıyla kurulmuş bir ilişkiyi gündeme getirir. Sivil haklar can ve mal güvenliği sağlayan bağımsız yargı organlarının, siyasi haklar siyasi süreçlere katılma biçimlerini belirleyen siyasi kurumların işlerliğini gerektirir (Buğra, 2008; 2006). Aynı biçimde, sosyal haklar, sosyal politika alanında işlev gören bir dizi kurumun varlığını gerekli kılar. Çağdaş toplumlarda, hak kavramı, eşitlik kavramına önemli göndermeler yaparak biçimlenir. Yargı önündeki eşitlikten, bağımsız karar alma yetisine sahip bütün reşit bireylerin seçme ve seçilme haklarından söz edilir. Ama sosyal haklar alanında eşitlik, sivil ve siyasi hakların durumunda olduğu kadar sorunsuz bir nitelik taşımaz. Bunun için de, hak eksenli yoksulluk tartışmalarında, eşitlik kavramının dikkatle irdelenmesi gerekir.

SONUÇ

Sonuç olarak**,** en zengin dönemini yaşayan dünya, yaygın bir küreselleşme, liberalleşme süreci içinde aynı zamanda yoksul insan sayısının en yüksek düzeye ulaştığı bir dönemden de geçmektedir. Dünya Bankası'nın günde bir dolarlık yoksulluk sınırı esas alındığında 90'lı yıllar boyunca 1.2 milyar olarak sabit kalan yoksul insan sayısı, bu sınırın iki dolara çekilmesi ile iki katının üzerine çıkmaktadır. Dünyanın yarısını oluşturan yaklaşık 3 milyar insan bu grupta yer almaktadır. Yoksulluk ulaştığı çarpıcı düzey ve yıkıcı sonuçları ile yoksullar da dahil insanların zihninde büyük ölçüde medyadaki görünümleriyle şekillenmekte, çözümler de yine medyada popülist yaklaşımlar yansıtılarak sunulmaktadır. Yoksulluk bir yandan medya aracılığı ile görselleştirilerek seyirlik hale getirilirken, popülist politikalarla da yoksulluğun devamlılığı sağlanmaktadır. Sosyal haklardan ise hiç söz edilmemektedir. Yoksulluğun yapısal kaynaklarını dönüştürücü bir eleştiriye açan ve yoksul dayanışmasının örgütlenmesine katkı sağlayan bir medya anlayışı ile pratiğinin yanı sıra, sosyal hakları içeren sosyal politikalara acilen ihtiyaç duyulmaktadır. Bu düzeneği benimseyen hükümetlere duyulan ihtiyaç ise hepsinden önemlidir.

KAYNAKÇA

Aydın, D., Çizakça, A., Gökşen, F. (2001), *Türkiye'de Hayırseverlik*, TÜSEV, İstanbul, s. 1-159.

Başkent, C. (2009), Yedi Anarşist Günah*:3*. Web: http://www.student.science.uva.nl, Erişim Tarihi: 05.04.2009.

Bora, T., Erdoğan, N. (2003), "Biz Anadolu'nun Bağrıyanık Çocukları…" Muhafazakar popülizm. Türkology Update Leiden Project Working Papers Archive, Web: http://tulp.leidenuniv.nl, Erişim Tarihi: Mart 2003.

Buğra, A. (2001), Sosyal Patlama Değil Zehirlenme. BİA Haber, 27.09.2001.

Buğra, T. (2005), *Yoksulluk ve Sosyal Haklar. Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Derneği Danışman Raporu*, Web: http://www.spf.boun.edu.tr, Aralık 2005.

Buğra, A. (2006), Yoksullukla Mücadele: Hayırseverlik Değil Yükümlülük. Radikal Gazetesi, 10.12.2006

Buğra, A. (2008), Yoksullukla Mücadeleden Ne Anlıyoruz? B.Ü. Sosyal Politika Forumu, Web: http://www.obarsiv.com, Erişim Tarihi: 03.04.2009.

Çelik, A. (2008=, Hayırseverlik Değil Sosyal Politikalara İhtiyaç Var.

Değirmencioğlu, S.M. (2007), Hak Yerine Yardım Geçerse. Günlük Evrensel Gazetesi, 23.09.2007.

Gökşen, F. (2001), *Türkiye'deki Vakıfların Niteliksel Değerlendirilmesi*, TÜSEV, İstanbul, s. 61-80.

Işıklı, A. (2003), "Yerelleşme", *A.Ü. GETA Tartışma Metinleri, Özel Sayı*, 2(60); 2-11, Kasım 2003.

İnce, B. (2008), "Küreselleşme ve İslam'ın yükselişi", *Yeniden Devrim Dergisi*, Sayı 7; 1-9, Haziran 2008.

Karakuş, B. (2009), Sosyal Hizmet Uygulamalarında Hayırseverlik Yaklaşımı Geri mi Dönüyor-Döndü mü? Web: www.sosyalhizmetuzmani.org, Erişim Tarihi: 03.04.2009.

Mutlu, M. (2009), Yoksulluğun Türkiye Medyasında Sunumu: Deniz Feneri Programı Örneği. 5. Ulusal İletişim Öğrencileri**"** Sempozyumu, 7-8 Nisan, Eskişehir.

Semerci, P.U. (2007), "Sosyal Haklar ve Yoksulluk", *İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları,* No: 16, İstanbul.

Şen, B. (2009), "Kentsel Dönüşüm: Kavramsal Karmaşa ve Neoliberalizm", *İktisat Dergisi*, 499: 37-48.

Türkmen, S. (2008), Bu Yardım ''Hayır''mı ''Şer''mi? *Web: www.birgun.net/forum_index.php?news_code,* Erişim Tarihi: 20.10.2008.

Dördüncü Oturum: SOSYAL HAKLARIN TOPLUMSAL İŞLEVLERİ

Fourth Session: Societal Functions of Social Rights

Oturum Başkanı / *Session Chair*

Prof. Dr. Aziz Konukman, *Gazi Üniversitesi İİBF*

Prof. Dr. Ildar Zulkarnay, *Rusya Bilimler Akademisi Bölgesel Kalkınma Bölümü Direktörü*

Collective Social Rights and their Social Functions in Russia / Rusya'da Kolektif Sosyal Haklar ve Sosyal İşlevleri

Dr. Umut Omay, *İstanbul Üniversitesi İİBF*

Sosyal Hakların Manipülasyonu: Sosyal Haklar Kapitalizmin Hizmetinde mi? / *Manipulation of Social Rights: Are Social Rights at the Service of Capitalism?*

Yrd.Doç.Dr. Ş.Gürçağ Tuna, *Tunceli Üniversitesi İİBF*

Sosyal Hakların Analizi / *An Analysis of Social Rights*

Prof. Dr. Nergis Mütevellioğlu, *Akdeniz Üniversitesi İİBF*

Emeğin Meta Niteliğinin Sınırlandırılması ve Sosyal Haklar / *Social Rights and Decommodification of Labor*

COLLECTIVE SOCIAL RIGHTS AND THEIR SOCIAL FUNCTIONS IN RUSSIA

Ildar Zulkarnay
Rusya Bilimler Akademisi

Ellen Rosskam
Massachusetts Üniversitesi

ABSTRACT

Changes in the Russian government's application of "guaranteed equal social rights in access to high and higher education" in Russia have resulted in important negative social consequences. The Russian Constitution contains fundamental laws and principles prescribing equal rights in access to education for all citizens. These guaranteed social rights however, are not applied equally across the country's population, resulting in some groups benefiting from social advantages while others suffer from disadvantages. While unequal access to higher education existed during the Soviet period it did not create as many social problems as it does today. In the USSR, higher education was free, a public service provided by the State, with universities providing students with free accommodation and stipends, sufficient to cover the cost of travel to cities where students could attend university. This system was destroyed by the neo-liberal reforms in Russia introduced during the 1990s following the collapse of the USSR.

***Keywords**: social rights, access to high and higher education, ethnic minorities, rights to keep ethnic languages and cultures.*

This paper is part of a work-in-progress for a book chapter on this subject.

Introduction

Widely known among the Russian population, the Russian Federation's Law on "Education" establishes the right of every citizen to receive education, provided (for free) by the State. With regard to higher education, the State guarantees citizens access to free higher education on a competitive basis with the condition that the individual is pursuing that level of education level for the first time. Those who developed this legislation, debated it and then voted for or against it invested a different meaning in the term "accessible", or, at the very minimum, understood the different sides of the term "accessible." In its narrow sense accessibility implies the absence of specific legislative restrictions, which legislators under the USSR were aware took place in different countries and at different periods, targeting particular nationalities, ethnic groups or castes (as in India, Pakistan, and Bangladesh, for example). Where a national consensus or the political will of authorities has led to free universal access to higher education, then it should follow that the abolition of any restrictive laws which are discriminatory in nature should suffice in achieving this desired outcome.

It appears, however, that this goal is very difficult to achieve and reality reveals a quite different picture from that which often is initially declared and desired. For example, following the legislative removal of all racial segregation restrictions on African Americans' access to schooling in the United States, white,

federal authorities resorted to the use of armed force to control the public expression of "collective voice." This example highlights the need for a broad understanding of the term "accessibility," one that includes the absence of institutional barriers, such as traditions or covert resistance. "Accessibility" must also be understood to recognize and redress objectively existing physical barriers, such as the geographical remoteness of potential consumers of services from their places of production.

Eliminating or at least leveling barriers is necessary to implement a policy of universal access to higher education. In the Russian Federation, the financing and provision of management services to higher education is the prerogative of the federal government. This paper attempts to identify indicators of the State's regional policies through an analysis of inter-regional differences in the federally mandated universal access to higher education.

Methods

The extent of the challenge faced by Russia's federal government in implementing this constitutional right provided to all Russian citizens may reflect, to a great extent, the actual costs to the federal level for higher education in the regions. Attempts to identify data on actual costs to the federal level were not successful due to limitations in data availability. The budgets for various key areas of federal spending are posted on the website www.minfin.ru as well as budgets of regions (sub-national units of the Russian Federation). The budgets for federal spending contain data on the financing of higher education in the Russian Federation. However these data are provided in terms of costs to regional budgets rather than as overall federal costs related to an individual region. Such data are, of course, also of interest, but not in terms of analyzing the federal policy. Attempts to obtain such data from the Russian Federation's Ministry of Finance and Ministry of Education of Russia were also unsuccessful due to limitations in data availability.

Given these limitations in the available data, in order to assess the regional policy of the federal level we chose another indicator: the number of students per 10,000 residents among the population of the Russian Federation, using existing statistical compilations [1, 2]. The data we use do not specify the numbers of students enrolled on budgetary and extra budgetary bases. In this connection the question is raised as to how far this indicator can be used as a proxy measure for federal spending in the regions?

Additional research would be required to arrive at accurate answers for this issue, but for the purposes of the analysis in this article we will give a positive answer to this question, based on two arguments. First, the bulk of State university students are enrolled on a budgetary basis (universities also have the right to enroll students on an extra-budgetary basis). Secondly, the percentage of extra-budgetary activities of individual institutions of higher learning varies, but not very widely, and when averaged over individual regions, the variation of the proportion of extra students in the regions is even smaller. Taking this extra share of students among all students of State universities as a constant value for all regions, we can assume that the index number of students per 10,000 inhabitants among the population of the Russian Federation is a fairly reliable equivalent for per capita federal spending on higher education in the regions. Thus, the basis of our calculations to assess the affordability of higher education will be used measure of the number of students in the region per 10,000 residents:

$$N_i^{per\ capita} = \frac{N_i^{students}}{N_i^{citizens}} * 10000 \qquad (1)$$

where $N_i^{students}$, $N_i^{citizens}$, respectively, refers to the number of students and residents in the region i.

Based on this index, for the purpose of the present analysis, we expected several indicators. One of the major indicators identified is the ratio of the maximum availability of student places to the minimum availability among the subjects of the Russian Federation calculated as:

$$I_{\min}^{\max} = \frac{N_{\max}^{per\ capita}}{N_{\min}^{per\ capita}} \qquad (2)$$

Where $N_{max}^{per\ capita}$ refers to the number of students per 10,000 inhabitants in the subject of the federation with a maximum value of this indicator among all regions, and where $N_{min}^{per\ capita}$ refers to the

number of students per 10,000 inhabitants among the population of the Russian Federation, with a minimum value of this indicator among all regions.

Calculating this ratio revealed a limitation due to the fact that in the early 1990s in some regions the federal level did not offer services for higher education. For example, statistical analysis showed that this indicator equals zero for the Leningrad region. This finding is probably due to the fact that in Soviet times it was considered inappropriate to place higher education in towns of the regions that were close to the centers of higher education. The city of Leningrad, located in the middle of the Leningrad region, was already saturated with institutions of higher education. Accordingly $N_{min}^{\text{per capita}}=0$ and the index (2) is impossible to calculate for that particular region. In this context, to evaluate the minimum limits for the provision of student places, we also used the average of the provision of student places on the ten regions with the minimum values, including zero:

$$N_{10\,\min}^{per\ capita} = \sum_{j=1}^{10} N_{j\,\min}^{per\ capita} \Big/ 10 \qquad (3)$$

On this basis, the index was calculated as

$$I_{10\,\min}^{\max} = \frac{N_{\max}^{per\ capita}}{N_{10\,\min}^{per\ capita}} \qquad (4)$$

having the same meaning as the index $I_{\min}^{\max}$ but avoiding the limitation mentioned above.

If one builds all regions by descending indicators, then it is interesting to note the findings of the ratio of average values of this indicator for the upper half of the list to the average of this indicator for regions of the lower half of the list:

$$I_{2\,HALF}^{1\,HALF} = \frac{\sum_{j=1}^{N_{HALF}} N_{j\,\max}^{per\ capita} \Big/ N_{HALF}}{\sum_{l=1}^{N_{HALF}} N_{l\,\min}^{per\ capita} \Big/ N_{HALF}} \qquad (5)$$

Here N_{HALF} equals half of the total number of subjects of the Russian Federation, in general, different for different years, since the number of subjects of the Federation changed; and $N_{jmax}^{\text{per capita}}$ equals the number of students per 10,000 inhabitants in the region j from the top of the list of regions, with i having the greatest value of this indicator; and where $N_{jmin}^{\text{per capita}}$ equals the number of students per 10,000 inhabitants in the region l from the bottom of the list of regions, therefore having the smallest value of this indicator.

We also calculated decile ratios and Gini coefficients by regions. Given that the absolute value of the grouping variable changes over time, this leads to a change in the value of intervals. In this regard, the analysis of the dynamics of inter-regional differentiation in access to higher education is important in order to analyze data between groups of regions, for example, between 10% of the regions in which the greatest amount of access to higher education and 10% with the least access. In this paper we have examined the relationship between the latter and the first deciles.

Discussion

Inter-regional inequality: Public sector

Significant territorial unevenness in providing services of higher education in per capita terms is found through analysis of the Gini coefficient. To calculate this factor, we used the indicator of the number of students in State universities in regions. For all regions, we have ranked and grouped into decile groups by number of students per 10,000 inhabitants in subject ($N_i^{\text{per capita}}$). In calculating the Gini coefficient we used two groups.

TABLE 1 PUBLIC UNIVERSITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Country	Canada	United States	Russia				
Years	1998-1999	2007	1990	1995	2000	2005	2007
Gini coefficient	0.114	0.051	0.246	0.208	0.210	0,189	0.191
$I_{\min}^{\max}$	6.25	2.07	-	-	-	-	77
$I_{10\min}^{\max}$	-	-	43	12	10	6	6
Decile coefficient	-	-	43	38	35	23	17
$I_{2\,HALF}^{1\,HALF}$	1.94	1.17	2.4	2.1	1.9	1.7	1.6

To reveal the dynamics of regional differentiation in accessibility to higher education in Russia statistical data for the period of 1990-2007 have been used. As we can see from Table 1, from 1990-2007 there was a downward trend in inter-regional differentiations between those regions provided with the most in universal access to higher education, and those provided with the least in terms of services, per capita. This trend is revealed by all the factors and indices**,** with the only exception being I_{min}^{max}, a value which was possible to calculate only for the year 2007, due to the limitations discussed above, i.e. the existence of regions with a zero number of student places. Notwithstanding this limitation, a statistically valid proxy measure was used**:** the coefficient I_{10min}^{max}, which fell from 43 in 1990 to 6 in 2007. A significant reduction in inter-regional differentiation is evidenced also by the decile ratio (from 43 in 1990 to 17 in 2007), the coefficient I_{2HALF}^{1HALF} (from 2.4 in 1990 to 1.6 in 2007), and the Gini coefficient by region (from 0.246 in 1990 to 0.191 in 2007).

In this context, the question arises whether these findings are evidence of the existence of and implementation of the regional policy of the federal level aimed at equalizing the provision of services across the country. Our analysis leads us to conclude that the answer to this question is negative. We draw this conclusion based on the sum total of the following four explanations.

First, the general public has not been informed about the presence of such a federal program aimed at equalizing the provision of and access to higher education services across the country. Of equal importance, federal authorities have not even articulated an understanding of the existence of this problem of unequal access, believing, apparently, that the presence of the constitutional provision is equivalent to the realization of the principle of equal access.

Secondly, despite a general trend towards alignment between 1990 and 2007, locally this downward trend was not sustainable. For example, in 2007, there was a slight increase in the Gini coefficient for "regions", from 0.181 to 0.191.

Thirdly, notwithstanding the fact that the inter-regional differentiation in access to higher education has been reduced it still remains significant. The high degree of uneven provision of services by region is demonstrated by the indicator I_{min}^{max}, which reveals a difference of 77 in the provision of student places per 10,000 population among regions even in 2007. The different and highly unequal degree of accessibility to higher education services between the regions becomes even more evident when analyzing the distribution of the number of students by decile groups. This analysis reveals that in 1990, close to 20% (18.7%) of the total number of students enrolled in State universities belonged to the last decile groups, which included only the Moscow region, while the first three decile groups, consisting of 65 regions, represented 43% of the total student population. In contrast, in 2007, the last decile group, which included slightly over 10% of the whole population of Russia, accounted for 22% of students matriculating in institutions of higher education. This demonstrates a high degree of inequality in access to higher education between the regions, which again

confirms the thesis that the federal law on universal and equal access to higher education has not been implemented, and regional policies have not rectified these inequalities.

Finally, a comparison of Russia with the United States and Canada by Gini coefficient and other indicators shows that even after substantial equalization occurred in Russia between 1990-2007, the inequality of higher education service provision in Russia is still much higher than that found in countries comparable to the Russian Federation in terms of size and diversity of population and regions. The decentralized system of financing higher education in the United States, where the role of the State and corporations is prominent, provides a fairly high level of uniformity of these services across regions of the United States. Indeed, the difference between the states having the highest and those having the lowest number of students in the USA is only 2 times, and in Canada 6 times for its provinces and territories (see index I_{min}^{max} in Table 1).

In the U.S., the rate I_{2HALF}^{1HALF} is 1.17, which is significantly below the same indicator for Russia. In Canada the rate I_{2HALF}^{1HALF} is 1.94, indicating that inequality in access to higher education is much higher in Canada than in the United States. This finding, however, is mainly affected by the Northwest Territories and Yukon province, both of which have very small populations, more specifically two orders of magnitude lower than the populations of other Canadian provinces. For example, in the Northwest Territories there are 42,000 inhabitants but only 269 students, a ratio of 0.006, indicating a low availability of higher education services in the region.

However, it is clear that increasing the number of institutions of higher education in Canada's northern states of the Northwest Territories and Yukon province would not increase the accessibility of education services due to the small populations in those regions. In addition, because the populations of these two regions are dispersed and the geographical size of the regions is great, it is much easier for people to go to southern regions of Canada for higher education. Support from the State facilitates this movement. Based on this reasoning, it is logical to drop these two regions when assessing the degree of uniformity of service provision of higher education in the country. After making this statistical adjustment, the indicator for equality/inequality in access to higher education Canada becomes 1.5. These findings allow us to conclude that both the U.S. and Canada, as large countries with a federal system, have implemented much more effective regional policies in the field of access to higher education compared to the Russian Federation.

This comparison of Russia with the United States and Canada shows that Russia has not been developing an effective regional policy aimed at improving access to public higher education services, despite the fact that the basic functions of both funding and management of universities are concentrated at the federal level, not at the regional level.

Thus, the general tendency toward the equalization of universal access to higher educational services across the Russian Federation would appear to be a phenomenon *not* due to the presence of a federal program which exists only on paper and not in reality, but due to other causes. We would posit that in actuality, the following four main causal factors are at work in Russia, and that these factors are the catalysts for any real improvements achieved in equalizing universal access, recognizing that gross inequality continues to exist:

a) increased and strengthened regional pressure on the federal level for the development of services within the sub-national territories;

b) funding additional higher education services from regional budgets in order to increase the number of student places in the territories of the sub-national unit of the federation;

c) increased effort by individual universities to increase the number of student places through the development of "commercial acceptance" [1]; and

d) a growth in the natural market process, whereby universities open branches in other regions to develop new markets.

It would appear that the last three reasons are the most significant. In 1990 tuition-based and private education did not exist. As such, students did not have to pay for higher education services; they studied only on a budgetary basis in the State universities of Russia. It is our view that any reductions in inter-regional differentiation in the years following 1990 and the collapse of the USSR can be explained by the fact that during the introduction of neo-liberal reforms the public universities captured an opportunity to raise extra-

[1] "Commercial acceptance" refers to tuition-based education, which in turn has introduced a different and broad set of problems contributing to unequal access based on family means, and which serves to create an entrenched class-based system of access to higher education. Additionally, "commercial acceptance" would appear to be a mechanism for the commodification of higher education; it already has led to the marketization of higher education.

budgetary funds, allowing for the additional intake of students on an extra-budgetary basis.[2] These extra-budgetary funds have, in turn, enabled many universities to open branches in the regions where the demand for higher education previously and consistently exceeded the supply. As a result, access to higher education services has increased, albeit inequality of access persists.

In addition, the post-1990 neo-liberal reforms resulted in the State offering opportunities to create a private sector in higher professional education. This action can indeed be regarded as an outcome of regional policy implementation driven at and by the federal level, but is not clearly related to any policy of alignment, or equalization, since such policies could lead to both increased and reduced regional disparities in access to public higher education. In this regard, we assessed the effects of de-regulation, which facilitated the growth of the private sector in higher education.

Inter-regional inequality: Public or private?

For this purpose, we analyzed inter-regional imbalances in the amount of higher education services provided by the private sector, in per capita terms. The analysis was performed using the same pattern as that used in the analysis of inter-regional differentiations in the delivery of higher education services by the State.

The dynamics of the Gini coefficient "by regions" for the period 1990-2007 reveals a steady downward trend, indicating a decrease in the amount of differentiation of services of higher education between the regions. These findings are presented in Table 2. Other coefficients introduced in this study indicate an alignment of inter-regional differences in access to services of higher education on a commercial basis.

TABLE 2: PRIVATE UNIVERSITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION

Year	1995	2000	2005	2007
Gini coefficient	0.406	0.359	0.297	0.297
$I^{\max}_{10\min}$		795	44	38
$I^{\max}_{\min}$	-	-	-	-
Decile coefficient	93	24	19	18
$I^{1\,HALF}_{2\,HALF}$	390	5.9	3.3	3.1

As shown in Tables 1 and 2, the Gini coefficient in the public sector is below the Gini coefficient in the private sector of higher education. This finding indicates that the State provision of higher education across the regions is more even than the provision of higher education from the private sector. The reason for this distinction in the early 1990s was that the private universities developed primarily in regions with high effective demand, such as Moscow and St. Petersburg - the regions that also have a high concentration of private wealth accumulated after the introduction of neo-liberal reforms post 1990. At the end of the 1990s and since then, the private sector has developed mostly in regions with low public sector provision, because the demand for higher education previously and consistently exceeded the supply. Rapid growth of the private sector in such regions created a bit of balance with the private sector development in Moscow and reduced inter-regional differentiation in this share.

Based on the analysis of inter-regional differentiation in the volume of services of higher education provided both by the State and by the private sector, we can draw the following conclusions:

[2] The extra-budgetary basis refers to funds separate from those provided by the federal level.

1. In general, inter-regional differentiation in the volume of services of higher education – those provided both by the State and by the private sector – diminished between 1990 and 2007. Notwithstanding, inter-regional differentiation is still considerable when compared with that found in the United States and Canada.

2. However, inter-regional differentiation in the volume of services of higher education is higher in the private sector of higher education compared with the degree of inequality found to persist in the public sector. The private sector of higher education services has received intensive development in those regions that exhibit the least amount of services of higher education provided by the public sector. Together these factors lead to an increase in social inequality in population-wide access to higher education services.

3. At the same time, the non-State, or private sector also has evolved in areas where there is already a high level of provision of educational services by the State, among these being Moscow. This development is explained by the fact that such areas have a greater proportion of people able to pay private tuition than in the regions.

4. The observed inter-regional differentiation in the volume or availability of services of higher education - those provided by both the State and by the private sector – is, in our view, a result of the federal level's passive policies towards the regions. Indeed, we observe that such differentiation is the result of the complete absence of a specific policy for State-provided higher education services at the regional levels.

Inequality of access: An ethnic phenomenon?

Given that Russia is a multi-ethnic country, it is of noteworthy interest to explore inter-ethnic accessibility to higher education services. Russia is administratively and regionally divided into two main categories. One category includes the "ethnic republics," such as the Republic of Tatarstan or the Republic of Bashkortostan. The other category includes administrative districts of Russia, called "oblast" and "kray." The majority (approximately 80%) of the population of Russia is ethnic Russian.[3] Non-Russians are located primarily in the ethnic republics and autonomous regions, but also are found in other regions and territories where they make up the ethnic minorities of those particular regions and territories. Concurrently, Russians (not ethnic Russians) also constitute a significant proportion of the population of the ethnic republics. All of these factors complicate any analysis of the question of whether equal access to higher education is found among ethnic minorities.

For the purposes of our analysis we make the following assumptions: Since people of non-Russian ethnic background are a minority in all non-ethnic districts and constitute a very small percentage of the population of all non-ethnic districts (on average 7 per cent across all non-ethnic districts), we assume that higher education services in non-ethnic districts mostly characterize accessibility to these goods for ethnic Russians rather than for non-Russian ethnicities/minorities, such as Tatars, Bashkirs, Chechens.

In general, non-ethnic Russians are concentrated in the ethnic republics (for example, non-ethnic Russians account for up to 60% of the population of Tatarstan, which is an ethnic republic). Although ethnic Russians may make up considerable proportions of the population of the ethnic republics, we assume that the saturation of student places in the ethnic republics reflects the access of ethnic minorities of Russia to higher education services.

To test the hypothesis of whether ethnic Russians have any advantage in access to higher education compared with non-ethnic Russians, we have treated all non-ethnic districts as one entity, which we denote as "Russia without republics." Within this category we include the general population and students of all regions of the Russian Federation with the exception of the ethnic republics.

Having ordered all ethnic republics together with the artificial category named "Russia without the republics," in the order of increasing number of students per 10,000 population (Table 3), we are able to make some interesting observations and conclusions. First of all, the unevenness of accessibility to services of higher education among the combined population of the ethnic republics is striking: the ratio of the maximum to the minimum of number of student places per 10,000 inhabitants across the ethnic republics was 1 to 4 in 1990 and 1 to 3 in 2007. Once more, this finding indicates that the principle of universal access to higher education has not been implemented, this time measured by access to higher education by ethnic minorities, even when taking into account the non-ethnic Russian populations of the ethnic republics.

[3] In this article the terms "ethnic Russians" and "ethnic Russian population" refer to those who belong to purely Russian ethnicity. The terms "non-ethnic Russians," "non-ethnic Russian population," and "ethnic minorities in Russia" refer to people who are Russian citizens but who also belong to other ethnicities that are not purely Russian, for example Tatars, Chechens, and Bashkirs.

However, it should be noted that this gap has decreased during the post-Soviet period. The decrease in this gap may be a result of pressures from those republics which had the least provision of these services, such as pressures levied by Sakha (Yakutia), Komi, and Tuva, who were very active in lobbying for the development of education services in their territories after neo-liberal reforms started in the 1990s.

TABLE 3 NUMBER OF STUDENTS PER 10,000 POPULATION IN PUBLIC UNIVERSITIES IN THE ETHNIC REPUBLICS FOR 1990 AND 2007

	Republic	1990		Republic	2007
1	Republic of Sakha (Yakutia)	0.007	**1**	Republic of Ingushetia	0.016
2	Republic of Komi	0.008	**2**	Republic of Tuva	0.018
3	Republic of Tuva	0.009	**3**	Altai Republic	0.023
4	Karachay-Cherkessia Republic	0.001	**4**	Republic of Chechnya	0.025
5	Republic of Khakassia	0.011	**5**	Kabardino-Balkar Republic	0.028
6	Republic of Chechnya	0.012	**6**	Republic of Karelia	0.031
7	Republic of Adygea	0.012	**7**	Republic of Komi	0.032
8	Republic of Karelia	0.013	**8**	Republic of Kalmykia	0.033
9	Republic of Bashkortostan	0.013	**9**	Republic of Mari El	0.035
10	Altai Republic	0.014	**10**	Republic of Bashkortostan	0.036
11	Republic of Ingushetia	0.014	**11**	Karachay-Cherkessia Republic	0.036
12	Republic of Chuvashia	0.014	**12**	Republic of Khakassia	0.036
13	Dagestan Republic	0.015	**13**	Dagestan Republic	0.039
14	Udmurt Republic	0.015	**14**	Republic of Sakha (Yakutia)	0.040
15	Republic of Kalmykia	0.015	**15**	Republic of North Ossetia - Alania	0.042
16	Kabardino-Balkar Republic	0.016	**16**	Republic of Adygea	0.044
17	Republic of Tatarstan	0.019	**17**	Udmurt Republic	0.044
18	Republic of Buryatia	0.020	**18**	Republic of Buryatia	0.044
19	**Russia (without Republics)**	**0.020**	**19**	Republic of Tatarstan	0.044
20	Republic of Mari El	0.020	**20**	**Russia (without Republics)**	**0.045**
21	Republic of Mordovia	0.023	**21**	Republic of Mordovia	0.048
22	Republic of North Ossetia - Alania	0.029	**22**	Republic of Chuvashia	0.052

In Soviet times, a great deal of attention was paid to accelerating the development of the non-ethnic Russians because many of them were less developed compared to ethnic Russians. This unequal development

was the result of restrictions that existed in Tsarist Russia prior to the 1917 Revolution. Despite the extra attention paid during Soviet times however, "Russia without republics" still appears to have enjoyed a greater degree of provision of higher education services than most of the ethnic republics, in both 1990 and 2007 (see Table 3). This finding suggests that most areas with dense settlements of ethnic Russians are more secure in their number of available places for students than most areas where there are significant proportions of non-ethnic Russians. We can, thus, conclude that in spite of the 70-year history of the Soviet policy designed to ensure equal access to higher education for all citizens, ethnic Russians have continued to maintain greater access to higher education than non-ethnic Russians.

Interestingly, some republics nevertheless have appeared to remain ahead of the artificially collapsed category called "Russia without the republics." This finding leads us to posit that the population of these republics has greater access to higher education than even the ethnic Russians, on average, in Russia. In 1990 the republics of Mari El, Mordovia, and North Ossetia -Alania remained ahead of the category "Russia without the republics," while in 2007 the republics of Mordovia and Chuvashia remained ahead. It is noteworthy that none of these republics had any great economic, scientific and technical potential, nor large populations or large geographic areas, such as those found in Tatarstan and Bashkortostan. For example, the populations of the republics of Mari El, Mordovia, North Ossetia - Alania, Mordovia and Chuvashia vary from 0.7 million to 1.2 million people, whereas 3.7 and 4.1 million people live in Tatarstan and Bashkortostan, respectively.

The same study was conducted for the private sector, the results of which showed that the ethnic republics have more students enrolled on a commercial basis than "Russia without the republics" has in per capita terms (Table 4).

TABLE 4 NUMBER OF STUDENTS PER 10,000 POPULATION IN PRIVATE UNIVERSITIES IN THE ETHNIC REPUBLICS

	Republic	1995		Republic	2007
1	Republic of Ingushetia	0	**1**	Altai Republic	0.003
2	Republic of Tuva	0	**2**	Republic of Kalmykia	0.004
3	Altai Republic	0	**3**	Republic of Tuva	0.006
4	Republic of Chechnya	0	**4**	Republic of Chechnya	0.006
5	Kabardino-Balkaria	0	**5**	Republic of Adygea	0.007
6	Republic of Karelia	0	**6**	Karachay-Cherkessia	0.007
7	Republic of Komi	0	**7**	**Russia (without Republics)**	**0.008**
8	Republic of Kalmykia	0	**8**	Republic of Khakassia	0.009
9	Republic of Bashkortostan	0	**9**	Republic of Mari El	0.010
10	Karachay-Cherkessia	0	**10**	Republic of North Ossetia	0.010
11	Republic of North Ossetia	0	**11**	Republic of Ingushetia	0.010
12	Republic of Adygea	0	**12**	Republic of Mordovia	0.011

13	Udmurt Republic	0	**13**	Republic of Karelia	0.012
14	Republic of Buryatia	0	**14**	Republic of Sakha (Yakutia)	0.013
15	Republic of Chuvashia	0	**15**	Kabardino-Balkaria	0.016
16	Republic of Sakha (Yakutia)	0.0003	**16**	Republic of Buryatia	0.016
17	Republic of Mordovia	0.0005	**17**	Republic of Komi	0.017
18	Republic of Tatarstan	0.0006	**18**	Republic of Chuvashia	0.024
19	Republic of Mari El	0.0008	**19**	Udmurt Republic	0.027
20	Republic of Khakassia	0.0011	**20**	Dagestan Republic	0.039
21	**Russia (without Republics)**			Republic of Bashkortostan	0.052
22	Dagestan Republic	0.0025	**22**	Republic of Tatarstan	0.064

Conclusions

These findings reveal that in 2007, only 6 republics of the total 21 had fewer students in per capita terms, compared with the artificially created category "Russia without republics." Also in 2007 the private sector's presence in education in "Russia without republics" was 6.5 times less than that found in the Republic of Bashkortostan and 8 times less than in the Republic of Tatarstan, in per capita terms. It would thus appear that the non-State, i.e. private sector of higher education has developed more in the ethnic republics than in the non-ethnic "Russian" regions. From this finding we may conclude that the non-Russian population of Russia is compelled to a greater degree than the ethnic Russian population to rely on their own wallets than on the State to obtain higher education. In fact, this finding is not surprising because, as shown in Table 3, the populations of the ethnic republics have been disadvantaged in the amount and availability of publicly-provided higher education services compared to non-ethnic regions. Inhabitants of the ethnic republics have been, therefore, directly and negatively impacted by policies generated at the federal level.

Our analysis of inter-regional differentiation in the provision of higher education services allows us to conclude that the regional policy for higher education does not fulfill the requirements proscribed by the law on "Education" in terms of assuring implementation of the principle of universal access to higher education for all citizens of the Russian Federation, regardless of the region or territory in which they live. Violation of the principles embedded in this law is manifested in the significant differences in the availability of these essential public services for the populations of different areas of the country. In addition, different ethnic groups exhibit significant variation in access to State-provided higher education services. Where equal access to higher education for all ethnicities does not exist, the ethnic Russian population has, in general, an advantage in access to publicly funded higher education compared to most ethnic minorities in Russia.

Regional disparities in higher education existed in the USSR and were even more pronounced than they are now. During the Soviet period however, there were some central policies that had leveled to a considerable extent the effects of these imbalances. First, during the planning and financing of institutions of higher education the Soviet government accorded importance to the development of dormitories for students. This system was particularly developed in the universities located in Moscow and St. Petersburg. During the neo-liberal reforms of the 1990s State funding for dormitories imploded. This funding was reduced both in absolute and relative terms, relative to the total number of student places. Secondly, in the Soviet period there

was a program for training citizens of ethnic minorities. To comply with this federal program, metropolitan universities allocated a quota for admission of applicants from the ethnic republics. As a result of neo-liberal reforms in Russia, this program also ceased to exist.

A final and fundamental conclusion to be drawn from the analyses presented in this article is the following: violation of the principle of universal access to higher education is not necessarily the result of faulty or malicious regional policies at the federal level. The failure to achieve universal access is a result of a lack of sound regional policies, the goals of which need to be achievement of universal access to State-provided higher education for all areas of the country, and for all ethnic groups in the Russian Federation.

References:

1. Regions of Russia. Socio-economic indicators, 2008: P32 Rosstat, 999 p.
2. Federal State Statistics Service of the Russian Federation: http://www.gks.ru/bgd/regl/b08_11/IssWWW.exe/Stg/d01/08-10.htm

SOSYAL HAKLARIN MANİPÜLASYONU: SOSYAL HAKLAR KAPİTALİZMİN HİZMETİNDE (Mİ?)

Umut Omay
İstanbul Üniversitesi

ÖZET

Özünü "İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi"nin oluşturduğu sosyal haklar, diğer bir çok kavram gibi kapitalizmin bir manipülasyon aracı haline gelmiştir. Sosyal haklar, günümüz uygulamalarında, kapitalizmin çıkarlarına hizmet edecek bir biçimde dönüşüm geçirmektedir. Sosyal haklarının varlık nedeni, yaşamlarını sürdürebilmek için emeğini satmaktan başka çaresi olmayan sosyal grupların, belirli bir düzeyde yaşamlarının güvence altına alınması ve temel hak ve özgürlüklerini tamamlayıcı olma esasına dayanmaktadır. Oysa uygulamada, kapitalizmin ilgisinin üretimden tüketime kayması ile birlikte, sosyal hakların da yeni tüketim nesneleri haline dönüştürüldüğü ve sosyal hakların gerçek anlamlarını ve özelliklerini yitirdikleri görülmektedir. Bu tebliğde, sosyal haklar arasında yer alan eğitim, sağlık, dinlenme ve sosyal güvenlik hakları örneklerinden hareketle sosyal hakların günümüzdeki durumu ve kapitalizmin yeni pazarlanabilir nesneleri haline getirilişleri sorgulanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: *Sosyal Haklar, Sosyal Hakların Manipülasyonu, Kapitalizm, Eğitim Hakkı, Dinlenme Hakkı, Sağlık Hakkı, Sosyal Güvenlik Hakkı.*

ABSTRACT

Social rights which depend on "The Universal Declaration of Human Rights" have become a manipulation tool like many others used by capitalism, and these social rights are currently being transformed in order to serve those who benefit from capitalism. The existence of social rights depends on protecting those social groups which have no other choice but to sell their labour to survive, and integrating their basic rights and freedoms. The focus of capitalism, however, has shifted from production to consumption, and as a result of this development social rights have been transformed into the form of marketable goods, while social rights have become void and lost their real meaning. The purpose of this paper is to question the current situation of social rights, and their transformation into new marketable goods of capitalism by focusing on education, rest, health and social security rights.

Keywords: *Social Rights, The Manipulation of Social Rights, Capitalism, Education Right, Right to Rest, Health Right, Social Security Right.*

GİRİŞ

Sosyal açıdan korunmaya muhtaç kişilerle ilgili uygulamaların tarihsel araştırmalar ışığında uzun bir geçmişe dayanan bir olgu olduğu görülmektedir. Sosyal hakların günümüzde giderek artan bir düzeyde ilgi konusu olmasının nedeni, kapitalizmin ve sanayi devriminin ortaya çıkardığı, üretim araçlarından yoksun ve emeğini sunmaktan başka çaresi olmayan insanların varlığıdır. Bu çalışmanın amacı, sosyal hak anlayışının kapitalizmin yeni pazarlanabilir nesnelerinden biri olup olmadığını tartışmak ve yaşanan süreci teorik bir çerçevede analiz etmektir. Analiz yapılırken, bütün sosyal haklar dikkate alınmamıştır. Konunun bir tebliğin içine sığdırılamayacak kadar geniş olması nedeniyle sosyal hakların manipülasyonu ile ilgili analiz dinlenme, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik konularıyla sınırlı tutulmuştur.

SOSYAL HAKLAR

Hak kavramı tartışmalı bir konudur. Aydın, hak için "hukuk düzeninin kişilere tanıdığı yetkidir" (Aydın, 2003: 12) tanımlamasını yaparken, Arsal hak için "hukuk düzenince tanınmış, sınırı, konusu, kullanılma şekli ve koşulları gösterilmiş, yararlanılması toplumca sağlanmış özgürlüktür" (Aydın, 2003: 12) demektedir. Dolayısıyla hak kavramının kişinin özgür iradesinden kaynaklanan, kendi çabasıyla elde edilmiş

aktif bir özelliğinin bulunmadığını, kendisine belirli bir toplumsal kurgu çerçevesinde verilmiş, pasif nitelikte bir özelliğinin bulunduğunu ileri sürmek yanlış olmayacaktır. Aynı şekilde, sosyal hakların ne olduğu, neleri kapsadığı üzerinde tartışılmakta olan bir konudur. Bazı yazarlar, sosyal hakları yoksullukla ilişkilendirmek eğilimdeyken, konu ile ilgili temel metin olarak gösterilen "Vatandaşlık ve Sosyal Sınıf" makalesinde Marshall sosyal hakkı eşit vatandaşlık statüsü ile ilişkilendirmekte, Sen "yapabilirlik" kavramını ön plana çıkarmaktadır (Buğra, 2005: 8). Sosyal hakların ne olduğu ile ilgili diğer bir görüş ise, "İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi"nin ikincil haklar (ikinci kuşak haklar) olarak tanımladığı hakların sosyal haklar olduğu yönündedir (Alptekin, 2004: 137). "İnsan hakları Evrensel Bildirgesi"nde yer alan haklardan ikinci kuşak hak olarak tanımlanan ekonomik, sosyal ve kültürel haklar şu şekilde sıralanmaktadır (T.C. Başbakanlık, 2007: 16):

- Çalışma hakkı,
- Sosyal güvenlik hakkı,
- Sendika kurma hakkı,
- Toplu sözleşme ve grev hakkı,
- Yeterli yaşama düzeyi hakkı (beslenme, konut),
- Eğitim hakkı,
- Sağlık hakkı,
- Kültürel yaşama katılabilme hakkı.

Bu hakların açık bir biçimde ağırlıklı olarak çalışma hayatına yönelik haklar olduğu görülmektedir. Bu bildirin konusu da bu noktada ortaya çıkmaktadır. Sosyal haklar olarak tanımlanan haklar sanayi devriminin bir sonucu olarak görülmektedir. Sanayi kapitalizme yol açan burjuva sınıfı sosyal hakların tanımlanması ve hak olarak verilmesi sırasında isteksiz davranmış ve bu hakları tanımamak için sert bir biçimde de direnmiştir. Ancak sonraları bu hakların elde edilmiş olduğu görülmektedir. Günümüz anlamındaki sosyal haklar uzun süren mücadeleler sonucunda elde edilmiştir. Ancak, Bauman'ın da belirttiği gibi kapitalizmde almak için fazlasıyla vermeniz gerekmektedir (Bauman, 1999: 13). Dolayısıyla kapitalizm, kendiliğinden hak verecek, daha doğru bir ifade ile, karşılığını fazlasıyla almadan bir şey verecek bir sisteme ve ahlaka sahip değildir. Örneğin, "Kapitalist toplumsal yaşantıda üretimin gerektirdiği nitelikteki emek gücünün ertesi gün işbaşı yapabilmesi için gerekli olan sağlık hizmeti, özünde burjuva için bir maliyettir. Bu nedenledir ki; sanayileşmenin gereksinim duyduğu nitelikli emek gücünün burjuvazinin de "katkılarıyla" üretilmesi sürecinde gerekli olan sağlık hizmetleri de yine burjuva tarafından "karşılanmıştır."" (Hamzaoğlu, 2004: 56). O halde, sosyal hakların elde edilmesinde ve sosyal hakların neden bazı konularla sınırlandırılmış olduğuna eleştirel bir bakış açısıyla yeniden bakmak gerekmektedir.

Sosyal hakların belirlenmesinde bireylerin ihtiyaçları yerine kapitalizmin ihtiyaçlarının temel belirleyici olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Dolayısıyla, sosyal haklar kapitalizm tarafından manipülasyona uğratılan bir başka olgu haline getirilmektedir. Analizimize bu nokta üzerinden başlamak yararlı olacaktır. Dolayısıyla, sosyal hakların kazanılmasının gerçekten kapitalizme karşı elde edilen bir zafer olup olmadığı ya da kapitalizmin sosyal hakları kendi çıkarları doğrultusunda biçimlendirip biçimlendirmediği daha iyi bir biçimde anlaşılabilecektir.

SOSYAL HAKLARIN MANİPÜLASYONU

Kapitalizmin insan yaşamı üzerindeki etkisi sadece çalışma yaşamı ile sınırlı değildir. Kapitalizm insan yaşamının her anını ve her fonksiyonunu kuşatmış bulunmaktadır. Sanayi devriminin ortaya çıktığı yıllarda kapitalizmin ilgisi üretim üzerinde olmuştur. Dolayısıyla kapitalizm sadece üretim araçları ve verimlilik üzerinde yoğunlaşmıştır. Bunun konumuz açısından anlamı, üretim araçlarından biri olan emeğin mümkün olduğunca verimli ve itaatkar kılınmasıdır. Bunun sağlanması amacıyla emek mümkün olduğunca fabrika düzenine bağımlı hale getirilmiş, sanayi kapitalizmin tasarladığı düzende hayatta kalabilmek için başka bir alternatiften yoksun üretim araçları olarak ele alınmıştır.

Kuşkusuz kapitalizm, kendi varlığını sürdürecek ve güçlendirecek her türlü önlemi almada ve uygulamada son derece beceriklidir. Bu nedenle, Bauman'ın da ipucunu verdiği biçimde, kapitalizmin gönülsüz görünse de çıkarı olmadan hak verecek bir ahlaki yapısı olmadığından hareketle, sömürülen ve daha

fazla sömürülmek istenen emeğe ve servet sahibi olmayan dışlanmış sosyal gruplara neden haklar tanımlandığı ve verildiği üzerinde son derece şüpheli bir bakış açısına sahip olmak gerekmektedir.

Kapitalizm o kadar güçlü bir tasarıma sahiptir ki, nelerin nasıl üretileceği, nelerin tüketileceği, nelerin bilineceği ve yaşam dönemlerinin belirlenmesi kapitalizm tarafından kontrol altına alınmış bulunmaktadır. Örneğin, çocukluğun kapitalizm tarafından kendi çıkarları doğrultusunda icat edilen bir yaşam dönemi olduğu yönünde düşünceler bulunmaktadır. Çünkü, Rönesans'a kadar çocuk olarak özel bir tanımlamanın yapılmadığı ileri sürülmektedir (Postman, 1995: 181-182). Bu görüşü savunanlara göre, günümüz anlamında ki çocuk tanımlaması Rönesans ile birlikte yapılmıştır. Dolayısıyla, Rönesans dönemine kadar özel bir tanımlama gerektirmeyen çocuk, Rönesans ile var olan bir toplumsal kavramdır. Örneğin Franklin'e göre çocukluk evrensel bir kavram olmayıp, zamana göre değişim göstermiş kültürel bir tanımlamadır (Kılbaş, 2008: 187).

Çocuklukla ilgili temel sosyal haklardan birisi de eğitim hakkı olarak görülmektedir. Dolayısıyla, çocukluk, bireylerin toplumsal yapıya uyum süreci açısından da önemli bir dönem olarak tanımlanmaktadır. Bu nedenle kapitalizmin hem tüketim yönelimli varlığını sürdürebilmesinin hem de kendi sistemini sorgulamayacak nesilleri oluşturması açısından çocukluk kapitalizm açısından son derece verimli bir dönem olarak tanımlanabilir. Bu nedenle, Illich'in (2006) de "Okulsuz Toplum" isimli eserinde de belirttiği gibi eğitim hakkının sorgulanabilir bir niteliği olduğu düşünülmelidir. Çünkü, eğitim ile amaçlananın kapitalizme uygun bireyler yetiştirilip yetiştirilmediğiyle ilgili ciddi eleştiriler bulunmaktadır. Çocukluk, Foucault'un (2006) da ileri sürdüğü gibi, bireylerin denetim altına alınma sürecinde olduğu gibi itaatkar bireylerin oluşturulma süreci olarak da görülebilir. Örneğin Yapıcı, "insanların eğitime gereksinim duymaları, kendiliğinden oluşan bir süreç değildir. Eğitime ve eğitime gereksinimi belirleyen temel unsur, ulusların ne tür bir toplum düzeyinde yaşadıkları ile bağlantılıdır." (Yapıcı, 2004) derken, eğitim hakkının niteliğinin ve içeriğinin sorgulanabilirliği üzerinde durmaktadır. Diğer yandan eğitimin bir hak olarak tanımlanmasıyla birlikte eğitimin özelleştirilmesi ve paralı hale getirilmeye çalışılması (bkz. Yenimahalleli Yaşar, 2006) eğitim hakkının ne olduğunun ve içeriğinin ne olması gerektiğinin yeniden sorgulanmasını gerektirmektedir.

Aynı şekilde sağlık hakkının da kapitalizmin çıkarlarına hizmet etmek amacıyla tasarlanmış bir hak olduğu düşünülebilir. Öncelikle bireylerin üretici güçlerinin korunması amaçlanmaktadır. Ayrıca, bireyler sağlık açısından da dikkate değer bir tüketici kimliğini oluşturmaktadır. Çünkü, sağlık, kolaylıkla manipüle edilebilecek bir konudur. İnsanın temel içgüdüsü olan hayatta kalma güdüsünün rahatlıkla kapitalizmin çıkarlarına hizmet edecek biçimde sömürülmesinin mümkün olduğu gözlerden kaçmaması gereken bir noktadır. Bugün, sağlık alanında yaşanan gelişmeler sağlık hakkı olarak tanımlanan hakkın içeriğinin ve konusunun yeniden gözden geçirilmesini zorunlu kılmaktadır. Özellikle, insanların yeni hastalıkların icat edilmesi (bkz. Küçükusta, 2006; Moynihan ve Cassels, 2006) ile birlikte sosyal güvenlik sistemin özelleştirilmesiyle sağlık hakkının ne olduğunun ve manipülasyona ne kadar açık bir süreç olduğunun dikkatlerden kaçmaması gerekmektedir.

Sosyal haklar arasında sayılan dinlenme hakkının da, kapitalizmin çıkarları doğrultusunda tasarlanmış bir hak olduğunu kabul etmek gerekir. Çünkü, dinlenme hakkının en önemli unsuru olan boş zamanın (ki bazı kaynaklarda serbest zaman olarak da tanımlanmaktadır) kapitalizm tarafından fazlasıyla içselleştirilmiş bir zaman dilimi olarak tasarlandığı görülmektedir. Gerçekten, bir kelime oyunu ile gerçek niyetin gizlenilmeye çalışıldığı boş zaman kavramının aslında kapitalizmin çıkarlarına hizmet etmek üzere tasarlanmış bir zaman dilimini ifade ettiğini ileri sürmek yanlış sayılmamalıdır. İlk bakışta, emekten mümkün olduğunca fazla verimi alması beklenen kapitalizmin, her ne kadar uzun mücadeleler sonucunda kazanılmış dinlenme hakkını neden verdiği üzerinde kısaca durmak gerekmektedir. Kapitalizm, her ne kadar gönülsüz görülse de, dinlenme hakkını verirken, bazı amaçları taşımış olmalıdır. Örneğin, emeğin yeniden kendini üretebilecek ve böylelikle verimliliğini yüksek tutacak süreyi vermek ve çalışma süreleri içerisinde üretilen ürün ve hizmetlerin tüketilmesine sağlayarak sistemin devamlılığını sağlamak. Çünkü artık kapitalizm çalışanlardan "arz temizleyici talebe" katkıda bulunmalarını beklemektedir (Bauman, 1999: 132;). Bunun nedeni, kapitalizmde odak noktasının üretimden tüketime kaymış olmasıdır. Çünkü kapitalizm boş zamanın karlı bir değiş/tokuş aracı olduğunu keşfetmiştir (Aytaç, 2006: 34).

Boş zamanın çalışma süreleriyle ve kapitalizmin tasarımıyla ilişkilendirmek belki ilk anda anlamsız gelebilir. Oysa, boş zamanın belirlenmesinde çalışma süresinin esas alınıyor olması, boş zaman üzerinde kapitalizmin hakimiyet kurduğunun ilk ipucunu vermektedir. Diğer yandan boş zamanın bir tüketim süresi olarak tasarlanmış olması da boş zamanın kapitalizmin çıkarlarına hizmet etmek yükümlülüğü olan bir zaman dilimini ifade ettiğini ileri sürebilmemiz açısından önemlidir. Boş zamanın tanımlanmasında çalışma süresinden arta kalan zaman olarak tanımlama eğilimi oldukça yaygındır (Mullet, 1988: 241-242). Dolayısıyla, dinlenme hakkı olarak tanımlanabilecek boş zamanın aslında çalışma kavramı ile anlam bulduğu açıktır. O halde, çalışmayan bir kişinin dinlenme hakkının olamayacağı açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır.

Örneklerde de ifade edildiği gibi, sosyal hak olarak tanımlanan unsurların içeriklerinin ve günümüz uygulamalarının sorgulanması gerekmektedir. Sorulması gereken öncelikli soru, insanların sosyal haklara ihtiyaçlarının olup olmadığı ve eğer ihtiyaçları varsa bu hakkın neden ve nasıl kaynaklandığı sorusudur. Günümüzdeki sosyal hak konuları dikkatlice incelendiğinde sorunun kapitalizmin işleyiş mekanizmasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır. O halde, sosyal hak kavramı kapitalizmin bir sonucu olduğu ortaya çıkmaktadır.

SOSYAL HAKLAR KAPİTALİZMİN HİZMETİNDE (Mİ?)

Kapitalizmin hakimiyetini pekiştirdiği 16. ve 17. yüzyıllardan öncesinde insanların topluluk olma ve toplum içerisinde yaşama bilinçlerine uygun olarak geliştirdikleri sosyal yardımlaşma ile kurumlarının (Huberman, 1995: 23) bugün ya tamamen ortadan kalktığı ya da etkinliklerinin büyük ölçüde zayıflatıldıkları görülmektedir. Sosyal hakların sağlanması ve sürdürülmesi için geliştirilen kurumlar ve uygulamalar kapitalizmin bireylerin yaşamına ve özgür iradelerine yapılan saldırının açık bir ifadesi olarak görülmelidir. Hakim ekonomik sistem olan kapitalizm tüm yönleriyle insanın yaşam dönemlerini ve niteliğini belirlemekle kalmamakta, sistemin kendisinden kaynaklanan sorunları da sistemin kendi çıkarlarına hizmet etmek için geliştirdiği araçlarla çözme çabasına girişmektedir. Ancak sosyal hakların kapitalizmin ilgi konusu olması görünürde ve az sayıda ayrıcalıklı insan için çözüm üretilmesine neden olmaktadır. Sosyal hakkın sağlanmasının işgücüne dahil olmakla özdeşleştirilmesi görünürde kısmi bir çözüm olarak düşünülse de, katı olan her şeyin kapitalizm tarafından buharlaştırılması nedeniyle (Berman, 1999), işgücü de sosyal hak kazanım şartlarını yerine getiremez hale getirilmektedir. Çünkü, günümüzde artık kapitalizmin ilgi konusu olan diğer şeylerde olduğu gibi meslek, çalışma, işgücü gibi kavramların da içi boşaltılmakta ve uçucu, moda deyimiyle esnek, hale getirilmektedir (İlhan, 2008: 318-325). Ancak, çalışma ilişkilerindeki esnekleşme sosyal hak kazanımlarını da çalışanlar aleyhine esnetmektedir.

Kapitalizm manipülasyon sürecini, zaman, ihtiyaç ve bilgiyi kullanarak sürdürmektedir. İnsan ihtiyaçlarının sınırsız ve doyumsuz hale getirilmesi, insanın kendi zamanını tespit edemez hale getirilişi, meslek algılarının manipüle edilmesi ve bütün bunların günümüzün popüler konusu olan bilgi ile yapılıyor olması, sorunun ne kadar büyük olduğunun açık bir göstergesidir.

Lodziak'ın ihtiyaçların manipülasyonu adını verdiği süreçte (Lodziak, 2003) kapitalizm bireylere aslında ihtiyaç düzeylerinin ne olduğunun sorgulanabilir olduğu ihtiyaçları dikte etmekte, bunları hak olarak benimsetmekte ve bu haklara ulaşılması için gereken önü alınmaz arzuları uyandırmaktadır. Bu nedenle insanlar, çalışma hayatında kendilerine dayatılan uçucu, gelip geçici işleri, uyarılmış ihtiyaçlarının tatmini sağlayacak geliri kazanma amacıyla, benimseyebilmektedir. Ancak, kapitalizm, kullanılıp atılanların (Bales, 2002) üzerinde kurulan bir yapıya sahip olduğundan, kısa sürede bu işler de gerekli kazancı sağlayamaz hale getirilmektedir. Bu sürece uyum sağlayamamış olanlar ise, çalışmaya bağlı sosyal haklar sistemi nedeniyle sosyal haklarını kazanamamış sayılabilmektedir.

İhtiyaçlar yaratıldıktan sonra, bunların vazgeçilmez ihtiyaç olduğu fikri benimsetilmekte[1] ve hemen arkasından bunların hak olduğu düşüncesi insanlara empoze edilmektedir. Dolayısıyla, neyin insan olmanın doğal sonucunda elde edilen hak olduğu, neyin kapitalist sistemin kendi çıkarlarını koruyup geliştirmek için icat edilmiş yapay hak olduğunun birbirine karıştırıldığı görülmektedir. Bu nedenle, sistemin gönülsüzce de olsa vermeyi kabul ettiği hakların sorgulanabilir bir niteliği olduğunu kabul etmek gerekir. Bu düşüncenin temel nedeni, kapitalizmin önce gönülsüzce de olsa kabul ettiği hakları daha sonraki dönemlerde fazlasıyla içselleştirmeye çalışmasıdır. Örneğin, eğitim hakkının da kapitalizm tarafından fazlaca içselleştirildiği, eğitimin kapitalizmin çıkarlarına hizmet edecek bir özellik taşımaya başladığı görülmektedir.

Eğitim hakkının içeriğinin tasarlanmasında meslek kazanma vurgusunun ön plana çıkması, eğitim hakkının içeriğinin kapitalizm tarafından doldurulmakta olduğunun bir kanıtı olarak kabul edilmelidir. Gerçekten, Özuğurlu'nun da vurguladı gibi "20. yüzyıla girerken sadece üniversitenin değil, bir bütün olarak eğitim sisteminin yeni sanayi ekonomilerinin bir uzantısı işlevini görmeye başladığını, okulların "hem devlet hem de şirketler için itaatkar hizmetçiler üretme sorumluluğunu" yüklendiğini söylemek mümkün"dür (Özuğurlu, 2009). Benzer bir eleştiriyi eğitimli olmak ile demokratik olmak arasında farklar olduğunu ileri süren Yapıcı da yapmaktadır (Yapıcı, 2004). Örneğin Yapıcı, Özden'den aktarımla, eğitimin toplumsal ve ekonomik düzenin beklentilerini karşılama amacını taşıdığını söylemektedir: "Eğitim sistemlerinden, önceleri tarım toplumu için, daha sonra da sanayi toplumu için insan yetiştirmesi beklenmiştir. Bugün ise bilgi

[1] Örneğin, Köse, reklamlar ile empoze edilen tüketim ihtiyacının çok şiddetli bir hale getirildiğini öyle ki, "…sanki o şeyi kullanmasak, dünyanın sonu gelecekmiş hissine" (Köse, t.y.) kapıldığımızı söylemektedir.

toplumu ağırlıklı bir toplum için gerekli donanım ve yeterlilikte mezunlar vermesi beklenmektedir" (Yapıcı, 2004). Dolayısıyla temel bir sosyal hak olarak gösterilen eğitim hakkının kapitalizmin ilgi konusu olduğunu ve içeriğinin kapitalizmin ihtiyaçları doğrultusunda doldurulduğunu ileri sürmek yanlış olmayacaktır. Gerçekten, "çoğu insan, eğitim kurumuna girerek, eğitilmenin kendi özgür iradesi ile gerçekleştirdiği bir eylem olduğu kanısını taşır", oysa eğitimin içi başkaları tarafından doldurulmuştur (Yapıcı, 2004).

Eğitim hakkının sorgulanabilir niteliği ile ilgili bir başka çarpıcı örnek, ILO uygulamalarında da görülebilir. Örneğin Yenimahalleli Yaşar, temel eğitim yaşının belirlenmesinde ILO'nun çocuk emeğini koruyucu önlem alma güdüsünün yattığını söylemektedir: "… 1921 yılında okuldan ayrılma yaşının en düşük 14 yaş olarak belirlenmesinin ardından, ücretsiz ve zorunlu eğitim ile çocuk işçiliğinin önlenmesi arasındaki paralellik açıkça ortaya çıktıktan sonra bu kez ILO, çocuk işçiliğinin kötü biçimlerinin önlenmesi sözleşmesi ile 1999 yılında ücretsiz eğitim yaşını 18'e yükseltmiştir. Bu kararın arkasında eğitim hakkının diğer hakların da önünü açtığı düşüncesi yatmaktadır." (Yenimahalleli Yaşar, 2006). Tıpkı, dinlenme hakkında olduğu gibi, çocuğun eğitim hakkının temel belirleyicisinin çalışma kavramı ile belirlendiği görülmektedir. Çeçen'e göre, eğitim bir diğer sosyal hak olan kültür hakkının doğal parçası olarak ele alınmalıdır. Çünkü, "Kültürün doğal parçası olarak eğitim, insanın bilinç üretiminin ideolojik bir halkasıdır… Eğitim, kültürlerin aşılanması, yaratılması, kuşaktan kuşağa aktarılması gibi temel işlevleri yerine getirir." (Kılbaş, 2008: 182). Bu nedenle, eğitim ile amaçlananın ne olduğunun üzerinde dikkatlice durulması gerekmektedir. Eğitim hakkının ücretsiz olarak sağlanması gereken bir hak olması gerekirken, bazı ülkelerde bu hakkın ücretsiz sağlanmadığı, Türkiye'de ise ücretsiz görünmekle birlikte uygulamada ücretli hale getirildiği ve ücretli eğitim alan çocuklarla, ücretsiz eğitim alan çocuklar arasında farklı muameleye tabi tutulma gibi sorunların olduğu yönünde eleştiriler bulunmaktadır (bkz. Yenimahalleli Yaşar, 2006). Ancak unutulmaması gereken nokta, kapitalizmin eşitsizlik esasına dayanan bir sisteme sahip olmasıdır. Bu noktada, mevcut uygulamalar çerçevesinde eşitsizliğin kalıcı olması, kuşaktan kuşağa aktarılması ve bunun için de eşitsizliğin küçük yaşlardan itibaren benimsetilmesi gibi bir çabanın olup olmadığı tartışılmalıdır.

Diğer yandan, UNICEF'in Çocuk Hakları'na ilişkin sözleşmesini yorumlayan Oktay, konumuzla ilgili ilginç bir ipucunu da vermektedir: "Sözleşmeye göre çocuğun bakımı ve korunmasındaki başlıca sorumluluk aileye ait olmakla birlikte, devletin bu konuda ailelere yardımcı olması gerektiği konusuna da yer verilmektedir" (Kılbaş, 2008: 184). Gülmez de benzer bir biçimde "5. madde … ana-babaların -ve gerektiğinde başka kişilerin- sözleşmedeki hakların kullanımı için çocuğu yönlendirme ve uygun öğütlerde bulunma konusundaki sorumluluk, hak ve ödevlerine saygı göstermelerini" (Kılbaş, 2008: 184) istediğini belirtmektedir. Buradan hareketle Kılbaş da "Oyun, dinlenme ve boş zamanlarını değerlendirme hakkı sözleşmenin en ileri hükümlerinden biri olarak nitelendirilmektedir." (Kılbaş, 2008: 184) demektedir. Ancak, adı geçen söz konusu sözleşmenin çocukların haklarını koruduğu ileri sürülürken, çocuğun bir manipülasyon aracı olarak kullanıldığının ipuçları satır aralarında yer almaktadır.

Kapitalizmin kullandığı bir çok manipülasyon aracından birinin çocuk ve çocukluk olduğu ileri sürülebilir. Maddi güçleri yeterli aileler açısından çocuk gerçekten bakılması ve korunması gereken bir varlıktır. Oysa, maddi gücü yetersiz aileler açısından ise çocuk ailenin geçimine yardımcı olmak zorunda olan, bu nedenle de çalışması gereken bir aile bireyi olarak görülmektedir. Ne kadar önlem alınmış olursa olsun, maddi gücü yetersiz ailelerin çocukları formel ya da informel bir biçimde çalışma hayatına dahil olmaktadır. Daha önce de ileri sürüldüğü gibi eğitim bir kültürel aktarım mekanizması olma özelliği nedeniyle eşitsizliklerin aktarıldığı bir süreç olarak tasarlanmış olabilir. Burada, asıl önemli nokta ailelerin sorumlu kılınarak mümkün olduğunca çocuğun üretim sürecine dahil olmasını önlemeye ve eğitime yönlendirmeye çalışmalarıdır. Devletin sorumluluğunda olmak üzere kurgulanmış eğitim hakkı uygulamada ailelerin sorumlu kılındığı bir niteliğe bürünmektedir. İyi bir geleceğin[2] iyi bir eğitimden geçtiği[3] anlayışının benimsetilmesiyle birlikte, devlet tarafından sağlanan eğitimin, niteliğinin ve içeriğinin öğretmen sayısının yetersizliğine bağlı olarak boş geçen dersler, derslere branş dışı öğretmenlerin girmesi, kalabalık sınıflar gibi nedenlerle sorgulanır hale gelmiş olması sonucunda, çocuklarının geleceğini garanti altına al(a)mayacağından endişelenen aileler -Lodziak'ın İhtiyaçların Manipülasyonu tezine uygun olarak- iyi bir eğitimin iyi bir gelecek anlamına geldiği düşüncesiyle çocuklarının eğitimi için kapitalizmin güdümündeki okullara ve eğitim kurumlarına yönlenmektedirler.

[2] Şüphesiz iyi bir gelecekten kasıt, yüksek gelirli bir iş sahibi olmaktır. Tıpkı Gorz'un da dediği gibi, "Yeter ki işimiz olsun, işin ne önemi var. İşin önemi yok, önemli olan bir işe sahip olmak. İşte bu, ücretli çalışma toplumunun temel ideolojik mesajıydı: Yaptığınız şey konusunda çok fazla endişelenmeyin, önemli olan, ay sonunda maaşınızın ödenmesidir." (Gorz, 2001: 81)

[3] Bu eğitimin içeriği ve niteliği de sorgulanmalıdır. Eğitimden kastın kapitalizmin devamlılığını sağlayacak bilgilerle donatılmış bireylerin yetiştirilmesi olduğu açıktır. İlhan'ın da vurguladığı gibi, "…özellikle, çeşitli mühendislik dalları, hukuk, tıp, akademisyenlik/öğretmenlik gibi alanların yanı sıra bankacılık/finans, medya ve halkla ilişkiler, reklamcılık, pazarlama, menajerlik, danışmanlık, tasarım, çeşitli büro işleri vb. profesyonel meslekler mesleki yapının merkezine yerleşmişlerdir." (İlhan, 2008: 317).

Çocukluğun icadının kapitalizm açısından başarısı Boulay'ın da ifade ettiği gibi orta sınıfın büyümesiyle "…kendilerinin rollerine ve ailelerine, eğitim ve giyim için çocuklarına yatırım yaptılar ya da harcadılar. Paranın arta kalan kısmı, çocuklarının gösterişçi tüketim nesneleri gibi kullanılmalarını olanaklı kıl[maları]" (Postman, 1995: 62) şeklinde özetlenebilir. Oysa, aynı durum alt sınıflar için söz konusu değildir ve özellikle çocuklar ucuz işgücü olarak kullanılmaktadırlar (Postman, 1995:72-74). Bu noktada şunu ileri sürmek mümkündür: Maddi durumu yetersiz aileler çocukları için para harcayamadıklarından bu ailelere mensup çocuklar tüketici olamazlar; bu nedenle de, sistem içerisine tüketici olarak giremediklerine göre üretim için gerekli olan ucuz işgücünün temin edilmesi amacıyla sistemde üretici rolünü üstlenmek zorundadırlar. Buna karşılık, maddi gücü biraz daha yeterli olan aileler, başta ücretsiz olması gereken eğitime harcamada bulunmak da dahil olmak üzere çocukları için harcama yapabildiklerinden söz konusu ailelerin çocukları sistemin içerisine tüketici olarak dahil olmaktadırlar.

Diğer bir sosyal hak olan sağlık hakkının da kapitalizmin ilgi konusu olduğu görülmektedir. Gerçekten, sağlık hakkı gibi bir sosyal hakkın, günümüzde fazlasıyla kapitalizmin çıkarlarına hizmet edecek biçimde kapitalizm tarafından içselleştirildiği görülmektedir. Bu süreçte önce yeni hastalıkla icat edilmekte, daha sonra bu hastalıkların ne kadar yaygın olduğu vurgulanmakta, sonrasında da bu hastalıklarla ilgili tedavi yöntemlerinin kapitalizmin yeni pazarlanabilir nesneleri arasında yer aldığı (Illich, 1995) görülmektedir. Dolayısıyla, sağlık ve "bu alandaki hizmetler de aynı zamanda birer "para kazanma yolu", yani "rant" kapısı" (Sütlaş, 2007: 109) haline gelmiş durumdadır. Günümüzde sağlık ve tedavi kapitalizmin yeni pazarlanabilir nesneleri haline dönüşmektedir. Gerçekten, yeni hastalıkların icat ediliyor olması bunlara ilişkin ilaç ve tedavi sektörünün cazip hale gelmesine, yüksek karların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Çünkü, sağlık konusundaki algılar da manipüle edilmekte ve yeni hastalıklar icat edilmektedir (bkz. Küçükusta, 2006; Moynihan ve Cassels, 2006). Sütlaş'ın da vurguladığı gibi, "yaşam boyu bazı "ilaçları" kullanırsak "yaşlanmayacağımıza", "aklımızın bizi terk etmeyeceğine" inandırılıyoruz. Ya da belirli sağlık hizmetlerini düzenli ve sık olarak talep eder yararlanırsak, yani sık sık "check-up" yaptırırsak, sorunlarımızın erken fark edilip, daha kolay çözümleneceği ileri sürülüyor. Üstelik bunlar da birer "hak" olarak sunuluyor. Bunlara inanıyoruz. İnandırılıyoruz. Sonra o hizmetleri, maddeleri alıyor ve tüketiyoruz." (Sütlaş, 2007: 109). Bu durumun bir başka manipülasyon unsuru olduğu da gözden kaçırılmamalıdır. Bu süreçte, günümüzde yaygın hale gelen hastalıkların büyük bir çoğunun kapitalist dayatmanın bir sonucu olduğu gözden kaçırılmaya çalışılmaktadır. Örneğin, insanların kendi kendilerini besleyemez hale getirilmeleri ve sistemin kendilerine sunduğu yiyecekler (örneğin fast-food) obeziteye yol açmakta ve sanki bu sebep olan kendisi değilmiş gibi sistem, obezitenin ne kadar tehlikeli bir hastalık olduğunu ilan etmektedir. Bu, sadece suçluluk psikolojisiyle dikkatli kendi üzerinden uzaklaştırmanın bir çabası olarak da anlaşılmamalıdır. Çünkü, obezite, kapitalizm kontrolüne girmiş bulunan sağlık sektörü açısından kârlı bir pazarlama nesnesine çoktan dönüşmüş bulunmaktadır. Mucize haplar, şuruplar, klinikler, elbiseler, spor aletleri, spor salonları kapitalizmin ürettiği obeziteyi yine kapitalizme hizmet edecek yöntemlerle iyileştirme vaadini sunmaktadır. Dolayısıyla, sorunu üreten sistem, kendisini aklamakta ve çözümü de kendi çıkarları doğrultusunda içselleştirmektedir.

Bir başka sosyal hak olarak tanımlanan sosyal güvenlik hakkı da kapitalizmin bir manipülasyon aracı haline getirildiğinin ipuçlarını vermektedir. Örneğin, emeklilik ya da işsizlik sigortası gibi uygulamalar, bireylerin bedensel güçsüzlükleri nedeniyle çalışamaz hale geldikleri ya da işten çıkartıldıkları dönemlerde bireyleri geçimlerini sağlama güçlerini korumak için tasarlandığı ileri sürülen uygulamalardır. Emeklilik sigortası ve işsizlik sigortası, çalışamadıkları için gelir kazanamama tehlikesi karşısında, bireylere bu dönemlerde tüketebilme ihtiyaçlarını giderebilmek için bir gelir bağlanması fikrine dayanmaktadır. Ancak, bu sistem Bauman'ın belirttiği gibi kapitalizmde almak için fazlasıyla vermenin gerekliliğine (Bauman, 1999: 13) uygun düşen bir uygulamadır. Çünkü, bireyler çalışma dönemleri boyunca çalışamadıkları dönemlerde harcayacakları geliri elde edebilmek için sigorta sistemine prim yatırmak zorundadırlar. Gerçekten, Bauman'ın da belirttiği gibi sosyal yardımların amacı, elden gelen gayretin gösterilmesine rağmen yeterli gelirin elde edilememesi şartıyla, belirli bir tüketim seviyesinin tutturulması ve böylelikle onurun korunmasıdır. Thatcher Hükümeti tarafından hazırlanan Sosyal Güvenlik Ve Buna Bağlı Hizmetler Raporundaki açıklamalar, Beveridge'ın ifadesiyle, "ülkenin her yurttaşının, elden geldiğince çalışmak ve katkıda bulunmak şartıyla, herhangi bir sebepten-hastalık, kaza, işsizlik ya da yaşlılık- dolayı çalışamadığı ve kendisinin ve kendisine bağlı olanların onurlu bir şekilde yaşaması için yeterli geliri sağlayamadığında onu yoksulluktan kurtaracak bir gelir" (Bauman, 1999: 71-72) ihtiyacının bulunduğunu göstermektedir. Yani sistem, emeklilik ya da işsizlik sigortası gibi hakları da bir karşılık esasına dayandırmaktadır. Yeterli prim ödemesi yapamamış birey işsiz kaldığında ya da yaşlandığında sistemden gelir elde edebilme hakkına da sahip olamamaktadır. Dolayısıyla, sosyal güvenlik hakkı da bireyin kendi maddi gücüne dayanan ve birey tarafından deyim yerindeyse satın alınabilen bir düzenlemeye sahiptir. Bu nedenle, sosyal güvenlik hakkının bir hak olarak ele alınıp alınamayacağı sorgulanabilir bir niteliğe kavuşmaktadır. Çünkü bireyin işsiz kaldığında ya da yaşlandığında gelir elde edebilmesi gibi sosyal hakları kazabilmesi koşulsuz bir biçimde sisteme entegrasyonunu gerektirmektedir.

Sosyal güvenlik hakkından yararlanabilme koşullarının ağırlığı bir yana, elde edilen güvencenin yetersizliği de sorunun bir başka boyutunu oluşturmaktadır. Başlangıçta devlet kontrolündeki kurumlar tarafından düzenlenen sosyal güvenlik haklarının, yeterli gelmemesi (ya da düzenlemenin sosyal güvenlik hakkının sağladığı yararının yeterli olmamasına yol açan uygulamalar) nedeniyle, özel sektör firmaları tarafından karşılanır bir nitelik kazandığı bilinmektedir. Örneğin, bireysel emeklilik sigortaları, çalışma dönemlerinde ihtiyaçlarının manipüle edilmesi nedeniyle tüketim çılgınlığına kapılmış insanların, aynı yaşam tarzlarını emekliliklerinde de sürdürememe endişelerini açık bir şekilde kullanmaktadır. Yine, işsizlik sigortasının da benzer bir durumda olduğu görülmektedir. İşsizlik sigortasından yararlanma koşullarının ağırlığı ve sigortadan sağlanan yardımların yeterli olmaması nedeniyle, yine özel sektör tarafından pazarlanan işsizlik sigortasına olan talebin artmasına neden olmaktadır. Manipülasyonun eşsiz tasarımına bir başka örnek de bu durumdur. İhtiyaçların manipülasyonu ve gelir yetersizliği nedeniyle insanların kredi kartlarının tuzağına çekilmeleri sonucunda artan kredi kartı borçları yine aynı bankalar tarafından prim karşılığı (Bauman'ı hatırlayınız) -işsizlik durumunda- güvence altına alınmaktadır.

SONUÇ

Sosyal hakların içeriğine bakıldığında sosyal hakların ele alınışında, gelirden yoksun olanların korunmasından çok, kapitalizmin kendisinin ortaya çıkardığı sorunlarla ilgili sorumluluğunun üzerini örtmeye çalıştığı ve bugün için bireylerin sistem içindeki sorumluluklarından olan tüketimi sürdürme yükümlülüklerini yerine getirme zorunluluklarına dair bir ima bulunduğu söylenebilir. Dolayısıyla, sosyal hakların tanımlanmasında ve uygulanışında kapitalizmin çıkarlarının ön planda tutulduğunu söylemek mümkündür.

İlk zamanlarda üretime ve verimliliğe odaklanmış olan kapitalizmin artacak maliyet unsurları nedeniyle sosyal haklarının tanınmasına karşı gösterdiği dirence karşın elde edilen sosyal hakların, zaman içerisinde kapitalizmin odağının üretimden tüketime kaymasıyla birlikte kapitalizm tarafından yeni pazarlanabilir tüketim nesneleri haline getirildiği görülmektedir. Devlet eliyle sağlanan sosyal haklarla ilgili hizmetlerin yetersiz olduğuna ilişkin manipülasyon, bu hizmetlerin özel sektör tarafından daha iyi ve eksiksiz olarak giderilebileceği yönünde bir algının yaratılmasına ve insanların sosyal haklarına kavuşmak için bir bedel ödemeleri gerektiğine inanmalarına neden olmaktadır. Üstelik insanlar, zaten mevcut olan bir hakka neden bedel ödemeleri gerektiğini sorgulayamaz hale gelmiştir ve daha da ilgi çekici olan ise bunu doğal karşılar hale gelmiş olmalarıdır. Bu nedenle, sosyal hakların günümüz anlamıyla tekrar sorgulanması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Alptekin, Kamil (2004), "Sağlık Hakkı ve İnsan Hakları Üzerine Bir Değerlendirme", *Türkiye Klinikleri Tıp Etiği-Hukuku-Tarihi Dergisi*, Cilt: 12, Sayı: 2, s. 132-139.

Aydın, İnayet (2003), "Tıp Fakültelerinin Eğitim İşlevi ve Etik: Tıp Fakültesi Öğrencilerinin Hak ve Sorumlulukları", *C.Ü. Tıp Fakültesi Dergisi (Özel Ek)*, Cilt: 25, Sayı: 4, s. 12-15.

Aytaç, Ömer (2006), "Tüketimcilik ve Metalaşma Kıskacında Boş Zaman", *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 11, s. 27-53.

Bales, Kevin (2002), *Küresel Ekonomide Yeni Kölelik*, Çev. Pınar Öğünç, Çitlembik Yayınları, İstanbul.

Bauman, Zygmunt (1999), *Çalışma, Tüketicilik ve Yeni Yoksullar*, Çev: Ümit Öktem, İstanbul, Sarmal Yayınevi.

Berman, Marshall (1999), *Katı Olan Her şey Buharlaşıyor*, Çev. Bülent Peker, Ümit Altuğ, İletişim Yayınları, İstanbul.

Buğra, Ayşe (2005), "Yoksulluk ve Sosyal Haklar", *Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu*, Sivil Toplum Geliştirme Merkezi.

Foucault, Michel (2006), *Hapishanenin Doğuşu*, Çev. Mehmet Ali Kılıçbay, İmge Yayınevi, Ankara.

Gorz, André (2001), *Yaşadığımız Sefalet: Kurtuluş Çareleri*, Çev.: Nilgün Tutal, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Hamzaoğlu, Onur (2004), "Yoksulların Sağlığı Ne Durumda, Etken Ne, Sorun Nasıl Çözülür?", *Toplum ve Hekim*, Cilt: 19, Sayı: 1, Ocak-Şubat 2004, s. 54-57.

Huberman, Leo (1995), *Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla*, Çev. Murat Belge, 3.B., İletişim Yayınları, İstanbul.

İlhan, Süleyman (2008), "Yeni Kapitalizm ve Meslek Olgusunun Değişen Anlamı Üzerine", *Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 21, s. 313-328.

Illich, Ivan (1995), *Sağlığın Gaspı*, Çev: Süha Sertabiboğlu, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Illich, Ivan (2006), *Okulsuz Toplum*, Çev.: Celal Öner, Oda Yayınları, İstanbul.

Kılbaş, Şükran (2008), "Çocuğun Dinlenme, Boş Zamanı Değerlendirme, Oynama, Kültürel ve Sanatsal Etkinliklere Katılma Hakkı", Mülkiye Dergisi, Cilt: 23, Sayı: 222, s. 181-194.

Köse, Hasan; "Medyanın İlahları",
(http://www.papatyam.org/modules.php?name=Kose_Yazilari&file=printpdf&artid=12), (27.03.2007).

Küçükusta, Ahmet Rasim (2006), *Modern Zaman Hastalıkları*, Hayy Kitap, İstanbul.

Lodziak, Conrad (2003), *Kapitalizm ve Kültür, İhtiyaçların Manipülasyonu*, Çev. Berna Kurt, Çitlembik Yayınevi, İstanbul.

Moynihan, Ray; Cassels, Alan (2006), *Satılık Hastalıklar*, Çev.: Gökçesu Tamer ve Evren Yıldırım, HayyKitap, İstanbul.

Mullett, Sheila (1988), "Leisure and Consumption: Incompatable Concepts?", *Leisure Studies*, Volume: 7, Issue: 3, p. 241-253.

Özuğurlu, Metin (2009), "Üniversite-Sanayi İşbirliği Programının Eleştirisi",
http://www.yarinlar.org/universite/niversite-sanayi-isbirligi-programinin-elestirisi-metin-ozugurlu.html,
(30.07.2009).

Postman, Neil (1995), *Çocukluğun Yokoluşu*, Çev.: Kemal İnal, İmge Kitapevi Yayınları, İstanbul.

Sütlaş, Mustafa (2007), "Yaşlıların Sağlık Hizmetiyle İlgili Hakları", Turkish Journal of Geriatrics, Cilt: 10, Sayı: 2, s. 109-112.

T.C. Başbakanlık (2007), İnsan hakları Nedir? Temel Bilgiler ve Türkiye'de İnsan hakları Alanında Yaşanan Gelişmeler, Ed. Ahmet Uzak ve Mehmet Altuntaş, Aralık 2007.

Yapıcı, Mehmet (2004), "Eğitimli Birey Demokratik Birey İlişkisi", (http:universite-toplum.org/text.php3?id=199), Cilt: 4, Sayı: 3.

Yenimahalleli Yaşar, Gülbiye (2006), "Temel Eğitim Paralı mı? Parasız mı? 2006 Küresel Eğitim Raporuna Bakış", Çalışma Ortamı, Sayı: 89.

SOSYAL HAKLARIN ANALİZİ

Ş. Gürçağ Tuna
Tunceli Üniversitesi

ÖZET

'Sosyal haklar' kavramının birçok problemli yanı vardır. Bunun sebebi kavramlaştırmaya yol açan yaklaşımdır. Sosyal hakları ele alan birçok çalışmada 'bölüşüm ilişkileri' yaklaşımı büyük oranda kabul görmektedir. Bu yaklaşım, sosyal hakların analizinde üretim alanını göz ardı ederek, dolaşım alanı merkezli analizler yapmaktadır. Bu doğrultuda çalışmada, üretim veya dolaşım alanı merkezli bir analiz yerine bu iki alanın ilişkisel analizinin olduğu bir çerçeve ortaya konulmuş, böyle bir çerçeve kapsamında sosyal haklar ele alınmıştır. Sosyal haklar, taraflar arasında eşitsizlik ilişkisi olarak değil yapısal olanla bağlantı kurularak analiz edilmelidir. Aksi takdirde sosyal hakların elde edilmesiyle eşitsizliğin giderileceği sonucuna ulaşılır. Bu perspektif eşitsizliğin sisteme, yapısal olana içkin olduğunu göremez. Bu çerçevede Türkiye'de sosyal hakların yorumlanışı tartışılmıştır. Bunun yanında Türkiye'de tarihsel süreçten kesitler ele alınarak sosyal hakların nasıl analiz edilmesi gerektiği örneklendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: *Sosyal Haklar, Ekonomi, Siyaset, Üretim Alanı, Dolaşım Alanı*

ABSTRACT

'Social rights' concept has many problems. The reason for this is the approach that causes conceptualization. Many studies that investigate social rights, distributional relations approach is considered as the most accepted approach. However, this approach ignores the production sphere in the analysis of social rights but focus on the circulation sphere only. Accordingly, in this paper, instead of a production or circulation oriented analysis, a framework was established which analyzes these two spheres in relation to each other. Thus, social rights was examined within this framework. Social rights should be analyzed with structural relationship, rather than analyzing with unequal relationship among parties. Otherwise when social rights have been granted, one can conclude that unequality is resolved. Through this view, the fact that unequality is inherent in the system and structure cannot be observed. In Turkey, interpretation of social rights had been debated through this framework. In addition, by analyzing historical periods in Turkey, series of examples have been provided to explain how social rights needs to be analyzed.

Keywords: *Social Rights, Economy, Politics, Production Sphere, Circulation Sphere*

1. SOSYAL HAKLAR KAVRAMININ SORUNLU ANALİZLERİ

'Sosyal hak' kavramının birçok problemli tarafı vardır. İlk olarak kavramın bu problemli yanları açığa çıkarılacak, kavramın değer bağımlı yönleri incelenecektir. Daha sonra sosyal hakların fetişistik bir forma bürünmüş halde analizinin gerçekleştiği ileri sürülerek bunun çözümünün yapısal olanla bağlantı kurulmasında yattığı savunulacaktır. Bu çerçevede sosyal hakların dolaşımcı yaklaşımla ele alınması yerine üretimi merkeze alan dinamik bir yaklaşımla analiz edilmesi gerektiği tartışılacaktır. Son olarak savunulan çerçeveyi örneklendirmek amacıyla Türkiye'de sosyal hakların ele alınışı kısaca değerlendirilecektir.

Kapitalizmde olguların analizi büyük çoğunlukla olguların/şeylerin 'nasıl göründükleri üzerinden' yani biçim üzerinden yapılmaktadır. Böyle bir analiz sosyal gerçekliğe ulaşmayı engellemektedir. Çünkü sosyal gerçekliğe ulaşmak için öz-biçim diyalektiğini sorunsallaştıran bir metodolojik ve ontolojik bir çerçeve oluşturmak gereklidir. Diğer olgular gibi sosyal haklar da büyük çoğunlukla göründükleri gibi yani fetişistik biçimleri ile analiz edilmektedir. Örneğin sosyal haklar içinde yer alan çalışma hakkı, eğitim hakkı, ücret hakkı birçok çalışmada yapısal olanla ilişki kurulmadan analiz edilmektedir. Bu sorunlu ele alışa karşı kapitalizmde olguların değerlendirilmesinde 'öz'le bağlantı kurulmalı, olgunun yapısal olanla ilişkisi açığa çıkarılmalıdır.

Tülay Arın sosyal hakların temel kıstasının insanların yaşam standartlarını saf piyasa güçlerinden bağımsız kılma derecesi olduğunu ifade etmiştir (Arın, 1997: 193). Çalışma hakkı sosyal hak olarak tanımlandığına göre, o halde bu hakkı elde etmek piyasa güçlerine karşı bir hak elde etmek anlamına mı

gelir? İlk bakışta kapitalizmin yapısal olarak işsizlik doğurduğu dikkate alındığında çalışma hakkını savunmak anti-kapitalist bir perspektif olarak görünür. Ama meselenin diğer boyutundan bakarsak, tarihsel olarak çalışma hakkı kapitalistlerin zor yoluyla işçileştirme sürecine ilişkin bir haktır. Başka bir deyişle kapitalistlerin, işçi sınıfı üzerinde tahakküm kurmasının biçimi, kapitalist işin dayatılmasının meşruluk kazanmış boyutudur.

Arın'ın belirttiği gibi piyasa güçlerinden bağımsız alan sağlayan bir sosyal hak tanımı yapmak mümkün gözükmemektedir. Ne çalışma hakkı ne sendika hakkı ne de ücret hakkı tek başına piyasaya karşı bir zafer değildir. Bunlar her ne kadar sınıf mücadelesinin kazanımları da olsa, piyasanın kendi rasyonalitesini dayatmasının da araçlarıdır. Başka çalışmalarda da sosyal hakların hedefi metasızlaştırma olarak ifade edilip, bu hedefe ulaşıldığında yani metasızlaştırılan alanlar yaratıldığında ortada sorun kalmayacak gibi bir sonuca ulaşılır. Hâlbuki parasız eğitim hakkı sağlandığında, eğitim metalaştırılan alandan çıkarıldığında eğitimin ideolojik işlevleri de mi ortadan kalkacaktır? Bu yaklaşım neo-liberalizme karşı çıkıp, liberalizme karşı çıkmama noktasına varır. Eğitimin metalaştırılması 1970'ler sonrasına ilişkin bir olgu olduğundan sadece 1970'ler sonrası eleştirildiğinde 1970 öncesi süreç meşrulaştırılmış olur. Başka bir deyişle anti-kapitalist gibi gözüken söylem kapitalizmi meşrulaştırmış olur.

Sosyal hakların çelişkili bir doğaya sahip olduğu söylenebilir. Örneğin "sosyal güvenlik, kapitalizmin tarihi süresince sermayenin emek-gücünü kendine mal etme mekanizmalarından biri olarak işlev görmüştür. Sermaye … sosyal güvenliği emeğinmiş gibi gösterir ama kendisine mal eder." (Akyüz, 2008: 8). Örneğin sosyal güvenlik sistemi, çalışanların korunması açısından önemli bir sosyal haktır fakat sermaye için para-sermaye kaynağı işlevi de görür. İşçi sınıfı, sosyal hakların kabulü konusunda belli bir mücadele içindedir. Ama ne zaman ki bu mücadele yasalaşma sürecine girer, yasalarla gelecekteki mücadelenin sınırları çizilir. Aynı zamanda ve daha önemlisi kazanımlar yasalarla işçi sınıfını disipline etme amacında kullanılır, okun yönü tersine çevrilir. Bu söylenenler bütün sosyal haklar konusunda olmasa da çoğu için söylenebilir. Örneğin çok masum görünen, kimsenin aksini ileri süremeyeceği eğitim hakkı, eşitlikçi bir hak gibi görünür. Aslında eğitim; insanların, sınıfların, toplumun sosyalizasyonunu sağlar. Herkesin parasız eğitim hakkından yararlanması kuşkusuz ki savunulmalıdır. Fakat bu hakkın yapısal olanla bağlantısı kurulmadığı zaman söz konusu sosyal hak, bilinçleri bulandıran bir olguya dönüşür. Eğitim hakkının yapısal olanla bağlantısı toplumun disipline edilmesi, toplumun homojen bir hale büründürülmesidir. Bu olgu sermayenin kendi suretinde bir dünya yaratması için son derece önemlidir. Diğer bir sosyal hak örneği olan sosyal güvenlik mekanizması ile de disipline edilmiş bir emek-gücü piyasası oluşur (Akyüz, 2008: 9).

Eğitim, sağlık ve çalışma hakkı gibi sosyal hakların, bireyi toplumsal risklere karşı koruduğu savunulan bir görüştür (örn. Kara, 2008: 10). Bu ifade ediş tarzı çelişkili bir olgunun, bir yüzüne odaklanması nedeniyle eleştirilmelidir. Bütün bu sayılanlar emek-gücü açısından bir risk olarak adlandırılabilir. Ya sermaye açısından bütün bunlar risk değil midir? Eğitim ile gerçekleştirilen sosyalizasyon, eğitimin ideolojik işlevi; sağlık hakkı ile emek-gücünün kendisini yeniden üretmesinin önündeki engelin kaldırılması; çalışma hakkı ile emek-gücünün metalaştırılması, 'kapitalist iş'in dayatılması sermayenin önündeki riskleri kaldırmaz mı? Meselenin çelişkili yönünü ortaya sermek, meseleyi bir bütün içinde değerlendirmek bakımından bütün bu özellikler önemlidir. Akyüz, değer üretiminin önündeki risklerin atomlarına ayrılarak aşıldığını sosyal güvenlik mekanizması örneği üzerinden şöyle açıklar: "Sosyal güvenlik mekanizması ile A işçisinin somut emeğinin taşıdığı somut risk tüm toplumun riski haline gelir. Örneğin fabrikada çalışan A işçisinin hastalığı sosyal güvenlik mekanizması ile o fabrikada herkesin paylaştığı bir risk haline gelir. Yani A işçisinin taşıdığı risk atomlarına ayrılır" (Akyüz, 2008: 7). Başka bir deyişle fabrikada üretimin devamlılığı açısından sosyal güvenliğin işlevi vardır. Dolayısıyla sosyal haklar, sadece bireylerin karşı karşıya kaldığı toplumsal risklere karşı koruma işlevi görmez, aynı zamanda sermaye birikiminin devamlılığını sağlamanın da bir aracıdır.

Yukarıdaki paragrafta sosyal hakların, bireyi toplumsal risklere karşı koruduğu ifadesi aktarılmıştı. Bu noktada toplumsal risklerin tarihsel olarak ne zaman oluştuğu sorusunu sormak önem kazanır. Bir başka deyişle ne zaman toplumsal risk doğmuştur ki sosyal haklar gibi önlemlerle birey korunmaya muhtaç kalmıştır. Buğra'ya göre sosyal politikanın doğuşu, 16. yy.da toprağın ve emeğin metalaşması sonucunda, 'özgür işçi'nin ortaya çıkması neticesindedir (Buğra, 2008). Ulutürk ve Dane'ye göre de "sosyal riskler, kapitalizmin doğasından kaynaklanmaktadır. Meta üretiminin yaygınlaşması ve emek gücünün artan oranda metalaşması sonucunda ortaya çıkmaktadırlar." (Ulutürk ve Dane, 2009: 116). Dolayısıyla toplumsal riskler ve sosyal haklar evrensel kategoriler değildir, belli bir tarihsel ve toplumsal sürece ilişkindir. Sonuç olarak kavramın çelişkili doğaya sahip olduğunun vurgulanması ve belli bir tarihsel-toplumsal sürece ilişkin olarak kavranması son derece önemlidir.

2. SOSYAL HAKLAR NASIL ANALİZ EDİLMELİ?

Literatürde sosyal hak kavramı, insan haklarının bir bölümü olarak ele alınır. İnsan hakları adı altında üç kategori yer alır. İlk olarak bireysel ve siyasal haklar. İkinci olarak ekonomik, kültürel ve sosyal haklar. Bu kategoride üçünün beraber kullanımı yaygındır. Bunun yanında sadece sosyal haklar ayrımının yapıldığına da rastlanılmaktadır. Son kategori ise dayanışma haklarıdır. Bütün bu kategorik ayrımların sınırlarının net olarak çizilmediği de vurgulanır. Sorun burada sınırların nasıl olacağıdır. Özellikle ekonomik ve sosyal hakların birbirinden nasıl ayrılacağının muğlâk olduğu belirtilir. Bazı çalışmalarda bu iki kategorinin iç içe olduğu, bu iki kategoriyi ayırmanın zorluğu da belirtilmiştir. Tüm bu kategorik ayrımlarla sosyal gerçeklik, parçalara bölünmüş halde analiz edilir. Ekonomik, politik ve sosyal ilişkiler arasındaki ilişki nasıl kavramsallaştırılmalıdır? S. Clarke'ın belirttiği gibi, bu doğrultuda Marksist analiz için gerekli başlangıç noktası olan sınıfların veya daha doğru deyişle sınıf ilişkilerinin, sömürü ilişkileri (sınıf ilişkilerinin ekonomik biçimi olarak) ve egemenlik ilişkileri (bu ilişkilerin politik biçimi olarak) dışında kavramlaştırılamayacağı söylenebilir. Ekonomik, politik ve ideolojik biçimlere analitik olarak önsel olan sınıf ilişkileri kavramının, (sınıf ilişkileri bu biçimlerden bağımsız olarak var olmasa da) bu ilişkilerden türediğini bunun da Marksist analizin ekonomik ve politik ilişkiler arasındaki karmaşıklığı kavramlaştırmayı mümkün hale getirdiği söylenebilir (Clarke, 1978: 41-42). Hakların kategorik ayrım ile sosyal olan, politik olan ve ekonomik olanların birbirlerine dışsal olarak savunulmasının sebebi olguların fetişistik görünümüdür. Kapitalizmde ekonomi-siyaset, üretim-bölüşüm-dolaşım birbirlerinden özerkmiş gibi görünür. Bu algının ardında yatan gerçek ancak değer teorisi ile açığa çıkarılabilir. Kategorik ayrımla ekonomik, politik ve sosyal olan birbirinden dışsallaştırılınca sınıf gerçeğinden uzaklaşılır. Böylece sosyal haklar birey-devlet arasındaki bir ilişki olarak tanımlanmış olur.

Yukarıda sosyal hakların büyük çoğunlukla göründükleri gibi yani fetişistik biçimleri ile analiz edildiğine değinilmişti. Bu analiz, Yeni-Ricardocu ya da dolaşım alanından hareket eden analiz olarak adlandırılabilir. Yeni-Ricardocu yaklaşım üretim alanını tamamen bir yana bırakarak dolaşım alanına odaklanır. Yani analiz bütünüyle değişim ve bölüşüm ilişkilerini kapsar. Saad-Filho'nun Marx'a referansla belirttiği gibi "Eğer çözümleme dolaşım veya değişim alanı ile sınırlı kalırsa ve üretim alanını ihmal ederse, kapitalizmin en önemli özelliklerinden bazıları gizli kalır." (Saad-Filho, 2006: 71).

Dolaşım alanı merkezli yaklaşıma karşı üretim alanından hareket eden iki temel yaklaşım vardır. Bu yaklaşımlar kendi içinde üretimin dolaşımla ilişkisi konusunda farklılaşmaktadır. Bu bağlamda özellikle üretimin belirleyiciliğinin nasıl yorumlanması gerektiği konusu tartışmalıdır. Gelenekselci yaklaşım, dolaşım alanını analiz dışında bırakıp üretim alanına odaklanmaktadır. Bu yaklaşım dolaşımcı yaklaşımın bir çeşit tersine okunmasıyla üretim alanını merkeze alıp dolaşım alanını göz ardı etmektedir. Diğer bir yaklaşım ise üretim alanının belirleyiciliğini reddetmeden ilişkisel bir analiz sergiler. Aslında üretim alanını merkeze alan analiz dendiğinde değer yaratma ve değer aktarma süreçlerini temel dinamik olarak ele alan yaklaşım vurgulanmış olur. Dolaşım alanını/bölüşüm ilişkilerini temel alan yaklaşım temel dinamik olan değer yaratma olgusunu açıklayamaz ya da yanlış olarak açıklar. Kapitalist toplumsal yapının temel aksı değer yaratma ve bununla bağlantılı olarak değer aktarma süreçleridir. Değer aktarma süreci/dolaşım alanı/bölüşüm ilişkileri tek başına üretim alanından/değer yaratma sürecinden ayrı olarak belirleyici dinamik olarak sunulursa eksik ve hatalı bir analiz ortaya çıkacaktır.

Dolaşım alanını temel alan yaklaşım ile üretim alanını merkeze alan yaklaşım arasındaki fark, değer kavramının farklı yorumlanmasından kaynaklanmaktadır. Dolaşımcılar değeri teknik bir kavram olarak yorumlarlar. Bu yaklaşıma karşı ilişkisel analizde ise değer teknik bir tanım ile sınırlanmaz, değer sosyal bir ilişkidir. Clarke'a göre Marx'ın değer kavramı sadece kapitalist sömürünün maddi temelini ifade etmez, bunun yanında ve ayrılmaz şekilde onun sosyal biçimini de ifade eder. Değer, basit bir şekilde teknik katsayı değildir. Değer; sosyal olarak belirlenmiş niceliksel önemi içinde ve sınıf içi ve sınıflar arası mücadele esnasındaki değerin üretim, el koyma ve dolaşım süreçlerindeki sosyal süreci işaret eder (Clarke, 1980: 4). Değer kavramı, kapitalist sömürünün maddi temeli olarak ele alındığında "daha kısa işgünü için verilen mücadele sadece artı-emeğe karşı mücadele gibi" görünür. Hâlbuki değer kavramı sosyal süreci kapsayan bir şekilde ele alınırsa 'daha kısa işgünü' için verilen mücadele "hayatın işe tabi kılınmasını" (Cleaver, 2008: 16) da kapsamış olur. Görüldüğü gibi değer kavramının farklı kavranışı sosyal hakların algılanışını etkilemektedir. Değerin teknik bir kavram olarak tanımlanması ile birçok sosyal hakkın yapısal olanla bağlantısı koparılır, bölüşüm ilişkilerinin sınırları çerçevesinde sosyal haklar kavranır. Hâlbuki üretimi merkeze alan, üretim ve dolaşım alanlarının bütünselliğini vurgulayan bir yaklaşım sosyal hakları yapısal olanla ilişkili olarak kavrayabilir.

Dolaşımcı analize karşı alternatif olan ilişkiselci analiz, üretim alanından hareket ederek olgulara açıklama getirir. Meseleyi daha somutlaştırmak için şöyle bir örnek verilebilir. Sosyal haklar konusunun kaçınılmaz iki temel dinamiği sermaye ve devlettir. Sermaye ve devlet, kapitalist toplumsal yapıda çok fazla

fetişistik biçim kazanmıştır. Bu fetişistik biçimin görünür olduğu yer dolaşım alanıdır. Dolaşım alanından hareketle yapılan bir analizde devlet toplumdan özerk bir olgu gibi algılanır. Böylece devlet merkezli bir yaklaşım sergilenir. Özne olan devletin karşısına nesneleştirilen toplumsal dinamikler, toplumsal mücadeleler yerleştirilmiş olur. Sermayenin kavranışı da dolaşım alanından hareketle yapıldığı için bütünsellikten, tarihsellikten kopuktur. Sermaye ne bir toplumsal ilişki ne de tarihselliğe atıfla bir süreçtir. Hâlbuki üretim alanını merkeze alan ama dolaşım alanı ile içsel-karşılıklı ilişki kurabilen bir analizde devlet de sermaye de toplumsal ilişkilere içkindir.

Buraya kadar çizilen çerçevede bütün sosyal hakların kazanım olarak görülmesi, daha fazlasını elde etmeye yönelik mücadelenin sürdürülmesi dışlanmamaktadır. Ancak kazanım haline gelen ya da elde edilmeye çalışan sosyal haklar ile "eşitsizliğin" giderileceğini düşünmek hatalıdır. Çünkü eşitsizlik biçimsel değil yapısaldır. Ücretin daha fazla arttırılmasıyla, daha fazla sosyal güvence elde etmekle "eşitsizlik" azalmaz. Çünkü sözü edilen eşitsizlik sisteme içkindir. Meselenin yapısal olanla ilişkisi kurulmadığı zaman, çözümü bölüşüm ilişkilerinde aranır. Çünkü mesele verili bir pastadan pay kapma mücadelesi olarak görünür. Pastadan daha fazla pay kaparak eşitsizliğin giderileceği düşünülür. Sadece sosyal hak değil, hak kavramı da eşitsizlikle yakından ilişkilidir. Marx'a göre "her hak eşitsizliğin hakkıdır" (aktaran Miller, 2002, s.146) dolayısıyla haklar eşitsizliğe dayanır, onun göstergesidir. Ama tekrar ifade etmek gerekirse bu eşitsizlik, bölüşüm ilişkileriyle giderilecek bir eşitsizlik değil, yapısal bir eşitsizliktir. Örneğin çalışma bir hak olarak tanımlanırsa, çalışma hakkı sosyal haklar içerisinde tanımlanırsa eşitsizlikten doğan hak, yapısal olanı işaret etmez. Eşitsizliğin kaynağını değil eşitsizliğin göründüğü biçimi işaret eder. Bu haliyle fetişistik bir kategoridir ve perdenin arakasındaki öz açığa çıkarılmalıdır. Bölüşüm ilişkilerinde çözümü arayan yaklaşım aşağıda Türkiye örneği üzerinden detaylandırılacaktır.

3. TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Türkiye'de sosyal hakların ele alınışında "güçlü devlet geleneği"ne sıkça referans verilir[1]. Avrupa'da sosyal hakların ortaya çıkışı burjuvaziye karşı işçi sınıfının mücadelesi ile açıklandıktan sonra Türkiye'de sanayileşmenin, işçi sınıfının oluşumunun ve de demokratikleşmenin geç gerçekleştiği vurgulanır. Tüm bu geç gerçekleşen süreçler devlete özne sorumluluğu yükler. Zayıf burjuvazinin çıkarlarını savunacak olan, popülist politikalar uygulayacak olan devlettir. Sosyal haklar, Batıda olduğu gibi mücadele ile değil devletin iradesiyle açıklanır. Bu yaklaşıma karşı, daha önce teorik olarak ortaya konan üretim alanını merkeze alan ilişkisel analiz çerçevesinde sosyal hakların nasıl ele alınması gerektiği örneklendirilecektir.

İlk olarak buraya kadar çizilen çerçeve bağlamında Türkiye'de sendikal hakların 1960'ların başında yasalaşma sürecinin nasıl analiz edilmesi gerektiği incelenecektir. 1961 anayasasında sendika kurma hakkı tanındığında bu olgu büyük çoğunlukla antidemokratik DP'ye karşı yapılan darbenin özgürlükçü yanına bağlanmıştır. Böyle bir analiz, dolaşım alanını merkeze almakta üretim alanı ile bağlantı kurmamaktadır. Hâlbuki DP'ye karşı yapılan darbeyi sınıflar arası mücadele açıklar. Sınıflar arası mücadele ise ne sadece üretim alanında ne de sadece dolaşım alanında gerçekleşir. Üretken sermaye ile ticari sermaye arasındaki mücadele ve üretken sermayenin toplumsal yapıda belirleyiciliğinin artması darbeyi, anayasayı ve dolayısıyla sendika kurma hakkını açıklar. Anayasada yer alan sendika kurma hakkının yaklaşık 2 yıl süren yasalaşma mücadelesinin tarafları ise üretken sermaye ile işçi sınıfıdır. Bu iki aktör arasındaki mücadele savunulduğu gibi 'popülist dönem'de bir bölüşüm ilişkisi değildir, dolaşım ve üretim alanlarının bütününde ve ilişkiselliğinde gerçekleşen sınıf mücadelesidir. Bu mücadele sadece kapitalistler ve işçi sınıfı arasında yer almaz dolaşım alanında yer alan ticari sermaye ve üretim alanında yer alan üretken sermayeler arası mücadeleyle de etkileşim halindedir. Görüldüğü gibi 1960'ların başında sendika hakkını ve yasalaşma sürecini açıklayan analiz ancak üretim alanının belirleyiciliğinde ve dolaşım alanını ihmal etmeyen bir çerçevede kurulabilir.

Sosyal haklar kavramı, birey-devlet arasındaki hukuksal bir ilişki değildir. Hukuksal ilişki olarak görünen sınıfsal bir ilişkidir. Dolayısıyla muhatapları birey-devlet değil sınıflardır. Sınıf mücadelesinin vuku bulduğu bir formdur. Örneğin Türkiye'de anayasalarda sosyal hakların nasıl ele alındığı sorusu, hukuksal ilişki-sınıf ilişkisi bağlantısını aydınlatacaktır. 1924 anayasasında sosyal haklara çok sınırlı olarak yer verilmiştir. Bu anayasada sosyal haklar eğitim hakkı, çalışma hakkı ve mülkiyet hakkından ibarettir. 1961 anayasasından önce ise sosyal hakların bir kısmı yasalaşmıştır. 1961 anayasası bilindiği gibi sosyal haklar bakımından en zengin anayasadır. Türkiye'nin kapitalist gelişme tarihi açısından bakıldığında 1950'lerle birlikte hem burjuvazinin hem de işçi sınıfının gelişmeye başladığı göze çarpar. Artık sınıf mücadelesinin

[1] Örneğin; Çelik'e göre "Türkiye'de sosyal politika alanında yaşanan direnç, ülkenin özgün sosyal gelişme çizgisi ve devletçi-otoriter geleneği ile yakından ilgilidir. Türkiye'nin kendine özgü koşulları, sosyal politika alanında devletçilik-paternalizm olarak ortaya çıkmaktadır." (Çelik, 2004). Benzer bir yorum için bk. Tanör, 1978: 142-143.

nüveleri de görülmeye başlanır. Bu süreçte anayasadaki sosyal haklar sınıf mücadelesinin, işçi sınıfının varlığının ifadesidir. Sınıf mücadelesinin ne boyutta olduğu tartışmalıdır. Fakat tartışmasız kabul edilmesi gereken olgu, artık burjuvazi içinde dengelerin üretken sermayeden yana olması, değerin yaratılmasının dinamik güç olmasıdır. Bundan sonra artı-ürün değil artı-değere dayalı bir toplumsal örgütlenme olacaktır. Böylece değerin yaratıcı gücü emek-gücüne yönelik düzenlemelerin yasalaşması gereken bir süreç başlamıştır. Önceki bölümlerde belirtildiği gibi bu yasalar emek-gücü piyasasını düzenlerken disipline edici ve kısıtlayıcı özellikler içerecektir.

1982 anayasasında ise sosyal haklar budanmıştır. Burada akla sosyal haklar disipline edici bir özellik taşıyorsa niye 1982 anayasasında sosyal hakların kısıtlandığı sorusu gelebilir. Sosyal hakların disipline edici boyutu 1961 anayasasında içe yönelik birikim sürecine göre iken 1980 ile birlikte dışa yönelik birikim sürecine geçilmesi ile bu boyut değişmiştir. Disipline edici özellikler sermaye birikim modeline göre değişmiş, daha ağırlaşmıştır. Sınıf mücadelesinin sınırları buna göre çizilmeye çalışılmıştır.

Türkiye'de 1960'lı yıllarda sosyal hakların ele alınışında popülizm yaklaşımı belirleyici bir ağırlık taşır. Popülizm yaklaşımına göre kapitalist ile işçi arasındaki eşitsizlik, bölüşüm alanında ücretin düzeyine bağlıdır. Ücretin yükseldiği bir dönemde eşitsizlik ortadan kalkar. Hâlbuki bölüşüm düzeyinde ne eşitsizlik ne de çıkar çatışması söz konusudur. Çünkü sermaye birikiminin arttığı bir dönemde ücret de artabilir. Ücretin yükselmesi zorunlu olarak kapitalistlerin gelirlerini azaltmaz. Sabit bir pastanın paylaşımı yapılmamaktadır. Emek-gücünün daha çok sarf edilmesiyle sürekli niceliği değişen bir pasta söz konusudur. Clarke'ın ifade ettiği gibi "…kapitalist ile emekçi sınıfların gelirleri arasında ters orantılı bir ilişki yoktur, çünkü bunlar sabit bir hasılattan alınan paylar değildir. Ürün, harcanan zorunlu ve fazla emek-zamanın bir toplamıdır. Bu sebeple bölüşüm düzleminde sadece egemenlik ilişkisi değil, zorunlu bir çıkar çatışması bile söz konusu değildir" (Clarke, 2004, s.117). Marx'a göre sermaye birikimi arttıkça ücret, ister yüksek ister düşük olsun, emekçinin yazgısı daha da beter olacaktır. Bir kutupta servet birikimi gerçekleşirken, diğer kutupta yani kendi emeğinin ürününü sermaye şeklinde üreten sınıfın tarafında sefaletin, yorgunluk ve bezginliğin, köleliğin, zalimliğin, ussal yozlaşmanın birikimi gerçekleşir (Marx, 2000, s.614-615). Marx'ın ulaştığı bu sonuç, üretim ilişkilerinin temel alınması ve üretimin-dolaşımın dinamik analizidir

Türkiye'de ithal ikameci sanayileşme veya iç pazarın yaratılma döneminde, sosyal haklar analiz edilirken ücretlerin maliyet unsurunun yanında talep unsuru özelliği sıkça vurgulanır. Bu argüman önceki bölümde tartışılan üretim-dolaşım alanı ve değer kavramı ile yakından ilişkilidir. Bu konuda Boratav'ın ifadesine göre: "Çoğu kere söylendiği gibi, ücret bireysel kapitalist için daima bir maliyettir; ancak, ithal ikameci bir modelde, ücretler sermayenin tümü açısından toplam talebin de önemli bir unsurudur. Benzeri bir saptama köylü gelirleri için de söylenebilir" (Boratav, 1983, s.11). Boratav'dan aktarılan bu ifadeler, birçok araştırmacı tarafından genel kabul görmüştür. Ücretin maliyet ve talep unsuru olarak ifade edilmesi Yeni-Ricardocu, dolaşımcı yaklaşıma dayanmaktadır. Ücretin maliyet unsuru olarak tanımlanmasında 'konumlanma noktası' kapitalisttir. Kapitalist satın aldığı her meta gibi emek-gücünün karşılığını da ödemektedir. Böyle bir yaklaşımda emek-gücü diğer metalardan farksız olarak kavranmaktadır. Emek-gücünün alınıp satılmasının hammadde alımından farkı kalmamıştır. Ücretin maliyet unsuru olarak kabul edilmesiyle, emek-gücünün bir karşılığı olduğu kabul edilir. "Ücretin bir maliyet unsuru olduğu görüşüne göre, işçi ve kapitalist arasındaki ilişki, sömürülen-sömüren ilişkisi değil karşılıklı bir alışveriştir; işçi kapitaliste işgücünü satar, karşılığında bir ücret alır" (Eryılmaz, 1993, s.16). Emek-gücünün karşılığı ya da başka bir ifadeyle değeri var mıdır ve varsa nasıl belirlenir? Marx, bütün öteki metalar gibi emek-gücünün de bir değere sahip olduğunu belirtir. "Emek-gücünün değeri, öteki her metada olduğu gibi, bu özel nesnenin üretimi ve dolayısıyla yeniden-üretimi için gerekli emek-zamanı ile belirlenir." (Marx, 2000, s.173). Marx'ın klasik ekonomi politikten devraldığı bu fikir Clarke'a göre yeterince radikal değildir. "Emek-gücü meta olarak üretilmez, dolayısıyla Marx'ın tanımladığı gibi, değerine denk gelen bir ücrete satma eğiliminde olması için hiçbir neden yoktur." (Clarke, 2005, s.82).

Buraya kadar ele alınan ithal ikameci birikim modeli veya popülizm kavramlaştırmasında 'iç pazarın yaratılması için ücretlerin arttırılması gerektiği' argümanının sorunlu yanlarından biri üretim ilişkileri ve bölüşüm ilişkilerinin birbirinden koparılarak ele alınmasıdır. Dolayısıyla bu dönemde sosyal hakların sorunlu kavranışı bu nedene dayanır. Boratav, ithal ikameci sınaîleşmenin, 1960'lı yılların sosyo-politik yapısı ve bölüşüm ilişkileri tarafından biçimlendirileceğini belirterek (Boratav, 1989, s.95) bölüşüm ve üretim ilişkilerinin birbirleri üzerindeki etkisini tek yönlü olarak ele almış ve bölüşüm ilişkilerinin belirleyiciliğine vurgu yapmıştır. Benzer şekilde Keyder, gelirin yeniden dağılımı yoluyla bir iç pazarın kurulmasının, Türkiye'nin 1960-1980 dönemindeki ekonomi politiğini tanımlayan özelliklerden biri olduğunu belirtmiştir (Keyder, 2001, s.207). Gülalp de popülizmi, toplumsal refah kaygısının merkezi önem kazanması olarak tanımlayarak popülizm kavramlaştırmasında bölüşüm ilişkilerini öne çıkartmıştır. Hâlbuki üretim ilişkileri ve bölüşüm ilişkilerini birbirinden yalıtmadan, içsel, çok yönlü ve dinamik bir ilişki dâhilinde analiz etmek gerekmektedir. Üretim ilişkileri ve bölüşüm ilişkileri ilgili olarak Marx; üretimin, dağıtımın, değişimin,

tüketimin bir bütünün öğeleri olduklarını ve bu ayrı ayrı uğraklar arasında her organik bütünde olduğu gibi karşılıklı etki olduğunu ifade etmiştir (Marx, 1993, s.236-237). Bu çerçevede sosyal haklar ele alındığında -yukarıda gösterildiği gibi- fetişistik perdenin arkasındaki gerçeklik yakalanabilir.

KAYNAKÇA

Akyüz, F. (2008), Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminde Yapısal Dönüşüm: Eleştirel Bir Analiz, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, SBE.

Arın, T. (1997), "Sosyal Hakların Emek Gücünün Meta Niteliği Üzerindeki Etkileri", TMMOB Sempozyum Bildirileri, 6-8 Ekim 1997, İstanbul.

Boratav, K. (1983), "Türkiye'de Popülizm: 1962-1976 Dönemi Üzerine Notlar", Yapıt, S.1.

Boratav, K. (1989), Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985, İkinci Baskı. İstanbul: Gerçek Yayınevi.

Buğra, A. (2008), "Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika, http://www.obarsiv.com/pdf/ayse_bugra2.pdf, 10.07.2009.

Clarke, S. (1978). "Capital, Fraction of Capital and the State: 'Neo-Marxist' Analysis of the South African State." Capital and Class. 5, 32-77.

Clarke, S. (1980), "The Value of Value", Capital and Class, 10, 1-17.

Clarke, S. (2004), "Devlet, Sınıf Mücadelesi ve Sermayenin Yeniden Üretimi", *Devlet* Tartışmaları Marksist Bir Devlet Kuramına Doğru, S. Clarke (drl.), Ankara: Ütopya, 225-247.

Clarke, S. (2005), "Sınıf Mücadelesi ve İşçi Sınıfı: Meta Fetişizmi Sorunu", Conatus, 4, 71-85.

Cleaver, H. (2008), Kapital'i Politik Olarak Okumak, Otonom Yayıncılık, İstanbul.

Çelik, A. (2004), AB Sürecinin En Uyumsuz Alanı: Sosyal Haklar, Birikim, Sayı: 184-185

Eryılmaz, F. (1993). *Kapitalizm ve Ulusal Ekonominin Dönüşümü*. Birinci Baskı. İstanbul: Belge Yayınları.

Kara, B. (2008), Sosyal Haklar ve Özel Olarak Korunması Gereken Kişiler, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, SBE.

Keyder, Ç. (2001), Türkiye'de Devlet ve Sınıflar, Yedinci Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.

Marx, K. (1993), Ekonomi Politiğin Eleştirisine Katkı, İstanbul: Sol Yayınları.

Marx, K. (2000), Kapital I, A. Bilgi (çev.), Beşinci Baskı. Ankara: Sol Yayınları.

Miller, R.W. (2002), Marx's LEgacy, içinde Social and Political Philosophy (ed. R.L.Simon), 131-154

Saad-Filho, A. (2006), Marx'ın Değeri Çağdaş Kapitalizm İçin Ekonomi Politik, E. Günçiner (çev.), İstanbul: Yordam Kitap.

Tanör, B. (1978), Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar, May Yayınları, İstanbul.

Ulutürk, S ve K. Dane. (2009), "Sosyal Güvenlik: Teori, Dönüşüm ve Türkiye Uygulaması", Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 8, 29, 114,142.

SOSYAL HAKLAR VE EMEĞİN META NİTELİĞİNİN SINIRLANDIRILMASI

Nergis Mütevellioğlu
Akdeniz Üniversitesi

ÖZET

Neoliberal küreselleşme sürecinde, Dünya genelinde ve Türkiye'de sosyal haklar alanında çok boyutlu ve köklü bir gerileme yaşanmaktadır. Bu gerileme ile eş zamanlı olarak, yürürlükteki birikim rejimi, hem "geleneksel" sosyal sorunları ağırlaştırmakta, hem de istihdamsız büyüme, istihdamdaki yoksullar, düzensiz/eğreti işlerde istihdamın yaygınlaşması gibi yeni sosyal sorunlar doğurmaktadır. Genel toplumsal bağlamı, birbirine zıt bu iki eğilimin belirlediği güncel koşullarda, sosyal hakların toplumsal işlevlerinin ampirik bulgularla ve gözlemlerle desteklenerek irdelenmesi, Türkiye için yaşamsal önemdedir.

Bu bildiride, Polanyi'nin kuramsal geleneğine dayanan Esping-Andersen'in geliştirdiği kavramsal araçlar benimsenerek sosyal haklar, emeğin meta niteliğini sınırlandıran haklar (dekommodifizierung) olarak anlaşılmaktadır. Sosyal hakların tasfiyesi de, emeğin piyasaya bağımlılığının artırılması (rekommodifizierung) olarak kavramlaştırılmaktadır.

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

Anahtar Sözcükler: *Sosyal Haklar, Emeğin meta niteliğinin sınırlandırılması, Kuralsızlaştırma, Emek piyasasında esneklik, Emeğin meta niteliğinin derinleşmesi.*

ABSTRACT

The global neo-liberalization period has an essential restructuring agenda to diminish social rights in the world and in Turkey. The capital accumulation process deepens the "conventional" social problems while new ones emerge. In present circumstances, where the status quo is determined by these two contradictory tendencies, identifying the societal functions of social rights through observational and empirical findings is extremely important for Turkey.

This article utilizes the theoretical tools developed by Esping-Andersen, which were developed on Polanyi's convention that social rights are understood as the rights limiting the commodity character of labor (decommodification). According to this assumption, the elimination of social rights is conceptualised as the enhancement of the dependency of labor on the market (recommodification).

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

Keywords: *Social Rights, Decommodification, Deregulation, Labor market flexibility, Recommodification*

GİRİŞ

Neo liberal küreselleşme sürecinde sosyal haklar, hukuksal alanla sınırlı olmayan kapsamlı bir daralma dönemindedir. Neo liberal anlayışın temel felsefesi gereği devletin küçültülmesinin ve çalışma ilişkileri esnekleştirilerek işgücü maliyetlerinin düşürülmesinin, izlenen politikaların ana bileşenleri arasında bulunması, özellikle sosyal haklar alanını sarsmaktadır. Neo liberal paradigmanın özü, piyasayı iktisadi özgürlüklerden hareketle bir özgürlükler alanı olarak kutsamaktan öte, piyasa ekonomisini, iktisadi alanın yanı sıra, devletin ve toplumun da organizasyonunda temel ilke olarak benimsemesidir. Bu paradigmaya uygun olarak belirlenen küreselleşme stratejisinin esası, piyasa ekonomisi ruhunun, siyasal ve toplumsal alana da nüfuz etmesini sağlamak, devletin ve toplumun yapısını bu amaca hizmet edecek yönde yeniden biçimlendirecek iktisadi, hukuksal, kurumsal değişiklikleri ve düzenlemeleri gerçekleştirmektir. Sosyal haklar alanındaki köklü gerileme, egemen paradigmanın ve stratejinin bu yapısal özelliklerinin sonucu olarak gündemdedir.

İçinden geçtiğimiz dönemde neo liberal küreselleşme stratejisinin yürürlükte olduğu bütün ülkelerde, özelikle de Türkiye gibi sistemin çevre ülkelerinde, sosyal politika ve sosyal haklar alanında var olan anlayış ve kurumsal yapılanma köklü bir dönüşüme uğramaktadır. Yürürlükteki birikim rejimine ve ona uyarlanmış politikalara bağlı olarak, Türkiye emek piyasasının kurumsal yapısında, iş ve sosyal güvenlik mevzuatında, istihdamın bileşiminde ve sosyal haklar alanında gerçekleşen değişiklikler, ücretlilerin çalışma ve yaşam koşullarının ağırlaşması ile sınırlı olmayan, siyasal ve toplumsal yansımaları da olan, kapsamlı ve derinlemesine sonuçlar doğurmaktadır. İçeriği boşaltılan sosyal hakların yerini, dinsel motiflerle de ilişkilendirilerek, siyasal erk tarafından oya tahvil edilebilen, ne sosyal, ne de hak niteliği bulunan "yardım"lar almaktadır. Bu uygulamalar, "sosyal amaçlı devlet edimlerinin bir adalet sorunu olarak görülemeyeceğini ve devletin sosyal edimlerinin yurttaşlara hak olarak tanınamayacağını" savunan neoliberal paradigma ile uyum içindedir (Mütevellioğlu, 2006: 26vd.).

Bu bildiride, Esping-Andersen'in geliştirdiği kavramsal araçlar kullanılarak, sosyal haklar emeğin meta niteliğini sınırlandıran haklar (dekommodifizierung) olarak kavramlaştırılmakta; sosyal hakların tasfiyesinin, emeğin piyasaya bağımlılığını artırdığı (rekommodifizierung) görüşü benimsenmektedir. Bildirinin amacı, Türkiye'de sosyal haksızlıkların derinleşmesinin toplumsal etkilerini, diğer sosyal hakların omurgasını oluşturan *sağlığa uygun ve güvenli koşullarda çalışma hakkı* temelinde incelemektir. Bu amaca uygun olarak ilk bölümde eksen kavramlar üzerinde durulmakta; ikinci bölümde, sağlığa uygun ve güvenli koşullarda çalışma hakkının ihlalinin, ücretlilerin piyasaya bağımlılığını artıran ölçülebilir sonuçlarına değinilmektedir. Son olarak, ilk iki bölümdeki açıklamalardan hareketle, sosyal hakların toplumsal işlevlerinin analiz çerçevesi için belirleyici önemde olduğunu düşündüğümüz bazı tespitlerde ve önermelerde bulunulmaktadır.

1. EKSEN KAVRAMLAR

1.1. Temel Sosyal Hak Olarak Sağlığa Uygun ve Güvenli Koşullarda Çalışma Hakkı

İnsanın en temel gereksinmesi, bio-fiziksel ve sosyal varoluşunun güvenlik içinde bulunmasıdır. Bu temel gereksinmenin karşılanması açısından sosyal haklar, Dünyada silahsızlanma ve barış kadar yaşamsal önemdedir. Bio-fiziksel ve sosyal varoluş güvencesinin ön koşulu, her insanın beslenme, barınma ve benzeri zorunlu temel gereksinmelerini karşılayabilecek sürekli bir gelire sahip olmasıdır (Boldt ve Metreveli,1985: 1184).

Çalışma hakkı, emek geliri ile yaşamını sürdürenler için, bir iş bulma, çalışma karşılığı asgari insanca yaşam koşullarını garanti altına alacak bir ücret elde etme, işin ve çalışma ortamının sağlığa uygun ve güvenli olması, feshe karşı korunmuş olarak çalışma, ücretin geçici veya sürekli olarak kesildiği durumlarda bir sosyal güvenceye sahip olma gibi, her biri ayrı başlıklar oluşturan çeşitli bileşenleri içerir. Son dönemde Türkiye'de çalışma hakkının bütün bu bileşenleri bakımından kapsamı genişleyen ihlaller gündemdedir. Bu bildiride sadece sağlığa uygun ve güvenli koşullarda çalışma hakkı üzerinde durulmaktadır.

Sağlığa uygun ve güvenli koşullarda çalışma hakkı, temel insan hakkı olan yaşama hakkının bir unsuru olarak, tüm uluslararası insan hakları belgelerinde benimsenen bir sosyal haktır. Akit serbestisi kuralının geçerli olduğu 19. yüzyıl boyunca, emeğin kullanımı herhangi bir metanın kullanılmasından farksızdı. Tarafların sözde özgür pazarlığı sonucu gerçekleşen iş sözleşmeleri sermayedarın mutlak iradesine göre belirleniyordu. Bu çalışma koşulları süreç içinde, ücretlilerin önce kendiliğinden, ardından örgütlü

tepkileri ve mücadeleleri sonucu bir takım yasal kurallara bağlandı. Çalışma sürelerinin sınırlandırılması, bu kurallardan en temel olanıdır.

Kapitalist sistemde gerçekte bir meta olmayan emek, meta haline getirilmiştir ve sermaye sahibi ücret karşılığında, emek gücünü kullanma yetkisini alır. Bilindiği gibi ücretli çalışma ortamı, kapitalist ekonomide işçinin karşılığı ödenmemiş emeğinin ürünü olan artık değere el koyma işleminin gerçekleştiği yerdir. İşçilerin emek güçlerinin karşılığı olan değeri ürettikleri *gerekli emek zamanla*, artık değeri ürettikleri *artık emek zaman* arasındaki ilişki, *artık değer oranını* verir. Dolayısıyla günlük çalışma süresinin uzatılması, artık değer oranını yükseltir. Çalışma süresi uzatılmadan da emek gücünün kullanımı yoğunlaştırılarak artık değer oranı yükseltilebilir. Bugün Türkiye'de -Tuzla tersaneleri örneğinde görüldüğü gibi-, hem çalışma sürelerinin uzatılması, hem de işin ve emek gücünün kullanımının yoğunlaştırılması yolu ile artık değer oranı yükseltilmektedir.

19. yüzyıl boyunca ve daha sonra, çalışma sürelerinin kısaltılması ve çalışma ilişkisinin kurallara bağlanarak denetlenmesi yönünde elde edilen hakların, emeğin meta niteliğini sınırlandırmaya yönelik etkisi açıktır. Çalışma sürelerinin kısaltılması ve çalışma koşullarının mevzuatla belirlenmesi, işçinin yalnızca çalışma esnasında değil, çalışma dışı yaşamında da hareket alanlarını genişletmektedir. Marx'ın 19. yüzyılda söylediği gibi, "Bütün işçiler her şeyden önce normal bir iş gününe sahip olmak zorunda(dır). (…) İşçiler de fabrika müfettişi Saunders'le aynı görüştedir. Her şeyden önce günlük çalışma süreleri sınırlanmadıkça ve getirilen yasal kısıtlamaların kesin olarak uygulanması sağlanmadıkça, toplumun reformu yolunda daha ileri adımlar atılması konusunda asla başarı sağlanamayacaktır" (Most, 1967: 306).

1.2. Sosyal Hakların İşlevi: Emeğin Meta Niteliğinin Sınırlandırılması

Türkiye'de sosyal hakların toplumsal işlevlerinin analizi konusunda, neo liberal küreselleşmeye muhalif kesimdeki farklı yaklaşımlar, iki ana başlıkta toplanabilir. İlk yaklaşıma göre, devletin bağımlı sınıflar lehine yaptığı müdahalelerin nedeni, işgücünün ve sistemin yeniden üretiminin garanti altına alınması ve bunun maliyetinin sermaye adına devlet tarafından üstlenilmesidir. Sosyal haklar, sömürü ilişkisinin ve kapitalist sistemin yapısal olarak doğurduğu diğer sorunların üzerini perdeleyerek kapitalizme meşruiyet kazandırmaya hizmet eder. Bu bakış açısına göre sosyal haklar, aynı zamanda işçi sınıfını disipline eden bir kontrol mekanizmasıdır. Sosyal hakların işlevi, gelirin yeniden bölüşümü alanında gerçekleştirilen kimi iyileştirmelerden ibarettir ki, bu da sonuçta tüketimi artırarak sistemin kendisini yeniden üretimine katkı sağlar. Kapitalizm her zaman verdiğinden daha fazlasını alır ve sosyal haklar alanında da bu kural geçerlidir. Özetle bu yaklaşıma göre, sosyal hakların tanınması, kapitalist sistemde devletin, işgücünün ve bir bütün olarak sistemin yeniden üretimini garanti altına alma işlevini yerine getirmesinin bir formudur; bölüşüm alanında geçici iyileştirmeleri ifade eden sosyal hakların, işçi sınıfı üzerindeki gerçek etkisi, mücadeleciliğinin körelmesinden ibarettir.

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

İkinci yaklaşıma göre, siyasal alanda da yansıma bulan toplumsal güç dengelerine bağlı olarak tanınan sosyal haklarla, piyasa koşullarına müdahale edilebilmektedir. Piyasanın dışladığı kurallar, siyaset yolu ile ona enjekte edilmekte, böylece piyasanın başına buyruk işleyişi kurallara bağlanarak, kapitalizmin meta haline getirdiği emeğin bu niteliği sınırlandırılmaktadır. Bu sınırlandırmanın düzeyi, somut toplumsal bağlamda, sosyal hakların kapsamı ve genişliği gibi kriterlere bağlı olarak değişmektedir. Emeğin meta niteliğinin sınırlanma düzeyini belirleyen temel dinamik, işçi hareketinin ve sol siyasi partilerin gücüdür. Sosyal hakların bağımlı çalışanlar üzerindeki etkilerini, bölüşüm alanındaki göreli iyileştirmelerden ibaret saymak, ampirik gerçeklikle bağdaşmayan, sığ ve indirgemeci bir açıklama biçimidir. Sosyal haklarla emeğin meta niteliğinin sınırlandırılması, ücretlilerin hareket alanlarını yalnızca iktisadi alanda değil, siyasal-toplumsal alanda da genişletmektedir.

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

Bu bildiride ikinci yaklaşım benimsenerek, Polanyi'nin kuramsal hattını sürdüren Esping-Andersen'in kavramsal araçlarından hareketle sosyal haklar, ücretli çalışanların piyasadan görece bağımsız olarak varlığını sürdürebilmesini sağlayan haklar olarak anlaşılmaktadır. Sosyal hakların gerçekleşme düzeyini ve sosyal devlet uygulamalarını sınıflandırmak amacıyla Andersen'in kullandığı anahtar kavram, emeğin meta niteliğinin sınırlandırılmasıdır (Dekommodifizierung). Kavram, ücretli çalışanların piyasadan bağımsız olarak, belirli bir yaşam alanına sahip olmasını ifade eder (E. Andersen, 1990: 37; 1999: 85). Cahit Talas da 1968'de (:217) "Sosyal haklar emeğin sermaye tarafından sömürülmesine sınırlar getirici işlevlere sahiptir" demekle sosyal hakların işlevini paralel bir anlayışla tanımlamıştır.

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

Andersen'in makro yapısal kavramsal çerçevesi ve kuramsal yaklaşımı, kimi eleştiriler alsa da sosyal hakların analizini konu alan literatürün temel hareket noktalarından birisini oluşturmaktadır. Andersen'in kuramsal yaklaşımına yöneltilen eleştiriler de bu yaklaşımın, sosyal politikanın ve sosyal hakların gelişim temposu ve kapsamı konusunda, değişik ülkelerdeki farklılıkları açıklamakta yetersiz kaldığı noktasına yoğunlaşmaktadır. Ayrıca Andersen, sosyal devlet tipleri ile ilgili kaba genellemeler yaptığına, çalışmalarının ağırlıkla gelişmiş ülkelerdeki sosyal devlet uygulamalarını kapsadığına dair eleştiriler almaktadır.

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

Sosyal politika ve sosyal haklar, politik arenanın en sert mücadele alanlarından birisi olarak; toplumsal sınıflar arası güç dengelerini ve dengesizliklerini dolaysız yansıtır. Uluslararası karşılaştırmalara dayalı ampirik araştırma sonuçlarına göre "Sol siyasi partilerin gücü"nün, değişik ülkelerde sosyal politikaların gelişim temposunu belirleyen dört temel değişken arasında yer alması (Schmid, 2002: 79), bu tespiti doğrulayan bir bulgudur. Sol siyasi partilerin güçlenmesinin, oy kaygısı nedeni ile, başta sosyal demokrat partilerin ve bütün siyasi partilerin, bağımlı çalışanların sorunlarına ve taleplerine duyarlılığını artıran etkisi her yerde gözlemlenebilir. Diğer taraftan, sol siyasi partilerin güçlenmesinin, ancak toplumsal hareketlerin, sendikal örgütlenme ve mücadelenin de geliştiği toplumsal bağlamlarda mümkün olabildiği açıktır. Bu nedenlerle sol siyasi partilerin, sosyal politikaların, dolayısıyla sosyal hakların gelişim temposunu belirleyen temel değişkenlerden biri olması bu hakların doğası gereğidir.

Sosyal hakların tanınması ve yaygınlaşması kadar, korunabilmesi de buna elverişli toplumsal ve uluslar arası güç ilişkilerinin ve dengelerinin varlığına ve bu dengelerin siyaset alanında da ifade edilebilmesine bağlıdır. Kapitalizmin dizginlerinden sıyrıldığı ve siyaset alanında emeğin çıkarlarının temsil edilemediği koşullar, emeğin piyasaya bağımlılığını (rekommodifizierung) derinleştiren etkiler doğurmaktadır.

1.3. Sosyal Hakların Emekçi Sınıfların Yaşamında Yol Açtığı Temel Değişim

Sosyal hakların tanınmasının emekçi sınıfların yaşamında yol açtığı değişimler, entegrasyon tezinin öne sürdüğünün aksine bölüşüm ilişkileri alanı ile sınırlı değildir. Bundan daha temel olan değişim, ücretlilerin varlıklarını tehdit eden sosyal risklerin sınırlandırılması sonucunda, geleceklerinin maddi olarak asgari ölçüde de olsa güvence altına alınmasıdır. Batıda, "Sosyal devlet bunu, sosyal risklere karşı bugün için güvenceler oluşturmaktan çok, bu güvencelerin gelecekte de öngörülebilirliğini garanti altına alarak sağlamıştır" (Vobruba 2002b: 3; Bleses, 2001: 253; Nissen, 2002: 6). Bu değişimin ortaya çıkışında, sosyal devlet politikalarının üç özelliği belirleyici rol oynamıştır. Bunlar, sosyal güvencelerin kapsadığı toplum kesimlerinin genişliği, sağlanan sosyal güvencelerin yeterliliği ve yasal olarak talep edilebilmesini sağlayan düzenlemelerdir (Vobruba, 2002b). Bu özelliklerden ilki, sosyal güvenceye hak kazanmanın özel koşullara ve denetimlere bağlı olmayışı anlamında genelliğini, ikincisi, gelecekte varlıksal gereksinmelerin

karşılanmasına yetecek bir gelir düzeyinin garanti altına alınmasını, üçüncüsü de, geleceğe dönük kamusal sosyal güvencelere hak niteliği kazandırılmasını ifade eder.

Gelişmiş bir sosyal koruma sisteminin yürürlükte olduğu ülkelerde izlenen emek piyasası, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, gençlik, aile, konut ve ücret politikaları ile fırsat ve olanak eşitsizlikleri görece azaltılmıştır. Bu, sosyal politikaların *amaçlanmış* sonucudur. Asıl önemli olan, sosyal hakların amaçladığı ve sağladığı maddesel güvenlik sonucu ortaya çıkan *amaçlanmamış etkidir* (Vobruba, 2002a: 10 vd.; Lessenisch, 2000: 61; Blanke, 1998: 206 vd.). Bu etki, emekçi sınıfların siyasal ve toplumsal yaşama katılma olanaklarının genişlemesi; böylece ücretlilerin siyaset alanında yurttaş rolünü aktif ve bilinçli olarak yerine getirme yeteneğinin gelişmesidir.

Bu etkinin ortaya çıkışında, işçi sendikalarının belirleyici rolü oldu. Sendikal örgütlenme ile birlikte, toplu pazarlık sistemi aracılığı ile genişleyen hareket alanları, iş hukukunun, sendikaların baskısı sonucu hızlanan gelişimi ile yönetime katılma pratiklerinin yaygınlaşması, ücretlilerin toplumsal katılım kanallarını genişletti. Emekçilerin, sendikaları aracılığı ile üretim sürecinde karar alma mekanizmalarına müdahaleleri ile başlayan süreç, işyerleri ile sınırlı kalmayarak; toplumsal ve siyasal yaşamın değişik boyutlarındaki katılım olanaklarını da genişleten etkiler doğurdu. Genel ve mesleki eğitim fırsatlarının genişlemesi ve kamusal eğitim hizmetlerinin yaygınlaşması ile ücretlilerin genel eğitim düzeyi yükseldi. Bu gelişmeler, ücretli çalışanlar için de belirli ölçüde bireysel gelişme fırsatlarını ve olanaklarını beraberinde getirdi. Böylece ücretlilerin maddi yaşamlarını piyasadan görece bağımsız olarak sürdürebilmesini sağlayan sosyal güvenceler, aynı zamanda kendi yaşam alanlarını ve toplumsal çevrelerini bir ölçüde etkileyebilmelerinin ön koşulunu da sağladı.

"Ücretlilerin çalışma ve yaşam koşullarını olumlu yönde etkileyen bütün düzenlemeler, sermayenin çıkarlarına hizmet etse dahi -ki bu tez kanıtlanmış değildir-, her zaman ve koşulda savunulmak zorundadır. Gerçekte neyin sermayenin çıkarlarına olduğu da şimdiye kadar, tam olarak ve zamanında anlaşılmamıştır. Sözgelimi, bir sınıf olarak sermayedarların da çıkarlarına uygun olan kurumsallaşmış mesleki eğitim sisteminin tek tek sermayedarlar için mümkün olduğunca kaçınılması gereken bir yük olduğu konusu görmezlikten gelinmiştir" (Däubler,1986: 51). Däubler'in bu tespiti ve örneği, Türkiye'de son dönemde sermaye örgütlerinin tasfiye etme niyetlerini daha yüksek sesle dile getirdiği kıdem tazminatı hakkı üzerindeki baskıları akla getirmektedir. İş mevzuatına göre en az bir yıl aynı işverene bağlı olarak çalışan işçiye, iş sözleşmesinin belirli nedenlerle sona ermesi durumunda işveren tarafından kıdemine oranlı bir tazminat ödenmektedir. Kıdemi özendiren ve işsizlikte belirli süre güvence sağlayan bu tazminatın, hem işçi sirkülasyonunun hızını düşürüp, buradan doğan maliyeti önlediği, hem de emek verimliliğini artırdığı açıktır. Bu ve benzeri yönleri ile, kıdem tazminatının sermayenin lehine bir düzenleme olduğu söylenebilir. Buna rağmen, gerek tekil işverenlerin, gerekse bütün büyük sermaye örgütlerinin ısrarla bu tazminatın kaldırılmasını istemesi nedeni ile bu konuda da yasa değişiklikleri gündemdedir. Bu ve benzeri somut sosyal haklar üzerinden tartışıldığında, entegrasyon tezinin gerekçelerini doğrulayan örnekler bulabilmek çok zorlaşmaktadır.

Däubler'in dediği gibi, bağımlı çalışanların yaşam ve çalışma koşullarını olumlu yönde etkileyen her değişiklik her durumda savunulmalıdır; bu, her şeyden önce ahlaki ve insani gerekçelere dayanan bir zorunluluktur. Sınıf çatışmalarını yumuşatma ve işçi sınıfını disiplin altına alma işlevinin, sosyal hakların gelişmişlik düzeyi ile aynı yönde ilişki içinde olduğu tezini doğrulamayan ampirik araştırma bulguları vardır. Örneğin, uluslar arası karşılaştırmalara dayalı araştırmalar, sosyal hakların gelişmişlik düzeyi ile grevde geçen sürenin azalması arasında pozitif yönlü bir ilişki olmadığını göstermektedir (Schmidt, 1998: 303-304). Grev, ücretlilerin bir mücadele aracı olduğuna göre, bu araştırma bulgusu, geniş kapsamlı sosyal hakların, işçilerin mücadeleciliğini körelttiği tezini doğrulamamaktadır.

Marksist kurama bağlılık adına ve klasik Marksist literatürü referans alarak da entegrasyon tezini savunmak olanaksızdır. Tersine, Marksist klasiklerde, kapitalizm koşullarında sosyal haklar için mücadelenin gerekliliğine ve önemine işaret eden sayısız vurgu bulunabilir. "Marx, işçi kitlelerinin acil talepleri için yürüttüğü mücadelenin küçümsenmesine karşı hayatı boyunca kararlılıkla karşı çıkmıştır. İngiliz işçi sınıfının otuz yıllık mücadelesinin ürünü olarak *On Saatlik İşgünü Kanunu Tasarısı*'nın kabul edilmesini büyük bir zafer olarak selamlamıştır. Fabrika müfettişlerinin raporlarına gönderme yaparak, "çalışma sürelerinin kısaltılmasının işçiler üzerinde yarattığı büyük fizik moral ve entelektüel faydaların altını özenle çizmiştir" (Lozovsky, 1975: 133).

Sosyal haklar tartışmasına ışık tutacak bir diğer alıntı, Türkiye'de daha çok radikal söylemlerine gönderme yapılan R. Luxemburg'dan verilebilir. Luxemburg, gerek etik değerler, gerekse doğurduğu sonuçlar bakımından, kritik önemde olan bir hataya karşı çıkarak şöyle demektedir: "Gerçek bir işçi partisi için işçi sınıfı, siyasal amaçların aracı değil, özgürleşmesi nihai amaç olan öznedir. Gerçek bir işçi partisi için ücretli çalışanların günlük yaşam koşullarındaki en küçük iyileşme dahi önemlidir" (Akt: Brie ve Klein,

2004: 4). Entegrasyon tezinde ise işçi sınıfı, amaçlanan bu olmasa da objektif sonuç olarak, sistem değişikliğini gerçekleştirmesi gereken bir nesneye indirgenmekte; dahası, bu nesnenin üzerindeki baskı arttığı oranda radikalleşeceği varsayılmaktadır. Oysa, Türkiye örneğine bakıldığında, "piyasanın kaprislerine sonuna kadar bağımlılık" (Polanyi, 2000: 247), çalışma ve yaşam koşullarını ölçüsüz derecede ağırlaştırmaktan öte, iktisadi alanın yanında, ücretlilerin siyasal düzlemde de bağımlılığını derinleştiren sonuçlar doğurmaktadır.

2. TÜRKİYE'DE SAĞLIĞA UYGUN VE GÜVENLİ KOŞULLARDA ÇALIŞMA HAKKININ İHLALİ: EMEĞİN META NİTELİĞİNİN DERİNLEŞMESİ

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

2.1. Mülksüzleşme, Ücretli Çalışmanın Yaygınlaşması ve Kayıt Dışı İstihdam

Son yirmi yılda emek piyasasında gözlemlenen temel önemde bir değişim, istihdamdaki nüfus içinde bağımlı çalışanların mutlak ve oransal payındaki hızlı artıştır. 1988'de, bağımlı çalışanların toplam istihdamdaki payı %40.3'tü. 1995'e kadar sadece bir puan artan bu oran, 2006'da %55.4'e ve 2009'da %60.7'ye yükselmiştir. Ancak, bağımlı çalışanların oransal payındaki artışla birlikte, açık işsizlik ve kayıt dışı istihdam oranları da yükselmiştir. 2009'da toplam istihdamın % 45.7'si kayıt dışındadır (www.tuik.gov.tr).

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

İşsizlik gibi kayıt dışı istihdamın yaygınlaşması da, yarın güvencesinden yoksunluğun genişlemesini ifade etmektedir. Kayıt dışı istihdamdakiler ve kural olarak işsizler, sendikalara üye olarak, sendikal örgütlenme içinde elde edilmesi mümkün olan ekonomik ve sosyal kazançlardan, sosyal deneyimlerden ve sosyal gelişme fırsatlarından yararlanma olanağına da sahip değildir. İşsizliğin ve enformel istihdamın yaygınlaşması, aynı zamanda sendikal örgütlenmenin gelişimini zorlaştıran, sendikal hareketi zaafa uğratan ağır sorunlara yol açmaktadır. Sendikaların potansiyel üye tabanını daraltmakta, emek piyasasının organize kesiminde çalışanların toplu pazarlık gücünü azaltmakta, istihdam güvencesini ve ücret düzeylerini olumsuz etkilemekte ve sendikaların hareket alanını her anlamda sınırlamaktadır.

2.2. İşsizlik Oranlarının Yükselmesi ve İşgücüne Katılma Oranının Düşmesi

Nisan 2009'da Türkiye, gerek genel işsizlik (%15.8), gerekse genç işsizlik (%27,5) oranlarının Dünya'da en yüksek olduğu ülkelerden birisidir (www.tuik.gov.tr). 1980'lerden bu yana Dünya ekonomisinde, uluslararası işbölümünde ve egemen iktisat politikalarında gerçekleşen değişim sonucu, ekonomik büyümenin istihdam yaratma etkisi zayıflamış; istihdam istikrarsızlaşmış ve yapısal işsizlik hızla tırmanmıştır. Eylül/ Ekim 2008'de su yüzüne çıkan küresel krizin en ağır toplumsal faturası da hızla tırmanan işsizlik oranları olmuştur.

İşsizlik oranlarındaki artış kadar, istihdam ve işgücüne katılım oranlarında son yıllarda hızlanan gerileme de ürkütücü boyutlardadır. İstihdam oranı, 2009'da %40 sınırının da altına düşmüştür. 2006'da Türkiye'de %45,9 olan istihdam oranı, aynı tarihte AB-27'de %64,4, AB-12'de %64,6 ile Türkiye'den 20 puan civarında daha yüksekti (Eurostat, 2008: 250). Türkiye, OECD ülkeleri arasında işgücüne katılma oranının en düşük olduğu ülkedir. 1994'den 1997'ye İKO, OECD ülkeleri ortalamasında %69,5'ten %70,7'ye yükselirken, Türkiye'de %57,5'ten, %51'e gerilemiştir (OECD, 2008:336). İşgücüne katılma oranı 2009'da %46.2'ye düşmüştür (www.tuik.gov.tr).

Türkiye'de açıklanan resmi işsizlik oranları gerçek durumu yansıtmamaktadır. Bunun ana nedeni, işgücüne dahil olmayan nüfusun çok yüksek olmasıdır. İşgücüne dahil olmayanların önemli bir kısmı, iş aramayıp iş başı yapmaya hazır olanlardır. Bu nüfusun alt kategorilerinden birisi, iş bulma umudu olmadığı için iş aramayanlardır. Geniş anlamda işsizlik tanımına, işbaşı yapmaya hazır olup da iş aramayanlardan sadece "umutsuzlar" -ya da "cesareti kırılmışlar"- olarak nitelenen alt kategori eklense dahi, geniş anlamda genel işsizlik oranı 2008'de %13,7'ye ve Nisan 2009'da %19,2'ye yükselmektedir (bkz: Yeldan, 2009: 167; Yükseler-Türkan, 2007: 47 vd.; TİSK, 2008: 6). Bu hesaplama ile tarım dışı geniş işsizlik oranı da 2008'de %16,1'e ve 2009'da %22,3'e yükselmektedir (Dar anlamda işsizlik: işsizler/işgücü; geniş anlamda işsizlik: işsizler + işbaşı yapmaya hazır olup da iş aramayanlar/işgücü).

2.3. Esnek Çalışma İlişkilerinin Yaygınlaşması

Neo liberalizmin Türkiye'de de yürürlükte olan emek piyasası stratejisi olarak esnekliğin esası, işçi çalıştırmayı düzenleyen kuralların tasfiye edilmesi yoluyla işverenlerin işgücünü kullanma serbestisinin artırılmasıdır. Bunun anlamı, Dünya işçilerinin 19. yüzyıldan bu yana çetin mücadelelerle, akit serbestisi ilkesinin sınırlandırılması yönünde elde ettikleri tüm kazanımların yok edilmesidir; iş ve sosyal güvenlik hukuku alanındaki kuralların ortadan kaldırılmasıdır. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun (TİSK) bir yayınındaki ifade biçimi ile esneklik, "20. yüzyılın başlarında işçiyi koruma amacıyla kabul edilen veya o dönemin ihtiyaçlarını yansıtan endüstriyel ilişki kurallarının mevcut duruma uyarlanmasını amaçlamaktadır" (TİSK, 1999: 5).

Esnekliğin birinci bileşeni, işletmelerin piyasadaki talep değişikliklerine bağlı olarak çalıştıracakları işçilerin sayısını ve niteliklerini değiştirebilme serbestisinin artırılmasıdır (sayısal-dışsal esneklik). Diğer bir bileşen, çalışanların iş tanımlarının ve sorumluluklarının, işverenin gereksinmelerine göre ayarlanabilmesi/değiştirilebilmesi konusunda serbestleşmedir (işlevsel-içsel esneklik). Üçüncü bir bileşen olarak ücret esnekliğinin esası, ücretlerin piyasa koşullarına göre dalgalanmasını; çalışma sürelerinde esneklik bileşeni de çalışma saatlerinin ve günlerinin yasal kısıtlamalardan kurtulmuş olarak işverenlerce serbestçe düzenlenebilmesini ifade etmektedir. Uygulamada, ücretli çalışanlar için sayısal esneklik, iş (istihdam) güvencesinin ortadan kaldırılması, işlevsel esneklik, çalışma koşullarının işverenin tercihlerine göre değiştirilebilmesi, ücret esnekliği, belirli/sabit bir ücret anlamında ücret güvencesinin yok edilmesi ve çalışma sürelerinde esneklik, çalışma sürelerinin uzaması anlamına gelmektedir.

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

2.4. Dar Kapsamlı İşsizlik Sigortası

Türkiye'de işsizlik sigortası uygulaması Haziran 2000'de; -uzun bir süre prim ödeme koşuluna bağlandığı için-; işsizlik sigortası ödemeleri de Mart 2002'de başlayabilmiştir. İşsizlik sigortasının gelişmişlik düzeyinin bir göstergesi olarak, işsizlerin bu sigorta kolundan yararlanma oranlarına bakılabilir. İşsizlik ödeneğine başvuranların sayısı 2008'de 361.708 kişidir; bu sayı 2009'un ilk üç ayında 210.478 kişi olmuştur. Başvuranların tümüne işsizlik ödeneğinin bağlandığı varsayılsa dahi, 2009'da işsizlik sigortasından yararlanan sayısı, resmi işsiz sayısının %10'u bile değildir. Bunun nedeni, bu sigorta kolundan sağlanan ödeneğe hak kazanabilme koşullarının -Türkiye emek piyasası gerçekleri göz önüne alındığında- çok ağır olmasıdır (İşçinin kendi istek ve kusuru dışında işini kaybetmesi, son üç yıl içinde en az 600 gün işsizlik sigortası primi ödemiş olması ve işten ayrılmadan önceki son 120 gün sürekli çalışmış olması). Bu koşulları sağlayanlardan son üç yıl içinde 600 gün prim ödemiş olanlara altı ay, 900 gün prim ödemiş olanlara sekiz ay ve 1080 gün ve daha fazla prim ödemiş olanlara on ay süre ile işsizlik ödeneği bağlanmaktadır. Ödeneğin aylık miktarı ise son dört aylık prime esas kazançlar dikkate alınarak hesaplanan aylık ortalama net kazancın yüzde ellisi kadardır.

Türkiye'de işsizlik sigortası dışında, prim ödeme koşuluna dayanmayan bir işsizlik desteği yoktur. Bu nedenle de emek piyasasına yeni girecek genç işsizlere yönelik herhangi bir maddi destek söz konusu değildir. İşsizlik sigortasının işsizlik ödenekleri dışındaki danışmanlık, işe yerleştirme ve meslek eğitimi hizmetleri de gerek nicelik, gerekse nitelik olarak son derece yetersizdir. 2002'den bu yana, İşsizlik Fonu'nun gelirlerinin ödemelerin çok üzerinde gerçekleşmesi sonucu, Fon hızla büyüyerek 41 milyar TL'ye

yaklaşmıştır. Hak kazanma koşullarının ağırlığı nedeni ile milyonlarca işsizin yararlanamadığı Fon, yasada belirtilen kuruluş amaçları dışında kullanılmaktadır.

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

2.5. Ortalama Çalışma Sürelerinin Aşırı Uzaması ve Ölümlü İş Kazalarının Oransal Payında Artış

Yürürlükteki mevzuata göre, haftalık normal çalışma süresi 45 saattir ve çalışanlar haftada bir gün zorunlu tatil hakkına sahiptir; işçilerin günlük çalışma süresinin üst sınırı 11 saattir ve fazla çalışma süresi, her bir işçi için yılda 270 saati geçemez. Bu yasal düzenlemelere karşın, ortalama çalışma süreleri 45 saatten çok daha uzundur. 1994'de, istihdamdaki nüfusta haftada 50 saatten fazla çalışanların oranı %38; 60 saatten daha uzun süre çalışanların oranı ise %22.8'di. 2006'da bu oranlar sırası ile %52'ye ve %36.3'e yükselmiştir (DİE 1996, 268; TUİK, 2007: 168). Bir karşılaştırma sağlamak üzere, 2007'de Avrupa Birliği (AB) ülkelerindeki ortalama çalışma süresinin, AB-15'te 40.5; AB-27'de 40.3 saat, İtalya'da 39.2, Macaristan'da 40.7, Polonya'da 41.3 ve Çekoslovakya'da 41.4 saat olduğunu belirtelim (Lehndorff vd., 2009).

Aşırı uzun çalışma sürelerinin işçi sağlığını ve güvenliğini tehdit ettiği iş kazası riskinin 9. saatten itibaren katlanarak arttığı bilinmektedir (Winker,2007: 12). Türkiye'de 1999-2006 döneminde, ölümlü iş kazalarında kaydedilen %35.7 oranındaki artışın temel nedeni, esnek çalışma ilişkilerinin yaygınlaşmasına bağlı olarak ortalama çalışma sürelerinin uzamasıdır (Mütevellioğlu, 2009). İşgücü maliyetlerini düşürmek için işçileri aşırı uzun süre çalıştırma, işçi sirkülasyonunun yükselmesine bağlı olarak işçilerin ortalama kıdem süresinin düşmesi, istihdamın gerçekleştiği ortalama işletme ölçeğinin küçülmesi gibi, esnek çalışmanın doğurduğu sonuçlar, iş kazası riskini artırmaktadır. Sendikaların ve devletin emek piyasasını düzenleme ve denetleme işlevinin iyice zayıflaması sonucu, iş güvenliği ve işçi sağlığı alanındaki yasal yükümlülüklerini yerine getirme konusunda, işverenler üzerindeki baskının azalması, ölümle sonuçlanan iş kazalarındaki artışın diğer nedenleri arasındadır.

Türkiye emek piyasasının 21. yüzyılın başındaki görünümü, 19. yüzyıl Avrupa'sını hatırlatmaktadır. Emeğin sınırsız sermaye birikimine hizmet etmesini sağlamak üzere uygulanan neo liberal politikalar sonucu mülksüzleşme süreci hızlanmış; yedek sanayi ordusu büyümüş, ücretliler arasındaki rekabet artmış; yoksulluk derinleşmiş ve yaygınlaşmış, çalışma sürelerinin aşırı uzamasına bağlı olarak ölümle sonuçlanan iş kazalarının oranı yükselmiştir. Bağımlı çalışanların istihdamdaki payının mutlak ve oransal olarak ciddi ölçüde yükselmesine, bu artışın bir ölçüde sigortalı işçi sayısına da yansımasına karşın, sendikalı işçi sayısında ve özellikle toplu iş sözleşmelerinin kapsamındaki işçi sayısı son dönemde önemli ölçüde gerilemiştir. 1995-2006 döneminde, sigortalı işçi sayısındaki %36'lık artışa karşın, Bakanlığın sigortalı işçi sayısı üzerinden hesapladığı sendikalaşma oranı, yaklaşık olarak % 11 dolayında gerilemiştir. Toplu iş sözleşmelerinin kapsamındaki işçi sayısının bir milyon kişiye gerilediği tahmin edilmektedir (Mütevellioğlu ve Işık, 2009: 188). Grev, greve katılan işçi sayısı ve grevde geçen işgünü toplamındaki değişim, işçi sınıfının sendikal mücadele gücündeki gerilemeyi açıklıkla ortaya koymaktadır (a.k.).

Bu tablo, sosyal hakların kullanılamaz hale gelmesinin ücretlilerin piyasa bağımlılığını derinleştirdiğini kanıtlamaktadır. İşçilerin haftada 40 saat yerine 60 saat çalıştığı; iş sözleşmesinin feshinin kurallara bağlanması yerine tümüyle işverenin keyfine bırakıldığı; sendika, toplu sözleşme ve grev haklarının serbestçe kullanılması yerine bu hakların kullanılamaz hale geldiği toplumsal koşullar arasında fark olmadığı öne sürülebilir mi? Birinci durumda da emek sömürüsünün devam ettiği ve çalışma ilişkisini düzenleyen kuralların (sosyal hakların) sistemin kendisini yeniden üretmesine hizmet ettiği gerekçe gösterilerek, bu koşulları sağlamak için mücadele etmenin gereksiz olduğu savunulabilir mi?

3. SONUÇ YERİNE: SOSYAL HAKLARIN ANALİZ ÇERÇEVESİ İÇİN ÖNERMELER VE BİR SORU

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

2. İnsanı gerektiği zaman ve gerektiği gibi kullanılan bir metaya dönüştüren dizginsiz kapitalizmin yıkıcı sosyal etkileri, ücretlilerin iktisadi boyutta piyasaya mutlak anlamda bağımlı kılınmasıyla sınırlı değildir. Varlıksal güvencesizliğin derinleşmesi, toplumda yarın işsiz ve aç kalma korkusunu yaygınlaştırarak, ücretlilerin nesnel çıkarlarına yabancılaşmasını hızlandırmakta, siyasal ve ideolojik anlamda da bağımlılık ilişkilerini derinleştirmektedir. Ağırlaşan ve güvensizleşen yaşam koşulları ile birlikte toplumu saran korkunun ve karamsarlığın, geniş kitleleri, kökten dinci ve ırkçı-milliyetçi propagandaların etkilerine açık hale getirmesi, yalnızca bugün ve Türkiye'de gözlemlenen bir olgu değildir. Bahro'nun bu konudaki değerlendirmesini hatırlatan Altvater'in vurguladığı gibi, "Eşitlikçi taleplerin ve toplumsal yapıyı değiştirmeye yönelik hareketlerin güçlenmesi, asgari bir yaşamsal güvencenin varolmasını gerektirir. Piyasanın kuşatması altında hayatta kalma mücadelesi verenler, aynı zamanda eşitlikçi bir toplumun gerçekleşmesi mücadelesine katılamazlar" (Altvater, 2006b: 192).

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

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

5. Ücretlilerin yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi için sosyal hakları talep etmek, yalnızca ekonomik/acil/kısa vadeli talepler için mücadeleyi savunmak demek değildir; kapitalist sistemde devletin sınıfsal niteliğini göz ardı etmek anlamına da gelmez. Tersine günlük ekonomik ve sosyal çıkarların savunulması, uzun vadeli siyasal ideolojik çıkarların da gerçekten savunulabilmesi için ön koşuldur. "Toplumsal yapıda ve dokuda köklü değişikliklerin sadece "karar anında" gerçekleşmesi beklenemez. Kapitalizmi aşmaya dönük reformlarla toplumsal güç ilişkilerinde, erk ve mülkiyet yapılarında, bugün ve burada, süreç içinde gerçekleşebilir" (Brie ve Klein, 2004: 5).

6. Toplu sözleşme ve grev haklarını da içeren temel kolektif sosyal hak olarak sendika kurma ve sendikal faaliyette bulunma hakkının, ücretli çalışanlar üzerindeki toplumsal etkileri özellikle önemlidir; sosyal hakların ücretliler açısından işlevlerinin hiçbir şekilde yalnızca gelir bölüşümü alanındaki iyileştirmelere indirgenemeyeceğini açıklıkla gösterir. Bu sosyal hakkın kullanılmasını ifade eden sendikal mücadele ile çalışma koşullarında sağlanan her iyileşme, elde edilen her yeni kazanım, ücretlilerin sendikal mücadelelerine içeriden tanık olanların çok net gözlemledikleri gibi, işçilere varolan koşulları örgütlü güçleri ile değiştirebileceklerini gösterir. İşçilerin kendilerine dikte edilen koşullara boyun eğmesinin yol açtığı yılgınlık ve teslimiyet, yerini özgüvene, örgütlü mücadeleye ve dayanışmaya inanca; daha ileri haklar için mücadele iradesinin güçlenmesine bırakır.

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

8. Neoliberal küreselleşme, sosyal hakları bir toplumsal kontrol ve meşruiyet mekanizması olarak tanımlayan anlayışın tek yanlı ve indirgemeci argümanlarını iyice zayıflatarak bu tezi savunulamaz hale getirmiştir. Entegrasyon tezini benimseyenler, 19. yüzyılın dizginsiz kapitalizmine geri dönüşü ifade eden emek piyasasındaki kuralsızlaştırmalara, özelleştirmelere, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarındaki bireyselleştirmeye, ticarileştirmeye karşı olduklarına göre, söylemleri farklı olsa da gerçekte sosyal hakları savunmuyorlar mı?

KAYNAKÇA

Altvater, E.(2006a), Was heisst und zu welchem Ende betreiben wir Kapitalismuskritik, Abschiedsvorlesung am OSI FU Berlin,http.www.lebenshaus-alb.de/mt/archives /003507. html

Altvater, E. (2006b), Das Ende des Kapitalismus, wie wir ihn kenen, Westfälisches Dampfboot,Münster.

Altvater, E.(2003), Menschliche Sichereit-Entwicklungsgeschichte und politische Forderungen,http.www.polwiss.fu-berlin.de/osi/people/altvater/

Altvater, E. (1996), "Ist der Kapitalismus ohne Alternative?", Neue Gesellschaft-Frankfurter Hefte, Febr. : 18- 25

Arın T. (1997), "Sosyal hakların emek gücünün meta niteliği üzerindeki etkileri", Kamu

girişimciliği Sempozyumu, TMMOB, Elektrik Mühendisleri Odası Yay., İstanbul

Bleses, P. (2001), "Wie die Leute den Wohlfahrtstaat veraendern", W.Fricke (Edit.) Jahrbuch Arbeit und Technik 2001/2002 içinde Dietz Verl. Bonn: 247-254

Boldt A. ve Metreveli S., (1985), "Wechselbeziehungen zwischen Arbeitswelt und anderen Lebensbereichen", Bundesanstalt f. Arbeitsschutz (Ed.) Handbuch zur Humanisierung der Arbeit, Cilt :2, Dortmund, , s.1179-1204; s.1184.

Brie M., Klein D.,(2004), in ihrem Beitrag 2. Wie: Die Wege–Revolution,Reform, Transformation;- marxistisch inspirierte Überlegungen- in Thesen zu einer internationalen Konferenz, www. rosaluxemburg.de. (Erişim: Nisan 2009).

Däubler W.,(1986) Das Arbeitsrecht I. Leitfaden für Arbeitnehmer Rohwolt.

Dembe A. E; Erickson J. B, vd., (2005), "The impact of overtime and long work hours on Occupationel injuries and illnesses:new evidence from the United States" in: Occup Environ Med 62(9), s. 588-597.

DİE, (1996),Türkiye İstatistik Yıllığı 1995.

Esping- Andersen, G.E. (1990), The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge.

Esping-Andersen, G. (1999), Social Foundations of Postindustrial Economies Oxford.

Eurostat (2008), *Europa In Zahlen Eurostat Jahrbuch 2008*, http://ec.europa.eu/eurostat .

Jens A. (2002), "Besser als sein Ruf ";WZB Mitteilungen 98, Dezember 2002 : 24- 28.

Lehndorff, S., Jansen A., Kümmerling A., (2009), "Arbeitszeiten wieder so lang wie vor 20 Jahren", in: IAQ-Report 2009-01, www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2009/report 2009-01.pdf, (Erişim: Mayıs 2009).

Lessenisch, S. (2000), "Soziologische Erklaerungsansaetze zu Entstehung und Funktion des Sozialstaats", J. Allmendinger ve W.L. Mayerhofer (Edit),Soziologie des Sozialstaats içinde, Juventa, Weinheim: 39-78.

Losovsky A.,(1975), Karl Marx ve İşçi Sendikaları, May Yayınları,1. Basım.

Mimmo Porcaro (2008), Arbeit und Leben, Zeitschrift Transform Europäische Zeitschrift für kritisches Denken und Politischen Dialog, 02/2008, s. 49-59.

Most J., (1967), Kapital und Arbeit Ein populaerer Auszug aus "Das Kapital" von Marx (original: 1876), Dietz Verlag, Berlin (Ost).

Mütevellioğlu N., (2006), "Sosyal Devlet Bireysel Özgürlükleri Sınırladı mı?", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 39, sayı: 3, Eylül, s. 23-45.

Mütevellioğlu N. ve Işık S.,(2009), "Türkiye'de Neoliberal Dönüşümün Emek Piyasası Üzerindeki Etkileri", Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm içinde. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s. 159-204.

Mütevellioğlu N. (2009), "Türkiye'de Çalışma Sürelerinin Uzaması ve İş Kazaları", Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi, Türk Tabipler Birliği, Sayı: 32, s. 8-17.

Nissen, S. (2002), Die Dialektik von Individualisierung und moderner Sozialpolitik; Arbeitsbericht des Instituts für Soziologie Nr 28(5/2002) http.www.sozio.uni-leipzig.de.

Oppolzer, A., (2004), "Arbeitszeit und Gesundheit", Referat auf dem Workshop, Rolle der Arbeitszeit im Gesundheitsschutz,Berlin;http://arbeitszeit.verdi.de/material/data/Referat%20 Oppolzer_Arbeitszeit_u_Gesundheit (Erişim: Şubat 2009).

OECD (2008), *Employment Outlook*.

Polanyi, K. (2000), Büyük Dönüşüm (Çev: A.Buğra), İletişim, İstanbul

Schmid J.,(2002), Wohlfahrtstaaten im Vergleich, 2. Bası, Leske und Budrich, Opladen.

Schmidt M.G., (1998), Sozialpolitik in Deutschland, Historische Entwicklung und internationale Vergleich, Opladen.

Semmer, N., Baillod, J. vd. (1995), "Kürzere Arbeitszeiten führen zu höherer Produktivität", Management Zeitschrift 64, 6; 59–65. Spurgeon A., 2003, "Working time: its impact on safety and health", Geneva, ILO, http://www.ilo.org/public/english/ protection /condtrav/publ/wtwo-as-03.htm, (Erişim: Şubat 2009).

Talas C. (1968), "Türkiye'de Ekonomik ve Sosyal Haklar," Türkiye'de İnsan Hakları Semineri(9-11 Aralık 1968) Tebliğler,Tartışmalar,Ankara Üniversitesi yay. No:256,Ankara, 1970, S. 217-233.

Talas C. (1979), "Bir insan hakkı olarak Sendika hakkı ve uluslararası belgelerde yeri ve önemi", TODAİE, İHADM., İnsan Hakları Yıllığı, 1979, S.36-63

TİSK, (1999), Çalışma Hayatında Esneklik.

TİSK, (2008), TİSK İşgücü Piyasası Bülteni 2008, http://www. tisk.org.tr/isveren_ sayfa. asp?yazi_id= 2381, (Erişim:Haziran 2009).

TÜİK, (2007), Türkiye İstatistik Yıllığı 2006.

Vobruba, G. (2002a), Freiheit und soziale Sicherheit; Arbeitsbericht des Instituts für Soziologie Nr 29(8/ 2002) http://www.sozio.uni-leipzig.de.

Vobruba, G. (2002b), Die sozialpolitische Selbstermöglichung von Politik; Arbeitsbericht des Instituts für Soziologie, Nr 30(8/2002), http://www.sozio.uni-leipzig.de.

Winker R.,(2007), Auswirkungen verlaengerter Normalarbeitszeit auf das Unfallrisiko, in:Grundlagen zur arbeitsmedizinischen Beurteilung von Arbeitszeitregelungen, Österreichische Gesellschaft für Arbeitsmedizin,Wien, www.gamed.at/fileadmin/pdf/ Dokumente/Leitfaden Arbeitszeit. pdf (2007) (Erişim: Nisan 2009); s.12

www.tuik.gov.tr

Yeldan Erinç, (2009), Finans Çağında Eklemlenme Kalıpları: Neoliberal Küreselleşmenin Çevresel Bir Ekonomisi Olarak Türkiye Örneği, Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm içinde. İstanbul Bilgi Ü. Yayınları, s. 129-158.

Yükseler Z.; Türkan E. (2007), Türkiye'de Hane halkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi, Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metni 2007/4, http://www.tek.org.tr, (Erişim: Kasım 2008).

Beşinci Oturum: SOSYAL HİZMETLER ve SOSYAL HAKLAR

Fifth Session: Social Services and Social Rights

Oturum Başkanı / *Session Chair*

Prof. Dr. Beril Tufan, *Hacettepe Üniversitesi İİBF*

Aziz Çelik, *Kristal-İş Sendikası*

Ücretli Olmayanların Sendikal Hakları ve Türkiye Uygulaması / *The Trade Union Rights of The Non-Wage Owners and The Case of Turkey*

Yrd.Doç. Dr. Betül Altuntaş, *Muğla Üniversites İİBF*

Sosyal Haklar Ve Sosyal Adalet Bağlamında Türkiye' de Kurumsal Sosyal Hizmetler ve Yardımların Değerlendirilmesi / *Elaboration on the Institutional Social Services and Goverment Relief within the Frame of Social Rights and Social Justice in Turkey*

Arş.Gör. Reyhan Atasü Topcuoğlu, *Humboldt Üniversitesi*

Arş.Gör. Emrah Akbaş, *Hacettepe Üniversitesi*

Türkiye'de Sosyal Hizmet Sunumunda Yaşanan Dönüşümün Kuramsal ve Politik Çerçevesi / *Theoretical and Politic View of the Transformation Occurring in Social Service Supply in Turkey*

Arş.Gör.Dr. Ulaş Candaş, *Akdeniz Üniversitesi İİBF*

Avrupa Birliği Dış Ekonomik İlişkilerinde Temel Sosyal Hakların Korunma ve Teşvik Mekanizmaları / *Promotion and Maintanence Mechanisms for Basic Social Rights within the frame of External Economic Relations of EU*

ÜCRETLİ OLMAYANLARIN SENDİKAL HAKLARI VE TÜRKİYE UYGULAMASI[1]

Aziz Çelik
Kristal-İş Sendikası (Türk-İş) Araştırma-Eğitim Uzmanı

ÖZET

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

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

ABSTRACT

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

***Keywords:** Trade union rights, freedom of association, International labour law*

[1] Bu çalışmanın hazırlanması sırasındaki katkılarından dolayı Emekli-Sen Genel Başkanı Veli Veysülen, Çiftçi-Sen Genel Başkanı Abdullah Aysu, Av. Murat Özveri, Av. Necdet Okcan, Av. Emre Baturay Altınok ve Genç-Sen yöneticisi Kıvanç Eliaçık'a teşekkür borçluyum. Kuşkusuz çalışmanın olası eksik ve hataları tümüyle bana aittir.

GİRİŞ

İşçilerin ve kamu görevlilerinin sendikal haklarına ilişkin çok sayıda aykırılığının ve hak ihlalinin hüküm sürdüğü ve bunlara yenilerinin eklendiği[2] Türkiye'de ücretli olmayanların (işsizlerin, emeklilerin, çiftçilerin, kendi hesabına çalışanların ve öğrencilerin) sendikal hakları ilk bakışta ikincil bir sorun olarak değerlendirilebilir. Ancak bu hak öznelerine yönelik engellemelerin işçi ve kamu çalışanlarına yönelik engellemeler ile bir bütünlük oluşturduğu ve aynı zihniyetin ürünü olduğu unutulmamalıdır. Ücretli olmayanların sendikal haklarının uluslararası uygulamada ve hukuksal metinlerde giderek daha çok kabul görmesi ve Türkiye'de bu hak öznelerinin kurdukları sendikaların fiili ve yasal engellerle karşılaşmaları konunun irdelenmesini ve bilince çıkarılmasını gerekli kılmaktadır. Son yıllarda emekliler, çiftçiler ve öğrenciler tarafından kurulan çeşitli sendikaların önce fiili engellemeler ve ardından kapatma davaları ile yüz yüze kaldığı bilinmektedir. Sendikal hakların bir bütün olarak "üvey evlat" olarak görüldüğü ülkemizde ücretli çalışmayanların sendikal haklarının adeta gündem dışı olduğunu ve bunlara sendikal haklar açısından ayrımcılık uygulandığını söylemek abartma olmayacaktır.[3] Örneğin sendikal yasaların değiştirilmesine yönelik hazırlanan yasa taslaklarında ücretli olmayan hak öznelerinin sendikal haklarının gündeme dahi gelmemesi bu saptamamızı güçlendirmektedir.[4] Türkiye'nin çalışma ilişkileri ve sosyal politika tarihi, halen tam olarak tanınmayan işçilerin ve kamu görevlilerinin sendikal haklarının da oldukça zahmetli, gecikmeli ve engebeli bir süreç yaşadığını göstermektedir. Türkiye'de işçilerin ve kamu görevlilerinin sendikal haklarına yönelik tutum ile ücretli olmayan hak öznelerinin sendikal haklarına ilişkin tutumunun bütünleşik olduğu ve vesayetçi bir karakter taşıdığı gözden uzak tutulmamalıdır.

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

TÜRKİYE'DE ÜCRETLİ OLMAYANLARIN SENDİKALAŞMASI

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

Emeklilerin Sendikalaşması ve Emekli-Sen

Bilindiği gibi emeklilerin sendikalaşması iki biçimde mümkündür. Birincisi emeklilerin aktif çalışma döneminde üyesi oldukları sendikalarda üyeliklerinin devam etmesidir. İkinci yöntem ise emeklilerin ayrı sendikalarda örgütlenmesidir. Bu konuda emek hareketinin tarihsel deneyimi, toplumsal koşullar, mevzuat vb. değişkenlere bağlı olarak farklı örneklerle karşılaşmak mümkündür. Örneğin İtalya'da güçlü emekli

[2] Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü tarafından 3 Temmuz 2009 tarih ve 659(20) 22948 sayı ile İstanbul Valiliğine gönderilen bir görüş yazısı sendikal haklara yönelik engellerin yeni bir örneğini oluşturmaktadır. Bakanlık görüş yazısında Türkiye Özel Güvenlik Çalışanları Sendikası adıyla kuruluş başvurusu yapan sendikanın kurucularının tümünün özel güvenlik görevlilerinden oluşması halinde bu meslekte çalışanlar tarafından sendika kurulamayacağını bildirmiştir.

[3] Uluslararası çalışma hukuku ve Avrupa Birliği uyum sürecinde sendikal hakların "üvey evlat" olduğu Prof. Dr. Mesut Gülmez'in çeşitli çalışmalarında yer alan bir saptamadır.

[4] TBMM'ye sunulan ve 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nda değişiklik yapılmasını öngören ve AB ile ILO normlarına uygunluk sağlanmasını amacını güttüğü belirtilen kanun teklifinde ücretli olmayan hak öznelerinin sendikal haklarından hiç söz edilmezken, örneğin işçilerin emekli olduklarında kendi sendikalarında üyeliklerine devam etmeleri konusunda da bir yasal değişikliğe de yer verilmemiştir.
2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi, Dönemi 23/2, Esas No 2/240.

sendikaları söz konusu iken Kuzey Avrupa ülkelerinde sendika üyeliği emeklilikte de devam etmekte ve aktif çalışanlarla emekliler aynı sendikalara üye olabilmektedir. Ülkemizde ise emeklilerin sendika üyeliği yasayla engellenmiştir. 2821 Sendikalar Kanunu'nun 25. Maddesine göre *"Bağlı bulundukları, kanunla kurulu kurum ve sandıklardan yaşlılık, emeklilik veya malullük aylığı veya toptan ödeme alarak, işten ayrılan işçilerle, işkolunu değiştiren işçilerin sendika üyeliği sona erer."* 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası da benzer bir düzenlemeye sahiptir. Yasanın 14. Maddesi "*Kamu görevlileri çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilirler*" hükmünü içermektedir. 16. Madde ise "*Çekilme, göreve son verilmesi veya sair nedenlerle kamu görevinden ayrılanlar ile farklı bir hizmet koluna giren kuruma atananlardan sendika üyesi olanların üyelikleri, varsa sendika şubesi, sendika veya konfederasyon organlarındaki görevleri sona erer. Emekliye ayrılanların sendika şubesi, sendika veya konfederasyon organlarındaki görevleri seçildikleri dönemin sonuna kadar devam eder*" demektedir. İleride ele alınacağı gibi 2821 ve 4688 sayılı yasalarda yer alan ve emeklilerin sosyal hak ve çıkarlarının savunulmasını engelleyen bu kurallar Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) normlarına aykırıdır. Ancak ülkemizde emeklilerin sendika üyeliğinin devamına ilişkin bu kısıtlar uygulamada sendikalar tarafından zorlanmamış ve emeklilerin üyeliğinin devamı sağlanıp bu konuda hukuksal bir uyuşmazlık yaratılmamış ve konu uluslararası hukuk zeminine taşınmamıştır. Bunun yerine emeklilerin ayrı sendikalarda örgütlenmesi yeğlenmiştir.

Türkiye'de halen sendika adıyla kurulan ve faaliyet gösteren üç emekli sendikası bulunmaktadır. Emekli sendikalarının en eskisi ve en fazla idari ve yasal engellerle karşılaşanı Emekli-Sen'dir. Temmuz 1995 tarihinde kurulan Emekli-Sen kuruluşundan kısa bir süre sonra idari müdahaleler ve kapatma davaları ile yüz yüze kaldı. Emekli-Sen, Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) ve Avrupa Emekliler ve Yaşlılar Federasyonu (FERPA) üyesidir.[5] Bir diğer emekli sendikası Ekim1999 tarihinde kurulan ve Türkiye Kamu-Sen Konfederasyonu üyesi olan Türkiye Kamu Emeklileri Sendikası, Türk Emekli-Sen'dir. Üçüncü emekli sendikası ise Kasım 2004 tarihinde kurulan ve Memur-Sen Konfederasyonu üyesi olan Emekli Bir-Sen'dir. Emekli-Sen, işçi ve kamu görevlisi ayırımı yapmaksızın bütün emeklileri üye yaparken Türk Emekli-Sen, işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlileri emeklileri örgütlemektedir. Emekli Bir-Sen'in işçi ve kamu görevlileri emeklileri arasında bir ayırım yapıp yapmadığı konusunda ise bilgi edinemedik.[6] Ayrıca dernek adı altında faaliyet yürüten çeşitli emekli örgütlenmeleri de bulunmaktadır. Ancak bunlar sendika adı ve maksadıyla örgütlenmedikleri için çalışmamızın kapsamı dışındadır.

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

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

[5] FERPA, Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC) üyesidir.
[6] Çalışmamız sırasında Türk Emekli-Sen ve Emekli Bir-Sen yetkililerinden daha ayrıntılı bilgi edinmeye çalıştık ancak elektronik posta ile yaptığımız girişimlerden yanıt alamadık. Bu nedenle kurumsal internet sitelerinde yer alan bilgilerle yetindik.
[7] Aksi belirtilmedikçe aktarılan bilgiler Emekli-Sen'den aldığımız yazılı notlara ve sözlü bilgilere dayalıdır.

faaliyetlerine izin verilmemesi gerektiği" savunulmaktadır (ÇŞGB, Çalışma Genel Müdürlüğü 2003/15107-035985).

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

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

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

İddia makamı da İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Paris Şartı ve Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'na atıfta bulunarak Anayasa ile 2821 ve 4688 sayılı yasalarda davalıların sendika kurmalarını yasaklayan herhangi bir hüküm bulunmadığını ve bu nedenle davanın reddini istemiştir. Mahkeme "*Emekli-Sen'in kapatılması yönünde açılan davanın anayasa ve yasalarımızda ve gerekse taraf olduğumuz uluslararası sözleşmelerde herhangi bir dayanağının bulunmadığı gibi ülkemizin geldiği nokta ve ulaşmak istediği hedefler nazara alındığında kişilerin yasalarla teminat altına alınan örgütlenme hakkının kısıtlanamayacağı prensibinden hareketle yasal dayanağı bulunmayan davanın reddine karar verilmesinin usul ve yasaya uygun olacağı sonuç ve kanaatına varılmıştır"* diyerek davayı reddetmiştir (Ankara 25. Asliye Hukuk, Karar 2003/984). Karar itiraz olmadığından kesinleşmiştir. Böylece Emekli-Sen'in hukuka uygunluğu yargı kararıyla tescil edilmiştir. Ancak Emekli-Sen'e yönelik kapattırma ısrarı sona ermemiştir. Ankara 17. Asliye Hukuk Mahkemesinde aynı konuda açılan dava İçişleri Bakanlığı tarafından ısrarla sürdürülmüştür.[8]

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

> *"[A]çılan davanın, Anayasa ve yasalarımıza ve gerekse taraf olduğumuz uluslararası sözleşmelerde herhangi bir dayanağının bulunmadığı gibi ülkemizin geldiği nokta ve ulaşılmak*

[8] 3-4 Ekim 2006 tarihlerinde Türk-İş ve Finlandiya Sendikalar Konfederasyonu (SAK) tarafından düzenlenen bir sempozyumda 25. Asliye Hukuk Mahkemesinin bu kararına rağmen hükümetin Emekli-Sen'in kapatılmasında ısrar ettiğini ve kapatmayı reddeden mahkeme kararını temyiz ettiğini söyleyerek idarenin bu yaklaşımını eleştirmiştim. Aynı oturumda konuşan dönemin Çalışma Genel Müdürü Cengiz Delibaş bu eleştirilerim karşısında şunları söylemişti: "Bir de emeklilere ilişkin konuda da bir belge daha alsaydınız keşke, konunun Danıştay'da [Yargıtay] olduğunu, hala daha Danıştay'ın [Yargıtay] karar vermediğini de tespit etseydiniz, onu da koysaydınız. Asliye hukuk mahkemesinin kararını değil, emeklilere ilişkin konunun Danıştay'da [Yargıtay] olduğunu da tespit edip, onu koysaydınız" (Türk-İş, 2007; 190-191). Dönemin Genel Müdürünün bu ısrarlı vurgusu idarenin Emekli-Sen'in kapatılması için ısrarlı bir çaba içinde olduğunu göstermektedir. 25. Asliye Hukuk Mahkemesinin kesinleşmiş kararına rağmen aynı konuda bir diğer davada bu kadar ısrarcı olunması açık bir iradenin ifadesi olsa gerektir.

istediği hedefler nazara alındığında, kişilerin yasalarla teminat altına alınan örgütlenme hakkının kısıtlanamayacağı prensibinden hareketle, yasal dayanağı bulunmadığı, kapatma nedeninin de söz konusu sendikanın kapatılmasını gerektirir bir neden olmayışı davalı dernek konumunda sayılsa bile atfedilen iddialar derneğin kapatılmasını gerektiren nedenlerden sayılmadığından davacı vekilinin davasının reddine karar vermek sonuç ve kanaatine varılmıştır."

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

4. Daire bozma kararında *"gerek Anayasa, gerek uluslar arası sözleşmeler ve gerekse iç yasal düzenlemelerde sadece çalışanların sendikal haklarından söz edilmektedir"* gibi oldukça tartışmalı bir değerlendirmeye yer verilmiştir. 4. Daire bozma gerekçesinde şu ilginç değerlendirmeye de yer vermiştir (Yargıtay 4. Hukuk Dairesi, Karar: 2006/4232):

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

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

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

4. Daire'nin bozma kararı karşısında Ankara 17. Asliye Hukuk Mahkemesi direnme yolunu tercih etmemiş ve bozma kararına uyarak eski kararından vazgeçmiştir. Mahkeme, 4. Daire'nin bozma kararındaki gerekçeleri aynen kendi kararına yansıtarak önceki kararının tam tersi bir karara imza atmış ve Emekli-Sen'in kapatılmasına karar vermiştir (Ankara 17. Asliye Hukuk Mahkemesi, Karar 2007/303). Böylece bir mahkeme tarafından kapatılması reddedilen Emekli-Sen bir başka mahkeme kararıyla kapatılmıştır. Mahkeme'nin kapatma kararı Yargıtay 4. Dairesinin 28.01.2008 tarih ve 2008/689 sayılı kararı ile onanmıştır. Sendika tarafından yapılan karar düzeltme talebi de aynı dairenin 5.5.2008 tarih ve 2008/6198 sayılı kararı ile reddedilmiş ve kesinleşmiştir. İç hukuk yollarının tükenmesinin ardından sendika İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi'ne (İHAM) başvurmuştur (Emekli-Sen İHAM Başvurusu, 18 Haziran 2008).

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

sendikasına karşı kapatma dava açılmasını istememesi olumlu bir tutum olmakla birlikte aynı tutumun neden Emekli-Sen'e ve diğer benzer sendikalara karşı takınılmadığı soru işareti yaratmakta ve çifte standart kuşkusu doğurmaktadır.

Çiftçilerin Sendikalaşması, Çiftçi-Sen ve Tütün-Sen

Emekli-Sen'in karşılaştığı kapatma davalarının benzerleri ile çiftçi sendikaları da karşılaşmıştır. Tütün-Sen ile Çiftçi-Sen hakkında kapatma davası açılmıştır. 15 Nisan 2004 tarihinde kurulan Tütün-Sen hakkında İzmir Valiliği Emniyet Müdürlüğü tarafından 27 Ağustos 2004 tarihinde kapatma davası açılmış ve sendika İzmir 2. İş Mahkemesi tarafından kapatılmıştır. Kapatma davasının temyiz edilmesi üzerine Yargıtay 9. Dairesi iş mahkemesinin bu konuda görevsiz olduğu ve davanın asliye hukuk mahkemesinde görülmesi gerekçesiyle yerel mahkemenin kararının görevsizlik nedeniyle bozulmasına karar vermiştir. 9. Hukuk Dairesi kararında "*davalı kuruluşu kuranların kendi nam ve hesaplarına çalışan türün üreticileri oldukları, işçi ve işveren sıfatı taşımadıklarından fiili bir topluluk olup teknik anlamda sendika kuramayacakları, topluluk adının sonuna 'sendika' ifadesinin; 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu anlamında sendika olduğunu göstermediği saptanmaktadır"* denmektedir (Tütün-Sen Basın Açıklaması, 26 Nisan 2007). İzmir 2. İş Mahkemesi, Yargıtay kararına uyarak 9 Nisan 2007 tarihinde görevsizlik kararı vermiştir. Tütün-Sen bu görevsizlik kararını da temyiz etmiş olup hukuksal süreç devam etmektedir.

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

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

> *"(...) İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Kişisel ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gibi metinler ülkemizce kabul edilmiş uluslararası belgelerdir.* ***Bu sözleşmelerin her birinde HERKESİN sendika ve dernek kurma hakkına sahip olduğu açıkça belirtilmiştir. Anayasanın 5170 sayılı Kanunla değişik 90. Maddesinin son fıkrasında usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümlerinin esas alınacağı öngörülmüştür****. Bu durumda sendika kurma hakkı için temel özne iç hukukta "çalışanları" uluslararası hukukta ise 'herkesi' kapsamaktadır. Üzüm Üreticileri Sendikasının hukuki dayanağı ise öğretide uluslararası hukuk olarak görülmektedir. Üzüm-Sen adlı Sendikal oluşumun kuruluş evraklarının incelenmesinde, kurucuların 2821 sayılı Sendikalar Kanununda öngörülen şartları taşımaması, işyerinde herhangi bir işçi ve işveren ilişkisinin olmaması nedeniyle adı geçen kanun anlamında bir sendika olarak tanımlanması mümkün bulunmamaktadır. (...)* ***Üzüm-Sen Sendikasının yukarıda belirtildiği gibi onayladığımız uluslararası belgeler ve Anayasanın 90. Maddesi son fıkrası uyarınca sendika şeklinde örgütlenmesinde, tanımlanmasında yasal bir engel görülmemekte, ancak toplu sözleşme, grev ve buna benzer faaliyetlerde bulunabilmesi ise iç hukukta düzenleme yapılmasına bağlı bulunmaktadır****. Adı geçen Sendikanın*

işkolu düzeyinde ve Türkiye çapında "Üzüm İşverenleri Sendikası" şeklinde örgütlenerek üreticilerin tek tek bu işveren sendikasına üye olması ve işçi çalıştırması halinde 2821 sayılı Sendikalar Kanununa uygun bir yapılanma sağlanabilecektir."(Vurgular bize ait)

Bakanlık bu yazısıyla idarenin geleneksel tutumundan farklı olarak Üzüm-Sen'in sendika şeklinde örgütlenmesinde ve tanımlanmasında yasal bir engel görmemektedir. Ancak bakanlığın bu yorumuna rağmen çiftçi sendikaları kapatma davasından kurtulamamıştır. Öte yandan bakanlık aşağıda ele alacağımız Genç-Sen'in kuruluşuna ilişkin yazdığı görüş yazısında tekrar eski dar yorumuna dönmüştür.

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

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

Öğrencilerin Sendikalaşması ve Genç-Sen

Öğrenci Gençlik Sendikası (Genç-Sen) 13 öğrencinin 6 Mart 2008 tarihinde İstanbul Valiliği'ne yaptıkları başvuru ile kurulmuştur. Genç-Sen kuruluş dilekçesinde Türkiye'nin onayladığı insan hakları sözleşmelerini dayanak göstermiştir. Ancak Genç-Sen daha kuruluş aşamasında idari engelle karşılaşmıştır. İstanbul Emniyet Müdürlüğü Genç-Sen evraklarının kabul edilip edilmeyeceği konusunda ÇSGB'den görüş sormuştur. Bakanlık iç hukuk kurallarını esas alan bir görüş yazısı yazmış ve sendikalaşma hakkının sadece çalışanlara tanındığını iddia etmiştir. Anayasanın 90. Maddesinden ve Türkiye'nin onayladığı insan hakları sözleşmelerden söz etmeyen yazıda sadece ILO'nun 87 sayılı sözleşmesinden söz edilmiş ve bu sözleşmenin çalışanlara sendikalaşma hakkı tanığını belirtilmiştir. Bakanlığın son derece yüzeysel ve iç hukukun lafzıyla yetinen bu görüş yazısı üzerine İstanbul Emniyet Müdürlüğü, Genç-Sen evraklarını kuruculara iade etmiştir. Valilik iade yazısında kuruluş başvurusunun Dernekler Kanunu hükümlerine göre yapılması durumunda ise değerlendirmeye alınacağını bildirmiştir (İstanbul Valiliği İl Emniyet Müdürlüğü, 30.04.2008 tarih ve 3970 sayılı yazı).

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

yasanın öngördüğü sendikanın kurulacağı işkolunda fiilen çalışır olduklarını kanıtlayan belgelerin sunulmadığı gerekçesiyle davacının tüzel kişilik kazanmadığını ve davacının objektif ehliyetinden söz edilemeyeceğini gerekçe göstererek açılan davanın ehliyet yönünden reddine karar vermiştir (İstanbul 2. İdare Mahkemesi, 26.02.2009 tarih ve 2009/324 sayılı karar).

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

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

Genç-Sen, öğrencilerin ekonomik ve sosyal haklarıyla ilgili çalışmalar yürüten bir sendika olup üniversite katkı paylarına yapılan zammın geri alınması için çeşitli etkinlikler ve eylemler yapmış ve bu konudaki Bakanlar Kurulu kararının iptali için idari yargı davası açmıştır.[9]

SENDİKAL HAKLARIN ÖZNESİ SORUNU

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

[9] Genç-Sen yöneticisi Kıvanç Eliaçık'tan alınan bilgi.

ULUSLARARASI ÇALIŞMA HUKUKUNDA ÜCRETLİ OLMAYANLARIN SENDİKAL HAKLARI KONUSU

Sendika hakkının özneleri uluslararası insan hakları sözleşmelerin önemli bir bölümde herkes olarak tanımlanırken bazı uluslararası sözleşmelerde çalışanlar ve işverenlerdir. Özellikle insan hakları sözleşmelerinde sendika hakkının öznesinin "herkes" olarak belirtilmesi sendika hakkının sadece bir ekonomik ve sosyal hak olarak değil bir insan hakkı olarak benimsendiğini göstermektedir. Sendika hakkının öznesini "herkes" olarak belirleyen uluslararası sözleşmeler ve metinler şunlardır:[10]

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

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

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

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

[10] Uluslararası hukukta sendikal haklar ve Türkiye mevzuatının uyumsuzlukları konusunda yapılmış en kapsamlı çalışma Gülmez'e aittir (2005). Uluslararası hukukun bu alandaki ayrıntıları için Gülmez, 2005'e bakılmalıdır.

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

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

Son olarak AB hukukuna bakalım. Öncelikle AB hukukun İHAS ve ASŞ'yi mevzuatının bir parçası olarak kabul ettiğini vurgulamak gerekir. Topluluk Antlaşmasının (Roma) 6. Maddesi ile AB kendini İHAS ile bağlı saymaktadır. Yine antlaşmanın 136. Maddesinde ASŞ'ye atıfta bulunulmaktadır. Öte andan Avrupa Toplulukları Adalet Divanı pek çok kararında İHAS ve ILO sözleşmelerine atıfta bulunmaktadır (Bu konuda ayrıntı için bakınız Gülmez, 2005; Çelik, 2008). AB'nin insan hakları sözleşmesi olarak kabul edilebilecek Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın 12. Maddesi şöyledir: "*Herkes, barışçıl bir biçimde toplanma özgürlüğü ile her düzeyde, özellikle siyaset, sendika ve yurttaşlıkla ilgili konularda örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, herkesin çıkarlarını savunmak için sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içerir."*[11]

SONUÇ YERİNE

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

[11] Temel Haklar Şartı Avrupa Anayasası taslağında yer alıyordu. Ancak Anayasa taslağının Fransa ve Hollanda referandumlarında reddedilmesi üzerine, Anayasa'nın yerine hazırlanan Lizbon Antlaşması ile hukuksal olarak bağlayıcı ve birincil kural haline geldi (Çelik, 2008; 131). 1 Ocak 2009 tarihinde yürürlüğe girmesi beklenen Lizbon Antlaşması onay sürecinin uzaması nedeniyle henüz yürürlüğe girmedi.

KAYNAKÇA

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

Ankara 17. Asliye Hukuk Mahkemesi, 11.07.2006 tarih ve 2006/277 sayılı karar.

Ankara 17. Asliye Hukuk Mahkemesi, 9.10.2007 tarih ve 2007/303 sayılı karar.

Ankara 25. Asliye Hukuk Mahkemesi, 16.10.2003 tarih ve 2003/984 sayılı karar.

Ankara 8. İş Mahkemesi, 5.3.2009 tarih ve 2009/100 sayılı karar.

Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı Basın Bürosu, 16.04.2003 tarih ve Basın Kr 2003/623 sayılı karar.

Ankara Valiliği Emniyet Müdürlüğü, 14.07.2008 tarih ve 8688 sayılı yazı.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü, 03 Temmuz 2009 tarih ve 659(20) 22948 sayılı yazı.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü, 2003/15107-035985 sayılı yazı.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 21.12.2004 ve 29183 sayılı yazı.

Çelik, Aziz (2008), *AB Sosyal Politikası-Uyum Sürecinin Uyumsuz Alanı*, Gözden Geçirilmiş 2. Basım, İstanbu: Kitap Yayınevi, 2008.

Council of Europe (2008), *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights*.

Emekli-Sen tarafından İnsan Hakları Avrupa Mahkemesine Sunulan Dilekçe, 18.06.2008.

European Committe of Social Rights, (2008), *Conclusions XVIII-1, Poland*.

Gaziantep Emniyet Müdürlüğü, 15.01.2004 tarih ve 58 sayılı yazı.

Genç-Sen Adına Av. Necdet Okcan tarafından İstanbul İdare Mahkemesine Sunulan Dava Dilekçesi, 29.5.2008.

Gülmez, Mesut (2005), *Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu*, Belediye-İş AB'ye Sendikal Uyum Dizisi, 2005.

Gülmez, Mesut, (2006), "Emeklilerin de sendikal hakları vardır", *Sendikal Notlar*, Sayı 29, Şubat 2006.

Güzel, Mesut, Maksut Mumcuoğlu ve Mithat Sanca(2003)*, Tüm Emekliler Sendikasının Kapatılması ve Faaliyetlerinin Durdudulması Davası Hakkında Bilirkişi Raporu*, 17 Eylül 2003.

ILO, (2006), *Freedom of association-Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, fifth (revised) edition, Geneva.

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

İstanbul 6. İş Mahkemesi, 18.11.2008 tarih ve 2008/829 sayılı karar.

İstanbul Valiliği Emniyet Müdürlüğü, 23 Temmuz 2008 tarih ve 5216-354(12) sayılı yazı.

İstanbul Valiliği İl Emniyet Müdürlüğü, 30.04.2008 tarih ve 3970 sayılı yazı.

İstanbul Valiliği Muhakemat Müdürlüğü, İstanbul İş Hâkimliğine 28.5.2008 ve 11720 sayılı dilekçe.

Türk-İş, *Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Avrupa Sosyal Modeli ve Sendikal Haklar*, Uluslararası Sempozyum, 3-4 Ekim 2006, Ankara, Sempozyum Kitabı, Ankara: Türk-İş Yayınları, 2007.

Tütün-Sen Basın Açıklaması, 26 Nisan 2007.

Üzüm-Sen'in Çalışma Bakanlığı'na, 4.2.2005 tarihli yazı.

Yargıtay 4. Hukuk Dairesi, 18.12.2006 tarih ve 2006/14232 sayılı karar.

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 23.07.2009 tarih ve 2009/2252 sayılı karar.

SOSYAL HAKLAR VE SOSYAL ADALET BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE KURUMSAL SOSYAL HİZMETLER VE YARDIMLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Betül Altuntaş
Muğla Üniversitesi

ÖZET

Bu bildiri, Türkiye'de sunulan kurumsal sosyal hizmetler ve yardımların hangi ölçüde evrensel sosyal haklar ve sosyal adalet kavramlarıyla örtüştüğünü incelemektedir. Bu çerçevede çalışma sosyal hizmetler ve sosyal yardımlardan ne anlaşıldığını; ülkemizde sosyal hizmet politikalarının tarihsel arka planını; mevcut Sosyal Hizmetler Kurumunun sosyal koruma içerisindeki yerini; sosyal hizmetlere erişim, yeni yoksullukta mücadelede sosyal hizmetlerin yetersizliği; ve kurumun hizmet yaklaşımı konularını ele alacaktır.

Anahtar Kelimeler: *Sosyal Hizmetler, Sosyal Yardım, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu*

ABSTRACT

This paper investigates to what extent the instutional social services and aid provided by the state in Turkey coincides with the concepts of universal social rights and social justice. In this context, the work examines the following subjects: what is understood by social services and social assistance; the historical background of the policies of social services in Turkey; the role of the current Social Services Agency in the social protection mechanism; obtaining social services and the lack of social services in the struggle to reduce new poverty; and the service conception of the Agency.

Keywords*: Social Services, Social Aid, Social Services and Child Protection Agency*

GİRİŞ

Küreselleşme, liberalleştirme, kuralsızlaştırma ve esnekleştirme yönündeki yeni iktisadi politikalar toplumsal düzlemde daha fazla sosyal güvencesizlik, işsizlik ve yoksulluğa neden olmuştur. Akademik yazında ifadesini bulan sosyal dışlanma kavramı ise, yalnızca gelir yoksulluğunu ifade eden bir kavram olmayıp aynı zamanda çok yönlü bir yoksunluk sürecini, mevcut kaynaklara erişememeyi, haklardan yararlanamamayı ve bunları talep etme yetersizliğini de ifade etmektedir. Ancak Türkiye' de kurumsal sosyal hizmetler ve yardımların sosyal adalet misyonunu gerçekleştirme, dışlanan grupların toplumsal yaşama yeniden entegre edilmeleri konusunda yeterince işlevsel olmadıklarını söylemek mümkündür. Bu sunu gerçekte pek de tartışılmayan gözlerden uzak, yalnızca 'Malatya Çocuk Yuvası' örneğinde olduğu gibi medyaya düştüğünde ilgiye maruz kalan bir yapılanmanın, bir hizmetler bütününün hem bir teorisyen hem de bu hizmetin içinde yıllarca çalışmış bir uygulayıcı olarak tartışmaya açılması niyeti ile hazırlanmıştır.

SOSYAL HİZMETLER, SOSYAL YARDIM VE BÜTÜNLÜKLÜ SOSYAL KORUMA

Yazının başında sosyal hizmetlerin ne olduğu ya da ne olmadığına ilişkin bir tartışma yapmak yararlı görünmektedir. Batı literatüründe bu konuda tam bir uzlaşı olmayıp birincisi sosyal sigorta ve yardımdan oluşan gelir güvencesi programlarıdır, ikincisi sağlık hizmetleri, üçüncüsü eğitim programları, dördüncüsü konut ve beşincisi de bireysel sosyal hizmetlerdir. Adalet ve yargılama, beslenme ve aile planlaması da bunlara eklenebilir. Bu biçimiyle sosyal hizmetler bütünüyle sosyal hakları kapsayacak biçimde düzenlenmektedir (Midgley,1997). Esping Andersen'in (1990) klasikleşen üçlü refah modeli ise refah sistemleri arasındaki ayrışmaya dikkat çekmektedir. Neoliberal modelde parasız kamu hizmetlerinin düzeyi düşük, gelir eşitsizliği görece yüksektir. Devletin müdahalesi, sosyal refahın finansmanından daha çok piyasanın düzenlenmesi şeklindedir. İskandinav Modeli olarak da bilinen Sosyal Demokrat Model uluslar

arası alanda biricik modeldir ve sosyal hakların en geniş anlamda kurumsallaştığı parasız kamu hizmetlerinin yaygın olduğu ve gelir dağılımı eşitsizliğinin en az olduğu modeldir. Almanya, Fransa, Avusturya gibi ülkeleri kapsayan Korporatist Kıta Avrupa'sı Modeli ise bu iki modelin karışımı olup Bismarck modeline dayanmakta yani sosyal güvenlik sistemlerinde katılımcılardan alınan primler önemli yer tutmaktadır.

Andersen'in üçlü refah modeli sosyal hizmetlerin sunumunda bir ayrışmaya dikkat çekmekte, bu modellerden yalnızca Sosyal Demokrat Model sosyal hakları bütünüyle içeren sosyal hizmetleri düzenlemektedir. Kıta Avrupa'sında ise sosyal hizmetler Türkiye'de de sunulduğu üzere daha çok 'bireysel sosyal hizmetleri' ifade etmektedir. Nitekim SHÇEK Kanununda yer alan sosyal hizmetler tanımlaması böylesi bir bakış açısına sahiptir.

' Kişi ve ailelerin kendi bünye ve şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan, maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünüdür' (III.Milli Sosyal Hizmetler Konferansı 1968; SHÇEK Kanunu 1983).

Ancak Bahle (2003), Andersen'in üçlü refah modelleri sınıflandırmasının da sosyal hizmetler konusundaki uluslar arası faklılaşmaları anlamak için yeterli olmadığını vurgulamaktadır. Sosyal hizmetlerin ne olduğunu anlatmaktan çok ne olmadığını belirlemenin daha kolay olduğunu belirten Butler (1995; aktaran Karatay 2008) ise sosyal hizmetlerin eğitim, sağlık ya da konut olmadığının söylenebileceğini, ülke pratiklerine bakılarak ise tam olarak anlatılamayacağını belirtmektedir. Oysa Kongar (1978), sosyal hizmetleri insanlığın tüm olarak toplumsal güvenliğini ve refahını amaçlayan, insanla doğrudan ilişkili hizmetlerin tümü olarak tanımlamaktadır. Bu hizmet alanlarını sekiz kategoride (eğitim, sağlık, konut, ıslah, rehabilitasyon, eğlence ve boş zamanları değerlendirme sosyal güvenlik, sosyal refah) gruplandırmış, sosyal refah hizmetlerini de bu alanlardan yalnızca birisi olarak kabul etmiştir. Şahin (2001) sosyal refahın içinde, sağlık, eğitim, konut, şehir planlaması, kamu yönetimi, sosyal hizmet gibi hizmetlerin çeşitli meslek ve disiplinler tarafından yürütüldüğü belirtmekte, dolayısıyla sosyal refahı kapsayıcı üst bir başlık olarak ele almaktadır.

Sosyal hizmetler, sosyal güvenlikten önce de var olmuştur. Ancak sosyal güvenliğin İkinci Dünya Savaşını izleyen dönemde toplumun bütün yurttaşlarını kapsayan ve belirli bir asgari yaşam düzeyinin altında kalan her yurttaş için koruma sağlayan bir yapıya evrilmesiyle birlikte sosyal hizmetler de sistemli hizmetler olarak sosyal güvenliği tamamlayan bir unsur olarak yer almaya başlamıştır. Kuşkusuz bunda tüm yurttaşların yurttaş olmaktan kaynaklı tüm hizmet ve yararlardan yararlanması gerektiğini vurgulayan sosyal haklar düşüncesinin etkisi olduğunu söylemek mümkündür. Oysa geleneksel yaklaşımlarda yararlar yalnızca düşük gelir gruplarına yönelmekte ve bireyin sosyal hakkı olarak algılanmamaktadır. Asgari yaşam kavramı oluşmamıştır.

Sosyal güvenlik sistemleri insanlara ekonomik güvence sağlayan sosyal sigorta ve sosyal yardım mekanizmalarından oluşurken Türk Sosyal Güvenlik sistemi içerisinde sosyal hizmetler tıpkı sosyal yardımlar gibi primsiz rejim içerisinde yer alarak sosyal güvenlik sistemini çocuk, kadın, yaşlı, özürlü, aile gibi kimi konularda bütünlemiştir.

Geleneksel yaklaşımdan kurumsal yaklaşıma değin önemli bir tarihsel dönüşüm geçiren sosyal hizmetler, aile, devlet, piyasa ve sivil toplum örgütleri eliyle yürütülmüştür. Kuşkusuz devletin sosyal sorunlar karşısında görev almaya başlaması, yoksulluğun yaygınlaşması, özellikle kadın, çocuk, özürlüler gibi dezavantajlı grupların güvencesizliği ve bu güvencesizlikleri nedeniyle daha fazla sömürüye maruz kalmaları gibi nedenlere açıklanabileceği gibi 'riskli ve tehlikeli' olarak kodladığı yeni yoksullara karşı bir tür korunma refleksi olarak da görülebilir. Neoliberal ekonomik politikaların hızla hayata geçirildiği günümüzde sosyal devlet algısı farklılaşmış ve tarihsel süreci adeta geriye döndüren bir sürecin yaşanmasına neden olmuştur. Değil gelir dağımı adaletsizliğini gidermeye dönük politikaların hayata geçirilmesi, yoksulluğu önlemeye yönelen çabalar bile 'yoksulluğu en şiddetli biçimde yaşayan' daha sınırlı bir yoksul kategorisine yönelmiştir. Bu ise Sosyal Riski Azaltma Projesi örneğinde olduğu gibi Dünya Bankası destekli fonlar eliyle artık 'riskli' olarak görülen yoksulların sistemin bekası için kontrol altına alınmasının nedenini açıklamaktadır. Nitekim Şubat 2001 ekonomik krizinin etkilerini azaltmak amacıyla Dünya Bankası destekli olarak başlatılan projenin benzerleri, birçok gelişmekte olan ülkede ekonomik kriz dönemlerinde farklı isimlerle hayata geçirilmiştir.

Bugün, sosyal hizmetler ve yardımlar yeniden hayırseverliğin konusu haline getirildiğinden, sivil toplum kuruluşlarınca yürütülmesi yönündeki bir eğilimden söz etmek mümkündür. Oysa derinleşen yoksulluk, artarak ve çeşitlenerek büyüyen sosyal sorunlar, kamusal sosyal hizmetlere daha fazla ihtiyaç duyulduğu bir döneme işaret etmektedir.

Marshall' ın da belirttiği gibi, sosyal politikanın konusunu yoksullukla mücadele değil, herkesi ortak bir 'vatandaşlık statüsünde' birleştiren önlemler bütünü oluşturmalıdır. T.H. Marshall'ın ortaya attığı vatandaşlık statüsü kavramı, sosyal hizmetlerin genişlemesi ve herkes için ulaşılabilir olması ile ilgilidir. Burada sözü edilen sosyal hizmetlerin genişlemesi ise -böyle olduğu durumlar olsa da- salt bir gelir eşitleme aracı değildir. Marshall' a göre, önemli olan, medeni hayatın somut dayanaklarının genel olarak genişlemesi, riskin ve güvensizliğin genel olarak hafifletilmesi, her seviyede eşitsizliğin azaltılmasıdır (Marshall,2006).

TÜRKİYE' DE SOSYAL HİZMETLERİN VE YARDIMLARIN SUNUMU

Türkiye' de sosyal hizmetler denildiğinde ilk akla gelen korunmaya muhtaç çocuklardır. Bütünlüklü bir çocuk koruma politikasından yoksun olan ülkemizde 1957 yılına kadar korunmaya muhtaç çocuklara ilişkin herhangi bir yasal düzenlemenin olmadığını görüyoruz. 1949 yılında çıkartılan 5387 sayılı ilk yasa uygulama olanağı bulamamış 1957 yılında çıkartılan 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun ile ilk kez korunmaya muhtaç çocuklar devletin sorumluluk alanında tanımlanarak bu konudaki yükümlülük 0- 12 yaş aralığındaki çocuklar için Sağlık ve Yardım Bakanlığına 13-18 yaş aralığındaki çocuklar için Milli Eğitim Bakanlığına verilmiştir. 6972 sayılı yasa ile her ilde Koruma Birlikleri kurulmuş ve bu birlikler korunmaya muhtaç çocukları tespit ve bakım ile sorumlu tutulmuştur.

O güne değin hayırseverliğin ve Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu (Himaye-i Etfal Cemiyeti) gibi sivil toplum kuruluşlarının konusu olan korunmaya muhtaç çocuklar nihayet 1957 yılında devletin sorumluluk alanında tanımlanmıştır. Kuşkusuz Cumhuriyet tarihinde önemli bir yeri olan Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu bu dönemde çocuk koruma sisteminin odağında durmaya devam etmiş, kurumun çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları binaları büyük ölçüde devlet tarafından kullanılmıştır. Kurum, Cumhuriyet'in çocuk politikalarına uygun olarak hizmetlerini şekillendirmiş, çocukların boş zamanlarını değerlendirecekleri çocuk bahçelerinden kütüphanelere, okuyacakları kitapları yayınlamaktan zararlı yayınlarla mücadeleye, çocuk mahkemeleri kurulmasından çocuklar için sosyal sigorta uygulamalarına kadar birçok alanda çalışmalar yürütmüştür (Acar, 2005: 18).

1959 tarihinde 7355 Sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü, 'sosyal hizmet okulları açılarak' profesyonel meslek elemanı yetiştirmenin gerekliliği ilkesinden yola çıkılarak kurulmuştur. Kurulması öngörülen Sosyal Hizmetler Akademisi de 1961 yılında eğitim- öğretim faaliyetlerine başlamış ve 1965 yılından itibaren sosyal hizmet uzmanları sosyal hizmet alanlarında çalışmaya başlamışlardır. 1963 yılında 225 sayılı yasa ile Sağlık ve Yardım Bakanlığına bağlı olarak Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Oldukça dağınık olan bu yapılanma 1980 'lere kadar devam etmiştir. 12 Eylül askeri darbesi ile kapatılan birçok parti ve sendikanın yanı sıra Çocuk Esirgeme Kurumu da kapatılmıştır. 1982 Anayasası sosyal hizmetler ve yardımlara özel ilgi göstermiş, 61. maddesi ile özel olarak korunması gereken grupları tanımlamıştır. Nihayet 1983 yılında 2828 sayılı yasa ile sosyal hizmetler yeniden yapılandırılmış ve Sosyal Hizmetler Enstitüsü ve Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kapatılarak bu alanda önemli bir boşluğu gidermek ve hizmet bütünlüğünü sağlamak amacıyla Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Yasası çıkartılmıştır.

SHÇEK Başbakanlığa bağlı bir kamu örgütü olarak bugün Türkiye'de sosyal hizmetlerin sunumundan doğrudan sorumludur. Bu Kurumun yanı sıra Yaşlı ve Özürlü Vatandaşlara Parasal Sosyal Yardımlar sağlanabilmesini mümkün kılan 2022 sayılı yasayı uygulayan Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kanununu uygulayan Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Yeşil Kart uygulaması ile Sağlık Bakanlığı, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Belediyeler ve kimi sivil toplum kuruluşları ve özel sektör tarafından açılan kimi sosyal hizmet kuruluşları da sosyal hizmetlerle ilgili çalışmalar yapmaktadırlar.

SOSYAL HİZMETLERİN SOSYAL KORUMA İÇERİSİNDEKİ YERİ

2008 Yılı Faaliyet Raporuna göre, Kurumun kullanılabilir bütçe ödeneği 1.090.135. 525 TL'dir. Bununla beraber SHÇEK'nun 2002 yılından itibaren gözle görülür biçimde bütçe tutarının arttığını 2002 yılı bütçe tutarı ile 2008 yılı bütçe tutarı arasında %796 oranında arış olduğu görülmektedir. Ama diğer sosyal yardım kurumlarının bütçeleri ile kıyaslandığında SHÇEK'in bütçesinin oldukça cüzi kaldığı görülmektedir. Mevcut bütçe dağılımına bakıldığında ise Kurumun ağırlı bütçesinin özürlü bakım hizmetlerine ayrıldığı (%49) görülmektedir. Kuşkusuz bunda evde bakım ücreti ve ayni nakdi yardım gibi sosyal yardım transferlerinin son dönemdeki yaygınlığının etkisi görülmektedir. Aynı rapora göre, il ve ilçe sosyal

hizmetler Müdürlüklerine başvuruların % 78.10' u özürlü başvurularıdır. Kurumun, çocuk hizmetleri (%17), gençlik hizmetleri (%11) ve yaşlı bakım hizmetleri (%10) ne ayırdığı paylar ise ağırlıklı olarak bakım giderlerini oluşturmaktadır. Sosyal yardım için ayrılan pay %10 iken, koruyucu ve önleyici hizmetlerden kabul edebileceğimiz aile, kadın ve toplum hizmetlerine yönelik harcama tutarı %2'dir.

2009 yılı kamu kesimi sosyal harcama (DPT) istatistiklere göre, eğitim, sağlık ve sosyal koruma'[1]nın GSMH'ya oranı %14.62'dir. Yıllar içerisindeki dağılıma bakıldığında kamu kesimi sosyal harcamaları içerisinde emekli aylıkları ve doğrudan gelir desteği oranlarının düşmesine karşılık sosyal yardım ve primsiz ödemelerin GSMH içerisindeki oranının arttığı görülmektedir. Duruma AB üyesi 15 ülke için bakıldığında ortalamanın %27.6'larda seyrettiğini söylemek mümkündür. İskandinav ülkelerinin ortalamanın üzerinde olduğu örneğin İsveç'te bu oranın %31.3 olduğu görülmektedir (OECD 2007, Sosyal Harcamalar Veri Tabanı). Avrupa ülkelerinde hatta neo liberalizmin simgeleri olan İngiltere ve ABD'de de 1980 sonrası sosyal koruma için yapılan harcamaların artış gösterdiği söylenebilir. Üstelik OECD sosyal koruma istatistikleri, eğitim için yapılan kamu harcamalarını sosyal harcamalar başlığı altında değerlendirmemektedir. Eğitim harcamaları da katıldığında bu oranlar bir hayli yükselmektedir.

1990'lardan bu yana yürürlükte olan ve yoksul kesime yönelik ihtiyaç tespitine dayalı sağlık yardımlarını kapsayan Yeşil Kart uygulaması, sosyal politika alanında oldukça önemli bir gelişmedir. Ancak, nüfusun %20'sine yakını hala yeşil kart dahil herhangi bir sağlık güvencesinden yoksundur. Yoksulluk 2001 ekonomik krizine kadar hükümetler tarafından acil önlem alınması gereken bir sosyal sorun olarak görülmemiştir.

Hükümet tarafından yapılan yasal değişikliklerin çoğu[2] sosyal hizmetler ve yardımlar alanında belediyelerin ve gönüllü kuruluşların rolünü arttıracak yapıdadır (Büyükşehir Belediyeler Kanunun 75. ve 77. Maddeleri). Hükümet mali önceliklerini kamu sosyal harcamalarını arttırmak yönünde yeni düzenlemeler yerine sosyal politika alanındaki sorumluklarını yasal değişikliklerle sivil toplum kuruluşlarına devretmeye çalışmaktadır. Bunun içinde geleneksel hayırseverlik anlayışına dayanmakta ve bu anlayışı güçlendirici projelere imza atmaktadır. Hükümetin sosyal politika alanındaki mevcut çalışmalarının çok önemli bir ayağını fon bulma faaliyetleri oluşturmaktadır. Örneğin, Özürlüler İdaresi ve Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yürütülmekte olan Gökkuşağı Projesi, özürlülerin rehabilitasyonu ve işgücü piyasasına entegrasyonu için gerekli mali yükümlülükleri yardımseverlik duygularını harekete geçirerek karşılamaya çalışmaktadır.

Avrupa'da refah devletini savunan güçlü çıkar gurupları piyasa yanlısı politikaların devletin işlevselliğini azaltmasını engellememiştir. Türkiye'nin geleneksel refah rejimi içerisinde ise kamu harcamalarının sosyal içermeyi güçlendirecek biçimde artmasından yarar sağlayacak gruplar, güçlü aktörler olarak karşımıza çıkmamakta, genelde kamusal alanda mevcut sistemin devamını isteyenlerin daha çok seslerinin yükseldiği görülmektedir. Bu ise Türkiye'nin AB sosyal alanından daha da uzaklaşmasına neden olmaktadır (Buğra ve Adar, 2007).

SOSYAL HİZMETLERE ERİŞİM

24.05.1983 tarihli ve 2828 sayılı yasa ile yeniden yapılandırılan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu muhtaç çocuk, yaşlı ve engellilere koruma, bakım ve rehabilitasyon hizmeti vermektedir. Sokakta çalışan çocuklar, sokakta yaşayan çocuklar ve suça itilen çocuklarda kurumun hizmet verdiği diğer önemli grupları oluşturmakta ve sözü edilen gruplara yönelik de yatılı ve gündüzlü bakım hizmeti verilmektedir. Kurum, çocuk koruma hizmeti bağlamında evlat edinme, koruyucu aile, yaşlı ve özürlü refahı alanında evde bakım hizmeti gibi modellerin de planlayıcısı ve uygulayıcısıdır. Önceliğini hizmet verdiği gruplar olmak üzere nakdi ve ayni yardımlarda yapmakta, aile ve topluma yönelik danışmanlık ve rehberlik hizmeti vermektedir.

Her ilde İl Müdürlükleri düzeyinde örgütlenen Kurumun 2008 Yılı Faaliyet Raporuna göre, 217 çocuk bakım kuruluşu (yuva, yurt, grup evi) bulunmaktadır. Bu kuruluşların, 16'sı çocuk yuvası (0-6 yaş), 54'ü çocuk yuvası (7-12 yaş), 24'ü çocuk yuvası (0-12 yaş), 9'u grup evi (0-12 yaş) olmak üzere toplam 103'ü çocuk yuvası ve grup evidir. 46' sı kız yetiştirme yurdu ve 62'si erkek yetiştirme yurdu olmak üzere 114'ü yetiştirme yurdudur. Yaşlılara, yatılı ve gündüzlü kuruluşlar eliyle hizmet verilmektedir. Kuruma bağlı 47 huzurevi, 27 yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezi, 5 huzurevi ve rehabilitasyon merkezi olmak üzere 79

[1] Emekli aylıkları, sosyal yardım ve primsiz ödemeler (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun sağlık ve eğitim dışı harcamaları ile Emekli Sandığı tarafından primsiz ödemeler kapsamındaki harcamaları içermektedir), doğrudan gelir desteği ödemeleri

[2] 'SHÇEK Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri ile Bazı Kanunlarda değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı', 'İl Özel İdaresi Kanunu', 'Belediyeler Kanunu'.

yatılı kuruluş ve 5 gündüzlü hizmet veren yaşlı dayanışma merkezi bulunmaktadır. 60 özürlü ve bakım merkezi ile engellilere yönelik bakım ve rehabilitasyon hizmeti verilmektedir. Engelli çocuklara eğitim ve ailelerine danışmanlık hizmeti vermek üzere oluşturulan 12 aile danışma ve rehabilitasyon merkezi, şiddet mağduru kadınların geçici süreli olarak konuk edildiği 26 kadın konuk evi, 78 toplum merkezi ve 42 aile danışma merkezi bulunmaktadır. Ayrıca sokakta çalışan çocuklara yönelik 24 çocuk ve gençlik merkezi (gündüzlü) sokakta yaşayan çocuklara yönelik 10 yatılı ve 3 yatılı ve gündüzlü ve 5 sokakta yaşayan çocukların fiziksel rehabilitasyonu hedefleyen ilk yerleştirildikleri gözlem evi (ilk adım istasyonu) bulunmaktadır. Toplam da 573 kuruluş da 88590'u kayıtlı olmak üzere 21059 kişi yatılı olarak 58095 kişi gündüzlü olarak hizmetten yararlanmaktadır.

Yanı sıra 30.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu ile suça yöneldikleri tespit edilen çocukların davranış bozukluklarını gidermek amacıyla rehabilitasyon sürecini tamamlayıncaya kadar geçici süre korunmalarının ve bakımlarının sağlandıkları 6 Koruma Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi ile, duygusal, cinsel ve/veya fiziksel istismara uğramış çocukların olumsuz yaşam deneyimlerinden kaynaklanan travma ve/veya davranış bozukluklarını giderme amacıyla rehabilitasyon süreçleri tamamlanıncaya kadar geçici süre bakım ve rehabilitasyonlarının sağlandığı 9 Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezleri de Kurumun hizmet alanı içerisine girmiştir.

Ülkemizde mesleki yardım ve rehabilitasyon hizmetleri olarak sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar, sosyal alanın genişlemesine koşut ayrışmıştır. Sosyal hizmetler sadece yoksulluk nedeniyle ve doğrudan yoksulluğu önleyici amaçla verilen hizmetler değildir. Ancak uygulamada sosyal hizmet kurumları genellikle yoksulluk içinde bulunan kişi ve gruplara yönelik çeşitli hizmetler sunmaktadır. Bu nedenle yoksulluğun artmasına bağlı olarak Türkiye' deki tek kurum olan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun etkinliğinin artması beklenmektedir.

Kurumun geniş bir hizmet alanı olmakla birlikte hızla büyüyen nüfus, farklılaşan ve çeşitlenen sosyal problemler ve her geçen gün sosyal hizmetlere ihtiyaç duyan insan sayısına paralel hizmet çeşitliliği ve hizmet kalitesi artmamıştır. Bütüncül bir hizmet ağının ve eşgüdümünün olmaması bir yana hizmet sunumunda da ciddi açmazlar bulunmaktadır. Örneğin, ayni ve nakdi yardımlar bağlamında yapılan yardımların geçici ve gerçek ihtiyaçları karşılamaktan uzak olması, bakım ve rehabilitasyona ihtiyaç duyan özürlülerin kurum bakımına alınmak için yıllarca sırada beklemek zorunda kalması hatta sırada beklerken bir kısmının hayatını kaybetmesi vb. gibi.

Bir devletin sosyal devlet olup olmadığının ya da sosyal devlet ilkelerinin ne kadar yaşama geçirildiğinin en temel göstergelerden birisi de kurumsal sosyal hizmetlerdir. Bu açıdan bakıldığında sosyal hizmetler, eğitim ve sağlık hizmetlerinden sonra en yaygın kamu hizmetidir. Oysa ülkemizde 9 bin çalışanla sosyal hizmet talebinin en minumum düzeyde verildiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Mevcut sosyal hizmetler örgütlenmesi gerek personel sayısı, gerek kurumsal yapısı ve gerekse koruyucu hizmet türleri itibariyle potansiyel müracaatçıların çok azına ulaşabilmektedir.

SHÇEK mevcut durumda zaten kendi sınırlılık alanını 'muhtaç' olanlarla sınırladığından koruyucu düzenlemelere fazla da gereksinim duymamaktadır. Mevcut sosyal hizmetler kurumu toplam sosyal hizmet talebinin %10, 15'ini karşılayabilmektedir (Görür, 2005'den aktaran; Keyder ve Üstündağ, 2006). Türkiye'de mevcut korunmaya muhtaç çocuk sayısı nüfusun % 2'si olarak kabul edilmektedir[3]. Oysa 2008 yılı SHÇEK'in faaliyet raporuna göre SHÇEK' e bağlı çocuk yuvalarında kayıtlı 10.218 olmak üzere fiilen kalan çocuk sayısı 6099, yetiştirme yurtlarında ise kayıtlı 10.141 olmak üzere fiilen kalan 5512 olmak üzere toplamda 11.611 çocuk bakım ve koruma altındadır. [4]

Keza özürlüler için de aynı verilerden yola çıkmak mümkündür. Nüfusun %10' unun özürlü olduğu kabul edilmektedir. SHÇEK Özürlü Bakım Hizmetleri Daire Başkanlığının Nisan 2009 tarihli Brifing Raporuna göre, 60 kuruluşta 3918, SHÇEK'in denetlediği 24 özel bakım merkezinde ise 1044 özürlüye bakılmaktadır. 12 Aile Danışma ve Rehabilitasyon Merkezinde 457 özürlü ailesine danışmanlık hizmeti verilmekte ve özürlü çocuklar seanslı eğitim almaktadır. Oysa bakım ve rehabilitasyon merkezi başvurusunda bulunan binlerce özürlü bir kuruluşa yerleştirilmek üzere sırada beklemektedir. 01.07.2005 tarihli ve 5378 sayılı Özürlüler Kanunu ile özürlülere yönelik evde bakım hizmeti uygulanma olanağı bulmuş ve bu kapsamda sosyal hizmetlerin etkinlik alanı genişlemiştir. Son dört sene içerisinde 156.806 özürlüye aile yanında bakım olanağı sağlanmıştır. Kuşkusuz evde bakım hizmeti, ülkemizde şekil değiştirmiştir ve şu anda

[3] Korunmaya muhtaç çocukların toplam çocuk nüfusuna oranı konusunda Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas raporunda %2 kıstası kullanılmaktadır. 1994 yılında yayınlanan bu rapora göre korunmaya muhtaç çocuk sayısı 542.141'dir.

[4] Kayıtlı çocuk sayısı ile fiilen kalan çocuk sayısı arasında önemli bir fark görülmektedir. Bu durumun nedeninin son dönemde ayni nakdi yardımla aile yanına verilen çocuk sayısındaki artış olduğu söylenebileceği gibi, yuva ve yurtlardan kaçan ve kaçak durumunda olan çocuklarında etkisiyle olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü SHÇEK verilerine göre yetiştirme yurdunda kalan çocuklardan sadece 2391'i bu hizmetten yararlandırılarak aile yanına dönmüştür.

var olduğu biçimiyle ağır derecede bedensel ve zihinsel engellilerin ailelerine her ay düzenli olarak maddi yardım yapılmaktadır. Elbette ki yardım yapılacak özürlülerin tespiti ve yardımın bağlanması bir dizi bürokratik işlemi içermekte ve kriterleri karşılayan özürlülere yardım yapılmaktadır. Özürlülerin durumunu bir de Sosyal Güvenlik Kurumu kapsamında yaşlı ve özürlülere aylık bağlanması hakkındaki 2022 sayılı yasa bağlamında değerlendirdiğimizde 2006 yılı itibariyle 1.243.878 yaşlı ve özürlüye 1.284.823.461 YTL toplam harcama tutarında aylık bağlanmıştır. Rakamlar çocuk, yaşlı ve özürlüler bağlamında ülkemizin sosyal hizmetler alanının darlığını yansıtmaktadır. Bu hizmet yetersizliği aynı zamanda bir anlayış ve yaklaşım yetersizliğini de göstermekte olup, dezavantajlı grupların toplumla bütünleşmelerini sağlayan yani sosyal içermeyi hedefleyen hizmetleri yansıtmamaktadır.

YENİ YOKSULLUK VE SOSYAL HİZMETLERİN YANITSIZLIĞI

Yoksulluk küreselleşmenin yarattığı yeni dinamiklerle birlikte günün ekonomik koşullarına bağlı gelir yetersizliği ile açıklanabilecek geçici bir toplumsal sorun olmaktan çıkmıştır**.** Sen (1999: 120)' e göre; **'**sadece bir gelir yetersizliği değil, bir hak yetersizliği ve yaşamın sunduğu fırsatlardan yararlanma kapasitesi yetersizliğidir de. Yoksulluk sadece temel mallara ulaşma hakkında tezahür eden bir yetersizlik olmayıp, eğitim hakkı, sağlık hakkı, kültür ve diğer toplu hizmetlere ulaşma hakkı, sivil ve siyasal haklar ve özellikle kamu kararlarına katılma hakkı gibi haklar, seçim ve karar alma kapasitesini genişlettikleri için nakdi gelir hakkı kadar önemlidirler. Bunların eksikliği, bir yandan yoksulluğun kaynağını oluşturmakta diğer yandan yoksulluğun, gelir yetersizliği kadar somut tezahürleridir'**.**

Yeni kentsel yoksulluk, sosyal güvenceden yoksun bireylerin, ekonomik, sosyal ve kültürel kaynaklara ulaşamaması sorunu olduğu kadar; aynı zamanda çok boyutlu bir sosyal dışlanma sürecidir de. Artık tek başına bir risk durumu olmaktan çıkarak, ailenin parçalanmasına ya da en azından koruyucu rolünü kaybetmesine neden olmakta, fiziksel ve ruhsal sağlık sorunlarını, eğitim sorunlarını da beraberinde getirmektedir. Sosyal güvencenin olmaması en fazla kadınları, çocukları, yaşlıları, özürlüleri, göçmenleri, azınlıkları etkilerken aynı zamanda sözü edilen bu gruplar sosyal dışlanma tehdidi ile de karşı karşıya kalmaktadır. Sosyal güvenceden yoksun hanelerde büyüyen çocuklar, sağlık ve eğitim gibi toplumsal kaynaklara ulaşmakta güçlük çekmekte, bu durum onların daha küçük yaşlarda birey olarak toplum ile kurdukları ilişkileri zedelemektedir.

Yoksulluk geçici bir durum olmaktan çıktığında, başka bir anlatımla yoksul kalınan süre uzadıkça yoksulun toplumsal yaşamın dışına düşme olasılığı artmaktadır. Dolayısıyla bu süreç yoksulu sadece sosyal yardımın konusu olmaktan çıkararak çok yönlü bir yoksunluk süreci nedeniyle sosyal hizmetlerin ilgi alanına sokmaktadır.

Sosyal politikanın uygulayıcı araçlarından olan sosyal hizmetler ve yardımların sosyal adaleti gerçekleştirme ve sosyal yurttaşlık misyonu gereği ihtiyaç sahibi bireylerin, grupların ve toplulukların, toplumun sorumlu ve değerli bir üyesi olarak sosyal yaşama katılımlarını sağlama yönünde yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu bağlamda sosyal içerme, çoğu zaman fiziksel, sosyal ve ekonomik farklılıklarımız üzerinden yaratılan 'biz' ve 'onlar' ayrışmasının yurttaş hakları gereği bertaraf edilmesini gerekli kılar. Dolayısıyla sosyal içerme, ayrımcılık ve damgalayıcılığa karşı bütünleştirme, sosyal adalet, sosyal refah ve toplumsal sorumluluk vurgusunu içerir. Ancak sosyal içermenin en önemli aktörleri olan gerek SHÇEK'in, gerekse belediyelerin bu süreçte yeterince işlevsel olmadıklarını söylemek mümkündür.

Ülkelerin ekonomik ve siyasi yönelimleri, sosyal sorunlara bakış açılarını ve müdahale düzeylerini belirler. Türkiye'de izlenen neo-liberal iktisadi politikaların ve siyasi tercihlerin mevcut sosyal problemleri derinleştirdiğini ve yetersiz dahi olsa var olan sosyal koruma sistemini daha da tahrip ettiğini söyleyebiliriz. Tam da bu ideoloji ve bakış açısına uygun biçimde sosyal hizmetler özelleştirilmekte ve devletin sorumluluk alanının dışına çıkartılmaya çalışılmaktadır. Örneğin; özürlülük alanı büyük ölçüde özel sektöre devredilmiş, gerek özel eğitim merkezleri gerekse özel bakım evleri eliyle bir rant aracına dönüşmüştür. Oysa devlet sosyal devlet olmaktan çıkartılırken yurttaşların sosyal hizmetlere olan ihtiyacı azalmamaktadır. Aksine sosyal yardımlarda azalma olduğu durumlarda ekonomik güçsüzlük kaynaklı başvurularda artışlar söz konusu olmaktadır. Yani sosyal hizmetlerin müracaatçı profili ülkenin yoksulluk düzeyi ve devletin yoksullukla mücadeledeki etkinliğine göre değişmektedir. Drakeford (2004, aktaran Karatay, 2008)'a göre neoliberal politikaların ardından İngiltere'de sosyal hizmetlerin müracaatçılarının neredeyse % 90'ı yoksul kesimlerden gelmekte ve sorunları da büyük ölçüde ekonomik yetersizlik olmaktadır.

Ülkemizde de gözlemlerimiz ve basına düşen haberler ışığında 2001 ekonomik krizinin ardından sosyal hizmetlere yoksulluk başvurularının arttığını, yoksulluk nedeniyle kuruma çocuk vermede, terk edilen

ve şiddet gören kadınlarda artış olduğunu söyleyebiliriz. Radikal gazetesinin 20 Haziran 2001 tarihli haberinde bakan Hasan Gemici *'son ekonomik krizle birlikte korumaya alınan çocukların sayısında artış olduğunu'* beyan etmektedir. SHÇEK Çocuk Koruma Sisteminin Değerlendirildiği (2008) çalışmaya göre çocuk yuvası ve yetiştirme yurtlarında kalan çocukların %70'i ebeveynlerinin ekonomik ve sosyal yoksunlukları nedeni ile korunma altına alınmışlardır. Yoksulluğun her geçen gün büyümesine koşut Türkiye'nin sosyal hizmetler yapılanması önemli bir büyüme gösterememiştir. Yanı sıra mevcut sosyal hizmet ve sosyal yardım örgütlenmeleri oldukça dağınık olup, eşgüdümden uzaktır.

HİZMET SUNUMU

Ancak yeni yoksullukla mücadele perspektifi geliştirmek bir yana, mevcut sosyal hizmet yapılanmasının sınırlı bir nosyona sahip olduğunu söylemek mümkündür. Var olan hizmet modelleri, sorunun nedenleri üzerinde bakış geliştirmekten, dolayısıyla önleyici ve koruyucu olmaktan uzak, sorun ortaya çıktıktan sonra müdahale eden bakım ve rehabilitasyon ağırlıklı yaklaşımları içermektedir. Modern sosyal refah sistemlerinin amacı, toplumun bir üyesi olarak hizmetten yararlananların toplumla bütünleşmelerini sağlamak, aynı zamanda koruyucu ve önleyici tedbirleri de almaktır. Oysa sorunu sadece rehabilitasyona ihtiyacı olan bireyler, aileler ya da gruplar olarak okumak oldukça problemlidir. Patolojiye odaklanmak, sorunun nedensellik boyutunun ihmal edilmesine yol açmaktadır.

Keza sosyal hizmetler 1960'lar 1970'ler boyunca bireysel yetersizliğe, bireylerin ruh sağlığı problemlerinin çözümüne odaklanmıştır. Ancak artan ve gittikçe kronikleşen yoksulluk, sosyal hizmet yararlanıcılarının öncelikle gelir yoksulluklarının giderilmesine dönük sosyal politika önlemlerinin alınmasına neden olmuştur. Ülkemizde halen böylesi bir bakış açısından yoksunluk, sorunları çok boyutlu değerlendirme güçlüğü, dolayısıyla 'kurbanı suçlayan' yoksulun yoksulluğunu, sokakta çalışan çocuğun sokakta çalışmasını adeta kendi yetersizliği üzerinden tanımlayan bir bakış açısının var olduğunu söylemek mümkündür.

Örneğin; sokakta çalışan çocuklar gibi karmaşık bir problemin nasıl tanımlandığı, soruna müdahale etme biçiminizi belirlemektedir. Bu sorunu, salt çocuk odaklı okumak ya da aileleri tarafından ekonomik istismara maruz bırakılan çocuklar boyutuna indirgemek kurbanı suçlamaktır (Altuntaş, 2003). Asıl soru yaşları 5 ile 13 arasında değişen çocukların sokağa çıkmalarının ardındaki temel saikın ne olduğudur? Neden çalışmak zorunda oldukları, neden suçla ilişkilendirildikleri ve neden tehlikeli olarak kodlandıklarıdır. Diyarbakır kent merkezinde sayıları neredeyse 20 bini bulan sokakta çalışan çocuğun, çocuklarına karşı görev ve sorumluluklarını yerine getirememiş ailelerin çocukları olduğunu söylemek, yoksullaşmayı, zorunlu göçü, göç sonrası yaşanan travmayı görmemek demektir. Dahası bu körlükle hizmet üretmeye çalışmak, kaynakların boşa kullanımı, emek sarfiyatı ve beceriksizliktir.

Böylesi bir yaklaşım, yanlış bir tespitten hareket ettiği için hatalı çözümler geliştirilmesine neden olmaktadır. Bu konuda toplumsal sorumluluk ve devletin yükümlülükleri ihmal edilmektedir. Türkiye'de SHÇEK' e bağlı neredeyse sayısı 40'ı bulan Çocuk ve Gençlik Merkezi (sokakta çalışan ve yaşayan çocuklara hizmet veren) vardır. Ama halen yoğun göç alan kent merkezlerinde çocuklar sokaklardadır. Bu merkezlerde sokak çalışması yoluyla çocuklar tespit edilmeye, merkezle ilişkilendirilmeye ve sokaktan çekilmeye çalışılmaktadır. Oysa onlar, güçsüz, yoksul ve mağdurdur. Yaşadıkları sorunlara ve travmaya dair çözümler üretilmediği, yoksullukları giderilmediği müddetçe, çocuklar sokaklarda olmaya devam edecektir.

Oysa çocuk yoksulluğu ile mücadele, evrensel hak temelli bir sosyal devlet yaklaşımı gerektirmektedir. Çocuğun ağır iş koşulları, sokak, fuhuş ile tanışıp kendi çocukluğu ve içinde yaşadığı toplum ile bağlarını koparmasına izin vermeden, çocuk odaklı sosyal içerme politikalarının geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Sosyal devletin sosyal içerme politikaları, ulaşılabilir evrensel sosyal hizmetleri, çocukların ve ailelerinin sosyal güvence ve sosyal yardım haklarını, eğitim ve sağlık haklarını güvence altına almalıdır.

Keza bir diğer örnek de çocuklarla ilgili koruma kararlarına ilişkin verilebilir. SHÇEK Çocuk Koruma Sisteminin Değerlendirildiği (2008) çalışmada, çocuk yuvalarında kalan çocukların % 86.8'nin anne babasından birisinin ya da her ikisinin de hayatta olduğu görülmektedir. Dolayısıyla çocukların ailelerinin desteklenmesi suretiyle çocukların kuruluşla tanışmamaları mümkünken, mevcut çocuk koruma sistemi buna olanak vermemektedir. Oysa bu tür vakalarda ebeveynlerin desteklenmesi gerekmektedir. Doğru olan yaklaşım, mevcut problemin yani problemli olanın, var olan aile sisteminden uzaklaştırılması ve iyi edilmesi gerektiğidir. Bütünlükçü ve kurumsallaşmış bir sosyal koruma sisteminin var olmamasının acısını çocuklar çekmektedir. Çünkü güçsüz ve problemli aile yapılamalarından çekilenler onlar olmaktadır. Yalnızca ebeveynlerinden değil, ait oldukları, alıştıkları sistemlerden, arkadaşlarından, okullarından, öğretmenlerinden de uzaklaştırılmaktadırlar. Aileler ise kendi yalnızlıkları ve çözümsüzlükleri ile baş başa bırakılmaktadır. Çocuk ve aile politikaları konusunda yetersiz olan, önleyici ve destekleyici bir sosyal koruma sistemi

oluşturamamış, ailelerin çaresizliğinden ve güçsüzlüğünden çoğu kez sorumlu olan devlet ise bu noktada müdahale etmektedir. Sosyal devlet anayasal olarak devam etmekte ve görevlerini yerine getirememiş ailelerin(?!), çocukları ellerinden alınmaktadır.

Oysa, sistem kuramı gereği (Stein, 1974) problemli sisteme bütünüyle müdahale etmek gerekmektedir. Sistem içerisindeki her unsur birbiriyle etkileşim içerisinde olup, bu unsurlardan herhangi birisinde oluşacak aksaklık sistemin diğer unsurlarını da etkilemektedir. Örneğin; Aile sistemi ile çalışırken bu yaklaşımdan hareketle aile içi ilişkiler ve ailenin çevresi ile kurduğu ilişkiler üzerine odaklanılır. Ancak bu yaklaşım, pratikte yalnızca sosyal çalışmacının mevcut durumu tanılaması aşamasında kullanılabilmektedir. Böylece sosyal çalışmacı, durum hakkında çok yönlü değerlendirme yapabilmektedir. Ancak, yaklaşım müdahale noktasında tıkanmaktadır. Çünkü müdahale, aynı zamanda eşgüdüm içinde çalışan çok yönlü hizmetler bütününü gerekli kılmaktadır. Yani çocuklar geçici olarak koruyucu aileler yanında iken, alkolik baba ile çalışılıp tedavi sürecinin başlaması, sonrasında meslek ve iş edindirmeye dönük kurumsal bir ağın olması gerekir. Ya da ruh sağlığı bozuk ve çocuklarına şiddet uygulayan annede çocuklarından ayrı kaldığı dönemde iyi edilmeyi, hayata yeniden bağlanmayı hak etmektedir. Sosyal hizmetlerin ilgisi aynı zamanda bu annenin güçlendirilmesini de hedeflemelidir. Ancak meslek elemanları çoğu kez böylesi bir süreçte yalnız kalmaktadır. Doğru değerlendirmeler yapmaya, insiyatif geliştirmeye çalışmakta, oysa bu çabaları, bireysel çabaların ötesine geçememektedir. Çünkü kurumsal düzlemde böylesi bir perspektif genişlemesi, bütünlükçü bir bakış söz konusu değildir. Kuşkusuz örnekleri çoğaltmak mümkündür.

Türkiye' de var olduğu biçimiyle 'sosyal hizmetler' genel 'refah hizmetlerini' içermemekte, Anayasanın 61. maddesinde de ifadesini bulduğu üzere 'özel ihtiyaçlar' alanını içermektedir. SHÇEK Kanununda bulunan sosyal hizmetler tanımı, sosyal hizmetlerin yararlanıcılarını 'muhtaçlık' kıstasına göre belirlemektedir. Yani yurttaşların bir takım sosyal hizmetlerden yararlanmalarının koşulu muhtaçlık kriterlerini yerine getirmeleridir. Kaldı ki bu kriterlerin yerine getirilmesi ve muhtaçlığın ispatı oldukça meşakkatli bir süreçtir.

'Sokakta yaşayan ve aynı zamanda ruh sağlığı bozukluğu olan bir kadın müracaatçı, yardım talebi ile İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'ne başvuruyor. Yatacak yere, yiyecek aşa ve tedaviye ihtiyacı var. Ancak karşımıza devlet bürokrasisi çıkıyor. Bu müracaatçı 'kadın konuk evi'ne alınamıyor. Çünkü kadın konuk evleri yönetmeliğine göre ruh sağlığının yerinde olması gerekiyor. Huzurevi'ne de alınamıyor. Çünkü 60 yaşını doldurması gerekiyor. Nüfus cüzdanı ve ikametgah belgesi ?! (müracaatçımızın sokakta yaşadığını hatırlayalım) olmadığı için yardım başvurusunda da bulunamıyor, aynı nedenlerden dolayı, muhtaç özürlülere ve yaşlılara 3 ayda bir gelir güvencesi sağlayan 2022 sayılı yasadan da yararlanamıyor. Yani yedi yerden yedi mühre ihtiyacı var ama o bütün bunları yapabilecek ne güce ne de sağlığa sahip' (Altuntaş, 2009). Türkiye'nin başvuru esasına dayalı sosyal hizmetlerinin, çağımızın demokrasi ve insan hakları anlayışı ile ne kadar uyumlu olduğunu, hizmetlerin insancıllaştırılması ve kaynaklarla müracaatçı sistemlerini buluşturmak noktasında sosyal hizmetlerin yetersizliğini bu örnekte açıkça görmek mümkündür.

Bu vakada da görüldüğü gibi farklılaşan ve çeşitlenen sorunlara koşut alternatif ve çağdaş hizmet modelleri sunulamamaktadır. Örneğin, evsizler, çocuk anneler, istismara uğrayan çocuklar, suça itilen çocuklar, ticari cinsel sömürüye maruz kalan kız çocuklarında olduğu gibi. Keza kentsel yeni yoksul gruplar olan ve sosyal dışlanma tehlikesi ile doğrudan karşı karşıya olan Kürtlere, yoksulluğun süregenleştiği Çingenelere ve Somali örneğinde olduğu gibi Afrika'dan gelen sığınmacılara yönelik de ayırıcı hizmetleri mevcut değildir.

Sosyal Hizmetler Kurumu, 2009 yılı itibariyle 573'ü yatılı ve gündüzlü kuruluş olmak üzere il ve ilçe müdürlükleri ile beraber 669 kuruluşta hizmet vermektedir. Mevcut yapılanmanın ağırlıklı olarak bakım ve korumaya yönelik yatılı hizmete yatkın olduğunu söylemek mümkündür. Oysaki kuruluş bakımı ya da toplu bakım artık günümüz sosyal hizmet anlayışına uygun değildir. Kuşkusuz özellikle çocuk, yaşlı ve özürlü refahı alanında alternatif bakım modelleri denenmeye çalışılmaktadır. Örneğin, korunmaya muhtaç çocukların kurum bakımı yerine koruyucu aileler yanında bakılmaları[5], evlat edindirilmeleri ya da küçük grup evlerinde bakılmaları gibi uygulamalar ya da yaşlı ve özürlü refahı alanında 'evde bakım hizmeti' gibi uygulamalar. Fakat bu hizmet modelleri, ana hizmeti tamamlayan hizmetlerin ötesine geçememektedir.

SHÇEK'in bakım ve rehabilitasyon işlevinin dışında belki de en önemli işlevi, sayıları 78'i bulan toplum merkezleri aracılığıyla gerçekleştirilmektedir[6]. Toplum Merkezleri yönetmeliğinin 4. Maddesi merkezlerin amacını 'hızlı toplumsal değişim, şehirleşme ve göç sonucu ortaya çıkan sorunlarla baş etmekle bireyler, gruplar, aileler ve topluma destek olmak şeklinde tanımlanmakta ve yerel yönetimler, devlet

[5] SHÇEK'in 2008 yılı faaliyet raporuna göre 1103 çocuk koruyu aileler yanına verilmiş, 349 çocuk ise evlat edindirilmiştir.
[6] 2008 yılı itibariyle toplum merkezlerinden yararlanan kişi sayısı 54.969 kişidir.

kurumları ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliğinin önemi vurgulanmaktadır. Toplum merkezleri genellikle göç almış bölgelerde ve kentlerin yoksul mahallerinde kurulmuştur. Bu anlamda bulundukları mahallelerde sosyal hizmetlerin çeşitlendirilmesi ve mahallelerde ki yerel güçlerin aktif katılımlarının sağlanması ile iyi bir toplum örgütlenmesi modeli sunmaktadır. Kadınların, çocukların ve gençlerin desteklenmesi, eğitim, rehberlik ve danışmanlık hizmetleri de bu kuruluşlar eliyle verilmektedir. SHÇEK'in kurduğu toplum merkezleri belediyelere ve sivil toplum kuruluşlarına örnek olmuş, son dönemde belediyelerinde bu yönlü çalışmaları olmuştur. Ancak toplum merkezlerinin, SHÇEK'in hizmet bütünlüğü içerisinde sayılarının az olması, personel ve bütçe yetersizliği gibi problemlerle boğuşmaları yeterince aktive olmalarını engellemektedir. Koruyucu önleyici hizmetler olarak nitelendirebileceğimiz gündüzlü bakım hizmetlerinden aile danışma merkezleri ve toplum merkezlerine Kurum bütçesinden % 2 (2008 Faaliyet Raporu) gibi bir harcama payı ayrılması Kurumun genel eğilimini yansıtması açısından önemlidir.

Ağır bürokratik yapılanma ve Kurumun dikey hiyerarşisi hizmette şeffaflığı engellemekte, siyasi rant aracı olarak görülmesi hizmet kalitesini düşürmektedir. Faaliyet raporuna göre (2008), meslek elemanı sayısı oldukça yetersizdir. Örneğin,1094 sosyal çalışmacı, 103 psikolog, 165 çocuk gelişimci bulunmaktadır. Meslek elemanları sayıca yetersizliklerine rağmen devlet bürokrasisinin bütün hantallığı içerisinde, bu bilgiye uzak ve dahi politize olmuş yöneticilerin astları olarak sosyal hizmet yapmaya çalışmakta, hizmet çeşitliliğinin olmadığı, yetersiz ve kurumsallaşmamış bir sosyal hizmet ağında müracaatçıya en uygun hizmeti her türlü bürokratik zorluğa karşı vermeye çalışmaktadırlar.

SONUÇ

Türkiye' de kurumsal sosyal hizmetlerin ve yardımların sosyal adalet misyonunu gerçekleştirme ve dışlanan grupların toplumsal yaşama yeniden entegre edilmeleri konusunda yeterince işlevsel olmadıklarını söylemek mümkündür. Yoksulluğun arttığı günümüz koşullarında ise bu artışa koşut sosyal hizmetlerin örgütsel ağı, hizmet çeşitliliği ve niteliğinde değişiklik olmamıştır. Yanı sıra sosyal devletin en önemli aygıtlarından olan sosyal hizmetlerin, sağlık ve eğitim sektörünün ardından hızla özelleştirildiği, devletin sosyal görevlerini özel sektöre ve sivil topluma havale ettiği bir süreçten söz edilebilir.

KAYNAKÇA

Acar, Hakan (2005) *Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu (1921- 1981),* Fişek Enstitüsü Çalışan Çocuklar Bilim ve Eylem Merkezi Vakfı, Yayın No: 2.1 Ankara.

Altuntaş, (2003) *Mendile, Simite, Boyaya, Çöpe-Ankara Sokaklarında Çalışan Çocuklar,* İletişim Yayınları.

Altuntaş, (2009) Kenar ve Sosyal Çalışma: Kenarın Sosyal Çalışması ya da Sosyal Çalışmanın Kenardalığı *Methodos: Kuram ve Yöntem Kenarından'* (ed): Dilek Hattatoğlu ve Gökçen Ertuğrul, Anahtar Yayınları.

Andersen, Esping (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey.

Bahle Thomas (2003) The Changing İnstitutionalization of Social Services in England and Wales, France and Germany: İs the Welfare State on the Retreat?, *Journal of European Social Policy,* 13(1).

Buğra Ayşe ve Sinem Adar (2007) *Türkiye'nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi*, Sosyal Politika Forumu.

Burhan, Görür (2005) www.sodav.org/sosyalhizmetlernereye.doc.

Butler, Jane (1995) Toward Convergence in European Personel Social Services, *Cuadernos de Trabajo Social no 8*, Servicio de Publicaciones Universidad Complutense, Madrid.

Drakeford, Mark (2004) Poverty and the social services, *Understanding Care, welfare and Community: A Reader* Bill Bytheway (ed), Florance, KY, USA: Routledge.

Karatay, Abdullah (2008) 'Yoksulluk, Yoksullukta Yeni Değişimler ve Sosyal Hizmet Yaklaşımları' (yayınlanmamış çalışma notları)

Keyder Çağlar ve Nazan Üstündağ (2006) 'Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun Kalkınmasında Sosyal Politikalar' *Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Sosyal ve Ekonomik Öncelikler TESEV Araştırması*, İstanbul, TESEV Yayınları.

Kongar, Emre (1978) *İnsanı Yönlendirme ve Sosyal Hizmetler*, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, A-25, Ankara 1978.

Marshall, T.H (2006) Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf' *Sosyal Politika Yazıları*, (der), A.Buğra ve Ç.Keyder, (çev), Burcu Yakut Çakar ve Utku Barış Balaban, İstanbul, İletişim Yayınları.

Midgleyş James (1997) *Social Welfare in Global Context,* Sage Publication.

Sen, Amartya (1999) *Özgürlükle Kalkınma*, (çev: Yavuz Alogan) Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Stein, Irma (1974) Systems theory, science, and social work, Metuchen, N.J. Scarecrow Pres.

Şahin, Fatih (2001) 'Sosyal Hizmet-Sosyal Refah Politikası İlişkisi' Sosyal Hizmet Sempozyumu, Toplumsal Gelişme ve Değişme Sürecinde Sosyal Hizmet, SHÇEK ve Hacettepe Ünv. Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Ortak yayını, Ankara.

KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE DARALAN SOSYAL HAKLAR VE TÜRKİYE'DE SOSYAL HİZMET SUNUMUNDA YAŞANAN DÖNÜŞÜMÜN KURAMSAL VE POLİTİK ÇERÇEVESİ

Reyhan Atasü Topcuoğlu, Emrah Akbaş
Berlin Humboldt Üniversitesi, Hacettepe Üniversitesi

ÖZET

Uluslararası politik sistemin tek kutuplu hale gelmesinin en önemli etkisi, küreselleşmenin almaşıksız kabul edilmesi ve toplumsal hayatın giderek neo-liberalizm doktrinine uygun olarak yeniden düzenlenmesidir. Sosyal haklar bu çerçevede en çok değişime uğrayan alandır. En temel sosyal haklardan biri olarak sosyal hizmetler, Avrupa'da yaklaşık yirmi yıldır neo-liberal ekonomi-politiğin biçimlendirdiği yönetsellik (managerialism) anlayışıyla dönüşmüştür ve daralmıştır. Bu çalışmanın amacı, bu dönüşümün kuramsal ve politik çerçevesini, dünya ekonomisinin bugünü, bunun yarattığı ideolojik iklim, bunların sosyal hakların kapsamına ve bir sosyal hak olarak sosyal hizmetlerin kapsamına, sunumuna ve kurumsallaşmasına yansılamalarını analiz etmektir. Temel bir yurttaşlık hakkı olarak sosyal hizmet ile serbest piyasanın uzlaşmasının anaakım çerçevesi olarak yönetselliğin, Türkiye'deki etkileri giderek daha belirginleşmeye başlamıştır. Sonuç olarak, bu çalışma, Türkiye'de sosyal hizmet sunumunda yaşanan dönüşümün kuramsal ve politik çerçevesini tartışmayı amaçlamaktadır.

***Anahtar Sözcükler**: Yönetsellik, Sosyal Hizmetler, Yeniden Yapılanma.*

ABSTRACT

The most important effect of the uni-polarization of the international political system is the fact that globalization has been accepted without any alternative, and that social life has been re-organized according to the doctrine of neo-liberalism. Social rights appear to be the field which has been exposed to change the most. Social services, as one of the most fundamental of social rights, has been transformed and narrowed during the last twenty years by managerialism, which in turn is shaped by the neo-liberal economic policies of Europe. The goal of this study is to analyze the theoretical and political framework of this transformation, the current world economy and the ideological climate created by it, and shdow cast by them on the scope, presentation, and institutionalization of social services as a social right. As a mainstream framework for the consensus between social services as a basic citizenship right and the free market, managerialism has had more and more apparent effects in Turkey. This study aims to discuss the theoretical and political framework of the transformation of the delivery of social services in Turkey.

***Keywords**: Managerialism, Social Services, Re-structuring.*

GİRİŞ

Türkiye'de sosyal hizmetlerin durumu son yıllarda en çok tartışılan konulardan birisidir; bir değişim ihtiyacı değişik taraflarca dile getirilse de, bu değişimin ideolojik, politik, hak temelli yanları ve dahası uygulamanın olası detayları konusunda sürekli bir tartışma ortamı yaratılamamıştır. Bu çalışmanı amacı, sosyal hizmetlerin bu günkü dönüşüm sürecini ve bu dönüşümün ideolojik ve politik çerçevesini sosyal haklar ve küreselleşme bağlamında incelemektir.

Küreselleşme, sermayenin dolaşımının küreselleşmesi, buna istinaden üretim zincirlerinin ulus-aşırılaşması, iletişim ve ulaşımın artan olanaklarıyla farklı kültürler arasında homojenleşen alanların kurulması, tüketimin bu ortak alanın temel öğelerinden biri haline gelmesi ve özellikle güney ve kuzey yarıküreler arasında refah farkının giderek artması gibi birçok olguyu içeren bir süreçtir. Hem iktisadi, alt yapıda hem de kültürel üst yapılarda yaşanan birbirinin katalizatörü olan değişimler konjonktüründe sosyal

haklar bireyler ve kitleler açısından yaşamı sürdürebilmek ve insanca yaşayabilmek için vazgeçilmez, üzerine düşünülmesi ve değişen toplumsal konjonktürler içinde geliştirilmesi gereken bir alandır.

Sosyal hizmet modern tanımları dahilinde bir sosyal haktır. Ancak ne sosyal haklar ne de sosyal hizmet pratikleri ve ideolojileri, içinde bulundukları devletlerin ve bölgelerin politik ikliminden ve ekonomik alt yapılarından bağımsız olarak düşünülemezler, onlar bu bağlamda şekillenir ve uygulanırlar.

1980'lerden beri yaşanan politik dönüşüm, 1970'lerdeki kapitalizm krizi ve bu krize üretilen ekonomik-politik ulusal ve uluslararası bazlı kapitalist çözümlerin farklı kültürler dahilinde mayalanarak kimi ülkelerde ağır sanayinin milliyetçi yapısını koruyarak diğer sektörlerde sermayenin sınırlar ötesi bir çalışma alanına kavuşmasıdır. Bu yeni düzen kimi ülkelerde (Arjantin, İran, Türkiye, vb.) baskıcı rejimlerin halkın taleplerini silahlı güç ile susturarak, uluslararası iş görmeye başlayan sermayenin taleplerine uygun ucuz emek ve sömürüye açık çevre ortamlarını hazırlamasını ve dahası sermayenin kaynağı olan ülkelerdeyse, üçüncü dünyada giderek ucuzlayan emekten elde edilen karın bir kısmının sosyal devleti sübvanse etmesini, ancak Sovyetler Birliği'nin çökmesinin ardından almaşıksız kalan kapitalizmin ideolojik olarak daha baskın hale gelmesi ve Avrupa ve Amerika'daki işçi gruplarının çözünmesi gibi etkilerle, bu sübvansiyon giderek azalmasını beraberinde getirmiştir.

1990'lardaysa uluslararası politik sistemin tek kutuplu hale gelmesinin en önemli etkisi, küreselleşmenin almaşıksız kabul edilmesi ve toplumsal hayatın giderek neo-liberalizm doktrinine uygun olarak yeniden düzenlenmesidir. Bu bir anlamda toplumlarla devletleri arasında olan sosyal sözleşmenin değişimi anlamına gelmektedir. Klasik anlamda toplumsal sözleşme (Hobbes, ya da Locke'un görüşüyle) devlet ve toplum arasındaki bir pazarlık ve denge iken, bu yaşanan değişim, sermayenin taleplerinin bu sözleşmede yaptığı açıktan tashihlerdir. Sosyal haklar bu çerçevede en çok değişime uğrayan alandır. Değişimin ana unsurları, devletlerin vatandaşına sağlamakla yükümlü olduğu hizmetlerin azaltılması, bu gerekli hizmetlerin giderek özel sektörün alanı haline getirilmesidir.

En temel sosyal haklardan biri olarak sosyal hizmetler, Avrupa'da yaklaşık yirmi yıldır neo-liberal ekonomi-politiğin biçimlendirdiği yönetsellik (managerialism) anlayışıyla dönüşmüştür ve daralmıştır. Yönetsellik olarak Türkçeye çevirebileceğimiz managerialism, kurumların konu ve işlevlerinden bağımsız olarak benzer yapılar olduğunu varsayar ve bu varsayıma dayanarak, tüm kurumların fonksiyonlarının genel işletmecilik kurallarının uygulanmasıyla optimize edilebileceğini ileri sürer. Esasen yönetsellik, Taylorist anlayışın, "Yeni Kamu Yönetimi" (New Public Management) doktrini altında hizmet ve kamu sektörüne uygulanmasıdır.

Günümüz Türkiye'sinde de sosyal hizmetlerin yeniden yapılanmasında bu anlayış etkili olmaktadır. Yönetsellik anlayışının sosyal hakların temininde kullanılması, örneğin sosyal hizmet sunumunda uygulanması, temel olarak 1980'li yıllardan beri birçok hükümet tarafından yürütülen politikaların sonucudur. Bu çalışmanın amacı, bu dönüşümün kuramsal ve politik çerçevesini, dünya ekonomisinin bugünü, bunun yarattığı ideolojik iklim, bunların sosyal hakların kapsamına ve bir sosyal hak olarak sosyal hizmetlerin kapsamına, sunumuna ve kurumsallaşmasına yansılamalarını analiz etmektir.

KÜRESELLEŞME, İDEOLOJİK TEKTİPLEŞME VE YENİ KAMU YÖNETİMİ

Birçok ülkede görülmektedir ki, sosyal hizmetler insan odağından uzaklaşmaktadır ve giderek pazar odaklı olan sosyal politikalarla birlikte, planlamadan, kaynaktan ve altyapıdan yoksun bırakılarak, gerileyen sosyal haklar çerçevesinde, vatandaş-devlet arasındaki toplumsal sözleşme değişime uğrarken, devletin bir yükümlülüğü olmaktan yavaş yavaş çıkmaktadır. Son yirmi yılda gerçekleştirilen bir dizi reform ile ortaya çıkan kamu yönetimindeki çağdaş paradigma kaymasına (Gray ve Jenkins, 1995) verilen isim olarak "Yeni Kamu Yönetimi"nin, -ki bu doktrin neo-liberalizmin kamu yönetimi anlayışını kamu işletmeciliği anlayışıyla ikame etmesinden başka bir şey değildir- sosyal hizmetlere ilişkin çerçevesi yönetsellik olmuştur. Geleneksel bürokrasinin etkisizliği ve verimsizliği eleştirileri (bkz. Farazmand, 2001), alternatif yönetim modellerinin meşru seçenekler olarak savunulmasında kullanılmıştır. Kamu yönetiminde oluşan değişimin ana nedeni, kapitalizmin küreselleşmesi ve buna bağlı olarak refah devletinin girdiği kriz olmuştur. Küreselleşmeye eklemlenme sürecine koşut olarak özelleştirmelere, deregülasyon, liberalizasyon ve piyasalaştırma süreçlerine hız verilmiştir. Kamu yönetimi alanında gerçekleşen bu uygulamaların genel adı da "reform" olarak sunulmaktadır (Güzelsarı, 2004). Bu süreçte yönetimin yeniden yapılandırılması (reinventing government), kamu sektörünün küçültülmesi, kamu işletmeciliği, devletin minimize edilmesi, sivil toplumun yeniden keşfi, yerinden yönetim ve yönetişim kavram ve uygulamaları yaygınlık kazanmıştır (Balcı, 2008).

Bu süreç, devletin örgütlenmesi bakımından bazı değişimlere yol açmıştır, bu değişimlerden bazıları şunlardır (Tutum, 1995: 137-139):

- Ulusal kamu yönetimlerinin büyüklüğünde, kapsamında, kullandığı kaynaklarda ve etkileme araçlarında bir daralma,

- Kamu görevlilerinin geleneksel statülerinde aşınma, dolayısıyla kamu görevlerinde çok sağlam olan istihdam garantisi olan sistemden, sözleşmeli yapıya yönelme,

- Kamu yönetiminde "işletme yöneticiliği" anlayışının ön plana çıkması.

Söz konusu dönüşümün en önemli yansıması, hükümetlerin sosyal refah sorumluluklarının dramatik bir biçimde zayıflaması olmuştur. Hükümetler artık yüzlerini yurttaşlarının ihtiyaçları veya haklarına değil, küresel piyasaya çevirmişlerdir (Field ve Peck, 2003). Türkiye'de sosyal politikaların bugünkü noktaya nasıl ulaştığına ilişkin küreselleşmenin etkilerini Fişek (2008) açıkça ortaya koymaktadır.

Devlet sermayesi ile iş çevresinin, sağlık, eğitim ve çevre konularında ortak ulusal ve yerel projeler yoluyla refah hizmetlerini sunmalarını ifade eden yönetsellik; yalnızca hizmet sunumunun örgütsel yapılarını radikal bir biçimde değiştirmekle kalmamış, ayrıca sağlık ve sosyal bakım hizmetlerinin değerlendirmesini, bu değerlendirmenin meşruiyetini ve kamusal olarak finanse edilen hizmetlere ihtiyacı bulunanların deneyimlerini dönüştürmüş; bu yeni anlayış, sosyal hizmetleri kamunun vatandaşa karşı bir yükümlülüğü olmaktan çıkararak, onu sektörleştirmiştir. Bu ideolojik ve kurumsal dönüşüm, refah devletinin verimsiz ilan edilmesi ve giderek elimine edilmesi politikasıyla paraleldir (bu tür çalışmalar için bkz**.** Craig ve Manthorpe**,** 1998; Harris, 1998) . Kimi çalışmalar (Harris and McDonald, 2000; Kirkpatrick, 2009; Kirkpatrick, Ackroyd ve Walker, 2004) sosyal hizmetleri refah devletinin verimsizliğinin ve etkisizliğinin sembolü olarak eleştirmekte ve devletin her alanda küçülmesi gerektiği teziyle paralel yürümektedir. Öyle ki, bu yeni anlayışta, hizmet sunanlar yalnızca kamu değildir; kamusal, özel, gönüllü, sivil ve enformel sektörler ve ağlar hizmet sunabilir hale gelmiş, sosyal hizmet bu "karma ekonomiler" çerçevesinde sektörleşmiştir. Bu çerçevede sosyal hizmetler, bir işletmecilik alanı olarak "bakım işletmeciliği" (bkz. Lewis, Bernstock, Bovell, V. ve Wookey, 1997) olarak anılmaya ve işletmecilik mantığı dahilinde düzenlenmeye başlamıştır.

Küreselleşme ve buna koşut olarak küresel piyasa ekonomisinin ortaya çıkışı sosyal politikanın alanını ciddi biçimde daraltmıştır. Küreselleşme; ekonomik, siyasal ve kültürel hayatın uluslararası boyutta dönüşümü olarak tanımlanmaktadır (Shin, 2000). Bu dönüşümün en önemli yansıması, küresel yeniden yapılanmaya verilen tipik bir yanıt olarak, hükümetlerin sosyal refah sorumluluklarının gözle görülür biçimde zayıflaması olmuştur. Hükümetler artık yüzlerini yurttaşlarının ihtiyaçları veya haklarına değil, küresel piyasaya çevirmişlerdir (Bowie, 1999).

Çoğu Batı ülkesinde devletin sosyal refah hizmetlerini dağıtan mekanizma olarak rolü gittikçe azaldı ve bunun yerini sosyal hizmetlerin dağıtımını düzenleyici rolü aldı. Hükümetler, sosyal sorunlara karşı piyasa merkezli çözümlere yönelirken, kamu hizmetleri hızla küçüldü ve özel sektör sosyal refah hizmetlerini sağlamak üzere hükümetlerle sözleşmeler yapmaya başladı. Bu kamu-özel sektör *ortaklığı,* geçmiş sosyal refah politikalarından radikal bir kopuşu temsil etmektedir. Burada sorulması gereken soru, Bowie'ye göre (1999), bu ortaklığın, hükümetlerin sosyal refah hizmetlerini özelleştirme niyetini gizleyip gizlemediği ve kamusal hizmet sunumundan özel sektör eliyle hizmet sunumuna doğru değişen hükümet politikalarının bilinçli bir belirsizleştirmeyle kotarılıp kotarılmadığıdır.

Sosyal hizmetler özü itibariyle ideolojik bir araçtır. Bu yolla, devlet sosyal haklara dair ideolojik bir tutum geliştirir. Sosyal hizmetler, toplumsal denetimin bir aracı olmakla beraber, devletin sosyal haklara verdiği değerin de bir göstergesidir. Devletin sosyal hakları tanımak konusundaki isteksizliği, refahı bir bireysel sorumluluk olarak görüp özel sektörün kamu hizmetlerindeki rolünü artırmayı tercih eden yeni sağ siyasetin gelişimine koşut bir seyir izlemiştir. Bu süreç, küreselleşen dünyada sosyal refahın dağıtımının yeni görünümünü belirlemektedir. Buna göre, artık sosyal sorunlara piyasa merkezli yanıtlar aranmaktadır (Esping-Anderson, 1990).

Burada dikkati çeken en önemli husus, yaşanan bu büyük dönüşümün, yurttaşlık haklarına dair ideolojik bir tartışma olmaksızın yürümesidir (Bowie, 1999). Modern ulus devlet, kendi meşruiyet temellerinin sorgulanmasına yol açacak bir biçimde, yurttaşların sosyal hizmetlere ulaşımını rekabetçi bir ortamda alınıp satılabilir bir meta haline getirmektedir.

Bireysel ve toplumsal haklara dayalı bir meşruiyeti olan modern devlet, toplumsal denetimi doğrudan kendi aygıtlarıyla sağlamayı tercih etmişken, 1980'lerden bu yana yaşanan süreçte toplumsal denetimin yeni araçları ortaya çıkmıştır. Sosyal dışlanma, sosyal içerme ve sosyal uyum gibi "yeni" kavramların böyle bir analiz çerçevesinde ele alınmaya ihtiyacı bulunmaktadır.

Bu yeni ekonomi yaklaşımının meşruiyet aracı, özel sektörden doğru sunulan hizmetlerin daha az maliyetli olduğu iddiasıdır, ancak, buna ilişkin, araştırmaların gösterdiği yeterli kanıtlar mevcut değildir (Bowie, 1999; Bowie, 1999). Buna karşın, bu sürece muhalif olanların özelleştirmeye dair bazı önemli argümanları bulunmaktadır. Gizlilik ve mahremiyet, gizli maliyetler, hizmet sunumunda azalmalar, hesap verebilirlik, müdahale sonrası izlemede oluşan sorunlar gibi başlıklar altında bu süreç eleştirilmiştir (Bowie, 1999; Van Slyke, 2003; Poole ve Mooney, 2006; Field ve Peck, 2003; Beresford, 2006; Beresford, 2005). Özel sektör hizmetlerinin daha az maliyetli oluşunun hizmetler pahasına olup olmadığına ilişkin araştırmalara büyük ihtiyaç duyulmaktadır.

Öyle görünüyor ki, yeni sosyal hizmet sunumu, neo-liberalizmin büyük başarısı olarak, devletin, yurttaşlarına karşı sorumluluklarını üstünden atması için önemli bir yardım sağlıyor. Bu yeni sosyal hizmet sunumunda devletin rolü yalnızca malların ve hizmetlerin sunumunu denetlemekten ibarettir. Refah devletinden neo-liberal ekonomi-politiğe doğru dönüşüm, yurttaşlık idealini salt ekonomik bir metaya indirgiyor. Bu sürecin toplumsal hayattaki yansımasının, hızla artan marjinalleşme ve incinebilirlik olacağı şüphesi, tüm sosyal bilimcilerin zihnini meşgul etmelidir.

Yönetselliğin dört temel ilkesi; tasarruf, piyasa güçleri, adem-i merkeziyetçilik ve hesap verilebilirlik olarak tanımlanmıştır (Langan, 2000: 160). Özellikle sonuncu ilkenin gerçekte ne kadar etkili olacağına dair yapılan çalışmalar, yönetselliğin en zayıf karnı olarak hesap verilebilirliği göstermiştir.

Tsui ve Cheung (2004), yönetselliğin temel kabullerini ve kavramsal dönüşümü şöyle sıralamıştır:

Müracaatçı	Müşteri (hizmet müşterisi değil)
Yönetici	Anahtar Kişi (çalışan bir personel değil)
Personel	Çalışan (profesyonel değil)
Sağduyu veya Profesyonel Bilgi	Yönetim Bilgisi
Çevre	Piyasa (toplum değil)
Etkililik	Verimlilik
Bakım ve İlgi	Nakit ve İhaleler
Kalite	Standartlaşma ve Dokümantasyon

Küresel politik dönüşümde, kimi toplumlar sosyal haklarını yaşar, kimileri zaten pek gelişmemiş olan sosyal haklarını giderek yitirirken, bugünün tüm toplumları sosyal haklarının daralmasıyla karşı karşıyadır. Peki bu çerçeve Türkiye'de sosyal hizmetlerde yaşanan dönüşüme nasıl yansımaktadır?

KÜRESEL KAPİTALİZMİN TÜRKİYE'DE SOSYAL HİZMETLERİN DÖNÜŞÜMÜNE YANSIMALARI

Temel bir yurttaşlık hakkı olarak sosyal hizmet ile serbest piyasanın uzlaşmasının anaakım çerçevesi olarak yönetselliğin Türkiye'deki etkileri giderek daha belirginleşmeye başlamıştır. Bu etkileşim dört ana koldan yürümektedir. Birincisi, yerel yeni yönetimler yasasıyla, belediyelerin hem özerkliklerinin hem de sosyal hizmet alanında servis sağlayıcı olarak etkilerinin artması; ikincisi, vergi yasalarıyla büyük sermayenin sosyal projelere teşvik edilmesi, böylelikle büyük sermayenin giderek sosyal alanda bir taraf haline gelmesi; üçüncüsü, özellikle Avrupa Birliği programlarıyla sivil toplumun servis sağlayıcı rolünün pekiştirilmesi ancak politika üretme rolünün aynı oranda desteklenmemesi; dördüncüsü ise, dini kurum ve kuruluşların aktif olarak sosyal projeler üretmesinin teşvik edilmesidir.

Bu dört ana unsuru Türkiye'nin tarihi kültürel toplumsal özgünlüğü içinde değerlendirmek ve birbirleriyle olan etkileşimini de hesaba katarak sosyal hizmetlerin yapısal dönüşümünü getiren ideolojik ve politik ortamın bir değerlendirilmesi yapılmalıdır.

Yerel yönetimler, bunların sosyal hizmet sunumuna destek vermeleri bölgedeki sorunların yerel bazda tespiti ve kısa sürede kendine özgü doğal çözümlerin yerel kaynaklar içinde üretilmesi açısından önemlidir. Ayrıca hizmet alan bölge insanını yerel yönetimle diyalogu merkezi yönetime kıyasla daha kolay olacağı için aksayan hizmetler daha çabuk düzeltilebilir, ihtiyaç ve geri bildirimler daha etkin ve etkili yöntemlerle toplanabilir. Bu anlamda yerel yönetimlerin sosyal hizmet alanına girişlerini yasal olarak teşvik etmek demokratik bir anlayış içinde gerekli bir unsurdur. Ancak günümüz realitesi içinde yerel yönetimlerin hizmet sunumuna katılımlarını teşvik sadece yasayla yeterli değildir. Yerel yönetimlere bu yetkinliğe ulaşacak bilimselliği ve sosyal devlet anlayışını bir alt yapı olarak sunmak gerekmektedir. Aynı zamanda hizmetlerin asgari bağlamda standardizasyonu ve kalitesinin ve anonimliğinin kontrol edilmesi çok kritik ve ne yazık ki henüz bir karşılık bulamamış konulardır. Aynı zamanda hizmetin organizasyonunun, sunumunun, değerlendirilmesinin her aşamasında uzman kişilerin çalışması ve çalışanların ve kalifiye olmayan sosyal hizmet personelinin de insan hakları, vatandaşlık, toplumsal cinsiyet, sömürülme gibi konularda bilinç yükseltme eğitimine sahip olmaları gerekmektedir.

Daha da önemlisi halihazırda var olan merkezi bir biçimde kurulmuş ve işletilen sosyal hizmetlerle, alana yeni entegre olan tarafların koordinasyonunun nasıl sağlanacağı doğru bir biçimde ele alınmış değildir. Görünen o ki, amaç tamamen alana yeni aktörlerin nüfuz ettirilmesidir. Güçlü bir denetim örgütlenmesinin olmadığı böylesi bir yerelden doğru sosyal hizmet sunumunun yıkıcı etkileri çok açıktır.

Diğer yandan, sermayenin her geçen gün sosyal projeler yoluyla bu alana girmesi de benzer tehditleri beraberinde getirmektedir. Sermayenin toplum gözünde meşru ve dahası erdemli bir konum elde etmesine ve rıza kültürünün yerleşiklik kazanmasına hizmet eden bu projelerin çok yararlı sonuçları olabilmekle beraber, uzun vadeli düşünüldüğünde bu çalışmaların sosyal hizmetlerin bir yurttaşlık hakkı olduğuna ilişkin genel bir yargının oluşmasının önünde büyük bir engel olacağı açıktır. Sosyal hizmetlerin kamudan doğru sunulması geleneğinden vazgeçilmesi ve bu hizmetlerin özel sektörlere havale edilmesi sürecinde sermayenin sosyal projeler yoluyla rol alması tam anlamıyla kolaylaştırıcı bir işlev görmektedir.

Sosyal sektörde bir sosyal hizmet sunucusu olarak sivil toplum örgütlerin varlığı konusu ise belki en tartışmalı konulardan biridir. Bir yandan böylesi bir sosyal hizmet sunumu ilk bakışta çok daha etkili ve verimli bir hizmet sunumunu ve yurttaşların katılımını odak haline getiriyor gibi görünmekle beraber, son çözümlemede doğası gereği bir politik baskı grubu olan sivil toplumun bu potansiyelini yitirmesine yol açmaktadır. Her geçen gün daha fazla sosyal projeyle iştigal eden sivil toplum örgütleri öyle ki sosyal hizmetlerin bir yurttaşlık hakkı olduğunu savunur olmaktan bile uzaklaşacak gibi görünmektedir.

Bu süreçte belki de en fazla karlı olan ama toplumsal gelişim bakımından yıkıcı etkileri barındıran grup soysa hizmet sunumundan rol alan dini örgütlenmelerdir. Her geçen gün sosyal hizmet alanlarında daha fazla görünür olan bu örgütlenmeler toplumsal yapının değişimi için sosyal hizmet sunumunun ne denli etkili bir araç olduğunu keşfetmiş görünmektedir. Bu örgütlenmelerin yol açtığı sonuç açıktır: Sosyal hizmetlerin bir yurttaşlık hakkı olduğu düşüncesini ortadan kaldırmak ve sosyal hizmetleri – sadaka kültürünü odak haline getirmek yoluyla – önemli bir rant alanı olarak araçsallaştırmaktır.

SONUÇ

Avrupa'nın bu alandaki anaakım ideolojisi kuşkusuz Türkiye pratiği için bir vakum etkisi yaratmaktadır; ancak bu ideolojinin kendi çelişkilerinin yanı sıra Türkiye'nin özgün bağlamında bambaşka etkileri de söz konusudur. Avrupa örneği model olarak alınsa da, siyasal iktidarın, sosyal hizmetlerde reform biçiminde giriştiği dönüşümün, Avrupa'da serbest piyasa ile uzlaşmanın belirlediği çerçeveden çok daha farklı etkileri, Türkiye'nin modernleşme sürecine ilişkin krizleri gündeme getirmektedir. Sosyal hizmetlerin kamu-dışı yapılarca sunumunun ülkemizde gösterdiği ilk unsur, sosyal hizmet sunumunda dini simgelerin, etkilerin ve hedeflerin belirleyici bir rol üstlenmesidir. İkinci unsur, sosyal hizmetlerin bir "sosyal hak" kapsamının dışına çıkma ve en eski tortusal yaklaşıma geri dönülerek "hayır işi" olma tehlikesidir.

1980'lerle başlayan sosyal hizmetlerin hızla piyasalaştırılması sürecine karşın, sosyal hizmet alanında yine de bir eleştirel meydan okuma ortaya çıkabilmiştir. Çoğu aktiviste göre, geleneksel sosyal hizmet anlayışı güç kişisel ve toplumsal koşullarla karşı karşıya olan müracaatçıların bu durumunu bireysel bir kusur olarak görme eğilimindedir. Buna karşın, eleştirel sosyal hizmet uygulayıcıları, hizmetten yararlananların karşılaştığı sorunların orijinal yapısal nedenlerini ortadan kaldırmaya doğru yönlendirmek iddiasında olmalıdır (Healy, 2000:2-3).

Eleştirel diye tanımlanabilecek modellerden bir kısmı şunlardır: ırkçılık karşıtı ve çok kültürlü sosyal hizmet, baskıcı ve ayrımcı karşıtı sosyal hizmet, feminist sosyal hizmet, toplum çalışmasının çeşitli kolları, Marksist sosyal hizmet, radikal sosyal hizmet, yapısal sosyal hizmet ve katılımcı ve eylem biçimindeki araştırma türleri.

Eleştirel sosyal hizmet yaklaşımları şunları vurgular (Healy, 2000: 3):

- Baskı altındaki ve güçsüzleştirilmiş nüfus gruplarıyla aynı yerde durmaya bağlılık
- Uzmanlar ve hizmetten yararlananlar arasındaki diyalojik ilişkilerin önemi
- Bireysel deneyimlerin ve toplumsal ilişkilerin oluşumunda toplumsal, ekonomik ve politik sistemlerin rolü
- Değişim araştırması, değişim için eylem ve değişimi tetiklemeye bağlılık.

Ülkemizde sosyal hizmet sunumunda yaşanan hızlı dönüşümün bu çalışmada eleştirilen yanları uygulayıcılar tarafından iyi analiz edilmeli ve sosyal hizmetlerin bir "hak" olarak müracaatçıya sunulması bilincinin yerleşiklik kazanabilmesi için uygulayıcıların eleştirel sosyal hizmet uygulaması anlayışından daha fazla beslenmesi ve müracaatçıların birer politik özne olarak daha fazla görünürlük kazanması zorunlu görünmektedir.

KAYNAKÇA

Balcı, A. (2008) *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, *Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları,* Seçkin Yayıncılık

Beresford, P. (2005) Theory and practice of user involvement in research. Making the connection with public policy and practice, in Lowes, L. and Hulatt, I. (Eds) Involving Service Users in Health and Social Care Research. Abingdon: Routledge.

Beresford, P (2006) *User involvement and health inequalities: Developing new directions.* Paper given at a seminar in the Social Work and Health Inequalities Network ESRC funded Seminar series.

Bowie, N.E. 1999. *Business ethics: A Kantian perspective.* Malden, MA.: Blackwell Publishers.

Craig, G. ve Manthorpe, J. (1998) "Small is beautiful? Local government reorganisation and the work of social services departments", *Policy and Politics*, 2, ss. 189-207.

Esping-Anderson, Gosta (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press.

Farazmand, A. (2001) *Privatization and Public Enterprise Reform: Implications for Public Management*. Greenwood Publishing Group, Westport, CT.

Field, Janet ve Edward Peck (2003) "Mergers and Aquisitions in the Private Sector: What Are the Lessons for Health and Social Services?" *Social Policy and Administration* 37 (7):742-755

Fişek, A. G. (2008) "Sosyal Politikayı Böl Yönet, Çalışma Ortamı Dergisi", internetten ulaşım, http://sosyalpolitika.fisek.org.tr/?p=72#more-72, son ulaşım tarihi: 3 Nisan 2009

Gray, A. ve B. Jenkins (1995), "From Public Administration to Public Management: Reassessing A Revolution", *Public Administration*, 73, 75-99.

Güzelsarı, S. (2004) "Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları", AÜ SBF, GETA Tartışma Metinleri Serisi, Şubat.

Harris, J. (1998) "Scientific management, bureau professionalism, new managerialism: the labour process of state social work", *British Journal of Social Work*, 28, ss. 839-862.

Harris, J. ve McDonald, C. 2000: Post-Fordism, the Welfare State and the Personal Social Services: A Comparison of Australia and Britain, in: British Journal of Social Work, 30, ss. 51-70.

Healy, K. (2000) *Social Work Practices Contemporary Perspectives on Change,* London: Sage Publications.

Kirkpatrick, I. (2008) "Taking Stock of the New Managerialism in English Social Services", *Socila Work and Society Online International Journal*, Vol.6 Issue 2.

Kirkpatrick, I., Ackroyd, S. ve Walker, R. (2004) *The New Managerialism and Public Service Professions* London: Palgrave.

Langan, M. (2000) "Social services: managing the third way", Clarke, J., Gerwitz, S. and McLaughlin, E. (eds.) *New Managerialism New Welfare?* London: Sage.

Lewis, J., Bernstock, P., Bovell, V. ve Wookey, F. (1997) "Implementing care management: issues in relation to the new community care", *British Journal of Social Work,* 27, ss. 5-24.

Poole, L. and Mooney, G. (2006) ' Privatizing education in Scotland? New Labour, modernization and "public' services"' *Critical Social Policy,* Vol 26, No 3; pp562-582.

Shin, D.-H. (2000), Governing Interregional Conflicts: The Planning Approach to Managing Spillovers of Extended Metropolitan Pusan, Korea. *Environment and Planning A,*32, pp. 507–518.

Tsui, M. ve F.C.H. Cheung (2004). "Gone with the Wind: The Impacts of Managerialism on Human Services," *British Journal of Social Work,* 34.

Tutum, Cahit, 1995. "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma", *Yeni Türkiye*, Sayı:4.

Van Slyke, D.M. (2003) "The Mythology of Privatization in Contracting for Social Services", *Public Administration Review,* 63(3).

AVRUPA BİRLİĞİ DIŞ İLİŞKİLERİNDE TEMEL SOSYAL HAKLARIN TEŞVİKİ

Ulaş Candaş
Akdeniz Üniversitesi

ÖZET

Avrupa Birliği, Maastricht Antlaşması'ndan bu yana, özellikle insan hakları, hukuk devleti ve demokrasi alanlarını kapsayan geniş bir temel haklar yelpazesini kurucu unsur olarak ilan etmiştir. Temel hakların ayrılmaz parçasını oluşturan temel sosyal hakların da bu anayasallaşma sürecinden payını alması kaçınılmazdır. Sosyal haklara ilişkin önemli ilerlemeler içeren Avrupa Birliği Temel Haklar Sözleşmesi AB yasama ve yargı sürecinde kendine gittikçe daha fazla yer bulmaktadır. Şartı kurucu antlaşmalara dahil eden Lizbon anlaşmasının onaylanma süreci tamamlandığında bu durum daha da pekişecektir. Bu süreç sayesinde, sosyal hakların korunması da tıpkı insan haklarının dışarıda yaygınlaştırılması gibi AB dış ilişkiler hedefleri arasına girecektir. Fakat, AB dış ilişkilerinde sosyal haklara ayrılan yer henüz çok dardır. Yine de, AB'nin bugüne kadar imzaladığı serbest ticaret anlaşmalarının bir çoğunda sosyal haklara hiç yer verilmemişse de, son dönemde bu konuda önemli değişiklikler olduğu kesindir. AB'yi serbest ticaret anlaşmalarına yönelten etken, sosyal hakların bir türlü Dünya Ticaret Örgütü çatısı altında uluslararası ticarete ilişkin kurallara dahil edilememiş olmasıdır. Çok taraflı müzakereleri tıkanma noktasına getiren sosyal alandaki Kuzey-Güney çekişmesi, maalesef sosyal hakların uluslararası platformda yaygınlaşması önünde önemli bir engel oluşturmaktadır. Temel sosyal haklarla uluslararası ticaret arasındaki yakın ilişki henüz tam olarak kurulabilmiş değildir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Sosyal Haklar, Dünya Ticaret Örgütü, Serbest Ticaret Anlaşmaları

ABSTRACT

Fundamental rights, democracy and the rule of law have been among the foundations of the European Union since the signing of the Maastricht Treaty. As an integral part of these fundamental rights, fundamental social rights have also benefited from this process of constitutionalization. Since its adoption in 2001, the Charter of Fundamental Rights, which includes social rights, is increasingly cited in the legislation and caselaw of the European Union. The Treaty of Lisbon, which incorporates the Charter, will contribute to this process once ratified and, as a result, the protection and promotion of social rights at the international level will be part of the objectives of the Union's external relations. For the time being, however, the place of social rights in the external relations of the EU is inadequate. No place is made for these rights in most free trade agreements, even though this seems to be evolving, and the EU has recently placed more emphasis on social rights in its free trade agreements. Over the last decade, the EU has preferred to give priority to bilateral agreements in its strategy for the promotion of social rights because of the failure to include these rights in the framework of WTO rules. The permanent North-South conflict in the social field is unfortunately a significant barrier against the promotion of social rights at the international level. The relationship between international trade and fundamental social rights is still to be established.

Keywords: European Union, Social Rights, World Trade Organization, Free Trade Agreements

GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB), Maastricht Antlaşması'ndan bu yana, özellikle insan hakları, hukuk devleti ve demokrasi alanlarını kapsayan geniş bir temel haklar yelpazesini kurucu unsur olarak ilan etmiştir. Her ne kadar AB'nin henüz kendine ait bir temel haklar sözleşmesi bulunmasa da, ATAD, üye devletlerin taraf olduğu uluslararası antlaşmalarda öngörülen ve ortak anayasal paydalarını teşkil eden temel hakların AB hukukunun genel ilkelerine dahil olduğunu teyit etmiştir. Temel hakların ayrılmaz parçasını oluşturan temel sosyal hakların da bu anayasallaşma sürecinden payını alması kaçınılmazdır. Bu süreç sayesinde, sosyal

hakların korunması da tıpkı insan haklarının dışarıda yaygınlaştırılması da AB dış ilişkiler hedefleri arasına girmektedir.

AB ilk olarak Dünya Ticaret Örgütü çatısı altında sosyal hakların uluslararası platformda teşvikine çalışmıştır. Bu girişimin başarısızlıkla sonuçlanması üzerineyse gelişmekte olan ülkeler üzerinde etkisini daha iyi kullandığı ikili ilişkilere ağırlık vermeyi yoluna gitmiştir. Gerçekten de, henüz yeni bir durum olmakla birlikte, AB'nin imzaladığı serbest ticaret ve işbirliği ya da ortaklık anlaşmalarında sosyal hakların teşvik edilmesine ilişkin hükümlere yer verildiği gözlemlenmektedir.

Çalışmamız, sosyal hakların AB hukuk sistemindeki statüsünden hareketle (1), AB'nin, ticaret ilişkilerinde sosyal hakların teşvikine ayırdığı yeri (2) ve nihayet bu hedefin Dünya Ticaret Örgütü hukukunda nasıl bir yere sahip olduğunu incelemektedir (3).

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL HAKLARIN HUKUKÎ STATÜSÜ

1957 Roma Antlaşması, malların, sermayenin, hizmetlerin ve emeğin serbest dolaşımını ve rekabet serbestisini ekonomik ve sosyal gelişme, yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi hedefine ulaşmanın aracı olarak benimsemişti. Bu nedenle sosyal alanla ilgili hükümleri (md. 117'den 122'ye) işbirliğini ön planda tutmakta, ulusal yetki alanına müdahale etmemekteydi. Kurucu antlaşmaların sosyal alanla ilgili bu görece sessizliğinin nedenini AET'nin ekonomik amaçlarla kurulmuş, ortak pazarı hedefleyen bir örgüt olmasında aramak gerekir. Fakat, ortak pazara doğru yol alındıkça, Topluluk hukukunun sosyal bir boyut kazanması da kaçınılmaz olmuştur. Zira, pazarlar arası engellerin ortadan kalkmasıyla sosyal politikalardaki farklılıklar eşit rekabeti engelleyici bir unsur olarak varlığını hissettirmiştir.

Sosyal haklara yer veren ilk AT hukuk belgesi 1986 Tek Avrupa Senedi'dir. Senedin giriş bölümünde ifade bulan temel haklar arasında, 1961 Avrupa Sosyal Şartınca da tanınan temel sosyal haklar zikredilmişir. Tek Avrupa Senediyle birlikte, kurucu antlaşmalara sosyal boyutu güçlendiren 118A maddesi de eklenmiştir. Ayrıca, aynı dönemlerde, sosyal haklarla ilintili ikincil hukuk düzenlemelerine de rastlanmaktadır, ki bunların en önemlisi 12 Aralık 1989 tarihinde kabul edilen İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartıdır. Yine de, sosyal alanın AB hukukuna gerçek anlamda dahil olması Amsterdam Antlaşmasıyla olmuştur. Sosyal mutabakatın kurucu antlaşmalara dahil edilmesiyle (madde 136'dan 145'e) Topluluğun sosyal politika kurum ve araçları ciddi biçimde güçlenmiştir. Yenilenen antlaşmanın giriş bölümünde 1961 Avrupa Sosyal Şartına ve 1989 Şartına yer verilmiş; sosyal haklara ilişkin yeni 136. madde eklenmiştir. Söz konusu madde belli başlı alanlarda Topluluğun ve üye devletlerin gerçekleştirmesi gereken önemli sosyal hedefler belirlemektedir. Ayrıca, Topluluğun yetki alanları genişletilip, detaylandırılmış, alanlara göre oylama esasları (oybirliği, oyçokluğu) belirlenmiş, ve bazı alanlarda karar alma mekanizmalarında sosyal partnerler arası müzakerelere de yer verilmiştir (madde 137, par. 2, 3 ve 4). Bu gelişmelere rağmen, AB'nin sosyal alandaki yetkilerinin ticaret ya da rekabet alanlarındaki gibi geniş olduğunu iddia etmek doğru olmaz. Zira, sosyal alanın en önemlilerini teşkil eden konularda oybirliği ilkesi hakimdir: sosyal güvenlik, sözleşme feshi durumunda işçilerin korunması, toplu pazarlık, vb. Buna ilaveten, çok kritik konular da AB yetki alanı dışında bırakılmıştır: ücretler, örgütlenme özgürlüğü, grev ve lokavt hakkı (m. 137(5))[1].

AB hukukunda sosyal hakların yerine dair belki de en önemli gelişmelerden biri Nice Zirvesinde kabul edilen Avrupa Birliği Temel Haklar Şartıdır (ABTHŞ). Şartın kaleme alınması ve daha sonra oya sunulması esnasında cevap bekleyen en önemli soru temel sosyal hakların Şarta dahil edilmesinin Topluluğun yetki alanını genişlemesi sonucunu doğurup doğurmayacağıydı. Bu, önemli bir tartışma konusuydu, zira yukarıda da belirtildiği gibi, sosyal alandaki Topluluk yetkileri mümkün olduğunca kısıtlanmıştı. Bu soruya çok açık bir cevap, Şartın 51. maddesinin 2. bendinde ifade buldu: "Şart Topluluk ya da Birlik açısından kurucu antlaşmalarda belirlenenlerin haricinde yeni bir görev ya da yetki doğurmayacaktır"[2].

[1] Ayrıca, yetki ikamesi ilkesinin ön planda tutulması (m. 137 (1)) ve asgari kriter belirleme yönteminin tercih edilmesi (m. 137 (2)) AB'nin sosyal hakların korunmasına yönelik yetki ve müdahale alanını önemli ölçüde kısıtlamaktadır. Bu noktada şöyle bir gözlemde bulunmak, sanırım, takip eden gelişmeleri de açıklayıcı nitelikte olacaktır: bir sosyal hakkın Topluluk normatif yetki alanına dahil olmaması, onun Temel Haklar Şartına eklenmemesi için gerekçe değildir. En azından bu ikisi arasında doğrudan bağlantı yoktur. Zira, Şarttan bağımsız olarak Birlik kurum ve organları yetkilerini kullanırken üye devletlerin anayasal sistemlerinde ifade bulan temel sosyal hakları ihlal etmememekle yükümlüdür (buna sosyal güvenlik sistemini örnek gösterebiliriz).

[2] Şart, sosyal hakları sivil ve politik haklarla aynı hukuki kategoriye koymaktadır. Buna göre sosyal haklar öncelikle negatif yükümlülükler getirmektedir: yetkili kurumlar söz konusu haklara zarar vermeyecek şekilde karar alma ve bu hakları ayrımcılık yapmadan koruyacak şekilde hareket etme yükümlülüğü altındadır (Bkz, Avis du Comité économique et social sur une Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, du 20 septembre 2000, CES 1005/2000 – SOC/013). Özetle bir hakkın ifade etmek yetki yaratmak değil, tersine mevcut yetkileri çerçeveye oturtmak anlamına gelmektedir. ABTHŞ sosyal alanda yeni bir yetki yaratmadan

Elbette, sosyal hakların Şarta dahil edilmesi tamamıyla etkiden yoksun olmamıştır. Zira, bir hakkın tanınması bu hakkın ihlalinin engellenmesinin yanı sıra, söz konusu hakkın garanti altına alınması ve bireylerin ondan etkin bir şekilde faydalanabilmesi için gerekli önlemlerin alınması zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir (VAN HOOF, 1984; 97). Böylesi bir mantıktan hareketle, sosyal hakların Şarta dahil edilmesinin, AT yetki alanının sosyal alana doğru genişlemesini olasılığını kuvvetlendirmesi, üye devletler arasında ciddi bir endişe kaynağı olmuştur (De Schutter, 2002, s. 121). Bu nedenle, haklı endişelere cevaben AB Komisyonu, üye devletlerin yüreğine su serpmek istercesine, Temel Haklar Şartının Topluluk ya da Birlik lehine yeni yetkiler doğurmayacağını ifade etmeye özen göstermiştir (AB Komisyonu, 2000; 9). Zaten Şartın 51. maddesi de, Şartın AB lehine yeni yetkiler doğurmayacağını hükme bağlamıştır. Yine de şu bir gerçektir ki, yetki alanın genişlemesi sorunsalını bir yana bırakacak olursak, Şartın, AB'nin ve üye devletlerin gelecekteki sosyal politikaların üzerinde önemli bir etkisi olması kaçınılmazdır. AB Komisyonunun da altını çizdiği üzere, bundan sonraki yasal düzenlemeler sosyal hakların korunmasını garantiye almayı hedeflemek durumundadır (AB Komisyonu, 2000; 16). Öyle ki 51. madde yeni yetkilerin önünü keserken, aynı zamanda hem AB kurum ve organlarının hem de üye devletlerin, AB hukukunu uygularken Şartın bütün hükümlerini gözetmekle yükümlü olduklarını da ifade etmiştir.

Temel Haklar Şartı AB kurumları arası bir anlaşma statüsüyle, 18 Aralık 2000 tarihinde Topluluklar Resmi Gazetesinde yayımlanmıştır. Bu yönüyle, aslen etik ve siyasi bir değer taşısa da Birlik kurumlarını bağlamaktadır. Bu görüşü destekler nitelikte, AB yasama sürecinde Şartın dikkate alındığına dair çok sayıda örnek vardır[3]. Bu örneklere dikkat çeken ATAD savcısı Ruiz-Jarabo COLOMER şu sonuca varır: "*Hukuki statüsü ve değerine ilişkin tartışmaları bir kenara bırakacak olursak, Şartın gelecekteki hukukî düzenlemeler üzerinde önemli bir etkiye sahip olacağı aşikârdır*"[4]. Aynı şekilde, yargı mekanizmasının da temel sosyal haklara gönderme yaptığı örnekler mevcuttur[5]. Tabii, bir noktaya dikkat çekmek gerekir: ATAD sivil ve politik hakları Topluluk hukukunun genel prensiplerine dahil etmekte tereddüt etmezken, bugüne kadar sosyal haklara aynı statüyü tanımamıştır[6]. 1961 Avrupa Sosyal Şartı ATAD'a Topluluk hukukunu yorumlarken yardımcı kaynak işlevi görmüşse asla Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin sahip olduğu etkiye erişememiştir[7]. Avrupa Temel Haklar Sözleşmesinin sosyal içerikli hükümlerine Divan Hukuk Sözcüsüleri bolca gönderme yapsa da[8], ATAD'ın henüz bu metni yorumlarında kaynak referans olarak kullanmaya hazır olmadığı görülmektedir. Bu tavra ilk ama pek çekingen istisnaya ATAD'ın 27 Haziran 2006 tarihli bir kararında rastlanmıştır. AB Parlamentosu'nun, 2003/86 CE sayılı Komisyon direktifinin eşitlik ilkesine aykırı düşen hükümlerinin iptali için açtığı davada, ATAD iptal talebini reddederken direktifin gerekçeler bölümünde Temel Haklar Şartına yapılan göndermeye dikkat çekmiş, bu açıdan Şartı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesiyle denk düzeyde kabul etmiştir[9] (Dutheil De La Rochère, 2008; par. 152). Şartın bu hukuki önemine yapılan vurgu, takip eden içtihadı etkileyerek, Şartın AB hukuk sisteminin kaynakları arasına girmesini sağlayacaktır[10]. Her ne kadar bu gelişme ilk aşamada sivil ve politik haklarla sınırlı da kalsa, Şartta ifade bulan temel sosyal hakların da bundan pay almaması için hiçbir neden yoktur.

Mümkün olduğunca özetlemeye çalıştığımız bu bilgiler ışığında, sosyal haklara da önemli ölçüde yer veren Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın artık Topluluk hukukunun kaynaklarından biri olduğunu öne

---

AB'ye sosyal bir boyut kazandırmak amacındadır. Bu nedenle, birçok maddesi "*mevcut topluluk hukuku ve ulusal yasaların öngördüğü şartlara*" (m. 27, 28, 35) ya da "*topluluk hukukunun ve ulusal yasaların belirlediği düzenlemelere*" (m. 34) gönderme yapar.

[3] Birkaç örnek vermek gerekirse: İş, formasyon ve mesleki yükselme konusunda eşitliğinin hayata geçirilmesine ilişkin 2002/73/CE nolu ve 23 Eylül 2002 tarihli Parlamento ve Konsey direktifinin gerekçeler bölümünün 3. paragrafında Şarta uygunluk beyanı; Üçüncü ülke vatandaşı işçilerin aile birleşim hakkına ilişkin 22 Eylül 2003 tarihli ve 2003/86/CE nolu Konsey direktifinin gerekçeler bölümü, 2. paragraf: ATAD, Şartın hukukî önemini ifade ettiği 27 Haziran 2006 tarihli kararında (dava n° C-540/03) direktifin bu paragrafına yer vermiştir. Örnekleri çoğaltmak mümkündür.

[4] Görüş, par. 27, ATAD, 21 temmuz 2005, dava n° C-207/04, *Vergani*. Kendi çevirimiz.

[5] Sosyal çıkarların korunması amacıyla getirilen ve 4 temel serbestiye aykırı düşen yasal düzenlemeleri AB hukukuna aykırı saymayan kararlardan birkaç örnek verebiliriz. 1. Malların serbest dolaşımı: geceleri veya Pazar günleri çalışmayı yasaklayan ulusal düzenlemelere onay: *Oebel*, dava n° 155/80, 14.07.1981, *Payless*, dava n° C-304/90, 16.12.1992. Divana göre, bu tür düzenlemeler, ulusal ya da bölgesel sosyo-kültürel özellikleri yansıttığı için serbest dolaşıma istisna oluşturabilecektir.

[6] Sendikal haklar, meslek özgürlüğü, ayrımcılık yasağı, vb. gibi, sivil ve politik haklar sınıfına da giren kimi sosyal haklar buna istisnadır.

[7] ATAD'a göre Avrupa Sosyal Şartının yapısı dile getirdiği hakları zorlayıcı hükümlerden ziyade birtakım politik hedefler olarak koymakta, imzacı devletleri korumayı kabul ettikleri hakları seçmek konusunda serbest bırakmaktadır. Hukuk Sözcüsü Jacobs, aff. C-67/99, 21 septembre 1999, *Albany International*, p. I-5751.

[8] ABTHŞ'ye ilk göndermeyi Hukuk Sözcüsü Tizzano yapmıştır. Çalışma saatlerinin ve yıllık ücretli izinlerin düzenlenmesine ilişkin, 93/104/CE nolu AT direktifinin yorumlanmasıyla ilgili bir davada (ATAD, 26 juin 2001, aff. C-173/99, *BECTU*, *Rec*. 2001, s. I-4881), Tizzano şöyle der: "*Kanımızca Şart, yıllık ücretli izin hakkının temel hak niteliğinin en önemli ve kesin teyididir*" (A. Tizzano, görüş. ATAD, 26.06.2001, dava n° C-173/99, *BECTU*, pt. 28). Benzer bir yaklaşım için bkz. İDM, 15.01.2003, *Philip Morris International*, dava n° T-377/00, *Rec. 2003*, par. 122.

[9] ATAD, 27 juin 2006, *Parlement c/ Conseil*, dava n° C-540/03, *Rec*. 2006, s. I-5769.

[10] Nitekim, ATAD da 13 Mart 2007 tarihli bir kararında (*Unibet*, dava n° C-432/05), Şartın yargı koruması ve adil yargılanma hakkına ilişkin 47. maddesine doğrudan gönderme yapmıştır.

sürmek hiç de yanlış olmayacaktır[11]. En azından, Şartın ve onu takip eden ikincil hukuk düzenlemelerinin Avrupa genelinde bir temel sosyal haklar kültürünün yaratılmasına katkıda bulunduğu, ve söz konusu kültürün temel referans belgesinin de Temel Haklar Şartının olduğunu söylemek mümkündür. Buna bir de ABTHŞ'yi AB kurucu anlaşmalarına dahil eden Lizbon Antlaşmasının onaylanma sürecinin tamamlanması eklendiğinde, sosyal hakların AB hukukundaki yeri artık tartışma götürmez olacaktır.

Sosyal hakların AB nezdinde böylesi bir önem kazanmasının elbette dış ilişkilerde de bir yansımasının olması kaçınılmazdır. Gerçekten de, kurucu antlaşmalar, insan hakları, demokrasi, hukuk devleti gibi üye devletlerin ortak paydası olan temel değerlerin dışarıda teşvik edilmesini AB'nin dış politika hedeflerinden biri olarak belirlemiştir. Dolayısıyla sosyal hakların AB hukuku içindeki yeri sağlamlaştıkça, bu hakların uluslararası alanda teşvik edilmesi ve yaygınlaştırılması da dışa yönelik AB politikalarının hedefleri arasındaki yeri gittikçe artacaktır.

2. AB DIŞ İLİŞKİLERİNDE SOSYAL HAKLARIN YERİ

AB'nin dış ilişkiler araçlarının başında ikili ya da çoklu ticaret antlaşmaları gelir. Ekonomik gücünün yarattığı çekim ve yetki alanlarının neredeyse tamamının ekonomi ve ticaret alanlarıyla ilintili olması AB'nin çok sayıda serbest ticaret antlaşması imzalamasına neden olmuştur. Söz konusu ticaret anlaşmaları, ekonomik hedeflerin yanı sıra, AB'nin diğer dış politika hedeflerini de gerçekleştirmesine yardımcı olmaktadır. İnsan hakları, demokrasi, hukuk devleti gibi üye devletlerin ortak anayasal paydasını oluşturan ve Birliğin temel taşlarından olan konuların uluslararası platformda yaygınlaştırılması da bu hedeflerden bir tanesidir. AT'nin 90'ların ortalarından bu yana imzaladığı serbest ya da imtiyazlı ticaret antlaşmalarının tamamında antlaşmanın geçerliliğini tarafların insan hakları, hukuk devleti ve demokrasi ilkelerine uyma ve bunları çiğnememe koşuluna bağlayan maddeler içermesi, AB'nin bu hedef doğrultusunda önemli adımlar attığının bir kanıtıdır[12].

Fakat, insan haklarının uluslararası alanda teşvik edilmesi, Birlik dış ilişkilerinde uzun zamandır önemli bir yer edinmişse de, aynı modelin sosyal haklar için de geçerli olduğunu söylemek güötür. Gerçekten de, AB uzunca bir süre serbest ticaret anlaşmalarına sosyal haklara ilişkin hükümler eklemeye istekli davranmamıştır. İki hak grubuna ilişkin bu farklı yaklaşımın açıklayıcı bir nedeni yok değildir. İnsan hakları ve demokrasi gibi kavramlar evrensel bir geçerlilik kazandığı ve uluslararası alanda çekirdek haklar konusunda genel bir mutabakat olduğu için, bu hakların anlaşmalara dahil edilmesinde önemli bir engelle karşılaşılmazken, aynısı sosyal haklar için maalesef geçerli değildir. Ayrıca, demokrasi, insan hakları standartları üzeride büyük ölçüde mutabakat sağlanmışken, Topluluğun ilişkil kurduğu gelişmekte olan ülkelere uygun düşmeyen önemli sayıda sosyal hak başlığı mevcuttur. Bu nedenle, AB, ticaret anlaşmalarına demokrasi, insan hakları, hukuk devleti gibi mutabakatın daha kolay olduğu temel hakları dahil etmekle yetinmektedir, ki aslında bu temel haklar da çoğu zaman Birlik içinde genel kabul görenlerin seviyesinde olmaktan uzaktır (Flauss, 1999; 171).

AB dış ilişkilerinde temel sosyal haklara yapılan ilk göndermenin 23 Haziran 2000 tarihli Cotonou anlaşmasıyla olması yukarıda söylenilenleri destekler niteliktedir. Cotonou anlaşmasını önceleyen Lomé rejiminde insan haklarına saygının kalkınma yolunda temel etkenlerden biri olduğu ve kalkınmaya katkının da bu hakların yaygınlaştırılmasını hedeflediği ifade edilmişse de, söz konusu haklara sosyal hakların dahil edilip edilmediği tartışmalıydı. En azından Aynı şekilde, AT Kalkınma İşbirliği Politikasın (KİP) hukuk devleti, demokrasi, insan hakları gibi kavramların korunması, geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasına öncelik verdiği, sosyal haklara doğrudan gönderme yapmadığı; KİP'nin dayanağı olan AT antlaşmasının 177. maddesinin bu konuda muğlaklık taşıdığı bir gerçektir.

Sosyal hakların AB dış ilişkileri hedefleri bakımınından ikinci planda kalmasının nedenleri, AB'nin bu alanda dışa yönelik yetki sahibi olmamasında aranabilir. Bu açıdan, ATAD'ın 2/91 kararında AT'nin 170 nolu ILO sözleşmesine tek başına taraf olma yetkisinin bulunmadığına hükmettiğini akılda tutmak gerekir[13].

[11] Temel Haklar Şartının -her ne kadar ölü doğmuş olsa da- AB Anayasasına dahil edilmiş olması önemli bir göstergedir.

[12] FIERRO (E.), *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, Kluwer Law International, International Studies in Human Rights, vol. 76, The Hague : Martinus Nijhoff Publishers, 2003, 423 s.; BRANDTNER (B.) et ROSAS (A.), « Human Rights and the External Relations of the European Community : An Analysis of Doctrine and Practice », *EJIL*, n° 9, 1998, s. 468-490. CANDELA SORIANO (M.), « L'Union européenne et la protection des droits de l'Homme dans la coopération au développement : le rôle de la conditionnalité politique», *Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme*, n° 52, Ekim 2002, s. 875-900.

[13] 19 Mart 1993, *Rec.* 1993, s. I-01061. Divan, kararında Topluluğun sosyal alanla ilgili birtakım iç yetkilerinin olmasının, aynı alanda dışa yönelik münhasır yetkiye sahip olacağı anlamına gelmediğini belirtmiş, bu alandaki yetkinin üye devletlerle paylaşılan bir yetki olduğuna hükmetmiştir. Zira, kurucu anlaşmalarca Topluluğa tanınan yetkiler asgari standartların belirlenmesinden öteye geçmemektedir, dolayısıyla, işyerinde kimyasal ürünlerin kullanımına dair kesin kurallar getiren 170 nolu İLO sözleşmesi Topluluğun

Elbette, AT Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine de taraf olamamıştır fakat ATAD içtihadı ticaret anlaşmalarına insan haklarının korunmasına ilişkin maddelerin eklenebileceğine, bunun AT yetki alanını aşmak olmayacağına hükmetmiştir[14]. Ne var ki, sosyal haklarla ilgili olarak da benzer bir kararın çıkacağı kesin değildir, çünkü kurucu anlaşmalarda insan haklarına tanınan yer (gerek AB, gerekse AT anlaşmaları olsun) sosyal haklara henüz tanınmış değildir. Bu durum ancak Lizbon Antlaşması'nın onaylanıp yürürlüğe girmesiyle değişebilecektir.

2.1 AB'nin İmzaladığı Serbest Ticaret Anlaşmaları

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, AT birçok ülkeyle serbest ticaret anlaşması imzalamıştır. Bunların başında Akdeniz havzası ve Afrika kıtası ülkeleri gelmektedir. Akdeniz ülkeleriyle yapılan anlaşmalar sanayi ürünlerinin serbest ticaretini öngörürken, tarım ürünlerinde daha ağır ritimli bir serbestleşme hedefi koymuştur; nihai hedef serbest ticaret bölgesinin yaratılmasını mümkün kılmaktır. Birliğe üyelikleri öncesi Orta ve Doğu Avrupa ülkeleriyle de ortaklık anlaşmaları imzalanmıştır. Bu ülke gruplarına bir de Amerika kıtası devletleriyle, özellikle de Şili ve MERCOSUR'la[15] imzalanan serbest ticaret odaklı ortaklık anlaşmaları da eklenmelidir.

Bu anlaşmalara yakından bakıldığında, sosyal haklara ilişkin hükümlere çok az yer ayrıldığı gözlemlenmektedir. Buna en çarpıcı örnek tam üyeliğe hazırlık niteliği taşıyan ortaklık ya da gümrük birliği anlaşmalarıdır. Bilindiği üzere, üyelik sürecini kolaylaştırmak amacıyla imzalanan bu anlaşmalarda serbest ticaret alanı ya da gümrük birliği birer ara etap olarak kabul edilmiştir. Bu anlaşmaların en önemli özellikleri, AB'ye üyeliğin temel koşulu olan müktesebata uyum kriterinin yerine getirilmesi konusunda oynadıkları roldür[16]. Bu denli önemli bir hedefin aracı olan bu anlaşmalarda sosyal hakların korunması ve geliştirilmesine yönelik en ufak bir hükme yer verilmemiş olması dikkat çekicidir[17]. Sosyal haklara ilişkin var olan tek gönderme, ortaklık kurulan devlet vatandaşlarının AB içindeki çalışma koşulları, sosyal güvenlikleri ve ailelerine ilişkin ayrımcılık yasağı getiren hükümlerdir, ki bunlar da sosyal alanda ilerleme yükünü ortaklık kurulan devlete değil AT'ye ve üye devletlere yüklemektedir. Yakın dönemde Balkan ülkeleriyle imzalanan yeni nesil tam üyeliğe yönelik ortaklık anlaşmaları bu duruma istisnadır. Bu anlaşmalarda da emeğin dolaşımına ilişkin maddelerde eski nesil ortaklık anlaşmalarına benzer hükümlere ilaveten, sosyal alanda, muğlak ifadelerle de olsa, işbirliği öngörülmüş (m. 91), kara taşımacılığı başlığı altında, sektörde çalışanların çalışma koşullarına ilişkin genel ilkelere yer verilmiştir (m. 16)[18].

Benzer durum AB'nin serbest ticaret anlaşmalarının büyük çoğunluğu için, hatta ABD'yle yaptıkları anlaşmalarda sosyal içerikli hükümleri kabul etmiş olan devletlerle yapılan anlaşmalar için bile geçerlidir. Bu anlaşmalara örnek olarak Akdeniz havzası ülkeleriyle imzalanan anlaşmaları seçtik (2.1.1). Bu genel tabloya istisna teşkil eden iki örnek, yakın zamanda AB'nin dış ilişkilerinde sosyal hakların yerine ilişkin yaklaşımını değiştirmekte olduğunu göstermektedir (2.1.2 ve 2.1.3).

2.1.1 AB ile Akdeniz Havzası Devletleri Arasındaki Anlaşmalar

Akdeniz havzası devletleriyle yapılan anlaşmalarda "Sosyal konularda işbirliği" başlığı mevcuttur[19]. Bu başlık altında belli başlı sosyal konularda düzenli diyalog sayesinde tarafların ilgili alanlarda katedilen gelişmeleri tamamlayacak bir anlaşmaya varmaları hedeflenmektedir. Söz konusu işbirliği işçilerin dolaşımı, eşit muamele ve sosyal entegrasyona yönelik hükümlerden öteye geçmemektedir. AB, bu devletlerden UÇÖ sözleşmelerine imza atmalarını ya da bu sözleşmelerde belirlenen standartları yakalamalarını talep etmemiştir; anlaşmalar da bu doğrultuda herhangi bir hüküm içermemektedir.

Anlaşamlarda, her ne kadar temel insan hakları, demokrasi gibi İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde ifade bulmuş haklara gönderme içeren ve anlaşmanın geçerliliğini bu ilkelere uyulması

---

yetki alanını aşmaktadır. Yine aynı kararda Divan, paylaşılan yetki alanına olması nedeniyle, üye devletlerin İLO nezdinde Topluluğun etkin temsiliyle yükümlü olduğunu, bu nedenle AB kurumlarıyla işbirliği içinde hareket etmek zorunda olduğunu da belirtmiştir (par. 13-39). Diğer bir deyişle, üye devletler AB'nin sosyal alandaki dış politika hedeflerini, en azından İLO çatısı altında desteklemekle yükümlüdür, ki bu da AB'nin etkinliğine önemli katkıda bulunacak niteliktedir.

[14] ATAD, 3 Aralık 1996, *Portugal vs. Council*, dava n° C-268/94, *Rec*. 1994, s. I-6216.

[15] Güney Amerika Ortak Pazarı: Arjantin, Brezilya, Uruguay, Paraguay, Venezuela.

[16] Örn.: AT-Bulgaristan, madde 69-70; AT-Çek Cumhuriyeti, m. 59; AT-Estonya, m. 69 ve 91.

[17] Kamu düzeni ve sağlığıyla ilgili gerekçelerle mal ihraç ve ithalatına kısıtlama getirilebilmesini öngüren maddeleri çok dolaylı da olsa sosyal alanla ilişkilendirmek mümkün olsa da, çok zorlama bir yorum olacağı da açıktır. AT-Estonya, m. 34; AT-Çek Cumhuriyeti, m. 36. Yeni üyelerin AB sosyal politikalarına ve ilgili mevzuata uyum sürecine ilişkin bir inceleme için bkz: TOSHKOV, 2007.

[18] AB-Hırvatistan Ortaklık Anlaşması, *JO*, n° L26, 28.1.2005.

[19] AB-Cezayir Ortaklık Anlaşması, madde 74; AB-Fas, madde 71; AB-Mısır, madde 65, AB-Ürdün, madde 62.

koşuluna bağlayan hükümler bulunsa da[20], yukarıda da bahsettiğimiz gibi, sosyal haklar bu hükümlerin kapsamına girmemektedir. Bunun bir iki istisnası vardır: İnsan Hakları Beyannamesinde ifade bulan haklardan bazıları sosyal haklar kategorisine de girmektedir. Çocuk işçiliğinin yasaklanması ve çalışma için asgari bir yaş sınırının getirilmesi buna örnektir. Yine de anlaşmalarda çocuk emeğinin kullanıldığı ürünlerin ithaline kısıtlama getirme imkanını öngören herhangi bir hüküm yoktur. Oysa, ABD'nin yeni nesil serbest ticaret anlaşmaları böylesi bir mekanizmayı öngörmektedir[21]. Aynı şekilde, Kanada da imzaladığı serbest ticaret anlaşmalarına bu yönde hükümler içeren maddeler eklemeye özen göstermektedir (Gravel, 2006; 193-194).

2.1.2 AT-Şili Ortaklık ve Serbest Ticaret Anlaşması

AB'nin imzaladığı serbest ticaret anlaşmalarının sosyal haklar konusunda sessiz kaldığını ifade ettik. Fakat, bazı istisnalara rastlamak mümkün. AT-Şili ortaklık ve serbest ticaret anlaşmasının V. başlığının 44. maddesi tarafların UÇÖ'nün belirlediği "temel çalışma standartlarını" tanıdığını açık bir şekilde ifade etmektedir. Söz konusu madde istihdama ve temel sosyal hakların korunmasına öncelik verilmesini, bunu gerçekleştirmek için de örgütlenme, toplu pazarlık gibi haklar, zorla çalıştırmanın, çocuk işçiliğinin yasaklanması, kadın erkek eşitliği gibi konularda UÇÖ sözleşmelerinin teşvik edilmesini tavsiye etmektedir.

Fakat, AB-Şili anlaşması da ABD'nin bu ülkeyle imzaladığı serbest ticaret anlaşmasıyla kıyaslandığında sosyal haklar bakımından daha az talepkârdır. Şili-ABD serbest ticaret anlaşması, İLO sözleşmelerinin yanı sıra, tarafların ulusal yasaların belirlediği standartları esas almakta, diğer bir deyişle, tarafların ticarete konu olan ürünlerin üretimine ilişkin kendi sosyal standartlarını talep etme hakkını saklı tutmaktadır[22]. Buna karşın, AB-Şili anlaşmasında taraflar UÇÖ sözleşmelerine bir gönderme yapmakla yetinmiştir. Burada ABD ile AB'nin sosyal hakların teşvikine ilişkin yaklaşımları arasındaki fark ortaya çıkmaktadır: AB, yetkilerinin sınırlı olması nedeniyle iç hukukunda düzenlemeye gidemediği sosyal alanda uluslararası standart ve sözleşmelere göndermeyle yetinmek zorunda kalırken, ABD iç hukukunun ve ulusal standartlarının korunmasını ön planda tutabilmektedir.

2.1.3 AB ile AKP Devletleri Arasında İmzalanan Çok Taraflı Cotonou Anlaşması ve Takip Eden İkili Ekonomik İşbirliği Anlaşmaları

Afrika-Karayip-Pasifik (AKP) ülkeleriyle imzalanan Cotonou anlaşması, AB'nin ticaret anlaşmaları arasında sosyal haklar bakımından en kapsamlı içeriğe sahip olanıdır. Anlaşmanın giriş bölümünde taraflar temel işçi haklarına ve İLO sözleşmelerinde ifade bulan ilkelere bağlılıklarını ifade etmektedirler. Anlaşmanın 50. maddesinde, taraflar çalışma hakları, sendikal haklar, örgütlenme ve toplu pazarlık hakkına, zoraki emeğin ortadan kaldırılması, çocuk işçiliğinin yasaklanması gibi konularda İLO tarafından da tanınan temel standartlara uyma konusunda mutabakatlarını dile getirirler. Sosyal hakların ekonomik korunmacılık amaçlı kullanılmayacağı ilkesi de aynı maddede ifade bulur. Avrupa Birliği Komisyonu temel çalışma haklarının ikili anlaşmalara dahil edilmesi yolunda Cotonou anlaşmasının çok önemli bir ilerleme ve gelecekteki anlaşmalar için önemli bir örnek teşkil ettiğini belirtmektedir (AB Komisyonu, 2004; 11).

Anlaşmanın 9. maddesi, insan hakları, temel özgürlükler ve hukuk devletine dayanan bir demokrasinin yanı sıra temel sosyal hakları da anlaşmanın esas unsurları olarak kabul etmektedir. Bu madde sayesinde, temel sosyal hakların ihlali durumunda, taraflardan biri 96. maddede öngörülen usule uygun şekilde yaptırımlara başvurma yetkisine sahip olabilse de, henüz bunun bir örneğine rastlanmamıştır (AB Komisyonu, 2001; 21). Oysa, insan hakları ve demokrasi ihlalleri karşısında, AB'nin tepki gösterip, ihlalin sorumlusu devletlere karşı çok sayıda yaptırım kararı aldığını görmekteyiz[23]. Bu durum, AB'nin, dış ilişkilerinde, birinci nesil haklara –sivil ve politik haklar–, ikinci nesil haklara –ekonomik ve sosyal haklar– nazaran daha fazla yer ayırdığının önemli göstergelerindendir (Deacon 1999, s. 25–28). Ayrıca, bu noktada iki hak grubunun korunması ve teşviki için tercih edilen yöntemlerin farklılığı ortaya çıkmaktadır. İnsan

[20] Cezayir, Fas, Tunus, Mısır, İsrail, Ürdün ve Lübnan'la imzalanan ortaklık anlaşmaları, madde 2.

[21] Fas, Ürdün, Singapur ve Şili'yle yapılan anlaşmalar. Bkz. örn., ABD-Ürdün serbest ticaret anlaşması, madde 17.2(b). ABD'nin ikili serbest ticaret anlaşmalarının listesi için: http://www.ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements.

[22] ABD-Şili serbest ticaret anlaşması, 1 Ocak 2004, 18. bölüm, madde 18.1'den 18.5'e.

[23] Uygulanan yaptırımlar genellikle anlaşmanın mali bölümlerinin dondurulması, Avrupa Kalkınma Fonu'nca planlanan mali yardımların dondurulması gibi kısa zamanda etki gösteren türdendir. Yaptırım uygulanan devletlerden bazıları ve yaptırım gerekçeleri: Nijer (darbe, 1999), Liberia (insan hakları, demokrasi ve hukuk devleti ilkelerinin ihlali ve yolsuzluk, 2001), Zimbabwe (insan hakları, demokrasi ve hukuk devleti ilkelerinin ihlali, 2002) , Orta Afrika Cumhuriyeti (darbe, 2003) et Gine (demokrasi ve hukuk devletinde aksama, insan hakları ve temel özgürlükler ihlalleri, 2004).

hakları ihlalleri karşısında ekonomik yaptırımlara başvurulurken, sosyal haklarla ilgili olarak yaptırımdan ziyade, hakların teşvik edilmesine yönelik iktisadi ve ticari avantajlar öngörülmüştür.

Cotonou anlaşmasının ticari hükümlerinin sona ermesi nedeniyle müzakere edilen ve imzalanan yeni ekonomik işbirliği anlaşmalarının sosyal konulara daha ayrıntılı bir şekilde değinmektedir. Gerçekten de, anlaşmalar Sosyal Boyut başlığı altında sosyal alana ilişkin 6 madde içermektedir[24]. Bu maddelerde, İLO sözleşmelerince de tanınmış temel sosyal haklara bağlılık taahhüt edilirken, tarafların İLO sözleşmelerine imza atarak üstlendikleri yükümlülükler hatırlatılmış; sosyal hakların geliştirilmesinin ekonomik gelişmeye katkısı ve anlaşmanın hedeflerine ulaşmada sosyal konuların oynayacağı kritik rol vurgulanmıştır. Bu amaçla tarafların işbirliği esas alınmış, her devletin kendi yasal düzenlemelerini yapma egemenliği ifade edilise de, anlaşma imzalanan devletin çalışma, sosyal gelişme, vb konularda yasal düzenlemeler yaparken, yukarıda değinilen hak ve yükümlülüklere uygun davranmaları gerekliliğin altı çizilmiştir.

Görüldüğü gibi, ikili anlaşmalarda tarafların karşılıklı rızalarının belirleyici olması nedeniyle, AB'nin gelişmekte olan ülkelerle imzaladığı anlaşmaların sosyal boyutu zayıf kalmaktadır. Her ne kadar anlaşmaların sağladığı ticari avantajlar ve taraflar arasındaki güç dengesinin AB lehine olması nedeniyle bu ülkeler birtakım şartları kabul etse de, sosyal haklar söz konusu olduğunda daha fazla direnç gösterdikleri bir gerçektir. Ticaret anlaşmalarının aksine, AB az gelişmiş devletlere tek taraflı ticari kolaylıklar ve imtiyazlar sağlarken daha katı bir tavır takınmaktadır. Bu konuyu bir sonraki başlıkta inceleyeceğiz.

2.2 Tek Taraflı, Karşılıksız Ticari İmtiyazlar

AB'nin uluslararası alanda sosyal hakları uluslararası alanda teşvik etmek amacıyla başvurduğu yöntemlerin başında tek taraflı ticari imtiyazlar gelir. Tek taraflı ticari imtiyazlardan kasıt, Genelleştirilmiş Tercihler Sistemidir (GTS). Bu sistemin amacı, bazı temel sosyal haklar konusunda iç hukuk sistemlerinde uluslararası standartları yasalaştıran devletlere birtakım ticari imtiyazlar vermek suretiyle, gelişmekte olan ülkelerde bu hakların yerleşmesi ve kabul görmesini özendirmektir. Sistem özellikle belli başlı İLO sözleşmelerinin uygulanması doğrultusunda yasal önlemler alan devletleri ödüllendirmektedir. AB bunu yaparken, bu sözleşmeleri ve sözleşmelerin tanıdığı hakları gözetilmesi gereken bağımsız ilkeler olarak dayatmayıp, sözleşmelerin içeriğine uygun ulusal yasaların hazırlanıp kabul edilmesini ön planda tutmaktadır. Böylelikle, iç hukuk sistemlerinin belirli bir doğrultuda gelişip, sosyal hakların korunması ve kollanmasının daha kalıcı ve uzun soluklu olmasını sağlamaktadır. Bu sayede, sosyal hakların uluslararası alanda korunmasın konusunda esas yetkili kurum olan İLO'nun etkinliği artmakta, bu örgüt çatısında kabul edilen standartların yaygınlaştırılması kolaylaşmaktadır (Doumbia-Henry, 2006; 194 ve Orbie, 2008; 168).

AB, GTS'yi ilk olarak 1971 yılında uygulamaya koymuştur, son GTS'yse 1 Ocak 2002'de yürürlüğe girmiştir[25]. GTS listesinde yer alan devletlere sağlanan ticari imtiyaz herhangi bir kota olmaksızın mal ithalatına uygulanan gümrük indirimi şeklini almaktadır. GTS listesinde yer alan devletleri AB tek taraflı olarak belirlemektedir. Listedeki bir devlet Konsey Tüzüğünde belirtilen koşullardan (bunlardan biri de İLO sözleşmelerinin ağır ve sürekli ihlalidir) bir veya birkaçını yerine getirmezse listeden silinerek imtiyazlarını kaybeder. Bu GTS'nin negatif koşuludur. Bir de pozitif koşul vardır: özel teşvik edici imtiyazlar (m. 9). Listeteki bir devletin, sahip olduğu imtiyazlara ilave imtiyazlardan faydalanabilmesi için GTS listesinde yer alan devletin Konsey Tüzüğünde öngörülen yasal düzenlemeleri yapması ve uygunluk izleme sürecini kabul etmesi gerekmektedir. Buna göre, söz konusu devletin İLO sözleşmelerini imzalayıp onaylamış olmasa da, iç hukukunda bu sözleşmelerin içeriğine karşılık gelecek bir yasal düzenlemeye yer vermiş olması gerekmektedir. Ek imtiyazlar elde etmiş bir devletin ilan ettiği yasal düzenlemeler konusunda yeterli ilerleme kaydetmediği sonucuna varılırsa, özel imtiyazlar geçici olarak dondurulabilmektedir (m. 11).

Sosyal hakların AB'nin iki veya çok taraflı serbest ticari ilişkilerindeki yerine kısaca değindikten sonra çerçeveyi biraz daha genişleterek uluslararası ticaretin sosyal haklara nasıl bir yer tanıdığını, diğer bir deyişle Dünya Ticaret Örgütü'nün konuya yaklaşımını inceleyeceğiz.

3. DTÖ ÇATISI ALTINDA SOSYAL HAKLARIN YERİ

AB'nin ekonomik çekim gücünü kullanmak suretiyle ikili ilişkilere başvurmasının arkasında uluslararası platformda sosyal hakların korunmasına ilişkin girişimlerin çıkmaza girmiş olması yatmaktadır.

[24] Economic Partnership Agreement between the CARIFORUM States, of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part, *ABRG* L 289, 30/10/2008. İlgili maddeler: 191-196.

[25] 980/2005 sayılı Konsey Tüzüğü, 27.06.2005, *ABRG*, n° L169, 30.06.2005. Bkz, *Commission Report pursuant to Article 28(3) of Council Regulation (EC) No 980/2005 of 27 June 2005 applying a scheme of generalized tariff preferences*, *ABRG*, n° C66, 11.3.2008.

Özellikle Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) çatısı altında yürütülen çok taraflı müzakerelerde yaşanan krizin nedenlerinin başında gelişmekte olan ülkelerin sosyal haklar konusunda sanayileşmiş ülkelerin taleplerini ısrarla reddetmeleri gelmektedir. Gelişmekte olan devletler bu itirazlarını sanayileşmiş devletlerin sosyal hakların korunması bahanesinin arkasına saklanarak korumacılık yaptıkları iddiasına dayandırmaktadır (Moorman, 2001; 563). Her ne kadar bu suçlama temelsiz değilse de, Singapur ve Seattle zirvelerinin ardından sosyal haklar konusunun Doha çok taraflı müzakere ajandasından çıkartılmış olması, bu hakların yaygınlaşması ve korunması konusunda ciddi bir geri adım telakki edilmelidir.

Sorun, DTÖ çerçevesinde sosyal hakların potansiyel bir korunmacılık aracı olarak görülmesindedir. 13 Aralık 1996 tarihli Singapur bildirgesinde taraflar, bir yandan uluslararası platformda tanınan temel çalışma haklarına bağlılık konusunda kararalılıklarını ve İLO'nun bu alandaki tartışılmaz önemini ifade ederken, diğer yandan da çalışma standartlarının korunmacılık amacıyla kullanılmasına kesinlikle karşı çıkmakta, gelişmekte olan ülkelerin nısbi avantajlarının herhangi bir şekilde sorgulanmaması gerektiğinin altını çizmektedir[26] (DiMatteo, Dosanjh, 2003; 124). 2001 Doha bildirgesinde de taraflar temel çalışma standartlarına ilişkin 1996 bildirgesini teyit ettiklerini ifade etmişlerdir[27]. Taraflar, bununla kalmayıp, temel çalışma haklarına ilişkin konuları İLO'nun faaliyet alanı ilan ederek[28], uluslararası ticaret sistemiyle sosyal hakların ancak dolaylı bir ilişkisi olabileceği izlemini yaratmayı da ihmal etmemişlerdir.

Oysa, yukarıda da gördüğümüz gibi, sosyal içerikli hükümler, ikili ya da çoklu ticari anlaşmalar ya da tek taraflı tercihli sistemler aracılığıyla, devletler arası ticareti doğrudan etkileyen unsurlar arasında yerini pekiştirmektedir. Ayrıca, İLO Genel Konferansının 18 Haziran 1998'de kabul ettiği Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler İLO Bildirgesinin 2. maddesinde, İLO sözleşmelerini onaylamamış olsalar dahi, bütün üye devletlerin birtakım temel haklara ilişkin ilgelere saygı göstermek ve bu ilkleri geliştirmekle yükümlü oldukları ifade edilmiştir[29]. Bu temel hakların ne denli gözetildiğini takip etmek amacıyla bir izleme mekanizmasının kurulmasının yanı sıra, bunları uygulamaya geçiren devletler için teknik işbirliği programları da öngörülmüştür. Tüm bunlardan hareketle, hem İLO hem DTÖ üyesi olan devletlerin temel sosyal hakların korunması ve yaygınlaştırılması için girişimde bulunmak gibi bir yükümlülüğü olduğunu, bu nedenle de ticari ilişkilerinde bu hedefe hizmet eden faaliyetlerinin ilke olarak DTÖ hukukî çerçevesine uygun kabul edilmesi gerektiği varsayımında bulunabilmemiz gerekir. Gelgelelim, yukarıda da belirttiğimiz gibi, devletlerin sosyal haklarla uluslararası ticaret arasındaki ilişkiye yaklaşımları sosyal hakları serbest ticarete olası bir engel olarak kabul etmektedir (Maupain, 2001; 92). İki zıt yaklaşım söz konusudur: bir yanda, gelişmekte olan ülkeleri düşük sosyal standartlar sayesinde sosyal damping yapmakla suçlayan sanayileşmiş ülkeler; diğer yanda, sanayileşmiş ülkeleri yüksek sosyal standartları gizli korunmacılık amaçlı kullanmakla suçlauyan gelişmekte olan ülkeler. Konuya hangi açıdan yaklaşırsak yaklaşalım, serbest ticaretle sosyal güvenlik sistemlerinin arasındaki farklar birbirine zıt iki unsur olarak karşımıza çıkmaktadır (Granger, Siroën, 2006; 813-836; Gunter, Van Der Hoeven, 2004; 7-43).

Bu noktada soracağımız soru şudur: Uluslararası ticarete uygulanan kurallar temel sosyal hakların korunmasını öngörmekte midir? Diğer bir deyişle, yukarıda bahsi geçen çelişkili duruma DTÖ çerçevesinde bir cevap bulmak mümkün müdür?

Hemen cevap verelim: DTÖ çatısı altında herhangi bir hukuk belgesi ya da metni sosyal hakların korunmasına ilişkin doğrudan hüküm içermemektedir[30]. Zorlama bir yorumla GATT'ın serbest değişime ve eşit muameleye istisnaları içeren XX. maddesinin a), b) e) ve g) bendlerini sosyal alanla –o da bir ihtimal– ilişkilendirebiliriz. Kısacası, DTÖ çerçevesinde sosyal haklara ilişkin somut bir hukukî düzenleme yoktur (HEPPLE, 2005; 135). Oysa, AB 1996 Singapur Bakanlar Konferansından bu yana sosyal hakların da uluslararası ticareti düzenleyen kurallara dahil edilmesi için uğraş vermiştir. Bu girişimlere karşı gelişmekte olan ülkelerin muhalefeti o denli şiddetli olmuştur ki, konunun müzakere edilmesini reddetmek bir yana, uluslararası ticaretle sosyal haklar arasındaki ilişkileri araştıracak bir *ad hoc* çalışma grubunun oluşturulmasını dahi engellemişlerdir. Seattle Konferansının başarısızlıkla sonuçlanmasının altında yatan temel nedenlerden bir tanesi de sanayileşmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasında sosyal haklara ilişkin

[26] DTÖ, Singapur Bakanlar Konferansı Bildirgesi, 18 Aralık 1996, par. 4. Benzer bir yaklaşım ölü doğan Uluslararası Ticaret Örgütü kurucu anlaşması olan 1948 Havana Şartı'nın 7. maddesinde de mevcuttu.

[27] DTÖ, Doha Bakanlar Konferansı Bildirgesi, 14 Kasım 2001, par. 8.

[28] Gerçek şu ki, her şeye rağmen, Singapur ve Doha Bildirgelerinin İLO'nun uluslararası saygınlığına ve etkinliğine çok büyük katkıda bulunmuştur. Bkz, GRANGER, SİROEN, 2006; 835.

[29] Söz konusu temel haklar şunlardır: **a)** Sendikalaşma özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkının etkin biçimde tanınması; **b)** Zorla ya da zorunlu çalıştırmanın tüm biçimlerinin ortadan kaldırılması; **c)** Çocuk işçiliğine etkin biçimde son verilmesi; **d)** İstihdamda ve meslekte ayrımcılığın ortadan kaldırılması.

[30] Söz konusu hükümler şu alanları kapsar: kamu ahlâkının korunması; insan, hayvan ve bitki yaşamı ile sağlığının korunması; hapishanelerde üretilen malların ithalinin sınırlandırılması; kısıtlı kaynakların korunması. Bunun haricinde sosyal dampingin engellenmesine ilişkin GATT VI. maddeyle, Anti-Damping Anlaşması bile başlıklarının çağrıştırdığının aksine sosyal hakların korunmasıyla ilgili değildir. İkisi de sosyal damping uygulaması durumunda, bir devletin korunma ve yaptırım amaçlı ürünlerin fiyatını yükseltebilme hakkını ve bunun usulünü düzenlemektedir.

yaşanan zıtlaşma olmuştur (Wolffgang, Feuerhake, 2002; 894) . AB ve ABD'nin gelişmekte olan ülkelerle imzaladıkları ikili serbest ticaret anlaşmalarında veya tek taraflı tercihli ticaret sistemlerinde sosyal haklara gittikçe daha fazla yer vermeyi tercih etmelerinin altında yatan neden de bu konuları DTÖ çatısı altında müzakere edememiş olmalarıdır.

Oysa, bu eksiklik DTÖ Uyuşmazlıkların Halli Organının son dönemde verdiği kararlar göz önünde bulundurulduğunda hayal kırıklığı yaratmıyor değil. Kısa bir örnek vermek gerekirse, 2001 yılında ABD'nin birtakım çevre standartlarına ters düşecek şekilde avlanan karides ve kaplumbağaların ithalatına getirdiği kısıtlamalara karşı Uyuşmazlıkların Halli Organı (UHO) nezdinde başlatılan dava sürecinde, ABD'nin şart koştuğu standartların XX. maddenin g) fıkrasında belirlenen istisnalara uygun olduğu sonucuna varılmıştır (Thomas, 2004; 368). Bu kararın sosyal haklarla ilgili boyutu, bir malın üretilme biçimine dair standartların benzer ürünlere uygulanacak "ulusal muamele" ilkesine (GATT m. III) istisna oluşturacak önlemlere konu olabileceğini teyit etmesinde yatmaktadır (Lanfranchi, 2005; 69). Buna göre, örneğin, çocuk emeğine dayanan ürünlerin ithalatının yasaklanması da, malın üretim aşamasında çocuk emeğinin olmasından ötürü o malın benzer mallarla eşit muamele görmemesi, yani ithalatının kısıtlanması için yeterli olduğunu kabul etmek anlamına gelecektir[31]. Fakat, GATT kurallarına istisnalar arasında sosyal haklara ilişkin bir düzenleme olmadığı müddetçe UHO içtihadının sosyal alana ilişkin standartlara uygulanamayacaktır[32]. Bu nedenle, sosyal hakların, DTÖ müzakere başlıklarından çıkarılmış olması hayal kırıklığı yaratacak niteliktedir.

SONUÇ

Görüldüğü üzere, Topluluk hukukundaki statüleri sağlamlaştırılmadıkça, AB'nin uluslararası alanda sosyal hakların teşvik etme çabalarının tatmin edici sonuç vermesi zordur. Bu açıdan, Temel Haklar Şartını AB kurucu anlaşmalarına dahil eden Lizbon Antlaşmasının onaylanması, sosyal hakların uluslararası ticaretle ilişkisinin geleceği açısından büyük önem arz etmektedir. Yine de, halihazırdaki serbest ticaret anlaşmalarının içeriklerine bakıldığında, AB'nin temel sosyal hakların teşvikine yönelik girişimlerinde yeterince istekli davranmadığı izlenimi de doğmaktadır. Oysa sosyal hakların yaygınlaştırılması ve etkin bir şekilde korunması haksız sosyal rekabeti azaltacağı için korunmacı refleksleri törpüleyecek, bu da bir yandan uluslararası ticaretin önündeki engelleri azaltacak, diğer yandan bu ticaretten farklı ülke halklarının daha eşitlikçi bir şekilde pay almasını sağlayacaktır. Ayrıca, sosyal hakların, yaptırım mekanizmalarına başvurulmak yerine, bu hakların en alt düzeyde olduğu ülkelerin teşvik yoluyla ikna edilmesiyle daha kolay yaygınlaşacağı da şüphesizdir. Bunun içinse, bu devletleri biraraya getirecek çok taraflı bir müzakere platformu şarttır. Bu platform elbette DTÖ'den başkası değildir. Fakat, DTÖ çatısında yürütülen çok taraflı müzakerelerin yol alabilmesinin yolunun sanayileşmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere gözü kapalı ve kontrolsüz bir serbestleşme dayatmalarından geçmediği kesindir. Özellikle, sosyal hakların korunmasının iktisadi kalkınma önünde bir engel değil, bilakis orta ve uzun vadede kalkınmayı tetikleyici bir unsur olarak uluslararası ticaretin öncelikli konuları arasında yerini bulması gerekmektedir. Bu açıdan, sosyal politikaları göz ardı etmenin, uluslararası rekabette ayakta kalabilmenin en kestirme yolu olduğuna dair yaygın ve hatalı inanışın terk edilmesi, hem uluslararası alanda sosyal hakların yaygınlaşması açısından, hem de olası korunmacılık reflekslerinin önünün kesilmesiyle uluslararası ticaretin serbestleşmesi açısından kritik bir rol oynayacaktır.

[31] 1991 ve 1994'teki Ton ve Yunus Balığı Davası panellerinden çıkan sonuç çok farklıydı. Bunlardan ilki ABD ile Meksika'yı, ikincisi de ABD ile AT'yi karşı karşıya getirmiştir. Dava konusu ABD'nin avlanmalarında yunus balıklarının korunmasını sağlayan tekniklerin kullanılmadığı ton balıklarının ithalatına sınırlama getiren yasal düzenlemesiydi. Panel esnasında AT ve Venezuela'nın bu yasal düzenlemeye karşı savı ilgi çekicidir: bu tür kısıtlamalara müsaade edilmesi her devletin sosyal politikalar, çevre koruması ya da iktisadi konularda kendi ulusal yasalarını diğer ülkelere dayatabileceği anlamına gelir ki, bu da gelecekte uluslararası ticaretin serbestleşmesi önünde mutlaka önemli bir engel teşkil edecektir. Üstelik, böylesi bir yasal düzenleme, malın menşei olan devletin ulusal egemenliğine de önemli bir darbe vurmak anlamına gelecektir. 1994 yılında Panel bu savı kabul ederek, bir malın üretim biçiminin ulusal yasalarca dayatılamayacağına hükmetmişti. Oysa 2001 tarihli Karides ve Kaplumbağa davasında, üretim biçimine müdahalenin mümkün olduğuna hükmetmiştir. Bunun için müdahalenin kendi ulusal düzenlemelerini dayatmak şeklinde değil de belirli bir amacın belirlenip (örneğin bir canlının neslinin tükenmesinin önlenmesi) bu amaca uygun her üretim tekniğinin kabul edilmesi şeklinde olması gerektiğini belirtmiş; ayrıca, söz konusu amaçların XX. maddede belirtilen istisnalara denk düşmesini şart koşmuştur.

[32] Örneğin, çocuk emeğinin yasaklanması, kadın erkek eşitliği, örgütlenme ve grev hakkı, işyerinde asgari sağlık ve güvenlik vs. gibi standartlar.

KAYNAKÇA

AB Komisyonu (2000), *Communication Sur La Nature De La Charte Des Droits Fondamentaux De L'union Européenne*, Bruxelles, 11.10.2000, Com(2000) 644 Final.

AB Komisyonu (2004), *La Dimension Sociale De La Mondialisation – Comment La Politique De L'ue Contribue À En Étendre Les Avantages À Tous*, Bruxelles, 18.5.2004, Com(2004) 383 Final.

AB Komisyonu (2006), *Livre Vert: Moderniser Le Droit Du Travail Pour Relever Les Défis Du Xxıe Siècle*, Bruxelles, 22.11.2006, Com(2006) 708 Final.

Cherot, J.-Y. (2005), "Le Fonctionnement Des Normes Relatives Aux Droits Fondamentaux Dans L'ordre Juridique Communautaire. La Question De L'insertion Des Droits Sociaux Fondamentaux", İn Cherot Et Van Reemer, *Les Droits Sociaux Fondamentaux À L'âge De La Mondialisation*, S. 189-200.

Deacon B. (1999), "Socially Responsible Globalization: A Challenge For The Eu", Http://Gaspp.Stakes.Fi/Nr/Rdonlyres/75ec5345-2791-434d-B120-Ea9ce6cab91d/4822/Eubook.Pdf, Erişim Tarihi: Temmuz 2009.

Dimatteo L. A., Dosanjh K., (2003), "The Doha Declaration And Beyond : Giving A Voice To Non-Trade Concerns Within The Wto Trade Regime", *Vanderbilt Journal Of Transnational Law*, Vol. 36, N° 1, S. 95-160.

Doumbıa-Henry C., Gravel E. (2006), "Free Trade Agreements And Labour Rights: Recent Developments", *International Labour Review*; Vol. 145, S. 185-206.

Dutheıl De La Rochère J. (2008), "Charte Des Droits Fondamentaux De L'union Européenne", *Jurisclasseur Europe*, Fasc. 160.

Flauss J.F (1999). "Droits De L'homme Et Relations Extérieures De L'union Européenne", *İn* S. Leclerc, M.-J. Redor (Dir.), *L'union Européenne Et Les Droits Fondamentaux*, Bruxelles : Bruylant, S. 137-172.

Granger, C., Sıroen, J.-M. (2006), "Core Labour Standards İn Trade Agreements: From Multilateralism To Bilateralism", *Journal Of World Trade*, Vol. 40, N° 5, S. 813-835.

Grynberg R., Qalo V. (2006), "Labour Standards İn Us And Eu Preferential Trading Arrangements", *Journal Of World Trade*, Vol. 40, N° 4, S. 619-653.

Gunter B. G., Van Der Hoeven R. (2004), "The Social Dimension Of Globalization: A Review Of The Literature", *International Labour Review*, Vol. 143, S. 7-43.

Hepple B. (2005), *Labour Laws And Global Trade*, Oxford: Hart Publishing, 302 P.

Lanfranchı, M.-P. (2005), "Les Droits Sociaux Fondamentaux Dans Le Droit Applicable Au Commerce İnternational", İn Cherot Et Van Reemer, *Les Droits Sociaux Fondamentaux À L'âge De La Mondialisation*, S. 59-73.

Maupaın F. (2001), "Libéralisation Du Commerce İnternational Et Protection Universelle Des Normes Fondamentales Du Travail", İn : *L'organisation Mondiale Du Commerce : Vers Un Droit Mondial Du Commerce?*, Bruxelles : Bruylant, S. 87-97.

Moorman Y. (2001), "Integration Of Ilo Core Rights Labor Standards İnto The Wto", *Columbia Journal Of Transnational Law*, Vol. 39, S. 555-583.

Nwobıke J. C. (2006), "The Emerging Trade Regime Under The Cotonou Partnership Agreement: Its Human Rights Implications", *Journal Of World Trade*, Vol. 40, N° 2, S. 291-314.

Orbıe J., Babarınde O. (2008), "The Social Dimension Of Globalization And Eu Development Policy: Promoting Core Labour Standards And Corporate Social Responsibility", *European Integration*, Vol. 30, N° 3, S. 459–477.

Thomas C. (2004), "Should The World Trade Organization İncorporate Labor And Environmental Standards?", *Washington And Lee Law Review*, Vol. 61, No. 1, Pp. 347-404

Toshkov D. (2007), "Transposition Of Eu Social Policy İn The New Member States", *Journal Of European Social Policy*, Vol. 17. N°4, S. 335-348.

Trebılcock A., Mıchael J., Howse R. (2005), "Trade Policy And Labor Standards", *Minnesota Journal Of Global Trade*, Vol. 14, N° 2, S. 261-300.

Wolffgang H.-M., Feuerhake W. (2002), “Core Labour Standards İn World Trade Law : The Necessity For İncorporation Of Core Labour Standards İn The World Trade Organization”, *Journal Of World Trade*, Vol. 36, N° 5, Pp. 883-901

Altıncı Oturum: SAĞLIK HAKKI /

Sixth Session: The Right to Health

Oturum Başkanı / *Session Chair*

Prof. Dr. Nurettin Abacıoğlu, *Gazi Üniversitesi Eczacılık Fakültesi*

Prof. Dr. Necati Dedeoğlu, *Akdeniz Üniversitesi Tıp Fakültesi*

Dünya Sağlık Örgütü ve Sosyal Haklar / *World Health Organization and Social Rights*

Doç.Dr. İlker Belek, *Akdeniz Üniversitesi Tıp Fakültesi*

Sosyalizm ve Sağlık Hakkı: Küba'nın Başarıları / *Socialism and The Right to: Success of Cuba*

Tamer Dönmez, *Eczacı* / *Pharmacist*

Sağlık Hakkı, İlaç Arzı ve Eczaneler / *The Right to Health, Medication Supply and Pharmacies*

Arş.Gör. Görkem Birinci, *Hacettepe Üniversitesi İİBF*

Fikri Mülkiyet Hakkı Kıskacında Sağlık Hakkı: TRIPs Sözleşmesi ve Temel İlaçlar / *The Right to Health Strained by Intellectual Property Rights: Agreement of TRIPs and Basic Medicines*

DÜNYA SAĞLIK ÖRGÜTÜ VE SOSYAL HAKLAR

Necati Dedeoğlu
Akdeniz Üniversitesi

ÖZET

Dünya Sağlık Örgüt (DSÖ) İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulmuş olan ve amacı sağlık konusunda dünya ülkeleri arasında işbirliğini geliştirmek olan bir uluslararası örgüttür. Bütçesi üye ülkelerin aidatları yanında bağışlarla da sağlanır Bütün üye ülkelerin parlamentolarında onayladıkları örgüt anayasası sağlığı bir sosyal hak, sağlık hizmetini bir kamusal hizmet olarak kabul etmekte, sağlığın sosyal ve ekonomik belirleyicilerini önemsemektedir. Öte yandan DSÖ kurulduğu günden yana politik etkilere açık olmuş, özellikle ABD, örgütü kendi çıkarları doğrultusunda kullanmaya çalışmıştır. Dünyadaki hakim siyasal eğilimler DSÖ politikalarını da etkilemişlerdir. Örneğin, bağımsızlığını yeni kazanmış ülkelerin çok olduğu, Yugoslavya, Hindistan gibi Üçüncü Dünya ülkelerin etkin olduğu, Sovyetler Birliği'nin güçlü olduğu 1970'lerde DSÖ "herkese sağlık" sloganı altında eşitlikçi, katılımcı, koruyucu, sağlıkta sosyo-ekonomik etkenleri öne çıkartan Temel Sağlık Hizmetleri programını başlatmıştı. Küreselleşme ve bütün dünyada egemenliğini kabul ettiren neo-liberal ekonomi politikaları DSÖ'nün değer ve ilkelerinde de değişikliğe neden olmuştur; kamusal hizmet ve sağlığın sosyal bir hak olarak görülmesi yaklaşımından özelleştirmelere ve piyasa güçlerine doğru bir yozlaşma yaşanmıştır. Bu yeni DSÖ, yoksul ülkelere dayatılan ekonomik " yapısal uyum" programlarının insanların sağlığındaki olumsuz etkilerini, Irak ve Afganistan savaşlarının sivillerde yarattığı yıkımı görmezden gelmiştir. DSÖ politikalarının olumlu değişmesi yoksul ülkelerin ekonomik ve siyasal bağımsızlıklarını yeniden kazanmalarına ve uluslararası örgütlerde etkili olmalarına bağlıdır.

***Anahtar Kelimeler**: Sosyal Haklar, Sağlık Hakkı, Dünya Sağlık Örgütü, Küreselleşme*

ABSTRACT

The World Health Organisation (WHO) is an international organisation founded after the Second World War with the aim of developing cooperation among the countries of the world. Its budget is provided by members' dues along with donations. Its constitution, which has been endorsed by the parliaments of all member countries, accepts health as a social right and health services as a public service, highlighting the social and economic determinants of health. However, the organisation has been subject to political influences since its inception and the USA in particular has tried to use it for its own interests. Dominant political trends have influenced the policies of WHO. For example, WHO started the Primary Health Care Program in the 1970's, when many newly independent states existed, when Third World countries like India and Yugoslavia were effective and when the Soviet Union was powerful, with the slogan "Health for all" which prioritised equality, participation, prevention, and socio-economic factors in health. Globalisation and the neo-liberal economic policies which have dominated the world have also changed the values and principles of WHO. A deterioration has been experienced from the understanding that public services and health are social right, to a new understanding which favours privatisation and market forces. This new WHO has ignored the unfavourable health consequences of economic "structural adjustment" programs forced on poor nations, as well as the deaths of civilians during the Iraq and Afghanistan wars. A favourable change in WHO policies depends upon reestablishing the economic and political independence of poor nations, and their influence in international organizations

***Keywords:** Social Rights, Right to Health, World Health Organisation, Globalisation*

GİRİŞ: DÜNYA SAĞLIK ÖRGÜTÜ'NÜN YAPISI

Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) 7.4.1948 tarihinde kurulmuş uluslararası özel bir örgüttür. Kardeş örgütleri olan FAO, ILO gibi, Birleşmiş Milletler sistemi içinde yer alan özerk bir kuruluştur. Üye 193 ülke, en yetkili organ olan Genel Kurulda temsil edilmekte, hiçbir ülkenin ayrıcalığı veya veto hakkı bulunmamaktadır. İki yılda bir toplanan Genel Kurul örgütün politikasını, bütçesini, çalışma planını, önceliklerini belirler. Genel Kurul tarafından seçilen Genel Müdür ve ona bağlı birimler DSÖ'de çalışan binlerce uzmanın da katkısı ile bu politikaları hayata geçirirler. Örgütün bütçesi ülkelerin verdiği aidatlardan

ve daha çok da UNDP; UNICEF gibi uluslararası örgüt ve zengin üye ülkelerden gelen bağışlardan oluşmaktadır.

DSÖ anayasası oldukça çağdaştır; sağlık bedensel, ruhsal ve toplumsal tam iyilik hali olarak tanımlanmakta, sağlığın her insanın temel bir hakkı olduğu vurgulanmaktadır. Anayasa hükümetleri insanların sağlığından sorumlu tutmuş, ülkeler arası düzey farkının bütün ülkeler için tehlike yaratacağını belirtmiştir. DSÖ anayasası, beslenme, konut, eğlence ve dinlenme ekonomik ve çalışma koşullarının düzeltilmesi konusunda da DSÖ'ye görev vermiş ve bu madde diğerleri gibi bütün ülkelerce parlamentolarında onaylanmıştır. Kısaca, DSÖ anayasası sağlığa bir sosyal hak, sağlık hizmetine kamusal bir hizmet olarak bakmakta, sağlığın sosyal ve ekonomik belirleyicilerini vurgulamaktadır. DSÖ, hastalık kontrol programlarında eşgüdümünün sağlanması, sağlık konularında uzman görüş belirlenmesi, aşı vb. biyolojik maddelerde standartlar konması, burslar verilmesi, sağlıkla ilgili yayınlar yapılması, ülkelere sağlık projelerinde maddi ve bilimsel destek sağlanması gibi görevler yanında dünyanın neresinde olursa olsun felaket veya salgın gibi acil bir durumda yardım sağlar, savaş, afet gibi nedenlerle evlerinden, yurtlarından kopmuş mültecilere sağlık hizmeti götürür (Dedeoğlu,1988: 15).

Bu uluslararası yapı ve anayasa ile demokratik, ilerici, sosyal haklardan yana görünen DSÖ aslında aynı Birleşmiş Milletler ve diğer uluslararası örgütler gibi çeşitli baskılara, taraf tutmalara, etkilere açık olmuştur. İlk yıllarından beri ABD örgütte çok etkili idi. Önceleri DSÖ bütçesinin yarısını ABD karşılıyordu; sonradan sakıncaları görülerek bu pay azaltıldı ancak hala mali kaynakların üçte bir kadar kısmı ABD'den gelmektedir. Aslında genel kurulda tek bir oyu olmasına karşın ve DSÖ'nün, anayasası gereği, ülkeler arasındaki ideolojik farklar ve politik çekişmelere taraf olamamasına karşın, ABD bu mali güç ve yandaşlarının desteği ile DSÖ'nün politikalarında ve sağlığın bir sosyal hak olarak algılanışında yönlendirici olmaktadır. ABD, yıllar içinde, kendi veya temsilcisi olduğu uluslararası tekellerin çıkarına dokunan eylemlerde DSÖ'nün karşısında yer almıştır. Örneğin, tekeller özellikle Afrika'da, anne sütü yerine bebek maması verilmesini teşvik etmiş ve yoksul anneler bu mamaları süt yerine su ile hazırlayınca bebeklerin beslenmesi bozularak on binlerce bebek ölmüştür.. ABD, anne sütü varken mama verilmesine karşı çıkan ve bu katliamı durdurmaya çalışan DSÖ'yü uluslararası ticareti engellemekle suçlamıştır.. Aynı şekilde, 18 dev ilaç şirketinden 11'ine ev sahipliği yapan ABD, DSÖ'nün akılcı ilaç politikaları benimsenmesi ve ülkelerin gerek duydukları temel ilaçları kendi üretmeleri gibi önerilerine şiddetle karşı çıkmış, DSÖ'ye parasal katkısını durdurmuştur (Aksakoğlu, 2002)

DSÖ VE SOSYAL POLİTİKALARINDAKİ GELİŞMELER

DSÖ başından beri belli sosyal ve politik gelişmelere sahne olmuştur. Daha kuruluşunun birinci yılında Sovyetler Birliği ve ayrıca Ukrayna, Beyaz Rusya DSÖ'nün tutumundan memnun olmadıklarını belirterek üyelikten çekilmek istediler. Bundan bir yıl sonra Bulgaristan, Romanya, Arnavutluk, Çekoslovakya, Macaristan ve Polonya da üyelikten çekildiklerini duyurdu. Bu ülkeler 1955 yılına kadar DSÖ toplantılarına katılmamışlardır. Aynı şekilde ABD'nin karşı koyması nedeniyle, Çin Halk Cumhuriyeti 1960'ların sonuna kadar DSÖ'ye kabul edilmemiş, 1964 ve1965 yıllarında Afrika ülkelerinin baskısıyla ırk ayrımcılığı yapan Güney Afrika Cumhuriyeti DSÖ'den çıkartılmıştı (Dedeoğlu,1988: 45).

DSÖ tarihinde sosyal haklar açısından milat sayılacak olan gelişmeler 1978 yılında gerçekleşmiştir. O yıl DSÖ' nün Alma Ata' da düzenlediği uluslararası toplantıda dünya ülkeleri için sağlık politikası olarak Temel Sağlık Hizmetleri (Primary Health Care) benimseniyordu. Temel Sağlık Hizmetleri (TSH) kavramı yoksul ülkelerin sağlık düzeylerinin çok kötü olduğu, Sovyetler Birliği ile Yugoslavya, Hindistan gibi bağlantısız ülkelerin etkili olduğu, DSÖ'nün dünya ülkelerine önerdiği Sağlık Merkezi (Health Center), Yardımcı Sağlık Çalışanı (Auxillary Health Worker) gibi teknik projelerin sağlık sorunlarını çözmeye yetmediğinin anlaşıldığı, Avrupa ülkelerinde ve DSÖ'de "Sosyal Devlet" ilkesinin henüz saygı gördüğü bir zamanda ortaya çıkmıştır. Bu dönemde DSÖ Genel Kurulu içinde yeni bağımsızlığını kazanmış genç ve ilerici ülkeler çoğunluğu oluşturuyorlardı. DSÖ'den beklentiler değişmiş, sağlık sorunlarının temelinde toplumsal sorunlar aranmaya başlanmıştı. TSH kavramı sağlığın, sağlık hizmetlerinden çok beslenme, konut, gelir, çevre, iş, katılım gibi temel etmenlerin varlığına bağlı olduğunu savunur, sağlık hizmetleri içinde de önceliği hastanelere değil, ilk basamak ve koruyucu hizmetlere verir. Ülkeler arasında veya ülkelerin değişik sosyal gurupları arasında mevcut bulunan büyük sağlık farklarını politik, sosyal ve ekonomik olarak kabul edilemez olarak niteler ve kaynakların adil bir şekilde dağıtılması gerektiğini ileri sürer. TSH özellikle yoksul ülkelerin hevesle sarıldıkları bir proje idi. Ama program gerçekleşemedi, tersine zamanla yoksul ülkelerin sağlık düzeyleri daha da kötüledi, ülkelerin içinde ve arasındaki sağlık eşitsizlikleri arttı. Gerçekleşemezdi çünkü TSH' nın temel söylemleri olan "Herkese sağlık, toplum katılımı, sağlığın sosyal, ekonomik ve siyasal belirleyicileri" gibi kavramlar politik söylemlerdi ve TSH'nın gerçekleşebilmesi için gelir ve olanak eşitliği, adil vergilendirme, kamusal sağlık hizmeti, beslenme, konut, sağlıklı çevre gibi temel sağlık girdilerinin

sağlanması gerekiyordu. Oysa siyasi ve ekonomik gelişmeler, Reaganizm, Thatcherizm, Özalizm tam da tersini, kamu sektörünün küçültülüp, özelleştirmenin büyütülmesi gerektiğini dikte ediyordu

Dünyada sosyal haklara, sağlık hakkına görece daha çok değer verildiği, kapitalizmin henüz krize girmediği 1970'li yıllarda DSÖ'nün de sosyal haklardan yana tutum aldığını izliyoruz. Genel Müdür Dr. Halfdan Mahler, sıklıkla daha eşitlikçi bir ticaret ve uluslararası gelir dağılımını öngören "Yeni Uluslararası Ekonomik Düzen" den bahsediyor, DSÖ sosyo-politik yanı ağırlıklı "Eşitlik ve Sağlık", "İşkence ve Sağlık", "Irk Ayrımı ve Sağlık", "Barış ve Sağlık" gibi programlar başlatıyordu. Ancak DSÖ varlığının hiçbir döneminde sosyal sınıflardan, emperyalizmden, kapitalizmin insan sağlığı üzerindeki etkilerinden söz etmemiştir. 1980'li yıllardan sonra ise, gerek Genel Müdür Mahler' in değişerek yerine ABD ile iyi ilişkileri bulunan Dr. Nakajima'nın atanması gerekse Dünya Bankasının sağlık alanında giderek artan etkisi ile daha önceki yıllardaki sosyal politikalarını inkâr eder bir konum alarak, neoliberal sağlık politikalarının temsilciliğini yapmıştır.

KÜRESELLEŞME, SOSYAL HAKLAR VE DSÖ

Küreselleşme üye ülkeleri vurduğu gibi DSÖ'yü de vurmuştur. Dünya Bankası ve Dünya Ticaret örgütünün peşine takılan DSÖ, üye ülkelere ülkemizde de uygulanan "Sağlıkta Dönüşüm" programları önermeye, özel sektörün yararlarından ve kamu-özel sektör ortaklığından söz etmeye başladı. Bu dönemde DSÖ, yoksul ülkelerin insan ve doğal kaynaklarının sömürülmesine, uluslararası ticaretteki haksızlıklara, utanç verici borçlandırmalara, kamusal sağlık hizmetlerinin acımasızca özelleştirilmesine hiç ses çıkartmamıştır. Dünyadaki eşitsizlikler, yoksulluklar ve emperyalizmin Iraktaki ve Afganistan'daki saldırısı yokmuş, binlerce masum kadın, çocuk ölmüyormuş gibi davranmıştır. ABD tarafından Kosova'da, Irakta, Afganistan'da uranyum içeren, kanser yapıcı mermi ve bombalar atılmamış gibi yapmıştır. DSÖ, nükleer reaktör üreticileri lobisinin baskısı nedeniyle, Çernobil faciasının sağlık etkilerini gizlemekle de suçlanmaktadır (For an Independent WHO, 2009). Sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesinin sağlığa etkilerine, ilaç tekellerinin sağlıktaki oyunlarına hiç değinmemektedir. Dünyada bir yandan zenginlerin sayısı artarken diğer yanda hala 3 milyar insanın 1 dolar altında gelirle beslenmeye çalıştığını, bir milyar insanın sağlıklı sudan yoksun olduğunu, milyonlarca insanın kolayca önlenebilir hastalıklardan öldüğünü, bunların ancak sağlık bir hak olarak algılanırsa ve dünyada ve ülkeler içindeki sömürü düzeni sonlanırsa çözülebileceğini bilmezden gelip piyasa güçlerinden medet ummaktadır

Bir DSÖ çalışanı olan Dr. Alison Katz'ın, 2007 yılında yeni seçilmiş olan DSÖ Genel Müdürü Dr. Margaret Chan'a yazdığı açık mektupta DSÖ'nün uluslararası sağlık otoritesinin azınlık ama güç sahibi ülkelerce artan biçimde zayıflatıldığını ve DSÖ'nün hizmet ettiği insanlardan koptuğunu belirtmektedir. Giderek halk sağlığı amacından uzaklaşan DSÖ'yü, kendini neo-liberal politikaların etkisinden kurtararak kuruluş ilkelerini yeniden hayata geçirmeye ve "Herkes için Sağlık" sloganının altını doldurmaya davet etmektedir (Katz,2007). Bazı yazarlar özellikle1980 yılından sonra DSÖ'nün dünyadaki etkisinin azaldığını, sağlık politikalarının belirlenmesinde Dünya Bankasının liderliği ele geçirdiğini bildirmektedirler. Ayrıca, sosyalist sistemin yıkılmış olmasını ve serbest piyasa ekonomisinin yükselen değerlerini DSÖ de yaşanan çelişki ve sorunların temel nedeni olarak tanımlamakta, DSÖ'nün tercihlerini üyelerinin çoğunluğunu oluşturan azgelişmiş ülkelerden ve sağlığın vazgeçilmez bir insan hakkı olduğu ilkesinden yana yapması gerektiğine değinmektedirler (Şemin, Aksakoğlu, 1995,45).

DSÖ, son ekonomik krizin de etkisi ile dünyada giderek artan bulaşıcı hastalıklar, ulaşılamayan sağlık hizmetleri, satın alınamayan ilaçlar, önlenebilir ölümler, bozulan sağlık düzeyi karşısında fazla suskun kalamadı ve 2005 yılında "Sağlığın Sosyal Belirleyicileri" konusunu inceleyecek bir komisyon oluşturdu. Komisyon, yankılara neden olan ve Genel Müdürün sık sık söz ettiği bir rapor hazırladı. Ağustos 2008 tarihinde yayınlanan rapor, insanların doğup büyüyüp yaşlandığı koşulların ve sağlık sistemlerinin temelinde gücün, paranın ve kaynakların, yerel, ulusal ve uluslararası düzeylerde dağılım şeklinin bulunduğunu belirtmektedir. Bu dağılımların da politik tercihlerden etkilendiği saptanmakta, ülkeler içinde ve arasındaki önlenebilir ve adaletsiz sağlık düzeyi farklılıklarından bu sosyal belirleyicilerin sorumlu olduğu bildirilmektedir. İstenirse, eşitsizliklerin bir nesil içinde giderilebilecekleri, bunun yöntemlerinin bilindiği iddia edilmektedir. Çözüm olarak insanların yaşam koşullarının iyileştirilmesi için bütün çocuklara nitelikli temel eğitim ve sağlık hizmeti verilmesi, herkesin sağlıklı bir çevre, konut ve suya gereksinimi olduğu, kırsal kalkınmaya öncelik verilmesi ve herkese güvenli bir iş ve sosyal güvence, kapsayıcı ve ulaşılabilir sağlık hizmeti sağlanması gerektiği belirtilmektedir. Güç, para ve kaynakların eşitsiz dağılımı ile mücadele için ise, ülkelerin adilane vergi toplama kapasitelerinin arttırılması, cinsiyet eşitliğinin sağlanması, karar mekanizmalarında toplumdaki tüm gurupların temsil edilmeleri, iki taraflı veya bölgesel ekonomik antlaşmalarda sağlık eşitliğinin gözetilmesi, zengin ülkelerin yardım oranını GDP'lerinin % 0.7 sine çıkarmaları gibi öneriler getirilmektedir (WHO,2008:49-173). Raporda eşitsizlik terimi sık olarak

kullanılmakla beraber hiçbir yerde sermaye, sömürü, emperyalizm, işbirlikçi hükümetler, yozlaşma, küreselleşme, Dünya Bankası uyum programları, ilaç tekelleri gibi tehlikeli kelime ve terimler yer almamaktadır. Sağlığın sosyal belirleyicileri arasında bulunan yoksulluk, baskı, yabancılaşma, cinsel ayırımcılık, etnik ayrımcılık, dışlama gibi sorunlarına tutarlı çözümler önermemektedir. Buna karşılık güç, para ve kaynakların eşit dağılımını sağlamak için uluslar arası yardım payının gülünç bir oranda arttırılması önerilmektedir. DSÖ yapısı göz önüne alındığında bu öneriler şaşırtıcı değildir. Navarro, Sağlığın Sosyal Belirleyicileri Komisyonunu, raporunu hazırlarken farklı görüşteki araştırma sonuçlarını, yazar ve kurumları dışladığı, neo-liberalizmden yana tavır aldığı için suçlamaktadır (Navarro,2007) DSÖ bir kez daha teşhisi doğru koymakta ama uygun tedaviyi bir türlü telaffuz edememektedir.

SONUÇ

Emperyalizm, 1970 sonlarında kar oranlarının düşmesi nedeniyle başlayan son ekonomik krizini aşmak için IMF, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü gibi kuruluşların da desteği ile Türkiye gibi gelişmemiş ülkelerde "Yapısal Uyum" programları başlattı. Küreselleşme adı altında tüm dünya ülkelerine dayatılan bu programlar kamunun küçültülmesini, kamu ve sosyal harcamaların azaltılarak kaynakların özel sektöre yöneltilmesini, para ve işçi piyasalarının düzensizleştirilmesi, kamunun sağlık ve eğitim gibi sektörlerden çekilerek yerini özel sektöre bırakmasını, kamu sağlık kurumlarının tasfiye edilmesini, sosyal güvenlikte devlet bütçesi yerine primlerle mali kaynak sağlanan sigortacılığın getirilmesini öngörmekte idi (Yeldan, 2001: 24,25,192)

Artık hastalar "müşteri", sağlık kurumları "işletme" , kamu sağlık hizmeti ise "piyasa" oluyordu. Bu politikaları uygulayan dünya ülkelerinde, sağlık hizmetlerine ulaşım zorlaşmış, sağlık için cepten katkılar artmış, ilaç ve teknoloji kullanımı yükseldiği için sağlık harcamaları fırlamış, koruyucu sağlık hizmetleri gözden çıkarılmış, eski Sovyetler Birliği ülkelerinde olduğu gibi, erken ölümler artmıştır. DSÖ bu gelişmeleri seyretmekle yetinmiş, bu politika değişikliklerinin insan sağlığı üzerindeki etkilerini görmezden gelmiş, çözüm için "piyasanın sorumluluğu", "kamu-özel sektör ortaklığı", "sağlık sigortası" gibi yöntemler önermiştir (WHO,2000:47-113)

Emperyalist ülkeler hegemonyalarını sürdürebilmek için sadece DSÖ değil diğer uluslararası örgütlere de baskı yapmaktadırlar. Örneğin, çocuk sağlığı ile yakından ilgili bir örgüt olan UNICEF (Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu) Genel Sekreterliğine atanmış bulunan, eski ABD Tarım Bakanı Ann Veremen'in çocuk sağlığı ile bir ilgisi bulunmadığı, aksine daha önce yaptığı görevlerde toplum çıkarları değil, şirket çıkarlarına öncelik verdiği, gerek Deli Dana hastalığı salgını, gerekse insan sağlığına etkisi kuşkulu Genetik Olarak Değiştirilmiş Gıda Maddeleri konusunda toplum sağlığına aykırı kararlar aldığı, mimarı olduğu NAFTA anlaşması nedeniyle milyonlarca Meksikalı çocuğun yoksulluğa itildiği belirtilmektedir. (People's Health Movement, 2009) Genel Sekreterin, bu görev için hiç uygun olmamasına karşın, UNICEF'e önemli mali katkılar sağlayan ABD'nin baskısı ile atanması eleştirilmekte, bütün dünyada "UNICEF'i Kurtarın " kampanyası düzenlenmektedir.

Güçlü sermaye ülkelerinin ve tekellerin baskısı altında kalan DSÖ kuruluşundaki toplumcu, hakkaniyetçi konumundan giderek uzaklaşmış, bu nedenle de dünya sağlık politikalarını belirlemekte etkisiz kalmıştır. Sağlığın vazgeçilmez bir hak olduğu ilkesi artık ne neo-liberal dünyamızda, ne DSÖ nezdinde geçerli değildir. DSÖ uluslararası bir örgüttür ve aynı diğer uluslararası örgütler gibi politikalarının sınırı elbette egemen dünya görüşü olan emperyalizm tarafından çizilecektir. Hâlbuki tüm dünyada, 1978'lerde, sağlığın bir sosyal hak olduğu rüzgârları da esmişti. Ne zaman ki toplumlar dünyanın ve insanlığın kaynaklarını sömüren, baskıcı, acımasız, adaletsiz, piyasacı bu dünya düzeninden kurtulurlarsa, kendi ülkelerinde ve dünyada kardeşliği, barışı, paylaşmayı, özgürlüğü, demokrasiyi egemen kılarlarsa Dünya Sağlık Örgütü de o zaman gerçek işlevine kavuşabilecektir. Ülkeler ne zaman ekonomik ve siyasal bağımsızlıklarını tekrar kazanır DSÖ ve diğer uluslar arası örgütlerde etkin olabilirlerse sosyal haklar o zaman savunulabilecektir. Geçerli dünya düzeni içinde DSÖ, dünyanın sağlığına katkıda bulunmaktan, sağlığın sosyal bir hak olarak savunulmasından uzaktır. Sorunun kaynağı politiktir, çözüm de politik olmak zorundadır.

KAYNAKÇA

Dedeoğlu N (1988). Uluslararası Sağlık Çalışmalarının Tarihçesi, Dünya Sağlık Örgütü ve Türkiye, Akdeniz Üniversitesi Tıp Fakültesi Yayını, No:1, Antalya

For an Independent WHO (2009). Chernobyl. Web sitesi. http://independentwho.info/ Ziyaret tarihi: 21.3.2009

Aksakoğlu G (2002) Herkes İçin Sağlıktan Hedef 21'e: Dünya Sağlık Örgütü Değişiyor. Toplum ve Hekim, Cilt 17, Sayı:2, 91-100

Katz A (2007). Open letter to Dr. Chan. People's Health Movement. Web sitesi: www.phmovement.org/files/alison_letter Ziyaret tarihi 20.3.2009

Navarro V (2007). What is happening at the World Health Organisation. International Association of Health Policy. Web sitesi: www.healthp.org/node/6 Ziyaret tarihi: 23. 3 2009-

People's Health Movement (2009). The Save UNICEF Campaign. Web sitesi: http://www.saveunicef.org/index.html Ziyaret tarihi: 8.4.2009

Şemin S, Aksakoğlu G (1995). Sağlık alanında artan sorunlar ve Dünya Sağlık Örgütü'nün azalan etkinliği. Toplum ve Hekim, Cilt:10, Sayı:68,45-53

WHO (2000). World Health Report, Health Systems:Improving Performance, Geneva

WHO (2008). Report of The Commisson on Social Determinants of Health: Closing The Gap in a Generation. Geneva

Yeldan E (2001). Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi, İletişim Yayınları, İstanbul

SOSYALİZM VE SAĞLIK HAKKI: KÜBA'NIN BAŞARILARI

İlker Belek
Akdeniz Üniversitesi

ÖZET

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

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

ABSTRACT

Profound changes have occurred in the Cuban health services since 1958. Cuba has made radical reforms by realigning the economic, educational and work sectors so that these have become consistent with public health objectives. Despite continuing and emerging problems, related especially to the US embargo over the last 15 years, Cuba has made significant progress in public health because its socio-economic values are consistent with health care priorities. Cubans have developed a national healthcare system which has its roots in the family doctor-and-nurse system, and provides a model which could be emulated not only in less developed, but also in more developed countries. This program represents a large investment in human resources. Cuba has been able to break the usual bond between economic power and health standards because the Cuban health system is entirely financed from the state budget. No new costs to the family, or any form of privatization, health insurance system, or patient co-payment are foreseen. All these developments have been achieved through the high priority given to health by the socialist state.

Keywords: *Cuba, public health, health in Cuba, health care system*

GİRİŞ

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

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

DEVRİM VE SOSYAL KALKINMA

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

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

1959 devrimi öncesinde, Küba'nın sosyal, ekonomik ve sağlık bakımından durumu diğer Latin Amerika ve az gelirli ülkelerin durumuna benzerdi. Bugün ise kıt kaynaklarına rağmen sağlık düzeyi diğer ülkelere göre çok daha iyi olan bir ülkedir. Bu, önemli oranda sosyalizmin gereği olarak tercih edilen sosyal politikalarla ilişkilidir.

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

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

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

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

Küba sosyalizmi açısından konut politikalarının tanımlayıcı bir rolü vardır. Devrim sırasında Küba'da 1.4 milyon konut bulunuyordu ve bunun yarısı standart altı kabul ediliyordu. 1953 yılında (devrim öncesi son sayım yılı) kırsal konutların beşte dördünden fazlası bohios olarak bilinen, çatısı sazdan yapılma, tabanı çamurlu kulübelerden oluşuyordu. Kırsal evlerin %10'undan azında elektrik ya da su vardı.

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

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

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

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

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

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

DEVRİM ÖNCESİ DÖNEMDE KÜBA SAĞLIK SİSTEMİ

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

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

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

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

SAĞLIKTA SOSYALİZME GEÇİŞ

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

TABLO 1: DEVRİM SONRASI DÖNEMDE KÜBA SAĞLIK SİSTEMİNİN İDARİ YAPISI

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

Kaynak: Roemer 1976: 12-14

EVRENSEL VE KAPSAYICI SAĞLIK SİSTEMİ

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

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

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

Sağlık hizmeti kullanımında eşitliği sağlamanın diğer yolu olarak kaynakların eşit dağılımı gerçekleştirilmeye çalışıldı. Devrim öncesinde sağlık kurumları büyük kentlerde toplanmıştı. Hekimlerin %65'i, hastane yataklarının %55'i Havana'daydı. Bölgesel eşitliği sağlamak amacıyla yeni sağlık kurumlarının tümü Havana dışına inşa edildi. Bütün yeni mezun sağlık personeline iki yıl kırsal kesimde çalışma zorunluluğu getirildi. Daha sonradan bu süre üç yıla çıkarıldı. (Guttmacher, Danielson 1977: 386) Böylece 1970'lerin başında Havana'daki hekimlerin ve hastane yataklarının toplamdaki oranları %42 ve %40'a indirilmiştir. Kurum ve personel dağılımının yeniden düzenlenmesinin dışında, yolların yapılması da kırsal kesimde sağlık hizmetine ulaşımı kolaylaştırmıştır. (Stein, Susser 1972)

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

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

TABAKALI İDARİ YAPI

Ulusal sağlık sistemi üç düzeyde organize edilmiştir: Ulusal, eyalet ve belediye düzeyinde. Bu yapı ülkenin yönetsel organizasyonuyla uyumludur. Ulusal, eyalet ve belediye düzeyli meclislerde, sağlıkla ilgili sürekli komisyonlar bulunur. Ulusal düzey Sağlık Bakanlığı tarafından temsil edilir. Eyalet düzeyi eyalet halk sağlığı komisyonunca temsil edilir ve aynı düzeydeki yönetim konsülünün doğrudan yönetsel ve finansal yönetimi altındadır. Belediye düzeyinde belediye halk sağlığı ofisleri vardır ve bunlar da belediye yönetim konsülünün finansal ve yönetsel otoritesi altındadır. (PAHO 2001) 1995'den beri Sağlık Bakanlığı

ile birlikte Küba Parlamentosu Sağlık Komisyonu (Health Commission of the Cuban Parliament) var olan yasaları revize etmeye çalışmaktadır. (PAHO 2001)

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

AİLE HEKİMLİĞİ SİSTEMİ

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

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

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

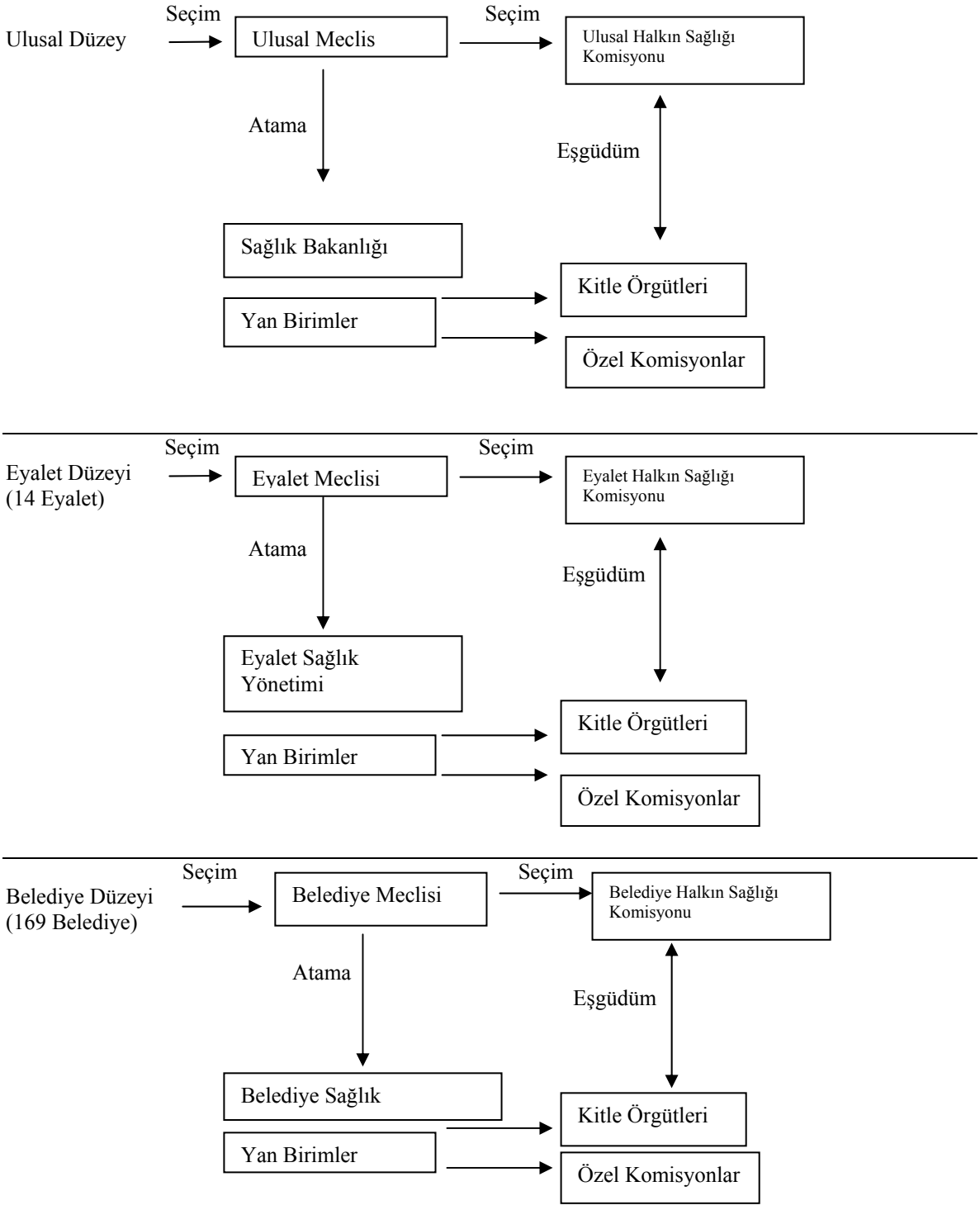
Küba'daki bu toplumla iç içe geçmiş sağlık sistemi Topluma Yönelik Primer Bakımın (Community Oriented Primary Care) iyi bir örneği olarak görülmekte ve ABD'ye örnek olarak gösterilmektedir. (Ventres, Hale 1993: 1548)

FİNANSMAN

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

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

ŞEKİL1: KÜBA'DA SAĞLIK ÖRGÜTLENMESİNİN BUGÜNKÜ YAPISI



308 Sağlık Alanı (Area)	Halk Meclisi
2200 Sağlık Sektörü	Seçilmiş delegeler

Kaynak: Spiegel, Yassi 2004

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

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

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

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

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

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

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

KÜBA'NIN SAĞLIKTAKİ DURUMU

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

Küba'nın BÖH birkaç önemli sonucu ortaya koyar: 1- Küba'nın sağlık durumu sosyalizm dönemi boyunca hızla gelişmiştir. 2- Küba, Latin Amerika ülkeleri içinde sağlık durumu en iyi olan ülkedir. 3- Küba'nın sağlık durumu yüksek gelirli kapitalist ülkeler düzeyindedir. (TALO 3 VE 4)

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

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

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

Kaynak: UNDP 2008 ve UNICEF 2009

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

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

Kaynak: UNDP 2008 ve UNICEF 2009

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

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

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

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

SONUÇ: KÜBA NEYİ GÖSTERİYOR?

Küba sosyal ve ekonomik sorunlarını radikal sistem değişikliğiyle önemli derecede çözmüş bir ülkedir. Hem üçüncü dünya ülkelerinin hem de yüksek gelirli kapitalist ülkelerin Küba'dan öğrenebileceği çok şey vardır. Eşitlikçi ekonomik sistem, tam istihdam, insani eğitim, sağlık kaynaklarına ulaşımda eşitlik, toplum katılımı ve nihayet toplumun sosyalist organizasyonu, sağlık programlarının etkin uygulanması açısından gerekli zemini oluşturur. Bu olumlu durumun altındaki temel etken sosyalizmdir.

KAYNAKÇA

Cardelle AJF (1994), "The preeminence of primary care within Cuban predoctoral medical education", Int J Health Serv, No: 24(3), S. 424-429.

Cuba Ministry of Public Health (MINSAP) data. 2001.

Evenson D (2005), "The right to health care and the law", Medicc Review, No: 7(9).

Guttmacher S, Danielson R (1987), "Changes in Cuban health care: an argument against technological pessimism", Int J Health Serv, No: 7(3), S. 383-400.

Hamberg J (2001), "Sosyalist üçüncü dünyada konut politikaları: Küba deneyimi", ("Cuba" (1990), Kosta Mathey (der.) içinde, Housing Policies in the Socialist Third World, London, NY, Çev: Aytekin EA), Praksis Sosyal Bilimler Dergisi, No: 2 (Kent ve Kapitalizm), S. 288-315.

Iatridis DS (1990), "Cuba's health care policy: prevention, and active community participation", Social Work, January, S. 29-35.

Küba Sağlık Bakanlığı verileri (2005),www.medicc.org/resources/documents/Anuary%20Cuba%202005.pdf

Navarro V (1972), "Health, health services, and health planning in Cuba", Int J Health Serv, No; 2(3), S. 397-432.

Nikelly AG (1988), "Health care in Cuba", Public Health, No; 102, S. 19-25.

Ochoa FR, Pardo ML (1997), "Economy, politics and health status in Cuba", Int J Health Serv, No:; 27(4), S. 791-807.

Oxfam America (1997), "About the US embargo on medicine and supplies to Cuba", ///A/Cuba Myths and Facts.htm

The Pan American Health Organization (2001), Basic Country Health Profiles: Cuba. www.paho.org.

Reed GA, Frank M (2000), "Cuba's 30-year track record in community-based health care", Medicc Review, No: 2(3), www.medicc.org.

Richmond JB (1984), "A conversation with Fidel Castro about health services", The New England Journal of Medicine, No: 310(15), S. 994-995.

Roemer MI (1976), Cuban Health Services and Resources, PAHO, Washington DC.

Roemer MI (1991), National Health Systems of the World, Oxford University Press, New York..

Roemer MI (1993), "Primary health care and hospitalization: California and Cuba", American Journal of Public Health, No: 83(3), S. 317-318.

Spiegel JM, Yassi A (2004), "Lessons from the margins of globalization: appreciating the Cuban health paradox", Journal of Health Policy, No: 25(1), S. 85-110.

Stein Z, Susser M (1972), "The Cuban health system: a trial of a comprehensive service in a poor country", Int J Health Serv, No: 2(4), S. 551-566.

UNDP (2008), Human Development Indices, http://hdr.undp.org/en/media/HDI_2008_EN_Complete.pdf

UNICEF (2001), Dünya Çocuklarının Durumu. Ankara.

UNICEF (2009), The State of World's Children, www.unicef.org/sowc09/statistics/tables.php

Ventres W, Hale F (1993), "Community-oriented primary care: the Cuban plan", JAMA, No: 270(13), S. 1548.

Waitzkin, H., Iriart, C., Estrada, A, Lamadrid, S. (2001), "Social Medicine in Latin America: productivity and dangers facing the major national groups", The Lancet, No: 358, S. 315-323.

www.paho.org/HIA/archivosvol2/paisesing

www.sld.cu/sistema_de_salud/ssalud.html

SAĞLIK HAKKI, İLAÇ ARZI VE ECZANELER

Tamer Dönmez
Eczacı

ÖZET

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi insanların hür, eşit hak ve haysiyette doğduklarını belirtip, akıl ve vicdanla donanmış olduklarını, bu nedenle birbirlerine kardeşlik duyguları içinde davranmaları gerektiğinin altını çizerek, sağlık hakkını doğuştan, kendisi için uygun olacak şekilde ve herkese eşit olarak teslim etmiştir. Her üyesinin doğuştan gelen eşit ve devredilemez saygınlığının tanınması ve başarısı için ortak bir standart olması umuduyla vurgulanan bu hakka ve onca bilimsel ve teknolojik gelişmeye rağmen, insanlık ailesinin sağlık hakkına erişim bakımından eşit olmadığı, yoksulların zenginlerden yarı yarıya daha az yaşadığı, eğitimsiz bırakıldığı, herkese ait olan enerji kaynaklarının sorumsuz ulaşım politikalarıyla havaya savrulduğu, bundan doğan sera gazlarıyla yerkürenin ısındığı, sulak alanlar kuruyunca azalan, göç yolları değişen, nesli tükenen kuşlardan başlayarak canlı dengenin bozulduğu ve bulaşıcı hastalıkların arttığı ortadadır.

Bu durumun, gelişen ve toplumsallaşan işbölümünün herhangi ürün ve fikir üzerinde sahiplik iddia etmeyi anlamsız kılacak giriftliğine karşın, sunucu-alıcı arayüzündeki yapısal asimetriyi aşırı kâr ve özel menfaatler için patent, özelleşme, fikri mülkiyet gibi gerici kavramlar üzerinden istismar eden öznelerden kaynaklandığı görülmektedir. Doğru ellerde tüm insanlık için olumlu sonuçlar sağlayabilecek bir asimetrinin, hor kullanılınca verdiği zararın en yakıcı hissedildiği ve en yıkıcı olduğu alanlar eğitim, sağlık ve ulaşımdır. Mevcut sağlık sistemi ve ilacın olmazsa olmazlığına aşırı bir vurguyla yaklaşan ve bunu empoze eden bir ilaç üretim tarzı, sağlık üretmeye ve ilaç geliştirmeye olan ilgiyi koruyacak özgürlüğe sahip olamaz. Aksine durumu daha da kötüleştiren ve bu nedenle saklamaya çalıştığı bir "kâr etmek zorunda oluşla" kelepçelenmiştir.

Bu nedenle tüm dünyada ilaç firmaları, hastaneler ve eczaneler dahil, tüm sağlık sisteminin kendi devletleri tarafından kamulaştırılması, personelin mal ve niyet beyanını takiben istihdam edilecekleri birer kamu görevlisi olarak görevlendirilmeleri ve dünya sağlık sisteminin Birleşmiş Milletler çatısında örgütlenmiş uluslararası bir sağlık meslek örgütleri federasyonuna devredilerek bu alanın sağlık mesleğinden olmayanlara tekrar oyuncak edilmesinin önlenmesi önerilmiştir.

Anahtar Kelimeler: *Birleşmiş Milletler, İnsan Hakları, Eczane, İlaç, Kamulaştırma*

ABSTRACT

The International Declaration of Human Rights affirms the hard-won right to adequate healthcare to everyone equally, underlines the fact that human beings are born free, are equal in dignity and rights, they are endowed with reason and conscience and should thus act towards one onother in a spirit of brotherhood. While this emphasis was placed with a hope that the inherited, equal and inalienable dignity will be recognized and will become a standard for success and despite the scientific and technological advances available, its obvious that the members of the human family are not equal in access to healthcare rights, that the poor live half as long as the wealthy, that the poor are left uneducated, that the energy resources which belong to everyone are being wasted to the atmosphere because of the irresponsible transportation policies, that the greenhouse gas thus generated contributes to the global warming through which the ecological changes bring new zootonic communicable diseases which are triggered with thus caused wetland eradications to induce migration route changes and extinction of bird species. It's apparent that this is caused by subjects who exploit the asymmetry inherent to any server-beneficiary interface for excess profit and benefits through reactionary concepts like patents, privatizations, intellectual properties despite the developments and socializations in the division of labour which made intricate ownership claims on any idea or product a nonsense. The fields that are destructed by a misuse of asymmetry which could lead to constructive accessions for all humanity if were them in right hands and in which the harm is felt the most

are education, healthcare and transportation. An approach which puts an exaggerated "sine qua non" emphasis to present healthcare system and drugs can't have enough freedom sufficient for the protection of the concern for health production and drug developments. On the contrary, it tries to hide that it's shackled to "have to be making profits" which worsens the situation .

For this reason its suggested that all the entire global healthcare system including drug companies, hospitals and pharmacy stores in the world be nationalized through their governments, the personnel be hired as public servants after a declaration of personnel wealth and will and the world health system be handed over to an international federation of healthcare profession associations that will work under the auspices of united nations to secure the field from becoming a novelties ground for non-healhcare professions again.

K*eywords:* *United Nations, human rights, pharmacy, drug, nationalization*

I. GİRİŞ

İşlevi bozulan organizmanın normale dönme çabasına destek için uygulanan ürün ve hizmetlerin tamamı, sağlık hakkı kapsamındadır. Bu görüşe katılmayanlara rağmen (Peikoff, 1993), Evrensel Beyanname (UN, 1948), ayrımsız tüm insanların eşit hak ve haysiyette doğup, akılla, vicdanla donandıklarını vurgulamış, bu nedenle birbirlerine kardeşlik duyguları içinde davranmaları gerektiğinin altını çizmiştir. Halbuki daha iyi eğitilen zenginler, yoksullardan farklı bölgelerde ve iki misli uzun yaşamaktadır. Bu durumun nedenleri, ürün geliştirme süreciyle ilgili sorunlar ve ihtiyaçlar (II), bu süreçte karşılaşılan hatalar ise, haklar ve sapmalar (III) başlıkları altında incelenmiştir. Sağlık hakkı alanındaki haksızlıkların (IV), sunucu-kullanıcı arayüzündeki yapısal asimetrinin istismarıyla ortaya çıktığı örneklerle gösterildikten sonra, dünya sağlık sisteminde ilaç ve eczanelerin yeniden yapılanmasının neden gerekli ve mümkün olduğu açıklanarak (V), öneriler sıralanmıştır.

II. SORUNLAR VE İHTİYAÇLAR

Karşılaşılan sorunun ürettiği bilinçsiz refleks, ürün geliştirme sürecini başlatır. Sorun-refleks yaşantıları hep aynı sonucu üretirse, süreç ilerlemez. Eğer farklı sonuçlanan karşılaşmalar varsa, bazı reflekslerin daha olumlu sonuçlanışı üzerinden yaşanmış olan çözüm, bir sorun olduğuna işaret eder. Canlıda sonuç farklarını görme ve kıyaslama yetisi yoksa, farkların göstermeye çalıştığı çözüm ve çözümün göstermeye çalıştığı sorun fark edilemeyeceğinden, bu süreç de, hep aynı sonucu üreten karşılaşmalardaki gibi tıkanır. Eğer sonuç farkları, geçmiş deneylere erişim sağlayan kayıtlılık ve deney aktarımını mümkün kılan bir süre, sıklık ve ilişkisellik içinde gerçekleşiyorsa, mantık yürütmek suretiyle çözüm farkedilebilir. Çözümün fark edilişi, tasarımlı etkinlikte bulunacak özneyi yaratma potansiyelini taşıyan önemli bir adımdır. Ancak, bir çözümün yaşanmış oluşundan hareket edilmemişse; sorunu tanımlamak, bulmak, aramak, hatta fark etmek mümkün değildir.

Çözüm, eşlenik sorunu tanımlamak için önkoşul olmakla birlikte, gücü, bir sorun bulunduğuna işaret etmekten ibarettir; doğru çözümü bulmada yetersiz olmakla kalmaz; genellikle zayıf, sahte, yanlış ve görsel çözümlere sevk eden bir yanıltıcıdır da (Şekil 1-6). Özne, önce çözümün tüme vardırışını kullanarak, varlığından haberdar olmadığı olası sorunu bulmalı ve tanımlamalıdır. Bu doğru tanım eksikse, öznel bir edimle değil, tesadüfen ulaşılabilen çözüm, refleks yönü ağır basan, farkındalık bakımından zayıf bir "sözde çözüm" olacaktır. İhtiyacın belirlenişinde zorunlu olan, "fark edilmemiş sorunu arama ve ayırdına varma" adımlarından geçmeyen böyle çözümlerin ürettiği ürünler, -ağrısı olan birinin ağrı kesici çözümüne yönelmesi gibi- ihtiyacı gidermekten çok, ihtiyaçları karşılayan, kendini onlara yakıştırıp uyumlaştıran ürünlerdir.

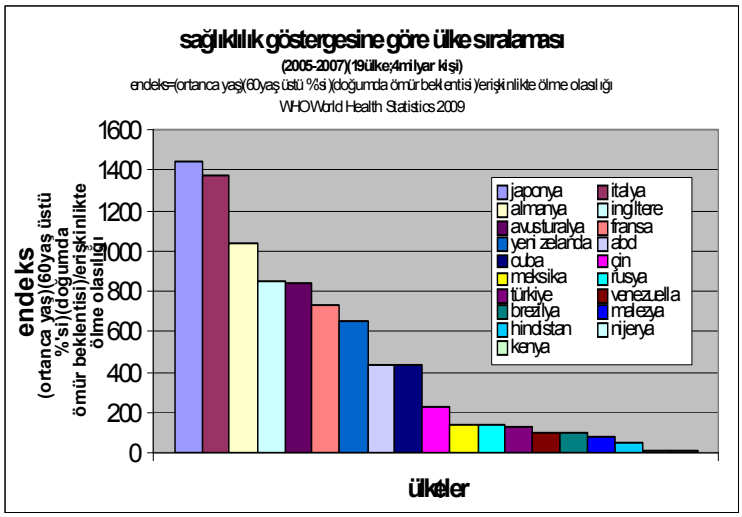
Sorun-refleks yaşantılarının "çözüm-farkındalık" ve "araştırma-tanımlama" adımları üzerinden "ihtiyaç-ürün" tanımlarına ulaşması, formel ve bulanık mantığın, nesnel durumun gerektirdiği doğru bileşimler halinde kullanılmasını gerektirir (Türksen, 2009). Daha sonra bu tanımlar tekdüze olmayan bulanık küme üyeliklerine akıllıca dağıtılmalıdır. "İhtiyaç-ürün" tanımlarına götüren yolu, bilimsel bir şekilde geçmiş olmak, elde edilen "ihtiyaç-ürün" sisteminin etkinliğiyle; küme üyeliklerine akıllıca dağıtılışları ise faydalı olma dereceleriyle alâkalı olacaktır. Böyle bir kümedeki bilimsel ve akılcı "ihtiyaç-ürün" bağlantısı mesleki denetimden kaçıp yaygınlaşma ve ön koşullama eğilimine girmişse, ya evvelce "ihtiyaç-ürün" tanımlarına ulaştıran yolda bir mantık hatası olduğu, ya da dışsal faktörlerin bu adımlara etkiyerek onları bozduğu düşünülür.

"İhtiyaç-ürün" kümesi, ihtiyaçların tatmini için üretime geçişi öngörür ve tetikler. Tüm geçmişimiz, ihtiyaçların tatmini için yapılan bu üretimin nasıl ve kimler tarafından gerçekleştirildiği, etkinliği ve faydalı olma derecesinin izidir. Bu iz, ihtiyaçları tatmin edecek ürünlerdeki karmaşıklık arttıkça, işbölümünün

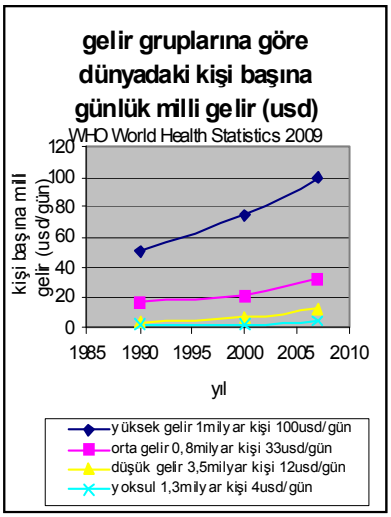
geliştiğini, "üreten-ihtiyaç duyan" arasındaki başlangıçtaki yakınlığın, giderek başkalarının ihtiyaçlarını tatmin için üretmeye evrildiğini; katkısına ihtiyaç duyulanlar çoğaldıkça ürünün toplumsallaştığını, ama her bir katkıdaki göreli azalmadan dolayı katılımcıların üründen koptuğunu gösterir. Aynı zamanda katılımcıların öznel yetilerinin zayıflayarak nesneleştiklerini, bu nedenle üretenlerin, üretimin sonuçları üzerinde hak iddia edenlerle sürekli bir anlaşmazlık ve çatışma halinde olduklarını, üstelik bu anlaşmazlığın henüz bilimsel bir ortak yol üzerinden giderilememiş olduğunu anlatır.

"İhtiyaç-ürün" kümesindeki sorunlarca göreve çağrılan teknoloji, kendisine olan gereksinimi sonlandırma ihtimali olan gerçek çözümlere içten bir sempatiyle bakmayı başaramaz; aksine kendisini öteleyecek "parlak çözümler"'e yönelme eğilimindedir. "İhtiyaç-ürün" tanımlarına ulaştıran yolda yapılan mantık hatalarını ortaya çıkarıp ayıklayacağı yerde bazen onlarla ilgili karmaşayı iyice arttırır. İhtiyaç tatminine verilen önemin zayıfladığı bu döngülerde net yönelim, nesneleşen üreticilerin öznelliğini tüketiciliklerine indirgeyen bir tekno-ekonomik aristokratlaşmadır. *(TEA)*. Bu katman sınıflar arası uçurumu açmakta menfaatli olacağı "çözüm"leri putlaştıran bir öznedir. (Şekil 2) Mutsuzluk, yalnızlık, panik atak, objesiz algılama gibi kendi sorunlarına bile duyarsız, mantıksız, ama gayet etkili bu yıkıcı öge, kendine verdiği zarar dahil, dünyadaki yoksulluk, kriz ve savaşlara eğilimin esas sorumlusudur.

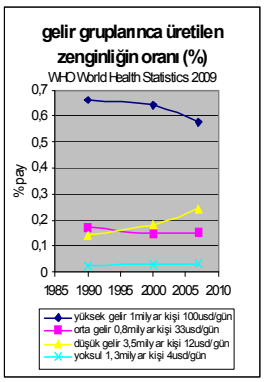
Şekil 1

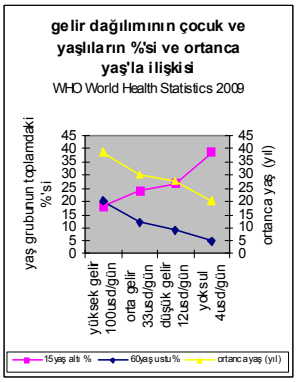


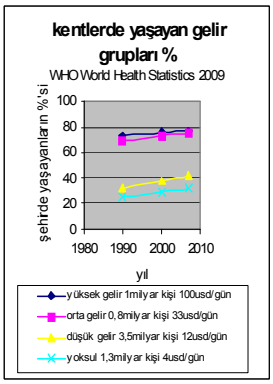
Şekil 2

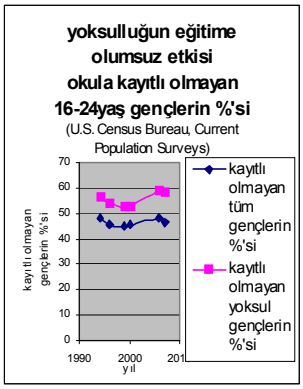


Şekil.3 **Şekil.4** **Şekil.5** **Şekil.6**









Kaynak: Şekil 1: WHO (2009) (WHOSIS) Detailed database research http://apps.who.int/whosis/data/Search.jsp
Şekil 2: WHO World Health Statistics (2009) sf.140-141 Paris http://www.who.int/whosis/whostat/EN_WHS09_Full.pdf
Şekil 3: WHO World Health Statistics (2009) sf.140-141 Paris http://www.who.int/whosis/whostat/EN_WHS09_Full.pdf
Şekil 4: WHO World Health Statistics (2009) sf.140-141 Paris http://www.who.int/whosis/whostat/EN_WHS09_Full.pdf
Şekil 5: WHO World Health Statistics (2009) sf.140-141 Paris http://www.who.int/whosis/whostat/EN_WHS09_Full.pdf
Şekil 6: US Census Bureau (2009) Poverty tables CPS http://www.census.gov/hhes/www/poverty/detailedpovtabs.html

TABLO 1: ÇEŞİTLİ ÖLÇÜTLERİN SAĞLIKLI OLMAKLA İLİŞKİSİ			
	Sağlıklı olmakla ilişkisi aranan ölçüt (Şekil 1'deki 19 ülke; Temmuz 2009 verileri)	**(r)***	**Ölçüt tipi**
1	Günde 1usd altı gelirli yoksulların %'si	-0,7685080	İmkan
2	2006-özel sağlık harcaması yüzdesi	-0,7071775	İmkan
3	Eşdeğer ilaç payı %'si	-0,6188000	İmkan
4	2004-milyon canlı doğumda yenidoğan bebek ölüm sayısı (her iki cinsiyet)	-0,6165536	Yük
5	2005-15 yaş üstü erişkinlerde tütün kullanım yüzdesi (her iki cinsiyet)	0,1907572	Yük
6	2003-15yaş üstü erişkinlerde kişi başı tüketilen kayıtlı saf alkol miktarı (litre)	0,5227662	Yük
7	2006- sağlıklı temizlenme suyuna sürekli erişebilen nüfüsun toplama göre %'si	0,5787337	İmkan
8	2006-kişi başına yıllık toplam sağlık harcaması-usd	0,6010651	İmkan
9	2006-kişi başı gelir-usd	0,7696841	İmkan
10	2006-kişi başına devletin yıllık sağlık harcaması-usd	0,7815504	İmkan
11	Milyon kişi başına eczacı	0,7898263	İmkan
* sağlık endeksi *[(ortanca yaş)x(60yaş üstü %'si)x(ömür beklentisi)/erişkinlikte ölme olasılığı]* ile ilişki katsayısı			

Kaynak: WHO (2009) (WHOSIS) Detailed database research
http://apps.who.int/whosis/data/Search.jsp

III. HAKLAR VE SAPMALAR

2. Dünya Savaşı'nda 60 milyon insan öldükten sonra, özgürlüğün adaletin ve barışın temelinin, insanlık ailesinin her üyesinin, doğuştan gelen eşit ve devredilemez saygınlığını tanımak olduğunu düşünen Birleşmiş Milletler, asimetrik yapının yarattığı vahşete karşı güvence olması umuduyla, 30 maddelik bir İnsan Hakları Beyannamesi yayımlamıştır. Asimetri, koşulları süreklilik arzedecek şekilde dönüştürerek kendini yeniden üretme potansiyelini taşıyan özgün bir durum ve bilimsel bir ilgi alanıdır. Bunu iki temel olgu üzerinden, *bilişim* ve *erişim* sayesinde gerçekleştirir. Perspektifle eşlendiğinde bir çarpıklık veya bir fırsat olarak kabul edilebilecek olan sosyal asimetrinin diğer bilimlerdekine kıyasla daha olumsuz bir etiketi oluşunun nedeni, devinmek adına düşülen kötü durumların genellikle asimetrinin hor kullanımı ve istismarından kaynaklandığına dair izi yakalamış olmasıdır.

Aslında hiç de öyle eşit üyelerden oluşan bir aile olmamamıza rağmen, kötülüklerin asimetriden değil, asimetrinin istismarından kaynaklandığını bilmek önemlidir. Amaçsız bir eşitliği savunmak da, eşitsizliği değişmez bir özellik gibi göstermek de aslında aynı şeydir. Taban tabana zıt görünmelerine rağmen, ikisi de "aynı"laşarak kalakalan ve rastlantısal çarpışmalara yol açan kaotik birer cansızlıktır. Canlı sistemlerde asimetri, perspektifi özgün bir biçimde etkileyerek ortamdaki hakim kuvvetlerin sürükleyiciliğini yenip bir sonraki asimetrik donanımı belirleyecek konuma devinmekten sorumludur. Gitmek üzere çıkılan bir sonraki duruma olan bu yönelim, söz konusu muhafaza ve gelişmeye olası etkisi bakımından, etik veya zararlı olmak üzerinden sorgulanır. İnsanlığın hareketi, bu sorgunun ne kadar hayati olabildiğini kanıtlayan sayısız çıkmaz sokakla dolu olduğundan, asimetrinin yaşamsal bir unsur olması ile, sosyal alanda karşılaşılan sapmalara yol açan zaafından kaynaklanan kötü uygulamaları arasındaki farkın iyi gösterilmesi gerekir.

Asimetrinin bilişim ve erişim üzerindeki açılımlarından kötü huylu olanlar, mülkiyet, finansman, üretim üzerindeki hakimiyet, son ürün kontrolü, tüketici sorunlarından kaynaklanan teknoloji katılımı, mantık enstrümanlarının kullanım tarzı gibi unsurlardır. Bu açılımlarda yaşanan dejenerasyonun yükünün insanlık ailesinin üyelerinin çoğunluğunun hakları hiçe sayılacak şekilde kolayca boca edilebildiği ve en fazla hasar gören alanlar, eğitim, sağlık ve ulaşımdır. Zararın bu alanlarda öncelikle ve yakıcı hissedilişinin nedeni, eğitim, sağlık ve ulaşımın güvene dayanma, özgürlük, bağlanma unsurları içerme, uyumlaşma varsa gelişebilme gibi fiziksel olmayan unsurlardan beslenmesidir. Bu alanların önemi ise yetkinlik, korku, gelecek üzerine olan düşünceler ve damgalanma etkileri gibi duyarlıklar bakımından narin olmalarıdır (Deci, 2009). Eğer asimetrik bir kabalık varsa, yoksunluk tüm insanlığı tutar. Devletlerin sağlık, eğitim ve ulaşımı birer hak olarak kamulaştırıp, yurttaşlarına sunma yolu araması gereğinin tüm insanlık için daha iyi olmasının nedeni, kamusal çıkarlardır. Hoyratlıktaki artışı yansıtan *"yükselen hayırseverlik"* toplumsal gerilimin değil, çaresizleşen öznede artan iç gerilimin köpüğünü alan, ama sorunu çözmeyen bir bozulma ve risk göstergesidir. Sahte çözümlerle kendini kandırmak, derinden incinen ihtiyaçlara tatmin sağlamaz; özne aradığı huzuru bulamaz.

Mantık, refleksten kalkıp ürüne götüren eylemin motorudur ama perspektifin etkisinden kurtulamazsa "bilimsel" bir saçmalığa dönüşür. Türkiye'deki motorlu araç sayısı 2004-2007 arasında 6 milyondan 12 milyona katlanırken ABD'de 250 milyonda -kişi başına bir araç- sabit kalmıştır. Bu fark, 470 EJ'luk dünya

enerji tüketiminin ¼'ünü kullanan bir devin peşinden giden küçük Amerika şeklinde yorumlanır. Halbuki Amerikan hükümetinin tüm toplu taşımayı ücretsiz yapıp %87'ye %5 olduğu tahmin edilen özel araç/toplu taşım tercih oranını (U.S. Census Bureau, 2009) tersine çevirerek, tüketiminin %30'unu oluşturan ulaşım enerjisinden (U.S.Dep.of Transportation, 2009) %50 tasarruf etmesi *teorik olarak* mümkündür. Fırlatılan sigaralarla yakılan ormanlar, coşmaktan kaynaklanan kazalar, nesnel ve ekonomik kayıplar, trafik tıkanıklıklarıyla kaybedilen zaman, küresel ısınmayı arttıran karbon iziyle bozulan ekolojik denge, nesli tüketilen hayvanlar, kuruyan su havzalarıyla değişen kuş yollarından dolayı artan kene gibi asalakların taşıdığı zootonik hastalıklara olan katkısı bariz olan (US NOAANCDC, 2009) bu özel oto savurganlığı yerine, tüm ulaşım hizmetlerini ücretsiz kılan bir toplu taşım politikasının akılcı olacağı meydandayken, asimetrik bilişim ve erişimle kirlenmiş perspektifin "mantığı" bunu sinsice engeller (Otomobil, yedek parça ve lastik satmaktan, paralel teknoloji geliştirmekten gelen menfaatler).

Finansman, güçlü bir asimetrik azmettiricidir; "iyi niyet"li özneyi deforme ederek ezik bir "perspektif"e dönüştürür. Tüketici ve tüketmeyen hakları, makul olmayanda ısrar edenlerle birlikte yok edilir (LPG'ye çevirme, daha etkin motorlar üretme gibi "teknolojik" gelişmeler, doğrultmalarla göz boyayan asimetrik hor kullanımlardır*)*. Bu "tasarruf"ları ilerleme sanıp, temelde yatan hata ve komplekslere dikkat çekenleri çağdışı göstermek gibi sahtekârlıkların sorumlusu, yapılan araştırmaların sektörün tolere edebildiği süre içinde geri ödenmesini dayatan finansman yüküdür.

Teknoloji, istismara açık kolay "çözüm"lere saparak, sorunları gizlemeye alet olduğundan, yüzyıllardan beri çalışanların tepkisini çekmiştir ve üretim tarzları boyunca görülen kırılmaların kaynağıdır. Daha iyi veya daha çok ürün için göreve çağrıldıktan sonra üretimi mesleklerin elinden sessizce kapıp toplumsallaştırır. Kararlar, kişisel değil mesleki bir sorumlulukla, ilgili tüm diğer meslekler de katılarak alınsa ve üretim sürecinin sorumluluğunu başından beri taşıyıp diğerlerini müzakereye çağırmış olan mesleğe veto yetkisi tanınsa, olası sonraki katılımcılara olan gereksinimin nüvesini taşıyan özgün birikimlerin pırıltısının sonradan katılan mesleklerin ışığı altında kaybolması önlenebilir. -Çekiç ve örs'ten daha kat'i ve daha çok üreten bir makinanıin neyi eksik veya fazla yaptığını anlatamayan "demirci", üretim üzerindeki hakimiyetini, dolayısıyla son ürün üzerindeki kontrolünü yitirir.- Eğer "teknoloji", üretimi profesyoneller için ya da ürünü tüketiciler için bir sorun-refleks yaşantısına dönüştürüyorsa meslekler üretime yabancılaşır.

Üretim üzerindeki hakimiyeti eriten teknolojik katılım sorununa perspektifin bulduğu çözüm, aşılması zor engelleri fabrika önünden kaldırıp, sistem içindeki yakın ve ilişkili üretim adımları arasına dağıtmaktır. Bu sayede her adım, son ürün üzerine etkisi bakımından izole edilir; üretimin bütünsel karakteri zayıflar, eklemli, esnek ve parçalı bir zincire dönüşür. Ürüne olan perspektifi silinen ve her parçası kendi içinde mükemmelleşerek ayrık karakteri ağır basan bu üretim tarzını erişilmez kılacak bulanık kontrol "çözüm"leri sunan yönetsel teknolojilere kucak açılır. "İhtiyaca odaklı" lıktan dolayı toplumsallaşarak tüketiciye ve akıl hakimiyetine yaklaşan üretimi, "üretime odaklılığa" çeviren perspektif, ortak aklı kendi silahıyla vurur. Tüketici, kullanılan üretim odaklı teknolojinin azameti altında ezilir, ihtiyaçlarını bile unutabilir.Son ürün üzerinde kontrol sağlayan durum ve davranışlar, üretim hakimiyeti kaybından doğan "çözüm" refleksleridir (tüccarlaşan, "özelleşen" meslekler*)*. Koparıldıkları üretime bu şekilde tutunanların peşine mağazalaşarak düşen asimetri, yakalayabildiklerini ücretlendirip tekrar üretim hattına eklemler.

Mülkiyet ilişkilerinin çekim alanına kapılıp, fetiş karakteri artan ürünlerin, tatmin edilememiş tüketici ihtiyaçlarınca ötelenen teknolojik ilerlemelerden doğan daha ileri "sorun-refleks" döngülerinde yetersiz kalacağı bellidir. Sırça köşklere tıkılmış "teknolojik çözüm"lerin kısırlığı deşifre olup, göz boyama etkileri eridikçe, yani üretim üzerindeki toplumsal hakimiyet kaybolduğu için fetişleşen üründen kaçma eğilimi arttıkça, mevcut "ihtiyaç-ürün" kümesine olan güven zayıflar.

Perspektif için mesele, ihtiyaçlara tatmin aramak değil, sarsılan "ihtiyaç-ürün" portföyüne olan bağlılığın yeniden kurulması ve tüketimin -satışların- garanti altına alınmasıdır. Binilmiş dalı düşürmeden kesecek profesyoneller aranır ve onlardan, son kullanıcı sorunlarının karakterize edilişinde dürüst, bilimsel, gerçekçi, katılımcı ve paylaşımcı olmaları, ama eğer bu süreçte geçmişten kaynaklanan bir terslikle karşılaşırlarsa "akil olup" susmaları istenir. "Halkla ilişkiler", "kamuoyu araştırmaları" ve "tüketici hakları" gibi aygıtların içini boşaltan, "çözüm-sorun tanımı" ayırdını doğru işleyişinden saptırıp, onları da vaktiyle üretime girişimlenen teknolojilerde olduğu gibi birer son ürün kontrolü aygıtına çeviren "yeni perspektif" 'ten gelen tehlike budur. (Dougherty, Conway, 2009). Bu hatalar ve hata olasılıklarını önemsiz bulmak, bilim adamlarına, mesleklere, kamu görevlilerine ve halka yansır. Bu yansımayı perspektifin kendi çıkarları adına insanlık dışı metotlara başvurmaktan çekinmeyişi -savaşlar ve sözde olmaktan çıkan her ciddi eleştirinin mutlaka bastırılışı- ve bu tehlikelerden korkup eldekiyle yetinenlerin ne kadar şiddetli bir şekilde istismar edildiklerini fark etmedikleri bir karanlık, eziklik ve yalnızlık içinde tutulabilmeleri besler. Sorunsuz rakiplere nazaran kendi "çalışanları tarafından haksızlığa uğratılıp hep birlikte zarar görecekleri" üzerinden ilerleyen bir duygu sömürüsü ve objesiz özdeşleştirmeyi mümkün kılan kültürel izler korunarak bu durum pekiştirilir. Eşitsizliğin adaletsizliğine katlanmak zorunda kalışın manevi yükünden kurtulmak için refah

devletinin sunduğu hizmetlerin tüketimi teşvik edip yurttaşların kendi yaşamlarına yön verme yeteneklerini edilginleştirdiğini ve planlı ekonomik stratejilerin toplumsal çıkarlara aracılık edebilecek olası girişimleri körelttiğini öne sürüp devletin küçülmesini sağlıyor diye sivil toplum demokratikleşmesini savunan, ama özelleştirmeleri umursamayan; barış, demokrasi, çevre, insan hakları gibi edimleri yüceltip, işsizlik, pahalılık, yoksulluk, fırsat eşitsizliği vb.yi kişisel sorunlardır diye bir kenara iten yaklaşımların düştüğü hatalara benzeyen bu sorunları kendiliğinden bulmak olanaksızdır; onları farklı sonuçların işaret ettiği "çözümler" üzerinden arayıp dürüstçe tanımlamak gerekir (Çulhaoğlu, Okuyan, Manga, 2001).

IV.SAĞLIK HAKKI VE HAKSIZLIKLAR

Bireyin, bizzat veya bir meslek aracılığıyla tatbik etmek için edindiği her türlü tarama, tetkik, teşhis, tedavi ve takip hizmetleri ve ürünleri olan sağlık hakkı, kendine özgü uyum sorunları, kabullenme zorlukları ve acılar taşır. Sağlık hakkı ayrıca imkansızlık, yetersiz sosyal teşvik, kamuda horlanıp itilip kakılma, kasıtlı, yanlış veya eksik bilgilenme veya bilgilendirmeden doğan ihmal, meleke farkları, erişim güçlükleri, aşırı kâr içeren fiyatların yıkıcılığı veya yoksunlaştırıcılığı gibi olumsuz faktörlerin de tehditi altındadır. Tüm bu sorunlardan dolayı yaşadıkları başarısızlıklar hastalarımızı yalnızlaştırmakta, onları gereksindikleri hizmetlerden yararlanmak için kendi ilgi ve çabaları dahil, her türlü imkan bakımından köreltmektedir.

Yoksulluk bu sorunlardan ilkidir. Hane halkı gelirinin ortalama %8'i sağlığa ayrılır. Bunun %60'ını devlet karşılar ve 1/6'sı ilaca gider (WHOSIS, 2008; EFPIA, 2008). Kazancın %1'ini yutan ilaç, bulunuşu, üretimi, fayda/zarar ayırdının belirlenişi, sunuluşu ve tüketiminin yakından izlenerek gerekli düzeltme ve önlemlere olan gereksinimi açısından bilimsel ancak tehlikeli bir ortak-üründür. Türler-arası etkili ama bireye veya sürece özel olan ilaç toplumdan doğar, eczanede gelişir, hekim ve sağlık personelinin yönetiminde kamuyu, ekosistemi oluşturan bireylerle buluşur. Kullanım değerine paha biçilemeyen sağlık hizmetlerinde maliyet denince ilk ilacın akla gelişinin nedeni yüzde birkaçlarla ölçülen hastalıkla karşılaşma olasılığından yani size de çıkabilecek bir kötü piyangonun yakıcılığından bihaber geçen yılların uzun olmasından kaynaklanır. Hastalanırsak, sağlam 100 kişinin küçümsediğimiz %8'lik faturalarının da burnumuza dayandığı ve %1000'leri bulan yükün altından kalkamayacağımızı görüp ürpeririz. Üstelik bu yük omzumuza en fazla yardıma ihtiyacımız olduğunda; yani hastalanınca ve aniden binecektir. Şekil 1'deki farklar, bu soruna çare için zenginliği arttırma "çözüm"'üne değil, TABLO 1'deki ölçütler arasındaki farkların işaret ettiği yoksulluğu azaltma "çözüm"'üne odaklanmamız gerektiğini göstermektedir (TABLO 1'deki kişi başına gelir sağlıktaki iyileşmeyle doğru orantılıyken; özel sağlık harcamaları sağlıkla ters orantılıdır). Eğer bir eşik değer aşılmışsa özel sağlık harcamalarını arttıran zenginleşmelerin yararlı olmadığını, aksine, yoksulluğu azaltan sosyal adaletli yollar bulmamız gerektiğine işaret eden veriler vardır. Tablodaki ölçütlerin sağlıklı olmakla olan ilişkilerindeki kuvvet farkları da bu yorumu desteklemektedir (Toplam sağlık harcamalarının sağlıklı olmakla ilişkisi (0,60), devletin yaptığı sağlık harcamalarınkinden (0,78) zayıftır). Bu fark, sağlık bozuldukça özel sağlık harcamalarının arttığına ama bazı özel sağlık harcamalarının aslında sağlıkla hiç de bir alakası olmadığına, halbuki sağlık hakkının devlet eliyle sunulması gerektiğine işaret ediyor olabilir.

Dev özel şirketler ikinci haksızlık kaynağıdır. Bu şirketlerin tekelinde bulunan patent haklarının pompaladığı aşırı kârlar ilaçta üretim sapması yaratır. Kârın ortaya çıkması için satışlar ihtiyacın ötesine zorlandıklarına bakılmaksızın teşvik edilir; kârsız ihtiyaç alanlarına sırt çevrilir. Bilimsel şüphecilik piyasanın parıltısı altında körelir veya siner ya da susturulur. Güçlü kaynaklar "ilerleme"'yi engelleyenlerden alınıp her türlü tedaviden yana olanların hizmetine sunulur. Mesleklerin kendi kulelerine hapsedilerek kârların teminat altında tutulduğu bir üretim ve yönetim tarzında doğruyu aramak veya savunmak unutulur, çözümleme yetenekleri körelen meslekler, devekuşu gibi sadece kendi işlerine bakarlar. Patent sahipliğini mümkün kılan buluş ne kadar özgün, takdir bulan ve derin saygı uyandıran bir emek ürünü olursa olsun bulanınkinden kat kat fazla bir toplumsal birikim sayesinde ortaya çıkmıştır. Bir buluşun son birkaç adımını yürüyen bir grup emekçinin, bulundukları konumun avantajlarını istismar eden bir fırsatçılıkla ürünün tüm imtiyazını istemesinde amaç sınıf atlamak ve aristokratlaşmaktır. İnsanlığın ortak malı olan buluşları kendilerine mal etmekle kalmaz, ilerleme adına çıktıkları yolda karşılaştıkları zorlukları unutup, buluşu kendi menfaatleri için kirletir ve sağlık hakkına ihanet ederler. Patent fırsatçılığı yaparak insanlık ailesinin tüm üyelerinin ortak malı olan ilacı gasp edip sağlık hakkını özel menfaatlerin idamesi ve haksız ötelenişinde bir maşa olarak kullananları halk sağlığına esas katkıyı yapanlar olarak göstermek veya buna inanmak saflıktır.

Endikasyon dışı kullanımların teşvik edilişi de her zaman özgün ve yaratıcı hekim emeğine olan saygıdan kaynaklanmaz. Kârlı bir ürünün önünü kesen sunum kısıtlarına (reçetelendirme özelliklerine) dostça yaklaşılacağını sanmak hayalperestliktir. Böyle bol, kolay ve kârlı üretilebilen, ama satılmak için zoraki endikasyon arayan bir ürün eğer liberal kuralsızlaşma modasıyla neredeyse kaybolan kamu denetimlerinden birine takılıp da "doğal" gıda takviyelerinden birine katışıklanmış olarak yakalanırsa ne düşünmeliyiz? İddia

ettiği etkiden sorumlu ilaç tespit edildiğinde, ürünü "derhal" geri toplayan "yasalara saygılı" bir firmanın sersemlettiği dikkatimiz aslında kim bilir hangi başka marka üzerinden tüketiciyle hala kucaklaşıyor olan "patent"li ilacın katışıklanmak için bu "doğal" gıda takviyesine nasıl olup da girdiğine odaklanmalıdır (FDA, 2009). Gerçekte çok ucuz olmasalar ve aşırı üretilemeseler bu "doğal" tuhaflığın parçası olurlar mıydı? Tüm kaynaklar bu ilaç firmalarına cömertçe sunulmuşken, sistemin teşvik ettiği kompleksler dahil her türlü engel ve kısıt altında dahi kimi "ilaç"ları piyasadan çekmeye varan adımların işaret ettiği boyut ve çeşit ürkütücüdür. Bu kadar büyük bir aşkla "ilaç" satmak demek, sağlık için değil ilaç etkisi üzerinden para kazanmaya çalışmak demektir ve bu şirketlerin karar mekanizmalarında etkili öznelerin, sağlık personeli olmakla uzaktan yakından ilgisi yoktur.

Gıda takviyelerine ruhsatlı ilaçları sokup kitle iletişim kanalları üzerinden yürütülen bir tüketim bombardımanıyla yutturan çıkar yapılanışlarında kendinizi zorlasanız bile sağlıklı bir şey bulamazsınız. Aşırı üretim, sınırsız spekülasyonlar ve kaynak israfı nedeniyle yarattıkları krizi dahi devlete ödetmeye çalışan (Mütevellioğlu, Sönmez 2009) bu şirketleri kurtarıp bir de öteki yanağımızı dönmektense, "ihtiyaç-ürün" kümelerine olan atamalardaki çürümeyi (Tulunay, 2009) durdurmak için kamulaştırıp yeniden yapılandırmak daha hayırlıdır. İlaçta ve sağlıkta, kârın dejenere edici etkisinden kurtulmak için daha iyi bir yol görünmemektedir.

İlaç sahteciliğinin (EC, 2008) kaynağı da şirketlerin aşırı kâr ve bunu garanti altına alan patent peşinde koşmalarıdır. İlacı anlamak ve yapmak için gereken yüksek bilgi, teknoloji, güven ve adanmışlık aşırı bir şekilde istismar ediliyor olmasa belki de sahtelerini yapmaya kalkan olmazdı (*sahte ekmek var mıdır?)*. İşte bu ölümcül sahtecilikleri sağlıkla ilgisi sadece getireceği kâr nedeniyle olan girişimcilerle, onlara özenip patent peşinde koşanlar başımıza sarmıştır. Kendilerini sahteciliğin sebebi değil mağduru gösterip yarattıkları sahte ilaç tehlikesini önlemek için yaptıkları cambazlıkları da ilaç maliyeti olarak yine bize ödetirler.

Jenerik ilaç avuntusu da orijinal ilacın patentle edindiği asimetriden yararlanmak için başvurulan bir kurnazlık olup, sahte ilaca yakın tehlikeler yaratır (TABLO 1). Bu "milli" ilaç şirketleri, jenerik eşdeğer ilaçların yerel üretiminin yakın çıkarlar için daha makul olduğuna toplumu bir kez ikna edip kendi küçük hegemonyalarını sağlamlaştırdıktan ve ilk denetimleri savuşturduktan sonra denetimler zayıflarsa kaliteli ve yararlı olmayı unutabilirler. Yaşayarak gelişmiş bir kalite anlayışının olmayışı ve özelleştirmeler nedeniyle süreç içinde zayıflayan denetimin de etkisiyle, eksik, etkisiz, hatta zararlı olma kaygısından kurtulmuş birer sözde ilaç üreticisine, uluslararası şirketlerin aşırı üretimle öteledikleri endikasyon arayışına "eşdeğer"de bir "ilaç" sunucusuna dönüşürler. Eşitsizliğin istismarını normal karşıladığı için ona boyun eğme kabiliyeti ve akılsızlığıyla başlayıp her yeni "buluş"'la güçlenen modern aristokrasi ve "eşdeğer"lerinin, eğer eleştirilmezlerse suskunluktan anlamayan hoyratlık ve ölçüsüzlüklerinin artmasından korkmalıyız. Ortaklaşa karakteri giderek yükselen üretim tarzının bağrından doğacak ileri üretici güçleri boğan ve hırs için dünya çapında iki savaş çıkarmaktan çekinmeyen ayar tutmazlığın yeni ve sinsi biçimi olan tekno-ekonomik aristokratlaşmanın küstahlığının da, bu küstahlığı kutsal göstermenin gücü karşısında gelişen umutsuzluğun da, bu umutsuzluğun beslediği miskinlik ve beceriksizlik komplekslerinin de bir sınırı olmalıdır (Atatürk 1927). Mesleki ehliyetten gelen inisiyatif ve bağlantıda oluş kabiliyetini kurutup, halka acı reçeteler yutturanlara müsaade edilmemelidir.

Özel hastane tuzağı, sağlıktaki piyasalaşmayla yeni karşılaşan tüm komşu meslek, hekim, hemşire laborant ve araştırmacıların da yenice anlayıp etkilerini hissetmeye başladığı sağlık hakkı tecavüzlerinden bir diğeridir. Mal sahibi olduğunu iddia eden *TEA'* nın ayak izi özel hastane eczanelerini çamura bulamıştır. Bu süreçte, 10milyar dolar/yıl'lık ilaç pazarından da yararlanma düşüncesiyle kapıldıkları ilk hevesler, mesleki direnç ve kişisel menfaat eksenli işbirliğine yatkın olmayışları nedeniyle eczacılara karşı şiddetli bir nefrete ve serbest eczaneleri iflasa sürükleyip, yerine konacak zincir eczane çözümü üzerinden sermaye devri arayışlarına evrilmiş durumdadır.

"Süper eczane zinciri" ile nasıl doldurulacağı hesapları yapılan potansiyel boşluk, lastik gibi sünen vadelerle kısmen geri ödenen ama illa da peşin geri konan ilaç yükü, mal fazlası ve türlü piyasa kurnazlıklarıyla kuşatıldıkları kan davasında serbest eczanelerin gittikçe artan bir hızla iflasa sürüklenişlerinden doğmaktadır. Serbest eczacı, halk sağlığının mevcut durumunu daha da kötüye sürükleyecek bir tehdit olan bu mağazacı taarruzdan kendini koruyacak mekanizmaları geliştiremezse gelişmiş ülkelerdeki meslektaşları gibi yok edilir.

İlacın kötü kullanımı (Johnston, vd. 2009), dev şirketlerin ele geçirdiği çekim alanlarından doğan sağlık haksızlıklarından bir başkasıdır. Gençler söz konusu olunca anlatması da anlaşılması da daha kolay olan bu sorun (Harmon, 2005), reçetesiz yapılan satışlar, özgün etkinlikleri ve endikasyon için şart olan hekim katkısını lüzumsuz bulan cehalet nedeniyle, başkasına ait ilaçları kullanma, keyif verici olarak kullanma ve ölümcül sonuçları olan kombinasyonlara karşı bilinçsiz ve umarsız olmaktan kaynaklanmaktadır. Gençlere iyi örnek olma düzleminde ele alıp erişkinlerdeki hataları da ortaya çıkarmaya

çalışan bir halk eğitimi modeli bu sürece en iyi müdahale aracı olarak görülmektedir (FDA SAMSHA 2009).

Bu yaklaşıma göre, aileler çocuklarına doğru örnek olmak için her zorlukta ilaç dolabına koşup, her duruma uygun bir ilaç olduğu yanılsamasına fırsat vermemelidirler; hafif ağrı veya reçeteli ilaçların sağlık için hayati olmadığı durumlarda egzersiz, dinlenme, sessiz ve loş bir odada kendine dönme ya da masajla çare aramalı ve çocuklara bu seçenekleri göstermelidirler. İlaçları kullanır veya aileden birine sunarken dikkatli davranmalı, doz, dozlar arası süre ve alkol vb dahil kaçınılması gereken diğer ilaç ve gıdalarla alakalı talimatları dikkatle okumalıdırlar. İlaç kullanırken kaçınılması gereken araba, makine kullanma veya merdivene tırmanma gibi güvenlik uyarılarına olan özeni vurgulamalı ve göstermeli, stres, acele veya rahatsızlık gerekçesiyle kesinlikle istisnaya gitmemelidirler; böylesi tek bir vaka bile çocukların gözünde ilaçlarla ilgili kurgulanmaya çalışılan sorumlu yaklaşımın "esnetilebilir" olduğu algılamasına yol açacaktır. Çocuk daha küçükken, ilerde dış etkilere karşı sağlam bir duruş sergilemesine yetecek şekilde hareket etmeli; endikasyon eksikliğinde kesinlikle tehlikeli olan reçeteli ilaçların sakıncaları konusunda onlarla konuşmalıdırlar. Reçeteli ilaçlar, hekimler tarafından yazıldıklarından, çocuklar onları kullanmakta bir sakınca olmadığı şeklinde yanlış bir güvenlik hissine kapılabilirler; çocuklara ilaçların sadece yazıldıkları kişi, zaman, ve miktarlarda kullanılırlarsa genel olarak güvenli oldukları, yoksa kesinlikle zararlı ve ölümcül olabilecekleri; hatta reçeteli ağrı kesicilerin narkotikler ve yasadışı ilaçlar kadar tehlikeli ve bağımlılaştırıcı olabileceğini belletmeli, bu konuda eczacı, hekim ve hemşirelerden bilgi almalıdırlar (NIH, 2009).

Bu süreç, ilaçları tedavi sapmasına düşecek kadar kolay erişilir kılarak masum gösteren, mesleki denetime olan gereksinimin küçümsenmesine yol açıcı reklamlarla ilaçları tezgâh üstüne süren, marketleri ilaç satışında eczanelerle yarıştıran, vücut geliştirmede, zayıflamada, canlanmada kullanılan gıda takviyelerine giren ilaçlardan gelebilecek zararı umursamayan, ölümcül kombinasyonlara neden olabilecek cinsel ürünleri utandıklarından gizlice internetten alanların düşeceği duruma sessiz kalan, böylesi denetimsizlikler ve kuralsızlaşmalardan çıkarı olan, yani, ilacın değil hastalık korkusunun sponsoru bazı üretici ve sunucularla maşalaşmış bazı "hekim"ler ve mesleği bir OTC satış reyonuna çeviren bazı "eczacı"lar tarafından vahimleştirilmektedir. Bu sorun üzerinde başta kamu otoriteleri, eczacılar ve akraba meslekler olmak üzere tüm ebeveynler de kafa yormalıdır. Çünkü gelişmiş ülkelerdeki *(reçetesiz ilaç satışı ve/veya ilaç reklamlarının serbest olduğu ülkeler)* 12-17 yaş arası her beş çocuktan birinin son bir yıl içinde fizik veya ruhi sıkıntı nedeniyle ve tıbbi yardım almayı gereksiz buldukları ya da karizma, performans vb. için, kendi kendilerini reçeteli ilaçlarla tedavi ettikleri tahmin edilmekte ve bu sorunun büyük oranda reçetelendirme özellikleriyle alakalı olduğu düşünülmektedir (SB İEGM, 2005).

Kalite kontrolü, süreçlerin sonuna değil, tüm sürece ve yapısal olarak yayılmalıdır. Halbuki ilaç üzerindeki işçi (eczacı) kontrolü, üretim adımları, standardizasyon için kitle üretimine; tüketim adımları da gerekli özgün bilgi ve beceri için hekimlere devredildiğinden, zayıflamaktadır. Bu yapılanışta ne perspektifin sapmayacağı bir düzenleme yapılabiliyor, ne de bu sapmanın etkilerine dayanılamıyorsa, ilaç üretim, sunum ve takip faaliyetindeki etkin öznenin karakteri değiştirilmelidir. İlaçta kuralsızlaşmayı önlemek için, ilaçla ilgili bütün kurumların kamulaştırılmasından daha sağlam bir çözüm olmayışının sebebi budur.

V. İLAÇ VE ECZANELER

"Her derde deva ilaçlar" dönemini kapatıp standardizasyona, endikasyona ve hastanın bakım kalitesine olan gereksinimi teslim eden gelişmeler, her şeyden önce bir ilaç işçisi ve uzmanı olup, yeniliklerden ve ilerlemekten kaynaklanan karanlık alanlarla çok karşılaşan bir meslek olarak eczacılığı iki taraftan sıkıştırıp eczane bankosuna hapsetmiştir. İlaç, eczane ve eczacılara yaklaşım bu nedenle toplumsal bakımdan kaybolan olası faydaların ortaya çıkarılması, muhtemel zararların önlenmesi, toplumsal gelişimin hızla başkalaşan farklı boyutlarının tetkiki ve gerekli doğru, erken tavrın belirlenmesi açısından ilginç bir inceleme, yakınlaşma, anlamaya çalışma ve işbirliği arama alanıdır.

Reklamlara boğulup ilaç firmalarının satış reyonuna dönüşmüş eczanelerde onca eğitim, emek ve pırlantayı heba etmek istemiyorsak bu ara yüzün sorunlarına eğilmek, tanımlamak ve çözümü için çabalamak gerekir. Toplum sağlığıyla ileri derecede ilişkili olan eczacılığın (TABLO 1), uygunsuz ilaç kullanımındaki tıbbi ve mali yükleri azaltmadaki rolü yeterince anlaşılmamıştır (Ofoefule, 2008) (Abacıoğlu, 2008); mevcut yapıyla bu potansiyelden yararlanılamayacağına dair görüşler de vardır (Ruth,vd., 2005).

İlaç, etkidiği ortamın özellikleri ve müdahalesi altında çeşitlenen bileşke bir özgün etkide bulunur. Eczacıdan, bu "ilaç-ortam" devinimini izleyip toplum ve bireylerle olan ilişkisinin beklentilerle eş düzende olduğunu garanti altına alan bir sunum yapması istenir. Hekimi atlayan tedavi modlarındaki art niyetten kaynaklanan sorunlar, eczacıyı atlayan ilaç sunumlarında da aynen yaşanır (TC Kanunları No:1219, 1262). Hekimden gelmeyen ilaç önerilerini karşılamaktan kaynaklanan "eczacı fırsatçılığı" ve eczacıyı oldu bittiye getiren ilaçlarda marifet aramaktan kaynaklanan "hekim kurnazlığı" deyimleri bu hataları anlatır. İlaca

sadece üretiminde değil, ilaç-(sunum)-birey birleşik alanında da müdahale etmesi istenen eczanelerin, ilaç satışının teknik sorunlarından kurtulup mesleki potansiyeli tercüme edecek (SB 1999;Tulunay 2009; WHO, FIP 2006; Norris 2009; Belek 2009; 165-169; Belek 2009; 118-119;Baucus, vd., 2009; US Dept.HHS 2009; Sihanya, 2005; FDA NOOH, 2007; FDA NOOH, 2009; FDA NIDPOE, 2009; FIP 2009; UN 2008) kamusal çizgiye yerleşmesi için, eczacı, hekim ve hemşireden oluşan maliye destekli sıfırıncı basamak yerel halk sağlığı merkezleri halinde kamulaştırılıp örgütlenmeleri gerekir.

Kamulaştırmalar için ödenen bedel yüksek, üretim maliyetleri artmış, hizmetin mevcut hınzır, masum, güler yüzü kaybolacak olsa bile sonuçta daha kaliteli bir halk sağlığı çözümü toplamda daha kat'iyetle temin edilir. Meslekten olmayan zincir eczane yatırımcılarının yarattığı tehlikeye karşı koymak, kamu kurumu özelliklerinin nasıl korunabileceğini anlamak, uğradıkları bedelsiz kamulaştırma süreciyle ilaç firmalarının satış reyonuna dönüşmesine karşı olan dirençlerinin düzeyini ve bu bedelsiz kamulaştırma dalaverelerine karşı halk sağlığı için gerçekten kamulaşma çözümüne olası tepkilerini sezmek için Türkiye'deki mevcut eczane envanterinin yaklaşımına ışık tutar umuduyla 2000 yılında İstanbul'da, tipik yerleşimlerin tümünü temsil etmeye özen gösteren ama rast gele seçilmiş 33 eczaneye 3'er kez yapılan ve hastalarına kapiller tam kandan şeker takibi hizmeti sunmaları talebi üzerine örülmüş bir ilaç takibi ve ilaç eksenli halk sağlığı katkısı yardımı talebine verdikleri yanıtları derlemiş bir çalışmanın sonuçlarına göre eczanelerin kamusal karakteri ve eczacıların mesleki kaygıları, "özel" sorunlardan önce gelmekte ve kesinlikle ağır basmaktadır.

Mevcut ilaç üretim sistemi, mühendislik bilimleriyle sağlık bilimlerinin kesişme noktasında yer alan ve onları birleştiren eczacılık mesleğinin gelişimini engellediği gibi, eklemledikleri yeni teknolojilerle ilaç geliştirme ve üretimine katılan komşu mesleklerin dikkatini, -eğitimlerindeki sağlık bilimlerine özgü duyarlıkların eksik oluşunun istismarı aracılığıyla- hasta odaklı çizgiden kâr duyarlı eksene sürükleyip onları da bozmakta ve sağlık sistemine olan güveni sarsmaktadır. Bu kötü örnekler arasında temel bilimlerin gelişimine potansiyel katkı katsayısı yüksek çalışmalarda hemen bir ticari izdüşüm arayıp normal gelişimi deforme etmek, fayda katsayısına bakmaksızın ticari anlamı yüksek alanlara tahsislerde bulunmak, mevcut durumla ilgili yeni ortaya çıkarılan olumsuzluklar kayıp yaratacaksa duyarsız kalmak sayılabilir (Bkz. Dougherty, vd., 2009; Rucker, vd., 2007; Ioannidis, 2005; Moonesinghe,vd. 2007; Hamilton, vd., 2005; Conway, vd., 2009). Bu iddiaların geçersiz olduğunu göstermek için ödemelerde şeffaflık arama ve bu yaklaşımı benimseyen şirketlerin sayısı artmakla birlikte (The New York Times, 2009) bu iyi niyetlerin kaynağa inmekten çekinip birer yasak savmaya dönüşmesi kaçınılmazdır. Sağlık, ilaç ve sunumuyla ilgili özgünlüklerden beslenen sorunlar ortaya çıkınca önlem almaya çalışmaktansa tüm ilaç şirketleri, dağıtım kanalları ve eczanelerin kamulaştırılıp çalışanların mal varlığı ve niyet beyanıyla başlayacakları birer kamu personeli olarak istihdam edilmeleri çok daha akılcıdır. Tekilci kamulaştırmaların sistem içinde kalınırsa mümkün ve yeterli olamayabileceği endişesine rağmen önerilen çözümün tartışılması yararlı olabilir. Çeşitli yaklaşımlara dair farklı düşünceler bulunduğu gibi (Weems, vd., 2009), önce kâr'a kelepçeleyip sonra da bilgi ve fayda üretmesi beklenen mesleki disiplinlerin, yukarda değinilen bakımlardan tehlikeli olabileceğinin ürkütücülüğünden dolayı bu alanda daha ileri ve özgür araştırmalara ihtiyaç vardır (Bkz. Lorentzen, 2009).

Mesleklerin var oluş nedeni son kullanıcı gereksinimlerinin adil ve gerçekçi tatmini olduğu için kamusal karakterleri bireylerinkinden yüksektir. Özgür ve yüksüz kılınabilirlerse teknoloji ve toplumla ilişkilerini "kayıp-kazanç" değil "fayda-zarar" düzleminde kurarlar. Bilimsel gelişme ve gerçeklerin dayattığı yeni doğrularla karşılaşan bir meslek için sorun, bireylerin aksine, daha ileri olgunlaşma için gerekli işbirliklerinin son kullanıcıya olan "fayda-zarar" ayırdında nasıl kurulması gerektiği olacaktır. İhtiyaçların tatminini ön plana almak için gereken ihtimamın gösterilmediğinin ortaya çıktığı her vaka sadece menfaatçi ekonomik yapıları mahkum etmekle kalmayacak, gerekçesine bakmaksızın alanın gerçek sahiplerinin itibarını da kalıcı ve tamir edilemez biçimde zedeleyecektir. Bu nedenle, birikmezse yok olacağından ürken sermayeci üretim tarzı ve o "üretimi" gerçekleştiren güçler arasındaki çelişkiyi söndürmeye çalışan mülkiyet ilişkilerinin toplumsal gereksinimlerin tatminini öne alan meslekleri temsil edemeyeceği iyice anlatılmalıdır. Günümüzde, piyasa dinamiklerince öngörülen "marifetler" in büyüsüne övgüler dizen kervandan kurtulup başkalarının haklarını koruyan kaliteyi yakalamak mesleki liyakatin, profesyonel ahlâkın, kardeşlik duygularının can damarıdır. Tartışılmaz görünen barizin altına gizlenen özü yutturan oldu bittilerin pompaladığı kaçınma reflekslerinin geçersizliğine işaret eden farklardan çıkarak benzerliklerde birleşmeyi, hayatın ileri devinişine katkıda bulunmayı amaçlayan, yukarıdan değil, aşağıdan gelen ve meslekten beslenen tümevarımların kurgulanmasına ve geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

Yatırımlardan başkasını anlamlı bulmayanların yardığı üretici güçler, bu nesneleştirilmişliklerini fark edip tüm diğer "öteki"lerle daha sıkı bağlantı içinde olmaları gerektiğini anlamalıdır. İlerleyemeyen ve güvence altına alınacak bir şeyleri de kalmadığından mülkiyeti toplum yararına kaldıracağı umulan güçlere duyulan güvenden doğan ihmal, söz konusu güçleri "gemisini kurtarma fırsatçılığı"nın pençesine terk etmiştir. Sertleşen üretici güç-ilişki geriliminden kaynaklanıp menfaatin paylaşımında yakalanan optimumlarla söndürülen ama gelir dağılımındaki makasın açılışından kaynaklanan yarılmayı kopmaya

dönüştüren bu "çözüm"lerden dolayı süreç adeta bir "üretici güç-toplum" çelişkisine dönüşmüş ve "toplum-meslek" karşıtlığına sapmış bulunmaktadır. Yığınları oyalaması potansiyelini haiz bir enstrümanı masaya her koyanı bağrına "basan" baskın karşıt, menfaat için ikili oynayıp türlü marifetler sergileyen gerici ara ve orta katmanları da bütün şirinliklerine rağmen ve aynı nedenle şiddetle sömürmek zorundadır. (Bkz. Şekil 1). Orta sınıflar ve mesleki avantajları fırsata dönüştürme derdindekilerin, aldatmaya çalışırken aldanmak yerine bu durumu idrak edip yükselen çatışmada yoksulların yanında durmaya özen göstermeleri daha doğru, bilimsel ve etik bir yaklaşım olacaktır.

Zaten yoksul olduklarından hastalanan ve cahil de bırakıldıklarından her öneriye boyun eğen yığınlar için atılan doğru adımların desteklenişinde tabii ki bir tereddüt olamaz. Ancak bireysel çıkar üzerine temellenen bir sağlık politikasının, er geç tam aksi bir konuma yerleşeceği gerçeğini gizlemek tenezzüldür. Varlıklarını güvenceye almak için, baskın sınıfla yaptıkları kapışmadan doğan gerici akıl marifet ve ürünleri toplumsal, bilimsel ve teknolojik ilerleme sanan; paraya kilitlenmiş bir akıldan dolayı ilaca ve sisteme eleştirel bakmayı unutan; üzerlerine sinmiş mülkiyet ve israfa varan tükettirme hırsı nedeniyle, bu konvoya şüpheyle yaklaşmayı önerenleri beceriksiz ve kıskanç olmakla aşağılayanlar, eğer tenezzül etmiyorlarsa ne yaptıklarını kendileri tanımlamalıdır.

SONUÇ

Ayrık katkıların birleşip yararlı bir çözüme kilitlenmesi istenince, ayrıklığın yüklediği ilişkisizlikten sorumlu bölmede, toplam yarar perspektifiyle devinecek bir çalışma alanı doğar. Bulguların çıkar için saptırılabildiği ve kamusal denetim gereksiniminin doğduğu bu bölüm, sağlık, eğitim ve ulaşım güvenliği bakımından denetimle aşılamayan bir zayıflık içindedir. Bu nedenle ayrık katkılar arasındaki ilişkiyi istismar eden dejenere özne değiştirmelidir; temel sağlık sorunu budur.

Mevcut sistem putlaştırılarak halk sağlığı gözetilemez. Sorunlar, onları doğuran kaynaktan beslenmeyen aygıtlarla çözülebilir. Dev ilaç şirketlerine dokunmayan çözümler kalıcı olamayacağından, dünyadaki ilaç şirketleri, hastaneler ve eczaneler dahil, tüm sağlık sisteminin kamulaştırılarak, Birleşmiş Milletler çatısı altında örgütlenmiş bir meslek örgütleri federasyonuna devredilmesi, personelin mal ve niyet beyanını takiben birer kamu görevlisi olarak görevlendirilmesi ve eczanelerin, hekim, hemşire ve maliye destekli, sıfırıncı basamak yerel sağlık birimleri halinde yeniden örgütlenmesi, en akılcı ve etik çözüm yoludur.

KAYNAKÇA

Abacıoğlu N.(2008), "İlaç Sanayinde Küresel Süreçler: 2007 Temel Verileri", *Türk Farmakoloji Derneği Bülteni Sayı:97* http://www.tfd.org.tr/97_2008_3.pdf 08.2008

Atatürk K. (1927), "Hilafet Makamının Korunmasında Dini ve Siyasi Menfaat ve Zaruret Bulunduğunu Zannedenlere Verdiğim Cevap", *Nutuk* http://www.programsaati.com/Nutuk-6442-yukle.html?http://www.kho.edu.tr/ (Erişim Ağustos 2009)

Baucus, Conrad (2009), US Senate 111th Congress 1st Session, Patient-Centered Out comes Research Act of 2009. USA,http://finance.senate.gov/sitepages/leg/LEG%202009/060909%20The%20 Patient-Centered%20Outcomes%20Research%20Act%20of%202009.pdf (Er: Ağustos 2009)

Belek İ. (2009), *Sağlığın Politik Ekonomisi-Sosyal Devletin Çöküşü*, İstanbul Yazılama Yayınevi.

Belek İ. (2009), *Küba'da Sağlık- Sosyalizmin Başarısı*, Yazılama Yayınevi

Conway P.H., M.D., M.Sc., and Clancy C., M.D.(2009), "Comparative-Effectiveness Research-Implications of the Federal Coordinating Council's Report", *NEJM,* Volume 361:328-330 July 23, 2009 Number 4 http://content.nejm.org/cgi/content/full/NEJMp0905631?query=TOC (Er: Ağustos 2009)

Çulhaoğlu M., Okuyan K., Manga İ. (2001), *Sivil Toplum: Devletin Büyümesi,* YGS yayınları. İstanbul.

Deci E. (2009), "Achieving Fame, Wealth And Beauty Are Psychological Dead Ends, Study Says", *Science Daily, University of Rochester,* Erişim 08 6, 2009 http://www.sciencedaily.com/releases/2009 /05/090514111402.htm

Dougherty D.; Conway P.H. (2009), "The '3T's' Road Map to Transform US Health Care:The"How"of High-Quality Care", *JAMA*. 2008, 299(19):2319-2321 (doi:10.1001/jama.299.19.2319); http://jama.ama-assn.org/cgi/content/full/299/19/2319

EC (2008), *Public Consultation-the Risk of Counterfeit Medicines*, http://ec.europa.eu /enterprise /pharmaceuticals/pharmacos/docs/doc2008/2008_03/consult_counterfeit_20080307.pdf (Erişim: Ağustos 2009)

EFPIA (2008), "Pharmaceutical Industry In Figures", *Key Data 2007* Update, Calculations . http://www.efpia.eu/Content/Default.asp?PageID=559&DocID=4883 (Erişim Temmuz 2009)

FDA SAMHSA (2009), *Prescription For Harm* http://family.samhsa.gov/be/prescriptionharm.aspx (Erişim: Ağustos 2009)

FDA (2009),*Dietary Supplements* http://www.fda.gov/Safety/Recalls/ucm172264.htm Erişim:Ağustos 2009)

FDA (2007), NOOH, USA, http://www.fda.gov/downloads/RegulatoryInformation /FOI/ERR/UCM144535.pdf (Erişim:Ağustos 2009)

FDA NOOH (2009), http://www.fda.gov/downloads/ RegulatoryInformation /FOI/ERR/UCM144534.pdf (Erişim:Ağustos 2009)

FDA NIDPOE (2009), http://www.fda.gov/downloads/RegulatoryInformation /FOI/ERR/UCM169390.pdf. (Erişim: Ağustos 2009)

FIP (2009), Improving Access to Medicines in Developing Countries, Netherlands http://www.fip.nl/www/uploads/database_file.php?id=156&table_id= (Erişim: Ağustos 2009)

Hamilton Moses III, MD; E. Ray Dorsey, MD, MBA; David H. M. Matheson, JD, MBA; Samuel O. Thier, MD (2005) "Financial Anatomy of Biomedical Research", *JAMA,* 2005; 294:1333-1342 (Erişim: Ağustos 2009)

Harmon A. (2005), "Young, Assured and Playing Pharmacist to Friends", *The New York Times* http:// www.nytimes.com/2005/11/16/health/16patient.html?r=1&hp=&pagewanted=print (Erişim:Ağustos 2009)

Ioannidis JPA, (2005), "Why Most Published Research Findings Are False", *PLoS Med* 2(8): e124. doi:10.1371/journal.pmed.0020124 http://www.plosmedicine.org/article/info:doi/10.1371/journal.pmed.0020124 (Er:Ağ.2009)

Johnston, L. D., O'Malley, P. M., Bachman, J. G., & Schulenberg, J. E. (2009), *Monitoring the Future* N*ational Results on Adolescent Drug Use: Overview of* K*ey Findings, 2008* (NIH Publication No. 09-7401), Bethesda, MD: National Institute on Drug Abuse. http://www.monitoringthefuture. org/pubs/ monographs/overview2008.pdf (Erişim: Ağustos 2009)

Lorentzen K. (2009), "Potentially Dangerous Drug Interactions Missed By Prescribers", *Medical News Today*, University of Arizona, College of Pharmacy, http://www.medicalnewstoday.com/articles/157440.php (Erişim Ağustos 2009)

Moonesinghe R, Khoury MJ, Janssens ACJW, (2007), "Most Published Research Findings Are False-But a Little Replication Goes a Long Way",*PLoS Med,* 4 (2):e28.doi:10.1371/journal.pmed.0040028 http:// www.plosmedicine.org/article/info%3Adoi%2F10.371%2Fjournal.pmed.0040028 (Er:Ağ. 2009)

Mütevellioğlu N., Sönmez S. (Derleyen) (2009), *Küreselleşme Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul

NIH National Institute of Health, National Institute on Drug Abuse (2009), *Prescription and OTC Medications,* U.S. Department of Health and Human Services http://www.nida.nih.gov/PDF/Infofacts/PainMed09.pdf (Erişim Ağustos 2009)

Norris P. (2009) ,"The State and the Market: the Impact of Pharmacy Licensing on the Geographical Distribution of Pharmacies", Health Services Research Centre, Victoria Un. Box 600, Wellington, N.Zealand http://dissertations.ub.rug.nl/FILES/faculties/ppsw/1995/a.m.cancrinus.matthijsse/summary.pdf (Erişim Ağustos 2009)

Ofoefule S.I. Prof. (Dr.) (2008), "Vision 2020:Demands on The Pharmacy Profession", Dean, Faculty of Pharm.Sci.Univ.of Nigeria Nsukka, Nigeria http://www.unn.edu.ng/pharmaceuticalsciences/content/view/34/62/ (Er:08. 2009)

Peikoff L.(1993), "Healthcare Is Not A Right" http://afcm.org/Health-Care-Is-Not-A-Right_(c)-Leonard-Peikoff.pdf (Erişim:Ağustos 2009)

Rucker D., Padwal R., Li S.K., Curioni C., Lau D.C.W. (2007), **"**Long Term Pharmacotherapy for Obesity and Overweight: Updated Meta-Analysis", 335:1194-1199, doi: 10.1136/bmj.39385.413113.25 BMJ http://www.bmj.com/cgi/reprint/bmj.39385.413113.25v1

Ruth Ä. Schmidt, Elke A. Pioch (2005), "Community Pharmacies under Pressure – Can Branding Help?", *Int. Journal of Retail & Distribution Management,* Vol:33, No:7 pp:494-504 Emerald Group Publishing Ltd. http://www.ingentaconnect.com/content/mcb/089/2005/00000033/00000007/art00001

Sağlık Bakanlığı İst.Sağ.Md. (1999), *İyi Eczacılık Uygulamaları Kılavuzu* http://www.istanbulsaglik.gov.tr/w/sb/ecz/mevzuat/mevzuatPdf/iyieczuyg.pdf (Er. 08. 2009)

Sağlık Bakanlığı İlaç ve Eczacılık Genel Müdürlüğü (2005), *Kontrole Tabi İlaçlarla İlgili Genelge* 2005/126 http://www.istanbulsaglik.gov.tr/w/sb/ecz/resim/genelge01.jpg Erişim Ağustos 2009

Sihanya B. (2005), "Managing the Challenges of WTO Participation: Case Study 19 Patents, Parallel Importation and Compulsory Licensing of HIV/AIDS Drugs: The Experience of Kenya", WTO, Switzerland http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/casestudies_e/case19_e.htm (Erişim Ağustos 2009)

TC Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun, Kanun No: 1219; K. Kab.Tarihi:11/04/1928 http://www.istanbulsaglik.gov.tr/w/sb/tipmslk/pdf/1219_sayili_tababet.pdf

TC İspençiyari ve Tıbbi Müstahzarlar Kanunu (1), Kanun No :1262 Kabul Tarihi :14/5/1928 http://www.istanbulsaglik.gov.tr/w/sb/ecz/mevzuat/mevzuatPdf/ispenciyari.pdf (Erişim Ağustos 2009)

The New York Times (2009), Associated Press http://www.nytimes.com/2009/02/10/business/10drug.html?ref=business&pagewanted=print (Erişim Ağustos 2009)

Tulunay F.C.(2009), *Vermez ise Mabut, Neylesin Mahmut*, http://www.kfd.org.tr/?q=node/418 08.2009

Türksen B. (2009), "Prof Dr. İ. Burhan Türksen ile Bulanık Mantık Üzerine Bir Söyleşi", GenBilim Türkiye Bilim Sitesi http://www.genbilim.com/content/view/1695/86/ (Erişim Ağustos 2009)

UN General Assembly 183.Plenary Meeting (1948), *A Universal Declaration Of Human Rights*, Paris. http://www.un.org/cyberschoolbus/humanrights/resources/universal.asp (Erişim: Ağust. 2009)

UN (2008), *Official List of Millenium Development Goals and Indicators,* http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.htm (Er: 08. 2009)

US Census Bureau (2009), *Current Population Surveys,* http://www.census.gov/cps/ (Erişim: 07. 2009)

US Department of Health and Human Services (2009), *Federal Coordinating Council for Comparative Effectiveness Research Report to The President&Congress,* USA http://www.hhs.gov/recovery/programs/cer/cerannualrpt.pdf 08.2009

US Department of Transportation (2009), "Transportation Statistics", *National Transportation Statistics* http://www.bts.gov/publications/national_transportation_statistics/ (Erişim: Temmuz 2009)

US NOAANCDC (2009), *Global Warming* http://www.ncdc.noaa.gov/oa/climate/globalwarming.html#q10,(Erişim Ağustos 2009)

Weems K.N. and Sasse B.E. (2009), "Is Government Health Insurance Cheap? The False Comparison between the Costs of Public and Private Medical Plans", *The Wall Street Journal* http://online.wsj.com/article/SB123966918025015509.html (Erişim Ağustos 2009)

WHO and FIP (2006), *Developing Pharmacy Practice: a Focus on Patient Care.*

WHOSIS (WHO Statistical Information System), (2008), *Indicator Definitions and Metadata*, http://www.who.int/whosis/indicators/compendium/2008/en/index.html#HSC (Erişim Temmuz 2009)

FİKRİ MÜLKİYET HAKKI KISKACINDA SAĞLIK HAKKI

Görkem Birinci
Hacettepe Üniversitesi

ÖZET

Yirminci yüzyılın en büyük başarılarından biri, insan hakları fikrinin küresel ölçekte kazandığı önemdir. Ancak bu yüzyıl, aynı zamanda, özellikle ideolojik çekişmelerden kaynaklanan nedenlerle, çeşitli insan hakları ya da insan hakları grupları arasında husumet derecesine varan çatışmalara da sahne olmuştur. Bu çatışmalar, sadece teorik düzeyde kalmamış, pratik sonuçlar da doğurmuştur. İnsan hakları fikrinin mahiyetine ilişkin muğlaklıktan kaynaklanan bu çatışmalar, insan haklarının korunmasında uygun kararların alınması ve gerekli adımların atılmasında gecikmelere yol açmaktadır. Fikri mülkiyet hakkı ve onun temel unsurlarından biri olan patent hakkı ile tıbbi bakım hakkı ve onun emplikasyonu olan temel ilaçlara erişim hakkı arasında özelikle TRIPs Sözleşmesi'nin onaylanmasından sonra artan tartışmalar ve uygulamada karşılaşılan sıkıntılar insan hakları alanında yaşanan bu türden çekişmelere açık bir örnektir. İnsan haklarının çatışması ya da sınırlandırılması gibi tartışmaların çözümü ise, insan haklarının açık bilgisine sahip olmayı gerektirmektedir. İnsan hakları alanında yaşanan bu türden sıkıntıların giderilmesi için yirmibirinci yüzyıl "insan hakları nedir?" sorusunun daha sık sorulması gereken bir yüzyıl olmak durumundadır. Bu bildiriyle, söz konusu iki grup hak arasındaki çatışmaya değinilecek ve çözüm olanakları özellikle İoanna Kuçuradi'nin insan haklarına yaklaşımı çerçevesinde tartışılacaktır.

Anahtar Sözcükler: *İnsan hakları, sağlık hakkı, fikri mülkiyet hakkı*

ABSTRACT

One of the greatest achievements of the 20th century is the significance of the idea of human rights gained at the global level. At the same time, however, the 20th century also witnessed conflicts between human rights or groups of human rights approaching the level of antagonism, caused especially by ideological rivalries. These conflicts did not remain solely at the theoretical level, but caused practical consequences as well. These conflicts, caused by ambiguity regarding the nature of the idea of human rights, lead to delays in the decision-making needed to take the necessary steps for the protection of human rights. An increasing level of debate, and problems faced in practice were brought about after the acknowledgement of the TRIPs Agreement between intellectual property rights, including patent rights, and the right to health care. The implication which follows from this conflict, the right to access to essential medicines, is a clear example of controversies in the field of human rights. The resolution of debates in the field of the conflict of human rights, or limitation of them, requires a deep knowledge of human rights. In order to find answers to these kinds of problems, the question "What is a human right?" will have to be asked more often in the 21st century. In this presentation, the reason for the conflict and possible solutions between the two above mentioned groups of human rights will be discussed, especially from the perspective of İoanna Kuçuradi's human rights approach.

Keywords: *Human rights, the right to health, intellectual property rights*

GİRİŞ

Bugün artık her insanın sırf insan olduğu için belli haklara sahip olduğuna karşı çıkanların sayısı geçmişle kıyaslandığında çok daha azdır. Ancak, yirminci yüzyıl, –özellikle İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin hazırlanması sırasında ve sonrasında–, insan hakları *adına* verilen mücadelenin yanı sıra, –ve büyük oranda ideolojik çekişmelerin katkısıyla– insan hakları *arasındaki* bir mücadeleye, hatta husumete de tanıklık etmiştir. Diğer taraftan bu tartışmalar, "insan hakları nedir?" sorusuna kavramsal düzeyde yanıt arama çabalarını da hızlandırmıştır: «İlk bakışta çok yalın olan bu soru, insan haklarına ilişkin teorik çalışmalar için olduğu kadar, insan haklarının yaşamda korunması için de sorulması gereken en temel sorudur. Çünkü bunun cevabı, insan haklarını diğer haklardan ayırtedebilme ölçütünü oluşturur.» (Kuçuradi, 2007: 56) İnsan hakları kavramının mahiyetini araştırma, hangi niteliklere sahip olduğunu belirleme ya da hangi hakların birer insan hakkı olduğunu saptama işinde çeşitli bilgi alanlarına ve özellikle felsefenin çeşitli disiplinlerine önemli roller düşmektedir. Çünkü, insan haklarının ne olduğunu bilmeden hangi hakkın bir

insan hakkı olduğunu bilebilme ve insan hakları denen haklar arasında ortaya çıkan çatışmaları çözebilme olanağı söz konusu olamaz. Ancak, belki de ilk defa Sokrates tarafından (Platon'un *Menon* diyaloğunda bir örneğini gördüğümüz) ortaya konan bu yalın gerçek yani, münakaşa konusu olan kavramların ya da fikirlerin açık bilgisine sahip olma gerekliliği, çoğu zaman gözden kaçırılır.

Adaleti gümüşe benzeten Aristoteles, onun gerçeğini sahtesinden ayırma işini de yargıçlara verir. (*Retorik*, 1373b 1-11) Günümüzde insan hakları normları ya da ilkeleri olarak kabul edilenler arasında da gerçek ve sahte olanları birarada bulunmaktadır. İnsan hakları olarak dile getirilen taleplerin gerçeğini ve sahtesini ayırma işini üstlenebilecek olan ise, en başta filozoflar ve onların insan haklarına ilişkin ortaya koyacakları felsefi bilgilerdir.

Günümüzde insan haklarına ilişkin teorik tartışmalar büyük oranda insan haklarının "temellendirilmesi", "mutlaklık"ı ve "sınırlandırma"sı gibi sorunlar etrafında olmaktadır. Örneğin, insan haklarının niteliğine ilişkin olarak literatürde şöyle ifadelere sıkça rastlanır: «İnsan hakları "mutlak" haklardır. Başka bir ifadeyle, insan haklarının kapsamı daraltılamaz, hiçbir düşünce veya mülâhazayla varlıkları inkar edilemez ve geçersiz kılınamaz. Onlara istisnasız her durumda saygı gösterilmesi gerekir» (Erdoğan 2007: 85). İnsan haklarının mutlaklığına bu vurgu yapıldıktan hemen sonra, şu türden ifadelerin gelmesi insan hakları yazınında olağan karşılanmaktadır: «Bir insan hakkının kullanımı ancak başka bir insan hakkına tecavüz teşkil etmesi veya bizatihi insan haklarının varlık şartlarını ortadan kaldıracak şekilde kullanılması halinde kısıtlanabilir» (Erdoğan 2007: 85). İnsan haklarının mutlaklığına ve kısıtlanabilirliğine ilişkin yukarıdaki ifadeler esasında insan hakları normlarının mutlaklığının değilse bile muğlaklığının bir göstergesidir. Bu haklar, –salt bir hak değil– birer insan hakkı yani, insan türüne özgü haklar ise, çatışmaması gerekir. Aksi taktirde bunlardan ya biri ya da her ikisinin insan hakkı niteliğinden –hele bunlar bir insan hakkının varlık şartını ortadan kaldıracak şekilde kullanılabiliyorsa çok daha fazla– şüphe duyulmalıdır.

İnsan hakları kavramındaki muğlaklık pek çok hakkın bir insan hakkı olarak nitelendirilmesine, yani insan hakları enflasyonuna yol açmıştır. Bu durum, insan hakları arasındaki çatışmanın da başlıca nedeni olmuştur. Söz konusu çatışmaya güncel bir örnek, sağlık ile fikri mülkiyet hakkı ve bu hakların emplikasyonları (yani temel ilaçlara erişim hakkı ve patent hakkı) arasındaki çatışmadır. Özellikle geri kalmış ya da gelişmekte olan ülkelerde bir insan hakkı olarak sağlık hakkının yaşama geçirilmesinde ilaçların patente konu olmasının yarattığı olumsuz etkiler son yılların en tartışmalı konulardan biri haline gelmiştir. Tartışmalar, özellikle Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) tarafından 1994 yılında onaylanan ve ilaçları da patent korumasına dahil eden TRIPs Sözleşmesi'yle (The Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights – Ticaretle İlgili Fikri Mülkiyet Hakları Sözleşmesi) daha da alevlenmiştir. TRIPs Sözleşmesi'yle beraber «fikri mülkiyetin ahlaki temeli küresel sağlık sorunları ve ilaç patentleri bağlamında sıkça sorgulanır olmuştur» (Gewertz & Amado, 2004: 295).

SAĞLIK HAKKI, TEMEL İLAÇLARA ERİŞİM VE KÜRESEL SORUNLAR

«İnsan hakları açısından sağlığın tanımlanmasında bir belirsizlik söz konusudur» (Kirby, 1999: 14). Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) Anayasası'nın Başlangıcında sağlık, «sadece hastalık ya da uzun süreli bir sakatlığın yokluğu değil bütün bir fiziksel, ruhsal ve sosyal gönenç durumudur.» Sağlığın bir hak olarak adlandırılmasında da terminolojik farkılıklar söz konusudur. "Sağlık hakkı" kullanımının yanında bu hak çeşitli belgelerde "tıbbi bakım hakkı", "sağlığın korunması hakkı" ya da "erişilebilir en yüksek sağlık standardı hakkı" olarak da adlandırılır. «"Sağlık hakkı" tabiri ise, daha çok çeşitli uluslararası belgelerde dile getirilen söz konusu hakkın kısaltılmış bir ifadesi olarak kullanılmaktadır» (Leary, 1994: 26). BM Özel Raportörü Paul Hunt, BM İnsan Hakları Komisyonu için 2003 yılında hazırladığı "Erişilebilir En Yüksek Sağlık Standardı Raporu"nda, sağlık hakkını başka bazı özel alt başlıklara ayrılabilecek genel bir hak kategorisi olarak değerlendirir. Bunlar; «temel ilaçlara erişilmesini de içerecek şekilde, hastalıkların kontrolü, önlenmesi ve tedavisidir.»

«"Erişilebilir en yüksek sağlık standardı hakkı" DSÖ'nün Anayasası'nın kabul edildiği 1946 yılından bu yana uluslararası toplum tarafından "temel bir hak" olarak tanınmaktadır» (Leary, 1994: 25). Ayrıca, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi bir yaptırım gücüne sahip olmasa da, sağlık hakkının gerek ulusal gerekse uluslararası alanda hukuksal anlamda tanınması yolunda atılmış çok önemli bir adımdır. Beyannamenin 25. maddesinin birinci fıkrasında sağlık hakkına ilişkin hükümler yer alır: «Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir.» İkinci fıkra ise, günümüzde dezavantajlı gruplar olarak adlandırılan

kadın ve çocuklara yöneliktir. Buna göre, «Annelerin ve çocukların özel bakım ve yardım görme hakları vardır. Bütün çocuklar, evlilik içi veya evlilik dışı doğmuş olsunlar, aynı sosyal güvenceden yararlanırlar.» Evrensel Beyanname'nin ilanını takip eden yıllarda sağlık hakkı diğer pek çok uluslararası belgede de yer almıştır. Bu açıdan, «Evrensel Beyanname bölgesel ve özel nitelikteki pek çok sözleşmeye ön ayak olmuştur» (Kirby, 1999: 15). Bunlar arasında yer alan iki belge, sözleşme niteliğinde olması ve taraf devletler için –çeşitli mekanizmalarla– yaptırım gücüne sahip olması nedeniyle ayrıca önemlidir: Uluslararası Sivil ve Siyasal Haklar Sözleşmesi ve Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde sağlık hakkı soyut içeriğinden belli oranda arınmış ve somut ifadelerle yer almıştır. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 12. maddesi bu Sözleşmeye Taraf Devletlere, «herkesin mümkün olan en yüksek seviyede fiziksel ve ruhsal sağlık standartlarına sahip olma hakkını tanıma» yükümlülüğü getirmektedir. Sözleşmenin ikinci fıkrası ise, Taraf Devletlerin bu hakkı tam olarak gerçekleştirmek amacıyla alacakları tedbirleri sıralar: «a) Varolan doğum oranının ve bebek ölümlerinin düşürülmesi ile çocukların sağlıklı gelişmelerinin sağlanması, b) Çevre sağlığını ve sanayi temizliğini her yönüyle ileriye götürme, c) Salgın hastalıkların, yöresel hastalıkların, mesleki hastalıkların ve diğer hastalıkların önlenmesi, tedavisi ve kontrolü, d) Hastalık halinde her türlü sağlık hizmetinin ve bakımının sağlanması için gerekli şartların yaratılması.»

Sağlık hakkının emplikasyonlarından biri ve başlıcası "temel ilaçlara erişim hakkı"dır. Temel ilaçlara erişim hakkının bir insan hakkı olarak nitelendirilmesi ve çeşitli uluslararası belgelerde yer almaya başlaması yirminci yüzyılın son çeyreğinde söz konusu olmuştur. Bu açıdan, temel ilaçlara erişim hakkı en yeni insan hakları kategorilerinden biridir. Başka bir ifadeyle, temel ilaçlara erişimin "yeni" bir insan hakkı olarak bilincine son çeyrek yüzyılda diğer pek çok hak gibi adım adım varılmıştır. Bunun başlıca nedeni, insanlığın modern anlamda ilaçlarla tanışmasının ve yaygınlık kazanmasının oldukça yeni olmasıdır. Dünya Sağlık Örgütü'ne göre, "temel ilaçlar" nüfusun çoğunluğunun tıbbi bakım ihtiyaçlarını karşılayan ilaçlardır. Bu nedenle, bu ilaçlar her zaman uygun miktarlarda ve yeterli dozda, kişi ve toplumun karşılayabileceği bir fiyattan elde edilebilir olmalıdır. Dünya Sağlık Örgütü, 1975 yılındaki Dünya Sağlık Kurulu'nun isteği doğrultusunda uluslararası kamu sağlığında barışçı bir devrim olarak nitelendirilen "Temel İlaçlar Örnek Listesi"ni ilk defa 1977 yılında yayınlamıştır. Bu liste, «bazı ilaçların diğerlerine göre daha faydalı olduğunu ve özellikle geri kalmış ve gelişmekte olan ülkelerin nüfusunun çoğu tarafından bu ilaçlara erişilemediği olgusunun gündeme taşınmasına yardım etmiştir» (Laing vd., 2003: 1723). 1978 yılında Temel Sağlık Hizmetlerine İlişkin Alma-Ata Deklarasyonu temel ilaçlara erişim hakkı için bir dönüm noktası olmuştur. Temel ilaçların tedarik edilmesini temel sağlık hizmetinin sekiz unsurundan biri olarak belirleyen bu Deklarasyon'un en önemli özelliklerinden biri, ilaçlar ile insan hakları arasında kurduğu ilgidir.

Ancak temel ilaçlara erişimde –BM ve DSÖ raporlarına da yansıyan– küresel ölçekte ciddi sorunlarla karşılaşılmaktadır. BM Özel Raportörü Paul Hunt'ın 2007 yılında yayınladığı "İlaç Firmaları İçin İlaçlara Erişimle İlgili İnsan Hakları Rehberi"nde, dünya üzerinde 2 milyar insanın temel ilaçlara erişemediğinden bahsetmektedir. Aynı raporda, dünyadaki ilaçların % 90'ının dünya nüfusunun %15'i tarafından tüketildiği vurgulanmaktadır. Temel ilaçlara erişimin bir sorun olarak dünya kamuoyunun gündemini meşgul etmeye başlamasında HIV/AIDS hastalığının önemli bir rolü olmuştur: «1996 yılından beri anti-retroviral (ARV) kombinasyonları veya "kokteyl" terapiler HIV/AIDS hastaları tarafından elde edilebilmektedir. Bu terapiler söz konusu hastalığı tedavi etmese de ve yan etkileri olsa da HIV pozitif hastalarının yaşam kaliteleri ve sürelerini –en azından Batı ülkelerinde– azımsanmayacak ölçüde artırmaktadır» (Joseph, 2003: 427). Ancak, «bu ilaçlara dünyada HIV/AIDS hastalarının %90'ının yaşadığı gelişmekte olan ülkelerde büyük oranda erişilememektedir» (Joseph, 2003: 427). Orta ve Güney Afrika ülkelerine ilişkin istatistiki bilgiler bu ülkelerde HIV/AIDS'in Ortaçağ Avrupa'sındaki veba salgınına benzer bir yaygınlıkta olduğunu göstermektedir. UNAID'in rakamlarına göre, 2001 yılının sonunda bu hastalığa maruz kalan yetişkinler Botswana'da % 38.8, Zimbabve'de % 33.7, Güney Afrika'da ise % 20.1'dir. «Batı'da kişi başına yılda yaklaşık 10.000 ilâ 15.000 dolara mâlolan ARV terapilerinin» (Joseph, 2003: 427) günde sadece birkaç dolarla geçinmek zorunda olan –ve Batı'daki gibi gelişmiş sosyal güvenlik imkanlarından yoksun– milyonlarca insan ya da onların hükümetleri tarafından karşılanamadığı gene pek çok uluslararası kuruluşun raporlarına yansımaktadır. 2006 BM Milenyum Kalkınma Hedefleri Raporuna göre, 2004 yılında 10.5 milyon beş yaş-altı çocuk –çoğu önlenebilir nedenlerden- hayatını kaybetmiştir. Rapora göre, bu çocuklardan %94'ü sadece –büyük çoğunluğu geri kalmış ve gelişmekte olan ülkelerde olmak üzere– 60 ülkede yaşamaktaydı.

FİKRİ MÜLKİYET HAKKI, PATENT VE TRIPs SÖZLEŞMESİ

Fikri mülkiyet, temel ilaçlara erişim hakkından daha eski, ancak önemi temel ilaçlar gibi yirminci yüzyılın son çeyreğinde artan bir haktır. Ancak temel ilaçlara erişim hakkının artan önemi küresel ölçekte

yaşanan sağlık sorunlarına çözüm üretebilmek ihtiyacından kaynaklanmışken, fikri mülkiyet hakkının artan önemi daha çok ticari ve ekonomik ilişkilerinin dönüşümüyle yani, dünya ekonomisinin özellikle doksanlı yıllarda bilgiye dayalı bir ekonomi haline gelmesiyle yakından ilgilidir. Fikri mülkiyet haklarının «teknolojik gelişmeye katkıda bulunmak, belli alanlarda özel sektör katılımını teşvik etmek için sağlanan ve yasal olarak tanınan haklar» (Cullet, 2007: 404) olarak nitelendirilmesi de böyle bir ilginin sonucudur. Bu açıdan fikri mülkiyet kimi yazarlara göre, «mülkiyetin önemi ve yaygınlığı sürekli artan bir şeklidir.» (Hettinger, 1989: 31) Dolayısıyla, bir insan hakkı olarak fikri mülkiyet lehine ileri sürülen argümanlar ile mülkiyet hakkı lehine ileri sürülen argümanlar arasında benzerlik vardır. Fikri mülkiyet patent, marka ve telif olmak üzere üç temel unsurdan oluşur. Bu üç unsur arasında patentler Hettinger'a göre, «mülkiyet hakkının temeli ve kalbidir. Patent hakkı bir kere ortadan kaldırıldığında, bütün bir mülkiyet hakkı da bir dipnot gibi otomatik olarak ortadan kalkacaktır» (Hettinger, 1989: 31). Patentler, «resmi makam tarafından buluş yapana verilen ve patentli buluşu yalnızca buluş sahibinin ya da onun yetkili kıldığı kişilerin kullanması hakkını belli bir süre koruma altına alan belgedir. Patent hakkı ise, «patent belgesi sahibi olan kişinin ticaret ve üretim ilişkileri açısından buluşunun korunmasıdır» (Ayiter, 1981: 3). «Patentten doğan hak, elde edilen patente dayanan ve patent sahibine patente konu olan buluştan tekelci bir yararlanma yetkisi veren mutlak bir haktır» (Hirş, 1948: 97; Cullet, 2007: 404). Patenti alınan ürün ya da üretim yöntemi (usul), patentin tescil edildiği ülkede koruma süresince patent sahibi dışındaki kişilerce üretilemeyecektir. Buluş bir ürünse ürün patentinden, bir ürünün üretilmesi için kullanılan usule verilmişse usul patentinden söz edilir.

Sağlık hakkı ile fikri mülkiyet hakkı arasında yaşanan çatışmanın kaynağında, patent hakkının ilaçları da kapsayacak şekilde genişletilmesi yatar. İlaçlarda patent korumasının gerekliliğine ilişkin çeşitli argümanlar dile getirilir: İlkin, «patent icat sahibini ödüllendirmekte ve bu nedenle de yaratıcılığı ve keşfi teşvik etmektedir. İkinci olarak, patent korumasıyla sağlanan kazanç, yüksek maliyetleri olan AR&GE faaliyetlerinin finansmanında kullanılır. Son olarak, ürünün içeriğinin patent koruması ve süreç patenti bunları elde edebilecek kişi ya da kurumların haksız kazanç elde etmesinin önlenmesi için zorunludur» (Joseph, 2003: 431). Bu savların yaşama geçirilmesi ise, TRIPs Sözleşmesi'yle olanaklı olmuştur: «Fikri mülkiyetin bazı kategorileri için asgari koruma standartları belirleyen» (Grossman & Lai, 2004: 1635) TRIPs Sözleşmesi ve ona dayanan uygulamalar «insan hakları ile fikri mülkiyet hakkıyla ilgili tartışmaların doğasını temelden değiştirmiştir» (Cullet, 2007: 404). Bu Sözleşmeyle ilaçlar ve zirai ürünlerin de patent korumasına dahil edilmesi girişimleri «müzakereler sırasında ve sonrasında pek çok bilim insanı ve insan hakları savunucusunun insan haklarına yönelik kaygılarını dile getirmelerine ve itirazlarına neden olmuştur» (Heins, 2007: 213). Bu itirazların temelinde daha önce de vurgulandığı gibi, patentlerin «belli bir dönem için ürün ve imalat süreci üzerinde tekel olma hakkıyla sonuçlanması» (Loff & Heywood, 2002: 622) ve bunun neticesinde ilaç firmalarının ilaçlar üzerinde sahip olacağı mutlak hakkın ya da tekel olma hakkının yaratacağı sosyal adaletsizlikler gelir. BM 2000 yılı İnsani Kalkınma Raporu'nun gösterdiği gibi, TRIPs Sözleşmesi'nden istifade eden ülkeler teknolojik açıdan ilerlemiş ülkelerdir. Gelişmiş ülkelerin tüm patentlerin %97'sini, küresel şirketlerin de tüm teknoloji ve ürün patentlerinin %90'ını elinde bulundurduğu tahmin edilmektedir. Bu rapor TRIPs Sözleşmesi'nin kabulüne giden süreçte, "Big Pharma" olarak adlandırılan az sayıda «ulusötesi ilaç firmasının lobi faaliyetlerinin önemli payı olduğu» (Loff & Heywood, 2002: 622) iddialarını da destekler niteliktedir. «1980'ler ve 1990'ların başında ABD ve bazı Avrupa ülkeleri, gelişmekte olan pek çok ülkede fikri mülkiyet korumasının yetersizliği savından yola çıkarak aşırı memnuniyetsizliklerini dile getirmeye başlamışlar ve bu ülkeler Uruguay Oturumu'nun en önemli önceliklerinden birini fikri mülkiyet haklarının güncelleştirilmesi olarak belirlemişlerdi. Bu çabaların meyvesi de Uruguay Oturumu'nun bölümü olarak onaylanan TRIPs Sözleşmesi olmuştur» (Grossman & Lai, 2004: 1635).

TRIPs Sözleşmesi'nin uygulamaları, «çoğunluğu gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler açısından insan haklarının yaşama geçirilmesinde, özellikle beslenme ve sağlık hakkı alanlarında olumsuz etkileri olmuştur. Tıbbi bakım alanında bu etki özellikle ilaç patentleri ve HIV/AIDS salgını söz konusu olduğunda daha da belirgindir» (Cullet, 2007: 413). Bugün HIV/AIDS hastalığının tedavisinde kullanılan pek çok ilaç patent koruması altındadır. BM 2000 yılı İnsani Kalkınma Raporu'na göre, süreç patentinin yanında ürünlerin de patent kapsamına alınmasıyla Kanser ve HIV/AIDS gibi yaşam kurtaran ilaçların yerel firmalar tarafından daha ucuz fiyatlarla üretilebilmesi olanağını büyük oranda azaltmıştır.

TRIPs Sözleşmesi ve uygulamalarından kaynaklanan sıkıntılar, BM'in ve çeşitli organlarının gündemini çok daha fazla işgal eder hale gelmiştir. İnsan Haklarını Koruma ve Geliştirme Alt-Komisyonu bu organlardan biridir. Alt-Komisyon 2001/21 Sayılı Kararında, fikri mülkiyet haklarının insan haklarının yaşama geçirilebilmesi üzerindeki etkisi sorununu tartışmıştır. Buna göre, «TRIPs Sözleşmesi'nin uygulanması, herkesin bilimsel gelişmelerden ve onun uygulamalarından yararlanma hakkı, sağlık ve beslenme hakkını da içerecek şekilde insan haklarının temel doğası ve bölünemezliğini yeterli şekilde yansıtmadığı için, TRIPs Sözleşmesi'nde somutlaşan fikri mülkiyet rejimiyle uluslararası insan hakları hukuku arasında açık bir çatışma mevcuttur.»

TRIPs Sözleşmesi'nden önce gelişmekte olan ülkeler "jenerik ilaçlar", "paralel ithalat" ya da "zorunlu lisans" gibi araçlarlarla temel ilaçlara daha ucuza erişebilmekteydi. Ancak «TRIPs Sözleşmesi patent koruma standartlarını büyük oranda güçlendirirken ulus devletlerin karar alma güçlerini de azaltmıştır» (Sterckx, 2004: 60). Diğer taraftan, az sayıda ulusötesi ilaç firması dünya ilaç pazarının büyük oranda elinde bulundurmaktadır. Örneğin, «Kuzey Amerika, Avrupa ve Japonya küresel ilaç pazarının % 80'ini ve kalan % 20'nin sadece % 1'ini Afrika ülkeleri oluşturmaktadır» (Sterckx, 2004: 73). Hunt'a göre, bu firmalar ilaç üretimlerini ağırlıklı olarak, "piyasa değeri" olan (kellik, obezite, selülit ya da depresyon gibi) hastalıklara yönelik gerçekleştirmektedir. Ancak gelişmiş Batı ülkelerinde artık ender görülen ama dünyanın pek çok ülkesinde hala ölümcül hastalıkların başında gelen sıtma, verem gibi hastalıklar ya da sadece belli ülkelerde görülen tropikal hastalıklara yönelik ilaç üretimi piyasa değeri taşımadığı için görmezden gelinmektedir. Kimi yazarlara göre, iddia edilenin aksine «TRIPs Sözleşmesi'nin az gelişmiş ülkelerde sıklıkla görülen ama serbest piyasada maddi karşılığı olmayan hastalıklar için ilaç üretilmesini teşvik ettiğine dair açık bir neden ya da delil yoktur» (Loff & Heywood, 2002: 626). Bu yazarlar, «fikri mülkiyet hukukunun, öncelikle az sayıda egemen çokuluslu şirketi korumaya hizmet ettiğini» (Loff & Heywood, 2002: 622) savunmaktadır.

İNSAN HAKLARININ ÇATIŞMASI VE SINIRLANDIRILMASI SORUNU

Gerek Evrensel Beyannamenin taslak metninin yazımında gerekse Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin hazırlanışı sırasında, fikri mülkiyet hakkının insan hakları niteliği tartışma konusu olmuştur. «Bazı devletlerin temsilcileri böyle bir korumanın gerekmediği konusunda ısrarcı olmuşlar, fikri mülkiyet korumasının sadece sanat ve bilim camiasının seçkinci ayrıcalığını yansıttığını ileri sürmüşlerdir. Bu devletler, bilimde sağlanan gelişmelerden herkesin faydalanması gerektiğini, bilimsel ilerlemelerle ortaya çıkan faydaların mülkiyet hakkıyla karıştırılmaması gerektiğini ifade etmişlerdir» (Loff & Heywood, 2002: 628; Chapman, 2009: 7). Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu'nun "TRIPs Sözleşmesinin İnsan Hakları Üzerindeki Etkileri Raporu" da fikri mülkiyet hakkının insan haklarından farklı olan niteliklerine dikkati çeker. Buna göre, «Fikri mülkiyet hakları devletler tarafından belirlenmiş ölçütlere göre verilen imtiyazlardır. Bu ölçütler ulusal yasalar tarafından belirlenir, fikri mülkiyet hakkı kişilere tahsis edilir, geri alınır ve nihayetinde sona erer. Bu hak, aynı zamanda çoğunlukla kurumlar tarafından kullanılır. Diğer taraftan, insan hakları vazgeçilmez ve evrenseldir. İnsan hakları devletler tarafından verilmez, tanınır.»

İlaçların özellikle TRIPs Sözleşmesi'nden sonra diğer ticari mallar gibi salt bir meta olarak görülmesi, ilaçların insan haklarının korumayı amaçladığı insanın değeri (onuru) ile ilgisinin kurulmadığını göstermektedir. Oysa ilaçlar, bir ürün olarak kendine özgü niteliklere sahiptir ve bu nitelikleri onu insan haklarının, özellikle yaşama ve sağlık hakkının korunmasında vazgeçilmez kılar. İlaçlar «zorunlu mallar arasında yer alır ve onsuz olunmazlık içerir. Zorunluluğun temel belirleyicisi ise, sağlık sorunlarının giderilmesi ve sağlığın yeniden kazanılmasıdır. İlacın fiyatı ile hastanın satın alma gücü arasında bu nedenle doğrudan bir ilişki yoktur. İlaca olan talep onun değişim değerinden ve bu değere bağlı olan satın alma isteğinden bağımsızdır» (Abacıoğlu & Dikmen, 2005: 8). Bu nedenle, ilacın talep esnekliği diğer malların aksine sıfır ya da sıfıra çok yakındır. İlaçların salt ticari bir meta haline gelmesiyle birlikte fikri mülkiyet, Chapman'a göre, «geleneksel ve düşünsel temelini oluşturan mucidin ve araştırmacının teşvik edilmesi için bir araç olmaktan uzaklaşmış, yatırımcının kaynaklarının korunması ve yatırımların cesaretlendirilmesi için bir araca dönüşmüştür» (Chapman, 2009: 4).

(Serbest) Piyasa, eğer – Adam Smith gibi kimi iktisatçıların da savunduğu gibi– insanoğlunun refahını arttırıcı bir araç olarak görülecekse, ticari çıkarlar insan hakları ilkelerini ayaklar altına almamalıdır. Oysa, rekabet odaklı piyasa mekanizması ve bu mekanizma içinde yer alan firmaların piyasanın doğası gereği kâr maksimizasyonunu temel hedef olarak alması, aslında özel bir nitelik taşıyan ilaç ürünlerinin üretiminin ve arzının da piyasa yasalarına tabi tutulmasını ve dolayısıyla temel ilaçlara erişimi sekteye uğratmaktadır. Temel ilaçların insan yaşamı ve sağlığı için paha biçilemez önemi, dolayısıyla insan haklarıyla ilgisi sadece ilaç firmaları tarafından değil, kimi yazarlar ve düşünürler tarafından da görmezden gelinmektedir. Hatta bazı yazarlar sağlık hakkının bir insan hakkı olduğunu reddetmekte; bu hakkın uygulanmasının pratik zorluklar içermesi nedeniyle insan haklarının evrenselliği ile bağdaşmadığını ileri sürmektedir. Bu yazarlara göre, «tıbbi bakım ticaretin konusudur ve sağlık hakkının hak temelli bir çerçevede oluşturulmasının sağlık sektöründe devlet kontrolünü ve müdahalesini arttıracağı savunulur. Bunun sonucunda da bireylerin servetlerinin zora dayalı yeniden dağılımı söz konusu olacaktır. Ayrıca, iyi bir tıbbi bakımın hangi unsurlardan oluştuğu konusunda paylaşılan bir ortak anlayış yoktur» (Goodman, 2005: 656).

Çoğunlukla –insan haklarına minimalist yaklaşımla karakterize edilen, yani insan haklarını sadece bazı negatif haklarla (özgürlük haklarıyla) sınırlı gören– neo-liberal yazarlar tarafından dile getirilen bu türden argümanlarda sorunlu olan (ve postmodernist, relativist savlarla da beslenen) husus, insan hakları ile etik değerler arasındaki bağın koparılmasıdır. İnsan haklarına insanın değeriyle, etik değerlerle ilgisini koparark bakmak başka bir ifadeyle insan haklarını etik değerlerle ilgisi koparılmış bir "özgür" bireye indirgemek, insan haklarını savunmak adına insan haklarının çiğnenmesine kapı aralamaktadır. İnsan hakları korunamayan kitleler ise, piyasanın tam olarak işleyeceği belirsiz bir geleceğe –ya da Tarihe– terk edilmektedir. Aşılması için pozitif adımları ya da insan çabasını gerektiren mevcut sorunlar ise, insan haklarının çarpık bir kavrayışı neticesinde "görünmez bir elin" –Tanrının ya da Talihin– sihirli değneğine, başka bir deyişle, insan hakları "adına" kendi kaderine terkedilmektedir. Oysa, «hiçbir insan hakkının ya da insan hakları grubunun korunması, başka bir insan hakkının ya da hak grubunun korunması adına bir ülkede ertelenemez. Ertelenebileceğini ileri sürmek, insan haklarının ne olduğunu bilmemekten ya da belirli bir hakkın içeriğini görememekten kaynaklanan bir yanılgıdır» (Kuçuradi, 2007: 7). İnsan haklarının bu "amoral" bireye dayalı egemen ve yaygın kavrayışı, günümüzde çeşitli toplum kesimlerinin insan haklarına şüpheyle yaklaşmasının nedenlerinden biridir.

TRIPs Sözleşmesi'yle ilaçların patent konusu olması, firmalara tekelci/mutlak haklar tanınması ile etik değerlerle ilgisi koparılmış bir birey –*homo economicus*– anlayışına dayanan insan hakları fikrinin biraraya gelmesinin neticesi insanın metalaşmasının pekişmesi olmuştur. Kant, onsekizinci yüzyılda meta (şeyler), piyasa ve insan arasında kurulan sorunlu ilişkinin farkına varan filozoflardan biridir. Kant'a göre, eylemlerimizle sahip olunacak her nesnenin değeri her zaman koşulludur ve araç olarak ancak göreli bir değeri vardır. Kant, bunları "şeyler" olarak nitelendirir. Diğer taraftan, akıl sahibi varlıklar -yani insan- sırf araç olarak kullanılamayacak olan kendisi amaç olandır. Başka bir ifadeyle «şeylerin fiyatı vardır, her türlü fiyatın üstünde olan dolayısıyla eşdeğeri olmayan insan ise değerlidir. Fiyatı olanın yerine eşdeğer olarak başka bir şey konulabilir. İnsanların genel eğilimlerine ve gereksinimlerine ilişkin şeylerin *piyasa fiyatı* varken, bir şeyin kendisinin amaç olmasının tek koşulunu oluşturan şeylerin ise, yalnızca göreli bir değeri, yani fiyatı değil, iç değeri vardır yani *değerli*dir. Bu nedenle insan, bütün araçların kullanılışında en üstün sınırlayıcı koşul olarak, yani hep aynı zamanda amaç olarak eylemlerin bütün ilkelerinin temeline konmalıdır» (Kant 1982:45-52). Kant, yukarıda ifade edilen düşüncelerini "pratik buyruk" şeklinde şöyle dile getirir: «Her defasında insanlığa, kendi kişinde olduğu kadar başka herkesin kişisinde de, sırf araç olarak değil, aynı zamanda amaç olarak davranacak biçimde eylemde bulun» (Kant 1982: 46).

Yirminci yüzyılın önemli doğal hukukçu düşünürlerden biri olan Jacques Maritain de bu birey anlayışına benzer eleştiriler yöneltir. O, «onsekizinci yüzyılda bireye bir tanrı gibi yaklaşıldığını, bu dönemde bireye atfedilen bütün hakların bir tanrının sınırsız ve mutlak haklarıyla eşdeğer kılındığını» (Maritain, 2001: 56) belirtmektedir. Maritain'e göre, «eğer söz konusu haklar ilahi bir sıfat gibi mutlak ve sınırlanamaz ise, bunlar arasındaki bir çatışma da çözümsüzdür» (Maritain, 1948: 7). Genel olarak bakıldığında, insan hakları arasındaki yaşanan çatışmanın bir tarafında sürekli olarak bu tanrılaştırılmış ve toplumla (ödevlerle) ilişkisi koparılmış birey ve bu bireyin mülkleriyle –bu mülk ister bir özne olarak kendisi (self-owner), isterse kendi dışındaki nesneler olsun– olan ilişkisi yer almaktadır. Çünkü, mülkiyet kurumu ya da ilişkileri toplumsal düzeni şekillendiren en önemli unsurlardan biridir. Bu ilişkiler insan hakları ilkeleri ya da insan haklarının insanın değeriyle olan ilgisi gözardı edilerek kurulduğunda –temel ilaçlara erişim örneğinde görüldüğü gibi– hem yerel hem de küresel ölçekte sosyal adaletsizlikler kaçınılmaz olmaktadır.

Özel mülkiyet ve sınırları, doğal hukuk geleneği içinde yaklaşık ikibin yıldır tartışılan bir konudur. Özellikle, Ortaçağ düşüncesinde özel mülkiyetin çoğunlukla "genel iyi/çıkar" bağlamında sınırlandırılabileceği kabul edilmiştir. «Kilise Babaları (St Gregory the Great, St Ambrose ve Ambrosiaster) gibi Thomas Aquinas da özel mülkiyeti doğal bir kurum olarak değil pozitif hukukun bir kurumu olarak görür» (Carlyle, 1903: 138). Dolayısıyla bu düşünürler tarafından özel mülkiyet mutlak ya da kısıtlanamaz bir hak olarak değerlendirilmez. Augustinus da, «kendi mülkiyetini doğru olarak kullanmayan birinin o mülkiyet üzerinde iddiasının da olamayacağını» (Carlyle, 1903: 140) söyler. Ancak, özellikle yirminci yüzyılda mülkiyet hakkı –başta Nozick olmak üzere– kimi yazar ve düşünürler tarafından mutlak bir hak olarak görülmenin de ötesinde, diğer tüm insan haklarının da temeli olarak kabul edilmiştir. Oysa, temel mesele özel mülkiyetin bir hak olup olmaması değil, onun insan hakkı niteliğine sahip olup olmadığıdır. En azından «her türden mülkiyetin insan hakları koruması kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği sorulmalıdır» (Cullet, 2007: 406). Ayrıca, fikri mülkiyetin bir hak olarak gerektirdikleri ve «bu hakla neyin korunduğu da çok açık değildir» (Loff & Heywood, 2002: 628). Çünkü, "intellect"in yani insanın zihin ya da akıl denen bu yetisinin ve onun kullanımının ürünü olan şeyler sayısız çeşitlilik gösterir; adalet, insan hakları gibi fikirler, çeşitli inançlar da bu zihnin ürünü iken buhar makinesi gibi bir icad, *Guernica* gibi bir resim de aynı zihnin ya da yetinin birer ürünüdür. Dolayısıyla, fikri mülkiyet kapsamında yer alan bir ressamın resmi ile bir kanser hastası için hayati önemi olan bir kanser terapisini eşdeğer tutmak ve benzer (tekelci) düzenlemelere tabi kılmak insan haklarının korunmasıyla bağdaşmamaktadır. «Bu nedenle farklı türde

mülklere farklı koruma mekanizmalarını olmasının zorunlu olabileceği sıkça dile getirilir» (Cullet, 2007: 404). Jacques Maritain bu türden sorunların çözümünde, Aquinas'ı izleyerek "sahiplik" ve "kullanım" ayrımına gider. Ona göre, insan haklarına "sahiplik" mutlaktır. Ancak, kullanımı konusunda sınırlamalar söz konusu olabilir. Onun bu sınırlamadaki ölçütü ise, "genel iyi"dir. Kamu yararı olarak da adlandırılabilecek – ve neredeyse siyaset felsefesiyle yaşıt– bu ölçüt ise, soruna köklü bir çözüm getirmekten uzaktır.

İnsan haklarına (felsefi) bilgiyle bakan ve insan hakları ile (etik) değer ve değerler arasındaki güçlü bağı göstermeye çalışan düşünürlerden biri de İoanna Kuçuradi'dir. Ona göre, «çeşitli insan hakları belgelerini normlara ilişkin bazı epistemolojik farkları gözönünde bulundurarak okuduğumuzda görüyoruz ki, orada yer alan normlar, aynı türen normlar değildir, bazen de birbirini çelen normlardır. Bu da insan haklarının yaşamda korunmasını engelleyebilmektedir» (Kuçuradi, 2000). Bunun başlıca nedeni ise ona göre, insan hakları konusunda açık bilgiye sahip olunmamasıdır. Çünkü, «bir şeyin ne olduğunu bilmeden (ve bu arada bir idenin, bir fikrin "pozitif" içeriğini belirlemeden), o şeyle ilgili sorulacak başka herhangi bir sorunun bilgisel olarak yanıtlanamayacağını, söylenecek her şeyin tersinin de ileri sürülebileceğini unutmamak gerekir» (Kuçuradi, 2007: 17). Bu açıdan insan haklarının açık bilgisine sahip olmadan, sağlık hakkı ve fikri mülkiyet hakkı arasındaki mevcut çelişkinin kavramsal düzeyde çözümü de olanaksızdır. Kuçuradi'ye göre insan hakları:

> "Her insanla ilgili bazı gerekleri dile getirirler. Bu gerekler, insanın *değerini* tanıma ve koruma istemleri olarak, yani insanları yalnızca insan oldukları için koruma istemleri olarak ortaya çıkarlar. İnsanı değerli kılan şey ise, onun diğer canlılar arasındaki özel yeridir. İnsana bu özel yerini sağlayan, onun özelliklerinin bütünüdür, onu diğer canlılardan ayıran olanaklarıdır. Bu olanaklar, insana özgü etkinlikler ve bu etkinliklerin ürünleri olarak görünür. Bu özellikler ise, insanın diğer canlılarla ortaklaşa taşıdığı özelliklere ek özelliklerdir. İşte bu özellikler ya da olanaklar "insanın değerini" ya da "onurunu" oluşturur. Böylece, insanın bu yapısal özelliklerini korumak, yani kişilerde insanın olanaklarını geliştirmek, insan türünün davası, insan olan herkesin ödevi oluyor. Diğer yandan, bu türün üyesi olan her tekin hakkı oluyor" (Kuçuradi 2007: 2).

İnsanı değerli kılan da, «değerleri yani böyle etkinlikleridir. Böylece insanın değerinin bilgisi, böyle etkinlikleri ve ürünleri aracılığıyla edindiğimiz, insanın bu olanaklarının bilgisinden başka bir şey değildir» (Kuçuradi, 1999: 171). Böyle koşulların (yani beslenme, barınma, sağlık, eğitim, kişi güvenliği vb) bilgisi, «gerçekleştirilme istemiyle ortaya konduğunda, bugün "insan hakları" denen temel kişi haklarını oluşturur. Bu açıdan "insan hakları", çeşitli tarihsel toplumsal düzenlerde, insanın olanaklarının gerçekleşebilirliğinin koşullarıdır ya da tarihsel gerçeklik içinde insanın değerini birey olarak kişilerde koruma istemleridir» (Kuçuradi, 1999: 171).

Kuçuradi, insan hakları ilkelerini –insanın değerinin bilgisine dayanarak çıkarılan ilkeleri– temellendirirken izlediği yöntem *reductio ad absurdum* (saçmaya indirgeme, olmayana ergi) dur. Buna göre, «kişilerin insan olarak olanaklarını gerçekleştirip geliştirebilmelerini engelleyen her koşulun tersinin istemi birer "insan hakkı"dır» (Kuçuradi 1999: 105). «Hangi istemlerin birer insan hakkı talebi olarak getirilebileceği de bir insanın ya da bir grubun durumunun saptanıp açıklanmasından sonra bu durumun onlarda o anda nelerin harcanmasına yol açtığını ya da nelerin korunmasını sağladığını açığa çıkarmakla yani tarihselliğinde bir durumun insanın değerine ilişkin bilgimizle ilgisinde özelliğini belirlemekle olanaklıdır.»

Kuçuradi'ye göre, «tür olarak insanın başarıları yani bilgi, bilimler, sanatlar, felsefe, teknik ve moraller insanın değerlerini oluşturur. Bunlar, insanın varlık imkanlarının gerçekleşmesidir» (Kuçuradi, 1998: 40). İnsan hakları normlarının korumayı amaçladığı şey, aslında tam da adına akıl ya da zeka (*intellect*) denen bu insana özgü yetinin (insanın yapısal bir özelliğinin) yukarıda sayılan etkinlikler olarak kişilerce yaşama geçirilebilmesinin koşullarına ilişkin taleplerdir. İnsan haklarının talep ettiği bu koşulların sağlandığı oranda bir ülkede bilimsel, sanatsal, felsefi vb etkinliklerin gerçekleşebildiğini görüyoruz. Bu nedenle, günümüzde tıp alanında ve ilaç sanayinde görülen bilimsel ve teknolojik gelişmelerin bu koşulların büyük oranda sağlandığı ülkelerde yaşanması hiç tesadüf değildir. İnsanın tüm bu olanaklarını «kimin gerçekleştireceği önceden bilinemezse de, bu olanakların ne gibi koşullarda gerçekleşebileceği bilinebilir» (Kuçuradi, 1999: 171). Sorun da, işte bu koşulları yani insan hakları ilkelerinin gerektirdiklerini kendi yurttaşları için sağlayamayan devletlerin söz konusu bilimsel ve teknolojik gelişmelerden nasıl yararlanacağı konusunda düğümlenmektedir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun Aralık 1975 yılında kabul edilen "Bilimsel ve Teknolojik İlerlemelerin Barışın ve İnsan Türünün Yararına Kullanılmasına İlişkin Deklarasyon"u bu ihtiyaca dikkat çeker. Bu deklarasyona göre, «Bütün devletler, bilimsel ve teknolojik başarıların ayrımcılığa yer vermeksizin insan hakları ve temel özgürlüklerin en üst düzeyde gerçekleştirilmesi için kullanılması amacıyla yasal tedbirler de dâhil olmak üzere gerekli bütün tedbirleri almalıdır.»

SONUÇ

Giriş'te insan haklarının sınırlandırılmasına ilişkin yapılan alıntıda «bir insan hakkının kullanımının ancak başka bir insan hakkına tecavüz teşkil etmesi veya bizatihi insan haklarının varlık şartlarını ortadan kaldıracak şekilde kullanılması halinde kısıtlanabileceği» (Erdoğan 2007:85) belirtilmekteydi. Bugün bir insan hakkı olarak çeşitli uluslararası belgelerde de yer alan fikri mülkiyet hakkının olmazsa olmazı olarak nitelendirilen patent hakkının ilaçları da kapsayacak şekilde genişletilmesi aslında insan hakkı niteliği apaçık olan sağlık ve tıbbi bakım hakkının yaşama geçirilmesinde engeller çıkarmakta, hatta "bizatihi insan haklarının varlık şartlarını ortadan kaldıracak şekilde kullanılmasına" yol açmaktadır. «Her kişiye insanın olanaklarını gerçekleştirip geliştirebilmesini sağlayan genel önkoşullara ilişkin istemlerden» (Kuçuradi, 2007:13) biri olarak sağlık hakkı, bu niteliğiyle temel bir haktır. Ancak, beslenme, barınma hakkında olduğu gibi sağlık hakkına ilişkin taleplerin yaşama geçirilebilmesi, korunabilmesi Kuçuradi'ye göre –insan hakları kategorisine girmeyen– başka bir tür haklara bağlıdır. Sağlık hakkı türünden temel haklar «dolaylı olarak, devletin kişilere *tanıdığı* haklar –sosyal, ekonomik ve bazı siyasal haklar– her zaman değilse de çoğu zaman siyasal kararlarla kurulan kamu kuruluşları aracılığıyla korunabilirler» (Kuçuradi, 2007:13). Oysa, ekonomik/ticari bir hak olarak patent hakkının TRIPs Sözleşmesi'yle ilaçları da kapsayacak şekilde genişletilmesi sağlık ve temel ilaçlara erişim hakkının korunmasında rol oynaması gereken siyasi karar mekanizmalarını (özellikle Sözleşmeye taraf olan geri kalmış ülkelerde) ve dolayısıyla bu hakkın korunmasında rol oynayabilecek olan ilgili kamu kurum ve kuruluşlarını hukuki düzenlemelerle etkisizleştirmiştir. İlaç patentleriyle az sayıda ilaç firması yüksek kârlar elde ederken, milyarlarca insan temel ilaçlara erişemediği için hastalık ve ölümlerle başetmeye çalışmaktadır. Bunun başlıca nedeni de «insan haklarına ilişkin birçok sınırlamalar yapılırken tersi ileri sürülse bile, özüne dokunulmadan sınırlandırılamayacak olan insan haklarının sınırlandırılması, sık sık da bazı kişi "haklarının", çizilmiş sınırlardan başka bir şey olmayan söz gelişi ekonomik hakların, hiç sınırlandırılmaması»dır (Kuçuradi, 2007:7). «Çıkar çatışmalarının olmadığı yerde adalete de ihtiyaç olmayacağını» söyleyen Hans Kelsen'e göre, «birinin çıkarının tatmini, başkasının çıkarının aleyhine gerçekleştiğinde çıkar çatışmaları söz konusu olur» (Kelsen, 2000: 4). Ancak, bu bildirinin konusu olan iki hak ya da hak grubu arasındaki çatışma, kişi ya da gruplar arasındaki bir çıkar çatışması değil kimi kişi ya da kurumların ticari çıkarlarıyla –"hak"larıyla– insan hakları arasındaki bir çatışmadır. Dolayısıyla, sınırlandırılması gereken hak bir insan hakkı olarak temel ilaçlara erişim hakkı değil, –gerçek ya da tüzel– bir "kişi" hakkı, ekonomik bir hak olarak patent hakkıdır. Genel olarak adalet ya da sosyal adalet de ancak insan hakları önündeki bu türden engeller kaldırıldığı oranda sağlanabilir. Bugün yaşanan ise bunun tam tersidir. Bir ekonomik hak insan hakları düzeyine çıkarılmakta ve "mutlak" kılınmakta, bunun neticesinde de bir insan hakkı olarak temel ilaçlara erişim hakkı çeşitli hukuki ve ekonomik araçlarla sınırlandırılmaktadır.

KAYNAKÇA

Abacıoğlu N., Dikmen A. A. (2005), "Meta Olarak İlaçta Sınai ve Fikri Mülkiyet Rejiminin Ekonomi Politiği, *Türkiye Sosyalist İktisat Kongresi*, 17/18 Aralık 2005, İstanbul.

Aristoteles (2008), *Retorik*, (Çev. M. H. Doğan), Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.

Ayiter, Nuşin (1981), *Hukukta Fikir ve Sanat Ürünleri*, Ankara.

Carlyle, A. J. (1903), *A History of Medieval Political Theory in the West*, Vol. I., G.P. Putnam's Sons, New York.

Chapman, Audrey (2009), "A Human Right Perspective on Intellectual Property, Scientific Progress, and Access to The Benefits of Science", WIPO Web sitesi, (29/06/2009). http://www.wipo.int/tk/en/hr/paneldiscussion/papers/pdf/chapman.pdf.

Cullet, Philippe (2007), "HumanRights and Intellectual Property Protection in the TRIPs Era", *Human Rights Quarterly*, Vol. 29, pp. 403-430.

Erdoğan, Mustafa (2007), *İnsan Hakları: Teorisi ve Hukuku*, Orion Yayınevi, Ankara.

Gewertz, M. N., Amado, R. (2004), "Intellectual Property and the Pharmaceutical Industry: A Moral Crossroads between Health and Property", Journal of Business Ethics, Vol. 55, No.3, pp.295-308.

Goodman, Timothy (2005), "Is There A Right to Health", *Journal of Medicine and Philosophy*, Vol. 30, pp. 643-662.

Gostin O. Lawrence (2001), "Public Health, Ethics, and Human Rights: A Tribute to the Late Jonathan Mann", *Journal of Law,, Medicine & Ethics*, Vol. 29, pp. 121-130.

Grossman, M. G., Lai L. C. E. (2004), "International Protection of Intellectual Property", *The American Ekonomic Review*, Vol. 94, No. 5, pp. 1635-1653.

Heins, Volker (2008), "Human Rights, Intellectual Property, and Struggles for Recognition", *Human Rights Review*, Vol. 9, pp. 213-232.

Hettinger, C. Edwin (1989), "Justifying Intellectual Property", *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 18. No. 1, pp. 31-52.

Hirş, Ernst (1948), *Fikri ve Sınai Haklar*, Ar Basımevi: Ankara.

Joseph, Sarah (2003) "Pharmaceutical Corporations and Access to Drugs: The 'Fourth Wave' of Corporate Human Rights Scrutiny", *Human Rights Quarterly*, Vol. 25. pp. 425-452.

Kant, Immanuel (1982), *Ahlak Metafiziğinin Temellendirilmesi*, (Çev. İ. Kuçuradi), Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara.

Kelsen, Hans (2000), "What is Justice?", *What is Justice?: Justice, Law and Politics in the Mirror of Science"*, The Lawbook Exchange, pp. 1-25.

Kirby, Michael (1999), "The Right to Health Fifty Years on: Still Skeptikal?", *Health and Human Rights*, Vol. 4, No. 1. pp. 6-25.

Kuçuradi, İoanna (1998), *İnsan ve Değerleri*, Türkiye Felsefe Kurumu, Ankara.

Kuçuradi, İoanna (1999), *Etik*, Türkiye Felsefe Kurumu, Ankara.

Kuçuradi, İoanna (2000), "Etik İlkeler ve Hukukun Temel İlkeleri Olarak İnsan Hakları", Ankara Barosu'nun 2000 yılı kurultayında yapılan konuşma.

Kuçuradi, İoanna (2007), "Etik İlkeler ve Hukukun Temel Öncülleri Olarak İnsan Hakları", *İnsan Hakları Kavramları ve Sorunları*, Türkiye Felsefe Kurumu, Ankara.

Laing, Richard vd. (2003), "25 Years of the WHO Essential Medicines Lists: Progress and Challenges" *THE LANCET*, Vol. 361, 1723-29.

Leary, A. Virginia (1994), "The Right to Health in International Human Rights Law", *Health and Human Rights*, Vol. 1, No. 1., pp. 24-56.

Loff B., Heywood M. (2002), "Patents on Drugs: Manufacturing Scarcity or Advancing Health", *Journal of Law, Medicine & Ethics*, Vol. 30, pp. 621-631.

Maritain, Jacques (1948), "Philosophical Examination of Human Rights", *Human Rights: Comments and Interpretations*, A Symposium Edited by Unesco, pp. 59-63.

Maritain, Jacques (2001), *Natural Law: Reflections on Theory & Practice*, (Ed. W. Sweet), St. Augustine Press.

Sterckx, Sigrid (2004), "Patents and Access to Drugs in Developing Countries: An Ethical Analyis", *Developing World Bioethics*, Vol. 4. No. 1., pp. 58-75.

Yedinci Oturum: KÜRESELLEŞME VE SOSYAL HAKLAR

Seventh Session: Globalization and Social Rights

Oturum Başkanı / *Session Chair*

Prof.Dr. Erdal Tercan, *Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı*

Prof. Dr. Zehra Gönül Balkır, *(Davetli Konuşmacı / Invited Speaker)*
Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı
Küreselleşmenin Ekonomik Özgürlüklere Yansıması: Sosyal Hakların Daraltılması / *Influence of Globalization on Economic Liberties: Reducing Social Rights*

Prof. Dr. Dzemal Sokoloviç, *Bergen Üniversitesi, Norveç*
Social Rights, Crisis, Capitalism / Sosyal Haklar, Kriz, Kapitalizm

Prof. Dr. Yasemin Işıktaç *(Davetli Konuşmacı / Invited Speaker)*
İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Bir İmkân Olarak Sözleşme Hukuku / *Law of Contract as a Possibility*

Yrd.Doç. Dr. Selda Çağlar, *Trakya Üniversitesi İİBF*
Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunmasında Yargı Kurumlarının Rolü/
Role of Judicial Institutions for the Maintanence of Economic, Social and Cultural Rights

KÜRESELLEŞMENİN EKONOMİK ÖZGÜRLÜKLERE YANSIMASI: SOSYAL HAKLARIN DARALTILMASI

Zehra Gönül Balkır
Kocaeli Üniversitesi

ÖZET

Ekonominin küreselleşmesi sonucunda; mübadelelerin ve yatırımların küreselleşmesi, yer değiştiremeyen özellikle niteliği yetersiz çalışanlar aleyhine, sermayeye, yani bir ülkeden diğerine kısa sürede ve kolayca yer değiştirebilen işletmelere ayrıcalık tanıma eğilimi taşımaktadır.

Küreselleşmenin dayattığı tam rekabet koşullarının sağlanmasıyla; çalışanların sosyal hak ve ekonomik özgürlükleri arasında ters bir orantı bulunmaktadır. Eski ve yeni ekonomilerde rekabet gücünü arttırmaya yönelik olarak uygulamaya konan tüm radikal çözümler ve haksız rekabeti önlemeyi amaçlayan maliyetlerin birbirine eşlenmesi çalışmaları; doğrudan ekonomik hak yoksunlukları yaratmaktadır.

Rekabet gücünü arttırmak adına, koruma standartlarında büyük ölçüde azaltmaya gidilmesi; çalışan nüfusun sosyal güvenlik haklarını, çalışma haklarını ve iş güvencesi haklarını daraltırken; küreselleşmenin dayattığı hukuk düzeninin araçsal kullanımı; ekonomik özgürlüklerde gerilemeye neden olmakta ve daraltılan ekonomik özgürlüklerin en önemli yansımalarından biri de; sosyal hakların daraltılması, olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anahtar Sözcükler: *Küreselleşme, ekonomik özgürlükler, sosyal hakların daraltılması*

ABSTRACT

As a result of the globalization of the economy, the globalization of exchange and investment has created, one the one hand, a favorable situation for business associations which operate over the shortest period and which can be easily relocated from one country to another. On the other hand, this aspect of globalization is unfavorable to incompetent employees.

There is an inverse proportion between the social rights and economic freedoms of employees, and the conditions of absolute competition which are imposed by globalization. All the radical solutions that are utilized for the extension of competitive power in the old and new economies, as well as the balance studies on costs for the prevention of unfair competition have the effect of creating direct economic rights deficiencies.

In order to expand competitive power, there is huge reduction in the scale of protection standards. Therefore, the limitation infringes on the social security rights, working rights and employment security of the employees. Globalization leads to a decline in economic freedoms, and one of the most important repercussions of limited economic freedoms is the limitation of social rights.

Keywords*: Globalization, economic freedoms, the limitation of social rights.*

GİRİŞ

Yeni Dünya Düzeni ve onun ekonomik altyapısını oluşturan küreselleşme rüzgârlarıyla birlikte kapitalizmin yapısal sorunlarının; hukuksal mekanizmalar ve kurumsal araçlarla giderilmeye çalışıldığı bir dönemden geçilmektedir. Küreselleşmeyle birlikte çalışanların ekonomik ve sosyal haklarının sınırlandırılmasına yönelik hukuksal düzenlemeler, doğrudan sosyal hakları etkilemektedir. Bu çalışmada, öncelikle küreselleşmeyle yaratılan yenidünya düzeninde; küresel rekabet koşulları altında çalışanların ekonomik ve sosyal hak ve özgürlüklerinin nasıl etkilendiği; sosyal hakların nasıl daraltıldığı üzerinde durulacaktır.

1. KÜRESELLEŞMENİN EKONOMİK HAKLARA YANSIMASI

1.1. Dünya Piyasa Ekonomilerinin Küreselleşmesi

21. yüzyılın başlangıç yılları, dünyada önceden kestirilemeyen kapsamlı, ayrıntılı ve hızlı bir değişim yaşandığını göstermektedir. Bu değişimde; sanayi toplumundan bilgi toplumuna, fordist üretimden esnek üretime, ulus devletler dünyasından küreselleşmiş dünyaya ve modernist düşünceden post modernist düşünceye geçişler, en çok dikkat çeken temel süreçler olarak görülmektedir. Toplumlar bu süreçte ortaya çıkan yıpranmalar karşısında sürekli olarak arayışlar içine girmektedirler. Bu yeni anlayış finansal ve endüstriyel pazarların küreselleşmesi, merkantilizmden serbest ticarete, Keynesyen yaklaşımdan monetarizme ve neo-liberalizme, açık ya da örtülü güdümlülükten piyasa ağırlıklı çözümlere doğru; bir dönüşümün yaşanmasına neden olmaktadır.

Küreselleşmenin temel gerçeklerinden biri de, ortaya çıkarmış olduğu "olgusal küçülme"dir. Özellikle teknolojik gelişmelerle her anlamda ortadan kalkmış olan uzaklık kavramı, yeni bir algılayışı ve etkileşim sürecini de başlatmıştır. Naklen izlenen savaşlardan birbirlerini eş zamanlı izleyen borsalara kadar, tüm yeni dünya dinamikleri; küreselleşmenin yarattığı yeni olgularla süreç içinde dünyada küçülerek küresel bir köye dönüşmekte ve bire bir etkileşim artmaktadır.

Uluslararası boyuttaki şirketler, yeni teknolojinin sunduğu olanaklara ve dünyanın dört bir yanında kurdukları ortaklıklara bağlı olarak çok hızlı karar alabilmektedirler . Bu nedenle yeni ekonomik gelişmeler siyasi otoriteden, sadece piyasanın yapmak istediği veya yapamadığı faaliyetlerde yoğunlaşmasını ve üretimle ilgili kararların piyasaya bırakılmasını talep etmektedir. (Işıktaç, 2004;311). Küreselleşmenin bu denli yaygınlaşmasında; siyasal alanın sınırlarının açıkça belirlendiği topraklarda egemen birimlerin yönettiği ve uluslar üstü düzeyde hareket yeteneğine sahip olduğu ölçüde, büyük devletlerin küresel özelliğinin olması, kapitalizmin ekonomik düzene ilişkin kökten küreselleştirici rolünün bulunması, çok etkili olmuştur

1.2. Küresel Rekabete Bağlı Ekonomi Politikaları

Küreselleşmeyle birlikte uluslararası piyasalarda yaşanan şok değişiklikler, üretim aktörlerinin de değişmesine yol açmaktadır. Küreselleşen rekabet gücünün arttırılmasında, dünya devletlerine ait ekonomi politikaları ve hukuk düzenleri yapısal bir dönüşüm geçirmeye başlamışlardır. Genelde uluslararası güçler ve özelde küreselleşmiş piyasa ekonomisi, devletin hem iç hem de dış politikadaki serbestliğini sınırlandırmaya çalışmaktadır. 1970'li yıllara kadar, dünya kapitalist sistemi, yaygın ve sınır tanımayan bir dünya ekonomisi ve birbirinden bağımsız ulus devletlerden oluşan bir politik düzeyin birbirine eklenmesi biçiminde gelişmiştir.

Uluslararası örgütlerin, özellikle de siyasal ya da siyasal ve ekonomik örgütlerin hem sayısının hem de etkinliğinin artması özel bir önem taşımaktadır. Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği bunlar içinde seçilmektedir. Koşullara rağmen dünya ekonomisi ulus devlet içinde biçimlenmektedir. Bu nedenle de dünya ekonomisi daha çok ulusal kapitalizmlerin eklemlenmesi ile oluşan bir dünya ekonomik sistemi görünümündedir. Dünya kapitalizmi ulusal kapitalizmlerin bir toplamı olmanın ötesinde; tüm dünyayı kendi üretim alanı olarak gören, tüm kaynakların kullanımını ekonomik çıkarlarına en uygun şekilde örgütlemek isteyen, kendi hareketliliğine engel tanımayan şirketlerden oluşan bir sisteme dönüşürken; artık ulusal işleyişe değil, küresel işleyişe sahip bir dünya ekonomisine yükselmektedir (Işıktaç, 2004,311).

Küreselleşme ile bütün dünyayı içine alacak bir serbest ticaret rejimi yaratılma sürecinde, öncelikle uluslararası ticaretin ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi yönünde önemli gelişmelerin ortaya çıkmasına rağmen, dünyada tek yanlı bağımlılık ilişkileri halen değişmeden devam etmektedir. Küreselleşme programının en önemli uygulama hedefleri sosyal devletin tasfiyesi; yani özelleştirmedir. Küreselleşme bugün tüm dünyada gerçek bir belirleyici unsur olarak varlığını her alanda hissettirmektedir. Sermayenin dünya ölçeğinde yayılmasına kimse engel olamamakta; bu süreçte uluslararası kuruluşlar da çok etkin olmaktadırlar. Dünya Ticaret Örgütü, ABD'nin Seattle kentinden dünya ticaretini yönetmekte, Birleşmiş Milletler tüm dünyada barışın teminatı olmaya çalışmakta, Avrupa Birliği ise çevre politikalarından ilaç üretimine kadar Avrupa'da birçok alanda öncü rol oynamaktadır (Özer,2008,26).

1.3. Küreselleşmenin Yarattığı Duyarsızlaştırma ve Ekonomik Hakların Daraltılması

Küresel kapitalist sistemi besleyen neo-liberal anlayışı ortaya koyan bu politika ile sosyal bütünleşmenin ve sosyal hakların en az ekonomik alan kadar önemle ve ona uyumlu bir biçimde yürütülmesi gerektiğini vurgulayan sosyal refah devleti anlayışı hep çatışa gelmiştir. Sosyal politika uygulamaları olarak işsizlik ödeneği, aile yardımları, yaşlı ve özürlü bakımı gibi uygulamaların başını çektiği köklü sosyal devlet anlayışı, 1980'li yıllarda daha da güçlenen ve küresel boyut kazanan çok uluslu şirketlerin başını çektiği neo-liberal politikaların ağırlığı karşısında gerilemeye başlamıştır. Sosyal koruma sistemlerine yapılan transferlerin ve örgütlü çıkar grupları olarak sendikalarının kazandığı ağırlığın azaldığını, işgücü maliyetini arttırması nedeniyle küresel boyutta gerçekleşen mal ve hizmet üretiminde rekabet edebilme ve istihdam yaratabilme olanaklarını daralttığı görülmektedir.

Enformel istihdam yaygınlaştıkça, formel ekonomide istihdam olanakları daralmakta, çalışma koşulları bozulmakta ve sosyal koruma zayıflamaktadır. Bu süreçte, özellikle gelişmekte olan ülkelerde sosyal devletin gerilediği, işçi sendikalarının üye ve güç kaybına uğradığı ve çalışanların haklarını yaşama geçirmenin güçleştiği bilinmektedir. Buna göre, toplumsal düzen, denge ve barışı sağlamanın güç olacağında kuşku yoktur (Erdut,2007,64).

Refah Devletine denk düşen fordist üretim ve birikim biçiminde, devlet; toplumsal refahı da gözetmek durumunda olduğundan emek piyasaları ve çalışma ilişkilerine müdahale etmekte, sistemin gerektirdiği uzlaşmayı sağlamak için emek ve sermayeyi de örgütleri aracılığı ile karar alma ve alınan kararları uygulama süreçlerine katmaktadır.Çalışanlar üzerinde toplumsal kontrolü de sağlayan bu mekanizma işçi sınıfını kapitalist devlet ile de bütünleştirirken; genel ücret hareketleri, tamamıyla, yoksul ve işsiz yedek sanayi ordusunun genişleme ve daralmasıyla düzenlenir (Akkaya, 2004;77). Dünya çapında yaşanan rekabet ve ekonomik göstergeler, ekonomik hak ve özgürlükleri daraltarak; toplu sözleşmeleri, asgari ücretleri ve sosyal güvenliği bir kenara itmektedir. Ekonomik hak ve özgürlükler açısından, küreselleşmenin dayattığı tam rekabet koşullarının sağlanmasında çalışanların ekonomik olarak korunmasını sağlayan sosyal haklar ve ekonomik özgürlükler arasında karşılıklı olarak ters bir orantı ve bağlantı olduğu görülmektedir. Eski ve yeni ekonomilerde rekabet gücünü arttırmaya yönelik olarak uygulamaya konan tüm radikal çözümler ve haksız rekabeti önlemeyi amaçlayan maliyetlerin birbirine eşlenmesi çalışmaları; doğrudan ekonomik hak yoksunlukları yaratmaya başlamıştır.

Küresel rekabetin arttırılmasındaki en temel politikalardan biri olan ürün maliyetlerin birbirine denklenmesi ve eşitlenmesi sürecinde, maliyet arttırıcı en önemli kalemlerden biri de çalışanların ücretleridir. Bu noktada sosyal maliyet de dahil olmak üzere; maliyetleri eşitlemek suretiyle, kıyaslanabilir küresel rekabet şartlarını hazırlamayı hedef alan hukuk düzeninin kullanabileceği tek kurumsal araç ekonomik özgürlüklerin daraltılması ve sınırlandırılmasını sağlayacak hukuksal düzenlemelerdir. Rekabet gücünü arttırmak adına, koruma standartlarında büyük ölçüde azaltmaya gidilmesi; çalışan nüfusun sosyal güvenlik hakkını azaltma, çalışma haklarını ve iş güvencesini ortadan kaldırma tehlikesi taşırken, küreselleşmenin dayattığı hukuk düzeninin araçsal kullanımı; bir yandan ekonomik özgürlüklerde gerilemeye neden olurken, öte yandan daraltılan ekonomik özgürlükler hak erozyonlarına yol açmaktadır.

1.3.1. Küreselleşme Emek İlişkisi

Küreselleşme ve yeni dünya düzeniyle ilgili liberal söylemde, özgürce mal ve hizmet değiş-tokuşu edilen ve hiçbir müdahaleye maruz kalınmayan bir alan olarak serbest piyasada, özgür insanın, devletin hiçbir müdahalesine maruz kalmadan kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalışırken genelin de çıkarlarını da maksimize edeceği düşünülür. Burada; üretim için gerekli eşgüdümün gerçekleşmesinde esas unsurun serbest piyasalar olduğundan; sosyal haklarla ilgili emek piyasalarının devlet müdahalesinden arındırılması ve devletin sorumluluğunda olan sağlık, emeklilik, eğitim gibi kamusal hizmetlerin piyasaya devredilmesi gerekmektedir. Emeği, tam bir meta konumuna indirgeyen bu formülasyona karşı; denilebilir ki, insanların pazarda emek gücü potansiyellerini satmak için; çocuk yapmamaları gerçeğinin açığa vurduğu şey, her şeyin, kapalı bir sistem teorisi olan liberal ve neoliberal imgelemin ima ettiğinin aksine, değer biçim altında gerçekleşmediği ve gerçekleşemeyebileceği gerçeğidir. Sistemin ekonomi kurgusu, emeği tam anlamı ile bir meta gibi görüp, diğer metalar gibi stoklanabilecek, vazgeçilebilecek, fazla olması halinde de denize dökülebilecek bir şey olarak ele almaktır (Özdemir, 2006; 55).

Ekonominin küreselleşmesi sonucunda; mübadelelerin ve yatırımların küreselleşmesi, yer değiştiremeyen özellikle niteliği yetersiz çalışanlar aleyhine, sermayeye, yani bir ülkeden diğerine kısa sürede ve kolayca yer değiştirebilen işletmelere ayrıcalık tanıma eğilimi taşımaktadır. Küresel piyasalarda rekabetlerini artırmak

için yatırımcılar giderek işgücü maliyetlerinin düşük olduğu ülkelere doğru yerelleşmekte ve enformel istihdam biçimlerine başvurmaktadır. Pek çok anahtar sektör; üretim ve dağıtımın kökten yeniden yapılandırılmasıyla işlemekte, işlemlerin dışsallaştırılması ya da küresel şubelerde taşeronluğa başvuruyla belirginleşmektedir.

Bireysel iş hukuku mevzuatının değişiminin asıl belirleyici etkisi iş hukukunda tıpkı borçlar hukukunda olduğu gibi sözleşme serbestisi ilkesinin belirleyici olmasıdır. Her şeyin alınıp satılabilir nesneler haline geldiği bir süreç içerisinde sözleşme özgürlüğü serbestisi hukuki-etik yaşamın temel belirleyeni haline gelir. Bu bağlamda sözleşme, sözleşmelere konu olamayacak toplumsal ilişkilerin ya sözleşmelere konu şeyler (şeyleşme) haline gelmesine ya da günlük hayatın içerisinden dışlanmasına yol açan temel hukuki-etik düzenleme aracı gelir. Bir diğer değişle, sözleşme serbestisi ilkesi metalaşma sürecinin hukuki düzenlenişini içerir. Bu durum, neoliberal söylemdeki emek kavramsallaştırmasıyla bütünü ile uyumludur: emek bir meta ise serbestçe alınıp satılabilmelidir.

1.3.2. Esnek İstihdam ve İstihdamda Daralma

Küreselleşen rekabet gücünün korunması ve arttırılması sürecinde, iş hukukunun özgün yapısı içinde geçmişte "işçinin korunması" bağlamında yaşanan dönüşüm, küresel rekabetin arttırılması sürecinde, iş hukuku politikalarının ekonomi ve istihdam hedefleriyle bütünleştirilmesi sürecinde işletmenin korunmasına geçmiştir. Çok uluslu şirketler ekonomik dünya düzeni ve gelişmiş küresel güçler; kendi işgüçlerini bilgi toplumunun yeni dönüşümlerine uydurabilmek için, gerekli beceri ve donanımlara ihtiyaç duyarak, talep yaratmaktadırlar (Marleau,2003,75).

Piyasa ekonomisinin yarattığı farklı maliyetler nedeniyle ortaya çıkan haksız rekabete engel olunmaya çalışılırken; bu noktada sosyal maliyet de dahil olmak üzere; maliyetleri eşitlemek suretiyle ekonomi politikası açısından, kıyaslanabilir küresel rekabet şartlarını hazırlamayı hedef alan bir iş hukukunun kullanabileceği tek kurumsal araç esnekleştirmedir (Arıcı,1997,67). Uygulamada istihdam esnekliğini gerçekleştirmeye yönelik bir dizi yöntem bulunmakta ve bunlar içinde en yaygın kullanılanı ise; iş sözleşmelerinin belirli sürelerle sınırlandırılması yoluyla oluşturulan geçici nitelikteki iş ilişkileri olmaktadır.

Esnek istihdama ilişkin politikalar çoğunlukla iş sözleşmelerinin süresi belirli hale dönüştürülmesi biçiminde somutlaşmakta ve yapılan birçok çalışma bu sözleşmeler için belirlenen sürelerin kimi durumda çok kısa vadeli olduğunu ortaya koymaktadır. Nitekim, 1980 yılı itibarıyla Avrupa'da emek piyasaları reformları kapsamında belirli süreli hizmet akitlerinin yaygınlaşmakta olduğu belirtilmekte ve özellikle 1990'ların başındaki durgunluk sürecinin ardından bu eğilimin daha da güçlendiğine dikkat çekilmektedir (Ongan,2004,125).

Küreselleşme sürecinde uluslararası ilişkilerin gelişmesi, rekabet bağımlılığının artması, ulus devlet yapısının zayıflaması uluslar üstü yapıları ön plana çıkarırken, bu süreçten sermayenin güç kazandığı ve sendikaların ise o ölçüde güç kaybına uğradığı görülmektedir. Serbest piyasa ekonomisi ilkelerinin dünya üzerinde tek standart haline getirilmesi, emeği koruyan düzenlemeler yerine sermayeyi koruyan eğilimlerin; emeğe dayalı rekabet ve rekabet bağımlılığının ön plana çıkması, son yıllarda çalışma hayatında pek çok tartışmayı yeniden gündeme getirmiştir. Bir yandan ILO sözleşmeleri ve diğer uluslar arası standartların kabul edilmesiyle çalışma hayatında ortak ilkeler uygulanmakta, diğer yandan bu ilkelerden uzak ülkeler arasında büyük uçurumlar oluşturmaktadır. Bilgi toplumunun temellerinin atıldığı yirminci yüzyılın son çeyreğinden itibaren; teknolojik değişim, yalın üretim sistemi, esnek çalışma, beyaz, pembe ve çelik yakalı işçi sayısında meydana gelen artış gibi gelişmeler çalışma hayatındaki örgütlenmeyi temelinden sarsmaktadır.

Rekabet gücünü arttırmak adına koruma standartlarında büyük ölçüde azaltmaya gidilmesi; çalışan nüfusun sosyal güvenlik hakkını azaltma, iş güvenliğini ortadan kaldırma tehlikesi taşımaktadır. Öte yandan işgücü piyasasındaki bölünme; ekonomik ve sosyal haklara ilişkin sendikal harekette örgütlenmeye ve temsile ilişkin sorunlar yaratmaktadır. Ancak çalışanların sosyal dayanışma temelinde örgütlenerek ve taleplerini yükselterek işgücü piyasasındaki güç dengesini değiştirmeleri ve piyasayı düzenlemeleri gerekmektedir. Sadece yoksullar, yoksunlar veya zayıflar için değil, yüksek ücretli çalışanların dahi sosyal haklarının korunmasına yönelik kurumlara ve mekanizmalara ihtiyaç vardır (Kapar,2007,111).

2. KÜRESELLEŞMENİN SOSYAL HAKLARA YANSIMASI

2.1. Ekonomi politikası bağlamında Sosyal Hakların tanımlanması

Sosyal haklar, ekonomik bakımdan zayıf ve güçsüz olanların kendi yaşamlarını sağlamak ve güçlendirilmek için hukukça korunma haklarına sahip olmalarıdır(Talas,1981-1982,43). Sosyal haklar ekonomik ve sosyal dengesizlikleri azaltmaya yönelik haklardır(Turan,1995-1996, 104). Bu hakların amacı, ekonomik ve sosyal yönden zayıf olan kişi toplumsal katmanları, özel olarak korunması gerekli kişi ve grupları korunak bunların maddi ve manevi varlıklarını geliştirmektir(Tanör,1978, 54). Sosyal haklar, klasik hak ve özgürlüklerin yerine geçmek için değil, onları tamamlamak, birlikte olumlu bir senteze ulaşmak için öngörülmektedir. Klasik haklar alanında daha çok hak ve özgürlükleri zedelememe ile yükümlü olan devlet, sosyal haklar alanında somutlaştırma işlevini yüklenecektir (Balkır,2009,90).

Sosyal haklar sosyal hukuk devleti bağlamında toplumsal eşitlik amacına yönelmiş haklardır. Sosyal haklar devletin katkısı olmadan kişilerin kendi başlarına yararlanamayacağı haklardandır. Sosyal hakların belirleyici niteliği toplumdan bireye doğru yararlandırıcı yönde olmalarıdır (Akıllıoğlu, 1995, 147).

Sosyal haklar toplumun güçsüz kesimlerinin insan onuruna yakışır bir yaşam sürdürebilmeleri için devletçe gerekli önlemlerin alınması şeklindeki olumlu müdahalelerle gerçekleştirilen haklardır. Bu çerçevede sendikal hakların doğuş dinamikleri göz önüne alındığında sendikal hakların doğrudan doğruya sosyal bir hak olarak tanındıkları açıkça görülmektedir (Kaboğlu,1998,262). Sosyal devletin kendini en geniş ve etkili biçimde duyurduğu alanların başında çalışma ilişkileri gelir. Çalışma hakkı ve sosyal güvenlik hakkı herkesin sahip olması gereken en temel sosyal haklardandır. Sosyal hakların ilki çalışma hakkı ve özgürlüğüyse, ikincisi sosyal güvenlik hakkıdır. Bu haklar kişinin doğrudan doğruya yaşama hakkına sahip olabilmesi, yaşamını sürdürebilmesi için vazgeçilmez haklardır. Sendika özgürlüğü, grev hakkı gibi toplu sosyal haklar ise çalışma ve sosyal güvenlik haklarının aracı hakları ya da güvenceleridir (Balkır, 2009, 237).

Toplu sosyal haklar; sendikal özgürlükler, grev hakkı, toplu pazarlık ve toplu sözleşme hakkıdır. Bu haklar çalışma koşullarının düzeltilmesi, adil ücret, toplumsal güvenlik vb. somut kazanımların elde edilmesinde vazgeçilmez bir yere sahip olduklarından araç olarak kabul edilen hak ve özgürlüklerdir (Kaboğlu,1998,262).

Sosyal ve ekonomik haklar ve bu bağlamda yer alan sosyal güvenlik hakkı, insanlığın değişmeyen ve süregelen bir özleminin adıdır(Talas, 1998;648). Sosyal güvenlik hakkı; yoksulluk sorununa çare olarak ortaya çıkmış olup, toplumsal yaşamdan kaynaklanan riskler karşısında bireyleri korumayı hedef alır. Sosyal ve ekonomik hakların temel amacı, bireylerin ihtiyaçlarının karşılanması ve ülke içinde muhtaçlığın ve yoksulluğun yok edilmesidir. Sosyal güvenlik hakkı ekonomik yönden güçsüzleri, insanca yaşamak için yeterli geliri olmayanları korumayı amaçlar. İhtiyaçlarını kendi sağlayamayan kişilere ekonomik yönden güçlü olanların katkısı zorunlu olur ki bu yansıtmayla birlikte ulusal gelirin yeniden dağıtılması mümkün hale gelerek sosyal adalet sağlanır.

Sosyal güvenlik hakkı, getirdiği esaslarla toplumdaki muhtaç ve yoksul kesime yönelmektedir. Bu haliyle ikili bir görünüm arz etmektedir. Bir yandan kişinin insan onuruna yaraşır asgari yaşam düzeyine hakkı olduğunu vurgularken, öte yandan da bu hakkın gerçekleştirilmesi için gerçek eşitliğin ve toplumsal dengenin korunmasının devletin görevi olduğunu açıklamakta, bu yönde gerekli tedbirlerin alınması ve teşkilatın kurulması yönünde direktifler vermektedir. Zaten bu olgu, sosyal hukuk devletinin temel amaçlarından biridir ve amaç edinilen kişilerin korunması, ancak toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanması yoluyla gerçekleşir (Akad, 1992;7).

Çağdaş dünyadaki gelişmelere bağlı olarak, İnsan haklarının sosyalleşmesi veya toplumsallaşması olarak sosyal haklar; bugün gelinen noktada insan hakları içinde ulusal iradeyle birlikte demokrasinin tanımsal bir unsuru olarak kabul edilmektedir. İnsan hakları kavramı gerek doğrudan insan aklının ürettiği bir kavramsal düşünce olarak ve gerekse özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısında özerk bir hukuk disiplini içinde kurumsallaşan bir değer ve sistem olarak, tarihsel evrimin belli bir aşamasında ortaya çıkmış ve somutlaşmış bir birikimin ürünüdür(Gemalmaz, 1985-1986,56). Tarihsel süreç ve zorunluluk nedeniyle; ikinci kuşak temel hak ve özgürlükler içinde ortaya çıkan sosyal haklar, devletin katkısı olmadan kişilerin kendi başlarına yararlanamayacağı haklardandır.

Hukuksal paradigma ve bu paradigmaya bağlı olarak yaşanan algı ve kabuller; bir hukuk topluluğunda haklar sistemini ve anayasal ilkeleri toplumsal mekanda nasıl yaşama geçirileceğine dair temsili görüşleri yansıtmaktadır (Habermas,1996;6). Her ülkenin kendi yarattığı anayasasına bağlı olarak; bu algı ve hukuksal paradigmalarla anayasal ilke ve kuralların nasıl hayata geçirilmesi gerektiği belirlenirken; aynı zamanda yasa koyucu ve yorumcularının uyması gereken temel değer ve tercihlerin de ölçütleri oluşturulmuş olur (Balkır,2009;1).

Sosyal haklar iktisadi ve sosyal eşitsizliklere tepki niteliğindeki haklardır. Bu yüzden, iktisadi haklarla sosyal haklar arasındaki ilişkinin esas yönü zıtlıktır (Tanör,1978;54). İkinci kuşak haklar, geniş yoksul kitlelerin temel gereksinimlerini karşılayarak, herkesin insan haklarından yararlanabilmesini amaçlayan ve insan haklarının mutlu bir azınlığın "ayrıcalıkları" olmasını önleyen araçlar olarak tasarlanmıştır (Uygun, 2002;71).

İnsanlığın Yapabilirlik Gücünden; İnsanlık Onuruna geçişin tarihçesi olarak insan hakları, insanın kendisini üretmesi ve yeniden üreterek gelişimini sürekli kılması çabasından başka bir şey değildir (Gemalmaz, 2003;697). Üstelik bu çabanın gösterilme sürecinin etik çerçevesi vardır. Öylesine bir süreçtir ki bu, insanın bütün yaratmaları yanında, kendisini gerçekleştirdiği her an içerisinde kendisini de yeniden yaratmakta; toplumsallaştırmakta, paylaşmakta ve dayanışma göstermektedir ki tarihsel gelişim içindeki bu paylaşım süreci zaman içinde sosyal hakların doğuşunu gerekli kılar (Balkır,2009;89).

2.2. Küreselleşme Sürecinde Sosyal Hakların Daraltılması

Küreselleşmenin; yükselen piyasalara ilişkin, bilgi eksikliği çeken ve oralara erişimde pek çok yetersizliği bulunan küçüklerden çok, büyük işletmelerle; daha hızlı ve kolay, yeni piyasaları ele geçirmekte destekleyici etkileri bulunmaktadır. Ücreti düşük çalışanların her zaman bol bulunduğu ve işgücünün ücret dışı maliyetlerini azaltan uygulamaların geçerli olduğu alanlarda çekicilik taşımaktadır. Bu anlamda, küreselleşme pazarlık gücünü azaltarak ve artan rekabete maruz bırakarak, niteliği yetersiz çalışanları ve küçük üreticileri olumsuz etkileyebilmektedir (Erdut,2007,64).

Küreselleşme de mali sektör işlemleri; iş organizasyonu, istihdam, ücretler, örgütlenme ve sendikal faaliyetler üzerinde iki biçimde etkili olmaktadır. Bunlardan ilki, mali sektör işlemlerinin reel sektörde üretken yatırım aleyhine bir arbitraja yol açmasıdır. Bu anlamda, yatırım yetersizlikleri işgücü esnekliğini destekleyen ve işte baskın hale gelen atipik çalışma biçimlerine öncelik tanımaya yöneltmektedir. Ayrıca, rekabet baskısı da artacağından işgücü piyasasında esneklik ve kuralsızlaştırma kaçınılmaz hale gelmektedir. İkinci etki ise, ekonomik krizin başlamasından ileri gelmekte olup kriz işsizliğin daha da artmasına, ücretlilerin gelir payının azalmasına ve iş organizasyonun yenilenmesine neden olmaktadır. Bu da işgücü piyasasını esnekleştirmeyi gerekli kıldığından her iki durumda da iş süresi ve ücret esnekliğinin, uygulamaya konulması gibi; uygulama ve düzenlemeler söz konusu olmaktadır. Esnek istihdama ilişkin politikalar çoğunlukla iş sözleşmelerinin süresi belirli hale dönüştürülmesi biçiminde somutlaşmakta ve yapılan birçok çalışma bu sözleşmeler için belirlenen sürelerin kimi durumda çok kısa vadeli olduğunu ortaya koymaktadır.

Çağdaş dünyadaki küreselleşme dalgası, devlet ve devletin tüm kurumlarını sosyal devlet penceresinden bakmak yerine kuralsızlaşma penceresinden bakmaya zorlamaktadır (Balkır,2009;236). Oysa ki; sosyal devlet anlayışının günümüz yorumları, yeni liberal düzenle optimum noktada uzlaşmış insan hakları sentezini gerekli kılmaktadır. Küreselleşme amaç ve araçlarınca zorunlu olarak sağlanacak bu uyum ve mücadele ister istemez hem ulusal hem uluslararası ve uluslarüstü ve hem de yargısal mekanlarda verilecektir (Uygun,2003;281).

Çağdaş demokrasilerde, eşitsizliği törpülemek ve katılımcı demokrasiyi gerçekleştirmek üzere; devletin ekonomik yaşama gittikçe artan bir biçimde müdahale etmesi, ekonomik hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasına dolaylı olarak da siyasal hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasına yol açmakta ve süreç içinde ister istemez kısır bir döngü yaratılmaktadır (Balkır,2009;233)öte yandan bireylerin ekonomik, sosyal ve siyasal özgürlüklerini koruyabilmek ve güvence altına alabilmek için, devletin ekonomik yaşama müdahale etme gücünün anayasal kurallarla sınırlanması gerekmektedir (Savaş, 1989;201).

İnsan hakları ve bu çerçeve desosyal haklar; devletin hem sınırlanmasını, hem de olumlu faaliyetini gerektirir. Sosyal hakların; devlete yüklediği görevin negatif ya da pozitif niteliğinin görece daha büyük olması, dönemin özgün koşullarına bağlıdır. Sosyal haklar, küreselleşmenin olumsuz sonuçlarından en çok etkilenen hak kategorisidir. Ekonominin küreselleşmesi ekonomik büyüme konusunda yeni olanaklar sunmakla birlikte, işsizlik, yoksulluk, eşitsizlik ve insan hakları ihlallerine de yol açıyor. Bir süredir, çalışma hakkı ve çalışma koşulları ile ilgili hakların, sendikal faaliyetin, toplu sözleşme ve grev hakkının, küresel ekonominin gerekleri doğrultusunda sınırlandırıldığına tanık oluyoruz. Sosyal devletin kendini en geniş ve etkili biçimde duyurduğu alanların başında çalışma ilişkileri gelir. Sosyal haklar içinde yer alan; çalışma hakkı, sosyal güvenlik hakkı ve sendikal haklar en temel insan haklarındandır(Kaboğlu, 1998;262). Sosyal haklar toplumun güçsüz kesimlerinin insan onuruna yakışır bir yaşam sürdürebilmeleri için devletçe gerekli önlemlerin alınması şeklindeki olumlu müdahalelerle gerçekleştirilen ve sosyal hukuk devleti bağlamında toplumsal eşitlik amacına yönelmiş haklardır. Sendikal hakların doğuş dinamikleri göz önüne alındığında, doğrudan sosyal bir hak olarak tanındıkları açıkça görülmektedir(Tanör,1978;100).

Son zamanlarda gerek sosyal devlet anlayışında ve gerekse sosyal haklarda süreç içinde gittikçe artan bir duyarsızlaştırma yaşanmaktadır. Sosyal haklar, küreselleşmenin olumsuz sonuçlarından en çok etkilenen hak kategorisidir. Ekonominin küreselleşmesi ekonomik büyüme konusunda yeni olanaklar sunmakla birlikte, işsizlik, yoksulluk, eşitsizlik ve insan hakları ihlallerine de yol açmaktadır. Bir süredir, çalışma hakkı ve çalışma koşulları ile ilgili hakların, sendikal faaliyetlerin, toplu sözleşme ve grev hakkının, küresel ekonominin gerekleri doğrultusunda sınırlandırıldığına tanık oluyoruz.

Çağdaş dünyada oluşturulmaya başlayan yeni uluslarüstü hukuksal mekan ve buna bağlı olarak yaratılmaya çalışılan uluslarüstü hukuk kuralları kendi zamansal ve mekansal algılarıyla kendi hukuksal yapılarını yaratmaya çalışmaktadırlar. Tam rekabet ortamındaki piyasa koşullarında insan hakları ve daha da önemlisi sosyal hakların korunması gitgide çok daha fazla önem kazanmaya başlamıştır.

Küreselleşmenin ardındaki yeni liberal ideolojinin getirdiği tam rekabet ortamındaki ekonomi politikaları, sosyal güvenlik haklarını zayıflatmakta, bu haklardan herkesin eşit ölçüde yararlanmasını engellemekte, insan haklarının gerçekleştirilmesini güçleştirmektedir (Uygun,2002;266). Sosyal hakların güvence altına alınması ve herkesin insan haklarından tam ve eşit olarak yararlanmasının sağlanması için yaşanan sürecin doğru değerlendirilmesi gerekmektedir (Uygun,2002;266). Küreselleşmeyi; piyasa gerekleri ve tam rekabet şartları yönünde evrilmekten öte, insan haklarının gerçekleştirilmesini sağlamak için denetlemek ve biçimlendirmek şarttır. Bu süreci yalnızca piyasanın gerekleri doğrultusunda değil, insan haklarının gerçekleştirilmesi bakımından da biçimlendirmek gerekmektedir (Uygun,2002;281).

Sosyal haklarla ilgili yasal düzenlemelerin uygulanmasına ve Anayasa Mahkemesi kararlarına baktığımızda; sosyal hukuk devleti mantığına bağlı olarak sosyal hakların başında yer alan çalışma ve sosyal güvenlik haklarına sosyal eşitlik ve sosyal adalet kavramları ışığı altında öne çıkarıldığını görmekteyiz. Bu çerçevede sosyal haklar olarak sosyal güvenlik ve çalışma hakları; uluslar arası iş hukukunun en temel değer ve ilkeleri içinde yer almakta; gerek yerel iş hukuklarının ve gerekse uluslar arası iş hukukunun en sorunlu alanlarını ortaya koymaktadır. Bu yapısal sorunlu alan bu kere Pazar ekonomisi mantığıyla süreç içinde sürekli tırpanlanmaktadır.

2.3. Sosyal Hakların Erozyonu

Ekonomik liberalizm, devlete sadece kapitalist piyasanın düzgün işlemesini sağlayacak bir hukuk düzeni kurmak ve güvenliği sağlamak görevi biçmekte, rasyonel bireyin tercihleri üzerine devletin sosyal işlevlerine ve sosyal politikalar yoluyla müdahalesine şiddetle karşı çıkmaktadır. Bu bağlamda Devlete gece bekçiliği görevi yükleyen, işçi-işveren ilişkilerini borçlar hukuku çerçevesinde eşitlerin ilişkisi olarak düzenleyen, bireyler ve toplumsal sınıflar arasındaki ilişkileri doğal seyrine bırakan bir liberal iktisattan bahsedilmektedir (Çelik, 2004).

Küreselleşen dünyada uluslar arası iş hukuku özellikle tam rekabet koşullarının oluşturulması sürecinde birçok değişim ve dönüşüm geçirmeye başlamıştır. Sosyal haklar olarak iş hukukunun temel kurumlarını oluşturan; çalışma ve sosyal güvenlik haklarıyla sendika kurma hakkı, toplu iş sözleşmesi ve grev hakkı; küreselleşen yeni dünya düzeninde, tam rekabet politikalarına uyum sağlamak adına daraltılmaya ve erozyona uğratılmaya başlamıştır.

Sosyal politika uygulamaları olarak işsizlik ödeneği, aile yardımları, yaşlı ve özürlü bakımı gibi uygulamaların başını çektiği köklü sosyal devlet anlayışı,1980'li yıllarda daha da güçlenen ve küresel boyut kazanan çok uluslu şirketlerin başını çektiği neo-liberal politikaların ağırlığı karşısında gerilemeye başlamıştır. Sosyal koruma sistemlerine yapılan transferlerin ve örgütlü çıkar grupları olarak sendikalarının kazandığı ağırlığın azaldığını, işgücü maliyetini arttırması nedeniyle küresel boyutta gerçekleşen mal ve hizmet üretiminde rekabet edebilme ve istihdam yaratabilme olanaklarını daralttığı görülmektedir.

2.4.Türkiye'de Sosyal Hakların Daraltılması

Türkiye gibi ülkelerde ekonomik ve sosyal haklar ve bu haklarla bağlantılı olarak sendikaları ve örgütlenme hakkını düzenleyen yasal hükümler, günümüzün değişen ekonomik ilişki ve koşullarını, işletme yapılarını, işgücü piyasasının işleyişini, enformel ve esnek çalışmanın yaygınlaşan niteliğini göz ardı etmektedir.

Yasalar ile kamu yönetiminin karar ve işlemleri, sendikaları; yapısal, yönetsel ve örgütsel birçok zorunlulukla karşı karşıya bırakmaktadır. Bu tür kesin kurallarla bağlanmış, emredici nitelikleri ağır basan bir yasal sistem içinde, sendikal yapıyı ve işleyişi tek tipleştiren bir ortamda sendikaların yeni koşullara uyum göstererek, yeni açılımlar üretmeleri, toplumun geniş kesimlerinin güvenini kazanmaları, enformel çalışanları örgütlemeleri ve hali hazırdaki üyelerini korumaları fazlaca olanaklı görünmemektedir (Kapar 2007;112).

1990'lı yılların ortasından itibaren, önce, uygulamada, sonra da mevzuatta teknik işbölümü alanındaki emek sermaye ilişkilerinin normatif düzenlenmesinin değişmesi, bir başka değişle, bireysel iş hukukunun dönüşümü başlamıştır. 1999 yılında çıkarılan 4447 sayılı kanun ile emeklilik yaşının yükseltilmesi, prime esas kazançların yerinde belirlenmesi, işsizlik sigortasının hayata geçirilmesi gibi değişikliklerin bir kısmı hemen, bir kısmı da zaman içinde yürürlüğe girmiştir.

Küreselleşme ve artan rekabet bağımlılığı nedeniyle yaşanan gelişmeler doğrultusunda, işgücünün yeniden üretiminde maliyeti kamudan alarak bireye yükleyen bir anlayışın gelişmesi ve bununla bağlantılı olarak, sözleşme serbestisi ilkesinin bütün kısıtlamalarından kurtularak iş hukuku içerisinde yeni bir anlam kazanması neticesi, sosyal güvenlik düzenlemeleri de değişmeye başlamıştır. 2003 yılı Temmuz ve Ağustos aylarında ise peş peşe yürürlüğe giren kanunlarla SSK, Bağ-Kur ve Türkiye İş Kurumu'nun yeniden yapılandırılmış ve sosyal sigorta kurumları arasında koordinasyonu sağlayacak tek bir Sosyal Güvenlik Kurumu oluşturulmuştur (Özdemir, 2006;55).

Türk İş hukuku açısından AB yöneliminde rekabet politikalarına uyum sağlamak üzere, 4857 Sayılı yasa ile esnekleştirme hedefi çerçevesinde; hukuki düzenlemeye büyük ihtiyaç gösteren atipik çalışma türleri olarak, çalışma koşullarının küresel rekabet ortamına uyum sağlayacak şekilde yeniden düzenlenmiştir (Ulucan, 1998;525).

AB topluluk hukukunda bile, sivil-siyasal hak ve özgürlükler açısından köklü ve şaşırtıcı yasal değişiklikler yaşanırken, sosyal hak ve özgürlükler alanında ise görmezden gelme eğilimi ve direnç sürmektedir. Bu yüzden sosyal politika AB sürecinin yarattığı değişimin en az hissedildiği alan olarak kalmaktadır. Ülkemizde de bu güne değin yasalaşan ve iki Anayasa ve sekiz yasa değişikliği paketinden oluşan AB uyum paketleri içinde sosyal/sendikal haklara ilişkin kayda değer bir düzenleme yer almadığı gibi; uyum yasalarının kabul edildiği dönemde sendikal haklar ciddi baskılara maruz kalmıştır.

AB uyum sürecinde yapılan yasal düzenlemeler büyük ölçüde 1789 model temel hak ve özgürlükler katalogu ile sınırlı kalırken, çalışma hukuku ve sosyal haklar alanında ise; işçi sağlığı, ayırımcılık, çocuk ve genç işçilerin korunması gibi bireysel işçi haklarına ilişkin kimi iyileştirmeler yapılırken, kolektif ekonomik ve sosyal haklar açısından ise uyumsuzluğun, bütün boyutlarıyla devam ettiği temel bir eğilim dikkat çekmektedir (Çelik, 2004).

2003 Ulusal Program'ının, Siyasi Kriterler bölümünde, 2001 tarihli olanının aksine sendikal-sosyal hak ve özgürlüklere tek kelime bile yer verilmemiştir. Sosyal politika ve istihdam bölümünde ise, büyük ölçüde teknik düzenlemeler yer almıştır. 2001 Ulusal Program'ında taahhüt edilen sendikal ve sosyal hakların AB normları ve ILO sözleşmelerine uyumlu hale getirilmesi hedefinden vazgeçilmiştir (Gülmez 2002).

SONUÇ

Küreselleşen rekabet gücünün korunması ve arttırılmasında, dünya devletlerine ait ekonomi politikaları ve hukuk düzenleri yapısal bir dönüşüm geçirmeye başlamışlardır. Küreselleşmeyle birlikte uluslararası piyasalarda yaşanan şok değişiklikler, üretim aktörlerinin de değişmesine yol açmakta ve bu bağlamda emeğin küreselleşme problemlerinin çözümü için ekonomik özgürlüklerin daraltılması çözüm olarak sunulmakta ve uygulanmaktadır. Dünya çapında yaşanan rekabet ve ekonomik göstergeler, ekonomik hak ve özgürlükleri daraltarak; toplu sözleşmeleri, asgari ücretleri ve sosyal güvenliği bir kenara itmektedir.

Ekonominin küreselleşmesi sonucunda; mübadelelerin ve yatırımların küreselleşmesi, yer değiştiremeyen özellikle niteliği yetersiz çalışanlar aleyhine, rekabet gücünü arttırmaya yönelik olarak uygulamaya konan tüm radikal çözümler ve haksız rekabeti önlemeyi amaçlayan maliyetlerin birbirine eşlenmesi çalışmaları; doğrudan ekonomik hak yoksunlukları yaratmaya başlamıştır.

Rekabet gücünü arttırmak adına, koruma standartlarında büyük ölçüde azaltmaya gidilmesi; çalışan nüfusun sosyal güvenlik haklarını, çalışma haklarını ve iş güvencesi haklarını daraltırken; küreselleşmenin dayattığı hukuk düzeninin araçsal kullanımı; ekonomik özgürlüklerde gerilemeye neden olmakta ve daraltılan ekonomik özgürlüklerde hak erozyonlarına yol açmaktadır.

Küreselleşmenin dayattığı tam rekabet koşullarının sağlanmasıyla; sosyal haklar olarak çalışanların sosyal hak ve ekonomik özgürlükleri arasında ters bir orantı bulunmaktadır. Rekabet gücünü arttırmak adına, koruma standartlarında büyük ölçüde azaltmaya gidilmesi; çalışan nüfusun sosyal güvenlik haklarını, çalışma haklarını ve iş güvencesi haklarını daraltırken; küreselleşmenin dayattığı hukuk düzeninin araçsal kullanımı; ekonomik haklarda gerilemeye neden olmaktadır. Ekonomik özgürlüklerin gerilemesi, doğrudan sosyal haklara daralma olarak yansımaktadır.

KAYNAKÇA

Akıllıoğlu, T., (1995). İnsan Hakları, Ankara.

Akkaya, Y., (2004). "Küreselleşme, Sendikasızlaştırma ve Yoksullaştırma",Çalışma ve Toplum 3, No.3.

Arıcı, K., (1997). Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara.

Balkır, Z.G, (2009) Türk Anayasa Yargısında Sosyal Hakların Korunması, Ankara.

Çelik, A.,(2004). AB Sürecinin En Uyumsuz Alanı: Sosyal Haklar.
http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=1033 Erişim Tarihi: 15.08.2008.

Erdut, Z.,(2007) "Enformel İstihdamın Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Etkileri" , Çalışma ve Toplum 12, No.1.

Gemalmaz M.S.,(1985-1986). "Tarihselliği Bağlamında İnsan Hakları", İnsan Hakları Yıllığı, C: 7-8, Ankara.

Gemalmaz, M.S.,(2003). İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş, İstanbul, s.697.

Gülmez, M., (2008).Uyum Düzenlemelerinin Üvey Evladı: Sendikal Haklar,
http://www.barobirlik.org.tr/yayinlar/makaleler/AB-UYUM%20Mesut%20G%FClmez.DOC Erişim Tarihi: 15. 08.2008.

Habermas, J.,(1996). Between Facts and Norms: Contributions to a Duscourse Theory of Law and Democracy, Cambridge, s.6.

Işıktaç Y., (2004)."Küreselleşme-Hukuk İlişkisi", Hukuk Yazıları, Ankara, s.311.

Kaboğlu, İ. Ö.,(1998). Özgürlükler Hukuku, İstanbul.

Kapar, R., (2007)."Enformel Ekonomide Çalışanların Örgütlenmesi ve Sendikalar", Çalışma ve Toplum 12, No.1.

Kutal, M., (1997)."Küreselleşme Sürecinin Türk Sendikacılığı Üzerindeki Olası Etkileri", Prof. Dr. Kemal Oğuzman'a Armağan, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, Ankara.

Marleau, (2003). "İş Yaratma Stratejisi, İstihdam Politikası ve İş Hukukunun Rolü: ABD ve AB İstihdam Stratejilerinin Karşılaştırmalı Analizinden Çıkan Dersler", İş Yaratma ve İş Hukuku, İstanbul.

Ongan, Tunçcan, N. (2004). "Esneklik Yaklaşımının İstihdam Hacmi Açısından Değerlendirilmesi" Çalışma ve Toplum 3, No.3.

Özdemir, A.M., (2006)."Üretimin Söylemlerindeki Dönüşüm, Kolektif Hak Kavramı Ve Emeğin Hukuku", Çalışma ve Toplum 9, No.2 .

Özer M.A., (2008). "Küreselleşme Kıskacında Yönetim", Çimento İşveren, Cilt 22 S. 4 .

Savaş, V., (1989). "Anayasalarda Ekonomik Hak ve özgürlükler: T. C. Anayasaları Örneği", Anayasa Yargısı 6, Ankara..

Sezer, A. N., (1998)*"Anayasa Mahkemesi'nin 36. Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyum Açılış Konuşması",* Anayasa Yargısı 15, Ankara.

Talas, C., (1981-1982).*"Sosyal Haklar ve Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Evrimi"*, İnsan Hakları Yıllığı Cilt 3-4, Ankara

Talas, C., (1998). "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Düzeninin Bunalımı" Prof Dr. Metin Kutal'a Armağan, Ankara.

Tanör, B., (1978). Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar, İstanbul.

Turan, G., (1995-1996). "*Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Gelişimi ve Yorumu"*, İnsan Hakları Yıllığı Dr. Muzaffer Sencer'e Armağan, Ankara.

Ulucan,D.,(1998)."Çalışma Hayatında Esneklik", Prof. Dr. Metin KUTAL'a Armağan, Ankara.

Uygun, O., (2002)."Küreselleşme ve Değişen Egemenlik Anlayışının Sosyal Haklara Etkisi", Anayasa Yargısı **20,** Ankara .

SOCIAL RIGHTS, CRISIS, CAPITALISM
Can Marx Rescue Capitalism?

Dzemal Sokolovic
Institute for Democracy, Bosnia

ABSTRACT

The current crisis raises the issue of social rights more than ever and more profoundly as never before. Once again it raises the question of capitalism and its logic, but also the question of a new society as its alternative and even recall on socialism despite of its compromised experience. For the first time, however, it appears these questions are posed in a fundamentally new way. The crisis in its current form points the responsibility from a broader way. It includes not only the capital and its role but also the responsibility of working class as fairly integrated in both capitalist production and capitalist property. As the capital's greed for profit is to blame, so too working and middle class's involvement in consumer society pleasures are to be probed. In earlier crises the pauperisation of working class was a consequence of its own national capitals. Today, the crisis is based on a more general greed which includes workers of the most developed countries of the West. So, as the outcome of the former crises was not only pauperization of national working classes, but also bankruptcy of many capitals, so today the consequence of the unlimited greed of the West as well as new emerging economies for profits, will be not only the pauperisation of the third countries but also the bankruptcy of the most developed countries, including the USA, and emerging market economies such as Brazil, China, India, Russia.

This opens the question of capitalism from a totally new standpoint. The Capital is questionable this time not from a class or ideological point of view but from a more general, global, which is to say – mankind's standpoint, as well as from an environmental point of view. Modern crisis endangers not only one social class but entire human society, not only humans but the survival of natural life, not only parts of the world but the Globe. Crisis opens the most fundamental question of the purport of wealth as such, and even urges the necessity of stopping it growing unlimitedly.

Capitalism's Quo vadis becomes the question of history, its continuation or the end.

And yet, the current structural development of capitalist societies invokes inevitably if Marx's critique of capitalism is still working and fruitful enough to meet the question of crisis. The author claims that his concept of crisis is appropriate to offer a long-term and sustainable answer to the uncertainty of capitalist production. Moreover, profoundly comprehend Marx concept of crisis can contribute to the salvation of the mode of production based on capital and profit. It is much less known that he has, although himself a fundamental critic of capital, had very positive views on capital and its role in human social history. This paper discusses Marx's concept of crisis, therefore the most problematic side of capitalist mode of production, and then the applicability of it in resolving the present crisis.

The topical question is whether the West or modern capitalism is aware of this. Frankly speaking, one can ask: whether Mr Obama can properly face economic crisis in his country and in the world? In all appearances, he is just undertaking the steps which are in tune with Marx's dialectical attitude towards capital. Mr Obama deems, it seems, bad sides of capitalism, but is also aware of its necessity and even its good sides. He promised millions of new, but not simply working, but productive working places; he also promised increasing investments in science and research in order to increase productivity of human labour. Nothing else would be done should someone act from a Marx's view how to overcome the crisis.

It seems that Mr Obama grasps that crisis is not only a matter of finance or economy; he also grasps that the crisis is a matter of social rights above all. This is where he meets Marx. But, we shouldn't say this too loudly since there are still so many, on both sides, of those still believing that both Marx and political economy, as a right subject of his critique, are matter of ideology. Therefore: schhhhhhhh!!!!, if we want to keep our optimism and expectations alive.

Keywords: *Social rights, unemployment, crisis, Marx, Obama*

INTRODUCTION

Experience is undoubtedly an unavoidable source of knowledge. This is not to underestimate the theory, either the one we have inherited from others or our own. Quite the reverse, experience is just an exam and test for theoretical knowledge. However, experience is also a precise and inexorable correction of theory.

The author of these lines has been passing through two essentially different socio-economico-political experiences: one socialist and other one capitalist. Both were the tests of theoretical knowledge found on also ambivalent education and research – the one rooted in Marxism and other one rooted in civic tradition. I dare to say that the outcome of such a double experience entailed a dialectical perception of not only the experience of socialism and the experience of capitalism, but also a dialectical revalorization of both theoretical orientations. While I lived in a system that labelled itself as socialist, and was educated on theoretical fundaments coloured by, besides Marx, both Herbert Marcuse, and Erich Fromm, and Rudi Supek, I did not give up of alternative theoretical thought, which included both Joseph Schumpeter and John Keynes, Max Weber and Emil Durkheim, Hegel, and Aristotle. Now, while living in capitalism, I do not think one should renounce Marx, for it appears to me Joseph Stiglitz and others are not sufficient to grasp the contradictory character of the world we live in.

When Bosnian refugees began arriving to Scandinavia in 1992, coming from a country that has until recently been socialist, I listened to their almost unanimous comments: "This is genuine socialism!" I did not hear anybody saying: "What a wonderful free market!"

I have got the impression that the perception of these common, often uneducated and ideologically totally indifferent, people did not differ from mine which some might consider as ideologically determined by my theoretical background.

The experience of a former colleague of mine, from the University of Sarajevo, is perhaps even more illustrative. He taught in the then socialist Sarajevo the subject overtly called 'Marxism'. I met him in New York, as refugee, while delivering pizzas. He told me: "When I talked to students about Marx and Das Kapital, I myself believed neither in what I was telling. Now, while delivering pizzas in New York, I deem he was totally right."

It seems one should trust the experience. Double experience even more. And the theory that has passed experience must be trusted the most.

FUNDAMENTAL SOCIAL RIGHT: RIGHT TO WORK

The right to *life* is natural and as such it is a *substantial* right of man. Every living being has right to life and man does not differ from other living beings by that.

The right to *human* life is a human right and as such it is an *essential* right of man. Human life inheres only to humans and hence man has *obligation* to live in a human way. We have to fight for the right to human life in order to be human beings at all. (For the very same reason this conference is also a kind of the struggle for the right to human life.)

Right to sheltering, education, social security, health, right to association (political, union, professional), freedom of opinion, right to free movement, right to citizenship, legal protection, right to information, etc. are all the forms of man's right to human life. Man is, however, not only human but also a social being. Right to human life, in whichever form, is simultaneously a social right for man is social being. It precisely means that the fulfilment of right to sheltering, or the right to running water or electricity, is not satisfied as such if fulfilled as the right of a social group or social strata. Social right, in whichever concrete form, is the right of every single man. Only as individual right it is social right. The realization of any social right is a great achievement in human social (political and economical) history.

In the basis of all man's rights to human life stands the right to work, job, employment, working place. Right to work is hence a basic social right while all others are derived from it. Fundamental character of the right to work stems from the simple fact that it is prerequisite for the satisfaction of man's essential right to human life. Man of course can live without satisfying the right to work, but then he does not live in a human manner.

Unemployed man is a man without any *de facto* rights. All other rights can even be guarantied *de iure*, but their factual state is worthless if it is about a man without job. All derived social rights are dependent on

the social level of satisfaction of the right to work. This is to say that the satisfaction of any derived social right depends first of all on employment rate, unemployment respectively in a society. Cause-consequence relation between the right to work, as basic one, and all other social rights, does not mean that derived rights can be more or less independent from the basic one.

However, the satisfaction of any of social rights is first of all individual satisfaction and as such depends on the individual satisfaction of the right to work. For that reason the percentages and averages can be rather misleading.

The right to work itself is a social right. Attribute 'social' inevitably raises the question when it is satisfied as such. Whether this social right is satisfied with 95%, 90% or n% employment? A social right is social only if it is the right of every individual. Therefore, a social right is satisfied only when it is satisfied as the right of every single individual. There is an intrinsic difference between the unemployment rate of 2,1%, as it is in Norway now, and an unemployment rate of 45%, such as we currently find in Bosnia. Social right to work in these two extreme cases is satisfied to apparently different extent, but neither of which is realised as social right. Satisfaction of any social right, including the right to work as a fundamental social right, is basically an individual right of every human, and is fulfilled as social right only when it is satisfied on individual level of every human being. The right to work as social right is not satisfied by whichever unemployment rate, but is satisfied only when the last member of a society capable to work is employed. Full employment is only synonym for the right to work as a social right.

Pragmatic Dilemma: Unemployment or Full Employment?

Besides and in spite of what has been said foregoing a pragmatic dilemma arises: What is more lucrative from the standpoint of a society – full employment or unemployment to certain extent?

In praxis we find intercessors of both views. The example of two extreme European instances (Norway and Bosnia) corroborates that praxis is entirely controversial. The whole diapason of different unemployment rates within these two extremes also confirms that such a pragmatic dilemma is empirically widely spread.

Likewise, theory is a theatre of the two extreme and excluding standpoints: the one pleading for full employment and the other one conceding unemployment and deems it as normal and, moreover, lucrative.

The view which, more or less, advocates unemployment, apart from its drastic dimensions, can be called the standpoint of liberal economy. Neoliberal view rests theoretically on the premise that working force is a commodity just like any other one. It implies that working force is exposed to the impacts of market, supply and demand, so that its value has exchange value, respectively the form of value, just like any other commodity. Unemployment is requisite for it is a normal market phenomenon. However, what makes the essence of neoliberal view is a fundamental pragmatic interest: unemployment is good and useful for market economy. Consequently, unemployment is good for the position of all other commodities in the market and for economy as a whole. Liberalism does not say much about the position of unemployed people and their interests – and rights.

The standpoint which is more critical towards unemployment views it beyond the market rationality. Karl Marx as, primarily, a critic of 'political economy", thus the theory of capitalist mode of production, and not the critic of 'capitalist production', as suggested by the translations of Das Kapital into English, is the representative of such a point of view. Marx explains this pragmatic view of liberalism on unemployment by his idea of 'production of surplus-population or industrial reserve army' in the Capital. Speaking elementary, the army of unemployed people is necessary to capital in order to keep the price of labour power under control. Speaking overtly, 'industrial reserve army' is necessary in order to make the wages as lower as possible.

Liberalism maintains, without hiding it, unlike Marx, that this is in the interest of entire society. Low price of labour force is an input of each commodity making therefore lower the price of each commodity as well. Theoretically. And eventually, this is indeed the interest of the whole of society, including working class – of course. Labourer can live better even with lower wages insofar as the prices of all commodities are lower too. This also sounds logical. In theory, again. However, the praxis speaks otherwise. Praxis is namely determined not only by ideas and good intentions, but interests as well.

Contrary to liberalism stands, likewise, a classical John Keynes's view on full employment. No wonder that Keynes was not a Marxist. But what is curious is the fact that he was member of Liberal Party for whole life, although having had such a view on unemployment. Keynes's view rests on the premise that

entire wealth of society is made by human work. Speaking elementary, it means: the more a society works, the larger is the wealth of a society. Speaking frankly, a larger wealth of society does not necessarily mean either larger social wealth, or wealth of each social class, social layer, or a group. And especially not of every single individual.

And yet, one must admit that John Keynes's and Karl Marx's views come closer here, although Keynes thereby does not become socialist. Therefore, the dilemma – full employment or unemployment must have one more dimension. I name it ideological one.

Ideological Dilemma: Full Employment or Unemployment?

In a common perception of socialism and capitalism one of distinctions relates to the issue of full employment, respectively unemployment. Socialism has been perceived as society of full employment, while capitalism, in spite of theoretical disputes, has been perceived as a society having considerable number of unemployed people. As we know, socialism was not a wealthy society in spite of full employment, while capitalism was a wealthy society in spite of the fact that a considerable number of people was out of the process of wealth production. Consequently, one has been concluding that a society with a certain unemployment rate can be more productive than society in which all work.

However, such a perception of socialism and capitalism was ideological indeed. In reality one could have seen quite the opposite. In former Yugoslavia, though declared as socialist, unemployment rate was very high, with a considerable number of workers employed abroad, permanently increasing and approaching a number of one million. Bosnia was a quite representative part of such a picture: unemployment rate was extremely high while a considerable number of workers had jobs in other countries and other parts of Yugoslavia as well. In Scandinavia, the most representative part of which is Norway, although declaratively capitalist, employment approaches almost 100%, more than in any other part of Europe.

And yet, and despite the ideological dilemma or prejudice about full employment and unemployment, Scandinavia is one of the richest part of the world, while Bosnia, former Yugoslavia and the Balkans, are among the poorest in Europe. Therefore, neither the experience of Scandinavia nor experience of former Yugoslavia, do not fit the ideological perception of socialism and capitalism. Although Yugoslavia had 'industrial reserve army', i.e. a considerable unemployment rate, it made it neither more productive nor richer; Scandinavia, however, although having nearly full employment, just like some of "socialist" countries, was, and unlike these countries, both more productive and richer.

Therefore, one has to conclude that the wealth of a society depends on the magnitude of social labour, but of many other agents, including both the market and the state. In strict confidence, one should emphasise: although market and state determine the magnitude of the wealth of society, the determination goes in both directions: increasing it but also decreasing it.

As far as I personally am concerned, my perception of Norway and Scandinavia, since I live in this part of Europe, is inspired by Weber's classical analysis of ethical foundations of capitalism. Impressed by what I have been experiencing so far, I think of writing a book titled: "Protestant ethics and the spirit of socialism". There is alternative as well: "Socialist ethics and the spirit of capitalism".

Purely Theoretical Question: Can Marx Rescue Capitalism?

Contemporary crisis of capitalist world as well as the decay of alleged socialism, have raised the following question: can Marx, taken exclusively as social theoretician and not as an ideologist, help rescuing capitalism. Here is our answer.

Crisis is a response to full but false employment, in the basis of which lays false (unnecessary) wealth. Free market ("liberal economy") is the source of false employment and false (unnecessary) wealth. The state is, if not social (welfare) enough or more than necessary (as it was the case with former Yugoslavia), the source of false employment and false (and often destructive, as in the case of both the U.S.A., Norway, and former Yugoslavia) wealth as well. Crisis is hence a response to either the imperfection of market or the faults of state interventionism. Therefore, it must be that there is an utmost cause beyond both the market and the state.

In this occasion let us deal with the market as the source of crisis and even beyond.

CRISIS AND ITS PHENOMENAL FORM

The *covetous* king Midas of Pessinus, Phrygia, has once gotten, by his own desire, from the god Dionis, for a favour he did to him, as a gift the capability of transforming into gold anything he touches. The *wealth* he was gaining that way could have cost the old king – life, for everything, including drinks and foods, transformed into gold. And even gold, although precious, just like many other forms of wealth, can be used for neither eating nor drinking, and one must both to drink and eat, just as to breathe, in order to live! So it had happened that Midas (Just like Iceland today, and tomorrow perhaps all of us.) found in *crisis*, and he had to beg the god to take the gift back. [1]

The word crisis (gr. *krisis*, from *krinein*) means, among others, *decision*. Being in crisis means to be in the state in which one has - to decide.

Abstract Wealth

We have reminded of the myth about the king Midas' destiny because this is, presumably, the first case of crisis (i.e. inflation as its phenomenal form) that man has experienced throughout the history. Likewise, because the case is that eloquent - just like, after all, all mythical messages are, unlike those scientific, so that it will be helpful in apprehension of all forthcoming forms of crisis (inflation). The king solved his crisis by deciding to renounce the wealth, just as those currently in crises would do the same, only if the gods would want to take back the presents they gave them.

Crisis therefore appears as inflation. *Inflation* (lat. *inflare* – to blow into) is, generally speaking, as demonstrated in the case of Midas, the transformation of *concrete*, useful wealth, into *abstract*, useless wealth, which does not serve to the satisfaction of man's wants, but to the want for possession, and which utterly springs up from man's covetousness, irrespective of the form it manifests. Concrete wealth, hence, is not limitless, for it is limited by human needs, while abstract wealth can be 'blown into' unlimitedly, for need for possessing is unlimited. Abstract wealth, only the original form of which is Midas's gold, is the wealth separated (abstracted) from its useful, use side, not serving to human needs. As such, abstract wealth is the *thing for itself*. Abstract wealth exists neither in its concrete form, as the *thing by itself*, nor in its use form, as the *thing for us*. Just like gold, so too any other good can appear in its abstract form: as consumption over needs in a consumption society, as useless investments, as unnecessary bureaucratization of state, as the militarization of production and, in particular, as waging the war! In a word, as all forms of wealth that do not serve the satisfaction of concrete human needs or serving wrong, determined needs, along with the simultaneous neglect of human genuine and primary needs.

Use Value vs. Value, Exchange Value and Money

The highest historical form in which abstract wealth appears is *exchange value or money*, while the activity within which it can most effectively be acquired is *commodity* (and *money!*) *circulation*. As a matter of fact the circulation of commodities and money is mere crisis, although it appears for us just in the circulation of commodities only in its inflationary shape. Moreover, although commodities, i.e. goods, can appear in its inflationary (blow into) form, crisis turns out to be existing to us only as the inflation of money.

It is Aristotle who has already written about the money as an abstract wealth in the following way: "It is often thought that wealth comprises a lot of money because money is the means of the skill of enrichment and trade. But, on the other hand, it seems that money, as such, is the thing without value and its value is given by a convention, and not by nature, for when it is replaced by those using it, money loses any value and is not capable of satisfying basic needs. It often happens that a man having a lot of money will lack the most necessary food. Such a wealth the owner of which can die of hunger is senseless." [2] (Translated by Dz. S.) The one, who hungers though being rich, is apparently in a crisis. To get rid of it, he has to renounce mere wealth. In the case of Midas, it was gold, and for common people his fate appears in the form of money. Humankind has never had as much money as today, and yet the world's reserve of food are insufficient to satisfy needs of all people. To renounce of abstract wealth can only the one who is able to solve the problem of mere activity generating it – inflation.

Money is the essence of modern abstract wealth, the wealth separated from its concrete purpose – the satisfaction of human needs, manifested in its *phenomenal* form or the *phenomenal* form of mere essence of abstract wealth. It means that modern abstract wealth comprises also of other forms then monetary one, but money is the dominant and the most apparent form of abstract wealth. As the process of metamorphosis of

the "concrete" into the "abstract", use-value into exchange value – money, inflation is mere *essence* of private property appeared in its *phenomenal* form or the *phenomenal* form of mere *essence* of private property, the essence in its naked form, for the reason of which it can be seen even by those who otherwise have troubles with the essence of things. Inflation is hence the most developed and the highest form of exploitation, while money is the form of wealth on which inflation rests and to which it thirsts for. After all, inflation is the most hypocritical form of exploitation: the more money people have, the more exploited they become.

This property of concrete, genuine or natural wealth to abstract itself stems from money, from the exchange value of products, thus, from mere exchange, as soon as commodity is given its price. "A price therefore implies both that a commodity is exchangeable for money, and also that it must be so exchanged." [3] "Because money is metamorphosed shape of all other commodities, the result of their general alienation, for this reason it is alienable itself without restriction or condition." [4] Therefore, the opposition between concrete and abstract wealth, or the process of transformation of the former into the latter, does not come from anything else but from mere exchange. "Commodities, first of all, enter into the process of exchange just as they are. The process then differentiates them into commodities and money, and thus produces an external opposition corresponding to the internal opposition inherent in them, as being at once use-values and values." [5] Contemporary notion of crisis is founded on the opposition of concrete and abstract wealth, the opposition of commodity and its form of value or exchange-value – money, which rests on the deepest, substantial antithesis between use-value and value within mere commodity. "In a crisis, the antithesis between commodities and their value-form, money, becomes heightened into an absolute contradiction." [6] In this respect, crisis can, of course, be considered as something negative and a threat to the wealth of society.

For those not knowing what crisis is, one should warn that they will neither learn it easily. For their comfort, it can be revealed to them, in contradiction to how crisis engenders and which causes of crisis are, that it is much easier to grasp the form in which it appears and in which it is recognizable, albeit neither it is totally easy to grasp.

The crisis is, admittedly, a market phenomenon and emerges necessarily from the internal (intrinsic) opposition of commodity as a use-value and value; it is the culmination of that opposition. But crisis is also solution of the antagonism, the response to the separation of exchange form of commodity from commodity and repeatedly the return of exchange value, money, to its own substance - commodity, and its use-value respectively, without which it is fully valueless. Crisis is thus the negation of use-value, but also the negation of this negation – exchange-value, and once more the acknowledgement of use-value. So Marx writes:

"No one can sell unless some one else purchases. <u>But no one is forthwith bound to purchase, because he has just sold.</u> (Underlined by Dz. S.) Circulation bursts through all restrictions as to time, place, and individuals, imposed by direct barter, and this it effects by splitting up, into the antithesis of a sale and a purchase, the direct identity that in barter does exist between the alienation of one's own and the acquisition of some other man's product. To say that these two independent and antithetical acts have an intrinsic unity, are essentially one, is the same as to say that this intrinsic oneness expresses itself in an external antithesis. If the interval in time between the two complementary phases of the complete metamorphosis of a commodity become too great, if the split between the sale and the purchase become too pronounced, the intimate connexion between them, their oneness, asserts itself by producing – a crisis. The antithesis, use-value and value; the contradictions that private labour is bound to manifest itself as direct social labour, that a particularised concrete kind of labour has to pass for abstract human labour; the contradiction between the personification of objects and the representation of persons by things; all these antitheses and contradictions, which are immanent in commodities, assert themselves, and develop their modes of motion, in the antithetical phases of the metamorphosis of a commodity. These modes therefore imply the possibility, and no more than the possibility, of crises. The conversion of this mere possibility into a reality is the result of a long series of relations, that, from our present standpoint of simple circulation, have as yet no existence." [7]

It is useful to repeat once again: crisis is the antagonism of commodity and its exchange form – money, the opposition between use-value of commodity and its exchange value. But, although it itself is already an *external* opposition expressing the *internal* antithesis of commodity as use-value and value, which is more difficult to comprehend, crisis can be seen only when it really comes up on the surface: as circulation split up into a sale and a purchase.

The separation of sale and purchase, thus, is the *immediate cause* of crisis, while the opposition of sale and purchase is its *immediate form*. As such, as *phenomenon*, the crisis also exists for our intercessor (advocate) of 'real' (which is to say - market) economy and 'real' (which is to say – market) economic laws. But, as such, in its phenomenal shape, crisis is just the external appearance of the opposition of a supply and a demand in the *essence* of which lies the intrinsic (internal) opposition between use-value and value,

concrete and abstract labour, concrete (useful or necessary) and abstract (useless or unnecessary) wealth. In the essence, in its notion, crisis does not exist for our liberal intercessor of market, for he would then have to admit that just market, the circulation of commodities, is mere crisis. The intrinsic (internal) antithesis of commodity, the antithesis of commodity as use-value and value, can assume the external antagonistic shape, the form of crisis, only in the circulation of commodities, with the separation of a sale and a purchase, when the antithesis develops enough as the antithesis of the use-value and the form of value, the opposition of commodity and its exchange value, money.

Crisis does not emerge with the appearance of money, in the simple commodity circulation, but it takes place without money neither. That is why the separation of the sale and the purchase, which occurs with the emergence of money, is unavoidable condition for the crisis to become possible. The break, which Marx speaks about, in which "no one is forthwith bound to purchase, because he has just sold", having been arisen owing to the separation of the sale and the purchase, is the birth place of *alienability* of money, and thereby the alienability of all commodities (their utility) into money. For the crisis to emerge, for the separation of sale from purchase to assume the shape of the opposition of commodity and its form of value, and to grow up to "absolute contradiction", it is necessary for the simple commodity circulation to be developed up to the developed commodity circulation, commodity production into capitalist commodity production.

The absolute antagonism between concrete and abstract wealth (Let us analyse this antithesis once again, but now in a deductive way.), between concrete and abstract labour, the use-value and value, commodity and its exchange value, money, therefore *crisis*, it is obvious, does exist *today* and is *world's* crisis. Evidently, according to the 'real' economic laws of 'real' economic thought, as the opposition of the 'supply and demand', the crisis exists *only since recently*, but in its essence, for "abstractly humanistic" social intelligentsia, which warns on "consuming euphoria" and "militarization of capital" for more than three decades, crisis as the opposition of concrete and abstract wealth exists – *long since.*

If crisis exists - something we can empirically make sure of, and if its causes are known – the theoretical proofs of which one can find only by reading Karl Marx (II, III, IV chapter of *Capital*, Vol. I), then it is apparent that current world's "economy" rests on the developed commodity circulation ("the general formula of capital"), capitalist market and on the commodity mode of production which has tendency to develop towards a true capitalist commodity production. Herein lay the roots of crisis. What contemporary capitalism still lacks, and what might ease the crisis, is "historical tendency of capitalist accumulation" (Marx). The tendency Marx speaks about, something which is the most positive acknowledgement of mere capital, is the tendency inherent to capital to transform the cooperative and global form of production, for which capital itself deserve credit, into a overthrow in the sphere of appropriation and property. The fact that this transition of the mode of production still occurs in a very *vulgar* capitalist form (for a more sophisticated one we are still, most likely, not capable), for the character of the form, it has no any meaning. After all, neither all capitalisms are same - among the ones having no ideological restrictions to admit that. It is not true that there are no differences among, say, Scandinavian, West European, North American, Latin American, East European and Balkans' capitalism. And all and sundry, including Scandinavian one, are not yet the *true* capitalist mode of production. The war in Iraq, for instance, is an outcome of the American capitalist mode of production, but waging the war has nothing of the capitalist in itself, let alone of the true capitalist. The crisis of capital appears on a large scale of escalation in different forms of capitalism; the crisis of American capitalism is more profound than that of European one, because American one is farther from the true capitalism than European one.

Inflation

Crisis is thus what we have just set out, and the inflation is crisis. If the opposition between the concrete and the abstract wealth, the utility of a thing and its money shape - the opposition which grows sharp to the extent the concrete wealth transforms into the abstract one, useful things into money, is mere *notion* of crisis, that of what *crisis essentially is*, then the *inflation*, i.e. the "absolute contradiction" of the opposition, is the *phenomenal* side of crisis or simply the *crisis in appearance*. Inflation is the transformation of the *use-value into money*.

The inflation, or crisis, in the modern sense of the word, is not the fruit of simple commodity circulation, let alone of barter. The only form of the relations of production in which inflation can emerge is the developed commodity circulation, capitalist exchange or the "general formula of capital" (M-C-M). "The simplest form of the circulation of commodities is C-M-C, the transformation of commodities into money, and the change of the money back again into commodities; or selling in order to buy. But alongside of this form we find another specifically different form: M-C-M, the transformation of money into commodities, and

the change of commodities back again into money; or buying in order to sell. Money that circulates in the latter manner is thereby transformed into, becomes capital, and is already potentially capital." [8] If this is the capital, and indeed it is and cannot be anything else, then the relations of production in the world are long since, and not since 1929 or 2008, and not even since the industrial revolution(s), exposed to the risk, but also to the opportunity (chance) called crisis. Crisis has therefore started long ago, although not for those who are able to recognize it only in its phenomenal form, from the moment when it assumed its inflationary level.

The world's (and not American, Chinese or Norwegian) transformation of the concrete into the abstract wealth, the crisis in global inflationary form, is an elementary paradigm of the "general formula of capital", of buying in order to sell more expensively or, speaking in a more understandable – including for monetarists, language, the transformation of the use-value into money, the substance into the abstraction. The inflation is not only the inflation of money; it can also be the inflation of commodities as well as the inflation of goods. However, the inflation of money, which emerges in the circulation of commodities, is the source of the inflation of goods, or unnecessary goods, to be precise.

Why is the capitalist circulation, the general formula of capital, the *crisis* by itself, and hence necessarily contains the *possibility* of *inflation* in itself? The transformation of *value* into *capital* pursues the following path:

M(oney) ($100) – C(ommodity) (value of 100 hours of labour) – M(oney) ($120)

The money increased for surplus value ($100 + $20 = $120), which stems from the circulation, will never be able to purchase the commodity sold for it, or the commodity of same value. Former seller, thus the former owner of commodity, and now potential buyer, thus the current owner of money, will never be able to buy a commodity of same value, as it was his commodity for which he got money he now possesses, with that money, although now increased for the surplus. It would be pointlessly if the (former) buyer, or (current) owner of commodity, sells his commodity for the same amount of money he himself has already paid for it. He has bought not in order to use the use-value of commodity, but in order to sell it, of course more expensively. Commodity behaves in developed commodity circulation in the same manner as money does; it enters the circulation only if it brings the surplus of value. However, both commodity and money in developed commodity circulation acquire the surplus only by making each other mutually valueless, or reducing each other price. (In fact, by increasing each others price!!!) The developed commodity circulation thus makes both the commodity and the money less valuable. Commodity in the hands of new owner becomes also dearer: the one who bought it for M' sells it only for M''. For that reason, the owner of M' can only buy a commodity of less value:

M' ($120) – C (100 – 20 = 80 hours of work) – N'' ($140), and so on:

M ($140) – C (60 hours) – M ($160)

M ($160) – C (40 hours) – M ($180)

M ($180) – C (20 hours) – M ($200)

M ($200) – C (limitless little of work, i.e. valueless commodity) – M (limitlessly lot of money)

Inflation is therefore Midas's destiny of modern man. Economy that rests on money – and money is the starting point and the purpose of developed exchange, the general formula of capital, has to end in abstract wealth. Wealth in the form of *value* (as the abstraction of use-value), i.e. in money as its exchange shape - the purpose of which is the fecundation (???) of value, is *endless* by itself, unlimited by the satisfaction of needs as its own purpose, so as it is useless it is also pointless – alike as Midas's gold. Namely, value can be fecundated (???Increased) only in the process of labour, there where it is only produced, after all. The value of labour product, i.e. commodity, does not increase in the exchange. However, the buyer in order to sell enters actually exchange in order to gain the surplus value. The seller does the same as soon as he becomes the possessor of money. For the sake of that all become poorer in exchange, although all wanted only surplus value, the wealth.

Inflation is simultaneously both the outcome of and the most developed form of the general formula of capital. Marx has proven - by the general formula of capital and the solution of its contradiction, that the fecundation (???) of value, thus the surplus value, "can not come from the exchange, as well as that it is impossible not to come from the exchange" (?????), by including into the process of circulation a specific commodity which makes value – working force. Our intention is to prove that the *worthlessness* of wealth, i.e. pauperisation, takes place in exchange, in the form of general formula of capital, on its *inflationary* level, and not only by the abstraction of use-value into value and then this one into its exchange form, money, but also literally by decreasing of the total magnitude of value.

The general formula of capital, i.e. the appropriation of surplus value through the market, assumes the shape of inflation at the point when the appropriation of surplus value in the market, in the purchase in order to sell, becomes higher than the production of surplus value is, and higher than the appropriation of surplus value in the process of production is, which is to say in the process of labour as the only place where the creation of value occurs. At that point the appropriation of surplus value in the circulation of any commodity becomes more attractive than that of the appropriation of surplus value ensuing directly from labour process; the exploitation in the circulation begins to become more profitable than the exploitation in the process of production. Labour process ceases to be a reliable source of surplus value, while the appropriation of surplus value in the exchange becomes less risky. On account of that many retreat from the production and enter the trade. New investments mainly go into exchange rather than to production, while those entering the production chose rather the sectors the products of which will easily find their place in the market. The purchase in order to sell begins to dominate over the purchase in order to produce. The market becomes the obsession of the owners of capital just as the gold was for the king Midas.

Peak hours of this contradiction are achieved when the capital in the form of general formula of capital (M-C-M), the purchase in order to sell, predominantly moves to the sphere of finance, into the purchase of money in order to sell money: M-M'. That is why the generator of current crisis is financial capital, which is to say the wealth in the shape of exchange value or the wealth in the form of value, in a word – money, while its first victim was the wealth in its most natural shape of the use-value – apartment or house.

However, due to the illusion that all can get rich in the market all will soon get poor. Whereas surplus value can not be created in the market, but solely in the process of production, by the labour, the domination of the appropriation of surplus value *in the market* over the appropriation of surplus value in *production*, i.e. the domination of exchange over production, it indispensably has to entail the *general worthlessness of the wealth* of a society. Inflation, thus, as the process of transformation of concrete into abstract wealth, assumes a double crisis character: on the one hand, it is the transformation of use-value into exchange value, money, and on the other, it is the reduction of a magnitude of wealth in the form of value into a decreasingly magnitude of value. Where the circulation – and the circulation of money, M – M', in particular, becomes the most attractive source of surplus value, where therefore the trade, in all its dirtiest shapes, becomes the means of enrichment, there the entire mass of labour have to decrease more and more, and so too the magnitude of value it creates.

Inflation as the form of the general formula of capital is, at least from the standpoint of capital, the appropriation of surplus value to some percentage (rate) in the interest of one social layer, though the narrower it is the higher the percentage is, and the longer the process lasts. But, after certain stage, in its galloping form, at the stage when the appropriation of surplus value overcomes the capacity of labour to produce it, inflation necessarily must transform into the process of *general* alienation of value into its exchange shape, money, and thereby into the worthlessness of the wealth of *all* as well, thus those who have also been becoming rich in the market owing to inflation. That is why the richest people are those most afraid of inflation and crisis, whereas they can lose the most.

As a matter of fact, the inflation is a *vulgar* form of the general formula of capital, and therefore it turns out to be an undesirable anomaly even from the standpoint of capital that hence endeavours to eschew it. As a vulgar form of capital, i.e. as the process of general *worthlessness* of wealth, it is the outcome of capital contending to the mere essence of capital – the fecundation (????) of value. For the reason of that the inflation is an *unhistorical* manner of the overcoming of capital, the form of the relations of production which does not ensure the overcoming of capital by the historically higher relations of production, but heads towards historically retrograde relations of production and the modes of production as a whole.

That is, therefore, the *notion* of inflation! The *question*: Do those who are supposed to stop the inflation and settle the crisis know it?, is nearly equally important as the *answer* to the question: What is inflation? For, whether the inflation will be stopped, and the process of pauperization of society will be broken, depends more on the answer to the former question, than to the latter question. Gathering to what it is being done, it is hard to say if we have any prospects.

As the *crisis* form of the antithesis of the use-value of commodities and their exchange shape, the inflation has achieved the level of "absolute contradiction" at the point when the transformation of wealth into an alienated, exchange shape surpasses mere possibility of creating the wealth. Such a level has already been achieved and one can recognize it in the continuing decrease of entire wealth of society. Yet, at the very same moment the crisis begins acting as possibility of getting out of it or as the solution for the antithesis of use-value and value, the concrete and abstract wealth, the antithesis which appears as antithesis of sell and purchase.

Subject of Crisis

It seems that the overcoming of crisis, as well as the curbing of inflation, can be settled solely by measures which are related to the sphere of circulation, just because the crisis appears, and in particular in its inflationary form, first of all in the market. The basic response of the monetary solution to the crisis today consists of decreasing of interest rates – in some extreme cases, almost in abandoning the interest. However, the one who is truly anxious about subduing inflation must be aware that crisis and inflation, in their developed shape, are market phenomena, but that the market is not the subject of itself and that the one who wants to have it under its control must undertake necessary measures which do not relate directly to the sphere of circulation.

The *subject of circulation*, inclusively of its inflationary form, is *value*. If the crisis is the antithesis between commodity and its exchange form, and inflation is the peak of the antithesis or an open process of worthlessness of wealth, than the anti-inflationary measures must not comprise only of reducing or increasing bank interests, freezing up or liberalism of prices, controlling or liberalism of prices of labour force, total freedom of some prices and total control of other prices, etc., in a word – in fiscal measures. Only the measures targeting directly and essentially the value of total product of social labour can be anti-inflationary efficient, thus perform against the worthlessness of social wealth or against the alienation of concrete wealth into its abstract, exchange form, which is pretty much the same. Measures of this kind must be directed to the achievement of two basic aims: 1. The augmentation of total magnitude of value, something that can be attained by increasing the total magnitude of social labour, or by increasing employment in sectors producing the value, and 2. The decrease of value of individual product, something that one attains by increasing the productivity of labour or productive forces of labour. Therefore, the subject of value, irrespective of the fact that it dwells mainly in the sphere of exchange, lies *outside* the market.

The *subject of value*, whereby of the market as well, is *labour*. Only the *increasingly mass of labour*, the labour productive from either standpoints, from the standpoint of value and the standpoint of use-value, is capable to hinder or, at least, relieve the antithesis between commodity and its exchange form, and therefore the possibility of alienation of commodity into its money shape. This requires concretely: the augmentation of employment in the sectors producing goods useful from the social standpoint, use-values as such, and those requisite for human life first of all. This also, presumably, means the decrease of employment in unnecessary sectors, and in the sectors producing nothing useful, in particular. It is only a far larger mass of labour, instead of increasingly mass of exchange-values, that can be efficient against crisis and against an inflationary worthlessness of wealth and its alienation in the sphere of circulation.

And yet, value will never, no matter how much labour was used to produce it, be able to completely remove the market antithesis between a sale and purchase, and its antagonism of commodity as the use-value and its exchange, monetary shape. It is so because even the wealth in the form of value is not the genuine wealth, whereas it is only the wealth in its concrete, useful form, the form of use-value. The magnitude of value depends on the mass of labour, but the quantity or quantum of use-values, the things used for the satisfaction of human needs, does not depend exclusively and primarily on the mass of labour that creates them. It means that the magnitude of the wealth of a society, as well as the mass of labour requisite for its production, depends on something lying outside mere labour. How large the wealth of a society will be, how much of hard labour will be needed for its production, thus how large mass of value will be at the disposal of society, it depends first of all on the *productive force of labour*. However, the productivity of labour is determined by the agents that are *outside* of labour.

One should not forget that also Nature, in addition to labour, is the source of wealth of a society and even the agent of productive force of labour. Nature is not the source of value, but it is rather often a considerable source of wealth, moreover the wealth in its very concrete, useful form. It is necessary to stress the relevance of nature as the agent of social wealth, in contemporary circumstances in particular, as natural resources are becoming limited and nature as a whole exposed to pollution and destruction – although this is not focal topic of our consideration at this point.

The fundamental *subject of labour*, and therefore of the productive force of labour as well, which means the subject of value, and consequently also the subject of the form of value or exchange value, money, and eventually of the market, including its crisis form, is – *knowledge*, above all *science*. For that very reason it is indispensable, for those who want to be the masters of market, to begin above all to reign over as much as possible mass of knowledge. In contrast to the growth of the magnitude of value, based on the increased mass of labour, as essentially anti-inflationary agent, at first glance contradictory – the tendency of *valuelessness* of single commodity performs in parallel. Owing to the knowledge, and first of all scientific one, the productive force of labour grows, and along with the increased productivity of labour grows the

mass of commodities, but the value of individual commodity decreases, since the mass of labour needed for its production decreases.

Therefore, by defining the notions of crisis and inflation, as eminently market phenomena, we view value, labour and knowledge as subjects that determine the functioning of all exchange processes. Measures aiming to set up the balance at the market or to remove the "antithesis of a sale and purchase", have to be directed towards the three (knowledge, labour and value), and not to the exchange value, money respectively. The word money stands at the *entrance* of the market labyrinth - not at the *exit*.

Generally speaking, these measures *against inflation*, as well as against mere sources of *crisis*, one can single out two mutually both contradictory and coherent groups the goals of which are: the *enlargement of entire magnitude of value*, based on all concrete steps which are to increase the mass of social labour and to fully employ all people, and the *valuelessness*, which can be achieved by improving the productive force of labour based on human knowledge and creativity and innovation decanted into new technologies.

Investment into new jobs, in the situation when crisis has already sprung up, is necessary but a *short-term* measure; as long as market exists crisis will consecutively return. Investment into research, natural and technical science first of all, but into a *critical*, and not apologetic, social science, as well, is a *long-term* measure the goal of which is the ultimate control of crisis, inflation, market and – the wealth based on value, the form of value and money. Both thus aim to remove the abstract wealth and make society concretely fortunate.

Instead of the control of market based on the control of the exchange form of commodity, money, the *control of market* based on the *control of value*, is the *historical* change of labour or the improvement of its productive force. As there is an *unhistorical* worthlessness of wealth, which occurs in inflationary phases of market, there is also the valuelessness of wealth which is *historical* by its character. The outcome of the former is pauperization or reduction of total wealth of society, while the goal of the latter is just the *enlargement of the wealth of society*, never unlimitedly of course, based on the metamorphosis of the wealth from its *value* form into its *useful, concrete or use-value* form. In order to ensure the *true* control of market, both the market form in which the wealth is accumulated at the expense of pauperization of one part of society, so too the form of market in which pauperization becomes common, it is necessary to perpetually *revolutionize* labour process. In the periods of crises, those revolutionizing permanently the process of labour, innovating the instruments of labour in particular, will be affected by the consequences of crisis the least.

Increasing of productive force of labour, thus knowledge, is the condition in order to rule the work, the mass of value, and through it over mere *market* as well. That is why the *capital* is so anxious to *master the knowledge*. For that reason the master of knowledge pleads loudly for the free market hypocritically *mastering market*. The rationality of capital rests, therefore, not only on knowledge but on *lordship* (*mastership)* as well.

Left-wing critique of market and capital, which stands for the control of market and insisting in particular on the role of state, however, takes for granted mere critique, believing that the control stands on the view of knowledge because being simply the critique. It forgets that there are also states which are not knowledgeable. So it happens at times that just the control of market stands sometimes under the historical level of free market. That is what gives a revolutionary role to the capital at times making the left historically conservative.

To oppose free market and crisis, as its outcome, can only Knowledge, liberated Inventor, who is only capable to confront the Master by his/her unlimited intellectual potentials.

Does Barak Obama know all of this? Gathering from his promise to create three million jobs (which is far from being enough) and promise to take up researching, he definitely knows, even without being Marxist. But, is he going to fulfil his promises? Perhaps, he will not, not only in order not to appear as a Marxist, but because he would thereby, in doing so, jeopardize the Interest. Perhaps his own as well. For, "if mathematical axioms would rend into the interest of people, they would negate them too" (Marx).

FOOTNOTES

[1] Robert Graves, *The Greek Myths*, London: Penguin, 1955;

Thomas Carlyle, *Past and Present* (1843), http://www.gutenberg.org/etext/13534; http://www.online-literature.com/thomas-carlyle/past-and-present/0/

Fridrich Engels, *Nacrt za kritiku nacionalne ekonomije*, in Marx-Engels, "Rani radovi", Naprijed, Zagreb 1967

[2] Aristotel, *Politika*, I, G1.3, 16, BIGZ, Beograd 1975

[3] Karl Marx, *Capital*, Vol. I, Progress Publishers, Moscow, 1974, p. 105

[4] Ibidem, p. 112

[5] Ibidem, p. 106

[6] Ibidem, p. 138

[7] Ibidem, p. 115

[8] Ibidem, p. 146

BİR İMKÂN OLARAK SÖZLEŞME HUKUKU

Yasemin Işıktaç
İstanbul Üniversitesi

ÖZET

Bu makalede küreselleşmenin sözleşme hukuku alanına yaptığı etkiler üzerinde durulacaktır. Sözleşme hukuku aracılığıyla toplumsal alanda "adil dağılım"ın sağlanıp sağlanamayacağı tartışmaları iki model üzerinden temellendirilir. Bu modellerden ilki, sosyalist radikal yaklaşım diğeri de liberal ekonomik modelin eksikliklerinin giderilmesidir. Sorun, toplumsal barışın devamı ve refahın yaygınlaştırılması açısından var olan durumun adil olmadığı kabulüne dayalıdır. Daha adil bir toplum için gelirler ve külfetlerin daha adil dağıtılması gerekir. Bunun için öngörülmüş argümanlardan birisi de sözleşme hukuku aracılığıyla, ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesidir. Liberal ekonomik modelin temel ideolojisi "en fazla sayıda kişinin en fazla faydası"nın sağlanmasıdır. Bu ilkede kişilerin fayda algısı ile toplumun fayda algısı olarak kamu yararı kavramlarının hem teknik anlamda hem de analitik olarak hesaplanıp hesaplanamayacağı temel bir metot sorunudur. Bir başka temel sorun da adalet ile fayda arasındaki antinomik ilişkidir. Adaletin bir "eşitlik düşüncesi" olmasındaki nötr hal ile faydanın pozitif veya negatif bir açıyla hesaplanabilirliği bu antinomik ilişkinin temelidir. Ancak yine de "kamu yararı" ve "adil dağıtım" sorunları bir şekilde fayda ve adalet kavramlarının bir araya getirilmesini gerekli kılacaktır. Sonuç olarak adaletin doğrudan hakkaniyet, hak ediş ve genel olarak hak sahipliği ile ilişkisi, onun aynı zamanda bir dağıtım eşitliği olarak tanımlanmasını gerektirir.

Anahtar Sözcükler: *Sözleşme hukuku, adil dağıtım, fayda, adalet, küreselleşme*

ABSTRACT

The aim of this article is to focus on the effects of globalisation on contract law. There are two explanatory blueprints concerned with the problem of whether fair distribution in society is realized through contract law. While one of these blueprints can be called the radical socialist approach, the other one is concerned with correcting the wrongs of the liberal economy. The problem is that the recent situation of the world order is not equitable from the point of view of extending social peace and welfare. In order to make a new society that is fully just, the distribution of incomes and burdens must be fair. One of the arguments raised in trying to explain the conditions of this just social order is the elimination of injustice with the help of the notion of contract law. The main principle of liberal economy is "the greatest good for the greatest number of people." There is, however, a methodological problem with this principle. This problem is whether the individual good and the social good can be measured both in the technical sense and the analytical sense. Another problem is that there is an antagonistic relationship between justice and utility. At the centre of this antagonistic relationship there is an incompatibility between justice as a neutral notion, and utility as both a positive and negative value which can be measured. However, the notions of "public good" and "fair distribution" in a way require the consideration of utility and justice together. As a result, being connected directly with fairness, entitlement and, more generally with the possession of rights, the notion of justice needs to be considered as a fair distribution.

Keywords: *contract law, fair distribution, utility, justice, globalisation*

GİRİŞ

Bu çalışmanın odak noktası adalet ve fayda arasındaki antinomik ilişkidir. Adalet ve fayda arasındaki antinomik ilişki yani çatışık ilişki kalkmasa bile bunu hafifletecek modeller oluşturulabilir mi? Çalışmada, sözleşme hukukunun doğuş zemini olan liberal ekonomik model ve bu modelin yapısal sorunları, sorunlar için üretilen cevaplar ve karşı cevaplar, adil dağılım-kamu yararı ekseninde tartışılacaktır.

Günümüzde tüm düşünce dünyası alanlarında olduğu gibi ekonomi alanında da geniş fikirler yelpazesinin bağdaştırıcılık ve karma yaklaşımlar altında şekillendiğini görüyoruz. Artık liberalizm, sosyalizm ve sosyal adaletçi tutumlar farklı dozlarda da olsa bir arada bulunabilmektedir. Burada, biz tartışmayı bu noktadan başlayarak yeni bir açılımı liberal düşüncenin nasıl yapmak istediği bağlamına

taşımak istiyoruz. Başlangıç noktasına bir iktisatçıyı yani Keynes'i koyabiliriz. Keynes, yaptığı çalışmalarla, kapitalizmin 20.yy.da karşılaştığı güçlüklerin aslında giderilemez güçlükler olmadığını ileri sürmüş, liberalizme yeniden bir dönüş yapılmasının ve düzeltilmesinin olanaklarını ortaya koymaya çalışmıştır. Böylece, yükselen yeni liberal dalga güçlü bir hareketlilik yaratabilmiştir. Ancak yine de örneğin, Schumpeter "*Kapitalizm*, *Sosyalizm ve Demokrasi*" isimli ünlü çalışmasında saf liberalizmin tüm bu çabalara rağmen ölüme mahkûm olduğunu güçlü delillerle ortaya koyabilmiştir. Karşıt söylem olarak, Marksizm de farklı gerekçelerle kapitalist sistemin zorunlu olarak sona ereceğini belirtmiştir. Bu güçlü tezlere karşın liberal düşüncede bir evrimci kabul varlığını sürdürür. Bununla birlikte, gerek 1929 krizi gerekse İkinci Dünya Savaşı'nın etkileri sürecin bir evrimsel süreç olarak algılanmasındaki durma noktalarıdır. Bunlara bir de Üçüncü Dünya Ülkeleri başlığıyla isimlendirilen geniş bir insani blok ve bu bloğun gereksinimleri eklenince evrimcilik ne yazık ki daha da geri plana düşmüştür. Burada evrimcilikle kastedilen, liberalizmin bazı özgün değişimlerle yeni koşullara uyum sağlayarak devam edeceğidir.

Liberalizmin neo-klasik iktisat yaklaşımı ile aldığı görünüm tüm ekonomik argümanları derinden etkilemiştir. ABD Virginia Eyaleti George Mason Üniversitesi bünyesinde toplanmış bulunan Virginia Politik İktisat Okulu önemli bir dönüm noktasıdır. Bu okulun kurucusu olarak kabul edilen James M. Buchanan'ın "Kamu Tercihi Teorisi" ve "Anayasal İktisat" düşünceleri özel olarak üstünde durulmaya değer açılımlar sağlamıştır. Virginia Politik İktisat Okulu ve James Buchanan, devletin sürekli bir şekilde büyüdüğünü, bunun da ekonomik ve politik hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına yol açtığını belirtmektedir. Kamu tercihi iktisatçıları, "anayasal iktisat" adını verdikleri bir yeni disiplin içerisinde devletin güç ve yetkilerinin çerçevelerini çizmeye ve sınırlarını ortaya koymaya çalışmaktadırlar.

1974'lerde Kamu Tercihi teorisi hem ekonomistler hem de siyaset bilimciler tarafından çok da olumlu karşılanmamıştır. Çünkü hem ekonominin hem de siyaset biliminin temel kavramlarını kökten sarsmıştır. Kamu Tercihi yaklaşımı özünde pozitivist bir yaklaşımdır. Gerçek yaşamı modelleyerek kamu yararı yaklaşımına göre daha iyi tahminler geliştirip geliştirilemeyeceğini test etmektedir. Sosyal Tercih Modeli ise, bu modelden daha farklı olup normatif özellikler gösterir ve Arrow tarafından biçimlendirilmiştir. Arrow rasyonel anlamda seçim yapmanın olanaksızlığını ispatlayarak yeni bir açılım yapmaya çalışmaktadır (Arrow, 1963/a: 27 vd). Bu açılımın üç temel sonucu olduğunu belirtebiliriz (Arrow, 1963/b**:** 35): **İlk sonuca** "Olanaksızlık teorisi" ile ulaşılır. Olanaksızlık teorisi ile Arrow, bireysel tercihlerden akılcı biçimde toplumsal seçim türetmenin olanaksızlığını gösterir. **İkinci sonuç**, kendiliğinden ortaya çıkan durum ile amaçlanan durum arasında fark olduğudur. **Üçüncü sonuç** ise, kendiliğinden düzenin, insanın amaçsal bir tutumla "daha iyi" talepleri aracılığıyla düzeltilip düzeltilemeyeceği noktasındadır. Bugünden, böyle bir sonucu öngörmenin mümkün olmayacağı, o nedenle de fütürist bir tutumu içerdiği için Arrow'un ütopist olmakla suçlandığını görüyoruz. Diğer yandan Arrow'un Sosyal Tercih Modeli sadece negatif yönleri vurguladığı için eleştirilmektedir. Ancak bu eleştiriye rağmen Pareto'dan beri devam etmekte olan iyimserliğin, bir kez daha gözden geçirilmesini sağladığı için Arrow'un yaklaşımı son derece önemlidir. Arrow'un bireysel koşulları temel alan toplumsal kararlar üzerinde düşünmeyi önceleyen yaklaşımı bir olanaksızlıklar teorisi olarak isimlendirilmekle birlikte koşullu olanaksızlık olarak anlaşılmasının daha uygun olacağı Kamu Tercihi Teorisinin kurucusu olan Buchanan tarafından da belirtilmiştir (Buchanan, 1954: 114-123; Buchanan, 1998:130 vd). Liberal yaklaşımda temel değer faydadır. Bu noktada da hukuksal düzenlemeler ile iktisat arasındaki ilişki daha doğrusu piyasaya hukuksal müdahalenin yeni bir olanak olarak ele alınması konusu tartışılmaya başlanmıştır. Anayasal iktisat, Chicago Okulu ve Freiburg Okulları bu bağlamda ele alınabilir.

İşte tam bu tartışmaların yapıldığı ortamda yeni bir yaklaşım olarak sözleşme hukuku özerinde durulduğunu görüyoruz. Sözleşme hukuku daha üst bir kavram olarak özel hukuka bağlı toplum kavramı temel alınarak okunmalıdır.

Toplumsal yapının "*özel hukuka bağlı toplum*"a (privatrechts gesellschaft) ya da "*medeni hukuka bağlı toplum*"a (Zivilrechtsgesellsschaft) dönüştürülmesi önerilmektedir. Bu düşünce, toplumda herkesin aynı haklara ve statüye sahip olması yani özel hukuk kurallarına tâbi bir kimsenin statüsünü ifade etmektedir. Bu düşüncenin en önemli amacı, hukuktaki eşitsizlikleri ortadan kaldırmaktır. "*Staatsfreie Wirtschaft*" terimi yani ekonomik müdahale etmeme halini, mülkiyet haklarının önemini, sözleşme hukukunu, rekabet hukukunu, patent hukukunu ve benzerlerinin önemini kavramış ekonomiyi ifade etmektedir (Vanberg, 1998: 179). Bu nedenlerle, Anayasal İktisat teorisi taraftarlarının sözleşmenin hukukun argümanı oluşuna merkezi bir önem atfettiklerinden söz edebiliriz. Buchanan, klasik liberal ilkelerden yola çıkarak, özellikle anayasacılık üzerinde olan çalışmalarında karşılıklı rıza ve sözleşmeye dayanan çözümler önerir. Rıza esası için bir örnek vermek gerekirse, köle olmaya razı bir grup insan ile köleye sahip olmak isteyen bir grup insan karşı karşıya geldiğinde kölelik sözleşmesini ortaya çıkarabilecektir. Buchanan'ın modelinde bu karşılıklı rıza ile ortaya çıkan durum için herhangi bir karşı çıkış söz konusu olamaz. Buchanan böyle bir sistemi onaylamak zorundadır. Ancak liberal temel yaklaşımlar açısından aynı sorun ele alındığında Locke'un haklar

ve özgürlüklerin ayrılmazlığı kavramı açısından bu bir çelişki yaratacaktır. Klasik liberal anlayışın bu tutumu ile sözleşme hukuku yaklaşımı arasında örnekteki gibi bir gerilim ilişkisi vardır (Sen, 2004**:** 339). Anayasal iktisat, gerek hukuk alanının gerekse iktisadın yeni eğilimlerini bir araya getirerek yapısal bir çözüm oluşturma yolunda önemli bir yaklaşım olarak inter-disipliner bir çalışmayı önceler. Anayasal iktisadın aynı zamanda anayasaların toplumsal sözleşme oluşu fikrini merkeze alması nedeniyle sözleşmeci yaklaşımlar açısından da önemine işaret edelim. Hukukun idesi olarak belirlenen adalet ile iktisadın saptadığı refah arasında bir bağlantı kurmak amacındadırlar. Anayasal iktisat, iktisattan kaynaklanan yapısal sorunları daha üst perdeden sisteme akılcı müdahalelerle eklemek yöntemini seçmiştir (Vanberg, 1998: 177). Neo-liberalizmle eş zamanlı olarak ortaya çıkan liberteryanizmde ise ahlâki ilkeler üzerinden bir temellendirme yapılır. Liberteryanizmde Rothbard, Friedman, Nozick ve Rand isimleri öne çıkar. Bu isimler özgürlük, mülkiyet ve bireysel haklar konusunda benzeşmekle birlikte, devlet ve devletin meşruiyeti konularında oldukça farklı düşünürler. Bu farklılıklar nedeniyle, genelleştirici bir temellendirmesi yapılamayan liberteryanizm aynı zamanda Rand'ın kendi yaklaşımını objektivizm olarak adlandırmasıyla daha da karmaşık bir yapı almış olur. Bu teorik açılımları bir yana bırakıp metodolojik açıdan iktisadi bir analizin hukuk alanındaki etkisini irdelemek gerekir.

Hukuk kurallarının iktisat açısından analiz edilmesi, bir teori ortaya koymaktan çok belirli hukuk kuralları veya tasarılarından doğan sonuçları açıklamakla sınırlandırılmış "değerden bağımsız" bir incelemedir. Bu şekilde anlaşıldığında iktisadi analiz, diğer teorilerle rekabet eden bir teori değil söz konusu teorileri değerlendirmede kullanılabilecek birçok ölçütten sadece biri olabilir. İktisadi analizi bazı açılardan hukuk teorisinin normatif değerlendirmesinde de kullanabiliriz. Metodolojik anlamda bireyci olan verimlilik anlayışı, bireyler arasındaki mübadelelerin, kaynakların etkin veya optimal bir dağılımının sağlanabileceği görüşüdür. Serbest bir piyasada, faydalarını maksimize eden bireyler ticaretten kazanç elde ederler ve verimlilik kendiliğinden ortaya çıkar. Çünkü piyasa bütün sözleşme ihtimallerinin tüketilmesine olanak verecek ölçüde etkindir.

Örneğin hukuksal bir düzenleme ile sağlanacak ekonomik verimlilik, hukuksal düzenlemenin temel gerekçesi olarak algılanabilir. Ancak burada daha çok bir öngörme hali söz konusudur. Zorunlu olarak hukuksal düzenlemenin doğrudan ekonomik verimliliği garanti edeceği sonucuna da ulaşılamaz. Verimlilik teorisi liberal söylemle örtüşmektedir. Yani hak-yükümlülük ilişkisi içinde en fazla yararı gözetecek mübadele ilişkisinin kurulması arzu edilmektedir. Böyle bir varsayımsal durum, hak ve yükümlülüklerin değiş tokuşunun uygulanabilirliğini veya uygulanamamasını net olarak açıklayabilecek midir (Barnett, 1986: 275)?

Verimlilik temelli yaklaşımlar şöyle bir kabulü ortaya koyar: İşlem maliyetinin nötr olduğu kusursuz tam bir rekabet ortamını yansıtan ekonomilerde verimlilik hesaplanabilir. Verimliliğin hesaplanması iki açıdan yapılabilir; işlem maliyeti ve toplam kar. Zaman ilişkisi açısından da verimliliğin hesaplanması önem arz edebilir. Örneğin, hukuki ilişki öncesi zaman veya hak sahipliği tartışmaları bu açıdan ele alınabilir. Mübadele ve sözleşme ilişkisine başlamadan önce şeylerin meşru sahipliğine ilişkin açılım da bir bakıma verimlilik yaklaşımı ile ilişkilendirilebilir. Zenginliğin sahibi onu istediği kişiye transfer etme hakkına sahip olmakla beraber, değerinin ilk yaratımıyla adalet bakımından hiçbir ilgisi olmayan daha sonraki kuşakların miras olarak elde ettiği kazanımlar farklı değerlendirilmelidir. Özel olarak, bir şeyin adil olarak kazanılmış olmasına yapılan atıf burada da kullanılmaktadır. Bir şey ancak adil olarak kazanılmışsa ona mübadele veya transfer yoluyla adil olarak sahip olunabilir. Ancak, genel olarak liberal anlayışın kişinin eylemlerini sosyal bir nedenselliğin sonuçları olarak değil de özerk bir iradenin ürünü olarak değerlendirmesi verimlilik teorisi açısından bir sorun teşkil etmez.

Bu nedenle, ekonomik analiz mübadele benzeri ilişkiler açısından sorun çözücü bir niteliktedir. Karşılıklılığın mübadele dışı alanlarda verimlilik açısından nasıl ölçülebileceği ise belirsizdir. Verimlilik teorisi, örneğin haksız fiil alanında nasıl bir ölçümleme yapılabileceğini cevaplandırmaz. Sözleşme hukuku ile ilgili verimlilik analizleri tüm iradi vaatlerin uygulanabilir olduğunu kanıtlayamaz. Verimlilik teorisi sözleşmelerden doğan yükümlülükler dışında, örneğin uygun yasal yollarla ya da diğer uygulamalarla farklı mekanizmaları da içeren bir modelleme yapamamıştır.

Acaba verimlilik teorisi, sözleşme hukukundan doğan ve uygulanması hukuk sistemi tarafından garanti edilmiş iradi vaatlerle, bir çeşit sosyal vaat olarak algılayabileceğimiz kriterleri nasıl birbirinden ayırt edebileceğimiz sorusunu cevaplayabilmekte midir? Bundan da öte verimlilik teorileri daha başlangıçta normatif alanda bazı sorunlar yaratır. Eğer sadece, toplumun toplam refahını arttıracak olan sözleşmelerin uygulanabilir olduğunu kabul edersek, o zaman tarafsız bir gözlemcinin (örneğin ekonomi bilgisi olan yargıç) hangi sözleşmelerin refahı arttırdığı hangilerinin ise arttırmadığı bilgisine ulaşmış olduğunu farz etmemiz gerekecektir.

Bu değerlendirme bizi iki temel soruna bağlar: İlki, böyle bir varsayımın doğruluğunun tartışılmasıdır. Gözlemciler, piyasa tercihlerinden bağımsız olarak, değer arttıran değiş tokuşlarla ilgili bilgiye sahip olabilir mi? Bundan daha da önemlisi, bir hukuk sistemi uygulamasında kararlar böyle bir bilgiye dayandırılabilir mi (Barnett, 1986: 274)?

Aslında böyle bir bilginin, gerçek piyasaların ürettiği verilerden bağımsız olmadığı savunulmaktadır. Bu durumda da uygulanabilir vaat ile uygulanamaz vaadin ayrımı için kriter sağlanamamış olmaktadır. Aksini farz edersek, ne tür sözleşme ilişkisinin değer artışına yol açtığı bilgisine sahipsek bu durumun ayrıca normatif düzenlemesine ne gerek vardır? Niçin tarafların kendi aralarındaki anlaşmadan bağımsız olarak yetkilerini-haklarını devrederken (işlem maliyeti dışarıda tutularak) bu bilgiyi kullanacak merkezi bir otoriteye ihtiyaçları olsun? Ya da niçin hâkimlerin bu bilgiyi kullanarak "verimli hırsızlığı" onaylamasına izin vermiyoruz? Niçin hırsızlara, başkalarının rızaları olmaksızın çaldıkları şeylerin mülkiyetini, mahkemenin öngördüğü bedeli mağdura ödemesi koşuluyla, salıverilmeleri seçeneğini tanımıyoruz? Normativist ekonomistlerin, bu bilgiyi sağlaması için piyasaya ihtiyaç olduğu karşılığını vermelerine, onların elde edilebilir bilgi varsayımları engel olmaktadır. İktisadi teorilerin, sözleşme kurallarının, kaynakların verimli olarak dağıtılmasındaki etkisine ilişkin gözlemleri, bu kurallara ilişkin normatif değerlendirmelerimize haklı olarak etki etmektedir. Bu etki nedeniyle, sözleşme kurallarının bireysel otonomi, yani irade ve güven kavramlarıyla birlikte düşünülmeleri gerekir (Barnett, 1986: 279).

Tüm bu değerlendirmelerde en fazla dikkate değer olan nokta, kaynakların verimli dağılımını sonuçlayabilecek rızaya dayalı sözleşme ilişkilerini merkeze almış olan bir piyasaya gereksinim olduğudur. Yapılan iktisadi analizlerin rızaya yükledikleri anlama gelince, rıza bu yaklaşımlarda verimli dağılıma sağladığı olanağa bağlı olarak hukukun temeli olabilecektir. Bu açıdan değerlendirildiğinde, rıza şartının ortaya çıkarttığı "işlem maliyeti"nin "üretim maliyetlerine" oranla daha fazla verimlilik sağlamadığı sonucuna da ulaşılabilir. Karşı tarafın rızasının saptanması konusunda yapılacak görüşmelerin de bir maliyeti vardır; çünkü taraf rızalarının açığa çıkmasının sağlanması da verimliliği anlamada işlevsel olabilir.

Rızanın varlığını saptamak için yürütülen görüşmelerin maliyeti, tarafların sözleşme ilişkisinin kurulmasını güçleştireceği sonucuna ulaşıyorsa bu durumda üç ihtimal ortaya çıkabilir:

- İlki; tercihlerde rızayı dikkate almaksızın sözleşmenin harcanan emeğe değip değmediğini bilemeyiz.

- İkincisi; maliyetin yükselmesine hukuksal-kurumsal müdahaleler yol açabilir.

İki halde de sözleşmeyi engelleyen "piyasanın başarısızlığı" değil "yöntemin başarısızlığı"dır. Yöntemi başarılı kılmak için maliyeti yükselten halleri dışarıda tutmak gerekecektir.

- Üçüncüsü; rızanın anlaşılmasına yönelik görüşmelerden yola çıkmaktır (Barnett, 1986: 280).

Sonuç olarak, iktisadi verimliliğin saptanmasında rızaya yüklenen anlamın merkezi bir önemi vardır. Verimlilik, dolayısıyla da servet arttırmayla ilgili böyle bir normatif teori oluşturma girişimi sözleşme hukuku açısından uygun değildir. Rızaya duyulan gereksinim, verimlilikle ilgili argümanlar tarafından genel olarak desteklense de rıza teorisinin normatif olarak haklılaştırılması daha geniş kapsamlı olarak temellendirilmelidir (Barnett, 1986: 281). Ekonomik ya da dağıtıcı verimliliği sağlama iddiası noktasında gösterilecek her çaba, liberal modellemede rızanın önemini geriye doğru çekecektir. Verimliliğin ekonomik kriter olarak hukuksal düzenlemenin yönünü göstermesinde, gelirin arttırılması ile ilgili böyle bir normatif teori oluşturma girişiminin sözleşme hukuku alanında kusurlu doğduğunu belirtebiliriz.

ADİL DAĞITIM – KAMU YARARI; ADALET VE FAYDA ARASINDAKİ İLİŞKİ ANTİNOMİKTİR

Yapısal anlamda sorunu adil dağıtım-kamu yararı ilişkisinden ve buna bağlı olarak adalet ile fayda kavramlarının antinomik ilişkisinden yola çıkarak irdeleyebiliriz. Sistemin tasarlanması aracılığıyla adil dağılımın sağlanması ile sistemin olanaklarının geliştirilmesi aracılığıyla adil dağılımın sağlanması gibi özde iki model vardır. Modern siyaset, demokrasinin yeterliliğini ve başarısını kolektif çıkarları arttırıcı oluşu açısından da kavramaktadır. Ancak demokrasi ile ortak çıkarların arttırılması arasında zorunlu bir bağ olduğu kolay ispatlanabilir bir şey değildir (Barry, 2004: 309). Sorun tüm boyutlarıyla tercih ile planlama arasındaki bağlantıya odaklanır.

Modern ahlâk teorileri ile ilgili genelleştirici çalışmasında Frankena, ahlâkın iki temel ilkesi olduğunu belirtmektedir. Bunlardan ilki, iyi miktarını en üst düzeye çıkartıcı faydayı saptamak, diğeri ise bu faydanın dağıtımı olarak adalet ilkesidir. Frankena bu iki ilkeyi bir arada ele alarak ahlâkın kurucu temelini adalet ve

fayda birlikteliği ile oluşturmuştur. Gerçekten adalet ve fayda arasında antinomik bir ilişki olmasaydı son derece geniş bir perspektif edinebilirdik. Bu antinomik ilişkiye dair cevap çoğu kez adalet açısından bir öncelik tanımaya dönüşmektedir. Ancak yine de doğru-yanlış kavramları, iyi ve kötü ile yakından ilişkilidir. Sonuç iyinin olabildiğince artırılmasıdır. Şimdi bu ulaşılmış olan noktanın sözleşme ilişkisi açısından anlamı üzerinde duracak olursak konunun *"iyilikseverlik ilkesi"* çerçevesinde bir dağıtım ilişkisine çevrildiğini görürüz.

İyilikseverlik ilkesi; sözün tutulması, verilen zararın giderilmesi, başkasının özgürlük alanına karışmama gibi tutumları ortaya çıkarır. Buna ek olarak, dağıtıma ilişkin bir ikinci ilke olan *"adalet ilkesi"*ne gereksinim duyulur. Adalet ilkesi bu durumda paylaşım esasından hareketle temellendirilmektedir (Tepe, 1992: 28). Adaletin doğrudan hakkaniyet, eşitlik, hak ediş ve genel olarak hak ile olan ilişkisi onun bir dağıtım eşiği olarak alınabileceğinin temel kriterleridir. Daha önce de değinildiği gibi, liberalizmin temel problemi olarak ortaya çıkan bireysel fayda- toplam faydanın maksimize edilmesi çelişkisi, klasik sözleşme yaklaşımıyla aşılacak gibi görünmemektedir. Bu sorunun aşılması için liberal teorisyenlerin sözleşme aracılığıyla gerçekleşecek dağılım ilişkisini adil kılmanın yollarını aradıklarını görüyoruz.

Sözleşme özgürlüğü bir ilke olarak kavranmaktan çok belli zaman içinde, belli toplumun belli hukuk düzenine göre cevaplanacak somut bir soru haline gelmiştir. Sözleşmenin yasal düzenleme ile gösterilmiş yani isimli bir sözleşme oluşu ile isimsiz sözleşme oluşu açısından da "sözleşme adaleti" konusundaki dönüşümde bir farklılık bulunmamaktadır. Yani sözleşme serbestliğinin alanı içindeki tüm sözleşmeler açısından yeni bir sözleşme adaleti tasarımı öngörülmektedir. Örneğin, kanuna karşı hile bir temel düzenleme olarak koruma oluşturabilir. Ancak, bu tür değerlendirmeleri standart haline getirmek her zaman uygun sonucu sağlamayabilir. Şöyle ki; sözleşme özgürlüğünün taraflara istenilen şekli seçme hakkını verdiğini, bu nedenle tarafların diledikleri sonuca ulaşmak için daha çok şekle bağlı olmayan türleri seçeceklerinden, her şeyden önce amacın mı yoksa kullanılan yolun mu yasaklanmış olduğunun bilinmesinin zorunlu olması, eğer amaç yasaklanmamışsa kanuna karşı hilenin bulunmadığı savunması da sorunu çözmede yeterli olmamaktadır. Bu gibi hallerde, bir seçme durumu bulunduğu için kanuna karşı hile güvenli bir savunma oluşturamamaktadır. Burada hükmün uygulama alanının tarafların izlediği amaçtan daha çok sözleşmenin tanımına bağlı olarak belirlenmesi belki daha uygun olacaktır. Bu sorunun aşılması için bir yandan genel ilkelerin yeni baştan ele alınması yolu benimsenirken bir yandan da daha özgün düzenlemeler yapılmaya çalışılmaktadır. Sözleşme taraflarından birisinin pazarlık gücünün önemli oranda zaafa uğraması sonucunu doğuracak olgular, sözleşmenin zarar görmesine yol açabilir. Bu tür zaafların daha çok genel ilke olarak ahlâka aykırılık olgusuna bağlandığını görüyoruz. Diğer yandan özel hukuk öğretisinde "**dürüstlük ilkesinin**", sözleşme özgürlüğü kavramının iç sınırlarını belirlemenin en temel ilkesi olarak hala geçerli olduğuna da dikkat etmek gerekir. Dürüstlük kuralı bu niteliği ile tüm koşullar açısından sözleşmenin denetlenmesinde uygulama için yol gösterici olacaktır. Bu denetimin sınırları ve kapsamı konusu doktrinde tartışılmakla beraber, anayasal değerlendirme açısından, varolan hukuk düzeninin sözleşme eşitliğinin bozulması olgusuna gereği gibi cevap verebilecek hukuksal araçlara sahip olup olmadığı tartışmanın odağındadır.

Sınır, sözleşmenin taraflarının taleplerinin hukuk sistemi ile çelişmemesidir. Ancak sözleşmenin içeriği taraflardan birisi için aşırı derecede mağduriyete sebep oluyorsa ve çıkarlarla ilgili bir denge kurulamıyorsa "sözleşme, sözleşmedir." kabulü bir kenara itilebilmelidir. Yani sözleşmede yer alan düzenlemenin taraflar arasındaki pazarlık gücünün eşit olmamasına dayanıp dayanmadığı belirlenecek ve buna göre varolan özel hukuk düzeninin çerçeve hükümleri yoluyla sözleşmeye müdahale edilecektir. Sözleşme taraflarından birisinin açıkça zayıf olması halinde, üstün durumda olan diğer tarafın nasıl davrandığı ve sözleşmenin nasıl oluştuğu özellikle önem taşımaktadır. Sözleşme özgürlüğünün bir irade özgürlüğü yansıması olması ile sözleşme hukukunun bu değişimi açısından ortaya bazı sorunların çıkması muhtemeldir. Bireyin hukuksal ilişkilerini kendi iradesine göre şekillendirmesi, kendi varlığını geliştirme özgürlüğünün bir yansımasıdır. Yani irade özgürlüğü ile birey, hukuk alanında kendi geleceğini belirleyecektir. Doğal olarak irade özgürlüğünün de sınırları vardır ve hukuksal olarak bir değerlendirmeye bağlı tutulmalıdır. Özel hukuk düzenleri, her biri anayasal düzene uyum sağlaması gereken kendi aralarında koordine olmuş bir kurallar sisteminden oluşmaktadır. Bunun anlamı yasa koyucunun irade özgürlüğü alanını serbestçe düzenleyemeyeceğidir. Yasa koyucu zorunlu olan düzenlemeleri yaparken temel hakların objektif-hukuksal verileri ile bağlıdır ve bireyin kendi geleceğini belirleme hakkına uygun bir hareket alanı tanımalıdır. Özel hukuk düzeninin şekillendirilmesi görevi yasa koyucuyu önemli bir ikilemle karşı karşıya bırakmaktadır. Özel hukuk alanında çok farklı çıkarları ve sık sık çelişen hedefleri olan, ancak hepsi de temel hak taşıyıcısı konumunda bulunan eşitler karşı karşıya gelmektedir.

Özel hukuk alanında da Anayasanın koruması tamdır. İrade özgürlüğü ile bu tam anayasal korunma arasındaki ilişki güçlü olanın daha çok korunması tehlikesini gündeme getirebilir mi? Çatışan çıkar ilişkileri karşısında her ne şekilde olursa olsun ortaya çıkan sınırlandırmalar en geniş biçimde nasıl etkin

kılınabilecektir? Etkin kılınabilir mi? Taraflardan birisi sözleşme içeriğini tek taraflı olarak belirleyebilecek kadar güçlü ise diğer tarafın irade özgürlüğünden bahsedilebilir mi?

Tüm bu sorular için cevap oluşturulmaya çalışılırken, hukuk düzeninin sözleşenler arasındaki dengenin her bozulması halini öngörebileceği sonucuna da varamayız. Özellikle hukuk güvenliği değerlendirmeleri, bir sözleşmenin geçerliliğini, taraflar arasındaki dengenin bozulduğu her olayda tartışma konusu yapmaya olanak tanımaz. Ancak söz konusu olan tipik bir olayda, taraflardan birinin kural olarak zayıf olması söz konusuysa ve zayıf taraf için sözleşmenin sonuçları aşırı bir yük oluşturuyorsa, hukuk düzeninin buna tepki göstermesi ve gerekli düzenlemeleri yapması beklenebilir. Bu değerlendirmenin bir ayağı irade özgürlüğüne, diğer ayağı ise sosyal devlet ilkesine dayanır. Sorunun sözleşme hukuku çerçevesinde çözümlenmesi gerekir. Özel hukuk alanı çeşitli özgün korumalarla zayıfların özel olarak korunmasını sağlayıcı pek çok kurumu içermekle birlikte, genel tutumu "taraf eşitliği" varsayımıdır. Gelişen ve değişen koşullar taraf eşitliği kriterini, sözleşme adaletine daha farklı bir anlatımla "sosyal sorumluluk etik anlayışına" çevirmiştir. Günümüzde sözleşme özgürlüğü sadece taraflar arasındaki varsayımsal bir güç dengesi çerçevesinde ortaya çıkan çıkarların dengelenmesi ile yetinmemektedir. Sözleşmedeki zedelenmiş taraf eşitliği sorununu, özel hukuk alanının en önemli sorunlarından birisi sayabiliriz (Merz, 1992: 66).

Tartışma bu noktada adaletin özel olarak prosedürel adalet ve yeniden dağıtımcı adalet ya da sosyal adalet olarak belirlenmiş kavramlar açısından irdelenmesini gerektirir. Tartışmayı, Aristoteles'ten başlatılarak sınıflandırılmış olan dağıtıcı, denkleştirici ve hakkaniyet olarak adalet türlerine sosyal adaletin eklenmesi gereğinden başlatmak uygun olacaktır. Aslında sosyal adalete ilginin sebebi, gerek sosyalist yönetimlerin yeniden dağılım ilişkisine dair genel ve farklı kurgusunun etkisi ve gerekse siyasal liberalizmin işleyiş olanaklarını esnekleştirme çabalarıdır. Adalet kavramının zenginlik ve gelirin doğru dağılımıyla ilgili problemlerle ayrılmaz bir ilişkisi vardır. Bu ilişkinin *"hak ediş"* (desert), *"liyakat"* (merit) ve "*gereksinim*" (requirement) gibi kriterlerden hareketle kurgulanan yeni bir eşitlik olduğu da açıktır. Klasik liberalizmin güvenlikle yükümlü ama genel olarak negatif bir halle karışmamayı sağlayan siyasi iktidarı, sosyal adalet kavramı dolayısıyla pozitif anlamda bir karışma hali yükümlüsüdür. Bu karışma yükümlülüğüne radikal ya da reformist bir anlam yüklenip yüklenemeyeceği ise daha çok siyaset teorisi açısından tartışılan bir konu olarak kabul edilir.

Siyaset teorisi açısından konuya ilişkin bir başka tartışma ise sosyal devlet ve refah devleti (welfare state) ayrımından kaynaklanır. Bu ayrımın temeli; ilişkiler aracılığıyla sağlanmış refah fazlasının dağıtımı mı, yoksa zor durumda olanlara devletin merkez kaynaklarından pay ayırması mı uygun olacaktır? Sorusuna verilecek cevapla biçimlenir. İlki, refah devleti modeli olarak A.B.D. sisteminin bir yansıması iken, ikincisi sosyal devlet olarak Kıta Avrupası siyaset tarzının bir görünümüdür.

Sonuç olarak, gerek hak ediş gerekse kaynak aktarımı argümanıyla şekillensin, toplumda sistemin genel işleyişinden zarar görenlerin sisteme yeniden katılmaları için ek bir pozitif tutum alınmasının artık kaçınılmaz olduğudur. Bu da siyasi iktidarı sosyal birçok yükümlülükle bağlı kılan yeni ve liberal tutumdan farklı bir açılımdır. Devletin gelir dağılımını dengelemek ve sosyal adaleti sağlamak için yaptığı müdahalelerin adaletin bir gereği olmadığı ve piyasa koşullarını etkileyecek müdahalelerin dengenin gerçekten bozulmasına yol açacağı için zaten başlangıçta olumsuz etki yaratacağı konusundaki klasik liberal yaklaşım tezlerini ısrarla sürdüren radikal liberaller ile yeni olanaklar aracılığıyla sistemin devamı için bir çözüm arayan reformistler halen çekişmektedir (Barry, 2004: 157). Devlet klasik liberal yaklaşımda serbest müdahale ile üretilmeyen mal ve hizmetleri sağlamak üzere, farazî bir "sözleşme"yle veya genel yararla ilgili kriterlerle yetkilendirilen bir kurum olarak görülmektedir (Barry, 2004: 79 vd). Ancak devletin ekonomik faaliyetlerinin bu şekilde meşrulaştırılması zordur. Çünkü oybirliğinden her ayrılma bazı seçmenlerin kendi tercihlerini diğerlerine dayatabilmesi anlamına gelir. Oysaki, oybirliğinin gerçekleştirilmesi hemen hemen imkânsız olan bir durumdur. Başlangıçta devletin rolünün "piyasanın başarısızlığı durumunda kaynakların optimal tahsisini sağlamak" olarak belirleyen bu tutum, bütünüyle ihtiyaçların ne olduğunun bilinmemesi ve daima bir denge sorunu yaratması nedeniyle de tartışmalıdır. "Eğer devletin müdahalesi faydayı arttırıcı etki yapabilecek ise anlaşılabilirdir" ve "özel alana bırakılabilecek olanın mümkün olduğunca serbest olması" kriterleri, devletin ekonomik alanla ilişkisi açısından önerilmektedir.

Modern toplum tasarımının toplum sözleşmesini merkeze alan tanımlamalarına karşın, toplumsal yaşam kişilerin öyle bir anda vazgeçebilecekleri sadece basit bir sözleşmesel alan olarak tanımlanmaya uygun değildir. Sosyal yaşamın bireylerin rahatını sağlamaya yönelik olarak yapılan ve herkesin kolaylıkla dâhil olup, kolaylıkla terk edemeyeceği geçici sözleşmeler olmadığına da dikkat etmek gerekir (Clark, 1990: 51). Sosyal devlet, farklı düzeylerde de olsa sermaye-emek ya da ücret-kâr arasında sağladığı uzlaşma ile refahın devletin gözetiminde elde edilmesine yönelik bir tasarımdır. Sosyal adalet-sosyal devlet ilişkisi, ekonomik açıdan talep yanlı müdahaleden arz yanlı müdahaleye geçişe ve düşünsel anlamda da bireysel sorumluluk veya yükümlülüğün hakkın ön koşulu yapılmasına eşlik etmektedir. Sosyal adaletin muhatabı, toplumsal statü ve rolleri aracılığıyla toplumun üyesi olan insandır. Hukuk düzeninin temelinde, eşit olan

bireyler değil, toplumsal ve ekonomik açıdan güçsüzler ve güçlüler, işsizler ve işverenler, üreticiler ve tüketiciler karşıtlığı yer alır. Sosyal adalet aynı zamanda özel alana ait ilişkileri de bir toplumsal sorun olarak ele alarak ne bireyin topluma ne de toplumun bireye feda edilmesine izin vermeme arzusudur. Böylece, kişilerin dışında toplumdaki çıkarları dengeleyecek bir üçüncü güç olarak devlet ortaya çıkmaktadır (Gürkan, 1994: 82).

Bir başka açılım olarak prosedürel adalet-fayda ilişkisine bakalım. Prosedürel yani usuli adalet, herhangi bir hukuk düzeninde yer alan kuralların tarafsız ve tutarlı bir şekilde uygulanması anlamında hukuksal adaleti yansıtır. Bireyci yöntemin izlerini taşıyan prosedürel adalet, bireylerin eylemlerinin adalet veya hakkaniyet açısından ahlâki bir değerlendirmesidir. Bu nedenle de toplumsal süreç ya da sosyal adaletin merkeze aldığı genel düzenleme ve gelir dağılımı gibi konularla ilgilenmez. Böylece adaletin, toplumda ya da kişiler arasındaki ilişkilerin bir özelliği olmaktan çok, belirli nitelikleri önceden tespit edilmiş hukuk kuralları çerçevesinde bir uyma hali olduğu sonucuna ulaşır. Şekli bir çerçeve çizen ve bireyci bir yöntemle adaletin ne olduğunun araştırılması anlamına gelen prosedürel adaletin piyasa ekonomisi ile yakın ilişki içinde olacağı açıktır. Yani aslında adaletin nötr, biçimsel bir uygulama ile sınırlı kalması ve çerçeve değer oluşu söz konusudur. Öyle ki, bu nötr oluş kendiliğinden birçok fonksiyonu da gerçekleştirir. Piyasa olanaklarının kendiliğinden mükemmel düzeni, eşitler arası ilişki gibi kurgular, adaleti adalet dışı bir alana hapseder. Adaletin gereği olarak kabul edilen hak ediş, liyakat veya gereksinim gibi piyasa dışı değerler zorunlu olarak sübjektif olduğu için adalet nötrlüğünü yani tarafsızlığını tehlikeye sokar.

Dağıtıcı adaletin bazı prensipleriyle uyumlu olacak biçimde zenginlik bir gruptan diğerine, örneğin kredi verenlerden, satıcılardan, ev sahiplerinden ve işverenlerden, kredi alanlara, alıcılara, kiracılara, işçilere doğru kaydırılabilir mi? Yani sözleşme hukukunun, yeniden dağıtımın bir aracı şeklinde kullanımı uygun mudur veya özel mülkiyetin devrini düzenleyen hukuk kuralları, toplumda zenginliğin dağıtımı üzerinde olan etkilerine bakılmaksızın ele alınabilir mi? Bu soruların cevabı liberalizm ve onun taşıyıcı değeri olan mülkiyet hakkının sınırlarının ne olduğu sorusuna göre verilebilir. Liberalizmin dokunulmaz özü olarak mülkiyet hakkı ve bu hakkın korunması sorununa daha güçlü vurgu yapanlar, sözleşme özgürlüğünün sınırlarının daraltılması yerine farklı argümanlara, örneğin vergi aracılığıyla adaletin yeniden dağılımına daha sıcak bakmaktadırlar. Sözleşme hukukunun yeniden dağıtımın aracı olarak kullanılmasına karşı çıkan liberaller, bunun kişiler arası hukuksal işlemlerin ayrıntılı düzenlenmesi yerine vergi sistemi dolayısıyla daha iyi başarılabileceği kanaatindedirler. Gerçekten prosedürel olarak belirlenmiş sözleşme hukuku aracılığıyla dağıtımın yeniden sağlanması için kullanılabilir argümanlar olarak, usuli kayıt altına alınmış olan faiz sınırlamaları, asgari ücret, garanti şartları ve şekle ilişkin düzenlemeler başlıca olanaklar şeklinde sunulmaktadır.

Burada bir kutuplaşma ortaya çıkmaktadır. Ancak, taraf iradeleri ile şekillenmesi bir zorunluluk olarak görülmesi gereken sözleşme ilişkisine "tarafların belirlediklerinden farklı amaçların" eklenmesinin yaratacağı sakıncalara ve bunun sözleşme ilişkisi açısından taşıdığı olumsuzluğa, her iki görüş taraftarlarının da işaret ettiğini görüyoruz. Böyle bir sakıncaya rağmen aslında sözleşme özgürlüğünün üçüncü kişinin hakları ve irade bozuklukları gibi etik bir sınır dışında sınırı olup olmayacağı sorusu da cevaplandırılmalıdır. Çünkü tarafların kendi menfaati doğrultusunda hareketi zaten sözleşmenin temeliyse ve karşılıklı uyuşma varsa sözleşmeye herhangi bir müdahale sözleşme serbestisi ilkesi ile de bağdaşmaz. Burada sorunun yine sınır sorunu olduğunu görüyoruz. Diğer yandan sözleşmenin taraflar arası değiş-tokuş, eder-değer ilişkisi açısından irdelenmesi sözleşmenin dağıtıcı adalet açısından bir okuma biçimidir. Avantaj elde etme teriminin sık sık ironik bir anlamda ve etik açıdan kabul edilmez ya da hukuken izin verilmez davranışlara göndermeler için kullanıldığını görüyoruz. Aslında sözleşme açısından terim geniş anlamda ele alındığında her sözleşmede karşılıklı bir yarar elde etme hali vardır. Ancak gerçekte neyin avantaj olduğu konusu her somut olay çerçevesinde tartışılmalıdır.

YENİDEN DAĞITIM ARACI OLARAK SÖZLEŞME

Sözleşme hukukunun üç temel işlevi vardır: (1) Sözleşmenin hukuken bağlayıcılığının belirlenmesi, (2) İcra edilebilir sözleşmelerle yaratılan hak ve ödevlerin tanımlanması, (3) Sözleşmeye aykırılık hallerinin giderilmesi.

Bu genel ilkelere ek olarak, zenginliklerin adil dağıtımında sözleşme hukukunun yeni bir argüman sayılıp sayılmayacağı tartışılmaktadır. İşte bu son beklenti biraz yukarıda işaret ettiğimiz denkleştirici adaletten dağıtıcı adalet alanına geçilmesine yol açar. Sözleşme hukukunun, yeniden dağıtımın bir aracı şeklinde kullanımı özellikle liberalizm açısından hukukun araçsallaştırılmasının göstergelerinden birisidir (Weinrib, 1995: 43). Özel hukuku kavramak, hem sosyal yaşamın organizasyonu içinde yer alan baskılara cevap üreten hukuksal yapı düzeneklerini, hem de hukuksal akıl yürütme izini üstlenmiş kişilerin ortaya

koyduğu argümanların şekil verdiği bir kavramsal yapıyı ele almayı gerektirir. Hukuku bu çerçeveden düşünmek akla temel bir vurgu yapan doğal hukukçu yaklaşımdan yola çıkmak demektir (Weinrib, 1995: 46). Özel hukukun çelişkileri azaltıcı yani iç tutarlılığı yüksek ve dinamik bir süreç oluşu da bu akılcılığın sonucudur. Aynı şekilde, Kronman'ın sözleşme hukukunun saf adalet idealinden önce dağıtıcı adaletten yola çıktığını belirtmesi de bu anlamdadır. Kronman'ın bu iddia ile sadece genel nitelikte bir ilkeyi değil, daha özgün olan bir halini önceleğini görüyoruz. Kronman dağıtıcı olmayan sözleşme hukuku kavramının ne liberal ne de liberteryan temeller üzerinde desteklenemeyeceğini iddia etmektedir.

Adalete yönelim hukuk için fayda ile sınırlı tutulamaz, başkaca yüksek değerlerle de desteklenmelidir. Adaletin bir eşitlik düşüncesi olduğu göz önünde tutulursa, bu eşitliğin özgürlüklere saygı göstermekle olumlu nitelik kazanacağı da açıktır. Özgürlüklerin yaşam, mülkiyet ve sözleşme özgürlüğünün olanaklar olarak güvenceye bağlanması da önemlidir (Aral, 2005: 103). Ahlâk bireyin kendi vicdanına göre özgürce davranmasını buyurur. Bu buyruk aynı zamanda bir ödevdir. Bu ödev her bir birey için tek tek bir zorunluluk olarak ele alındığında, önemli bir sosyal çerçevenin etik açıdan da çizilebilmesi sağlanır. Adaletin özü, insanın salt insan olmakla sahip olduğu hakları karşısında duyulan saygıdır. Bunun karşıt okuması, yaşamda her şeyin kendisinin olmasını isteyen kaba bencil tutumun reddidir. Bu reddin bir çerçeve olarak tespit edilip insanlara sunulması, yapılan şeyin, verilecek olanın ya da edimin yani en geniş anlamda ilişkilerin barış içinde devamını makul bir gerekçe olarak da sunmaktadır. İşte bu makuliyet nedeniyle değişen şartlar karşısında tarafların eşitliğinin yeni baştan kurulabilmesi yani sözleşmenin uyarlanması bütün yönleriyle ele alınmalıdır.

Adil bir paylaşım için şu standartlar önerilebilir (Benson, 1999: 26):

- Eşitlik: Tüm farklılıkların göz ardı edilmesidir (herkese aynı miktarın verilmesi sorunu basitleştiriyor ancak farklılıkları reddettiği için geliştirici ipuçları sunmuyor).
- Liyakat, hak etme: Kimin daha fazla katkısı var? (Katkının ne olduğu ve nasıl ölçülebileceği tartışmasını doğurabilir.) Sadece sonuç değerlendirmesi yapılacaksa, o sonuca ulaşmak için katkıda bulunanların hakları ne olacak? Erdem, kıdem ve sadakate ilişkin değerlendirmeler de liyakat başlığı altında ele alınabilir.
- Yetenek: Bir şeyi yapacağı konusunda kişinin ne kadar ümit verdiğine bakmak gerekir (Belirsiz).
- İhtiyaç: Kişilerin özel alanındaki gereksinimlerinin ve bu gereksinimleri sıralama biçimlerinin farklılaşacağı açık olduğundan belirsizdir.
- Piyasa değeri: Başka seçeneklerin olup olmadığının araştırılması. Tercih ve olanaklar. (Rekabet ortamı içinde öncelik sonralık tartışması getiriyor.)
- Haklar: Yasal olarak farklılık yaratılmış olması örneğin ek ödeme, ikramiye gibi (planlama aracılığıyla hukuksal düzenleme yapılması) parti programı ve siyasi tercihlerin etki alanı ya da genel devlet politikası (sosyal devlet-refah devleti olma gibi).
- Toplam fayda, kamu yararı: Daha çok kişi için daha fazla faydaya ulaşmak amacıyla paylaşım yapılması.
- Ödev ve sorumluluklar: Ödev ve sorumluluk ilişkisi ile elde edilenler arasındaki oranın ne şekilde dengeleneceğinin gelenekler ya da organizasyon açısından belirlenmesi.
- Risk: Öngörülebilir risk ve beklenti ile üstlenilen riskin yoğunluğu esasına göre paylaşımın belirlenmesi.
- Gelenek: Kurum kültürü kadar yüklenilen toplumsal rol esası üzerinden değerleme yapılması (karş. Solomon, 2004**:** 217).

Esnek liberal teorilerin her türlü müdahaleyi baştan reddeden teoriler karşısında bazı üstünlükleri vardır. Bireyin toplumun içindeki rol ve statüsünün hem onun topluma katkısı açısından hem de toplumun söz konusu kişiye olan katkısı açısından önemsenmesi, bir yandan bütünleşme olanaklarını arttırırken bir taraftan da toplumdaki radikallikleri törpüleyerek uyum kurma konusunda siyasal sisteme önemli katkıda bulunabilir. Örneğin;

1. Toplumsal zenginlikten pay almayı gerektiren bazı özel durumlar dikkate alınabilir,
2. İlkeler düzeyinde tanımlanmış olanın somut uygulamalara dönüştürülmesi sağlanabilir.
3. Devlet toplumdaki refahın yeniden dağıtımında fonksiyon üstlenebilir (Kronman, 2004: 509).

Bu genel kabuller birçok farklı teoride bir araya gelmiştir. Ancak, yukarıda sayılan ilkelerin birbiriyle çatıştığı haller de olabilir ve bu durum pek de küçümsenemeyecek sorunlar yaratabilir. Örneğin, yeniden

dağıtımın sağlanması için koşullara müdahale edilebilmesi konusunda fikir birliğine varmış olan kişiler, farklı liyakat ilkelerini veya farklı mülkiyet ilkelerini benimsemiş olabilirler (Kronman, 2004: 510). Böyle bir çatışmanın önemine yeniden işaret edelim. Bu tür bir anlaşmazlık gerçekten de keskin bir uyuşmazlık sayılmalıdır.

Sosyal adalete yönelik eleştiriler acaba bütünüyle "hak" tanımlaması ile "sosyal" olanın ayrıştırılması sonucunu doğurmakta mıdır? Günümüzde dağıtım sorununu "insan sermayesine yatırım" olarak anlayıp sunan anlayış dikkat çekicidir. Birçok alanda devletin yükümlülüklerinin üçüncü sektör grupları olarak adlandırılan gönüllü kuruluşların aracılığına bırakılması ise refah devleti anlayışının sosyal hakları bir statü hakkına çevirmeyen biçimidir. Yeni muhafazakâr düşüncenin ve sosyal demokrat üçüncü yol düşüncesinin sosyal devlet eleştirileri, sosyal-ekonomik temelde gelinen aşamanın düşünce dünyası üzerinde yarattığı baskının sonucudur. Özellikle 1930–1980 döneminin sosyal devlet sisteminin, küresel ekonominin olanakları bakımından nesnel bir sınıra dayandığı gözleminden doğmuştur (Kara, 2004: 153).

Yurttaşlığın sosyal boyutu ile siyasal ve hukuksal açıdan sosyal adaletçiliğin dışlanması noktaları, iki temel sosyal dağılım politikası olarak sosyal adaletin reddinin gerekçeleridir. Tarihsel olarak, sosyal devletin sosyal adaletçi politikalarla toplumsal denge kurma çabalarının ömrünü tamamladığı yönündeki yeni liberal anlayış bu gerekçeleri kullanmaktadır. Bu yaklaşım aynı zamanda bir indirgemecilikle sosyal devlet, sosyal hizmet ve sınırlı kamu hizmeti alanı tanımlarını da üst üste bindirir. Refahın yeniden dağıtımında iki temel yöntem önerilmektedir: Sözleşme düzenekleri ve Vergilendirme. Sözleşme düzenekleri aracılığıyla adil dağıtımın sağlanmasına yönelik çaba "yeniden dağıtıma yönelik sözleşme düzeneği" olarak isimlendirilebilir. Kaynakların orijinal dağılımındaki adaleti korumak için, bireylerin elde tuttukları payların iradi devir yoluyla değiştirilmesine izin verilmesi koşullarını sınırlandırmak, bazı işlemleri yasaklayıcı bazılarını özendirmek aracılığıyla olabilir. Örneğin, asgari ücret düzenlemesi bunun tipik bir örneğidir. İşçi-işveren arasındaki sözleşme ilişkisini ücret açısından belirleyen bu çaba bir eşik oluşturarak, dağıtım alanını belirginleştirir. Sözleşmeler aracılığıyla toplumsal faydanın yeniden düzenlenmesi çabası eşitlik ve demokrasi açısından da ele alınabilir. Vergilendirmenin yeniden dağıtım için araçlaştırılması konusu küresel ekonomik ortam açısından da değerlendirilmelidir. Vergilerle ekonomiye zamanında ve etkili müdahale edilebilme olanağı sağlanmak istenmektedir. Vergi politikaları açısından sermayenin küreselleşmesi, bilgi alışverişlerinin hızlandığı ve ucuzladığı, çokuluslu şirketlerin dünyanın her köşesinde faaliyet gösterdiği bu yeni ekonomik çevre, var olan politika yapıcılara devletin finansmanı konusunda yeni fırsatlar ve kısıtlamalar seti getirmektedir. Bir yandan devletin geleneksel vergi yapıları değişirken, diğer yandan devletlerin birbiriyle vergi konusunda da rekabet ettiği bir ekonomik sistem ortaya çıkmaktadır (Peters, 1991: 233). Ulusal ekonomilerin birbiriyle artan entegrasyonu, her şeyden önce bir ülkenin vergi sistemine ilişkin uygulamalarının diğer ülkelerin vergi politikalarına potansiyel etkisini arttırmıştır.

Küresel piyasada sermaye ve yatırımları çekme yönünde sermayeye tanınan kolaylıklar bir yandan ülkelerin vergi matrahını eritirken, diğer yandan vergi yükünün gittikçe daha çok, dolaşımı sermaye kadar kolay olmayan örneğin, emek gibi kalemler için yeniden dağıtım ve adaletli sonuç sağlanması konularında engel oluşturmaktadır. Aynı sorun verginin toplanmasına ilişkin olanakların sınırlanması konusunu da gündeme getirir. Acaba verginin toplanmasına ilişkin temel kriterler küreselleşme ile değişmiş midir? Açık olarak görülen şey verginin dağıtıcı fonksiyonunu bu gelişmelerle yitirmiş olmasıdır. Aynı zamanda genel bir düzeltici araç olarak verginin bu niteliğini de zayıflatmıştır. Keynesçi iktisat anlayışından kaynaklanan makro ekonomi çerçevesi oluşturabilmek için devlet müdahalesinin haklılığı tezleri sosyal devlet ve refah devletinin zorunlu koşulu sayılıyordu. Bu gerekçe, vergilendirmenin "progresif vergileme" ve "dağıtım adaleti" için temel bir argüman olmasını sağlamıştır (Peters, 1991: 231). Verginin bu şekilde araçlaştırılması sözleşme hukuku açısından konunun üzerinde önemle durmamızı zorunlu kılmaktadır. Vergi, devletin özel hukuk ilişkilerinden doğan sözleşme alanını etkileyebilmesi için bir olanak olarak sunulmaktaydı. Küreselleşme ile sözleşme taraflarının genişlemesi ve çeşitlenmesi, takip olanaklarının kalkması ve sermayenin mobilize oluşunun ekonomide yaratacağı sorunlar nedeniyle artık etkin vergilemede daha az prograsif bir yol benimsemiştir. Gelir sınıfları arasında ve ekonomik davranışlar açısından "tarafsız" bir vergilemeye doğru bir kayma tercih edilmektedir. Bu sonuç nedeniyle, ulus devletin bir yandan küresel ekonomiye entegre olurken diğer yandan da dar gelir gruplarını koruyucu politikalar yürütemeyeceği düşünülmektedir.

Küreselleşmenin devletin rolü konusunda yarattığı bu dönüşüm giderek bir zorunluluk halini almaktadır. Küreselleşme sonucu, sermayenin küresel anlamda bütünleşmesi, hareketliliğin artması, vergi kaçırmaya uygun bu genişlik ve devletlerarası vergi rekabeti sermaye lehine değişimlerdir. Aynı şekilde, emek üzerindeki vergileme açısından da asgari ücretin belirlenmesi zorunluluğu, iş ortamının ve iş güvenliğinin düzeltilmesi talepleri, çalışma şartları ve eğitim-sağlık gibi alanlarda beklentiler ve hepsinin de üstünde demokratik baskılar bu alandaki vergileme için de bir olumsuzluk yaratmıştır. Bir yandan gelir ihtiyacı artarken diğer yandan devletin vergileme kabiliyeti daralmaktadır (Peters, 1991: 231).

Bu sosyal devlet ve refah devleti için bir kriz olarak değerlendirilebilir mi? Özellikle gelişmekte olan ülkeler için bu sorunun cevabı ne yazık ki olumludur. Bir yandan bütçe dengesizlikleri ve borç krizleri, yabancı sermayeye duyulan gereksinim devletin finansmanı konusunu da zora sokmaktadır. Vergileme için salt iç dinamiklerden hareket etmenin yetersiz bir kriter olduğu da açıktır. Vergiye ilişkin etkinlik, adalet ve demokratik oluş kriterleri yeni tip vergileme için temel kriterler olarak önerilmektedir. Sermayenin etkin bir biçimde vergilendirilmediği durumlarda, vergi yükünün mobil olmayan emek üzerine kayması vergi etkinliği açısından adalet sorununu gündeme getirmektedir. Adaletsiz sonuca yola açan "zararlı vergi rekabeti" uluslararası bir konsensüs arayışı olarak OECD ve AB çerçevesinde yapılan çalışmalarla giderilmeye çalışılmaktadır. Devletin bir yandan küresel sermayenin vergilemesinden pay alamamasının engellenmesine, diğer yandan çok uluslu şirketlerin çifte vergilemesine de yol açmayacak bir yöntem bulunmaya çalışılmaktadır. Bu anlaşılabilir bir değerlendirmedir. Ancak, sermayenin iş gördüğü ülkenin tüm kamusal olanaklarından yararlanırken kamu hizmetlerinin finansmanına hiçbir şekilde katılmaması da kabul edilemez. Dünya ticaretinin büyük bir kısmının çok uluslu şirketlerce gerçekleştirildiği göz önüne alındığında bu talebin yerinde olacağı da açıktır.

Bu nedenle, iktisada ilişkin denge kurucu yeni argümanların aranması liberal düşünürler tarafından da üzerinde titizlikle durulan bir konuya dönüşmüştür. Burada önerilen kriter "emsallere uygunluk" (arm's length principle) ilkesidir. Emsallere uygunluk ilkesi ile çokuluslu şirketler arasında bir vergi dengesi kurulmasının sağlanması istenmektedir. Bu kriter de belirsizlik yönünden eleştirilmektedir. Ancak yine de en azından bir dayanak noktası oluşturabilir (Peters, 1991: 236). Bir başka çözüm önerisi ise vergiye ilişkin sorunların uluslararası niteliğinin artık kaçınılmaz olduğu da göz önüne alınarak, "Dünya Vergi Teşkilatı" kurulması yönündedir. Liberal ekonomik sistemin rekabetçi ilişkilerinin olduğu gibi bırakılmasından ve konunun salt sözleşme hukuku ilişkileri çerçevesinde algılanmasından bir sonuç çıkamayacağı da açık olduğuna göre, iktisadi açıdan uygulanabilirlik şansı olan çözümlerin bir an önce yaratılması yoluna gidilmelidir.

KAYNAKÇA

Aral, Vecdi (2005), *Varlığı Vareden İlke: Sevgi***,** İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul.

Arrow, Kenneth J. (1963/a), *Social Choice and Indivual Values***,** 2nd ed., Wiley, New York.

Arrow, Kenneth (1963/b), *Individual Values and Social Choice*, 2nd Press**,** New York.

Barnett, Randy A. (1986), "A Consent Theory of Contract", *Columbia Law Review***,** Vol: 86, S. 269-291.

Barry, Norman (2004), *Modern Siyaset Teorisi***,** 2. Bası, Çeviren: Mustafa Erdoğan, Yusuf Şah, Liberte Yayınları, Ankara.

Benson, Peter (1999), "Contract", *A Companion to Philosophy of Law and Legal Theory***,** Edited by Dennis Patterson, Malden Mass., Blackwell, Cambridge, S. 24-57.

Buchanan, James M. (1954), "Social Choice, Democracy and Free Markets" *Journal of Political Economy***,** Vol: 62, No: 2, S. 114-123.

Buchanan, James M. (1998), "Devletin Başarısızlığını Teşhiste ve Yapısal Reform Önerisinde Kamu Tercihi Teorisinin Başarısı ve Sınırları", Çeviren: Can Aktan, *Anayasal İktisat***,** Editör: Coşkun Can Aktan, S. 127-155.

Clark, M. A. (1990), "Meaningful Social Bonding as a Universal Human Need", (Ed.) J. Burton, *Conflict Needs Theory***,** St. Martin Press, London, S. 39-57.

Gürkan, Ülker (1994), "Sosyal Adalet", *Adalet Kavramı*, Editör: Adnan Güriz, Türkiye Felsefe Kurumu Yayını, Ankara, S. 77-83.

Kara, Uğur (2004), *Soyal Devletin Yükselişi ve Düşüşü***,** Mobi Basın Yayın, Ankara.

Kronman, Anthony (2004), "Justice and Contract Law and Distrubutive Justice", *Philosophy of Law***,** Ed.:Joel Feinberg-Jules Coleman, Thomson\Wordsworth, Belmont, S. 490-511.

Merz, Hans (1992), *Vertrag und Vertragsschluss***,** 2. Auflage, Freiburg-Schweiz.

Peters, Guy (1991), *The Politics of Taxation: Comperative Perspective***,** Blackwell, Cambridge.

Sen, Amartya (2004), *Özgürlükle Kalkınma***,** Çeviren: Yavuz Alogan, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Solomon, Robert C. (2004), *Adalet Tutkusu***,** Çeviren: Ertuğ Altınay, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Tepe, Harun (1992), *Etik ve Metaetik*, Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları, Ankara.

Vanberg, Victor J. (1998), "Freiburg School of Law and Economics", *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law***,** Ed. Peter Newman, Vol. 2, London, Macmillan, S. 172-179.

Wienrib, Ernest Joseph (1995), *The Idea of Private Law***,** Harvard University Press, Boston.

EKONOMİK SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLARIN KORUNMASINDA YARGI KURUMLARININ ROLÜ

Selda Çağlar
Trakya Üniversitesi

ÖZET

Ekonomik, sosyal ve kültürel haklara ilişkin devlet yükümlülükleri, uluslararası ve ulusal hukuk düzenlerinde net bir dille ifade edilmemekte; yargı dahil diğer devlet organları tarafından mesafeli ve sakınılan bir alan olarak ihmal edilmektedir. Ekonomik, sosyal ve kültürel haklarla ilgili olarak uluslararası alanda olduğu kadar yerel hukuk düzenlerinde de kendini gösteren koruma zaafı, bu grup hakların niteliğinden çok, korunması ve yerine getirilmesinin büyük ölçüde devletlerin finansal ve insan kaynaklarına bağlı olmasıyla açıklanmaktadır. Ancak, ekonomik,sosyal ve kültürel hakları koruyan uluslararası insan hakları sözleşmelerine taraf olan devletler, kaynak sıkıntısını öne sürerek yükümlülüklerini yerine getirmekten kaçınamazlar.

Bunun yanısıra, her devlet bakımından farklı usullerle iç hukuka geçirilen uluslararası sözleşmeler, ulusal bir hukuk metnine dönüşerek devletin tüm organları için bağlayıcı niteliğe bürünmektedir. Sözleşmelerin doğrudan uygulanabilir hükümleri "derhal", programatik hükümleri ise yasama işlemleri ile yürütmenin plan ve programları aracılığıyla belli ya da belirsiz bir süre içerisinde, fakat gecikmeksizin uygulanmak zorundadır. Yasama organı uyum yasalarını çıkarmamış, yürütme ve idare hakların yerine getirilmesi için gerekli önlemleri almamış olsa da; yargı organı, Sözleşme'den doğan hakları koruma işlevini yerine getirebilecektir. Diğer organlardan farklı olarak yargı kurumları, herhangi bir işlem ya da sürece ihtiyaç duymaksızın hakları koruyabileceği gibi, ilgili Sözleşme hükümlerinin doğrudan uygulanabilir nitelikte olup olmadığına karar vererek, hak ihlali iddialarını çözümleme yetkisine de sahiptir.

Anahtar Sözcükler: *Yargı organı, devlet yükümlülükleri, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar.*

ABSTRACT

States' obligations regarding economic, social and cultural rights are not explicitly expressed in the international and national jurisdictions and ignored as an inapproachable and abstained issue by judiciary and the other state organizations. Protection weakness in relation with economic, social and cultural rigths seen both in the international area and in the local legal orders can be explaned not with the features of the rigths in this group but their protection and implementation depend on financial resources and human resources of the states. The states as the parties to the international human rights agreements protecting the economic, social and cultural rights cannot abstain from fulfilling their obligations asserting resource shortage.

Additionally, international agreements transferred into the national law through different procedures turns into the national legal arrengements and become obligatory for all goverment agency in every state. Directly applicable provisions of the agreement are to be implemented "immediately" and programmatic provisions are to be implemented via legislation procedures and plans and programs of the executive power in the certain or uncertain period but without delay. Should the legislative power haven't put the adjustement law into effect and executive power and goverment haven't taken the due measures, the legislative power shall carry out its rights arising from the Aggrement. Judiciary has the authority to protect rights without requiring any procedure or process and to settle the claims of the breach of the rights by deciding whether the concerned Agreement provisions are directly applicable or not.

Keywords: *Judicial body, state obligations, economic, social and cultural rights*

GİRİŞ

İnsan haklarının korunmasında ve geliştirilmesinde devletin tüm organlarının (hatta özel kurum ve kuruluşların) birlikte işlev gördüğü söylenebilirse de, "koruma" ve özellikle "denetim" sözkonusu olduğunda yargı ve yargı benzeri kurumların işlevi ön plana çıkmaktadır. Fakat bu çalışmada ulusal yargı kurumlarının hakları korumadaki rolü üzerinde durulacak; ulusal insan hakları kurumlarıyla sivil toplum kuruluşlarının ya da yargı benzeri kurumların denetimlerine değinilmeyecektir. Ayrıca, ulusal ve ulusalararası hukukta haklar kataloğu içinde yer alan hakların tamamı değil, ikinci kuşak olarak anılan sosyal, ekonomik ve kültürel hakların yargısal denetim yoluyla korunması üzerinde durulacaktır. İki ana başlıkta düşünülen çalışmada öncelikle ikinci kuşak hakların dava edilebilirliği sorunu, devletlerin kabul ettikleri hukuk sistemleri ayrımı üzerinden ve uluslararası sözleşmelerin iç hukuktaki yeri bakımından irdelenecektir. İkinci başlıkta ise, Türk yargı organlarının ikinci kuşak haklara ilişkin içtihatları üzerinden bu hakların kapsamı, devlet yükümlülüklerinin anlamı ve yerine getirilmesinde kullanılan yargısal ölçütlerin belirlenmesine çalışılacak, hakların korunmasında yargı kurumlarının etki ve rolü değerlendirilecektir.

A. EKONOMİK SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLARIN DAVA EDİLEBİLİRLİĞİ SORUNU

Ekonomik, sosyal ve kültürel haklara ilişkin devlet yükümlülükleri, uluslararası hukukta olduğu gibi, ulusal hukuk düzenlerinde de net bir dille ifade edilmemektedir. İkinci kuşak haklara ilişkin en önemli ve kapsamlı uluslararası sözleşme olarak kabul edilen ESKHS bakımından bu sorunun giderilmesi için Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, yetkilendirildiği tarihten itibaren yoğun çaba göstermiştir. Komite'nin devlet yükümlülükleri konusundaki en etraflı belgesi, "Taraf Devletlerin Yükümlülüklerinin İçeriği" konulu 1990 tarihli 3 No'lu Genel Yorum'dur. Bu kararla yükümlülüklerin çerçevesi çizilmeye ve devlet yükümlülükleri hakkında Sözleşme'de net olmayan kavramlar açıklanmaya çalışılmıştır. Genel Yorum'da Sözleşme'nin 2. maddesinde ifadesini bulan devletlerin hakları korumak ve yerine getirmek için almaları gerekli "uygun her türlü tedbir" deyiminin, yargısal koruma yollarını da içerecek şekilde geniş kapsamda değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir (General Comment No.18 : . 06/02/2006. E/C.12/GC/18. para.48). Komite'nin sonraki tarihli Genel Yorum kararlarında da bu yükümlülük her fırsatta dile getirilmiş, idari, yargısal ve diğer hak arama yollarının olmaması ya da kullanılmasına izin verilmemesinin Sözleşme'nin varlık nedenini ortadan kaldıracağı ifade edilmiştir (The right to the highest attainable standard of health : . 11/08/2000. E/C.12/2000/4. General Comments, para. 60).

ESKHK, Sözleşme haklarının iç hukukta yargısal yollarla korunmasını, diğer deyişle dava edilebilmesini, Sözleşme'nin doğrudan uygulanabilirliği sorunu ile birlikte ele almıştır. Bu nedenle, Komite'nin ilgili Genel Yorum kararlarının değerlendirilmesi gerekmektedir.

1. Sözleşme Hükümlerinin Doğrudan Uygulanabilirliği

ESKHK, 3 No'lu Genel Yorum'unda ESKHS'nin bir çok maddesinin ulusal hukuk sistemlerinin adli veya diğer organlarınca doğrudan uygulanabilir nitelik taşıdığını belirterek, hak arama yollarını kullanma ile Sözleşme haklarının doğrudan hayata geçirilebilirliği arasında bağ kurmuştur. Sözleşme'nin doğrudan uygulanabilecek hükümleri arasında eşitlik hakkı ve ayrımcılık yasağı da sayılmış, bunun dışında genelde Sözleşme'nin medeni hak ve özgürlük niteliğinde hükümlerine değinilmiştir. Bu hükümler dışında kalan Sözleşme hakları içinse, eğer bu haklar belli politikaların sonucu olarak hayata geçebilecekse, ilgili politikaların yasal düzenleme konusu yapılıp yapılmadığının önemli olduğu dile getirilmiştir. Komite'ye göre, sözkonusu yasal düzenlemelerin yapılmış olması halinde, taraf devletlerin bu yasal düzenlemelere dayanarak, Sözleşme haklarının hayata geçirilmediğini düşünen kişi ya da gruplara dava açma yetkisini tanıması gerekmektedir (The nature of States parties obligations Art.2, par.1: . 14/12/90.CESCR General Comment 3, para.5,6).

Komite'nin bu yorumundan hareketle, iç hukuk düzeni ile uluslararası hukuk normları arasındaki ilişkinin devletlerce nasıl belirlendiğinin önemi olduğunu söylemek mümkündür. Başka bir deyişle, taraf devletlerin monist ya da düalist sistemi kabul eden bir hukuki yapıda olması, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların dava edilebilirliği açısından bir fark yaratabilmektedir. Konunun daha iyi anlaşılması için her iki sistemin neyi ifade ettiğinin kısaca açıklanması gerekmektedir.

2. Sorunun Monist ve Düalist Sistemlerdeki Görünümü

Sözleşmelerin iç hukukta doğrudan etki doğurduğu ve uygulandığı, teknik adıyla, monist sistemin kabul edildiği devletlerde, devletin tüm organlarının üzerine düşeni yapması halinde, ulusal yargı organlarının sözleşmeyi yorumlama ve uygulama konusundaki sıkıntıları en aza indirilmiş olur. Düalist sistemin geçerli olduğu devletlerde, Sözleşme hükümlerini doğrudan uygulama sözkonusu olamayacağı, diğer deyişle sözleşme hükümlerinin iç hukukta mutlaka karşılığını bulması gerektiği için, devletlerin yargı makamları aynı sıkıntıyı yaşamayacaklardır (Pazarcı, 2005:18-23).

ESKHK, Sözleşme'yi doğrudan iç hukukuna dahil eden devletlerde Sözleşme hükümlerinin tamamının doğrudan uygulanabileceğini; çünkü, Sözleşme kaleme alınırken doğrudan uygulama kabiliyetinden yoksun hükümlerin eklenmesine karşı çıkılmış olduğunu ileri sürmüştür. Bunun yanısıra, Komite, kaynak kullanımını gerektiren konuların mahkemeler yerine siyasi otoritelere bırakılmasını da eleştirmektedir. Devlet organlarının yetkilerine saygı göstermenin önemli olduğunu, ancak bu durumun önemli kaynak kullanımını gerektiren haklara ilişkin ihlallerin mahkemeler tarafından ele alınmasına engel olmaması gerektiğini dile getirmektedir (The domestic application of the Covenant, 3/12/98, E/C.12/1998/24, CESCR, General Comment No.9, para.10). Komite'nin haklı olarak vurguladığı gibi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların mahkemelerin ilgisi dışında bırakacak bir tanım, keyfi olduğu kadar insan haklarının ayrılmaz ve birbiriyle bağımlı oldukları prensibiyle de bağdaşmayacaktır. Bunun yanı sıra, mahkemelerin risk altında olan grupların haklarını koruma kapasitesini de büyük ölçüde düşürecektir.

Uluslararası sözleşmelerin iç hukuk düzenindeki yeri ile yargı makamlarının hakları koruma işlevi arasındaki yakın ilişkinin de gözönünde bulundurulması gerekmektedir. Düalist sistemi kabul eden devletler için uluslararası hukuk ve ulusal hukuk iki ayrı hukuk düzeni olarak birbirinden bağımsız olup, kuralların birbiriyle çatışması sözkonusu değildir. Bu nedenle kural çatışmalarını çözmek üzere kullanılan yöntemlerle ilgili aşağıda verilecek bilgiler, monist sistemin kabul edildiği devletler açısından anlam ifade etmektedir.

Sorunu öncelikle anayasal açıdan ele almak gerekmektedir. Uluslararası insan hakları sözleşmelerinin üstünlüğü konusunda anayasada açık ve net bir hüküm yoksa, yargı organları, ilgili sözleşmelerin hukuki etkisini gözardı etmeksizin iç hukuku mümkün olduğu ölçüde devletin uluslararası hukuktan doğan yükümlülükleriyle uyum içinde yorumlamalıdırlar. Eğer Anayasa, genel bir hükümle ya da özel hükümlerinde uluslararası sözleşmelerin öncelikle gözetileceğine dair göndermede bulunmuşsa, bu doğrudan yollamaların anlamı, anayasa buyruğu olarak uluslararası sözleşmelerin iç hukuka üstün tutulması ve öncelikle uygulanmasıdır. Bazı anayasalarda kullanılan deyimlere bağlı olarak, onay gibi iç hukuk işlemlerine dahi gerek olmaksızın, sözleşme kuralları iç hukukla bütünleştirilmiş sayılabilmektedir (Gülmez,2005:55). Bu durumda, yargı makamları, iç hukuk düzenindeki kuralları uluslararası sözleşme hükümlerine uygun olarak yorumlamak ya da sözleşmenin doğrudan uygulanabilir kurallarını uygulamakla yükümlüdür.

Herbir devlet için farklı olmakla birlikte, uygulamada yaygın durum; uluslararası sözleşmelerin nitelikleri ya da isimleriyle anayasalarda açıkça belirtilmesi ve iç hukuk düzenindeki yerininin saptanması yönündedir. Uluslararası sözleşmelerin iç hukukta normlar hiyerarşisindeki yerinin anayasa ile belirlenmesi durumunda bile, kural çatışmalarının önüne geçilmesinde zorluklar yaşanmaktadır (Gülmez, 2005:54-56; Yüzbaşıoğlu, 2005:83-91). Bu nedenlerle, kural çatışmalarında yargının alacağı tavır, hakların hem korunmasında hem de yerine getirilmesinde doğuracağı sonuçlar bakımından temel öneme sahiptir.

B. TÜRK HUKUK SİSTEMİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRME

Türkiye'de Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yargısal yollarla korunması konusunda yapılacak değerlendirme, Türkiye'nin ilgili uluslararası sözleşmelerden doğan yükümlülüğünün bir parçası olarak ele alınacağı için iç hukuk düzeninde yer alan ilgili normların yargı organlarınca nasıl yorumlandığına ilaveten ilgili uluslararası sözleşmelerin Türk hukukundaki yerinin belirlenmesi gerekmektedir. Böylece yargı makamlarının, somut durumlarda yerel ve uluslararası sözleşmeler hukukunu nasıl yorumladığı ve hakların korunmasındaki etkinliğini değerlendirmek mümkün olabilecektir.

1. Uluslararası Sözleşmelerin Yeri

1982 Anayasası'nın 90/1 maddesi, milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'nin onaylamayı bir kanunla uygun bulması temel kuralına bağlamıştır. TBMM tarafından bir kanunla uygun bulunan sözleşmeler kabul edilmiş olmakla birlikte, henüz iç hukuk bakımından yürürlüğe girmemiştir. Sözleşmenin Cumhurbaşkanı tarafından onaylanması ve yayınlanmasının (m.104/5) ardından

Bakanlar Kurulu Kararnamesiyle onaylanması ve andlaşma metninin Resmi Gazete'de yayınlanması ile birlikte TBMM yetkisindeki bir andlaşmanın onaylanma işlemi tamamlanmış olmaktadır (Pazarcı, 2005:74-75).

Türk hukukunda kural olarak bu şekliyle iç hukuka aktarılan uluslararası sözleşmeler, doğrudan uygulanırlık niteliğine kavuşmuş olmaktadır. Anayasa'nın "usulüne göre yürürlüğe konulmuş andlaşmaların kanun hükmünde olduğu"nu belirten 90/5 hükmü gözönüne alındığında, normatif hukuk açısından monist sistemin kabul edilmiş olduğu söylenebilir. Ancak, uluslararası andlaşmaların yeri ve değeri konusu, 2004 yılında Anayasa'nın ilgili hükmü değiştirilinceye kadar oldukça tartışmalıydı (Arslan, 2000:277-280). 2004 yılında 90/5 hükmüne "usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümlerinin uygulanacağı"nı belirten ekleme ile en azından temel hak ve özgürlüklere ilişkin sözleşmeler bakımından normlar hiyerarşisi sorunu çözülmüş görünmektedir (5170 Sayılı Kanun, KT.7.05.2004, R.G.22.05.2004, S.25469).

Ekonomik, sosyal ve kültürel hakları düzenleyen uluslararası sözleşmelerin yasalar karşısındaki durumunu belirlemeye gelince, öncelikle 2004 yılında Anayasanın bazı maddelerinde değişiklik getirilmesini öneren kanunun madde gerekçelerine bakmakta fayda bulunmaktadır. Sonradan 5170 sayısıyla yürürlüğe giren kanun önerisinde 90 maddede yapılacak değişiklik, "Uygulamada usulüne göre yürürlüğe konulmuş insan haklarına ilişkin milletlerarası andlaşmalar ile kanun hükümlerinin çelişmesi halinde ortaya çıkacak bir uyuşmazlığın hallinde hangisine öncelik verileceği konusundaki tereddütlerin giderilmesi amacıyla 90. maddenin son fıkrasına hüküm eklenmiştir" şeklinde gerekçelendirilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Teklifi ve Anayasa Komisyonu Raporu, Dönem 22, Yasama Yılı 2, T.B.M.M, S. Sayısı 430, m.7). Ancak, Anayasa Komisyonu'nun raporunda 'insan haklarına ilişkin andlaşmalar' deyimi yerine 'temel hak ve özgürlüklere ilişkin andlaşmalar' deyimi kullanılmış ve madde metni bu şekliyle kabul edilmiştir. Fakat, sosyal hakların, geniş anlamda ekonomik ve kültürel hakları da kapsadığı ve 1982 Anayasası'nın yaklaşımının da bu yönde olduğuna kuşku yoktur (Akılloğlu,1998:18).

2. İkinci Kuşak Hakların Yargısal Yorumu

Anayasa Mahkemesi ve yüksek yargı organlarının ikinci kuşak haklara ilişkin yorumlarında ilgili uluslararası sözleşmelerden çok Anayasa'nın 65. maddesinin öne çıktığı ve kararlara damgasını vurduğu gözlenmektedir. Bu ilişkiyi somutlaştırmak, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların korunmasında uluslararası hukukun yargı kararlarına etkisini belirleyebilmek için Anayasa Mahkemesi ve Danıştay'ın ilgili içtihatlarını değerlendirmek gerekmektedir.

a. Anayasa Mahkemesi'nin İkinci Kuşak Haklar Yorumu

İkinci kuşak hakları düzenleyen yasa ve yasa hükümleri Anayasaya aykırılık iddiasıyla Anayasa Mahkemesi önüne getirildiğinde temel haklarla bağlantılı değerlerle siyasal, ekonomik ya da devlete bağlı diğer değerlerin çatışması sorununun çözümlenmesi gerekmektedir. Tam da bu nedenle, anayasa yargıçlarının önündeki sorunu devletin resmi söylemi yerine hak-eksenli yaklaşımla, diğer deyişle anayasayı evrensel insan haklarına öncelik veren bir yorumla okuyarak çözüp çözmedikleri önemlidir (Özbudun, 2007:264).

Anayasa mahkemelerinin temel işlevinin, "değişen egemenlik anlayışı çerçevesinde temel hak ve özgürlüklerin yasamayı bağlayıcı etkisini somutlaştırmak" olduğu kabul edildiğinde, yorumlama faaliyetlerine önem atfedilmiş olacaktır (Sağlam, 1996:46). Yorumlama faaliyeti ise, anayasaya uygunluğun anayasadaki yazılı kurallara (pozitivist anlayış), anayasa ve anayasanın ruhundan çıkartılan ilke ve yazılı olmayan kurallarla (natüralist anlayış) ulusalüstü metinlere göre belirlenmesi seçeneklerinden hangisi/hangilerinin kullanıldığıyla ilintilidir (Çağlar,1985:170). Böylelikle, Anayasa yargıcının 3 tür hukuk metnini anlamlandırması gerekmektedir: iç hukuktaki yasa, anayasa ve ilgili uluslararası metinler. Normun sözü, özü, amacı ile kural koyucunun iradesini araştırma, hukuk sisteminin bütününü değerlendirme şeklinde içeriklendirilebilecek yorum yöntemleri, anayasa mahkemelerince kabul edilen hukuk sistemlerine ve ülkelere göre farklı kombinasyonlarla kullanılmaktadır (Çağlar,1985:185-195).

Türk Anayasa Mahkemesi, kanunların anayasaya uygunluk denetiminde pozitivist anlayışa uygun olarak anayasanın yazılı kurallarına göre değerlendirmekle birlikte, hukukun genel ilkeleriyle İHAS başta olmak üzere uluslararası hukuk metinlerini de anayasallık bloku içinde kabul etmektedir (Çağlar,1991:38; Memiş,2000:138). Ancak, Anayasa Mahkemesi'nin sadece hukukun genel ilkelerine ya da uluslararası

hukuka dayanarak verdiği kararlara rastlamak mümkün değildir. Anayasa'nın başlangıcı dahil tüm metninin sözüne ve özüne göre karar verme geleneği yaygın olup, hukukun genel ilkeleriyle uluslararası bildiri ve sözleşmelere referans norm olarak başvurulmaktadır (Kaboğlu, 1991:310-312).

Medeni ve siyasal hakları ilgilendiren durumlarda zaman zaman aktivist tutum takınan Anayasa Mahkemesi'nin sosyal ve ekonomik haklar sözkonusu olduğunda 'kendi kendini sınırlama' yaklaşımını tercih ederek yasama ve yürütme organlarına daha geniş takdir yetkisi tanıdığı görülmektedir (Özbudun,2005:351). Ekonomik ve sosyal hakları düzenleyen yasaların denetiminde Anayasa Mahkemesi'nin çoğu zaman 'anayasaya uygun yorum' yöntemini kullandığı ve iptalden kaçındığını söylemek mümkündür. Sosyal güvenlik, vergi yükümlülüğü, işçi-işveren ilişkileri gibi sosyal ve ekonomik alanı düzenleyen yasa hükümleri, düzenin aksamasını önlemek, kurumsal uygulamalarda istikrarsızlığa yol açmamak adına iptal edilmeyerek sistemin işleyişi devam ettirilmektedir. Ancak, "anayasaya uygun yorum" yöntemiyle çözülemeyecek boyutta andlaşma-anayasa çatışmasının ortaya çıkması durumunda, Anayasa'nın 90/son hükmü bu sorunu çözmekte yetersiz kalmakta, Anayasa Mahkemesi tarafından da bu sorun yok sayılmaktadır (Aliefendioğlu,2005: 136).

Anayasa'nın eşitlik, sosyal devlet, hukuk devleti gibi ilkeleriyle, çalışma, eğitim, sosyal güvenlik haklarına aykırılığı ileri sürülen yasa hükümlerine ilişkin verdiği çoğu kararda Anayasa Mahkemesi, 'hak temelli' yaklaşımdan çok 'ödev temelli' ya da 'amaç temelli' yaklaşımı tercih etmektedir (Turhan, 2007:392-398). Örneğin, Sosyal Sigortalar Kurumu'na tabi olarak çalışmaya başlayan ve sigortalılık süresi içinde mahkemeye başvurarak yaş tashihi kararı aldıran, ancak kendisine yaşlılık aylığı başlanmasında 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu uyarınca bu yaşın değil, nüfus kağıdındaki yaşın esas alınacağını öğrenen davacının açtığı davada, ilgili hükmün Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülerek iptali istenmiş, Anayasa Mahkemesi talebi reddetmiştir. Ret kararında, devletin bilimsel verilere dayanarak kurduğu emeklilik düzeninin korunmasının, Anayasanın 60. maddesindeki sosyal güvenlik hakkının güvenceye alınması için de zorunlu olduğu, nesnel ve sürekli kurallarla sağlam temellere oturtulmayan bir sosyal güvenlik kuruluşunun, mahkeme kararları ile alınan yaş düzeltmeleri sonucu ortaya çıkan erken emeklilik gibi nedenlerle aktüeryal dengesinin bozulmasına, sosyal güvenlik sisteminin sürdürülemez duruma gelmesine neden olacağı ileri sürülmüştür (Anayasa Mahkemesi Kararı, E.2005/4, K.2005/7, R.G. 17.05.2005/25818). Oysa, 'karşı oy'da da belirtildiği gibi, yasa koyucunun bilimsel olanakları ve yanılma paylarını gözönüne alarak bir tespit prosedürü öngörmeksizin, sigorta haklarının kullanılmasını yalnızca nüfus kaydındaki doğum tarihine bağlı kılması, bu tarihten önce doğmuş olup da kendisinin kusuru olmaksızın sonradan nüfusa geçirilmiş kişiler bakımından Anayasa'nın 60. maddesindeki sosyal güvenlik hakkının özünü zedeleyecektir. Ayrıca, Anayasa Mahkemesi'nin çoğunluk üyeleri tersini savunmuş olsa da, 560 Sayılı Kanun'un ilgili hükmü, gerçek yaşı aynı olan kişiler arasında da haklı bir neden olmaksızın ayrıma yol açacaktır. Anayasa Mahkemesi'nin çoğu kararında "aynı hukuki durumların aynı, ayrı hukuki durumların ayrı kurallara tabi olacağı" şeklinde açıkladığı hukuki eşitlik, bu olayda geçerli değildir. Nitekim, SSK ya da diğer güvenlik kurumlarına bağlı bir işe ilk kez girenlerin sonradan yaş düzeltme kararına dayanarak yaşları değiştirilse de, emeklilik yaşı için nüfustaki ilk kayıt esas alınacak, ancak bu Kanun kapsamında ilk kez gireceği bir işe başlamadan önce yaş düzeltme kararı alanların emekliliği yeni yaşına göre hesaplanacaktır. Ortaya çıkacak bu tür eşitsizlikleri gidermenin yolu, Mahkemenin "aynı durumda olanlar" kavramını daha geniş biçimde "gerçek yaşı aynı olanlar" şeklinde yorumlamasıdır.

Anayasa Mahkemesi, sosyal ve ekonomik haklara ilişkin yasa hükümlerinin anayasaya aykırılığı konusunu değerlendirirken uluslararası sözleşme hükümlerini ve uluslararası yargı kararlarını etraflı bir analize tabi tutmaksızın kısa bir referansla yetindiği için iç hukuku da çağdaş insan haklarıyla uyumlu bir kapsamda ele alamamaktadır. Bunun yanısıra, ikinci kuşak hakları düzenleyen yasa hükümlerinin Anayasa'nın diğer hükümleriyle birlikte 90. maddesine de aykırılığının ileri sürüldüğü iptal davalarında Anayasa'nın diğer maddelerine dayanarak iptal kararı vermesi ve 90. maddeyi ayrıca incelemeye gerek görmediğini beyan etmesi nedeniyle, Anayasa Mahkemesi'nin 2004 yılında değiştirilen 90. maddesine atıfla incelediği kararı bulunmamaktadır (E.2002/71, K.2008/44, Karar Günü:17.01.2008).

b. Danıştay Kararlarında İkinci Kuşak Hakların Yorumu

Anayasa Mahkemesi'yle karşılaştırıldığında, Danıştay'ın ekonomik, sosyal ve kültürel hakları evrensel kurallara ve insan hakları açısından gelişmiş ülke örneklerine uygun bir kapsamda ele aldığını söylemek mümkündür. Danıştay'ın çalışma ve örgütlenme hakkının kapsamını belirleyen ve hukuk tarihine geçen örnek kararlarından biri, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 87 nolu "Uluslararası Çalışma Sözleşmesi" ile 151 nolu "Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin Sözleşme"nin Türkiye tarafından onaylanmasının uygun bulunduğuna dair kanun tasarısına ilişkin verdiği görüşüdür. Danıştay, ilgili Sözleşmelerin Anayasa'nın sendika kurma ve üyelik hakkını düzenleyen maddelerine uygun olup olmadığı konusunda istenen görüş metninde, Anayasanın ilgili maddelerini ve

Türkiye'nin tarafı olduğu uluslararası sözleşmeleri birlikte yorumlayarak, kamu çalışanlarının sendika kurmalarına anayasal bir engel olmadığını belirtmiştir. Yasama organının yasa yaparken anayasaya uygunluğun yanında insan haklarının evrensel boyutunu, Türkiye'nin uluslararası ilişkilerini ve yüksek çıkarlarını da gözetmesi gerektiğini vurgulamış, Anayasanın 90/son hükmünün yasama işlemlerinde soruna çok yönlü bakılması amacına hizmet ettiğini belirtmiştir (Danıştay 1. Dairesi, 22.04.1992, E.1992/136, K.1992/147). BAĞ-KUR Sağlık Sigortası Yönetmeliği'nin 21. maddesinin hukuka aykırılığı yönünde verdiği kararında da, sosyal bir hukuk devletinde Kurum'un içinde bulunduğu ekonomik sıkıntının neden olarak gösterilerek, bireylerin Anayasanın teminatı altındaki en önemli haklardan olan sağlık hakkının zedelenemeyeceğine hükmetmiştir (İdari Dava Daireleri Kurulu, 17.01.1997, E.1995/816, K.1997/1). Böylece karar, sağlık hakkının özünün sağlık yardımlarını da içerecek şekilde anlaşılması gerektiğini ve devletin mali sıkıntılarının hakkın özünü yerine getirmeye engel olamayacağını ortaya koymuştur.

Danıştay'ın, sağlık hakkının içeriğini çağdaş insan hakları anlayışına son derece uygun biçimde belirlediği bir başka kararında da, ikinci kuşak hakların yerine getirilmesini düzenleyen Anayasa'nın 65. maddesi, sağlık hakkıyla bağlantılı olarak "devlet bütçesinden minumum gider yapılarak sağlık alanında azami faydanın sağlanması" şeklinde yorumlamıştır. Kararda, ilgili maddeye dayanarak yapılan yasal düzenlemelerin asıl amacının, gereksiz kaynak aktarımının önüne geçilerek kamu kaynaklarının yerinde ve planlı biçimde kullanılmasını sağlamak olduğu, asgari tedavi ücretinin altında fiyat belirlemek suretiyle ilgililerin sağlık hizmetine erişiminin ya da ağır bir yük altında bırakılması sonucunu doğuracak bir uygulamanın hukuken mümkün olmadığı belirtilmiştir (Danıştay 2. Dairesi, E.2007/2534, Karar tekemmül aşamasındadır.). Ayrıca, sağlık hakkı, BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi , Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında Sözleşme ile Biyoloji ve Tıbbın Uygulanması Bakımından İnsan Hakları ve İnsan Haysiyetinin Korunması Sözleşmesi hükümleri çerçevesinde sağlık yardımları, sosyal sigorta ile ayrımsız ve adil biçimde sağlık hizmetlerinden yararlanmayı kapsayan bir hak olarak kabul edilmiştir.

Danıştay'ın, ikinci kuşak haklara ilişkin diğer kararlarında da medeni ve kişi haklarını ilgilendiren kararlarında ilgili uluslararası sözleşmeleri sadece isim olarak anmadığı, ilgili hükümlerini açıkladığı ve hükmüne esas aldığı görülmektedir. Bunun yanısıra Danıştay'ın, Anayasa'nın 2004 yılında değiştirilen 90/son hükmünü kullanmaktan kaçınmayarak, gerektiğinde uluslararası sözleşmeleri bağımsız ölçü norm olarak kullanması, Türkiye'nin tarafı olduğu uluslararası sözleşmelerden doğan yükümlülüklerinin yüksek mahkemece gayet iyi anlaşıldığının kanıtıdır.

SONUÇ

İkinci kuşak hakların, evrensel boyutta temel hak ve özgürlükler rejiminin bir parçası olduğuna kuşku bulunmamaktadır. Bu niteliğiyle ele alındığında; ekonomik, sosyal ve kültürel hakların iç hukukta nasıl ve nerede düzenlendiği, sınırlamanın ölçütleri, korunma ve yerine getirilmeleri gibi konularda alınan idari, yasal ve yargısal tedbirlerin uluslararası hukukun asgari normlarıyla uyumlu olması gerekmektedir. İkinci kuşak hakların korunma ve hayata geçirilme düzeyi, finansal ve insani kaynaklarla yakından bağlantılı olduğu için devletler, uluslararası sözleşmeler uyarınca üstlendikleri pozitif eylem yükümlülüğünü her zaman yerine getirememektedir. Bunun sonucu olarak, ilgili hakların yargısal yollarla korunması zorunluluğu doğmaktadır. Sözkonusu korumayı sağlayacak yargısal denetim, yerindelik değil, hukuki denetim olmakla birlikte; kullanılan yargısal yorum yöntemlerinde hak-eksenli bakışın hakim kılınması ve hukuki denetimin etkinliğini sağlayacak mekanizmaların işletilmesiyle en yüksek düzeyde koruma mümkün olabilecektir.

Türk hukuk sistemi açısından yargısal korumaya bakıldığında, en yüksek mahkeme sayılan Anayasa Mahkemesi'nin ikinci kuşak hakları yukarıda belirtildiği şekliyle yorumlama konusunda çekingen davrandığı, Anayasayı hakları koruma temelinden değil, devletin kurumsal ve ekonomik istikrarını koruma ve devam ettirme kaygısıyla okuduğu ve yorumladığını söylemek mümkündür. İkinci kuşak hakların sosyal devlet olgusunu önplana çıkardığı düşünülünce; Anayasa Mahkemesinin eşitliği, fırsat eşitliğini de içerecek biçimde, ayrımcılık yasağı, hakkaniyet, adalet gibi temel ilkeleri, toplumda korunması öncelikli dezavantajlı kişileri de kapsayacak biçimde ele alması, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi hakları bu bakış açısıyla yorumlaması gerekmektedir.

Danıştay'ın Anayasa Mahkemesine göre aynı konularda daha aktif tutum alabildiği, iç hukuku ilgili uluslararası sözleşmelerle birlikte okuyabildiği gözlenmekle birlikte, daima hak-eksenli bakışı koruduğu şeklinde genelleme yapmak mümkün görünmemektedir. Fakat, Anayasa Mahkemesi'nin devlet-birey-toplum ilişkisinde devleti koruma eğiliminden hala kurtulamadığını, Danıştay'ın ise çağdaş insan hakları yorumunu kullanmaya başladığını, özellikle son dönem kararlarına bakarak söylemek yanlış olmayacaktır.

KAYNAKÇA

Aliefendioğlu Yılmaz, (2005), *İnsan Hakları Uluslararası Sözleşmelerinin İç Hukukta Doğrudan Uygulanması (Anayasa, md. 90/son)*, Türkiye Barolar Birliği, Ankara.

Akılloğlu Tekin, (1998), "Avrupa Toplumsal Andlaşması ve Türkiye", *Anayasa Yargısı,* Cilt No.15, s.14-26.

Arslan Zühtü, (2005), *Anayasa Teorisi*, Seçkin Yayınevi, Ankara.

Arslan Zühtü**,** (2000), "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Anayasa Yargısı:Uyum Sorunu ve Öneriler", *Anayasa Yargısı,* Cilt No.17, s.277-280

Çağlar Bakır, (1985), "Anayasa Yargısında Yorum Problemi Karşılaştırmalı Analizin Katkıları", *Anayasa Yargısı*, Cilt No.2*,* s.163-195.

Çağlar Bakır, (1991), "Anayasa'nın Hukuku ve Anayasa'nın Yargıcı Yenilenen Anayasa Kavramı Üzerine Düşünceler", *Anayasa Yargısı,* Cilt No.8*,* s.13-62.

Gülmez Mesut, (2005), *İnsan Hakları Uluslararası Sözleşmelerinin İç Hukukta Doğrudan Uygulanması (Anayasa, md. 90/son)*, Türkiye Barolar Birliği, Ankara.

Kaboğlu İbrahim Ö., (1991), "Hukukun Genel İlkeleri ve Anayasa Yargısı", *Anayasa Yargısı,* Cilt No.8, s. 291-322.

Memiş Emin, (2000), "İnsan Hakları Avrupa Standartı ve İç Hukuk Etkileşimi Analizleri", *Anayasa Yargısı,* CiltNo.17*,* s.130-172.

Özbudun Ergun, (2007), "Türk Anayasa Mahkemesinin Yargısal Aktivizmi ve Siyasal Elitlerin Tepkisi", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi,* 62-3, s.258-268.

Özbudun Ergun, (2005), *İnsan Hakları Uluslararası Sözleşmelerinin İç Hukukta Doğrudan Uygulanması (Anayasa, md. 90/son)*, Türkiye Barolar Birliği, Ankara.

Pazarcı Hüseyin, (2005), *Uluslararası Hukuk*, Gözden Geçirilmiş 3. Bası, Turhan Kitapevi, Ankara.

Sağlam Fazıl, (1996), "Yetki ve İşlev Bağlamında Anayasa Mahkemesi'nin Yasama, Yürütme ve Yargı İle İlişkisi", *Anayasa Yargısı,* Cilt No.13*,* s.43-60.

Turhan Mehmet, (2007), "Anayasanın Hak Temelli Yorumu ve Anayasa Yargısı", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi,* 62-3*,* s.380-403.

Yüzbaşıoğlu Necmi, (2005) *İnsan Hakları Uluslararası Sözleşmelerinin İç Hukukta Doğrudan Uygulanması (Anayasa, md. 90/son) Konulu Ulusal Toplantı* içinde, Türkiye Barolar Birliği Yayınları:76, 1. baskı, Ankara, s. 83-91

Sekizinci Oturum: SOSYAL HAKLAR ve SİYASET ALANI

Eighth Session: Social Rights and the Political Realm

Oturum Başkanı */ Session Chair*

Prof. Dr. Harun Tepe, *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi*

Yrd.Doç. Dr. Ahmet Özalp, *Hitit Üniversitesi İİBF*

Yoksulluk, Yoksunluk, Yurttaşlık: Sosyal Hak(sızlık)ları Politik Düşünmek /

Poverty, Deprivation, Citizenship: Political Reflection on Social (un)Right(eousnes)s

Öğr. Gör. Ersin Vedat Elgür, *Dicle Üniversitesi Fen Edebiyat F.*

Varlığın Örgütlenmesi Dolayımıyla Bilginin Üretilmesi Ve Haklar: Aristoteles ve Marx'ta Siyasetin Epistemolojik Temelleri / *Generation of Knowledge through and Marx*

Yrd.Doç. Dr. Özlem Tezcek, *Ordu Üniversitesi Ünye İİBF*

Türkiye'de Sosyal Hakların Gerilemesi Sürecinde Düşünce Fabrikalarının Rolü: Tesev Örneği / *Role of Thought Factories in the Proccess of Regression of Social Rights in Turkey: Example of Tesey*

YOKSULLUK, YOKSUNLUK, YURTTAŞLIK: SOSYAL HAK(SIZLIK)LARI POLİTİK DÜŞÜNMEK

Ahmet Özalp
Hitit Üniversitesi

ÖZET

Günümüzde yoksulluk kavramı, yalnızca insanların yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli olan asgari bir gelir düzeyi olarak tanımlanmamakta; aynı zamanda eğitim, sağlık, barınma, beslenme gibi temel gereksinimlerin karşılanamaması demek olan yoksunluk kavramı ile birlikte tanımlanmaktadır. 1980 öncesinde eğitim, sağlık, barınma gibi hizmetler sosyal haklar kapsamında yurttaşlığın bir boyutu olarak kabul edilmekteydi. Sosyal devlet yurttaşlara bu hakları garanti ettiği için yoksulluk, yoksunluğa dönüşmemekteydi. Ancak özellikle 1980 sonrasında yeni sağın özelleştirme, yerelleşme, deregülasyon politikalarıyla sosyal devletin faaliyet alanı daraltılmaktadır. İlk olarak, 1980' den bu yana devletin istihdam alanları özelleştirilmektedir ve kamusal hizmetlerin üretimi piyasaya bırakılmaktadır. Dolayısıyla geçmişte hak olarak düşünülen eğitim, sağlık, barınma gibi hizmetler, piyasadan/pazardan alınıp satılabilen metalara dönüşmektedir. Bunun sonucunda gelir düzeyleri bu hizmetleri satın alamayacak kadar düşük olan yoksullar bu hizmetlerden yoksun kalmaktadırlar. Yoksunluk, yoksulların toplumsal yaşamdan dışlanmalarını, marjinalleş(tiril)melerini beraberinde getirmektedir. Fakat bu toplumsal dışlanma ve politik yabancılaşma süreci, sanıldığının aksine yoksulluğu ve yoksulları politik dışı yapmaz. Hem yoksulluk bizatihi politik düzenin meşru otoritesine tehdit oluşturduğu için hem de yoksullar dışlanmış, çaresiz kitleler olarak dönüştürücü kollektif özne potansiyeli taşıdıkları için böyledir.

Anahtar Kelimeler: *Yoksulluk, Yoksunluk, Sosyal Haklar, Yurttaşlık, Devlet*

ABSTRACT

Nowadays, poverty is not described solely as being a salary which is insufficient for the needs of everyday life, it is also described as deprivation of essential goods and services such as education, health, shelter and food. Before the 1980s, social rights were accepted as one of the dimension of citizenship. That poverty was not transformed into deficiency was due to the social rights which were provided by the welfare state as public services. However, especially since the 1980s, the area of activity of the welfare state has been constricted by neo-liberal policies such as privatization, deregulation and decentralization. First of all, large areas of state employment have been privatizated since 1980 and, because of new right-wing policies, the state has passed production of public goods and services on to the private sector. In the past, public services such as education, health, and housing, which were accepted as basic rights of the citizen, have been turned into commodities which can be bought and sold. So, of course, only the propertied classes or people who have a certain level of income can benefit from these services, and people on a low income are deprived of them. This deficiency results in lower income people being excluded from social life, and being pushed to the margins of society. This social marginalization and political alienation process, contrary to expectations, does not push the poor and poorly paid people out of political system. The results of poverty threaten the legitimate authority of the political system, and lower income people have the potential to be a converter collective subject as a marginalized, desperate mass.

Keywords: *Poverty, Deficiency, Social Rights, Citizenship, State.*

1. GİRİŞ: YOKSULLUK, YOKSUNLUK, YURTTAŞLIK

Yoksulluk, bir insanın kendi varlığını sürdürebilmesi için gerekli olan asgari bir gelir düzeyinin altında yaşamasını ifade eden bir kavramdır. Yoksunluk ise, gelir düzeyinin ya da geçim olanaklarının yetersizliği gibi salt bir ekonomik perspektiften farklı olarak yoksulluğa toplumsal ve siyasal bir perspektiften de bakmayı gerektiren bir kavramdır. Çünkü ekonomik eşitsizliklerin toplumsal dışlamaya varacak kadar derinleştiği toplumlarda Yoksulluk, yoksullar için kaynak ve fırsat yoksunluğuna dönüşmektedir (Giddens, 2005: 318-320; Koray ve Alev, 2002: 442). Sosyal refah devleti, bireylerin

barınma, eğitim, sağlık vb. gereksinimlerinin karşılanması sorumluluğunu üstlendiğinden yoksulluk, yoksunluğa dönüşmemekteydi.

Marshall'ın sosyal yurttaşlık adını verdiği modelde, yurttaşlar için toplumdaki konumları ne olursa olsun, asgari yaşam koşullarının sağlanması demokrasinin gereği idi (Marshall/Bottomore, 2006). Marshall'a göre, sosyal yurttaşlık kavramının içeriğini oluşturan sosyal haklar, hak düşüncesinde yaşanan toplumsal bir evrimin ürünüydü. Çünkü temel haklar adı verilen yaşam ve mülkiyet hakkının geçerlilik kazanması, bireye asgari olanakları sağlayan toplumsal ve siyasal koşulların oluşmasına bağlıydı. Marshall'ın iki önemli mesajından ilki, yurttaşlığın doğasındaki eşitliğin sınıfsal yapıda var olan eşitsizlikle bağdaşabileceği düşüncesiydi. İkincisi, yurttaş haklarının tarihsel sırayla evrildiği ve sivil, siyasal, sosyal haklar olmak üzere üç gruptan oluştuğu teziydi. Sosyal hakların yurttaşlığın bir bileşeni olarak kabul edilmesi, yoksulluğun sivil ve siyasal haklardan yararlanma olanağını azaltan etkisine karşı, sivil ve siyasal hakların etkin kullanımını güvence altına alan bir önlem olarak düşünülmesinden kaynaklanmaktaydı (Heater, 2007: 171-172). Böylece sosyal devlet döneminde ekonomik eşitsizlik ile yurttaş eşitliği arasında bir denge kurulmuştur.

Günümüzde, sosyal devlete yöneltilen eleştirilerde genellikle hakların tarihsel gelişimine yön veren toplumsal koşullar göz ardı edilmektedir. Sosyal politikalar, kendiliğinden doğamayan bir düzenin olumsuz sonuçlarına karşı yürütülen toplumsal mücadelelerin bir ürünü olarak ortaya çıkmışlardır. Klasik liberal felsefe, devletin müdahale alanı dışında tutulan, yaşam ve mülkiyet haklarıyla donatılmış özel alanda kendi çıkarı peşinde koşan eşit ve rasyonel bireylerin yani "homo economicus" ların eylemlerinin sonucunda "kendiliğinden bir düzen" ortaya çıkacağını varsaymaktadır. Kendi çıkarları peşinde koşan bireyler, "görünmez bir el" aracılığıyla diğer bireylerin gereksinimlerini de karşılayarak toplumun çıkarını gerçekleştireceklerdir (Yayla, 1993: 172; Barry, 1982: 7-11). Fakat negatif temelli eşitlik ve özgürlük anlayışı çerçevesinde kendi hallerine bırakılan rasyonel bireylerin eylemlerinin ürünü olarak kolektif çıkara hizmet eden bir düzen ortaya çıkmamıştır.

Siyasal ve sivil hakları tamamlayan sosyal hakların kazanımıyla sonuçlanan kitlesel hareketlerin arkasında kötü toplumsal koşulların dayanılmaz ağırlığı vardır. 18. yüzyılın sonundan başlayarak 20. yüzyıla kadar geçen sürede ekonomik gelişmeler ve toplumsal koşullar işçi sınıfının aleyhine olmuştur. Endüstri Devrimi eski üretim biçimlerini tamamen parçalamış, üretim sürecinde başlayan makineleşme kırsal kesimde tarımla uğraşanların işsiz kalmasına ve üretim araçları olan topraklarından koparak kente göç etmelerine yol açmıştır. Endüstriyel Devrim'in diğer mağdurları ise iflas eden zanaatkarlar ve imalatçılar olmuştur. Kentte yığılan işsizler ordusunu oluşturan bu kitleler, aynı zamanda yeni üretim araçlarının yer aldığı fabrikalarda çalışacak ucuz işgücü deposunu oluşturmaktaydı. İşsizler toplumda aylak, tembel, günahkar kişiler olarak damgalanıp denetim amacıyla Foucault'nun "*panoptikçilik*" adını verdiği uygulamalara maruz bırakılırken (Foucault, 2001: 69), işgücü olmayı başaranlar da fabrikalar da sıkı bir denetim altında tutulmaktaydı. İşçilerin çalışma koşulları ağır, çalışma süreleri uzun, çalışma yaşları ve cinsiyetleri önemsizdi. 19. yüzyılın işçi hareketlerine değin, çok küçük ya da ileri yaşta, kız ya da erkek olmalarına bakılmaksızın sağlıksız koşullarda ve ağır işlerde 16-17 saat boyunca patron gözetiminde çalıştırılan kişilerin iş dışı yaşamları da iş ahlakı, verimlilik ve patrona sadakat gerekçesiyle kontrol edilmekteydi. İş güvencesi, iş ve işçi sağlığı, emeklilik, sosyal güvenlik, hijyen gibi konulardan söz etme olanağı yoktu (Hamitoğulları, 1978: 280-286). "İlkel birikim" ya da "vahşi kapitalizm" çağı olarak adlandırılan bu dönem J. Steinbeck'in "*Fareler ve İnsanlar*"ı, V. Hugo'nun "*Sefiller*"i gibi sayısız romana ve filme konu olmuştur.

Bununla birlikte, en basitinden liberalizmin evrensel insan hakları söyleminin işçi sınıfını ve kadınları içermesi de uzun mücadeleler sonucunda gerçekleşmiştir (Heater, 2007: 185). Liberalizmin kurucu sözleşmelerinde yurttaşlığın kapsamı sınırlı tutulmuştur. Örneğin, Bowles ve Gintis'in Lockecu düzenleme adını verdiği modelde oy hakkına "*censtaire"*, "*regime capasitaire"*, "*hane sorumluluğu*" gibi bir takım kısıtlar getirilmiştir. İlk kısıt, oy hakkını servete ya da belirli bir miktar vergi ödeme şartına dayandırmıştır. İkinci kısıt, oy vermeyi eğitimle ilişkilendirmiş ve okuma yazma zorunluluğu getirmiştir. Üçüncü kısıt ise politik katılımı asgari büyüklükte ya da kiralık meskenlerde oturan aile reisleriyle sınırlayan bir ilkeye yaslamıştır (Bowles ve Gintis,1996: 84).

Başlangıçta makineleri sorumlu tutarak onlara saldıran işçi sınıfının (luddizm hareketi) tepkisini siyasallaştırması, işçi sınıfının, oy hakkı, sendika kurma hakkı, grev hakkı, düzenli ücret hakkı, sağlıklı koşullarda ve belirli sürelerde çalışma hakkı, izin hakkı gibi hakları elde etmelerini sağlamıştır. Sosyalist nitelikli hareketler karşısında kapitalist üretim tarzının sürdürülebilmesi açısından devlet, toplumsal talepler doğrultusunda bu hakları içeren yasal düzenlemelerle toplumsal çatışmaları dengede tutma işlevini üstlenmiştir. Çünkü, modern devletin kamusal işleri yürütmekle evrensel çıkarı gerçekleştirdiği şeklindeki Hegelci teorik savunusuna karşılık, pratikte tüm toplumlarda üretim araçlarının ve ilişkilerinin korunması ve gelişimi için gerekli koşulları sağlama gibi işlevi vardır. Kapitalist üretim tarzının sürdürülmesi hakim sınıf olan sermayenin çıkarlarının korunması anlamına gelmektedir. Toplumun ortak çıkarı ile sermaye sınıfının tikel çıkarı arasında var olan çelişkiye, profesyonelleşmiş, tüm toplumu kapsayan bir aygıt içinde örgütlenmiş

insan kümesinin yani bürokrasinin kendi çıkarı da eklendiğinde mevcut toplumsal formasyonun varlığı bu çelişkileri dengede tutulabilmesine bağlı olmaktadır (Eroğlu, 2002: 50-52). Wagner sosyal refah döneminde bu dengeye ya da uzlaşıma, tahsisat-tahakküm-anlamlandırma pratiklerinin uyumlulaştırılması ve sistemin kitleleri de içermesiyle ulaşılabildiğini söylemektedir. Tahsisat pratikleri maddi yaşamın yeniden üretilmesi ile gelirin paylaşımını düzenleyen kuralların, üretim tekniklerinin, tüketim biçimlerinin, siyasal mekanizmaların düzenlenmesini içermektedir. Tahakküm pratikleri bireylerin gündelik yaşamlarında ve iş yaşamlarında belirli davranış biçimlerinin homojenleştirilmesini, toplumsallaştırılmasını sağlamaktadır. Anlamlandırma pratikleri ise daha çok bilişsel düzeyde toplumun kolektif tarzda temsil edilmesi, ortak bir anlam ve bilinç yaratılması amacına yönelik pratiklerdir. Tahsisat-tahakküm-anlamlandırma pratikleri sırasıyla toplumsal yaşamın örgütlenmesi, siyasal birimlerin sınırları ve kimlik oluşturma tarzlarına karşılık gelmektedir (Wagner, 1996: 41-42). Wagner'in yaptığı modernlik çözümlemesinde tahsisat-tahakküm-anlamlandırma pratiklerinin uyum içerisinde tutulabildiği dönemler görece yerinden edilmiş kitlelerin sisteme içerildiği kapanma dönemleridir. Bu açıdan, Wagner sosyal refah devletine, modernliğin kapanması sürecini ifade etmek amacıyla "örgütlü modernlik" adını vermektedir (Wagner, 1996: 113). Kitleleri sosyal yurttaşlık anlayışı çerçevesinde içeren örgütlü modernliğin çözülmesi sosyal haklar ile yurttaşlık arasındaki bağı koparmış, bağın kopması artan yoksulluğun yoksunluğa dönüşmesine yol açmıştır.

Bu bağlamda, çalışmanın ikinci bölümünde, sosyal devlet, yurttaşlık ve haklar arasındaki bağ irdelenmektedir. Son bölümde ise yurttaşlık ile sosyal haklar arasında var olan bağın kopması sonucunda, bir yandan yoksulların verili politik sürecin dışına itilmeleri ama diğer yandan yoksulluğun kendisinin bizatihi politik bir soruna dönüşmesi süreci açıklanmaktadır. Sonuç bölümünde ise yurttaşlık ile sosyal haklar arasında yeniden bir bağ kurulmasının gerekliliği ile yoksulların politik bir özneye dönüşme potansiyelleri değerlendirilmektedir. Söz konusu eksende yoksulların politik düzene yabancılaştırılmalarının yoksulluk sorununu politik dışı, apolitik kılamayacağı, dışlanmış yoksulların politik sistemin meşruiyetini sarsmakta oldukları ve kolektif özne potansiyeli taşıdıkları tezi işlenmektedir.

2. SOSYAL HAKLAR İLE YURTTAŞLIK BAĞININ KOPMASI

Kısıtlı liberal modernlikten örgütlü modernliğe kendiliğinden doğmayan bir düzenin eşitsiz sonuçlarını azaltmak amacıyla başlayan devlet müdahaleleri sonucunda, 20. yüzyılda geçilmiştir. Teknik ilerleme sayesinde iletişim, ulaşım, enerji, dağıtım alanlarında endüstriyel şebekeleri büyük ölçüde tekelleştiren, Mulgan'ın deyimiyle "ağ devleti/network state" (1995: 174), II. Dünya savaşı'nın ardından iş, sağlık, beslenme, eğitim, konut, emeklilik gibi bireysel sorunların çözümünü yurttaşlık kapsamında üstlenerek görece bir altın çağ yaratmıştır. Devletin başat konumda olduğu görece altın çağın alt yapısını yani tahsisat pratiklerinin temelini fordist üretim tarzı oluşturmuştur. Fordist üretim tarzı fabrikada teknik ve örgütsel açıdan kitlesel ve standart mal üretmek üzere tasarlanmış, niteliksiz ya da yarı nitelikli iş gücü istihdamı sağlayan, iş bölümü ve uzmanlaşmaya dayalı Taylorist modelle iş gören büyük ölçekli üretim tabanına yaslandığından üretimin ve istihdamın kitleselliği tüketimin kitleselliği ile tamamlanmakta ve bir döngü oluşturmaktaydı. Bu kitlesellik döngüsüne kamuda çalışan bürokratlar, tarımsal sübvansiyonlar ve alımlar ile desteklenen çiftçiler, sosyal harcamalar aracılığıyla, üretim süreci dışında kalmış işsizler, yoksullar, hasta ve yaşlılar gibi sınıflar da eklemlenince ortaya geniş tabanlı bir uzlaşma çıkmaktaydı. Yine de uzlaşmanın çekirdeğini işçi sınıfı-devlet-sermaye oluşturmaktaydı. Çünkü, Keynesyen politikalar uygulayan sosyal devlet en büyük işveren olmakla birlikte aynı zamanda en büyük tüketiciydi. Ulusal sermaye işçi sınıfı lehine devletin istediği küçük fedakarlıklar karşılığında devlete hem mal satmakta hem de gümrük duvarları sayesinde rekabet etmekten kurtulmaktaydı (Wagner, 1996: 113-119; Harvey, 1999: 162).

Kuşkusuz sosyal devletin ekonomik ve toplumsal fonksiyonlarının arttığı bu modelde kaynakların yeniden dağıtımında devlet başat rol oynamaktaydı. Bu nedenle siyaset, tıpkı mal ve hizmetlerin homojenleşmiş kitlesel üretim ile üretilenlerin kitlesel tüketimi ölçüsünde homojenleşmiş toplum örneğinde olduğu gibi, homojenleşmiş ya da öyle olduğu kabul edilen kitlesel örgütlenmeler aracılığıyla yapılmaktaydı. Toplumsal çıkar grupları, sendikalar, meslek örgütleri siyasal karar alma süreçlerinde etkili olmakta ve bunun sonucunda iktidara gelen siyasal partilerin arkasında kitle desteği yer almaktaydı. Siyaset, belirli prosedürler (biçimsel kurallar) doğrultusunda örgütlenmiş çıkar gruplarının kitlesel katılımı ile devletin iktidarını ele geçirecek ve yeniden dağıtacak kitle partilerinden birisinin seçilmesi işiydi. Örgütlü modernlik, ekonomik, toplumsal, siyasal düzeyleri, toplumsal tarafları asgari düzeyde memnun eden uzlaşma ve denge ile birbirine eklemleme başarısı göstermiş, Wagner'in ifadesiyle tahsisat-tahakküm-anlamlandırma pratiklerine kitlelerin içerilmesi yoluyla toplumsal yaşamın örgütlenmesi, siyasal birimin sınırları ve kimlik tarzları arasında ulus-devleti en üst formuna ulaştıran bir uyum oluşturmuştur (Wagner, 1996: 176; Harvey, 1999: 199-205; Berger, 2001: 889-992; Giddens, 2005: 85-89).

1970'lerin sonunda ekonomik kriz patlak vermeseydi ve devleti hantallıkla, verimsizlikle, dadılık yapmakla suçlayan yeni sağ ideoloji için zemin oluşmasaydı bu uzlaşma süre gidebilirdi. Oysa refah devleti eleştirileri doğrultusunda yeni sağ politikaların küreselleşmesi ile sosyal devletin fonksiyonlarının azaltılması, devlet ekseninden birey eksenine geçişe yol açan bir kırılma yaratmıştır. Piyasa lehine devleti küçültmeyi amaçlayan yeni sağ politikalar, sosyal devletin yurttaşlar için hak olarak kategorileştirdiği sağlık, eğitim, sosyal güvenlik gibi hizmetlerin piyasa üzerinden sağlanabileceğini varsaymaktadır. Piyasa, özel girişim, özel mülkiyet ilişkileri, rekabet unsurlarıyla verimliliği artırarak toplumsal yararı sağlamada etkin bir mekanizma olarak kabul edilmektedir. Devletin rolü piyasa mekanizmasının işlemesi için gerekli yasal çerçeveyi oluşturmakla sınırlıdır. Fakat, küreselleşme sürecinin ideolojik meşrulaştırması uygulanan politikaların sonuçlarının ne olabileceği üzerinden değil, refah devleti eleştirileri ve piyasanın elde olanın en iyisi olduğu savunusu üzerinden yapılmaktadır.

Kişisel sorumluluk ilkesi ile haklılaştırılan refah devleti eleştirilerinin başında sosyal devletin finansal maliyeti gelmekteydi. Genel ekonomik gerilemeye, artan işsizlik ve devasa sosyal güvenlik bürokrasisinin yükselen sosyal harcamaları eşlik ettiğinde, yeni sağın İngiltere'deki muhafazakar savunucuları, devletin bireylerin üstlenmeleri gereken sorumlulukları üstlenerek onları tembelliğe sürüklediğini, her geçen gün üyeleri artan bir sadaka toplumu oluşturduğunu, bu şekilde üretkenliği azaltarak gereksiz yere yüksek bir sosyal maliyet ödediğini, daha da önemlisi bakıcılık yaparak bağımlılık kültürü yarattığını ileri sürmeye başlamışlardır (Giddens, 2005: 332-333).

Yeni sağın sosyal devlete yönelik ilkesel diğer bir eleştirisi, devletin sosyal adalet adına topluma müdahalesinin özgürlük alanını sınırladığı yönündedir. Yeni sağ politikaların düşünsel temellerini oluşturan Hayek, adalet kavramının zaten sosyal bir fenomen iken ayrıca "sosyal" sıfatının eklenmesinin devletin politikalarını haklılaştıran bir anlam kayması yarattığını ve kavramı muğlaklaştırdığını ileri sürmektedir. Sosyal adalet, devletin hakim sınıfların çıkarları gereğince gözetilmemiş olan yoksul insanların refahıyla ilgilenmesi isteğini ifade etmekte kullanılan bir kavram haline geldikçe toplumdan ahlaki onay almıştır. Fakat Hayek'e göre, bu anlayış uygulamada toplumun bütün üyelerinin özgül maddi durumundan ve her birinin hakkı olanı elde etmesinden hükümetin sorumlu tutulması anlamına geldikçe, toplumun belirli ahlaksal ilkelere göre hareket eden ve her bireye yerini garanti eden kolektif bir özne olarak görülmesine, devletin de bunu sağlayan araç biçiminde düşünülmesine yol açmıştır. Hayek'in ekonomik yaşama devlet müdahalelerini toplumu kölelik yoluna sokan adımlar olarak görmesinin nedeni, devletin faaliyet alanının kapsamıyla bireysel tercihlerle özdeşleştirilen özel alan arasında ters orantı kurmasıdır. Devletin genişlemesi, bireysel özgürlükle ilişkilendirilen özel alanın/piyasanın alanının daraltılması ve bireysel tercihlerin yerini merkezi planlama otoritesinin alması anlamına gelmekteydi (Hayek, 1976: 62-65; Hayek, 1960: 259-261; Hayek, 1990: 150).

Eleştirilerin hedefinde hantal, hiyerarşik, kapsayıcı olmakla suçlanan refah devleti vardır. Dolayısıyla yeni sağ politikalarının değiştirmeye ve dönüştürmeye çalıştığı temel nesne de sosyal refah devleti olmuştur. Bu eleştiriler, teknolojik gelişmelerle hız kazanan küreselleşme süreci önünde engel olarak görülen sosyal devletin küçültülmesi amacıyla uygulanan yeni sağ politikalara meşruluk kazandırmak amacıyla kullanılmışlardır. Özelleştirme, deregülasyon (kurallardan arındırma), yerelleşme adıyla anılan bu politikalar küreselleşmenin gerekleri doğrultusunda önce sosyal devletin tasfiyesini, ardından da onun yeniden yapılandırılmasını amaçlamaktadırlar (Güler, 1995: 20-21). Fakat bu politika tercihlerinin ideolojik bir yönü olduğu gizlenmiş ve bu doğrultuda Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler (BM) gibi uluslar üstü kuruluşlar tarafından hükümetlere bir kurtuluş reçetesi gibi sunulmuştur. 1980'li yıllar "devletin küçültülmesi" söyleminin dogmatik bir ilkeye dönüşmesiyle tüm dünyada Stiglitz'in belirttiği gibi çoğu kez üzerinde çok fazla düşünülmeden, sosyal maliyetleri hesaplanmadan özelleştirme politikalarının uygulandığı yıllardır (Stiglitz, 2002: 35).

Sosyal haklar açısından hiper-küreselciler (Steger, 2006: 88) ya da liberal pluralistciler (Koray ve Alev, 2002: 457), sosyal devletin küreselleşme ile birlikte önemini yitirdiğini, tamamen bireylerin varlık durumuna bağlı hale gelen hakların fiili kullanımının önünde engel oluşturan yoksulluğun ulus-üstü ve ulus-altı yeni küresel aktörler tarafından çözülebileceğini savunmaktadırlar. Dünya Bankası'nın yapısal uyarlama politikaları çerçevesinde istihdam politikaları, IMF'nin kredi destekleri, BM'nin çocuklara ve kadınlara yönelik istismarı önleme çalışmaları en temel örnekler olarak sunulmaktadır. Bütün bu çalışmaların çerçevesini oluşturan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde sosyal güvenlik ve beceri geliştirmek için olanaklara erişmek hakkı da yer almaktadır (madde: 22). Birleşmiş Milletler (BM) 1997 Kalkınma Raporu yoksulluğa daha geniş bir perspektifle yaklaşmakta, yoksulluğu yalnızca gelir açısından değil "mahremiyet" çerçevesinde "hayatta kalmaktan mahrumiyet", "bilgiden mahrumiyet" ve "yaşam koşullarından mahrumiyet" olmak üzere çeşitli boyutlarda ele almaktadır. Dünya Bankası, "Attacking Poverty/ Yoksullukla Savaş" adını verdiği 2001 tarihli raporunda yoksulluğun boyutlarını göz önüne sererek yoksullukla savaşı insan hakları bağlamında bütüncül bir yaklaşımla değerlendirmektedir. Rapor'daki verilere göre, dünyada

yaşayan 1.2 milyar insan günde 1 dolardan az bir gelirle yaşayan mutlak yoksullardan oluşmaktadır. Göreceli yoksul kabul edilenlerin 2.8 milyarı günde 2 dolarla geçimlerini sürdürmektedirler (Koray ve Alev, 2002: 451-457).

Aslında küresel kurumların yoksulluğa ilgisi artmaktadır. Fakat yoksulluğa karşı küresel ölçekte önerilen çözümler yine piyasa mantığı içerisinde üretildiğinden uygulandıkları ülkelerde sorunları derinleştirmekten başka bir işe yaramamışlardır. Örneğin, işsizlik sorununun çözümünde piyasalar normal işlediğinde talebin arza eşit olması gerektiğine inanan piyasacılar ve IMF, işsizlik oranın yüksekliğini piyasaların serbest işleyişine müdahale edildiğinin bir işareti saymakla işe başlamaktadırlar. İşsizliğin yüksekliğini sendikalar yüzünden ücretlerin fazlalığına bağlamakta, işsizliğin azalması için çözümü ücretlerin düşürülmesinde aramaktadırlar. Sendikasızlaştırma politikaları ile işçilerin ücretlerinin düşürülmesi bazı firmaların az sayıda işçiyi işe almalarını belki sağlayabilir ama düşük ücretlerin bütün işçilerde neden olduğu sefaletin toplumsal maliyetleri ağırdır. Kamu sektörünün özelleştirilmesi ile devletin ekonomiye müdahalesinin önleneceği, piyasa koşullarında oluşan ücretlerin istihdamı artıracağı ve bu şekilde yoksulluğun ortadan kaldırılacağı varsayımı, yasal çerçeveler oluşturulmadan, rekabet yapısı kurulmadan hızlı biçimde özelleştirmeler yapılmasına yol açmıştır. Stiglitz'in belirttiği gibi, devlet eliyle yürütülen birçok faaliyet piyasalar gerekli hizmetleri sağlamayı başaramadığı için ortaya çıkmıştır. Dünyada, devletin küçültülmesiyle istihdam ve verimlilik gibi sorunların yanı sıra kamu kaynaklarının israfının, kaynak dağılımında politik önceliğin, bürokraside yolsuzluğun, adam kayırma, rant ve rüşvetin temel kaynağının (devletin) kurutulduğunu düşünenleri yanıltan tam aksi bir süreç yaşanmaktadır. Özelleştirmelerin yol açtığı olumsuzluklar nedeniyle birçok ülkede özelleştirmeler için "rüşvetleştirme" esprisi yapılmaktadır (Stiglitz, 2002: 36-40). Bu espri, kaynakların küresel aktörlerin baskısıyla siyasal iktidar aracılığıyla yeniden dağıtımının, rant paylaşımının, yaşanan "hayal kırıklığı" nın halk dilinde kısaca ifade edilmesidir[1].

Özelleştirmeler, bölünebilir ve fiyatlandırılabilir olarak kabul edilmeyen ve bu nedenle kar-zarar hesabı dışında tutularak kamusal mal ve hizmet kategorisinde tutulan hizmetleri de kapsamaya başlamıştır. Bu hizmetler sosyal devlet döneminde işçi sınıfının tarihsel mücadeleleri sonucunda kazandığı ve yurttaşlık hakları çerçevesinde bütün yurttaşlara tanınan eğitim, sağlık, barınma, istihdam, sosyal güvenlik gibi hizmetlerdir. Özelleştirme ile piyasanın konusu haline getirilmeleri bu hizmetlerin fiyatlandırılarak alınıp satılabilen metalara dönüşmesi anlamına gelmektedir. Sosyal devlet toplumsal nitelikli olarak ürettiği mal ve hizmetleri ihtiyaç duyan herkese eşitlik ilkesi çerçevesinde sunmak durumundaydı; yoksulluğun yoksunluğa yani eğitim, sağlık, barınma gibi, insanların en temel gereksinimlerinden mahrum kalmaması ve yoksulların toplumsal ve siyasal yaşamın dışında kalmaması için bu zorunluydu. Ama özelleştirmelerle kamusal mal ve hizmetler metalaştırıldığı için bu hizmetlerin karşılanmasında arz ve talebe göre oluşan fiyat mekanizması tek belirleyici durumuna gelmekte ve satın alma gücü olmayanlar bu hizmetlerden mahrum kalmaktadırlar. Piyasa aracılığıyla kapitalizmin, "dünyanın her yerinin pazar, her şeyin pazar için ve de herkesin pazarda olduğu" bir dünya yaratması sonucunda "her şey pazar için üretilmiş", dolayısıyla "her üretilen şey 'pazar'lık bir mal olduğundan, insanın kendisi de "kendi dışından konulmuş ölçütler uyarınca biçimlenen, belirlenmişlik boyutundan oluşan bir varlık"a, pazarlık bir nesneye dönüşmektedir (Cangızbay, 1998: 167,168). Bu nesneleşme süreci, aynı zamanda yabancılaşmanın bir tezahürüdür. İnsanın bizatihi kendisinin ve kurduğu ilişkilerin piyasanın mantığına indirgenmesidir. Bireyselliklerinin öteki bireylerden yalıtıldığı tüm bireyler, birbirlerini yalnızca rakip olarak gördükleri bir toplumda kendilerine dışsallaştırılmış olan şeyler karşısında -bunlardan biri kapitalizm- hem köle (bağımlılık anlamında) hem de topluluk üyesi kimlikleri ile bulunmaktadırlar (Marx, 2000: 94).

3. SOSYAL HAKLAR İLE POLİTİK BAĞIN KURULMASI GEREĞİ

Sosyal devletin çözülmesi süreci hem ekonomik hem de toplumsal ve siyasal alanda Marx'ın belirttiği türden örtük bağımlılık ilişkileri yaratmıştır. Öncelikle, Gorz'un ifadesiyle, bu bağımlılık ilişkilerini yaratarak istihdam ve haklar arasında var olan ilişkinin kopmasına neden olan bir üretim tarzıyla karşı karşıyayız. Başlangıçta Fordist-Taylorist modelin aşıldığı her yerde postfordizm hem işçilerin çalışmayı kendilerini işletme ile kurumsal kimlikle özdeşleştirmeleri, insiyatif kullanabilmeleri anlamında yeniden sahiplenme biçiminin habercisi, hem de kolektif şirket kimliğinin işçiyi benliğine kadar kuşatması nedeniyle işçilerin tam bir köleleştirilmesi, bağımlılaştırılması anlamında çift boyutlu bir süreç olarak ortaya çıkıyordu. Ancak özgürleştirici ilk boyut çok kısa bir süre için üstün gelmiştir. Ardından tamamen piyasa koşullarında kar amaçlı faaliyet gösteren firmalar, sözleşmeyle istihdam edecekleri işçileri tamamen firmanın amaçlarının

[1] Yıllarca Dünya Bankası baş ekonomisti olarak çalıştıktan sonra IMF'ye sert bir dille eleştiriler yöneltmiş olan Stiglitz, *"Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı*" isimli çalışmasıyla 2001 Nobel Ekonomi Ödülü'nü almıştır.

ve kurumsal kimliğinin bir parçası haline getirecek bir ilişki biçimi yaratmışlardır. Bu şirketler aslında yalnızca sınıf kimliklerinden, küresel toplumdaki konumlarından ve aidiyetlerinden koparılmış işçileri istihdam etmektedirler. Kurumsal kimlik adı altında şirket çalışanından her şartta marka kimliğinden gurur duyması, kurumun ilke ve kurallarına tam itaat etmesi ve aidiyetlik duygusu içinde olması ve kendisini tam adaması beklenmekte dolayısıyla şirketi ile kurduğu toplumsal ilişki dışında kalan bütün ilişkilerini dışarıda bırakması istenmektedir (Gorz, 2001: 50-58). Sözleşme ilişkilerinin diğer boyutu, sözleşme ile kurulan iş ilişkilerinin ağır koşullara karşın bir de geçici ve esnek nitelikli olmalarıdır. Ücretlerin düşüklüğü işi garanti etmemektedir. Küreselleşme sürecinin yarattığı postmodern toplumda "herkes geçici işsiz" işsizdir. Küresel toplumun merkezi figürü işçi, memur, ücretli değil kimi zaman çalışan kimi zamansa çalışmayan, hiçbiri meslek kategorisine girmeyen çeşitli işleri geçici olarak yapan, mesleği, mesleği olmaması olduğu için herhangi bir işle özdeşleşmeyen (dolayısıyla geliri olmayan) "geçici işsiz" dir (Gorz, 2001: 76-78). Çalışmanın bireyselleştirilmesi, uçuculaştırılması, geçicileştirilmesi, istikrarsızlaştırılması herkes için iş güvensizliği anlamına gelmektedir. Sosyal devlet döneminin üretim tarzında mesaj, "işin önemi yok yeter ki maaş ödensin" iken şimdi mesaj "maaşın ne kadar olduğunun önemi yok yeter ki işimiz olsun" mesajıdır (Gorz, 2001: 82). Sosyal devletin küçültülmesi, düzenli bir iş ve gelir ile eksiksiz yurttaşlık hakkı ve haklara sahip olma hakkı arasındaki ilişkiyi koparmış değildir ya da başka bir ifadeyle her türden hakkın varlık kazanmasının ön koşulu yine bireylerin düzenli ve yeterli bir gelir elde etmelerine bağlıdır. Sonuç olarak, postfordist üretim tarzıyla birlikte, bireyler açısından güvenli, istikrarlı, öngörülebilir, korunaklı bir yaşamdan söz etmek artık olanaksızdır. Küreselleşmenin ekonomik alanda yarattığı yoksulluk, yoksunluk, eşitsizlik ve bağımlılık ilişkilerinin toplumsal ve politik alana yansımaları olmaktadır.

Sosyal devletten boşaltılan alanda piyasanın getirdiği risk, belirsizlik ve güvensizlik toplumsal ve siyasal yaşamın belirleyici özellikleri olmaya başlamıştır. İnsanların yaşamlarındaki belirsizlik, muğlaklık, güvensizlik onları somut, yüz yüze, benzer özellikler üzerinden kurulan topluluklar içerisinde yaşamaya, tanımlamaya itmektedir. Devletten doğan boşluk, yurttaşlık kimliğini ikincil kılan, insanların doğuştan verili buldukları -etnik, dinsel, mezhepsel, cinsel vb.- kısmilikler üzerine inşa edilen kimlikler tarafından doldurulmaktadır. Bu kısmi kimliklerin otorite, itaat, hiyerarşi, denetim unsurları ağır bastıkça, bu kimlikler de bireyleri kuşatan yeni bağımlılık biçimlerine dönüşmektedirler. Yoksulluğu yoksunluk boyutunda olan bireyler bu süreci beslemektedirler (Üşür, 2002: 51). Her geçen gün devlet otoritesinin, başka bir ifadeyle hukuk normlarının işlemediği, risk ve belirsizlik içerisinde, mikro tahakküm ilişkilerinin yaşandığı, kayıt dışı "gri alan"lar genişlemektedir. Toplumsal olarak dışlanmış olan ve dolayısıyla marjianalleşmiş eşcinsellerin, sokak çocuklarının, göçmenlerin, mültecilerin, evsizlerin (homeless), yalnız annelerin (lonely mother) var olan toplumsal ve politik düzenle formel bağları kopmaktadır. Öyle ki, yoksul bırakılan bu marjinal gruplara, herhangi bir biçimde, üretim sürecinin herhangi bir noktasında formel olarak bir konuma sahip olamadıklarından ötürü under class-sınıf altı denmektedir (Özkazanç, 2007: 223; Özbudun, 2002: 54-55).

İktidar üzerindeki piyasa-iktidar dengesindeki bu ters dönüşü gizlemeye çalışan hükümetler yurttaşların günlük yaşamlarına yönelik daha fazla müdahale ediyor görünmektedirler. Konut yapmak, yıkmak, sağlık denetimi yapmak, giyecek, yiyecek, kömür yardımları yapmak, tüketicileri korumak gibi devletin ilgilendiği sayısız iş paradoks gibi görünse de gerçekte, Strange'nin belirttiği gibi böyle bir paradokstan söz etmek yersizdir. Devlet temel sorunları piyasaya bırakmıştır ve piyasanın temel hizmetleri hiçbir zaman tam ve eksiksiz çözememesinin sorumluluğu devlete yüklendiğinden devlet meşruluğunu yitirmektedir. Devletin temel varlık nedeni, yaptırımla desteklenmiş ama çoğu kez zor ve onayın birlikte meşrulaştırdığı politik bir otoriteye olan gereksinimdir (Strange, 2008: 156-162).

Sovyetlerin yıkılmasının ardından serbest piyasa ilkelerinin ve demokrasinin tüm dünyada geçerli olacağını ve "*Tarihin Sonu*"nun geldiğini ilan eden Fukuyama, yıllar sonra 2004'te "*Devlet İnşası*"nda yeni tezini bu "boşluk" a dayandırmaktadır. Fukuyama, ulus devletin bittiğini ya da bitmesi gerektiğini savunanlara karşı söz konusu çalışmasında ulus devletin farklı bir yapılanma biçimini önermektedir. Fukuyama, 1980'lerden itibaren iktisatçıların kullandığı dil doğrultusunda uygulanan politikaların, yani devleti küçültme çalışmalarının "kurumsal kapasite" eksikliği yarattığını, bu eksikliği doldurmak için geliştirilen yönetişim, kurumsal yönetim, kriz yönetimi gibi kavramların yetersiz kaldığını ileri sürmektedir. Önerdiği çözüm, ulus-devletlerin kurumsal kapasitelerini arttırmaktır. Çünkü uluslararası örgütlerin insan haklarına, yoksullukla mücadelelerine, eğitim ve sağlık programlarına, maddi yardımlarına yönelik politikalarını uygulayacak olan aygıt, son kertede devlettir. Fukuyama'nın devlet kapasitesi ya da kurumsal kapasite adını verdiği devlet gücü, devletlerin politika belirleme ve uygulama, yasaları açık ve şeffaflıkla uygulatma becerisidir. Güç aynı zamanda etkin yönetimi, adam kayırmayı, yolsuzluğu, rüşveti denetlemeyi; hükümet kurumlarına yüksek düzeyde güvenilirlik getirmeyi ve yasaları uygulatmayı içerir. Fukuyama, hükümetlerin üzerlerine aldıkları farklı işlev ve amaçlara denk düşen devlet faaliyet alanı ile devlet erkinin gücü arasında ayrım yapmaktadır (Fukuyama, 2005: 21-22). Önemli olan devletin küçültülmesi değil, kurumsal kapasitesinin yükseltilmesidir. Salt küçültme politikalarıyla ulus devletin sahasını daraltma sürecinde ya devletin gücünü azalttıkları ya da zaten zayıf olan devlet kapasitelerini iyice zayıflattıkları için

dünyanın birçok yerinde bürokrasilerin içi neopatrimonyal olarak tanımlanan hemşehrilik, hısımlık, yandaşlık gibi ilişkiler ağıyla dolmuştur. O'na göre, henüz ulus devlet tanımlı yurttaşlık dışında bütünüyle alternatif oluşturacak küresel-kozmopolit ya da yerel-toplulukçu yeni bir hak sujesiyle karşılaşmış olmadığımızdan devlet inşası dışında bir çözüme sahip değiliz (2005: 43).

Bu boşluk aynı zamanda yoksulluk, sosyal haklar ve yurttaşlık ilişkisini bütüncül biçimde karşılayacak yeni yapılanmalar için olanak sunmaktadır. Yoksunların politik düzeyin dışında kalması ve prosedürel siyasetle ilişkilerinin kesilmesi, onları politik sorunun bir parçası olmaktan alıkoymamakta, sadece politik alan metamorfoz geçirmektedir. Fukuyama'nın tespitini onaylamakla birlikte, inşa edilecek dünya Fukuyama'nın ideolojik amaçlarının gerçekleşeceği dünya olmak durumunda değildir. Ne "tarihin sonu"nun geldiğini söylemek, ne küresel aktörlerin çıkarları doğrultusunda "devlet inşa" etmek (Fukuyama, 2004), ne Hayek (1995) gibi piyasanın sonuçlarını tartışma dışı bırakmak yoksulluk sorununu politik dışı yapmaz.

4. SONUÇ: YOKSULLARIN POLİTİK POTANSİYELİ

Yoksullar yerleşik ekonomik, toplumsal ve siyasal düzen içerisinde kendilerini konumlandırmaktan uzaktırlar. Fakat yoksulların kapitalizmin işleyişinden mağdur olduklarından dolayı modern yaşam tarzlarına karşı duydukları tepki ile politik sisteme karşı sergiledikleri duyarsızlıktan hareketle onların henüz bir politik bilince sahip olduklarını söyleyemeyiz. Bayat'ın belirttiği gibi, yoksulların politikanın temel konusu haline gelmeleri, onların kaybedecek bir şeyleri olmayan marjinalleştirilmiş insanlar olarak her an suç işleme potansiyeline sahip olarak görülmelerinden, yaşam tarzlarının yerleşik değerleri ve politik otoriteyi (aile, geleneksel değerler, itaat vs.) yozlaştırıcı bir tehdit olarak algılanmalarından kaynaklanmaktadır. Yoksulluk ile sosyal haklar arasında kurulan politik bağın ortadan kalkması ile korunaksız kalan kitleler Bayat'ın "sessiz tecavüz" adını verdiği "sokak siyaseti" ne yönelmektedirler. Sokak siyaseti, sendikal hareketler, öğrenci hareketleri gibi ideolojik ya da resmi-formel siyasete karşı gösterilen örgütlü, liderli, hiyerarşik bir nitelik sergilemezler. Sessiz, atomize, ideolojisiz kitleler hayatta kalabilmek adına kamu arazilerini, kent mekanlarını, otoparkları, caddeleri, inşaatları mesken tutarak çoğu kez de kural, düzen tanımaksızın kamusal malları ele geçirerek ya da varlıklılardan geçinerek formel alanlara tecavüz etmektedirler (Bayat, 2008).

Bu bağlamda Hardt ve Negri'nin yoksullarla ilgili çözümlemeleri önem kazanmaktadır. Yoksul, kısmi ve yereldir; çaresiz, dışlanmış, bastırılmış ve sömürülmektedir, ama yine de yaşar. Yoksul sadece dünyada olmakla kalmaz, aynı zamanda dünyanın olabilirlik koşuludur. Yoksulun çaresizliği, kaybedecek bir şeyinin olmaması onu dönüştürücü anlamda muktedir bir figür yapar. "… *Burada ve ancak burada, bu dünyada yoksulun var oluşu, mevcuda çıkmış, olumlanmış, pekiştirilmiş ve açılmış bir içkinlik alanıdır. Yoksul yeryüzünün tanrısıdır*" (Hardt ve Negri, 2003: 174).

Sonuç olarak, dar anlamda seçimlerle ve temsilcilerle özdeşleştirilen politik süreçlerden dışlanmış olan yoksul, temel insan haklarının koşullarını sağlayan sosyal haklarından yoksun kaldıkça politik düzenin kendi meşruluğunu sürdürmesi için gerekli olan otoritesini zayıflatmaktadır. Bu nedenle, yoksulluğun yol açtığı sorunlar bizatihi politikanın konusu haline gelmektedir. Yoksulluğun bir de toplumsal-siyasal anlamda bütüncül bir dönüştürme potansiyeli vardır. Her büyük toplumsal dönüşümün kaynağında yoksulların kitlesel tepkilerinin bilinçli, tutarlı bir felsefeye bağlı duruma gelmesi vardır. Günümüz yoksullarının hareketlerinin önemi, tıpkı kapitalizmin ürünü olan işçilerin kolektif özneye dönüşerek haklar talep etmeleri örneğinde olduğu gibi, kolektif politik özne olma potansiyeli taşımalarından kaynaklanmaktadır.

KAYNAKÇA

Barry, Norman (1982), "The Tradition of Spontanous Order", *Literature of Liberty*, (2): 7-58

Barry, Norman (2001), "The Never- Ending Welfare Debate", *Ideas on Liberty*, Marc: 19-23

Bayat, Asef (2008), " Asef Bayat ile Söyleşi: Kent, Modernite ve Yoksulluk" (Röp. Didem Danış), *İstanbul Dergisi*, S. 64, erişim: www.birikimdergisi.com/birikim/makale., 21.07. 2008.

Berger, M. T.(2001), "The Natıon-State and The Challenge of Küresel Capitalism", *Third World Quarterly,* 22 (6): 889-907.

Bowles S. ve Gintis H. (1996), *Demokrasi ve Kapitalizm* (Çev. : Osman Akınhay), Ayrıntı, İstanbul.

Cangızbay, Kadir (1997), *Sosyolojiler Değil Sosyoloji,* Öteki Yayınevi, İstanbul)

Çavuşoğlu, Naz (2002), "Sosyal Hakların Gerçekleştirilmesi", Yasemin Özdek(ed.), *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları,* TODAİE, Ankara.

Demir, Ömer. (1997), *Ekonomide Devlet,* Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, N. 71, Ankara.

Drucker, Peter (1994), *Kapitalist Ötesi Toplum*(Çev: B. Çorakçı), Türkiye İs Bankası Yayınları, İstanbul.

Eroğul, Cem (2002), *Devlet Nedir*?, İmge, Ankara.

Foucault, Michel (2001), *Ders Özetleri* (Çev. : Selahattin Hilav), YKY (Cogito), İstanbul.

Fukuyama, Francis (2005), *Devlet İnsası: 21. Yüzyılda Dünya Düzeni ve Yönetişim* (Çev. : D.Çetinkasap), Remzi, İstanbul.

Fukuyama, F. (2004), *State Building: Governance and World Order in the 21st Century,* Cornell University Pres, New York.

Giddens, Anthony (2000), *Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi*(Çev. : Mehmet Özay), Birey, İstanbul.

Giddens, Anthony (2005), *Sosyoloji,* Ayraç, Ankara.

Gorz, Andre (2001), *Yaşadığımız Sefalet,* (Çev. : Nilgün Tutal), Ayrıntı, İstanbul.

Güler, Birgül A. (2005), *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi*, İmge, Ankara.

Güler, Birgül A. (1994), "Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi", *Amme İdaresi Dergisi,* 27(4).

Habermas, Jurgen (2002), *Küreselleşme ve Milli Devletlerin Akıbeti* (Çev. : M. Beyaztas), Bakış, İstanbul.

Harvey, David (1999), *Postmodernliğin Durumu (*Çev. : Sungur Savran), Metis, İstanbul.

Hayek, F. A. (1960), *The Constitution of Liberty*, Routledge& Kegan Paul, London.

Hayek, F.A. (1976), *Law, Legislation and Liberty: The Mirage of Social Justice,* Routledge& Kegan Paul, London.

Hayek, F.A. (1979), *The Counter Revolution of Science: Studies on the Abuse of Reason***,** Liberty Pres, New York.

Heater, Derek (2007), *Yurttaşlığın Kısa Tarihi* (Çev. : M. Delikara Üst), İmge, Ankara.

Jameson, Fredric (1994), "Postmodernizm ya da Geç Kapitalizmin Kültürel Mantığı" Zekâ, N.(haz.), *Postmodernizm,* Kıyı, İstanbul.

Kara, Uğur (2004), *Sosyal Devletin Yükselişi ve Düşüşü,* Türkiye ve Ortadoğu Forumu Vakfı, Ankara.

Koray, M., Alev, H. (2002), "Yoksulluk ve Yoksunluk Konusunda Bütünlükçü Bir İnsan Hakları Yaklaşımının Gerekliliği", Yasemin Özdek(ed.), *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları* (TODAİE: Ankara)

Marshall, T.ve Bottomore, T. (2006), *Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar,* Bilgi Üniversitesi, İstanbul.

Mann, Michael (2008), "Küreselleşme Ulus-Devletin Yükselişine Son mu verdi?", David Held/ Anthony McGrew (ed.), *Küresel Dönüşümler* (Phoenix: Ankara) (Çev. : A. Rıza Güngen vd.)

Marx, Karl (2000), *Yabancılaşma* (Çev. : Kenan Somer vd.), Sol, Ankara.

Mulgan, Geoff (1995), *Antipolitik Çağda Politika* (Çev. Abdullah Yılmaz), Ayrıntı, İstanbul.

Özbudun, Sibel (2002), "Küresel Bir Yoksulluk Kültürü mü?'' Yasemin Özdek (ed.), *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları* (Ankara: TODAİE).

Özkazanç, Alev (2007), *Siyaset Sosyolojisi Yazıları: Yeni Sağ ve Sonrası,* Dipnot, Ankara.

Özkazanç, Alev (2002), "Örgütlü Modernliğin Çözülmesinde Suçun Yeniden Siyasallaşması", Yasemin Özdek (ed.), *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları* (Ankara: TODAİE).

Saylan, Gencay (2005), *Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlev,* İmge, Ankara.

Steger, Manfred B. (2006), *Küreselleşme* (Çev. : A. Ersoy), Dost, Ankara.

Stiglitz Joseph. E.(2002), *Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı* (Çev. : Arzu Taşçıoğlu, Deniz Vural), Plan B, İstanbul.

Strange, Susan (2008), "Devletlerin Azalan Otoritesi", David Held/ Anthony McGrew (ed.), *Küresel Dönüşümler* (Phoenix: Ankara) (Çev. : A. Rıza Güngen vd.)

Üşür, İşaya (2002), "Küreselleşme ve Yoksulluk", Yasemin Özdek (ed.), *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları* (Ankara: TODAİE).

Wagner, Peter (1996), *Modernliğin Sosyolojisi: Özgürlük ve Cezalandırma*(Çev. : Mehmet Küçük), Sarmal, İstanbul.

Yayla, Atilla (1993), *Liberal Bakışlar*, Siyasal Kitabevi, Ankara.

VARLIĞIN ÖRGÜTLENMESİ DOLAYIMIYLA BİLGİNİN ÜRETİLMESİ VE HAKLAR
Marksizm ve Onto-Politika

Ersin Vedat Elgür
Dicle Üniversitesi

ÖZET

Metinde, sosyal hakların kurumsallaşması ya da tasfiyesi ile ilgili sorunun varolan ekonomik yapının iç sorunu olmadığı, esas olarak bu temelde ortaya çıkan problemlerin toplumsal sınıfların ekonomi-politiklerinin bir karşı karşıya gelmesi olarak kavranmasının gerekliliği; bunun da kamusal alanın inşası problemiyle birlikte düşünülmesinin zorunluluğu verilmeye çalışılmaktadır. Söz konusu sorunu ortaya koyuş biçiminin felsefedeki metodoloji ve epistemoloji tartışmalarıyla ilgisini kurmak metnin temel amacını oluşturmaktadır.

Anahtar Sözcükler: *pratik, özne, hakikat, bilgi, paralaks*

ABSTRACT

In this article, the problem studied concerns the idea that the institutionalization, or elimination of social rights is not the core problem of the existing economic structure, and that problems arising from this basic understanding should be approached essentially as a confrontation between the political economies of social classes, and that this must also be conceived together with the problem of constructing the public sphere. The main purpose of the article consists of examining a way of posing the problem at issue, and relating it to the methodological and epistemological discussions in philosophy

Keywords: *practice, subject, truth, knowledge, parallaks*

VARLIK VE SİYASET İLİŞKİSİ

> *"Hiçlik bir varlığı bulmanın, ortaya çıkarmanın mümkün olduğu gibi bulunmaz, açılıp ortaya çıkarılmaz. Hiçlik her zaman için bir* ***öte****dir… dolayısıyla hiçlik bu varlık boşluğudur… hiçlik, varlığın varlık tarafından soru konusu yapılmasıdır. Hiçlik, varlığa varlık aracılığıyla gelen ve varlığa sahip olmaksızın devamlı olarak varlık tarafından desteklenen mutlak bir olaydır… ve hiç şüphesiz varlığa da özel bir varlık aracılığıyla, insan-gerçekliği aracılığıyla gelmektedir. Ama bu varlık, kendi hiçliğinin kökensel projesinden başka bir şey olmayarak kendini insan gerçekliği olarak oluşturur. İnsan-gerçekliği, kendi varlığı içinde ve kendi varlığı için varlığın bağrındaki hiçliğin biricik temeli olarak varlıktır"*(Sartre, 2009:139-140).

Jean Paul Sartre'ın 1943 yılında basılan *Varlık ve Hiçlik* metninden yapmış olduğum alıntının burada bizi bir araya toplayan kongrenin düzenlenmesinin altındaki kaygılarla yakından ilgisi olduğunu düşünüyorum. Yukarıda, *hiçlik* kavramı aracılığıyla verilmek istenen anlam değil dikkat çekmek istediğim; *insan-gerçekliğinin, hiçliğin* biricik temeli olarak düşünülmesi. Genel bir çerçeveyle bu düşünmenin anlamı şudur: *Varlığın* **kendinde** bir anlamı yoktur, o ancak ve ancak *insan-gerçekliğinin* bir üretimi olarak vardır. Aynı savlar benzer bir biçimde yine bir başka varoluşçu düşünür, Martin Heidegger'de de, *Dasein* kavramı ile birlikte verilir. Heidegger *Varlık ve Zaman'*ı yazarken asıl ödevini "varlığın ilk ve ondan sonraki yönlendirici belirlemelerinin kazanıldığı asli tecrübeler olması bakımından Eskiçağ ontolojisinin geleneksel envanterinin varlık sorusunun rehberliğinde bozumu" (Heidegger, 2008:23) olarak kavrıyordu. Bu bozumu varlığı kavrayıştaki perspektife dair bir dönüşümle gerçekleştirdiğini düşünen Heidegger *varolanların anlamı* olarak ***Varlığı*** Dasein'ın konumlanma noktasından hareketle anlayan bir kuramsal zemin kurdu. "Heidegger'e göre Varlık, varolanların Varlığıdır, fakat Heidegger söz konusu Varlığı, varolanların kaba mevcudiyeti olarak değil, onların insani deniyime anlamlı ifşası olarak yorumlar. Her ne kadar varolanlar

insanın varolup varolmamasına bağlı olmaksızın varolsalar da, Heidegger'e göre, varolanların anlamlı verilmişliğinin anlamı hiçbir zaman insani deneyimden ayrı düşünülemez. "**Varlık varolanların anlamıdır"**(Küçükalp, 2008:115), ama varolanların anlamını projekte eden de *Dasein,* insan varolmasıdır**.**

Hem Martin Heidegger'in hem de Jean Paul Sartre'ın bu ifadeleri bir yandan Antik Çağ'dan beri gelen bir varlık anlayışına karşı konumlansalar ve teolojik kavrayışların bir eleştirisi olarak ortaya çıksalar da aslında ortada çok temel bir hedef vardır: Hegel. Hegel hem *Mantık Bilimi*'nde –ki ontoloji olarak kurulmuş bir kitaptır- hem de *Tinin Fenomenolojisi*'nde –ve bu da Hegel'in epistemolojisinin bir betimlenişidir- ***Varlığın* kendinde** anlamının peşinde koşan bir düşünürdür. "Tüm şeyler ilkin *kendinde*dirler, ama sorun burada sonlanmaz, ve nasıl ki tohum –ki kendinde bitkidir- yalnızca kendini geliştirmeyi imliyorsa, genel olarak şey de öyle soyut kendi-içine yansıma olarak yalın 'kendinde'sinin ötesine geçer, kendini o denli de başkasının içine yansıma olarak tanıtlar ve böylece *özellikler* taşır" (Hegel, 2004:215). İşte bu **kendinde**nin tarih içindeki açılması ***Varlığın*** tarih içinde *kendinde ve kendi için* olması, yani kendinde taşıdığı potansiyelleri var kılmasıdır ***Varlık.*** Hegel'in ifadeleriyle söylersek; "Benim görüşüme göre –ki ancak dizgenin kendisinin açımlanışı ile aklanabilir- her şey gerçeği yalnızca Töz olarak değil, ama o denli de Özne olarak kavramaya ve anlatmaya dayanır" (Hegel, 1986:29). İnsan varolması ancak ve ancak ***Varlığın*** varlığa gelmesinde bir dolayımdır.[1]

Böylece Heidegger ve Sartre'ın yapmış oldukları işi fenomenolojinin ontolojik bir dönüşümü ve ontolojinin de fenomenolojik bir dönüşümü olarak görebiliriz: fenomenolojide ontolojik bir dönüşüm ortaya çıkmıştır, keza varolanlar artık **kendinde *Varlığın,*** tarih içinde kendini tamamlayışının momentleri ya da fenomenleri değildirler, ontoloji, fenomenlerin insanın projekte etmesine bağlı olarak, insan-varolmasına bağlı yorumları durumuna gelmiştir. Ontolojide de yine *insan-varolmasına* ya da *insan-gerçekliğine* bağlı fenomenolojik bir dönüşüm gerçekleşmiştir; ***Varlık*** artık duraduran ve keşfedilen bir şey değil, insan tarafından, her defasında varolanların farklı biçimlerde bir araya getirilerek yeniden ve yeniden anlamının üretildiği bir ilişkiler bütünü olmuştur. Evet, bu Hegel'in bilginin ele geçirme olarak değil de üretim olarak kavranması gerekliliğine dair söylediği şeyle aynıdır; fakat önemli bir farkla: artık üretilen bu anlamların arkasında bir *Hakikat* yoktur. İnsan, varlığın, evrenin ve dünyanın kendine göre yorumlanacağı biricik varolan olduğunu ilan etmiştir. Aslında La Mettrie'nin *Mutluluk Üzerine Söylev*'de, biraz da üzülerek ifade ettiği "insanlığın yazgısının, kendi elleri gibi kötü ellerde olmasına acıyorum" cümlesinde temelini bulan *Aydınlanma*'nın projesi varoluşçuların kaleminde 'en güçlü' ifadesini bulmuştur.

Fakat *şimdi ve burada,* bizleri bir araya getiren şey, nihayet, *İnsanın* bu biricik, merkezi yeri ve onun soyut belirlenimlerinden türetilmiş olan hakları değil. Aydınlanmanın insanı merkeze koyan bu seküler projesine karşı iki tür tepki gelişti: birincisi çok da dikkate alınamayacak, dinlerin geliştirdiği tepkilerdi ve merkezin insandan daha güçlü yapısal belirleyenler tarafından kurulmasını talep ediyorlardı.[2] İkinci tür tepki ise bizi bugün bu başlık altında buraya toplayan tepki. Muhafazakar ve dinsel kaynaklardan kaynaklanan

[1] İnsanın, ***Varlık*** ile olan ilişkisinde bir dolayım olarak kavranması Hegel'in Berlin'de, 1822/23 kış sömestrinden başlayarak 1831 yılına kadar 4 kere verdiği Tarih Felsefesi derslerinden derlenen ve Türkiye'de de *Tarihte Akıl* olarak basılan metninde çok daha açık olarak görülebilir: "İsteklerden, ilgilerden ve etkinliklerden oluşan bu muazzam kütle (insanların tutkuları), dünya tininin kendi ereğine erişmek, onu bilinç düzeyine çıkarmak ve gerçekleştirmek için kullandığı araçlar ve gereçlerdir"(Hegel, 2003:91). Aynı metinde meşhur *Aklın Hilesi* ifadesinde de aynı durum söz konusudur: "Genel'in tutkuları kendi amacı için kullanmasına usun hilesi denebilir"(Hegel, 2003:108). Ve başka bir metinde, *Hukuk Felsefesi'nin Prensipleri*'nde de, şu ifade daha açıklayıcı olabilir: "Evrensel esprinin (*tinin*) bu ilerleyişi içinde devletler, milletler ve bireyler, iyice belirlenmiş olan kendi özel prensipleriyle tarih sahnesinde boy gösterirler. Her birinin özel prensibi onun siyasi ana yapısında ifadesini bulur ve tarihi durumunun gelişmesi içinde gerçeklik kazanır. Onların bilinci bu prensiple sınırlıdır ve bunun menfaatini kendi menfaatleri olarak görürler, ama, aynı zamanda bir gizli faaliyetin, kendi içlerinde çalışan evrensel esprinin, bilinçsiz aletleri ve momentleridirler. Bu deruni faaliyet içinde özel şekiller yok olup giderken, kendiliğinde ve kendisi için espri, bir sonraki yüksek aşamaya geçişinin yolunu hazırlar"(Hegel, 1991:267).

[2] Merkezin belirlenimlerine dair bu karşı karşıya geliş seküler dünya kavrayışları ile dinsel referansları olan dünya görüşleri arasında devam etmektedir. Fakat burada özellikle klasik din referansları ile muhafazakarlığın geleneğe ve *gelen-ek*'e yapmış olduğu göndermeleri birbirinden ayırmalıyız. Keza muhafazakarlık – Neo-muhafazakarlık demek daha doğru olur- merkeze dair belirlenimleri ile öne çıkmak yerine, artık geçmişin biriktirdiği geleneğin korunması –aslında transformasyonu- ile kendine yeni bir konum belirlemektedir. Gelenek olarak kavradığı ise daha çok toplumun organik bütünlüğünü sağladığını düşündüğü etnik ve dinsel aidiyetler ile cinselliğin kontrol edildiği tarihin en eski biyo-iktidar mekanizmalarından olan ailedir. Bu noktada muhafazakarlık siyasetin gerçek zemini yerine etnik ve dini sembolleri kullanarak bir el çabukluğu ile kültürel sembolleri siyasal sembollere çevirerek bütün bir geçmiş konusunda tek başına hak iddia eder ve geleneğin temsilcisi iddiası ile ortaya çıkar. Bunun sonucunda ortaya çıkan siyasal tepki, bireyin ya da toplumsal sınıfların kendi kategorik ilişkilerinden değil de iletişim aracılığıyla da desteklenen kültürel kimliklerin korunması kaygısından temellenir. Sınıf ve yurttaş kavramlarının belirleyiciliğinden çıkan siyaset, milliyetçilikten faşizme ve dindarlıktan siyasal İslamcılığa evrilen bir politika yapma alanını ortaya çıkarır. Fakat özellikle küresel ekonominin neo-liberal yeni belirlenimi, Neo-Conservatistleri yeni bir çıkmazla karşı karşıya bırakır; yeni bağımlılık ilişkilerinin ulusal ekonomilerde yaratmış olduğu dönüşüm muhafazakarlığın etnik ve dinsel aidiyetlerle ilgili vurgusunu hakim bir aidiyet biçiminin savunusunun tersi bir konuma taşımasını zorunlu kıldı. Çok zaman sol ya da sosyalist politika yapma biçimlerinin temel ilkelerinden olan kimliklere özerklik ve saygı ritüelleri yeni muhafazakarlığın da bir özelliği olarak ortaya çıktı. Bu yeni konumlanış muhafazakarlarla aydınlanma geleneği arasında süren mücadelede muhafazakarlar açısından önemli bir artı olarak ortaya çıkarken hazırlıksız olan aydınlanmacı gelenek baskın aidiyet vurgusunu hala din üzerinden eleştirerek gücünü kaybetti. Aydınlanmanın eksikliği rasyonalizme yapılan koşulsuz vurgu ve kendi perspektifinin odağını *kişi olarak İnsan* açısından tanımlamaya devam etmesiydi.

tepki sadece bir konuma karşı başka bir konum üretirken bu ikinci tepki konum alışların yapısal özelliklerini ve dolayısıyla da sorunsalı da değiştiren bir zemin yarattı. Merkezin kuruculuğunu talep eden kamplaşmanın İnsan olarak özne ile tanrının özneliği arasındaki bir alanda cereyan etmediğini savundu bu tepki. Ve hatta bu kamplaşmada tanrının özneliği ile ilgili savları hızla tartışmanın dışına çıkararak büyük harfle yazılan *İnsan* ile bir hesaplaşmaya geçildi. Bu hesaplaşmanın doğası Althusser'in dediği gibi 'anti-hümanist' yeni bir merkezin kurulması değildi. İnsanın tarihsel gelişiminin gelmiş olduğu evrede üretmiş olduğu toplumsal yapıların yeni öznelik kipleri ürettiği ve insanın her ne kadar özne olmayı sürdürüyorduysa da hem bu öznelik kipinin yapısal özelliklerinin değiştiği hem de özneliğe dair savların artık insanla bir başka insan arasında yarıldığıydı. Bu yarılma sınıf kavramında kendi zeminini buluyordu ve insanla ilgili belirlenimleri toplumsal ve sosyal ilişki ağlarının üretmiş olduğu yeni konumlarla (nota bene) **bütünleşik** yeni öznelik kiplerinin politik olanı da tekrardan tanımlayan müdahalesini gerçekleştiren Karl Marx'tan başkası değildi.[3]

Şimdi ve burada, işte bu sorunsal değişiminin eşliğinde ve de gölgesinde, varlıkla ve varolanlarla olan ilişkimizi yaklaşık 170 yıldır dönüştürmüş olan bir çerçevenin eşliğinde konuşuyoruz. Bu konuşmada dikkat edilmesi gereken önemli bir nokta var; bu dönüştürülmüş kavramsal hazne insan hakları ya da sosyal haklar arasında bir yarılmaya işaret etmiyor ya da bunların karşı karşıya konulmuşluğuna. Kuramsal ve pratik zeminin bu dönüşümü insan olmanın temel belirleyicilerindeki bir değişimin sonucu olarak ortaya çıkıyor. İnsan gittikçe kendi potansiyellerinin daha fazla farkına varıyor ve onlara yeni olanaklar ekliyor. Bu olanakların kullanılmasını teşvik eden ya da engelleyen niteliklerin birikmiş olduğu alansa politikanın içinde cereyan ettiği havzayı tanımlıyor. İşte sosyal haklar gibi bir isimle yapılmış olan bu tercih *hiçlikten* gelmiş ya da oraya fırlatılmış olan insanın uzun yıllardır kendine rakip ve düşman olarak belirlediği özne konumları içinde en güçlü ve gerçek düşmanı ile karşı karşıya gelmesini sağlayan saptamayı yapmasını sağlıyor: bu gerçek ve güçlü düşman yine insandır. Fakat artık yukarıda Marx'ın yapmış olduğu dönüşümün eşliğinde insandır; homojen ve bir bütün halinde tür olarak insan değil, sınıflara ayrılmış tür içi bir yarılmanın öznesi olarak insan. İşte sosyal haklar gibi bir konu hiç de insanın dünya karşısındaki konumundan ve evrendeki değerliliğinden değil, insanın sınıflar halindeki bölünmüşlüğünden ve bu bölünmüşlükteki öznelerin karşı karşıya olma durumundan kaynaklanan politik bir durumdur. Dolayısıyla bu kongrenin içeriği ve düzenlenmesini motive eden unsur da politiktir.

Bir kongrenin politik olması ne demektir: varlığın örgütlenmesinin ve bunun dolayımı ile bilginin üretilmesinin taraf tutarak yapıldığı anlamına gelir bu. O halde sosyal hakların yüzyılımızda politikanın cereyan ettiği ve yeni bir toplumsal tahayyülün buradan türemesinin gerekçelendirilmesinin öncesinde bu gerekçelendirmeye metodolojik bir giriş yapmamızı sağlayacak *varlığın örgütlenmesi* ve *bilginin üretilmesi*nin ne olduğunu açıklamaya ihtiyaç vardır.

Varlığın Örgütlenmesi ve Paralaks

Aristoteles'in *Prote-Philosophia* olarak düşündüğü, dilimize Metafizik olarak çevrilen, metninde ***Varlıkla*** ilgili şöyle bir saptama yapıyor: "Varlık bir cins değildir, varlığın bütün kategorilerine denk düşen çok anlamlı bir kavramdır. Ve bu bakımdan o ortak ve özdeş ilkelerden yoksundur. O halde her durumda önce ***Varlığın*** özel anlamını açığa çıkarmak gerekir"(Aristoteles, 1996:41). Bu cümlede sadece ***Varlık*** ile ilgili değil, varolanlarla da ilgili çok temel bir saptama var; Marx'ın da peşinden gittiği bir saptama. Bu saptamada ilk olarak bilimle ilgili kavrayışımızda bir kırılmanın gerçekleşmesi gerekir: bizler ve bugün akademide çalışanlarımızın pek çoğu *bilimi sonuçlarının kesinliğine* göre değerlendiren bir paradigma içinde çalışıyoruz. Oysa düşünce serüvenimiz bilimi, **sonuçlarına** göre değil **etkinliğe** ve onun ait olduğu varlık tarzına göre konumlandırmaya çalışan çok eski bir geleneğe de sahiptir. Aristoteles'in bilim kavrayışı "varolanların farklı farklı olmasından" hareketle farklı araştırma yöntemlerine odaklanır. Varlık katmanlarının göstermiş olduğu özellikler o alanda yapılacak araştırmanın ve bilim etkinliğinin biçimini, metodunu da etkileyecektir. Bu minvalde Aristoteles *epistemeyi* (bilimi) ilk olarak üç başlığa ayırır: Praktike (siyaset, etik vb.), Poietike (sanatlar), Theoretike (Mayhematike, Physike, Theologike). Bu üç başlık altındaki bilim alanlarında, mesela Praktike içinde, 'toplumun en çok bilenleri tarafından ortaya atılan' iddialardan – yani daha önceki yargılardan- yola çıkılarak *diyalektik* bir akıl yürütme yöntemi benimsenirken, Theoretikenin matematik alanında ise kesin ve zorunlu sonuç çıkarımların olduğu *demonstratif* akıl yürütme yöntemi kullanılır. Fakat bütün bu ayrımlara rağmen Aristoteles Theoretike bilimler içinde özellikle bir bilim tanımlar ki bu varlık alanlarının farklılığına rağmen hepsini kuşatan; *varlık olmak bakımından varlığa ait olan* şeyleri tanımlayacak ve bütün araştırmaları önceleyecektir. *Prote-philosophia* (ilk felsefe) olarak adlandırılan bu bilim bir alanda bilgi üretimini mümkün kılan ilk koşullara dair bir araştırmadır. Aristoteles

[3] Marx'ın çalışmalarının ya da Marksizmin yaklaşık 170 yıldır hala gücünü koruması, insanların ütopyalara düşkünlüğü ya da daha güzel günleri umut etmesinden kaynaklı bir duygusal motifle değil ancak politik alanda konumların yeniden belirlenmesini sağlayan bu sorunsal değişimine bakarak anlaşılabilir.

bu ilk koşulları *ousia* kavramı altında toplar ve *Birincil ousia* olarak bilgi edimimizin odaklandığı, yükleneni, özneyi ya da *syonolunu* işaret eder. Varlık olmak bakımından varlığa ait olan diğer belirlenimlerse *kategoriler* başlığı altında toplanır ve 9 tanedir: zaman, uzam, nicelik, nitelik, bağıntı, etkinlik, edilginlik, durum, aidiyet. Buna ek olarak bilgi edinme sürecine eşlik edecek ya da varlık olmak bakımından varlığa ait olanların da içinde yer aldığı; "bilmek *nedenleri* bilmektir" ifadesinde içerilmiş olan nedenlere dair de 4 ayrı belirlenim bulunur. Bunlar; *fail neden, ereksel neden, formel neden* ve *maddi neden*dir; *ousialar*dan yola çıkarak oluşturulmuş olan bir şeyin bilgisi nedenler içindeki *formel nedenin* (eidosun) içeriğini betimler. Böylece, Aristoteles'e göre, verilmiş olan bu belirlenimlerle kuşatılmış olan nesnenin bilgisi edinilmiş olur. Yine bilgi edinme sürecine eşlik eden 3 tür varolma tarzı ve bunlara düşen varolma formları bulunur: *Dynameia* (olanak halinde varolma), *Entelekgheia* (amacını kendi içinde taşıyarak varolma), *energeia* (etkinlik halinde varolma) ve bunlara da sırasıyla *hyle* (madde), *eidos* (form), *synolon* (bütün) karşılık gelir. En son *synolnon* olarak ortaya çıkan *eidosunu* yakalmış *hyle*dir ve esas olarak da bilgi nesnemiz budur; yoksa olanak halinde bulunan ve sınırsız formla birleşme ihtimali taşıyan *hyle* (madde) değildir.

Aristoteles'e göre Sofistler bilgi nesnesi olarak *synolon* yerine *hyle*yi aldıkları için bilginin göreli olduğunu düşünüyorlardı, keza *hyle,* yukarıda da belirttiğimiz gibi, sınırsız *eidos* ile birleşme olanağına sahipti; ki böyle bir durumda araştırma ya da bilgi imkansız olurdur. *Synolon* bize *eidos*unu kazanmış *hyle*yi vermekle bilgi nesnemiz olan bütünü vermekle kalmıyor aynı zamanda bilginin üzerinde işleyeceği *nesne*ye de bir **sınır çizmiş** oluyordu ve bunun sonucunda da Aristoteles'e göre hem bilginin göreliliği savlarından kurtuluyor hem de bilginin olanağını göstermiş oluyorduk.

19.yy'da Marx Aristoteles'in bu bilim görüşünden çıkan kimi sonuçları kabul etti kimine karşı da tam bir direnç gösterdi. Kabul edilen sonuçlardan en önemlisi bilgi edinme sürecine oluşturan durumun **bilginin ele geçirilmesi** değil, **bilginin üretilmesi** olarak ifade edilmesiydi. Nihayetinde kategorilerle ve nedenlerle kuşatılan bilgi nesnesi bir çok bağlantılılığında tüketilmeye çalışılıyordu. Marx bu durumu özellikle *Grundrisse* metninin '*Ekonomi Politiğin Yöntemi'* bölümünde **soyutlama** kavramına dair tartışmalar üzerinden gösterdi ve bilgi edinme sürecinin **töz**e değil, nesne edinilenin **ilişkiler**ine odaklanması gerektiğini iddia etti. Marx açısından kabul edilen bir diğer Aristotelesçi sav da *hyle, eidos ve synolon*'un Aristotelesçi betimlenişiydi. Ortaya çıkmış olan durum, ya da bilgi edinme sürecine nesne olan şey olanak halinde olanın form kazanmış biçiminden başka bir şey değildi. Fakat olanak halinde olana formunu verme iddiasında olan bir çok belirleyen vardı. O halde *synolon* olarak ortaya çıkan, bu formlardan birinin, *insan pratiğine (praxise)* bağlı olarak, olanak halinde olanı belirlemesiyle ilgiliydi. Böylece Marx'a göre *Feuerbach Üzerine Tezler*'de de belirtildiği gibi bilginin üretilmesi pratik bir koşula bağlanmış oluyordu.

Diğer yandan Aristoteles'in epistemolojisinde Marx'ın kabul etmediği durum bilginin hala **mutlak** olarak kavranabilmesidir. Aristoteles'e göre bilgi olarak ortaya çıkan *eidos* ya da *noetai* anlamındaki *ousia* – her ne kadar Platon'un ideaları gibi başka bir varlık katmanı oluşturmuyorduysa da- yine de nesneye içkin olarak her bir nesneyle ilgili kesin bir bilgiyi olanaklı kılıyordu. Bunu da olanaklı kılan durum Parmenides aracılığıyla Antik Çağ'da ortaya çıkmış olan *hen* (bir) tartışmasıydı. Varlık *hen*dir. Varlığın *bir*lik olarak kavranılması aynı zamanda bilginin olanağını sağlayan temel şarttı (bu noktada 17.yy ve 19.yy düşünürlerinin bilginin olanağı ile ilgili tartışmaları matematiğe ve 'bütün'e odaklaması benzer bir durumu gösterir). Marx içinse bu kabul edilebilir bir durum değildir. Çünkü varlık bir değil parçalı bir yapıdadır ve bu parçaları oluşturan temel ilişki de sınıf ilişkisidir. "*açlık açlıktır ancak çatal ve bıçak kullanılarak yenilen pişmiş etle doyurulmuş açlıkla, el ve tırnak yardımıyla yenilen çiğ etin giderdiği açlık farklı şeylerdir.*" (Marx,1993:92) ya da Marx'ın ölümünden yaklaşık dört ay sonra doğan Kafka'nın da aynı çağın tiniyle tespit ettiği gibi: *"Bir elmanın birbirinden farklı görünüşleri olabilir: Masanın üstündeki elmayı bir an olsun görebilmek için boynunu uzatan çocuğun görüşü ve bir de, elmayı alıp yanındaki arkadaşına rahatça veren evin efendisinin görüşü"(Kafka, 1946:143).* Her iki telaffuzda da ortaya çıkan durum varlığın 'bir' olmadığı aynı bilgide olduğu gibi varlığın kendisinin de sürekli örgütlenmesine izin veren parçalı bir yapıda olduğudur.

Bütün bu cümlelerde bizim açımızdan ortaya çıkan durum hangi felsefece (ya da sosyoloji, psikoloji, iktisat ve diğer bütün toplumsal disiplinlerce) **yapılan tespitlerin doğru ya da doğru olmadığı yargısının ancak ve ancak toplumsal yapıdaki iktidar ile varlığa dair bilgi arasındaki tarihsel ilişkiyi göz önüne alarak verilmesi gerekliliğidir.** Varlık (büyük harfle yazılan Varlık) politiktir. Bu Marksizm'in temeline yerleşecek ilk ilkedir.

Bu durum bilim kavrayışımızda köklü bir değişimi ortaya çıkarır: **Bilim yapmak belirli bir perspektife yerleşip resim yapmak, yani gerçekliği betimlemek değil, perspektif halinde olanın koşullara bağlılığını, görelik koşullarını gösteren ve mantıki işlem yapmaya elverişli yeni bir sorunsal kurmaktır.** Bunun da nedeni karşı tarafın bilgiyi üretme sürecinde kullanmış olduğu argümanları başka perspektifler bağlamında ve **taraf olarak** tekrardan örgütlemektir.

Aristoteles'te *varlık olmak bakımından varlığa ait olan* kategoriler ortaya çıkan somut varolanın bileşenleri olarak düşünülürler. Herhangi bir bilgi nesnesinin ne'liğine dair araştırma ilk olarak bu kategoriler içinde ortaya çıkmış olan özelliklerin somut bileşkesini kurmaya çalışmalıdır. Daha sonra nedenler sorusu ile de kuşatılacak olan nesne hakkında konumlanma noktalarının çoğunun tüketilmiş olmasından kaynaklı güvenilir bilgi edinilebilir. Fakat yukarıda da anlattığımız nedenlerden dolayı ortaya çıkmış olan bu bilgi Marx tarafından *yeniden üretilmeye* muhtaçtır. Bu *yeniden üretim* sadece nesnedeki yeni potansiyellerin ortaya çıkması ile ilgili olarak tarihsel bir üretim olmayacaktır, eş-süremli olarak uzamsal bir ayrım içinde de *yeniden üretim* söz konusudur. Bu eş-süremli üretim sınıfsal konumların farklılığından kaynaklı olarak aynı bilgi nesnesi üzerine bir paralaks oluşturur.

Paralaks; gözlem konumundaki değişiklikle ortaya çıkan nesnedeki yer değiştirme olarak tanımlanabilir; aralarında tarafsız ortak bir zemine imkân vermeyen yakından bağlantılı iki perspektifin karşı karşıya gelmesidir; "ilk bakışta bu tür bir paralaks yarık fikri bir tür Hegel'den alınmış Kantçı intikam olarak görülebilir; paralaks, iki düzey arasında ortak bir dil, paylaşılan bir zemin olmaması sebebiyle, diyalektik olarak daha yüce bir senteze "dolayımlanamayacak / ortadan kaldırılamayacak" temel çatışkının yeni bir ismidir" (Zizek, 2008:4). Böylece, aynı nesne üzerinde aralarındaki farklılıkların ortadan kaldırılamayacağı temel savlar Aristoteles'in *varlık olmak bakımından varlığa ait olanlar* belirlemelerine Marx tarafından çok temel bir ön çerçevenin eklenmesini sağlar: ***Varlık* politiktir.**

İşte varolanların bu politik kavranışı ***Varlığın*** artık bir yerlerde gizli olarak duran ve keşfedilen bir şey olarak değil, örgütlenerek (yani sınıf perspektifinden bir araya getirilerek) *bilgisi üretilen* bir **konum** olduğunu gösterir. Peki *varlığın örgütlenmesini* sağlayan *bilginin yeniden üretilmesi* ne anlama gelir.

Bilginin Üretim Olarak Kavranması

Bilgi hangi dolayımla ya da dolayımlar vasıtasıyla tanımlanırsa tanımlansın nihayetinde varlık ile düşünme arasındaki ilişkinin kurulum sürecine, doğal olarak da sonucuna ilişkindir ve bu alandaki her tartışma zorunlu olarak bir ontolojiyle öncelenmek zorundadır. Alfred North Whitehead'ın dile getirdiği, "Batı felsefesinin genel niteliği Platon'a düşülmüş bir dizi dipnotlar serisi olmasıdır" (Whitehead, 79:39) ifadesi, yanlış olması anlamında, bu önceleme konusunda bizim için konuya bir giriş olarak görülebilir, keza bütün bir Batı Felsefesi tarihi esas olarak ilk defa Herakleitos ile Parmenides arasında Varlığa dair savlardaki bir yarılmadan temellenir ve Platon'un kendi felsefesini ürettiği zemin de (düşüncelerinin genel olarak kamuya mal olmuş biçimiyle) bu yarılmada Parmenides'ten yana aldığı tavır sonucunda ortaya çıkar.

Herakleitos Varlığın sürekli bir devinim haline olduğunu belirtirken Parmenides ise onun devinime sahip olmadığını, hep dura duran ve kendinde olduğunu iddia etmiş ve ona *hen* (bir) demiştir. Varlığın bu *bir* olmaklığına gerekçelerin en önemlisi ise devinenin ve değişenin bilgisi olamayacağı savıdır. Bütün bir Batı metafiziği (ya da Felsefesi), Hegel de dahil olmak üzere (fakat sadece bilgi ve bütünlük ilişkisi bakımından), varlık ve bilgi arasındaki ilişkiyi bu *bir*[4] algısı üzerinden kurmuş ve bilginin ancak *kendinde* olanın keşfinin sonucunda bir **ele geçirme** olarak kazanılabileceğini söylemiştir. Bu **ele geçirme** olarak kavranan bilgi görüşü kendisinde iki ön savı gerekli kılar: varlık bilgiye ve varlık (ya da nesne) özneye önceldir. Böylece bütün bir felsefe tarihi *hakikat*in keşfine odaklanır; o bir yerlerde gizli ve saklıdır, sorun onu ortaya çıkarmaktır. İşte tarih içinde Varlığın bu gizli olduğu yerin sistemli bir bulunması çabası ilk defa Platon'un *idealar* kuramı ile verilmiş olduğundan Whitehead o meşhur cümleyi sarfetmiş ve gerçekten de bütün bir Batı Metafiziği bu keşfin çeşitli görünümleri haline bürünmüştür; *tanrı, idea, ide, monad, töz* varlık bildiren ve varlığın öncelliğine vurgu yapan görünümlerden bir kaçıdır.[5]

Her ne kadar öznenin ve Varlığın (ya da nesnenin) sağlıklı bir ilişkisinin kurulması ve öznenin sadece bilen değil aktif bir güç olarak tasarlanması bütünlüklü bir halde Marx ile görünüşe gelmiş olsa da bu işin hakkını Alman İdealizmi'ne ve özellikle Johann Gottlieb **Fichte'**ye vermek gerekir. Öznenin kurucu etkinliğine ve *eyleyen* bir *Ben'e* verilen öncelik Fichte'nin felsefesinde sadece kendinden sonraya bırakılan

[4] Her ne kadar *bir* algısının Parmenides'ten yana bir tavır alma sonucu ortaya çıkmış olduğunu söylesek de varolanların sürekli devinim halinde olduğunu söyleyen Herakleitos da bilgi görüşünde bu birin bilgi adını almaya değer olduğunu belirtir, keza varolanların deviniminin betimlenmesi bilgi değildir, onların belirli bir uyum (*harmonia*) içinde devinmesini sağlayan *logos*'un yasalılığını, yani bir olanı kavramaktır bilgiyi ortaya koyan. "Bağlanışlar; bütünler ve bütün olmayanlar, bir arada duran ve ayrı duran, birlikte söylenen ve ayrı söylenen. Her şeyden Bir, Bir'den her şey" (Herakleitos, 2005:49). Yani burada da varlık özneye ve bilgiye önceldir, saklı olanın bulunacağı, varlığın öznenin eyleminden önce konumlanmış olduğu bir ontoloji kabul edilir: "Yaratılış (physis), saklanmayı sever"(Kranz, 1994:63).

[5] Aynı konu Ernst Bloch tarafından da benzer bir şekilde yorumlanır: "Bilgeliğin, materyalistler de dahil, bu zamana kadar dostu olanlar, Marx'a kadar esas olanı *ontik-mevcut* (ontically), statik-tamamlanmış (in fact statically closed) olarak konumlandırdılar: Basit Thales'in suyundan, mutlak Hegel'in *kendinde ve kendi için*ine kadar. Diyalektik bir biçimde ucu açık olan Eros'un üzerine defalarca, Hegel'in ki de dahil olmak üzere bu zamana kadarki felsefeyi önsel ve 'yeni' (Novum) olanın ciddiyetinden uzak tutan, Platoncu *anamnesis*in antik-contemplative örtüsü seriliyordu" (**Bloch,** 1995:17,18).

bir ipucu şeklinde belirmez; onun bütün bir felsefesini boydan boya kateden bu öncelik aynı zamanda felsefenin bir bilim olarak kurulabilmesinin de *ilk ilkesi* olarak öne çıkar.

Bütün bir sistemini adlandırmak için kullandığı *Wissenschaftslehre* (Bilim Öğretisi, Bilimin Bilimi, Bilginin Bilimi) kendini ancak ve ancak *Ben*'de ve onun *tasarımları*'nı Varlık olarak örgütleyen *eylem*'de temellendirebilir. Fichte'nin amacı esas olarak "tüm insani bilginin ilk, mutlak ve koşulsuz temel ilkesini keşfetmektir" (Fichte, 2006:200). Keşif için çıkmış olduğu yol onu kendine kadar gelmiş olan Batı Metafiziği'nin tamamen dışında bir kulvara doğru iter: Varlık Var değildir; Var edilir. Özellikle Kant, Reinhold, Jacobi ve Aenesidemus ile yaptığı tartışmalarda felsefenin bir bilim olarak ortaya çıkmasını sağlayacak bu ilk ilkenin Kant'ın Transzendental İdealizminin Mutlak İdealizme dönüştürülmesinin de temeli olacağını söyleyen Fichte 'kendinde şey'in bilgiyi olanaksız kılan varlığının da ancak Kant'ın empirik öznesinin kategorileri ile varlığın kategorilerinin bir özdeşliğini ispatlayacak bu ilk ilke ile ortadan kalkabileceğini savunur. Çözümü ise, en kısa anlatımla, ampirik öznenin eyleyen bir özneye dönüştürülmesidir. Bu dönüştürme diyalektiğin Varlık ile buluşmasının da ilk örneğidir ve diyalektiğin A, A olmayandır da savında temellenmesine rağmen Fichte süreci A, A'dır da temellenen özdeşlik ilkesi üzerinden kurar: "Ego'nun kendini kendisi yoluyla koyuşu, onun kendi saf etkinliğidir. Ego kendisini koyar ve bu yalın kendini ileri sürüşü yoluyla o, varolur; tersinden söyleyecek olursak, Ego varolur ve kendi varoluşunu kendi yalın varolması yoluyla ortaya koyar. O aynı anda hem fail (eyleyen) hem de eyleminin ürünüdür; etkindir ve etkinliğinin sonucu olan şeydir. Bu bağlamda eylem ve eylem sonucu olan şey bir ve aynıdır. Böylece bir bütün olarak Wissenschaftslehre'den kaçınılmaz olarak görüneceği gibi "Ben Varım" önermesi olanaklı tek şeyi, *Edimi,* ifade eder" (Fichte, 2006:205).

Burada ortaya çıkan sonuç Varlığın ontik-mevcut ve statik bir şekilde giz olarak varolmadığı onun bir *Ben* tarafından üretildiğidir. Bu *Ben* kendi *tasarımlarının* bir edimselleşmesi yoluyla Varlığın kendisi haline geldiğinde Transzendental İdealizmin düşünce ve varlık arasına koymuş olduğu 'kendinde şey' ayrımı yiter ve *Mutlak İdealizm*in ya da *hakikat*in sisteminin ilkesi elde edilmiş olur. Aynı sorunu çok daha açık dille özgürlük bilincinin spekülatif tarih felsefesine uygulanımını gösteren bir girişim olan *Çağımızın Temel Karakteristikleri* metninde de tartışan Fichte burada da ilk olarak *Ben*'in bir *tasarımı* olarak beliren özgürlüğün bu tasarımın *mutlak Ben* olarak da adlandırılabilecek insanlığın *kolektif bilincinin* ***eylemi*** ile Varlık haline geldiğini söyler.

Varlığın üretiminin bu etkin öznesi olarak *Ben* her ne kadar spekülasyona açık olsa da, Alman İdealizmi, düşünme tarihinin klasik hakikat kavrayışlarında bir daha geri dönülmesi mümkün olmayan, yeni bir kulvar açmıştır. Varlığın etkin bir *Ben* ya da özne tarafından ileri sürülen bu üretimi bilgiyi *mutlak* olarak kavrayan Alman İdealizmi için elbette yeterli değildi ve Hegel *Mutlak Ben'*i *Tanrısal bir Mutlağa* çevirerek bilgiyi 'garanti altına aldığı' kendi dizgesini üretti. Böylece Fichte tarafından Varlığın bir öznenin üretimi olarak kavranması süreci zorunlu olarak bilginin de böyle bir üretim süreci olarak ele alınmasını zorunlu kıldı; varlık sürekli olarak üretiliyorduysa bilginin kendisi de bu üretme sürecini temele alarak kendini tekrardan konumlandırmalıydı.

Hegel'in *Fenomenoloji*'sinin Giriş'inde, ilk olarak, Hegel'i diğer sitem düşüncesi ile hareket eden filozoflardan ayıran bir yan keşfederiz. İster Kant'ta olsun, ister Spinoza'da bir giriş bölümünde karşılaştığımız şey düşünürün kavramları hangi içerikte kullandığını açıklamasıdır. Çünkü bu içerikler sistemin kapanması için bir zorunluluk taşırlar; sistem ancak bu kavramların birbirlerine gönderme yapmaya başladığı ve başka hiçbir kavrama ihtiyaç duymadığı anda kapanabilir. Ve sistemin kapanabilmesini olanaklı kılan kavramların hepsi de, bu kavramları daha önce kullanan filozofların onlara verdiği içeriğin olumsuzlanması yoluyla edinilmişlerdir. Ama yine bu düşünürlerden hiç biri yaptıkları bu eylemi, yani olumsuzlamayı, bilme açısından, nesne ile öznenin arasındaki yarılmayı azaltma ya da özdeşleştirme olarak görmemişlerdir. (bu durum Hegel'in de Giriş'te belirttiği gibi zaten "gözlenen bilinç için farkına varılabilir değildir"(Hegel,1977:55-56). Bu yüzden ilk olarak sistem filozofları adlandırmasını kullanırken, bu olumsuzlama eylemini *mutlak eleştiri* adına yapanlarla, bir *uğrak eleştirisi*[6] adına yapanları ayırmak zorundayız. İşte bu iki eleştiri arasındaki fark yüzündendir ki Kant ve Spinoza'nın metinlerinin Girişler'inde bir kavramlar yığını ile karşı karşıya gelirken Hegel'in Girişler'inde bu kavramların dolaşıma girmesinin biçimi ile karşı karşıya geliriz. Çünkü *Fenomenoloji'*nin bir kitap olarak da düzenlenişine baktığımızda ne *Bilinç,* ne *Öz-bilinç,* ne *Us,* ne *Tin,* ne de *Din* kendi başına yetkin değildir. Olumsuzlama eylemi *Mutlak Bilgi'*ye kadar **Bilincin,** bir bütünü oluşturan kendi eylemidir. O yüzden de bilinç kendi uğrakları üzerine

[6] Uğrak Eleştirisi: bu güne kadar gelen filozofların ya da bu filozofların metinlerinde ortaya çıkan ifadelerin ve bu ifadeler dolayımı ile görünüşe çıkmış olan bilinç biçimlerini mutlak yanlışlıklar olarak değil ancak bilincin tarihteki gelişimindeki eksiklikler olarak kavranması anlamında bir eleştiridir. Yani aslında kritik dediğimiz şey Kant'ın da ona verdiği anlama bağlı kalırsak, bir sınır çizme eylemidir. Saf aklın kritiği denmesinin sebebi aklın olanaklı işleyişine bir sınır çizmektir.

seyre daldığında burada '**yanlış' ve 'doğru'** yargıları ile değil ancak ve ancak '**eksik' ya da 'tamamlanmamış'** yargıları ile çalışır. Fakat bu olumsuzlama eyleminin yapısı felsefe tarihi içindeki varılmış sonuçların yapısı ile sınırlı değildir; keza öyle olmuş olsaydı Hegel kendi metnini *Mutlak Bilgi* formunda değil, bir felsefe tarihi metni olarak sunmak zorundaydı. Ama o özne ve nesnenin ayrılmışlığını kesin bir karşı karşıya bulunma olarak koymak yerine, **öznenin tarihsel tasarımlarını nesnenin kendini açığa vurma tutkusu olarak konumlandırdı**. İşte Hegel'in diğer bütün düşünürler arasındaki *differentia spesicifa'* sını belirleyen şey bu duruma bulduğu çözümdedir.

Giriş'in hemen başında Hegel "Doğal olarak düşünürsek" diye lafa başlıyor; "felsefede gerçekliğin, yani gerçekten varolanın bilgisini edinmeye girişmeden önce, Mutlağı ele geçirmenin aracı olarak ya da onun gözlenmesini sağlayan ortam olarak görülen bilgi edinmenin anlaşılması zorunludur"(Hegel, 1977:46). Çünkü bu yapılmadığı sürece "gerçeğin gökleri yerine yanılgının bulutları yakalanabilir".(Hegel, 1977:46) Oysa bu düşünme biçiminin bizi getirdiği yer, yani "**kendinde** varolanı bilme edimi yoluyla bilinç için kazanmaya yönelik bu inanç kendi içinde anlamsızdır ve bilme edimi ile Mutlak arasına onları bütünüyle ayıran bir sınır düşer"(Hegel, 1977:46). Şimdi bu saptamanın bir yanında Kant vardır ve özne üzerine yaptığı analizle özne ile nesne arasındaki ilişkiyi aşılamaz bir uçurum durumuna getirmiştir. Diğer yanında ise Spinoza vardır ve varolanın yapısal bir serimlenişi *töz* ve *modus* yoluyla bir olarak gösterilmek istense de bir *şimdi ve burada* durumu nesneyi kendi içine hapsetmiştir. Son olarak da Locke ve Hume öznenin soyutlama etkinliğini biricik bilgilenme etkinliği olarak görerek hem özneyi hem de nesneyi sabit, değişmez güçler olarak düşünmekle onları birbirinden tamamen ayrı kılmışlardır. Bilgiyi tanıtlamaya dair bütün bu denemelerde başarısız olunmuştur;

"*Çünkü*" diyor Hegel "Eğer bilme edimi mutlak varlığı ele geçiren araç ise kullanılan bu aracın bir şey üzerine uygulanmasının onu kendi için olduğu gibi bırakmayacağı, aksine biçimlendirip değiştirmeye başlayacağı açıktır. Diğer yandan, eğer bilme edimi bizim etkinliğimizin aleti değil, fakat gerçeğin ışığının bize ulaşmasını sağlayan az çok pasif bir ortam ise, o zaman yine gerçeği kendinde olduğu gibi değil, tersine bu ortam içinden ve içinde var olduğu gibi kavrarız"(Hegel, 1977:46). Hegel'e göre bunun sonucu ise "bilme ediminin bir alet ve ortam olarak tasarımlarını ve kendimiz ile bu bilme ediminin ayrımını ve hepsinden önce de, Mutlağın bir yanda durduğunu, bilginin öte yanda ve kendi başına ve Mutlaktan kopuk, ama gene de olgusal bir şey olduğunu farzetmektir"(Hegel, 1977:47).

O halde bu yarılmayı ortaya çıkaran bu bilme çeşitleri bir yana bırakılacak ve yine bu ilişkiyi kavramaya ilişkin dışarıdan bir yöntem mi dayatılacaktır. "Bilimin kendisini engelleyen bu şekildeki tasarımlara ve anlatım biçimlerine genel olarak dikkat etmekten kaçınılabilir, çünkü bunlar Bilimin ortaya çıkışı karşısında dolaysızca yitecek olan boş bir bilme görüntüsü oluştururlar"(Hegel, 1977:49). Fakat Hegel bunlara dikkat etmekten kaçınmak yerine "oysa Bilim, bu şekliyle görünüşe geldiğinde (yani bu tasarımlar ortaya çıkışında), kendisi bir fenomendir; ortaya çıkışı henüz onu gerçekliği içinde geliştirmemiş ve açığa çıkarmamıştır" (Hegel, 1977:48-49) demektedir. Ama fenomenler üzerinden bilgilenme kendini Bilim olarak varedebilmek için:

"Kendini bu dış görünüşten kurtarmalıdır ve bunu sadece ona karşı dönerek yapabilir. Çünkü o, doğru olmayan bir bilgiden bahsedildiğinde, bu bahsi ne şeylere bakmanın sıradan bir yolu diye yadsıyabilir ve kendisinin bu sıradan yollardan bütünüyle başka bir bilme edimi yolu olduğu inancını verebilir; ne de onun kendisindeki daha iyi bir şeyin önsezisine başvurabilir"(Hegel, 1977:49). **Yani bilgi olarak ileri sürülenin aşkın, dışarıdan bir eleştirisi mümkün değildir**. "Çünkü bir yandan yine benzer olarak bir varlığa dayanırken, öte yandan ise doğru olmayan bilgide olduğu biçimiyle kendisine, yani varlığının kötü bir momentine dayanacaktır, **kendinde** ve **kendi -için** ne ise, ona olmaktan çok görünüşüne. Bu nedenle burada fenomenal bilginin ortaya çıkışının bir betimlemesini yapmak gerekecektir**"**(Hegel, 1977:49).

Bilincin aldığı biçimleri fenomenler olarak kavramak, aynı zamanda bu bilinç biçimlerinin ileri sürdüklerini de, yani bilgi olarak ortaya çıkanları da, fenomen olarak kavramak anlamına gelir, zaten bilincin tarihsel evriminin momentleri ancak bunların dolayımı ile kavranabilmektedir. Bilinç kendi gelişimine, kendi doğal eylemi vasıtasıyla ve kendi ürünlerinden hareketle yol açmaktadır. Betimleme sadece varolanın gelişmesinin **tarihte** ortaya çıkışı açısından önemli değildir, bu betimlemenin esas ortadan kaldırdığı sorun, **sınama** sorunudur. Çünkü sınama sorunu ya da ölçüt sorunu bilme ile ilgili esas sorundur. Platon'un idealarından bugüne bu soruna kuşku ile karşılanamayacak hiçbir cevap verilememiştir. Ama Hegel'e göre bu kuşkunun kendisi de kuşkunun aşılması yönünde en önemli işlevi görür. Çünkü ileri sürülen bilme çabalarına dair fikirler, "Bilincin bu yolda içlerinden geçtiği konfigürasyonlar gerçekte bilincin kendisinin Bilimin yoluna eğitilmesinin detaylı bir tarihidir"(Hegel, 1977:50). Bu durumda da "fenomenal bilincin bütün alanına karşı dönmüş olan kuşkuculuk Tini ilk kez gerçekliğin ne olduğunu sınamaya yetenekli kılar. Çünkü kuşkuculuk sözde doğal tasarımlar, düşünceler ve sanılar üzerine, onlara öz ya da yabancı denmesine bakmaksızın bir umutsuzluk yaratmaktadır; çünkü doğruca gerçekliği sınamaya giden bilinç henüz bunlarla doludur ve engellenmektedir ve bu yüzden de gerçekte üstlenmiş olduğunu yerine getirmeye yeteneksizdir"

(Hegel, 1977:50). Çünkü burada "Bilimin ilk kez görünüşe geldiği yerde, ne Bilim ne de başka bir şey henüz kendisini öz ya da **kendinde** olarak doğrulamış değildir ve böyle bir şeyin yokluğunda hiçbir sınama olamayacak gibi görünmektedir"(Hegel, 1977:52).

Ama Hegel'e göre bilgilenmenin kendini Bilim olarak ortaya çıkarabilmesi için de Kavramın nesneye, **ama aynı zamanda da** nesnenin Kavrama karşılık düştüğü yer bulunmak zorundadır. Bulunmaması bilinç için bir doyumsuzluktur. O halde "Bilinç bu şiddete, sınırlı doyumunun bozuluşuna kendi neden olur. Bilinç bu şiddeti hissettiğinde, gerçek önünde duyduğu endişe ile hiç kuşkusuz geri çekilebilir ve yitip gitme tehlikesi içinde olanı korumak için çaba sarfedebilir. Fakat huzur bulamaz"(Hegel, 1977:51). Bu dinginliğe varmak için ya da doyuma ulaşmak için ortaya çıkan bütün çabalar **deneyim** kavramı içerisinde çözümlenecektir. Deneyimin iki özelliği burada oldukça önemlidir. Birincisi; sınama sorunu açısından deneyim dıştan gelen bir başka ölçüt yoluyla yapılması şeklindeki geleneksel yargıya karşıdır ve ikinci olarak da –aynı zamanda birincinin dolaylı sonucu olarak da- deneyim her defasında nesnesini aynı bırakan ama nesne üzerindeki bilginin değiştiği yönündeki geleneksel düşünceden de bizi koparır. İşte *Fenomenoloji'*nin Giriş'inin esas amacı da deneyim kavramı çerçevesinde özne ve nesneye dair klasik kavrayışı okurun gözünün önünden çekmektir. Şimdi bu çekmenin Hegel aracılığıyla nasıl yapıldığına bakabiliriz.

"Şimdi" diyor Hegel "öyle görünüyor ki bilginin doğruluğunu araştırdığımızda, araştırdığımız şey bilginin **kendinde** ne olduğudur. Fakat bu araştırmada bilgi bizim nesnemizdir**, bizim için** varolan bir şeydir; ve onun ortaya çıkacağı farzedilen '**kendinde**'si daha çok onun **bizim için varlığı** olacaktır; onun özü olarak savladığımız ise onun doğruluğu olmaktan çok bizim ona ilişkin bilgimiz olacaktır"(Hegel, 1977:53). Yani burada Hegel'e göre, sınama hiçbir şekilde dışarıdan gelen bir ölçütün bilgisel değerine bakılarak yapılan bir şey değildir. Sınama her bir momentte, ama elbette ki eksik olarak, ve ama yine eksikliklerini tamamlaya tamamlaya kendi içinden ölçütünü vermektedir; "Bilinç kendi ölçütünü kendinden verir ve böylece inceleme bilincin kendisiyle bir karşılaştırılması olur"(Hegel, 1977:53). Şimdi burada deneyim kavramını belirleyen ve onu önceki nesne ile öznesi arasındaki bir karşılaşma olarak kuran deneyim kavramı yerine bilincin kendi uğraklarını deneyimleyen bir deneyim kavramının geçtiğini görürüz. Hegel, deneyim kavramını dönüştürmesine ilişkin yukarıda bahsettiğimiz ikinci eklemeyi de açıklayabilmek için şu akıl yürütmede bulunur. "Eğer bilgiyi **Kavram** olarak, özü ya da **gerçeği** ise **nesne** olarak adlandırırsak, o zaman sınama Kavramın nesneye karşılık düşüp düşmediğini görmekten oluşur. Ama **nesnenin** özüne ya da **kendindesine** Kavram dersek ve öte yandan **nesne** ile kavramı **nesne** olarak, yani **bir başkası için** olduğu gibi anlarsak, o zaman sınama nesnenin kavramına karşılık düşüp düşmediğini görmekten oluşur"(Hegel, 1977:53). Burada ortaya çıkan durum nesnenin kendisinin de sabit ve dokunulmaz olmaktan çıktığıdır, belki de bilgi için tözsel bir varolma arayan Antik Yunan düşüncesinin kavramsal haznesinin ilk defa dönüştürüldüğü yerdir burası. Bu dönüştürme nasıl olanaklı olmaktadır? Bunun için de Hegel bilincin genel olarak bir nesneyi bilmesinde şu ayrıma işaret edilmesi gerektiğini belirtir. "Bir yandan **bilinç için** bir şey '**kendinde**'dir, diğer yandan ise bilgi, ya da nesnenin **bilinç için** varlığı, **bilinç için** başka bir momenttir. Sınama, varolanın şimdisinde, bu ayrım üzerinden yapılmaktadır"(Hegel, 1977:54). Yani nesnenin bilinç için varlığını rahatsız eden kuşkuculuk ve bunun yarattığı doyumsuzluk nesne ve kavramı arasında sürekli bir uyuşmazlık durumunu gösterir. Hegel'in cümleleri ile: "bu karşılaştırmada (sınamanın yapıldığı) iki moment birbiriyle bağdaşmıyor ise, öyle görünmektedir ki, bilinç kendini nesneye uygun kılmak için bilgisini değiştirmelidir; ama bilginin değişmesiyle beraber onun için gerçekte nesne de kendisini değiştirmektedir, çünkü varolan bilgi özünde nesnenin bir bilgisi idi; bilgi değişirken nesne de bir başka nesne olmaktadır, çünkü özünde bu bilgiye ait idi. Böylece bilinç, onun için daha önce **kendinde** olmuş olanın **kendinde** olmadığını, ya da bunun salt **onun için** kendinde olmuş olduğunu görmeye varır. Bilinç böylece nesnesinde bilgisinin ona karşılık düşmediğini bulduğu için nesnenin kendisi de sınamaya dayanamaz; ya da sınamanın ölçütü, ölçütün onun ölçütü olmuş olması gereken eğer sınavdan geçemiyorsa, değişir; ve sınama yalnızca bilme ediminin sınanması değil, ama bir de bilmenin ölçütünün sınanması olur"(Hegel, 1977:54-55). Burada ortaya çıkan durum bilmenin kendini sabit bir anda ve sabit bir noktada gerçekleştiremeyeceğidir. Aynı zamanda nesnenin değişiminden bahsedilmesi, nesnenin yapısal formundaki bir değişmeden değil, ontolojik olarak onu bütünleyen birçok faktörün nesnenin ne'liği ile ilgili belirleyenlere katılmış –ve katılmaya devam edecek- olması yüzündendir.

İşte "Bilincin kendi üzerine uyguladığı ve bilgisini olduğu gibi nesnesini de etkileyip değiştiren bu diyalektik hareket, bilinç için yeni ve gerçek bir nesneyi varettiği sürece, sözcüğün tam anlamıyla **deneyim** denen şeydir"(Hegel, 1977:55). **Ve bu deneyim düşünmenin doğal ve zorlanmamış hareketini ifade eder.** Peki bu deneyim, dolayım yoluyla diyalektik hareketi nasıl sağlar ve sınama sorunun kendi içinde çözmesi ne anlama gelir? Hegel bu durumu hiç araya girmeyi gerektirmeyecek biçimde açıklar: "Bilinç bir şeyi bilmektedir, bu nesne öz ya da **kendindedir** ama bu nesne ya da öz aynı zamanda bilinç için de **kendindedir**; burada gerçeğin belirsizliği ortaya çıkar ve bilincin iki nesnesi olduğu görülür; biri ilk **kendinde** ikincisi ise **bu kendindenin onun (bilinç) için varlığı**, İkincisi yalnızca bilincin kendi içine yansıması olarak görünmektedir –bir nesnenin değil ama yalnızca onun o ilk nesneye ilişkin bilgisinin tasarımı olarak. Ama daha önce gösterildiği gibi, ilk nesne bilinmekle, bilinç için değişmektedir; **kendinde**

olmaya son vermekte ve bilinç için **salt bilinç** için **kendinde** olan bir şeye dönüşmektedir; böylece nesne bu **kendindenin bilinç için varlığıdır**, Gerçektir; başka bir deyişle, özdür ya bilincin nesnesidir. Bu yeni nesne aynı zamanda birincinin yokluğudur; yani yeni nesne o ilk nesne üzerine yapılan deneyimdir"(Hegel, 1977:55).

Burada bilinç her defasında kendinde bulunan iki bilmeyi karşılaştırarak bir doyumsuzluk durumunda kendine yeni nesneler sağlar. Fakat bu nesnenin ilk geldiği yer bilincin kendisindeki bir ideal değil, nesnenin kendisidir ve her defasında bilincin kendi için varlığı olarak nesnenin bilgisi varolanla –ama varolanı da değiştirerek- yeni bir ilişkiye geçer. Burada ortaya çıkan durum açıkça yeni nesnenin kendisinin bilincin bir evrilmesi yoluyla yine bilinç için kazanıldığıdır. İşte bu yeni durumu Hegel "Meseleye bu bakış bizim katkımızdır" diye ifade eder ve "ve bunun anlamı bilincin fenomenlerinin dizisinin bilimsel bir ilerleyişe yükselmekte olduğudur"(Hegel, 1977:55) diye de ekler. Ve bununla da "yeni bir bilinç şekli de ortaya çıkar ve bu yeni bilinç şekli için öz önceki evrede olduğundan başka bir şeydir" ve "zorunlulukları içindeki bilinç şekillerinin bütün bir dizisini güden de işte bu durumdur"(Hegel, 1977:56), bu durumun açık ifadesi ise bilincin nesnesi ile girdiği diyalektik ilişkinin bilmeye dair özne ve nesne tasarımlarının tamamen değiştirmiş olmasıdır. Ve bilincin, nesnesi ile girdiği ilişkinin yukarıda anlatılan biçimi itibarı ile bütünün momentleri aynı zamanda "bilincin biçimlerinin düzenidir"(Hegel, 1977:56).

Yukarıda "deneyim" kavramını odağa alarak bahsettiğimiz düşünmenin tarihsel evrimi ve bilincin kendi kendini bütünlemesi esas olarak bilginin 'şimdi ve burada'ya sıkışmış ölçüt sorununu aşan önemli bir denemedir. Düşünmenin niteliğinin ve bilginin doğruluğunun tarih kategorisiyle girdiği ilişki düşünmenin doğal hareketini kendi ölçütü durumuna getirir. Bunun anlamı, nesneye doğru yaptığımız her yönelimin bir yandan nesnenin ontolojik bütün içinde kapladığı alanı genişleterek nesneyi de değiştiren ve bütün bağlantıları içinde görmemize yol açan üretim olarak bilgi anlayışının ortaya çıkması diğer yandan da bu genişleme ve yeni bilgi görüşü ile birlikte bilincin kendisinin de, süreçle etkileşim halinde, yeni değerlendirme kategorileri ile genişlemesidir. Bu işleyişi içinde diyalektik, dünyanın sürekli olarak birbiri ile bütünleşik ve etkileşim halinde olan yapısının her geçen gün daha fazla bağlantılandırılmasını sağlayan düşünmenin ***olağan*** ve ***sıradan*** hareketinin adıdır.

Böylece bilginin üretim sürecinin iki temel özelliği bizim için açığa çıkar. Bir yandan bilgi tarih içinde sürekli bir biçimde *öznelerin onu örgütleyiş biçimine göre* değişiklikler göstermesi ve daha önce üretilmiş olanın üzerinde yapılan bir çalışmanın, yani daha öncekini *deneyimlemenin, hakikat* kavramını bilgi-kuramsal tartışmaların dışına atması; diğer yandan da bunun zorunlu bir sonucu olarak Varlığın aslında sürekli olarak yeni ilişkilerde yeniden kurulan (*şey*'lerden değil) *ilişkilerden* oluştuğunun ortaya çıkması.

Onto-Politika ve Sosyal Haklar

Varlığın örgütlenmesi ve bilginin üretim olarak kavranmasının siyasal uzam içindeki karşılığı **onto-politikadır**. Çok basitçe söylersek bu kavram **Varlığın** *olanak halindeki ilişki belirlenimlerinin* ***taraf tutarak*** *bilgi formunda üretilmesini* ifade eder. Buradaki "*bilgi formunda"* ifadesi dikkat çekicidir; bilgiyi daha çok kesinlik ve mutlaklık olarak düşünmeye alışkın bilincimiz, onu ***taraf tutma*** edimi ile birlikte düşünmeye çok da izin vermez. Fakat Marx'ın *Feuerbach Üzerine Tezler* metninde yapmış olduğu epistemolojik müdahaleden sonra bilginin şey, olgu, olay ya da durum hakkındaki saptamadan çok şey, olgu, olay ya da durumla ilgili saptamayı yapanın konumuna ve bu konumun gücüne bağlı olduğu açığa çıkmış ve bilgi sorunu bir iktidar sorunu olarak da belirmiştir. ***Onto-politika*** bilginin, siyasal zemindeki **sınıf** perspektifinden üretilmesini ifade eder.

Sosyal haklar ile ilgisinde bu kavramı düşünmüş olduğumuzda ise hakların hem sürekli bir *yeniden üretimini* hem de Neo-liberal saldırı dalgasının *yeni-proleterleştirme* ataklarının sonuçlarını karşılayan bir savunma hattını ifade ettiğini görürüz. Neo-liberalizmin sermayenin yeniden üretiminde kullandığı, 1970'li yıllardan itibaren süren, strateji hizmet ve hak alanlarının piyasaya açılmasıdır. Bu yeni stratejinin etkilerini sağlık, eğitim, barınma, su gibi temel hizmet ve hak alanlarında görmek mümkündür; kamusal alanın sınıf savaşımları içinde oluşmuş sosyal devlet ya da refah devleti diye de anılan uzlaşmasının tasfiyesidir bu.

Bu tasfiyeyi anlayabilmek için kamusal alanın nötr ve 'herkese' eşit mesafede bir zemin olarak kavranması hatasına düşmemek gerekir. "Kamusal alan, kendiliğinden ilerleyen insan uygarlığının çağdaş bir hediyesi değildir; özel olarak siyasallaşmış sınıflar mücadelesi tarihinin ürünüdür. Gerek aktörleri, gerekse sınırları açısından, siyasal egemenlik mücadeleleri tarafından sürekli olarak yeniden biçimlendirilen bir iktidar ilişkileri alanıdır. Kamunun sınırlarının ne olduğu gibi, kamusal çıkar denildiğinde ne kastedildiği de, sınıflar arasındaki egemenlik mücadelesinden ayrı bir alanda değil, bu alanda ve bu mücadele tarafından belirlenir"(Çıdamlı, 2005). Kendilerini siyasal bir belirlenim ya da devlet olarak örgütleme yeteneğini geliştiren insan toplumu olarak 'kamu', yurttaşların siyasal alanın egemen gücü olan iktidarla kurdukları

ilişkinin yani politikanın alanıdır. Kendini içinde bulduğu bu alanı biçimlendirme hakkına (ki aslında sosyal hakların tasfiyesi yoluyla ortadan kaldırılmak istenen en temel hak budur) sahip olan yurttaşın, politika aracılığıyla bu hakkını kullanmasının ne tür ilişki biçimlerini kapsayacağını 'kamusal alan' içindeki mücadelesi belirler. Bu mücadele alanındaki devlet ve yurttaş arasındaki ilişkinin biçimiyle ilgili dönüşümler bir bütün olarak bu merkezlerin etrafında örgütlenen ilişkilerin de dönüşümüne neden olurlar ve de siyasal yapının dönüşümünden anlaşılan şey budur. Dolayısıyla kamusal alan ve onun düzeneyici aktörü olarak kamu devletin kendini toplum, toplumun da kendini devlet olarak örgütlediği alandır.

Günümüzde bu alanın içindeki yeni mücadele biçimi kamusal alanın sınırlarını ve kamusal çıkar kavramını tekrardan tanımlayacaktır. Zamanın bu yeni tanımlayıcısının karşıt kutupları ise çok, çok genel çerçevesiyle, tekelci ve emperyalist bir içerik kazanmış olan kapitalist özel mülkiyet ile toplumsal kolektif mülkiyettir. Bu kutuplar arasındaki sınıf mücadelesinin Paris Komünü'nden reel sosyalizmin yıkılışına dek uzanan tarihsel evrede aldığı özgün tarihsel biçimi en iyi özetleyen şeyse, günümüzde neo-liberal kamu yönetimi modeli tarafından topun ağzına konulmuş olan, başta eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik olmak üzere, parasız ve evrensel sosyal hizmetler sistemidir. "Evrensel, parasız sosyal hizmetler sistemi, toplumsal mülkiyet ilkesinin devrimci gerçekleşme biçiminin (sosyalizmin) sistemin dışında elde ettiği politik gücün basıncı altında ortaya çıkmıştır ve toplumsal mülkiyet ilkesinin reformcu gerçekleşme biçimidir"(Çıdamlı, 2005). Yani, bugünkü içeriği ve tasfiye edildiği biçiminin anlamı ile kamusal sosyal haklar yelpazesi, yanlışlıkları ve doğruluklarıyla, proleter sınıf mücadelesinin içinde biçimlendiği sosyalist mücadelenin bir döneminin günümüze bıraktığı mirastır. ***Varlığın*** sosyal ilişkilerinin bu biçiminin, ***Varlığın*** sermaye perspektifinden tekrar örgütlenmesi ve bilgisinin üretilmesiyle yani sosyal hakların piyasaya açılması yoluyla tasfiye edilmek istenen de bu mirastır. Önerilen yeni kamusallık biçimi ise, yaşadığı ve yeniden ürettiği toprakların bütün kaynaklarının çok-uluslu sermayenin uzantısı özel girişimler, 'piyasa dostu güçlü devlet' ve mülk sahibi egemen tüketicilerin hakimiyetindeki sivil toplum-devlet diyaloğu yönetişim mantığının oluşturduğu alan içine yoksul, örgütsüz, dilenci ve güçsüz olarak katılan yurttaşın oluşturduğu biçimdir. Önerilen bu yeni kamusallık biçimine karşı koymak ise ***Varlığın*** sermaye tarafından örgütlenen yapısı ve üretilen bilgisine karşı, kolektif mülkiyetin gelirlerinden yoksun bırakılan halkın sosyal haklarının, toplumsal mülkiyet ilkesinin gerçekleşme biçimlerinin oluşturacağı yeni bir toplumsal tahayyül eşliğinde, yeniden üretilmesi ve örgütlenmesidir. Bunun ikili bir anlamı vardır; sosyal hakların tasfiyesine karşı oluşturulan direnç ancak bunların tasfiyesini gerçekleştirme amacı güden sınıfa karşı, siyasal öznenin temel örgütlülük biçimi olan sınıfın yeni bir bütünleşik kavranışından yola çıkılarak oluşturulur ve diğer anlamı ise sınıfın, sosyal hak mücadeleleri içinde üretilecek olan yeni ekonomi-politiği ile emperyalist ekonomi politiğinin yeni kamusallık biçimini oluşturmak üzere karşı karşıya geleceği siyasal alanı sosyal hak mücadelelerinin ve onun üretilen bilgisinin örgütleyeceğidir.

Yukarıda anlatılanları kısa bir örnekle açıklamak gerekirse; Su kaynakları sorununun hem ülke hem de dünya açısından iyice belirginleştiği bir dönemde ırmakların satılmasından bahsediliyor; içilebilir su kaynaklarının özel mülkiyet olarak örgütlenmesinden; ya da bir aidiyeti kabul etmekle devlete Varlık kazandıran yurttaşların o coğrafya üzerindeki haklarının kamu mülkiyetinden özel mülkiyete geçmesinden. Özel mülkiyet, ister kabul edelim ister etmeyelim, sınıf mücadelelerindeki bir kaybedişin sonucu olarak yasal bir statü kazanmış ve 'meşru'laşmıştır; üretim araçlarının özel mülkiyetini temele alan bir toplumsal yapı şimdiki zamanda hepimizin uzam ve zamanını kuran bir realite olarak karşımıza çıkar; hakkında üretilmiş olan bunca zamanlık argüman **bilgi** adını almayı hak eder bunun yanında kişisel bir *hak* olarak da kurumsallaşmıştır. Diğer yandan toplumsal mücadeleler içinde oluşmuş *yurttaşlık,* kendini, devletin varlığına zemin veren olarak bilmiş ve teba yerine *hak sahibi* olarak ortaya çıkmıştır. Bu *hak sahibi* olarak ortaya çıkış bir yandan kolektif mülkiyetin sahiplenilmesi anlamında sosyal hakları kapsarken diğer yandan da ülke coğrafyasının fiziki varlığını da içine alır. Neo-liberalizmin bu hak sahipliğinin içermiş olduğu alanın genişliğinin farkına varması çok da zaman almamış ve sınıf mücadelesinin zayıflama anında bu alanların kendisini piyasa olarak örgütleme amacını gerçekleştirmeye başlamıştır, aslında bizzat **liberalizm**e **Neo** ön ekini takan sürecin *differentia spessifica*sının bu olduğu söylenebilir –ya da en önemlilerinden biri olduğu. Özellikle eğitim, sağlık ve barınma haklarının kendisini piyasa olarak örgütleme süreci hala devam etmekte olup güçlü de bir dirençle karşılaşmadığı şu dönemde saldırı enerji kaynaklarının ve de coğrafyanın zeminine doğru kaymaktadır.

Bu saldırı sürecine de güçlü bir direnmenin olmadığını ve enerji kaynağı olarak ırmakların özelleştirilmiş olduğunu düşünün. Bir yanda kendisinin mülkiyeti haline gelmiş ırmağı üretim aracı olarak kullanmasını meşru gören tüzel bir kişilik ile karşı karşıyasınız diğer yanda *yurttaşlık*tan kaynaklanan bir hak olarak coğrafyasını kendine ait olarak düşünen toplumla. Varlığın homojen bir yapıda olmadığını, onun ilişkilerden ve bu ilişkilerin örgütlenmesinden oluştuğunu düşündüğümüzde artık bir *hakikat* tasarımına da dayanamayacağımızdan *yurttaşlık* ve özel mülkiyet hakkında bu zamana kadar üretilmiş olan bilgilerin ve iki kampın da kendilerini savunma argümanlarını doğru olarak 'kabul etmek' zorunda kalırsanız; etmeseniz de ikisi de tarih içinde toplumun ürettiği bilgiler olarak **aynı düzeyde** meşrudurlar. Bunlardan birinin meşru

olmadığını sizin kulağınıza fısıldayan şey elbette vicdanınız değil Varlığın yarılmışlığında size düşen sınıfsal konumdur. Toplumsal olanın coğrafyasında bütün zamanı ve uzamı kuşatan bir hakikat yoktur ve bunun keşfedildiği andan itibaren Varlık artık ilk harfi büyük olarak yazılmayı hak etmez.

Varlığın bu yarılmışlığında siyasal alanı kuşatan **gerçek zemin** ancak ve ancak bir ve aynı ilişki ağının[7] toplumsal ve sınıfsal tarafları olarak örgütlenen kitlelerin ya da kurumların karşı karşıya geldiği yerde ortaya çıkar. Bu karşı karşıya geliş eş-zamanlı olarak bilince açık değildir; çok zaman kitlelerin içinde maniple edildiği bir yapı söz konusudur ve yapının bilince kapalı olma durumu ilişki ağlarının ve bu ağlardan ortaya çıkan bilginin kolektif bir bilinç olarak örgütlenememesinden kaynaklanır. Yukarıda verilmiş olan örnekle beraber düşündüğümüzde *su hakkı*nın ya da *enerji hakkı*nın *hak* bilinci olarak örgütlenmesi ile onun bir üretim aracı olarak özel mülkiyetin meşruluğu zemininde örgütlenmesinin iki bilinç durumu olarak karşı karşıya gelmesi söz konusudur. Kuramsal ya da pratik faaliyet bu karşı karşıya gelişin diyalektik zeminini örgütler. Bu örgütleme siyasetin **gerçek zeminini** açığa çıkarır ve gündelik politikayı, onun etkin eylemi ile söylem alanındaki hegemonyasını eş zamanlı olarak kurar.

Bu kurma süreci teori ve pratik arasında, bunları birbirinden ayrı ve birbirini önceleyen bir biçimde kurmaya izin vermez. Varlığın ilişkiselliği içinde, bu ilişki ağlarını bilgi olarak örgütleme süreci kendi başına pratik bir süreçtir. Lokal bir alanda başlayan *su hakkı* ile ilgili bir eylem süreci sürekli olarak genişleyen bağlantılar içinde hem kendi zeminini genişletir, hem diğer hak mücadeleleri içinde kendi konumunu belirler ve bunlara eş zamanlı olarak da, bu genişleme ve konumlanma sayesinde çok daha kapsamlı bir şekilde **sistem sorunu** olarak belirir. Bunun teorik dayanağı, söylem alanının örgütlenmesi yani **bilginin bilinç olarak örgütlenmesi,** her biri birer eleştiri olarak da görülecek eylem süreci içinde sorunun varlık zemininin genişlemesine denk biçimde bilginin üretim olarak genişlemesini bizim önümüze çıkarır. Bir ve aynı soruna dair farklı konumlanma noktalarından ve farklı lokal alanlardan yapılan bu pratik-eleştirel faaliyet (ki Marx bunu devrimci eleştiri olarak adlandırır) biraz önce yukarıda bahsettiğimiz gibi nesnemizin ve eylem konumuzun sürekli olarak varlığın ilişki ağları içinde yeni konumlar ve yeni sorunlarla buluşmasına ve aslında soruna içkin ama görünüşe çıkmamış olan bağlantıların açığa çıkmasına yardımcı olur. Bu açığa çıkış ve genişleme, örneğin ilk olarak Ankara Dikmen Mahallesi'nde başlayan ve daha sonra Ankara'da Mamak ile diğer bölgelere yayılan, oradan Kocaeli ve İstanbul gibi yerellerdeki mücadelelerle bileşen *barınma hakkı* mücadelesinin, bir yandan kendi bilgisel deposunu örgütlerken diğer yandan da bu sürecin yerelin değil genel olarak sistemin bir politikası olduğunu bilince çıkararak kendini bir **karşıt** olarak kurar. Karşıt olarak kuruş ikili bir işlev görür; bir yandan kendini karşıt olarak kuranın sınıf bilincini örgütler diğer yandan da bu karşıtlığın süreklileşen pratik-eleştirel faaliyeti arzu edilenin ya da talep edilecek olanın bütünlüklü yapısını kurar. Bir üçüncü işlev daha vardır ki bağlantıların her kuruluşunda temeldeki probleme eklemlenmek üzere yeni bağlantıya girenlerin başka bağlantıları da ortaya çıkar. Bu bağlantıları sürekli olarak bütünün kendisine eklemek gerekir. Marx'ın Grundrisse'de ekonomi politiğin yöntemini anlatmaya çalışırkenki sözleri bu noktada oldukça önemlidir:

> "Başlangıç noktamız olarak toplumu almak, o halde, bütünlüğün bulanık ve düzensiz bir tasavvuru olacak, bizim de buradan, daha ileri düzeyde belirlemeler yoluyla, analitik olarak gitgide daha basit kavramlara, veri alınan somutluktan hareketle gitgide saydamlaşan soyutlamalara doğru ilerlememiz gerekecektir –ta en basit karakteristiklere varıncaya dek. O noktadan sonra ise en sonunda yeniden topluma, ama bu kez bir bütünlüğün bulanık tasavvuru olarak değil, çok sayıda belirlemeler ve ilişkilerden oluşan zengin bir bütünlük olarak topluma ulaşıncaya kadar aynı yoldan geri dönmemiz gerekecektir. Somut çok sayıda belirlenimin bir noktada bağdaşması, dolayısıyla çoğulluğun birliği olduğu için somuttur. O halde somut, gerçek hareket noktası ve dolayısıyla gözlem ve tasavvurun da hareket noktası olarak değil, bir toplama ve birleştirme süreci, bir sonuç olarak ortaya çıkmaktadır"(Marx, 1979:168).

Bu eklemleme sürecinin kendisi gittikçe en sıradan günlük rutinin dahi siyasal bağlantılarının açığa çıktığı bir görüntüyü gözlerimizin önüne sermeye başlar. *Kapital* bu bütünün yukarıda anlatıldığı biçimi ile bir sürü dolayım içinde ve ilişkilerle verilmesi durumudur. 21.yy'ın yeni kapitalini neo-liberalizme karşı, yukarıdaki biçimiyle, kolektif bir irade ile, *hakların savunusu* biçiminde ortaya çıkarmak mümkündür.

[7] Marx *Artı Değer Teorileri*'nde sermayenin ve emeğin "bir ve aynı ilişkinin sadece zıt kutuplardan görülen farklı ifadeleri" (Marx, 1971:491) olduğunu söyler.

KAYNAKÇA

Aristoteles (1996), *Metafizik*, (Çev: Ahmet Arslan), Sosyal Yay., İstanbul.

Bloch**,** Ernst (1995), *The Principle of Hope,* Translated by Plaice N. and S, Knight P., The MIT Pres, Cambridge-Massachusset.

Çıdamlı, Çiğdem; *Kamusal Alanın Dönüşümü Sorunu Devrimci Bir Sorundur,* 01-11-2005, http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=3729.

Fichte, J. G. (2006), *Fichte,* (Yayına hazırlayanlar: Eyüp Ali Kılıçaslan ve Güçlü Ateşoğlu), Doğu Batı Yayınları, Ankara.

Hegel, G.W.F. (1977), *Phenomenology of Spirit,* Translated by A. V. Miller, Oxford University Press, New York.

Hegel, G.W.F. (1991), *Hukuk Felsefesinin Prensipleri,* çev. Cenap Karakaya, Sosyal Yay. İstanbul.

Hegel, G.W.F. (1986), *Tinin Fenomenolojisi,* çev. Aziz Yardımlı, İdea Yay., İstanbul.

Hegel, G.W.F. (2003), *Tarihte Akıl,* çev. Önay Sözer, Kabalcı Yay., İstanbul.

Hegel, G.W.F. (2004), *Mantık Bilimi,* çev. Aziz Yardımlı, İdea Yay., İstanbul.

Heidegger, Martin (2008), *Varlık ve Zaman,* çev. Kaan H. Ökten, Bahçeşehir Üniversitesi Agora Kitaplığı Yay., İstanbul.

Herakleitos (2005), *Fragmanlar,* çev: Cengiz Çakmak, Kabalcı Yayınevi, İstanbul.

Kafka, Frans (1946), Aphorism 9, "Aphorisms", Section "Reflections on Sin, Pain, Hope, and the True Way", in The Great Wall of China and Other Pieces, tr. by Edwin Muir and Willa Muir. Read Books, London.

Kranz, W. (1994), *Antik Felsefe,* çev: Suad Y. Baydur, Sosyal Yayınları, İstanbul.

Küçükalp, Kasım (2008), *Batı Metafiziğinin Dekonstrüksiyonu: Heidegger ve Derrida,* Sentez Yay., İstanbul.

Marx, Karl (1971), *Theories of Surplus Value Part 3,* Tanslated by Jack Cohen and S.W. Ryzanskaya, Progress Publishers, Moscow.

Marx, Karl (1979) *Grundrisse,* çev. Sevan Nişanyan, Birikim Yayınları, İstanbul.

Marx, Karl (1993), *Grundrisse*, *Foundations of the Critique of Political Economy*, (Rough Draft), tr. With a Foreword by Martin Nicolaus, Penguin Books in association with New Left Review, London.

Sartre, Jean-Paul (2009), *Varlık ve Hiçlik,* çev. Turhan Ilgaz ve Gaye Çankaya Eksen, İthaki Yay., İstanbul.

Whitehead, Alfred N. (1979), *Process and Reality,* (düzeltilmiş basım) yay: David Ray Grifin – Donald W. Sherburne, The Free Pres, USA.

Zizek**,** Slavoj (2008), *Paralaks*, çev: Sabri Gürses, Encore Yay., İstanbul.

TÜRKİYE'DE SOSYAL HAKLARIN GERİLEMESİ SÜRECİNDE DÜŞÜNCE FABRİKALARININ ROLÜ: TESEV ÖRNEĞİ

Özlem Tezcek
Ordu Üniversitesi

ÖZET

Türkiye'de sosyal hakların gerileme eğilimi 1970'li yılların ortalarında başlamış, bu eğilim 1990'lar ve 2000'lerde hız kazanmıştır. Ampirik düzeyde neo-liberal politikaların toplumsal düzeydeki uygulamaları bu eğilimi açıklamaktadır. Bu toplumsal uygulamalar temel olarak eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi sosyal hakların kamusal karakterindeki azalmayı temsil etmektedir. Bu çalışmada, belirtilen tarihsel/toplumsal süreçte çeşitli sermaye gruplarıyla organik/inorganik bağlantıları olan bazı özgün kurumların toplumsal hizmetlerin kamusal karakterinin azalmasını savunduğu ve bu dönüşüm sürecine müdahalede bulunduğu öne sürülmektedir. Bu gruplar düşünce fabrikaları olarak adlandırılmaktadır.

Bir düşünce fabrikası olarak TESEV (Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı), Sabancı Holding, Alarko Holding, Net Holding gibi çeşitli bireysel sermayelerin temsilcileri tarafından 1994'te kurulmuştur. Kurulduğu tarihten bu yana TESEV ürettiği bilginin gücü ve medya, üniversiteler, devlet bürokrasisi ve çeşitli yabancı kurumlar arasında kurduğu sosyal ağlar aracılığıyla, toplumsal hizmetlerin kamusal karakterinin azalması konusunda önemli etkiler yaratmıştır.

Bu bağlamda çalışmada, bilgi ve ağ toplumu çağında enformasyon teknolojilerinde yaşanan güncel gelişmelerin sermayelere dünya çapında çeşitli sosyal ağlar yaratma, yeni yöntemlerle işçi sınıfını bastırma ve bilgi işçileri yoluyla bilgiyi değerli bir meta haline dönüştürme imkânı verdiği ileri sürülmektedir. Bu nedenle TESEV aynı zamanda Türkiye'de sermaye birikiminin yapısal eğilimlerindeki değişmeye de işaret etmektedir. Bu kurumsal imajın arkasında, bütünsel sermaye birikim süreci dönemsel olarak muazzam bir şekilde merkezileşmekte ve yoğunlaşmaktadır. Tüm bireysel sermayeler kar elde etme ya da değerlenme konusunda hızla artan rekabet ve belirsizliklerle yüz yüze gelmektedir. Sermayelerin kar elde etmek ve daha fazla kamu kaynağına ulaşmak konusunda dönüştürmeyi amaçladığı sosyal alanlardan biri de kamusal hizmetler ve devletin sosyal refah etkinlikleridir. Bu amaçla sermayelerin harekete geçirdiği toplumsal araçlardan biri de, düşünce fabrikaları tarafından yaratılan bilginin gücü ve sosyal ağlardır.

***Anahtar Kelimeler**: Düşünce fabrikaları, sosyal haklar*

ABSTRACT

During the 1970s and 1980s, the social rights have started to decline in Turkey. This tendency has gained enormous speed in 1990s and 2000s. In empirical level, the overall social applications of neo-liberal policies have been positioned assertively behind this tendency. These social applications have been represented largely by the depreciation in public character of social rights such as education, health, social security etc. In this paper, it is argued that during this period, the minimization of public services has defended aggressively by certain institutions which have organic/inorganic relations with various capital groups. They also interfere with the social reality in order to transform it. These institutions are called think tanks.

As a think tank, TESEV (The Turkish Economic and Social Studies Foundation) is established in 1994 by the representatives of various individual capitals such as Sabancı Holding, Alarko Holding, Net Holding. Since then, TESEV has made a dramatic impact on the issue in a favor of capital groups by the power of knowledge and the networks which it has established throughout media, universities, state bureaucracy and various foreign institutions.

At this point, it is also argued that in the age of knowledge or network society, the recent developments in informational technologies have unable the capitals establish various social networks throughout the world, repress the working class by new methods and transform knowledge in to a precious commodity by

knowledge workers. Therefore, TESEV also points out the changing structural tendencies of capital accumulation in Turkey. Behind this institutional image, the whole process of capital accumulation has been intensifying and centralizing enormously. Therefore, all individual capitals face a great deal of competition and uncertainties all around the world about making profit or valorizing themselves. One of the social terrains which capital groups intent to transform for making profit and obtaining more public resources is public services or the welfare activities of the state. For this aim, one of the social means which capitals activate is the power of knowledge and social networks created by think tanks.

***Keywords**: think tanks, social rights*

GİRİŞ

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de yaşanan sosyal hakların gerilemesi sürecini, bu sürece müdahil olan ve bu sürecin gelişmesini sağlayan toplumsal kuruluşların belirli bir biçimi olan düşünce fabrikaları ve TESEV özelinde yapısal ve güncel açıdan incelemektir. TESEV gibi kurumsal bir yapının incelenmesi, sosyal hakların gerilemesi sürecine neden olan ve bu sürecin altında yatan tarihsel ve toplumsal nedenlerin açıklanmasını ve dolayısıyla sosyal hakların gerilemesi sürecinin Türkiye'de toplumsal içerikli kapitalist sermaye birikim sürecinin dönemsel gelişme dinamikleriyle eş-anlı/bütünsel olarak algılanmasını sağlayacaktır.

Bu inceleme yapılırken izlenecek yöntem temel olarak toplumsal ilişkiler bütünü olarak ifade edilen uzun erimli sermaye birikim sürecinin yapısal eğilimleri ile bu yapısal eğilimlerin kısa erimde/güncel olarak açığa çıkış biçimlerinin eş-zamanlı olarak ele alınmasını içermektedir. Bu bağlamda dönemsel olarak birikim rejimlerinin taşıyıcısı konumundaki sınıflar uzun erimli çıkarları doğrultusunda kısa erimli ve güncel toplumsal ilişkiler alanına*müdahale etmektedir. Bu müdahalenin araçlarından biri de bilgiye dayalı projeler üreten ve bu projeleri ördüğü sosyal ağlar yoluyla toplumun geniş kesimlerine yayan/benimseten düşünce fabrikalarıdır. Çalışmada, Türkiye'de sosyal refah devleti işlevlerinin hakim olduğu bir birikim rejiminden (sanayi toplumundan), neo-liberal devletin etkin olduğu bir birikim rejimine (sanayi sonrası/ağ toplumuna) geçiş sürecinde ve sonrasında, birikim rejiminin sermayeler üzerinde yarattığı baskının sosyal haklar alanına yansıma biçimi, bu süreçte etkin rol üstlenen düşünce fabrikaları ve özel olarak TESEV yoluyla incelenecektir.

TÜRKİYE'DE DÜŞÜNCE FABRİKALARININ SOSYAL HAKLAR SÜRECİNE MÜDAHALESİ

Türkiye'de 1980'li yıllardan günümüze kadar süregelen sosyal hakların gerilemesi sürecinde özellikle 1990'lardan itibaren düşünce fabrikaları önemli aktörler olarak yer almaktadır. Bu aktörlerin sosyal hakların gerilemesi sürecine etkisi temelde, güncel olarak üretilen proje temelli bilginin sosyal ağlar yoluyla yayılmasıyla ve bu yolla sürece yaptıkları müdahaleyle açıklanabilir. Küresel sermaye birikim sürecinde sermaye sınıfının üretim maliyetlerini düşürme ve kamu kaynaklarından daha fazla pay alma çabası içerisinde yer alan sosyal hakların kamusal niteliğinin gerilemesi talebi, güncel olarak düşünce fabrikaları tarafından üretilen bilgiye dayalı projelerle biçimlendirilmektedir. Nitekim sosyal hakların gerilemesi gerekliliği savına ilişkin olarak TESEV ve diğer düşünce fabrikalarının bilgiye dayalı olarak ürettiği güncel projeler "neoliberal reformlar" (birinci ve ikinci nesil yapısal reformlar, mikro reformlar, v.b.) söylemi üzerinden kurgulanmaktadır. Sivil Toplum Bütçeyi İzliyor (TESEV, 2005), Devlet Reformu: Devletin Düzenleyici Rolü (TESEV, 2000), İş Dünyası Gözünden Yolsuzluğun Nedenleri (TESEV, 2003), Toplumun Kamu Yönetimine, Kamu Hizmetlerine ve Reforma Bakışı (TESEV, 2005) adlı raporlar TESEV'in çok çeşitli projeleri arasında yer almaktadır. TESEV tarafından üretilen ve bu raporlarda yer alan bilgi, devletin toplumsal kitlelere ve özellikle de işçi sınıfına yönelik olarak gerçekleştirdiği kamusal kaynak aktarımının 'sorunlu, gereksiz, maliyetli, aldatıcı' olduğuna dair bir düşünsel projeye aittir. TESEV bilgiye dayalı olarak ürettiği bu projeyi rapor ya da kitap biçiminde internet, televizyon, devlet bürokratları ve yabancı katılımcıların da yer aldığı ulusal/uluslar arası toplantılar yoluyla toplumdaki her kesime tanıtmakta ve açıklamaktadır. Tüm bu geniş sosyal ağların işlevsellik kazanması sonucunda toplumun çeşitli kesimleri arasında toplumsal refahın/gelişmenin sağlanması için yapısal reformların gerekliliği, bu gereklilikler doğrultusunda sosyal refah devleti ve sosyal hakların kamusal karakteri tartışılmakta ve sosyal hakların kamusal niteliğinin azalması ve buna dönük uygulamalar zaman içinde genel kabul görür hale gelmektedir.

Görüldüğü üzere TESEV bünyesinde çalıştırdığı akademisyenler, araştırmacılar yoluyla gerçekliğin belirli bir parçasına işaret eden ve aynı zamanda da müdahale eden bir bilgi seti/örüntüsü üretmektedir.

Gerçekliğin sadece belirli bir parçasına yönelik olan bu bilgi örüntüsü toplumsal yaşama müdahale edebildiği kadar toplumsal yaşama ait gerçekliği de dönüştürmektedir. Dolayısıyla TESEV gibi düşünce fabrikalarının yaşamsal gerçekliği sermayenin çıkarları doğrultusunda dönüştürme yeteneği, belirli bir doğrultuda ve toplumsal gerçekliğin belirli bir parçasını içerecek şekilde ürettiği bilgiyi gelişmiş sosyal ağlar yoluyla 'mutlak' olarak kavranan toplumsal gerçekliğin bütünü biçiminde gösterebilmesinden kaynaklanmaktadır.

Bu bağlamda Türkiye'de 1980'ler sonrasında sosyal hakların gerilemesi sürecini 1990'lardan itibaren bütünsel olarak toplum gözünde çeşitli şekillerde projelendiren ve dolayısıyla olumlama işlevini gören düşünce fabrikalarının, bu işlevi yerine getirmeye yönelik olarak ürettikleri bilginin genel olarak toplumsal ilişkilerin biçimlenmesindeki artan önemini dikkat çekmektedir. Çalışmanın izleyen bölümünde bilginin artan önemi gerek ampirik gerekse sermaye birikiminin yapısal gereklilikleri doğrultusunda analiz edilecektir.

Sanayi-Sonrası Toplum ve Ağ (Network) Toplumunda Bilgi Üretiminin Yapısal Düzeyde Analizi

Sosyal bilimler literatüründe sanayi toplumundan (the industrial society) sanayi-sonrası (the post-industrial society) topluma geçiş sürecine ilişkin ilk çalışmalar temel olarak 1970'li yılların başlarında ortaya çıkmıştır. Bu çalışmalar erken kapitalistleşen ülkelerde II. Dünya Savaşı sonrasında enformasyon teknolojilerinde ortaya çıkan yeniliklerin de etkisiyle kapitalist sermaye birikim sürecinde gelinen yeni bir aşamayı genel olarak ampirik düzeyde işaret etmektedir. A. Touraine bu aşamayı, sınıf mücadelesinin merkezi önemde olduğu bir toplumdan bireyciliğin, tüketimin, yabancılaşmanın ve ekonomik ve siyasi karar alıcı yapılar arasındaki mücadeleye bağımlı katılımın egemen olduğu sanayi-sonrası ya da programlanmış bir topluma dönüşüm olarak tanımlamaktadır. Dolayısıyla Toureine'ye göre toplumsal hareketliliğin merkezi işçi ve kapitalist arasındaki yaşamsal mücadeleden siyasi karar alıcılar ile teknokratlar arasındaki yönetsel düzeydeki mücadeleye doğru evrilmiştir. A Toureine bu tür bir dönüşümü tanımlarken, teknoloji ve özellikle de enformasyon teknolojilerinin gelişimiyle birlikte coğrafi ve toplumsal hareketliliği artan, bilgi ve propagandanın muazzam bir biçimde nüfuz ettiği yerel toplulukları ve bireycileşen özel yaşamı işaret etmektedir. A. Toureine'ye göre bilgi ve toplumun yaratıcılık gücü önemli bir üretim faktörü haline gelmiştir (Toureine, 1971). D. Bell'de benzer bir yaklaşımla 1950'lerde erken kapitalistleşen ülkelerde yaşanan toplumsal dönüşümü ve sanayi sonrası toplumun özelliklerini şu şekilde tanımlamıştır: Ekonomik sektörler açısından üretim sektörlerinden hizmetler sektörüne doğru artan yönelim, toplumsal üretimin değişen yapısıyla birlikte profesyoneller ve teknokratların artan sayısı, yeniliklerin ve topluma yönelik politik uygulamaların kaynağı olarak teorik bilginin merkezi öneme sahip olması ve akıllı bilgi teknolojileri yoluyla sermayelerin toplumsal üretim ilişkilerini denetim altına alması (Bell, 1973).

1970'lere gelindiğinde geç-kapitalistleşen ülkelerde ikinci dalga niteliğindeki yeni enformasyonel teknolojilerin gelişimi (microelectronics, microcomputers, telecomunictions) küresel iletişim ağlarını (Networks) geliştirerek, M. Castells'in değimiyle bir Ağ (Network) toplumunun ortaya çıkışına yol açmıştır. D. Bell'in sanayi sonrası topluma ilişkin saptamalarına genel olarak katılan M. Castell, 1970'lerden sonra kapitalist sermaye birikiminin biçimsel dönüşümüne işaret etmektedir. Birikim artık sermaye sınıfının sermaye, yönetim (management), ve bilgi akışına ilişkin olarak oluşturduğu küresel ağlar etrafında düzenlenmektedir. Sermaye sınıfı bu küresel ağlar yoluyla tüm sektörlerde (sağlık, eğitim, sosyal güvenlik, teknoloji, tarım sektörü, enformasyon endüstrileri, medya, ileri hizmetler sektörü, eski ve yeni imalat sanayileri, taşımacılık, ticaret, turizm, kültür, çevre yönetimi, gayrimenkul, savaş-çığırtkanlığı ve barış tüccarlığı, din, eğlence, spor, v.b.) yatırım yapabilmektedir (Castells, 1997: 471–472). Dolayısıyla M. Castells'e göre yeni ekonomi elbette ki kapitalist bir ekonomidir ancak kapitalizmin yeni bir türüdür. Bu yeni kapitalizm verimlilik artışının kaynağı olan yeniliğe (innovation), değerlenme kriterine bilgi akışı karmaşaları (turbulences) aracılığıyla etki edilebilen bilgisayar-ağlı küresel finansal piyasalara, yerel, küresel, içsel ve dışsal üretim ve yönetim ağlarına ve tüm durumlara uyabilen ve esnek olabilen işçiye bağımlıdır (Castells, 2004: 29).

Yukarıdaki açıklamalardan hareketle post-endüstriyel toplum kavramsallaştırmasının mimarı sayılan A. Toureine, D. Bell ve daha sonraki dönemde M. Castells, kapitalist toplumsal ilişkiler bütününün değişimini ampirik bir yöntemle ve sermaye birikiminin dolaşım alanını esas alarak incelemişlerdir. Nitekim A. Toureine ve D. Bell'in benzer şekilde sanayi toplumuna özgü işçi ve sermaye sınıfları arasındaki mücadelelerin yerini teknokratlarla siyasi karar alıcılar arasındaki uzlaşmazlıklara bıraktığı tezi, bu uzlaşmazlıkların sermaye birikimine ilişkin dolaşım alanına özgü olduğu düşünüldüğünde doğrulanabilir. Ancak bu gerçeklik bütünsel toplumsal gerçekliğin sadece bir parçasına işaret etmekte olup, toplumsal sermaye birikiminin üretim alanında nihayetinde emek gücünden başka satacak hiçbir şeyi olmayan işçi ile

özel mülkiyet yoluyla üretim araçlarına sahip olan sermaye arasındaki amansız mücadele devam etmektedir. Diğer yandan üretim alanındaki sınıfsal mücadele devam ederken, sermaye birikimi dinamiklerinin dönemsel olarak işleyiş biçiminde değişiklik göze çarpmaktadır. Erken-kapitalistleşen ülkelerde üretken sermayenin uluslararasılaşması sürecine denk gelen II. Dünya Savaşı sonrası tarihsel dönemde teknolojik gelişmelerle birlikte departman I malları uluslar arası ölçekte üretilmeye başlanmıştır. Teknolojik gelişmelere bağlı nisbi artı değerin arttığı bu birikim sürecinde işgücü kol emeğinden ziyade bilgi birikimine dayalı olan beyaz yakalı işçi sayısı da artmaya başlamıştır. 1970'lere gelindiğinde ise enformasyon teknolojilerindeki ikinci dalga diyebileceğimiz teknolojik gelişmeler bir yandan üretimin bilgiye dayalı teknolojik kısmının ve dolayısıyla beyaz yakalı işçilerin ve bilginin önem kazanmasına diğer yandan yine enformasyon teknoloji yoluyla bireysel sermayelerin birikime dönük olarak dünya çapında sosyal ağlar kurabilmesine yol açmıştır.

Erken kapitalistleşen ülkelerde sermaye birikim dinamiklerinin dönemsel biçimlenişindeki farklılaşmalar belirttiğimiz tarihsel süreçlerde bilginin hızla metalaşmasına ve metalaşan bilginin dünya çapındaki sosyal ağlar yoluyla yayılmasına yol açmıştır. Bu sürecin geç-kapitalistleşen ülkelerde sosyal haklar açısından gelişimi temel inceleme alanımızdır. Dolayısıyla izleyen bölümde sermaye birikim sürecinin geç-kapitalistleşen bir ülke olarak Türkiye'deki dönemsel gelişimi, bu gelişim sürecinde sosyal hakların gelişimi ve gerilemesi ve bu gerilemede bilginin metalaşması yoluyla etkin olan düşünce fabrikaları ele alınacaktır. Bu incelemedeki tarihsel aralık sanayi ve sanayi-sonrası topluma ilişkin temel açıklamalarımızdan yola çıkılarak, Türkiye'de sanayileşme hamlesinin başladığı 1950'lerden günümüze kadar geçen süreci içerecektir.

1950–1980 Döneminde Türkiye'de Sanayileşme, Sermaye Birikimi ve Sosyal Haklar

Türkiye'de sanayileşmeye dönük ilk etkinlikler ya da yerel alanlarda üretken sermaye döngüsünün hâkimiyet kazanması ve yerel sınırlar içersinde sadece değer aktarımı (ticari sermaye döngüsü) değil ama aynı zamanda değer yaratılması süreci 1950'lerde hareketlilik kazanmaya başlamıştır. 1950'lerden sonra ve özellikle 1960'larda DPT'nin kurulması ve ithal-ikameci ekonomi politikalarının uygulanmasıyla birlikte ülke içinde bizzat değer üretimine dayalı bir iç burjuvazi yaratılmıştır (Ercan ve Tuna: 2006). Henüz palazlanan iç burjuvazinin belirtilen dönemde sermaye birikimini, rekabetin olmadığı ülke içi alanlarda ve devlet desteğiyle gerçekleştirilmesine ilişkin temel gelişme ise 1960 yılında DPT'nin (Devlet Planlama Teşkilatı) kurulmasıdır.

Türkiye'de ilksel sermaye birikiminin gerçekleştirildiği bu dönemde özelikle DPT'nin ve ithal ikameci sürecin başladığı 1960'lı yıllarda iç burjuvazinin nihai ya da dayanıklı tüketim malları üretimine yöneldiği dikkati çekmektedir (Departman II malları). Bu bağlamda K. Boratav'a göre, ithal-ikamesi süreci iç pazarın genişliği ve canlılığı üzerine inşa edilmiştir ve bu modelde ücretler bireysel kapitalist için bir maliyet unsuru olmakla birlikte, bir bütün olarak sermaye için yeniden üretim sürecini sürükleyen bir talep unsurudur. Böylece, ücretleri siyasi yöntemlerle baskı altında tutmak için (örneğin ihracata dönük sanayileşme modellerinin aksine) bir zorunluluk yoktur. Grev hakkını içeren toplu pazarlık sistemi ve yaygın sendikalaşma, işçi sınıfının reel gelirlerinde zaman içinde sürekli artışları güvence altına almıştır. K. Boratav bu dönemde uygulanan bu tür popülist politikaların bir diğer yansımasının da, Türkiye'nin oldukça ileri bir sosyal güvenlik sistemi kurabilmiş olduğunu belirtmiştir. Böylece işçi sınıfı, ücret dışında önemli güvencelere ve parasal olmayan gelir türlerine kavuşabilmiştir. Diğer bir deyişle, istihdam karşılığında toplumun ve işverenin yüklendiği yükümlülükler ile işçinin eline geçen çıplak ücret arasında önemli bir marj oluşabilmiştir (Boratav, 2006: 123–124).

Dolayısıyla bu dönemde sermaye birikim sürecinin dönemsel gerekliliklerine uygun şekilde sosyal haklar kamusal bir karakter taşımıştır. Diğer bir deyişle devlet, birikimin ilk aşamasındaki bireysel sermayelerin üzerindeki maliyet yüklerinin azaltması ve aynı zamanda üretim ile iç tüketimin devamlılığının sürmesi (bütünsel olarak dönemsel sermaye birikim rejiminin devamlığının sağlaması işlevi) açısından işçi sınıfının sosyal haklarının ağırlıklı olarak kamusal kaynaklardan karşılamasına yönelmiştir. Henüz tam anlamıyla palazlanmamış, kendi içinde ayrışmamış, görece homojen, donanımsal olarak güçlenmemiş bir iç burjuvazinin sermaye birikimini gerçekleştirdiği bu sürecin bilgisi ise 'milli sınırlar' içerisinde, 'ulusal' bir sanayileşme söylemine dayalı olarak üretilmiş bir bilgidir. Bu bilgi yine belirtilen dönemde sermaye henüz donanımsal olarak güçlü olmadığı için sermaye birikim sürecinin temel aktörü olan devlet içerisindeki kuruluşlardaki bürokratlar (DPT, Dış İşleri Bakanlığı) tarafından üretilmiştir. Görece refah dönemi olarak adlandırılabilecek bu dönemde iç pazardaki talebi korumak amacıyla sınıflar arası görece ittifakların ve ödünlerin verildiği (ayrıca işçi sınıfının hak alma mücadelelerinin de kıyasıya devam ettiği) bu dönemde işçinin sosyal haklarının görece genişlemesi eğilimi, devletin ürettiği bilgi ile uyumlu olmuştur.

Bu dönemin sonlarına doğru, İç burjuvazinin palazlanması/sermaye birikim düzeyini arttırması ile birlikte sermaye fraksiyonları kristalize olmaya başlamış ve dolayısıyla sermayeler arası rekabet artmıştır. 1970'lerin sonlarına doğru ülke içi birikim olanaklarını da tüketen bir kısım iç burjuvazinin bir süredir devam eden döviz biçimindeki sermaye talepleriyle birlikte 1980'lerde uluslar arası birikim alanlarına ticari sermaye kanalıyla açılma sürecine girilmiştir. İlerleyen bölümde bu süreçte gelişen sermaye birikim mekanizması, sosyal hakların gerilemesi ve düşünce fabrikalarının ortaya çıkışıyla birlikte TESEV'in etkinlikleri tartışılacaktır.

1980–2009 Döneminde Türkiye'de Sermaye Birikimi, Sosyal Haklar ve TESEV

Bu bölümde Türkiye'deki düşünce fabrikalarından biri olan TESEV'in etkinlikleri yoluyla bilginin metalaşması ve sosyal hakların metalaşması sürecini eş anlı olarak inceleyeceğiz. Bir önceki bölümden devamla 1980'lerde hem dış hem de iç birikim unsurlarının etkileşimiyle başlayan bu süreç fraksiyonel parçalara ayrılan, dış dünyadaki sermayelerin rekabetine açılan ve bu rekabetle birlikte risk ve belirsizliğin muazzam boyutlara ulaştığı bir sürecin de başlangıcıdır. Öncelikle, daha önceki bölümlerde ifade ettiğimiz gibi 1980'ler aynı zamanda erken kapitalistleşen ülkelerde sanayi sonrası birikim sürecinde ağ toplumuna geçişin gerçekleştiği yıllardır. Türkiye'de yurt dışına açılan sermayeler küresel sosyal ağlarla örülü bir birikim alanıyla karşılaşmışlardır. Diğer yandan 1980'ler işçi sınıfı üzerindeki baskılarla birlikte sosyal hakların düşüşe geçtiği bir süreci de ifade etmektedir. İhracat yönelimli dışa açık politikalar uygulayan devlet, sermaye gruplarının birinci ve ikinci nesil reform taleplerinin de etkisiyle sosyal haklar alanında kamunun etkinliklerini azaltma yani bu hizmetleri metalaştırma yoluna girmiştir. Bu reformlar arasında 1983 yılında sendikalar kanunu, toplu iş sözleşmesi grev ve lokavt kanunu, toplantı ve gösteri yürüyüşleri kanunu, 004 Yüksek Öğretim kanunu, 2008 yılında Sosyal sigortalar ve genel sağlık sigortası kanunu, iş kanunu yer almaktadır (Ercan, 2003: 22-28).

G. Yücesan-Özdemir ve A. M. Özdemir'e göre, Türkiye'de 1980'ler sonrası piyasanın erdeminin sürekli yinelendiği bir ortamda, kamu hizmeti olan eğitim, sağlık ve emeklilik gibi sosyal güvenlik konularının piyasa güçlerine devredilme çabalarını saptamak mümkündür. Anılan kamu hizmetlerinin metalaşma sürecine girmesi doğrudan emeğin yeniden üretiminin koşullarını kötüleştirmektedir. Refah hizmetlerinin temel özelliği "meta-dışı"na çıkartılmış hizmetler olarak tanımlanabilir. Bir hizmete kamusal olma özelliği veren, söz konusu hizmetin sermayenin kullandığı kar/zarar hesabı ve etkinlik/verimlilik oranlarının dışında kalmasıdır. Son yıllarda ise dünya genelinde ve Türkiye özelinde, kamusal hizmetlerin "meta-dışı" olma ve bir anlamda "hak" olma özelliğinin ortadan kaldırıldığını ve "metalaşarak" piyasada işlem görmeye başladığına tanık oluyoruz (Yücesan-Özdemir ve Özdemir, 2008: 172).

Sosyal hakların metalaşması süreci bilginin metalaşması süreciyle etkileşim halinde gerçekleşmiştir. Türkiye'de özellikle 1980'lerin sonralarından itibaren holding sermayelerinin uluslararasılaşan para-sermaye döngüsü içerisinde önemli bir birikim elde ettiği dikkati çekmiştir. Belirli bir donanımsal büyüklüğe ulaşan holding sermayeleri sanayi-sonrası toplumun özelliklerinden hatırlanacağı üzere uluslar arası boyutlardaki muazzam rekabet, risk ve belirsizliklerle mücadele edebilmek için çıkarlarını kısa erimli ve bilgiye dayalı projelerle biçimlendirme arayışına girmişlerdir. Bu bağlamda 1994 yılında Koç Holding, Alarko Holding ve Net Holding gibi bireysel sermayeler tarafından kurulan TESEV bünyesindeki akademisyen nitelikteki araştırmacı kadrosuyla yapısal refomların gerekliliği, devletin küçülmesi ve sosyal haklar sürecinden geri çekilmesi ana fikrine yönelik bilgi projeleri hazırlamakta ve bu projeleri çeşitli sosyal ağlarla toplumun çeşitli kesimlerine sunmaktadır. TESEV bu yolla sosyal refah devleti gerçekliğinden uzaklaşarak liberal devlet anlayışını toplumsal kesimler gözünde bütünsel bir gerçeklik haline getirmeye yani toplumsal gerçekliğe müdahale etmeye çalışmaktadır.

TESEV'in yaptığı anket çalışmaları üzerine hazırladığı Devlet Reformu adlı raporda kamu yönetimlerince sunulan hizmetlerden duyulan tatminin, güven ve memnuniyetin olmadığı, bu bağlamda (örneğin vergi ve sağlık hizmetleri) yerel yönetimlere duyulan güvenin merkezi yönetime duyulan güvenden daha fazla olduğu saptanmıştır. Yine anket sonuçlarına göre özellikle merkezi kamu yönetiminin reforma tabi tutulması gerektiği sonucu ortaya çıkmıştır (TESEV, 2000).

TESEV tarafından hazırlanan ve İş Dünyası Yolsuzluğa Nasıl Bakıyor adlı bir diğer raporda ise iş dünyasının kamu kurumlarına güven derecesinin son derece düşük olduğu, bu kurumların sundukları hizmetlerden duyulan memnuniyetin hali alt seviyelerde olduğu ifade edilmiştir. İş dünyasının ayrıca kamu kurumlarının çoğunda yolsuzluk ve rüşvetin çok yaygın olduğuna, kurumların adil ve eşitlikçi davranışlardan uzak olarak hareket ettiklerine ve işe alımdan teşviklere kadar uzanan geniş bir yelpazede kayırmacılık yapıldığına dair görüşe sahip olduğu belirtilmiştir (TESEV, 2003).

SONUÇ

Yukarıdaki rapor örneklerinden de görüldüğü üzere TESEV özelinde düşünce fabrikaları sosyal hakların gerilemesi sürecine ürettikleri bilgi ve bu bilgiyi yaydıkları geniş sosyal ağlar ile sermaye sınıfı lehine önemli etkilerde bulunmakta ve bu sürece sermaye lehine müdahalede bulunmaktadır. Bu süreç temel olarak sermaye birikiminin dönemsel olarak işleyiş özellikleri tarafından belirlenmektedir. Nitekim dünya çapında sanayi-sonrası ya da ağ toplumu olarak ifade edilen bu süreç, sermaye birikim dinamikleri açısından sermayelerin (ticaret, para, üretken sermaye döngüleri) uluslararasılaşmasına işaret etmektedir.

Reformların sosyal haklar üzerindeki olumsuz etkilerinin özellikle 2000'lerden itibaren yoğunlaştığı dikkati çekmektedir. Bu süreç aynı zamanda düşünce fabrikalarının da Türkiye'de önceki tarihsel süreçlere oranla daha etkin hale geldiği bir süreçtir. Tüm sermayelerin sosyal bütünsel döngünün son halkası olan üretken sermaye biçiminde (departman I malları üretimi) uluslararasılaştığı 2000'li yıllarda, bireysel sermayelerin küresel birikim alanlarıyla kurdukları sosyal ağlar da yeni rekabet avantajları kadar risk ve belirsizlikler de yaratmaktadır. Sermaye birikimi sürecinde ortaya çıkan bu dönemsel gereklilikler, bu gereklilikleri yerine getirme doğrultusunda bir araç olan bilginin daha da hızla metalaşmasına, düşünce fabrikalarının etkinleşmesine yol açmaktadır. Etkinleşen düşünce fabrikaları, sermayelerin maliyetlerini düşürme yönünde, salt kullanım değerine sahip bir çok toplumsal etkinlik gibi sosyal hakların da metalaşması yönünde projeler hazırlamakta, bu projeleri toplumsal ağlar yoluyla bütünsel ve 'mutlak' gerçeklik olarak topluma sunmakta ve dolayısıyla toplumsal gerçekliği tehlikeli bir biçimde dönüştürme sürecine girmektedir.

KAYNAKÇA

Bell, D. (1973), The Coming of Post-Industrial Society, Basic Books, Inc., Publishers.

Boratav, K. (2006), Türkiye İktisat Tarihi 1908-2005, İmge Kitabevi.

Castells, M. (2004), The Theory of the Network Society, in The Network Society, edited by Manuel Castells, Edward Elgar Publishing Limited.

Castells, M. (1997), The Rise of the Network Society, Volume I, Blackwell Publishers.

Ercan, F.& Tuna, G. (2006), "İç Burjuvazinin Gelişimi: 1960'lardan Günümüze Bakış", "İktisat, Siyaset, Devlet Üzerine Yazılar: Prof. Dr. Kemali Saybaşılı'ya Armağan" içinde der. Burak Ülman, İsmet Akça, Bağlam Yayınları.

Ercan, F. (2003), Neo-liberal Orman Yasalarından Kapitalizmin Küresel Kurumsallaşma Sürecine Geçiş: Hukuk-Toplum İlişkileri Çerçevesinde Türkiye'de Yapısal Reformlar-II, İktisat Dergisi, Sayı: 437, s. 12-31.

TESEV, (2005a), Sivil Toplum Bütçeyi İzliyor, TESEV.

TESEV, (2005b), Toplumun Kamu Yönetimine, Kamu Hizmetlerine ve Reforma Bakışı, TESEV.

TESEV, (2003), İş Dünyası Gözünden Yolsuzluğun Nedenleri, TESEV.

TESEV, (2000), Devlet Reformu: Devletin Düzenleyici Rolü, TESEV.

Touraine, A. (1971), The Post-Industrial Society, Wildwood House LTD.

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

Dokuzuncu Oturum: İŞSİZLİK VE YOKSULLUK /

Ninth Session: Unemployment and Poverty

Oturum Başkanı / *Session Chair*

Doç. Dr. Selim Çağatay, *Akdeniz Üniversitesi İİBF*

Prof. Dr. Aziz Konukman*, *(Davetli Konuşmacı / Invited Speaker), Gazi Üniversitesi İİBF*
Türkiye Ekonomisinde İstihdam Yaratmayan Büyüme ve Sonuçları / *Growth that does not Create Employment and its Consequences in Turkish Economy*

Doç.Dr.Sayım Işık (*Davetli Konuşmacı / Invited Speaker);*
Yrd.Doç. Dr. Mehmet Mert
Akdeniz Üniversitesi İİBF
İstihdam ve İşsizlik Sorununu Çözmeye Yönelik İstihdam/Gelir Garantisi Politikasının Uygulanabilirliği: Antalya Örneği / *Feasibility of Employment/Income Guarantee Polices in Solving Employment and Poverty Problems: The Case of Antalya*

Doç. Dr. M. Mustafa Erdoğdu, *Marmara Üniversitesi İİBF*
Beşeri Gelişme Perspektifinden Türkiye'de Kamu Eğitim ve Sağlık Harcamaları / *Viewed from the Perspective of Social Development Public Expenditures for Education and Health in Turkey*

Yrd. Doç. Dr. Hale Balseven, *Akdeniz Üniversitesi İİBF*
İngiltere'de Refah Reformlarının Ekonomi Politiği / *Political Economy of Welfare Reforms in England*

* Prof.Dr. Aziz Konukman bildirisi, kitabın basım tarihinde elimize ulaşmamıştır.

İSTİHDAM VE İŞSİZLİK SORUNUNU ÇÖZMEYE YÖNELİK İSTİHDAM/GELİR GARANTİSİ POLİTİKASININ UYGULANABİLİRLİĞİ: ANTALYA ÖRNEĞİ[1]

Sayım Işık, Mehmet Mert
Akdeniz Üniversitesi

ÖZET

Bu çalışma, işsizlik ve yoksullukla mücadelede istihdam ve gelir garantisi politikalarını ve bazı ülke deneyimlerini tartışmaktadır. Bu deneyimlerden hareketle bu politikaların Antalya ölçeğinde uygulanabilirliğini göstermektir.İşsizlik ve yoksulluk problemleri, kapitalist ekonomilerin temel kurumsal özellikleridir. Piyasalar, çalışmak isteyen fakat iş bulamayanlar için yeteri kadar istihdam yaratamadığında hükümetlere sosyal adalet ve eşitliği sağlamak için önemli rol düşmektedir. İstihdam ve gelir garantisi politikalarını savunanlara göre bu politikalar, kapitalist ekonomilerde tam istihdamın sağlanmasına yardım edebilir.Uluslar arası deneyimler bu politikaların finansal açıdan uygulanabileceğini göstermektedir.Bu kapsamda Antalya ölçeğinde istihdam ve gelir garantisi politikaların finansal olarak uygulanabilirliği tartışılacaktır.

***Anahtar Sözcükler**: istihdam garantisi, gelir garantisi, işsizlik, yoksulluk, Antalya.*

ABSTRACT

This paper discusses employment guarantee and income guarantee policies for alleviating unemployment and poverty and some international experiences of goverment job creation programs. Unemployment and poverty problems are permanent institutional features of capitalist economies. When markets are unable to generate sufficient numbers of jobs for people who want to work but cannot find employment, goverments should play a role in providing jobs or basic income to achieve social justice and equity. Employment and income guarantee supporters suggest that goverment these policies might assist capitalist economies in attaining and maintaining full employment. International experiences show that for a sovereign nation, there is no question of the financial affordability of these policies.In context of these experiences the paper examines financial feasibility of employment guarantee and income guarantee policies for Antalya..

***Keywords**: Employment guarantee, income guarantee, unemployment, poverty, Antalya.*

GİRİŞ

Son dönemlerde uygulanan neoliberal (ana-akım) iktisat politikaları nedeniyle büyüme, istihdam, yoksulluk, işsizlik, gelir dağılımı gibi temel ekonomik ve sosyal konularda öngörülen sonuçlar, tahmin edilenin çok altında gerçekleşmiştir. Son küresel krizi, bu geleneksel iktisat politikaların başarısızlığını ve piyasa ekonomisinin istihdamı çözmede yetersiz kaldığı açıkça teyit etmiştir (Mütevellioğlu ve Işık, 2009). Özellikle 1990'lardan günümüze gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin emek piyasalarındaki rekabetçi ve esnek yapıya rağmen, doğal işsizlik oranı azalmak bir yana artış göstermiştir (Işık, 2009b). Ana akım iktisat politikalar, büyük ölçüde, sosyal politikaları dikkate almayan bir yaklaşımla uygulanmıştır. Bu politikaların yarattığı yüksek işsizlik yanında artan yoksullaşma, gelir dağılımındaki uçurumlar, politik ve ekonomik gücün dağılımındaki adaletsizlikler, demokrasinin ve sosyal barışın sürdürülebilirliğini tehdit etmektedir.

[1] "Antalya Kent Merkezi Sosyo-ekonomik-Demografik Yapı, İstihdam ve Yaşam Memnuniyeti" Projesinin anket sonuçlarını bizimle paylaşan Prof.Dr. Ali Koç ve ekibine teşekkür ederiz.

Neoliberal yaklaşım, iktisadi politikası (iyi) ile sosyal politika (kötü) arasında ayrım yapmış, iktisat politikasının minimal devlet ile birlikte yatırım ve büyüme için uygun bir ekonomik çevre yarattığını, sosyal politikanın ise sosyal güvence sağlayarak daha insani ve daha eşitlikçi bir toplum yaratarak yoksulları destekleyecek şekilde tasarlanmış olduğunu ileri sürmektedir. İktisat politikalarını önceleyen ve sosyal politikayı geri plana iten bu yaklaşım ile 1980'lerden günümüze devletin sosyal hakları sağlama ve istihdam garantisi fonksiyonunu büyük ölçüde lağvedildi. Kamu işletmelerinin özelleştirildi, kamu hizmetleri hızla azaltıldı ve geniş anlamda ekonominin tüm sektörleri serbestleştirildi (Antonopoulos, 2009). Devlet kamu mal ve hizmetleri sağlama fonksiyonundan çekilirken, iktisadi politikalar daha adil ve daha eşitlikçi bir toplum meydana getirmede başarısız olmuş ve toplumdaki eşitsizlikler iyice artmaya başlamıştır. Sosyal koruma politikaların çoğu, telafi edici önlemelere dönüştü ve de sosyal hak kavramından uzaklaştı. Gelir dağılımın bozukluğu, sefalet, istihdam olanaklarının azlığı, artan yoksunluk, yaşama standartlarının çok altında düşük ücretler, iş yaratmadaki, bölgesel göçler gibi sorunlar, yoksulluğu azaltıcı programlara havale edilen sosyal hastalıklar olarak tanımlandı.

1980'lerden bugünü ana akım iktisat felsefesinin geri plana attığı sosyal politikalar, hayırseverlik anlayışı içinde uygulanmaya başlandı. Kamunun sosyal hak temeli anlayıştan uzak keyfi olarak dağıttığı yardımlar ve sivil toplum kuruluşların hayırseverlik anlayışı içinde yaptığı yardımlar önem kazanmaya başladı. Bu anlayış devlet-birey arasındaki sosyal/siyasal sözleşmenin getirdiği vatandaş olmaktan kaynaklanan sosyal haklar anlayışı ile çelişmektedir.

Neoliberal politikaların son zamanlarda istihdam yaratmadaki başarısızlıkları ve bunun yarattığı ekonomik, sosyal ve kültürel tahribatlar, toplumda başta çalışma hakkı olmak üzere adil yaşama standardını garanti eden politikaların uygulanmasını gündeme getirdi. Geleneksel istihdam politikaların yetersizlikleri, istihdam politikaların daha geniş bir çerçevede ele alınmasına neden olmuştur (Wray, 2007 ve Mitchell ve Muysken, 2008). Sosyal politikaları yeniden kamu politikalarının bir parçası olarak ele alan devletin istihdam garantisi, gelir garantisi gibi yaklaşımlar gündeme geldi ve bir çok ülkede uygulanmaya başlandı. Arjantin, Hindistan, Güney Afrika gibi ülkeler istihdamı garanti eden daha radikal önlemler almaya başlarken, bazı gelişmiş ülkelerde (Fransa, Avustralya gibi) temel geliri politikasını uygulamaya koydu.

Bu çalışmanın temel amacı, devletin istihdam/gelir garantisi politikasını amaçları, uygulanabilirliği ve uluslararası ülke deneyimlerini incelemektir. Bu bağlamda uluslar arası deneyimlerden hareketle bu politika/politikaların Antalya ölçeğinde uygulanabilirliğini tartışmaktır.

TEORİK TEMELLER

İşsizliğe ve yoksulluğa yönelik politika tercihleri incelendiğinde üç temel yaklaşım bulunmaktadır. Bunlardan ilki çalışma sürelerinin azaltılması, istihdam yardımları ve doğrudan devletin iş yaratması (istihdam garanti politikası) (Papadimitriou, 2008 ve 2009 ve Levy Institute, 2009). Çalışma sürelerinin azaltılmasına yönelik politikalar geçmişte Almanya (1950'li ve 1960'lı yıllar), Hollanda (1970'li ve 1980'li yıllar), Belçika (1980'li yıllar), Fransa (1990'lı yıllar), Avusturalya (1980'li yıllar), Japonya'da (1990'lı yıllar) gibi ülkelerde uygulanmış fakat istihdamı arttıramadığı için başarısız olmuştur. Bugünkü kürsel kriz koşullarında Amerika Birleşik Devletlerinde bir çok eyalet, Almanya, Fransa, Hollanda, Finlandiya, Yunanistan gibi bir çok ülke, kısa çalışma programı adı altında bu politikaları yürütmeye çalışmaktadır.

İstihdam yardımı politikası ise, benzer şekilde geçmişte uygulanmış en eski politikalardan birisidir. Bu politikaya göre firmalar istihdam ettikleri her ilave işçi için maliyetlerin bir kısmını hükümet karşılamaktadır. Fakat bu istihdam politikaları istihdamı daha fazla arttırmada başarısız olmuş ve devletin katkı sağladığı işsiziler mevcut işçilerin yerini almıştır. İstihdam yardım politikaları içinde ücret yardımlarını kapsayan bir dizi önlemler de uygulanmıştır. Fakat bu uygulamalar iyi niyetli olmasına karşın, bir iş sağlamada başarısız olmuştur. Bu politikaların temel özelliği, işverenin kararlarına müdahale etmesi ve piyasa mekanizmasını bozmasıdır.

Tam istihdama yönelik politikalarda işsizliğe ve yoksulluğu yönelik sosyal hak temelli politikaları iki gruba ayrılabilir: İstihdam garantisi ve gelir garantisi. Gelir garantisi ya da temel gelir politikasının amacı, genel olarak bireyin gelirinin nedeni ne olursa olsun en temel ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli düzeyin altına düşmesini önlemeyecek bir hükümet garantisi sağlamaktır (Tcherneva ve Wray, 2005 ve Tcherneva, 2003). Temel geliri savunanlara göre iktisadi adalet, özgürlük ve vatandaşlık, çalışmaya bağlı olmaksızın kaynakların ihtiyacı olan bireylere tahsisini savunmaktadır. Bu yaklaşıma göre emek piyasaları, artık insanların temel ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde ücret ödememektedir. Küresel gelişmeler, uzun işsizlik dönemleri ve yüksek enflasyon piyasanın atıl bulduğu insanları marjinalleştirmektedir. Vatandaşlık geliri, devlet yardımı gibi farklı isimlerle anılan temel gelir vatandaşların cinsiyetine, ırkına, çalışma statüsüne medeni haline bakmaksızın her vatandaşa genel bir ödemeyi taahhüt etmektedir. Temel gelir garantisinin

varlığı, insanlara sosyal güvence sağlarken, aynı zamanda bireyleri özgürleştirmekte ve onlarım pazarlık güçlerini arttırmaktadır. Ayrıca temel gelir garantisi, toplumdaki marjinallerin sosyal içermesini sağlamakta ve soysa-ekonomik statüsünü arttırmaktadır.

İstihdam garantisi politikaları ise, özellikle işsiz ve yoksullara çalışma hakkını öngören politikalardır. Çalışmak istediği halde iş bulamayanların istihdamını garanti ederek, tam istihdamı hedeflemektedir. Devletin istihdam güvencesi politikalarının geliştirilmesi ve uygulanmasına yönelik çalışmalar, The Levy Institute', Missouri Üniversitesi'nde "Tam İstihdam ve Fiyat İstikrarı Merkezi" ve Avusturalya'da Newcastle Üniversitesi'nde "Tam İstihdam ve Eşitlik Merkezi" öncülüğünde yürütülmektedir. İstihdam garantisi programlarının temel özellikleri şunlardır[2]:

1. Özel sektörde iş bulamayan ve hükümetin belirlediği ücretten çalışmak isteyen herkesi istihdam eden, yani sıfır işsizlik oranını garanti eden bir programdır. Hükümet, özel sektörde iş bulamayan ve hükümetin belirlediği asgari ücretten çalışmak isteyen herkesi ("niteliksiz-düz işçi") istihdam etmektedir. Hükümet özel sektörün talep etmediği fakat çalışmak isteyen işsizleri, önceden belirlenen sabit asgari ücretten istihdam etme teklifinde bulunmaktadır. Dolayısıyla hükümet istihdam piyasasında istihdamın fiyatını belirlerken, istihdam miktarını piyasaya bırakmaktadır.

2. Hükümet niteliksiz işçinin ücretini asgari düzeyde belirleyerek özel sektör ücretlerinin, maliyetlerinin ve böylece fiyatlarının istikrarlı olmasına katkı sağlamaktadır. Böylece hükümetin sabit asgari ücretten istihdam ettiği kişilerden oluşan istihdam stoku, fiyat istikrarının sağlanmasına da yardımcı olmaktadır.

3. Hükümetin istihdam stokundaki değişmeler, otomatik olarak bütçe açıklarını belirlemektedir. Hükümetin bütçe açıkları genelde ekonomik konjonktüre bağlıdır. Ekonominin durgun (planlanan tasarruflar, gerçekleşen tasarruflardan büyük) olduğu dönemlerde özel sektörde işsiz kalanlar, asgari ücretle devlette istihdam edilecekler ve böylece bütçe açıkları artacaktır. Ekonominin canlandığı dönemde ise özel sektörün istihdam talebi artacak, hükümetin istihdam stokundan (önceden belirlemiş olduğu asgari ücretin üzerine koyduğu marjdan) işçi istihdam edecektir. Özel sektörün hükümetin istihdam stokunu azaltacak şekilde hareket etmesi, hükümetin bütçe açıklarını azaltacaktır.

4. Bu programdaki işler, özel sektör tarafından arz edilmeyen işler olması nedeniyle özel sektördeki işlere ikame değildir. Genel olarak yaşlılara refakat, kamu okullarında sınıf asistanlığı, yerel güvenlik hizmetleri, yoksul bölgelerde ev bakım-onarım işleri, çevre güvenliği hizmetleri, bu programda çalışanları için günlük çocuk bakımı ve sağlık hizmetleri asistanlığı, toplum ve kültür tarihçiliği gibi hizmetleri kapsamaktadır. Bu programının özel sektörle tamamlayıcılık ilişkisinin bir diğer önemli unsuru ise, hükümetin temel kamu sektörü istihdamındaki işçileri bu işler dışındaki işlerde (özel veya kamu) istihdam edilmesi için hazırlayacak kapsamlı bir eğitim verilmesidir.

5. Bu program, mevcut kamu sektörü istihdamının ikamesi değildir. Kamu sektöründe istihdamı garanti eden programı dışında çok sayıda işler de bulunmaktadır. Bu işlerde çalışanlar istihdam garanti programda istihdam edilenlerden daha yüksek ücret almaktadırlar.

Sonuçta istihdamı garanti eden politikalar hem çalışmak isteyen herkesi istihdam ederek tam istihdamı garanti etmekte hem de özel sektör için önemli bir maliyet kalemini sabitleyerek ekonomide fiyat istikrarının sağlanmasına katkı sağlamaktadır. Özellikle yapılan alt yapı yatırımları, özel sektör yatırımlarını daha cazip hale getmekte ve yatırım maliyetlerini düşürmektedir. Bu programla ilgili en önemli eleştiriler parasal ücretin, kayıt-dışı sektördeki işçilerle aynı düzeyde olması, üretilen mal ve hizmetlerin kalitesinin düşük olması ve temel ihtiyaçları karşılamaya yönelik olması ve mali olarak sürdürülemezliğidir (Işık, 2009a). Bu politikaların özellikle gelişmekte olana ülkelerde uygulanmasıyla ilgili olarak az sayıda mal ve hizmetin üretilmesi, ithalatın yüksek ihracatın düşük olması, hükümetlerin yönetsel kapasitelerinin düşük olması, kayıt-dışı piyasalar ile kayıtlı-resmi piyasalardaki ücretler arasındaki büyük farklılıklar, üretim kapasitesini arttırmak için yurtiçi alt-yapı yatırımlarının yetersiz olması, sabit döviz kuru politikası izlenmesi gibi handikaplar bulunmaktadır (Papadimitriou, 2009).

Temel gelir garantisi, bir çok açıdan istihdamı garanti eden politika ile büyük benzerlik gösterse de bir çok açıdan farklılaşmaktadır[3]. Temeli gelir garantisi çalışma zorunluluğu olmaksızın uygulanabilirken, istihdam garantisi doğrudan işsizliği odaklanmaktadır. Yani çalışmak isteyen fakat iş bulamayan insanları hedeflemektedir. Gelir hakkından ziyada çalışma hakkını savunmaktadır. Fakat temel gelir politikası hem çok maliyetli hem de çalışma hakkının için yeterli derecede vurgu yapmamaktadır. Diğer yandan İki politika önerisi de esas olarak iki temel konuda uzlaşmaktadır. İlki, piyasa ekonomisi ve refah devleti, insanların

[2] Ayrıntılı bilgi için bakınız Minsky (1965 ve 1986); Wray (1988), Mosler ve Forsater (1999); Mosler (1997-98); Kregel (1999 ve 2006); Tcherneva (2003 ve2005a); Işık (2009a ve 2009b).
[3] Daha ayrıntılı bilgi için bakınız: Tcherneva ve Wray (2005) ve Tcherneva (2003).

çoğunu insanca yaşamaya yetecek gelirden mahrum etti, sosyal korumayı azalttı ve emek piyasasında riskleri artırdı. Temel olara uzlaşılan konulardan ikincisi ise bu sorunlar varlığı nedeniyle tüm vatandaşları kapsayacak şekilde evrensel garantiler sağlamak için kamu politikalarına görev düşmektedir. İki politika önerisi de dikkatle uygulanması durumunda birbirlerine alternatif değil tamamlayıcı olacaktır. Örneğin yaşlı, hasta, genç gibi durumlarda temel gelir uygulanabilir.

İstihdam garantisi politikası teorik olarak Knapp (1924) ve Lerner (1943)'ın geliştirdiği "fonksiyonel maliye"[4] yaklaşımına dayanmaktadır. Bu yaklaşımda devlet vatandaşlarına vergi koyar, bu verginin kendi ihraç ettiği para ile ödenmesini kabul eder ve vatandaşların bu parayı temin edecekleri koşulları belirler. Para, devlet harcama yaptığında yaratılmakta ve vergi koyduğunda ise piyasadan çekilmektedir. Devlet, piyasada aşırı para arzı olması durumunda bu parayı çekmek için borçlanacaktır. Hükümetin harcamaları, vatandaş üzerine vergi konulması ve/veya kendi yarattığı paranın özel sektör tarafından talep edilmesiyle finanse edilmektedir. Devlet harcama yapmak için vatandaşın parasına ihtiyaç duymazken vatandaşlar, vergi yükümlülüklerini ödemek için devletin parasına ihtiyaç duymakta ve piyasaların yanında devlete de mal satmak veya emeğini arz etmek zorunda kalmaktadır. Özel sektörün hükümete arz ettiği mal ve hizmetlerin miktarı (ki hükümet harcamalarına eşittir), hükümetin özel kesime koyduğu vergi miktarı tarafından belirlenmektedir. Hükümet harcamaları parasal tabanı artırırken, vergi ödemeleri parasal tabanı azaltmaktadır. Dolayısıyla, devletin vergi koymasının temel nedeni, parasal taban için talep yaratmak ve paraya değer vermektir. Devlet para ihraç etme tekeline sahip olduğundan, harcamalarını vergilerle veya borçlanmayla finanse etmesi gerekmez. Bu yaklaşımda devlet önce parasal taban yaratacak şekilde harcama yapar ve daha sonra vergi toplar**.** Devlet parasal taban yaratmadan önce özel sektör vergi yükümlülüklerini yerine getiremeyeceğinden, sürekli olarak açık vermek zorunda kalacaktır. Bu durumda hükümetin bütçe açığı vermesi normal bir durumdur.

Fonsiyonel maliye yaklaşımında bütçe açığı, özel sektörün planladığı pozitif nominal tasarruf ve işsizlik birbirleriyle ilişkilidir. Dışa açık bir ekonomide özel sektörün planladığı pozitif nominal tasarruflar bütçe açığı ve/veya dış fazlayla, kapalı bir ekonomide ise bütçe açıklarıyla mümkündür. Hükümetin denk bütçe politikası izlemesi durumunda özel sektör tasarruf yapamayacağından ekonomide işsizlik ortaya çıkmaktadır. Oysa hükümetler bütçe açığı verip piyasaya para arz ederse, özel sektörün nominal tasarrufları artar. Dolayısıyla hükümetin daha fazla harcama yapması özel sektörü uyararak, daha fazla gelire, harcamaya, istihdama ve daha az işsizliğe neden olacaktır. Aksi durumda ise, hükümetin açık vermemesi, yani yeni para arz etmemesi işsizliğe neden olmaktadır. Bu yaklaşıma göre hükümetin para monopolü nedeniyle para arzı, işsizliği ortadan kaldırana ve böylece tam istihdamı sağlayana kadar artırılabilecektir. Dolayısıyla, ekonomide işsizliği ortadan kaldıracak ve tam istihdamı sağlayacak şekilde hükümetin açık vermesini önleyecek hiçbir gerçek finansal kısıt yoktur. Hükümet tam istihdamın ötesinde harcamalarını arttırması ve para arz etmesi durumunda ise enflasyona neden olacaktır. Böylece iyi tasarlanmış bir devlet istihdam garantisi politikasında açıklar, planlanan tasarrufları aşmayacaktır. Başka bir ifade ile bütçe açığı tam istihdamı sağlayacak kadar toplam talebi artıracaktır. Sonuçta istihdam garantisi politikaları, tıpkı diğer hükümet harcamalarının finanse edildiği gibi finanse edilmekte ve fonksiyonel maliye yaklaşımına dayanmaktadır.

İSTİHDAM GARANTİSİ POLİTİKALARI: ÜLKE DENEYİMLERİ

İstihdam odaklı yada istihdamı garanti eden programlar bir çok ülke tarafından özellikle sosyal (refah) devleti olarak adlandırılan II.Dünya savaşı sonrasında uygulanmıştır (Tablo 1). Geçmişte istihdam odaklı olarak hükümetlerin uyguladığı politikalara en önemli örnek ABD'de Roosevelt'in 1933-36 yılları arasında uyguladığı New Deal Programı (Yeni Düzen)'dır. ABD'de Büyük Bunalım döneminde ortaya çıkan talep yetersizliği ve artan işsizlik nedeniyle geçici olarak özellikle alt-yapı yatırımlarını kapsayan bayındırlık işlerine programı dayanmaktaydı. Özellikle 1937 yılında enflasyon korkusu nedeniyle bu politikalardan vazgeçildi. Buna karşın bu deneyim, devletin nihai iş veren olma rolünü oynayabileceğini, bu rolü yerine getirirken özel sektör ile rekabet içinde olmayan ve sosyal, ekonomik ve çevresel olarak yararlı mütevazi işlerin yaratılabileceğini gösterdi (Kabuab, 2007:4). Doğrudan istihdam yaratan politikalar, ABD dışında birçok ülke tarafından uygulanmıştır. Bu programları/politikaları uygulayan ülke deneyimleri Tablo 1'de verilmektedir. Özellikle 1970'li yıllardan sonra neoliberal politikaların kuşatması altında işsizlik ve yoksullukla ilgili deneyimler ve politikalar çok büyük ölçüde rafa kaldırıldı.

[4] Ayrıntılı bilgi için bakınız Işık (2009a ve 2009b).

Son yıllarda tam istihdam yönelik politikalar İLO, bağımsız düşünce kuruluşları gibi değişik kaynaklardan gündeme getirilmiş ve neoliberal politikaları uygulayan ülkelerin bir kısmı karşılaştığı krizlerin yol açtığı işsizlik ve yoksullukla mücadele etmek için küçük ya da büyük ölçekli olmak üzere istihdamı güvenceye alan politikalar uygulanmaya başlamıştır. Bu politikalar, hedeflediği iktisadi amaçlarına göre farklılık arz etmektedir (Mitchell ve Muysken, 2008:255). Örneğin Hindistan'daki 2005'te uygulanan "Ulusal Kırsal İstihdam Garantisi Programı" çalışma hakkını temel alırken, Doğu Asya finansal kriz nedeniyle Endonezya ve Kore acil ve geçici bayındırlık işleri programı ve 2002 krizi nedeniyle Arjantin Jefes Planını uygulamıştır (Papadimitriou, 2008:7-8 ve Antonopoulos, 2009). Benzer şekilde Bolivya (1986), Şili (1975-1987), Peru (1991), Güney Afrika (2004-devam ediyor) gibi yapısal ayarlamaların etkilerini ıslah etmek için sosyal fonlar programı geliştirmiştir. Özellikle 2000'lı yılların başından beri uygulanan istihdam garantili politikaların deneyimlerinden ders çıkarmak için bu politikaları küçük ölçekli uygulayan Fransa ile daha büyük ölçekte uygulayan Arjantin, Hindistan, Güney Afrika gibi ülke deneyimleri incelenecektir.

TABLO 1: HÜKÜMETİN İSTİHDAM YARATMASI:ULUSLARARASI DENEYİM (SEÇİLMİŞ PROGRAMLAR)

Ülke	Yıl	Program tanımı
Arjantin	2002-devam ediyor	Hane Halkı Resine (Jefes de Hogar): 18 yaş altındaki çocuklu ailelere her hafta 20 saat çalışma hakkı vermektedir.
Avustralya	1940-1970	Keynesyen Commonwealth İstihdam Servisi: İşsizlik oranı, ortalama %2 düzeyindeydi (1990'larda %9 ve bugün %4'un üzerindeki işsizlik dikkate alındığında).
Bolivya	1986-90	Acil Sosyal Fon. Yararlananlar bayındırlık işleri ve altyapıda kullanılmaktadır
Botsvana	1980-devam diyor	Emek Temelli Destek Programı ve Emek Yoğun Kırsal Kamu Çalışmaları (Bayındırlık İşleri) Programı
Şili	1975-1987	Asgari istihdam programı: Bir kamu çalışma (bayındırlık işleri) programı olarak %30 işsizlikle mücadele etmek ve işgücünün %13'e kadar istihdamı artırmak için geliştirilmişti.
Fransa	2005'de pilot uygulamaya geçildi	1984'de ilk olarak Jacques Attali tarafından önerildi. 2005'de pilot programlar 6 bölgede başladı ve şu anda ulusal düzeyde resmi olarak kabul edilmeden önce değerlendirilmektedir.
Gana	1988-devam ediyor	Büyük ölçüde emek-yoğun yapıyı kapsayan sosyal ayarlama maliyetlerini azaltmak için hareket planı.
Hindistan	1972, 2005-devam ediyor	Maharashta İstihdam Garantisi Planı (EGS): Başvuruya İş Garantisi. NREGA, kırsal hane halklarına 100 günlük istihdam olanağı sağlıyor.
Bangladeş	1980'li ve1990'lı yıllar	Bayındırlık İşleri Programları (1980'lerde çalışanlar için gıda yardımı ve 1990'lı yıllarda kırsal bakım-onarım programları
Endonezya	1998'de yeniden başlatıldı	*Padat Kayra Programı,* Asya krizi karşısında yoksulluğu azaltmak ve acil iş yaratma önlemleri ve küçük ölçekli altyapı projelerini kapsamaktadır.
Kore	1997-1998	İşsizliği çözmeye yönelik olarak Master planı: Doğu Asya krizini takiben düşük nitelikli işçiler için acil bayındırlık işleri programı.
Meksika	1995-devam ediyor	Programa de Empleo Temporal: Sosyal ve üretken altyapı için niteliksiz emeğin yoğun kullanımı yoluyla toplumsal kalkınmayı sağlamak. 2000 yılı itibariyle programdan yararlananlar 1 milyona yükseldi.
Fas	1961-devam ediyor	The Promotion Nationale, günümüze kadar (46 yıl) başarıyla çalışmaktadır. Kırsal toplumun (Saharan ve South Eyaletleri) kalkınmasına yoğunlaşan bir programdır.
Nepal	1989	Dhaulagiri sulama geliştirme projesi
Peru	1991-95	Temel olarak kadın üzerine yoğunlaşan bir kamu çalışma (bayındırlık işleri) programı

		500 bin kişiyi istihdam etti.
Güney Afrika	2004-devam ediyor	Genişletilmiş kamu çalışma (bayındırlık işleri) programı: Çevre, altyapı ve sosyal sektörlerde iş yaratmayı maksimize edecek şekilde bölümlere ait harcamaların yönünü değiştirmeyi hedeflemektedir.
Sri Lanka	1985-devam ediyor	Ulusal Barınma Kalkınma Kurumu: Kentlerde barınma ve altyapıyı geliştirmek.
İsveç	1938-1970	Program, gelir hakkından ziyade çalışma hakkına dayanmaktadır. Program, "yatırımların sosyalleşmesi" üzerinde yoğunlaşmış ve "gelir hakkı"ndan daha ziyade "çalışma hakkı"na odaklanarak refahcılığa karşı bir alternatif önerdi. Bu program kaldırıldığı 1980'lerin sonuna kadar işsizlik oranları, %3'un altına kaldı.
A.B.D	1933-1936	New Deal (Yeni Düzen) bayındırlık işleri programları
Zambia	1991-devam ediyor	Yoksulluğu hedefleyen ve mevcut altyapının sürdürülmesine odaklanan mikro proje birimi.
Kaynak: Papadimitriou, D. (2008) "Promoting Equality Through an Employment of Last Resort Policy", Levy Economics Institute of Bard College, Working Paper No: 545, 3) ve Papadimitriou, D. (2009), "During and After the Crises: Why Is an Employer of Last Resort Policy Needed?", Levy Institute.		

Fransa

Bugün küçük ölçekli ve dolaylı olarak istihdam garantisi politikası ülkelerden birisi de Fransa'dır. Fransa, gelecek yıllarda istihdam oranını yükseltme (%70) ve işsizlik oranını düşürmek (%5'in altına) için yaşam boyu öğrenme, sosyal diyalogu geliştirme, kamu istihdam hizmeti, mesleki geçiş sözleşmesi (professional transition contract, PTC) gibi önlemlerle istihdam politikasında reformlar yaptı (Chevalier, 2008 ve Artus, 2009). Bu önlemlerin içinde en ilgi çekici olanı mesleki geçiş sözleşmeleridir. Bu planının esası, istihdam piyasası dışında kalan aktif olarak iş arayan yada becerilerini geliştirmeye yönelik eğitim-öğrenme faaliyetlerinde bulunan işi olmayan bireylerin bu girişimlerini, sosyal olarak yararlı bir faaliyeti olarak tanımlamasına dayanmaktadır (Kaboub, 2007). İş arayan işsizler, kendilerinin ciddi iş arama gayretlerine karşın bir iş bulamadıkları için sosyal yardımlardan muaf tutulmak ve cezalandırılmak yerine bu faaliyetlerinden dolayı ödüllendirmeyi amaçlamaktadır. 1000 işçiden daha az işçi çalıştıran şirketlerden ekonomik nedenlerle işten ayrılanların yararlanmasına yönelik olan bu program, o 24 Nisan 2006-31 Aralık 2009 dönemini için 12 aylık bir sözleşmeyi (iş arama, mesleki eğitim ve iş dönemlerini birleştirmektedir) ve 7 bölgeyi kapsamaktadır. Bu süre içinde işsizlere yapılacak ödeme, önceki işinden aldığı brüt maaşının %80'ni kadardır. PTC bünyesinde maaş alanlar, mesleki stajer konumunda olmakta ve özel yada kamu kurumlarında istihdam edilebilecektir. PTC, işsizlik sigortasını hak edip/etmemeden bağımsız olarak iktisadi nedenlerle şirketlerin işten çıkardığı tüm işçileri kapsamaktadır (Chevalier, 2008). PTC, bir yandan gelir ve istihdama geri dönüş açısından işçilere garanti verirken diğer yandan da şirketlerin dışsal esnekliğini arttırmaktadır. PTC, büyük ölçüde işsizlik sigortasından ve bu programdaki işçileri istihdam eden şirketler tarafından finanse edilmektedir. İhtiyaç olması durumunda geri kalan kısım, hükümet tarafından finanse edilmektedir. PTC, tahmin edilen toplam maliyeti Fransa gayri safi yurtiçi hasılanın yaklaşık %4'üne tekabül etmektedir.

Mesleki geçiş sözleşmelerine dayana bu plandan Nisan 2006-Kasım 2008 döneminde 4200 kişiden daha fazla işçi yararlanmış, bunların yaklaşık %31'i en az bir işe yerleştirilmiş, bu programdan yararlananların %47'si 36 saatten daha fazla mesleki eğitim almış ve yararlananların yaklaşık %44'ü daha uzun vadeli olarak iş değiştirmiştir (Chevalier, 2008). Bu programın maliyeti, Fransa'da bugün işsizlik sigortası ve diğer istihdam programlara harcanan GSYİH'nin %4.2'den daha azdır (Kaboub, 2007). Fransa'da 2008 küresel krizi ile birlikte PTC, daha geniş bir programa dönüşmüştür.

Arjantin

2002 yılında Arjantin'de ekonomik krizin yol açtığı sosyal istikrarsızlığı gidermek için acilen Nisan 2002'de yasallaşan Jefes Planı (Jefes de Hogar-Aile Reisleri) uygulanmaya başlanmıştır[5]. Jefes Planı, özellikle 18 yaşın altında çocuğu yada herhangi bir yaşta özürlü çocuğa sahip yoksul aile reislerine iş

[5] Daha detaylı bilgi için bakınız Işık (2009a ve 2009b), Tepepa (2009) ve Levy Insitute (2009)'e dayanmaktadır.

sağlamayı hedeflemekteydi (Tepepa, 2009). Jefes Planı kısa bir süre içinde yaklaşık olarak nüfusun %5'ine ve işgücünün %13'üne yani 2 milyon kişiye iş sağlamıştır.

Arjantin'de Jefes Planı çerçevesinde ilk önce programa dahil edilecek çalışmayan aile reislerine yönelik bir ulusal veri tabanı hazırlanmış ve bu plandan 18 yaş altında çocuk, özürlü kişi veya hamile kadını olan aileleri kapsaması hedeflenmiştir. Ayrıca, plandan yaralanmak için aile reislerine çocuklarını okula kaydettirmesi ve aşılatması şartları getirilmiştir. Bu özellikleri sağlayan aile reisine, günlük asgari 4 saat (haftada 20 saat) çalışması karşılığında aylık olarak 150 peso (50$) ödeme yapılması öngörülmüştür. Aylık yoksulluk sınırının 300 peso (100$) olduğu düşünüldüğünde, part-time iş için yoksulluk sınırının yarısı ödenmekteydi. Bu plana katılan aile reisleri ya inşaat, tarım, bakım- onarım gibi işlerde çalışmakta ya da eğitim kurslarına (temel eğitimi bitirmek dahil) yönlendirilmekteydiler. Ayrıca program aile reislerinin, kamuda çalışılan dört saat dışında diğer işlerde de çalışmak amacıyla iş araştırmalarına imkan sağlamaktaydı.

Jefes Planı'nın iki temel özelliği vardır: İlki, programın finansmanının Arjantin'in kendi bütçesi ile karşılanmış olması ve hiçbir dış finansmanın kullanılmamış olmasıdır. İkincisi, Plan'ın ademi-i merkeziyetçi bir yaklaşımla yerel yönetimler tarafından uygulanmasıdır. Arjantin federal hükümeti, bu programın uygulanması için gerekli tüm altyapı (ekipman maliyetleri, çalışma projelerinin yürütülmesi için genel yönergelerin hazırlanması, bazı destek hizmetleri gibi) maliyetlerini karşılamıştır. Bu hizmetler büyük ölçüde programdan yararlananların ulusal kayıtlarının tutulmasını ve önerilen tüm projeleri izleyen veri tabanlarını kapsamaktadır. Arjantin Çalışma Bakanlığı, bu programla istihdam edilenlere yapılan ödemeleri şeffaf bir şekilde kamuoyuyla paylaşmaktadır. Hükümetin kılavuzluk yaptığı bu plan, temel olarak belediyeler tarafından yürürlüğe konulmuştur. Bu planla ilgili olarak belediyelerin görevi, kendi vatandaşlarının acil ihtiyaçlarını ve mevcut kaynakları tespit etmek ve kar amacı gütmeyen yerel sivil toplumsal kuruluşların önerdiği projeleri değerlendirmek şeklinde belirlenmiştir. Kabul edilen projeler için belediyeler, programdan yararlananlarla sözleşme imzalayarak; işin mevcudiyeti, zamanı ve yeri hakkında onları bilgilendirmektedir. Programda istihdam edilenlerin yaklaşık %10'u gönüllü toplum kuruluşlarınca organize edilen ve yürütülen projelerde çalışmaktadır. Jefes Planı'na göre, federal hükümet, her bir projenin maliyetinin en fazla %80'ini karşılamaktadır. Projelerin geri kalan kısmı, yerel belediyeler ve kar amacı gütmeyen kurumlar tarafından finanse edilmektedir.

Jefes programındaki çalışanların %87'si toplum projelerinde çalışmaktadır. Bu işler temel olarak, tarımsal mikro girişimler ve çeşitli sosyal-toplumsal hizmetleri kapsamaktadır (Tepepa, 2009). Kırsal programlar ise genel olarak tarım sektöründe temizlik ve kanalizasyon sistemleri gibi çevresel destekleri kapsamaktadır. Toplum projelerinin büyük bir kısmı, yerel toplum merkezlerinde mevcut merkezlerin yenilenmesi veya yeni merkezlerin alt yapı çalışmalarının yapılması şeklinde yerine getirilmektedir. Bu merkezlerdeki toplum hizmetleri genel olarak mutfakları, şiddete maruz kalanlar için geçici barınma merkezlerini, tacize uğrayan kadınlara ve kimsesiz çocuklara yönelik merkezleri kapsamaktadır. Sağlıklı yaşam ve temel sağlık problemlerini gidermeye yönelik, eğitimi kapsayan sağlığı geliştirmeye yönelik projeler ve ayrıca yoksul bölgelerde, kamu kütüphanelerinde çalışmayı öngören projeler de bulunmaktadır. Yine Arjantin İmar Bankası'nın yürüttüğü yol, baraj gibi büyük altyapı çalışmalarında Jefes katılımcılarının çalıştırılması gibi işler de bulunmaktadır. Bazı projeler ise büyük marketlerde Jefes çalışanlarının el emeğiyle ürettiklerini satması için yer tahsis etmeyi öngörmektedir. Diğer bazı projeler ise, ekmek gibi temel ihtiyaç mallarının yoksul komşulara dağıtılmasında görev almayı öngörmektedir. Yine bazı Jefes çalışanları, hükümetle kontrat yaparak okul giysileri gibi hizmetleri üretmek için işbirliği yapmakta, günlük 4 saat için maaş almanın yanı sıra arta kalan zamanlarda isteğe bağlı olarak çalışmaları durumunda elde edecekleri gelirleri kendi aralarında paylaşmaktadırlar. Ayrıca Jefes, çalışanlarına başka ek faydalar da sağlanmaktadır. Çoğu Jefes projeleri, bu işlerde çalışan özellikle küçük çocuk sahibi annelere yönelik olarak gönüllü çocuk bakımı hizmeti vermektedir. Anneler, evlerine yakın yerlerde çalışabilmekte ve çalıştıkları yerde sağlanan sosyal hizmetlerden de yararlanabilmektedir.

Jefes Planı'nın bir diğer önemli özelliği ise katılımcıların yaklaşık %75'i gibi çok büyük bir kısmının kadınlardan oluşturmasıdır. Erkekler kayıt-dışı dahil özel sektörde çalışırken, kadınların büyük bir kısmı bu programlara katılmaktadır. Ekonomi büyümeye geçtiğinde daha fazla erkek nüfus yasal istihdam piyasasına girmekte ve böylece programda kadınların ağırlığı artmaktadır. Jefes programının kadınlar için avantajlı olması ise büyük ölçüde eve yakınlık, topluma etkin katılım, işgücü piyasasının gerektirdiği becerilere sahip olmama gibi faktörlerle ilişkilidir. Jefes Planı ile Arjantin'de hane halklarının ortalama geliri artmış ve yoksulluk sınırındaki hane halkı oranı 2003'de %42.6'dan 2006'da %19.2'e düşmüştür (Levy Institute, 2009). Diğer yandan Bu plan için yapılan maksimum harcama, Arjantin'in gayri safi milli hasılasının yaklaşık olarak %1'i ve Federal bütçenin ise %4.9'una tekabül etmektedir. Jefes Planı çarpan etkisi de dikkat alındığında, toplam talebe yaptığı katkıyla gayri safi milli hasılayı yaklaşık olarak %2.5 arttırmıştır.

Arjantin deneyimiyle ilgili olarak vurgulanması gereken önemli bir nokta da, Jefes'in uygulanmasında henüz ciddi problemlerin yaşanmamış olmasıdır. Jefes Planı ile ilgili genel izlenim, düşük

ücret ödemesine ve programların yürütülmesi ile ilgili bazı sorunlara karşın, hane halkının gelirlerini arttırdığını göstermektedir. Bu programların uygulanması sırasında sınırlı düzeyde de olsa yanlış yönetim, kayırma gibi sorunlarla da karşılaşılmıştır. Bu politika deneyimleri, neoliberal kuşatmalardan kaynaklanan zor koşullarda bile iş ve istihdam yaratmada başarılı olunabileceğini göstermektedir. İşsizlere ve yoksullara, sadaka değil, çalışma fırsatı sunulmuş, sosyal güvence sağlamış ve sosyal bir hak olarak çalışma hakkının önemi vurgulanmıştır. Bu bağlamda Arjantin deneyimi sosyal dışlama ve yoksulluğa karış küresel bir strateji sunmaktadır.

Hindistan[6]

Hindistan'da hükümetler, kırsal kesimdeki yüksek işsizlikle mücadele etmek için 1960'lardan günümüze kadar sürekli olarak yeni-farklı araçlar ve yöntemler geliştirmeye çalışmışlardır. Hindistan, 40 yıllık Maharashta İstihdam Garantisi Planı (EGS)'nın deneyimlerini dikkate alarak yüksek işsizlik ve kırsal kesimdeki yoksullukla mücadele etmek için Eylül 2005'te "Ulusal Kırsal İstihdam Garantisi Yasası (NREGA)"nı kabul etmiştir. Yasa kırsal ve yoksul bölgelerde yaşayan her aileye kırsal kamu çalışma projelerinde her yıl 100 iş günü çalışmayı ve minimum bir ücret ödenmesini; kamu işlerinde niteliksiz işgücünün istihdam edilmesini garanti etmektedir. Program, iş başvurularını izleyen 15 gün içinde iş sağlanmasını öngörmektedir. Bu süre içinde iş sağlanamazsa, asgari ücretin en az 1/3'üne tekabül edecek şekilde günlük işsizlik ödemesi yapılması garanti edilmektedir. Bu program kırsal bölgelerde yaşayan her aileden 18 yaş üzerinde bir kişiye bu olanağı sağlamayı hedeflemiştir.

Ulusal koalisyon hükümeti, çıkardığı yasayla başlangıçta en yoksul 200, daha sonra 330 ve nihayetinde tüm diğer yoksul-kırsal eyaletlere (bölgelere) yaygınlaştırmayı öngörmektedir. NREGA'nın öngördüğü program, daha çok çevrenin korunması ve restorasyonu (su gözetimi, toprağın yeniden kullanılır hale getirilmesi, toprak erozyonunun önlenmesi, su depolarının restorasyonu) gibi emek yoğun işlere dayanmaktadır. Bu yasa, mevcut ulusal koalisyon hükümeti tarafından, kırsal Hindistan'ın yapısal dönüşümünü sağlayacak ve böylece yoksulluğu azaltacak radikal bir program olarak tanımlanmaktadır. Bu programın kırsal kesimde alt yapının tesis edilmesi ve büyümenin arttırılmasıyla, yoksulluk üzerinde büyük bir etki yapacağı öngörülmektedir. Programın en önemli özelliği yasayla çalışma hakkının bir sosyal hak olarak kabul edilmiş olmasıdır. Bu programla kırsal yoksulluğun önemli ölçüde azaltılması, kırsal bölgelerde sosyal güvenlik sisteminin oluşturulması, sosyal eşitliğin geliştirilmesi, kırsal emek gücünün güçlendirilmesi, toprağın verimliliğinin artırılması, çevresel koşulların iyileştirilmesi gibi amaçlara hizmet edilmesi hedeflenmektedir. Bu yeni istihdam garantisi programı, ülkenin kırsal bölgelerindeki milyonlarca yoksula zorunlu ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde bir yaşam düzeyi öngörmektedir. Hindistan'da böyle bir sosyal güvence hakkı (çalışma hakkının temel yasal bir hak olarak benimsenmesi) ülke yoksulları için radikal bir yaklaşım ortaya koymaktadır.

NREGA'ya yönelik eleştirilerden ilki, programın finansmanıyla ilgilidir. Bu eleştiri büyük ölçüde şimdiye kadar hükümetlerin iyi bir vergi yönetimi sergileyemediği ve bundan sonra da sergilemesinin zor olacağı ana fikrine dayanmaktadır. Programın yol açtığı bütçe yüklerinin, muhtemelen mali krizlere neden olabileceği bile ileri sürülmektedir. İkinci eleştiri, programın işgücünün eğitilmesini kapsamadığı, yaratılan faaliyetlerin aşağı yukarı standart olduğu ve bunun yoksul hanehalkının geçim düzeyini iyileştirmeyeceği konusudur. Üçüncü eleştiri, yaratılan faaliyet ve varlıklardan (su muhafazası, toprak geliştirme, sulama sistemlerinin geliştirilmesi, yol yapım çalışmaları, selleri önlemeye yönelik çalışmalar gibi) zenginlerin daha fazla yararlanmasının yarattığı sorunlarla ilgilidir. Dördüncüsü, yaratılan varlıkların yoksullara yönlendirilmesine ve dağıtımına daha fazla özen gösterilmesiyle ilgilidir. Beşinci olarak, EGS'nin uzun dönem kalkınma rolü dikkate alındığında bu programda yaratılan varlıkların kalitesi ve sürdürülebilirliğinin ihmal edilmemesi gerektiği vurgulanmaktadır. Altıncı eleştiri, programın yarattığı kamu varlıklarının özel yatırımlar ile ikame olmamasına özen gösterilmesidir. Yedincisi, programın yarattığı varlıkların korunması ve muhafaza edilmesi için bir çaba gösterilmemesi durumunda, kendisinden beklenen potansiyel yararların tam olarak gerçekleşmeyeceğiyle ilgilidir. Diğer yandan konuda hazırlanan bazı tarafsız raporlar, programla ilgili olası şeffaflık, ahbap-çavuş ilişkileri gibi sorunlara vurgu yapmasına karşın bu sorunların çok iyi tasarlanmış yönetsel ve teknik kapasitenin geliştirilmesiyle ve istihdama yönelik meslek edindirme ve eğitim çalışmalarıyla aşılabileceğini belirtmektedir.

Bu gün NREGA ilk beş yıllık aşamasını tamamlamış diğer tüm yoksul-kırsal bölgelere uygulanmaktadır. Bu programan uygulama sonuçlarını şöyle özetleyebilir (Chakraborty, 2009): 45 milyon hane halkına iş yaratıldı. Hane halklarının yaklaşık yarısı bayan. Programın mali yüküne gelince Ulusal koalisyon hükümeti NREGA programı için 2006-2007 mali yılında ulusal bütçeden 2.5 milyar $ ayırdı. Bu

[6] Bu alt bölüm büyük ölçüde Işık (2009a ve 2009b)'e dayanmaktadır.

bütçenin toplam hükümet harcamalarına oranı %1.2, GSYİH'ya oranı %0.2'dir. 2007-2008 döneminde ise NREGA bütçenin hükümet harcamasına oranı %1,5 ve GSYİH'ya oranı ise %0.27 düzeyindedir. Bu dönemde, 2006-2007 dönemine göre NREGA'ya ayrılan kaynaklardaki artış yaklaşık %47'dir. 2008-09 dönemi için tahsis edilen bütçe ise hükümet harcamalarının %2.7 düzeyindedir ve GSYİH'ya oranı ise yaklaşık olarak %0.5 düzeyindedir. Bu dönemde bir önceki döneme göre NREGA'ya ayrılan kaynaklardaki artış ise %137 düzeyindedir. Sonuçta NREGA programı kırsal bölgelerde işsizlik ve yoksullukla mücadele de büyük başarı kazanılmıştır. Özellikle bu programın mali yükünün sürdürülebilir olması nedeniyle kısal bölgeler yanında kentsel bölgelerde de uygulanabilirliği yaygın olarak kabul edilmektedir.

Güney Afrika

Güney Afrika, 2000'lı yılların ilk yarısında yaklaşık olarak %25-30 düzeyindeki kronik işsizlik nedeniyle 2004 yıllında diğer önlemlerle birlikte "Genişletilmiş Bayındırlık İşleri Programı" (GBİP) nı yürürlüğe koymuştur. Bu programının temel amacı kısa-orta dönemde mesleki eğitim gibi yeteneklerin geliştirilmesiyle birlikte ek istihdam fırsatları yaratmaktır. Program, büyük bir kısmının hiçbir yeteneğinin olmadığı kişilere devletin daha fazla istihdam fırsatı yaratmasını hedeflemektedir. Bu program, beş yıl içinde bir milyon iş yaratma (yararlananların en az %40'ı kadın, %30'u genç ve %2'i özürlü olacak) hedefiyle, işsizlere maaş karşılığı iş yaratmayı öngörmektedir. Bu programın temel amacı, iş (istihdam) yaratma yoluyla işsizleri ekonomik olarak güçlendirmedir (Antonopoulos, 2009:2). Bu programdaki projelerin büyük bir kısmı inşaat ve bakım-onarım gibi emek-yoğun alt yapı yatırımlarına dayanmaktadır. Bu program, genel olarak kısa dönemde zor olmakla birlikte ve küçük bütçe tahsisi ile daha derinden dönüştürme/değiştirme hedefleri belirlemektedir[7]. Bu projelerde çalışanların diğer işlere hareket ettirecek şekilde gelir ve mesleki edindirmenin sağlanması bu programın öncelikli amaçları arasındadır.

Bu programda iş fırsatları, temel olarak 4 bölüme ayrılmaktadır: Alt yapı sektörü, çevre sektörü, sosyal sektör ve ekonomik sektör. Alt-yapı ve bakım onarım sektörü, öncelikle işsizlerin bu alanda eğitimden geçirilmesi ve yetenek kazandırılmasını kapsamaktadır. Alt-yapı ve bakım onarım sektörü yollar, su tedariki, temizlik işleri, okul, park gibi kamusal alanları kapsamaktadır. Bu sektörde çalışan işsizlerin bu alanda eğitimden geçirilmesi ve yetenek kazandırılmasını kapsamaktadır. Çevre sektörü ise su çalışmaları, itfaiye çalışmaları, çevreyi yeşillendirme, orman bakımı, kıyı-turizm bölgelerinin temizliği, toprak geliştirme gibi her türlü çevreyle ilgili işleri kapsamaktadır. Sosyal sektör, özellikle sağlık ve bakım konularını (erken çocuk bakımı, yaşlı bakımı, ev bakımı gibi işleri) kapsamaktadır. Ekonomik sektör, küçük işletmeleri ve kooperatifleri geliştirecek şekilde girişimciliği artıracak her türlü programı kapsar. Bu program, bu dört sektörün her birindeki sektörel koordinasyon bölümü tarafından yönetilmektedir. Bayındırlık İşler Bölümü, hem genel bir GBİP koordinasyon bölümü hem de alt-yapı bölümü için sektörel koordinasyon bölümüdür. İşgücü Bölümü ise, bu programda çalışanların mesleki/eğitim giderlerini karşılamakta ve sektörlerin koordinasyon bölümlerinin temsilcilerinden oluşan bu GBİP mesleki eğitim komisyonunu koordine etmektedir. Sektör temscilcileri her ay toplanır. Tüm iller, kendi GBİP yönetim kurullarını da oluştururlar. Diğer yandan Bayındırlık İşler Bölümündeki genel GBİP koordinasyon bölümü ise denetleme ve değerlendirmeden, hükümete rapor hazırlamadan, sektörler arasında ilişkileri geliştirmeden sorumludur. GBİP, finansal olarak sadece işsizlik ve yoksullukla mücadele etmek için tasarlanmış bu programı, ulusal bütçeden yaptığı tahsisle finanse etmektedir.

Güney Afrika'da bu programın 2004 yılında bir milyon iş fırsatı yaratma hedefi, 2008 yılında öngörülenden daha önce aşılmıştır. 2004-2008 döneminde GBİP programındaki tüm harcamalar (alt yapı bağış bütçeleri olan 2.8 milyar dolar hariç) 1.68 milyar dolardır (Kie-Song, 2009). GBİP programı üzerindeki bu harcamaların gayri safi yurtiçi hasılaya oranı %0.7 düzeyindedir. Bu harcamaların hükümet bütçesine oranı ise %2.4 düzeyindedir. Dolayısıyla program bütçesi önemli fakat yeterli değildir. GBİP bu dönemde 440,246 iş yaratmıştır. Bu programın yarattığı iş fırsatlarının resmi işsizliğe oranı ise %11'dir. Programdan yararlananların profiline bakıldığında ise yararlananların %54'ü erkek, %46'sı kadın. Bu program öncesinde hane halkı geliri 50 -90 arasında iken bu programdan sonra hane halkı geliri 90 $- 120 $ arasında gerçekleşmiştir.Yararlananların yaklaşık yarısı, hane halkı reisi (diğer yarısı ise hane halkı reisinin gelirini ilavedir). Diğer yandan bu program ilgili olarak bir çok eleştiri bulunmaktadır (Kie-Song, 2009). Eldeki bütçe tahsisatı ile mevcut kronik işsizlik/yoksulluk problemini çözmenin zorluğu, istihdam fırsatlarının kısalığı, mesleki eğimin hedefleri ve amaçları gerçekleştirme zorluğu, farklı ücret yapıları ve istihdam koşullarının yarattığı uygulama zorlukları (ücret farklılığı sorunu, kamu sektörü/resmi/gayri resmi/sürekli/geçici istihdam gibi sosyal sektörün kurumsal problemleri gibi) bu eleştirilerden bir kaçıdır. Programın gerçekleştiren kurumların kapasitesinin sınırlı olması, teknik desteğin yetersizliği ve kapasite

[7] Ayrıntılı bilgi için bakınız : http://www.epwp.gov.za/index.asp?c=Welcome

yaratma yeteneğinin yeterince önemsenmemesi diğer sorunlardır. Yine programla ilgili bir diğer ihtiyatlı eleştiri ise kısa dönemde önemli başarılar elde etmek zor görünmektedir. Dolayısıyla yeni kamu/bayındırlık çalışmalarının çalışıp/çalışmayacağı üzerinde şüpheler mevcuttur. Programın ilk safhasındaki deneyimler özellikle kurumsal zorluklara işaret etmektedir.

GBİP'in birinci safhası, bu programın yaygınlaştırılması için potansiyel yarattı. Hükümet, bu programın birinci safhasının (2004-2008 dönemi) başarısından sonra ikinci safhasına (2009-2014) geçmeyi planlamaktadır. Hükümet bu amaçla iller, belediyeler ve hükümetin desteklediği sivil toplum kurumlarında daha uzun süreli ve daha istikrarlı istihdam yaratmak için program bütçesini büyük ölçüde artırdı. Bu ikinci safhada amaç bu dönemde 4,5 milyon iş fırsatı yaratmaktır (Kie-Song, 2009). Programın ikinci safhasının bir çok yeni özelliklere sahiptir[8]. İlki, eyalet (yada il) ve belediyeler, hedeflere (kadın, genç ve özürlüler için minimum katılımcı hedefine) ulaşması ve hatta aşar durumunda ödüllendirilecektir. İkincisi, iş yaratmada, sivil toplum daha fazla rol üstlenecek. Üçüncüsü, çalışma için gerekli mesleki eğitimler üzerinde yoğunlaşmak. Dördüncüsü, her iş fırsatında ortalama süreyi 100 güne çıkarmaktır. Beşincisi, mümkün olduğu kadar faaliyetlerin büyük bir kısmının ulusal asgari ücretin uygulanması. Tam zamanlı çalışanlara yoksulluk sınırı üzerinde ödeme yapılması, mevcut yasal asgari ücretin aşılmaması. GBİP'ında her gün çalışma karşılığında önerilen ücret her gün için 6 dolardır. Altıncısı, programı geliştirmek ve çalışma süresini arttırmak için devlette uygulama birimleri arasında ücret teşviki yapılması. Hükümet sivil toplum kuruluşlarının yöneteceği projeleri birlikte yada kendisi tarafından fonlanacaktır. GBİP, yoksulluğa karşı savaşın bir entegre bir parçası olarak iş yaratma ve yeteneklerin geliştirilmesini arttırmak için kamu fonlarını kullanan bir devlet inisiyatifidir. Nihayetinde bu programın öngördüğü iş fırsatları, mevcut sürekli işlerin yerini almaktan ziyade farklı ve gerçek hizmet talebini karşılamayı işlerdir.

GBİP, bütçelerin çoklu amaçlara sahip olduğu, uygulama sorumluluğunu ulusal birimlere, illere ve belediyelere atfeden büyük ölçüde adem-i merkezci bir programdır. Bu programı, yapısal işsizlik problemini çözmeyi hedeflemeyen, işsizliğin azaltılması yoluyla yoksullukla mücadele etmeyi amaçlayan daha geniş kapsamlı hükümet stratejisin sadece bir parçası olarak tanımlamak mümkündür.

Genel olarak değerlendirdiğinde yoksulluk ve işsizlikle mücadeleye yönelik büyük ölçekli ve doğrudan istihdam yaratan programları uygulayan Arjantin, Hindistan ve Güney Afrika gibi ülke deneyimlerinin temel özelliği, neoliberal politikalara karşı alternatif bir yaklaşım geliştirmiş olmasıdır. Bu yaklaşımda istihdamın yaratılması ve geliştirilmesinde devlete önemli rol düşmektedir. Bu deneyimlerin ortak özelliği, işsizlik ve yoksullukla mücadelede sistemin kurbanları yerine istihdam fırsatları yaratmak üzerine yoğunlaşmasıdır. Ülke deneyimleri, istihdam garantisi politikalarının mali olarak uygulanabilir olduğunu göstermektedir. Ayrıca istihdamı garanti eden politikaların maliyeti üzerine yapılan bilimsel çalışmalar[9] da bu yaklaşımı destekler mahiyettedir. Bu çalışmalarda GSYİH'nın bir oranı olarak ABD için %1, Avusturalya için %3.5, Güney Afrika için %1.1, Tunus için %2.72 (6 yıl için), Arjantin için %1, Hindistan için %0.2, Fransa %4.2 ve Brezilya için %1,5'lik bir maliyet öngörülmektedir. Ülke deneyimleri ve bilimsel çalışmalar, istihdam garantisi sağlayan politikaların mali yükünü GSYİH'nın yaklaşık olarak %1-3,5 arasında tahmin etmektedir. Programın maliyetinin hesaplanmasında uygulanan politikaların yeni işe alınanların gelirleri ve artan talepten kaynaklanan çarpan etkileri de dikkate alındığında bu politikaların potansiyel yararları, programın bütçesi ve ödenen ücretlerin çok ötesine geçmektedir (Papadimitriou, 2008:5). Diğer yandan bu politikaların uygulanmasıyla çalışanların sağlık koşulları iyileşecek, eğitim düzeyleri yükselecek, suç ve güvenlik harcamaları gibi sosyal maliyetler de azalacaktır. Sonuç olarak, özellikle gelişmiş ülkelerde bu politikalar ile ilgili temel sorun, iktisadi maliyetinden daha ziyade politik iradedir.

ANTALYA ÖRNEĞİ

Türkiye'de Haziran 2009 itibariyle dar anlamda işsiz sayısı yaklaşık 3,3 milyon ve işsizlik oranı ise %13 düzeyindedir. Yoksulluk (gıda ve gıda dışı harcamaları içeren) sınırı altında kalan fert oranı %20 ve hane halkı sayısı ise %15 düzeyindedir. Bugün Türkiye'de yüksek işsizlik ve yoksulluğa karşı henüz geliştirilmiş kapsamlı bir politika önlemi/önlemleri bulunmamaktadır. Türkiye'de işsizliğe yönelik olarak işsizlik sigortası, İŞKUR tarafından yürütülen meslek eğitim faaliyetleri, aktif işgücü programları gibi önlemler uygulanmaktadır. Bunların dışında bugünkü küresel kriz nedeniyle alınan istihdam piyasasına (işsizliğe) yönelik olarak iki geçici yasa çıkarmıştır. İlki, 5763 sayılı "İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"la işveren priminin 5 yıl boyunca belirli oranlarda Hazine ve 18-29 yaş arasında hiçbir şart aranmaksızın işe alınan gençler ile tüm kadınların işveren primlerinin İşsizlik

[8] Ayrıntı bilgi için bakınız: http://www.info.gov.za/speeches/2009/09040614451002.htm
[9] Mitchell and Watts, 1997; Gordon, 1997; Wray, 2007; Kaboub, 2007a ve 2007b; Antonopouls, 2009; Assis 2009).

Sigortası Fonu tarafından ödenmesi hükme bağlanmıştır. İkincisi, hükümetin kamuya yararlı işlerde çalışmak üzere 100-150 bin kişiye geçici olarak 6 ay için 300-600 TL aralığında maaş karşılığı iş olanağı sağlayacak şekilde yapılan düzenlemedir. Geçici de olsa küresel kriz nedeniyle yurtdışı ve yurtiçi talebin ve dolayısıyla büyüme oranın düştüğü günümüz koşullarında bu önemlerin etkili olması şüpheli olmasına karşın olumlu bir adım olarak değerlendirilebilir.

Nüfusun yaklaşık olarak beşte birinin yoksul olduğu Türkiye'de yoksullukla ilgili olarak sınırlı da olsa iki politika önlemi bulunmaktadır. İlki, 1976 yılından bu yana uygulanan 65 yaş üzerinde bakıma muhtaç olanlara ve özürlülere aylık bağlanması. İkincisi ise 1986 yılında kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) tarafından yoksullara yönelik sosyal yardım fonlarıdır. SYDTF, ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde bulunan vatandaşlarımızın gıda, giyim, yakacak, barınma, sağlık, eğitim vb. acil ve güncel zaruri ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kaynak aktarmaktadır. SYDTF'nun sosyal yardım amacıyla 2008 yılında aktardığı kaynak, 1,25 milyar TL'dır. Sosyal yardımların GSYİH'ya oranı ise %0,13'dür. Yoksulluk sınırı altında kalan fert ve hane halkı sayısı dikkate alındığında bu oran oldukça düşüktür. Sosyal yardımlara ayrılan kaynakların ve kurumların yetersiz olması yanında yardımların oldukça keyfi ve düzensiz olarak dağıtılması da bir diğer önemli sorundur. Yapılması gereken yardımı, sosyal hak olarak kabul ederek iyi tanımlanmış kriterlere göre dağıtmak ve daha kapsamlı ve daha sistematik bir sosyal yardım politikası uygulamaktır (Buğra ve Sınmazdenir, 2007:99). Üstelik, sosyal yardımların nakit gelir desteği gibi daha sistematik bir politika ile uygulanması durumunda maliyetler beklenenden daha düşüktür. Buğra ve Sınmazdenir (2007)'in Türkiye'de yoksullukla mücadelede nakit gelir desteği uygulanması durumunda maliyetlerin GSMH'ya oranının %0,56 ve bütçe giderlerine oranın ise %0.89 olduğunu ileri sürmektedir[10].

Bu çalışmamızda sosyal hak temelli yardım politikalarından istihdam garantisi ya da gelir garantisi stratejilerin Antalya özelinde yerel düzeyde uygulanması durumunda olası maliyetlerin ne olacağı araştırılmaktadır. Antalya'da yoksulluk ve işsizlikle mücadelede bu politikaların olası maliyet senaryolarına geçmeden önce SYDTF, belediyeler (merkez ilçe belediyelerin) ve sivil toplum kurumları vasıtasıyla Antalya'ya yapılan sosyal yardımların boyutu tespit etmek önemlidir. Sosyal yardım miktarlarının derlenmesinde büyük ölçüde ilgili birimlerin raporlarından yararlanılmıştır. Sosyal yardımların miktarı konusunda kısmen de olsa bilgilere ulaşılmasına karşın, bu sosyal yardımların yararlananları hakkındaki bilgilere ulaşılamamıştır. Antalya'ya yoksulluk (ve işsizlikle) mücadele kapsamında yapılan yardımlar incelendiğinde SYDTF tarafından 2008 yılında aktarılan kaynak miktarı yaklaşık olarak 19,4 milyon TL'dir (Tablo 2). Merkez belediyelerin (Büyükşehir, Muratpaşa, Kepez, Konyaaltı) sosyal yardımlar için aktardığı kaynakların toplamı 6,8 milyon TL. Hayır kurumları ve sivil toplum örgütlerinin (gelirleri 10000 TL'nin üzerinde olan yaklaşık 30 dernek ve vakıfların) sosyal yardımlar için kaynak transferleri ise 2,8 milyon TL'dir. Dolayısıyla Antalya'da toplam sosyal yardım miktarı 29 milyon TL'dir. Antalya'da toplam sosyal yardımların Antalya GSMH'ya oranı %0,12 düzeyindedir. Merkez belediyelerin sosyal yardımlarının bütçelerine oranı ise yaklaşık olarak %1-1.5 aralığındadır. Sosyal yardımlarla ilgili oranlar, bu yardımların nasıl kullanıldıklarından bağımsız olarak, oldukça yetersiz düzeydedir.

TABLO 2: ANTALYA SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMAYI TEŞVİK FONUDAN SYD VAKIFLARINA SOSYAL YARDIM PROGRAMLARI KAPSAMINDA AKTARILAN KAYNAKLAR (2008), TL

1-SYD Vakıflarına Yapılan Transferler	
Periyodik Transfer*	5.309.100,00
Sermaye Transferi (bina bakımı)	250.000,00
Sağlık Transferi	111.254,00
Özürlü Destek Transferi	10.240,00
Mesleki Eğitim ve İstihdama Yönelik Projelere Transferler	52.620,00
Eğitim Transferi	2.990.782,00

[10] Buğra ve Sınmazdenir (2007)'in yaptığı çalışmada bu hesaplamalar, %14 yoksulluk oranı kapsamında 1.720.208 haneye aylık yaklaşık 100 TL ödeme yapılmasına dayanmaktadır.

Aile Destek Transferi (gıda, barınma ve yakacak)	4.023.260,00
Sosyal ve Özel Amaçlı Transferler	540.025,00
Vakıflara Diğer Transferler	45.000,00
Dönüşümlü (Kasdep ve Gelir Getirici) Projeler	6.047535,84
Toplam (1+2)	19.379.816,84

Antalya'da sosyal hak temelli istihdam garantisi ya da gelir garantisi stratejilerin olası maliyet senaryolarının hesaplanması "Antalya Kent Merkezi Sosyo-ekonomik-Demografik Yapı, İstihdam ve Yaşam Memnuniyeti" Projesi anket verilerine dayanmaktadır[11]. Anketlerden elde edilen betimsel istatistiklere göre, Antalya nüfusunun %80'inin sağlık güvencesi (SSK, BAĞ-KUR ve Emekli Sandığı) varken, %14'u herhangi bir sağlık güvencesine sahip değildir. Diğer %5,8'i ise yeşil karttan yararlanmaktadır. İşsizlik oranı %7,3 ve iş arayanların sayısı ise %9,4 düzeyindedir. Antalya kent merkezinde ortalama gelir birey için 1056 TL ve hane halkı için ise 1635 TL'dir (Tablo 3). Merkez ilçelere göre gelir ortalamasını en yüksek olan ilçe Konyaaltı iken en düşük ilçe Kepez'dir (Tablo 4). İlçeler arasında ortalama gelir farklılıkları, ilçeler arasındaki gelirin dağılımımın ne kadar eşitsiz olduğunu göstermektedir.

TABLO 3:ANTALYA KENT MERKEZİNDE ORTALAMA AYLIK GELİR İSTATİSTİKLERİ

	Hane Aylık Geliri	Birey Aylık Geliri
Ortalama	1635,66	1056,04
Medyan	1360,00	800,00
Tepe Değeri	1000,00	1000,00
St. Sapma	1215,31	841,75
Çarpıklık	2,67	4,20
Minimum	250,00	50,00
Maximum	10000,00	10000,00

[11] Anket toplam 482 haneyi ve Muratpaşa, Konyaaltı, Kepez ve Aksu merkez ilçelerini kapsamaktadır.

TABLO 4:MERKEZ İLÇELERE GÖRE HANE ORTALAMA AYLIK GELİR İSTATİSTİKLERİ						
İlçe	**Ortalama**	**Medyan**	**Minimum**	**Maximum**	**St. Sapma**	**Çarpıklık**
Konyaaltı	2074,23	1725,00	500,00	5500,00	1280,94	0,81
Muratpaşa	1985,60	1800,00	250,00	10000,00	1287,39	2,04
Döşemealtı	1657,89	1200,00	500,00	9000,00	1886,15	3,59
Aksu	1411,56	1205,00	500,00	4000,00	765,14	1,49
Kepez	1269,04	1000,00	400,00	9800,00	985,01	4,23

Anket verilerinden hareketle TUİK 2008 yoksulluk verileri kullanılarak açlık sınırı, yoksulluk sınırı ve göreli yoksulluk sınırı aşağıdaki gibi hesaplanmıştır.

1. Açlık (gıda yoksulluğu) sınırı altında yaşayan fert ve haneler (eşdeğer yetişkin ölçeği kullanılarak)[12]**.** Açlık sınırı altında aylık geliri olan kişilerin yaşadığı hane oranı %0,8316, tahmini hane sayısı 1434 (172.399 x 0,008316) ve hanelerde ortalama birey sayısı ise 4,75'dir. Açlık sınırının altında yaşayan tahmini kişi sayısı 6811 (1434x4,75)'dir. Açlık sınırının altında yaşayan hanelerin yarısı (717 hane ve 3226,5 kişi) Muratpaşa Belediyesi ve diğer yarısı ise Kepez Belediyesi'nde (717 hane ve 3585 kişi) yaşamaktadır. Açlık açığı (açlık sınırı-hane aylık geliri) ortalaması ise 7.3 TL'dir.

2. Yoksulluk sınırı (gıda ve gıda-dışı mal ve hizmetleri kapsayan)

Yoksulluk sınırı altında aylık geliri olan hane oranı %13,3, tahmini hane sayısı 22.939 (172.399x 0,133056)

Yoksulluk açığı (yoksulluk sınırı–hane aylık geliri) ise ortalama olarak 156 TL'dir. Yoksulluk sınırı altındaki hanelerin büyük bir kısmı Kepez (%62,5) ve Muratpaşa Belediyelerinde yaşamaktadır (Tablo 5). Yoksulluk açığı açısından değerlendirildiğinde ise yoksulluk açığının en fazla (201 TL) olduğu ilçe Muratpara ve en düşük olduğu (122 TL) ilçe ise Döşemealtı'dır.

TABLO 5: YOKSUL HANELERİN İLÇELERE GÖRE DAĞILIMI			
İlçe	**Yüzde (%)**	**Yoksulluk Oranı (%)**	**Yoksul Hane Sayısı Tahmini**
Kepez	62,5	8,3	14.337
Muratpaşa	23,4	3,1	5.376
Aksu	7,8	1,0	1.792
Döşemealtı	4,7	0,6	1.075
Konyaaltı	1,6	0,2	358
Toplam	**100,0**	**13,3**	**22.939**

[12] Her hane halkı büyüklüğüne göre hane toplam gelirin, hanede bulunan eşdeğer yetişken fert sayısına bölünerek bulunmaktadır. Eşdeğerlik ölçeği hesaplamaları için bakınız TUİK, Tüketim Harcamaları, Yoksulluk ve Gelir Dağılımı: Sorularla Resmi İstatistik Dizisi-6, Eylül 2008.

3. Yoksulluk sınırı (eşdeğer yetişkin ölçeği kullanılarak fert ve hane için)

Yoksulluk sınırının altında geliri olan kişilerin yaşadığı hane oranı %24,9, tahmini hane sayısı 43,010 (172.399 x 0,24948), hanelerdeki ortalama birey sayısı, 3,28 ve tahmini kişi sayısı ise 141,073 (43,010x3,28). Yoksulluk açığı ise ortalama olarak 88,3 TL'dir. Yoksulluk açığının en fazla olduğu ilçeler sırasıyla Aksu ve Muratpaşa iken, en düşük olduğu ilçeler ise sırasıyla Kepez, Döşemaltı ve Konyaaltı'dır.

TABLO 5: YOKSULLUK SINIRI ALTINDA YAŞAYAN KİŞİLERİN BULUNDUĞU HANELERİN İLÇELERE GÖRE DAĞILIMI

İlçe	Yüzde (%)	Yoksulluk Oranı	Tahmini Hane Sayısı	Yoksulluk sınırı altında yaşayan tahmini kişi sayısı
Kepez	63,3	0,158004	27240	89618,5
Muratpaşa	23,3	0,058212	10036	33920,6
Aksu	5,8	0,014553	2509	8505,2
Döşemealtı	5,8	0,014553	2509	7501,7
Konyaaltı	1,7	0,004158	717	1526,9
Toplam	**100,0**	**0,24948**	**43,010**	**141,073**

4. Yoksulluk sınırı (fert başına günlük 4,3 $ altında yaşayan yoksullar)

Fert için aylık 193,5 (4,3 $*1.5*30) TL altında geliri olan kişilerin yaşadığı hane oranı 0,07, tahmini hane sayısı 12,186 (172.399 x 0,070686), hanelerdeki ortalama birey sayısı 3,46 ve tahmini kişi sayısı ise 44,357 (12186x3,3,64)'dir. Yoksulluk açığı ise ortalama olarak yaklaşık 36 TL'dir. Yoksulluk açığının en fazla olduğu ilçeler sırasıyla Kepez ve Muratpaşa'dır.

5. Göreli Yoksulluk (medyan gelirin yarısının altında geliri olan haneler)

Göreli yoksulluk oranı (medyan gelirin yarısı=1360/2), %19 vegöreli yoksulluk sınırı altında olan tahmini hane sayısı ise 32,980 (172.399 x 0,1913). Göreli yoksulluk açığı ise ortalama olarak 117 TL'dir. Göreli yoksulluk açığının en yüksek olduğu ilçe Muratpaşa, düşük olan ilçeler ise sırasıyla Konyaaltı, Kepez, Döşemealtı ve Aksu'dur (Tablo 6).

TABLO 6: GÖRELİ YOKSUL HANELERİN İLÇELERE GÖRE DAĞILIMI

İlçe	Yüzde (%)	Yoksulluk Oranı	Tahmini Hane Sayısı
Kepez	62,0	0,1185	20433
Muratpaşa	23,9	0,0457	7887
Döşemealtı	5,4	0,0104	1792
Aksu	4,3	0,0083	1434
Konyaaltı	4,3	0,0083	1434
Toplam	**100,0**	**0,1913**	**32980**

Yukarıdaki anket sonuçları Antalya'da yoksulluk ve işsizlikte mücadele önemli bulgular sağlamaktadır. Öncelikle nüfusun yaklaşık olarak %14'ün sağlık şemsiye altında olmaması, %6'sının yeşil karttan yararlanması ve işsizlik oranının %7,3 düzeyinde olması, sosyal hastalıkların ulaştığı boyutları göstermesi açısından önemlidir. Antalya kent merkezinde 6811 kişinin açlık sınırı, 22,939 hanenin yoksulluk sınırı, eşdeğer yetişkin fert hesaplamada 43,010 hane ve 141,073 kişinin yoksul sınırı, 32,980 haneni göreli yoksulluk sınır altında kaldığı ve günlük 4.5 dolar altında geliri olan hane sayısının 12,186 olduğu dikkate alındığında Antalya'da yoksulluk ve işsizlikle mücadelenin ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Anket sonuçlarının ortaya çıkardığı tablo, Antalya'ya yapılan sosyal harcamalarının yetersizliğini açıkta ortaya koymaktadır.

Anket sonuçlarına dayanarak Antalya'da sosyal hak temeli bir gelir garantisi yada istihdam garantisini uygulanması durumunda hesapladığımız olası maliyet senaryolar Tablo 7 ve Tablo 8'da özetlenmiştir. Değişik yoksulluk ölçütleri kullanılarak (fert ve haneler için) yoksulluk açığına dayanan maliyet senaryoları, nakit gelir yada istihdam karşılığı ödeme yapılması durumda toplam maliyetlerin Antalya GSMH'nın yüzde 0,18 ile 0,62 arasında değişebileceğini göstermektedir. Devletin, merkez belediyelerin ve sivil toplum kurumlarının tüm Antalya'yı kapsayan toplam sosyal yardımların Antalya GSMH'nın yüzde 0,12 olduğu düşünüldüğünde, yapılan sosyal yardımların oldukça yetersiz olduğu görülmektedir. Diğer yandan önerilen politikaların maliyet senaryoları dikkate alındığında nakit gelir ödemesi/istihdam sağlanması politikalarının yol açacağı harcamaların bir kısmının SYDTF ve belediyelerden tarafından karşılanan harcamaların yerini alacağından mali kaynak yetersizliği itirazları geçersiz kalacaktır. Dolayısıyla yoksulluk ve işsizliğe yönelik sosyal hak temeli politikaların maliyetleri makul görünmektedir. Bu politikaların arz kapasitesini arttırması yanında talep-yanlı olarak çarpan yoluyla ekonomik büyümeye katkı yapacağını ve böylece söz konusu politika maliyetlerini düşüreceği ileri sürmek mümkündür.

Yoksulluk açığını kapatmaya yönelik politika önlemleri nakit gelir ödeme şeklinde olabileceği gibi istihdam karşılığında tıpkı Arjantin, Hindistan ve Güney Afrika örneklerinde olduğu gibi kamu işlerinde istihdam karşılığında da çalışılabilir. Belki periyodik olarak yapılan yoksulluk çalışmalarında elde edilen veriler yada daha hızlı ve daha şeffaf bir bilgi edinme sistemi kullanılarak düşük yoksulluk açığı olanlara nakit para ödenebileceği gibi isteğe bağlı olarak kamu kesiminde istihdam da edilebilirler. Yoksulluk açığı yüksek olanlar ise belli bir maaş karşılığı hem meslek edindirme kurslarına gidecek hem de kamu kesiminde çalışacaktır. Bu politika önlemleri bir yandan işsiz ve yoksul insanları çalışma yaşamına kazandıracak, diğer yandan ise daha adil ve eşitlikçi bir toplumun yaratılması yönünde ciddi bir adım atılmış olacaktır.

TABLO 7: AÇLIK, YOKSULLUK ve GÖRELİ YOKSULLUK AÇIĞINI KAPATACAK MALİYET SENARYOLARI (NAKİT GELİR ÖDEMESİ YADA İSTİHDAM KARŞILIĞI)

Fertler*	**Sayılar**		**Toplam Maliyet (TL) (sayı*yoksulluk açığı*12ay)**	**Antalya GSMH'ya Oranı (2008)**
Açlık Sınırı	Fert	6811	596,643	0,0
Yoksulluk Sınırı	Fert	141073	149,480,950	0,62
Günlük 4,5$ Altında Geliri Olanlar	Fert	44357	62,277,228	0,25

*Eşdeğer yetişkin

TABLO 8: AÇLIK, YOKSULLUK ve GÖRELİ YOKSULLUK AÇIĞINI KAPATACAK MALİYET SENARYOLARI (NAKİT GELİR ÖDEMESİ YADA İSTİHDAM KARŞILIĞI)

Haneler*	Yoksulluluk Oranı (%)	Sayılar		Toplam Maliyet (sayı*yoksulluk açığı*12ay) TL	Antalya GSMH'ya Oranı (2008)
Açlık Sınırı	0,83	Hane	1434	125,618	-
		Hane	43010	45,573,396	0,62
Yoksulluk Sınırı	13,3	Hane**	22939	42,941,808	0,17
Göreli Yoksulluk Sınırı	19,0	Hane**	32980	45,908,160	0,19
Günlük 4,5$ Altında Geliri Olanlar (aylık 193 TL)	0,07	Hane	12186	17,109,144	0,03

* Eşdeğer yetişkinlerin yaşadığı haneler

** Fertlerin yaşadığı haneler

SONUÇ

İşsizliğin ve yoksulluğun bugün ulaştığı boyutu dikkate alındığında, ekonomik büyümenin eşitsiz gelişimi hem mali hem de sosyal olarak kabul edilemez. Piyasa ekonomisinin işsizliği ve yoksulluğu çözmede yetersiz kaldığı dikkate alındığında, toplumum bu temel problemlere hayırseverlik anlayışından uzak, sosyal hak temelli bir yaklaşım geliştirmelidir. Bu bağlamda bugün Arjantin, Hindistan, Güney Afrika gibi "istihdam güvencesi" ve Fransa gibi temel gelir (vatandaşlık geliri) gibi sosyal hak temelli sosyal politika önlemleri dikkatlice analiz edilmelidir. Bu politikalar hakkında, geçen kısa süre dikkate alındığında, henüz tam kesin yargıda bulunmak güç olmakla birlikte uygulamalar başarıyla devam etmektedir. Kamunun istihdam garantisi politikasını uygulayan bu ülke deneyimleri ve bu politikaların uygulanması durumunda olası maliyetleri hesaplayan bilimsel çalışmalar, bu politikaların uygulanabilir olduğunu göstermektedir. Yerel ölçekçe Antalya örneği de bu yaklaşımı destekler mahiyettedir.

Sonuç olarak piyasa ekonomilerinin tam istihdamı sağlamada yetersiz olması durumunda hükümetlerin, işsiz ve yoksulları toplum için sosyal ve ekonomik olarak yararlı faaliyetlerde kullanacak şekilde yurtiçi politikalarını yeniden tasarlanması gerektirmektedir. Bu tür politikalar istihdam edilmeyen işgücünün verimli istihdam alanlarında kullanılmasını sağlayacak, özel sektörün ihtiyaç duyması durumunda her zaman çalışmaya hazır işgücün arz edecek ve böylece istihdam piyasasında esnekliği artıracaktır. Diğer yandan sosyal hak temelinde dikkatli şekilde uygulanabilecek politikalar sosyal barışın, sivilleşmenin ve demokratikleşmenin zeminini de hazırlayacaktır. Yeter ki bu politikaları uygulayacak toplumsal irade olsun.

KAYNAKÇA

Antalya Büyük Şehir Belediyesi, *2008 yıllık Raporu.*

Antonopoulos R., (2007), " The Right to a Job, the Right Types of Projects: Employment Guarantee Policies from a Gender Perspective", The Levy Economics Institute of Bard Colege, Working Paper No.516.

Antonopoulos R., (2009), "Promoting Gender Equality, Job Creation in Home Based Care and Early

ATSO, (2007), *Rakamlarla Antalya Ekonomisi.*

Buğra ve Sınmazdenir, 2007:99), "Yoksullukla Mücadelede İnsani ve Etkin Bir Yöntem: Nakit Gelir Desteği", *Bir Temel Hak Olarak Vatandaşlık Gelirine Doğru,*(Der. A.Buğra ve Ç.Keyder), Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Formu, İletişim Yayınları, İstanbul.

Childhood Development: The Case of South Africa" Employment Guarantee Policies Responding to the Current Economic Crisis and Contributing to Long Term Development Conference June 22-23, 2009, The Levy Economics Institute.

Artus, Patrick, (2009), "Special Report", *NATIXIS*, 09 June 2009-No:173.

CFEPS, http:/www.cfeps.org

Chakraborty P., (2009), "Policy Space, Fiscal Space, and Financing for NREGA", *Employment Guarantee Policies Responding to the Current Economic Crisis and Contributing to Long Term Development Conference June 22-23, 2009, The Levy Economics Institute.*

Chevalier, E. Isabelle (2008), "Promoting Contractual Obligation with Job Seekers: How to Boost Return to Employment", MISEP MEETİNG, *Achieving Activation of Jobseekers: Successful Strategies of Case Managment, Centre Pierre Mendes-France.*

CoFEE, http://e1.newcastle.edu.au/coffee

Gordon, Wendell (1997), "Job Assurance: The Job Guarantee Revisited", Journal of Economic Issues 32 (3), s. 826–834.

Işık, Sayım (2009a),"İstihdam Bağlamında Neo Liberal Yaklaşıma Post Keynesyen Karşı Duruş: Devletin Nihai İşveren Olma Rolü", *İş, Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi* (Nisan sayısı).

Işık, Sayım (2009b) "Tam İstihdam ve Fiyat İstikrarı Kapsamında Neo-Liberal Yaklaşımlara Post-Keynesyen Karşı Duruşlar: Devletin Nihai İşveren Olma Rolü", *Ekonomik Yaklaşım Dergisi* (Gazi Üniversitesi İktisat Bölümü), Kış sayısı.

Jaffer PC, (2007), "India's National Rural Employment Guarantee Scheme (NREGA)-Localised Implementation in Gulbarga District of Karnataka", http://www.solutionexchange-un.net.in/NREGA/documents/NREGA-Gulbarg.pdf

Kaboub, Fadhel (2007a), "Employment Guarantee Programs: A Survey of Theories and Policy Experiences", *The Levy Economics Institute of Bard College*, Working Paper no:498, s.1-23.

Kaboub, Fadhel (2007b), "ELR-led Economic Development: A Plan for Tunisia", *The Levy Economics Institute of Bard College*, Working Paper no:499, s. 1-30.

Kepez Belediyesi, *2008 yıllık Raporu.*

Konyaaltı Belediyesi, *2008 yıllık Raporu.*

Kostzer D., (2009), "Some Lessons from the Argentinean Plan Jefes de Hogar Employment as a Strategy for Human Development", *Employment Guarantee Policies Responding to the Current Economic Crisis and Contributing to Long Term Development Conference June 22-23, 2009, The Levy Economics Institute.*

Kregel, Jan (1999),"Price Stability and Full Employment as Complements in a New Europe: A Market-Based Price Stabilization Policy for the New ECB", *Full Empoyment and Price Stability in a Global Economy* içinde P. Davidson and J.Kregel (derl.), Edward Elgar.

Kregel, Jan (2006), "ELR as an Alternative Development Strategy", Employment Guarantee Policies: Theory and Practice", *A Conference of The Levy Institute of Bard College.*

Lieuw-Kie-Song M.R., (2009), "The South African Expanded Public Works Programme (EPWP)", *Employment Guarantee Policies Responding to the Current Economic Crisis and Contributing to Long Term Development Conference June 22-23, 2009, The Levy Economics Institute.*

Minsky, Hyman (1965), "The Role of Employment Policy", *Poverty in America* içinde S. Gordon (derl.), CA: Chandler.

Minsky, Hyman (1986), *Stabilizing an Unstable Economy*, London: Yale University Press.

Mitchell, William F. ve Martin J. Watts. 1997. "The Path to Full Employment", *Australian Economic Review* 30(4), s. 433–435.

Mitchell, W. Ve J.Muysken (2008), *Full Empoyment Abandoned*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.

Mosler, Warren (1997-98), "Full Employment and Price Stability", *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 20. no. 2. 167-182.

Mosler, Warren ve Forstater M. (1999), "A General Framework for the Analysis of Currencies and Commodities", *Full Employment and Price Stability in a Global Economy* içinde P. Davidson and J.Kregel (derl.), Edward Elgar.

Muratpaşa Belediyesi, *2008 yıllık Raporu.*

Mütevellioğlu, N. ve Işık, S. (2009, "Türkiye'de Neo Liberal Politikaların Emek Piyasası Üzerindeki Etkileri", *Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm*, (Ed. N.Mütevellioğlu ve S.Sönmez) Kitap içinde, Bilgi Üniversitesi Yayınları, Şubat 2009.

Papadimitriou D.B., (2008), "Promoting Equality Through an Employment of Last Resort Policy", *The Levy Economics Institute of Bard Colege*, Working Paper No. 545.

Papadimitriou D.B., (2009a), "During and After the Crisis: Why Is an Employer of Last Resort Policy Needed?", *Employment Guarantee Policies Responding to the Current Economic Crisis and Contributing to Long Term Development Conference June 22-23, 2009, The Levy Economics Institute.*

Papadimitriou, Dimitri (2009c), 12th Regional Seminar for Labour-intensive Construction, 8 - 12 October 2007, International Convention Centre (ICC) KwaZulu Natal, South Africa, Prioritising Employment Creation in Government Policies, Programmes and Investments, *Conference Proceedings: Panel on Employment Guarantee Policies,* http://www.economistsforfullemployment.org/news/Durban_panel.doc

T.C. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu, *2008 yıllık Raporu*.

Tcherneva, Pavlina (2005), "The Economic Viability of Universal Guarantees in Sovereign Currency Nations", *CFEPS Working Paper* No:49.

Tcherneva P.R., (2003), "Job or Income Guarantee?", *CFEPS*, Working Paper No.29.

Tcherneva P., ve Wray L.R., (2005a), "Can Basic Income and Job Guarantees Deliver on Their Promises*", CFEPS*, Working Paper No.42.

Tcherneva, P. ve Wray (2005b), Is Jefes de Hogar an Employer of Last Resort Program?: An Assesment of Argentina's ability to Deliver the Promise of Full Employment and Price Stability, CFEPS Working Paper No:43.

Tcherneva, P. ve Wray (2005c), "Employer of Last Resort: A Case Study of Argentina's Jefes Program", *CFEPS Working Paper* No:41.

Tcherneva, P. ve Wray (2005d), "Gender and the Job Guarantee: The Impact of Argentina's Jefes Program on Female Heads of Householder*", CFEPS Working Paper* No:41

Tepepa M., (2009), "Community Development and ELR: A Gender Perspective on the Jefes y Jefas de Hogar", *Employment Guarantee Policies Responding to the Current Economic Crisis and Contributing to Long Term Development Conference June 22-23, 2009, The Levy Economics Institute.*

TÜİK, (2008), *İşgücü İstatistikleri*

TUİK, (2008*), Tüketim Harcamaları, Yoksulluk ve Gelir Dağılımı: Sorularla Resmi İstatistik Dizisi*-6, Eylül 2008.

Wray, Randall L. (2007), "The Employer of Last Resort Programme: Could It Work for Developing Countries?", Economic and Labour Market Papers*, International Labour Office*, Geneva.

BEŞERİ GELİŞME PERSPEKTİFİNDEN TÜRKİYE'DE KAMU EĞİTİM VE SAĞLIK HARCAMALARI

M. Mustafa Erdoğdu
Marmara Üniversitesi

ÖZET

Günümüzde emek-yoğun geleneksel ürünlerin talebi azalma, bilgi-yoğun nitelik taşıyan yeni ürünlerin talebi ise artma eğilimi taşımaktadır. Bu durum, kaynağı analitik ve yaratıcı düşünebilen insan olan yeni bilgiyi, üretim sürecinin en önemli girdisi ve rekabet avantajı kazanabilmenin koşulu haline getirmiştir. Bilgi ve beceri eğitim yoluyla geliştirilebildiğinden, bir ülkenin sahip olduğu nüfusun bilgi ve beceri düzey ve kalitesini belirleyen eğitimin önemi artmıştır. Beşeri gelişme açısından en az bilgi ve becerinin geliştirilmesi kadar, sağlığın korunabilmesi de önem taşır. Ayrıca bir toplumda bireyler arasındaki ilişki ve etkileşimin kalitesinin beşeri gelişme açısından taşıdığı önem de göz ardı edilmemelidir. Bireyler arasındaki güven, anlayış ve uyum düzeyinin yüksek olması, bireylerin tek başlarına üretebileceklerinden fazlasını üretebilmelerine olanak sağlar. Sinerji olarak tanımlanan bu olgu, beşeri gelişmenin sosyal boyutları çerçevesinde bu çalışmada göz önüne alınacaktır. Çalışmada ilk olarak, Türkiye'de 2004 sonrasında eğitim ve sağlık için kamu bütçesinden yapılan harcamalar ele alınarak hem kamu bütçesi hem de GSYH içindeki paylarında ortaya çıkan değişiklikler temelinde analiz edilecektir. Beşeri gelişmeye hizmet eden diğer kamu harcamalarındaki değişim ise, yalnızca ana hatlarıyla ele alınacaktır. Yapılacak analizler harcama gerçekleşmelerinin yanı sıra, 2012 yılına kadarki döneme ilişkin bütçe teklif ödeneklerini de kapsayacaktır. Çalışma sonucu ortaya çıkacak analizlerin, karar alıcıların sosyal açıdan daha anlamlı kararlar almalarına hizmet edeceği düşünülmektedir.

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

ABSTRACT

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

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

1. GİRİŞ

Günümüzde talep giderek geleneksel ürünlerden bilgi yoğun yeni ürünlere doğru kaymaktadır. Bu durum, kullanıldıkça tükenmek bir yana, yayılarak çoğalma özelliği gösteren bilginin diğer üretim

faktörlerine kıyasla önemini ciddi ölçüde artmıştır.[1] Bugün bilgi üretebilen, bilgiye hızla ulaşabilen ve ulaştığı bu bilgiyi etkin bir şekilde üretim sürecine aktarabilen işletmeler, rekabet güçlerini artırabilmekte ve rakipleri karşısında avantaj kazanabilmektedir. Benzer bir durum ülkelerin iktisadi büyüme ve kalkınmaları için de geçerlidir. Kalkınma fiziksel üretim kapasitesinin artmasının ötesinde yapısal bir dönüşümü de ifade eder. Kalkınmanın toplumsal refahı artıran her türlü dönüşüm unsurunu kapsaması gerektiği söylenebilir. Örneğin Nobel iktisat ödüllü Amartya Sen kalkınmayı, insanların yararlandığı gerçek özgürlükleri genişletme süreci olarak görmektedir. Ona göre, "…temel özgürlük yoksunluklarının ortadan kaldırılması, kalkınmanın *kurucu öğesi*dir" (2004: 14).

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

Üretim faktörlerinin kendi aralarındaki önem sıralamasına ilişkin sözü edilen yanlış değerlendirmelerden daha vahim sonuçları olabilecek bir diğer olgu, insanın bilgi ve becerisi ile üretim faaliyetinde bulunabilme potansiyelini ifade etmek üzere yaygın bir şekilde "beşeri sermaye" teriminin kullanılmasıdır. Öyle amaçlanmamış bile olsa bu şekilde bir kavramsallaştırmada insan, semantik açıdan yalnızca fiziksel üretime katkısı ile değerlendirilmekte ve sanki alınıp satılabilen bir meta imiş gibi nitelendirilmektedir. Oysa işin gerçeği, insan yalnızca fiziksel üretime katkısı nedeniyle değerli değildir. Eğer öyle olmuş olsaydı biz yeni doğmuş bebeklerimizi ilerde üretime sağlayacağını umduğumuz katkı beklentimiz çerçevesinde değerli bulur ya da bulmazdık. Ayrıca insanın üretim potansiyeli, sermaye olarak nitelendirilebilecek bir nesne değildir. Çünkü kölelik sonrası toplumsal bir düzende insan alınıp satılamaz. Yalnızca emeği kiralanabilir. Dolayısıyla işaret ettiğimiz yanlış değerlendirmelere ortak olmamak için insanın bilgi ve becerisi ile üretim faaliyetinde bulunabilme potansiyelini ifade etmek üzere biz bu çalışmada "beşeri kaynak" terimini kullanacağız. Aynı şekilde, yazında insanlar arasındaki güven, karşılıklı anlayış, paylaşılan değer ve davranışları ifade etmek için kullanılan "sosyal sermaye" yerine, "sosyal kaynak" terimini tercih edeceğiz.

Beşeri ve sosyal kaynakların geliştirilmesi yalnızca arzu edilen bir durum olmayıp önemli bir ekonomik rasyonaliteye de sahiptir. Bu iki alanda kaydedilen iyileşmelerin iktisadi büyüme ve kalkınmayı ne kadar olumlu etkilediğini ortaya koyan geniş bir yazın bulunmaktadır.[2] Beşeri ve sosyal kaynakları geliştirmeye yönelik harcamaların getirisini kesin olarak hesap etmek olanaklı olmamakla birlikte, bu tür harcamaların maliyetlerinin üzerinde getirileri olacağı rahatlıkla söylenebilir. Yeni bilgi ve becerilerin kazanılmasından belki daha önemlisinin sahip olunanların korunması ve bunlardan en yüksek performansın elde edilmesi olduğu unutulmamalıdır. Bu amaca en çok, fiziksel ve ruhsal sağlığı koruyucu ve zinde olmayı sağlayıcı faaliyetlerin hizmet edeceği söylenebilir. Belirtmek gerekir ki, bireylerin fiziksel ve ruhsal sağlığını korumaya hizmet eden faaliyetler, prensip olarak toplumdaki herkese yarar sağlar. Özellikle eğitim ve sağlık hizmetlerinin topluma taşan önemli dış yararları, ya da teknik ifadesiyle olumlu dışsallıkları söz konusudur. Örneğin, okuma yazmayı ve ilk yardımda ne yapılması gerektiğini öğrenen bir birey, gerektiğinde hiç tanımadığı birisinin yaşamını kurtarabilir. Başka bir örnek verecek olursak, salgın bir hastalığa karşı yaptırılan bir aşı, yalnızca aşıyı yaptıran bireyi korumakla kalmaz. Salgının yayılma olasılığını azalttığı için bütün topluma yarar sağlar. Her ne kadar eğitim ve sağlık beşeri gelişme açısından en önemli harcama kalemleri iseler de, bu amaca hizmet eden başka harcama kalemlerinin de olduğu göz ardı edilmemelidir. Örneğin toplumda birlik duygusunu geliştiren ve sinerjiye yol açan harcamaların da insana yatırım olarak değerlendirilmesi gerektiği söylenebilir. Böyle bir bakış açısıyla bu çalışmada, beşeri gelişmeye içkin olan sosyal boyutlar ana hatlarıyla da olsa göz önüne alınacaktır.

Bu çalışmada, 2004 yılı itibariyle Türkiye'de kamu kesimi tarafından gerçekleştirilen ve 2012 yılına kadar gerçekleştirilmesi öngörülen eğitim ve sağlık harcamaları, fonksiyonel sınıflandırma verileri çerçevesinde analiz edilecektir. Analiz için 2004 yılının başlangıç olarak alınmasının nedeni, daha önceki

[1] Örneğin, S&P 500 temel alınarak yapılan bir hesaplamaya göre, ABD'de bilgiye dayalı işletmelerin değerleri 1975 yılında toplam değerlerinin yüzde 16,8'i iken, 2005 yılında dört kattan fazla bir artışla yüzde 79,7'ye yükselmiştir (Cardoza *ve diğerleri*, 2006: 3).

[2] Örneğin bakınız Becker (1975), Coleman (1988), Putnam (1995), Teachman, Paasch ve Carver (1997), Langhammer (1999), McMahon (1999), Lin (2001), Heliwell (2001), Dakhli ve De Clercq (2003), Field (2006) ve Garcia (2008).

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

2. BEŞERİ GELİŞME UNSURLARI VE KALKINMADAKİ ROLLERİ

İktisadi büyüme ve kalkınmanın temel unsurları olarak doğal kaynaklar, sermaye birikimi, işgücündeki artış, kurumsal faktörler, girişimcilik, teknolojik gelişme ve ticaret[4] sayılabilir. Dikkat edilirse, doğal kaynaklar dışında kalan bütün bu unsurlar insana bağlıdır. Başka bir ifadeyle, kalkınmanın merkezinde insan yer almaktadır. Eğer kalkınmanın merkezinde insan yer alıyorsa, öncelikle beşeri gelişmenin nasıl sağlanabileceği sorusuna cevap aramak anlamlıdır. Beşeri gelişmenin üç saç ayağı üzerine oturduğu düşünülebilir. Bu saç ayaklarından birisinin insanın varlığını devam ettirebilmesi, ikincisinin kendisini geliştirebilmesi, üçüncüsünün ise kendini yeniden üretebilmesi olduğu söylenebilir. Beşeri gelişmenin birey ve toplum olmak üzere iki boyutu olduğu açıktır. Ancak birey ve toplum sürekli etkileşim halinde birlikte dönüşürler. Bu iki boyutu kesin çizgilerle birbirinden ayırmanın olanaklı olmadığının hep akılda tutulması gerekir.

2. 1. Beşeri Gelişme Göstergeleri

Nicel bir değişimi ifade etmek için kullanılmakta olan büyümeden farklı olarak kalkınma, yapısal ve nitel bir dönüşümü ifade etmektedir. Yapısal ve nitel bir dönüşümün tek bir göstergeyle ortaya konulamayacağı açık olmakla birlikte basit ve kolay olması nedeniyle yakın zamana kadar ülkeler arası basit karşılaştırmalarda neredeyse yalnızca kişi başına düşen GSMH tek ölçüt olarak kullanılmıştır. Ancak böyle bir yaklaşımın bariz sakıncaları,[5] bazı araştırmacıları daha sağlıklı karşılaştırmalar yapmaya olanak tanıyacak ölçütler aramaya itmiştir. Bu arayışların bir sonucu olarak 1990 yılında UNDP tarafından görevlendirilen Mahbub ul Haq liderliğinde bir ekip, Nobel ödüllü iktisatçı Amartya Sen'in katkılarıyla ülkelerin gelişmişlik düzeyini belirlemeyi amaçlayan bir rapor hazırlamıştır. Bu raporda, gelişmişliğin bileşik bir ölçütü olmak üzere 175 ülkeyi kapsayan bir İnsani Gelişme Endeksi (*Human Development Index*) oluşturulmuş ve 1993 yılından bu yana her yıl güncellenerek yayınlanmıştır. Bu endeksin yayınlanmaya başlamasının ardından verimlilik, süreklilik, eşitlik gibi kavramlar giderek daha fazla önemsenmeye ve gelişmenin önemli göstergeleri olarak kabul edilmeye başlanmıştır (Karakaş ve Köksal, 2003: 13-14).

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

[3] 10 Aralık 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Türkiye'de analitik bütçe sınıflandırmasına geçilmiştir. Böylece artık bütçe harcamaları 2004 yılı ve sonrasını kapsayacak şekilde fonksiyonel sınıflandırmaya göre de açıklanmaya başlamıştır.

[4] Örneğin bakınız Hunt (1989: 17).

[5] Örneğin böyle bir yaklaşım, büyük petrol rezervlerine sahip bazı petrol ihracatçısı ülkelerin ileri düzeyde gelişmiş ülke olarak sınıflandırılması gibi gerçeklikle örtüşmeyen bir duruma yol açar.

2. 2. Beşeri Kaynaklar (Beşeri Sermaye)

Kalkınma sürecinde insan faktörünün ne kadar önemli olduğu, özellikle 1960'lı yılların ardından anlaşılmaya başlanmıştır. Bununla birlikte yukarıda işaret edildiği gibi egemen düşünce ikliminde kalkınma hep, sermaye birikiminin bir fonksiyonu olarak algılanmıştır. Dolayısıyla da bizim "beşeri kaynaklar" olarak ifade ettiğimiz kalkınmanın beşeri unsurları, adeta bir refleks ile "beşeri sermaye" (human capital) olarak tanımlanmış ve böyle de genel kabul görmüştür. Türkcan'ın (1993: 72) işaret ettiği gibi beşeri kaynaklar, bir ülkedeki işgücünün nicelik, nitelik, meslek-iş kompozisyonu ve sağlık durumundan oluşur. Belki, buna kısa dönemde dış dünyadaki yerli ve yabancı işgücünden gelebilecek katkılar eklenebilir ve işgücü göçleri çıkarılabilir. Bu stok, normal yenileme (işgücüne yeni katılmalar eksi ölümler ve emeklilikler) dışında, kısa dönemde nicel ve nitel olarak fazla değişmez. Bu stok ancak uzun dönemde önemli değişikliklere uğrayabilir.

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

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

2. 2. 1. Eğitim

Eğitim konusunu ele alan hemen her çalışma, eğitimin hem tek tek bireyler hem de bir bütün olarak toplum açısından ne kadar olumlu ve önemli etkileri olduğunun altını çizmektedir.[6] Bununla birlikte, eğitimin tüm etkilerini ölçebilme olanağı bulunmamaktadır. Çünkü bir taraftan eğitimin çıktıları yaşam boyu sürer, diğer taraftan, eğitim sonucu elde edilen bilgi ve beceriler kaçınılmaz bir şekilde topluma taşar. Eğitimin sonuçlarından en çok, doğrudan o eğitimi alan bireyler yararlanmakla birlikte, *eğitim sonucu elde edilen bilgi ve beceriler bir şekilde dışarıya taşar.* Başka bir ifadeyle olumlu etkileri dalga dalga topluma yayılır. Bu durum, bilginin başka hiçbir üretim faktörünün sahip olmadığı "kullanıldıkça artma" özelliğinden kaynaklanmaktadır. Bu özellik bilgiyi, dolayısıyla da eğitimi, stratejik öneme sahip bir yatırım haline getirmenin ötesinde ona çok önemli sosyal bir nitelik kazandır.

Eğitim, tam kolektif mal ve hizmetler gibi bölünmezlik ve dışlanmazlık[7] özelliklerine sahip olmamakla birlikte, söz konusu mal ve hizmetlerden çok daha fazla *dışsallık* yayar. Eğitimin toplumda yaygınlaştırılması, yalnızca geleceği şekillendirecek olan çocukların yetiştirilmesine hizmet etmez. Aynı zamanda toplumda "ortak bir dil oluşturmak" ve rasyonel düşünceyi yaygınlaştırarak bilgisizlikten kaynaklanan kötü kaynak kullanımını azaltmak anlamına da gelir. Ayrıca eğitim, daha çok insanı sistemden yararlanır hale getirerek gelir dağılımının düzelmesine, sınıflar arası akışkanlığın artmasına da hizmet eder. Bu ise, toplumda çelişkilerin azalması, uzlaşmanın kolaylaşması ve istikrarın sağlanması bakımından önemlidir. Ayrıca bu sayede iktisadi kalkınma açısından kilit önem taşıyan bazı koşullar da gerçekleşmiş

[6] Eğitimin ne kadar olumlu ve önemli sosyal dışsallıkları olduğuna yönelik detaylı çalışmalar için bkz McMahon (1999), Langhammer (1999), INES (2000), Sianesi ve Reenen (2002), Psacharopoulos ve Patrinos (2002), Tessaring ve Wannan (2004) ve Erdoğdu (2004).

[7] Joseph E. Stiglitz'in (2000: 426) işaret ettiği gibi, bir çocuğa daha eğitim verilmesinin marjinal maliyeti sıfırdan çok uzaktır. Ayrıca bu hizmetten yararlananlardan bir bedel alınması da teknik açıdan zor değildir.

olur. Eğitim düzeyinin artması, nüfus artış oranını azaltıcı, dolayısıyla tasarrufları artırıcı bir etkiye de sahiptir. Tasarruflar verimli yatırımlara dönüştürülebildiğinde ise, ekonomi dinamizm kazanır ve kalkınma hızı artar. Bütün bu sayılan nedenlerle eğitim, çok önemli bir *toplumsal yatırım*dır (Erdoğdu, 2004: 38).

Her ne kadar aralarında önemli farklar olsa da, gelişmiş ülkelerin (GÜ'lerin) hemen hepsi, eğitime büyük önem vermektedir. Bu önem, eğitim harcamalarında yansımasını bulmaktadır. Bazı GÜ'lerde eğitime kamu ve özel kesim tarafından yapılan harcamaların toplamı ulusal gelirin yüzde 10'unu aşmaktadır. GÜ'lerin eğitime ve yaratıcı düşünceyi geliştirmeye önem vermelerinin doğal bir sonucu olarak bu ülkeler bilgi, beceri ve yaratıcılık düzeyi oldukça yüksek insan kaynaklarına sahip olabilmektedir. Günümüzde GÜ düzeyine ulaşabilmenin olmazsa olmaz koşulu, en azından mevcut bilgiyi edinmek ve hızla ülke içinde yayılmasını sağlamaktır. Doğal olarak bilginin hızla yayılabilmesi için öncelikle eğitimin yaygınlaştırılması gerekir. Ancak bu tek başına yeterli değildir. Potansiyellerin en iyi sonuçları verebilecek şekilde değerlendirilebilmesi için, eğitimin yeni bilgi üretme yeteneğini geliştirecek politikalarla desteklenmesi de gerekir.

Konuya Türkiye'deki eğitim düzeyi açısından bakıldığında durum hiç de iç açıcı değildir. Türkiye'de okula devam eden öğrencilerin çağ nüfusu içindeki oranları ilköğretim dışında oldukça düşüktür. Örneğin, 2008 yılı verilerine göre çağ nüfusunda olanların ancak yüzde 33'ü okul öncesi eğitimden, yüzde 58,5'u orta öğrenimden yararlanabilmektedir. Yeniden sınava girenler de dikkate alındığında, ortaöğretimi bitirenlerin dörtte birinden azı üniversiteye girebilmektedir. Eğitimin ileri aşamaları bir yana, ilköğretimin mecbur olmasına rağmen Türkiye'de hala, okur-yazar olmayan milyonlarca vatandaş bulunmaktadır. Başka bir deyişle, her ne kadar 2008-2009 eğitim – öğretim döneminde 6 yaşın üzerindeki nüfus içinde okuma yazma oranı %96,5 olsa da, kişi başına düşen eğitim süresi 4 yıl ancak aşabilmektedir.

2. 2. 2. Sağlık

Bilgi ve beceri edinmenin çok önemli olduğu açıktır. Bununla birlikte, edinmiş olduğumuz bilgi, beceri ve yeteneklerin kalıcı olacağının garantisi yoktur. Dolayısıyla sahip olduklarımızı koruyabilmemiz ve onlardan en yüksek performansı elde edebilmemiz de gerekir. Bu da öncelikle sağlımıza yatırım yapmayı gerektirir.

Teknik ifadesiyle hastalık, semptom ve bulgularla ortaya çıkan patolojik bir durumdur. Konuyla doğrudan ilişkili olmayan hemen herkes sağlığı, hasta olma halinin tersi olarak düşünür ve hasta olmama hali olarak tanımlar. Ancak böyle bir tanımlama yanlıştır. Çünkü fiziki ve ruhi boyutlarının yanı sıra sağlık, sosyal bir boyuta da sahiptir. Bu durum göz önüne alınarak Dünya Sağlık Örgütü (WHO) anayasasında sağlığın tanımı şu şekilde yapılmıştır: "Sağlık sadece hasta ve sakat olmama değil, bedenen, ruhen ve sosyal yönlerden tam iyi olma halidir." Nasıl ki çoğu kimse tarafından yanlış bir şekilde sağlık "hasta olmama hali" olarak algılanıyorsa, sağlık hizmetleri denildiğinde de pek çok kimsenin aklına yalnızca tedavi hizmetleri gelmektedir. Oysa önem sırasıyla koruyucu, iyileştirici ve rehabilite edici olmak üzere üç tür sağlık hizmeti söz konusudur. *Koruyucu sağlık hizmetleri*, hastalıklardan korumanın (birincil koruma) yanı sıra, erken tanı ve tedavi (ikincil koruma) ile hastalığın nüküs ve komplikasyonlarından korumayı (üçüncül koruma) kapsamaktadır (Fişek, 1985). Koruyucu sağlık hizmetlerinde kişinin doğrudan yararlanması ikincil, bir bütün olarak toplumun yararlanması ise birincil amaçtır (Bulutoğlu, 2003: 263-4).

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

Açıklanan nedenlerle insan, yalnızca hasta olduğunda sağlığın değerini tam olarak anlayabilir ve onu geri kazanabilmek umuduyla bir bedel ödemeye hazır hale gelir. İnsanın gerçekliği olduğundan farklı algılayan doğasının bir sonucu olan bu durum, bir dizi soruna yol açar. Bu sorunlardan belki de en önemlisi, sağlayacağı yararların yeterince göz önüne alınamıyor olması nedeniyle, birincil koruma hizmetlerine yönelik talebin çok düşük düzeylerde gerçekleşmesidir. Oysa bir hastalık başlamadan ve oluşmadan önce onun ortaya çıkmasını engellemeyi hedefleyen birincil koruma hizmetleri, oldukça ucuza mal olur. Çünkü bir şeyi korumak çoğu kez onu sıfırdan elde etmekten çok daha düşük maliyetlidir. Ancak birincil koruma hizmetleri

karşısında birey iki önemli sorunla karşı karşıya kalır. Birincisi, böyle bir hizmetin sağlayacağı yarar objektif bir şekilde değerlendirilemez. İkincisi, birey böyle bir hizmetten yalnızca kendi elde edeceğini düşündüğü yarar nispetinde, ya da başka bir ifadeyle sosyal optimumun altında talepte bulunur. Bu nedenlerden ötürü *piyasa mekanizması, sağlık alanında hem bireysel hem de toplumsal açıdan başarısız olur.* Sağlığı korumaya yönelik olarak söz konusu olan ve özellikle yetersiz talep olarak ortaya çıkan bu piyasa başarısızlığına çözüm bulunmasında kaçınılmaz olarak devlete önemli sorumluluklar düşer. Bu sorumluluklardan birisi, devletin koruyucu sağlık hizmetlerinin bedelsiz ya da düşük bir bedelle sunulmasını sağlamasıdır. Bireylerin sağlıklarını nasıl koruyabileceklerine ilişkin eğitim almalarını sağlamak da, bu sorumluluklar arasındadır.

2. 3. Sosyal Kaynaklar (Sosyal Sermaye)

Beşeri gelişmenin üç saç ayağı üzerine oturduğu düşünülebilir. Bu saç ayaklarından birisi insanın varlığını devam ettirebilmesi, ikincisi kendisini geliştirebilmesi, üçüncüsü ise kendini yeniden üretebilmesidir. Böyle bir perspektiften bakıldığında yalnızca eğitim ve sağlık değil, farklı düzeylerde olmak üzere hemen hemen bütün kamu harcamaları beşeri gelişmeye katkıda bulunur. Acar Baltaş'ın altını çizdiği üzere, "Bütün sosyal ilişkilerin temeli güvendir." Ancak güven sayesinde insanlar çatışmasız, korkusuz ve kaygısız yaşayabilirler. İnsanlar arasındaki güven, karşılıklı anlayış, paylaşılan değer ve davranışlar gibi aktif değerlerin toplamı sosyal kaynakları oluşturur. Bunlar insanlar ve topluluklar arasında bir ilişki ağı oluşturarak işbirliğini mümkün kılar.[8] Başka bir ifadeyle ortaya bir sinerjinin çıkabileceği koşullar oluşur.

Savunma Hizmetleri gibi kamu harcamalarının beşeri gelişmeye katkısı çoğu zaman pek hissedilmez. Bu tür harcamalar bir açıdan bizim için yaşamsal önem taşıyan havaya benzer. Ne kadar yaşamsal önem taşıdığı yalnızca yokluğunda tam olarak hissedilebilir. Konuya bu perspektiften bakıldığında savunma hizmetlerinin beşeri gelişmeye doğrudan katkı sağladığı söylenebilir. Aynı durum farklı düzeylerde *Kamu Düzeni ve Güvenlik*, *Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım*, *Eğitim*, *Sağlık*, *Çevre Koruma* ve hatta *İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri*[9] için de söz konusudur. Savunma, kamu düzeni ve güvenlik ve sağlık hizmetleri çerçevesinde yapılan harcamalar insanın varlığını devam ettirebilmesi ve güven içinde yaşayabilmesi açısından zaruridir. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri harcamaları ise, bireyleri kendi iradeleri dışında karşı karşıya kaldıkları risklere karşı koruduğu için benzer bir etkiye sahiptir. Aynı zamanda bu kalem çerçevesinde yapılan harcamalar, yoksulluğu ve gelir dağılımındaki eşitsizliği azaltarak toplumsal huzura katkı sağlamak gibi önemli bir işleve sahiptir. Bu da bireylerin kendileriyle ve toplumla barışık olmalarına ve sonuçta huzur içinde kendilerini yeniden üretebilmelerine olanak sağlar. Diğer taraftan, özellikle toplumdaki düşük gelirli kesimlerin konut gereksinimini karşılamaya hizmet eden iskân ve toplum refahına yönelik hizmetler, sosyal riskleri azaltmanın yanı sıra, sosyal dışlanmanın aşılabilmesi açısından önem taşır. Çevre koruma hizmetleri çerçevesinde yapılan harcamalar da benzer bazı niteliklere sahiptir. Ancak aşırı düzeyde kirlilik söz konusu olmadıkça bu harcama kalemi, özellikle bireyin kendisini yeniden üretebilmesine hizmet eder.

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

Aşağıda Tablo 1'de 2004 – 2008 yıllarına ilişkin merkezi yönetim bütçesi (MYB) harcama gerçekleşmeleri ile 2011 yılı bütçe ödenek tekliflerinin fonksiyonel sınıflandırmaya göre dağılımı yer almaktadır. Bu tablodaki ilk 4 harcama kalemi dışında kalan 6 harcama kalemi topluma yaydıkları olumlu dışsallık düzeyi yüksek olduğu için "sosyal harcama kalemi"[10] olarak kabul edilebilir. Tablo 1 incelendiğinde 2004 – 2008 yılları arasında bu 6 sosyal harcama kalemindeki artışın MYB harcama ortalamalarının yaklaşık yüzde 70 üzerinde gerçekleştiği görülebilir. Anılan dönemde 6 sosyal harcama kalemi arasında en dikkat çekici artış yüzde 909,7 ile *İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri*'nde gerçekleşmiştir. Bu harcama kaleminin

[8] Acar Baltaş, "Sosyal Sermaye Aktif Değerlerin Toplamıdır", t. y. http://www.baltas-baltas.com/web/makaleler/ck_8.htm [Erişim: 20 Temmuz 2009].
[9] Bu sayılanlar, analitik bütçe sisteminin fonksiyonel sınıflandırma kalemleridir.
[10] Bu konuda geniş bir değerlendirme için bkz. Erdoğdu (2008).

2004 yılında yüzde 0,27 olan MYB içindeki ağırlığı 2007 yılında yüzde 2,3'e kadar yükselmiş ancak ardından düşüşe geçmiştir. 2011 yılında bu kalemin bütçe içindeki ağırlığının yüzde 1,5 olacağı öngörülmektedir. Oransal olarak 2. sırada yer alan harcama artışı yüzde 161 ile *Sağlık Hizmetleri* kaleminde gerçekleşmiştir. Oransal olarak 3. sırada yer alan harcama artışı yüzde 113,5 ile *Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri* kaleminde gerçekleşmiştir.

2004 – 2008 döneminde fonksiyonel harcama kalemleri içinde en düşük artış ise, yüzde 24,5 ile MYB içinde en büyük ağırlığa sahip olan *Genel Kamu Hizmetleri*nde gerçekleşmiştir. Bu harcama kaleminin 2004 yılında bütçeden aldığı pay yüzde 46 iken, 2008 yılında yüzde 35,7'e gerilemiştir. Fonksiyonel harcama kalemleri içinde en düşük ikinci artışın gerçekleştiği kalem *Savunma Hizmetleri*dir. Anlaşılması zor olan husus, yaydığı yüksek olumlu dışsallıklar nedeniyle beşeri gelişme açısından büyük önem taşıyan *Eğitim Hizmetleri* harcamalarındaki artışın sosyal harcama ortalamasının yaklaşık yüzde 24 altında olmasıdır. Öyle anlaşılmaktadır ki hükümet, özellikle bütçede en yüksek ağırlığa sahip olan *Genel Kamu Hizmetleri* kaleminden kısarak *İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri*, *Sağlık Hizmetleri* ve *Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri* harcamalarında artış sağlamaktadır. *Eğitim Hizmetleri* ise, 6 sosyal harcama kalemi içinde en düşük artış uygulanması tercih edilen kalem olmaktadır.

3. KAMU EĞİTİM VE SAĞLIK HARCAMALARI

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

3. 1. Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Kamu Eğitim Harcamaları

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

Tablo 2'de görüldüğü gibi eğitimle ilgili kurumlar arasında en önemlileri Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) ve üniversitelerdir. 2008 yılı harcama gerçekleşmeleri içinde MEB'in payı yüzde 71,1 üniversitelerin payı ise yüzde 21,6'dır. 2004-2008 yılları arasında eğitim kurumlarının tümü için yapılan harcamalar yaklaşık olarak MYB harcama ortalamasının yüzde 35 üzerinde gerçekleşmiştir. MEB için yapılan harcamalar bu oranın üzerinde, üniversiteler için yapılanan harcamalar ise önemli ölçüde altında gerçekleşmiştir. Bu durum, hükümetin bugüne kadar eğitim harcamalarında ağırlığı MEB'e verdiğini, üniversitelere çok daha düşük oranda kaynak ayırdığını göstermektedir. Ancak 2009-2011 dönemine ilişkin bütçe ödenek teklifleri, hükümetin üniversitelere ayıracağı kaynaklarda kısmi artışlar yapmayı planladığına işaret etmektedir.

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

3. 2. Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Kamu Sağlık Harcamaları

Birçok GOÜ'de olduğu gibi Türkiye'de de sağlık için ayrılan kaynaklar yetersiz düzeydedir. 2003 yılı itibariyle Türkiye'de yıllık kişi başına düşen toplam sağlık harcaması 234$ seviyesindedir.[11] Bu düzey, aynı yıl 2.249$ olan OECD ülkeleri ortalamasının yalnızca 10'da 1'idir (Yılmaz, 2007: 210). Fonksiyonel

[11] Kişi başına koruyucu nitelikteki sağlık harcamaları ise yaklaşık 5$ seviyesindedir (Yılmaz, 2007: 211).

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

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

Sağlık harcamalarına ilişkin dikkat çekilmesinde yarar olan birisi ilginç, diğeri de stratejik önem taşıyan iki husus bulunmaktadır. Bunlardan ilginç olan, *bütçe gerekçelerinde sağlık harcamalarında böylesine önemli artışların öngörülmemiş olmasıdır*. Örneğin *2005 Yılı Bütçe Gerekçesi*'nde öngörülenin yüzde 24,3, 2006 yılında öngörülenin yüzde 26,4, küçülmenin öngörüldüğü 2007 yılında öngörülenin yüzde 57,9 ve 2008 yılında da öngörülenin yüzde 11,1 üzerinde harcama artışı gerçekleşmiştir. Stratejik önem taşıyan diğer husus ise, koruyucu sağlık hizmetleri içinde yer alan halk sağlığı harcamalarının bu dönemde artmaması, hatta reel olarak azalmasıdır. *Sağlık harcamalarındaki artışın büyük kısmının tedavi amaçlı sağlık harcamalarından kaynaklanması, koruyucu sağlık harcamalarının ise düşük kalması, sosyal politikaların gerekleriyle ve sağlık politikasının açıklanan hedefleriyle uyumlu değildir.* Bu durum, maliyet etkin bir yapıdan uzaklaşılması suretiyle hizmet maliyetlerinin artmasına neden olmaktadır. Bir TEPAV (2008: 44) raporunda işaret edildiği üzere, "Kompozisyonu bozuk ve maliyetli sağlık harcamalarının artmaya devam etmesi, bütçe disiplini uğruna bu sefer eğitim ve diğer alanlara ayrılacak kamu fonlarını kısıtlamaktadır."

4. ÖZET VE GENEL DEĞERLENDİRME

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

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

Kamu kesimi tarafından eğitim için yapılan harcamaların incelenmesi, bütçe içindeki payı 2004 yılında yüzde 11,8 olan eğitim harcamalarının 2008 yılında yüzde 13,5'e ulaştığını ve bunda da harcama artışlarının üniversitelerden ziyade MEB'de olduğunu göstermektedir. Aynı dönemde merkezi yönetim bütçesi (MYB) çerçevesinde gerçekleştirilen 10 fonksiyonel sınıflandırma kalemi arasında harcamaların artış oranı açısından eğitim ancak yedinci sırada yer alabilmiştir. Ayrıca, 2011 yılına ilişkin ödenek teklifleri, önümüzdeki 3 yıllık sürede eğitimin hem MYB hem de GSYH'deki payında gerileme olacağına işaret etmektedir. Bu durum topluma taşan birçok olumlu dışsallığı olan eğitimi hükümetin çok önemli bir beşeri gelişme yatırımı olarak görmediğini ve gereken önemi vermediğini göstermektedir.

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

EK

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

	2004*		2005*		2006**		2007**		2008***		2011****				
Fonk. Harc.Kalemleri	**Harcama (Mil YTL)**	**Bütçe İçinde Pay (%)**	**Harcama (Mil YTL)**	**Bütçe İçinde Pay (%)**	**Harcama (Mil YTL)**	**Bütçe İçinde Pay (%)**	**Harcama (Mil YTL)**	**Bütçe İçinde Pay (%)**	**Harcama (Mil YTL)**	**Bütçe İçinde Pay (%)**	**Harcama (Mil YTL)**	**Bütçe İçinde Pay (%)**	**2008/ 2004 (Artış %)**	**2011/ 2008 (Artış %)**	**2011/ 2004 (Artış %)**
Genel Kamu Hizmetleri	64.799.606	45,95	55.183.995	37,77	70.397.648	39,52	75.974.775	37,23	80.666.918	35,70	124.465.640	37,93	**24,49**	**54,30**	**92,08**
Savunma Hizmetleri	9.422.077	6,68	10.303.051	7,05	11.587.933	6,51	11.833.996	5,80	12.698.569	5,62	17.865.991	5,44	**34,77**	**40,69**	**89,62**
Kamu Düz. ve Güv. Hiz.	7.582.470	5,38	8.549.581	5,85	10.514.466	5,90	12.433.514	6,09	13.690.036	6,06	18.988.921	5,79	**80,55**	**38,71**	**150,43**
Ekon. İşler ve Hizmetler	15.452.919	10,96	18.545.957	12,69	21.126.838	11,86	23.702.910	11,62	29.940.748	13,25	33.532.282	10,22	**93,75**	**12,00**	**117,00**
Çevre Koruma Hizmetleri	105.665	0,07	180.632	0,12	127.289	0,07	184.076	0,09	214.869	0,10	298.706	0,09	**103,35**	**39,02**	**182,69**
İskân ve Top. Refahı Hiz.	376.022	0,27	681.648	0,47	3.855.207	2,16	4.714.647	2,31	3.796.729	1,68	4.797.039	1,46	**909,71**	**26,35**	**1175,73**
Sağlık Hizmetleri	4.962.556	3,52	7.334.787	5,02	9.273.662	5,21	11.276.377	5,53	12.952.000	5,73	16.722.021	5,10	**160,99**	**29,11**	**236,96**
Dinlenme Kül. ve Din Hiz.	1.809.718	1,28	2.242.568	1,54	2.811.454	1,58	3.278.530	1,61	3.864.164	1,71	5.106.266	1,56	**113,52**	**32,14**	**182,16**
Eğitim Hizmetleri	16.618.648	11,78	18.717.701	12,81	22.218.521	12,47	25.720.314	12,60	30.479.748	13,49	42.636.481	12,99	**83,41**	**39,88**	**156,56**
Sos. Güv. ve Sos. Yar. Hiz.	19.891.179	14,11	24.357.653	16,67	26.213.015	14,72	34.948.544	17,13	37.663.690	16,67	63.657.339	19,40	**89,35**	**69,02**	**220,03**
Merkezi Bütçe Har. Top.	**141.020.860**	**100,00**	**146.097.573**	**100,00**	**178.126.033**	**100,00**	**204.067.683**	**100,00**	**225.967.471**	**100,00**	**328.170.685**	**100,00**	**60,24**	**45,23**	**132,71**
Sos. Bütçe Kalem. Top.	**43.763.788**	**31,03**	**53.514.989**	**36,63**	**64.499.148**	**36,21**	**80.122.488**	**39,26**	**88.971.200**	**39,37**	**133.317.851**	**40,62**	**103,30**	**49,84**	**204,63**
Üretim Yön. GSYH**	**559.033.000**		**648.932. 000**		**758.391.000**		**843.178.000**		**950.144.000**		**1.395.158.000**		**69,96**	**46,84**	**149,57**
Sos. Bütçe Kalem. Top./ Üretim Yön. GSYH	**43.763.788/ 559.033.000**	**7,83**	**53.514.989 / 648.932. 000**	**8,25**	**64.499.148/ 758.391.000**	**8,50**	**80.122.488/ 843.178.000**	**9,50**	**88.971.200 / 950.144.000**	**9,36**	**133.317.851 / 1.395.158.000**	**9,56**	**5,75**	**15,46**	**22,09**

Kaynak: Değişik yıllara ait *Genel Uygunluk Bildirimleri,* Sayıştay, Ankara; Değişik yıllara ait *Bütçe Gerekçeleri*, T.C. Maliye Bakanlığı, Ankara.

* 2004-2005 yılları konsolide bütçe uygulama sonuçlarını göstermektedir.

** 2006-2007 yılları merkezi yönetim uygulama sonuçlarını göstermektedir.

*** 2008 yılına ait rakamlar, Maliye Bakanlığı tarafından açıklanan harcama tahminleridir.

**** 2011 yılına ait rakamlar 2009 Yılı Bütçe Gerekçesi'nde yer alan ödenek teklifleridir.

Tablo 2. Merkezi Yönetim Bütçesi Kapsamındaki Eğitimle İlgili Kurumların Harcama ve Ödenek Tekliflerinin Dağılımı

KURUMLAR	**2004***	**2005***	**2006***	**2007***	**2008****	**2009*****	**2010*****	**2011*****	**2008/ 2004 (Artış %)**	**2011/ 2004 (Artış %)**
Milli Eğitim Bakanlığı	13.015.949.601	14.862.506.927	17.677.049.285	21.289.051.806	24.183.285.000	27.883.696.000	30.639.051.000	33.988.561.967	**85,80**	**161,13**
Üniversiteler Toplamı	4.399.077.018	4.972.142.847	5.507.005.677	6.489.562.002	7.353.534.000	8.729.104.225	9.411.304.730	10.571.853.800	**67,16**	**140,32**
Yük. Öğ. Kre. ve Yur. Gn. Md.	[1.184.322.200]	1.311.744.186[δ]	1.619.680.753	1.907.497.032	2.204.224.000	2.400.696.000	2.558.179.000	2.747.597.000	**[86,12]**	**[132,00]**
Öğrenci Seçme ve Yer. Mer.	[110.211.956]	[122.069.732]	135.144.740	112.535.759	253.541.000	150.012.653	160.263.556	187.904.326	**[130,05]**	**[70,49]**
Yüksek Öğretim Kurulu	15.558.689	17.214.281	21.194.664	20.254.452	13.828.000	43.615.000	43.302.000	48.899.000	**8,89**	**214,29**
Mesleki Yeterlilik Kur. Bşk.	–	–	–	397.793	1.543.000	6.217.000	6.689.000	7.987.000	–	–
Top. Kamu Eğitim Harc.	**18.725.119.464**	**21.285.677.973**	**24.960.075.119**	**29.819.298.844**	**34.009.955.000**	**39.213.340.878**	**42.818.789.286**	**47.552.803.093**	**81,63**	**153,95**
Merkezi Bütçe Harc. Top.	**141.020.860.000**	**146.097.573.000**	**178.126.033.000**	**204.067.683.000**	**225.967.471.000**	**259.155.933.000**	**277.719.284.547**	**308.128.634.405**	**60,24**	**118,50**
Üretim Yöntemiyle GSYH**	**559.033.000.000**	**648.932. 000.000**	**758.391.000.000**	**843.178.000.000**	**950.144.000.000**	**1.111.438.000.000**	**1.245.269.000.000**	**1.395.158.000.000**	**69,96**	**149,57**

Kaynak: Değişik yıllara ait *Genel Uygunluk Bildirimleri,* Sayıştay, Ankara; Değişik yıllara ait *Bütçe Gerekçeleri*, T.C. Maliye Bakanlığı, Ankara.

* 2004-2007 yıllarına ilişkin rakamlar Sayıştay'ın Uygunluk Bildirimlerinden hesaplanmıştır.

** 2008 yılına ait rakamlar, Maliye Bakanlığı tarafından açıklanan harcama tahminleridir.

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

**** Cari fiyatlarla, 1998 bazlı (TL).

Not: Köşeli ayraç içinde yer alan rakamlar açıklanmış resmi değerler olmayıp, açıklanan resmi verilerden yola çıkılarak hesaplanmış tahmini değerlerdir.

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

Fonksiyonel Bütçe Kalemleri	**2004***	**2005***	**2006***	**2007***	**2008****	**2009*****	**2010*****	**2011*****
Genel Kamu Hizmetleri	480.424.002	442.523.766	1.714.827.896	2.691.956.409	[2.472.427.651]	2.583.368.000	2.758.092.300	2.949.619.100
Savunma Hizmetleri	284.957	270.061	330.715	385.211	[510..945]	622.000	675.800	764.000
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	0	0	0	0	[35.637]	1.650.000	1.761.000	2.073.000
Ekonomik İşler ve Hizmetler	0	0	0	0	0	0	0	0
Çevre Koruma Hizmetleri	0	0	0	0	0	0	0	0
İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri	0	0	0	0	0	0	0	0
Sağlık Hizmetleri	0	104.050	0	0	0	0	0	0
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	8.479.302,	16.469.532	106.078.366	102.665.907	[107.623.938]	107.773.000	115.556.900	134.825.700
Eğitim Hizmetleri	12.526.076.456	14.403.139.517	15.855.812.308	18.494.044.279	[21.602.686.828]	25.190.283.000	27.762.965.257	30.901.280.167
Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hiz.	50.780,	0	0	0	0	0	0	0
TOPLAM	**13.015.949.600**	**14.862.506.927**	**17.677.049.285**	**21.289.051.806**	**24.183.285.000**	**27.883.696.000**	**30.639.051.257**	**33.988.561.967**

Kaynak: Değişik yıllara ait *Genel Uygunluk Bildirimleri,* Sayıştay, Ankara; Değişik yıllara ait *Bütçe Gerekçeleri*, T.C. Maliye Bakanlığı, Ankara.
* Bütçe uygulama sonuçlarını göstermektedir.
** Merkezi yönetim bütçe program öngörülerini göstermektedir.

Tablo 4. Merkezi Yönetim Bütçesi Kapsamındaki Sağlıkla İlgili Kurumların Harcama ve Ödenek Tekliflerinin Dağılımı

KURUMLAR	**2004***	**2005***	**2006***	**2007***	**2008****	**2009*****	**2010*****	**2011*****	**2008/ 2004 (Artış %)**	**2011/ 2004 (Artış %)**
Sağlık Bakanlığı	4.461.250.318	6.769.153.704	8.535.953.434	10.390.277.310	11.993.920.000	12.720.313.000	13.967.429.000	15.504.366.000	**168,85**	**247,53**
Hudut ve Sah. Sağlık Gn. Md.	12.504.977	32.317.080	92.897.738	38.937.383	61.288.000	101.059.000	109.810.000	129.319.000	**390,11**	**934,14**
Top. Kamu Sağlık Harc.	**4.473.755.295**	**6.801.470.784**	**8.628.851.172**	**10.429.214.693**	**12.055.208.000**	**12.821.372.000**	**14.077.239.000**	**15.633.685.000**	**169,47**	**249,45**
Merkezi Bütçe Harc. Top.	**141.020.860.000**	**146.097.573.000**	**178.126.033.000**	**203.500.684.000**	**225.967.471.000**	**259.155.933.000**	**277.719.284.547**	**308.128.634.405**	**60,24**	**118,50**
Üretim Yöntemiyle GSYH	**559.033.000.000**	**648.932. 000.000**	**758.391.000.000**	**843.178.000.000**	**950.144.000.000**	**1.111.438.000.000**	**1.245.269.000.000**	**1.395.158.000.000**	**69,96**	**149,57**

Kaynak: Değişik yıllara ait *Genel Uygunluk Bildirimleri,* Sayıştay, Ankara; Değişik yıllara ait *Bütçe Gerekçeleri*, T.C. Maliye Bakanlığı, Ankara.

* 2004-2007 yıllarına ilişkin rakamlar Sayıştay'ın Uygunluk Bildirimlerinden hesaplanmıştır.

** 2008 yılına ait rakamlar, Maliye Bakanlığı tarafından açıklanan harcama tahminleridir.

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

Tablo 5. Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Sağlık Bakanlığı Harcama ve Ödenek Tekliflerinin Dağılımı

Fonksiyonel Bütçe Kalemleri	**2004***	**2005***	**2006***	**2007***	**2008****	**2009*****	**2010*****	**2011*****
Genel Kamu Hizmetleri	23.442.619	23.354.188	26.317.587	30.985.945	[35.460.856]	35.750.000	39.133.000	43.266.000
Savunma Hizmetleri	282.796	188.296	166.268	200.074	[300.358]	329.000	365.000	413.000
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	0	0	215.705	725.646	[789.198]	850.000	924.000	1.111.000
Ekonomik İşler ve Hizmetler	0	0	0	0	0	0	0	0
Çevre Koruma Hizmetleri	0	0	0	0	0	0	0	0
İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri	0	0	0	0	0	0	0	0
Sağlık Hizmetleri	4.319.311.138	6.626.321.474	8.475.065.733	10.358.357.548	[11.957.362.058]	12.683.364.000	13.927.007.000	15.459.576.000
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	0	0	0	0	0	0	0	0
Eğitim Hizmetleri	118.213.765	119.289.746	34.188.140	8.096	0	0	0	0
Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hiz.	0	0	0	0	0	0	0	0
TOPLAM	**4.461.250.318**	**6.769.153.704**	**8.535.953.434**	**10.390.277.310**	**11.993.920.000**	**12.720.313.000**	**13.967.429.000**	**15.504.366.000**

Kaynak: Değişik yıllara ait *Genel Uygunluk Bildirimleri,* Sayıştay, Ankara; Değişik yıllara ait *Bütçe Gerekçeleri*, T.C. Maliye Bakanlığı, Ankara.
*Konsolide bütçe uygulama sonuçlarını göstermektedir.
** 2008 yılına ait rakamlar, Maliye Bakanlığı tarafından açıklanan harcama tahminleridir.

KAYNAKÇA

Becker, G. (1975) *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, New York: Columbia University Press.

Bulutoğlu, K. (2003) *Kamu Ekonomisine Giriş: Demokraside Devletin Ekonomik Bir Kuramı,* İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Coleman, J. (1988) Social Capital in the Creation of Human Capital, *American Journal of Sociology* 94, ss. 95-120.

Dakhli, M. ve D. De Clercq (2003) Human capital, social capital, and innovation: a multi-country study, *Vlerick Leuven Gent Management School Working Paper Series* 2003-18.

Erdoğdu, M. M. (2008) *Türkiye'de Sosyal Bütçe ve Gelişimi: Kitap I, Türkiye'de Sosyal Bütçe: Nasıl Yapılıyor? Nasıl İzlenir?* (Ed. A. Buldam), TESEV Yayınları, İstanbul, ss. 1-155.

Erdoğdu, M. M. (2004) Eğitimin Yol Açtığı Pozitif Dışsallıklar ve İktisadi Kalkınma Üzerindeki Etkileri, *Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt II, Sayı 2, Ağustos, ss. 27-57.

Field, J. (2006) *Sosyal Sermaye*, (Çev.) B. Bilgen ve B. Şen, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Fişek, N. H. (1985) *Halk Sağlığı'na Giriş*, Hacettepe Üniversitesi-Dünya Sağlık Örgütü Hizmet Araştırma ve Araştırıcı Yetiştirme Merkezi Yayını No:2, Ankara.

García, M. S. (2008) *Social Capital, Networks, and Economic Development. An Analysis of Regional Productive Systems*, Cheltenham: Edward Elgar.

Hunt, D. (1989) *Economic Theories of Development: An Analysis of Competing Paradigms*, New York: Harvester Wheatsheaf.

Kalyon T. A. (2007) *Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon*, Dördüncü Baskı. Çeviri Editörü: T. Arasıl, Ankara: Güneş Tıp Kitabevleri, ss. 557- 575.

Karakaş, E. ve E. Köksal (2003) *İnsani Kalkınma ve Türkiye***,** Toplumsal Katılım ve Gelişim Vakfı, İstanbul: Atra Matbaacılık.

Langhammer, R. J. (1999) Visualizing Human Capital in Economic Development: Introductory Overview of a Detective Story, J. L.H. Tan (der.) *Human Capital Formation as an Engine of Growth: The East Asian Experience* içinde, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.

Lin, N. (2001) *Social Capital - A Theory of Social Structure and Action*. Cambridge: Cambridge University Press.

Lucas, R. E., Jr. (1988) On the Mechanics of Economic Development, *Journal of Monetary Economics*. Vol. 22, ss. 3-42.

MB (Değişik yıllar) *2009 Yılı Bütçe Gerekçesi,* Ekim, Ankara: Maliye Bakanlığı.

McMahon, W. (1999). *Education and Development: Measuring the Social Benefits*, Oxford: Oxford University Press.

Psacharopoulos, G. ve H. A. Patrinos (2002) Returns to Investment in Education: A Further Update, *World Bank Policy Research Working Paper 2281.*

Putnam, R. D. (1995) Bowling Alone: America's Declining Social Capital, *Journal of Democracy*. Vol. 6. No. 1, January, ss. 65-78.

Romer, P. M. (1986) Increasing Returns and Long-Run Growth, *Journal of Political Economy*, Vol. 94, No. 5, ss. 1002-1037.

Romer, P. M. (1990) Endogenous Technological Change, *Journal of Political Economy*. Vol. 98, No. 5, ss. 71-102.

Sen, A. (2004). *Özgürlükle Kalkınma*, İstanbul: Ayrıntı.

Sianesi, B. ve J. V. Reenen (2002) The Returns to Education: A Review of the Empirical Macro-Economic Literature, *The Institute for Fiscal Studies Working Paper,* WP02/05.

Smith, A. (1985) *Ulusların Zenginliği*, A. Yunus ve M. Bakırcı (çev.), İstanbul: Alan Yayıncılık.

Stiglitz, J. E. (2000). *Economics of the Public Sector*, Üçüncü edisyon, W. W. Norton & Company, New York ve Londra.

TEPAV (2008) Sağlık Harcamaları Sağlıklı mı? Sağlık Politikaları ve Ülkemizde Kamu Sağlık Harcamaları Sorunu", *Mali İzleme Raporu 2008 Yılı Şubat Ayı Bütçe Sonuçları*, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı İstikrar Enstitüsü.

Teachman, J., K. Paasch ve K. Carver (1997) Social Capital and the Generation of Human Capital, *Social Forces*, Vol. 75, No. 4, ss. 1-17.

Tessaring, M. ve J. Wannan (2004) *Vocational education and training–key to the future Lisbon-Copenhagen -Maastricht: mobilising for 2010*, European Centre for the Development of Vocational Training, Greece.

Türkcan, Ergun (1993) Sanayileşme İçin Yeni Bir Strateji Önerisi, Korkut Boratav ve Ergun Türkcan (eds.) *Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler* içinde, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

UNDP (2008) *Human Development Report 2007/2008 Fighting climate change: Human solidarity in a divided world*, http://www.undp.org.tr/pdfs/hdr_20072008_en_complete.pdf (Erişim: 20.07.2009).

Yılmaz, H. H. (2007) *İstikrar Programlarında Mali Uyumda Kalite Sorunu: 2000 Sonrası Dönem Türkiye Deneyimi*, Nisan, Ankara: TEPAV Yayını.

İNGİLTERE'DE REFAH REFORMLARININ EKONOMİ POLİTİĞİ

Hale Balseven
Akdeniz Üniversitesi

ÖZET

Bu çalışmada, İngiltere'de İşçi partisi döneminde uygulanan refah reformlarının ayırt edici özellikleri ortaya konulmaktadır. Refah rejiminin, kapsadığı nüfus, kapsadığı sosyal riskler ve sistemden yararlanma koşulları çerçevesinde koruyuculuğu tartışılmaktadır. İşçi partisi, refah reformlarını işsizliği ve yoksulluğu azaltmak için tasarlamıştır. Aynı zamanda, İngiliz refah rejimi, piyasa temelli araçlar ve özel sektörün katılımını içerecek biçimde dönüştürülmüştür. Bu reformlar Keynezyen dönemde kazanılmış sosyal hakları daralttığı için eleştirilmektedir. Bununla birlikte, 1980'lerden bu yana İngiliz ekonomisinin özel kesim ve finans ağırlıklı bir dinamiğe dayanması gerçeğinde, reformların bu niteliği kaçınılmaz görünmektedir.

Anahtar Sözcükler: *Refah Rejimi, Refah Reformu, Refah Ödemeleri, Sosyal Güvenlik Programları*

ABSTRACT

In this paper, I have explored the essential characteristics of welfare reform in the United Kingdom during the period the Labour Party has been in power. The protectiveness of the welfare regime is discussed within a framework which covers population, social risks, and the condition of the system. The Labour Party designed its welfare reforms in order to reduce unemployment and poverty in the United Kingdom. During this time, the British welfare regime has been transformed in favour of market-based instruments and private sector participation. These reforms have been criticized for narrowing the social rights which were acquired in the Keynesian age. Considering the fact that the economy of the United Kingdom has been based on predominantly private sector finance since the 1980's, the character of these reforms seems inevitable.

Keywords: *Welfare Regime, Welfare Reform, Benefits, Social Security Programs*

GİRİŞ

Refah devletleri kendi iktisadi, sosyal, tarihsel ve kültürel koşullarında oluşturdukları refah rejimleri ile bireylere geçinme olanaklarının formel, otomatik ve kurumsallaşmış sosyal haklar yoluyla "ihtiyaç" temelinde sağlandığı sistemler içerir. Bu sistemlerin sağladığı sosyal hakların varlığı bireyleri piyasa güçlerinin kısıtlarından ve piyasa mekanizmasının neden olduğu eşitsiz gelir dağılımından bir ölçüde kurtarır. Böylece bu sistemler, kapitalist üretim tarzında oluşan emek gücünün meta niteliğini bir ölçüde değiştirirken ve onu kısmen meta olmaktan çıkarırken piyasa mantığı ile ihtiyacın karşılanması arasındaki çelişkiyi çözer veya hafifletirler (Arın, 2003: 68-69).

İkinci dünya savaşından 1970'lerin sonuna kadar merkez kapitalist devletler kapsamlı refah harcamaları ile söz konusu çelişkiyi çözerken, sosyal hakların genişlemesine tanıklık edildi. Bununla birlikte, 1970'lerde bu ülkelerde baş gösteren stagflasyon, 1960'lardaki politika araçlarına karşı bir reaksiyon ortaya çıkarmıştır. Bu politika araçları, özellikle istihdam koruması ve işsizlik sosyal refah ödemeleri gibi devlet müdahaleleri ile emek piyasasını desteklemek üzere tasarlanmıştır (Fine, 2003:77). Ayrıca bu dönemde, kapitalizmin merkez ülkelerinde yüksek vergi oranları ve gelir transferleri, emek arzı üzerinde caydırıcı etkiler yaratmaktan sorumlu tutulmuştur. Bu argümanlar, bu konudaki literatürün oldukça geniş ve tartışmalı olmasına rağmen (Barr, 1992: 772), yoğun ideolojik kampanyalarla desteklenerek, de-regülasyonları ve refah reformlarını gündeme getirmiş, devletin biçim ve işlevlerinde ABD ve İngiltere'den başlayan temel bir dönüşüm gerçekleşmiştir.

Bu yeni refah rejiminde geçinme olanaklarının sosyal haklar perspektifinden ihtiyaç temelinde sağlandığı sistemlerden, istihdamla bağlantılandırılmış gelir transferlerine doğru bir kayma gözlenmektedir. Bu çerçevede Devletler, düşük ücretli işi kabul edenlerin gelirlerini artırarak ve engelli çalışanların özel

sektöre maliyetlerini düşürerek istihdam artışı sağlamayı tasarlar. Son dönem vergi reformları ile hane halklarının istihdam piyasasına girmesini caydıran düzenlemeleri azaltmak ve istihdam piyasasında yer alanların ise çalışmaya yönelik teşviklerini artırmak hedeflenir Bu politikalar, istihdam ve bölüşüm amaçlarına aynı anda ulaşmayı hedeflediği için politik olarak geniş bir yelpazede destek görmektedir.

İngiltere'de Thatcher dönemi ile klasik Keynezyen Refah devleti uygulamaları sona ermiş, yeni dönemde rekabetçiliğin, etkinliğin ve üretkenliğin iyileştirilmesiyle karlı sermaye birikimini sürdürmek temel amaç olmuştur (Burden, 1985: 33). Bu politikalar, bir yandan hiç bir hane halkının altına düşmemesi gereken bir gelir tabanını hedeflerken, diğer yandan istihdama yönelik teşvikler yaratmak, çalışma disiplinini sürdürmek ve emek piyasası tarafından oluşturulan gelir dağılımını desteklemeyi amaçlamıştır (Burden, 1985: 121). Bu dönemde İngiltere'de halen uygulanan refah rejiminin temelini oluşturan gelir desteklerinin (kira indirimleri, kira ve oran iadeleri, ev destekleri (housing benefits), vergi kredisi gibi) ilk biçimleri uygulamaya konulmuştur.

1990'ların ikinci yarısından itibaren iktidara gelen İşçi Partisi hükümetleri önemli bir sorun olarak gördükleri işsizliğe karşı New Deal politikalarını getirmiş, bu politikalar içinde yer alan refah ödemeleri ise İşçi partisinin ekonomik stratejisinin önemli bir kısmını oluşturmuştur. Bu strateji, emek piyasası esnekliğini ve işgücünün kalifikasyonunu artırmak ve işsizliğin mali ve sosyal yükünü azaltmak üzerine kurgulanmıştır. Bu politikaların temel yürütücüsü kurumlardan biri olan Hazineye göre, İngiliz vergi ve sosyal refah ödemeleri sisteminin temelini oluşturan kapasitesizlik ödemesi ve gelir desteği gibi araçlar kişilere onların emek piyasalarında yer almalarına yönelik teşvik ve destekleri sağlamak üzere tasarlanmamıştır. Bu görüşlerle, İşçi partileri döneminde, refah rejiminin, emek arzı üzerinde pozitif etkilerde bulunacak araçlarla revize edilmesi gündeme getirilmiştir.

Bu dönemde İngiltere'nin vergi ve sosyal refah ödemeleri sisteminin 3 amacı yerine getirmek üzere reforma tabi tutulduğu belirtilir (HM Treasury, 2005: 37);

i. istihdama yönelik yeterli finansal teşvik sağlamak,

ii. çocuk yoksulluğunu azaltmak ve ailelere yönelik finansal teşvikleri artırmak,

iii. emekli kesimdeki yoksullukla mücadele etmektir.

Bu çalışmada İngiltere refah rejimi ile sağlanan sosyal koruma sisteminin İşçi partisi döneminde geçirdiği değişim incelenmektedir. İlk kısımda bu değişimin; İngiliz refah sisteminin kapsadığı nüfus, kapsadığı sosyal riskler, sistemden yararlanma koşuları ve korumanın düzeyi üzerindeki etkileri açıklanarak, sisteminin koruyuculuğu yani sosyal haklar boyutu ortaya konulmaktadır. Ardından İngiltere'de uygulanan reformların piyasa tarafından oluşturulan yapıları destekleyici ve piyasanın rolünü genişletici özellikleriyle emek kesimi açısından ürettiği eşitsizliklerin, sosyal haklara ne ölçüde bir tehdit oluşturduğu sorgulanmaktadır. Çalışmada, muhafazakar parti sonrası iktidara gelen İşçi partisi hükümetleri dönemi bir bütün olarak alınmış, İşçi partisi hükümetlerinin politika uygulamaları açısından dönemsel bir ayırım yapılmamıştır.

2. İNGİLTERE'DE REFAH REJİMİNİN KAPSAMI

İngiltere'de refah rejimi, rejimin kapsadığı nüfus ve istihdam oranları ile değerlendirilebilir. Çünkü kişiler, istihdama katılarak hem şimdiki yaşamlarını idame ettirecek gelirleri hem de sosyal sigorta programına dahil olarak gelecekte bir gelir garantisi elde etmiş olurlar. Kişilerin istihdama katılımı söz konusu olmadığında yada istihdam ile elde edilen gelirler düşük olduğunda almaşığı, işsizlik sigortası ve sosyal gelir transferleri gibi sosyal güvence sistemleridir (Arın, 2003:68-69).

Tablo 1'de yer alan verilere göre İngiltere'de toplam nüfusun yaklaşık %60'ı çalışabilir aktif nüfusu oluşturur. Bu oran, 1990'ların sonuna kadar büyük bir değişim göstermemiş, 2000'lerin ilk yarısında artmaya başlamış son yıllarda ise 1-2 puan düşmüştür. Aktif nüfusun üçte ikisi bir istihdam olanağı bulmuş olup bu oran yıllar boyunca artmış ve 2007'de 29.1 milyon kişiye ulaşmıştır.

İşçi partisinin refah rejiminin temel hedeflerinden biri istihdam oranlarını arttırmaktır. Nitekim İngiltere'de İşçi partisi döneminde uygulanan New deal politikaları belli kesimlerindeki yoksulluğu önlemenin istihdamı artırmak ile gerçekleşebileceğini savunan ve istihdamı artırmayı hedefleyen araçlarıyla istihdam artışını destekleyen sosyal politikalar olarak değerlendirilir. Kuşkusuz eğer istihdamdan elde edilen gelirler düşük ve kişilerin yaşamlarını idame ettirmede yetersiz ise istihdam artışına rağmen sosyal refah devleti harcamalarına ihtiyaç vardır. İzleyen bölümde New Deal politikaları ile getirilen sosyal refah programları; kişiler ve aileler, engelliler ve emekliler için tasarlanan programlar olarak sınıflandırılarak

açıklanacaktır. Bu reformlar; sosyal refah ödemelerinin kapsadığı kesimler, ödeme miktarı ve ödeme koşulları çerçevelerinden değerlendirilecektir.

TABLO 1: İNGİLTERE'DE TOPLAM NÜFUS, AKTİF NÜFUS, İSTİHDAM VE BÜYÜME ORANLARI (Bin ve %)

Yıl	Toplam Nüfus[1]	Aktif Nüfus[2]	İstihdam[3]	Aktif Nüfus/ Toplam nüfus	İstihdam Aktif Nüfus %
1991	57 438	34 251	26 163	59,5	
1992	57 584	34 248	25 569	59,4	74,0
1993	57 713	34 240	25 271	59,3	73,8
1994	57 862	34 280	25 478	59,2	74,3
1995	58 024	34 383	25 761	59,2	74,9
1996	58 164	34 504	26 008	59,3	75,3
1997	58 314	34 620	26 494	59,3	76,5
1998	58 474	34 735	26 746	59,4	77,0
1999	58 684	34 913	27 101	59,4	77,6
2000	58 886	35 117	27 472	59,6	78,2
2001	58 836	36 152	27 692	61,4	76,5
2002	59 232	36 564	27 884	61,7	75,7
2003	59 553	36 825	28 164	61,8	76,4
2004	59 834	37 061	28 429	61,9	76,7
2005	60 209	37 367	28 766	62,0	76,9
2006	60 587	36 877	29 007	60,8	78,6
2007	60 975	36 815	29 165	60,3	79,2

Kaynak: 1991-2000 verileri http//www.statistics.gov.uk'dan alınmıştır. 2001-2007 Nüfus verileri Office for National Statistics, Key Population and Vital Statistics, London, The Stationary Office'den yararlanılmıştır. İstihdam verileri "Labour ForceSurvey; http://www.statistics.gov.uk/downloads/theme_labour/WebTableA2.xls'dean alınmıştır.

Notlar: 1. Rakamlar yıl ortası değerleri ifade etmektedir.

2. Aktif nüfus 16-64 yaş arası erkekler ile 16-59 yaş arası kadınları ifade etmektedir.

3. Nisan-Haziran rakamlarıdır.

3. KİŞİLERE VE AİLELERE YÖNELİK PROGRAMLAR

İşçi partisi döneminde New Deal refah reformları kişilere ve ailelere yönelik kapsamlı düzenlemeler getirmiştir. Bu reformlar iki başlıkta açıklanabilir.

3.1 Vergi Kredisi

Vergi kredisi, İşçi partisi hükümetlerinin istihdamı artırmaya yönelik olarak tasarladığı araçlardan en önemlisidir. Kredi aslında çalışan ailelere yönelik bir vergi indirimidir ama aynı zamanda bu kesime yönelik mali teşvikler getiren sübvansiyon niteliğinde bir gelir transfer sistemidir.

İngiltere'de ilk vergi kredisi 1988 -1999 arasında uygulanan aile kredisidir (Family Credit), Bu kredi Nisan 1999'da İşçi Partisi hükümeti tarafından çalışan aile kredisine (Working families Tax Credit) dönüştürülmüştür (Staffors vd., 2009: 14). İlk defa 2000 bütçesinde duyurulan, Nisan 2003'ten itibaren uygulanmaya başlanan ve halen uygulanmakta olan vergi kredileri ise "Çalışan ve Çocuk Vergi Kredisi" (Working Tax Credit ve Child Tax Credit)'dir. Söz konusu krediler, bu tarihe kadar uygulanan vergi kredileri ile sosyal refah ödemelerinden oluşan refah sistemini büyük ölçüde değiştirmiştir. En önemli değişikliklerden biri, 2003'te uygulanmaya başlanılan vergi kredilerinin öncekilerden farklı olarak, vergi sistemine bütünüyle entegre edilmesidir. Gelir araçları, vergisel anlamda kullanılan gelir araçlarıyla çok daha yakın biçimde bağlantılı kılınarak, haketmeler bir mali yıldaki yıllık gelire dayandırılarak, hakedişler ve ödemeler, gelirdeki ve kişilerin durumlarındaki değişiklikleri yansıtacak biçimde ayarlanmıştır. Ayrıca, hane halkı ve aileler biçimindeki sosyal güvenlik tanımlamaların yerine; evli çiftler indirimi, çocukların vergi kredisi ve diğerleri için kullanılan "çiftler" tanımlamaları kullanılmaya başlanmıştır (HM Treasury, 2009).

Bu kredilerin amacı, çocuklu aileleri desteklemek ve düşük gelirli aileler gibi en çok ihtiyaç duyan kesime en büyük desteği sağlayarak çocuk yoksulluğu ile mücadele etmektir (HM Treasury, 2002: 4). Bu ise, çalışan düşük gelirli kişilere ve ailelere sağlanan gelir transferleri ile onların istihdamdan elde ettikleri kazançları artırılarak yapılır. Vergi kredisi ile istihdamdan elde edilen kazançların sosyal refah

ödemelerinden daha fazla olması sağlanarak istihdam oranlarını artırmaya mali bir teşvik yaratmak amaçlanır.

Yeni düzenlemelerde yer alan ailelere yönelik desteklerden en önemlisi **Çocuk Vergi Kredisidir (Child tax Credit)**. Bu kredi, çocuklu ailelere mali durum araştırması (means-tested) ile sağlanan gelirle bağlantılı bir refah ödemesidir. Aileler, 16 yaşın altında en az 1 çocuğa yada tam zamanlı eğitimde16-18 yaş arasında bir çocuğa sahipseler bu krediyi alabilirler. Kredi birkaç unsurdan oluşur; yılda 545 sterlinlik bir aile unsuru (1 yaşın altında çocuklu ailelerde iki kat), her bir çocuk için yılda 2,085 sterlin'den oluşan çocuk unsuru, (eğer bir çocuk engelli ise ek olarak 2,540 sterlin değerinde her bir engelli çocuk için engelli unsuru ve eğer çocuk şiddetli engelli ise 1,020 sterlin daha fazla ödemenin alındığı şiddetli biçimde engelli çocuk unsuru) içerir (HM Revenue and Custom, 2009). Çocuk kredisinden yararlanma istihdam statüsüne bağlı değildir. Ama bu kredi hem istihdam dışı kalmış ailelere hem de düşük gelirli çalışan aileler için tasarlanmıştır. Bu kredi kısmen işsiz ailelere ödenen sosyal transferlerle yer değiştirmiştir. Sonuçta kredi ile fakir çocuklu ailelere kesintisiz bir gelir desteği sağlamak amaçlanır. Kredi, doğrudan ailenin bakımından sorumlu olan ve ailenin kendisi tarafından atanmış kişiye ödenir) (Anderberg, 2008: 39).

İngiltere'de 1977'den beri kişi ve ailelerin çocukları için talep edebilecekleri çocuk desteği (child benefit) olarak adlandırılan vergisiz bir ödeme bulunmaktadır. Ödeme, gelirleri ve tasarrufları ne olursa olsun herkes tarafından talep edilebilir. İşçi partisi aile yaşamını destekleyen bu ödemeyi gerekli görmüş ve 1997'den bu yana ilk çocuk için bu ödemeyi %25 artırmıştır (HM Treasury, 2005: 39). Nisan 2008'de, ilk doğan çocuk için çocuk desteği haftalık 18.80 sterlin, diğer çocuklar için 12.55 sterlindir. Çocuk vergi kredisi genel çocuk desteği ile beraber tek bir entegre kredi olarak ödenir.

Çalışanın Vergi kredisi (Working Tax Credit) ise, çocuklu yada çocuksuz çalışan düşük maaşlı bir yetişkin için istihdam desteği sağlar. Bu krediden, daha önce uygulanan aile kredisinden farklı olarak, çocuksuz bireyler ve çiftler de yararlanabilirler. Eğer başvuran kişi haftada en az 16 saat ve daha fazla çalışıyorsa 1,800 sterlinlik temel oran, çiftler ve tek ebeveynli aileler için ekstra 1,770 sterlin ve eğer haftada 30 saatten fazla çalışıyorsa ek bir 735 sterlin alır. Ayrıca, bütün bireylerin haftada 16 saat ve daha fazla çalıştığı ailelerde çocuk bakım kredisi vardır. Bu kredi, bakım maliyetinin %80'ine kadar mümkün olabilen çocuk bakım unsurunu içerir, fakat bu kısım bir çocuk için haftada 175 sterlin yada iki yada daha fazla çocuk için haftada 300 sterlin'den fazla olamaz. Bu miktar ailenin bakımından sorumlu olan kişiye ödenir. Çalışan vergi kredisinin kalanı, tam zamanlı çalışana ödenir. İki çalışanın olduğu durumda çiftler krediyi hangisinin alacağına karar verir. Bu kredi ile 50 yaş üstü kişilere ve ciddi biçimde özürlü ve engelli olanlar ek ödeme alırlar (HM Treasury, 2009).

Vergi kredisi almayı hak edip edilmediğinin tespiti için mali durum sorgulaması yapılır. Bu sorgulama, hem çocuk hem de çalışan kredisine birlikte uygulanır. Vergiden önceki yıllık gelirleri eşik düzey olan 6.420 sterlin'in altında olan aileler (15,575 sterlin sadece çocuk vergi kredisi için geçerlidir) kendi durumlarına uygun çocuk ve çalışan kredisi almaya hak kazanırlar. Aile geliri bir kez bu düzeyi aştığında vergi kredisi ödemesi, bu düzeyin üzerindeki aile gelirinin her 1 sterlini için 39 peni azaltılır. Her iki vergi kredisi için alınan miktar aile gelirindeki artışlara dayalı olarak giderek azaltılır. Aile eğer her iki vergi kredisini alıyorsa azaltma kademeli olarak uygulanır; Önce çalışan vergi kredisi alınır, bunu çalışan kredisinin çocuk bakım unsuru izler ve sonra çocuk vergi kredisinin çocuk unsuru alınır.

Bu özellikleriyle vergi kredisi sistemi, açık bir emek gücünü aktif hale getirme (aktivitasyon) politikasıdır ve istihdamda bulunma için bir karşılık sunar. Böylelikle kişilerin davranışlarını etkilemek üzere tasarlanmıştır. Kredinin işleyiş mekanizması kişilerde, bunun refah ödemesinden ziyade bir vergi indirimi olduğu etkisini yaratır. Bu durumda planın yönetiminin gelir idaresine (Revenue and Customs) bağlanmasının da payı vardır. Ayrıca kredi, negatif gelir vergisi ve garanti edilmiş minimum gelir sistemlerinin bazı unsurlarını taşır. Bu yönüyle istihdamda yer alan düşük gelirli kişilerin asgari bir gelir ile desteklenmesi sağlanır.

1996'da 0.7 milyon aile kredisi alan çalışan çocuklu aile varken, bu sayı 2006'da 4.3 milyona ulaşmıştır. Bu destekten yararlanan ailelerin 2.16 milyonu düşük gelirlidir. Yapılan araştırmalara göre, tek ebeveynli ailelerin çalışıyor olmaktan elde ettikleri gelirlerin yarısından fazlası ve evli çiftlerde üçte biri devletin bu nitelikteki gelir transferlerinden kaynaklanmaktadır (Millar, 2008: 25-27).

3.2. Kapasitesizlik Ödemeleri/Gelir Desteği ve İş Araştıranın İzinleri

Bu başlık altında çeşitli nedenlerle çalışamayacak durumda olan kişilere ve çalışma yaşında olduğu halde istihdam edilmemiş olan işsizlere yönelik sosyal refah programları incelenmektedir. İngiltere'de bu

nitelikteki programlar "Kapasitesizlik Ödemeleri/Gelir Desteği" ile "İş Araştıranın İzinleri" 'inden oluşan ikili bir yapıdadır.

Kapasitesizlik ödemeleri (Incapacity Benefits), çalışma kabiliyetinde olmayan ve çalışma yaşamları boyunca yeterli sosyal güvenlik katkı payı ödemesi yapmış olanlara sağlanan bir refah ödemesidir. Bu ödeme, kapasitesizlik temelinde gelir desteği ve şiddetli engelli indiriminden oluşur. Kapasitesizliğin süresine bağlı olarak üç oranda (kısa dönem düşük oran, kısa dönem yüksek oran ve uzun dönem oran) uygulanır. Gelir desteği (Income Support), kapasitesizlik ödemesinin sosyal güvenlik katkı koşulunu karşılayamayan, (genel olarak tek ebeveynli aileler yada hasta veya engelli kişiler) tarafından kullanılan bir refah ödemesidir. İlk defa 1988'de uygulanan gelir desteği, haftada 16 saatten az çalışan ve ihtiyaçlarını karşılamak için yeterli gelire sahip olmayanlar tarafından talep edilebilir. Bu ödeme, 16 yaş ve üzeri düşük gelirli kişilere ödenirken, işsiz olup aktif olarak iş arayanlar tarafından (ki onlar iş araştıranın izinlerine başvururlar) ve tam zamanlı bir işte çalışanlar tarafından talep edilemez. Bir kişi yada çiftin gelir desteği alma hakkı olup olmadığına, gelir vergisinin kişisel indirim düzeyine göre karar verilir. Buna göre, talep edenin geliri (prim niteliğinde her türlü ek ödemeler dahil) temel kişisel indirimden (basic personal allowance) düşük olmalıdır. Bu durumda ödenebilecek gelir desteği düzeyi bu iki miktar arasındaki farktır (Anderberg vd., 2008: 4).

İş araştıranın izinleri (Job Seeker's Allowance), çalışma yaşındaki işsizlere ya da haftada 16 saatten az çalışan ve tam zamanlı bir iş arayan kişilere ödenen bir gelir desteğidir. 1996'da uygulanmaya başlanan izinlerin İki tipi vardır; sosyal güvenlik katkı koşulunu karşılayanlar için katkı temelli izinler ve katkı temelli izinleri talep edemeyenler için gelir temelli izinlerdir.

Bu rejim, 2000 başlarından itibaren önemli değişikliklere konu oldu. Bunlardan ilki, 2002 yılında faaliyete başlayan iş bulma merkezlerinin (Jobcentre Plus) kurulması ile refah ödemelerini sağlayan ajanslarla (Benefit Agency) istihdam hizmeti veren birimin (Employment Service) tek bir çatı altında birleştirilmesidir. Böylelikle, iki hizmet birbirleriyle bağlantılandırılarak, muaflıklar hariç, bütün refah ödemesi taleplerinin işleme konulması için iş odaklı mülakatlara katılmak gerekli oldu. Bu merkezlerin kuruluş amaçları, 2002/03 faaliyet raporunda belirtildiği biçimiyle; daha fazla refah ödemesi alıcısını emek piyasası ile bağlantılı kılmak, bu kişileri işe yerleştirerek istihdam düzeyini artırmak, kişilere kendi ihtiyaçlarına uygun etkin bir hizmet sağlamak, refah sistemi kültürünü değiştirmek ve ödemeye dayalı bir mali bağımlılıktan ziyade istihdamı teşvik etmektir (Karagiannaki, 2007: 178). Bu merkezler, yeni yapılanma içinde hizmetleri sağlamada lider role sahip oldular. Bu durum İngiliz refah rejimine özel sektörün ayrıcalıklı bir biçimde dahil edilmesini gündeme getirmiştir. Merkezler, çeşitli kesimlere yönelik onların istihdamda yer almasını destekleyen New Deal programlarını yönetmektedirler. Bunlar 18-25 yaş, 25 yaş üstü, engelliler ve yalnız ailelere yönelik New Deal Politikalarıdır (Bkz. Walker vd., 2003)

Bu rejimdeki bir diğer önemli değişiklik, 2008 ekim ayında kapasitesizlik ödemesi ve gelir desteği yerine getirilen "İstihdam ve Destek İndirimleri" (Employment and Support Allowance (ESA) programıdır. Bu düzenlemelerle, kapasitesizlik ödemesi talep edenlerin bir kısmını iş araştıranın izinleri sistemine dahil etmek amaçlanmaktadır. Buna göre, kapasitesizlik ödemesi, sadece çalışma kabiliyetinde olmayanları kapsayacak olup, burada normal iş yapamayacak durumda olanlara ödeme yapılacaktır. Reformlar ile gerçekten kapasitesizlik durumunda olanların (ölümle sonuçlanacak hastalığı olanlar vs) daha yüksek nakit ödemesi almaları hedeflenmektedir. Kapasitesizlik ödemesinin alıcılarının, iş kapasitesi değerlendirmesi (work capability assessment) almaları zorunluluğu getirilmiştir. Bu kesimin refah ödemesi almak veya istihdam tavsiyesi almak konusundaki kararları kendilerine bırakılmıştır. Bunun dışında kalanların ise iş arama girişiminde bulunması beklenmektedir ve bu kişiler işe alınabilirlik planına dahil olmaları koşuluna bağlı olarak işsizlik ödemesi alacaklardır.

Tek ebeveynli aileler içinde 7 yaş yada üstü çocuklu olanlar, şu an koşulsuz olarak aldıkları gelir desteğinden dereceli olarak iş araştıranın izin sistemine transfer edilecekler ki bu sistemde sadece iş arayan kişilere ödeme yapılacaktır. 3 ile 7 yaş arasında çocukları olan tek ebeveynli ailelerin ise yetenek, sağlık kontrolleri aracılığıyla işe hazırlanma planları uygulamaları beklenmektedir. Bu durumun istisnaları, sadece bakıcılar, 3 yaşın altında çocukları olan aileler ve 300,000 kadar şiddetli biçimde sakat olan kişilerdir. Böylece, özellikle tek ebeveynli aileler ve iş araştıranın izinlerini talep edenlerin istihdam piyasasına girmesini teşvik etmek amaçlanmaktadır. İş araştıranın izinleri, talep edenler eğer aktif olarak iş aramazlarsa % 40 refah ödeme kesintileri ile karşı karşıya geleceklerdir. Yaptırımlar, sadece iş bulma merkezlerindeki kişisel danışmanlarının hem fikir oldukları işlere yönelik adım atmayı reddedenlere yönelik uygulanacaktır.

İngiltere'de 1999'da 2 674 kişi kapasitesizlik ödemesi talep etmişken, 2008'de bu rakam 2 603 olarak gerçekleşmiştir. Bu ödemeyi talep edenlerin sadece bir kısmı kapasitesizlik ödemesi alabilmiştir. Kasım 1999'da 1 967 kişi kapasitesizlik ödemesi alıcısı iken bu oran izleyen yıllarda sürekli düşerek Kasım 2008'de 1 597 olarak gerçekleşmiştir. İş Araştıranın İzinlerini Talep edenler, Kasım 2008'de 1 083 kişi iken, benzer

biçimde izleyen yıllarda sürekli düşerek Kasım 2007'de 741 kişi olarak gerçekleşmiş ve Kasım 2008'de yaşanan krizin etkisiyle tekrar artmış ve 1 036 kişi olmuştur (DWP, 2009: 4-8).

4. HASTA VE ENGELLİLERE YÖNELİK PROGRAMLAR

İngiltere'de 1990'ların başından bu yana hasta ve engellilere yönelik, engelli olmanın ve engelli olarak toplumda yaşamanın ek maliyetlerini dengelemek üzere uygulanan destek programları bulunmaktadır. Bu programlarda, hasta ve engelli kişiler, durumlarına göre çeşitli destekler alırlar. Bunlardan biri, kişisel bakım ya da hareket desteği ihtiyacı olan ve 65 yaş altındaki kişiler için bir program olan engelli geçim indirimidir (disability living allowance). Bir diğeri, 65 yaş üstü hasta yada engelli kişilere ödenen bakım indirimidir (attendance allowance).

Kapasitesizlik ödemesi veya yeni İstihdam ve Destek İndiriminden farklı olarak, engelli geçim indirimine başvurmak istihdam durumuna bağlı değildir. Burada, engelli olmanın maliyetlerinin kişinin istihdamda olsa da olmasa da aynı olacağı yaklaşımı temel alınır. Engelli geçim indirimi talep edenler içinde 300 bin kişi bir işte çalışıyor iken, aynı zamanda kapasitesizlik ödemesi yada şiddetli engelli indirimi alıcısı 1.25 milyon kişi bir işte çalışmamaktadır (Beatty vd., 2009: 12). Kişiler bu indirimi, İngiltere İş ve Emeklilik bakanlığı'nın verdiği kararla, sabit bir dönem için ya da süresiz olarak alırlar.

İşçi partisi döneminde engellilere yönelik programlarda yapılan değişiklik, 1999 yılında getirilen vergi kredisi ile daha önce uygulanan engelli çalışan indiriminin kaldırılmasıdır. İndirim, yararlanan kişilere haftalık ortalama 59.08 değerinde bir gelir sağlamış ve en yüksek yararlanma yılında 16.500 kişiyi kapsamıştır. 2001 yılında ise şiddetli engelli indirimi (severe disablement allowance) kaldırılmıştır. Ayrıca engelli kişilerin yararlandığı bir diğer destek olan ve daha önce açıklanan kapasitesizlik ödemesinden yararlanma kriterleri değiştirilmiştir. Hükümet bu alandaki destekleri şiddetli engelli, yaşlı engelli ve engelli çocuklardan oluşan kişiler üzerine yapılan gelir aktarımları olarak dar anlamda tanımlamıştır. Bunun dışındaki engellilerin ise işe yönelik ve bir iş bulmak için hazırlanmalarını teşvik edecek araçlar ve başvuranları iş mülakatlarına katılmak zorunda bırakan yeni düzenlemeler getirilmiştir (Drake, 2000: 431). Buna göre, kapasitesizliğin değerlendirme kriteri, kapasitesizliğin gösterilmesinden, engellilerin çalışma potansiyellerinin değerlendirilmesine kaydırılmıştır. Engellilere yönelik New Deal düzenlemeleri olarak adlandırılan bu düzenlemelerle, engellilerin işe yönelik motivasyonlarını iyileştirecek eğitim faaliyetleri, kişisel yetenek ve güven oluşturma eğitimleri sağlamak amaçlanmıştır. Bu düzenlemeler ile refah ödemesi talep eden engelliler çalışmaya zorlanamazlar fakat çalışma yaşındaki kişiler kendi iş olanaklarını açıklamak için iş bulma merkezlerindeki mülakatlara katılmaları zorunludur (Drake, 2000: 430).

Şubat 2008'de İngiltere'de 2.9 milyon kişi engelli geçim indirimi alıcısıdır. Bunun 1.7 milyonu çalışma yaşındadır ve bunlardan 1.25 milyonu hem kapasitesizlik ödemesi hem de engelli geçim indirimi talep etmiştir. Bu grup toplam çalışan nüfusun %3.4'ünü oluşturmaktadır (Beatty, 2009: 12).

5. EMEKLİLERE YÖNELİK PROGRAMLAR

İngiltere'de yaşlı nüfusa yönelik merkezi yönetim sosyal koruma harcamalarının çoğu devlet emekli maaşı ödemeleri kanalıyla olur. Emeklilik yaşındaki herkes gelir düzeyleri ne olursa olsun bu emekli maaşını alır. Bazıları ek olarak Belediye Vergisi Yardımı yada Emekli Kredisi (pension credit) gibi gelirle bağlantılı devlet destekleri alırlar. Devlet emekliliği yanı sıra kişiler, mesleksel, kişisel ya da diğer yöntemlerle (stakeholder pension) kendi özel emeklilik sistemlerini sağlayabilirler (ONS, 2009: 119). Bu destekler yanında, kişiler kendi özel durumlarına göre bakım indirimi, dulluk yardımı, engelli geçim indirimi, kapasitesizlik ödemesi, şiddetli engelli indirimi alabilirler.

İngiltere'de İşçi partisi döneminde refah rejiminin reformunun amaçlarından biri emekliler arasındaki yoksullukla mücadele etmektir. İşçi partisi emekli kredisi getirerek bu kesimlere yönelik destekleri iyileştirmeyi amaçlar (HM Treasury, 2005: 37). 2003 yılında getirilen kredi, garanti kredisi ve tasarruf kredisinden oluşan gelirle bağlantılı bir destektir. Garanti kredisi, 60 yaşın üstünde ve İngiltere'de ikamet edenler için sağlanan bir destektir. Bu kredi 2008-09'da bekar emekliler için haftada 124,05 sterlin ve evliler için 189,35 sterlin'lik minimum bir gelir sağlar. Tasarruf kredisi, bekar yada evli 65 yaş ve üstündeki kişiler arasında emeklilik için birikim yapanlar içindir. Emekli kişiler ikisinden birini yada her ikisini alabilirler (ONS, 2009: 119). İngiltere'de emeklilere yönelik programlardan yararlanan kişi sayısı Kasım 2003'te 11 544 kişi iken Kasım 2008'de 12 396 kişiye ulaşmıştır (DWP, 2009: 4).

6. SOSYAL HARCAMALAR

İşçi partisi döneminde kamu harcamalarının toplam düzeyi ve bileşimi, izlenen para ve maliye politikaları çerçevesinde şekillenmiştir. Bu dönemde para ve maliye politikaları, temel olarak, ekonomik istikrarı sağlama amacı çerçevesinde biçimlendirilmiştir ve Keynezyen dönemin aksine, para ve faiz oranı politikaları talep yönetimi için en önemli araçtır. Maliye politikaları ise sağlam bir kamu maliyesi dengesi kurmak ve para politikasının istikrar rolünü otomatik stabilizatörlerin işlemesiyle desteklemek üzerine kurgulanmıştır (Balseven, 2009).

İşçi partisi iktidarının ilk yıllarında borç stokunu azaltma meselesi üzerine odaklandı. Bu çerçeve, otomatik stabilizatörlerin çevrim boyunca işlemesine izin verirken kamu maliyesini uzun dönemde sıkı bir biçimde kontrol etmek için tasarlanmıştır. Buna göre, 1998-99'dan bu yana, 2008 sonunda baş gösteren krize kadar, sürdürülebilir yatırım kuralına ve altın kurala uyulmuş, kamu sektör net borcu %40'ın altında tutulmuş ve kamu harcamaları bir ekonomik çevrim döneminde kamu sektör gelirleriyle karşılanmıştır (Balseven, 2009). Böylece, 2000 yılından sonraki dönemde kamu kesimi borçlanma gereği bir problem olmasa da gelir ve harcamalar arasındaki uzun dönem denge hep kırılgan kalmıştır. İşçi partisi iktidara geldiğinde gelir vergisi oranlarını arttırmamak biçiminde açık bir taahhüt yapmıştır ve bu kamu harcama artışı için çok sınırlı bir alan bırakmıştır. İşçi partisinin kamu harcamalarına yönelik politikası, ekonominin alt yapısını ve işgücünün verimliliğini güçlendirecek harcamaları artırmak, diğer sosyal harcamaları ve özellikle sosyal refah ödemelerini azaltmaktır.

TABLO 2: KAMU HARCAMALARININ FONKSİYONEL AYIRIMI

(milyon sterlin ve yüzdeler)

	2003-04	%	2004-05	%	2005-06	%	2006-07	%	2007-08	%
1. Genel Kamu Hizmetleri	**39.384**	**8.6**	**42.902**	**8.7**	**46.056**	**8.7**	**47.975**	**8.7**	**50.469**	**8.6**
1.7 Kamu Borç İşlemleri(1)	23.044	5.0	24.918	5.9	26.752	5.1	28.641	5.2	31.249	
2. Savunma	**28.818**	**6.3**	**29.754**	**6.0**	**30.918**	**5.8**	**32.149**	**5.8**	**33.585**	**5.7**
3. Kamu Düzeni ve Güvenlik	**26.141**	**5.7**	**28.192**	**5.7**	**28.993**	**5.5**	**30.154**	**5.4**	**31.386**	**5.3**
4. Ekonomik işlemler	**33.083**	**7.2**	**33.673**	**6.8**	**35.499**	**6.7**	**37.829**	**6.8**	**39.184**	**6.7**
5. Çevre koruma	**6.223**	**1.3**	**6.991**	**1.4**	**8.456**	**1.6**	**9.262**	**1.6**	**9.439**	**1.6**
6. Konut ve Toplumsal İşler	**6.702**	**1.4**	**7.981**	**1.6**	**10.552**	**2.0**	**11.521**	**2.0**	**12.906**	**2.2**
7. Sağlık	**74.915**	**16.4**	**82.936**	**16.8**	**89.583**	**17.0**	**94.509**	**17.1**	**102.015**	**17.6**
8. Eğlence,Kültür ve Din	**9.652**	**2.1**	**9.969**	**2.0**	**10.813**	**2.0**	**11.359**	**2.0**	**12.181**	**2.1**
9. Eğitim	**61.027**	**13.3**	**65.125**	**13.2**	**69.710**	**13.2**	**72.937**	**13.2**	**78.098**	**13.4**
10. Sosyal Koruma		34.4		33.3		32.6		32.2		32.2
10.1 Hastalık ve Engellilik	29.289	6.4	30.909	6.2	32.274	6.1	33.332	6.0	35.048	6.0
10.2 Yaşlı Nüfus	63.233	13.8	67.547	13.7	70.851	13.5	73.762	13.4	79.602	13.6
10.3 Sağ kalan varis	1.840	0.4	1.852	0.3	1.846	0.3	1.811	0.3	1.808	0.3
10.4 Aile ve çocuk	26.336	5.7	26.748	5.4	27.137	5.1	27.405	4.9	28.713	4.9
10.5 İşsizlik	4.070	0.9	3.755	0.7	3.589	0.6	4.282	0.7	4.007	0.6
10.6 Konut	14.810	3.2	15.559	3.1	16.349	3.1	17.355	3.1	18.293	3.1
10.7 Sosyal Dışlanma	11.765	2.5	13.566	2.7	14.927	2.8	16.128	2.9	17.397	2.9
10.8 R&D Sosyal Koruma	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0
10.9 Sosyal koruma	4.270	0.9	4.192	0.8	4.124	0.7	3.076	0.5	2.677	0.4
Toplam Sosyal Koruma	**155.614**		**164.130**		**171.097**		**177.151**		**187.546**	
Toplam Yönetimli Harcama	**455.595**	**100**	**492.509**	**100**	**524.173**	**100**	**550.116**	**100**	**582.676**	**100**

Kaynak: ONS PESA 2009 National Statistics Release, Chapter 5, Tables'den türetilmiştir.

(1) Borç faiz rakamı özel sektöre ve denizaşırı ülkelere gayrisafi ödemeleri göstermektedir.

(2) Sosyal dışlanma (Social exclusion n.e.c.)çocuk ve çalışan vergi kredisini kapsamaktadır.

Nitekim, İşçi partisi refah reformlarının amaçlarından biri sosyal refah ödemelerinin bütçelerdeki payını azaltmak, eğitim ve sağlık harcamalarının payını artırmak idi. İşçi partisi özellikle eğitim ve sağlık harcamalarını emek üretkenliğinin ve rekabetçiliğin artmasına katkı yapan yatırımlar olarak

değerlendirmiştir. Tablo 2'deki verilere göre, sosyal koruma harcamalarının bütçedeki payının azaltılması hedefi gerçekleşmiş görünmektedir. Bu dönemde artan nüfusa rağmen, toplam harcamalar içinde sosyal koruma harcamalarının payı, 2003-04'te % 34.1 iken 2007-08'de %32.2'ye düşmüştür. Bu dönemde eğitim ve sağlık harcamalarında ise hedefler doğrultusunda artışlar gerçekleşmiştir. Bu dönemde sosyal koruma harcamalarında düşme, sağlık ve eğitim harcamalarındaki artışla neredeyse telafi edilmiş ve sosyal hizmetlere yönelik toplam harcamalar 2003-04'te bütçede %65.9'luk bir payı kapsıyorken 2007-08'de %65'3 olarak gerçekleşmiştir.

Sosyal koruma harcamaları içinde en büyük payı yaşlı nüfusa yönelik harcamalar oluşturmuş, bunu hasta ve engelliler ve aile ve çocuklara yönelik harcama kalemi izlemiştir. Harcama kalemlerine bakıldığında 2003-04'den 2007-08'e çocuk ve çalışan aile kredisini kapsayan sosyal dışlanma kalemi (10.7 no'lu) hariç diğer bütün sosyal koruma kalemleri düşmektedir. Bu veriler vergi kredisine dayanan bir refah sisteminin bütçeden ayrılan kaynakla da desteklendiğini göstermektedir.

7. REFAH REFORMLARININ SOSYAL HAKLAR AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

7.1. Reformların Amacı, Kapsamı ve Koşullulukları Açısından Değerlendirilmesi

İngiltere'de İşçi partisi döneminde uygulanan refah reformları istihdama finansal teşvikler sağlamak ve çocuk ve yaşlı nüfustaki yoksulluğu önlemek üzerine odaklanmıştır. Bu amaçla refah rejimi, bir yandan refah ödemesi alıcılarını istihdama yönlendirecek diğer yandan hedeflenen kesimdeki yoksulluğu önleyecek araçlarla reforma tabi tutulmuştur. Kişiler istihdama yönlendirilirken, hem vergi kredileri ile düşük ödemeli istihdamın devletçe sübvansiyonu ile cazip kılınması hem de çalışma yaşındaki refah ödemesi alıcılarına yönelik koşulluluklarının arttırılarak sisteme girişin kısıtlanması yöntemi uygulanmıştır. Bu durum refah rejiminin vergi kredisi ağırlıklı bir sisteme dönüşmesine neden olmuştur. Refah rejiminde sosyal refah ödemelerinden ziyade vergi sistemini kullanmak, vergi kredilerin istihdama katılım ile ilişkisinden kaynaklanır. Kişilerde istihdamda oldukları için bu ödemeyi aldıklarına ilişkin bir farkındalık yaratılır. Çünkü devletin resmi destek kaynağı ödemeli bir iştir.

İşçi partisi, Devletin, istihdamın artırılması ve kişilerin emek piyasasına en yüksek düzeyde katılımını sağlamada eğitim ve iş fırsatları yaratarak lider bir rol oynaması gerektiğini kabul eder. İşçi partisine göre, kişilerin bu fırsatlardan yararlanması hem onların kendilerine hem de toplumun daha iyi olmasına katkı yapar (Blair, 1997). İşçi partisinin refah politikası, refah bağımlılığı, kişisel sorumluluk ve önce istihdam nosyonları üzerine kuruludur. Bu yönden işçi partisi, ihtiyacın kabul edilmiş tanımından ziyade karşılıklı sorumluluk ilkesine dayalı bir sosyal haklar yaklaşımını benimser. Dolayısıyla, refah rejiminde, sosyal güvenlik hakları ona eşlik eden sorumluluklarla gelir ve böylelikle evrensel haklardan ziyade, refah ödemelerine koşulluluk niteliği getirilmiştir (Dwyer, 2002, 275).

Kişiler ve ailelere yönelik desteklerde, sosyal refah ödemelerinden vergi kredisi ağırlıklı bir sisteme geçilmiştir. Bu sistem, gerek yararlanan kişilere ilişkin tanımlar gerekse uygulama süreçleri bakımından vergi sistemine entegre edilmiştir. Özellikle "hane halkı" ve "aileler" biçimindeki sosyal güvenlik tanımlamaları yerine kullanılan "çiftler" tanımı OECD tarafından çıkartılan çalışmalarla tutarlı kabul edilmiş ve IMF tarafından desteklendiği belirtilmiştir (HM Treasury, 2009). Böylelikle, refah rejimi vergi sistemi ile entegre edilerek sosyal güvenlik ödemeleri vurgusu zayıflatılmıştır. Bu kesime yönelik sosyal refah ödemesinden yararlanabileceklerin kapsamı daraltılmış ve sistemin koşulluluğu artırılmıştır. Yeni düzenlemelerle kapasitesizlik ödemesi sadece çalışma kabiliyetinde olmayanları kapsayacak olup, diğerleri iş araştıranın izinlerine dahil edileceklerdir. İlk grup iş kapasitesi değerlendirmesi, ikinci grup ise işe alınabilirlik planına dahil olmaları (iş odaklı mülakatlar, işe yönelik faaliyet planı sunma vs.) koşulu ile refah ödemesi alacaklardır. Gelir desteği alıcıları da iş araştıranın izinleri sistemine transfer edilmektedir. Bunlar içinde özellikle tek ebeveynli aileler, çocukların yaşları ile değişen koşullara bağlı (iş aramaları, işe hazırlanma planı uygulamaları) olarak ödeme alacaklardır. Bu kesim içinde refah ödemesi talep edenlere, iş bulma merkezlerinde iş odaklı mülakatlara katılma zorunluluğu getirilmiştir.

Engellilere ilişkin programlarda, şiddetli engelliler için sosyal güvenlik sistemleri korunurken, kalanlar için New Deal programları kanalıyla sosyal refah ödemelerinden istihdama yönlenmeleri zorunlu tutulmuştur. İşçi partisi hükümeti engellilere yönelik gelir desteklerini uzun dönemli işsizliğe cömert bir destek biçimi olarak suiistimal edilmiş bir uygulama olarak değerlendirmiş ve bu desteklerde kesintilere gitme kararı almıştır. Bu çerçevede engellilere yönelik programlardan bazıları kaldırılmış, bazılarının

kapsamı daraltılmış ve yeni koşulluluklar getirilmiştir. Bu kişilere yönelik iş bulma merkezlerindeki mülakatlara katılma zorunluluğu ve iş kapasitesi değerlendirmesi gibi düzenlemeler ile onları istihdam piyasası ile bağlantılı kılmak ve bir iş bulmak için hazırlanmalarını sağlamak amaçlanır. İşçi Partisi işverenler yönüyle zorunlu olmayan ve yasal süreçlere dayanmayan ama ikna edici yöntemlerle engelli işçilere yönelik onların istihdam süreçlerinde yer almasını amaçlayan girişimlerde bulundu (Drake, 2000: 432). Bu reformlar, engelli kişilerin iş aramasını engelleyen sosyal, çevresel ve endüstriyel engellere ilişkin bir içeriğinin olmaması temelinde eleştirilmektedir. Nitekim, Drake'e göre, İşçi partisi, engelli kişinin istihdamdan neden ve nasıl hariç tutulduğuna ilişkin soruların içeriğine, ne işverenler tarafından yapılan ayırımcı uygulamaları nede iş yerindeki çevresel engelleri yerleştirmez (Drake, 2000: 426).

7.2. Reformların Uygulama Sonuçları Açısından Değerlendirilmesi

İşçi partisinin refah reformlarında istihdama öncelik veren stratejisinin temel hedefi, refah ödemesi talep edenlerin sayısını azaltmak ve çalışanların sayısını maksimize etmektir. İngiltere'de, son dönem yaşanan krize kadar istihdam oranları artarken, İşçi partisi refah reformlarının amaçlarından biri olan sosyal refah ödemelerinden yararlanan kişi sayısı azalmış ve 2007-2008'de 1999-2000 yılındaki düzeyine düşmüştür. Genel olarak artışlar emekli kesimden kaynaklanırken, azalışlar çocuklu ve çocuksuz ailelerden ortaya çıkmıştır. İşçi partisi emekli kesimi desteklemek ve çalışma yaşındakileri istihdama yönlendirip refah ödemelerini sınırlandırmak amacını gerçekleştirmiş görünmektedir (Tablo 3). Diğer yandan, istihdamda yer almayanlara yönelik koşullar ağırlaştırılıp ödemeler azaltılırken vergi kredisi kanalıyla sistemden yararlanan kişi sayısı artmıştır.

Vergi kredisi pek çok aileyi gelir testine dayalı destek sistemine dahil etmiştir. Krediler düşük gelirli kişilerin kazançlarına önemli bir ek sağlamıştır. Ayrıca bu sistem tek ebeveynli pek çok aile için yarı süreli (part-time) istihdamı finansal olarak uygulanabilir kılmıştır. Kredinin uygulamasından sorumlu olanlar, genellikle, kişilerin durumlarındaki değişikliklere duyarlı bir ödeme sistemini sağlamaya ilişkin vergi yönetimi meseleleri üzerinde yoğunlaştılar(Bkz. Millar, 2008: 25). Bu çerçevede, İngiltere'de sosyal refah ödemelerinin gelir testine dayalı araçlar lehine geriletilmesi daha az tartışılan bir konu olmuştur. Vergi kredisi, emekli kredisi ve gelir desteği gibi gelirle bağlantılı ödemeler ağırlıklı bir sisteme geçilirken, gelirle bağlantılı olmayan kapasitesizlik ödemesinin kapsamı daraltılmış, engelli çalışan indirimi kaldırılmıştır. Çocuklar için gelir testi ile bağlantılı ödemeler çocuk yardımına göre öncelikli hale gelmiştir. Vatandaş olma haklarından türeyen kayıtlı haklara göre gelirle bağlantılı araçlar, alıcılarının sürekli finansal durumlarının izlendiği ve ihtiyacın gösterilmesine dayalı olduğu için damgalayıcı olarak değerlendirilir.

Ayrıca reformların, refah bağımlılığını temel alan yaklaşımı, özellikle kadınların istihdamda yer almalarına yönelik baskıyı sürdürmesi bağlamında eleştirilir. Grant'a göre, refah ödemesi talep eden herkese, onlar emek piyasasında eşitlermiş gibi muamele yaparak, eşitsizlikleri ve önemli emek piyasası süreçlerini ihmal eder ve aynı anda onları pekiştirir. Ona göre, reformlar, refah ödemesi talep edenlere yönelik olduğundan başka anlam vererek rahatsız edici bir tarzda uygulanır. Ayrıca, bu kesim içinde sosyal refah ödemesi talep etmeyen kadınlar temel grup olup, onlar son dönem politikalardan yarar elde etmezler, politikalar onları emek piyasasında çok az bilgiyle yalnız bırakır(Grant, 2009: 346).

Reformların yoksulluk üzerindeki etkileri çok daha tartışmalıdır. Yapılan çalışmalar, çalışan kredisinin çalışmaya daha fazla teşvik sağlarken, çocuk vergi kredisinin yoksulluğu azaltmada daha etkin olduğunu gösteriyor (Brewer, 2005, 24). Fakat sadece bu araçlarla yoksulluğun önlenmesi mümkün görünmüyor. Keynezyen yaklaşımda Refah devleti harcamaları piyasa sistemi içinde oluşmuş eşitsizliklerin yumuşatılması için devletlerin yapmaları gereken harcamalardır. Bu eşitsizliğin en önemli göstergesi olan yoksulluğun önlenmesinde seçilen yöntemin bu sorunu çözmedeki yeterliliği tartışmalıdır. İngiltere'de İşçi Partisi hükümetleri döneminde uygulanan bütün reformlarda olduğu gibi son düzenlemelerin de istihdamda ılımlı iyileşmeler yaratsa da, yoksulluğun azaltılmasındaki etkisinin yüksek olması beklenmemektedir. Çünkü bu etkinin büyük olması için gerekli harcama düzeyi ancak, Danimarka ve İsveç gibi yoksulluğun düşük olduğu ülkelerde olduğu gibi toplanan yüksek vergilerle karşılanabilir. Bu refah harcamaları düzeyi ise İngiltere'de oldukça pahalı olarak değerlendirilir. Vergi/sosyal refah ödeme sistemleri, gelir dağılımı ve eşitlik amaçları doğrultusunda kullanıldığında yoksulluk sorunu çözülebilir. Oysa İngiltere'de bu sistemler, artık bölüşüm amaçlarına yönelik değil, istihdam sürdürülebilirliğini hedeflemektedir. Son olarak esnek emek piyasaları çerçevesinde yoksulluğa çare olarak istihdamı teşvik etmenin çelişkilerine dikkat çekilmektedir. Buna göre, çalışma hakkı yada gelir güvenliği güçlendirilmeksizin sosyal güvenlik ilkelerini aşındıran çalışmaya ödeme yapma (welfare to work) politikalarının paternalist ve sosyal olarak bölücü doğası sosyal ve ekonomik istikrar için önemli bir tehdit olabilir (Walker vd., 2003:24).

7.3. Yeni Refah Rejiminin Özel Sermaye Birikimi Açısından Değerlendirilmesi

18. yy sonundan başlayarak egemen kapitalist devlet yapılarıyla birikime alabildiğince geniş bir hareket alanı sağlaması ile bilinen İngiltere (Holloway vd., 2004:156), 1980'lere damgasını vuran kapitalist ekonominin değişen koşullarında da birikimin önünü açmada öncü olmaya devam eder. Bu koşullar, küreselleşme sürecinde sermayenin ekonomik rekabetçiliğini ve karlılığını sürdürme zorunlulukları içinde ulus devletler eliyle desteklenmesini gündeme getirir. İngiltere'de Muhafazakar Parti döneminden bu yana sermayenin artı değer oranını artırmaya hizmet eden politikalar, İşçi Partisi döneminde uygulanan New Deal politikaları ile yeni bir içerik ve ivme kazanmıştır. İşçi partisi globalizasyon sürecinde sermayenin hareketliliğinin artması ile aynı anda sermayenin organik gücünün artması karşısında diğer kıta Avrupası ülkelere göre belirgin biçimde liberal politikalar izlemiştir. Bunun nedeni, İngiliz ekonomisinin global, mobil sermayeye, kurum gücüne bu ülkelerden çok daha fazla bağımlı olmasıdır. Bu bağımlılık, özel sermaye birikimini gözetme ve özel sektörü sosyal politika alanına dahil etme şeklinde tezahür eder. İşçi partisi özel sektörün işletmecilik, etkinlik, müşteri oryantasyonu ve risk alma alanlarındaki gücünün kamuya aktarılmasının önemini savunmuştur. Ayrıca, kamu kesiminde mali kısıtın sürmesi gerçeğinde, bazı harcamaları kamusal alandan çıkarmak ve bazıları içinde yeni fonlama akımları yaratma ihtiyacının belirgin biçimde etkili olduğu görülmektedir.

Bu ortamda rekabetçiliğe ve üretkenliğe doğrudan katkı yapacak sosyal politika biçimleri tasarlanırken, sosyal politikanın temel odağı, hizmet arzını iş dünyasının belirli ihtiyaçlarına yönelik olarak düzenlemektir (Farnsworth, 2006: 821). Bu çerçevede, temel politika, mobilitesi yüksek sermayenin ihtiyaçlarıyla uyumlu esnek bir emek piyasası oluşturmaktır. Esneklik globalizasyon sürecinde iş gücünün kalifikasyonunu artırmak ve teknolojik gelişimin gerekli bir unsuru olarak görülmüştür. Fakat Fine'e göre (2003: 77), emek piyasası esnekliği düşüncesi, reel ücretlerdeki azaltımı haklı göstermek ve daha temel olarak da emeğin devlet regülasyonları/politikaları ve sendikalar kanalıyla kendini savunma kapasitesini zayıflatmak için daha ileriye götürülmüştür.

Özel sermaye birikiminin sürekliliği ve karlılığı için en önemli belirleyenlerden biri maliyet faktörü olarak ücrettir. İngiltere'de İşçi Partisi hükümetleri döneminde Devlet, refah ödemeleri ve vergi politikasıyla piyasada geçerli olan düşük reel ücretlerin sürdürülebilmesinin maliyetlerini üstlenir. Bu politikaları istihdam politikaları içinde yapılandırarak bir yandan düşük reel ücret politikasının devamlılığını, diğer yandan bu politikaya olası toplumsal tepkileri ortadan kaldırmayı ve bölüşüm sorunlarını hafifletmeyi amaçlar. Refahın yeniden düzenlenmesine bu yaklaşımın sahne arkasında kalan önemli amaçlarından biri, emeğin yedek ordusunun büyüklüğünü artırmak ve onu emek piyasasının talepleriyle uyumlulaştırmak olarak değerlendirilebilir (Fitzgerald, 2004: 57).

İşçi partisi dönemi refah rejiminin en önemli ayırt edici özelliklerinden biri, istihdam hizmetlerinin özelleştirilmesidir. Bu aynı zamanda sermaye birikiminin desteklenmesinin de bir başka biçimidir. İşçi partisi 1997'de hükümete geldiğinde, istihdama ilişkin programları yönetmede lider rol önce İstihdam Hizmetlerine (Employment Service) ve ardından İş bulma merkezlerine (Jobcentre plus) verilmiştir. Bu çerçevede özel sektör, pek çok programın işlemesinde kamu ve gönüllü sektöre hayati biçimde yol gösteren ve onlarla çalışan bir durumdadır. 2007 sonunda istihdam programlarından bazılarının (Pathways to Work İnitiative) %60'dan fazlasının organizasyonunu özel ve gönüllü sektör yapmış ve yapılan iş kontratlarının %77'sinde özel sektör karar vermiştir (Grover, 2009: 493). Bu hizmetlerde özelleştirme, özel sektör daha objektif ve suiistimale konu olmayacak bir hizmet sağlayıcı olarak değerlendirilerek pragmatik bir konu olarak savunulmuştur. Diğer yandan kamudan oldukça farklı olarak temel amacı kar olan özel sektörün istihdam hizmetini sunmasının altındaki tehlikelere işaret edilir. Bunlardan biri, iş bulma merkezlerindeki danışmanların yaptıkları işe niteliği gereği bir sosyal hizmet olarak yaklaşmaktan ziyade sadece bir istihdama yerleştirebilecek kişilere odaklanarak hizmetin eksik sunumuna neden olabilmeleridir. Nitekim, Avustralya, Danimarka ve Almanya uygulamaları, bu kişilerin istihdama yerleşmede en zor olarak gördükleri kişileri görmezden geldiklerini yada erteledeklerini göstermektedir. Ayrıca özel sektör hizmet sağlayıcıları, yönetim anlamında kamudan daha istikrarsız olabilir ve bu durum makroekonomik anlamda bir sorun yaratmanın yanında, kısa dönemde piyasanın kişileri işe yönlendirmede etkinliğini de azaltır (Grover, 2009: 494-498).

Grover'a göre (2009: 488), istihdam hizmetlerinin özelleştirmesi özel sektörün işsizleri işe yerleştirmede devletten daha iyi olup olmadığının ötesinde bir ilgiyi hak eder. Ona göre, özel sektör tarafından sağlanan bu tür hizmetler kanalıyla işsiz kişilerin piyasada alınıp satılan bir meta haline dönüştürülmesi ve böylece özel istihdam büroları ve emek gücü talep eden işletmeler arasında değişim ilişkisine konu edilebilirliğini gündeme getirir. Bu biçimde istihdam hizmetlerinin özelleştirilmesinin içinde saklı olan anlam, istihdam dışı emeğin ticari bir metaya dönüştürülmesidir. Bu tür hizmetler iş dışı olma refah ödemeleri politikası ile istihdam dışı olan emeği, finansal ve sosyal olarak daha az hak sahibi duruma

getirmeyi amaçlar. Bu anlamda, bu tür hizmetler, devletin ücret dışı olan emeği ücretli emeğe dönüştürme girişiminde ön sıralarda yer alırlar. Offe'ye göre (1984), var olan kapitalist toplumlarda refah hizmetleri ticari alana konu edilmediği için bir çelişki oluşmuştur. bu çelişki bir yandan karlılıkla diğer yandan insan ihtiyaçları ile ilgili olmaktan ortaya çıkan bir çelişkidir. İşçi partisi hükümetleri, yeni refah rejimi ile, bu çelişkiyi devlet aygıtını kullanmada yeni yollar bularak, karlılığın gereklilikleri lehine çözerken piyasa disiplinini kendi nüfusu üzerine yüklemiştir.

Sonuçta, bütün bu uygulamalar ile Keynezyen dönemde refah devleti düzenlemeleri ile sosyal koruma güvencesine ulaşmış emek gücü, bir ölçüde, tekrar meta niteliğine sokulmaktadır.

TABLO 3: ALICILARINA GÖRE SOSYAL REFAH ÖDEMELERİ

(kişi sayısı)

	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08
Emekli çift	2 699	2 966	2 878	3 040	3 443	3 653	3 579	3 673	3 541	3 303
Emekli bekar erkek	1 064	1 186	1 118	1 167	1 326	1 423	1 381	1 380	1 302	1 259
Emekli bekar kadın	3 229	3 452	3 282	3 295	3 830	3 842	3 665	3 693	3 354	3 399
Çocuklu çift	5 356	5 862	5 459	5 851	6 633	6 451	6 267	6 142	5 686	5 350
Çocuksuz çift	5 296	5 757	5 450	5 879	6 528	6 447	6 245	6 257	5 737	5 533
Çocuklu bekar	1 896	2 131	2 045	2 179	2 519	2 497	2 439	2 403	2 232	2 142
Çocuksuz bekar erkek	4 423	4 786	4 560	4 933	5 462	5 719	5 533	5 601	4 775	4797
Çocuksuz bekar kadın	3 329	3 435	3 301	3 693	4 255	4 211	4 093	4 168	3 639	3 535
TOPLAM	27 292	29 575	28 093	30 037	33 996	34 243	33 202	33 317	30 266	29 321

Kaynak: Family Resources Survey, 1999-2008 yıllarına ilişkin verilerden derlenmiştir.

(Bkz. Table 3.23 Benefits unit by family status and combination of benefits recevied)

8. SONUÇ

Sosyal haklar, bireyleri kendi gelir olanaklarından bağımsız olarak sosyal risklerden korumayı amaçlar. Oysa İngiliz refah rejimi, İşçi Partisi döneminde yapılan reformlar ile gelirle bağlantılı sosyal refah ödemeleri ağırlıklı bir sisteme dönüşmüştür. İşçi partisi en ihtiyaç duyan kesimleri hedeflediğini belirterek, refah ödemelerinin alıcıların şu anki finansal durumlarına göre ödendiği bir sistemi benimsemiştir. Bu durum, İkinci dünya savaşından bu yana kıta Avrupasından yaygınlaşan vatandaş olmaktan gelen kayıtlı haklara dayalı sistemlerden önemli bir kopuştur. Vergi kredisi uygulamalarında görüldüğü gibi tanımlamalar ve sınıflandırmalar sosyal refah ödemelerinin sosyal koruma niteliğini ikinci plana atmıştır. Bu ödemeleri hak etme dar anlamda tanımlanmış, yararlanma koşulları ağırlaştırılmış ve bu anlamıyla sosyal haklar daraltılmıştır.

Reformlar ile yalnız aileler yönelik sosyal refah ödemelerinin kaldırılması ve şiddetli engelli dışındaki engelli ödemelerinde kesintiler yönüyle refah rejiminin kapsamının daraltıldığı söylenebilir. İş araştırması yapması beklenmeyen kişilerin (hasta ve şiddetli engelli) gelir desteklerinde iyileştirmeler yapılmıştır. Bunun dışındaki kapasitesizlik ödemesinden iş araştıranın izinlerine dahil olanların ödeme miktarları düşmüştür. Kapasitesizlik ödemesi alıcılarını iş araştıranın izinleri sistemine dahil ederek onlara iş araştırma planına dahil olma ve diğer koşullar getirilmiştir. Sonuçta, Sistemin koşulluluğu artırılmıştır, ödemelere karar vermede iş bulma merkezlerindeki danışmanların rolü artırılmıştır, özel sektör sisteme doğrudan entegre edilmiştir.

KAYNAKÇA

Arın, Tülay (2003) Refah Devleti, Sosyal Güvenliğin Yoksunluğu, içinde Neoliberalizmin Tahribatı, edit. Neşecan Balkan, Sungur Savran, Metis yayınları, İstanbul, 2003: 68-69.

Anderberg, D., F.Kondyles, I.Walker (2008), "Partnership Penalties and Bonuses Created by UK Welfare Programs", Cesifo Economic Studies, Vol.54, No.1, March, s.4.

Barr, Nicholas (1992), "Economic Theory and Welfare State", Journal of Economic Literature, Vol.XXX (June), s.772.

Balseven, Hale (2009), "İngiltere'de Maliye Politikaları; Kriz Ortamında Dolaşan Keynezyen Ruh", Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F.Dergisi, Yıl:2009, Sayı.2.

Beatty, C., S. Fothergill, D. Platts-Fowler (2009), DLA Claimants: A New Assessment, Department for Work and Pension, Research report, No.585, s.12

Blair, T. (1997), "21st Century Welfare Speech", Social Policy and Economic Performance Conferance, 24 January Amsterdam, London: Labour Party.

Burden, T. ve M. Campbell, Capitalism and Public Policy In The UK, Croom Helm, London, 1985, s.33.

Brewer, M. (2005), Tax Credits: Time to Stop Weakening Work Incentives?", Speech for Institute for Fiscal Studies.

Department for Work and Pension (2009), Quarterly Statistical Summary, First Release, 13th May 2009, s.4.

Drake, Robert, F. (2000) "Disabled People, New Labour, Benefit and Work", Critical Social Policy, 20 (4), s.431.

Dwyer, P. (2002), "Making Sense of Social Citizenship: Some User Views on Welfare Rights and responsibilities", Critical Social Policy, 22, s.275.

Farnsworth, K. (2006), "Capital To Rescue? New Labour's Business Solution to old Welfare Problems", Critical Social Policy, 26, s.821.

Fine, Ben (2003), Labour Market Theory, A Constructive Reassessment, Routledge Frontier of Political Economy, s. 77.

Fitzgerald, J. (2004), "The disiplinary Apparatus of Welfare reform", Montly Review, November, s.57.

Grant, Linda (2009), "Women's Disconnection From Local Labour Markets: Real Lives and Policy Failure", Critical Social Policy, 29, s.346.

Grover, Chris (2009), "Privatizing Employment Services in Britain", Critical Social Policy, 29, s.493.

Holloway, J. ve S. Picciotto, (2004), Sermaye, Kriz, Devlet, içinde Devlet Tartışmaları, edit. Simon Clarke, Ütopya yayınları, 104, Ankara, s. 156.

HM Treasury (2009), "New Tax Credits: A Consultation Document", www.inlandrevenue.gov.uk/consult_new/new_tax_credit.htm

HM Treasury (2005) Tax Credits: Reforming Financial Suport for Families, Modernisation of Britain's Tax and Benefits System, HM Treasury, March, s.37.

HM Treasury (2002), Child and Working Tax Credit, (The Modernising of Britain's Tax and Benefit System, No.10), London HM Treasury, s.4.

HM Revenue&Customs,(2009),http://www.hm-treasury.gov.uk/,RatesandAllowances-taxCredit/Child Benef.

Karagiannaki, E. (2007), "Exploring the Effects of Integrated benefit Systems and Active Labour Market Policies; Evidence From Jobcentre Plus in the UK", Journal of Social Policy, 36, April, s.178.

Millar, Jane(2008), "Making Work Pay, Making Tax Credits Work: Assessment With Specific Reference to Lone-parent Employment", International Social Security Review, Vol.61, Sayı, 2, s.25-27.

Offe, C. (1984), Contradiction of Welfare State, London: Hutchinson.

Office for National Statistics, Social trends, No.39, 2009 edition, s.119.

Stafford, B., S. Roberts, (2009) "The Impact of Financial Incentives in Welfare Systems on Family Structure", Department for Work and Pension Research Report No: 569, s.14.

Walker, Robert ve Michael Wiseman, (2003), "Making Welfare Work: UK Activation Policies Under New Labour", International Social Security Review, Vol.56, sayı.1.

Onuncu Oturum: SOSYAL GÜVENLİK HAKKI /

Tenth Session: Right to Social Security

Oturum Başkanı / *Session Chair*

Mustafa Türkel , *TÜRK-İŞ Genel Sekreteri*

Yrd.Doç.Dr. Huriye Tekin Önür, *Afyon Kocatepe Üniversitesi Fen Edebiyat F.*
Türkiye'de Muhafazakâr-Liberal Söylemin Yoksullukla Mücadele Açmazı /
Impasse of the Struggle Against Poverty in the Discourse of Conservative-Liberals in Turkey

Yrd.Doç.Dr. Süleyman Ulutürk, Arş.Gör. Kutlu Dane, *Akdeniz Üniversitesi İİBF*
Sosyal Güvenlik Sisteminde Dönüşüm: Burjuvazinin İrade Beyanı ve Ülke Örnekleri /
Transformation in the System of Social Security: Expression of Will and Examples of Countries

Denizcan Kutlu, *Ankara Üniversitesi SBE*
Değişen Birikim Rejimi Bağlamında Emeklilikte Yeniden Yapılanma ve
Sosyal Politikanın Dönüşümü / *Restructuring the Pension and Transformation of Social Policy within the context of Changing Regime of Accumulation*

Arş.Gör. Kürşat Kan, *Selçuk Üniversitesi İİBF*
Globalleşmenin Devlet-Yurttaş İlişkilerine Etkileri / *Influences of Globalization on the Relations between State and Citizen*

TÜRKİYE'DE MUHAFAZAKAR LİBERAL SÖYLEMİN YOKSULLUKLA MÜCADELE AÇMAZI: NE MUHAFAZAKAR NE LİBERAL

Huriye Tekin Önür
Afyon Kocatepe Üniversitesi

ÖZET

Bu çalışmada muhafazakar liberal söylemde yoksullukla mücadelenin aldığı biçim tartışılmıştır. Tartışmanın temel hareket noktasını söz konusu söylemin paradoksal yapısı oluşturmaktadır. Buna göre, muhafazakar liberal söylemde yoksullukla mücadelede dine yapılan göndermenin dini öğreti ile çelişen yönleri ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bunun yanı sıra, liberal muhafazakar söylemin sosyal devletten radikal bir kopuşu içeren uygulamalar ön görmesi, onun liberal düşünceyle gösterdiği en önemli çelişkisini oluşturmaktadır. Çalışmada verilen teorik bilgi, Türkiye'de uygulanan yoksullukla mücadele politikaları ile örneklendirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Sözcükler: *Muhafazakarlık, liberalizm, muhafazakar liberalizm, yoksulluk.*

ABSTRACT

This article discusses the form of the struggle against poverty in the conservative liberal discourse. The main point of departure for this discussion is the paradoxical structure of such a discourse. In this sense, the article puts forth the conflicting aspect of the reference to religion with religious teaching itself, in the struggle against poverty within the conservative liberal discourse. Beside this, the anticipation of applications in the conservative liberal discourse encompasses a radical break with the social state, which constitutes the most important contradiction within liberal thought. The theoretical knowledge provided in the study attempts to exemplify the policies which are struggling against poverty in Turkey.

Keywords: *Conservatizm, liberalism, conservative libaralism, poverty.*

GİRİŞ

Kapitalist toplumlarda yoksullukla mücadele konusundaki tartışmaları genel olarak iki grupta değerlendirmek mümkündür (Buğra, 2008: 12-13). Bunlardan ilki, hayırseverlik vurgusuna dayalı yaklaşım olup insanın, toplumun bir ferdi olmasını ve onun toplumsal hayatını her durumda sürdürebilmesini sağlamaya yönelik haklarını temel alan sosyal politika vurgusunu reddeder. İkinci yaklaşım ise, hak temelli bir söylem olup yoksulluğu siyasi bir sorun olarak görür ve siyasi mercilerin sorumlulukları olduğu noktasına dikkat çeker.

Hayırseverlik yaklaşımı daha çok, yardımlaşmayı ve çalışmayı teşvik eden "veren elin, alan elden üstün olduğu" düşüncesine dayanır. Ancak uygulamada, genellikle bu yaklaşımı tamamlayan "sağ elin verdiğini, sol elin duymaması" prensibi ihmal edildiği için, paradoksal biçimde, veren el ile alan el arasında dünyevî nitelikli hiyerarşik bir ilişki kurulur. Bu ilişki sayesinde, İktisatçı Veblen'in "gösteriş tüketimi" kavramı ile de örtüşecek şekilde (Ülgener, 2006: 126) hayır yapan kişi, hayır yapabilecek konumda olmasından dolayı psikolojik tatmin yaşarken bir taraftan vicdanını rahatlatır, diğer taraftan da veren ile alan arasında karşılıklı bir bağımlılık ilişkisinin temellerini tesis etmiş olur (Özbek, 2008: 120). Çünkü alan kişinin, aldığını daha fazlasıyla bir gün geri vermeme özgürlüğü aslında yoktur. Sonuçta Mauss, Levi-Struss ve Bourdıeu'nun üzerinde durduğu (Bourdıeu, 2006: 165-171) "bağış-karşı bağış" şeklinde tezahür eden bir mübadele ekonomisi ortaya çıkar ki, bu dini temeli olan hayırseverlik olgusunun "karşılıksızlık" niteliğiyle açıkça çelişir. Ama bu çelişki, hem bağışlayan hem de karşı-bağışta bulunan tarafından gizlenir, bağış yapan sanki karşılıksız veriyormuş gibi davranır. Alan, yani karşı-bağışta bulunma mecburiyetinde olan kişi ise, başlangıçtaki bağış tarafından belirlenmeyen bir karşı-bağış yapıyormuş gibi davranır.

İkinci olarak, dini temelli yardımlarda "gizlilik" diğer önemli prensiptir. Bu prensibin gerekçesi yardımı alan yoksul insanların incinmesini ve verenle alan arasında dünyevi bir hiyerarşi oluşmasını önlemektir.

Yoksullukla mücadelede tartışılan ikinci yaklaşım olan, hak temelli söylemin siyasi iktidara sorumluluklar yüklediğini yukarıda belirtmiştik. "Sosyal devlet" ilkesiyle açıklanabilecek olan bu sorumlulukların kapsamı ve biçimi modern devletin keyfiyetine bağlı olmayıp, yasalar çerçevesinde belirlenir. Nitekim, 1982 Anayasasında devletin nitelikleri tanımlanırken "sosyal devlet" kavramına yer verilmiştir. Sosyal devlet olmanın gereği olarak hükümetlerin, güçlüler karşısında güçsüzleri koruyacak tedbirler almak suretiyle yasalar karşısındaki sosyal ve ekonomik eşitliğin işler hale geçirilmesini sağlama yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu yükümlülüklerin bireyler tarafından anlamı sadaka anlayışından uzak, sırf vatandaş olmaktan kaynaklanan "hak" oluşudur. Sosyal devletin vatandaşları için temin etmekle yükümlü olduğu sosyal haklar; ruh ve beden sağlığı içinde yaşama hakkı, eğitim ve öğrenim görme hakkı ve çalışma hayatına dair haklar olarak ele alınmaktadır. Sosyal yardım önlemleri okul kitaplarının ücretsiz dağıtılması, yoksul ailelere okul yaşındaki çocukların okula gönderilmeleri ve daha küçük çocukların da sağlık kontrolünden geçirilip aşılattırılmaları şartıyla düzenli nakit yardımı yapılması, Yeşil Kart'ın ilâç masraflarını karşılar hale gelmesi, devletin işçi ve işverenin ödediği primlere katkıda bulunması, 18 yaşından küçük çocukların sağlık hizmetlerinden yararlanmasının ebeveynlerin ödediği veya ödemediği primlerden bağımsız olarak, şartsız devletin güvencesi altına alınması gibi uygulamaları içeriyordu (Buğra, 2008: 233-238). Ne var ki, özellikle 2001 krizinden sonraki dönemde IMF güdümünde uygulanan iktisat politikaları bahsedilen yardım önlemlerinin olumlu gelişmeye dönüşmesini engellemiştir. Devletin küçülmesi ve kamu harcamalarının kısılması yönündeki dayatmalar, hükümetin sağlık alanındaki devlet sorumluluğunu özel sektöre devretmesiyle sonuçlanmıştır. Neticede, doktor-hasta ilişkisi ticari bir ilişkiye dönüşmüştür. Hükümetin özel sektöre duyduğu güven, yoksullukla mücadelede STK'ların öne çıkması ile sonuçlanmıştır. Yani bir anlamda hükümetin uygulamalarıyla devlet, sosyal devlet olma sorumluluğunu STK'lara devretmiş olmaktadır.

Bir diğer dayatma uygulamasını, kâr getiren KİT'lerin -hatta toprak ve suların- özelleştirilmesi konusunda görmekteyiz (kâr getirmeyen KİT'lerin özelleşmesi zaten, serbest piyasa koşullarında mümkün değildir). Bu politikanın sosyal devlet ve yoksulluk bağlamında en can alıcı sonucu, istihdamın azalması buna bağlı olarak, yeni yoksulların ortaya çıkması olmuştur. Yoksullukla mücadele etmesi gereken sosyal devletin, yeni yoksulların ortaya çıkmasına neden olacak ekonomik politikalar uygulaması bir diğer çelişkiyi oluşturmaktadır.

Bu çerçevede, muhafazakar düşüncenin dinle olan yakın temasını ve ülkemizdeki uygulamaların dini prensiplerle çelişkisini dikkate alırsak muhafazakâr liberal söylemin muhafazakarlık ayağının sakat kaldığını söylemek mümkündür. Diğer taraftan, liberalizmde devletin himayeci ve düzenleyici rolünü ve ülkemizde "devletin küçültülmesi gerektiği" ekseninde uygulanan politikaları dikkate aldığımızda, muhafazakar liberal söylemin liberal ayağının da sakat olduğu anlaşılmaktadır.

İşte bu çalışmanın amacı, muhafazakar liberal söylemin yukarıdaki paradoksal yapısını yoksullukla mücadele bağlamında ortaya koymaya çalışmaktır. Bu yapılırken, söz konusu söylemin beslendiği iki kaynak olan muhafazakarlık ve liberalizmin temel prensiplerinden yola çıkılacak ve yoksullukla mücadele politikaları bu eksende değerlendirilecektir.

LİBERALİZM, MUHAFAZAKARLIK, MUHAFAZAKAR LİBERALİZM VE YOKSULLUK

Batı Avrupa'da 15-18. yüzyıllar arasında iktisat politikasına yön veren merkantilist müdahaleciliğe tepki olarak doğan liberalizm, her alanda bireysel özgürlüğü ve kişisel davranışların serbest bırakılmasını savunur (Hançerlioğlu, 1986: 259). A. Smith ve D.Ricardo ile başlayan ve literatürde klasik liberalizm olarak anılan düşünce biçimi zaman içerisinde değişim geçirerek neo-liberalizm gibi ayrımlardan söz edilmiş olsa da, bu liberalizmin özünü değiştirmemektedir. Hançerlioğlu'na göre liberalizm özünde, kapitalist üretimin gelişme gereklerine uygun ilkeleri belirler, bu yüzden kapitalizme liberal sistem de denmektedir.

17. ve 18. yüzyılda, İngiltere ve Fransa'da fiziksel ve toplumsal bilimlerle ilgili bilgilerin artması, bu bilgilerin yayılması insan aklına olan güveni arttırmış ve iktisadi liberalizm bundan etkilenmiştir. İnsan aklına duyulan aşırı güven, liberal iktisatçıları bir taraftan akılcı bir yönteme götürmüş, diğer taraftan da, aklın bireysel davranışları yönetmedeki rolünü abartmalarına neden olmuştur. Abartılı bir yaklaşımla, kişilerin çeşitli seçenekler arasında tatminlerini maksimuma çıkaracak seçimi yaptıkları, davranışlarda itici gücün kişisel çıkar olduğu kabul edilmiştir. Bu *üstün aklın*, tatminini maksimuma çıkarmayı başaran akılcı bireylerin arzularını uyumlu hale getireceği, öyle ki toplumsal refahın da bu yolla maksimum düzeye

ulaştırılacağı düşüncesi söz konusu yüzyılların inanç sistemini oluşturmuştur (Kazgan, 1984: 45-46). "Özgür bireyin üstün aklı" ile olabilecek en iyi düzeni oluşturulabileceğine inanıldığı bu sistemde devlet müdahalesi gereksiz görülmüştür. Çünkü, toplumun tabiî kanunlarıyla kendiliğinden optimal şartları yaratması mümkündü. Devlet müdahalesi, tabiî kanunların işleyişinin bozulması, kendiliğinden gerçekleşebilecek olan optimal şartların gerçekleşmesinin önlenmesi demekti (Kazgan, 1984: 47). Bu yüzden, devlet müdahale etmemeli, olabildiğince küçültülmeli idi. Diğer bir deyişle, bu yüzden *laisser-faire* (bırakınız yapsınlar) idi.

Fakat zamanla ekonomik alanda her türlü devlet müdahalesini reddeden katı liberalizmden uzaklaşılmıştır. Fabrika düzeni ve yaşamının yarattığı işçi sınıfının sanayici tarafından sömürülmesi, aşırı ağır hayat ve çalışma şartlarının toplumlarda yarattığı huzursuzluk ortamının baskısı ile katı liberalizm yumuşama yoluna girmiştir. Bu süreçte işçi sınıfının güçlenmesi, demokratik siyasal rejimin benimsenip yayılması ve yeni öğretilerin gelişmesi önemli rol oynamıştır. Bütün bu gelişmeler liberalizme ve kapitalizme insancıl olma, sosyal olma ve insana önem verme alışkanlıkları kazandırmaya başlamıştır (Talas, 1990: 69-70). Sonuç olarak, *gece bekçisi devlet* anlayışından *sosyal devlet* anlayışına doğru bir dönüşüm yaşanmıştır. Nitekim, 19. yüzyıl sonlarına doğru öne çıkan sosyal siyaset ve sosyal devlet /refah devleti anlayışına göre devletin en temel üç vazifesinin kişilere ve ailelere minimum bir gelirin garanti edilmesi, hastalık, yaşlılık ve işsizlik gibi bireysel ve ailesel krizler yaratması mümkün olan olaylara karşı sosyal güvenliğin sağlanması ve mevki ve sınıf farkı gözetmeksizin bütün vatandaşlara eğitim, sağlık gibi bazı toplumsal hizmetlerin temin edilmesi olduğu (Savaş, 1994: 11) kabul edilmektedir. Böylece, ekonomik alanda her türlü devlet müdahalesini reddeden liberal düşüncenin yerini, sosyal politika tedbirleri alma yükümlülüğüne sahip devlet anlayışına dayalı liberal düşünce almıştır.

Biraz önce sözünü ettiğimiz liberalizmin akla ve özgürlüğe verdiği önem, beraberinde bazı tepkileri de getirmiştir. Bu tepkiler, ifadesini muhafazakar düşüncede bulmuştur. Bu anlamda, liberalizm ile muhafazakarlık, Batı uygarlığının kendi içindeki krizine verilen ve birbirinden radikal biçimde farklı iki cevabı olarak değerlendirilmektedir (Özipek, 2004: 32). Liberalizmle karşıtlık ilişkisi içinde olan muhafazakarlığın tek biçiminden ve özelliklerinden söz etmek mümkün değildir. Ancak bu, muhafazakarlığın bazı temel özelliklerinden söz edilemeyeceği anlamına da gelmemektedir.

Muhafazakarlığın babası olarak görülen Burke'ye göre aydınlanmış aklın ürettiği soyut özgürlük projelerine değil, hakları ve sorumlulukları içeren somut özgürlüklere itibar edilmeliydi. Gelenek ve toplumsal kurumların testinden geçmeyen yeniliklere kuşkuyla bakılmalıydı. Aydınlanma aklı hatalıydı ve akıl, tecrübe, gelenek ve dinden bağımsız düşünülmemeliydi (Özipek, 2004: 199-200). Burke'nin bu düşünceleri, muhafazakarlığın omurgasını oluşturmuştur. Buna göre, statükonun körü körüne kabul edilmesinden öte bir şey olan muhafazakar düşüncenin en önemli eski özelliğinin "şüphecilik" olduğunu söylemek mümkündür. Bu, değişik türde olayların sonuçları hakkındaki cehaletimiz nedeniyle geleneksel uygulamaların ve kuralların korunmasına dair bağlılığın olduğu anlamına gelmektedir. Muhafazakarlar, serbest piyasa mantığının geleneklere nazaran bir üstünlüğü olduğunu reddederler. Böylece çoğu muhafazakar, *laissez-faire* iktisadını muhafazakar düşüncede hiç yeri olmayan siyasi akılcılığın bir başka türü olarak görürler (P.Barry, 1989: 99). Bundan, muhafazakarların pazara önem vermedikleri anlamı çıkarılamaz, sadece piyasa ilkesinin ve kişisel tercih mantığının politikada değerlendirme için tek kriter olmaması gerektiği sonucuna varılabilir. Muhafazakarlara göre, devlet faaliyetlerinin özel alanlarını belirlemek için kullanılacak prensipler zamandan bağımsız ve evrensel olamaz. Fakat bazı geleneklerden kaynaklanır ki, bunun mantığı bir geleneğin denenmemiş mantıktan daha çok hikmet taşımasıdır (P.Barry, 1989: 100).

Barry'e göre muhafazakarların yüksek sesle konuştukları iki alan vardır: Adalet ve mülkiyet. Muhafazakarlar eşitliğin ya da sosyal adaletin sosyal politikanın temel bir amacı olmasını reddederler. Toplumda sadece servete dayanmayan doğal bir hiyerarşinin olduğuna inanan muhafazakarlara göre, bunun devamlı hükümet müdahaleleriyle bozulması hiyerarşinin sağladığı istikrarı bozar (1989: 102).

Muhafazakarların eşitlikçi ekonomik politikalara karşı çıkmasının bir diğer nedeni, aile ile ilgilidir. Çünkü, bir muhafazakara göre aile, toplumda var olduklarına inandıkları doğal hiyerarşinin kaynağıdır ve bunu bozacak her türlü politika aynı zamanda toplumsal bütünleşmeye zarar verecektir. Bu nedenle, kolayca ulaşılabilen sosyal refah hizmetlerinin varlığının, ailenin çözülmesini teşvik edeceği ve büyük sayıda insanı devlete bağımlı kılacağı düşüncesi muhafazakarlar arasında yaygın kabul görmektedir (P.Barry, 1989: 102). Nitekim Barry'e göre, Batı toplumlarında sosyal refah karşıtı düzenlemelerin çoğu, muhafazakar hükümetlerden kaynaklanmıştır (1989: 113).

Amerikan muhafazakarlığının önde gelen düşünürlerinden biri olarak kabul edilen Kirk'e göre muhafazakarlığın on temel prensibini şu şekilde özetlemek mümkündür (2008: 244-249):

(i) Muhafazakarlar, süreklilik arz eden bir ahlaki düzenin varlığına inanmaktadırlar. Ahlaki düzen ve insan birbiri için yaratılmış olup, insan tabiatı ve ahlaki doğrular değişmez.

(ii) Muhafazakarlar geleneklere, teamüllere (âdetlere) ve devamlılığa inanırlar. Haklar ve ödevler konusundaki anlaşmazlıklar gelenek sayesinde bertaraf edilebilir, bu yüzden muhafazakarlar gelenek, teamül ve devamlılık kavramlarının savunucusudurlar. Zira, bilinen şeytan, bilinmeyen şeytandan evladır.

(iii) İtiyat (alışkanlıkları devam ettirme) prensibine bağlı olan muhafazakarlara göre, modern insanın her güncel meseleyi akılla çözmeye çalışması riskli bir iştir. İnsanlık, tek bir insandan çok daha akıllıdır.

(iv) İhtiyat prensibi gereği muhafazakarların, alınacak kamusal önlemleri sadece geçici fayda veya popülerlikle değil, uzun vadeli sonuçlarıyla değerlendirmesi gerekir. Bu yüzden aceleci davranmamak gerekir. Zira, Takdir-i ilahî yavaş tecelli eder ve acele işe şeytan karışır.

(v) Çeşitlilik prensibine bağlı olan muhafazakarlar, kadim toplumsal kurumların ve hayat tarzlarının artan giriftliğine sempati beslerler. Bu yüzden, bir medeniyetin içinde sağlıklı bir çeşitliliğin korunabilmesi için düzenlerin ve sınıfların, maddi farklılıkların ve çeşitli eşitsizliklerin varlığını devam ettirmesi gerekir.

(vi) Muhafazakarlara göre insanoğlu mükemmel olmadığı için, mükemmel bir toplumsal düzen de asla kurulamaz. Bu yüzden, muhafazakarlar içinde kimi kötülüklerin ve acıların barınmaya devam ettiği tahammül edilebilir ölçüde sıkıntıların bulunduğu adil ve özgür bir toplumun var olacağı düzeni öngörürler.

(vii) Muhafazakarlar, özgürlük ve mülkiyetin birbiriyle yakından ilişkili olduğuna inanmaktadırlar. Özel mülkiyet yaygınlaştıkça, bir toplum daha istikrarlı ve üretken hale gelir. Özel mülkiyetin insanlara sorumluluklarını öğretmek, insanları doğruluğa sevk etmek, genel kültürü desteklemek, insanoğlunu zorla iş yapma düzeyinin üzerine çıkarmak, düşünmek için boş zaman ve faaliyete geçme özgürlüğü sağlamak gibi konularda etkili bir araç olduğu düşünülmektedir.

(viii) Muhafazakarlar, gönüllü bir toplumu desteklemektedirler. Vatandaşların hayatlarını doğrudan etkileyen kararlar, yerellik ve gönüllülük esasına göre alınır. Bu kararların bir kısmını yerel siyasi kurumlar, bir kısmını da özel birlikler yerine getirir.

(ix) Muhafazakarlar iktidarın ve insanın ihtiraslarının ihtiyatlı bir şekilde sınırlandırılması gerektiğine inanırlar. Anayasal kısıtlamalar, siyasal kontroller ve dengelemeler, kanunların uygulanması, irade ve arzulara getirilen sınırlandırmalar özgürlük ve düzeni temin eden araçlardır.

(x) Güçlü bir toplumda süreklilik ve değişim üzerinde uzlaşma sağlanmalı, her ikisi de kabul edilmelidir. Sağlıklı bir toplum iki güçten de etkilenir yani, bir toplum bazı açılardan ilerleme kat ettiğinde genellikle başka açılardan da gerileme içindedir.

Bu prensiplerden, muhafazakar düşüncenin dayandığı, kendisini beslediği en önemli kaynaklardan birinin de din olduğu çıkarımında bulunmak zor değildir. Nitekim, muhafazakarların önemle üzerinde durdukları *iyi toplum* kavramının bünyesinde din, esas rolü oynar. Muhafazakarların hepsi mümin değillerdir ancak, ortak davranışlarını belirleyen dinin toplumsal işlevleri üzerindeki ısrarlarıdır (Beneton, 1991: 110). Bu ısrarın kaynağını, aydınlanmaya ve onun aklına yöneltilen dini eleştirilerde aramak gerekmektedir. Eleştirilerin temelini, aydınlanma aklının felsefi olarak aşkın ve metafizik olanı dışladığı ve pratik olarak da geleneksel dini kurumları dışladığı düşüncesi oluşturmaktadır (Özipek, 2004: 39).

19. yüzyılda muhafazakar düşünce önemli bir etki yaratmış olsa da, toplumsal evrimi engellemede o derecede başarılı olamadı. Kapitalizmin geldiği noktada hem muhafazakar hem de liberal düşünce bazı önemli değişimler gösterdi. Ancak Dubiel'in de belirttiği gibi, iktisat teorisi ölçütlerine göre salt neo-muhafazakar iktisat politikası veya salt neo-liberal iktisat politikası olarak bilinen tek bir fenomen yoktur (1998: 109). Muhafazakar ve liberal geleneklerden kaynaklanan stratejiler tek potada toplanmıştır. Neo-muhafazakarlık veya neo-liberalizm aynı potada toplanmış olan politikaların farklı iki pencereden görünümünden başka bir şey değildir. Yine Dubiel'a göre, neo-muhafazakar mı yoksa neo-liberal mi denmesi gerektiği tamamen bir kelime seçimi meselesidir (1998: 160). Bu noktada bir üçüncü alternatif olarak "muhafazakar liberalizm" kavramı, tüm çelişkili anlamına rağmen muhafazakarlıkla liberalizm arasındaki eski karşıtlığın eridiğini göstermesi bakımından anlamlıdır.

Amerika'da Reagan, İngiltere'de de Thatcher ile başladığı kabul edilen neo-muhafazakar iktisat politikasının temeli refah devleti anlayışından minimal devlet anlayışına geçişe dayanıyordu. Bilindiği gibi, refah devletinin ortaya çıkışı, gelişmiş kapitalist ülkelerde devlet-toplum ilişkilerine ve bireyin toplumdaki

konumuna bakışlarda radikal bir dönüşüme işaret etmektedir (Buğra, 2008: 65). Daha önceki dönemlerin sosyal politika tartışmalarından önemli ölçüde ayrılan refah devleti ile birlikte sosyal dayanışma anlayışı gündeme gelmiştir. Sosyal politikanın asıl konusu artık yoksullukla mücadele olmaktan çıkmış, herkesi ortak bir "vatandaşlık statüsü"nde birleştiren önlemler paketine odaklanmıştı. Bu aynı zamanda, devletin sosyal hizmetleri genişletmesi ve herkes için ulaşılabilir kılması demekti (Buğra, 2008: 66). Devletin sorumluluk alanlarındaki bu artış kaçınılmaz olarak bir taraftan siyasi iktidarın ekonomiye müdahalesini arttırmış, diğer taraftan devlet bütçesinin açık vermesine, devlet borçlarının artmasına ve siyasi iktidarın para basma aracını daha sık kullanmasına yol açmıştır (Savaş, 1994: 10). Böylece 1970'lere gelindiğinde, refah devleti sorgulanmaya başlanmış ve biraz önce ifade etmiş olduğumuz şekilde, önce Amerika ve İngiltere'de olmak üzere gelişmiş kapitalist ülkelerde devletin küçültülmesi gerektiği tartışılmaya ve uygulanmaya başlanmıştır.

Neo-liberal söylemin ve ona bağlı olarak minimal devlet anlayışının Türkiye'ye girişi ve yerleşmesi 24 Ocak Kararlarının mimarı olan Özal'ın iktidarı dönemine denk gelmektedir. Resmi söylemde Türkiye'yi dünya devleti olmaya, gerçekte ise küresel krizlere yönlendiren Özal'lı yıllarda ve sonrasında kapitalist sistemle bütünleşmemizi sağlayacak yapısal uyum politikaları yoluyla ekonomi serbest piyasa ilkesine göre yeniden yapılandırılmıştır (Kaya, 2009: 236-237). Bu süreçte İslamcı çevrelerin büyük rolü olmuştur. Nitekim 1990'da kurulan MÜSİAD'ı salt TÜSİAD'a tepki olarak değerlendirmekten ziyade, Menderes döneminde oluşmaya başlayan Anadolu burjuvazisinin uluslararası alana taşınması çabası olarak değerlendirmek daha doğru olacaktır. Diğer bir ifadeyle, Özal'lı yıllarda uygulanmaya başlanan neo-liberal politikaların İslamcı çevrelere sağladığı en önemli katkısı söz konusu çevrelerin kapitalist modern devletten pay almaya, yani merkeze yerleşmeye başlamaları olmuştur (Okutan vd., 2007: 305). Aynı yıllarda muhafazakar-liberaller, söylem ve pratiklerini meşrulaştırmak amacıyla liberalizm ile İslam arasında var olduğunu iddia ettikleri paralellikleri akademik düzlemde daha fazla tartışmaya başlamışlardır. İslam'ın kul hakkı anlayışı ile liberalizmin insan hakları ilkesi, İslam'ın cüz'i irade anlayışı ile liberalizmin özgürlük ilkesi, İslam'da ve liberalizmdeki mülkiyet anlayışı, İslam inancının ticareti teşvik etmesi ile liberalizmin ekonomik görüşü, İslam'ın Allah karşısında kullar arasında imtiyaz olmadığını savunan eşitlik anlayışı ile liberalizmin kural karşısında eşitlik ilkesi, İslam'ın insan anlayışı ile liberalizmin ferdiyetçilik ilkesi gibi noktalarda paralellikler iddia edilmiş ve şu sonuca varılmıştır: "Müslümanlığın evrensel mesajı ile klasik liberalizmin temeli arasında aykırılık yok. Bu nedenle, Müslüman Türkiye'nin yeni dünya düzenini yadırgaması için ciddi ve yapısal nedenler yok. Aksine, Müslüman Türkiye, yeni dünya düzeninin öncüleri arasına katılabilir ve bundan kendisine güç, itibar, layık olduğu öncülük mevkiini sağlayabilir" (Berzeg, 1994: 139-140).

Özipek, liberalizmle muhafazakarlık arasındaki ilişkiyi "geçici uzlaşma" olarak değerlendirmektedir (2004: 181 vd.). Ancak ülkemizde 1980'den sonra başlayan söz konusu ittifakın günümüzde alabildiğine güçlenmiş olduğuna bakılırsa, geçici olduğunu söylemenin güçlüğü ortadadır. Zira, ekonomik ve siyasi rantlarla örülmüş olan söz konusu uzlaşmayı yalnızca ülke içi dinamiklerle açıklama imkanı yoktur. Sürecin dünyanın yeni ekonomik düzeni içinde Merkez'in Çevre üzerindeki teknolojik, ideolojik, ekonomik ve siyasi etkileme ve düzenleme gücü (Kazgan vd., 1995: 16) ile bunun yerli uzantıları çerçevesinde okunması gerekmektedir. Tarihsel süreklilik anlayışı içinde yapılacak bir okumanın, günümüz Türkiye'sindeki muhafazakar-liberal söylemin çelişki ve açmazlarını değerlendirmeye katkısı olacaktır.

GÜNÜMÜZE DAİR BİRİNCİ DEĞERLENDİRME: YOKSULLUKLA MÜCADELEYE MUHAFAZAKAR PENCEREDEN BAKIŞ

Kapitalist toplumlardaki yoksulluk ve sosyal politika tartışmalarını iki grupta değerlendirirsek, ilk grupta hayırseverlik vurgusunun hakim olduğu bir söylemle karşılaşırız. Bu söylem, sosyal hak kavramını reddeder ve zenginlikle yoksulluğun birlikte var olmasının kaçınılmazlığına sonuna kadar inanır. Var olan eşitsizliklerin kabulü içinde yoksul, hiçbir zorlama kabul etmeyen zenginin hayırseverliğine emanet edilir (Buğra, 2008: 59). 19. yüzyılın muhafazakarlığı ile karakterize olunan bu anlayışın, önceki bölümde kısaca özetlemeye çalıştığımız muhafazakar düşüncenin temel prensipleri ile örtüştüğü açıktır.

O halde, yoksullukla mücadele konusuna muhafazakar düşüncenin kendi mantığı çerçevesinde bakmamız gerekmektedir. Böyle baktığımız zaman, muhafazakarlığın en önemli ayaklarından biri olan din faktörü ile karşılaşırız. Dini öğretinin, daha doğrusu bu çalışmanın konusu gereği İslam dininin yoksulluk konusundaki temel prensiplerini dinin kutsal kitabından takiple belirlemeye çalıştığımızda karşımıza çıkan ilkelerden konumuzla ilgisi olanları aşağıdaki gibi değerlendirmek mümkündür.

Karşılıksız Yardım İlkesi

Kur'an-ı Kerim'de, Tanrı İsrailoğullarına doğruluk ve dürüstlük yolunun sosyal ve ahlaki emirler yoluyla kendilerine gösterildiği gerçeğini hatırlatırken "…ebeveyninize, akrabanıza, yetimlere ve yoksullara iyilik yapacaksınız;…ve karşılıksız yardımda bulunacaksınız" (Bakara: 83) demektedir. Bu ifadeden yardımın herhangi bir menfaat beklemeksizin yapılması gerektiği çok açık bir şekilde anlaşılmaktadır.

Halbuki kapitalist toplumlarda, görülen bağış karşılıksız olmayıp veren ile alan arasında bağımlılık ilişkisi yaratmaktadır. Bourdieu'nun "bağış ekonomisi" olarak adlandırdığı (2006: 163) bu mübadele ekonomisini Mauss süreklilik göstermeyen bir faaliyetler silsilesi olarak değerlendirirken, L□vi-Strauss ise bağışın karşı bağışa göndermede bulunduğuna (al gülüm-ver gülüm) işaret eder. Bourdieu hem Mauss'un hem de L□vi-Strauss'un tanımlamalarını kabul etmekle birlikte, şu noktada bir ekleme yapar: Al gülüm-ver gülüm'de alma ile verme davranışı arasındaki zaman aralığı kaldırılmıştır. Oysa gerçekte, bağış ile karşı bağış arasında bir zaman aralığı vardır ve bu zaman aralığının işlevi bağışla karşı bağış arasında bir perde oluşturmak, bağımlılık ilişkisini gizlemektir. Diğer bir deyişle, zaman aralığı bağışı da karşı-bağışı da sanki birbiriyle ilişkisi olmayan, bağımsız faaliyetlermiş gibi göstermeye yaramaktadır (Bourdieu, 2006: 165).

Muhafazakar liberal söylemin yoksullukla mücadele politikası olarak Türkiye gerçeğine baktığımızda, son yerel seçimler öncesinde bazı illerimizde vali ve kaymakamların yoksullara kömür, beyaz eşya gibi aynî yardımlarda bulunduğunu ve gelen eleştiriler üzerine hükümet yetkililerinden kiminin bu durumu "sosyal devlet olmanın gereği" olarak açıkladığını, kiminin de "İslam dininde yeri olan sadaka" anlayışına dayandırdığını görmekteyiz. İster sosyal devlet adına, isterse de hayırseverlik adına olsun, yapılan yardımların seçim öncesi dönemle sınırlı kalmış olması ve seçim sonrası dönemde yardımların yerini, özellikle yoksul kesim için daha önemli olan temel tüketim mallarına yapılan ard arda zamların almış olması konumuz açısından son derece anlamlıdır. Bu durumu, Bourdieu'nun üzerinde durduğu bağış-karşı bağış ilişkisi çerçevesinde değerlendirdiğimizde yardım-oy ilişkisi ortaya çıkmaktadır. Burada eksik olan husus, Bourdieu'nun bağış ile karşı bağış arasına yerleştirdiği zaman aralığıdır. Diğer bir deyişle, ülkemizde yaşanan yardım-oy ilişkisinde, Bourdieu'nun analizini gerektirmeyecek kadar kaba bir çıkar ilişkisinin varlığı (dini boyutun yokluğunu) gözlemlenmektedir.

Yardımda Gizlilik İlkesi

İslam dininin kutsal kitabında yardımın gizliliğiyle ilgili olarak "yardımları…muhtaca gizlice vermeniz sizin için daha hayırlı olur" (Bakara: 271) denmektedir. Çünkü, yardımı alan kişinin bundan incinmemesi esastır: "…Allah'a ve ahiret gününe inanmayan kişinin yaptığı gibi, iyiliğinizi başına kakarak ve (muhtaç kimsenin duygularını) inciterek yardımlarınızı değersiz hale sokmayın…" (Bakara: 264). Bu âyetten anlaşılacağı gibi, yardımların alan kişiyi incitecek şekilde başına kakarak veya önceki âyetten anlaşılacağı gibi duygularını inciterek yapılması Allah'a ve ahiret gününe inanmamanın göstergesi sayılmaktadır. Benzer şekilde, Hz. Muhammed de sağ elin verdiğini sol elin duymaması gerektiğini öğütler.

Buna rağmen, yıllarca bazı TV kanallarında yayınlanan Deniz Feneri ve benzeri programlarda, yoksul insanların tenceresinin kapağı açılarak içinde neyin piştiği veya pişmediği gösterildi. İlâhi ikaza rağmen, yoksul insanların milyonların önündeki incinmişliğini, ezikliğini izledik. Sağ elin verdiğini sadece sol el değil toplumun çok büyük bir kesimi duydu, duyuruldu. Böylece söz konusu söylemin, muhafazakarlığın temel prensiplerinden olan "dine dayanma" prensibiyle bir kez daha çeliştiği görülmüş oldu. Öyle ki, biraz önce belirtilmiş olduğu gibi Tanrı kutsal kitabında bu çelişkili davranıştan "Allah'a ve ahiret gününe inanmayanların" davranışı olarak söz etmektedir.

Halbuki, muhafazakar liberalizm kavramının yaptığı çağrışım, liberalizmin muhafazakarlığa biraz daha dinamizm ve girişimcilik ruhu katarken, muhafazakarlığın da liberalizmin vahşi, acımasız yönüne daha insani değerler katması gerektiği yönündedir. Bununla birlikte pratikler, kavramsal çağrışımdan ters istikamette olmuş ve muhafazakar-liberalizm kapitalist sisteme eklemlenme aracı olarak işlev görmüştür.

GÜNÜMÜZE DAİR İKİNCİ DEĞERLENDİRME: YOKSULLUKLA MÜCADELEYE LİBERAL PENCEREDEN BAKIŞ

Kapitalist toplumlarda yoksulluk ve sosyal politika tartışmalarının değerlendirilebileceği ikinci grup olan "hak temelli söylem"i klasik liberalizmin tarihsel gelişimi içinde açıklamak mümkündür. Şöyle ki: A.Smith'in yeni bir din gibi sunduğu dünya görüşüne göre, bu dinin sözde tanrısı olan "görünmez el" serbest piyasanın işleyişini düzenleyecekti. Birbiriyle rekabet ederek kendi kazancını maksimuma çıkaracak olan

insanların bu çabasına yeterki devlet müdahale ederek gölge etmesindi (Işıklı, 1987: 7-8). Ancak, bunun bir hayal olduğu 1929'daki büyük bunalım sayesinde anlaşıldı ve "devlet, piyasanın işleyişine müdahale etmeli" diye düşünülmeye başlandı. Müdahale düşüncesi karşımıza sosyal devlet anlayışını çıkarmaktadır. Sosyal devlet, yardımları sadaka olarak değil hak olarak vermeliydi. Bu yardımlar yoksul ailelere yapılacak çocuk yardımlarını, yaşlılara yönelik sosyal emeklilik önlemlerini, çalışabilecek yaştaki işsizlerin karınlarını doyurup barınabilmelerini, eğitim ve sağlık hizmetlerinden yararlanma hakkını, evlilik-doğum-ölüm durumlarında insanlara yapılacak nakit yardımlarını kapsamaktadır (Buğra, 2008: 54-55). Çünkü, insan yoksul olduğu için değil insan olduğu için devletin yardımını hak eder. Bu nedenle, çoğu modern devletin anayasasında devletin "sosyal" niteliği yer alır. Nitekim bizim anayasamızın da 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti devletinin "sosyal bir hukuk devleti" olduğu belirtilmektedir (2008: 23). Yine, anayasanın üçüncü bölümünde de "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" bölümüne yer verilmektedir. Sosyal devlet ilkesinin ve sosyal ve ekonomik hakların anayasada yer almış olması, sosyal politika uygulamalarının devletin keyfiliğine göre değil yasalar çerçevesinde olduğunu/olması gerektiğini göstermektedir.

Ancak uygulamada 1980'lerden günümüze kadar olan zaman dilimi içinde, sosyal devlet anlayışından adım adım uzaklaşılmıştır. Bu süre zarfında 1998 yılının önemli bir kırılma noktası olduğunu söylemek yanlış olmaz. Çünkü, 1998'e kadar merkez kapitalist odakların çıkar ve yönlendirmeleriyle büyük bir borç stokuna ulaşan Türkiye 1998'de IMF'nin gözetimi altına girmiştir. Türkiye'nin 1998'de IMF ile imzaladığı "Yakın İzleme Programı" 2000 yılının başında "üç yıllık istikrar programı"na dönüştürülmüştür ve her üç yılda bir programa devam edileceğine dair yeni anlaşmalar imzalanmıştır (Balseven ve Önder, 2009: 94). 2000'den sonraki yıllar Türkiye'nin neo-liberal politikalara IMF programları ile güçlü eklemlenme dönemi olarak nitelendirilebilir. Bu dönemin ekonomi üzerindeki farklı etkilerinden biri, sosyal devlet hizmetlerinin çökertilmesi olmuştur. Toplumun büyük kesimleri yoksulluğa itilirken, sosyo-ekonomik yapı görece zengin ve yoksullardan oluşan ikili bir niteliğe bürünmüştür (Balseven ve Önder, 2009: 97). Bunun anlamı "sosyal devlet" ilkesinin anayasada kaldığı, yani muhafazakar-liberal söylemin liberal ayağının sakatlandığıdır.

Yoksulluk probleminin büyümesi ile ilgili olarak, IMF'nin dayatmaları özellikle devletin küçültülmesi gerektiği yönündeki politikalar üzerinden etkisini göstermiştir. Devlet, öncelikle anayasal bir görev olarak yerine getirmekle yükümlü olduğu sosyal hizmetleri özel sektöre devretmeye başlamıştır. Eğitim sektöründe özel sektöre sağlanan avantajlar bunun bir örneğidir. Hatırlanacağı gibi, Milli Eğitim Bakanlığı 2003 yılında başlattığı "Eğitime % 100 Destek Projesi" kapsamında eğitim yatırımlarını vergiden muaf tutmuş ve özel sektörü de proje kapsamına dahil etmişti. Okul yaptırmak veya okula bilgisayar laboratuarı kurmak, bilgisayar bağışlamak, para yardımı yapmak gibi faaliyetler eğitim yatırımı olarak tanımlanmıştı. Üç yıllık bir zaman zarfının sonunda özel sektörün eğitime yaptığı yatırım, Milli Eğitim Bakanlığının yaptığı yatırımların üç katına ulaşmıştı (Buğra, 2008: 241). Sonuç olarak, sosyal devletin bu sorumluluğunu özel sektöre devretmesi yine bu sektörün işine yaramıştı. Yine, orta öğretim kurumlarına öğrenci yerleştirilmesiyle ilgili olarak sınav sisteminin değiştirilmesi sonucunda öğrencilerin özel sektöre bağımlılığı arttırılmıştır. İlköğretimin 6.sınıfında dershaneye gitmeye başlayan çocuk, önce liseye sonra da üniversiteye yerleşene kadar dershane eğitimini sürdürmek zorundadır. Gelir dağılımındaki adaletsizliği ve alt gelir grubundaki ailelerde çocuk sayısının fazlalığını dikkate alırsak, söz konusu uygulamaların eğitimde fırsat eşitsizliği oluşturduğunu görmek zor değildir. Halbuki, toplumsal eşitsizliklerin azaltılmasında eğitimin anahtar rolü bulunmaktadır. Bireylerin dikey mobilite yoluyla toplumsal konumlarını iyileştirebilmeleri, eğitim imkanlarından faydalanabilme ölçütlerine bağlıdır. Oysa ülkemizde, sosyal devlet anlayışından uzaklaşılması nedeniyle eğitim yoksulluğun giderilmesini değil yeniden üretilmesini sağlamaktadır.

Sağlık alanındaki uygulamaların getirdiği sonuçlar da eğitim alanındakilerle benzerlik göstermektedir. Devletin küçültülmesi gereği yönündeki dayatmalar, özel hastanelerin sayısında artışa neden oldu. Özel sektörün hizmet sunumu konusunda kamudan daha etkin çalışacağına dair yaygın kanaat, söz konusu artışı destekledi. Ancak, uygulama Buğra'nın da ifade ettiği gibi (2008: 235-236), iki önemli soruna yol açtı. Bunlardan ilki, normal bir piyasa malı olmayan sağlık piyasaya düştüğünde hem hizmet kalitesi düşmüş, hem de harcamalar azalmamış tersine artmıştır. 2005 yılı itibarıyla Türkiye nüfusunun %30'unun Yeşil Kart dahil hiçbir sağlık sigortasına sahip olmadığını (Buğra, 2008: 232) dikkate alırsak, yeni dünya düzeninin sağlık hizmetlerini eşitsizliği derinleşmiş hizmet haline getireceği endişesinin (Soyer, 1997: 89) endişe olmaktan çıkıp gerçeğe dönüştüğünü görmekteyiz. Diğer sorun ise, doktorla hastayı ticari bir ilişki içinde karşı karşıya getiren bir sistem hasta haklarını korumakta başarısız olmasıyla ilgilidir.

Yoksulluğu yeniden üreten bir diğer mekanizma, neo-liberalizmin siyaset düzlemindeki izdüşümü olan muhafazakar-liberal anlayışın özelleştirme politikalarıdır. Piyasanın uluslararası alanda işleyişinin önünde engel olarak görülen Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT'ler) özelleştirilme yoluyla hızla tasfiye edilmiştir. Zarar eden kuruluşlar kapitalist kuralların hakim olduğu piyasa koşullarında alıcı bulamayacağı için öncelikle THY, PETKİM, TELEKOM ve TEKEL gibi güçlü ve kârlı kuruluşlar yabancılara satılmıştır (Balseven ve Önder, 2009: 94). Bu satışlar sonucunda, iç pazar çokuluslu şirketlerin tekeline açılmış ve

onların haksız rekabetten kazanç sağlamaları sağlanmıştır (Manisalı, 2006: 200). Bizim konumuzla ilgili olarak satışların neden olduğu diğer sonuç, işten çıkarmalar yoluyla yeni yoksulların ortaya çıkmasıdır. Adı geçen (ve geçmeyen diğer) kuruluş çalışanlarının özelleştirmeye direnç göstermeleri sonuç vermemiştir. Türkiye'de 1990'da % 56,6 olan işgücüne katılım oranının 2007'de % 47,7'ye gerilemiş olmasının en büyük nedeni işten çıkarma ve iş yerinin kapatılması olmuştur. Nitekim bu nedenle ortaya çıkan işsizlik oranı 2000 yılında % 35,1 iken, 2007 yılına gelindiğinde bu oran % 41,2 olarak gerçekleşmiştir (Mütevellioğlu ve Işık, 2009: 168-169). Hemen belirtmek gerekmektedir ki, işsizlik oranlarındaki işten çıkarmalara bağlı bu artışın özelleştirme politikalarıyla olduğu kadar 2001 yılında yaşanan ekonomik krizle de ilişkisi bulunmaktadır. Bununla birlikte, İnsel'in küresel "hegemonyanın yeni dili" olarak tanımladığı neo-liberalizmi benimseyen iktisatçılar, işsizliği ve yoksulluğu iktisadi bir konu değil, sosyolojik bir olgu olarak değerlendirmekte (2005: 13) ve meseleyi "doğal işsizlik oranı" kavramı çerçevesinde yaptıkları açıklamalarla meşrulaştırmaya çalışmaktadırlar (Kalmbach, 1987: 35-36).

Yoksulluğun artması karşısında muhafazakar-liberal söylemin ürettiği çözümlerden biri, yardım derneklerini desteklemek olmuştur. Kamu yararına çalışan dernek statüsüne kavuşturulan Deniz Feneri, Kimse Yok Mu? gibi derneklere yapılan bağışların devlete ödenmesi gereken vergilerden düşülmesi uygulaması ve diğer vergi muafiyetleri bu derneklerin kısa sürede büyümelerine katkı sağlamıştır. Ancak bilindiği gibi, yardım derneklerine aktarılan paralar her zaman yoksullar için kullanılmayıp yolsuzluk olayları gündeme gelmiştir.

SONUÇ

Bu çalışmanın sınırlılıkları içinde kısaca açıklamaya çalıştığımız gibi, muhafazakar liberal söylem kavramsal olarak -tüm çelişkilerine rağmen- muhafazakar değerlerle liberal değerlerin bir araya gelerek birbirini dengelemeye çalışacağı yönünde bir çağrışım yapmaktadır. Gerçekte ise, bu çağrışımdan uzak bir şekilde muhafazakar liberalizm, neo- liberalizm veya neo-muhafazakarlık olarak adlandırılan ideolojinin siyaset düzlemindeki izdüşümüdür.

Kapitalist toplumlarda yoksullukla mücadele "hayırseverlik" ve "hak" anlayışı olmak üzere iki farklı anlayış çerçevesinde yürütülmektedir. Muhafazakar düşünce daha çok hayırseverlik anlayışına vurgu yaparken, liberal düşünce sosyal hak anlayışını ortaya çıkarmıştır. Türkiye'de 1980'lerden sonra günümüzde de hakim olan muhafazakar liberalizm, yoksulluk ve sosyal politika konusunda paradoksal bir nitelik taşımaktadır. Paradokslardan biri, adındaki "muhafazakar" kavramının varlığına ve muhafazakarlığın dini değerleri yücelten prensiplerine rağmen ülkemizde hayırseverliğe dayalı sosyal politika tedbirlerinin dini prensiplerle çelişmesidir. Bu çelişki, özellikle yardımların karşılıksızlık ve gizlilik ilkelerine göre yapılması gerektiği konusunda kendini göstermektedir. Bu nedenle, söz konusu söylemin muhafazakar yönü olduğunu iddia etmek mümkün değildir.

İkinci paradoks, liberal düşüncenin zaman içinde ortaya çıkardığı sosyal devlet anlayışıyla ilgilidir. Zira, sosyal devletin sorumluluklarını özel sektöre devretmesine tanık olmaktayız. Özellikle eğitim ve sağlık alanındaki bazı uygulamalar ile özelleştirme politikalarının yarattığı sonuçlar yoksulluğu derinleştirmekte, yeniden üretmektedir. Yoksullukla mücadelede öne çıkan STK'ların sosyal devletin boşluğunu doldurmaları mümkün değildir olmamıştır da.

Bu tabloda görünen tek galip vardır: Küresel kapitalizm. Muhafazakar liberalizme gelince, o da küresel kapitalizme eklemlenme çabasında başarılı olmuş görünmektedir.

KAYNAKÇA

Balseven, Hale ve Önder, İzzettin (2009), "Türkiye'de Kamu Kesiminde Neoliberal Dönüşüm", *Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşümler* içinde (sayfa:77-128), Derleyenler: Nergis Mütevellioğlu ve Sinan Sönmez, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay.,İstanbul.

Beneton, Philippe (1991), *Muhafazakarlık* (çev.Cüneyt Akalın), İletişim Yay., İstanbul

Berzeg, Kazım (1994), *"Liberalizm, Din, Müslümanlık"*, Türkiye Günlüğü, Sayı:29, Sayfa:135-141).

Bourdiou, Pierre (2006), *Pratik Nedenler* (çev.Hülya Uğur Tanrıöver), Hil Yay., İstanbul.

Buğra, Ayşe (2008), *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika*, İletişim Yay., İstanbul.

Dubiel, Helmut (1998), *Yeni Muhafazakarlık Nedir?* (çev.Erol Özbek), İletişim Yay., İstanbul.

Hançerlioğlu, Orhan (1986), *Ekonomi Sözlüğü*, Remzi Kitabevi Yay., İstanbul.

Işıklı, Alpaslan (1987), "Sunuş", *Bir Başka İktisat* içinde (sayfa:7-14), Derleyen:Alpaslan Işıklı, Alan Yayıncılık, İstanbul.

İnsel, Ahmet (2005), *Neo-Liberalizm Hegemonyanın Yeni Dili*, Birikim Yayınları, İstanbul.

Kalmbach, Peter (1987), "Daha Çok Özel Teşebbüs Daha Az Devlet Yeni Muhafazakar Saldırı" (çev.Alpaslan Işıklı), *Bir Başka İktisat* içinde (sayfa:15-73), Alan Yayıncılık, İstanbul.

Kaya, Raşit (2009), "Neoliberalizmin Türkiye'ye Siyasal Etkileri Üzerine Değerlendirmeler ve Tartışma Ögeleri", *Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşümler* içinde (sayfa:235-260), Derleyenler:Nergis Mütevellioğlu ve Sinan Sönmez, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay.,İstanbul.

Kazgan, Gülten (1995), *Yeni Ekonomik Düzen'de Türkiye'nin Yeri*, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul.

Kazgan, Gülten (1984), *İktisadi Düşünce*, Remzi Kitabevi Yay., İstanbul.

Kirk, Russell (2008), *"Muhafazakarlığın On Prensibi"* (çev.Okan Aslan ve Cemal Fedayi), Muhafazakar Düşünce, Yıl:4, Sayı:16-17, Sayfa:243-250

Kur'an Mesajı Meal-Tefsir (2004), Çev.Muhammed Esed, İşaret Yay., İstanbul.

Manisalı, Erol (2006), *Türkiye ve Küreselleşme*, Derin Yay., İstanbul.

Mütevellioğlu, Nergis ve Işık, Sayım (2009), "Türkiye Emek Piyasasında Neoliberal Dönüşüm", *Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşümler* içinde (sayfa:159-204), Derleyenler:Nergis Mütevellioğlu ve Sinan Sönmez, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay.,İstanbul.

Okutan, Cevat ve diğerleri (2007), *Küreselleşme ve Türkiye (Türkiye'de Devlet'in Gelişimi)* , Seçkin Yayınları, Ankara.

Özbek, Nadir (2008), *Osmanlı İmparatorluğunda Sosyal Devlet Siyaset, İktidar ve Meşruiyet*, İletişim Yay., İstanbul.

Özipek, Bekir Berat (2004), *Muhafazakarlık*, Liberte Yayınları, Ankara.

P.Barry, Norman (1989), *Yeni Sağ* (çev. Cevdet Aykan), Tisamat Baskı, Ankara.

Savaş, Vural Fuat (1994), *"Politik Yozlaşma Ortamında Refah Devleti'nden Minimal Devlet'e"*, Türkiye Günlüğü, Sayı:30, Sayfa:10-20.

Soyer, Ata (1997), "Yeni Dünya Düzeni ve Sağlık", *Yeni Sağ Yeni Aldatmaca* içinde (sayfa:87-89), yayına Hazırlayan:Işık Kansu, İmge Kitabevi Yay., Ankara.

Talas, Cahit (1990), *Toplumsal Politika*, İmge Kitabevi Yay., Ankara.

T.C.Anayasası (2008), Eğitim Kitabevi Yayınları, Konya.

Ülgener, F.Sabri (2006) *İktisadi Çözülmenin Ahlak ve Zihniyet Dünyası*, Der Yayınları, İstanbul.

SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNDE DÖNÜŞÜM: BURJUVAZİNİN İRADE BEYANI VE ÜLKE ÖRNEKLERİ

Süleyman Ulutürk, Kutlu Dane
Akdeniz Üniversitesi

ÖZET

Sosyal güvenlik, kapitalist devletin sosyal fonksiyonlarının en gelişkin formudur. Gerek sosyal yardımlar gerekse de sosyal sigortalar, ülkelerin milli gelirlerine oran olarak oldukça büyük boyutlara yükselmiş, sosyal güvenlik sistemleri zaman içerisinde gelişerek, artan sayıda sosyal riskleri kapsam içerisine almışlardır. Sosyal güvenlik hem sosyal politika ve iktisat alanlarında farklı şekillerde ele alınmaktadır. Benzer şekilde uygulamada da ülkeler arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Sosyal güvenlik sistemleri, özellikle finansman yapıları ve geliri yeniden dağıtma güçleri anlamında birbirlerinden farklılaşmışlardır.

Diğer yandan, sosyal güvenlik sistemleri son dönemde önemli bir dönüşüm içerisindedir. Nüfusun yaşlanması ve politik yozlaşma gibi pek çok nedenle açıklanmaya çalışılan bu dönüşüm ülke örneklerine bakıldığında genellikle benzer bir şekilde kamu kesiminin rolünün özel kesimle ikame edilmesini içermektedir. Bu anlamda "sosyal koruma" yerini "bireysel tasarruflara" bırakmaktadır. Sosyal güvenliği bireysel güvenliğe, bunu da salt bir birikim mekanizmasına indirgeyen bu anlayışın teorik altyapısını ve uygulamaya ilişkin yol haritasını başta Dünya Bankası ve IMF olmak üzere uluslararası kuruluşlar çizmektedir. Bu çalışmada, burjuvazinin Dünya Bankası vb. önerileri ile somutlanan irade beyanı çerçevesinde sosyal güvenlik sistemlerinin dönüşümü, sınıfsal etkiler dikkate alınarak incelenmektedir.

Anahtar Sözcükler: *Sosyal güvenlik, kapitalist devlet, sosyal güvenlik reformu*

ABSTRACT

Social security is the most developed form of the social functions of the capitalist state. Both social relief and social insurance have grown considerably in proportion to the national incomes of countries, and social security systems have grown to the level where they cover an increasing number of social risks. Social security has been considered in many ways both in social policy and economics. Similarly, the applications of social security systems are quite different between countries. The funding mechanisms and income distribution levels of these systems have been differentiated.

On the other hand, these systems are currently in an important transformation process. This process, which is being put down to aging, political degeneracy etc., has a similar content in all countries; the public sector relocates with the private one. In this context, "social protection" has been replaced by "individual savings". The theoretic background and practical roadmap of the conception which reduces social security to an individual one is drawn by international organisations, mainly the IMF and the World Bank. In this paper, the transformation process of social security systems, in accordance with the declarations of bourgeoisie which is materialized with the suggestions of the IMF and World Bank etc., is analysed in the context of classes

Keywords: *Social Security, capitalist state, social security reform*

GİRİŞ

20. yüzyılın toplumsal açıdan en önemli gelişmelerinden biri, kapitalist devletlerin 1930-40'lardan itibaren nüfusun çalışan kesimini sosyal sigortalarla, kalanını ise sosyal yardım mekanizmaları ile sosyal güvenlik sistemlerinin içerisine çekmesidir (Gül, 2006, s. 147). Bu gelişme, hem sermaye birikimi hem de emek-sermaye ilişkileri anlamında derin bir takım sonuçlar doğurmuştur. Bu yüzden sosyal politikalar, sosyal bilimlerin en önemli konuları arasında yer almaktadır. Sosyal politikalarının en önemli aracı olarak görülen sosyal güvenliğin (modern anlamda) ortaya çıkışı İkinci Dünya Savaşı sonrasında olmuştur. Sosyal

politikalar ve sosyal güvenlik, en gelişmiş ifadesini refah devleti modelinde bulmaktadır. Bu modelde sosyal güvenlik, piyasa mekanizmasının yaratmakta olduğu bir takım sosyal risklere karşı bir koruma aracı olarak düşünülebilir, geniş anlamıyla ele alındığında, bireylere gelir güvencesi ve tıbbi yardım sağlama amacı taşıyan bir kurumlar, uygulamalar, haklar ve yükümlülükler bütünüdür (ILO, 2006, s. 5).

İkinci Dünya Savaşı sonrasının politik atmosferinde önemli bir araç olan sosyal güvenlik, bu dönemde (büyük çoğunlukla) kamu kesimi tarafından sunulmuş, refah devletinin çok önemli bir aracı olmuştur. 1970'lere gelindiğinde refah devletlerinin finansman yapılarının yarattığı sapmaların bir takım etkinlik kayıplarına neden olduğu artan sıklıkta dile getirilmeye başlanmıştır. Yine refah devleti modelinin emek arzı, tasarruf ve fiziki sermaye yatırımları, meslek seçimi gibi pek çok konuda olumsuz etkiler doğurduğu ileri sürülmüştür (Lindbeck, 1999, s. 73). Bu gelişmeler, sosyal güvenlik sistemlerinin günümüzde tartışılan dönüşümüne kapı aralamıştır. Dönüşümün incelenmesi, emek-sermaye ilişkilerinde bugüne ve geleceğe ilişkin daha güçlü çıkarsamalar yapılmasını sağlamaktadır. Oysa hakim iktisat yazınında bu dönüşüm "sosyal güvenlik reformu" adı altında, salt teknik bir olgu gibi açıklanmakta, toplumsal hayatın, üretim ilişkilerinin genel çerçevesinden kopuk bir analize tabi tutulmaktadır. Aşağıda gerçekleştirilen analiz, bu bağlamda konuya sınıfsal bir bakış açısı getirmeye çalışmaktadır.

DÖNÜŞÜMÜN TEORİK ARKA PLANI

Hakim iktisat alanında sosyal güvenlik kavramı iki farklı açıdan ele alınmaktadır. Bunların ilki, "etkinlik teorileri" başlığında toplulaştırılan olan teorik yaklaşımlardır. Bu yaklaşımlara göre sosyal güvenlik, piyasa mekanizmasının işleyişinden doğan bir takım etkinsizliklerin giderilmesinde önemli bir araçtır. "Politik teoriler" olarak anılan ikinci yaklaşım ise, sosyal güvenliği etkinsizlik yaratan bir politik mücadelenin (söz gelimi yaşlılar ve gençler arasında) sonucu olarak görmektedir. Dolayısıyla, günümüzde giderek daha geniş kabul gören ikinci yaklaşım uyarınca, etkinsizlik yaratan sosyal güvenlik sistemlerinin, etkinliği ve toplam refahı arttırıcı bir biçimde yeniden şekillendirilmesi mümkün ve istenilir bir durumdur (Mulligan ve Sala-i-Martin, 1999, s. 21).

Diğer yandan, eğer bir yeniden şekillendirmeden söz ediliyorsa, bunun somutlanması, sosyal güvenlik sistemlerinin ve uygulamalarının hangi unsurlarının bu dönüşüme tabi olacağının belirlenmesi gerekmektedir. Kuşkusuz, sosyal güvenlik sistemlerinin dönüştürülmesi, bu sistemlerin bütünlüklü olarak yeniden ele alınmasını, aşağıda ele alınacağı şekliyle "yeni ihtiyaçlara" karşılık verebilecek bir yapıya kavuşturulmasını gerektirir. Dolayısıyla bu yapıları oluşturan unsurlardan kısaca söz etmek gerekmektedir.

Sosyal güvenlik sistemlerinin en önemli unsuru finansman yapılarıdır. Sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanı pek çok ülkede ücretlerden kesilerek ödenen bordro vergileri ile sağlanmaktadır. Bunların bir kısmı işçi, bir kısmı ise kapitalist tarafından ödenmektedir (Mulligan ve Sala-i-Martin, 1999, s. 6). Bordro vergilerinin bir kısmının kapitalistlerce ödenmesi, bunlardan işçilere doğru bir kaynak aktarımı anlamına gelmektedir. Yine de kapitalist, ödediği bu miktarı bir şekilde üretilen malları satın alanlara yansıtabilir. Yüksek gelir gruplarınca tüketilen mallarda yansıma bu gruba doğru olurken, düşük gelir gruplarınca tüketilen mallar açısından tam tersi bir durum gerçekleşmektedir (Arabacı, 2007, s. 63 – 64).

Ayrıca sosyal güvenlik sistemleri iki farklı şekilde finanse edilebilir. Bunların birincisi kapitalizasyon yöntemidir. Bu yöntemde sosyal güvenlik katılımları değişik araçlarda değerlendirilmekte ve elde edilen getiriler katılımcılara ödenmektedir. Dağıtım yönteminde ise bir dönem içerisinde sosyal güvenlik sistemine yapılan katkılar ile aynı dönemin ödemeleri gerçekleştirilir. Dağıtım yöntemi genellikle kamusal sosyal güvenlik sistemleri tarafından tercih edilmiş olan finansman yöntemidir. Yine bu yöntemin uygulanmasında genellikle bireylerin sistemden elde edecekleri "yararlar" önceden belirlidir. Uygulamada, kapitalizasyon yönteminde ise "katılımların" belirli olduğu, sistemden elde edilecek yararların ise getiri oranı doğrultusunda değiştiği görülmektedir. Finansman yapılarının özelliği nedeniyle sosyal güvenlik sistemleri geliri farklı nesiller, gruplar ve tek bir bireyin yaşam evreleri arasında yeniden dağıtmaktadır. Bu yeniden dağıtım gücü anlamında sosyal güvenlik sistemlerini "Beveridge tipi" ve "Bismarck tipi" olarak iki gruba ayırmak mümkündür. Gelirin gruplar arasında yeniden dağılımının güçlü olduğu ülkelerdeki sosyal güvenlik sistemlerine "Beveridge tipi sosyal güvenlik sistemleri", daha zayıf olduğu ülkelerdeki sistemlere ise "Bismarck tipi sosyal güvenlik sistemleri" adı verilmektedir (Conde-Ruiz ve Profeta, 2003, s. 3).

Dağıtım yöntemi ile finanse edilen sistemlerinin gücü, doğum oranlarının, emek gücünün, emek gücü artış oranının ve reel ücret artış oranının yüksekliğine bağlıdır (Myles, 2003, s. 149). Gelişmiş kapitalist ülkelerde nüfusun artan oranda yaşlanması, diğer ülkelerde ise yaşlanma sürecine girmeye başlaması, bu sistemlerin finansman yapılarının var olan koşullarda sürdürülebilirliğinin sorgulanmasına neden olmuştur. 1940'lar ve 1960'lar doğum oranlarında ciddi yükselmelerinin yaşandığı dönemler olmuştur. Bu artışın devam

etmemesi bir yana, bu bireylerin 2010-2030 yılları arasında emekli olacak olmaları, sosyal güvenlik sistemlerinin finansal açıdan zorlanmasına yol açacaktır (Barr, 1993, s. 219). Tablo 1, Dünya Bankası tarafından yapılan nüfus projeksiyonlarını ülke grupları açısından ele almaktadır. Buna göre 2150 yılına gelindiğinde 60 yaş üzeri nüfus dilimi, tüm ülke gruplarında nüfusun %30'u dolaylarında bir paya sahip olacaktır.

TABLO 1: 1990 – 2150 YILLARI ARASINDA 60 YAŞ ÜZERİ NÜFUSUN TOPLAM NÜFUSA ORANI

(ÜLKE GRUPLARI İÇERİSİNDE BASİT ORTALAMALAR) (%)

Ülke Grupları	1990	2000	2010	2020	2030	2050	2075	2100	2125	2150
OECD Ortalaması	18,6	20	23,2	26,9	30,8	31,3	30,2	30,4	30,7	30,9
Latin Amerika	8,2	8,8	9,6	12	16,4	23,7	27,9	29,4	30,2	30,6
Eski Doğu Bloğu	13,8	15,6	16,9	20,2	22,2	26,6	28,8	29,8	30,4	30,8
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	6,2	6,8	8,4	11,1	13,1	18,3	25,4	28,8	30	30,5
Sahra-altı Afrika	5,2	5	4,9	5,5	6,8	11,2	20	26,1	28,3	29,5
Asya	6,3	7,3	8,6	11,6	15	20,7	25,9	28,3	29,6	30,3

Kaynak: (World Bank, 1994, s. 349 – 353)

Nüfusun yaşlanması sonucunda sosyal güvenlik sistemlerinin bağımlılık oranlarında artışlar yaşanacaktır. Dolayısıyla çalışan kişi başına düşen emekli sayısı artacaktır. Dönüşüm yanlıları, ayrıca bu süreçte nüfus içerisinde payları artan yaşlıların politik güçlerinin de artacağını, dolayısıyla karar süreçlerinin daha büyük etkinsizlikler doğurabileceğini savunmaktadırlar (Galasso ve Profeta, 2002, s. 22).

İşsizliğin artışı, sosyal güvenlik sistemlerinin karşılaştığı bir diğer sorundur. Yüksek işsizlik konjonktürlerinde bir yandan sosyal güvenlik sistemlerine yapılan katılımlarda bir düşüş yaşanır, diğer yandan işsizlik sigortasından yararlananların düzeyinde bir artış gerçekleşmesi suretiyle bu sistemlerin giderlerinde artışlar meydana gelir (Akyıldız, 1999, s. 200). İkinci Dünya Savaşı sonrasında hem gelişmiş kapitalist ülkeler hem de azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından yüksek istihdam oranlarının sağlanması önemli bir ekonomik hedef olmuştur. Bu dönemde güçlü iç tüketimin sermaye birikiminin sürükleyicisi olacağı düşünülmüştür. 1970'lerden itibaren ise emek piyasalarının serbestleştirilmesi ve esnek üretim biçimlerinin yaygınlaştırılması sonucunda işsizlik oranlarında artışlar yaşanmıştır. Tablo 2, 1993 ve 2003 yıllarında çeşitli ülke grupları açısından işsizlik oranlarının gelişimini yansıtmaktadır. Buna göre ele alınan dönemde Dünya genelinde işsizlik oranı %5,6'dan %6,2'ye yükselmiştir. En yüksek artışın yaşandığı ülke gruplarının, aynı dönemde sosyal güvenlik reformunu uygulamaya koyan gruplar oluşu dikkat çekicidir.

TABLO 2: 1993 VE 2003 YILLARINDA KÜRESEL İŞSİZLİK ORANLARI (%)

Bölge	İşsizlik Oranı		İşsizlerin Nüfusa Oranı	
	1993	2003	1993	2003
Dünya	5,6	6,2	63,3	62,5
Latin Amerika ve Karayipler	6,9	8	59,3	59,3
Doğu Asya	2,4	3,3	78,1	76,6
Güneydoğu Asya	3,9	6,3	68	67,1
Güney Asya	4,8	4,8	57	57
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	12,1	12,2	45,4	46,4
Sahra-altı Afrika	11	10,9	65,6	66
Eski Doğu Bloğu	6,3	9,2	58,8	53,5
Endüstrileşmiş Ülkeler	8	6,8	55,4	56,1

Kaynak: (ILO, 2004, s. 27)

Kayıt dışı istihdam sorunu, sosyal güvenlik sistemlerinin karşılaştığı bir başka sorundur. Bu sorun bir yandan kamusal emeklilik sistemlerinin finansman potansiyelinin kullanılamamasına, diğer yandan da işçi sınıfının önemli bir bölümünün bu sistemlerin çatısı dışında kalmasına neden olmaktadır. Emek piyasasında

kayıtlı olarak çalışan işçiler grubu, gelişmiş kapitalist ülkelerde çalışan kesim içerisinde bir çoğunluğu, ancak diğer ülkelerde ise bir azınlığı oluşturmaktadır (Kannan, 2007, s. 20). Emek gücünün çoğunluğunun kayıt dışı sektörde çalıştığı ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerine katılım oranları düşüktür. Örneğin Latin Amerika'da son dönemlerde kayıt dışı olarak çalışan emek gücünün artması ile emeklilik sistemlerinin kapsayıcılığının azalması eş zamanlı olarak gerçekleşmiştir (Barrientos, 2007, s. 5).

UYGULAMADAN ÖRNEKLER

Dönüşüm yanlıları, sosyal güvenlik sistemlerinin sorunlarının aşılmasının, bu sistemlerin hızla özelleştirilmesi olduğunu savunmaktadır. Diğer yandan emeklilik yaşının arttırılması gibi önlemler de buna eşlik etmektedir (Dane, 2008, s. 74). IMF, Dünya Bankası ve daha pek çok uluslararası kuruluşun hazırlamış olduğu raporlara, teşvik ettikleri düzenlemelere vs bakıldığında bu anlayışın kaynağı net bir biçimde görülmektedir. Örnek olarak, 1995 yılının başında yürürlüğe giren "Hizmet Ticareti Genel Anlaşması" (GATS), diğer çoğu hizmet alanında olduğu gibi, sağlık ve sosyal hizmetler alanında serbestleşmeyi ve bu alanların piyasaya açılmasını içermektedir. Her ne kadar şimdilik açık bir biçimde sosyal güvenlik hizmetleri GATS kapsamında ele alınmamış olsa bile, anlaşmada belirtilen tanımlama, gerektiği durumda sosyal güvenlik hizmetlerinin de kapsamda sayılabileceğini söylemektedir. Örneğin uluslararası endüstriyel sınıflandırma kodları arasında "yasal/zorunlu sosyal güvenlik sistemleri" anlaşma kapsamı dışında tutulmuştur. Ancak, sistemden "ayrılma" olanağının mevcut bulunduğu bütün sistemler buna göre GATS kapsamındadır. Diğer yandan, GATS kapsamı dışında tutulan kamu hizmetleri, bir kez kamu kesimi tarafından özel kesimin de faaliyet yürütebileceği şekilde rekabete açılırsa, artık otomatik olarak GATS kapsamına alınmış demektir (Yeates, 2005, s. 9 – 10).

Sosyal güvenlik sistemlerinin dönüştürülmesi yönündeki ilk kapsamlı önerme ise 1994 yılında Dünya Bankası'ndan gelmiştir. Bankanın yayınladığı "Yaşlılık Krizini Önlemek" adlı rapor, dünya nüfusunun hızla yaşlanacağı tespitinden yola çıkarak, sosyal güvenlik sistemlerinde buna uygun bir yeniden yapılanmanın gerçekleştirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. 1994 Dünya Bankası raporu sosyal güvenlik sistemlerinin yeniden yapılandırılması konusunda üçlü bir yapıyı önermektedir. Buna göre birinci aşama olarak değerlendirilebilecek olan aşamada, kamu kesimi tarafından sunulan, katılımın zorunlu tutulduğu dağıtım yöntemine göre finanse edilen bir sistem yer alacaktır. Bu birinci aşamanın önemi, yeniden dağıtım olgusuna odaklanması, bu sayede özelleştirmeni olumsuz sonuçlarının frenlenmesi olarak görülmektedir. İkinci aşama ise özel kesim tarafından sunulan, yine birincide olduğu gibi katılımın zorunlu tutulduğu ve kapitalizasyon yöntemi ile finanse edilen aşamadır. Bu aşamanın temel fonksiyonunun tasarruf düzeyinin arttırılması ve dolayısıyla sermaye piyasalarının gelişimi olduğu bilinmektedir. Üçüncü aşamada ise ikinci aşamanın aynısı bir sistem geliştirilmesi öngörülmektedir. Bu aşamanın tek farkı, katılımın isteğe bağlı tutulacak olmasıdır. Üçüncü aşama, yaşlılıkta daha fazla gelir elde etmek isteyenlere yönelik olarak tasarlanmıştır (World Bank, 1994, s. 15–16).

Son otuz yıldır, sosyal güvenlik sistemlerinde dünya genelinde bir dönüşüm yaşanmaktadır. 1980'lerin başında Şili sosyal güvenlik sisteminin radikal bir biçimde özelleştirilmesi ile başlayan süreçte pek çok ülke sosyal güvenlik sisteminde burjuvazinin çıkarlarına uygun dönüşümler gerçekleştirmiştir ya da gerçekleştirmektedir (Dane, 2008, s. 65). Bununla beraber, uygulamada yaşanan dönüşümün, tam olarak bir özelleştirme olduğu söylenememektedir. Tam özelleştirme, sadece istisnai bir durumdur. Gerçekte ise, olabildiğince düşük düzeyli ve nüfusun geniş kesimlerine yaygınlaştırılmaya çalışılan bir kamusal sosyal güvenlik sistemi ile daha geniş boyutlu özel kesim sigorta mekanizmalarının bir arada yer aldığı sistemler tasarlanmakta ve uygulamaya geçirilmektedir. Dünya Bankası, önerdiği üçlü yapıda, sorunların kaynağı olarak gösterilen kamusal sistemlerin en alt düzeyde de olsa korunmasını beş nedene bağlamaktadır; (1) bazı bireylerin yeterli tasarrufu sağlayamama olasılığı, (2) çoğu ülkede sermaye piyasalarının gelişmemiş oluşu, (3) sigorta piyasalarında ters seçiş ve ahlaki çöküntü riskinin varlığı, (4) bilgi eksiklikleri, (5) uzun dönem yoksulluk (Dane, 2008, s. 74 – 76).

Dünya Bankası raporu doğrultusunda sosyal güvenlik sistemleri pek çok ülkede bir dönüşüm içerisindedir. Bu dönüşüm, kapitalist ekonominin kendi gelişim sürecine benzer bir biçimde "eşitsiz" ve "bileşik"tir. Eşitsiz olmasının nedeni, dönüşüm maliyetlerinin ve toplumsal direncin sonucunda bu sistemlerin dönüşümünün her ülkede aynı hızda ve doğrultuda gerçekleşememesidir. Bileşik olması ise, ülke örneklerinin çoğunda yapılan düzenlemelerin büyük oranda var olan kamusal sosyal güvenlik sistemlerini özel kesime devretmeye yönelik olmasından, farklı hızlarla da olsa emeklilik gibi hizmetlerin metalaşmasından kaynaklanmaktadır (Dane, 2008, s. 79).

Ülke uygulamaları arasındaki farklılıklar, sosyal güvenlik sistemlerindeki dönüşümün temelde iki farklı boyutta gerçekleştirildiğini göstermektedir. Parametrik (yapısal olmayan) reformlar, mevcut sosyal

güvenlik sistemlerini finansal açıdan güçlendirmeye yönelik, hakların elde edilişini zorlaştıran reformlardır. Paradigmatik (radikal) reformlar ise mevcut sosyal güvenlik sistemlerinin tasfiye edilip, yerine alternatif sistemler koyan ve özel bir sistemle bütünleştiren reformlardır (Kıroğlu, 2006, s. 19).

Avrupa Birliği ülkeleri, yüksek ücretlerin ve sosyal hakların ABD ile rekabette ellerini güçsüzleştirmesi sonucunda 1970'lerin ikinci yarısından itibaren neo liberal dönüşümü uygulamaya koymuşlardır. Ardından küresel üretimin artan oranda düşük emek maliyetlerine sahip olan ülkelere kaydırılması sonucunda AB üyesi ülkelerin rekabet etme olanakları daha da azalmıştır. Sonuçta, AB üyesi ülkeler de üretimlerini düşük emek maliyetlerine sahip bu ülkelere kaydırmak zorunda kalmışlar, bu durum AB genelinde işsizlik oranlarında bir yükselişe neden olmuştur. İşsizliğin artması, yukarıda ele alındığı şekilde, sosyal güvenlik sistemlerinin finansman yapısının sürdürülebilirliğine zarar veren etkenlerin en önemlileri arasındadır. Diğer yandan, aynı dönemde AB üyesi ülkelerde nüfusun giderek yaşlanmakta olduğu görülmektedir. İşsizlik ve nüfusun yaşlanması olguları bir araya geldiğinde AB genelinde sosyal güvenlik sistemlerinin dönüşüme uğraması kaçınılmaz bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır. Bu ülkelerin büyük çoğunluğunda sosyal güvenlik sistemlerinde önemli dönüşümlere yol açan paradigmatik reformlar yerine var olan sistemlerin finansman yapılarını güçlendirmeye yönelik parametrik reformlar gerçekleştirilmektedir (Kıroğlu, 2006, s. 18 - 19). Avrupa Birliği ülkelerindeki sosyal güvenlik sistemlerinin yapısı, Dünya Bankası tarafından önerilen üç aşamalı yapıyla büyük benzerlik taşımaktadır. Reform sürecinde bu yapının ikinci ve üçüncü aşamalar lehine güçlendirilmesinin amaçlandığı bilinmektedir. Ancak bu amaca ulaşmanın önündeki en büyük engel dönüşüm maliyetleri ve toplumsal dirençtir. Bu nedenle AB ülkelerinin sosyal güvenlik politikaları açısından parametrik reformları oldukça önemlidir.

İngiltere'de 1948 yılında çıkarılan "Temel Emeklilik Sigortası Yasası" ile uygulamaya konulan kamusal emeklilik sistemi uzun süre değiştirilmeden uygulanmış, 1978 yılında bu sisteme ilave olarak, kazançla ilişkili bir kamusal emeklilik programı getirilmiştir. Bu ikinci aşamanın günümüzde uygulanan şekli 2002 yılında yürürlüğe konulmuştur. İngiliz sosyal güvenlik sistemindeki dönüşüm 1980'li yılların başında Thatcher hükümetinin neo liberal politikalara hız vermesi ile beraber başlamıştır. Bu dönemden itibaren kamusal emeklilik sistemlerinin rolü azaltılmaya başlanmıştır (Blake, 2004, s. 19). Bu politikalar, İngiliz İşçi Partisi tarafından aynen devralınmış, birinci aşamanın, sadece özel kesim tarafından sağlanan emeklilik hizmetinden yeterli geliri elde edemeyen bireylere yönelik olması üzerine odaklanmıştır. Diğer yandan İngiltere'de emekli nüfus içerisinde yoksulluğun giderek arttığı görülmektedir (Clasen, 2007, s. 191). Günümüzde İngiltere'de birinci aşama kapsamında bireylere düşük düzeyli taban emekli aylığı verilmektedir. Kamusal ikinci aşamanın kapsamı daraltılmakta ve bu program da birinci aşama düzeyine çekilmeye çalışılmaktadır (Kıroğlu, 2006, s. 23). Bunun yerine günümüzde İngiliz sosyal güvenlik sisteminin ağırlıklı olarak özel kesim tarafından yürütülmesi amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda, gerçekleştirilen son düzenlemelerle, 2012 yılından itibaren uygulamaya konulmak üzere zorunlu bir "Ulusal Emeklilik Tasarruf Sistemi" kurulması planlanmaktadır (ISSA, 2007).

Almanya'da 1980'lerden beri devam eden düzenlemeler, Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesinin ve ardından yaşanan durgunluğun yarattığı koşullardan etkilenmiş, oluşan mali baskılar sonucunda sosyal güvenlik reformu, sistemin yıllık açıklarının finansmanına odaklanmıştır. Yapısal reformlar ise orta vadeli olarak planlanmıştır. Hem açıkların finansmanı için uygulamaya konulan parametrik reformlar hem de orta vadeli yapısal reformlar açısından en önemli engel seçmenlerin baskısı olarak görülmektedir (Clasen, 2007, s. 190).

Fransa'da sosyal güvenlik sisteminin neo liberal anlamda yeniden düzenlenmesine 1993'te başlanmıştır. Öncelikle emekli maaşlarının hesaplanmasında referans 10 yılı hesaba katan düzenlemede değişiklik yapılmış, sayı 25'e yükseltilmiştir. Böylelikle emekli maaşlarının genel düzeyinde bir azalma gerçekleşmiştir. Ayrıca emekli maaşlarının yıllık artış oranının, önceki düzenlemelerden farklı olarak, ücret artışlarını değil tüketici fiyat endeksini temel alması kuralı getirilmiştir. Bu düzleme de yine emekli maaşlarının düzeyinde bir düşüşe yol açmıştır. 1997 yılında gerçekleştirilen bir başka düzenleme ile Fransa'da özel emeklilik kuruluşlarının güçlendirilmesi amaçlanmış, ancak bu düzenleme yoğun bir muhalefet ile karşılanmıştır (Darnaut, 2001, s. 275 - 276).

İtalya 2007'de "emeklilik reform planını" uygulamaya koymuştur. Bunun sonucunda emeklilik yaşı aşamalı olarak yükseltilmektedir. Ocak 2008 sonrasında, 35 yıl prim ödemiş maaşlı bir işçi için yasal emeklilik yaşı, 57'den 58'e yükseltilmiş. 2009 Temmuz'undan sonra emeklilik yaşı hem yaşa hem de kaç yıl katılım ödendiğine bağlı olarak ele alınmaya başlanmıştır. Buna göre emeklilik yaşı da önce 59, 2013 yılında ise 61'e yükseltilecektir (ISSA, 2007(b)).

Eski Doğu Bloğu ülkeleri, 1990'lardan bu yana emeklilik sistemlerinde bazı önemli dönüşümler gerçekleştirmektedirler; (1) çeşitli parametrelerinin düzeltilmesi, (2) sosyal sigortaların bireysel tasarruf planları lehine küçültülmesi, (3) isteğe bağlı özel emeklilik fonlarının desteklenmesi (Fultz, 2003, s. 4).

Ancak bu ülkelerdeki dönüşüm bununla sınırlı değildir. Bu ülkelerin çoğunda sosyal güvenlik alanındaki dönüşüm, Avrupa Birliği ülkelerinin aksine büyük boyutlu ve yapısaldır (Kıroğlu, 2006, s. 19).

Letonya (2001), Polonya (1999) ve Estonya (2002), birinci aşama kamusal emeklilik sistemlerinde paradigmatik düzenlemeler gerçekleştirmişler ve kapitalizasyon yöntemi ile finanse edilen zorunlu programları uygulamaya başlamışlardır. Macaristan (1998) ve Slovakya (2005), yine kapitalizasyon yöntemi ile finanse edilen ikinci aşama emeklilik sistemlerini yerleştirmekle beraber, birinci aşama kamusal emeklilik sistemlerinde sadece parametrik reformlarla yetinmişlerdir. Çek Cumhuriyeti, birinci aşama emeklilik sisteminde reform gerçekleştirmiştir, ancak özel kesim emeklilik sistemlerini tam anlamıyla oluşturmamıştır. Son olarak Litvanya ve Slovenya gibi ülkelerin dağıtım yöntemini uygulayan kamusal emeklilik sistemlerini korudukları görülmektedir. Diğer yandan, Bulgaristan (2004), Hırvatistan (2004) ve Romanya (2007) da Dünya Bankası tarafından önerilen ikinci aşama benzeri zorunlu özel emeklilik sistemlerini uygulamaya koymuşlardır (Kıroğlu, 2006, s. 24; Pino ve Karasyov, 2007, s. 46).

Latin Amerika ülkelerinin geneline bakıldığında, sosyal güvenlik sistemlerinin yapısal olarak dönüştürüldüğü görülmektedir. Bu ülkelerin dünya kapitalizmi ile entegrasyonunda büyük bir tasarruf açığı ve buna bağlı yoğun dış kaynak gereksinimi ortaya çıkmıştır. 1990'larda uygulanan Washington Mutabakatı politikaları sonucunda bu ülkelerde düşük büyüme oranları, artan dış borçlanma ve sosyal güvenliğin kapsamında daralmalar yaşanmıştır. Yine de günümüzde ağırlıklı olarak sol partilerin iktidarda oluşu ile birlikte sosyal güvenlik sistemlerinin yaygınlaştırılması için bir çaba harcandığı görülmektedir (Kannan, 2007, s. 29).

Latin Amerika ülkeleri içinde sosyal güvenlik reformunu en erken uygulamaya koyan ülke Şili olmuştur. 1980'lerin başında bu ülkede başlayan reform dünya çapına yayılmış; Arjantin, Bolivya, Kolombiya, Macaristan, Kazakistan, Letonya, Peru, Polonya, İsveç ve Uruguay, Şili'yi izleyen ülkeler olmuşlardır. Bu ülkelerdeki reform çalışmalarının ortak noktası, Şili deneyimini dikkate alarak yararların belirli olduğu ve dağıtım yöntemini uygulayan kamusal sosyal güvenlik sistemlerinden, katılımların belirli olduğu ve kapitalizasyon yöntemini uygulayan özel kesim emeklilik sistemlerine geçilmesidir (Orszag ve Stiglitz, 1999, s. 4–5). Bu dönemden itibaren Latin Amerika ülkelerinde sosyal güvenlik reformunun sürekli gündemde olduğu bilinmektedir. 2004 yılı itibariyle 12 Latin Amerika ülkesinde çok aşamalı sosyal güvenlik sistemlerini içeren reformlarla ilgili düzenlemeler yasalaşmış durumdadır (Holzmann ve Hinz, 2005, s. 18).

Ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri, farklı hız ve biçimlerde de olsa Dünya Bankası tarafından 1994 yılında uygulamaya konulan üçlü yapıya uyum sağlamaktadır. Bu sistemlerin, kapitalizm açısından dünya genelinde olağanüstü büyüklükte bir finansman havuzu sağlayacağı ortadadır. Özel emeklilik fonlarının bu erken aşamada ne boyutlara ulaştığına bakarak, bu yargı daha iyi anlaşılabilir. 2006 yılında Danimarka'da emeklilik planlarının toplam varlıkları GSYH'nın %139,3'ü kadardır. Aynı yıl bu oran Hollanda'da %138, İzlanda'da %137,6, ABD'de %120,5 ve Kanada'da %102,7 kadardır. Türkiye'de ise %1 civarındadır. OECD ülkelerinde emeklilik fonlarının toplam değeri 2006 yılında 24,6 trilyon ABD doları düzeyine ulaşmıştır (OECD, 2007, s. 2).

REFORM MU, GERİYE GİDİŞ Mİ?

Hakim iktisat anlayışında kamu kesimi, toplumsal sınıfların dışında ele alınmaktadır. Bunların bir kısmı devleti ya piyasa yanlısı anlayışla, piyasa – devlet karşıtlığı üzerinden tarif ederken, diğerleri ise devleti piyasanın işleyişinden doğan her türlü soruna karşı bir çare olarak göstermektedir (Ercan ve Savran, 2007). Marksist yaklaşım ise devleti sınıfsal konumu içerisinde ele almaktadır. Bu yaklaşıma göre devletin işlevi, (kapitalizmde) burjuvazinin sınıf egemenliğini sürdürmek ve bu egemenliği korumaktır (Miliband, 2005, s. 131).

Kapitalist devlet, İkinci Dünya Savaşı sonrasında önemli bir dönüşüme uğramıştır. Hem teorik hem de pratik anlamda serbest rekabetçi kapitalizm anlayışı ile sosyalizm arasına, tam istihdamı sağlamak gibi önemli bir amacı bulunan ve planlamayı önemli bir araç olarak kabul eden farklı bir devlet tipi yerleşmiştir (Radomysler, 1972, s. 81). Bu durum, kapitalist devletin sınıfsal konumunun eskisi kadar belirgin olmaması sonucunu doğurmuştur. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gelişmiş kapitalist ülkelerde devletin sosyal fonksiyonlarında önemli bir artış yaşanmıştır. Bu artış, gelişmekte olan ülkelerde de devletin kalkınmacı ve sosyal fonksiyonlarında artışlara yol açmıştır. Bununla beraber, refah devleti kavramı gelişmiş batı kapitalizmini yaşayan batı Avrupa ve kuzey Amerika ülkelerine özgüdür. Gelişmekte olan ülkelerin bu anlamda ele alınabilecek uygulamaları refah devletinden çok "kalkınmacı devlet" anlayışına dayalıdır (Dane, 2008, s. 10).

Kapitalist devletin bu yeni yönelimi, 17. yy ortalarından İkinci Dünya Savaşı sonrasında kadar geçen bir olgunlaşma sürecinin eseridir (Dane, 2008, s. 18). Refah devleti modeli, kapitalizmin 1929 bunalımı ile farklılaşan yeni ihtiyaçlarının karşılanmasında önemli bir araç olmuştur. Bir yandan sosyal politikaların gelişimi, diğer yandan krize giren kapitalizmin sermaye birikimi koşullarının tıkanması olguları bir arada ele alındığında, kapitalist devletin dönüşümü daha iyi açıklanabilir.

Diğer yandan burjuvazi, kendisi açısından ekonomik ve sosyal anlamda olumlu olan dönemlerde devletin iktisadi faaliyetlerini en aşağı düzeye çekme eğilimindedir. Tersi konjonktürlerde ise devletin fonksiyonlarını arttırma eğilimindedir (Mandel, 1999, s. 37). Marksist yaklaşım, refah devletini ve dolayısıyla onun başlıca aracı olan sosyal politikaları kapitalist sistemin çelişkilerine ve gereksinimlerine yönelik bir olgu olarak görmektedir. Bu ihtiyaçlar arasında aşırı birikimden kaynaklanan değersizleşme, kapitalist devletin meşruiyetinin sağlanması gibi örnekler verilebilir (Rosanvallon, 2004, s. 26). Kapitalist devletin meşruiyetinin sağlanması, piyasanın yarattığı çarpık mülkiyet ve gelir dağılımı yapısının bir ölçüde de olsa devlet tarafından törpülenmesini içerir. Bu çarpıklık, özellikle kapitalizmin depresif dönemlerinde işçi sınıfı ve diğer ezilen toplumsal gruplar açısından ortaya çıkan bir takım toplumsal risklerden kaynaklanmaktadır. Sonuçta, bu risklerin karşılanması refah devletinin önemli bir amacı olarak görülmektedir. Sosyal riskler, bireylerin güvenliğini belirsiz yapan durumların tamamı olarak tanımlanabilir (Stanko, 2004, s. 22 – 23).

Emek gücünün meta niteliğinin azaltılması sosyal politikalar açısından önemlidir. Kapitalizmin gelişimi bir metalaşma (commodification) süreci olarak ele alınabilir (La Grange ve Pretorius, 2005, s. 2472). Metalaşma, en genel tanımı ile daha önce piyasada ticarete konu olmayan (yani meta niteliğine sahip olmayan) bir ürünün piyasada pazarlanabilir duruma gelmesi (meta niteliği kazanması) sürecidir. Bu süreç emek gücü açısından da geçerlidir. Kapitalizmin gelişme sürecinde emek gücü meta niteliği kazanmış, bunun sonucunda bireylerin hayatlarını piyasa dışında sürdürme olanakları tehlikeye girmiştir. Sosyal politikalar ise emek gücünün metalaşma niteliğini (derecesini) düşürmüştür. *"Decommodification"* olarak adlandırılan bu olgu, emek gücünün meta niteliğinin tamamen ortadan kaldırılması anlamına gelmemekle beraber, bireylerin ya da ailelerinin piyasaya bağlı olmaksızın sosyal olarak kabul edilebilir bir yaşam standardına kavuşabilme derecesini ortaya koymaktadır (Esping-Andersen, 1997, s. 35 – 37).

1970'lere gelindiğinde, refah devletinin, aynen kendinden önceki kapitalist devlet modelinde olduğu şekilde birikim olanaklarını tıkamaya başladığı görülmektedir. Bu dönemde kamu harcamaları, özel olarak da sosyal harcamalar artan oranda sorgulanmaya başlanmış, örneğin İngiltere'de işsizlik ödemeleri, eğitim ve sağlık harcamaları düşürülmüştür (Barr, 1993, s. 42). Bu dönemin ortak özelliği, İkinci Dünya Savaşı sonrasının "kurtarıcısı" refah devleti modelinin krize girdiğinin savunulmasıdır. Bununla beraber, krize giren aslında kapitalizmin kendisidir. Bu krizden çıkmak için de sermaye birikiminin tıkanmasını aşacağı düşünülen yeni bir kapitalist devlet anlayışı arayışına girilmiştir. Kapitalizmin krizi, temelde kar oranlarının düşmesi eğilimine dayanmaktadır. Bu eğilimi frenleyen bir faktör, sermaye stoku içinde sabit sermayenin değişken sermayeye oranla büyümesine karşılık göreli artık değerin, yani emeğin verimliliğinin artmasıdır. 1970'lerin ortalarından itibaren bir yandan teknolojinin sınırları nedeniyle, diğer yandan emek mücadelesinin hızı ve kazanımları nedeniyle, bu frenleyici olgu işlemez olmuştur (Savran, 1988, s. 47 – 48). Kapitalizmin krizi, ortaya çıkardığı dinamiklerle sermayenin değersizleşmesini sağlayarak krizden çıkış için önemli bir dinamiği kendi içerisinde barındırmaktadır. Diğer yandan, İkinci Dünya Savaşı sonrasının birikim modeli, yerini daha farklı bir modele bırakırken, emeğin sistem açısından "katılık" yaratan kazanımlarının geri alınması gerekmiştir. Sosyal güvenliğin de nitelik ve nicelik olarak geriletilmesini gerektiren bu süreçte, KİT'lerin özelleştirilmesi, ticaretin önündeki engellerin kaldırılması, ithalattan alınan vergilerin düşürülmesi, faiz, kredi ve fiyat kontrollerinin gevşetilmesi ya da kaldırılması söz konusu olmuştur (Tanzi, 1997, s. 17).Bu dönüşüm, kapitalist devletin emek gücünün meta niteliğinin azaltılması alanındaki rolünü tersine çevirmektedir. Böylelikle devlet, emeğin meta niteliğinin azaltılması görevini üstlenen bir yapı olmaktan çıkarak, giderek artan ölçüde bir "metalaştırma unsuru" olmakta, hatta bu özelliği bir piyasa aktörü olarak bizzat kendisi taşımaktadır. "Yeniden metalaştırma" (*recommodification*) adı verilen bu süreçte Keynesyen refah devletinin yerini "*Schumpeteryen İstihdam Devleti*" almıştır. Bu dönüşüm, kapitalist devletin müdahaleci rolünü değiştirmemiş, sadece müdahalelerin karakterinde bir dönüşüme yol açmıştır (Papadopoulos, 2005, s. 6 – 7).

Şurası kesin ki, kapitalizmin 1970'lerde içine girmiş olduğu bunalımın sorumlusu işçi sınıfı değildir. Bu bunalım, kapitalizmin doğasında yer alan dinamiklerce ortaya çıkarılmaktadır. Diğer yandan sosyal güvenlik sistemlerini bu süreçte finansman anlamında zor duruma sokan gelişmeler de yine işçi ve emekçilere mal edilemez. Yaşlanma, işsizlik, kayıtdışılık gibi olgular, bunlar arasında sayılabilir. Ancak, 1980'lerle başlayan ve 1990'lardan günümüze temposunu iyiden iyiye arttırmış olan sosyal güvenlik düzenlemelerinin maliyetleri artan oranda bu kesimlerin üzerinde kalmaktadır. Gerek hak kayıpları, gerekse

de gelecek kuşakları bekleyen daha düşük sosyal haklar bileşimi, bu olguyu doğurmaktadır. O halde, ortada en basit ifadesi ile "adaletsiz" olarak adlandırılabilecek bir süreç söz konusudur.

SONUÇ

Kapitalizmin 1970'lerde başlayan bunalımını izleyen dönüşümün sosyal politikadaki sonuçları oldukça ağırdır. Neo liberal dönem olarak adlandırılabilecek bu dönemde kapitalist devletin yapması gerekenler, rekabet koşullarının yaratılmasını sağlamak, sermayenin karlılığını arttıracak düzenlemeleri gerçekleştirmek ve daha önce "hak" temelinde piyasa mekanizmasından ayrı bir mekanizmayla sunduğu hizmetleri metalaştırmaktır. Kökenleri geride kalan yüzyılın başlarına dayanan sosyal güvenlik de, İkinci Dünya Savaşı sonrasında bir "hak" olarak sunulmuş, ancak neo liberal dönemle birlikte bir "meta" haline gelmiştir. Bununla birlikte tablo bu kadar net değildir, kamusal emeklilik sistemlerinin nüfusun daha geniş kesimlerine yayılmak istenmesi ve bu sistemlerin varlığının reform yanlılarınca da halen önemli bir durum olarak görülmesi, reformun temel dinamiklerinin yanlış değerlendirilmesine yol açabilmektedir. Sosyal güvenlik hizmetinin tam anlamıyla piyasaya terk edilmesinin önünde engeller bulunmaktadır. Dönüşüm maliyetleri ve toplumsal direnç bu engellerin başlıcalarıdır. Burjuvazi ise 1970'lerde girmiş olduğu birikim bunalımını atlatmak bir yana, günümüzde yeniden ciddi bir depresyon ile karşı karşıyadır. Dolayısıyla karlarından bu harcamalara aktarım yapması giderek daha da olanaksız hale gelmektedir. Örneğin, özel kesim emeklilik sistemlerine ağırlık verilmesi ile beraber, emeklilik katılımlarının işçi ve işveren tarafından paylaşılan bir vergi olarak değil, birer kişisel yatırım olarak ele alınması bu anlamdadır (Dane, 2008, s. 97).

Dünya nüfusunun %80'i sosyal güvensizlik koşullarında yaşamakta, aileleri ya da akrabaları tarafından sağlanan güvenlikleri dışında sosyal güvenlik ağlarına erişimleri bulunmamaktadır. Bunların %20'sinin ise tam anlamıyla bir sosyal güvensizlik içinde olduğu bilinmektedir (ILO, 2006, s. 7). Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde nüfusun büyük kısımları dışarıda bırakılmaktadır. Sosyal korumaya erişebilenler açısından da, sağlanan yararların düzeyi genellikle sınırlıdır (Sigg, 2007, s. 1). Bu durumun varlığına karşılık, sosyal güvenlik alanında 1994 Dünya Bankası raporu ve öncesinde Şili deneyi gibi uygulamalarla başlayan yeniden düzenleme arayışları, değişimin çerçevesini emek değil, sermaye lehine çizmektedir. Neo liberal yaklaşımların önerdiği sosyal güvenlik sistemi, geniş kapsamlı kamusal sosyal güvenlik sistemleri yerine en düşük düzeye indirilmiş ve dolayısıyla bu yapısıyla sosyal güvenlik hizmeti sunmaktan ziyade yoksullukla mücadeleye odaklanmış birinci aşama kamusal sistemleri ve buna ek olarak getirilip, emeklilik gibi hizmetleri büyük oranda üstlenecek özel kesim sistemlerini içermektedir. Bu yapıda ağırlıklı rol özel kesime verilmektedir.

Sonuçta, bir "yeni sosyal güvenlik paradigması" ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, her ne kadar refah devleti döneminde olduğu gibi "hak" şeklinde ele alınmıyor olsa da, en alt düzey sosyoekonomik standartların geliştirilmesi pek çok ülkede gündemdedir (ILO, 2006, s. 22). Böylelikle kamusal sosyal güvenliğin minimum bir biçimde tabana yayılması amaçlanmaktadır. Sosyoekonomik taban, toplum tarafından belirlenecek bir asgari yoksulluk tabanı olarak ele alınmaktadır. Bu tabanın belirlenmesinde "yoksulluk" kavramına önemli bir vurgu yapılmaktadır (Kannan, 2007, s. 22).

Sosyal güvenlik alanında yaşanan dönüşüm sadece sınıfsal etkiler doğurmamaktadır. Bu süreç, kadınların toplumsal mücadeleler yoluyla kazanmış oldukları bazı ayrıcalıklarının ellerinden alınmasını içermektedir. Kadınlar ve erkekler arasında emeklilik yaşı anlamında yer almakta olan farklılıklar pek çok ülkede eritilmektedir (Myles, 2003, s. 147). OECD'nin üst gelir grubundaki ülkelerden gelecekte sadece İsviçre'de kadınlar erkeklerden daha erken emekli olma hakkını koruyor olacaklardır (Turner, 2007, s. 91). Eski Doğu Bloğu ülkelerinde kadınların emeklilik yaşı, erkeklerinkinden daha fazla yükseltilmiştir (Fultz, 2003, s. 18). Bu durum, önceki sistemlerde kadınlarla erkekler arasında emeklilik yaşı anlamında farklılıklar bulunan her ülke için geçerlidir.

Dönüşüm üç bölgede kapsamlı olarak uygulanmakta ve diğerleri bunları takip etmektedir. Avrupa Birliği üyesi ülkelerde dönüşüm maliyetleri ve toplumsal muhalefetin etkisiyle parametrik reformlarla yetinilmektedir. Bunların çoğunda Dünya Bankası tarafından önerilen üçlü yapı zaten vardır. Ancak son düzenlemelerle bu sistemlerin özel kesim tarafından yürütülecek ikinci ve üçüncü aşamalarının güçlendirilmesine çalışılmaktadır. Ayrıca emeklilik yaşının yükseltilmesi, emekli aylıklarının düzeyinin düşürülmesi ve emekli aylıklarının hesaplanmasında kullanılan referans yıl sayısının arttırılması gibi uygulamalarla kamusal sistemler küçültülmektedir. Eski Doğu Bloğu ülkelerinde ve Latin Amerika'da ise Dünya Bankası tarafından önerilen yapının inşası anlamında paradigmatik reformlar gerçekleştirilmektedir. Bu ülkelerde özel emeklilik fonlarının yaygın hale getirilmesi yine bir takım parametrik reformlarla beraber görülmektedir. Sonuçta Dünya Bankası ve diğer küresel aktörlerin yönlendirmeleri sonucunda, dönüşüm maliyetleri gelişmiş ülkeler kadar yüksek olmayan bu ülkeler, birer laboratuar görevi görmektedirler (Dane,

2008, s. 108).

Sosyal güvenlik sistemlerinin sorunlarının giderilmesi ancak kamu kesiminde büyük-paradigmatik bir dönüşümün gerçekleşmesi ile mümkündür. Bu değişiklik ise basitçe Keynesyen politikalara geri dönülmesi demek değildir. İşçi ve emekçilerin çıkarlarını gerçek anlamda koruyacak bir koruma mekanizması, ancak piyasa güçlerinin ihtiyaçlarından bağımsız bir biçimde inşa edildiğinde anlamlı olabilecektir. Aksi halde her bunalım döneminde bu sistemler azalan karların basıncıyla ufalacak, hak kayıpları kaçınılmaz olacaktır. Ayrıca ülkelerin vergi yapılarındaki adaletsizlikler de göz önüne alınmalıdır. Kamu kesiminin finansmanının ağırlıklı olarak dolaylı vergiler gibi vergi adaletini bozucu araçlarla yapıldığı göz önüne alındığında, kamu bütçelerinden sosyal güvenlik sistemlerine yapılacak finansmanın kaynağının da bu kesimler olacağı ortadadır. Yapılması gereken, kamusal sosyal güvenlik sistemlerinin finansal sorunlarının ortadan kaldırılmasıdır. Piyasa sisteminin sunacağı anarşi yerine, kamusal sosyal güvenlik sistemleri her zaman için işçi ve emekçiler ile tüm yoksul kesimler açısından daha güvenli olmuştur. Bunun için sosyal güvenliğin finansmanında kamu kesiminin payının arttırılması, bu transferin de sermaye kesiminden alınacak vergilerle gerçekleşmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Akyıldız, Hüseyin (1999), "Dünyada Soysal Güvenlikte Alternatif Reform Arayışları", *Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi***,** Cilt 14, sayı 2, s. 197 – 214.

Arabacı, Rabihan Yüksel (2007), *Gelirin Yeniden Dağılımında Bir Araç Olarak Sosyal Güvenlik,* Yayınlanmamış Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi SBE Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Bursa.

Barr, Nicholas,(1993), *The Economics of the Welfare State,* Stanford University Press, Stanford - California.

Barrientos, Armando (2007), "New Strategies for Old-age Income Security in Low Income Countries", *World Social Security Forum,* Moskova.

Blake, David, (2004) "Contracting Out of the State Pension System: The British Experience of Carrots and Sticks", *Rethinking the Welfare State: The Political Economy of Pension Reform* (der. Rein M.; Schmahl, W.), Edward Elgar.

Clasen, Jochen (2007) *Reforming European Welfare States: Germany and the United Kingdom Compared*, Oxford University Press. New York.

Conde-Ruiz, Ignacio; Profeta, Paola (2003), "What Social Security: Beveridgean or Bismarckian?", *The Pensions Institute Discussion Paper*, no: PI–0316, Londra.

Dane, Kutlu (2008), *Devletin Dönüşümü ve Sosyal Güvenlik Reformu*, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Antalya.

Darnaut, Nathalie (2001), "Reform of the Social Security System in France: Challenges and Prospects", *The Welfare State in Europe: Challenges and Reforms* (der. Buti M., Franco D., Pench, L. R.), Edward Elgar, Massachusetts, s. 229 – 292.

Ercan, Fuat; Savran, Sungur (2008), "Devlet ve Günümüzde Kapitalizm Üzerine", *İktisat Dergisi*, sayı 403, 2000 http://fuatercan.wordpress.com/2007/01/07/devlet-ve-gunumuzde-kapitalizm-uzerine/ (erişim tarihi: 26.05.2008).

Esping-Andersen, G.osta (1997), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge.

Galasso, Vincenzo; Profeta, Paola (2002), "The Political Economy of Social Security: A Survey", *European Journal of Political Economy,* Cilt 18, s. 1–29.

Gül, Songül Sallan (2006), *Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa,* Ebabil Yayınevi, Ankara.

Holzmann, Robert; Hinz, Richard (2005), *Old Age Income Support in the 21st Century,* The World Bank, Washington.

ILO (2004), *World Employment Report 2004-2005: Employment, Productivity and Poverty Reduction*, Cenova.

------ (2006), "Social Security for All: Investing in Global Social and Economic Development", *Issues in Social Protection Discussion Paper*, No 16, Cenova.

ISSA (2007(e)) *Public Scheme Reserve Funds: Helping Sustain PAYG Pensions: Survey Report,* İsviçre.

-------(2007) *Trends in Social Security,* No 1, http://www.issa.int/pdf/publ/TrendsArchives/07-1-E.pdf (Erişim tarihi: 25.01.2008).

Kannan, Kappadath Parameswara (2007), "Social Security in a Globalizing World", *International Social Security Review***,** cilt 60, sayı 2-3, s. 19 – 37.

Kıroğlu, Kıroğlu (2006), "Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Yeniden Yapılandırılması: AB ve Latin Amerika Ülkelerinde Emeklilik Reformları", *İktisat Dergisi,* sayı 478, s. 18 – 30.

La Grange, Adrienne.; Pretorius, Frederik (2005), "Shifts Along the Decommodification-Commodification Continuum: Housing Delivery and State Accumulation in Hong Kong", *Urban Studies,* cilt 42, sayı 13, s. 2471-2488.

Lindbeck, Alan (1999), "Welfare State Dynamics", *The Welfare State in Europe,* (der. Buti M., Franco D., Pench, L. R.), Edward Elgar Publishing, Massachusetts, s. 71 – 92.

Mandel, Ernest (1999), *Marksizme Giriş,* Yazın Yayıncılık, İstanbul.

Miliband, Ralph (2005), ”Devlet”, *Marksist Düşünce Sözlüğü***,** İletişim Yayınları, İstanbul, s. 131 – 135.

Myles, John (2003), “A New Social Contract fort he Elderly?”, *Why We Need A Welfare State* (der. Esping-Andersen, Gosta; Gallie, Duncan; Myles, John), Oxford University Press, New York.

OECD (2005), *Private Pensions, OECD Classification and Glossary,* OECD Publishing.

-------- (2007), *Pension Markets in Focus,* OECD Publishing, Paris.

Orszag, Peter ; Stiglitz, Joseph (1999), “Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems”, *Conference on New Ideas About Old Age Security,* Washington.

Papadopoulos, Theo (2005), “The Recommodification of European Labour: Theoretical and Empirical Explorations”, *The European Research Institute Working Papers,* 05-03.

Pino, Ariel; Karasyov, Dimitri (2007), “Revisiting Individual Account Schemes: Better Integrating Multipillar Pension Systems”, *World Social Security Forum,* Moskova.

Radomysler, A. (1972) “Welfare Economics and Economic Policy”, *Readings in Welfare Economics (der. Arrow, K., Scitovsky, T.)***,** George Allen ve Unwin Ltd., Londra.

Rosanvallon, Pierre (2004), *Refah Devletinin Krizi,* Dost Kitabevi Yayınları, Ankara.

Savran, Sungur (1988), “Bunalım, Sermayenin Yeniden Yapılanması, Yeni Liberalizm”, *Dünya Kapitalizminin Bunalımı (der. Satlıgan, N., Savran, S.)*, Alan Yayıncılık, İstanbul.

Sigg, Roland (2007), “Supporting Dynamic Social Security”, *Developments and Trends: Supporting Dynamic Social Security,* ISSA, Moskova.

Tanzi, Vito (1997), “The Changing Role of the State in the Economy: A Historical Perspective”, *IMF Working Paper*, no: WP/97/114.

Turner, James (2007), “Social Security Pensionable Ages in OECD Countries: 1949 – 2035”, *International Social Security Review,* Cilt 60, sayı 1, s. 81 – 99.

World Bank (1994), *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth,* The World Bank, Washington.

Yeates, Nicola (2005), “The General Agreement on Trade in Services (GATS): What's in it For Social Security?”, *International Social Security Review,* cilt 58, sayı 1.

DEĞİŞEN BİRİKİM REJİMİ BAĞLAMINDA EMEKLİLİKTE YENİDEN YAPILANMA VE SOSYAL POLİTİKANIN DÖNÜŞÜMÜ

Denizcan Kutlu
Ankara Üniversitesi

ÖZET

Fordist-yoğun birikim rejimine ait düzenleme biçimleri içerisinde bir dizi süreç ve yapı, fordizm sonrası değişen birikim rejiminin gerekliliklerine göre yeniden yapılandırılmaktadır. Çalışma ilişkileri ve sosyal politika da farklı birikim rejimlerinden değişik biçimlerde etkilenmiştir, etkilenmektedir. Bugün yaşanan ise, sosyal politikanın geleneksel hedef kitlesi olan işçi sınıfının yerine, yoksulların oturtulmasıdır. Bu yaklaşım, devletin ücretlilik ilişkisine ve piyasaya müdahale etmemesi biçimindeki bir neo-liberal önkabule dayanmakta, sadece devlet-piyasa değil, aynı zamanda devlet-yurttaş ilişkilerini de dönüştürmektedir. Bu çalışmada, Türkiye'de sosyal güvenlikte yeniden yapılanma bağlamında hayata geçirilen emeklilik düzenlemesi bu perspektiften ele alınmaya çalışılacaktır. Emeklilik düzenlemesine ilişkin yasa metni ve gerekçesinin eleştirel bir biçimde irdelenmesi yöntemine yaslanılan çalışmada, konuya Düzenleme Okulu'nun kavram setleri eşliğinde yaklaşılmıştır. Çalışmada, emeklilikte yeniden yapılanmadan hareketle, sosyal politikanın dönüşümünün birikim rejimi farklılaşması ile ilişkisi, yaşanan ve olası toplumsal sonuçları itibariyle hak kavramı ekseninde tartışılmaya çalışılacaktır. Çalışmada Türkiye'de yasa yapıcının emeklilikte dönüşüm bağlamında ortaya koyduğu hedefler ile 1) birikim rejiminin dönüşümü, 2) sosyal güvenlik bağlamında emeklilik hakkı, 3) Dünya Bankası (DB) politikaları arasındaki uygunluk ve 4) nasıl bir sosyal politika ve sosyal güvenlik ortamının oluştuğu, oluşabileceği arasındaki ilişki ele alınacaktır.

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

ABSTRACT

A series of processes and structures within the regulation forms belonging to the Fordist intense accumulation regime have been restructured due to the necessities of the changing accumulation regime. Working relations and social policy were also affected, and have been affected by the changing accumulation regimes. Nowadays, poor people rather than the working class are considered to be the target audience of social policy. This approach depends on the assumption that the state does not intervene in wage relations and the market, and this approach not only transforms state-market relations, but also state-citizen relations. In this study, the retirement regulations actualized within the context of the restructuring of the Turkish social security system will be considered in this context. Depending on a critical analysis of the text and preamble of the law regulating retirement, this study approaches the issue with the set of concepts of the Regulation School. Moving from the restructuring of retirement, this study will discuss the relationship between the transformation of social policy and the alteration of accumulation regimes in terms of the actual and possible social results, and in the axis of the concept of rights. This study will deal with the relationship between the aims of the law-maker in terms of the restructuring of retirement with; 1) the transformation of the accumulation regime 2) the right to retirement in the context of social security 3) compatibility with the policies of the World Bank and 4) the actual and possible environment of social policy and social security.

Keywords: *Accumulation regime, neo-liberalism, social policy, social security, restructuring of retirement, struggle with poverty)*

GİRİŞ

Kapitalist sermaye birikim süreci, farklı birikim rejimleri içerisinde üretim ve tüketimi en karlı noktada buluşturmayı hedeflemektedir. Bu süreç, sermayenin farklı birikim rejimlerinin, istikrarını sağlayacak düzenleme biçimleri ile eklemlenmesi ile olanaklı hale gelmektedir. Düzenleme Ekolü'ne (Arın, 1986) göre, her birikim rejimi, özsel çelişkilerinin sonucu olan krizlerle karşılaşırken, düzenleme

biçimlerindeki her dönüşüm de bu bunalım ve krizlere yanıt vermeyi amaçlayan dönüşümlerdir (Öngen, 1996: 134).

Birikim rejimi, üretim, tüketim ve emek gücünün yeniden üretiminin koşullarındaki dönüşümleri birbirine eklemleyen bir artık-değer üretimi ve bunun yeniden bölüşümü biçimidir (Arın, 1986:113). "Her birikim rejimi, tarihsel süreç içerisinde sınırlı da olsa göreli istikrarlı olan bir ekonomik gelişme modelini, sosyal ve politik uzlaşmayı" temel alır (Şen, 2004: 69) ve kendisi ile uyumlu bir düzenleme biçimini de beraberinde getirir. Bu çerçevede, düzenleme biçimi, kapitalizmin farklı gelişme düzeylerine denk gelen "birikim rejiminin istikrarını ve yeniden üretimini sağlayacak koşulların (üretim ilişkilerinin, toplumsal yapıların, kurumların ve normların) bütününü oluşturur" (Arın, 1986:114). Böylelikle emek rejimini düzenleyen pek çok yapı ve kurumun, düzenleme biçimi içerisinde yer aldığı görülür. Sosyal politika da farklı birikim rejimlerinden farklı biçimlerde etkilenmiştir, etkilenmektedir.

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

İlk bölümde birikim rejiminin dönüşümü çerçevesinde neo-liberal politikalar, DB yaklaşımı ve sosyal politikada yaşanan hedef kayması, anlatılmaya çalışılmış, ikinci bölümde ise emeklilikte yeniden yapılanma, ileri sürülen gerekçe, hedefler ve yasal düzenleme ile birlikte ele alınmıştır. Üçüncü bölümde, emeklilikte yeniden yapılanmanın hedef ve gerekçeleri eleştirel bir değerlendirmeye tabi tutulmuş ve düzenlemenin nasıl bir çerçeveye oturduğu ve dönüşümün ardındaki dinamikler gösterilmeye çalışılmıştır. Ayrıca düzenleme ve hedeflerin DB yaklaşımı ile uyum noktalarına değinilmiştir.

BİRİKİM REJİMİ, NEO-LİBERALİZM VE SOSYAL POLİTİKANIN DÖNÜŞÜMÜ

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

Mercedes Benz Yönetim Kurulu üyesinin bu sözleri, sermayenin talep ve beklentilerini özlü bir biçimde özetlemekte ve bu çalışmanın içerik ve sonuçlarına ilişkin bir fikir vermektedir. Bu bölümde aktarılan sözlerin arka planı tartışılmaya çalışılacaktır.

Kapitalizm, 1970'lerde fordist birikim rejiminin krizinden çıkabilmek için çalışma ilişkileri alanında kurum, yapı ve süreçlere ilişkin bir dizi köklü dönüşüme başvurmuştur. Fordist birikim rejiminin temel kalıbı, üretim ile tüketimi, -talep kökenli 1929 krizini aşma bağlamında- yüksek reel ücret düzeyleri ile eklemlemektir. Standartlaşmış malların yoğun işbölümü temelinde kitlesel bir biçimde üretildiği bu dönemde, tüketim de üretilen ürünün iç pazarda tüketilmesi bağlamında kitlesel olmalıdır. Talep artırıcı kamu müdahaleleri için ek düzenlemeler de bu tür bir birikim rejimini beslemek çerçevesinde gündeme gelmiştir.

Fordizmin krizinin ardından, sermayenin krizden çıkabilmek için ihracata yönelik politikaları benimsemesi, ülke içerisinde ücretlerin tüketim ayağını baskılaması ile mümkün olabilmiş ve emek gücü, önemli ölçüde bir maliyet unsuru olarak görülmüştür. Böylelikle birikim rejimi, yüksek reel ücret düzeylerine sahip bir çalışan kesime, dolayısıyla talep artırıcı bir düzenleme biçimi ve onun kurumlarına gereksinim

duymamaya başlamıştır. Bu çerçevede emek ile sermaye arasındaki bu yeni eklemlenme durumuna cevap verecek, "bu ilişkileri düzenleyecek ve kurala bağlayacak yeni yasalara, yönetsel mekanizmalara" gereksinim duyulmuştur (Öngen, 2004: 247).

Öte yandan karlılık kökenli olarak yaşanan 1970'lerin başındaki kriz (Shaikh, 1986; Arın, 1986: 131-132), önceden kamusal olarak sunulan pek çok hizmetin de piyasalaştırılmasını beraberinde getirmiştir. Neo-liberal politikalar, kamunun bir üretici güç olarak ekonomiden çekilmesini, sağlık, eğitim, sosyal güvenlik gibi alanların piyasa güçlerine açılmasını hedeflemektedir. Sosyal güvenlik hizmetlerinin piyasa ile ilişkilendirilir bir alan haline gelmesini savunanların görüşleri, şu dört madde eşliğinde özetlenebilir:

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

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

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

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

Her madde, burada söylenmiş olanları ve söylenecekleri bütünlemekte ve özetlemektedir. Küresel rekabet koşullarında, birey ve piyasa baş başa bırakılmakta, devlete ise düzenleyici bir rol biçilmektedir. Modelin kurumsal taşıyıcıları ise IMF ve DB olmaktadır.

Sosyal politika ortamı da, DB referanslı olarak yeniden biçimlendirilmek istenirken, bu dört madde, sosyal politikanın dönüşümünün köşe taşlarını oluşturmaktadır. Diğerlerinin yanı sıra DB'nin yaklaşımı, dördüncü maddede özetlendiği gibidir: Sosyal yardımların artması ve sosyal politikanın temel hedefinin yoksullukla mücadele olarak tanımlanması. Bu noktada temel amaç ise, sosyal politikayı geleneksel müdahale ve düzenleme alanlarından uzaklaştırmaktır. Bu alanlar, "sosyal güvenlik, işçi sendikaları ve toplu sözleşme düzeni, emeği koruyucu/geliştirici iş yasaları, sosyal yardımlar, asgari ücret, kamusal sağlık, eğitim, konut ve ulaşım hizmetleri" (Özuğurlu, 2003: 61) olarak ifade edilebilir. Geleneksel olandan uzaklaşılırken amaç, kamunun sözleşme ve ücretli istihdam düzeni, yani emek piyasasına müdahalesini engellemektir. Kamunun bu tür bir müdahale biçim ve içeriğinden sıyrıldığı bir ortamda ise yapacağı tek şey, neo-liberal politikaların yarattığı yoksullukla mücadeledir. Esas olarak, yoksullukla mücadelenin, yoksulların emek piyasasında içerilme kapasite ve olanaklarını da artırması gerektiği için, olanı yoksulluğun sürdürülebilir kılınması (Özuğurlu, 2003: 72) olarak tarif etmek yanlış olmayacaktır. Ancak elbette izlenen "yoksullukla mücadele" çizgisi, bu kesimleri emek güçlerini satma zorunluluğundan kurtaracak "ücretli emek dışındaki geçim yolları"na (Wood, 2006: 162-163) ulaştıracak düzeyde de olmamalıdır. Bu durum sermayenin program ve stratejisi ile örtüşmektedir. Özuğurlu (2003: 64), sosyal politikanın dönüşümünü kapsam ve strateji çerçevesinde şöyle tarif etmektedir:

"1) Sosyal politika disiplininin sıklet merkezinde yer alan işçi sınıfı, yerini sınıf dışına düşen yoksullara/yapısal işsizlere bırakmıştır.

2) 'Bağımlı çalışanların' korunması ve güçlendirilmesi şeklindeki temel sosyal politika hedefi yerini 'sosyal sermayenin' geliştirilmesine bırakmıştır.

3) Toplumsal bütünleşmeyi hedefleyen politika yönelimi, yerini 'piyasanın rekabet ve etkinlik' stratejileriyle uyuma bırakmıştır."

Sosyal politikada yeni yaklaşımın hedef kitlesi, "sosyal desteğe gerçekten ihtiyaç duyan muhtaç ve düşkün" bu kesimlerle sınırlandırılmalıdır (Özuğurlu, 2003: 64). Bu dönemde, devletin piyasaya, ücretlilik ilişkilerine müdahale koşullarının ortadan kaldırılması çerçevesinde, merkezini işçi sınıfının aldığı geleneksel sosyal politika anlayışı devlet-piyasa ilişkilerinin dönüşümü bağlamında bir hedef kayması yaşamaktadır. Özuğurlu'ya (2003: 69) göre, toplumu piyasasının bir uzantısı olarak gören bu yaklaşım, sosyal politikanın sosyal niteliğini de ortadan kaldıracaktır.

İlerleyen bölümde, Türkiye'de emeklilik alanında yaşanan dönüşüm, gerekçe ve hedefleri ile birlikte ana hatlarıyla ele alınacaktır.

TÜRKİYE'DE EMEKLİLİĞİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI: GEREKÇE, HEDEFLER ve İÇERİK

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

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

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

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

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

Nüfus yaşlanması tezi, DB ile uyumludur (ICFTU, 2003: 50; Erdoğdu, 2006: 216). Buna göre, Türkiye'nin nüfusu gelecekte hızlı bir biçimde yaşlanacak, bu ise, gelirlerde bir azalışla birlikte bir gider artışına da neden olacaktır. Mevcut yapı ise yaşlı nüfusun emeklilik ve sağlık gereksinimlerini karşılamaktan uzaktır. Bununla birlikte sistem finansal açıdan da sürdürülemezlik tehlikesi ile karşı karşıyadır.

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

Bakanlığın hazırladığı "Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi: Nisan 2005" başlıklı raporda yer alan "mevcut sosyal güvenlik kurumlarının, sosyal güvenlik sistemlerinin en önemli amacı olan vatandaşlarımızı yoksulluğa karşı koruma amacını etkili bir biçimde ve yeterince yerine getiremedikleri" ve "Devlet bütçesinden karşılanan açıkların ülkemizin borçlarını ve faiz oranlarını artırdığı, hayat pahalılığına, yatırımlarda daralma ve işsizliğe yol açtığı ve sosyal güvenlik sisteminin mevcut yapısının ülke ekonomisinin geleceğini ve toplumsal barışı tehdit ettiği" (Aktaran Güzel, 2006: 175) ifadeleri düzenlemeye yönelik ciddi bir fikir vermektedir.

Katkıların artırılıp yararlanmanın azaltılması, sosyal güvenlik düzenlemesinin en önemli noktalarındandır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun, "Yaşlılık sigortasından sağlanan haklar ve yararlanma şartları" başlıklı 28'inci maddesi, prim gün sayısını ve yaş şartlarını düzenlemiştir. Prim gün sayısı şartı, "hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar" (md. 4/a) için 7200 gün olarak belirlenmiştir. Emeklilik aylığını hak etmek için kadında 58, erkekte ise 60 yaş şartı, 2036 yılına kadar korunmuştur. 2036 yılından sonra ise kademeli olarak her yıl 2048 yılına kadar bir yıl artarak kadın ve erkeğin doldurması gereken yaş sınırı 65 olarak belirlenmiştir (Tozan, 2008: 53). Emekli olma yaşı ve prim gün şartının 7200'e yükseltilmesi ile birlikte katkılar da artırılmıştır. Ancak prim gün sayılarını tamamlayan, 58 yaşında emekli olması gereken kadınlardan ve 60 yaşında emekli olması gereken erkeklerden bu şartları 2036 yılından sonra tamamlayacakların bu yıldan itibaren, kademeli olarak yükseltilen emeklilik yaşlarına tabi olmaksızın 58-60 yaşlarında emekli olmalarına olanak tanıyan düzenleme yapılmıştır (Tes-İş, 2008: 7).

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

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

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

Bu çalışma, emeklilik düzenlemesinden hareketle sosyal politikadaki dönüşümün yansımalarını Türkiye somutunda genel hatlarıyla ele almayı amaçlamaktadır. Buna göre "yoksullukla mücadele" söylem ve pratiği ve sosyal politikanın hedef kitlesinde yaşanan kayma, Türkiye ve sosyal güvenlikte yeniden yapılanma söz konusu olunca en net haliyle şu şekilde yansıma bulmaktadır: "Emeklilik sigortalarına yönelik kullanılması gereken kamu kaynağının kademeli olarak azalması, sosyal yardımlara aktarılabilecek kaynakların artmasını sağlayacaktır" (T.C. Başbakanlık, 2005: 90).

EMEKLİLİKTE YENİDEN YAPILANMA: ELEŞTİREL BİR DEĞERLENDİRME

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

İlk tez nüfusun yaşlanmasıdır. Erdoğdu'ya (2006: 215-217) göre, gelişmiş ülkeler için geçerliliğini koruyan bu tez, Türkiye için geçerli olmamakla birlikte, kayıtdışılık olgusunu unutmadan, Türkiye'de genç nüfustan ve bunun işgücü piyasalarına yansımasından söz etmek gerekir. Öncelikli konu, nüfusun yaşlanmasından çok, "nüfusun sağlık ve eğitim sorunları ve çalışma çağındaki nüfusun üretken istihdamının nasıl sağlanacağıdır." DB tezlerini çürüten önemli argümanlardan biri de, bu tezlerin gelir dağılımındaki bozulmaya karşı duyarsız olmasıdır. Buna göre, gelir dağılımında artan bozulma ile birlikte, düşük gelirli grupların hayatta kalma süresi beklentileri de düşüş göstermektedir.[1] DB'nin, bu durumu görmezden gelmesi doğal karşılanmalıdır.

Ayrıca "mevcut sosyal güvenlik kurumlarının, sosyal güvenlik sistemlerinin en önemli amacı olan vatandaşları (…) yoksulluğa karşı koruma amacını etkili bir biçimde ve yeterince yerine getiremedikleri" tespiti, sosyal güvenliğin dolayısıyla da sosyal politikanın amacını yoksullukla mücadeleye eşitlemektedir. Oysa ki, sosyal güvenliğin temel amacı sadece yoksulları değil, piyasanın ve çevrenin yarattığı sosyal risklerle karşılaşan bireyleri ekonomik güvenceye ve sağlıklı yaşam koşullarına taşımak, kazandırmaktır. Ayrıca, sağlanacak bir ekonomik, tıbbi koruma ve güvencenin artmasının, "yoksulluğu azaltma veya önlemek gibi dolaylı bir" etki ve sonucu da olacaktır (Güzel, 2006: 175-176). Castel'in (2004: 92) de işaret ettiği gibi, sosyal güvence, "yalnızca en yoksullara, onları tam bir düşkünlük durumundan kurtarmak için yardım etmek" değildir.

[1] Örneğin, 1970'lerde, zenginler ile yoksullar arasında yaşama ümidi arasındaki fark 5,5 iken, bu fark 1990'lara gelindiğinde 9,5 düzeyine yükselmiştir. Rusya'da da, 1980 ortalarında erkekler için hayatta kalma beklentisi 70 yaş iken, 2006'da bu, 59 yaşa kadar gerilemiştir (Aktaran Erdoğdu, 2006: 217). Bir araştırmanın sonuçlarına göre, Sovyetler Birliği'nin çözülüşünün ardından Doğu Avrupa'da ölüm oranlarının artmasının en önemli nedeni DB'nin şiddetle desteklediği özelleştirmelerdir (http://www.bbc.co.uk/turkish).

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

Sorunları doğru tanımlayamayan bir yaklaşımın, çözümü de sağlıklı bir biçimde belirleyebilmesi mümkün değildir. Öncelikle yasa yapıcı bir sorun tarif etmekte; ancak bu sorunu doğuran nedenleri görmezden gelmektedir. Çünkü görmezden gelmediği noktada, bu sorun alanlarına müdahale etmesi gerekecektir. Oysa dönem, sosyal politikanın geleneksel düzenleme ve müdahale alanlarından uzaklaşılması dönemidir. Önerilen ise, "sosyal güvenlik sistemindeki mali dengesizliğin makro ekonomik nedenleri ve yapısal özellikleri göz önüne alınmadan" açığın ortadan kaldırılması için katkının artırılıp, yararların azaltılmasıdır (Erdoğdu, 2006: 219). Erdoğdu'ya (2006: 219-220) göre, Türkiye'de sosyal güvenlik sistemindeki açıklar şu dört nedenden kaynaklanmaktadır:

"Birincisi ve en önemlisi, sosyal güvenlik sisteminde devlet katkısının olmaması (…), ikincisi, işgücüne katılımın düşüklüğü, işgücü piyasasındaki yüksek kayıtdışılık ve işsizlik (…), üçüncüsü emeklilik yaşı, borçlanma yasaları, karşılığında prim alınmayan ödemeler, primlerin toplanamaması (düşük beyan-düşük tahsilat), sık sık çıkartılan af yasaları, sistemde biriken kaynakların kamusal açıklarının finansmanı için kullanılması gibi konularda sisteme siyasi yaklaşımlar (...), sağlıkta hizmet sunumunun ticarileştirilmesi ve özelleştirilmesi."

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

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

Sosyal politikanın dönüşümü ise tam da bu noktada gündeme gelmektedir. Az önce değinildiği gibi, sosyal politikanın geleneksel müdahale ve ilgi odağı olan işçi sınıfı artık bir sosyal politika odağı olmaktan çıkarılmak istenmekte, yerine ise, sosyal desteğe muhtaç bir yoksullar kategorisi oturtulmaktadır. Bu ise, doğal olarak, ücret ve emek piyasası koşullarına devlet müdahalesi olmaksızın gerçekleşecektir. Böylelikle, bu neo-liberal anlayış çerçevesinde emek piyasasının yapısal özelliklerinin tartışılmasına gerek de yoktur. Ücret koşullarına ve piyasaya müdahale edilmemesi yönündeki neo-liberal ön kabulün, sosyal politikanın ve devlet-piyasa ilişkilerinin dönüşümü çerçevesinde de ele alınması gerekmektedir.

Bu süreçte sadece devlet-piyasa değil, aynı zamanda devlet-yurttaş ilişkisi de ciddi bir dönüşüm yaşamaktadır:

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

Ücret ve pazara müdahalenin olmayacağı önkabulu ve hak kavramının ortadan kaldırılması çabası, birbirini bütünleyen iki olgudur. Yücesan-Özdemir ve Özdemir'in (2008: 162) de işaret ettiği gibi hak nosyonunun sosyal bir içerik kazanması için taleplerin "serbest piyasa düzenine ve ücret sistemine müdahale" edebilmesi gerekmektedir. 1980 sonrasında hak nosyonunun sosyal içeriğini yitirmesi tam da bu noktada başlamıştır. Bu tür bir dönemde, sosyal güvenlik de bir sosyal hak ve "işçinin devlet tarafından korunan çıkarları" olmaktan çıkmakta, kapitalizmin altın çağında edindiği "anayasal yer"inden dışlanmaktadır (Yücesan-Özdemir ve Özdemir, 2008: 162). Konunun diğer tarafında ise yine "yoksullar" vardır:

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

Bu tür bir ortamda güvenlik gereksinimleri her gün yeniden üretilen bu kesimler için, uygun görülen model ise yukarıda da açıklandığı gibi "yoksullukla mücadele" ya da "sosyal koruma" (Güler-Müftüoğlu, 2006: 43; Özdemir, Yücesan-Özdemir: 2006: 52) programları olmaktadır. Bu modelde, emek piyasasına ücretli emek konumunda girenler "sigorta alanlarına 'müşteri' olarak katılırken", emek gücünü satma olanağından dahi yoksun olan yoksullara ise yardım edilecektir (Özdemir, Yücesan-Özdemir: 2006: 52).

Sosyal güvenliğin sosyal koruma ile yer değiştirmesi de güvenlik gereksiniminin bireysel ve muğlak bir düzleme çekilmesi perspektifi ile hazırlanmış bir stratejidir. Koruma kavramını, çağrıştırdıkları ekseninde düşünüldüğünde, "vatandaş 'muhtaç' olma gibi bir pozisyona indirgenmekte"dir (Güler-Müftüoğlu, 2006: 43). Yaratılan, "hak" temelli bir kültürden, "muhtaçlık" kültürüne dönüşümün ilk adımlarıdır. Böylelikle bu kesimler kendilerini sürekli olarak korunmaları gereken, edilgen bir konumda algılayacaklardır.

Daha önce söylenenler ışığında ifade edilebilir ki, fordist döneme ait, "emeğin kolektif hakları kavramı, anlamını yitirmiş, bireysel haklar manzumesine dönüştürülmüş/çevrilmiş (…), böylece, kolektif mücadele kazanımı olan, işçi sınıfının bir üyesi olunduğu için sahip olunan 'hak' yerine, ancak bireysel olarak satın alınabilecek bir 'hak' kavramı geçirilmeye" çalışılmıştır (Özdemir, Yücesan-Özdemir: 2006: 51). Böylelikle birey, aidiyet gereksinimini sınıfsal değil, dinsel, kültürel, vs. düzlemlerde kuracaktır.

Bu çalışmanın hareket noktasını oluşturan emeklilik sistemini düzenleyen çerçeve de, bir düzenleme biçimi olarak, üretim-tüketim dengesinde kilit bir yere sahiptir. Emeklilik sigortaları içerisinde, "en geniş emeklilik geliri, istikrarlı bir mali yapıya sahip olan dağıtım sistemleri" (ICFTU, 2003: 47), "emeklilerin gelirlerinin çalışanlardan kesilen primlerle ödendiği, böylece gelirin kuşaklar arasında yeniden dağıtılmasına dayanan kamu emeklilik sistemleri" olarak tanımlanmaktadır. Bu sistemlerde, esas olarak tanımlanmış bir kazanca dayanılırken, emekli olduğunda hak sahibine yapılacak ödemelerin önceden belirlenen bir yönteme göre hesaplanacağı yönünde bir güvence vardır (Geniş, 2003: 47). Bölüşümü temel alan ve Türkiye'de de uygulanan dağıtım sistemleri, "belirli bir dönem içerisinde toplanan gelirlerin bu dönemdeki harcamalarda kullanılması ilkesi"ne dayanmaktadır. Bu modelde "çalışan nüfustan çalışmayana, genç nüfustan yaşlı nüfusa doğru bir gelir" aktarımı söz konusudur (Karakaya, 2005: 14). Bu sistemler, ekonominin gücünü yansıtırken, ekonomiye talep temelli katkı yaratmaktadır. DB ise, 1990'larla birlikte, dağıtım modelini temel alan emeklilik sistemlerinin değiştirilmesine de gündeminin üst sıralarına almıştır. Çalışmalarında, "dağıtım esasına dayalı sosyal güvenlik sistemlerinin en azından kısmen özel sektör tarafından yönetilen fon sistemleri ile yer değiştirme"sini önermektedir (ICFTU; 2003: 49).

Yukarıda değinildiği gibi, fon esasına dayalı sistemler ise, "her çalışanın kendisinden kesilen primlerle kendi emeklilik gelirinin sağlanması esasına" ve tanımlanmış katkıya dayanmaktadır. Buna göre, "sigortalının her döneme ait prim katkılarının miktarı önceden belirlenir, buna karşılık elde edilecek emeklilik kazançları da katkının miktarına ve bu fonların değerlendirilmesiyle elde edilecek getiriye bağlı olarak değişir" (Geniş, 2003: 47). İki model arasındaki en önemli fark, fonlama modelinde, gelirin çalışanlardan çalışmayanlara veya genç nüfustan yaşlı nüfusa aktarılmayarak, oluşturulan fonda biriktirilmesidir. Modelde kişi kendi kendisini fonlamaktadır (Karakaya, 2005: 15).

Fordist birikim rejimi, yüksek reel ücret düzeylerinde kitlesel olarak üretilen malların, yine kitlesel olarak satılmasına ve bir düzenleme biçimi olarak, talep yaratacak kurum ve yapılara dayanıyordu. Buna karşın ihracat yönelimli büyüme ve küresel rekabet çerçevesinde, yeni sermaye birikim rejimi, ekonomi içerisinde önceki dönemki talep düzeyine gereksinim duymuyor, emek piyasasında ücretlerin baskılanmasını hedefliyordu. Dağıtım modeli ise gelirin bölüşümü çerçevesinde bireyler açısından bir talep unsuru oluşturmaktadır. Bu ise yeni birikim rejimi açısından gereksinim duyulan bir durum değildir. Dolayısıyla emeklilikte model dönüşümünü belirleyen dinamikler arasında birikim rejiminin değişimi de etkili olmuştur.

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

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Fordizmin krizi, sermaye için önceki dönem üzerindeki yüklerden kurtulması bağlamında ciddi bir yenilenme olanağı sunmuş, bu süreçte ideolojik, siyasal, kültürel, ekonomik, politik, vb. pek çok alanda derinlemesine dönüşümler yaşanmıştır. Yeni birikim rejimi ile düzenleme biçimleri arasındaki uyumsuzlukların giderilerek krizin aşılmaya çalışıldığı bu dönemde, çalışma ilişkileri de ilk akla gelen dönüşüm alanları arasındadır. Bu çerçevede emeklilik alanında da ciddi değişimlere gerek duyulmuştur. Böylelikle –elbette emek ve sermayenin farklı ülkelerdeki güç dengeleri ışığında- emeklilikteki dönüşümü, yeni birikim rejimine uyarlanma çabalarının bir uzantısı olarak okumak gerekir.

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

Birikim rejimi ve düzenleme biçimindeki farklılaşma, emeklilikte yeniden yapılanmaya pek çok açıdan (ideolojik, ekonomik, vs.) yansımakta ve yeni yasal çerçeve, hedef ve gerekçeleri ile sosyal politikanın dönüşümü bağlamında değerlendirilebilmektedir. Ayrıca hak kavramının, piyasa ve ücret düzenine müdahalesizlik önkabulü ekseninde önce sosyal içeriğinden arındırılması, ardından da bir "düşkün", "muhtaç" ya da "garip gureba-fakir fukara"[2] kültürü ve "yardım", "koruma" söylem ve pratiği ekseninde vatandaşlık temelinden kopartılması, dönemin sosyal politika ortamına damgasını vuran gelişmeler olarak ele alınmalıdır.

Böyle bir toplumsal ortamda sosyal politika ve sosyal güvenliğin dönüşümü bağlamında yeşerebilecek manevi-dinsel değerlerle örülü örgütlenmeler ve cemaat ilişkileri, aile ile birlikte bireysel alana bırakılmış güvenlik gereksinimini kapatacak ilişki ağları arasındadır. Süreci, egemen kültürel atmosfer, çalışanların sınıfsal aidiyet bağı ve kolektif temsil süreçlerinin dışında kalması gibi etmenlerin ışığında, sosyal güvenlikten bireysel güvenliğe, "hak"tan yardıma, vatandaştan "düşkün"e doğru bir dönüşüm olarak adlandırmak yanlış olmayacaktır.

[2] İfade, Başbakan Erdoğan'ın özellikle halka hitap ederken sıklıkla kullandıkları arasındadır.

KAYNAKÇA

Arın, Tülay (1986), "Kapitalist Düzenleme, Birikim Rejimi ve Kriz (I): Gelişmiş Kapitalizm", *11. Tez Kitap Dizisi*, No:1, İstanbul, S. 113-114, 131-132.

Castel Robert, (2004), *Sosyal Güvensizlik*, İletişim Yayınları, İstanbul, S. 92.

Erdoğdu, Seyhan (2005), "Türkiye'de Emeklilik Sisteminde Değişim", *Kamu Yönetimi Dünyası*, No: 23, Ankara, S. 24.

Erdoğdu, Seyhan (2006), "Sosyal Politikada Değişim ve Sosyal Güvenlik Reformu", *Mülkiye***,** No: 252, Cilt: XXVII, Ankara, S. 213, 214-215, 216, 215-217, 219-220, 222.

Geniş, Arif (2003), "Çevirmenin Notu", *Sendikal Notlar***,** No: 18, İstanbul, S. 47.

Güler–Müftüoğlu, Berna (2006), "Küresel ve Yerel Aktörlerin Sosyal Güvenlik Sisteminin Dönüşümüne Etkileri", *İktisat Dergisi*, No: 478, İstanbul, S.43.

Güzel, Ali (2006) "Yasa Tasarısının Genel Değerlendirmesi", *Çalışma ve Toplum*, No:8, İstanbul, S. 175, 176, 177.

ICFTU, (2003) "Gelişmekte Olan ve Geçiş Sürecindeki Ülkelerde Kamu Emeklilik Sistemlerinin Özelleştirilmesinde Dünya Bankası Müdahalesi", (Çev. Arif Geniş), *Sendikal Notlar*, No: 18, İstanbul, S. 47, 49, 50.

Karakaya, Mustafa (2005) "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi ve TBMM'deki Reform Taslaklarının Değerlendirilmesi", *Kamu Yönetimi Dünyası*, No: 23, Ankara, S.14, 15.

Meiksins Wood Ellen, (2006) "Küreselleşme ve Devlet: Sermayenin İktidarı Nerede?", (Çev. Emel Kahraman), Saad-Filho A. (der.), *Kapitalizme Reddiye Marksist Bir Giriş* (iç.), Yordam Kitap, İstanbul, S. 162-163.

Öngen Tülin, (1996) *Prometheus'un Sönmeyen Ateşi Günümüzde İşçi Sınıfı*, Alan Yayıncılık, İstanbul, S.134.

Öngen, Tülin (2004) "Sermayenin Yeni Hegemonya Stratejileri", *I. Ulusal Sosyal Politika Kongresi*, DİSK, Ankara, S. 247.

Özdemir Ali Murat, Yücesan-Özdemir Gamze, (2006) "Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Derin Dönüşümü: Farklı 'Birey' Tahayyülleri", *İktisat Dergisi*, No: 478, İstanbul, S.51, 52.

"Özelleştirme öldürüyor"
http://www.bbc.co.uk/turkish/news/story/2009/01/090115_privatization_deaths.shtml (Erişim tarihi: 20.1. 2009)

Özuğurlu, Metin (2003) "Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu", *Mülkiye***,** No: 239, Cilt: XXVII, Ankara, S.61, 64,69,72.

Özveri, Murat (2003) "Sosyal Güvenlik Hakkı ve Dünya Bankası", *Sendikal Notlar*, No: 18, İstanbul, S. 79.

Shaikh, Anwar (1986) "Günümüz Dünya Bunalımı: Nedenleri ve Anlamı", *11. Tez Kitap Dizisi*, No:1, İstanbul.

Şen Sabahattin, (2004) *Esnek Üretim-Esnek Çalışma ve Endüstri İlişkilerine Etkileri***,** Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, S. 69.

T.C. Başbakanlık (2005) *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 9, Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, Başbakanlık Basımevi, Ankara, S. 33-55, 90.

Tan, Namık (2008) "Sosyal Güvenlikte Yeni Dönem", *TÜRK-İŞ*, No: 381, Ankara, S. 59.

TES-İŞ (2008) “Emekçiler Ne Dedi? Sonuçta Ne Oldu?”, *TES-İŞ*, No: 2008-2, Ankara, S: 7.

Tozan Celal, (2008) *5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu*, TÜRK-İŞ, Ankara, S. 53, 56, 59.

Yücesan-Özdemir Gamze, Özdemir Ali Murat, (2008) *Sermayenin Adaleti Türkiye'de Emek ve Sosyal Politika***,** Dipnot Yayınları, Ankara, S. 162, 164-165.

GLOBALLEŞMENİN DEVLET YURTTAŞ İLİŞKİLERİNE ETKİLERİ

Kürşat Kan
Selçuk Üniversitesi

ÖZET

Devlet-yurttaş ilişkilerinin ortaya çıkışı modern devletin ortaya çıktığı 18. yüzyılla beraber başlamış ve özellikle iki büyük dünya savaşı sonrası büyük değişim göstermiştir. İlk dünya savaşından sonra üçüncü dünyadaki değişim İkinci Dünya Savaşı ile daha da kemikleşmiş ve dünyanın değişik gelişmişlik gösteren bölgelerinde farklı devlet-yurttaş ilişkileri ortaya çıkmıştır. Soğuk Savaş sonrası globalleşme döneminde ise hem gelişmiş hem de az gelişmiş dünyada yurttaş kendi aleyhine bir takım sorunlarla yüzleşmek zorunda kalmıştır. Önceki dönemlerin aksine bu yeni süreçte dünyanın gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerinin sorunları ortaklaşmıştır. Bu ortak sorunlara sahip ama farklı dünyalardan insanlar yeni dönemle birlikte daha çok bir arada hareket etme yetisini de kazanmak zorunda kalacaktır. Tüm bu tarihsel akış tüm insanların ortak bir amaç için bir araya geldiği tarihsel mitlere uygun düşsede tarihsel gerçeklere ne kadar uygun düştüğü gelecekte anlaşılabilecektir.

Anahtar Kelimeler: *Devlet –yurttaş İlişkileri, demokratikleşme, globalleşme*

ABSTRACT

The present relationship between government and the citizen emerged in the 18th century, and has since undergone dramatic changes, especially in the aftermath the two major world wars. The change in the third world began just after the World War I and continued after World War II, and during this period different forms of government and citizen relationships emerged in various regions in the world, all of which were undergoing different developments. During the globalization period since the cold war, the citizens of both developed and underdeveloped countries have had to deal with several problems. In contrast to previous eras, in this new era the problems of developed and under-developed regions have become common. These people, who live in different worlds but have common problems, have had to acquire the ability to act together in this new era. Although all these historical events seem to indicate a mythological era during which all the peoples of the world came together for a common good, the future will show us how feasible this vision is in reality and practice.

Keywords: *State and citizen relationship, democratization, globalization.*

GİRİŞ

Bu çalışmada devlet-yurttaş ilişkilerinin tarihsel süreci, farklı görüşlerin yardımıyla analiz edilerek betimleyici bir şekilde sunulmaya çalışılmaktadır. Çalışma "devlet-yurttaş ilişkilerinin akışı" ve "globalleşme ve demokratikleşme" adını taşıyan iki bölümden oluşmaktadır. En başta belirtilmelidir ki bu çalışma bir tartışma başlatmayı amaçlayan (argumantative) çalışma olmayıp daha ziyade betimleyici (descriptive), konunun fotoğrafını çekme gayretinde olan teorik bir çalışmadır.

İlk bölümde devlet-yurttaş ilişkilerinin ortaya çıkışı ve farklı uygulamaları, teorik bir düzeyde ele alınmaktadır. Bu bölümde ilişkilerin geçirdiği evrimde özellikle uluslararası sistem ve güç savaşının rolüne değinilmekte, bununla beraber hakların genişlediği gibi görünen zamanlarda hangi yanılsamaların yaşandığı betimlenmeye çalışılmaktadır. Dünyanın farklı gelişmişlik seviyelerindeki bölgelerinde farklı uygulamalar belirtilmeye çalışılmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise globalleşme ile birlikte demokratik açılımların genişlemesi ve bunun devlet yurttaş ilişkilerine yansıması açıklanmaya çalışılmaktadır. Burada hareket noktası olarak uluslararası etkileşim alınmış ve tek tek ulusal örneklerden kaçınılarak daha genel ve betimleyici olmaya çalışılmıştır.

Yine bu bölümde özellikle son dönemde globalleşme ile ortaya çıkan farklılıklar ve sorunların aşılmasında ortaya konmuş görüşlere yer verilmektedir.

Devlet-Yurttaş İlişkilerinin Akışı

Uluslararası İlişkiler (Uİ) hiçbir zaman eşit-bağımsız aktörler arasında gerçekleşen bir ilişkiler bütünü olmamıştır. Kuramsal olarak eşit ve egemen oldukları varsayılan ulus-devletlerden oluşan bir uluslararası sistem tanımı da tarihsel olarak çok yenidir. 20. yüzyılın başlarında Milletler Cemiyetine (MC) bakıldığında, her ne kadar ulusların kendi kaderini tayin etme hakkı kuramsal olarak kabul edilse bile, bazı ulusların kendilerine ait bir devlet kurabilmek için *yeterince gelişmedikleri* varsayımına dayanılarak, bunlara manda statüsü verilmiştir. Her bir *ulusun* kendine ait bir devleti olabileceği, bu devletin belirli bir toprak parçası üzerinde egemen olduğu, ve uluslararası sistemin bu egemen ulus-devletlerden oluşmasının yaşama geçmesi 18. yüzyılda başlamış, ancak II. Dünya Savaşı sonrasında *global* ölçekte gerçekleşebilmiştir.

1945 sonrası süreci, öncesinden farklı kılan en temel etkenlerden biri sömürünün biçim değiştirmesidir. 19. yüzyıl sömürgecilik biçimleri farklılaşmıştır çünkü dünyanın Avrupa ve Amerika dışında kalan bölgeleri kapitalist üretim tarzına eklemlenmiş, bu eklemlenme o bölgelerin sosyo-ekonomik, siyasi yapılarında değişiklikler yaratmış, bu süreçle bağlantılı olarak ortaya çıkan anti-emperyalist milliyetçi hareketler yaygınlık kazanmış, 1917 Bolşevik Devrimi ile SSCB kurulu sisteme alternatif bir sistem olarak ortaya çıkmıştır. Bir başka ifade ile bağımsız egemen devlet statüsü ve bunun "globalleşmesi" ile toplumsal kaynakların biriktirilebilmesi ve iş gücünün kullanılması için eski sömürü biçimlerine gerek duyulmayan bir formül olarak ortaya çıkmıştır.

Bu formül -Marksist bir çözümlemeyle- aynı zamanda kapitalizmin krizini aşmak, liberalizmin ve emperyalizmin ortaya çıkardığı sosyal ve siyasal sorunları, sistemin işleyişini tehlikeye düşürmeyecek bir biçimde emek-sermaye ilişkilerinin yeniden düzenlenmesini de kapsayacak bir şekilde yapılandırılmak zorunda kalmıştır. Bunun yanı sıra, 19. yüzyıl emperyalist güçlerinin yerine yeni hegemonik güç olarak ortaya çıkan ABD'nin, kendi çıkarları gereği eski sömürgelerde siyasal bağımsızlığı teşvik eden bir tutum sergilemesi de süreci etkileyen bir diğer olgu olarak vurgulanması gereken bir başka boyuttur. Bu gelişmeler, devlet-sivil toplum ayrımına dayalı yeni düzenlemenin, emperyalizmin bu yeni biçimiyle uluslararası alanda boy göstermesi anlamına gelmektedir.

Bu bağlamda devletin ekonomiye müdahalesine dayanan, sosyal politika önlemlerine ağırlık veren, eski sömürgelerde ulusal-kalkınma politikalarını benimseyen refah devleti modeli, bir yandan global artığın özel alan aracılığıyla yeniden dağıtımını içermiş, öte yandan emek-sermaye ilişkilerini geçmişe göre göreli olarak (haklar ve özgürlükler bağlamında) emek lehine yeniden tanımlıyor gözüken "ilerlemeci" bir görünüme bürünmek zorunda kalmıştır.

Bu durum gereği geçmişte yalnızca yurttaşlık ilişkilerinin düzenlenmesi ve ulusal yasama ile biçimlenen devletin yükümlülükleri refah devlet modelinin uygulamaya konulmasıyla birlikte, yurttaşlara karşı yükümlülüklerin kapsamını da genişletmiştir. Bu çerçevede devlet "kamu hizmeti"nin sınırlarını, altyapı hizmetlerinin sunulmasından, sağlığa, eğitime, çalışanların sosyal güvenlik mekanizmalarının oluşturulmasına, vb.lerine kadar genişleten, toplumsal katmanlar ve gruplar arasındaki farklılıkları-eşitsizlikleri (cinsiyet, yaşlılık gibi) kısmen göz önünde bulunduran bir program içinde işlev üstlenmek durumunda kalmıştır.

Bu programın bir başka boyutu da yukarıda belirttiğimiz devlet-yurttaş ilişkileri çerçevesinde yurttaşlığın içerdiği haklar ve özgürlükler düzeyinde, yurttaş lehine tanımlamaları da kapsayan bir değişikliği de kapsamasıdır. 1945 sonrasında hem ulusal, hem de uluslararası düzeyde, hak ve özgürlükler bağlamında yurttaşlığın genişlediği, "evrensel" olarak tanımlanmış bir yasal yapı sunumu, bu çizgileri bütünleştirmiştir. Öyle ki, BM tarafından oluşturulan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ile hak ve özgürlüklerin siyasi ve sivil haklardan başlayarak, kadın, çevre ve gelişme hakları gibi bir dizi hakları da kapsayan ve uluslararası sözleşmelere konu olan bir gelişimin de önü açılmıştır. Bu süreçte, çeşitli ülkelerde, özellikle Batı Avrupa devletlerinin anayasaları ve yasalarında insan hak ve özgürlükleri temelinde düzenlenmelerin söz konusu olması ve özellikle emekçi kesimlerin bu hak ve özgürlükleri daha da genişletme uğraşı ve zaman içinde elde ettikleri kazanımlar, kamunun yükünün artmasına neden olmuştur.

Aynı süreçte, Birinci ve İkinci Dünyanın dışında kalan bölgelerde ise bir dizi karmaşık gelişme söz konusudur. Bağımsızlık savaşları ya da çabaları sonucu eski sömürgelerde ortaya çıkan devletler, Sovyet modelinden esinlenen merkezi planlama ya da ithal ikameci ve uluslaştırma politikalarıyla, sanayileşme ile kalkınma yöntemini izlemiş, bazı ülkelerde toprak reformları gündeme gelmiş, ve geniş halk kitlelerinin

eğitimi bu politikaların içine dahil edilmiştir.[1] Yeterli sermaye birikimi olmayan bu ülkelerde devlet denetimi altındaki ekonomi aracılığıyla kalkınma yöntemleri kamusal mülkiyet biçimlerinin ekonomi içerisindeki ağırlığını arttırırken, gümrük vergileri, fiyat denetimleri ve ithalat lisansları benzeri koruma uygulamalarıyla sanayileşmeye destek sağlanmaya çalışılmış, ancak kaynak yetersizliği nedeni ile Üçüncü Dünyanın dış borcu ödenemeyecek ya da ekonomiyi iflasa sürükleyecek biçimde aynı sürecin sonunda artmıştır.

Üçüncü Dünyada yönetsel alanda da bunalıma yol açan bu gelişmeler, Hindistan dışında askeri rejim deneyimi geçirmemiş bir üçüncü dünya ülkesinin kalmamasını da beraberinde getirmiştir. Bu ülkelerdeki meşruluğu tartışılır siyasi iktidarlar varlıklarını sürdürürken iç savaşlar ile bölgesel veya etnik çatışmalar da rejimlerin militarize olmasına katkıda bulunmuştur. Bölgede ki *demokratik* olarak kabul edilen (İsrail ve Türkiye gibi) ülkelerde bile ordunun -devlet içindeki-ağırlığı artmıştır. Ancak, aynı süreçte, bu ülkelerde işçi sendikaları, öğrenci eylemleri ve bazı ülkelerde ise topraksız köylülerin de içinde bulunduğu demokratikleşme, insan hak ve özgürlüklerine dayanan rejimlerin kurulması talebi, toplumsal bir muhalefet çerçevesinde ortaya çıkmış ve zaman zaman etkili olmuştur.

Tüm bu gelişmeler ışığında gelişmiş ülkelerde yurttaşların devletten hak ve özgürlüklerinin sağlanması ve korunması yönünde beklentilerini tanımlayan yasalar ve uygulamaların tümüyle olmasa bile yaşama geçirildiği, gelişmekte olan ülkelerde ise gelişmiş ülkeleri örnek alan bir tanımlama içinde toplumsal beklenti ve taleplerin sürdüğü belirtilebilir. Bu durum aynı zamanda, özellikle 1970'lerde "demokrasinin krizi" olarak adlandırılan, siyasi ve ekonomik karar alma mekanizmalarının daha fazla kontrol edilmesine yönelik taleplerin Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'da yükselmesine de zemin hazırlamıştır. Bu talepler, üçüncü dünyadaki diktatoryal, baskıcı ve otoriter rejimlerin son bulmasına ilişkin yükselen toplumsal talepler ve muhalefet ile birleştirildiğinde, tüm dünyada temsili demokrasinin krizi üzerine bir tartışmanın da koşullarını oluşturmuştur. Bu eğilim, Avrupa'da ve Kuzey Amerika'da savaş karşıtlığı ve ırkçılık karşıtlığı ile cinsiyet politikaları gibi olaylarla 1968'lerden itibaren ifadesini bulmuştur. Üçüncü Dünyada ise anti-emperyalist, sosyalizm hedefi olan, insan hakları ihlallerinin son bulmasını talep eden, temsili demokrasiye kurumları ve kuralları ile işlerlik kazandırmak isteyen, zaman zaman geniş katılımlı eylemlere ve silahlı çatışmalara, hatta iç savaşlara ve devrime varan karmaşık bir süreç söz konusudur. Kabaca bakıldığında, birkaç istisna dışında, tüm bu eylemliliklerin ulus-devlet sınırlamasına bağlı kaldığı ve varolan ülke sınırları içerisindeki siyasi otoritenin politikalarını etkilemeye ya da dönüştürmeye yöneldiği belirtilebilir. Ulus-devlet modeli çerçevesinde içeride ortaya çıkan *uzlaşma* ve ulusal çıkarları içeren *dayanışmayı* gözardı edemeyen (en azından muhalif kesimleri bir arada tutmak adına kesip atılamayan) ve *ulusal çıkarların* maksimum düzeyde gerçekleştirilmesi üzerinden yapılan tanımlamalar ile milliyetçi öğeleri içermek zorunda da kalan karşıtlık politikaları, uluslararası rekabeti gündemine taşımıştır. Bu durum "halkların dayanışması" olarak tanımlanabilecek süreçlerin önünü kesen bir faktör olmuştur denilebilir. Bu süreçte, milliyetçiliğin yanı sıra etnik çatışmalar, din temelinde ayrışmalar hem ulusal/sınıfsal hem de uluslararası dayanışmayı engelleyen faktörler olarak tarih sahnesinde yerini almıştır. Refah devleti modeli ise gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler arasında sınıf temelinde bir dayanışmanın gerçekleşmesini, özellikle gelişmiş ülke işçi sendikaları ile devletleri arasında ortaya çıkan uzlaşma/korporatist uygulamalar nedeniyle önlemiştir.

Globalleşme ve Demokrasi

1970'lerde ortaya çıkan kapitalizmin yeni bunalım dönemi, yukarda tanımlanan çizginin terk edilmesini ve yeni bir yaklaşıma yönelinmesini gerektirmiştir. Özellikle 1980 sonrasında ivme kazanan bu yaklaşım, kamusal mülkiyet biçimlerini reddeden, sermaye hareketlerini ulusaşırı özel alan-sivil toplum içerisinde kabul eden ve her boyuttaki mekân içerisinde sermayeye sonsuz hareket serbestîsi sağlanmasına ilişkin tanımlamalar içeren bir çizgiye oturmaktadır. Kısaca neo-liberal olarak adlandırılan bu yaklaşım, devletin egemen-bağımsız statüsünün "sermaye hareketliliğinin" dışında kalacak biçimde sürdürülmesinden yana bir tavır sergilemektedir. Globalizm terimiyle ifadesini bulan neo-liberal politikalar, 1945 sonrasında devletin müdahalesini kapsayan ve gelişmiş ülkelerde "sosyal refah devleti" ve gelişmekte olan ülkelerde ise *ulusal kalkınmacı* politikalardan vazgeçilmesi olarak özetlenebilir. Kapitalizmin *yeni* bunalımından çıkış yolu olarak, daha önceki süreçte kısmen devletin müdahale alanı içinde tanımlanan özel-piyasa alanından tamamen el çekilmesi gerektiğinin altı çizilmekte ve devletin ekonomik alandaki egemenliğinin erimesi tanımlanmaktadır. Esnek üretim biçimlerinin yaygınlaştırılması, özelleştirme, yapısal uyum programları, doğrudan dış yatırımların gerçekleşebilmesi, vb. konularda gerekli mevzuat değişiklikleri ve politikalar tanımlayan bu yaklaşım ile ekonomik alanda *düzeltmelere* yönelinmekte ve buna bağlı olarak da devletin egemenliğinin ortadan kalkmakta olduğu iddia edilmektedir.

[1] E., Hobsbawm*, Kısa 20. Yüzyıl, 1914-1991, Aşırılıklar Çağı***,** (çev.) Yavuz Alogan, Sarmal Yayınevi, 1996, s. 403.

Bununla birlikte uluslararası alanda ise "Washington Oydaşması"[2] ile yaratılan dayanışma" içinde, neo-liberal politikalarca yapılan belirlemelerin dışında ulusal politikaların tanımlanması ya da ulusal boyutta hareket edilmesini önleyen mekanizmalar da oluşturulmaktadır.[3] Gill'in tanımladığı üç önemli faktör- inanırlılık, tutarlılık ve güven- bağlamında kamunun finans ve para politikaları, neo-liberalizmin makro ve mikro iktisadi önermeleri çerçevesinde piyasa koşullarına bağlanmakta, böylece sermayenin, devlet ve sivil toplum tarafından alttan alta desteklenmesinin koşulları yaratılmaktadır. Bir başka ifadeyle, neo-liberalizm, yatırımcıların tanımladığı "inanırlılık" ölçütleri içinde, hükümet politikalarının *tutarlılığı* ve *güvenirliliğinin* kanıtı olarak kamu politikalarının yeniden tanımlanmasını beklenmektedir. Anayasal ve kurumsal önlemler aracılığıyla sürdürülen bu yeniden yapılanma işlemi, sermayenin sınır tanımaksızın hareket etmesi ve toplumsal sınıflar arasındaki güç dengesinin sermaye lehine yeniden örgütlenmesi çerçevesinde, devletin *by-pass* edilmesi ile değil, ulus-devletin kendisini yeniden yapılandırması ile gerçekleştirilmektedir. Global sermayenin güvenini sağlayacak yasal değişikliklerin ulusal kapsamda gerçekleştirilmesinde, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankasınca oluşturulan yoksulluğu önleme strateji ve politikaları, dış borç yönetim stratejileri, karşılıklı yatırım anlaşmaları, Kuzey Amerika Serbest Ticaret Antlaşması (NAFTA) benzeri bölgesel yapılar vb. ile Dünya Ticaret Örgütünün (DTÖ) gerçekleştirdiği global düzenlemeler belirleyici olmaya çalışmaktadır. Böylece, *serbest ticaretin* yapılabileceği ortamları yaratacak yasal düzenlemeler ve vergi rejimleri, devletin yeniden yapılandırılmasının temel hedefi olmaktadır. Tüm bu değişiklikleri tam anlamıyla gerçekleştirmeyi reddeden, "ödevini yapmayan" ya da kendisi için tanımlanmış çerçevenin dışında beklenmedik bir "gelişme" sağlayan devletler ve yurttaşları ise sistem tarafından dışlanmayı göze almak durumunda kalmaktadırlar. IMF'nin eline geçen beklenmedik gelir fazlasını dış borç ödemelerinde kullanmak isteyen Kenya ile görüşmeleri aniden kesmesi ya da sömürge döneminden kalan toprak mülkiyeti yapısını siyahlar lehine yeniden düzenlenmesini hedefleyen Zimbabwe'ye desteğini kaldırdığını belirtmesi bu dışlanmanın en uç örnekleridir.[4] Standarts and Poor benzeri kuruluşlarca herhangi bir ülkenin *kredibilite* notunun düşürülmesi ve o ülkelerin zaten zorlanan ekonomik dengelerinin krize dönüşecek biçimde bozulması daha dolaylı ve gözden kaçan dışlanma örnekleri olarak nitelendirilebilir. Bu durum Panitch'in de belirttiği gibi yalnızca "kapitalist piyasanın ulusaşırılaştırılmasına uygun ulusüstü devlet mekanizmalarının kurulması" anlamına gelmeyip, daha çok devletin "kendi ekonomisini yönetmek için kullandığı ekonomik ve diğer politikaların gelişmesinde sorumluluk üstlenmediği/üstlenemediği" anlamına da gelmektedir.[5]

Bütün bunların yanısıra, globalizm ile uluslararası düzeninin asıl aktörü sayılan egemen ulus-devletin *küçültülmesi* ve *gücünün sınırlandırılması*, global ölçekte demokratikleşme ve insan haklarının yaşama geçirilmesi tartışmaları, uluslararası düzenin neo-liberal yeniden yapılandırma çabalarıyla birlikte gündeme gelmiştir. Neo-liberal yeniden yapılandırma, liberal demokratik siyasal alanda *demokrasinin demokratikleşmesi* olarak tanımlanabilecek temel birtakım önermeler ve araçlar sunmaktadır.[6] Bu önermeler içerisinde en belirgin olanı kapitalizm ve liberal demokrasinin biri olmadan diğerinin olamayacağı tanımlamasıdır. Bu önerme, kapitalizmin bireyin özerkliğini, özgürlüğünü ve haklarını tanıyan tek sistem olduğu varsayımına dayandırılmaktadır.[7] Kapitalizm ve liberal demokrasinin birlikteliği, devleti bireyin haklarını koruyan ve tanıyan bir temsiliyet temelinde tanımlayarak, toplumsal sınıflar, katmanlar, kimlikler- etnik, cinsiyet- karşısında özerk ve nötr olarak sunmakta, toplumsal ve ekonomik gelişmeyi ise *laisse faire* ilkelerinin geçerli olduğu sivil alanın sihirli işleyişine bırakmaktadır. "Demokrasinin demokratikleşmesi" sürecini hızlandıracak, derinleştirecek ve köklü kılacak, varolan temsili demokrasinin kurumlarının dışında siyasetin araçlarını da tanımlamaktadır. Bu bağlamda, sivil toplumun devlet karşısında güçlendirilmesi, katılım, yönetişim, bölgeselleşme ve yerelleşme gibi araçlar gündeme getirilmektedir. Aslında bu yeniden tanımlama, globalizm ve neo-liberal demokrasi anlayışı çerçevesinde bir zorunluluğu da içermektedir. Refah devletinin ve "ulusal kalkınmacı" politikaların doğrudan ve dolaylı olarak ortaya çıkardığı kamu hizmetlerinden ve gereksinim duyduğu kamusal mülkiyet biçimlerinden vazgeçilmesini talep eden globalizm, bu bağlamda ulus-devletin merkezi yapısı ve bu merkezi yapının yarattığı sınırlılıklardan da sıkıntı duymaktadır. Nitekim bu sıkıntıyı giderecek yeni "demokratik " açılımları içeren formüller de, merkezi yapının yarattığı baskıdan yılan tüm kesimleri kapsayacak bir "bütünlük" ve hız içinde sunulmaktadır. Neo-liberalizmin öne sürdüğü, *good governance* (iyi yönetişim), *corporate governance* (şirket yönetişimi), *New*

---

[2] Dünya kapitalizmi kârlılık ilkesi temelinde kullanabileceğinden çok daha fazla bir sermaye ve işgücünü bünyesinde barındırmaktadır. Bu sorunu çözüp, karlılık ilkesi temelinde dünyayı sürekli ve sınırsız sermaye birikiminin hizmetine koşabilmenin koşullarını oluşturmak için 1970'lerden bu yana birçok girişim ve düzenleme gerçekleştirilmiştir. ABD'nin mimarı olduğu bu proje giderek "Washington Oydaşması" olarak adlandırılagelmiştir

[3] S. Gill, "The Constitution of Global Capitalism", www.theglobalsite.ac.uk/press/010gill.htm.

[4] Bkz. İnsel, A., "IMF ve Kökten Liberalizm Mezhebi", *Radikal İki*, 09. 06. 2002, ve *www.imf.org, news***,** 2002.

[5] P., Gowan, L., Panitch, M., Shaw, "The State, Globalization, New Imperialism: a roundtable discussion", www.theglobalsite.ac.uk/press/201gowan.htm.

[6] A., Giddens, *Beyond Left and Right, The Future of Radical Politics***,** Polity Press, 1994, s. 113.

[7] F., Fukuyama, *The End of History and the Last Man***,** London, Hamish Hamilton, 1992, ss. 200-206.

Public Management (Yeni Kamu Yönetimi), *post-modern kamu yönetimi*, *e-devlet* vb. değişim öneren yönetim biçimleri ulus-devlet içerisinde merkezin ağırlığını ve gücünü global sermaye lehine değiştirmenin bir aracı olarak kullanılmaktadır. Sivil toplum örgütleri aracılığıyla halkın yönetime doğrudan katılımını sağlayacağı iddia edilen yönetim formülleri olarak gündeme gelen bu mekanizmalar, temsili demokrasinin sınırlılıklarını ortadan kaldırmak bir yana, kimin katılacağı, hangi koşullarda katılacağı, hangi aşamada katılacağı gibi son derece temel bir takım konularda önceden hazırlanmış bir çerçeve içerisinde katılımı tanımlamaktadır. Önerilen bu formüller, toplumsal politikaları parçalamakta, devletin yurttaşı karşısında refah dağılımını sağlama bağlamında yükümlüklerinden kurtulması anlamına gelebilecek bir sürece işaret etmektedir. Tüm bu mekanizmalar, ulus-devlet içerisinde bir bütün oluşturan ve devletin hesap verebilirliği üzerine temsili de olsa kurulu yasama, yürütme ve yargı süreçlerini, parçalayarak, "özerk ve bağımlı" yerel, bölgesel, ulusal, uluslararası ve ulusaşırı alanlar oluşturarak kamusal bütünlüğü bozan, aşındıran ve dolayısıyla hesap verilebilirliği bir anlamda ortadan kaldıran bir yapıyı önermektedir denilebilir.[8]

Henüz tam anlamıyla gerçekleştirilemese de devletin ekonomik politikaların oluşturulması ve uygulanması aşamalarından el çektirilmesi, devletin yurttaşlarına karşı sorumlu ve yükümlü olmasının hayata geçiş yöntemi olan *temsili demokrasi* modelinden de önemli bir kopuşu tanımlamaktadır. Nitekim sürecin bir başka boyutu da, yurttaşlık hakları ve özgürlüklerinin, yalnızca ulus-devlet modeli içerisinde tartışılamayacak olması ile biçimlenmektedir. 1789 Fransız Devriminin "eşitlik, özgürlük ve kardeşlik" ilkeleri üzerinde gelişen, bir ulusa ait olmak sıfatıyla kazanılan ve uzun mücadeleler sonucunda geliştirilen ve genişletilen yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin, yalnızca yurttaşı olunan devlet muhatap alınarak korunması ve sürdürülmesinin mümkün olmadığı bir durum oluşturulmaya çalışılmaktadır. Bu oluşum, tıpkı egemen ulus-devletlerden oluşan uluslararası sistemde yasadışı mültecilerin yaşadığı duruma benzer biçimde, karar alma süreçlerinin içerisinde belirleyici olamayan devletlerini sorumlu ve yükümlü tutamayacak bir yurttaşlık konumu ile karşı karşıya gelinmesi şeklinde açıklanabilir. Globalizmin ulus-devleti yeniden yapılandırması sürecinde devletin bu güne kadar üstlenmiş olduğu bir takım işlevlerin özel alana-sivil topluma bırakılmasıyla; bir kısım hakların da sermayenin ve örgütlerinin tahakkümünün alanına sokulması doğal bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum başka bir ifade ile *extra-territoryal* rejimler yaratılması, ya da ulusal yasama ve yargı sisteminin dışında kalabilecek mevzuatın oluşturulması ile yalnızca devletin "egemenliğinin aşındırılması" değil, aynı zamanda yurttaşlığın mülteciletirilmesini sağlayacak bir süreci de beraberinde getirmektedir. Çünkü devletin yeniden yapılandırıldığı bu süreçte, haklarının gaspı karşısında bireyin sorumlu tutabileceği, hesap sorabileceği mekanizmalar da ulus devletin sınırları dışına çıkarılmaktadır.

Kaldı ki, *bireyin mülteci yurttaş konumu*, yalnızca söz konusu mekanizmaların yeni konumlanışı ile de sınırlı kalmamaktadır. Neo-liberal yeniden yapılanmanın mantığı, devletin müdahale edip/etmemesi gereken (ve gereklilikleri ulusaşırı alanda belirlenen) durumlar içeren piyasa-sivil toplumun, sözde kendi iç dinamik ve işleyişi içerisinde gerçekleştirilecek yine sözde bir "ekonomik gelişme ve kalkınma" kurgusunu içermektedir. Bunun anlamı, yurttaşın karşısında artık hükümetler, bürokrasi, siyasal partiler vb. ile ilişkisi bulunmayan, beslenme, barınma, eğitim gibi bir takım hakları gerçekleştirmek ya da merkezi planlama aracılığıyla bölgesel dengesizlikleri gidermek, kent politikaları uygulamak yükümlülüğü olmayan, işlevi gereği temel hedefi kârını maksimize etmek olan, dolayısıyla *kamusal alanda* sorumlu tutulmayan/tutulamayan ve hesap sorulamayan piyasa/özel alan/sivil toplumun bulunmasıdır. Ulusal düzeydeki yasama yargı ve yürütmenin klasik alanının dışına çıkarılarak yerel, bölgesel, uluslararası ya da ulusaşırılaştırılan süreçler aracılığı ile yurttaşın karşısında devletin hesap sorulabilirliğini sınırlayan bir durum yaratılmakla kalmayıp, aynı zamanda (klasik anlamda) yurttaşlığın kapsam ve içeriği boşaltılarak, değiştirilmekte ve yeniden (müşteri ya da şirket yurttaşlığı gibi) tanımlanmaktadır.

Bütün bu gelişmeler çerçevesinde, globalizm karşıtlığı boyutunda da farklı bir zemin oluşmaktadır. Yukarda sunulan çerçeve, yalnızca egemenliğin ve yurttaşlığın yeniden tanımlanması anlamına gelmemekte, aynı zamanda egemenlik, yurttaşlık ve milliyetçilik arasında kurulmuş olan ve refah devleti ile ifadesini bulan uzlaşmanın da yok sayılmasının bir göstergesi oluşmaktadır. Bu noktada hemen belirtilmesi gereken bir başka boyut ise, yurttaşlığın mülteciletirilmesinin, yurttaşın devlete karşı sorumluluklarının ve yükümlülüklerinin sürmesi kaydıyla gerçekleştirilmesidir. Bir başka ifadeyle geçmişte refah devleti modeli üzerinden kurulan *uzlaşma*, iki farklı ve çelişen gelişmeyi de kapsamıştır. Bu kapsamda; birinci ayağı, yurttaşı, devletin mutlak egemenliğinin gereği ve şiddet kullanma tekeline karşı *meşru* olma zorunluluğunu koyan ve sistemin sınırları içerisinde de olsa, muhalefet etme zeminini oluşturan hak ve özgürlükler alanı olmuştur. İkincisi ve birinciyle çelişkili olanı ise bu uzlaşmanın, devletin *gözetim ve denetim* faaliyetlerini de, *demokratik* bir biçime büründürmüş olmasıdır.

[8] Göktürk, A., Tol-Göktürk, E. D., "Globalisation:Public Administration/NGOs", *InternationalInstitute of Administrative Sciences Annual Conference*, 17-20 June 2002.

İkinci anlamıyla bakıldığında, globalizm ve neo-liberal demokrasi uygulamaları ile ulusal egemenlik ve yurttaşlığın içeriğini ve kapsamını değiştirecek bir sürecin önü açılarak, uzlaşmanın giderek bozulması ile kalınmayıp, aynı zamanda bugüne kadar *demokratik ve meşru* kabul edilen şiddet kullanma tekelinin niteliğinin de değişeceği bir ortamı kaçınılmaz olarak hazırlanmaktadır. Bu durumun anti-kapitalist ve anti-globalizm bağlamında tercümesi, egemenlik, yurttaşlık ve milliyetçilik sacayaklarıyla kurulan ulusal-toplumsal dayanışmanın bozularak bireyi ulusaldan kurtaracak ve özgürleştirecek, böylece ulusalı aşan bir biçimde ve başka bir zeminde dayanışma oluşturabilecek bir potansiyeli içinde barındırmasıdır. Ancak, bu aynı zamanda, şiddet kullanma tekelinin *meşru ya da demokratik* bir zeminde tanımlanabilmesinin koşullarının da ortadan kalkmasını getirmektedir. Bu bağlamda, ulus-devletin şiddet kullanma tekelinin meşruluğunun tartışılacağı bir zemin ortaya çıkmakla kalmayıp, bunun ötesinde devletin *gözetleme ve denetleme* faaliyetlerinin kapsamının genişletilmesinin de koşulları oluşmaktadır. Hatta teknoloji alanındaki gelişmeler göz önünde bulundurulduğunda, bu d*enetimin* Orwell'in ünlü *Büyük Biraderi* benzeri bir biçime bürünmesi hiç de olanak dışı gözükmemektedir. Ancak, kabaca sınıflandırırsak, 1900–1945 arası birbirlerine karşı (İngiltere, Fransa, Almanya gibi), 1945–1990 arası soğuk savaş bağlamında *Şeytan İmparatorluğu* gibi tanımlamalara benzer bir biçimde, *dışarıdaki*, *biz ve onlar* ya *da iyi ve kötü* kurgulamalarının yapılabileceği bir zemin, devletin hem içeride hem de dışarıda "meşru" bir şiddet kullanma tekelini elinde bulundurmaya devam etmesinin gerekçesi olarak sunulabilir gözükmektedir.

Öte yandan tüm bu gelişmelerin uluslararası hukuk çerçevesinde de değerlendirilmesi gerekmektedir. Hemen belirtilmelidir ki, devletin egemenliği ilkesi üzerine kurulu uluslararası sisteminin işleyişinin dayanağı, aynı temelde yükselen uluslararası hukuk sistemidir. Başka bir ifade ile egemenlik ilkesi üzerinden yapılan devlet tanımı, uluslararası hukukun vazgeçilmez bir öğesidir. Yukarda da tartışıldığı gibi en dar boyutu ile "egemenliğe" dayalı bir "eşitlik" üzerinden ulusal çıkar, rekabet ve çatışma ortamları yaratılmakta ve aynı ilkeler çerçevesinde çözümler de üretilmektedir. Globalizm ile ivme kazanan bir gelişme ise, uluslarüstü çözüm mekanizmalarının, ulus-devletlerin karar mekanizmalarından aldıkları onaylara da dayanarak uluslararası alanda tartışmasız bir üstünlük elde etmesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Globalizmin savladığı *bireysel hak ve özgürlüklerin* korunması ve geliştirilmesini de kapsamı içine alan bu mekanizmalar, bireysel, kurumsal ve devlet gibi geniş bir alanda ortaya çıkan sorunları çözüme ulaştırma işlevi üstlenmekte ve bu çerçevede de farklı düzeylerdeki kesimlere başvuru hakkı tanımaktadır. Bu farklı düzeylerdeki başvuru hakları ise farklı bir seyir içinde ve farklı muhataplara rücu edilen sonuçlar doğurmakla kalmayıp, *özel alan* için açılım sağlamaktadır. Örneğin, Uluslararası Adalet Divanı (UAD) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) bireysel başvuru hakkının varolduğu kabul edilen kurumlardır. Ancak, bugünkü koşullarda tek tek bireylerin bu haktan haberdar olması ve pratiğini gerçekleşmesi ile de bireyin nihai muhatabı *ulus-devlet* olmaktadır. Bu pratiğin ötesinde insan hakları hukukunun bütününün *gerçekleştirilebilir* ve *gerçekleştirilemez* olarak ayrıştırılmasının yanı sıra özellikle ekonomik ve toplumsal hak ihlalleri durumunda ise zaten ulus-devleti aşan bir mekanizma bulunmamaktadır. İçinde bulunduğumuz bu süreçte, birey açısından ortaya çıkan bu tablonun yanı sıra *kurumlar* için de Ulusaşırı anlaşmazlıkların çözümü için öngörülen mekanizmalar oluşmuştur. Bu çerçevede GATT/Dünya Bankası panellerinde "kurumları" adına resmi olarak her ne kadar yalnızca devletlerin birbirlerine dava açabilmesi tanımlanmışsa da, uygulamada zarar gören endüstriler ya da şirketlerin ulusal devletleri üzerinden hem davanın açılması, hem de davanın yürütülmesi sürecine dâhil edilmesi söz konusu olmaktadır.[9] Bu çerçeve, bireysel başvuruyu ancak UAD'a başvuru ve davanın sonuçlanması koşuluna bağlamaktadır. Çünkü DTÖ'nün kuralları gereğince, bireyin karşılaştığı hak ihlali ya da zarar, ulusal yasamanın kapsamı dâhilinde kabul edilip, ulusal yasamayı aşan başvurular ise "kamu malları" kapsamındaki davalarla ilgilenen UAD'na terk edilmektedir. Bu işleyiş, bireye yönelik hak ihlallerini önleyecek mekanizmaları ulus devlete yönelten bir süreç tanımlarken, özel alanda faaliyet gösteren, kamusala dâhil olmayan endüstri ve şirketlere, ulus-devlet aracılığı ile kullanabilecekleri yeni mekanizmalar üretmekte ve bu yapı içinde kamuya yeni yükümlülükler tanımlamaktadır.

Buraya kadar sunulan çerçevede konulan hedefler, David Held ve Antony Giddens önerileri ile somutlaştırılmıştır. Yazarlara göre, kapitalist ekonomik sistem ve uluslararası sistemin oluşturduğu ekonomik, toplumsal ve siyasal yapı, her bir ulus-devlet ekonomisinin globalleşmeye tabi olmasını ve aynı zamanda her bir ulus-devletin en azından temsili demokrasinin kurum ve kurallarına işlerlik kazandıracağı bir sürece yönelmesini getirecektir. Şüphesiz bu yöneliş (dialogic democracy), sivil toplumlar aracılığıyla bölgesel, kıtasal ve global birliklerin kurulması ve demokrasinin demokratikleştirilmesi için gereklidir.[10]

[9] R. O., Keohene, A., Moravcsik ve A.,Salughter, "Legalized Dispute Resolution: Interstate and Transnational", *International Organization*, Summer 2000, cilt 54, No 3, ss. 457–489.
[10] A., Giddens, *Beyond Left and Right, The Future of Radical Politics*, Polity Press, 1994, s. 123; D., Held, (ed.) *Pospects for Democracy*, Polity Press, 1994, ss. 26-27.

KAYNAKÇA

Fukuyama F., (1992), *The End of History and the Last Man***,** Hamish Hamilton, London.

Giddens A., (1994), *Beyond Left and Right, The Future of Radical Politics*, Polity Press, 1994, s. 123; D., Held, (ed.) *Pospects for Democracy*, Polity Press.

Gill, S., (2002), "The Constitution of Global Capitalism", www.theglobalsite.ac.uk/press/010gill.htm.

Gowan P., , L., Panitch, M., Shaw, (2003), "The State, Globalization, New Imperialism: a roundtable discussion",www.theglobalsite.ac.uk/press/201gowan.htm.

Göktürk, A., Tol& E. D., Göktürk, (2002), "Globalisation:Public Administration/NGOs", *International Institute of Administrative Sciences Annual Conference*.

Hobsbawm E., (1996*), Kısa 20. Yüzyıl, 1914-1991, Aşırılıklar Çağı***,** (çev.) Yavuz Alogan, Sarmal Yayınevi.

İnsel, A., (2002), "IMF ve Kökten Liberalizm Mezhebi", *Radikal İki*, 09. 06. 2002, ve *www.imf.org, news***,**.

Jessop B., (1991), *Fordism and Post-Fordism: A Critical Reformulation*, Lancester: Regionalism Group Working Papers 41.

Keohene R. O, A., Moravcsik ve A.,Salughter, (2000), "Legalized Dispute Resolution: Interstate and Transnational", *International Organization*, Summer, cilt 54, No 3.

Polanyi K., (1957), *The Great Transformation: The Political and Economic origins of our Time*, Beacon Press, Boston.

Onbirinci Oturum: İNSANA YAKIŞIR İŞ ve İŞ YAŞAMININ DENETİMİ /

Eleventh Session: Humane Employment and Auditing Work Life

Oturum Başkanı */ Session Chair*

İş Müf. İlhan Tuncer, *İş Müfettişleri Derneği Genel Başkanı*

İş Müfettişi Yasemin Yücesoy, *İş Müfettişleri Derneği*

Sosyal Devletten Yeni Liberal Devlete Çalışanların Sosyal Hakları ve Devletin İşlevlerinde Değişim / *From Social State to New Liberal State: Change in the Workers Rights and the Functions of The State*

Yrd.Doç.Dr. Gözde Yirmibeşoğlu, *Akdeniz Üniversitesi İletişim Fakültesi*

Sosyal Hak İhlali-Yazılı Basında Tuzla Tersaneleri / *Violation of Social Rights- Tuzla Shipyards in the Print Meida*

İş Müfettişi Dr. Sabahattin Şen, *İş Müfettişleri Derneği*

İnsanca İş ve İş Denetimi Boyutuyla Ölçülebilirliği / *Humane Employment and its Measureability with Respect to Job Control*

Arş.Gör. Hakan Topateş, *Ankara Üniversitesi SBF*

Arş.Gör. Aslıcan Kalfa, *Ankara Üniversitesi SBE*

Yeni Çalışma İlişkileri Bağlamında Örgütsel Yurttaşlık ve Duygusal Emek / *Corporate Citizenship and Emotional Labour with Regard to New Working Relations*

SOSYAL DEVLETTEN YENİ LİBERAL DEVLETE ÇALIŞANLARIN SOSYAL HAKLARI ve DEVLETİN İŞLEVLERİNDE DEĞİŞİM

Yasemin Yücesoy
İş Müfettişleri Derneği

ÖZET

Sosyal devlet, post fordist üretim ve kürselleşmenin gerekleri doğrultusunda dönüşüme uğramış, işlevsizleşmiştir. Yeni liberal politikalar çerçevesinde, sosyal devletin "çalışma ilişkilerini emek lehine düzenleme" ilkesi yerine "piyasaya uygun düzenleme "ilkesinin geçmesiyle, çalışanların sosyal hakları da, piyasaya göre tanımlanmıştır. A-tipik çalışma biçimlerinin yaygınlaşmasıyla merkez-çevre işgücü ayrımında işgücünün ayrımlaştırılması, güvenceli/ güvencesiz işler ayrımında sosyal haklara erişimin de ikili bir yapı kazanmasına yol açmıştır. Bu durum çalışanlar arasında "eşitsizlik" ve "güvencesizlik"e dayalı sorunları ortaya çıkarmıştır. Sosyal haklara erişemeyen toplumsal kesim "toplumsal dışlananlar" olarak tanımlanmış ve sosyal politikaların öznesi haline gelmiştir. Sosyal politikalar, sosyal haklara erişim açısından en zayıf gruplar üzerinde odaklanmıştır. Çalışanların sosyal haklarının korunmasına ilişkin yönetsel düzenlemeler ve kurumsal yapılar da, çalışanların sosyal haklarına erişimi konusunda yetersiz kalmıştır.

Anahtar Kelimeler: *Sosyal devlet, post-fordist üretim, işgücü piyasaları, çalışma ilişkileri, merkez-çevre işgücü ayrımı, sosyal haklar, sosyal adalet, iş denetimi, bireysel iş uyuşmazlıkları*

ABSTRACT

The Welfare State has been transformed and defunctionalized in the direction of the prerequisites of the globalization process and post-fordist production systems. Within the framework of neo-liberal policies, the social state has abandoned its principle of regulating labor relations in favor of labor, and replaced it with the principle of regulations formulated according to the needs of the free market. Therefore, the social rights of workers have also begun to be defined in terms of the needs of free market ideology.Working power has also begun to be classified as 'centre' and 'periphery' due to the expansion of a-typical working forms. This has created a dual structure in the attainment of social rights under the umbrella of secured and unsecured jobs. As a result, important problems have emerged from the base of inequality and insecurity among workers. Social groups which cannot attain social rights have been defined as social excluders, and they have become the subject of current social policies. Thus, social policies have become focused on those social groups which are weak in their ability to attain social rights. However, as is shown in this study, institutional structures and administrative regulations regarding workers interests have been inadequate in this respect.

***Keywords**: Welfare state, post-fordist production systems, working power markets, working relations, centre-periphery working power distinction, social rights, social justice, labor inspection, individual labor dispute.*

GİRİŞ

İnsan haklarıyla ilgili uluslar arası sözleşme ve belgelerde üçüncü kuşak haklar olarak kabul edilen sosyal haklar, sosyal devletin geliştiği 20. yy.'ın son çeyreğinde ulusal düzenlemelerle de güvence altına alınmış, bir çok demokratik anayasada yerini almıştır. Sosyal refah devletinin gelişiminde sosyal haklar "çalışanlar" ekseninde gelişmiştir. Çalışanların temel hakları, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde (1948) düzenlendikten sonra, Avrupa Komisyonunun Avrupa Sosyal Şartında (1964) ve Avrupa Birliği Anayasasında da yerini almıştır. Çalışanların sosyal hakları, sosyal devlete kazandırılan işlevlerle güçlendirilmiştir.

I. ÇALIŞANLARIN SOSYAL HAKLARI

Çalışanların sosyal hakları, insan haklarına temel oluşturan "herkese insan onuruna yaraşan asgarî bir yaşam düzeyi sağlama" ilkesine dayanır. Çalışma hakkı bu hakların en önde gelenlerindendir. Herkese insan onuruna yaraşan asgarî bir yaşam düzeyi için, her şeyden önce, herkese çalışma olanağı sağlanmalıdır. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ile kabul edilen çalışma hakkı, ILO tarafından kabul edilen sosyal hakların da başında gelmiştir. Avrupa Sosyal Şartında (ASŞ) çalışma hakkı, çalışma özgürlüğü ile birleştirilerek " herkesin, özgürce edinebildiği bir işle yaşamını sağlama fırsatı olacaktır" şeklinde tanımlanmıştır. ASŞ'da da "herkese kişisel ilgi ve yetenekleri uyarınca bir mesleği seçmesine yardımcı olacak uygun meslekî yönlendirme imkânları sağlanması" ve " **"**herkese mesleki eğitim sağlanması" hakları da, bu hakkı ve özgürlüğü güçlendiren haklar olarak düzenlenmiştir. Çalışma özgürlüğü için, işe yerleştirme hizmetlerinden herkes ücretsiz olarak yararlanmalıdır (AB Temel Haklar Şartı, Madde 29).

İnsan haklarıyla ilgili uluslar arası sözleşme ve belgelerde çalışanlar özelinde beş temel hak tanımlanmıştır:

- Çalışanların ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin tümünün sosyal güvenlik hakkı

- Tüm çalışanların adil çalışma koşullarına sahip olma hakkı

- Tüm çalışanların güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarına sahip olma hakkı,

- Tüm çalışanların, kendileri ve ailelerine yeterli bir yaşam düzeyi sağlamak için adil bir ücret alma hakkı

- Tüm çalışanların örgütlenme ve toplu iş sözleşmesi hakkı

Çalışanlar arasında, özel olarak korunması gereken ve risk grupları olarak tanımlanan gruplar için de ayrı haklar tanımlanmıştır:

- Çocuklar ve gençler uğrayacakları bedensel ve manevi tehlikelere karşı özel korunma hakkı

- Çalışan kadınlar analık durumunda ve öteki çalışan kadınlar gerektiğinde, çalışırken özel korunma hakkı

AB Temel Haklar Şartında da, çalışanlar açısından sayılan sosyal haklar yer almış, Anayasal bir statüye kavuşturulmuştur. İş güvencesi, sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele; sosyal adalet ve sosyal koruma; kadın ve erkekler arasında tüm alanlarda eşitlik sağlanması ve ayrımcılıkla mücadele; adil ve kurallara uygun çalışma koşulları; çocuk işçiliğin yasaklanması; sendika ve toplu iş sözleşmesi hakkı, grev hakkı, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hakkı gibi pek çok sosyal hak AB Anayasasında yer almıştır.

II. SOSYAL DEVLETTEN YENİ LİBERAL DEVLETE: SOSYAL HAKLARDA GERİ ADIM

1- Post Fordist Üretim Evresinde Sosyal Devletin İşlevsizleştirilmesi

Sosyal devletin geliştiği kapitalist gelişim evresinde, Fordist birikim sürecinin, sosyal devlet anlayışı ile tamamlanmasına ihtiyaç duyulmaktaydı. Bu anlayış toplam sunu ve toplam arzın Keynesyen ekonomiye uygun olarak dengelenmesine dayanmaktaydı (Şahin, 2000:591) Diğer yandan, devletin sunduğu kaliteli eğitim, yeterli sağlık hizmeti ve yaşanabilir konutlar, kapitalist çalışma için çalıştırılmaya müsait bir emek kitlesi meydana getirilmesine hizmet etmiştir. (Yıldırım, 1997: 81)

Çalışanların dinlenme hakkının kabulüyle, çalışma saatlerinin sınırlandırılması, ücretli hafta tatili ve yıllık izin haklarının tanınması gibi çalışılmayan süreye ilişkin "sosyal ücret" ve "asgari ücret" gibi işgücünü korumaya yönelik sosyal haklar gelişirken, sosyal refah hizmetleri (sağlık, eğitim vb) emek maliyetinin bir kısmının üstlenmesine dayalı olarak yaygınlaşmıştır. Zorunlu sosyal güvenlik sistemlerinin oluşturulmasıyla bu sistemler içinde işgücünün işsizlik, işgöremezlik, hastalık nedenleriyle uğradıkları zararları telafi edilmeye çalışılmıştır.

Tam istihdamın sağladığı yeterli istihdam şartları, keyfi işten çıkarmanın önlenmesi ve işverenler için bunun maliyetli hale getirilmesi, çalışma saatlerinin sınırlandırılması, asgari ücret mekanizmaları, yaygın sosyal güvelik ağı, refah devleti döneminin temel özellikleri arasında olmuştur. (Yıldırım, 1997:81)

Fordist dönemde, sendikal örgütlülük güçlenmiş ve toplu pazarlık ve sözleşme uygulamaları yaygınlaşmış, ücretler artırılmış, çalışma süreleri azalmaya başlamış, toplumsal koruma kapsamı ve kapsanan nüfus genişlemiş, hızlı büyüme sürecinde yaratılan işler sayesinde işsizlik azalmış, tam istihdam bir istihdam politikası olmuştur.

Fordist dönemin gerekleri ile uyum içinde olan sosyal refah devleti, postfordist dönemde işlevlerini önemli ölçüde kaybetmiştir.

Fordist dönemde, toplumsal üretim ve refah artarken, bu refahın tüm toplum kesimleri arasında daha adil dağıtımı, örneğin verimlilik artışlarının reel ücretlere yansıtılması, enflasyon düzeyinin yükselmesinin önlenerek reel ücretlerin korunması gibi temel bölüşüm ilişkileri konularında ve tam istihdamın sağlanması konusunda devlet, sermaye ve emek kesimleri arasındaki uzlaşı, artık bozulmuştur.

Refah devletinin en önemli ayağı olan temel hizmetlere yönelik kamu desteklerinin önemli ölçüde ortadan kaldırılmasıyla, emeğin kendini yeniden üretimi için devletin katkısı da sınırlandırılmış olmaktadır.

Sosyal devletin tanımı ve işlevleri, post fordist üretim ve kürselleşmenin gerekleri doğrultusunda dönüşüme uğramıştır.

2- Güvenceli Hak Sisteminden Piyasa Egemenliğine Geçiş

2.1.Bireysel Çalışma İlişkilerinin Yasal Çerçevesinin Zayıflaması

Post fordist üretim evresinde çalışanların sendikal örgütlenme düzeylerindeki düşüşe paralel olarak toplu çalışma ilişkileri alanını daralırken, bireysel çalışma ilişkileri yaygınlaşmış ve bu ilişkileri düzenleyen yasalar ön plana çıkmıştır.

Çalışma ilişkileri aktörü olarak kabul edilen sosyal devletin bu alandaki sosyal politikaları, 20. yy.'ın son çeyreğinden itibaren, değişmeye başlamıştır. Yeni libaral politiklar çerçevesinde, çalışma ilişkilerini işgücü piyasalarının işleyişine uygun bir yapıya oturtmak amacıyla, çalışma ilişkilerini düzenleyen yasal ve kurumsal düzenlemelerden arındırma sürecine girilmiştir. (Şenkal, 1996:70) Bu sistemde devletin çalışma ilişkilerine müdahalesinin niteliği, aktif olmaktan ziyade sistemin çerçevesini belirleyip, bir seyirci şeklinde sistemi dışardan gözetlemektir.(Şenkal, 1996:123)

a) "Çalışma İlişkilerini Emek Lehine Düzenleme" İlkesi Yerine "Piyasaya Uygun Düzenleme " İlkesi

Yeni liberal politikalara göre, sosyal politika, rekabetçi piyasanın kimi olumsuz sonuçlarıyla mücadele etme sınırlarına çekilerek, dolaylı yoldan piyasanın rekabet ve etkinlik stratejileri ile uyumu esas alan bir politika yönelimi ile donatılmıştır.

Post-fordist üretim yöntemleriyle üretim alanının ve emek sürecinin krizden çıkacak şekilde yeniden örgütlemesi gereksinimi karşısında, piyasanın istediği koşullarda emek sürecinin yeniden biçimlendirilmesi için, devletin işgücü piyasalarına müdahalesi azaltılmış, çalışma ilişkilerini emek lehine düzenleme anlayışı terk edilmiştir.

Küreselleşme sürecinde ulusal işgücü piyasasını karşılaştırmalı üstünlükler temelinde yapılandırmaya yönelik kamu girişimleri, yeniden üretilen düşük ücret düzeylerini ve ağırlaşan çalışma koşullarını ortaya çıkarmıştır. (Şimşek, 2000)

b) Devletin Düzenleyici ve Emredici Katı Kurallar Yerine, Usule İlişkin Kurallar Koymakla Yetinmesi

Çalışma ilişkileri sistemi, işçi-işveren ilişkilerinin tarafların özerkliğine bırakılması, devletin müdahale biçimlerinin sınırlandırılması yönünde değişmiştir.

Çalışma hayatının daha az kural ve daha çok koşul ve ihtiyaçlara göre belirlenmesinin gereği ileri sürülerek çalışma hayatını düzenleyen kurallar, esnekleştirilmiştir. Her durama göre değişen kuralların ortaya çıkması, çalışma ilişkilerinin yasal çerçevesinin zayıflaması anlamına gelmektedir. Çalışma ilişkileri sisteminde devletin düzenleyici ve emredici katı kurallar yerine, usule ilişkin kurallar koymakla yetinmesi yönünde değişim yaşanmıştır. (Şenkal, 1996 :108)

Yasal düzenlemelerde kuralsızlaştırma/ düzensizleştirme sürecinde, çalışma ilişkilerini düzenleyen yasalardaki istihdam biçimleri ve işten çıkarmaları sınırlandıran kurallar esnekleştirilmiş, işgücü maliyetini yükseltici düzenlemeler kaldırılmıştır. Bu süreçte çalışma ilişkilerinin taraflarından biri kural koymaya başlamış ve böylece ulusal ve uluslararası düzenlemelerle rekabet ve pazarlık konusu olmaktan çıkarılan bir çok hak tekrar pazarlık ve rekabet konusu yapılmıştır. (Sapancalı, 2003: 70)

c) Standart Çalışma Koşullarından Bireyselleştirilmiş Çalışma Koşullarına

Ücretler ve çalışma koşulları açısından eşitliği, standartlığı sağlamaya yönelik tek tip kurallar yerini, nitelik-verimlilik temelinde farlılaştırılmış bireysel çalışma koşullarına olanak tanıyan esnek kurallara bırakmıştır. Böylece, refah toplumunun standart toplum oluşturma hedefinden de uzaklaşılmış olmaktadır.

2.2. Güvenceli/ Güvencesiz İşler Ayrımında Sosyal Haklar

Piyasanın istediği, gereksinin duyduğu istihdam biçimleri kendini dayatmış, istihdam esnekleştirilmiştir. Bu amaçla işe almayı ve işten çıkarmayı düzenleyen yasalar esnetilmiş, işletmede çalıştırılan işgücü sayısının piyasadaki talebe göre artırılıp azaltılmasına olanak sağlanmıştır.

Diğer yandan, pek çok işkolunda, sermayenin işgücüne bağımlılığı azaldığı için, üretimin işgücünün küçük bir bölümüyle sürdürmenin olanaklı hale gelmesiyle, "çekirdek işgücü" olarak tanımlanan azınlık dışında, birincisini ikame etme yani düşük ücreti kabul etse dahi çekirdek işçi olma ve "yedek işçi ordusu" oluşturma özelliği taşımayan ve gittikçe niteliksizleşen bir işgücü kesimi ortaya çıkmıştır. (Argın, 1992:21) Bu durum, işçiler arasında yaratılmak istenen ayrışmayı desteklemiştir. Merkez işçiler olarak da adlandırılan çekirdek işgücü, sürekli sözleşmeli, yüksek vasıflı ya da çok-becerilidir ve bu nedenle de belli bir iş güvenliğine ve iyi kazanç koşullarına sahiptir. Değişik çevre alandaki işçiler ise, geçici sözleşmeli ve kısmi süreli işlerde çalışanlar büyük ölçüde vasıfsız ya da yarı-vasıflı işçilerden oluşmaktadır. (Argın, 1992:22) Bu işçilerin yaptıkları iş, üretimde teknolojinin payının artmasıyla daha da basitleşmiş, işçilerin artı değer üretimine yaptıkları katkıyı azaltmış ve değersizleşmelerine yol açmıştır. İşçilerin çalışma süresi ve ücreti de talebe göre belirlenmeye başlamıştır. Buna bağlı olarak çalışma süreleri artmış ve düzensizleşmiş, ücret de piyasadaki talep ve işgücü verimliliği ile ilişkilendirmiş ve çalışma koşulları esnetilen işlerde, toplam ücret azalmıştır. (Piyal) Diğer yandan devletler rekabet gücünü artırmak için makro ekonomik düzeyde ücret ve fiyat esnekliğinin sağlanmasını desteklemişlerdir . (Erdut, 1998:31) Ücretler bölgeler, işletmeler ve meslekler arasında değişen ihtiyaçları karşılamak üzere göreceli esneklik kazanmıştır. (Erdut, 1998: 40)

Emeğe talebin esnekleşmesi, çalışan için daha riskli bir işgücü piyasası anlamına gelmektedir. Bu piyasada işgücü, işten çıkartılma ve işsizlik tehdidiyle karşı karşıya kalmaktadır. Özellikle ikincil işgücü piyasasında yer alanlar iş güvencesine sahip değildir. (Erdut, 2002:9)

İkincil işgücü piyasasındaki atipik istihdam biçimleri, kayıt-dışı çalıştırma biçimi olarak da yaygınlaşmış, diğer yandan küresel rekabetin işgücü maliyetleri üzerinde yaratığı baskı nedeniyle de kayıt dışılık artmıştır.

Sonuç olarak atipik ve korunmasız istihdam biçimlerini yaygınlaştırılmış, korunmasız bir işgücü yaratılmış ve işçilerin kazanılmış hakları fiilen kullanılamaz duruma getirilmiştir.

Yukarıda açıklandığı gibi, çalışanların istihdamları büyük ölçüde piyasanın işleyişine terk edilmiş, niteliği itibariyle "düzensiz, kuralların sınırında büyüyen yarı-enformel, kayıtdışı" ikincil bir işgücü piyasasının ortaya çıkmasına seyirci kalındığı gibi, bu piyasanın büyümesinin önündeki yasal ve kurumsal engeller kaldırılmıştır.

Yeni çalışma biçimlerinin yaygınlaşmasıyla merkez-çevre işgücü ayrımında işgücünün ayrımlaştırılması, güvenceli/ güvencesiz işler ayrımında sosyal haklara erişimin de ikili bir yapı kazanmasına yol açmıştır.

Çalışanların sosyal hakları, birikim sürecine yaptıkları katkı ile, başka bir anlatımla piyasayla eklemlenme düzeyiyle ilişkilendirilmiştir. İşçi, piyasaya eklemlenme kapasitesi ve birikim sürecine katkısı azaldığı ölçüde, kaçınılmaz olarak daha sağlıksız ve güvenliksiz işyerlerinde ve işlerde çalışmayı koşulsuz kabul edecektir. (Piyal, 2003:154)

Sosyal devlet geleneğine bir ölçüde sahip çıkan ülkelerde, Avrupa Sosyal Şartı, AB Temel Haklar Şartının normları da dikkate alınarak, piyasanın ortaya çıkardığı aksaklık ve suistimalleri önlemeye yönelik bazı kurumsal ve yasal düzenlemeler geliştirilmiştir. Bununla birlikte, bu tür hakların uygulamaya geçmesi yönünde iyimser olmayı gerektiren koşullar ne yazık ki henüz oluşmamıştır.

2.3. Piyasaya Göre Tanımlanan Hakların Sonuçları : Eşitsizlik ve Güvencesizlik

Sosyal devletin işgücü piyasasına müdahalesi, çalışanların "özgürlük", "eşitlik" ve "adalet" kavramları temelinde sosyal haklarını güvence altına alma amacına yöneliktir.

Piyasanın ekonomik ve sosyal hayatın düzenlenmesinde egemen aktör haline gelmesiyle, istihdam, çalışma koşulları ve endüstri ilişkilerinde değişim sosyal yapıda çalışanlar arasında "eşitsizlik" ve "güvencesizlik" dayalı sorunları ortaya çıkarmıştır. "Risk", "belirsizlik", "güvensizlik", "eşitsizlik", "kaygı" ve "toplumsal çözülme", gibi kavramlar , küreselleşme sürecinin toplumsal sonuçlarını açıklamada en çok başvurulan kavramlar haline gelmiştir. (Bozkurt, 2000: 93)

a) "Çalışma Hakkı ve Özgürlüğü"nün Daralması :

Çalışma özgürlüğü, çalışma hakkının tamamlayıcısı bir hak olarak herkesin istediği işi özgürce seçme hakkını içerir.

Post-fordist üretimin egemen olduğu günümüzde, üretim yapısının gerekleri doğrultusunda, sermayenin işgücüne bağımlılığı azalmakta, bu süreç " çalışma hakkı ve özgürlüğü" üzerinde kısıtlayıcı etki yaratmaktadır. İşsizlik tehdidi altında bulunan işgücü açısından çalışma hakkı ve özgürlüğünden bahsetmek mümkün değildir.

Diğer yandan, yeni liberal görüşler çerçevesinde çalışma özgürlüğünün asıl olarak işgücü piyasasının sunduğu her tür işgücü talebine olanak sağlanmasıyla gerçekleştirileceği savunulmaktadır. Bu çerçevede, özel istihdam büroları tarafından işgücünün kiralanması gibi ödünç çalışma biçimlerinin önündeki yasal sınırlanmaların kaldırılması da gündeme gelmiş, bir çok ülke mevzuatında bu yönde değişiklikler olmuştur.

b) Çalışanlar Açısından "Eşitlik ve Adalet" İlkesinin Bozulması:

Çalışmayı kuralsızlaştırmayı, büyüme ve yoksulluğu azaltmanın anahtar değişkeni olarak gören yeni liberal anlayış, toplumun çok daha geniş kesimlerini çok daha güvencesiz, geçici, yarı zamanlı ve enformel sektörde çalışmaya iterek çalışanların sosyal haklara erişimini engellemektedir.

İstihdam biçimlerine, merkez/çevre işgücü ayrıma göre farklı koşul ve standartlarda çalışmaya olanak tanınmasıyla, çalışanlar açısından eşitlik ilkesi bozulmuş, güvenceli/ güvencesiz işler ayrımında sosyal haklara erişim ikili bir yapı kazanmıştır. Yukarıda açıklandığı gibi, "çekirdek işgücü" olarak tanımlanan işgücü kesimi, sosyal haklar açısından güvenceli, ayrıcalıklı azınlık konumuna gelmiştir. İşgücü piyasasındaki merkez- çevre işgücü arasında ücret farklılığı giderek açılmış, gelir dağılımı açısından eşitsizlik artmıştır.

Diğer yandan, ırk, cinsiyet vb. farklılıklar temelinde çalışanlar arasında ayrımcılık oluşmuş, bu tür ayrımcılıklar işgücü maliyetini en düşük düzeye indirmede son derece işlevsel bir araç olarak kullanılmıştır. Ayrımcılık, eşitsizlik aracı olarak kullanılır ve eşitsizliği pekiştirir.

Çalışanların ırk, cinsiyet vb farklılıkları ile istihdam biçimlerine göre ayrımcılığa uğramalarının önüne geçmeye yönelik olarak "ayrımcılığa uğramama" hakkı gündeme getirilmiş ve bir çok uluslar arası örgüt tarafından da kabul edilerek, uluslar arası dayanakları da oluşturulmuştur. Ancak, çalışanlar arasında ayrımcılığa yol açan, ikili işgücü piyasaları, güvencesiz işler ortadan kalmadıkça, ayrımcılığa uğramama hakkının hayata geçirilmesini beklemek iyimserlik olacaktır.

c) Çalışanlar Açısından "Güvence" İlkesinin "Geleceğe Yönelik Belirsizlik"e Dönüşmesi :

Sosyal politika alanında devletin düzenleyici rolünün gerilemesi ve işgücü piyasasında artan kuralsızlaştırma, çalışanların işletmeler karşısında daha güçsüz bir konuma düşmesine ve sosyal koruma önlemlerinin gerilemesine, böylece sosyal dışlanma riskinin artmasına neden olmuştur. (Sapancalı, 2003:71)

Bilgi toplumunun güçlenmesi ile birlikte beklenen donanımları kazanamayan ve düşük vasıflı işgücü olarak nitelenen kesim, yetersiz istihdam olanakları, düşük ücret ve sosyal dışlanma ile karşı karşıya kalırken, gelecek için beklentileri yok olmaktadır. (Selamoğlu, 2003: 165)

"İşten atıldıkları ya da ücretleri azaldığı için daha da yoksullaşan; en temel hakları ellerinden alındığı için yalnızca toplumsal güvencelerini değil, gelecek güvencelerini de yitiren; sendikasız kaldıkları için yalnızlaşan ve çaresizleşen; üretim alanında, her an yitirebilecekleri basit, tekdüze ve anlamsız bir işi, üretim sürecine ve işletme yönetimine tam bağımlı oldukları, ağır ve değişken koşullarda sürdürmek zorunda kalan işçilerin yaşama ve çalışma koşullarıyla birlikte sağlık ve güvenlik koşullarının da bozulacağı açıktır". (Piyal, 2003:154)

3. Sosyal Haklarının Öznesinin "Çalışan Kesimden" "Sosyal Dışlananlara" Doğru Kayması

Sosyal devletin geliştiği dönemlerde, "çalışma hakkı" bireyin diğer sosyal haklarının da özünü oluşturacak şekilde gelişmiştir. Örneğin, "sosyal güvenlik hakkı" asıl olarak "çalışma ediminde bulunanlar" açısından gündeme getirilmiş, çalışma hakkının tamamlayıcısı bir hak olarak gelişmiştir. Sosyal güvenlik sistemleriyle kişinin çalışma olanağına hastalık, iş kazası gibi durumlarda geçici olarak ulaşamadığı dönemlerde, yoksun kaldığı geliri tazmin etmek amaçlanmıştır.

Tam istihdamı sağlamak, sosyal devletin görevi olarak kabul edilmiştir. İnsan Haklarıyla İlgili Uluslar arası Örgütler de, devletlere tam istihdamı sağlamak üzere görevler yüklemiştir. Uluslararası Çalışma Örgütünün İstihdam Politikası Hakkında 122 sayılı Sözleşmesinin (1964) 1. maddesinde "Sözleşmeyi onaylayan her ülkeden, üretici ve serbest iş seçimine olanak veren bir temel tam çalıştırma politikasını aktif olarak oluşturması ve gerçekleştirmesi" istenmektedir.

ASŞ'nın "çalışma hakkı" başlıklı 1. maddesinde akit tarafların " Tam istihdamı gerçekleştirmek üzere olabildiğince yüksek ve istikrarlı bir istihdam düzeyine ulaşmayı ve bu düzeyi korumayı başta gelen amaç ve sorumluluklardan biri saymayı" kabul etmeleri öngörülmektedir.

Çalışmayı bir hak olarak gören sosyal devlet anlayışında tam istihdamı sağlama hedefi ve bu hedefe ulaşmada devletin görevleri söz konusu ise de, değişen koşullarda tam istihdam artık uzak bir hedef haline gelmiştir. Kapitalizmin post fordist üretim döneminde, üretim için gereksinilen işgücü nicel olarak azalmıştır. Üretim ve istihdamın yapısındaki değişiklikler, düzensiz istihdam ve işsizliği sistemin bir parçası haline getirmiştir. İstihdam biçimlerine dayalı olarak ortaya çıkan "çalışma biçimlerine dayalı olarak çalışanların haklarının da yeniden tanımlanması gündeme gelmiştir. Bu değişikliklerin, özellikle de "çalışanlara odaklı" sosyal devlet anlayışı ve politikalarında önemli sonuçlar doğurduğu görülmektedir.

Sosyal refah devleti, tarihsel olarak homojen grupların ya da sınıfların sorunlarının çözümü için örgütlenmiştir. Ancak, bugün toplumun tamamını kapsaması öngörülen "çalışan nüfusun" aksine daraldığı, bu nüfusu temsil eden sınıf ve grupların ise parçalandığı görülmektedir. Bu nedenle, sosyal refah devletinde sosyal hakların öznesi de değişmiş ve yeni sosyal özneler doğmuştur. (Gökçeoğlu B., 2007:54) Sosyal devletin yeni öznelerinden biri de, "sosyal dışlananlar" olmuştur. Artık sosyal devlet, toplumdan dışlanmama hakkını içeren bir sosyal hak kavramı oluşturmuştur.

Sosyal dışlanma, bireyin ve/ veya belirli bir grubun toplumla olan ilişkilerinin ve/veya farklı kurumlarıyla olan bağlarının kopmasını ifade etmektedir. Tutunamayanlar olarak da adlandırılan sosyal dışlananlar, başta istihdam olmak üzere toplumsal yaşamın tüm alanlarından dışlananlardır. Tutunamayanlar, yeni yoksullardır. (Gökçeoğlu B., 2007:54)

Çalışanlara odaklı sosyal devlet anlayışındaki değişimde ikinci temel etken, yeni libaral politikaların etkisiyle serbest piyasa ekonomisinin ilkelerinin bütün dünyada egemen olması ve küreselleşme süreciyle beraber, işgücü piyasalarına devletin müdahalesinin azaltılması yaklaşımının sonucu olmuştur.

Böylece devletin çalışma ilişkileri sisteminin dışına itilme çabasıyla, sosyal hakların asıl öznesi olan "çalışanlar", sosyal hakların temel aktörü olmaktan çıkmış, yeni liberal politikalar çerçevesinde devletin asıl olarak "çalışma hakkına ulaşamayanlar", "sosyal dışlananlar", "güçsüzler, yoksullar" gibi kesimlerin sosyal hakları ile ilgilenmesi, kamunun mali olanaklarının bu kesimlere harcanmasının, çalışan kesim için getirilecek ilave hakların bu yoksun kesimin aleyhine olacağı, savurganlık anlamına geleceği savunulmuştur.

4- Sosyal Devletin Değer ve İlkelerinde Dönüşüme Yönelik Tartışma

4.1. "Sosyal Adalet" İlkesi Yerine "Fırsat Eşitliği"

Sosyal devletin geliştiği dönemde toplumsal sınıflar arasında uzlaşıyı, "sosyal barışı" sağlamak temel hedeflerden biri olduğu için, tüm toplumsal kesimler, sınıflar arasında eşitliği, özgürlüğü sağlamanın yolu olarak "sosyal adalet" ilkesi benimsenmiştir. "Sosyal adalet"in sağlanması ise devletin sosyal ve ekonomik hayata müdahalesini gerekli kılmıştır.

Bu nedenle, sosyal devlet anlayışı, "devletin sosyal barışı ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla sosyal ve ekonomik hayata aktif müdahalesini gerekli ve meşru gören bir anlayış" olarak tanımlanmaktadır. [1]

Sosyal devletin temel ilkesi ve amacı, "sosyal adaleti" sağlamaktır. Bunun yolu ise, güçsüz çoğunluğu güçlü azınlık karşında korumaktır.[2]

Sosyal devlet, yurttaşların ve toplumun iktisadi güce karşı korunmasını ve bağımlı çalışanların kendilerini piyasa ve iktisadi güç karşısında koruyacak hak ve özgürlüklere sahip olmalarını gerektirir. (Çelik,2004:57)

Adil toplum, eşitsizlikleri herkesin özellikle de en az avantajlıların yararına olacak şekilde düzenleyen toplumdur. Bunun için, sosyal devlete düşen görevler vardır. Sosyal devlet, bir sosyal grup veya tabakanın kültürel ve ekonomik baskısını ve mağduriyetini reddeden, onunla mücadele eden kaldırmaya çalışan devlettir. Amacı, bütünün iyiliğidir.(Gökçeoğlu B., 2007:22)

Günümüzde ise, sosyal devlet uygulamaları, bu uygulamaların dayandığı değerler yeniden gözden geçirilmekte ve bazı değişikliklere gidilmektedir.

Yeni liberal yaklaşıma göre; serbest piyasa ekonomisinin bireylerin karşılıklı çıkarları ekseninde dengeye geleceği, piyasa içinde çalışanların haklarına yönelik müdahalelerin aksine bu dengeyi bozacağı, bu nedenle devletin işgücü piyasalarına ve çalışma ilişkilerine ilişkin müdahaleleri asgariye indirilmesi gerektiği ileri sürülmektedir. Yeni liberal tezler, devletin sosyal amaçla ekonomik ve sosyal sisteme müdahalelerinin çarpıklıklar, suistimaller ve adaletsizlik yarattığı, ekonomik ve sosyal anlamda eşitliğin ancak serbest rekabet ile hayata geçirilmesinin mümkün olduğu görüşüne dayanmaktadır.

Post-fordist dönemin bir yansıması olarak, refah devleti yerine rekabet devleti zihniyetinin öne çıktığını görüyoruz. (Yıldırım, 1997:82)Devletin temel işlevi, toplumsal refahı sağlamak iken, post-fordist dönemde devletin mal, hizmet ve işgücü piyasalarında rekabeti sağlayarak, rekabetin önündeki engelleri kaldırması hedeflenmekte ve rekabete dayalı toplumlarda toplumsal refahın da kendiliğinden gelişeceği varsayılmaktadır.

Devletin, sosyal adaleti yani gelir dağılımımdaki adaleti sağlaması değil; fırsat eşitliğini sağlaması öngörülmektedir.

---

[1] T.C. Anayasa Mahkemesinin 1961 Anayasası döneminde verdiği bir karar nedeniyle yaptığı soysal devlet tanımı, sosyal devlet anlayışının güzel bir özetidir:

> "(Sosyal devlet) ferdin huzur ve refahını gerçekleştiren ve teminat altına alan, kişi ve toplum arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli olarak düzenleyen, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayan, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, iktisadî ve malî tedbirler alarak çalışanları koruyan, işsizliği önleyici ve millî gelirin adalete uygun biçimde dağılmasını sağlayıcı tedbirler alan ….devlet demektir". (T.C. Anayasa Mahkemesinin 16-27 Eylül 1967 tarih ve K.**1967/29** sayılı Kararı)

[2] Anayasa Mahkemesi 26 Ekim 1988 tarih ve K.**1988/33** sayılı Kararında da sosyal devleti şöyle tanımlamıştır: "Sosyal hukuk devleti, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir."

Sosyal devletin en önemli işlevi olan "sosyal adaleti sağlama"nın, bir değer olarak kabul edilmediğini görmekteyiz. Çağdaş liberallerden Hayek, liberal toplumda sosyal adaletin yeri olmadığını söyler. Sosyal adaletin yerini fırsat eşitliği ve güvenlik ağının alması öngörülmektedir.(Gökçeoğlu B., 2007: 57)

4.2. "İnsan Onuruna Yaraşır Hayat Standardı" Karşısında "Asgari Hayat Standardı" İlkesi

Sosyal adalet ilkesi çerçevesinde "herkese insan onuruna yaraşır hayat standardı" sağlamak, sosyal devlet anlayışının temel ilkesidir.

İnsan onuruna yaraşır hayat standardı, insanın beslenme, barınma gibi fiziksel ihtiyaçları gibi sosyal ihtiyaçlarını da karşılayabileceği bir hayat seviyesini ifade etmektedir. Bu kavram, insan onuruna yaraşır çalışma koşulları ve ücreti de içerecek şekilde " insan onuruna yaraşır iş" kavramı ile tamamlanarak geliştirilmiştir.

Diğer yandan, yeni liberal politikalar çerçevesinde sosyal devletin çalışma hayatına müdahalesi asgari düzeye indirilirken, piyasanın "arz ve talep" dengeleri içinde çalışma koşulları ve ücretin belirlenmesi savunulmaktadır. Buna göre sosyal devletin "insan onuruna yaraşır hayat standardı" ilkesinin içi boşaltılmaktadır. Ancak herkese güvenceli asgari gelir sağlanması savunulmaktadır. Buna göre, devletin görevi, çalışmayan kesim de dahil herkese "asgari düzeyde gelir güvencesi" sağlamakla sınırlı olmalıdır. (Gökçeoğlu B., 2007:57-69)

III. ÇALIŞANLARIN SOSYAL HAKLARA ERİŞİMİYLE İLGİLİ KURUMSAL YAPILANMA

1. Sosyal Devletin Çalışanların Sosyal Haklara Erişimine İlişkin Görevleri

Sosyal hakların sağlanması, sosyal devletin görevidir. Sosyal devletin, sosyal hakları bireylerin erişebileceği haklar olarak düzenlemesi gerekir. Çağdaş anlamda sosyal hakların gelişimde, devletin sorumluluğuna verilen görevler şu eksende gelişim göstermiştir :

- Sosyal haklara yasal ve anayasal güvence kazandırılması
- Sosyal hakların korunmasına yönelik sistemler geliştirilmesi
- Sosyal haklara erişimin önündeki engellerin kaldırılması
- Sosyal haklara erişim mümkün olmadığında "yoksunluk"un önlenmesi

Bir haktan söz edebilmek için, yasal ve anayasal güvence altında olması gerekir. Demokratik bir Anayasa, yurttaşların siyasal, ekonomik ve sosyal haklarını birlikte güvence altına alan bir yurttaş sözleşmesidir.

Bireyin hakları karşısında devletin bu hakları koruma ödevi, liberal demokrasi yaklaşımıyla benimsenmiş, sosyal devlet anlayışıyla, bireyin sosyal haklarını gerçekleştirmesini güvence altına alınması amaçlanmıştır.

Haklar, bu hakları tamamlayan diğer bazı haklar, güvenceler ve ekonomik, sosyal önlemler ile bir bütün olarak gerçek anlamını bulur.

Sosyal hakların gelişimine paralel olarak sosyal devlet yaklaşımı çerçevesinde, sosyal haklara erişimde güvence/koruma sağlayan yasal sistemler geliştirilmiştir. Çalışanın haklarını koruyucu düzenlemelerin bir kısmı doğrudan çalışana tanınmış haklardır:

- İsteme hakkı
- Hakları ihlal edildiğinde hukuki müeyyideler (tazminat isteme hakkı)

Haklar yasal olarak tanımlandıktan sonra, kişiye bu "hakları isteme" hakkının tanınmıştır. "Devletin mevzuat yolu ile yaptığı müdahaleler ve düzenlemeler, hak yaratıcı nitelik kazanmıştır. Kişi, bu haklara dayanarak ya devletten yada işvereninden isteklerde bulunabilir duruma gelmiştir. İster bireysel, ister toplu düzeyde olsun, çalışma ilişkilerinde yasaların öngörmüş bulundukları normlara uyulmasını sağlamayı devletten, bunlara uymayı işverenden isteyebilmesi sağlanmıştır." (Talas, 1990:34)

Çalışanın hakları çiğnendiği noktada şikayet etme ya da yargıya başvurma hakkı vardır. Çalışan tanınan bazı haklar yerine getirilmediğinde ise usulüne uygun çıkartılmayan işçinin tazminat isteme hakkı gibi hukuki müeyyideleri düzenlenmiştir,

Hakları koruma yaklaşımıyla devlet, yasal düzenlemelerin denetlenmesini sağlama ve mevzuata uymayanlara cezai müeyyideler düzenlenmesini üstlenmiştir.

Sosyal devlet anlayışının egemen olmasıyla devletin sosyal haklarını hukuksal koruma altına alması yeterli görülmemiş ve devlete sosyal haklara erişimin önündeki engelleri kaldırma görevi de verilmiştir. Bu engeller, ekonomik ve sosyal engellerdir. Ayrıca kurumsal olarak destekleyici önlemlerin alınması söz konusu olmuştur.

Devletin sağladığı güvenceler arasında, piyasadan-iktisadi iktidardan kaynaklanan hak ihlallerini de önleyecek güvenceler de olmalı, dahası bu alanda negatif özgürlükler tanınmakla yetinmemeli, devlet, olumlu edimlerle yükümlü kılınmalıdır. Bunun anlamı devletin sosyal haklar için doğrudan eylem içinde olması ve sosyal hakların ete kemiğe bürünmesiyle yükümlü olmasıdır. (Çelik, 2004: 61)

Sosyal devletin sosyal haklarla ilgili yükümlülüklerinin gelişiminde son aşamada, birey, toplumdan daha aktif bir rol oynamasını talep ederek yeni bir hak-borç ilişkisini yürürlüğe koymaktadır. Tarihsel süreç içinde sivil yurttaşlıktan siyasi yurttaşlığa geçildiğini ve bu sürecin sosyal yurttaşlıkla tamamlandığını görüyoruz. Son on yılda sosyal haklarla yurttaşlık arasındaki bağı ifade etmek üzere sosyal yurttaşlık kavramı geliştirilmiştir. (Gökçeoğlu, B., 2007: 32)

2. Çalışanların Sosyal Haklara Erişimine İlişkin Yönetsel Düzenlemeler

Çalışanların sosyal haklara erişimine ilişkin güvence/koruma, yönetsel düzenlemeler ve kurumsal yapıların oluşturulmasını gerektirmiştir. Bu yönetsel düzenlemeler çerçevesinde

- Çalışanların yasal haklarının uygunluğunun denetimi (İş denetimi)

-Bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümü (arabuluculuk, uzlaştırma,)

yönünde kurumsal yapılar oluşturulmuştur.

2.1. İş Denetimi

a) Sosyal Hakları Koruyucu Mekanizma Olarak İş Denetimi

Devletin yasal olarak düzenlediği hakların uygulanıp uygulanmadığını denetleme görevinin gereği olarak, devlet adına denetleme görevini yerine getirmek üzere kurumsal bir denetleme yapısı (iş müfettişliği) oluşturulup, denetim elemanlarına yasal düzenlemelere uygun davranılmadığının tespiti halinde cezai müeyyideler (idari para cezası ve diğer yaptırımlar) uygulama yetkisi tanınmıştır.

İş denetimi, çalışanlar açısından hak konusu olan çalışma hayatına özgü kurallara uygunluğu sağlamak amaçlı ve devlet tarafından örgütlenen bir idari denetim türüdür. İş denetiminin bu görevi çerçevesinde, çalışanların sosyal haklarını koruyucu bir işlevi vardır. İş denetimi; bilgi, eğitim ve teknik destekle birlikte, sosyal hakların yaşama geçirilmesi için işyerlerinde uygun ortam yaratılmasına da hizmet etmektedir. Çalışma koşullarının ve ortamının asgari standartların altında oluşumunu önlemek ve uygun sağlık ve güvenlik önlemlerinin alınmasını sağlamak da iş denetiminin görevleri arasındadır.

b) Sosyal Politikalardaki Değişimin İş Denetimine Etkileri

Soysal devletin işlevlerinde yaşanan değişim, iş denetimini de etkilemiş ve iş denetiminin bazı işlevlerinin ön plana çıkmıştır.

-Haksız rekabeti önleme işlevinin ön plana çıkması : *Küreselleşen ve artan rekabet koşullarında işverenler arasında haksız rekabeti önlemek önem kazanmıştır. İşgücü maliyetleri ve çalışma koşulları, işverenler açısından rekabetin çok önemli unsurlarıdır. İşgücü maliyetinin unsurlarını ve çalışma koşullarını düzenleyen yasaların uygulanmasını denetleyen iş denetimi, bu anlamda haksız rekabeti de önleyici önemli bir işleve sahiptir.*

- Çalışma barışının sağlanması işlevinin ön plana çıkması : *Uluslararası rekebet edilebilirlik çerçevesinde, çalışma ilişkilerinin geliştirilmesi, çalışma barışının sağlanması, önem kazanmıştır. Rekabet gücüyle, çalışma ilişkileri ve çalışma barışı arasında çok yakın ilişki ve etkileşim bulunmaktadır. Çalışma barışı, rekabet gücünü artıran; iş uyuşmazlıkları ise rekabet gücünü azaltan etkenler arasındadır. (DPT, 2000: 81)*

İş denetiminin çalışma ilişkilerinin kurallar çerçevesinde işlemesini sağlayarak, çalışma barışına katkı yapmaktadır. Diğer yandan, işçi ve işverenler arasında anlaşmazlıkların önlenmesi iş müfettişliğinin görevlerinin bir uzantısıdır. İş müfettişlerinin yasa ve yönetmelikleri gerektiği gibi uygulatmasına yönelik tüm etkinliklerinin, işçi ve işverenler arasında uyuşmazlıkların çıkmasını engelleyici nitelikte olduğu kuşkusuzdur.

İş denetiminin çalışma ilişkilerini koruma ve geliştirme görevi, post-fordist dönemde çalışma ilişkilerinin çeşitlenmesi ve istikrarsızlaşması karşısında daha da önem kazanmıştır. Çalışma barışına katkı yapmak üzere birçok iş denetim örgütü yeni işlevlerini tanımlamıştır.

İş müfettişlerinin görevleri arasında, işçi-işveren ilişkilerini geliştirmek için de bilgi verip tavsiyede bulunmak ön plana çıkmaktadır. Taraflar arasındaki iletişimi kolaylaştırarak mevzuatın uygulanmasını, güvenlik ve sağlık önlemlerinin alınmasını hızlandıracak komitelerin kurulmasını önermek, işyeri düzeyinde örgütlenme hakkının kullanılmasını zorlaştıran psikoloji engelleri, taraflarla görüşerek ortadan kaldırmaya çalışmak gibi faaliyetler yürütülmektedir (UÇÖ, 1986:30) Sosyal diyalogla ilgilenecek kurumların etkin işleyişinde iş müfettişleri, önemli bir rol üstlenmesi beklenmektedir.

2.2. Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Yönetsel Yollardan Çözümü

a) Bireysel İş Uyuşmazlığı Kavramı

Bireysel iş uyuşmazlıkları, iş sözleşmeleri ile iş mevzuatına aykırı davranışlardan doğarlar. Bu nevi uyuşmazlıklar işçinin ferdi şikâyeti sonucunda bir iş sözleşmesinin veya mevzuatın ihlal edilmiş olması nedeniyle de ortaya çıkabilir.

"Bireysel iş uyuşmazlığı" kavramı ile "bireysel hak uyuşmazlığı" kastedilmektedir.

b) Arabuluculuk, Uzlaştırma Yöntemleri

Bireysel hak uyuşmazlıklarının çözümünde asıl kurum, iş yargısıdır. Bununla birlikte, bireysel ya da toplu iş uyuşmazlıkların çözülme yolları olarak arabuluculuk ya da uzlaştırma, özel hakemlik gibi kurumlar alternatif ya da destekleyici olarak mevcuttur. Bazı ülkelerde yakın tarihlerde çıkan yasal düzenlemelerle, bireysel iş uyuşmazlıklarının da toplu iş uyuşmazlıkları gibi yerel arabulucular ve kamu arabulucusu (resmi arabulucular) aracılığıyla ya da bir uzlaştırma komisyonu tarafından çözümlenmesine olanak getirilmiştir.

c) Bireysel İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde İş Denetimi

Çalışma ilişkileri devam ederken taraflar arasında ortaya çıkan bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümlenmesi, iş denetiminin konuları arasındadır. Ancak çalışma ilişkisi sona eren işçiler açısından bir uyuşmazlık söz konusu ise, bu tür uyuşmazlıklar, pek çok ülkede yargı yolu ya da yukarıda açıklandığı gibi arabuluculuk, uzlaştırma gibi yarı-yargı niteiği olan yönetsel kurumlar aracılığıyla çözümlenmektedir.

İş uyuşmazlıkları, Uluslar arası Çalışma Örgütü (ILO)'nün İş Denetimine İlişkin 81 sayılı Sözleşmesinde iş denetiminin görev ve işlevleri arasında sayılan bir konu değildir. (UÇÖ, 1986:27) İş müfettişlerine, bireysel iş uyuşmazlıklarının çözümünde görev verilmesi istisnai bir durumdur.

Son yıllarda çalışma ilişkileri ve çalışma barışının sağlanması önem kazandıkça, iş denetimine bu alanda yüklenen işlevler de artmış ve iş denetiminin arabuluculuk rolü daha çok benimsenmeye başlanmıştır. (Yücesoy, 2008:607)

Tayland ve Fransa'da, uyuşmazlığın iş denetiminin arabuluculuğu veya hakemliğiyle çözülmesine olanak sağlayacak bir prosedür yürürlüktedir. Japonya'da bir uyuşmazlık çıktığında, taraflar çatışmayı

bağımsız bir biçimde çözmeye çalışırlar, başarısız olurlarsa, arabuluculuk yapması ve hatta uzlaştırması için üçüncü bir tarafı (iş denetimi ve idare) göreve çağırırlar. (Richthofen, Benadon, Lurvey, 2003: 27)

Bireysel hak uyuşmazlıklarının çözümünde asıl kurum, birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de iş yargısıdır. Bununla birlikte, çalışma ilişkisi sona eren ve haklarının ihlal edildiğini ileri süren işçiler, yargı yoluna başvurmadan önce Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına başvurabilmekte ve bu başvurular Bakanlık Teşkilat Kanunu gereği iş müfettişlerince incelenmektedir. Buna bağlı olarak bu tür şikayet başvurularının incelenmesi, iş denetimlerinin önemli bir oranına –son 10 yılda denetimlerin %70-80'i) ulaşmaktadır. 2002 yılından itibaren ise, bu tür başvuruların daha kısa sürede çözümlenebilmesi amacıyla, tarafların "uzlaştırılması" yöntemi de kullanılmaya başlanmış olup, öncelikle uzlaştırma ile çözümlenemeyen konular denetim konusu haline gelmektedir. Şikayet üzerine yapılan incelemeler, iş müfettişlerinin incelemelerinin önemli bir kısmını oluşturması, müfettişlerini asıl etkinliklerinden uzaklaştırmaktadır.

SONUÇ

Sosyal devletin geliştiği dönemlerde, sosyal hakların öznesi "çalışanlar" olmuştur. Sosyal devletin post-fordist üretimin gerekleri doğrultusunda dönüşmesiyle, tam istihdam hedef olmaktan çıkmış ve çalışma ilişkilerine piyasa egemen olmuş, bu koşullar çalışma hakkına ulaşamayan ya da "düzenli iş ve gelir güvencesi" hakkına sahip olmayan bir işgücü kesimi ortaya çıkmıştır. Sosyal haklara erişemeyen bu toplumsal kesim "toplumsal dışlananlar" olarak tanımlanmış ve sosyal politikaların öznesi haline gelmiştir.

Sosyal politikalar, sosyal haklara erişim açısından en zayıf gruplar üzerinde odaklanmıştır.

Yeni liberal politikalara göre sosyal devletin temel toplumsal ilke ve değerlerindeki değişim süreci, sosyal hakların özü olan eşitlik, özgürlük, adalet kavramları üzerinde de tartışma yaratmıştır.

Fordist dönemin gerekleri ile uyum içinde olan sosyal refah devleti, postfordist dönemde işlevlerini önemli ölçüde kaybetmiştir. Yeni liberal politikalar çerçevesinde, çalışma ilişkileri ve emek piyasalarının işleyişinin piyasalara uygun bir yapıya oturtulması, yasal ve kurumsal düzenlemelerden arındırılması hedeflenmiştir.

Yeni çalışma biçimlerinin yaygınlaşmasıyla merkez-çevre işgücü ayrımında işgücünün ayrımlaştırılması, güvenceli/ güvencesiz işler ayrımında sosyal haklara erişimin de ikili bir yapı kazanmasına yol açmıştır.

Sonuç olarak atipik ve korunmasız istihdam biçimlerini yaygınlaştırmış, korunmasız işgücü oluşturmuş ve işçilerin kazanılmış haklarını fiilen kullanılamaz duruma getirmiştir.

Bu koşullarda çalışanlar açısından anayasal ve yasal güvence altındaki sosyal haklar ulaşılabilir olmaktan çıkmıştır. Çalışanların "sosyal güvenlik", adil ücret" gibi en temel hakları dahi pazarlık konusu olmuştur.

Devletin çalışanların haklarını koruma, yasal düzenlemelerle sağlanan haklara uygunluğu denetleme görevi vardır. İş denetimi, devletin çalışanların sosyal haklarını koruyucu en etkin araçlarından biridir. Çalışanların en temel yasal haklarına ulaşmada dahi sorun yaşadıkları günümüzde, iş denetiminin görevi önem kazanmıştır. Kayıt dışılığın arttığı, atipik istihdam biçimleriyle çalışanların eşit olmayan çalışma koşulları altında çalışmak zorunda kaldıkları, maliyetlerin düşürülmesi baskısı altında işverence iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin yeterince alınmadığı koşullarda, iş denetiminin bu koşulları daha uygun ve sağlıklı koşullarla dönüştürmesi zor bir görev olarak ortaya çıkmıştır.

İş denetiminin önündeki sorunlar çeşitlenmiş, farklı korunmasız çalışan grupları ortaya çıkmıştır. Sınırlı kaynaklarla çalışmak durumunda olan iş denetimi örgütlerinin kaynaklarını en etkin şekilde kullanmaları, öncelikli riskler çerçevesinde ve en korunaksız çalışan gruplarına yönelik denetimlerini artırmaları gerekir. İş denetimi çalışma ilişkilerinin geliştirilmesi ve çalışma barışının sağlanması konusunda yeni görevler üstlenmiştir. Ancak bu konudaki görevleri, asıl etkinlikleri olan çalışma koşul ve ortamlarını geliştirmeye yönelik denetimlerine engel olmamalıdır.

KAYNAKÇA

Argınn, Şükrü (1992), " Kapitalist Toplumda İşin ve İşgücünün Kaderi" *Birikim Dergisi*, İstanbul, Eylül 1992.

Bozkurt, Veysel, (2000) "Küreselleşmenin Toplumsal Sonuçları", (der. V. Bozkurt) *Küreselleşmenin İnsani Yüzü*, Alfa Yayını, İstanbul, s.93-114.

Çelik Aziz, (2004), "AB Ülkeleri ve Türkiye'de Gelir Eşitsizliği: Piyasa Dağılımı, Yeniden Dağılım", *Çalışma ve Toplum* Dergisi, Sayı: 2004/3, s.51-67

DPT, (2000), *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Küreselleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Ankara.

Erdut, Tijen., (1998), *Yeni Teknolojilerin İş İlişkileri Üzerindeki Etkisi*, TÜHİS Yayını, İzmir.

Erdut, Zeki., (2002), *Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir.

Gökçeoğlu Balcı, Şebnem (2002), *Tutunamayanlar ve Hukuk,* Dost Yay., Ankara

Piyal, Bülent(2003), "Toplumsal Koruma ve İş Sağlığı ve Güvenliği Sorunları", *Sendikal Notlar Dergisi,* Petrol-İş Sendikası, Ankara, s.140-156.

Richthofen, V.W, Benadon M., Lurvey, R. (2003), *İş Denetiminde Yeni Önleme Stratejileri* (Çev.: Dr. B.Piyal), ÇSGB İş Müfettişleri Derneği Yayın No:5, Ankara.

Sapancalı, Faruk, (2003), *Sosyal Dışlanma*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir.

Selamoğlu, Ahmet, (2003), "İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri", *Petrol-İş Sendikası 2000-2003 Yıllığı,* İstanbul: Petrol-İş, s.163-196.

Şimşek, Birgül, (2000), "İşgücü Piyasalarının Küreselleşmesi ve Küresel İşgücü Piyasasında Ulusal İşgücü Piyasalarının Yeri", *"İş, Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi,* Hakemli E-Dergi, Cilt:2,Sayı:1

Talas, Cahit (1990) *Toplumsal Politika*, İmge Kitabevi, Ankara

Şahin, Yeşim Edis, (2000) "İnsan Hakları ve Küreselleşme, Temel Hak ve Özgürlüklerin Güvence Bunalımı", (Der. Oya Çitçi) *Türkiye'de İnsan Hakları, TODAİE, Ankara*

Şenkal, Abdülkadir., (1996), *Sendikasız Endüstri İlişkileri,* Kamu-İş Yayını, Ankara.

Şenkal, Abdülkadir, (2003), "Sosyal Politika ve Uluslararası Sosyal Standartlar: Sosyal Politika Açısından Eleştirel Bir Yaklaşım", *Kamu-İş (İş Hukuku ve İktisat Dergisi)*, Cilt: 7, Sayı: 2, s.445-476.

UÇÖ, (1986), -İş Denetimi Uygulaması-Labour İnspectation-A Worker's Education Manuel (İşçilerin Eğitim Klavuzu) (Çev.: Dr.Şen, S.), *ÇSGB İş Müfettişleri Derneği İş Denetimi Bülteni*, Sayı:17, 2002, Ankara, s.7-11.

Yıldırım, Engin, (1997), *Endüstri İlişkileri Teorileri: Sosyolojik Bir Değerlendirme*, Değişim Yayını, Sakarya.

Yücesoy, Yasemin, (2008), "İşgücünü Koruma Politikaları, Araçları ve Modellerinde Değişim ile İş Denetimine Yansımaları" *I. Çalışma İlişkileri Kongresi,* Sakarya Ünv. s.595-611

SOSYAL HAK İHLALİ-YAZILI BASINDA TUZLA TERSANELERİ

Gözde Yirmibeşoğlu
Akdeniz Üniversitesi

ÖZET

Sosyal devletin temel ödevlerinden biri, insan kişiliğinin maddî ve manevî anlamda gelişebilmesi için gerekli koşulları hazırlamaktır. Dolayısıyla devletin en önemli görevi, insanın yaşama ve beden bütünlüğü hakkını güvence altına almaktır. Bu çalışma öncelikle sosyal politikanın en temel ilgi alanlarından biri olan sosyal hak kavramını ücretli istihdamın bir örneği olarak İstanbul'da Tuzla tersanelerinde çalışan işçileri ele alınarak incelemektedir. Çalışmanın amacı, bu işçilerin son dönemde yaşadıkları ve ölüm ya da yaralanmalarla sonuçlanan iş kazaları sonucu maruz kaldıkları ihlalleri ve bu ihlallerin Türk yazılı basınında nasıl temsil edildiğini ortaya çıkartmaktır. Bir başka deyişle, çalışma, Türk yazılı basınında yaklaşık son bir yıl içersinde Tuzla tersanelerinde yaşanan ve çoğu ölümle sonuçlanan iş kazalarının ele alınış şekillerine de yer vererek konunun incelenme biçimi irdelemektedir. Bu amaç kapsamında konunun ele alınış biçimi merkez solu temsilen Cumhuriyet, ana akımı temsilen Hürriyet, Sabah ve Radikal ve İslamcı sağ kanıttan Zaman gazeteleri incelenerek ortaya konmuştur. Sonuç olarak çalışma, siyasi iktidar ile yakın görüşte olan Zaman gazetesi dışında, incelenen tüm gazetelerin, Tuzla tersanelerinde son dönemde yoğun biçimde yaşanan iş kazası sonucu ölüm ve yaralanmalara büyük yer verdiği ve iş yerlerinde iş güvenliği yasalarının uygulanması yönünde kamuoyu baskısı oluşturacak şekilde iş kazalarını sunduğu görülmüştür.

***Anahtar Sözcükler**: Tuzla Tersaneleri, Yazılı Basın, İş Kazası, Ölüm ve Yaralanma*

ABSTRACT

One of the main duties of social state is to provide the necessary conditions for the physical and psychological improvement of the human beings. Therefore, the most important task of the state is to secure the body and life of the individuals. This study examines the social right concept, a basic interest area of social politics, by investigating the workers of the Istanbul Tuzla docks. The aim of the study is to explore the violations against workers: that is, current work accidents resulting in deaths or injuries. Moreover, it aims at investigating the attitude of the printed media by analysing how they represent the issue. Within this aim, the topic is dealt with by analysing the newspapers such as Cumhuriyet, representing the centre left, Hürriyet, Sabah and Radikal, representing the mainstream approach and Zaman, representing the Islamic right. It is concluded that except for Zaman, all the examined newspapers give great importance to the deaths and injuries as a result of work accidents in Tuzla docks and it is pointed out that work accidents are presented by creating public opinion and pressure in terms of the practice of work security laws.

GİRİŞ

Sosyal hak kavramı, günümüz iktisadi koşullarında belirginliğini koruması gereken bir konudur ve sosyal politika disiplininin yakından ilgilendiği en önemli kavramlardan birisi olarak tartışılmaktadır. Sosyal politika odağına, ücretli istihdamı koyan ve emeğin yeniden üretimi çerçevesinde aile, piyasa ve devlet üçgeninde gerçekleşen ilişkileri siyasi otorite ve kamu örgütlenmesi bağlamında ele alan bir disiplindir. Sosyal politikanın dar ve geniş tanımları yapılmakla birlikte, bir disiplin olarak tanımı üzerinde çeşitli görüşler söz konusudur. Bu nedenle disiplinin önde gelenlerinden Pars Esin, sosyal politika ile ilgili olarak tanım sorununa ve sosyal politikanın sınırlarına bağlanıp kalmaktansa çalışma alanlarını belirlemeyi daha uygun ve gerçekçi bulduğunu belirtmektedir (1982). Türkiye'de bu alanın akademik anlamda bir disiplin olarak incelenmesi açısından en önemli ismi Cahit Talas ise, kendi deyimiyle, sosyal politikanın sıklet merkezine ücretli istihdamı koyarak bunun devlet ve örgütlerle ilişkilerinin kavranması açısından bir disiplin olduğunu vurgulamıştır (1983: 14).

Bu bağlamda sosyal politikanın alanına belli başlı olarak sosyal güvenlik, sosyal haklar, işçi sendikaları, emeği koruyacak ve güçlendirecek yasalar, asgari ücret, toplu sözleşme ve sosyal yardımlar gibi konular girmektedir. Bu belirtilen konuların sadece sosyal politika alanı kapsamında değerlendirilmesi ve kavranması mümkün değildir. Bu nedenle bunların incelenemesinde ekonomi, maliye, siyaset bilimi, hukuk, sosyoloji, psikoloji ve tarih gibi disiplinlerin de analiz içinde yer almasına gereksinim vardır. Toplumsal adalet, toplumsal barış, uyum ve uzlaşma, sosyal politika disiplinine hakim öğeler arasındadır. Bu bütünleştirici ve denge sağlamaya yönelik niteliği nedeniyle sosyal politika hem sol hem de sağ görüş tarafından eleştiri odağı olmuştur. Sol görüş, sosyal politikanın denge üretici önlemleri sonucu oluşan refah devleti kapsamında örgütlü işçi sınıfının devrimci niteliğini azalttığını ve bilincini yanıltıp kapitalist sistemin bir parçası haline getirdiğini savunmaktadır ve bu yönüyle eleştirmektedir. Liberaller ise söz konusu bütünleştirici niteliği nedeniyle, piyasanın kendi kendini düzenleyici kapasitesini engelleyen devlet müdahaleciliği yönünü eleştirmektedirler. Her ne kadar iki ana görüş tarafından yoğun olarak eleştirilse de sosyal politika özet olarak odağına ücretli istihdamı almakta ve işçileri koruma ve güçlendirmeye yönelik önlemleri bir toplumsal denge kapsamında değerlendirmektedir.

Dolayısıyla, bu çalışmada, öncelikle sosyal politikanın en temel ilgi alanlarından biri olan sosyal hak kavramı, ücretli istihdamın bir örneği olarak İstanbul'da Tuzla tersanelerinde çalışan işçileri Cahit Talas'ın terimiyle sıklet merkezine alınarak incelenmektedir. Çalışmanın amacı bu işçilerin son dönemde başlarına gelen ve ölüm ya da yaralanmalarla sonuçlanan iş kazaları sonucu maruz kaldıkları ihlalleri ve bu ihlallere Türk yazılı basınının nasıl yaklaştığını ortaya çıkartmaktır. Bir başka deyişle, çalışma Türk yazılı basınında son bir yıl içersinde Tuzla tersanelerinde yaşanan ve çoğu ölümle sonuçlanan iş kazalarının ele alınış şekillerini irdelemektedir.

Genel hatlarıyla bakılacak olursa, sosyal politika disiplini içinde, sosyal refah düzeyinin yükseltilmesi ve bu amaçla piyasanın belirlediği ücret değil, sosyal ücretin kabulü ve piyasanın çizdiği sözleşme değil, sosyal hakları savunan bir sözleşmenin kabulü söz konusudur. Ancak 1950'li yıllardan beri A.B.D. tarafından yönetilen dünya ekonomisi, kendisine entegasyonu oluşturacak ekonomi politikalarını diğer ülkelere, özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelere kabul ettirip sürdürecek bir yolda ilerlemektedir. Dolayısıyla sosyal ücret ve sosyal hak gibi sosyal politikanın en önemli unsurları, ihlallere maruz kalmaya mahkûm edilmişlerdir.

Türkiye'nin NATO üyesi olmasıyla başlayan Türkiye-A.B.D. siyasi ve askeri ittifakı sonrasında Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası aracılığıyla ekonomik işbirliği sürecine girilmiştir. Bu süreçte Türkiye ve benzeri ülkelerle ticari ve finansal bağlar kurulmuş ve neo-liberal politikalar olarak adlandırılan ama aslında küreselleşmeci politikalar olarak tanımlanacak olan politikalar bu işbirliğine hâkim olmuştur. Söz konusu politikalar, özellikle 1980 sonrası dönemden itibaren, Türkiye ve benzeri ülkelerde yapısal uyum politikaları adı altında siyasal, ekonomik ve sosyal yapılar üzerinde çok önemli etkiler yaratmaktadır. İzleri kısa vadede silinemeyecek bu etkiler, kapitalist sınıfın çıkarlarına göre şekillendirilmiştir. Bunlardan en önemlisi işçi sınıfının aldığı yaralardır. Bu dönemde en çok tartışılan konu, kamu teşebbüslerinin özelleştirilmesi ve yapısal uyum politikalarının dayatılması sonucunda, sosyal harcamaların işçi sınıfının aleyhine daraltılmasıdır. Küreselleşme sürecinde sermaye birikim sürecini kolaylaştırmak amacıyla, ulusal ve yabancı sermayeyi özendirici uygulamalar getirmenin yanında, işçi sınıfınının her türlü hakkını kesintiye ve kısıntıya uğratacak hukuksal değişikliklere gidilmiştir. İşçi sınıfının hareket alanını daraltan tüm bu gelişmeler sonucunda, gelir dağılımındaki eşitsizlik artmakta ve işçilerin ve çalışanların yaşam ve çalışma standartlarında önemli ölçüde düşüş görülmektedir.

Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu'nun sunduğu sosyal sermaye kavramı, sermayenin sosyalleşmesi anlamına gelmesi gerekirken sosyalin sermayeleşmesi durumuna dönüşmüş ve işçi sınıfının zaten kısıtlı olan sosyal hakları daha da daraltılmıştır. Yeni sunulan sosyal sermaye kavramı kapsamında, insan kaynakları yönetimi adı altında, yeni bir alan türetilmiştir. Bu kavramın kapsama alanı ise firmaların kârlılık ve rekabet üstünlüklerini arttırma ve sürdürme stratejileridir. Bir başka deyişle, rekabet ve kâr üstünlüğü amacıyla firmaların işçilerin sosyal haklarını mümkün olduğu kadar ileri bir düzeyde daraltmaları insan kaynakları yönetimi olarak sunulmaktadır. Oysa piyasa kendini düzenlerken, toplumu da yıkıcı etkileriyle sarsmaktadır. Bu etkilerle en çok sarsılan da işçi sınıfı olmaktadır. 1980 sonrasından itibaren günümüze kadar neo-liberal politikaların en yoğun biçimde uygulandığı dönemde işçi sınıfı hakları giderek artan bir şekilde kısıntıya uğratılmış, emeklilik, sağlık ve kaza sigortaları kapsamı küçültülmüş ve diğer yardımlar sosyal reform adı altında her açıdan daraltılmıştır. Sonuç olarak, sosyal politika ve sosyal hakların sosyal niteliği, serbest piyasa kurallarına terk edilmiştir ve bu nedenle de bundan en çok zarar gören işçi sınıfı olmuştur. Zararın en temel örnekleri olarak iş kazaları ve meslek hastalıklarındaki artış verilebilir.

SOSYAL GÜVENLİK SORUNU OLARAK İŞ KAZALARI

Sosyal devletin temel ödevlerinden biri de insan kişiliğinin maddî ve manevî anlamda gelişebilmesi için gerekli koşulları hazırlamaktır. Dolayısıyla devletin en önemli görevi insanın yaşama ve beden bütünlüğü hakkını güvence altına almaktır. Devlet, Anayasa'da böyle bir ilke benimsememiş olsa dahi, kişilerin yaşama ve beden bütünlüğünü korumak zorundadır, çünkü bu zorunluluk onun kuruluşundaki en temel amaçlardan kaynaklanmaktadır. İş güvenliği hakkı, Anayasa'da bireylere tanınmış olan yaşama, beden bütünlüğünü koruma ve sağlık haklarının uzantısıdır. İş güvenliği önlemleri, işyeri tehlikeleri sonucu işçilerde ortaya çıkabilecek ölüm, sakatlık ve meslek hastalıklarını önlemeyi amaçlar. Bu nedenle devlet, bireylerin yaşamını ve sağlığını güvence altına almak amacıyla kişinin yaşamını tehdit eden tehlikeleri önlemek zorundadır. Bu onun anayasal bir görevidir ve bu sebeple işçilerin işyerlerindeki güvenliği sağlamak devletin sorumluluğundadır. Örneğin İş Yasası'na göre, 'bir işyerinde işçilerin yaşamı bakımından o iş yerinin tesis ve tertiplerinde, çalışma metot ve şekillerinde, makina ve cihazlarında .... tehlikeli bir durumun varlığı saptanırsa, işyeri bu tehlike giderilinceye kadar üç kişilik bir komisyon kararı ile kapatılabilir. Atilla Dicle'nin belirttiği gibi, 'İş Yasası'nda kurulması öngörülen bu komisyon, sahip olduğu yetkiler bakımından son derece önemlidir ve endüstriyel demokrasiye doğru atılmış güçlü bir adımdır (1980: 260).'

İş güvenliği hakkının sağlanamadığı bir ortamda, kişininin en temel haklarından olan yaşam ve beden bütünlüğü hakkı sadece kağıt üzerinde kalmaya mahkûmdur. Bu nedenle iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesi, insan yaşamına saygının gereği olarak son derece önemlidir. Süzek'in de belirttiği gibi "iş güvenliği hakkının, diğer tüm hak ve özgürlüklerden önce gelen yaşama hakkı ile bağlantısı, kuşkusuz sorunun önemini ve bu alanda devlete düşen ivedi görevi başka bir kanıta gerek kalmaksızın gösterecek niteliktedir (1985: 22).

Günümüzde, sosyal güvenlik konusunda yaşanan sıkıntılar ve sosyal güvenlik sistemi ile ilgili olarak siyasi iktidarların öncelikle yapması gerekenlerin aciliyeti her alanda dile getirilmektedir. Batılı anlamda çağdaş ve modern devletin, vazgeçilmesi mümkün olmayan görevlerinden birisi, vatandaşlarının geleceğinden emin olmasını sağlayabilecek bir sosyal güvenlik sisteminin oluşturulması ve adalet duygusu göz önünde bulundurularak bunların uygulanmasıdır. Küreselleşmenin etkisinde yaşanan en önemli sorunlardan biri haline gelen sosyal güvenlik, Türkiye'de ve birçok ülkede taşıdığı önem nedeniyle çok tartışılan ve yeni yöntem ve çareler aranan bir konu haline gelmiştir. Ancak, sosyal güvenliğin yanında işyeri güvenliği ve işçi sağlığı da kesinlikle gözardı edilmemesi gereken konulardır.

Günümüzde bireylerin ayakta kalabilmesi için sosyal güvenlik çok önemli bir ihtiyaçtır ve bir sosyal haktır. Bu konudaki sorunların gelecek yıllarda daha da büyümesi, ağırlaşan toplumsal sıkıntıları çözümsüz hale getirecektir. Bu konuda gözlenen durum, sorunun ciddiyetini gözler önüne sermektedir ve derhal akılcı önlemlerin alınmasını gerektirmektedir. Konu ile yakından ilgilenenler, siyasi iktidar-kapitalist-işçi üçgeni, bu konuda bir takım görüşler sunmaktalar; ancak üç grubu içeren bu sorun kapsamında siyasi iktidar ve kapitalist sınıfının sesi kuvvetli bir biçimde duyulurken, işçi sınıfının sesi cılız bırakılmıştır. Bunun en önemli nedeni, 1982 Anayasası ve onun ardından gelen, ülkede iş hukukunu ve sosyal güvenlik hukukunu düzenleyen 2821 ve 2822 sayılı yasalardır. 1961 Anayasası'nın topluma çok geniş haklar ve özgürlükler sunduğu, toplumun bunlara hazır olmadığı ve bu Anayasa'yı kaldıramadığı ileri sürülerek birçok alanda olduğu gibi çalışma yaşamında da katı sınırlamalara gidilmiştir. 1961 Anayasası sonrasında 1963'te kabul edilen 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplusözleşme, Grev ve Lokavt Kanunları 1980 askeri darbesi ve ardından gelen askeri rejim sonucu kurulan Meclis eliyle yürürlükten kaldırılmıştır. Neden olarak da söz konusu kanunların işçi sınıfına devlet eliyle çok geniş özgürlükler verdiği görüşü gösterilmiştir. Ardından da toplumdaki diğer özgürlükler alanında olduğu gibi ilk sınırlandırılan hak ve özgürlükler işçi sınıfının hak ve özgürlükleri olmuştur.

Türkiye'de gemi inşa sanayinin oluşması, 1980 sonrası döneme rastlamaktadır ve bunu döneme damgasını vuran neo-liberal politikaların etkisine bağlamak mümkündür. 1980 sonrası dönemde ve özellikle 1990 sonrasında gemi inşa sanayi, nitelik değiştirerek ticaret sermayesini sanayi sermayesine kaydıran, eskiden armatör olup sonradan tersaneci olan grubun elinde yükselişe geçmiştir. Kârlılık ve rekabeti sürdürmeyi en ön planda tutan bu grup, İstanbul Tuzla'da yoğunlaşarak istihdam konusunda sorun yaşamamışlardır ve aksine bu açıdan oldukça rahat bir konumdadırlar. Bu yeni doğan gemi inşa sektörü, darbe sonrası yeni bir döneme giren ekonomide hem devlet hem de kapitalistler açısından esnek bir biçimde kurgulanmıştır. Gemi inşa sektörü yasalarca çok sıkı teknik sınırları olan ve uzmanlaşmayı gerektiren bir sektör olmasına rağmen taşeronluk sistemi diğer sektörlerde olduğu gibi özellikle gemi inşa sektöründe ve dolayısıyla Tuzla'da da kurumsallaştı. Bunun sonucunda gemiyi üreten ve gerçekten işi yapan sınıfın üyesi olan işçiler, uygulanan istihdam rejimi nedeniyle bölündü ve taşeronların sınırlarını çizdiği ve yönettiği bir alanda sömürünün beklenen ve planlanan bir parçası oldu. Tüm bu gelişmelerin doğal sonucu da günümüzde yaşanan üzücü tablodur. Yaklaşık bir yıl gibi kısa bir süre içinde yüzün üzerinde işçinin ölümüyle sonuçlanan

bu karanlık tablo, Türk medyası tarafından farklı biçimde ele alınmış olsa da, siyasi iktidar yanlısı İslamcı sağ basın dışında, medya bu konuya ağırlık vermiş, ve bu durumda yasalar gereğince hükümetin bu ölümleri engellemek üzere harekete geçmesini sağlayacak şekilde baskı oluşturulması sağlanmıştır.

Günümüzde işçilerin yaşam hakkını tehdit eden çalışma şartları sonucunda meydana gelen ve çoğu kez ölümle sonuçlanan iş kazalarında ve işçilerin sağlığını ve yaşamını tehlikeye atan meslek hastalıklarında gözlenen artışın nedeni, sınırlandırılan hak ve özgürlüklerdir. İşçi sınıfı işveren karşısında hem ekonomik açıdan hem de kanunlar aracılığıyla susmaya mahkûm edilmiş ve bugün kendisinin bir sınıf olduğunun farkında dahi değildir. Uygulanan neo-liberalpolitikalar sonucunda, günümüz işçisi işten atılma tehdidi karşısında işverenin tüm emirleri ve uygulamalarına itaat etmek zorunda kalmaktadır. Bu çalışma örneğinde de bakıldığında Tuzla tersanesinde çalışan işçiler, işveren tarafından emredilen ve aynı zamanda yaşamlarına ya da sağlıklarına büyük tehdit oluşturan işleri yapmak zorunda olduklarını birçok kez dile getirmişlerdir. Söz konusu işleri yapmadıklarında, işten atılma durumu ile karşı karşıya kalacaklarını ve ekonomik kriz ortamında tekrar iş bulmalarının imkânsız olduğunu vurgulamışlardır.

ÇALIŞMANIN AMACI

Genel hatlarıyla bakıldığında iş kazası işçinin, işyerinde, işyeri dışında veya işverenin işyeri dışındaki bir işinde meydana gelen ve işçiye zarar veren olaylardır. Bir olayın iş kazası sayılması için işçinin olay anında hemen bir zarara uğraması şart değildir. Kaza anında bir belirti görülmeyebilir. Ancak sonradan ortaya çıkan bedeni ve ruhi rahatsızlıkların kazaya bağlı olduğu doktor raporu ile tespit edilirse, üzerinden yıllar geçse bile, bu kaza iş kazası olarak değerlendirilir. İş kazası nedeniyle SSK Bölge Müdürlüğü'ne başvurulduktan sonra SSK hemen olay yerine müfettişlerini göndermek zorundadır. Müfettişlerin tuttuğu rapora göre olayın iş kazası olup olmadığına karar verilir.

Sosyal Sigortalar Kanunu hükümlerine göre, iş kazası tanımı aşağıda maddeler halinde belirtildiği gibi yapılmıştır:

a) Sigortalının işyerinde bulunduğu sırada,

b) İşveren tarafından yürütülmekte olan iş dolayısıyla,

c) Sigortalının işveren tarafından görevle başka bir yere gönderilmesi yüzünden asıl işini yapmaksızın geçen zamanlarda,

d) Emzikli kadın sigortalının çocuğuna süt vermek için ayrılan zamanlarda,

e) Sigortalının işverence sağlanan bir taşıtla işin yapıldığı yere toplu olarak götürülüp getirilmeleri sırasında

meydana gelen ve sigortalıyı hemen veya sonradan bedence veya ruhça arızaya uğratan olaya iş kazası denilmektedir.

Görüldüğü üzere kanun, iş kazası tanımını genel hatlarla değil, aksine geniş bir çerçevede işçi lehine yapmıştır. Ancak, uygulamaya gelindiğinde, kanun koyucunun dikkatle oluşturduğu bu tanıma rağmen, tablonun hiç de iç açıcı olmadığı görülmektedir. Son yıllarda iş kazaları büyük oranda ölümlerle sonuçlanmakta ve bunların en yoğun yaşandığı yerlerden biri de Tuzla tersaneleridir. Dolayısıyla, iş kazası sonucu ölü sayısı arttıkça bu konu yazılı basında detaylı bir biçimde dile getirilmekte ve Türkiye'nin gündemine damgasını vurmaktadır.

Bu çalışma, 1982 Anayasası sonrası çıkarılan ve iş yaşamını düzenleyen yasaların işçi haklarını kısıtlayıcı nitelikleri nedeniyle günümüzde yaşanan sancıların altında yatan birincil etkileri vurgulamayı amaçlamaktadır. Bunu vurgularken Tuzla tersanelerinde yaşanan iş kazaları ve ölümler örnek olarak alınıp yazılı basın kapsamında içerik analizi yöntemiyle incelenmektedir. Tuzla tersanelerindeki ölüm haberleri ana akım gazetelerden Hürriyet ve Sabah, sol akımı temsilen Cumhuriyet ve İslamcı görüşü temsilen de Zaman gazetelerindeki haberler ve makaleler kapsamında değerlendirilmektedir. Söz konusu gazeteler incelendiğinde, iş kazası ve meslek hastalığı oranlarındaki artışın nedenleri dört ana temel başlık altında incelenmektedir.

(i) 1980 sonrasında Türkiye'de uygulanan neo-liberal politikalar sonunda, yoksulluğun artışı ve işçilerin çalışmakta olduğu bir iş varken bir diğer iş arma ve bulma ümidinin olmaması sonucunda, hali hazırda çalıştığı işverenin tüm taleplerini ölüm riski taşısa da yerine getirmesi;

(ii) 1980 askeri darbesi sonrasında hazırlanan 1982 Anayasası ve ardından yürürlüğe giren ve iş yaşamını düzenleyen yasalarda reform adı altında, işçi hak ve özgürlüklerinde meydana gelen deform yani bozulma

(iii) Yine aynı dönemde hem askeri darbe hem de Dünya Bankası ve IMF'nin Türkiye'de uygulamaya koydurttuğu yapısal uyum politikaları sonucu, gücü azaltılıp siyasi iktidarların eline teslim edilen zayıflatılmış sendikacılık;

(iv) Sınıf bilinci yok edilen ve siyasi iktidarların talepleri doğrultusunda hareket eden işçi sınıfı.

TERSANELERDEKİ ÖLÜM ORANLARI VE GAZETELERİN TUZLA ÖLÜMLERİNİ YANSITMA ŞEKİLLERİ

Türkiye İstatistik Kurumu, 2006-2007 İş Kazaları Araştırma sonuçlarına göre, Türkiye'de son 12 ayda bir işte çalışmış olanların yüzde 2,9'u iş kazası geçirdi. Bu oran, erkeklerde yüzde 3,6 iken, kadınlarda yüzde 1,3 olarak hesaplandı. Toplam iş kazası geçirenlerin yüzde 86,8'ini erkekler oluşturdu. Bu oranın erkekler açısından yüksek oluşu, Türkiye'de kadının ücretli işgücüne katılım oranın çok düşük olması olarak açıklanabilir. Hatta bu oran Avrupa'dakinin yaklaşık yarısı düzeyindedir ve dolayısıyla iş kazası geçirenlerin büyük bir çoğunluğu, erkek olarak görülmektedir. Ayrıca iş kazalarının en yüksek olduğu sektör yüzde 10.1 ile maden iş kolunda ve taş ocaklarında yaşanmaktadır. Bu nedenden dolayı da iş kazası bağlamında erkek işçilerin oranı daha yüksek çıkmaktadır.

Çalışma kapsamında Tuzla tersaneler bölgesine bakıldığında, örneğin 2007 yılı Ağustos ayından itibaren seksen gün içinde, sekiz işçinin, yaşamını yitirdiği görülmektedir. Bunun sonucunda görünmez olan iş kazaları kamuoyunun gündemine açık bir biçimde geldi. Tersanelerde gelişen durumlar ve kazaların artış oranı sorgulanmaya başlandı. Başlangıçta iddialar işverenden yana, "işçilerin bilgisizliği ve eğitimsizliği" gibi yanıtlandı. Gazeteler ilk başta bu tersanelerdeki iş kazası sonucu ölümlerin gerçek nedenlerini açıklamak yerine, tersanelerin ne kadar modern yapılar olduğunu vurguladılar. Ancak daha sonra sadece "deneyimsiz işçiler" değil eğitimli ve deneyimli tekniker ve mühendislerin de iş kazası sonucu ölümleri meydana gelince ve buna işçi ölümü sayısında durdurulamayan bir artış eklenince bu konuya bakış açısı değişti.

Yukarıda söz edilen dört neden sonucunda, günümüzde yaşanan iş kazası sonucu ölüm ve yaralanmalar ya da meslek hastalıklarında görülen artışlar uygulanan ekonomik ve siyasi politikaların kaçınılmaz sonuçlarıdır. Tuzla tersaneleri örneğine bakıldığında yüksek sayıda iş kazası sonucu ölümler doğal sürecin birer parçaları olarak gösterilmektedir. Örneğin yaşanan ekonomik kriz ve tersaneler arasındaki ilişki, Gelibolu Tersanesi Yönetim Kurulu Başkanı Mehmet Aksoy tarafından Hürriyet gazetesinde işveren bakış açısıyla yapılan bir açıklama ile işçilerin yoğun şekilde işten çıkarılmalarını vurgulamaktadır:

"Özellikle Tuzla'da 2013 yılına kadar sipariş alan tersanelerin bu siparişleri ellerinde kalmıştır. Tersanelerin yüzde 70'i durma noktasına geldi. Krizin çözümünü işçi çıkartmakta buluyorlar. Son bir aydır işten çıkarmalar iyice hız kazandı. Elimizde yapılmak üzereyken, iptal edilen pek çok gemi projesi var (13.05.2009)."

Diğer yandan, aynı ilişkiye işçi sendikası gözüyle bakıldığında, durumun vehameti açıkça görülmektedir. Sabah gazetesi, Liman Tersane Gemi Yapım ve Onarım İşçieri Sendikası Başkanı Cem Dinç'in tersanelerdeki ölüm olaylarının 2009 yılında yeniden başlamasına ekonomik krizin neden olduğunu ve buna ek olarak taşeron sisteminin de kriz ile birlikte ölümlerin artmasına yol açtığı haberine uzun bir şekilde yer vermekte:

"Bir dönem ölümler durmuştu. Ama krizle birlikte tekrar artmaya başladı. 2009'un ilk 6 ayında 7 kişi öldü, sürekli ölümler artıyor. Artışın nedeni buradaki taşeronluk sistemi. Yasada işçi sağlığı ve işçi güvenliği bölünemez deniyor ama şu anda ana firmalar yasadışı bir şekilde taşerona veriyor. Taşeron bunları sağlayacak kurumsal güçte değildir. Bu da ölümlere neden olur (10.06.2009)."

Bu durumda kriz tablosu içinde bu kadar yoğun işten çıkartmalar yaşanırken, işçilerin yaşama hakkını ellerinden alacak işlerde çalışmaları ve işverenin tüm taleplerini yerine getirmeleri kaçınılmaz olmuştur. Bu talepler sonucu meydana gelen ölümlerin en dokunaklısı ise işçilerin kum torbası olarak test amacıyla kullanılıp işçilerden üçünün denizde filika içinde ölmesi ve 16 işçinin yaralanmasıdır. Bu habere en geniş yeri veren Radikal kazayı resimlerle de anlatırken işçilerin birer kobay gibi kullanılmalarını şöyle dile getirmiştir:

"Normalde kum torbalarıyla yapılması gerektiği kaydedilen test için 19 işçi, üstü camla kaplı sala bindirildi. İşçiler hazır olunca salın, halata bağlı koluna basıldı. Hızla fırlayıp halattan kurtulan sal, denize sert bir şekilde, ters dönerek düştü. Düşmenin etkisiyle camları patladı ve içine su doldu. Emniyet kemerleri bağlı halde oturan ve çıkabilmek için suyla boğuşan işçilerden üçü boğulma ve ezilme sonucu öldü. Kazadan sonra fabrika önünde toplanan bir grup işçi de sloganlar attı (11.08.2008)."

Olaydan iki gün sonra Radikal gazetesi, Tuzla tersanelerinde çalışan işçiler ile yaptığı görüşmelere çok uzun bir biçimde yer vererek işçilerin kobay olarak kullanılmalarına ve kullanılan can kurtarma filikalarının Çin malı ucuz filikalar olmasına ve tersanelerde insan hayatının ne kadar değersiz olduğuna dikkat çekiyor:

"Olaydan sonra bir işçi korkunç iddiada bulundu: 'kobay olmayı kabul etmeyenler işten atılıyor.' Adını açıklamak istemeyen bir işçi, 'başka bir tersanede çalışıyorum. Bu tür testlerde insanlar içine bindirilip testler yapılıyor. Binmek istemeyenler başka şeyler bahane edilerek işten çıkartılıyor. Bu şekilde daha önce bir iki arkadaşımızın çıkarılışına şahit oldum. Düşünün bir araç 200 kilometre ile giderken bir duvara tosluyor. Kimse zevk olsun diye binmez'diye konuştu (13.08.2008)."

Son bir yılda Tuzla tersanelerinde yaşanan ve bir yıl içinde yüzden fazla işçinin ölümüyle sonuçlanan iş kazalarına incelenen gazeteler arasında en çok Cumhuriyet, Radikal, Hürriyet ve Sabah yer vermişlerdir. Bu dört gazete dikkatle incelendiğinde, Radikal'in her bir haberinin bir kaç paragraftan oluşan uzun haberler olduğu, diğer üç ana akım gazetenin ise Tuzla ölümleri haberine sıklıkla yer vermelerine rağmen, haberlere nispeten daha kısa bir şekilde yer verdikeri saptanmıştır. İslamcı sağı temsilen incelenen Zaman gazetesi, Tuzla ölümlerine hiç yer vermediği gibi, yüksek sayıda ölümler yaşanan Tuzla'da alkışlar arasında Türk Bot'u açlışına 1 Mayıs'ın hemen ardından gelip konuşma yapan Başbakan Erdoğan'ın alkışlarla karşılanması haberini 4, büyük resim eşliğinde yer ayırarak vermiştir. Haberin başlığı 'denizden geldi' Başbakan Erdoğan'ın Amerikan tarzı abartılı ve parlak açılış törenlerini andırırken, askeri bir ihaleyi alan özel tersane Dearsan, milli savunma sanayi ve milli gemi inşa sanayi işbirliği yüceltilerek milli gemi projesi kutlama haberi Tuzla tersanelerindeki ölüm ve yaralanmaların adını bile andırmayacak şekilde önde geliyordu:

"Başbakan Erdoğan törenin yapılacağı tersaneye botla geldi. Başbakan Erdoğan'ı yapımı devam eden geminin üstünde bekleyen işçiler, Erdoğan'ın gelmesi ile birlikte sevinç tezahüratlarında bulundu (03.05.2008)."

Bu bir Cumartesi, yani bir tatil günüdür ve ayrıca zaten tersane alanına giriş çıkışın tam anlamıyla kontrol altında olan bir bölge olmasına rağmen, Zaman gazetesi çok sayıda işçinin sanki spontane olarak oradalarmış görüntüsünü habere eklediği resimlerde ve haberin içeriğinde Başbakan ve diğer erkanın işçilerin alkışlarıyla karşılandıkları şeklinde vermesi Raşit Kaya'nın vurguladığı medya-siyasi iktidar-sermayedar füzyonunun tam bir örneği olarak karşımıza çıkmaktadır (2009). Tuzla'daki milli gemi projesinin açılış töreninde Başbakan Erdoğan'ı alkışlayarak el üstünde tutan işçiler, Zaman gazetesinde yer alırken, aynı dakikalarda Başbakan ile Tuzla'daki iş güvenliği işçi sağlığı konusunu konuşmak için tersane önüne gelip büyük istek ve ısrarla bekleyen işçiler ve Limter-İş sendikacılarının gözaltına alınmalarına aynı gazetede hiç değinilmemiştir.

Aynı günlerde Tuzla ölümlerinin her gün artan sayıda Türk gazetelerinde uzun uzun yazıldığı ve genellikle geniş yer verildiği dönemde Zaman gazetesi Başbakan Erdoğan'ın tersane açılış töreninde işçiler tarafından alkışlanarak karşılandığını yazarken, Cumhuriyet gazetesi ise Sanayi Bakanı Zafer Çağlayan'ın Tuzla tersanelerindeki ölümleri 'tersanecilik sektöründe dünyanın 8. büyük ülke ve mega yat üretimine de üçüncü ülke durumda olmamızı engellemek için dış mihraklar tarafından yapılmış bir provakasyon' nitelemesine yer vermiş ve bu nitelemeyi ağır bir şekilde eleştirmiştir:

"Tuzla'daki kazaların sorumluluğu ne olduğu belirsiz dış mihraklarla anlatılamayacağı gibi... işçilerin baret, emniyet kemeri gibi koruyucu donanımları kullanmayı reddettikleri ya da dikkatsizliklerinden de kaynaklandığı gibi nedenlerle geçiştirilemeyecek kadar ağır! (26.05.2008)"

Ayrıca Bakan Çağlayan'ın dış mihraklar analizine ek olarak Radikal gazetesi de yine bir devlet görevlisi olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı İş Sağlığı ve Güvenliği Müdürü Kasım Özer'in Tuzla Komisyonu'na yaptığı açıklamaları devletin, işçinin en temel hakkı olan yaşama ve sağlığına nasıl bir gözle baktığını açıklamaktadır:

"Tersanelerde sanki facialar varmış gibi gösteriliyor....Bu iş, başka nedenlerle gündeme getiriliyor, tersanelerdeki kazaların artması, işin kötü olduğundan değil, işçi sayısının son 2 yılda artmasından kaynaklanıyor... Eğitimsiz işçiler yüksekten düşüp ölüyorlar, köylüler, tarlayı bırakıp yirmi metreye çıktıklarında düşüyor, ölüyorlar (09.05.2008)."

Müdür Özer'in eğitimsiz, yani köylü işçiler hakkındaki açıklamaları Bakan Çağlayan'ın açıklamalarına eklenince devletin temel ödevi olan bireylerin yaşama hakkına nasıl bir gözle baktığı ve işçi sınıfını nasıl nitelendirdiği ayrı bir detaylı çalışma konusudur ve dolayısıyla küreselleşmenin Türkiye'de estirdiği vahim rüzgarların çok açık bir göstergesidir.

SONUÇ

Küreselleşmenin olumlu yanı olarak görülen hızlı teknolojik gelişme, insanın refahına hizmet ederken, işçi hayatı ve çevre açısından önemli tehlikeler oluşturmaktadır. Sanayileşmenin yoğun olarak yaşandığı 20. yüzyıl makineleşme, kimyasal maddelerin neden olduğu meslek hastalıkları ve hatta iş kazalarının işçiyi her an tehdit edecek oranda yükseldiği bir yüzyıl olarak anılmaktadır. Üretim sürecine giren her yeni araç, gereç, makine, işçi sağlığı ve işyeri güvenliği açısından tehdit oluşturmaktadır. Küreselleşme sonucu yükselmesi

beklenen refah, işçilerin ödediği fatura ile ortaya çıkmaktadır. Bu fatura öncelikle insanlık adına çevre kirlenmesi olarak, sonra da işçi sınıfı adına iş kazaları ve meslek hastalıkları olarak kesilmektedir.

Aslında sağlıklı kalkınma ve refahın ön şartı, sağlıklı çalışma ortamı ve çevresi yaratmak olmalıdır. Yaşama hakkı insanın en temel hakkıdır. ILO kaynaklarına göre, ne yazık ki her yıl 1.2 milyon kadın ve erkek iş kazaları ve meslek hastalıkları dolayısıyla hayatını kaybetmektedir. Türkiye'de ise durum sürekli vurgulanması gereken bir şekilde iç karartıcıdır. Dolayısıyla Tuzla tersanelerindeki iş kazası sonucu yüksek ölüm oranları üstüne gidilip, çareler bulunması gereken acil bir durumu göstermektedir. Bu amaçla da bu çalışma Türk yazılı basınının olaya bakış açısını sergilemektedir. Çalışmada incelenen 3 farklı gruptan oluşan gazeteleri temsilen ortanın solunda Cumhuriyet, ana akım gazetelerden Hürriyet, Sabah ve Radikal ve ortanın sağında islamcı görüşten Zaman gazetelerinin Tuzla ölümlerini farklı şekillerde yansıttıkları sonucuna varılmıştır. Zaman gazetesi Tuzla tersanelerindeki işçi ölümlerine hiç değinmezken, siyasi iktidar yanlısı tutumuyla örtüşecek biçimde Tuzla ile ilgili olarak yaptığı tek haber Başbakan Erdoğan'ın milli gemi törenine denizden gelerek katılması ve erkân ile birlikte işçiler tarafından alkışlarla karşılanması ve hatta işçilerin bağrına bastığı bir Başbakan ve erkân olarak yansıtılmasıdır.

Çalışmada incelenen diğer gazetelerin tümünün konuya çok ağırlık verdikleri sonucuna ulaşılmıştır. Tuzla'da iş kazaları sonucunda ölümlerin yaşanması neticesinde olayların hemen ardından bir kaç gün süreyle gazetelerin konuya değindikleri, kamuoyu oluşturmak için çaba harcadıkları ve hükümetin harekete geçip yasaların uygulanması konusunda baskı oluşturdukları gözlemlenmiştir. Bu gazeteler içinde özellikle Radikal uzun paragraflardan oluşan yoğun haberler vermiştir. Bu gazetelerin çoğu haber içerikleri ve başlıklarında Tuzla ölümleri gibi bir dil kullanırken, Hürriyet daha ağır bir nitelemeyle, cinayet ve ölüm tersaneleri gibi kelimeler kullanmayı tercih etmiştir. Oluşan tüm bu baskının da etkisiyle komisyonlar kurulmuş ve hapis cezası da dâhil olmak üzere sorumlular cezalandırılmıştır. Ama sorun halen ortadadır ve Tuzla tersanesindeki işçiler geçmişteki sorunlarıyla yine başbaşadır. Sorun Bakan Çağlayan'ın dış mihraklara dayandıramayacağı kadar büyük bir sorundur. Ya da sorun işçilerin baret veya emniyet kemeri gibi koruyucu donanımı kullanmayı reddetmeleri gibi ve hatta daha da ileri giderek dikkatsiz ve tarladan çıkıp işçiye dönüşen eğitimsizler ordusundan oluşmaları gibi açıklamalara da bağlanamayacak kadar büyük bir sorundur.

Tuzla'da yaşanan iş kazalarının ve bunların sonucunda giderek artan ölen işçi sayısının temel olarak çeşitli ekonomik ve siyasal nedenleri vardır. En temel ekonomik neden, 1980 sonrası uygulanan neo-liberal politikalar sonucu, işçi sınıfının yoksullaşması, görünürlüğünü yitirmesi ve iş bulamama kaygısı ile işverenin her türlü talebini canı pahasına da olsa yerine getirmesidir. Siyasal nedenlerin en önde geleni ise siyasal iktidarın, küreselleşmenin etkisiyle birlikte küresel tekellerle uluslararası pazarda yer almak ve yerini sürdürebilir kılmak ve hatta pazar payını arttırmak isteyen sermayedarlar ile el ele işçileri sınıf bilincinden yoksun bırakması ve sendikacılığın siyasi iktidarın ekseni altına alınarak görünürde var olan ama işlevini tamamen yitirmiş bir duruma düşürülmesidir.

Tuzla örneği özel olarak incelendiğinde bu bölgede yaşanan ve sayısı çok yüksek olan iş kazaları sonucu ölüm ve yaralanmaların temel nedenleri esnek üretim, kayıtdışılık, taşeronlaşma ve dolayısıyla sermayedarın iş güvenliği harcamalarını kâr maksimizasyonunun önünde bir engel olarak görmesidir. Esnek üretim sonucu işçiler, yasal çalışma sürelerinin çok üzerinde çalıştırılmaktadırlar ve bu durum doğal olarak iş kazası riskini arttırmaktadır. İkinci olarak, kayıtdışılık sonucu işçiler sigortasız ve geçici olarak tersanelerde çalıştırılmaktadırlar ve bu da onları işveren karşısında tamamen güçsüz bırakılmakta ve çalışmada incelenenen gazete haberlerinde de söz edildiği gibi, onlar kobay olarak testlerde kullanılmaktadırlar. Son olarak da taşeronlaşma sonucu, yasalar gözardı edilmekte ve iş güvenliği ve işçi sağlığına ilişkin harcamalar sermaye kesimi tarafından kâr maksimizasyonuna karşı bir tehdit olarak görüldüğü için iş kazaları oranı her geçen gün hızla artmaktadır. Bu önemli soruna çözüm olarak iş güvenliği için öncelikle teknik alt yapı oluşturulmalı, iş güvenliği yatırımları arttırılmalı, taşeronluk sistemi ortadan kaldırılarak tersane işçileri için sıkı yasal denetimler aracılığıyla sağlıklı bir çalışma ortamı sağlanmalıdır.

KAYNAKÇA

Cumhuriyet, 26.05.2008

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, 2006 Yılı İstatistikleri, http://www.isggm.gov.tr/konsol/upload/ssk_ist_2006.pdf, Erişim Tarihi: 07.04.2009

Dicle, Atilla (1980), Endüstriyel Demokrasi ve Yönetime Katılma, Ankara, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, s. 260

Esin, Pars (1982), İş Bölümü, Yabancılaşma ve Sosyal Politika: Kuramsal Bir Yaklaşım, Ankara, S.B.F. Basın ve Yayın Yüksek Okulu Basımevi

Hürriyet, 13.05.2009

Kaya, A. R. (2009). İktidar Yumağı. Medya – Sermaye – Devlet, Ankara, İmge Kitabevi.

Radikal, 11.08.2008, 13.08.2008 ve 09.05.2008

Sabah, 10.06.2009

SHD Hak İhlalleri Raporu, Ocak 2007, http://www.sosyalhaklar.org/raporlar/ocak2007.pdf s.16, Erişim Tarihi: 07.04.2009

Süzek, Sarper (1985) "İş Güvenliği Hukuku", Savaş Yayınları, Ankara, s. 22.

Talas, Cahit (1983) "Sosyal Ekonomi", Sevinç Matbaası, Ankara, s. 14.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), "İş Kazaları ve İşe Bağlı Sağlık Problemleri Araştırması", 2006-2007,

http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=3916, Erişim Tarihi: 07.04.2009

Zaman, 03.05.2008

İNSANCA İŞ VE İŞ DENETİMİ BOYUTUYLA ÖLÇÜLEBİLİRLİĞİ

Sabahattin Şen
İş Müfettişleri Derneği

ÖZET

İnsanca iş kavramı ILO tarafından 1999 yılında gündeme getirildi ve bu tarihten beri dünya kamuoyunda tartışılmaktadır. Bununla birlikte herkese insanca iş sağlanması konusunda önemli gelişmeler sağlandığı söylenemez. Bu makalede önce insanca iş kavramının tanımı ve bu kavramın içerdiği öğeler üzerinde durulacak, insanca işin nasıl ölçülebileceği irdelenecektir. Daha sonra insanca işi ölçme araçlarından birisi olarak Türkiye'de iş denetimi sistemi değerlendirilecek ve etkin bir iş denetimi sisteminin nasıl sağlanabileceği konusunda önerilerde bulunulacaktır. Makalenin son bölümünde kapitalizm ve esneklik koşullarında insanca işin sağlanıp sağlanamayacağı tartışılacaktır.

Anahtar Sözcükler: *insanca iş, istihdam, temel çalışma hakları, sosyal koruma, sosyal diyalog, iş denetimi*

ABSTRACT

The concept of decent work, put on the agenda by the ILO in 1999, has been discussed worldwide. However, the hottest debate has been on the fact that decent work was allowed onto the agenda to all. In this article, the concept of decent work is discussed first, followed by what it constitutes and then how decent work is measured. Subsequently, the labour inspection system in Turkey will be assessed as a tool of measuring decent work, and suggestions will be put forward for how an effective labour inspection system in Turkey can be created. In the last section of the article, there will be a discussion about whether or not it is possible for decent work to be accessible to everyone in a capitalist system, and under conditions of flexibility.

Keywords: *decent work, employment, basic rights at work, social protect, social dialog, labour inspection*.

GİRİŞ

İnsanca iş (decent work) kavramı, ilk kez 1999 yılında 87. Uluslararası Çalışma Konferansına sunulan raporla gündeme geldi (ILO, 1999). ILO'nun hazırladığı bu rapor, ILO'ya küresel değişim sürecinde tüm ülkelerde çalışan kadın ve erkekler için insanca işin güvence altına alınmasını temel bir hedef olarak önerdi. Rapor, ILO'nun çabalarının çağımızın temel sorunu olan insanca işe odaklanmasını amaçlamakta ve hükümetler, işçiler ve işverenlerden oluşan üç bileşen arasında amaç birliği yaratmaya çalışmaktadır.

Türkçe literatürde "decent work" kavramı karşılığında"insana yakışır iş", "düzgün iş", "uygun iş", "saygın iş", "insan onuruna yakışır iş", "insanca çalışma" kavramları kullanılmaktadır (Işığıçok, 2005:3; Gündoğan, 2007: 118; Geniş, 2006, 2006a). Bu bildiride "decent" sözcüğünün Oxford Dictionary'deki "proper, acceptable, satisfactory" anlamlarından yola çıkılarak "insanca iş" kavramı tercih edilmiştir.

Bu bildirinin birinci bölümünde Türkiye'de henüz pek gündemde olmayan insanca iş kavramı, nasıl ölçülebileceği ya da ölçülebilirliği araştırılacak, bu konuda yapılan çalışmalar hakkında özet bilgiler verilerek değerlendirilmeler yapılmaya çalışılacaktır. Bildirinin asıl amacı ikinci bölümde ele alınacak, insanca işin iş denetimi boyutuyla ölçülebilir olup olmadığı tartışılacaktır.

İşçilere anayasa ve yasalarla birçok haklar tanınmakta, ancak bu hakların (etkin) kullanılıp kullanılamadığı önemli bir sorun alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. Çalışma ilişkileri, sosyal koruma ya da sosyal diyalog konularında anayasa ya da yasalarla tanınan hakların ne ölçüde uygulandığını anlayabilmek için, bu alanlarda yapılan denetim verilerinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Son bölümde ise, ILO'nun "insanca iş"e verdiği anlam dikkate alınınca kapitalist sistemde, özellikle yaşadığımız küreselleşme koşullarında insanca işin herkes için mümkün olup olmadığı tartışılacaktır. Bu bölümde ayrıca insanca iş ile yine ILO'nun benimsediği esnek çalışma koşullarının nasıl çeliştiğini vurgulamaya çalışacağız.

1. İNSANCA İŞİN GÜNDEME GELMESİ

ILO 1999 yılındaki Raporunda öncelikle ILO'nun kuruluşundan bu yana ekonomik ve sosyal koşullarda ve ILO'nun işlevinde ortaya çıkan değişimler ele alınarak, insanca işin niçin ILO gündemine alındığı açıklanmaktadır. Buna göre ILO'nun amacı; ekonomik sürecin sosyal adalet ile refahı geliştirilebildiği, barış ve istikrarın sağlanabildiği sosyal bir yapı oluşturmaktır. Ancak son 20 yılda küresel ekonominin neden olduğu ekonomik ve sosyal ortamdaki dönüşümler nedeniyle ILO'nun geleneksel faaliyetlerinin temel dayanakları da değişmektedir. Öncelikle ekonomiyi serbestleştirme politikaları; devlet, emek ve sermaye arasındaki dengeleri bozmaktadır. Ekonomik sonuçlar artık sosyal aktörler, yasal normlar ya da devlet müdahalesinden daha çok piyasa güçleri tarafından belirlenmektedir. Uluslararası sermaye piyasaları ulusal emek piyasalarının dışına çıkarak emek ve sermaye için asimetrik riskler ve çıkarlar oluşturmaktadır. Gerçek ekonomi ile finansal sistemler arasında ilişkiler kopmakta ve sonuçta ekonomik ve finansal krizler ortaya çıkmaktadır. Yine Rapora göre istihdam modellerindeki değişiklikler, emek piyasaları ve çalışma ilişkileri ILO'yu oluşturan taraflarda, özellikle de işçi sendikaları ve işveren örgütlerinde köklü etkiler yaratmaktadır. Küreselleşmenin sosyal boyutu ve bunun çalışma yaşamında yarattığı sorunlar kamuoyunu daha çok kaygılandırmaktadır. Tüm bunlar ILO için çok önemli değişikliklerdir ve ILO'nun gelecekteki rolünü de yeniden düzenlemektedir.

Rapordaki bu değerlendirmeler, 21.yüzyıla girerken insanca iş kavramının gündeme alınmasının; istihdam, ILO'nun sosyal çerçeve oluşturma çabası, değişen toplumsal bilinç, artan siyasal duyarlılıklar, küreselleşmeye sosyal bir boyut katma ve ILO'nun değişen koşullarda yeni misyon üstlenmek istemesi gibi etkenlerinden kaynaklandığını göstermektedir (Işığıçok: 2005: 57-86).

ILO'nun insanca iş yaklaşımı uluslararası kuruluşlar ve kamuoyunca da destek görmektedir. Uluslararası topluluk kalkınmayı güçlendirmenin ve adil küreselleşmeyi sağlamanın bir yolu olarak tüm dünyada insanca işin geliştirilmesine giderek daha çok önem vermektedir. Örneğin BM 2000 yılında hazırladığı İnsani Gelişme Raporunda yedi temel özgürlükten• birisi olarak insanca iş sağlanmasını kabul etti (Human Development Report Summary 2000: 1). Avrupa Sendikalar Federasyonu (ETUC) ve Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC) 2007 Ekim ayında insanca iş ve insanca yaşam konusunda eylem programı çağrısında bulundu. Sosyal koruma ve insanca iş konusunda faaliyet gösteren Avrupa Sivil Toplum Örgütleri Çalışma Grubu gelişmekte olan ülkelerde sosyal korumanın kapsamının genişletilmesi konusunda girişimlerde bulunmaktadır (Commission of the European Communities, 2008: 7). Uluslararası Kimya, Enerji, Maden ve Genel İşçi Sendikaları Federasyonu (ICEM) 2008 yılında Avrupa'da İnsanca İş Kampanyası düzenledi (http://www.icem.org/tr, 09.06.2009). Dünya sendikal hareketi 7 Ekim 2008 gününü "Dünya İnsanca İşgünü" ilan etti (http://www.wddw.org). Türkiye'de TÜRK-İş çeşitli üniversitelerle birlikte insanca iş konusunda toplantılar sürdürmektedir. ILO son olarak 2009 yılındaki Uluslararası Çalışma Konferansında küresel ekonomik krize karşı mücadele için insanca iş gündemi çerçevesinde Küresel İş Anlaşmasını kabul etti.

2. İNSANCA İŞİN TANIMI, BİLEŞENLERİ VE ÖLÇÜLEBİLİRLİĞİ

2.1. İnsanca İşin Tanımı

1919'da kurulduğundan beri barış ve istikrar için sosyal bir düzen yaratmaya çalışan ILO'nun amacı 1999 yılındaki Raporda küresel ilişkilerdeki dönüşümler nedeniyle yeniden tanımlandı: "*ILO'nun temel amacı; kadınların ve erkeklerin özgürlük, eşitlik, güvenlik ve saygınlık bağlamında insanca ve verimli bir iş elde etme fırsatlarını geliştirmektir"*. ILO'nun bu temel amacı, insanca işin tanımını da ifade etmektedir. Bu tanımdan kısa bir süre önce ILO'nun hazırladığı bölgesel bir belgede ise insanca iş; işçilerin haklarına saygı duyulan ve bazı sosyal koruma biçimleri sağlayan kaliteli bir iş olarak tanımlanmıştı. ILO Genel Müdürü bir konuşmasında insanca işi; özgürlük, eşitlik, güvenlik ve insan onuruna yakışan koşullarda çalışma; bir başka konuşmasında ise haklara saygı duyulan, çalışırken güvence ve koruma kadar işçilerin kendilerini etkileyen kararlara katılmasının da sağlandığı üretken bir iş (productive toil) olarak tanımladı (ILO, 2009a: 1-2). 2008 yılındaki Adil Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesinde ise kavramın anlamı daha da geliştirildi. Buna göre insanca iş özetle;

• BM'nin kabul ettiği diğer temel özgürlükler şunlardır: 1) Cinsiyet, ırk, etnik, milliyet, din seçme özgürlüğü, 2) İnsanca yaşam sağlanması özgürlüğü, 3) Kişinin kendisini geliştirme ve yaratıcılığını kullanabilme özgürlüğü, 4) Kişisel güvenlik; işkence, haksız tutuklanma ve diğer şiddet eylemlerine karşı korunma özgürlüğü, 5) Haksızlıklara ve yasa dışı davranışlara karşı korunma özgürlüğü, 6) Düşünce ve örgütlenme özgürlüğü.

- Sürdürülebilir kurumsal ve ekonomik bağlamda istihdamı geliştirmek,
- Sosyal koruma, sosyal güvenlik ve emeğin korunması önlemlerini sürdürülebilir ve ulusal koşullara uyarlanabilir şekilde geliştirmek ve zenginleştirmek,
- Sosyal diyalogu ve üçlü yapıları geliştirmek,
- Temel çalışma haklarına ve ilkelerine saygı duymak, bunları geliştirmek ve uygulamaktır (Loken, Seip ve Dolvik, 2008: 17).

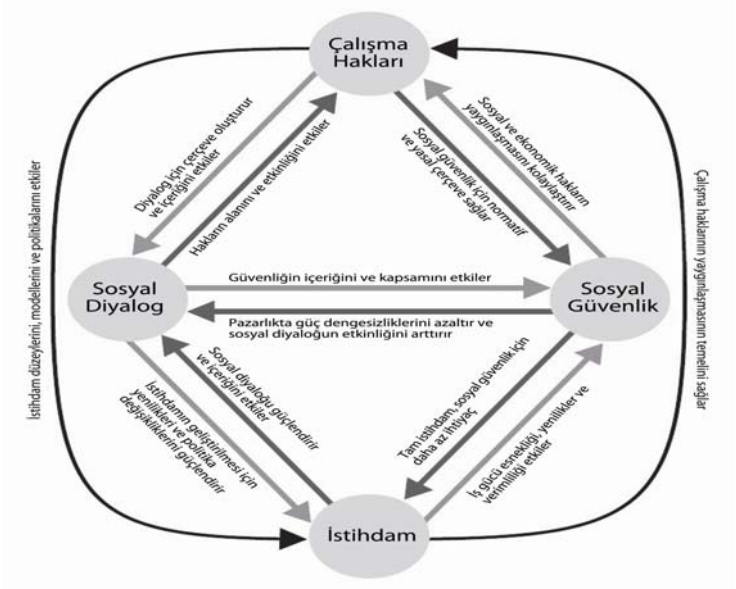
Son zamanlarda ILO'nun internet sitesinde yer alan daha yeni bir tanım ise şöyledir: "İnsanca iş, insanların çalışma yaşamlarındaki isteklerinin tümünü ifade etmektedir – fırsat ve gelir sağlama, temel çalışma hakları, söz hakkı ve kabul görme, iş ve aile yaşamının uyumu, kişisel kariyer, hakkaniyet ve cinsiyet eşitliği."http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Mainpillars/WhatisDecentWork/lang--en/index.htm, 08.06.2009.

Görüldüğü gibi ILO süreç içerisinde insanca işin tanımını sürekli geliştirmeye çalışmıştır. İnsanca iş sürekli gelişen bir stratejidir; standart değil amaçtır; bireyler ve aileler için kişisel bir amaç, ülkeler için ise kalkınma ve gelişme gündeminin amacıdır (Somavia, 2001: 1; Rodgers, 2007: 25). İnsanca iş düşüncesi, kesin ve tamamlanmış bir anlayış değildir, henüz başlangıç aşamasındadır; daha çok tartışılması ve geliştirilmesi gerekmektedir (Sengenberger, 2001: 54). İnsanca işin uluslararası kalkınma hedeflerinin ve ulusal yoksulluğu azaltma stratejilerinin bir parçası olarak kabul edilmesi son zamanlarda ortaya çıkan bir gelişmedir. Bu nedenle kalkınma politikalarında, yoksulluğu azaltma stratejilerinde, programlarında ve sistemlerinde insanca işin etkin uygulanması genellikle birçok gelişmekte olan ülkede ve yardım programlarında henüz başlangıç aşamasındadır (Commission of the European Communities, 2008: 34).

2.2. İnsanca İşin Bileşenleri

İnsanca işin bileşenleri konusunda genelde bir görüş birliği vardır. **İnsanca iş dört ana stratejik hedefe odaklanmaktadır: i) çalışma hakları, ii) istihdam, iii) sosyal koruma, iv) sosyal diyalog.** İnsanca iş amacının, bu dört stratejik hedefin her birisinden yararlanılarak ve bu hedefler arasında bir denge ve bütünsellik oluşturularak izlenmesi gerekmektedir. (ILO, 2008: 4; Işığıçok, 2005: 23-45, aynı yazar, 2008: 83-86; Gündoğan, 2007: 119; Palaz, 2005: 483-493; Rodgers, 2007: 25; Sengenberger, 2001: 39-41). İnsanca işin bileşenlerini oluşturan dört stratejik hedef birbirinden ayrılamaz, karşılıklı ilişki içindedir ve birbirlerini karşılıklı olarak desteklemektedir. Bunlardan herhangi birisinin geliştirilememesi diğerleriyle ilgili gelişmelere de zarar vermektedir (ILO, 2008a:11). İnsanca iş yaklaşımının özü, farklı bileşenleri arasında bir sinerji yaratmak ve çatışmacı ilişkileri ve kısıtları aşabilmek için politik ve kurumsal seçenekler yaratabilmektir (Rodgers, 2007: 25; Ghai, 2006: 22).

ŞEKİL 1: ÇALIŞMA HAKLARI, İSTİHDAM, SOSYAL GÜVENLİK VE SOSYAL DİYALOG ARASINDAKİ KARŞILIKLI İLİŞKİLER



Kaynak: *Dharam Ghai, 2006, "Decen Work: University and Diversitiy", Decent Work: Objectives ad Strategies, ILO, Geneva, sh. 23.*

İnsanca iş yaklaşımında istihdamın niteliği dikkate alınmaksızın istihdam yaratılması anlamlı değildir; bunların ikisi birlikte olmak zorundadır. İş, hem ekonomik hem de sosyal hedeflere ulaşılmasında kritik bir rol oynamaktadır (Rodgers, 2007: 25). Bu anlamda iş yaratılması, gelir ve daha yüksek yaşam standartları için gerekli bir koşuldur. İşin olmadığı yerde işyerinde çalışma hakları da olmayacaktır (Sengenberger, 2001: 40-41). Çalışma hakları işi tüm yönleriyle etkilemektedir. Örneğin, asgari ücret ile işçi sağlığı ve iş güvenliği hakları istihdam hacmini ve biçimini etkilemektedir. Bunlar aynı zamanda sosyal diyalogun yapısını ve özünü de etkilemektedir. Sosyal diyalog ise sosyal güvenlik, asgari ücret, çalışma koşulları gibi çalışma haklarını pazarlık edebilmek için bir araçtır. Toplu pazarlığın istihdamın yapısı, düzeyi ve koşulları üzerinde açık bir etkisi vardır. Toplu pazarlık aynı zamanda sosyal güvenliğin biçimi ve içeriği konusunda pazarlık etmek için bir forum oluşturmaktadır (Ghai, 2006: 22).

Öte yandan istihdam düzeyleri ve statülerinin sosyal güvenliği etkileyeceği çok açıktır. Sosyal güvenliğin içeriği, finansmanı ve dağılımı işgücünün farklı çalışma statülerindeki oranı tarafından etkilenmektedir. İşgücünün farklı statüler arasındaki dağılım oranı da işçilerin ve işverenlerin örgütlenme biçimleriyle toplu pazarlık biçimini etkilemektedir. İstihdam düzeyleri ve sağlanan gelirler, toplu pazarlığın içeriğini ve pazarlık gücünü de etkilemektedir (Ghai, 2006: 22-23).

Sosyal koruma ile insanca işin diğer bileşenleri arasındaki ilişki çok açıktır. Sosyal güvencenin kapsamı ve sağladığı yararlar; işgücü arzı, yatırım düzeyleri, verimlilik ve işçilerin değişim ve yeniliklere tepkisi üzerindeki etkileri nedeniyle istihdamı da etkilemektedir. Sosyal güvencenin kapsamı ve sağladığı yararlar aynı zamanda sosyal diyalogda işçilerin pazarlık gücünü ve diğer çalışma haklarını güvenceye alma olanaklarını da etkilemektedir (Ghai, 2006: 23).

2.3. İnsanca İşin Ölçülebilirliği

İnsanca iş gündeminin oluşturulması ve geliştirilmesi için insanca iş hedeflerinin ne ölçüde gerçekleştirildiği; küresel, bölgesel ve ulusal boyutlarda gelişmeler olup olmadığı, ekonomi ve işgücü politikalarının bu bağlamda etkileri gibi konularda enformasyon gerekmektedir. İnsanca işin bileşenleri süreç içerisinde bu amaçla oluşturulacak göstergeler ve analizlerle ölçülebilir ve bilinebilir. Ancak dünyanın pek çok ülkesinde enformasyon kaynakları güvensiz ve eksiktir, kıyaslanabilir istatistikler elde etmek güçtür, çözülmesi gereken pek çok sorun vardır. Ayrıca küreselleşme; üretim, iş ve istihdam üzerinde farklı ve çelişkili etkiler yaratmakta, bir yandan yeni fırsatlar sunarken diğer yandan eşitsizliklere neden olmaktadır (IILS, 2006: 3-4; ILO, 2007: 1).

İnsanca işe ilişkin göstergeler geliştirebilmek için, insanca işin hangi öğelerinin dikkate alınacağı konusunda karar vermek gerekmektedir. Anker ve diğerlerinin (2002) ILO için hazırladığı çalışmada; insanca işin ölçümü için 11 temel gösterge önerildi: 1) istihdam olanakları, 2) kabul edilebilir iş, 3) yeterli gelir ve gelir getiren iş, 4) uygun çalışma saatleri, 5) iş güvencesi, 6) iş ve aile yaşamını dengelemek, 7) istihdamda eşitlik, 8) işçi sağlığı ve iş güvenliği, 9) sosyal koruma, 10) sosyal diyalog ve işyerinde ilişkiler, 11) ekonomik ve sosyal koşullar. Bu 11 temel gösterge altında ise toplam 30 alt gösterge önerildi. ILO 2007 yılındaki bir başka çalışmasında insanca işin ölçülebilmesi için 4 temel bileşenine ilişkin toplam 29 gösterge önerdi (ILO, 2007a). ILO'nun 2008 yılında hazırladığı bir raporda ise insanca işin ölçümü için daha önce benimsenen 11 temel gösterge altında toplam 34 gösterge önerildi (ILO, 2008: 35-39). ILO tüm bu çalışmalarında iş denetimini insanca işin ölçümünde alt gösterge olarak kabul etmiştir.

İnsanca işin ölçümü konusunda son olarak 2008 Aralık ayında ILO Üçlü Uzmanlar Kurulu Toplantısı yapıldı ve insanca işin nasıl ölçülebileceği konusunda bazı önerilerde bulunuldu. Buna göre insanca iş konusundaki gelişmeleri izlemek için iki tür enformasyon kullanılabilir: i) iş ve çalışma koşullarına ilişkin istatistiki göstergeler, ii) çalışma haklarına ilişkin enformasyon ve hakların etkin uygulanması, yani iş denetimi de dahil olmak üzere insanca işe ilişkin yasal düzenlemeler (ILO, 2008: 11).

3. İNSANCA İŞİ İŞ DENETİMİ BOYUTUYLA ÖLÇEBİLMEK

Uygun çalışma koşullarına sahip olma hakkı, sosyal bir hak olmanın ötesinde temel bir insan hakkıdır. İş denetimi bu hakkın uygulanmasında ve ILO sözleşmelerine, temel çalışma haklarına ve AB direktiflerine uygun olarak geliştirilmesinde çok önemli bir role sahiptir (ILO, 2005: 6). Etkin iş denetimi, uluslararası çalışma standartlarının işyerinde uygulanması ve insanca iş hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi açısından yaşamsal bir işlev görmektedir (ILO, 2006: 12). ILO'ya göre üye ülkeler, ILO sözleşmelerinin uygulanması ya da onaylanmasını, insanca işin stratejik hedeflerinin kapsamını sistemli bir şekilde genişletmek için yeniden gözden geçirmeli; özellikle temel çalışma hakları ve yönetişim açısından çok önemli olan üçlü yapılar, istihdam politikası ve iş denetimine büyük önem vermelidir. (ILO, 2008a: 15). Sosyal diyalogu ve üçlü yapıları geliştirmenin en iyi yollarından birisi; istihdam haklarına saygı duyulmasını, endüstriyel ilişkilerin geliştirilmesini ve etkin bir iş denetim sisteminin oluşturulmasını gerektiren iş hukukunun ve ilgili kurumların işlevsel kılınmasıdır (ILO, 2008a: 10-11).

ILO'ya göre küreselleşen dünyada iş müfettişlerinin rolü küçümsenmemelidir. İş müfettişleri, işyerini doğrudan etkileme olanağına sahiptir ve insanca işi gerçekleştirecek bir işlev görebilirler. İş denetimi yoksulluğun azaltılmasında, özellikle de işçi sağlığı ve iş güvenliği alanında önemli bir rol oynamaktadır. Yoksulluktan kurtulmak için insanlara tam gün çalışabilecekleri insanca işler verilmelidir. Bu işlerde daha az kazalara, daha az devamsızlıklara yol açan, böylece çalışanların motivasyonunu ve ekonomik performansını yükselten işçi sağlığı ve iş güvenliği standartlarının sağlanması gerekmektedir. İş müfettişlerinin denetimleri, önerileri ve yaptırım güçleri olmadan yapılan işler her zaman riskli olacaktır (ILO, 2005: 6).

ILO iş müfettişlerinin küresel sorunları yerel düzeyde çözebilme olanağına sahip olduğunu vurgulamaktadır. Bunun başarılı bir şekilde yerine getirilebilmesi için iş müfettişleri sürekli olarak yeni politikalar geliştirmek zorundadır. İş müfettişlerinin olanakları güçlendirilirse, temel çalışma standartlarının uygulanması ve bunun ulusal düzeydeki etkileri de artmaktadır. İş müfettişleri bu anlamda yaşamsal bir role sahiptir, çünkü işyerlerine doğrudan girme ve işyerindeki uygulamaları etkileme yetkilerine sahiptirler. Bu nedenle iş müfettişleri insanca işin sağlanmasını tüm işlevlerinde, programlarında ve faaliyetlerinde temel ilke olarak kabul etmelidirler (ILO, 2005: 6-7).

ILO 2006 Uluslararası Çalışma Konferansında insanca işin uygulanmasının temel araçlarından birisinin iş denetimi olduğunu kabul etti. Konferansta alınan kararlara göre, işlevsel bir iş denetim sistemi, çalışma yaşamında iyi yönetişimin temel bir koşuludur ve etkin işgücü yönetiminin bir parçasıdır. İş denetiminin, işçilerin çalışma koşullarının ve haklarının geliştirilmesinde olumlu etkileri vardır, ancak sürdürülebilir ekonomik büyüme üzerindeki olumlu etkisi de reddedilemez (ILO, 2006: 1). Gelişmiş iş denetimi; sosyal korumayı desteklediği kadar daha kaliteli ürün ve yüksek verimlilik sağlanmasına, iş kazalarında azalmaya ve işçilerin motivasyonunda artışa da neden olmaktadır (ILO, 2006: 3). 2006 yılındaki Uzmanlar Kurulu Genel Araştırma Raporunda, uygun kaynaklar ve yeterli yasal araçlarla donatılan iyi organize edilmiş bir iş denetim sisteminin, ekonomik ve sosyal kalkınmanın önemli bir parçası olduğu kabul edildi (ILO, 2006: 1-2).

3.1. İş Müfettişlerinin Sayısal Yeterliği

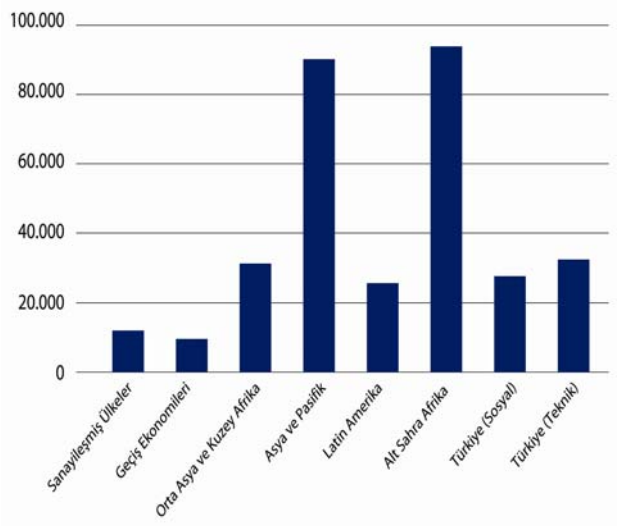
ILO iş denetimi konusunda 1947 yılında 81 nolu Sanayide ve Ticarette İş Denetimine İlişkin Sözleşmeyi, 1969 yılında da 129 nolu Tarımda İş Denetimine İlişkin Sözleşmeyi kabul etti. Türkiye 81 nolu Sözleşmeyi 1950 yılında onaylamasına karşın (RG 22.12.1950/7689) 129 nolu sözleşmeyi bugüne kadar onaylamadı. ILO'nun 81 sayılı Sözleşmesinin 10. maddesine göre, iş müfettişlerinin sayısı iş denetimini etkin bir şekilde yürütebilecek düzeyde olmalıdır. İş müfettişlerinin sayısı; a) denetime tabi işyerlerinin sayı, nitelik, büyüklük ve coğrafi dağılımı, b) işyerlerinde istihdam edilen işçilerin sayısı ve demografik dağılımı, c) uygulanması gereken mevzuat hükümleri dikkate alınarak belirlenmelidir. Ayrıca Sözleşmenin 16. maddesine göre, işyerlerinin iş mevzuatının etkin bir şekilde uygulanmasını sağlayacak derecede sık ve özenle denetlenmesi gerekmektedir. Her ülke iş denetiminin uygulanmasında farklı öncelikler belirlediği için, "yeterli sayıda iş müfettişi" kavramının resmi bir tanımı bulunmamaktadır. Aslında iş müfettişi sayısı, iş mevzuatı hükümlerinin uygulanmasını sağlamak açısından devletin kapasitesini gösteren önemli bir göstergedir. Aktif olarak çalışan işçi başına düşen iş müfettişi sayısı, uluslararası boyutta elde edilebilen kıyaslanabilir tek veridir. ILO aktif olarak çalışan işçi başına düşen iş müfettişi sayısı konusunda şu oranları yeterli görmektedir: sanayileşmiş ülkelerde 1/10.000 işçi, sanayileşmekte olan ülkelerde 1/15.000 işçi, geçiş ekonomilerinde 1/20.000 işçi, az gelişmiş ülkelerde 1/40.000 işçi. Pek çok ülkede bu oranlara uyulmamaktadır (ILO, 2006: 4).

İş Teftiş Kurulu Başkanlığınca hazırlanan 2007 İş Teftişi Genel Raporuna göre Türkiye'de toplam 570 iş müfettişi bulunmaktadır. İş müfettişleri kendi içinde sosyal iş müfettişi ve teknik iş müfettişi olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Teknik iş müfettişleri iş mevzuatının sadece işçi sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin hükümleri yönünden, sosyal iş müfettişleri ise işin yürütümü/çalışma koşulları yönünden denetim yapmaktadır. Rapora göre 570 iş müfettişinden 308'i sosyal, 262'i teknik iş müfettişidir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 2007 Çalışma Hayatı İstatistiklerine göre 2007 Temmuz ayında Türkiye'de toplam 5.292.796 işçi çalışmaktadır. Ancak bu sayı hiçbir şekilde inandırıcı değildir. Çünkü Bakanlık bu sayıları sadece işverenlerin işe aldıkları işçileri bildirmek için göndermiş oldukları Ek 1 bildirim formlarına göre hesaplamakta, işverenlerin bu formları gönderip göndermedikleri ise hiçbir şekilde denetlenememektedir (2821/62.Md.). Nitekim aynı Bakanlığa bağlı Sosyal Güvenlik Kurumunun 2007 Aralık ayı istatistiklerine göre Türkiye'de toplam 8.505.390 işçi çalışmaktadır. Buna göre işçi başına düşen iş müfettişi sayısı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir :

Tablo: 1

	2007(Aralık) İşçi Sayısı	Sosyal İş Müf. Sayısı	İşçi Başına Sosyal İş Müf.	Teknik İş Müf. Sayısı	İşçi Başına Teknik İş Müf.
SGK	8.805.390	308	27.615	262	33.608

ŞEKİL 2: ÇEŞİTLİ ÜLKELERDE İŞÇİ BAŞINA DÜŞEN İŞ MÜFETTİŞİ SAYISI



Kaynak: *ILO, 2006, Strategies and Practice for Effective Labour İnspection, Geneva, sh. 8. Türkiye tarafımızdan eklendi.*

Öte yandan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 2007 Çalışma Hayatı İstatistiklerine göre 2007 Temmuz ayında Türkiye'de toplam 704.548 işyeri, 2008 Ocak ayında ise 754.297 işyeri bulunmaktadır. İş Teftiş Kurulu Başkanlığının Raporuna göre ise 2007 yılında işin yürütümü yönünden 4.902, işçi sağlığı ve iş güvenliği yönünden 10.625 genel denetim yapılmıştır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 2008 Yılı Faaliyet Raporuna göre ise, 2008 yılında işin yürütümü yönünden 3.691 genel denetim, işçi sağlığı ve iş güvenliği yönünden 7.666 genel denetim yapılmıştır. Buna göre işyerlerinin denetlenme oranı ve sıklığı aşağıdaki gibidir.

Tablo: 2

	Toplam İşyeri	Gen. Den. Sayısı (sosyal)	İşyerlerinin Denetim Oranı	İşyerlerinin Denetim Sıklığı	Gen. Den. Sayısı (Teknik)	İşyerlerinin Denetim Oranı	İşyerlerinin Denetim Sıklığı
2007 Temmuz	704.548	4.902	%0.7	144 yıl	10.625	%1.5	66 yıl
2008 Ocak	754.297	3.691	%0.5	204 yıl	7.666	%1	98 yıl

Bu durumda 2007 yılı verilerine göre işin yürütümü yönünden tüm işyerleri ancak 144 yılda, işçi sağlığı ve iş güvenliği yönünden ise 66 yılda denetlenebilecektir. Bunun anlamı, işin yürütümü yönünden bir işyerinin 144 yılda, işçi sağlığı ve iş güvenliği yönünden ise 66 yılda ancak bir kez denetlenebileceğidir. 2008 yılı verilerine göre ise; işin yürütümü yönünden bir işyeri ancak 204 yılda, işçi sağlığı ve iş güvenliği yönünden ise 98 yılda bir kez denetlenebilecektir. Görüldüğü gibi, iş denetim sisteminde gelişme değil, gerileme söz konusudur.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 2008 Yılı Faaliyet Raporunda yer alan bilgilere göre 2008 yılında işin yürütümü yönünden 839 kontrol, 34.589 inceleme denetimi; işçi sağlığı ve iş güvenliği yönünden ise 1.496 kontrol, 14.281 inceleme denetimi yapılmıştır. Kontrol denetiminde sadece genel denetimde saptanan aykırılıkların giderilip giderilmediği, inceleme denetiminde de sadece şikayet ya da ihbar konusu olan olay incelendiğinden bu denetimler genel denetim kapsamına alınan işyeri sayısını etkilememektedir.

Türkiye'de haftalık yasal çalışma süresi 45 saat olmasına karşın (İş Yasası md.63) 2006 yılında işçilerin %48'i haftada 1-49 saat, %15'i haftada 50-59 saat, %23'ü haftada 60-71 saat, %13,3'ü 72 ve daha fazla saat çalışmıştır (Mütevellioğlu-Işık, 2009: 185). Bu somut gerçek bile tek başına Türkiye'de iş denetiminin işlevini yerine getirmekten ne kadar uzak olduğunu göstermektedir.

3.2. İş Denetimine Bütünsel Yaklaşım ve Bazı Öneriler

2006 Uluslararası Çalışma Konferansında iş müfettişlerinin hızla değişen dünyada işlevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmek açısından birçok sorunla karşı karşıya olduğu kabul edildi. Birçok ülkede denetimin işlevleri ve sorumluluklarıyla ilgili olarak artan talebe karşılık müfettiş sayısındaki artış, büro ve seyahat olanakları, gerekli donanımlar, etkin hizmet için gerekli bütçe kaynakları, mesleki eğitim yetersiz kalmaktadır (ILO, 2006: 1). İş müfettişlerinin kaynaklarının çok sınırlı olması, işyerlerindeki etkilerinin de minimal düzeyde kalmasına neden olmaktadır. Denetim kaynaklarının sınırlı olması ayrıca mesleğin profesyonelleşmesine, bağımsızlığına ve müfettişlerin tarafsızlığına önemli engel teşkil etmektedir. Birçok ülkede iş müfettişleri sadece göreve başladıklarında sınırlı bir eğitim almakta, göreve başladıktan sonra eğitim alma olanakları çok sınırlı bulunmaktadır. Bu durum denetimin kalitesinin düşmesine neden olmaktadır (ILO, 2006: 4). Türkiye'de mesleki eğitime hiçbir şekilde önem verilmemesi ve iş müfettişlerinin atamalarında ve görevlendirilmelerinde kariyer ve liyakat ilkesine hiçbir şekilde uyulmadığı özellikle vurgulanmalıdır. ILO'ya göre nitelikli ve uygun maddi olanaklara sahip yeterli sayıda iş müfettişinin olması; düzenli meslek eğitiminin, büro ve ulaşım olanaklarının sağlanması, özellikle iş denetiminden beklentilerin arttığı bir dönemde, ulusal ve uluslararası çalışma standartlarının uygulanması açısından yaşamsal bir öneme sahiptir. İş mevzuatının etkin bir şekilde uygulanması verimliliğe, bu nedenle küresel yoksulluğun azaltılmasını içeren ekonomik ve sosyal kalkınmaya önemli bir katkı sağlayabilir. İş denetimi hizmetleri, adil küreselleşmeyi olanaklı kılarak ve insanca işi küresel bir amaç haline getirerek kalkınmada yaşamsal bir rol oynayabilir (ILO, 2006: 10; Diop, 2005: 5).

Genellikle küreselleşen dünya ekonomisinin neden olduğu istihdam yapısındaki ve işyerlerindeki başlıca değişiklikler, iş denetimi hizmetlerinde ve bunların yeniden oluşturulmasında sorunlar yaratmaktadır. Yeni teknolojiler yeni riskler getirmektedir. İstihdamın tarımdan sanayi ve hizmet sektörüne kayması da iş denetiminden yeni beklentiler yaratmaktadır. Esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşması, enformel ekonominin büyümesi ve ILO'nun çalışma standartlarının uygulanmasına ilişkin dünya çapında artan bilinçlilik de iş denetiminin kapsamının yaygınlaştırılmasını gerektirmektedir. Bu nedenle, kıt kaynaklarla donatılmış iş denetiminin karşı karşıya kaldığı yeni sorunlara çözüm bulabilmek için iş denetiminin, temel işlevlerini göz ardı etmeden, önceliklerinin ve stratejilerinin açık bir şekilde belirlenmesi daha çok önem kazanmaktadır (ILO, 2006: 5).

ILO yıllardan beri ulusal düzeyde denetim standartlarını yükseltmenin bir aracı olarak iş denetimine bütünsel bir yaklaşım (integrated labour inspection system) geliştirmektedir. Dünyada 75'den fazla ülke "bütünsel iş denetimi eğitim sistemi"ni kabul etmiştir (Diop, 2005: 4). Bütünsel iş denetimi sistemi iş denetimini bir bütün olarak ele alan, uyumlu, tutarlı ve esnek bir kavramdır. Bu yaklaşım, daha iyi hizmetler sağlayarak ve iş müfettişlerinin işyerinde denetim için bulunduğu süreyi uzatarak var olan kaynaklar üzerinde yoğunlaşılmasını amaçlamaktadır. Bu yaklaşımın uygulanması, işverenler ve işçi sendikalarının yakın işbirliğini gerektirmektedir. Ayrıca iş müfettişleri ile işçi sendikaları ve işveren örgütleri arasındaki yakın ilişki, iş mevzuatının uygulanmasında önemli ve maliyet azaltıcı bir araçtır (ILO, 2006: 11).

Bütünsel denetim sisteminde aynı işyerini tek bir iş müfettişi denetlemektedir; ancak iş müfettişlerine işyerlerini tek başlarına denetlemeleri için yeterli enformasyon ve kaynak sağlanması gerekmektedir (ILO, 2005: 7). Bu strateji aynı işyerini farklı müfettişlerin birbiri ardına denetlemesini, bazen birbiriyle çelişen tavsiyelerde bulunmalarını ortadan kaldırmaktadır (ILO, 2006: 11; Albracht, 2005: 67). Türkiye'deki denetim sistemine göre ise bir işyerini sosyal iş müfettişleri, teknik iş müfettişleri ve sigorta müfettişleri ayrı ayrı denetlemektedir. Böyle bir denetim sistemi dağınık ve birbirinden kopuk olduğu için etkin sonuç yaratamadığı gibi denetim maliyetini de yükseltmektedir. Bir işyerinde tek bir müfettiş denetim yaptığı zaman ortaya çıkan maliyet, işyerinde toplam üç müfettiş ayrı ayrı denetim yaptığı zaman kuşkusuz artmaktadır. Bu nedenle, önce sosyal iş müfettişleri ile teknik iş müfettişlerinin temel konularda ciddi bir şekilde eğitilerek, uzmanlık gerektiren konular saklı kalmak koşuluyla, sosyal-teknik iş müfettişi ayrımının ortadan kaldırılması gerekmektedir. Pek çok ülkede iş müfettişlerinin yetkisi çok geniştir ve çalışma koşulları ile işçi sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin yürürlükteki tüm yasaları ve diğer yasal düzenlemeleri kapsamaktadır (ILO, 1985: 3). Türkiye'de iş müfettişleri arasındaki bu ikili yapı kaldırıldıktan sonra, sigorta müfettişliğinin de iş müfettişliğiyle birleştirilmesi gerekmektedir. Böylece aynı Bakanlığa bağlı üç ayrı denetim sistemi bütüncül bir yaklaşımla tek bir denetim sistemine dönüştürülmelidir. Örneğin, Çat, İtalya, Mali, Somali, İspanya'da iş müfettişleri sosyal güvenlik denetimi de yapmaktadır (ILO, 1985: 4). Stratejik değerlendirmeler dünyanın farklı bölgelerinde (Avustralya, Lüksemburg, Yeni Zeland, İsviçre, Zimbabve vb.) iş müfettişlerini kaynakların optimal kullanımı için güçlerini sosyal güvenlik örgütleriyle birleştirmeye yöneltti (ILO, 1998: 5).

Uygun bir iş denetim sisteminde yeterli mali olanaklar, yeterli sayıda iş müfettişi ve iyi organize edilmiş bir denetim sisteminin olması gerekmektedir. ILO'nun iş denetiminin modernleştirilmesi ve yeniden canlandırılması için öngördüğü stratejinin bazı öğeleri şöyledir (ILO, 2005: 6; ILO, 2006: 13-14):

1) Ulusal çalışma politikası, iş denetim politikası, insan kaynakları politikası yeniden oluşturulmalı, ILO'nun Temel Çalışma Standartlarını uygulayacak politikalar yürürlüğe konulmalıdır.

2) İnsanca işin sağlanması için uygulanan ülke programlarında iş denetiminin rolünü belirleyen bir çalışma yapılmalıdır.

3) İş müfettişleri için etik ve mesleki davranış kuralları belirlenmeli, iyi yönetişimi ve şeffaflığı güçlendirecek yazılı kurallar oluşturulmalıdır. Mesleki yozlaşmayı ve iş denetimi için engel oluşturan diğer riskleri önlemek için gerekli önlemler alınmalıdır.

4) Çalışan kişi başına iş müfettişi sayısı belirlenmeli ve mali olanaklar buna göre sağlanmalıdır.

5) İş müfettişliğinin verimliliğini ve etkinliğini artıran önlemler önerilmeli, iş denetimine ilişkin sağlıklı ve ulusal uygulamalarla kıyaslamaya elverişli performans ölçüm araçları oluşturulmalıdır.

6) Denetim hizmetlerinin verimliliğinin ve etkinliğinin arttırılması için politikalar ve eğitim araçları geliştirilmelidir.

7) Ülke koşullarına uygun etkin eğitim sistemi geliştirilmelidir. İş müfettişlerine gerekli bilgi, mesleki eğitim, maddi destek ve ilgili kuruluşlarla sürekli bilgi akışı sağlanmalıdır. Eğitim sistemi, uzmanlık gerektiren konular ile genel müfettişlik konularını birleştirerek "önlemeye yönelik" bir denetim sistemi oluşturulmasına yardımcı olur. Böylece "bir işyerine bir müfettiş" anlayışına olanak sağlamak için belirli alanlarda uzman müfettişler ile genel müfettişlerin rolü uygun şekilde birleştirilebilir.

8) İnsanca iş gündemi bağlamında iş denetiminin işlevleri, stratejileri ve uygulamaları yeniden tartışılmalı, ulusal ve uluslararası düzeyde iş denetimini güçlendirecek araçlar ve önlemler sağlanmalıdır.

4. KAPİTALİST SİSTEMDE İNSANCA İŞ MÜMKÜN MÜ?

ILO insanca işi tüm ülkelerde ve herkes için evrensel bir hedef olarak kabul etmektedir. Oysa kapitalist sistemde, özellikle günümüzdeki (neo-liberalizmin temel ilkelerinin tartışıldığı, ancak yerini nasıl bir düzenin alacağının henüz belli olmadığı) ekonomik ve siyasi kriz koşullarında en gelişmiş ülkelerde bile insanca işin bileşenlerinin gerçekleşmesi mümkün değildir. Bu bağlamda öncelikle kapitalist sistemde tam istihdamın hiçbir zaman gerçekleşmesinin mümkün olmayacağı vurgulanmalıdır. Kapitalist sistemde her zaman çalışanlar üzerinde bir tehdit unsuru olarak yedek işsizler ordusu olmak zorundadır; aksi takdirde kapitalistlerin işyeri ya da ulusal düzeyde emek sürecini kontrol etmesi mümkün olmayacaktır. İşverenlerin emek sürecini kontrol edebilmesi için, işçileri istediği zaman işten çıkarabilmesi ve yerine yedek işsizler ordusundan yenisini hemen bulabilmesi gerekmektedir. Yedek işsizler ordusunun işlevi budur. Bu nedenle, istihdam boyutuyla insanca işin kapitalist sistemde herkes için geçerli olması kapitalizmin temel ilkeleriyle çelişmektedir.

ILO herkese insanca iş sağlanabilmesi için"ekonomik büyüme" ve "istihdam yaratma" arasında ilişki kurulmasına dikkat çekmesine karşın dünya ölçeğindeki göstergeler bunun gerçekleşmediğini ortaya koymaktadır. Dünya ekonomisi 2007 yılında ortalama %5.2 büyümesine karşın işsizlik oranı %6 dolayındaydı. 2007 yılında dünya ekonomisindeki istihdam artışı ise sadece %1.6 düzeyinde kaldı. 2008 yılında dünya üzerindeki resmi işsiz sayısı, 2006 yılına göre yaklaşık 6 milyon kişi arttı ve 190 milyonu aştı. Yaşadığımız büyük kriz öncesinde 1997-2007 döneminde dünya ekonomisi ortalama %4.2 büyürken istihdamdaki artış %1.7 olarak gerçekleşti (Sönmez, 2009: 124-125). ILO 2009 yılında iyimser senaryoya göre 20 milyon, kötümser senaryoya göre 40 milyon kişinin daha işsiz kalacağını tahmin etmektedir (Sönmez, 2009: 33).

Kapitalizmde eşitsiz gelişme kuralları egemendir. Bu nedenle gerek ülkeler içinde gerekse ülkeler arasında ekonomik, sosyal ve siyasi gelişmişlik düzeyi açısından büyük farklılıklar vardır. Böylesine önemli farklılıkların yaşandığı bir sistemde herkese insanca iş nasıl sağlanacaktır? ILO'nun bu soruya verdiği yanıt ise, kapitalist sistemde insanca işin her ülkede herkes için mümkün olmadığının dolaylı bir itirafıdır. Çünkü ILO'ya göre insanca iş paradigması kural olarak tüm toplumlarda çalışan herkese uygulanmalıdır; insanca işin hedefleri evrensel bir özlem niteliğindedir; fakat evrensellik tek biçim ya da tek model olmayı gerektirmemektedir. Bu hedeflere ulaşılabilmesi için gerekli olan kurumsal ve politik çerçeve; her ülkenin ve bölgenin tarihine, geleneklerine, kaynakların dağılım düzeyine, ekonomik ve sosyal yapısına, kalkınma düzeyine, gelir düzeyine ve birçok diğer özgün koşullara zorunlu olarak bağlıdır. İnsanca işin ulus devletlerin

ekonomik ve sosyal politikaları bağlamında geliştirilmesi, her biri kendine özgü ekonomik ve kurumsal yapılarına göre formüle edilmesi gerekmektedir. İş güvenliği, ücretler ve çalışma koşulları kalkınma düzeyine göre değişmektedir (Ghai, 2006: 4-5; Rodgers, 2008: 66-67; Sengenberger, 2001: 54; Spıdla, 2008: 4).

ILO'nun bu yaklaşımı ülkeler arasındaki ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklarını bir veri olarak kabul etmektedir. Daha açık bir deyişle, kapitalizmin eşitsiz gelişme koşulları, dolayısıyla ülkeler arasıdaki ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmişlik farkları devam edecektir. Bu koşullarda kapitalizmin eşitsiz gelişme ilkeleri sorgulanmadan ILO'nun insanca iş kavramını gündemine alması, küreselleşmeye insani boyut katılması amacına yönelik iyi niyetli bir çaba olmaktan öte bir anlam taşımayacaktır. Herkese insanca iş sağlanması evrensel bir hedef ise, öncelikle dünya ülkeleri arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkların giderilmesinin çareleri aranmalıdır.

ILO'nun da kabul ettiği gibi, küreselleşme bugünkü haliyle herkese insanca iş sağlanması amacına ilişkin gelişmeleri engellemekte, özellikle gelişmekte olan ülkeler arasında yabancı sermaye çekebilmek için "dibe doğru yarış"a neden olmaktadır. Küreselleşme ve (işin alt işverenlere verilerek üretimin parçalanması ve başka yerlere taşınmasının neden olduğu) üretim organizasyonundaki değişiklikler, daha "esnek" istihdam düzenlemelerini esas alan yeni bir istihdam modelinin ortaya çıkmasına katkıda bulunmaktadır. Güvenceli, istikrarlı ve yasal koruma altındaki küçük bir işçi grubunun yanı sıra giderek büyüyen çok az yasal koruma altında, güvenceden ve uzun dönemde kariyer olanaklarından yoksun bir işçi grubu ortaya çıkmaktadır (ILO, 2000: 17, 36). Yine ILO'nun saptamalarına göre esneklik anlayışı doğrultusunda uygulanan ekonomik ve sosyal reformlar işletmelerin yeni ekonomik güçlüklere uyum sağlamasını kolaylaştırmaya yönelmekte ve büyük ölçüde işgücü piyasasını kuralsızlaştırmaya çalışmaktadır. Esnek istihdam biçimlerinin ve enformel sektörün yaygınlaşması kadar, iş mevzuatının liberalleştirilmesi de işgücü piyasalarının esnekleşmesine katkıda bulunmaktadır. Bununla bağlantılı olarak sendika üyeliğindeki düşüş ve toplu sözleşme kapsamındaki işçilerin sayılarındaki azalış işçilerin iş güvencesini daha da azaltmaktadır (ILO, 2009: 21).

Esnek çalışma türlerinin hiçbirisi insanca işin bileşenleri ile bağdaşmamakta, tam tersine insanca iş amacıyla çelişmektedir. Örneğin esneklikle birlikte sendikaların güç kaybettiğinin ILO tarafından da kabul edilmesine karşın ILO'nun esnekliği savunması tam bir çelişkidir. Sendikaların güç kaybetmesi sosyal diyalogun zayıflaması demektir ki, bu da insanca işin temel bileşenlerinden birisinin gerçekleşmemesi anlamına gelmektedir. Yine ILO'nun esneklik sonucunda işgücü piyasalarının kuralsızlaştığını ve enformel sektörün genişlediğini kabul etmesi, insanca iş yaklaşımının sosyal koruma ve temel çalışma haklarının uygulanması bileşeni ile çelişmektedir. Çünkü kuralsızlaştırma ve enformelleşme bir yandan sosyal korumanın kapsamını daraltırken diğer yandan da temel çalışma haklarının uygulanmasından kaçınma anlamına gelmektedir. Esnek çalışma uygulamaları herkese insanca iş sağlanması amacıyla çatışmaktadır. ILO insanca iş hedefinin gerçekleşmesini gerçekten istiyorsa esnek çalışma uygulamalarına karşı çıkmak zorundadır.

SONUÇ

ILO herkese insanca iş sağlanmasını evrensel bir hedef olarak benimsemiştir. Oysa bazı ülkeler küreselleşmenin fırsatlarından yararlanırken ülkeler arasında ve içinde bu bağlamda eşitsizlikler doğmaktadır. Ülkeleri dünya piyasalarına açmak için yapılan reformlar, birçok işin yok olması ve artan enformel istihdam pahasına verimliliği arttırmaktadır. Dünyadaki pek çok yoksul ülke için küreselleşme ve ticaretin serbestleştirilmesi; haksız rekabete, ticaret koşullarının aleyhte gelişmesine, işlerin yok olmasına ve istihdam koşullarının kötüleşmesine yol açmaktadır. Sonuçta özellikle istihdam, sosyal koruma, çalışma hakları ve insanca işin diğer öğeleri açısından farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Küresel ekonomide insanca iş yaratmak için sosyal politikaların makro ekonomik politikalar ile bütünleştirilmesi zorunludur. İnsanca iş amacı mutlaka küreselleşme sürecinin ve kalkınma politikalarının özünde yer almalıdır. Buradaki temel sorun, birbiriyle karşılıklı ilişki içinde olan ve mutlaka birlikte değerlendirilmesi gereken ekonomik ve sosyal amaçlar arasındaki tutarlılıktır. Bu nedenle, hem ekonomik kalkınmayı hem de sosyal içermeyi birlikte ele alan ekonomik ve siyasi politikaların uyumlu bir şekilde birlikte düzenlenmesi gerekmektedir. Küreselleşme çağında sorunun uluslararası boyutta ele alınması kaçınılmazdır. Bu nedenle yeni uluslararası koordinasyon ya da yönetişim biçimlerini desteklemek için uluslararası düzeyde yeni kurumlara ve politik araçlara gerek duyulmaktadır. Bir başka deyişle, küresel ekonomi için küresel düzenleme kurumu oluşturulması kaçınılmazdır. Bu amaçla ILO, Dünya Bankası, Bölgesel Kalkınma Bankaları, IMF, DTÖ, BM, OECD ve sivil toplum örgütleri arasında politik uyum sağlayacak girişimler gerekmektedir. Bu girişimlere üçlü yapısı nedeniyle ILO'nun öncülük etmesi en uygun çözüm olarak görülmektedir. ILO küresel düzenleme yetkisine ve yaptırım uygulama gücüne sahip olmadığı sürece herkese insanca iş sağlama çabaları sonuçsuz kalmaya mahkumdur. Küresel kriz koşullarında herkese insanca iş sağlanması için öncelikle ILO'nun öncülüğünde

kapitalizmin ve neo-liberalizmin (finansal sermayenin ve piyasa sisteminin kontrolü, kaynakların dağılımı, ekonomik ve sosyal büyüme gibi) temel işleyiş mekanizmalarının sorgulanması zorunludur.

Öte yandan iş denetimi insanca işin dört temel bileşeni olan istihdam, sosyal koruma, temel çalışma hakları ve sosyal diyalog açısından vazgeçilmez bir araçtır. Bu nedenle, insanca iş sağlanmak isteniyorsa öncelikle iş denetim sistemlerinin geliştirilmesi ve etkinleştirilmesi gerekmektedir. Bunun için ulusal iş denetim sistemlerinden yola çıkılarak uluslararası bir iş denetim sisteminin temel ilkelerinin oluşturulması, temel çalışma haklarının uygulanması açısından bir zorunluluktur.

KAYNAKÇA

Albracht, Gerd, (2005). "Integradet Labour Inspection Systems: The Strategy of the ILO", The Global Challenges of Labour Inspection, Labour Education 2005/3-4, No. 140- 141, ILO, Geneva.

Anker, Richard ve diğerleri, (2002). Measuring Decent Work with Statistical Indicators, ILO Working Paper No. 2.

Commission of the European Communities, (2008). Commission of the Staff Working Document, Report on the ET Contribution to the Promotion of Decent Work in the World, COM 412 l.

Diop Assane, (2005). "Strengthening Labour Inspection in a Global Economy", Unity Beyond Differences: The Need for an Integrated Labour Inspection System (ILIS), ILO, Geneva, March 9th-11th.

Geniş, Şerife (çev.), (2006). "İnsanca Çalışma Endeksleri Grubu", Bonnet, F., Figueiredo, J. B., Standing, G., Sendikal Notlar, Sayı: 29, Şubat.

Gündoğan, Naci, (2007). Gündoğan, Naci, 2007, Yoksulluğun Değişen Yüzü: Çalışan Yoksullar, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları; No: 1727, Eskişehir.

Gahi, Dharam, (2006). "Decent Work: Universality and Diversity", Decent Work: Objectives and Strategies içinde, ILO, Geneva.

IILS (International Institute for Labour Studies), (2006). Decent Work in a Global Economy: A research Strategy, Geneva, 5 July.

ILO, (1985). General Survey of the Reports on the Labour Inspection Convention (No. 81) and Recommendation (No. 81), the Labour Inspection (Mining and Transport) Recommendation (No. 82) and the Labour Inspection (Agriculture) Convention (No. 129) and Recommendation (No. 133).

ILO, (1999). New Prevention Strategies for Labour Inspection, International Labour Office, Geneva.

ILO, (1999). Decent Work, Report of the Director General to the 87 th Session of the International Labour Conference, Geneva.

ILO, (2000). Decent Work in the Global Economy, Discussion Paper No. 1, International Policy Group, International Labour Office, Geneva.

ILO, (2005). Labour İnspection, ILO Governing Body Paper,

ILO, (2006) Strategies and Practices for Labour Inspection, ILO Governing Body, November. Geneva.

ILO, (2007). "Assessing Vulnerable Employment: The Role of Status and Sector Indicators,", Key Indicators of the Labour Market , Fifth Edition, ILO, Geneva.

ILO, (2007a). Toolkit for Mainstreaming Employment and Decent Work, ILO, Geneva.

ILO, (2008). Measurement of Decent Work, Discussion Paper for the Tripartite Meeting of Experts on the Measurement of the Decent Work, Geneva.

ILO, (2008a). ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, Geneva, 10 June.

ILO, (2009). Towards Decent Works Outcomes: A Review of ILO Work for 2005-08, 8th European Regional Meeting, Lisbon.

ILO, (2009a). Decent Work & Vocational Training,

http://www.ilo.org/public/english/region/ampro/cinterfor/publ/sala/dec_work/ii.htm, 21.03.2009

Işığıçok, Özlem, (2005). XXI. Yüzyılda İstihdam ve İnsana Yakışır İş, Ezgi Kitabevi, Bursa.

Işığıçok, Özlem, (2008). "İnsana Yakışır İş", Türk-İş Dergisi, Kasım-Aralık.

Loken, Espen; Seip, Asmund Arup ve Dolvik, Jon Erik, (2008). Pathways to Decent Work in a Global Economy, Fafo.

Mütevellioğlu, Nergis – Işık, Sayım, (2009). "Türkiye Emek Piyasasında Neoliberal Dönüşüm", Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm içinde, Der. Nergis Mütevellioğlu - Sinan Sönmez, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Palaz, Serap, (2005). "Düzgün İş (Decent Work) Kavramı ve Ölçümü: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırılması, Sosyal Siyaset Konferansları (Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş'a Armağan Sayısı), Sayı: 50.

Rodgers, Gerry, (2007). “Decent Work, Social Inclusion, and Development”, Indian Journal of Human Development, Vol. 1, No. 1.

Rodgers, Gerry, (2008). The Goal of Decent Work, IDS Insttitue of Development Studies) Bulletin, Vol. 39, Num. 2.

Sengenberger, Werner, (2001). Decent Work: The International Labour Organization Agenda, Friedrich-Ebert –Stiftung.x

Somavia, Juan, (2001). The Global Change of Decent Work, http://www.jobsletter.org.nz.jb115610.htm 07.04.2009.

Sönmez, Mustafa, (2009). 100 Soruda Küresel Kriz ve Türkiye, Alan Yayıncılık, İstanbul.

Spıdla, Vladimir, (2008). Promoting Full Employment and Decen Work for All, New York, 6 February, 46. Session of the Commission for Social Develepment of the United Nations.

YENİ ÇALIŞMA İLİŞKİLERİ BAĞLAMINDA ÖRGÜTSEL YURTTAŞLIK VE DUYGUSAL EMEK

Hakan Topateş, Aslıcan Kalfa
Ankara Üniversitesi

ÖZET

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

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

ABSTRACT

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

Keywords: *Organizational citizenship, emotional labour, postfordism, organization, individual.*

GİRİŞ

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

[1] Ancak küreselleşme olarak adlandırılan tarihsel uğrak noktası ve küreselleşme zamanlarına tekabül eden postmodernizmin muğlaklığı kutsayan düşünsel anatomisi, birey ve yurttaş kavramlarını tartışmalı bir tabana oturtmuştur. Örneğin Alain Minc bu tarihsel tahkimatı "yeni bir Ortaçağ" olarak adlandırır.

süreçleri etkili olmuştur. Yurttaşlık hakları, yasal haklar, politik haklar, sosyal haklar ve katılım haklarından oluşmaktadır (Janoski, 1998: 31).

ÖRGÜTSEL YURTTAŞLIK KAVRAMI

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

V. Dyne, Graham ve Dienesch örgütsel vatandaşlık davranışının; sadakat (kişinin örgütüne bağlanması ve örgütün de kişiyi yükseltmesi), itaat (kurallara, yönetime bağlılık), taraf tutar katılım (yenilikçi davranışlar, istekliliğin çekişmeli olması ve meslektaşlarıyla çarpışmak, fonksiyonel katılım (kişisel gelişim ve gönüllülük), sosyal katılım (toplantılara ve grup aktivitelerine katılım) olarak beş boyutunu sınıflandırmışlardır (1994, aktaran Çetin, 2004: 7–8). Moorman ve Blakely de; kişiler arası yardım (fedakarlık davranışı), kişisel inisiyatif (sivil fazilet ve taraf tutma davranışları), kişisel gayret (dürüstlük ve fonksiyonel katılım davranışları), sadık yardımcılık (sadakat davranışları) (1995, aktaran Çetin, 2004: 8) biçiminde bir sınıflandırma yapmıştır. Sadakat, çalışanların çalıştıkları kuruma dair duydukları aidiyet gururudur. Bu kavram çalışanların örgütlerini iş dışı yaşamlarında da benimsemelerini, savunmalarını kapsayan bir içeriğe sahiptir (Lee, 1971).

Bu sınıflandırmalarla birlikte örgütsel vatandaşlık davranışına dair literatürde en fazla göze çarpan sınıflandırma D. Organ'ın konuyu beş boyutta inceleyerek yaptığı ayrımdır. Buna göre örgütsel vatandaşlık davranışı, özgecilik/altruizm (altruism), vicdanlılık (constientiousness), nezaket (courtesy), sivil erdem (civic virtue), gönüllülük ve centilmenlik (sportmenship) boyutlarından oluşmaktadır. Özgecilik, çalışanların diğer çalışanlara herhangi bir kişisel ya da kurumsal yararcılık düşüncesi içerisinde olmadan yardımcı olmaya çalışmalarıdır. Özgecilikle tanımlanan örgüt çalışanı, işyerinde gönüllü olarak yeni meslektaşlarını destekleyerek onların örgütün çalışma alanı ve ilişkilerine uyum sağlamalarına, işle ilgili problemlerini çözmelerine yardımcı olur. Vicdanlılık, çalıştıkları örgütün kendilerinden beklediği resmi çalışma oranı beklentisinin üzerinde bir çalışma içinde olmayı anlatır. Vicdanlılık- İleri Görev Bilinci boyutunda çalışanlar davranışları izlenmese ve denetlenmese bile örgütün kurallarına uyar, diğer çalışanların adına yaptıkları işleri de ciddiye alarak az hata yapmaya çalışırlar. Nezaket ya da nezakete yönelik bilgilendirme, örgüt içinde diğer örgüt çalışanlarını da etkilemesi muhtemel kararlar alınırken bu çalışanların da konu ve karar hakkında bilgilendirilmesi anlamına gelir. Çalışanlar ortak kaynakları kullanırken diğer kişilerin haklarını çiğnemekten kaçınarak, meslektaşlarına problem yaratmamaya çalışırlar. Sivil erdem çalışanların gönüllü olarak çalışma komitelerine hizmet etmeleri, örgüt çalışmalarına katılmaları, bu süreç içerisinde kendilerini bilgilendirmeye çalışmalarıdır. Bu anlamda çalışanların, örgütü neredeyse kendileri olarak görüp tanımlayarak, gündelik yaşamlarında da kendi davranışlarının aynı zamanda örgütlerinin tanıtıcısı davranışlar olduğunu bilerek davranmaları sivil erdem davranışıdır. Örgütün isminin en iyi şekilde anılmasına çaba gösteren çalışan, aktif olarak örgütteki toplantılara da katılmaktadır. Örgütsel vatandaşlık davranışının son boyutu olan gönüllülük ve centilmenlik, çalışma yaşamı sıkıntılarına karşı hoşgörülü olmak anlamına gelir. Gönüllülük ve centilmenlik, çalışma ilişkileri içerisinde ortaya çıkan sorunlara katlanmak biçiminde kendisini gösterir. Centilmen çalışan, önemsiz konuları şikâyet ederek zaman harcamaktan kaçınır (1994, aktaran Çetin, 2004: 22–23).

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

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

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

Örgütsel yurttaşlık kavramının, devlet kuramlarındaki meşru güç tekeline dayanan yöneten ve yönetilen arasındaki ayrımın örgüt ve birey arasındaki eşitsizliği meşrulaştırmak amacıyla kullanıma sokulduğu görülmektedir. Oysaki tarihsel ve sosyolojik olarak yurttaşlık bir tür eşitlik anlamına gelmektedir. "Her şeye rağmen yurttaşlık, en erken şekliyle dahi olsa, eşitlik ilkesi üzerine inşa edilmiş ve gelişmekte olan bir kurumdur" (Marshall, 2006: 22). Buradaki temel bir çelişki de yurttaşlığın getirdiği eşitlikle kapitalist ekonominin getirdiği eşitsizliklerin birlikteliğidir (Marshall, 2006). Yurttaşlık olgusunun örgütsel yurttaşlık olarak işletme dilinde kullanılması ise çalışma ilişkileri içinde eşitsizlikleri meşrulaştırıcı bir etimolojik kullanım olarak belirir. Böylece örgütsel yurttaşlık birlikte kullanılmaması gereken iki sözcüğün birleştirilmesiyle üretilen; kapitalist ekonomi dizgesinin üretim ve birikim rejimlerinin örgütsel düzeyde yansımasını anlatmayı hedefleyen bir kavram dikotomisi olarak değerlendirilebilir. Bu noktada örgütsel yurttaşlık davranışının Weber'in kapitalizmin ilerleme motoru olarak gördüğü Protestan çalışma etiğinin çağdaş kavramlarla anlatılan yeni biçimi olduğu belirtilmelidir.

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

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

Ekonomideki rekabet ilkesinin şirketler arasında büyük bir mücadele alanı yaratırken, şirket çalışanlarının tek bir şirket bünyesi içinde birbirleriyle aynı ülkenin yurttaşları olmaları temelinde oluşturulmuş gösterisel eşitlik dizgesi, serbest piyasa ekonomisinin rekabet bağlamıyla yurttaşlık kavramının herkes için birbirine bağlı ödevler ve sorumluluklar kapsamında kurgulanan eşitlik anlayışları arasındaki çelişkiyi de ortaya çıkartmaktadır. Örgüt içinde çalışan bireylerin değişim değerlerinin toplamı örgütsel bir yurttaştır. Bu durum W. Reich'ın makinecilikle gizemciliğin aslında tümüyle aynı şeyler olduğu düşüncesini de doğrular.

DUYGUSAL EMEK

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

[2]Güzellik salonu çalışanları ve duygusal emek ile ilgili bir araştırma için bkz: Black, Paula (2004), "The Hidden Labour of Beauty", *The Beauty Industry: Gender, Culture, Pleasure,* Routledge: 101-140; McDonalds, mağazalar, restoranlar, oteller, hayvanat bahçeleri ve Disney parkları gibi alanlarla ilgili bir çalışma için bkz: Bryman, Alan (2004), "Performative Labour", *The Disneyization of Society,* SAGE: 103-130.

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

Duygusal emek, duyguları kontrol etmek ya da bastırmaktan daha fazlasını içeren bir kavram olması anlamında "çağırma" ve "bastırma" olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Çağırma durumunda bireyin bilişsel odağı, o an hissetmediği ancak hissetmeyi arzuladığı bir duygu üzerinde yoğunlaşır. Bastırma ise istenmeyen bir duygunun bilişsel odağının varlığının keşfedildiği zaman oluşur (Hochschild, 2003: 561–562). Duygusal emeğin örgütlerde çalışanlar tarafından yoğun olarak sarf edilmesinin başlıca nedeni, müşteri memnuniyetinin temel alındığı örgütsel stratejilerin benimsenmiş olmasıdır. Bu bağlamda "duygusal emek, müşterilerin örgüte yönelik tasarladıkları varsayımlara ve de örgütün ürünlerinin kalitesine katkıda bulunmaktadır" (Salami, 2007: 142). Satış yapmanın ve kar elde etmenin başat bir yere sahip olduğu hizmetler sektöründe örgütsel yapılanmalar müşteri odaklılık etrafında ve müşteri memnuniyetinin kutsanmasıyla şekillenmekte, "duygusal emek satılmakta ve bu anlamda bir değişim değerine sahip kılınmaktadır" (Hochschild, 1983, aktaran Salami, 2007: 143). Müşteri memnuniyetinin ön plana çıkartılması, çalışanların müşteriler tarafından son derece olumsuz davranışlara maruz bırakıldıklarında bile kendilerinden "arkadaşça tavırlar sergilemelerinin beklenmesini" gerektirmektedir (Bryman, 2004: 117). Müşteri memnuniyetinin sağlanması denetim/gözetim sistemlerinin geliştirilmesi ve müşteriye, örgütsel kurallar tarafından oluşturulan (Zapf, Sifert, Schmutte, Mertini &Holz, 2001, aktaran Salami, 2007: 142) bir "gösteriselliğin" sunulmasıyla mümkün olmaktadır.

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

Yeni çalışma ilişkileri, örgütü bireyin bir koşulu, meşrulaştırıcısı olarak önbelirlemekte ve birey bu durumda artık salt örgüt ile anlamlanan, metafizik hiyeroglif düzlemde tanımlanabilen bir nesne olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda duygusal emek, "metanın toplumsal yaşamı tümüyle işgal etmeyi başardığı" gösteri dünyasında (Debord, 1996: 27) çalışanların metalaşmalarını beraberinde getirmektedir. Çalışanlar tarafından gösterinin sergilenmesi, duyguların dönüştürülmesi için çaba sarf edilmesiyle mümkün olmaktadır. Böylelikle çalışanın duygularını sahteleştirmesi, arkadaşça tavırlar sergileyerek mutlu çalışan rolünü oynaması ve "pozitif duygusal gösteriler" yapmak zorunda kalması (Bharatan, 2003: 7–12) söz konusu olur. Bu durum, duygu uyumsuzluğu olarak da nitelendirilmektedir (Grebner; Semer; Lo Faso; Gut; Kalin; Elfering, 2003: 346). Bununla birlikte, belli duyguların gösteriselleşmesinin gerçekten duygusal emek anlamına gelip gelmediği ve yüzeysel rol yapma ile derin rol yapmanın sadece duygusal emek kavramı ile ifade edilip edilemeyeceği tartışmalı hale gelmiştir (Fisher; Ashkanasy, 2000: 6).

Duygusal emeğin gösterisel boyutunun önemli bir unsuru, standartlaşma, başka bir deyişle, çalışanlardan, belli bir rutine bağlanmış, tek tip mimikler, jestler, gülümsemeler ve davranışlar

---

[3]Bu araştırmalar arasında Rafaeli ve Sutton'ın, (1987; 1989; Sutton & Rafaeli, 1988, aktaran Fisher; Ashkanasy, 2000: 3), Staw'un (Staw, Bell, & Clausen, 1986, aktaran Fisher; Ashkanasy, 2000: 3) ve Ashforth ve Humphrey'nin (1995, aktaran Fisher; Ashkanasy, 2000: 3) çalışmaları sayılabilir.

[4] Duygusal emeğin sarf edildiği çeşitli örgütlerde, teatralliğe ve sahne temasına dair çeşitli örnekler için bkz: Bryman, Alan (2004), "Performative Labour", *The Disneyization of Society,* SAGE: 125.

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

Duygusal emeğin bu gösterisel ve teatral boyutunun daha yakından incelenmesi, kavramın "estetik emek"[5] boyutunu ortaya çıkarmıştır. Duygusal emeğin önemli bir parçası olan estetik emek kavramı, bedenin fiziksel olarak önceden belirlenmiş başat güzellik normlarına uyma standardı altına alınması kadar, çalışanların hoşgörü, anlayış, sevecenlik gibi duygulara sahip olmalarının ve bunları sergilemelerinin beklenmesi anlamına da gelmektedir. Estetik emek olarak ifade edilen duygusal emeğin estetik boyutu, çalışanların duygularının, güzellik ve estetikle özdeşleştirilen gösterinin şeklini alması etkisini yaratmaktadır. Böylelikle duygusal emeğin çalışma zamanı içerisinde çalışanların bedenlerini, davranışlarını ve ses tonlarını değiştirmelerine neden olduğu görülmektedir. Bu anlamda duygusal emeğin şirketler tarafından müşteri tatmini için elzem olarak görülmesiyle birlikte örgütlerin mesleki eğitimlerinin önemli bir parçası olduğu göz önünde bulundurulmalıdır (Black, 2004: 129).

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

Hochschild, duygusal emeğin eril ve dişil yönünden söz eder. Buna göre hizmetler sektöründe kadın çalışanlardan ilgi, sempati ve uyuma dayalı, erkek çalışanlardan ise daha yıldırıcı, hoşgörüsüz ve iddiacı davranışlar beklenmektedir (1983, aktaran Lan, 2003: 23). Her ne kadar örgütlerde çalışanlardan arkadaşça, olumlu çalışma yaşamı davranışları sergilemeleri beklenmekteyse de esas olarak çalışanların gerçek duygularının işe dair olumsuz olması söz konusu olduğunda, çalışanların bu olumsuzluk duygularını saklamaları gerektiği zaman ruhsal ve fiziksel sağlıklarının bozulabildiği görülmektedir (Fisher; Ashkanasy, 2000: 6–8). Örgütlerde kadınların doğuştan sahip olduklarına inanılan ve duygusal emeğe içkin olan bazı sosyal özellik ve davranışların kadınlar tarafından gösterileceği koşulsuz olarak varsayılmaktadır (Black, 2004: 130). Buna koşut olarak örgütlerde kadın çalışanların üzüntü ve öfke yüklü duygularını sergilemelerinin kabul edilemez bir durum olması gerçeği karşımıza çıkmaktadır (Fisher; Ashkanasy, 2000: 10).

DUYGUSAL EMEK VE ÖRGÜTSEL YURTTAŞLIK

Duygusal emeğin, bir önceki bölümde değindiğimiz "müşteri tatmini" ve "örgütle ilgili duygusal bağlılığa" dayanan iki boyutu olduğu söylenebilir. 1970'lerden itibaren örgütlerin, çalışanlarının kendilerine daha yoğun biçimde bağlanarak işletmelerin yurttaşı olmalarına yönelik stratejiler benimsemeleri, çalışanların örgütlere duygusal olarak bağlanmalarını da beraberinde getirmiştir. İşletme kültürü ve misyonu

[5] Nickson'ın estetik emek için yaptığı tanım, "çalışanların müşterilerle uygun ilişkiler kurabilmeleri için vücuda gelme kapasitelerinin ve niteliklerinin hareketliliklerini, gelişmelerini ve metalaşmalarını" kapsamaktadır (Nickson et al., 2001: 178, aktaran Johnston; Sandberg, 2008: 392).

gibi değerler yaratılarak çalışanlar üzerinde egemenlik kurulması, çalışanların duygularının örgütsel amaçlar doğrultusunda biçimlenmesine neden olmuştur. (Bryman, 2004: 104). Şüphesiz tüm bu gelişmeler, çalışanların duygusal emek sarf etmelerini gerektirmektedir. "Örgütsel yurttaşlığa dair davranışlar, duygusal emeğin çeşitli bileşenleri ile çalışma performansı arasındaki ilişkiyi uzlaştırıcı bir potansiyele sahiptir" (Salami, 2007: 142) ve bu bağlamda çalışanlar tarafından sergilenen "duygusal emeğin örgütsel bir niteliği vardır" (Surton; Rafaeli, 1988, aktaran Salami, 2007: 142). Bununla birlikte, literatürde bu iki kavram arasında bağlantı kuran araştırmalara fazla rastlanmamaktadır. Nitekim "duygusal emek ve örgütsel yurttaşlık davranışlarını ele alan araştırmalar, bağımsız bir tarzda yapılmıştır" (Abraham, 1998; 2000; Ashfort & Humphrey, 1993; Grandey, 2000; Hochschild, 1983; Podsakoff, Ahearne, MacKenzie, 1997; Podsakoff, Niehoff; MacKenzie & Williams, 1993, aktaran Salami, 2007: 142).[6]

İnsan kaynakları literatüründe fazlaca sözü edilen esnek üretim modellerinde, çalışanların vasıflı olmalarının onları kurumlarına bağlayacağı, motivasyonlarını arttıracağı ve yabancılaşmalarını engelleyeceği varsayımları mevcuttur (Selamoğlu, 1998: 114). Örgütlerde oluşturulan esnek yönetim yapısının parçası olan toplam kalite yönetimi çalışması bu düşünce silsilesi içerisinde her türlü örgütsel sorunu demokratik yollarla çözen sihirli bir yöntem ve çalışılan örgütün dışındaki her şeyin anlamsızlaştırılıp değersizleştirildiği bir çalışma alanı düşüncesi yaratır. Bu bağlamda, özellikle insanlarla birebir ilişkiler kurulması gereken işlerde, çalışanlardan örgüte olan bağlılık ve sadakatlerini bir vatandaşlık biçimine varana kadar yoğunlaştırmaları, buna koşut olarak nazik, erdemli, ahlaklı kişiler olmaları beklenmektedir. Bu çerçevede duygusal emeğin, örgütsel vatandaşlığın bir gereği haline geldiği görülür.

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

Her iki kavram da, çalışanların sistematik bir biçimde denetlenmeleri ve çeşitli baskılara maruz kalmaları üzerinden biçimlenmektedir. Buna koşut olarak örgütlerin uyguladıkları mesleki eğitimlerde bireyleri standartlaştırmaya yönelik programların karakteri, çalışanların pasif bir şekilde duygusal emek sarf etmelerinden ziyade "yöneticilerin, çalışanların şirket kültürünün köleleri haline getirilmelerini teşvik edici davranışlarda" bulunmalarını gerektirir.[7] Bu noktada dikkat çekilmesi gereken diğer bir husus örgütsel vatandaşlık kavramıyla ilgili olarak literatürde sözü edilen "olumlu duygudurum (mood), psikolojik güçlendirme ve örgütsel bağlılık" gibi kavramların (Arslantaş, 2008: 105) çalışanların maruz kaldıkları örgütsel baskıların ve sarf ettikleri duygusal emeğin üzerinin örtülmesine yol açtığı gerçeğidir.

Örgütsel yurttaşlık davranışı geliştiren bir çalışanın aynı zamanda yoğun duygusal emek harcayarak çalışmak zorunda olması, duygusal emek içeren çalışma ilişkilerinin örgütsel yurttaşlık kavramıyla birlikte değerlendirildiğinde anlamlı bir bütüne ulaşılabileceğini gösterir. Çalışan bireyin tüm davranış örüntülerinin şirket kültürüne bağlı bir biçimde gelişeceğini, bireyin toplumsallaşmasının olmazsa olmazının ancak çalışma ilişkilerinin değişim değeriyle ifade edilebileceğini anlatan bu zorunlu çalışma disiplini, çalışanları örgütün metasal bir aparatı konumuna getirir, bireysel kimliklerini şirket kimliğiyle özdeş kılarak deforme eder. Bu süreç, çağımızın duygusal emek sarf eden örgütsel yurttaşını kimlik yitimine hapseden bir noktaya varır ve

[6] Duygusal emeği çalışma performansı, iş doyumu, tükenme, örgütsel bağlılık gibi kavramlarla birlikte ele alan araştırmalar mevcuttur (Abraham, 1998; Prati, 2004, aktaran Salami, 2007: 142).
[7] Bryman yaptığı araştırmada bu durumu McDonalds çalışanları özelinde aktarmaktadır (2004: 115).

tam da bu noktada Fromm'un kimlik yitimine dair yaptığı analiz, örgütsel yurttaş için geçerlilik kazanır. Fromm'a göre kimlik yitimi kişinin başkalarının beklentilerine göre yaşamak suretiyle ortaya çıkan bir zorunluluk olmaktadır. "Başkalarının beklentilerine uymakla, farklı olmamakla, kişinin kendi kimliğiyle ilgili bu kuşkuları yatıştırılır ve belli bir güvenlik sağlanır. Ancak bunun bedeli yüksektir. Kendiliğindenlikten ve bireysellikten vazgeçmek, yaşamın engellenmesiyle sonuçlanır. Biyolojik açıdan canlıyken, ruhbilimsel açıdan robot olan, coşkusal ve zihinsel açıdan ölü demektir. Yaşamın gerektirdiği eylemlere katılırken, yaşam ellerinden kum taneleri gibi akıp gider. Bir doygunluk ve iyimserlik maskesi ardındaki çağdaş insan son derece mutsuzdur; hatta umarsızlığın eşiğine gelmiş bulunmaktadır" (1996: 202).

SONUÇ

Eski Yunan'da devlet ve toplum birbirinden ayrı görülmezdi; herhangi birisinden söz edildiğinde aynı zamanda diğerinden de söz edilmiş oluyordu. Örgütsel vatandaşlık kavramında da aslında birlikte kullanılmaması gereken iki sözcüğün birleştirilmesiyle üretilen; kapitalist ekonominin üretim ve birikim rejimlerinin örgütsel düzeyde yansımasını anlatmak hedefindeki bir kavram dikotomisi söz konusudur. Çok çalışmak artık mekanik bir ritüeldir, çalışan kişi mekanik sıradüzensel bir dizgede salt çalışmaya esrir, yüksek bir şirket hedefine diğer çalışanlarla birlikte kendisini adar. "Egemenlik içinde temel bulduğu toplumsal bütüne yüksek ölçüde bir dayanıklılık ve güç sağlar. Egemenliği toplumsal yönden geliştiren işbölümü hükmedilen bütünün varlığını korumasına yarar. Ama böylelikle bütün olarak bütün ve bütüne içkin aklın faaliyeti zorunlu şekilde tikellerin icrası haline gelir. Egemenlik bireylerin karşısına genel- olan diye, gerçeklikteki akıl diye çıkar. Kendileri için başka bir çıkış yolunun açık olmadığı toplum üyelerinin gücü, bütünü yeniden gerçekleştirmek üzere üstlerine yüklenen işbölümü aracılığıyla birikir ve bütünün rasyonelliği bu yüzden tekrar çoğalır, artar. Azınlık tarafından yapılan her şey bireyin çoğunluk tarafından ezilmesi şeklinde gerçekleşir: Toplumun baskı altında tutuluşu aynı zamanda bir kolektif tarafından uygulanan baskının özelliklerini taşır. Bu, kolektiflikle egemenliğin birliğidir, yoksa düşünce biçimlerinde görülen araçsız toplumsal genellik, dayanışma değil" (Horkheimar; Adorno, 1995: 39). Bilindiği gibi çalışma kavramına verilen değerin yoğun, yaygın bir biçim alması, estetik/etik bir değer olarak betimlenmesi günümüze değin ulaşan modernizm ve sonrası tarihsel devirlere denk gelmektedir.[8]

Modernizmle birlikte gelişen yurttaşlık kavramının işletme diline aktarılmasıyla oluşturulan örgütsel vatandaşlık kavramı yeni Taylorist bir kavramdır. Sadakat, itaat, gönüllülük gibi kişisel erdemleri örgüt içi çalışmaya ve örgüt amaçlarına massederek yeni bir Püriten çalışma söylemi oluşturur. Örgütsel vatandaşlık davranışı emek sürecini denetlemenin yeni yöntemlerinden birisidir. Bireyler çalıştıkları örgüte sadakatle bağlanmak suretiyle aynı zamanda örgütsel denetimin nesneleri durumuna gelmektedir. Örgütsel vatandaşlık davranışı M. Foucault'un söylediği anlamda bir nezaret dizgesi (panaptikon) olarak ideal bir hapishane paradigmasıdır, böylelikle işyerinde enformel bir denetim sağlar. Çalışanların üretime gönüllü katılımlarıdır ve aynı zamanda kişinin kendi çalışmasının öz denetimini yerine getirir. La Boétie'nin kullandığı anlama benzer biçimde gönüllü kulluktur (Ağaoğulları; Köker, 1991: 247–283). Bu bağlamda Postfordist üretim biçiminde fabrika ve işletme sınırında tanımlanmış olan örgütsel vatandaşlık, devlet yurttaşlığından daha üst bir ussallığı anlamlandırır, anlatır, kurgular. Örgütsel vatandaşlık üst başlığı altında yurttaşlık kavramının değeri artık bir "değişim değeri"dir, mübadele edilebilir, alınıp satılabilir, işsizlik riskiyle çalışanlar ve onların yerine çalışabilecek olanlar arasında tekabüliyet ilişkisi kurabilir.[9]

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

[8] Bu konuda ayrıntılı analizler için bkz: Veblen, T. (2005); *Aylak Sınıfın Teorisi*, Babil Yayınları, İstanbul; Durkheim, Emile, (2006), *Toplumsal İşbölümü,* Cem Yayınevi, İstanbul.

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

KAYNAKÇA

Ağaoğulları, Mehmet Ali; Köker, Levent, (1991), *Tanrı Devletinden Kral Devlete,* İmge Kitabevi, Ankara: 247-283.

Arslantaş Cüneyt, (2008), *Yöneticiye Duyulan Güvenin ve Psikolojik Güçlendirmenin Örgütsel Vatandaşlık Davranışı Üzerindeki Etkilerini Belirlemeye Yönelik Görgül Bir Çalışma*, TİSK Akademi, Sayı:1.

Bateman, Thomas J.; Organ, Dennis, (1983), "Job Satisfaction and the Good Solider: The Relationship Between Affect and Employee 'Citizenship' ", Vol. 26, No. 4, p. 587-595.

Bharatan, Rajitha, (2003), *Assessment of Stressors and Reponse to Stress in the Electronic Workplace: Testing the Validity and Reliability of a Qouestionnaire,* submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree in Master of Science at Dalhouise University, Halifax, Nova Scotia.

Black, Paula, (2004), "The Hidden Labour of Beauty", *The Beauty Industry: Gender, Culture, Pleasure,* Routledge: 101-140.

Briner, Rob B., (1999); "The Neglect and Importance of Emotion at Work", *European Journal of Work and Organizational Psychology,* (ed. Peter Herriote), Vol. 8, No. 3, p. 323–346.

Bryman, Alan, (2004), "Performative Labour", *The Disneyization of Society,* SAGE: 103-130.

Çetin, Münevver Ölçüm, (2004), *Örgütsel Vatandaşlık Davranışı,* Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

Debord, Guy, (1996), *Gösteri Toplumu,* Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Durkheim, Emile, (2006), *Toplumsal İşbölümü,* Cem Yayınevi, İstanbul.

Fisher, Cynthia D.; Ashkanasy, Neal M., (2000), "The Emerging Role of Emotions in Work Life: An Introduction", İnternet Adresi http://espace.library.uq.edu.au/eserv/UQ:139850/Fisher_Ashkanasy_2001.pdf, Erişim Tarihi: 04.08.09.

Fromm, Erich, (1996), *Özgürlükten Kaçış*, Payel Yayınları, İstanbul.

Grebner, Simone; Semmer, Norbert K.; Lo Faso, Luca; Gut, Stephan; Kalin, Wolfgang; Elfering, Achim, (2003), "Working Conditions, Well-Being and Job-Related Attitudes Among Call-Center Agents", *European Journal of Work and organizational Psychology,* Vol. 12, No. 4, p. 341-365.

Habermas, Jürgen, (2002), *Kamusallığın Yapısal Dönüşümü,* İletişim Yayınları, İstanbul.

Hochschild, Arlie Russell, (2003), "Emotion Work, Feeling Rules and Social Structure", *The American Journal of Sociology,* Vol. 85, No. 3, p. 551-575.

Horkheimar M.; Adorno T., (1995), *Aydınlanmanın Diyalektiği*, Kabalcı Yayınevi, İstanbul.

Janoski, Thomas, (1998), *Citizenship and Civil Society,* Cambridge University Press, New York.

Johnston, Allanah, (2005), " 'Looking Good, Feeling Beter': Aesthetics and Exclusivity in the Service Ensounter", *4th International Critical Management Studies Conference*, 4-6 July 2005, Judge Institute of Management, University of Cambridge, U.K., p.1-28.

Johnston, Allanah; Sandberg, Jörgen, (2008), "Controlling Service Work: An Ambiguous Accomplishment Between Employees, Management and Costumers", *Journal of Conmsumer Culture,* Vol. 8, No. 3, p. 389-417.

Lan, Pei-Chia, (2003), "Working in a Neon Cage: Bodily Labor of Cosmetics Saleswomen in Taiwan Pei-Chia Lan", *Feminist Studies,* Vol. 29, No. 1, p. 21–45.

Lee, S. M., (1971), "An Empirical Analysis of Organizational Identification", *Academy of Management Journal,* Vol: 14, No. 2, p. 213-226.

Lewig, K. A. ; Dollard, M. F., (2003), "Emotional Dissonance, Emotional Exhaustion and Job Satisfaction in Call-Centers", *European Journal of Work and Organizational Psychology,* Vol. 12, No. 4, p. 366–392.

Marshall, T. H., Bottomore, (2006), "Kırk Yıl Sonra Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar" , *Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar,* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Minc, Alain, (1995), *Yeni Ortaçağ,* İmge Kitapevi, Ankara.

Moorhead, G., Griffin R. W., (1995), *Organizational Behaviour, Managing People and Organizations*, Boston: Houghton Mifflin Company,

Organ, D. W., (1988), *Organizational Citizenship Behaviour, The Good Soldier Syndrome*, Lexington, MA: Lexington Books,.

Penner, L., Midili, A. R., Kegelmeyer, J., (1997), "Beyond Job Attitudes: A Personality and Social Psychology Perspective on the Causes of Organizational Citizenship Behaviour", *Human Performance: Organizational Citizenship Behaviour and Contextual Performance*, Lawrance Erlbaum Associates Publishers, Mahwah, New Jersey, Vol. 10, No. 2, p. 111–131.

Podsakoff, P. M. and MacKenzie S. B., (1994), "Organizational Citizenship Behaviours and Sales Unit Effectiveness", *Journal of Marketing Research,* Vol. 31, No.3, p. 351–363.

Salami, Samuel O., (2007), "Moderating Effect of Emotional Intelligence on the Relationship Between Emotional Labour and Organizational Citizenship Behaviour", *European journal of Social Sciences,* Vol. 5, No. 2, p. 142-150.

Selamoğlu, Ahmet, (1998), *Küreselleşme Sürecinde İnsan Kaynağı, Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü,* Kamu İşverenleri Sendikası Yayını, İstanbul.

Solmuş, Tarık, (2004), *İş Yaşamında Duygular ve Kişilerarası İlişkiler*, Beta Yayınları, İstanbul.

Veblen, T., (2005); *Aylak Sınıfın Teorisi*, Babil Yayınları, İstanbul.

Zhang, Ye, (2000), *A Traditional and Brand New Workplace: A Study of the Work Organization and Employment Structure in the Call Center Industry,* submitted in partial fullfilment of the requirements for the degree of Master of Arts at Dalhouise University, Halifax, Nova Scotia, Canada.

Onikinci Oturum: SOSYAL HAKLAR ve TOPLUMSAL DIŞLANMA

Twelveth Session: Social Rights and Social Exclusion

Oturum Başkanı / *Session Chair*

Prof. Dr. Veli Duyan, *Ankara Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi*

Y.Doç. Dr. Mehmet Mert, Y.Doç.Dr. Ümit Seyfettinoğlu, Y.Doç.Dr. Damla Duman,
Akdeniz Üniversitesi İİBF
İstihdam Güvencesi ve Grev Hakkı / *Job Security and Right to Strike*

Yrd. Doç. Dr. Nurcan Özgür Baklacıoğlu, *İstanbul Üniversitesi İİBF*
Hayır Kurumlarında Mültecinin Yeniden İnşası: Uluslararası Sosyal Aktörden Sadakanın Nesnesine / *Reviving the Fugitive in Charities: From International Social Actor to the Object of Relief*

Arş.Gör.Cihan Selek Öz, Arş.Gör. Sinem Yıldırımalp, *Sakarya Üniversitesi İİBF*
Türkiye'de Kentsel Yoksullukla Mücadelede Sosyal Belediyeciliğin Rolü / *Role of Social Municipal Works with regard to the Struggle Against Urban Poverty in Turkey*

TÜRKİYE'DE GREVLER VE İŞSİZLİK

Ümit K. Seyfettinoğlu, Mehmet Mert, Damla Duman (Ayoğlu)
Akdeniz Üniversitesi

ÖZET

Bu çalışmada, temel sosyal haklardan biri olan grevler ele alınarak işsizlik ile ilişkisi incelenecektir. İşsizlik oranının genel ekonomik yapıyı temsil ettiği düşünülerek işsizlik oranındaki artış, ülkenin üretim kapasitesinin azalması olarak değerlendirilmiştir. Grevler, işçi ve işvereni etkilediği gibi yapılan grevin bulunduğu sektöre göre ve boyutuna göre tüm ekonomiyi etkileyen sonuçlar çıkabilmektedir. Bu anlamda grevler, araştırılması ve irdelenmesi gereken önemli ekonomik sonuçlar ortaya koymaktadır. Yapılan literatür araştırmasına göre farklı ülkelerde ve farklı dönemlerde grev ve işsizlik ilişkinin yönü de farklılaşabilmektedir. Bu amaçla, Türkiye'de 1984–2008 yılları arasındaki işsizlik oranları ve grev sayıları kullanılarak aralarındaki ilişkinin saptanabilmesi için negatif binom regresyonu uygulanmıştır.

***Anahtar Sözcükler**: Grev, İşsizlik, Türkiye*

ABSTRACT

The study aims to examine the relationship between unemployment and strikes. This paper examines the question of whether unemployment played an important role in shaping strike activity between 1983 and 2008 in Turkey. A review of strike literature shows that in different countries, unemployment is the most important reason for strike activity. The negative binomial regression model is applied to Turkish data to understand whether unemployment is the most important indicator of strike activity.

***Keywords:** Strikes, Unemployment, Turkey*

GİRİŞ

Sosyal haklar, sosyal devletin vazgeçilmez unsurlarından biridir. Bu hakların amaçları sosyal adaleti sağlamak, sosyal eşitsizlikleri azaltmak, ekonomik açıdan zayıf olan sınıf ve grupları korumak olabilir. Sosyal haklar, bireysel ya da toplu olarak kullanılabilir. Grev hakkı, en temel sosyal haklardan biridir.

Grev, bir endüstriyel uyuşmazlık biçimidir. İşçi, işveren kavramları ve bu iki grup arasındaki sorunlar Sanayi Devriminden sonra üretimin endüstriyel hale gelmesi ile başlamıştır. Uyuşmazlığın işçi lehine sonuçlanmaması durumunda işçilerin toplu halde işi bırakmaları ile üretimin durdurulması "grev" olarak tanımlanmaktadır(Lancaster,1972:257). Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nun 25. Maddesinde grev şu şekilde açıklanmaktadır: "İşçilerin, topluca çalışmamak suretiyle işyerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla aralarında anlaşarak veyahut bir kuruluşun aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdiği karara uyarak işi bırakmalarıdır". Bu kanun maddesinde yasal ve yasal olmayan grev ayrımı da yapılmıştır. Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçilerin iktisadi ve sosyal durumlarıyla çalışma şartlarını korumak veya düzeltmek amacıyla yasaya uygun olarak yapılan grev, "kanuni (yasal) grev" olarak adlandırılmaktadır. Kanuni grev için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan ise "kanun dışı (yasal olmayan) grev"dir. Grevler, işçi ve işvereni etkilediği gibi yapılan grevin bulunduğu ekonomik sektöre göre ve boyutuna göre tüm ekonomiyi etkileyen sonuçlar ortaya koyabilmektedir. Bu anlamda grevler, araştırılması ve irdelenmesi gereken önemli ekonomik sonuçlar ortaya koymaktadır.

Grevler, amaçlarına veya uygulanma biçimlerine göre farklı isimler ile anılırlar. Toplu sözleşmenin yasal koşullarına uygun olarak uygulananlar "*çıkar (menfaat) grevi"* olarak isimlendirilirler. Bu tip grevler, toplu sözleşme görüşmelerinde anlaşma sağlanamaması veya uyuşmazlıkların belirli bir dönemde çözümlenememesi durumunda gerçekleştirilirler. *"Hak grevi", y*ürürlükteki toplu sözleşmenin hüküm veya hükümlerinin uygulanmaması durumunda yapılan grevlerdir. Tüm işkollarında üretimin topluca bırakılması eylemi "g*enel grev"* olarak adlandırılmaktadır. Yalnızca bir işletmede ya da işkolunda değil, tüm işkollarında toplu halde üretime ara verilmektedir. "*Dayanışma grevi"* ise ulusal veya uluslararası düzeyde demokratik

kazanımları korumak, geliştirmek amacıyla başlatılan bir ya da birçok grev veya eylemle dayanışma göstermek amacıyla gerçekleştirilen grevlerdir.

Grevlerin çeşitli sebepleri olabilir. Bunların başında ekonomik sebepler gelir. İşçi ücretlerinin düşüklüğü, toplu iş sözleşmeleri sırasında işçilerin beklediği ücretin verilmemesi veya enflasyon rakamlarının ücret zamlarının üzerinde seyretmesi sonucunda işçilerin alım güçlerinin azalması gibi nedenlerle işçiler greve gidebilirler. Aynı zamanda ülkedeki ekonomik ve siyasi sorunlar sonucunda da işçi sendikaları işçileri grev yapmaya çağırabilir.

GREV LİTERATÜRÜ

Grevler, kapitalizmin ilk yıllarında, ağır ve tehlikeli çalışma koşullarına, çok uzun iş sürelerine, ücretlerin ödenmemesine ve yoksulluğa karşı bir eylem biçimi olarak doğmuştur. İlk zamanlarda herhangi bir yasal düzenleme bulunmadığından grevlerle ilgili olarak çıkan ilk yasalar, grev hakkının kullanılışını düzenlenmesinden çok grev hakkını yasaklayan ya da sınırlayan yasalar olmuştur. Ancak zaman içinde grev yasal bir hak olarak tanımlanır hale gelmiştir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde, genel anlamıyla grev hakkı yasal bir nitelik ve kapitalizmin nihai hedeflerini tehdit etmemesi şartıyla kurumsal bir işleyiş kazanmıştır.

Literatürde grevlerin meydana çıkmasıyla ilgili çeşitli yaklaşımlar göze çarpmaktadır. Farklı çalışma alanları farklı konulara odaklanmışlardır. Örneğin, iktisatçılar grevlerin miktarları, sosyologlar greve katılanların sayıları, siyaset bilimciler ise grevlerin yoğunluğu üzerine çalışmışlardır. Ekonomik yaklaşım daha çok *"pazarlık (bairgaining) modelleri"* üzerine kurulmuştur. Bu yaklaşım işsizlik, enflasyon, gelirler gibi ülkenin ekonomik değişkenleri üzerinde durmaktadır(Fransozi, 1989:358). Diğer bir teori "*politik ve örgütsel yaklaşım"* (political and organizational perspective) dır ve ülkenin politik karakteri ve işçilerin örgütlenmeleri ile ilgilidir.

Ekonomistler grevlerle ilgili istatistiki veriler yayınlanmaya başladığı tarihten itibaren bu konuya ilgi göstermişlerdir ve grevler ile makro ekonomik dalgalanmalar arasındaki ilişkiler, özellikle de işsizlik ilgilerini çekmiştir. Bu konudaki ilk çalışma 20. Yüzyılın başında Rist tarafından yapılmış ancak konunun popülerlik kazanması 1952'de Rees'in yaptığı çalışma ile olmuştur. Bu çalışmanın sonuçlarına göre işçiler pazarlık güçlerini kaybettikleri dönemlerde daha az greve gitmektedirler. Ancak daha sonra ortaya koyulan çalışmalar bu görüşün aksini savunmuştur. Cousineau ve Lacroix (1976), pazarlık gücünün azalması ya da artmasının ücretleri etkileyebileceğini, ancak grev sayısını değiştirdiğine inanmak için bir neden oluşturmadığı sonucuna varmışlardır(Fransozi, 1989:349).

Ross ve Hartman(1960: 62-81)'a göre bir ülkede sendikal hareketler işverenler tarafından kabul görüyor ise ve işçilerin merkezi ve gelişmiş bir pazarlık gücü varsa o ülkede daha az grev uygulaması görülmektedir. Hicks(1932:146) ise toplu iş görüşmelerinin işveren ve sendikaların yeterli bilgiye sahip oldukları koşullarda yapılması durumunda greve gerek kalmayacağını savunmaktadır. Çünkü, grevlerin çoğu pazarlık sırasında yapılan yanlışlıklar sonucu ortaya çıkmaktadır. Ashenfelter ve Johnson (1969), Hicks'in işveren ve sendikalardan oluşan iki taraflı modeline işçileri de eklemişler ve üç taraflı bir model oluşturmuşlardır. Tıpkı Hicks gibi hem sendikaların hem de işçilerin yeterli ve tatmin edici oranda bilgilendirildiklerini varsaymışlardır. Sendika liderleri, ücret artışlarının işveren tarafından kabul edilebilir seviyede olduğunu ve işçiler daha fazlasını isterlerse işverenin kabul etmeyeceğini bilmektedirler. Ancak işçiler tarafından seçilerek başa geldikleri için greve gitmeyi de kabul etmektedirler. Bu görüşe göre grev işçilerin beklentileri ile işverenin ödeyeceği miktarı aynı seviyeye getirmek için yapılmaktadır. Ashenfelter ve Johnson'ın ekonometrik modellerinin ulaştığı sonuca göre işçilerin işveren tarafından önerilen ücretleri kabul etmelerinde işsizlik oranı ve genel fiyatlar düzeyi etkili olmaktadır(Fransozi, 1989:349). Çalışmalarının sonuçları teorik olarak iki yönden önemlidir: İlki, sendika üyeleri arasında yeterli bilgi akışının olmadığını göstermiş olması, ikincisi ise ilk defa grev verileri üzerinde sistematik bir regresyon modeli uygulanmasıdır(Card, 1990:410).

Gregory (1985), İngiltere'de grev sayıları ile işsizlik arasında negatif ilişki olduğu sonucuna varmış ve işsizlik arttıkça grev sayılarının azaldığını ifade etmiştir. Ancak Cameron(1987), bu çalışmayı eleştiren makalesinde yeterince veri kullanılmadığını ve çıkan sonucun doğru olmadığını belirtmiştir. 1975–1983 yılları arasında İngiltere'de gerçekleşmiş olan işsizlik oranları ve grev sayılarını kullanarak ikisi arasında pozitif ilişki olduğunu bulmuştur. Cameron çalışmasında işsizliğin grev sayılarını azaltmadığını hatta sendikaların pazarlık gücü arttıkça ve ekonomi tam istihdam seviyesine yaklaştıkça grev yapmak için daha az talep olduğunu ifade etmiştir. Çalışmada ulaşılan bir başka sonuç ise işsizlik oranları arttıkça hükümetin sendikaların gücünü kırmak için bunu kullanacağıdır.

Naples (1987), 1953–1960 ve 1961–1981 yılları arasında Amerika'daki ücretlerdeki düşüşler, iş güvencesi, işyeri şartları gibi verileri kullanarak savunma grevleri (defensive strikes) üzerine bir çalışma yapmıştır. Naples'a göre işsizlik ile grevler arasındaki ilişkiyi anlamak için grevleri alt kategorilerde incelemek gerekmektedir. İşsizlik ile grev sayıları arasında bazı durumlarda pozitif bir ilişki bulunmuştur. İşsizliğin grev sayıları üzerindeki pozitif etkisi, sermaye-emek oranının yükseldiği ve karlılığın düşük olduğu dönemlerde görülmüştür.

Gunderson ve Card'ın 1990 yılında Kanada verileriyle yaptıkları araştırmada grev sayıları ile işsizlik oranları arasında negatif yönlü ve istatistiki olarak anlamlı sonuçlar çıkmıştır. Bu sonuçlara göre, yüksek işsizlik oranları grev uygulanması olasılığını düşürmektedir. Tracy (1986)'nin yaptığı tahminler ise daha büyük negatif bir ilişkiyi ortaya çıkarmıştır. Bu çalışmaya göre sektörlerde ne kadar çok iş olanağı var ise grev sayısı da o oranda azalmaktadır (Card, 1990:411).

Türkiye' de grevler ile işsizlik arasındaki ilişkiyi ortaya koyan çok fazla çalışmaya rastlanamamıştır. Şahin (2002) yaptığı çalışmada Poisson regresyon modelini kullanarak 1964- 1998 yılları arasında Türkiye'de grevin belirleyicilerini araştırmıştır. Çalışmaya göre bu yıllar arasında milli gelir değişim oranının grev sayısını negatif fakat istatistiki açıdan anlamlı olmayan bir şekilde etkilediği sonucuna varılmıştır. Kullanılan verilere göre sendikalaşma oranlarının grev sayısı üzerinde etkisinin olmadığı, bunun yanı sıra işsizlik oranlarının grev sayısını pozitif yönde etkilediği saptanmıştır. Aynı zamanda 1980 sonrası ortaya çıkan rejim ile grev sayıları arasında pozitif ilişki bulunmuştur.

TÜRKİYE'DE GREVLERİN GELİŞİMİ

Türkiye'deki işçi hareketlerinin geçmişi ve grevler incelendiğinde 1871 yılında kurulan *"Ameleperver Cemiyetine"* kadar gitmek mümkündür. Osmanlı İmparatorluğu, Batılı ülkeler gibi Sanayi Devrimi'ni erken dönemde yakalayamadığı için işçi hareketleri çok daha geç yaşanmaya başlamıştır. 1872'de Kasımpaşa Tersanesi'nde işçiler ücretlerini beğenmedikleri için greve gitmişlerdir. 1908 yılında ise *"Tatil-i Eşgal Kanunu"* çıkarılmıştır. Bu kanun ile işçilerin varlıkları ilk defa kabul edilmekte ancak grevler yasaklanarak işçi ve işveren arasındaki sorunlar işveren lehine çözümleniyordu. Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra 1925 yılında her türlü örgütlenmeyi yasaklayan *"Takrir-i Sükûn"* yasası uygulamaya koyulmuş ve 1946 yılında sınıf esasına göre dernek kurma yasağı kalkana kadar işçi haklarını koruyacak sendikalar kurulamamıştır. Böylece grev uygulaması da yapılamamıştır. 1950 seçimleriyle başa geçen Demokrat Parti, muhalefette iken savunduğu sendika ve grev hakkının korunması gerekliliği tezlerinden vazgeçmiştir. Sonuç olarak, Osmanlı devletinin işçilerin varlığını kabul ettiği 1908 yılından 1961 Anayasası'nın kabulüne kadar Türkiye'de sendika kurmak, işçi haklarını savunmak veya grev yapmak mümkün olamamıştır.

27 Mayıs 1960 Askeri Darbesi'nden sonra kabul edilen 1961 Anayasası, işçi kesimine çeşitli özgürlükler sağlamıştır. 15 Temmuz 1963'te *"İşçi Sendikası Kanunu"* kabul edilmiş ve aynı tarihte işçilere grev hakkı verilmiştir. 70'lı yıllarda ülkede yaşanan ekonomik ve siyasi sorunlar sonucunda birçok işyerinde greve gidilmiştir. Bu dönemde en çok dikkat çeken yıllar olan 1974'te 110, 1975'te 116, 1979'da 126 ve 1980'de 220 adet grev gerçekleşmiştir (Şahin, 2002:180). Bu yıllarda enflasyon ve işsizlik oranları artmış, Türkiye çok ciddi ekonomik problemlerle karşı karşıya kalmıştır.

24 Ocak 1980'de alınan kararlarla ekonomi alanındaki sorunlar çözülmeye çalışılmış, ardında da 12 Eylül Darbesi yapılmıştır. Böylece 1961 Anayasası ile işçilere verilen hakların hepsi dondurulmuştur. Aralık 1983'te yeniden demokratik yaşama geçilmesine dek işçiler grev haklarını kullanamamışlardır. 1982 Anayasası sendikal haklar, toplu pazarlık ve grev hakkını yeniden düzenlemiştir. Yeni anayasa ile grev hakları kısıtlanmıştır. 1980 öncesi dönem ile karşılaştırıldığında 1980 sonrası dönemde hem grevler hem de grev dışı eylemler bakımından önemli farkların yaşandığı görülmektedir. Aradaki temel fark, 1980 sonrasının grevlerinin başarı düzeyinin daha düşük olması, seçim dönemleri ile örtüşen grevlerden önemli ücret artışı elde edilerek çıkılmasıdır(Akkaya, 2006:23). 1980'li yıllar, işçilerin ekonomik ve sosyal haklarında önemli kayıplar olan bir dönem olmuştur. 1980-1983 yılları arasında mecburi tahkim nedeniyle grev uygulanmamıştır. 2822 sayılı Yasa ile işkollarının önemli bir bölümüne grev yasağı getirilmiştir. Ayrıca, grev yapılabilir olan işkollarında da ciddi kısıtlamalar söz konusu olmuştur.

Çalışmanın ele aldığı dönem için (1984-2008) Türkiye'de yıllara göre yapılan grev sayıları ile bu grevlerin kamu sektörü ve özel sektör arasındaki paylaşımı aşağıda yer alan Tablo 1.1'den izlenebilir:

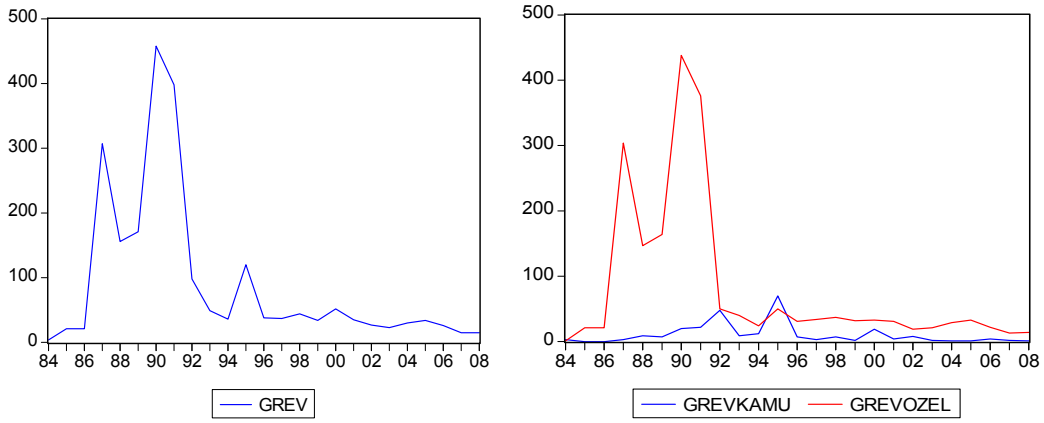
TABLO 1: YILLARA GÖRE TOPLAM GREV SAYISI, ÖZEL SEKTÖRDE YAPILAN GREV SAYISI VE KAMU SEKTÖRÜNDE YAPILAN GREV SAYISI

Yıllar	Grev sayısı (kamu)	Grev sayısı (özel)	Grev sayısı	Kaybolan işgünü (kamu)	Kaybolan işgünü (özel)	Kaybolan işgünü	İşsizlik
1984	3	1	4	2252	2695	4947	7,8
1985	0	21	21	0	194296	194296	7,3
1986	0	21	21	0	234940	234940	8,1
1987	3	304	307	325707	1636233	1961940	8,5
1988	9	147	156	1054089	838566	1892655	8,4
1989	7	164	171	2258633	652774	2911407	8,6
1990	20	438	458	1363850	2102700	3466550	8,0
1991	22	376	398	1189428	2619926	3809354	8,2
1992	48	50	98	761629	391949	1153578	8,5
1993	9	40	49	75468	499273	574741	8,9
1994	12	24	36	30553	212036	242589	8,6
1995	70	50	120	4249920	588321	4838241	7,6
1996	7	31	38	79251	195071	274322	6,6
1997	3	34	37	60061	121852	181913	6,8
1998	7	37	44	60035	222603	282638	6,9
1999	2	32	34	1917	227908	229825	7,7
2000	19	33	52	132990	235485	368475	6,5
2001	4	31	35	18617	267398	286015	8,4
2002	8	19	27	15450	28435	43885	10,3
2003	2	21	23	184	144588	144772	10,5
2004	1	29	30	1981	91180	93161	10,3
2005	1	33	34	874	175950	176824	10,3
2006	4	22	26	2394	163272	165666	9,9
2007	2	13	15	4246	1349312	1353558	10,3
2008	1	14	15	610	145115	145725	11,0

Kaynak: Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Hayatı İstatistikleri, TÜİK

Türkiye'de yıllar itibari ile uygulanan grev sayılarında bir azalma göze çarpmaktadır. Grev uygulamalarında görülen gerilemenin nedenlerini sendikaların dışından kaynaklanan ve sendikalardan kaynaklanan nedenler olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. Ekonomik krizlerin yarattığı yüksek oranlı işsizlik ve milyonlarca işsizin varlığı, çalışan işçiler için ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın yayınlamış olduğu istatistikler incelendiğinde kamuda ve özel işletmelerde yaşanan grev uygulamalarında görülen en belirgin özellik, grev uygulamalarının çoğunlukla özel işletmelerde gerçekleşmiş olmasıdır. Şekil 1.1'de yer alan grevlerin yıllar itibari ile izlediği seyri görmemizi sağlayan zaman serisi grafiğine göre, sadece 1995 yılında kamu sektöründe uygulanan grev sayısı (70), özel sektörde gerçekleşen grev sayısının (50) üzerindedir. İncelenen dönemdeki diğer tüm yıllarda özel sektörde gerçekleşen grev sayısı kamuda gerçekleştirilenlerden daha çok olmuştur.

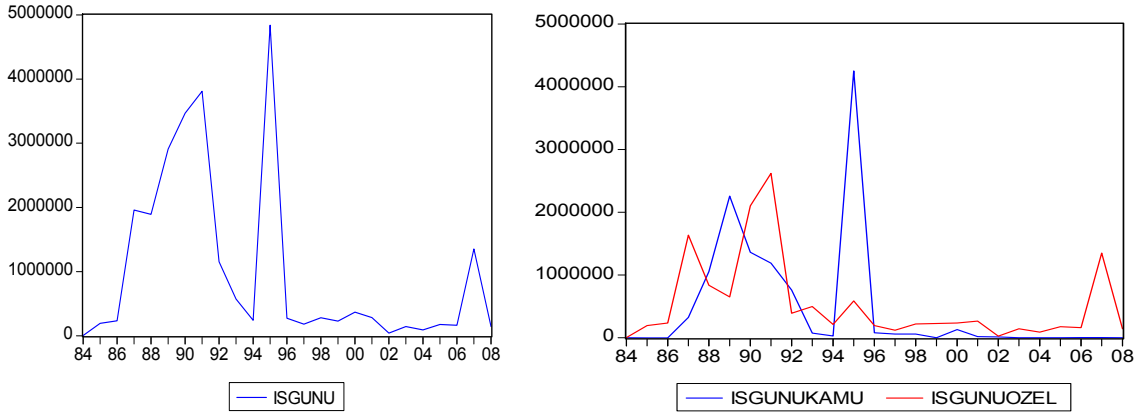
ŞEKİL 1: 1984-2008 YILLARI ARASINDA GREVDE KAYBOLAN İŞGÜNÜ SAYISININ GELİŞİMİ - ZAMAN SERİSİ GRAFİKLERİ (1984-2008)



Askeri rejim uygulaması nedeniyle greve izin verilmeyen 1981-1983 döneminin ardından 1983 yıllında ilk toplu sözleşme yapılmıştır. 1984 yılında grev sayısı 4 olarak gerçekleşmiştir. Olağanüstü durum uygulaması sonrasında bu kadar az gerçekleşmesi normal kabul edilmektedir. 1984 yılı ardından 1987 yılına dek kamu sektöründe neredeyse hiç grev gerçekleştirilmemiştir. Kamu işçilerinin özellikle özelleştirme uygulamalarının yoğunlaştığı yıllarda çok az grev yapmış olması, sendika bürokrasisinin işçi eylemleri üzerinde gittikçe artan etkisinin görülmesi açısından önemlidir. Sendikaların öncesine göre daha az grev yapmasının bir diğer nedeni olarak, 2001 krizi ve sonuçları gösterilebilir. Nitekim krizden bir yıl sonra kamuda 8, özel sektörde ise 19 grev yapılmıştır.

Şekil 2'de de görüldüğü gibi 1984-2008 yılları arasındaki dönemde uygulanan grevler sonucunda en fazla işgünü kaybı 1995 yılında gerçekleşmiştir. Kamu ve özel sektör karşılaştırması yapıldığında ise kamu sektöründeki kaybolan işgünü sayısının özel sektöre göre oldukça yüksek olduğu göze çarpmaktadır. Bu durumun belirleyicisi olarak 5 Nisan 1994 yılında alınan istikrar kararları çerçevesinde KİT'lerde uygulanan özelleştirme uygulamaları gösterilebilir.

ŞEKİL 2: GREVLERIN 1984-2008 YILLARI ARASINDAKI GELİŞİMİ - ZAMAN SERİSİ GRAFİKLERİ (1984-2008)



AMPİRİK ANALİZ

Yapılan çalışmada temel sosyal hak olan grevler ile genel ekonomik yapıyı temsil eden işsizlik oranı arasındaki ilişki incelenmektedir. Literatür araştırmasına göre farklı ülkelerde ve farklı dönemlerde bu ilişkinin yönü de farklılaşabilmektedir. Yani aralarında negatif ya da pozitif yönlü bir ilişki bulunabilmektedir. Türkiye'de bu iki değişken arasında anlamlı bir ilişki olup olmadığını ve var ise yönünü

belirlemek amacıyla 1984 – 2008 yılları arasındaki işsizlik oranları ve grev sayıları kullanılarak negatif binom regresyonu uygulanmıştır.

Modelde kullanılan veriler Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın yayınladığı *"Çalışma Hayatı İstatistikleri"*nden ve Türkiye İstatistik Kurumu'ndan (TÜİK) yıllık olarak elde edilmiştir. Toplu Sözleşmelerin yasa gereği iki yılda bir yapılması nedeni ile grevlerin de ancak iki yılda bir uygulanabilmesi söz konusu olduğundan ikişer yıllık veri seti kullanımı zorunluluğu doğmuştur. Bu nedenle, yıllık verilerin iki yıllık ortalamaları alınarak kullanılmıştır.

Uygulanan modellerde grev sayısı ve kaybolan işgünü sayısı değişkenleri bağımlı değişken, işsizlik oranı değişkeni ise bağımsız değişken olarak ele alınmıştır. Böylelikle işsizlik oranının grev sayısını, kaybolan işgünü sayısını nasıl etkilediği incelenmiştir. Bağımlı değişkenin kesikli (sayılabilir) olmasından dolayı kesikli bağımlı değişkenli regresyon modeli kullanılmıştır. Bu durumda sıklıkla kullanılan iki regresyon modeli Poisson ve Negatif Binom regresyon modelidir. Hangisinin kullanılması gerektiği bağımlı değişkenin göstermiş olduğu kesikli dağılıma göre karar verilebilir. Poisson dağılımının en önemli özelliği ortalama ve varyansının birbirine eşit olmasıdır. Bu durum bu dağılıma uyması beklenen veri setine önemli bir kısıtlama getirmektedir. Yapılan uyum iyiliği testlerine göre grev sayısı ve kaybolan işgünü sayısı verilerinin Poisson dağılımına uygun olmadığı görülmüştür. Sonuç olarak Poisson regresyonuna alternatif olan Negatif Binom regresyonu kullanılmıştır.

TABLO 3: KAMU KESİMİNDEKİ GREV SAYISININ MODELLENMESİ

Grev Sayısı (Kamu)			
	Katsayı	Standart Hata	P Değeri
Sabit	7,838	2,424	0,001
İşsizlik	-0,583	0,282	0,039
LR=260,497	*Pseudo-R2=0,72*		
P=0,000	*Akaike İ.C.=8,21*		

Türkiye'de 1984-2008 yılları arasında kamu sektöründe gerçekleştirilen grev sayısı ile işsizlik oranı arasında istatistiksel olarak anlamlı ve negatif yönlü bir ilişki saptanmıştır. Bu sonuca göre işsizlik oranındaki artış kamu sektöründeki grev uygulamalarını azaltmaktadır. Diğer yandan, özel sektörde gerçekleştirilen grev sayısı ile kamu ve özel sektörde uygulanan grev sayılarının toplamı olan toplam grev sayısı ve işsizlik arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki saptanamamıştır.

TABLO 4: KAMU KESİMİNDE KAYBOLAN İŞGÜNÜ SAYISININ MODELLENMESİ

Kaybolan İşgünü Sayısı (Kamu)			
	Katsayı	Standart Hata	P Değeri
Sabit	30,077	6,840	0,000
İşsizlik	-1,989	0,797	0,012
LR=26093687	*Pseudo-R2=0,99*		
P=0,000	*Akaike İ.C.=26,30*		

Türkiye'de 1984-2008 yılları arasında kamu sektöründe gerçekleştirilen grev uygulamaları sonucu kaybedilen işgünü sayısı ile işsizlik oranı arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki saptanmıştır. İlişki ters yönlüdür. Yani, işsizlik oranındaki artış kamu sektöründe kaybedilen işgünü sayısının azalmasına yol açmaktadır. Özel sektörde kaybedilen işgünü sayısı ve toplam kaybedilen işgünü sayısı ile işsizlik oranı arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki bulunamamıştır.

SONUÇ

Uygulanan model sonucunda kamu sektöründe grev uygulamalarının ve işgünü kaybının işsizlik oranından etkilendiği sonucuna varılmıştır. Aralarındaki ilişki ters yönlü olarak saptanmıştır. Yani, işsizlik oranı arttıkça kamu sektöründeki grev sayısı ve işgünü kaybı azalmaktadır. İşsizlik oranı ile özel sektörde gerçekleştirilen grevler arasında istatistiksel olarak anlamlı bir sonuca ulaşılamamıştır.. Aynı şekilde işsizlik oranlarıyla özel sektörde kaybolan işgünü arasında da anlamlı bir ilişki yoktur. İncelenen dönem için Türkiye'de devlet memurların greve gitme hakları yoktur. Sadece kamuda çalışan sözleşmeli işçiler grev yapabilmektedirler. İstatistiksel olarak çıkan sonuca göre işsizliğin yüksek olduğu dönemlerde kamu işçilerinin işlerini riske atmak istemedikleri ve işten çıkarılma korkusu sonucunda grev yapmadıkları ileri sürülebilir. Ancak, bu çalışmada sadece işsizlik oranları ve grev sayıları ile kaybolan iş günleri veri olarak alınmıştır. Bu nedenle daha fazla makro veri kullanılarak (örneğin enflasyon rakamları, satın alma gücü ya da büyüme oranları gibi) işçilerin ve sendikaların greve gitme konusunda karar alma süreçleri daha ayrıntılı incelenebilir.

KAYNAKÇA

Akkaya Yüksel (2006) 12 Eylül 1980 26 Yıl önce, 26 Yıl Sonra Değişen Ne?, Türk Tabipler Birliği Mesleki Sağlık Ve Güvenlik Dergisi, Nisan-Mayıs-Haziran 2006, s.12-24.

Cameron S. (2005) Strikes and Unemployment: A Reply, *Political Quarterly*, 56 (3), s.279-281.

Card David (1990) Strikes And Bargaining: A Survey Of The Recent Empirical Literature, *AEA Papers And Proceedings*, Vol.80, No.2, s.410-415.

Franzosi Roberto (1989) One Hundred Years Of Strike Statistics: Methodological and Theoretical Isuues In Quantitative Strike Research, *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 42, No.3, s.348-362.

Gregory R. (1985) Industrial Relations, The Law and Government Strategy, *Political Quarterly* 56(1), s.25-32.

Hicks John R. (1932) *The Teory Of Wages*, MacMillan, New York-London.

Keil Jacqueline (2003) Economic And Political Modes Of Strikes, *International Journal Of Sociology*, 33(3), s.45-69.

Lancaster Tony (1972) A Stochastic Model For The Duration of A Strike, *Journal Of Royal Statistical Society Sciences A(General)*, 135/2, s.

Naples Michèle (1987) An Analysis Of Defensive Strikes, *International Relations*, 26(1), s.96-105.

Ross Arthur M. ve Hartman Paul ,(1960), *Changing Patterns Of Industrial Conflict*, John Wiley, New York.

Şahin Hasan, (1992) 1986-1991 Dönemi Türkiye Grevlerinin Bir Analizi: Hazard Modeli Yaklaşımı, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, No:56-3, s.141-156.

Şahin Hasan (2002) Poisson Regresyon Uygulaması: Türkiye'deki Grevlerin Belirleyicileri 1964–1998, *Doğus Üniversitesi Dergisi*, 2002, (5), s.173–180.

Şenkal Abdülkadir (1999) *Sendikasız Endüstri İlişkileri*, Kamu-İş Yayını, Ankara.

HAYIR KURUMLARINDA MÜLTECININ YENIDEN İNŞAASI: ULUSLARARASI SOSYAL AKTÖRDEN SADAKANIN NESNESINE

Nurcan Özgür Baklacıoğlu
İstanbul Üniversitesi

ÖZET

Günümüzde mülteciler hem sosyal, siyasi ve iktisadi dışlama süreçlerinin nesnesi hem de evrensel insan haklarının taşıyıcıları olarak ulusal ve sosyal sınırları aşındıran küresel aktörler durumundadır. Bu bakımdan sosyal yurttaşlık haklarının içerik ve sınırlarının belirlenmesinde rol oynayan sosyal ajanlar durumundadır.

Türkiye'deki uygulamalardan yola çıkan çalışma, geleneksel ulus-devlet yurttaşlığının dışında "yabancı" kategorisinde tanımlanan ve evrensel insan hakları düzenlemelerinin taşıyıcısı durumunda olan mültecilerin hayır kurumları aracılığı ile yerel yoksulluk söyleminin içerisinde evrensel insan haklarından arındırılması ve pasifleştirilmesi sürecini ele almaktadır. Böylece, sosyal haklar değerlerinden ve devletin sosyal sorumluluğundan arındırılmış, toplumun hayır ve sadaka geleneklerine, din ve ahlak hassasiyetine dayalı sosyal politika anlayışı pekiştirilmiş olmaktadır. Yabancı olanın marjinalleştirilmesi ve dışlanmasına dayanan bu süreç sosyal yurttaşlık haklarının daraltılması ve millileştirilmesi yönünde ilerlemektedir. Uzun vadede bu tür a la Turca sosyal refah politikaları toplumda yabancı düşmanlığını teşvik ederek bölünmüş, kapalı ve dışlayıcı toplumlara yol açabilirler.

Anahtar Sözcükler: *iltica, mülteciler, sadaka, sosyal haklar, Türkiye*

ABSTRACT

Today, refugees are not only objects of social, political and economic exclusion, but also agents of universal human rights values as well as global actors that erode national and social borders. From this point of view they are social agents who play a determining role on the boundaries and in the content of social citizenship.

Departing from normal practice in Turkey, this paper deals with the process of marginalisation and deprivation of refugees as agents of universal human rights and social values, and the way a social policy in which the social responsibility and social rights of the state have been eroded, and based on charity, goodness, alms, and religious and moral sensitivities is received.

Based on marginalisation and externalisation of the foreign other, this process leads to nationalisation, and the narrowing of social citizenship rights. In the long term these kinds of a la Turca social welfare policies provoke xenophobia, and lead to closed and externalising societies.

Keywords: *asylum, refugees, charity, social rights, Turkey*

GİRİŞ

Küreselleşme ile birlikte sığınmacı ve mülteciler uluslararası alanda yoğunlaşan hareketliliğin başlıca sosyal aktörleri durumuna gelmiştir. Ulusal sınırları aşan ve geleneksel yurttaşlık nosyonunun sınırlarını zorlayan başlıca uluslararası aktörler durumuna gelen mülteciler, bir yandan neoliberal politikaların nesnesi, diğer yandan da evrensel insan hakları değerlerinin başlıca ajanları durumundadırlar. Bu yönleriyle mülteciler hem sosyal, siyasi ve iktisadi dışlama süreçlerinin nesnesi hem de ulusal ve sosyal sınırları aşındıran küresel aktörler durumundadır. Bu bakımdan, sosyal yurttaşlık haklarının içerik ve sınırlarının belirlenmesinde rol oynayan sosyal ajanlar durumundadır.

Türkiye'deki uygulamalardan yola çıkan çalışma, geleneksel ulus-devlet yurttaşlığının dışında "yabancı" kategorisinde tanımlanan ve evrensel insan hakları düzenlemelerinin taşıyıcısı durmunda olan mültecilerin hayır kurumları aracılığı ile yerel yoksulluk söyleminin içerisinde evrensel insan haklarından

arındırılması ve pasifleştirilmesi sürecini ele almaktadır. Devletin sosyal sorumluluğundan arındırılmış, toplumun hayır ve sadaka geleneklerine, din ve ahlak hassasiyetine dayalı sosyal hizmet anlayışına dayalı bu sürecin hem mültecilerin gelecek algı ve stratejileri hem de iltica politikaları açısından önemli işlevleri bulunmaktadır. Yabancı olanın marjinalleştirilmesi ve yasadışı alana itilerek dışlanmasına yol açan bu süreç, sosyal yurttaşlık haklarının daraltılması, millileştirilmesi ve özelleştirilmesi yönünde ilerlemektedir.

Bu tür savları ele alan çalışma, esasen 2006 yılından bu yana İstanbul, Ankara ve Konya'da yapılan alan araştırmalarının sonuçlarına dayanmaktadır.* İstanbul ve Ankara'daki çalışmalar genelde iltica politikalarıyla ilgili resmi ve sivil, ulusal (Içişleri Bakanlığına bağlı kurumlar ve STK'lar) ve uluslararası (UNHCR, IOM, AI) kurum ve aktörlerin söylem ve politikalarına, konunun normatif boyutuna odaklanırken, Haziran ve Eylül 2008 dönemlerinde Konya'da yapılan araştırma, gözlem ve anket çalışmaları ağırlıklı olarak iltica politika ve mevzuatının uygulamalarından veya uygulanmamasından kaynaklanan sosyal, iktisadi ve siyasi sorunlar üzerinde yoğunlaşmıştır.

Eldeki çalışma, ilgilendiği sorunsal itibariyle esasen Konya'daki mülteci ve göçmenlerle ilgili yerel yetkililer, STK ile hayır kurumları ile mülteciler arasında yapılan anket çalışmalarının sonuçlarına dayandırılmıştır. Konya'daki araştırmalar esnasında 20'e yakın mülteci ve 15'e yakın yerel yönetici, emniyet görevlisi, STK görevlisi ve belediye çalışanı ile görüşmelerde bulunulmuştur. Bu bağlamda, Konya'daki yerel yönetimlerde yani Valilik, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, Kaymakamlık ve İnsan Hakları birimindeki sorumlularından oluşan 5 görevliyle 13 soruyu içeren ancak açık uçlu sorulardan oluşan anketler uygulanmıştır. Yabancılar, şube müdürlüğünde 8 soru etrafında gelişen ama esas itibarıyla açık uçlu ve genel sorularla röportaj niteliğinde görüşmede bulunulmuştur. Sığınmacılarla ilgili çalışmalara katılan 6 STK, hayır kurumu, aşevi ve basın kurumunda da 9 yetkiliye de 12 açık uçlu soruyu içeren anket uygulanmış ve kısa cevaplar alınmaya çalışılmıştır. Çoğunluğu kadınlardan oluşan 20 civarında mülteci ile görüşmelerde bulunulmuş, bazılarıyla derinlemesine görüşmelere de başvurulurken, bazılarına sadece 10 açık uçlu sorudan oluşan anketler uygulanmıştır. Bunun yanısıra, mültecilerin Konya'ya gelişinden itibaren yani 2006 yılından bu yana gazetelerde çıkan haberler de incelenmiş ve mültecinin ilk imajı bu şekilde saptanmaya çalışılmıştır. Uydu iller arasında mülteci sayısı bakımından 2008 yılının sonunda dördüncü sırada olan Konya'da BMMYK verilerine göre, 720 valilik verilerine göre ise 842 mülteci bulunmuştur.[1] Bu mültecilerin %54 oranında önemli bir kısmını BMMYK'nın genişletilmiş yetki alanında mülteci statüsünde olan ve bu bakımdan gelecekleri nispeten daha belirsiz olan Afrika'dan ve özellikle de Somali'den (Bkz. Tablo 1) gelen mültecilerdir. (Ozgur,2009).

TABLO 1: KONYA'DA MÜLTECİLERİN KAYNAK ÜLKELERE GÖRE DAĞILIMI

AFRİKA		**ORTADOĞU**		**ASYA**	
Ülke	**Sayı**	**Ülke**	**Sayı**	**Ülke**	**Sayı**
Somali	380	Irak	299	Afganistan	14
Sudan	34	İran	51	Türkmenistan	3
Etiyopya	13	Filistin	3	Sri Lanka	4
Kongo	9	Suriye	2	Doğu Türkistan	1
Fildişi Sahilleri	7				
Eritre	6				
Moritanya, Liberya	6				
TOPLAM	**457**		**355**		**22**
Valilik Veri Toplam	**842**	**Mülteci**			
BMMYK Toplam	**702**	**Somali**	**332**	**İranlı**	**190**

Bu mültecilerin üçüncü ülkeye yerleştirilme şansı oldukça düşük olduğundan örneğin BMMYK verilerine göre, 2008'de Türkiye genelinde 3. ülke kabulü alan 162 Afrikalı mülteciden sadece 74'ü gidebilmiştir (UNHCR,August 2008; UNHCR,2008a). Bu bakımdan, Afrikalı mültecilerin Türkiye'de kalma süreleri genelde ABD, Kanada veya Avustralya tarafından kabul edilen Iraklı ve İranlı mültecilerden daha uzun olabilir. Bu bakımdan, bu grup mültecilere yönelik sosyal içerikli Türkiye'de yaşama tutunma

* Bu çalışmanın dayandığı alan araştırması İstanbul Üniversitesi Bilimsel Araştırmalar Programı tarafından desteklenmiştir.
[1] *Konya Governorship Report on Human Rights in Konya*, November, 2008.

programlarının geliştirilmesi önem taşımaktadır. Eldeki çalışma, esasen bu mültecilerle yapılan derinlemesine görüşmelerden elde edilen bilgilere dayandırılmıştır.

Konya araştırması mülteci ve sığınmacılar gibi geleneksel vatandaşlık konsepti dışında tutulan toplumsal kesimlere yönelik sosyal politikaların sonuçlarının incelenmesi açısından önemli bir deneyim olmuştur. Bu çalışmanın sonuçları, hayır kurumlarının iltica alanında rolü ile ilgili ikinci ve mültecilerin sosyal haklarından arındırılması yoluyla ötekileştirilmesi süreci ile ilgili üçüncü bölümde yer almaktadır. Uygulamada yaşanan sosyal sonuçlara yer veren bu iki bölümden önce ise Türkiye'de mültecilerin sosyal haklarıyla ilgili mevzuatın ve onunla ilgili sorunların ortaya konması önem taşımaktadır.

1. ULUSLARARASI DÜZENLEMELER BAĞLAMINDA TÜRKIYE'DE MÜLTECİLERİN SOSYAL HAKLARIYLA İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER

Türkiye'de 94/6169 İltica Sığınma Yönetmeliği dışında ayrı bir iltica yasası olmadığından, geçici koruma sağlanan kişiler, yani sığınmacıların[**] sosyal hak ve yardımlara erişimi İltica Hudut Daire Başkanlığı'ndan Mustafa Öztürk'ün 2006 yılında İstanbul'da düzenlenen STK ve kamuoyunu bilgilendirme amaçlı bir seminerdeki *Türk İltica Sistemi* başlıklı sunumundan da anlaşıldığı üzere, şu yönetmelik ve kanunlarla düzenlenmiştir (Öztürk, 2006):

- 94/6169 İltica Sığınma Yönetmeliği
- 4817 Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun
- 5393 Belediyeler Kanunu
- 3294 Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kanunu
- 2828 Sosyal Hizmetler Ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu
- 5263 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Gen. Md. Kanunu
- 222 İlköğretim Kanunu
- 5395 Çocuk Koruma Kanunu
- 4320 Ailenin Korunması Kanunu

Bu belgeler arasında geniş uygulama bulan 1994 yönetmeliği ve onun oluşturduğu genel güvenlik çerçevesidir. Buna göre, Yönetmeliğin 12.maddesine göre mülteciler "sahte mülteci", "terörist, huzur ve güven bozucu, tertipçi ile casus, ve sabotörlerin" ayıklanması gerekçesiyle kimlik ve vukuat tespiti, parmak izi, 6 istatistik formu doldurmak, AFIS sorgulaması gibi prosedürleri içeren sıkı bir güvenlik ve sağlık taramasından sonra 5 (d) maddesine göre, "…İçişleri Bakanlığı'nca uygun görülecek bir merkez veya misafirhanede barındırılır veya İçişleri Bakanlığı'nca gösterilecek bir yerde serbest ikamete tabi tutulur.…". Nitekim, gönderildikleri 31 ilde sığınmacıların çalışma gerekçesiyle dahi ilden çıkması yasaklanmıştır. İllere yerleştirmede mültecilerin örf ve adetlerine uygunluk ve sınırları valiliklerce saptanan disiplin kurallarıyla belirlenen "dini serbestlik" ilkesi (1994 Yön., 18. md) ile 2006 Uygulama talimatına göre illerdeki yoğunluk dikkate alınır. Mülteciler genelde İstanbul veya İzmir'i tercih ettiğinden özel tedavi gerektiren sağlık sorunları olmadıkça genelde onların talep ve gerekçeleri dikkate alınmaz. Mülteciler yabancı işadamlarının da tabii olduğu, 4817 Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'a tabi tutulduğundan ve uygulamada çalışmaları güç olduğundan hiçbir görüşmede kendilerine meslekleri ve zanaatları sorulmaz. Böylece kendi meslek ve zanaatlarına uygun iş bulma ihtimali yüksek olan illere gitmeleri baştan engellenmiş olur. Mülteciler gönderildikleri uydu ilin yabancılar şube müdürlüğünde günlük veya haftalık yoklamaya tabii durumdadır. Bulunduğu ilde sosyal hak ve yardımlara erişim isteyen mültecilerin, ikamet kaydında bulunması ve her altı ayda bir 354 TL civarında ikamet harcı ödemesi gerekmektedir. Bu harcı ödemeyen mültecilerin sağlık hizmetlerine erişimi sınırlandırılır, harcı cezalı ödemek zorunda kalır veya bazı durumlarda sığınma prosedürüne son verilir ve sınırdışı edilme tehlikesiyle karşı karşıya kalır. Ayni yardımlardan yararlanabilmek için de kaymakamlıklardaki sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının

[**] Metinde sığınmacıları, mültecileri, genişletilmiş yetki alanında mültecileri ve henüz başvuru prosedürüne erişememiş ama zülüm ve ölüm korkusu olan kişileri kapsayan, geniş anlamıyla "mülteci" tanımı tercih edilmektedir. Dar anlamda mülteci kategorisi, Türkiye'de sadece Avrupa Konseyi üyesi ülkelerden gelmiş olan ve Türkiye tarafından tanınmış olan 24 konvansiyon mültecisi için kullanılmaktadır. Diğer kişiler resmi kurumlarda ve mevzuatta genelde sığınmacı olarak tanımlanırlar.

çoğunun kapısında yazılı olarak görülebileceği gibi yabancılar için ikamet kaydı aranır, bu durum mülteciler tarafından da dile getirilmiştir.

Konya örneğinde, Valiliğin satın aldığı veya kiraladığı, elektrik ve suyunu ödediği evlere ve binalara yerleştirilen mülteciler gıda, giyim ve eğitim yardımı konusunda ildeki hayır dernekleri arasında dağıtılmış durumdadır. Mülteciler yerli yoksullarla benzer statüde tutulup gıda ve giyim yardımı alırlar. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu, sadece özel sağlık sorunlarının olduğu durumlarda veya inceleme memurlarının muhtaç olarak saptadığı mültecilere kısmi ve geçici para yardımı verir. Bunun dışında, BMMYK'dan 90 TL civarında para alan üçüncü ülkeye nakilleri çıkan mülteciler hariç hiçbir mülteci/sığınmacı herhangi bir nakdi gelir kaynağına sahip değildir. Bu nedenle, 3. ülkeye çıkışları geldiği halde ikamet harcını ödeyemediği için Türkiye'den ayrılamayan mülteciler bulunmaktadır.

2510 sayılı İskan Kanunu "…muhacir, mülteci veya göçebe olarak kabul edilen yabancılara kanunda öngörülen sürelere tabi olmaksızın istisnai çalışma izni…" olanağı sağlarken, sığınmacılar 1994 Yönetmeliği'nin 27.maddesi ile bu düzenlemenin dışında bırakılıp 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun koşullarına tabi tutulmuştur. Buna göre, daha iyi bir refah düzeyi sağlama amacıyla ülkeye gelen yabancı işçi ve işverenlerle aynı prosedüre tabi tutulan sığınmacılar, çalışma hakkından yararlanabilmek için ikamet harcının yanı sıra, bir işverenin resmi talebine konu olması ve bu işverenin Çalışma Bakanlığından izin alması gerekmektedir. Bu iznin alınması için emek piyasasının elverişli olması, aynı işe başvuran bir Türkiye vatandaşının olmaması ve "…Türkiye'nin ulusal güvenliği, kamu düzeni, genel güvenliği, kamu yararı, genel ahlak ve sağlığa halel getirecek…" bir durum olmamalıdır. Belli bir meblağ yatırıldıktan sonra en az 3 ay beklemek gerekmektedir (UNHCR, 2008: *How can*…). Türkiye'deki istihdam sorunları ve mültecilerin içerisinde bulunduğu mali durum dikkate alındığında, böyle bir sistemin uygulamada işlemesi çok zor dolayısıyla, bu haklarına erişim imkânı bulamayan mülteciler kayıt dışı işyerlerinin kayıt dışı emek kaynağını oluşturmuş olmaktadır. Çalışma girişiminde bulunan mülteciler ayakkabı ve plastik sanayi gibi sağlığa zarar veren kimyasal maddelerin kullanıldığı fabrikalarda genelde 12 saat boyunca 30 dakikalık öğlen molasıyla ve 100 TL karşılığında çalışmak zorunda kalıyorlar. Diğer ifadeyle, fiziksel ve sosyal istismara tabii olmakta veya insan ticareti ile uğraşan çevrelerin eline düşebilmektedir.

Bu kısıtlayıcı düzenin dışına çıkan, yani günlük yoklama imzasını vermeyen, izin almadan il dışına çıkan, ikamet harcını ödemeyen, kaçak işlerde çalışan mülteci yasaları ihlal ettiğinden suçlu durumuna düşer, mevzuatın kendisi tarafından yasadışı alana itilmiş olur. Bu işlenen suçlardan her biri iltica başvurusunun sonucunu olumsuz etkileyebilir. 5683 sayılı Yabancıların İkamet Seyahati Hakkında Kanun'un 19-22 maddeleri bağlamında idarenin takdir yetkisini genişleten bir kategori olan "idari ve siyasi icaplara" aykırılık gerekçesiyle cezalandırılır veya sınır dışı edilmek üzere misafirhaneye gönderilir, ulusal güvenliği ve kamu düzenini bozucu fiiller kapsamında değerlendirilirse de ülkeyi terk etmesi istenir, yani sınır dışı edilir.

Dilini, kültürünü, geleneklerini ve mevzuatını bilmedikleri yabancı bir ortamda ve vatandaş olmadıkları bir ülkede yaşamalarından dolayı istismara açık olmalarının yanında sosyal haklara ve kendi kendine yeterli olma, kendi hayatından sorumlu olabilme haklarına erişimi engellenmiş, aksine vergi ödercesine yüklü miktarda ikamet harcı ödemek durumunda olmaları, çalışmak için dahi olsa il dışına çıkamamaları, devletin misafirhanelerinde kalmak durumunda olmaları gibi kısıtlayıcı uygulamalar mültecileri devlet eliyle kriminalleştirir, yasadışı alana iter, suç işlemesi için teşvik eder. Bu pratikler bütünü ülkemize gelişiyle birlikte "güvensizlik unsuru" olarak inşa edilen mülteciye "güvenli ve zararsız olduğunu" ispatlaması için fırsat tanımaz, aksine yasadışı alana çıkmasını teşvik eder. Bu kriminalleştirme süreci mültecinin kendine yeterli, üretken aktör olma hakkı kısıtlanarak yoksullaştırma diskuru ile geliştirilir ve bu idari süreç sivil alanda mültecinin dışlanmasıyla tamamlanır. Mültecilerin sosyal sorunlarıyla ilgili işbirliği yapılabilecek kurumlar olarak BMMYK ve IOM'i gösteren (2. Bölüm, 7.md) 1994 yönetmeliğinden farklı olarak, Sığınma ve İltica Alanındaki AB Müktesebatının Üstlenilmesine Dair Ulusal Eylem Planında öngörülen bütünleşme sisteminin kurulması ile ilgili bölümde (4.9) mültecilerle ilgili sosyal sorumluluk yerel yönetimlere, STK, özel işletme ve "dost aileleri programı" aracılığı ile topluma devredilirken, devlete düzenleyici ve denetleyici bir rol bırakılmaktadır.

Ulusal Eylem Planının gerçekleştirilmesine ilişkin olarak çıkarılan 2006 Uygulama Talimatıyla birlikte, Türkiye'deki sığınmacı ve mültecilerin sosyal yardım ve hizmetlere erişimi sosyal yardımlardan yararlanmalarını öngören 3294 sayılı kanun ve 5393 sayılı Belediyeler kanununun getirdiği toplumla bütünleşmesini teşvik eden içerleyici bir tanım olan "hemşehri"[*] kategorisi bağlamında düzenlenmiş ve

[*] 5393 sayılı kanuna göre: "Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Belediye, Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır.

Valiliklere bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile belediyelerin Sosyal Entegrasyon Kültür Hizmet birimlerinin sorumluluk alanına dahil edilmiştir. Bu yasal düzenlemeyi takip eden uygulamalarla birlikte, önceden Kızılay ve Valilikler tarafından kurumsallaştırılmış bir yapı içerisinde ve 1951 Cenevre Sözleşmesinin öngördüğü temel insan hakkı esasına dayalı olarak yerine getirilen sosyal yardım ve hizmetler, günümüzdeki uygulamalarla birlikte yerel yönetimlere, hayır kurumlarına, "dost aile programlarına" ve "hayırsever vatandaşlara" devredilmiş durumdadır. Nitekim Emniyet Müdürlüklerine bağlı Yabancılar Şubelerinden mültecilere verilen bilgilendirici broşürlerde sosyal hizmet ve yardımlardan yararlanmak üzere mültecilerin valilik ve belediyelerin yanı sıra, STK ve uzman kişilere başvurmaları tavsiye edilmektedir.[2]

Serbest piyasa kurallarına dayalı bu yeni organizasyon, önceden devletin sağladığı sosyal hizmetlerden yararlanan, mülteci açısından farklı ortamlarda düzenlenen ve farklı itaat, kategorileştirilme ve disipliner tekniklere tabi olmayı öngörmektedir. Önceden sosyal hizmetlerden yararlanma hakkı söz konusu iken ve mülteci bu hakkını valilik ve Kızılay gibi resmi kurumlar nezdinde gündeme getirebilme olanağına sahipken, Ulusal Eylem planında topluma entegre olmak için BMMYK, ICMC, IOM ve Kızılay dışında Anadolu Kalkınma Vakfı ile İnsan Kaynağını Güçlendirme Vakfı gibi farklı STK'lardan ve dost ailelerden sosyal yardım (UEP:4.9.5) talebinde bulunması gerekmektedir. Uluslararası kuruluşların daha çok 3. ülkelere yerleştirme, insan kaçakçılığı ile mücadele ve olağanüstü durumlarda vaka üzerinden yardım sağladıkları dikkate alınırsa, uygulamada yoksullara yardım dağıtan hayır kurumlarını öne çıkaran kurumsal yapıdaki mültecinin çok sayıda ve farklı kurum ve aktörlerden yardım dilenen, yardım için mücadele eden ve karşılığında beklenenleri yerine getiren özneye dönüştürüldüğü ortaya çıkmaktadır. Konya örneğinden de ortaya çıktığı gibi, sosyal haklar söyleminden arındırılmış, hayır-niyet ilişkilerine dayandırılmış bir sosyal yardım düzeni mülteciyi hakları olan aktif ajan durumundan çıkarıp "muhtaç" ve "mazlum" bir kişi olarak özneleştirmektedir. Bu sürecin başlıca somut belirtisi mülteci hak ve sorumlulukları kavramının içeriğinden arındırılması ve sadaka kurumuna dayalı hiyerarşik bir ilişki içerisinde yeniden tanımlanmasıdır.

2. HAYIR KURUMLARINDA MÜLTECİ HAKLARI TANIMI VE ALGISI

Konya'da mültecilere sosyal yardım dağıtma çalışmalarında ağırlığını koyan kurumlar, genelde yoksulluk diskuru bağlamında toplumun hayır, sadaka ve dayanışma geleneklerine ve dini hassasiyetine dayanan ve sadakanın dağıtılmasını amaç edinen zenginle yoksul arasında gelir aktarımını hedefleyen Mazlum-Der, Ribat, Ravza gibi hayır kurumlarıdır.

Genelde "hak" ve "iltica" kavramını İslami ahlak ve değerleri bağlamında, Hz. Muhammed'in Mekke'den Medine'ye hicretini esas alarak tanımlayan (İbn Kesîr, Tefsiru'l-Kur'âni'l-Azim, I, 542) bu kurumların temel fonksiyonları neoliberal politikalarla yaygınlaşan sosyal adaletsizliğin toplumsal sonuçlarını alt sınıflar nezdinde yumuşatmak ve meşrulaştırmaktır. Bu çerçevede, bu kurumların tasavvurundaki hak kavramı öncelikleri itibariyle, kendi hayatıyla ilgili kararlar alabilme, kendi kendine yeterli olma (self-reliance), sosyal hizmet ve yardımlardan yararlanma ve çalışma hakkına erişim değil hayır kurumlarındaki görevlilerle ve mültecilerle görüşmelerden de ortaya çıktığı gibi, bedelsiz kömür yardımı, giyecek yardımı, okul yardımı, gıda paketi yardımı, aşevinden günlük sıcak yemek almak gibi temel ihtiyaçlarla sınırlı kalmaktadır. Gerek yerel yönetimlerde gerekse hayır kurumlarında çalışan ilgili personel için mültecilerin hak sınırları, gündelik idari sorunlar ve temel insani gereksinimler çerçevesinde belirlenmiş durumdadır. Hak olarak, en sık ve ilk ifade ettikleri şey yaşama hakkıdır ama bunun açılımı yine açlıktan ölmemeyi sağlayacak temel ihtiyaçlar söylemiyle doldurulmaktadır. İhtiyaç ile hak kavramları arasında geliştirilen özdeşlik mültecileri sosyal hakların öznesi olmaktan çıkarmaktadır. Evrensel normatif anlamıyla "hak", hem mültecilerin hem de ilgili kurumlardaki görevlilerin ürktükleri ve kaçındıkları bir kavram olarak ortaya çıkmaktadır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında ve Karatay belediyesinde mültecilerle ilgili memurlarla yapılan görüşmelerden de ortaya çıktığı üzere, uygulamada sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanmak idari süreçlere ve bu süreçler içerisindeki görevlilerin kanaatine bağlanmış durumdadır. Acil ve olağanüstü durumlar hariç sosyal yardım ve hizmet talebi olan mülteci SYDV'nın incelemesinden geçer, özel yaşamı, yaşadığı koşullar, mahalle içerisindeki durumu araştırılır ve yardıma laik olup olmadığı inceleme memurları tarafından kararlaştırılır. Mültecilerin toplu olarak yaşadıkları binalarda, inceleme memurlarının genelde iletişim içinde oldukları, dil sorunu yaşamadıkları bir-iki kişi bulunur. Münferit olarak mahallelerde

[2] Ministry of Internal Affairs, General Directorate of Security, *Basic Information for the Asylum-Seekers in Turkey,leaflet, t.y.*

yaşayan mülteciler hakkında bilgi ise komşular, mahalle bakkalı vb. kişilerden toplanır.[3] Bu araştırmanın sonuçlarına göre, bireysel başvuruda bulunan bazı mültecilere Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakfından yardım verilir bazılarına verilmez. Benzer şekilde, bazen kiralar ödenir bazen de yasal çalışma olanağı olmayan mültecilere "kiralar ödenmeyecek, mülteciler kendi yaşamlarını idare etmeyi öğrenmelidir" denir (2008'in yazında bu tür bir söylenti salındığı gibi).

Hak kavramının ihtiyaç ve yardım kavramlarıyla aşındırılması, mültecilerle yardımı dağıtan görevliler arasında sadaka veren ve onu alıp şükretmesi beklenen arasında hiyerarşik bir ilişkiye yol açmaktadır. Hayır kurumlarında sadaka kurumu yoluyla güçlendirilen bu hiyerarşik ilişki, sosyal hak ve yardımların dağıtımında da hiyerarşik bir yapının oluşmasına, sosyal yardım ve hizmetlerin ve mültecilerin kategorileştirilmesine de yol açmaktadır. Bu kategorileştirme, değişik kurumların mültecilerden bekledikleri ve mültecilerin sorumlulukları olarak atfettikleri kıstaslara göre değişebilmektedir. Ancak, mültecilerin disipline edilmesi ve uyumlaştırılması ile ilgili bu söylem ve pratiklere geçmeden önce mültecilerin kendilerine yardım veren ve onların haklarını tanımlayan kurumlarla ilişkilerinde yaşadıkları temsil sorununa ilişkin bir temel ayırımı ortaya koymak önem taşımaktadır. Bu ayırım da, sosyal yardım ve hizmetlerin koordinasyonuyla uğraşan değişik düzeylerdeki görevlilerin genellikle erkek olması ve kadın mültecilerin hak, talep ve ihtiyaçlarını kendileriyle fazlaca teması olmayan erkek mülteci temsilcileri aracılığıyla saptıyor olmalarıdır. Özellikle, kadın mültecilerin topluca kaldıkları binalara yardımların dağıtımında sadece bir derneğin, Şefkat-Der'in mülteci olmayan ancak kadın olup mülteci kadınlarla düzenli iletişim içinde olan bir temsilcisi vardı. Ancak kadın sığınma evi olan bu derneğin, hayır kurumları üzerinde nüfuzu bu kurumların iradesiyle sınırlı kalmaktadır. Dolayısıyla, hem temsil açısından hem de hayır kurumlarında yardım dağıtan ve genelde erkek olan görevlilerin kadın mültecilerden beklentileri bu hiyerarşik ilişkide yaygın cinsel veya dinsel ayırımcılığa da ortam hazırlamaktadır. Örneğin, Fil Dişi Sahili'nden bir kadın mülteci yardım almaya giderken başörtüsüyle değil de Afrikalı kadınlar için özel önem taşıyan perukla gittiğinden, yardım dağıtan aşevindeki görevli tarafından peruğu çekilerek azarlanıp yardımı hak etmediği belirtilmiştir. Hayır kurumlarında, ilkesel olarak dini sebeplerle gerçekleşen hicretin İslam'daki anlamından yola çıkılarak mültecinin tanımı yapıldığından, mültecilerden beklentiler de İslam ahlak ve anlayışına uygun davranışlar görmekle ilgilidir. Hicret edene yardım ederken veya bu tür bir yardım ararken "Allah rızasının" gözetilmesi ve "hayırseverlerin ahlakına saygı ve sadakat" gösterilmesi beklenir. Derneklerde ve aşevlerindeki görevlilerle yapılan görüşmelerde genelde mültecilerden şükretmeyi bilmeleri, açgözlü olmamaları, temiz olmaları ve yerli halkın ahlak kurallarına riayet etmelerinin beklendiği ifade edilmiştir.

Uygulamada sosyal yardım ve hizmetin hak edilmesi, mültecilerin sorumlulukları ve mültecilerden beklenenlerle yakından ilgili görünmektedir. Yasal düzeyde, Ulusal Eylem Planı'nın 4.9.5 maddesinde mültecilerin "…mali açıdan kendi kendine yeterli olması ve kültürel yaşamla çatışma içerisinde olmaması…" beklendiği belirtilirken, 4.9.7. numaralı maddede sosyal, iktisadi ve kültürel haklara daha iyi erişim için Türkçenin öğrenilmesi teşvik edilmektedir. Hak kavramının epeyce aşındırıldığı bir ortamda, dil bilgisinin sosyal haklara erişimi kolaylaştırdığı yönünde bir gelişme gözlenmemekle birlikte, Türkçe öğrenen mültecilerin arada temsilci olmadan ihtiyaçlarını doğrudan ifade etme ve daha münferit bir yaşam sürdürme olanağı elde ettikleri, bazılarının mültecilerle ilgili yerel birimlerde "güvenilir adam" veya yetkili hale geldiği söylenebilir.

Mültecilerden ne tür beklentileri olduğu sorusuna, yerel yönetimlerdeki görevliler yasal düzenlemelere uygun cevaplar vermişler ve mültecilerin kamu düzenine uyması, yerel ahlak ve kültür değerlerine uyması ve müteşekkir olması dışında herhangi bir beklentinin olmadığını ifade etmişlerdir. Mültecilerin kendi ayakları üzerinde durması ve kendi hayatlarını kendi ellerine alması gerektiği yönündeki temenniler, genelde SYDV'nda ve bazı hayır kurumlarında ifade edilmiş, ancak görüşmede bulunulan hiçbir görevli ve yetkili mültecilerin bunu yapabileceğine ihtimal vermemiştir. Yine mültecilerin çalışma ve sosyal güvenlik haklarına erişimi konusuna yaşanan sıkıntılar ve mültecilerin sosyal ve fiziksel istismara uğraması konusuna herhangi bir atıfta bulunulmadan mültecilerin çalışmak istemediği, tembel oldukları yönünde argümanlar ileri sürülmüştür. Diğer yandan, mültecilerle yapılan görüşmelerden özellikle daha rahat iş bulan erkek mülteciler arasında günde 12 saat ağır koşullarda kayıt dışı çalışıp ay sonunda ücretini alamayan önemli sayıda mültecilerin olduğu anlaşılmaktadır. Bu istismar durumları mültecilerin çalışma motivasyonunu azaltan gelişmelerdir. Bazı mülteciler, zehirli ortamlarda sağlıklarını tehlikeye atıp güvencesiz çalışmaktansa hayır kurumlarının verdikleriyle yetinmenin daha akılıca olduğunu açıklamışlardır. Sonuç olarak, bütün görüştüğüm mültecilerin nihai hedefi Türkiye değil Avrupa olarak açıklanmıştır. Türkiye'de gösterdikleri itaatkâr tavır bir varlığını devam ettirme stratejisi olarak öne çıkmaktadır. Görüşmelerden bir süre sonra yasadışı yollarla Konya'dan, Türkiye'de doğan 3 yaşındaki bebeğiyle birlikte kaçan Etyopyalı Salem hariç görüşmelere katılan bütün mülteciler Türkiye'de kalmak istemediklerini açıklamışlardır. Türkiye'de kalmak

[3] Konya Valiliğinde, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfında inceleme memuruyla yapılan görüşmede alınan notlar, Eylül 2008. Sorulardan biri mültecilerin sorunlarını nasıl saptadıklarıyla ilgiliydi.

istemeyişlerinin nedenine ilişkin soruyu mültecilerin büyük kısmı suskunlukla cevaplarken Avrupa'da kendilerini nelerin beklediği, neden Avrupa ve Batı'ya gitmek istedikleri sorusuna ise genelde orada daha çok haklarının olacağını, onlara yardım edileceğini, kısa zamanda daha iyi koşullarda iş bulup kendi paralarını kazanmaya başlayacaklarını ve daha güvenli bir hayat kurabileceklerini açıklamışlardır. 16 yaşındaki Etiyopyalı bir genç kadın mültecinin sözleri mültecilerin neleri bekleyip, Türkiye'de neleri bulamadıklarını özetlemektedir: ".. Batı'da, Amerika'da, Avrupa'da benim kolumdan tutup derimin siyah boyasını ıslak mendille çıkarmaya çalışmayacaklar. Göz önünde, tuhaf bakışlar arasında dolaşmayacağım. Pis olduğum için tavanı akan böyle bakımsız kiralara muhtaç bırakılmayacağım. Daha iyi eğitim alacağım. Kendi paramı kazanıp, istediğim gibi harcayabileceğim. Farklılıklar arasında kaybolacağım, kendim olabileceğim ..."

3. MÜLTECİLERİN SOSYAL ALANDA ÖTEKİLEŞTİRİLMESİ SÜRECİ

2006 yılının sonunda 60 kişilik bir gurup mülteci, Konya'ya getirilip Şefkat–Der'in Hayata Tutunma Evlerine teslim edildiğinde mültecilerin insanlık dışı yaşam koşulları halkın tepkisine neden olmuş ve bunun üzerine Valilik bazı tedbirleri almak durumunda kalmış ve 2007'de Valilikte Mültecilere Yardım Kurulu oluşturup kirasını, elektrik ve suyunu devletin karşıladığı 60 sığınma evi kiralamıştır (Şefkat-Der, 2008). Bu ilk yıllarda gazetelerde çıkan haberler, "Batı tarafından sömürülen" ve insanların açlık sınırında yaşadığı "su ve ekmeğe muhtaç olduğu" Afrika'dan gelen Müslüman kardeşlerden ve Afrikalı çocukların sempatik tavırlarından bahsetmekte ve haberlerde yerli halkın acıma ve yardım duyguları öne çıkmaktadır (Yardım Bekliyorlar, 2006).

Konya'da birden caddelerde görülmeye başlanan bu "siyah adamlar", birkaç ay içinde Türkçeyi Konya şivesiyle öğrenen, Türk misafirperverliğine ve Osmanlıya hayran, dini vecibelerini yerine getiren kahramanlar olarak Konya'nın gündeminde baş köşeyi alırlar (Söğütçü, 2007). Bu ilk aylardaki mülteci mazlum ama mağrurdur, yardım edilmeye değer ibadetine sadık bir Müslüman ve insan imajıyla öne çıkar (Biçer,2007; Siyahi Kadınlar…,2008). Konya'da mültecilere yardım etmek herkesin ilgiyle katıldığı bir faaliyet halini alır. Mültecilerin neye ihtiyacı olduğu fazlaca irdelenmeden yerli yoksul insanlara verilen yardımın fazlası mültecilere verilir. Hayırsever insanların hayır derneklerine bağışlarında ciddi bir artış yaşanır ve hayır dernekleri, cemaat ve aşevleri mültecilere yardım etmek üzere bir araya gelirler. Konya halkı açısından yapılabilecek olanın en iyisi yapılmıştı, mültecilerin bu yardımseverliği takdir etmesi gerekirdi.

TABLO 2: KONYA'DA MÜLTECİ "ÖTEKİ"NİN ALGILANMASINDA DEĞİŞİM 2006-2008

Mazlum Afrikalıdan Müsrif Somalililere

2006-2007	Eylül 2008
• **"ekmek ve suya muhtaç siyah adamlar"**	• **paylaşmayı bilmeyen,**
• 4 ay içerisinde Türkçeyi Konya şivesiyle öğrenen	• **müsrif, nankör,**
• Türk misafirperverliğine minnet duyan	• **gürültülü,**
• Osmanlıya hayran	• **temzilik alışkanlıkları olmayan,**
• dini vecibelerini yerine getiren kahramanlar.	• **tembel,**
• mazlum ama mağrur	• **kendi kendini idame edemeyen**
• yardım edilmeye değer bir Müslüman ve insan	• **yerli yoksulun paylaşmak zorunda kaldığı sosyal yük**
	• **Ahlakımız açısından uyumsuz**

Bununla birlikte, mültecilerin nasıl kullanacaklarını bilmedikleri ve tanımadıkları nohut, fasulye, mercimek gibi gıdaları ve halı, soba, battaniye gibi eşyaları sokağa atmaları, diğer yandan kendileri için zaruri olup az miktarda verilen süt, şeker, yumurta, tavuk gibi gıdalar için aralarında sıkça tartışmaları üzerine toplum içerisinde mültecilerin müsrifliği, açgözlülüğü, pahalı oluşu, lüks tüketimi, nankörlüğü, paylaşma sorunu ile ilgili önyargılar oluşmaya başlanmıştır. 2008 yılının sonunda yapılan görüşmelerde mülteciler, genelde kolay ama iyi ödenen iş seçen, tembel, gürültülü, temizlik alışkanlıkları olmayan, kendi

kendini idame edemeyen, ahlaken uyumsuz kişiler olarak tanımlanmaya başlanmıştır (TABLO 2). Gerek yerel yönetimlerdeki yetkililer gerekse hayır kurumlarındaki görevliler arasında mültecileri yerli yoksulla karşı karşıya koyan açıklamalar ve mültecileri yerli yoksul insanların zaten yetersiz olan kaynaklarını paylaşmak zorunda kaldıkları sosyal yük olarak tanımlama çabası sıkça ortaya konmuştur. Hayır kurumlarındaki görevlilerden biri süt, et, şeker gibi lüks ürünler tüketen Somalililere bakmanın çok pahalı olduğunu açıklarken, yerli yoksulun baklagillerle yetinebildiği karşılaştırmasını yapmıştır. Mültecilerin uyumsuz olduğu ve şehrin dışında kurulacak köy veya kamplara yerleştirilmeleri gerektiği yönünde önerilerin de yaygınlaşmaya başladığı dikkati çekmektedir. Söylentilere göre, 2008'de Karatay belediyesinde bir gurup mahalleli "sessiz, temiz ve sakin mahalle" isteğiyle belediyenin önünde gösteride bulunmuşlardır. Valiliğin kiraladığı ve içerisinde 55'e yakın kadın ve çocuğun yaşadığı binanın önünde oynayan Afrikalı çocukları izleyen bir mahalleli çocuklara bakarak eskiden onlara yardım veren derneklere yardım verdiğini, ancak artık "bunlara" (burada aşağılayıcı bir kelime kullanıldı) verecek parası olmadığını alay edici bir tavırla açıklayabilmiştir. Yardımlardaki azalma gazetelerde de yansımasını bulmuştur (Ozteke,2008).

Mülteciler için yerli halkı rahatsız etmemek önem taşır, çünkü en ufak tartışmada veya bir olayda suçlu olanın doğrudan kendileri olacaklarının ve bu sürecin prosedürlerini etkileyebileceğinin farkındalar. Yerli halkla yakınlaşmak ise Sudanlı ve diğer bazı Orta Doğu'dan gelen mülteciler için belki anlamlı olabilir, ama en azından Afrikalı mülteciler için bir kaygı nedeni değildir. Konya'da ve Türkiye'deki kalışları, kendi iradeleri dışında gelişen geçici olaylardır kendileri için. Bu denli pasif, verilenle yetinen, ihtiyaç ile hak kavramlarını kolayca özdeşleştirip hakları konusunda suskun olmaları bu geçici olma haliyle ilgili bir durumdur.

Özellikle, toplu binalarda yaşayan mülteciler arasında hak arama nosyonunun baskılandığı, kendi hayatıyla ilgili kararlar alabilme ve sosyal güvence altında çalışma haklarının barınma ve beslenme ihtiyaçlarına indirgendiği ve yerel ahlak değerlerinin üstünlüğü bağlamında "şükretme eğilimini" daha fazla sergiledikleri dikkati çekmektedir. Bu mültecilerin yerli halka karşı sorumlulukları olup olmadığı ve kendi haklarının ne olduğu sorularına verdikleri cevap da şükretmenin kendisiyle ifade edilmektedir. Mahalleler içerisinde münferit yaşayanlar ve gençler arasında aynı sorular karşısında daha eleştirel bir tutum alanlar daha fazladır. Türkiye'de herhangi bir hakları olmadığını ve çevredeki insanları rahatsız edecek davranışlardan kaçındıklarını söyleyenler 16-18 yaşlarındaki mülteci gençlerdi. Onlar, hayır kurumlarının kendilerini medenileştirme, terbiye etme, ahlaklaştırma çabasından rencide olmaktadırlar. Çünkü mülteci olarak üçüncü ülkeye gidiyor olmanın verdiği cesaretle konuşan 18 yaşındaki bir Eritreli kızın söylediği üzere onlara göre, Türkiye aslında kendilerini kısıtlayan, muhafazakâr, sadakat, hayır, disiplin gibi geleneksel değerlerin her türlü insani değerin üstünde tutulduğu "biran evvel kurtulmak istedikleri bir yer"dir. Burada, yabancı olma durumundan çıkmalarına olanak sağlayacak içerleyici bir mekanizma yoktur. Türkiye'ye yerleşmek ister misiniz sorusuna nezaketen ve emin olmayan bir şekilde verilen "olur" cevaplarından hemen sonra gelen "ama" ile başlayan cümleler, onların burada öncelikle güven ortamına ve yerli halkın sahip olduğu sosyal fırsatlara erişim olanaklarının olmadığını göstermektedir. Onlar, çalışma hakkı tanınmadan kendilerinden vergi (ikamet harcı) istenmesinin adil olmadığının ve yerli halkın kendilerine tembel, hazıra bekleyen kişiler olarak baktığının farkındalar. Temel sosyal haklarının başka ülkelerde ikamet harcı vergisini ödemeden verildiğinin de bilincindeler. Ancak, bu durumdan kendilerinin sorumlu olmadıklarının da bilincindeler. Çünkü zaten çalışmalarının yasak olmasına rağmen bazıları halihazırda yerli öğrencilere özel İngilizce, Fransızca veya Arapça dersleri veriyorlar. Kendilerine fırsat tanınsa yabancı olarak yerli insanların yapmadığı veya yapamadığı işleri yaparak yeni hayatlarını kurabileceklerini de biliyorlar.

Kendi kendine yeterli olma hakkına erişimi engellenen mülteci bir yandan toplum içerisinde sosyal yük olarak algılanmak durumunda kalırken diğer yandan toplum içerisinde ötekileştirici söylemlerin hedefi haline gelmektedir. Bu sürecin en önemli sonucu, mültecileri değişime yol açabilen aktif aktör olmaktan çıkarıp devlete ve sadaka kurumuna bağımlı, pasif, sosyal yük ve güvensizlik kaynağı olarak dışlamasıdır. Halihazırda, BMMYK ve Yabancılar Şubelerindeki uzun ve yıpratıcı prosedürlerle güvensiz unsur olarak karşılanıp, iş bulamadığı, yardım edildiğinde ise ardından nankörlük ve yük olmakla suçlanıp dışlandığı, sürekli olarak sınırdışı veya red kararı endişesinin yarattığı belirsizlikle boğuşmak durumunda kalmaları, mültecileri insan kaçakçılarının yardımına başvurmak durumunda bırakabilmektedir. Özellikle genç mültecilerin, bu duruma tahammül edemeyip kaçakçıların hizmetinden yararlanma eğilimleri çok güçlü görünmektedir.

Mülteciyi devlete ve hayır kurumlarına bağımlı hale getiren, yerel yoksulluk söylemine dahil edilmesi yoluyla yerli yoksul karşısında ötekileştirilip "yerli yoksulun paylaşmak zorunda kaldığı sosyal yük ve yerli toplum karşısında güvensiz unsura" dönüştüren bu iltica diskuru mültecilerin aynı zamanda vatandaşlık kurumunun dışına itildiği ve dışlandığı süreci de oluşturmaktadır.

SONUÇ

Eleştirel sosyal politika literatüründe, refah ile iltica arasındaki ilişkiyi ele alan çalışmalar, 2000'li yılların başına dayanmakta ve genel olarak konuyu AB üyesi ülkelerde, Avustralya, Kanada ve İskandinav ülkelerinde göçmen ve mültecilerle ilgili sosyal politika ve uygulamalardan yola çıkmaktadır. 2002 yılında *Critical Social Policy* dergisinin özel sayısı ile temel çalışma sorularını ve kaygılarını ortaya koyan bu literatür (Bloch and Schuster, 2002: 394) refah ile iltica arasındaki ilişkiyi devlet-merkezli olan iki egemen söylemin eleştirisi üzerinden ele almaktadır:

- sığınmacıların refah açısından üretici değil tüketici oldukları yönündeki egemen söylem
- sığınmacıların sosyal haklarının devlet-dışı aktörlere bırakılması gerektiği söylemi

Son yıllarda, yaygın destek kazanan bu iki söylemin ikisi de doğrudan mültecilerin sosyal haklarıyla ilgili sınırlamaların getirilmesine ilişkin çözüm önerip mültecileri pasif, verilenle yetinen, yoksullaştırılmış, piyasanın kayıt dışı ucuz emeği arasına yerleştirirler. Mültecilerin emek olarak yasal alanda varlık göstermesini engelleyen bu sistem, son yıllarda göçmen ve mültecilerin yeni toplum içerisinde tutunma olanaklarını da engelleyen dışlayıcı boyutlar kazanmıştır. Böylece, devletin sosyal sorumluluklarını hayır kurumlarına devretmesi yoluyla sosyal hizmet ve yardımlar bir toplumsal dışlama, marjinalleştirme, pasifleştirme ve kontrol mekanizmasına dönüştürülmüş durumdadır. Bu bağlamda, sosyal yardımlara ve hizmetlere erişim, Türkiye'de bulunan sığınmacı ve mültecilerin devlet kurumlarından sağlayacakları bir temel insan hakkı değil hayır kurumlarınca saptanmış belirli ahlak normları bağlamında "yerli yoksulun" merhametine dayalı bir sadaka unsuruna indirgenmiş durumdadır. Bu tür dışlayıcı uygulamalar bir yandan göçmen ve mültecilerin üzerinde psikolojik ve sosyal baskıyı arttırırken, uzun vadede toplumlarda sosyal vatandaşlık nosyonunun gelişmesini engelleyip göçmenleri sosyal yük, rakip olarak inşa eden yabancı düşmanlığını teşvik etme potansiyeli taşımaktadır.

Konya örneğinde de görüldüğü üzere, mültecilerin yoksulluk söylemine dahil edilerek toplum içerisinde marjinalleştirilmesi, yerli yoksulla çatışma ve rekabet içerisine sokulması, toplum içerisinde ırkçı eğilim ve yabancı karşıtı söylemlerin gelişmesine zemin hazırlamaktadır. Ayşe Buğra'nın kullandığı ifadeyle *A la Turca* sosyal refah modeli evrensel insan haklarının başında gelen yaşamak ve kötü muamele görmeme için sığınma hakkına erişim çabasında olan mülteciler açısından da sosyal ayrımcılığın ve dışlayıcılığın esas alındığı bir modeldir. Bu modelle, evrensel insan hakları değerlerinden ve devletin sosyal sorumluluğundan arındırılmış, toplumun hayır ve sadaka geleneklerine, din ve ahlak hassasiyetine dayalı sosyal hizmet anlayışı pekiştirilmiş olmaktadır. Yabancı olanın marjinalleştirilmesi ve dışlanmasına dayanan bu süreç sosyal yurttaşlık haklarının daraltılması ve millileştirilmesi yönünde ilerlemektedir.

KAYNAKÇA

"Siyahi Kadınlar fark Edilmeyi Bekliyor" (2008). *Memleket*. 8 Mart 2008.

"Yardım Bekliyorlar". (2006). *Yeni Meram*. 2 Ekim 2006.

AI(2008), *Turkiyede Mülteci Hakları Yeni bir Dönemeçte*, 28 August 2008. Available at: www.amnesty.org.tr

Altunışık, Ç., Yildirim, M.Ş.. (2002). *Mülteci Haklacının Korunması*. Ankara: Ankara Barosu Yay.

Aybay, Rona. (2007). *Yabancilar Hukuku.* Istanbul: Bilgi University.

Bakewell, Oliver. (2006). "Community Services in Refugee Aid Programs: Leading the Way in the Empowerment of Refugees or a sop to Humanitarian Conscience". F.Crepeau, D.Nakache, M. Collyer, N.H. Goetz, Hansen et all (ed). *Forced Migration and Global Processes*. England: Lexington Books.

Biçer, Hakkı. (2007). "Yoksulluk Haritasında Konya da var!". *Memleket*. 19 Şubat 2007.

Bloch, Alice, Liza Schuster.(2002). "Asylum and Welfare: Contemporary Debates", *Critical Social Policy*, Number 22, s.393-405.

BMMYK, (2008). Türkiye'deki Sığınmacı ve Mültecilerin Korunması Hakkında Bilgi Notu. Ankara. August 2008.

CEC, (2007), *Progress Report: Turkey*

Human Rights Watch(2008). *Döner Kapıda Sıkışıp Kalanlar*, Kasım 2008, p.1. Available at: http://hrw.org/en/reports/2008/11/26/stuck-revolving-door-0

Ghorashi, Halleh (2005). "Agents of Change or Passive Victims: The Impact of Welfare States (the Case of Netherlands) on Refugees". *Journal of Refugee Studies*. Vol.18. No:2.

Jubany-Baucells, Olga. (2002). "The State of Welfare for Asylum Seekers and Refugees in Spain". *Critical Social Policy* . Vol 22. Nr. 3.

Konya Governorship Report on Human Rights in Konya, November, 2008.

Ministry of Internal Affairs, General Directorate of Security, (2007). *Basic Information for the Asylum Seekers in Turkey*. leaflet.

MOI, (2006), *Personal notes from the meeting with the NGO's working on asylum issues*, İstanbul, June 23-24

Ozgur,Nurcan Baklacioglu(2009), *The limits of the Humanitarian Assistance: Religion and Refugee Rights in the case of Konya***,** paper submitted to World Conference of Humanitarian Studies, 4 – 8 February 2009, Groningen, The Netherlands.

Öztürk, Mustafa. (2006). "*Türk İltica Sistemi"*. Power Point Sunumu, İstanbul, Haziran 24-25.

Ozteke, Ugur.(2008). "Mültecilere Kaş Yapalım Derken". *Memleket*. 8 Şubat 2008.

Söğütçü, Erkan. (2007). „ Afrikalı Mülteciler Türkçe Kursuna Akın Etti". *Zaman*. 28 Nisan 2007.

Şefkat-Der,(2008), *Interview*, Konya, 5 September 2008.

Türkiye'de Mülteci hakları yeni dönemeçte, 20.06.2005. www.amnesty.org.tr/yeni

UAÖ (2008), *Yıllık Rapor: Türkiye*, 30 Mayıs 2008, www.amnesty.org.tr

UNHCR, (2007). *Non-European Asylum Seekers in Turkey at 2007. handout. Ankara. December 2007*

UNHCR, (2007a). *Non-European Applicants Concerned by UNHCR as of 31 December 2007.*

UNHCR, (August 2008). *Cumulative acceptances in 2008 according to country of origin and resettlement countries*. 31 August 2008.

UNHCR, 2008, *How can you work in Turkey?* A leaflet guide for asylum seekers, May.

UNHCR,(2008a).*Statistics on "Cumulative Departures in 2008 according to country of origin and resettlement countries*. 31 August 2008.

USCRI (2008). *World Refugee Survey: Turkey Report*, 2008, Available at: www.uscri.org

UNHCR (2008), *Interview*, Ankara, September 2008.

TÜRKİYE'DE KENTSEL YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL BELEDİYECİLİĞİN ROLÜ

Cihan Selek Öz, Sinem Yıldırımalp
Sakarya Üniversitesi

ÖZET

Son yıllarda önemli ölçüde artan ve çözülmesi gereken bir sorun olan kentsel yoksullukla mücadelede hem merkezi yönetime hem de yerel yönetimlere önemli görevler düşmektedir. Yoksullukla mücadelede etkin ve başarılı bir sürecin yaşanabilmesi için merkezi yönetimle birlikte hareket eden yerel yönetimler, işlevleri bakımından halka daha yakın ve ihtiyaçların yerinden tespit edilmesi avantajına sahip birimlerdir. Meslek edindirme kursları, ayni ve nakdi yardımlar, aşevi hizmetleri, sağlık taramaları, mikro kredi ve gıda bankacılığı uygulamaları gibi yoksulluğun önlenmesine yönelik çalışmalarda bulunan yerel yönetimlerin etkinlik ve başarısını arttırması merkezi yönetimle olan işbirliği ile yakından ilişkilidir. Her ne kadar küreselleşmeyle beraber genel bir yerelleşme eğilimi görülmekte olsa da yoksulluk gibi çok boyutlu bir sorunun çözümünde merkezi yönetimden başlamak üzere en alt birim ve örgütlere kadar işbirliği içinde hareket edebilmek, yoksullukla mücadelede atılacak ilk adımlardan birini oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: *Kentsel yoksulluk, yeni yoksulluk, yerel yönetimler, sosyal belediyecilik*

ABSTRACT

Both central and local administrations have important roles in the fight against the urban poverty which has dramatically increased in recent years. In order to have an effective and successful process in the fight against poverty local administrations acting in coordination with central administration are advantageous units with regard to their functions since they are closer to public and they can determine the needs in place. The success and effectiveness of local administrations giving the services of occupation courses, ocular and monetary aid, soup kitchen, health scanning, micro credits and food banking to prevent poverty have close relationship with the cooperation with central administration. In the solution of poverty which is a multi dimensional problem; cooperative work of all administrative bodies constitutes one of the first steps of fight against poverty, albeit the localization tendency as a result of globalization.

Keywords: *Urban poverty, new poverty, local administrations, social municipality*

GİRİŞ

Tarihsel açıdan bakıldığında, ekonomik açıdan geçmiş yıllara göre daha zengin bir dönem yaşanan dünyada, bazı kesimlerin her geçen gün artarak ve derinleşerek ilerleyen bir yoksulluk içinde olduğu gözlemlenmektedir. Maddi nitelikteki yoksunluklar sebebiyle kaynaklara ve üretim faktörlerine erişemeyerek, asgari yaşam düzeyini sürdürebilecek gelire sahip olamama (Aktan, 2002: 1043) durumunu ifade eden yoksulluk, ekonomik olduğu kadar sosyal ve kültürel gereksinimlerden mahrumiyeti de kapsamaktadır. Günümüz dünyasında önemli bir sorun haline gelen kentsel yoksulluk, en yalın haliyle, kent özelinde yaşanan yoksulluğu ifade etmektedir ve ekonomik yetersizliklerin, yaşanan politik istikrarsızlıkların yanı sıra eğitim, sağlık, barınma, güvenlik, sosyal olanaklardan yararlanabilme gibi temel ihtiyaçların karşılanamaması durumundan beslenmektedir (Görün ve Elagöz, 2007: 151). Küreselleşme ile beraber, yoksulluğun geçmiştekinden farklı şekilde ve daha geniş kesimleri etkisine alarak yaygınlaşması sonucu ortaya çıkan yeni yoksulluğun temel göstergesi olan kentsel yoksulluk, bugün az gelişmiş ülkelerle beraber gelişmiş ülkelerde de çözüm bekleyen önemli bir sosyal sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sosyal sorunla mücadelede merkezi yönetimle beraber yerel yönetimlere de önemli görevler düşmektedir. Küreselleşmenin getirdiği yerelleşme eğilimi ile merkezi yönetimin yetki ve görevlerinin önemli bir kısmının yerel yönetimlere devri söz konusudur. Ancak böyle bir yapılanma içerisinde merkezi yönetimin belirleyeceği politikaların uygulanmasında işbirliğinin önemi unutulmamalıdır.

Bu çalışmada amaçlanan, Türkiye'de kentsel yoksullukla mücadelede sosyal belediyeciliğin rolünü tartışmaktır. Literatürde sosyal belediyeciliğin yoksulluğu önleyebileceği ya da önlemesi gerektiği gibi eğilimler mevcut olmakla birlikte, bu çalışmada yoksulluğu önlemenin sosyal devletin görevi, önlemesi gerekenin de yine sosyal devlet olduğu anlayışından yola çıkılarak, sosyal belediyeciliğin, çalışmanın başlığında da belirtildiği gibi, kentsel yoksullukla mücadelede önemli katkılar sağlayabileceği savunulmaktadır.

Çalışmada ilk olarak, yoksulluk ve kentsel yoksulluk olgularının kavramsal çerçevesi çizilerek, Türkiye'de kentsel yoksulluğun genel görünümü hakkında bilgi verilmekte, daha sonra ise sosyal belediyecilik ve sosyal belediyeciliğin kentsel yoksullukla mücadeledeki etkinliği tartışılmaktadır.

YOKSULLUK VE "YENİ YOKSULLUK"

Hem neden hem de bir sonuç olarak karşımıza çıkan yoksulluğun tanımının ve ortaya çıkış nedenlerinin açıklık kazanması yoksullukla mücadelede etkin politikaların oluşturulması ve uygulanması açısından önem arz etmektedir. Kökeni 17. yüzyılın başlarına kadar giden yoksulluğun, yoğunluğu ve süreklileşmesi 18. yüzyıl itibariyle büyük ölçüde artmış (Şenses, 2002: 32), ekonomik, siyasal ve toplumsal krizlerin yoğun olarak yaşandığı 20. yüzyılın sonlarında ise yoksulluk giderek yaygınlaşmıştır. Öyle ki 2. Dünya Savaşı sonrası kurulmuş olan IMF, GATT, Dünya Bankası başta olmak üzere Birleşmiş Milletler, ILO ve birçok uluslararası örgüt yoksulluğa ilişkin çalışmalarda bulunmaktadırlar.

Sosyal bir risk olan yoksulluk, Devlet İstatistik Enstitüsü'nün Yoksulluk Çalışması'na (2002) göre, dar anlamda açlıktan ölme ve barınacak yeri olmama durumu olarak nitelendirilirken, geniş anlamda, gıda, giyim ve barınma gibi olanakları yaşamı devam ettirmeye yettiği halde toplumun genel düzeyinin gerisinde kalma olarak ifade edilmektedir (DİE 2002 Yoksulluk Çalışması, 2004: 10). Sosyal boyutuyla yoksulluk ise "insan haysiyetine ve şahsiyetine yaraşır bir hayat düzeyinin altında, maddi yönden tam anlamıyla veya nispi olarak yetersiz olma" (Seyyar, 2002: 131) durumu olarak açıklanmaktadır. Kavramın çok boyutluluğu, farklı tanımlamaları beraberinde getirse de, en klasik anlamıyla insanların temel ihtiyaçlarını karşılamaktan mahrum olma durumunu ifade eden yoksulluk, evrensel boyutta "mutlak yoksulluk" ve "göreli yoksulluk" şeklinde yapılmış temel bir ayırıma tabi tutulmaktadır. Bu temel ayırımın yanı sıra yoksulluğa ilişkin tanımlamalarda "objektif/sübjektif yoksulluk", "kronik/geçici yoksulluk", "gelir yoksulluğu/insani yoksulluk", "kırsal/kentsel yoksulluk" gibi sınıflamalar da bulunmaktadır.

Herhangi bir kişinin yaşamını sürdürebilmesi ve en temel ihtiyaçlarını giderebilmesi için gereken gelir düzeyine sahip olmaması durumunu ifade eden (Sallan Gül, 2002: 108) mutlak yoksulluk, bireyin biyolojik varlığını sürdürebilmek için ihtiyaç duyduğu asgari gelir ve harcama düzeyini temel almaktadır.

Yoksulluğun evrensel bir yoksunluk standardına göre ölçülemeyeceğini, kültürel olarak tanımlanması gerektiğini (Giddens, 2005: 309), homojen bir yoksullar kitlesi olmadığını düşünenlerce kullanılan göreli yoksulluk kavramı ise insanın toplumsal bir varlık olmasına dayanmakta ve mutlak yoksulluk kavramının yetersiz kaldığı durumlar için kullanılmaktadır. Buna göre, göreli yoksulluk; "fakir hane halkı veya birey ile o toplumda yaşayan ve mevcut şartlara göre ortalama bir gelire sahip olan hane halkı veya birey arasındaki gelir kaynaklarına sahip olma gücü arasındaki açıklığı ifade eder" (Dumanlı, 1996: 8) şeklinde tanımlanmaktadır.

Tanımlardan da anlaşılacağı üzere, göreli yoksulluğun bulunduğu yerde, mutlak yoksullukla karşılaşılmayabilir. Ancak mutlak yoksulluğun görüldüğü yerde göreli yoksulluk zorunlu olarak bulunmaktadır (Tufan ve Karataş, 2003: 16). Gelir seviyesi kavramı, her iki yaklaşımın ortak noktasını oluşturmaktadır. Bu sebeple öncelikle gelir seviyesini oluşturan etmenler ortaya çıkarılmalı ve yoksulluk sınırı olarak belirlenen gelir seviyesi altında yaşayanların kimler olduğu tespit edilmelidir (Dansuk, 1997: 5). Ancak burada belirtilmesi gereken önemli bir nokta ise yoksulluk sınırı kavramının göreliliğidir. Öyle ki yoksulluk sınırı, ülkeler arası farklara ilişkin olarak değişmekle birlikte, ülke içinde de bölgeden bölgeye ve hatta kırda ya da kentte yaşamaya bağlı olarak değişebilmektedir. Dolayısıyla gelir dağılımında yaşanan eşitsizlik sorunu azaltılabilir ve ekonomik politikalarla birlikte sosyal politikaların da uygulanmasıyla daha adil bir gelir dağılımı sağlanabilirse, mutlak yoksulluk durumu ortadan kaldırılabilecektir (Tufan ve Karataş, 2003: 16).

Türkiye'deki yoksulluk sorununun en önemli nedeni gelir dağılımında yaşanan eşitsizliktir. TÜİK'in 1994-2005 dönemini, ülke nüfusunu %20'lik dilimlere ayırarak incelediği araştırmada, en yoksul kesim olan birinci dilimin milli gelirden aldığı pay %4,9'dan %6,1'e, az yoksul kesim olan ikinci dilimin %8,6'dan %11,1'e, orta gelir grubunu oluşturan üçüncü dilimin %12,6'dan %15,8'e, az zenginlerin bulunduğu dördüncü dilimin %19'dan %22,6'a yükselmiş, buna karşılık beşinci dilimi oluşturan çok zenginlerin ise %

54,9'dan %44,4'e gerilediği ve Türkiye geneli için yoksullar lehine gelir eşitsizliğinde bir düzelme eğiliminin olduğu sonucuna varılmıştır (TÜİK, 2006). Orta gelir düzeyine sahip bir ülke olarak kabul edilen ülkemizde, mutlak yoksulluk yaşayan kesim, sayı olarak nispeten az görünmekle birlikte gelir dağılımı son derece bozuktur ve bu nedenle göreli yoksulluk çözülmesi gereken bir sorun olarak kendini göstermektedir (Demiral ve diğerleri, 2007: 5).

Tek bir nedenle açıklanması zor olan yoksulluğa sebep olan etkenlerin başında gelir dağılımındaki eşitsizlikler gelmektedir. Ülkeler ve ülkelerin sahip oldukları bölgelerin ekonomik, sosyal, demografik, politik ve kültürel nitelikteki gelişmişlik düzeylerine göre yoksulluk nedenleri farklılık göstermekle birlikte, günümüzde yoksulluk ile gelir dağılımı eşitsizliği ilişkisi bölgesel ve küresel düzeyde, uluslararası örgütler ve ulusal hükümetlerce yoğun olarak tartışılmaktadır. Bunun yanı sıra özellikle Sanayi Devrimi'yle birlikte artan dünya nüfusu, demografik unsurların da yoksulluk nedeni olduğunu göstermektedir. Özellikle düşük gelirli az gelişmiş ülkelerde nüfusun hızlı artışı, kaynakların kullanımını olumsuz yönde etkileyerek yoksulluğa neden olmaktadır. Kısa ve uzun vadede birbirinden farklı olumlu ve olumsuz birçok gelişmeye neden olabilecek (Kesici, 2007: 142) sosyolojik bir olgu olan göç ile yoksulluk arasında da yakın bir ilişki söz konusudur. Ağırlıklı olarak ekonomik nedenli yapılan göçler, göç edilen yerde yoksul oranını arttıran bir sorun olarak gözlemlenmektedir. Nitekim kentsel yoksulluk kavramının ortaya çıkışı ve kentsel yoksulluk artarken, kırsal yoksulluğun azalışı da bu etkene bağlı olarak açıklanabilir. Diğer yandan işsizlik sorunu da yoksulluğun temel nedenlerinden biridir. İstihdam olanaklarındaki yetersizlikler işsizliğe sebep olurken, özellikle kentsel yoksulluğun en önemli nedeni olarak ön plana çıkmaktadır. Sayılan yoksulluk nedenleri dışında; savaşlar, doğal ve iklim koşulları, altyapı, konut, istihdam olanakları, kamu hizmetlerinin miktarı ve kalitesi gibi bireylerin yaşadığı çevre de yoksullukla yakından ilişkilidir. Yine fiziksel sakatlık, psikolojik sorunlar, alkol ve uyuşturucu bağımlılığı, düşük eğitim seviyesi, aile yapısının bozulması, istenilen koşullarda iş bulamama, ücret sorunları ya da düşük ücret (Görün ve Elagöz, 2007: 151) gibi faktörler de bireysel kaynaklı yoksulluk nedenleri arasında sayılmaktadır.

Küreselleşme ile birlikte saydığımız yoksulluk nedenleri farklılaşarak nitelik ve nicelik açısından önemli değişimler yaşamış ve bu değişimlerle beraber yoksulluk kavramı tanımlanırken başına "yeni" sıfatı eklenerek "yeni yoksulluk" olarak anılmaya başlanmıştır. Yoksulluğun anlamında meydana gelen değişimden doğan "yeni yoksulluk" kavramının ortaya çıkmasına sebep olan en önemli nedenlerden biri refah devletinde meydana gelen değişme ve devletin izlediği sosyal politikalardaki dönüşüme ayak uyduramamış bir toplum kesiminin oluşumudur (Gülener ve Kömürcüoğlu, 2007: 24). Yoksullara kol kanat geren refah devletinin çöküşü, imalat sanayinin gelişmekte olan ülkelere göçü, post endüstriyalizmin başlaması ve bunların neticesinde uzun dönemli işsizliğin ortaya çıkması yeni bir yoksul kitlesinin belirme nedenleridir. Ayrıca, gelişmiş ülkelerin son yirmi yıllık sürecinde ortaya çıkan yeni yoksullar, uzun dönem işsizlik ile ekonomik dışlanmaya maruz kalırken, politik denklemin tamamen dışına çıkma, sosyal grup ve aileden kopma sonucu siyasal ve sosyal dışlanmayla da karşılaşmaktadır. İşte dışlanan bu kesim, yeni yoksulları oluşturmaktadır (Işık ve Pınarcıoğlu, 2005: 70).

Küreselleşme ile başlayan ulus devletin gerileme süreci, Türkiye'nin geleneksel refah rejimi içerisindeki toplumsal ilişkileri de kuralsızlaşmaya iterek geniş toplumsal kesimleri yeni risk koşullarının etkisine maruz bırakmıştır. Yeni sürecin doğurduğu toplumsal yapı, enformel dayanışma kanallarının yeni dinamiklerini aşındırarak yoksullaşmayı artırmıştır (Yılmaz, 2008: 163). 1980'ler itibariyle küreselleşmenin getirdiği ekonomik, sosyal ve kültürel dinamiklerdeki değişim kent mekansal dokusunun yapısını da değiştirmiştir (Buğra ve Keyder, 2003: 21). Yoksullukla ilişkili olarak gecekondulaşma, kent mekânsal dönüşümüne verilebilecek en önemli örnektir. Daha çok kent yoksulluğu olarak belirmekte olan yeni yoksulluk, dünyadaki artan kentleşme ile paralellik göstermiştir (Gülener ve Kömürcüoğlu, 2007: 28). Küreselleşmenin, kapitalizmin ve modernleşmenin beraberinde getirdiği önemli bir sorun olan yoksulluk, kent mekanında farklı yönleriyle kendini göstermeye (Görün ve Elagöz, 2007: 151) ve 1980'ler itibariyle yoksullukla mücadelede ön planda olan Dünya Bankası'nın da temel ilgi alanını artan kentsel yoksulluk alanı oluşturmaya başlamıştır (Şenses, 2002: 39).

TÜRKİYE'DE KENTSEL YOKSULLUK

Sosyal koruma, sağlık, eğitim, konut, kişisel güvenlik, alt yapı gibi yoklukları kapsayan, dinamik ve potansiyel boyutları olan (www.worldbank.org, 2002) kentsel yoksulluk, eskiden nüfusun küçük bir kısmı için statik bir olgu olarak tartışılmaktaydı. Ancak, küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan "yeni yoksulluk" sürecinde, farklı bir boyuta geçen kentsel yoksulluk, siyasal ve sosyal değişimler, ekonomik krizlerin ve kalkınmanın yarattığı istihdam sorunları ve kentlere yaşanan yoğun göçler ile kendini belirgin şekilde hissettirerek "yeni kentsel yoksulluk" olgusunu türetmiştir.

Ülkemizde 1950'li yıllar itibariyle başlayan köyden kente göçün başlıca nedenleri nüfus artışı, tarımda makineleşme ve eşitsiz ekonomik kalkınmadır. Diğer yandan, kentlerde gelişmekte olan sanayinin emek ihtiyacı içinde olması da kırsal kesim için kentleri çekim merkezi haline getirmiş ve köylerden kentlere günümüze dek uzanan yoğun ve hızlı bir göç süreci başlamıştır. Öyle ki, 1950'lerin başında ülke nüfusunun ancak dörtte birine yakın bir kesimi kentlerde yaşarken, 31 Aralık 2008 tarihi itibarıyla %75'inin il ve ilçe merkezlerinde yaşadığı tespit edilmiştir (www.tuik.gov.tr, 2009). Dolayısıyla, 1950'li yıllarda başlayan ve 1980 sonrasında ekonomik ve siyasal nedenlerle hız kazanan köylerden kentlere göç süreci, kırda yaşanan yoksulluğu kentlere taşıyarak bugün kentlerde yaşanan yoksulluk sorununun nedenlerinden birini oluşturmuştur.

1980'ler itibariyle başlayan devletin küçültülmesi anlayışı doğrultusunda kamu sektöründe istihdamın kısıtlanması, reel ücretlerin düşmesi ve yaşanan krizle iş piyasasının durgunlaşması kent yoksullarını giderek geçici, güvencesiz ve düşük ücretli işlerde çalışmaya yöneltmiştir (Kentleşme Şurası, 2009: 12). Bu süreç, sanayileşme ve kentleşmeye bağlı göç hareketlerinin kentlerde yoğunlaştırdığı nüfusun, iş edinme ve yaşam koşullarını iyileştirme olanaklarını daraltmış; işsizler, çalışamayacak durumda olan engelliler, yaşlılar, çocuklar ve kadınların yanı sıra, ücret düzeylerinin düşmesi ve toplumsal hizmetlerin ticarileşerek paralı hale getirilmesi ile çalışan kesimleri de yoksulluk sınırının altına çekmiştir (Kentleşme Şurası, 2009: 37).

Yoksulluğu mekânsal olarak görünür hale getiren nedenlerden biri de refah devletinin yaşadığı dönüşüm sürecinde izlenen neoliberal politikalar ve özelleştirmelerdir. Sosyal refah devletinin ekonomik alandan çekilerek kamunun işveren olma konumunun zayıflatılması, sosyal harcamaların azaltılması, sosyal güvenlik harcamalarında önemli kesintilere gidilmesi, eğitim, sağlık, ulaşım gibi toplumsal hizmetlerin özelleştirilmesi neticesinde bu hizmetlere ulaşımın zorlaşması kentsel yoksulluğa neden olmakta ve bu yoksulluğu derinleştirmektedir.

Bugün gelinen noktada, kentlere yönelik göçün devamı, kentsel nüfusun göçe bağlı olarak artmasıyla konut ve istihdam sorununun yoğunlaştığı ve dolayısıyla kentsel yoksulluğun derinleştiği görülmektedir. Kentsel nüfusun en korunmasız kesimini oluşturan kent yoksulları, kentsel gelişim sürecinde pek çok riskle karşı karşıyadırlar. İş olanaklarına ve kaynaklara erişemeyen kent yoksulları, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi kamusal hizmetlerden yeterince yararlanamamaktadırlar. Yetersiz ve sağlıksız barınma koşullarında yaşayan bu kesim, karar verme süreçlerinden ve politik süreçlerden de uzaktırlar. Diğer yandan kentin eğitsel ve sanatsal faaliyetlerine de katılamamaları neticesinde toplumsal olarak kentten, kent kültüründen dışlanmış durumdadırlar (Özcan ve Karakılçık, 2007: 447).

Kent yoksullarının karşılaştıkları bu riskler dışında kentlerde mevcut iş türlerinin büyük bir kesiminin geçici ve güvencesiz olması, 1990 yılı sonrasında hayata geçirilen Kentsel Dönüşüm Projelerinin getirdiği sorunlar, sosyal politikaların uygulamasındaki yetersizlikler, sosyal dışlanma olgusu gibi pek çok etken kent yoksulunun direncini kırmaktadır (Kentleşme Şurası, 2009: 7). Bu durum, gerek hali hazırdaki kent yoksullarının gerekse kentlere yeni göç edenlerin kentleşme sürecini daha zor yaşamalarına ve kentin toplumsal dokusunun dışında kalmalarına neden olmaktadır (Buğra ve Keyder, 2003: 22). Belirtilen nedenler ışığında bugün artık kentsel mekânda yeni bir yoksulluk türü olarak "nöbetleşe yoksulluk" olgusu tartışılmaktadır. Işık ve Pınarcıoğlu'nun (2001) "yoksulluğun kente daha sonra gelen kuşaklara aktarıldığı döngüsel bir sistem" olarak tanımladıkları nöbetleşe yoksulluk (Işık ve Pınarcıoğlu, 2005: 77), bireysel ve mekânsal düzeyde yoksulluğun sürekli olarak yeniden üretilmesini ifade etmektedir.

Ekonomik olduğu kadar yukarıda da tartışıldığı gibi sosyo-kültürel boyutları da olan yoksulluk, günümüzde hükümetlerin karşılaştığı ve çözmeye çalıştığı bir sorun alanını oluşturmaktadır. Yoksullukla mücadelede, ekonomik kalkınmayla sosyo-kültürel kalkınma birlikte sağlanarak, sosyal politikaların hassasiyetle uygulanması gerekmektedir (Balaman, 2007: 36). Bu aşamada, devletin her kademesinin üzerine düşen görevler bulunmakta (Önder, 2007: 20) olup, gerek merkezi gerekse yerel yönetimlerin yoksullukla mücadelede önemli roller üstlendikleri görülmektedir. Dünyada yaşanan ekonomik ve sosyal değişimlerle beraber ülkelerin yaşadıkları yerelleşme hareketleri, ülke politikalarının yerel yönetimler üzerinde yoğunlaşmasına yol açmakta ve artık sosyal politika, devletin uyguladığı bir politika biçiminden uzaklaşmaktadır (Kobak, 2006: 61). 1980'den itibaren başlayan adem-i merkezileşme (desentralizasyon) eğilimine paralel olarak, merkezi idareler artık kendilerini artan bir şekilde "yetkilendirici otorite" haline dönüştürmek suretiyle, özellikle sosyal hizmetlerin sağlanması görevini yerel idarelere devretmektedirler (Ersöz, 2004: 32). Buna bağlı olarak yerel yönetimlerin, sosyal politika anlayışına yönelik, tüm vatandaşları kapsayan ekonomik ve sosyal sorunların çözümüne doğrudan ve dolaylı olarak katıldıkları görülmektedir (Kobak, 2006: 61).

Merkezi ve yerel sosyal politikaların hedefleri çoğu zaman aynı olmakla birlikte yerel sosyal politika aktörleri, bu politikaları kendi bölgelerinin sosyo-ekonomik şartlarına ve toplumsal yapısına uygun biçimde

uygulamaya koymaktadırlar (Seyyar, 2005: 12). Keza Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda da belirtildiği üzere, yerel yönetimler, ulusal yönetim sisteminin tamamlayıcısı ve halka en yakın yönetim birimleridirler. Halkın hayat şartlarının iyileştirilmesine yarayacak kararların alınmasında yerel yönetimler en iyi konumdadırlar ve en yararlı kuruluşlardır.

SOSYAL BELEDİYECİLİK

Türkiye'de yerel örgütlenme belediye, il özel idaresi ve köy yönetimi olmak üzere üçlü bir yapılanma şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Literatürde her ne kadar "sosyal belediyecilik" olarak kullanılsa da, aslında belediyeler dışındaki yerel yönetim birimlerinin özellikle dezavantajlı toplum kesimlerine yönelen ve sosyal adaleti güçlendirmeyi hedefleyen faaliyetleri çoğunlukla "sosyal belediyecilik" kavramı çatısı altında incelenmektedir. Kavramsallaştırmada "belediyecilik" kelimesinin tercih edilmesinin nedenini aşağıdaki süreç çerçevesinde açıklamak mümkündür.

> Yerel yönetimler, sosyal politikaları, sosyal hizmetleri, mahalli sorumluluğa sahip olarak yerine getiren ve topluma en yakın olan kamu yönetim birimleridir. Ülkemizde yerel yönetim kuruluşu dendiğinde ise akla büyük ölçüde belediyeler gelmektedir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ülkemizde belediyeler, il özel idarelerine göre daha önemli kuruluşlar haline gelmiştir. Nüfus artışı ve göç hareketleri hızlı ve plansız kentlerin ortaya çıkmasına ve kentsel hizmet talebinin artmasına yol açmıştır. Belediyelerin kullandıkları kaynaklar ve hizmet götürdükleri nüfus, diğer yönetim birimlerine göre daha fazladır. Merkezi yönetimin yasal ve idari düzenlemeleri altında fonksiyonlarını icra eden belediyeler, sosyal refah hizmetlerinin üretim ve dağıtımında önemli bir rol üstlenirken, toplumun da artan ihtiyaçlarına bağlı olarak belediyelerden sosyal refah hizmetleri yönünde beklentisi oldukça yüksek düzeylere ulaşmıştır (Aydın, 2008: 17, 18).

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediye, *belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir.* Benzer şekilde 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na göre il özel idaresi, *il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir*. Mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlar tanımlaması ise belde/il halkının sadece fiziki değil sosyal, kültürel ve ekonomik ihtiyaçlarını da kapsar nitelikte bir anlam taşımaktadır. Dolayısıyla belediyenin görevi sadece kentin yolunu, suyunu parkını yapmak, imarını yönetmek gibi rutin-klasik belediyecilik anlayışı ile sınırlandırılamaz (Can, 2006: 18).

Literatürde sosyal belediyecilikle ilgili en sık kullanılan tanım Yalçın Akdoğan'a aittir. Akdoğan'ın sosyal belediyecilik tanımı aşağıdaki gibidir:

> Sosyal belediyecilik, mahalli idareye sosyal alanlarda planlama ve düzenleme işlevi yükleyen, bu çerçevede kamu harcamalarını konut, sağlık, eğitim ve çevrenin korunması alanlarını kapsayacak şekilde sosyal amaca kanalize eden; işsiz ve kimsesizlere yardım yapılması, sosyal dayanışma ve entegrasyonun tesis edilmesi ile sosyo-kültürel faaliyet ve çalışmaların gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan altyapı yatırımlarının yapılması için bilinçli politikalar üretmesini öngören; bireyler ve toplumsal kesimler arasında zayıflayan sosyal güvenlik ve adalet mevhumunu güçlendirmeye yönelik olarak mahalli idarelere sosyalleştirme ve sosyal kontrol işlevleri yükleyen bir modeldir (Akdoğan, 2002: 35).

Hasan Can (2006: 18) ise sosyal belediyeciliği şu şekilde tanımlamaktadır:

> Sosyal belediyecilik, yerel nitelikteki kamu harcamalarını sosyal güçsüzlerin (kimsesiz, özürlü, yaşlı gibi) korunmasını, maddi açıdan desteklenmesine yönlendiren, yerel düzeyde eğitim ve sağlık olanaklarının geliştirilmesine katkıda bulunan, sosyal adaletin tesis edilmesine yardımcı olan, sosyal sermayenin gelişimi için çalışmalara önem veren bir modeldir.

Can (2006: 18), yaptığı tanıma ek olarak, sosyal belediyeciliğin sadece sosyal güçsüzlere yardımla sınırlı bir yaklaşım olmadığını belirtmekte, sosyal güçsüzlere yardım yapılmasının ve onların hiç olmazsa asgari geçim standartlarına sahip olmaları için çalışmalar yapılmasının yanı sıra asıl önemli olanın bu çalışmaların sağlıklı ve sürdürülebilir olması ve sosyal güçsüzlerin yapabilirlik kapasitelerinin geliştirilmesi gereğine dikkat çekmektedir.

Sosyal belediyecilik aslında bir anlamda sosyal devletin yereldeki görünümü, yereldeki temsilcisi, yardımcısı olan bir anlayışı kapsamaktadır. Bu çerçevede, sosyal belediyecilik, belediyelere sadece klasik beledi fonksiyonları yüklemenin ötesinde, onları sosyal sorunların çözümünden de sorumlu tutmaktadır. Sosyal devletin yetersiz kaldığı durumlarda, sosyal belediyecilik anlayışı devreye girerek, sosyal sorunların azaltılmasında ve çözüme kavuşturulmasında önemli bir rol üstlenmektedir.

Sosyal belediyecilik kapsamında yürütülmesi öngörülen hizmetler, çok genel olarak şöyle özetlenebilir:

- Kimsesizlerin, evsizlerin, sokak çocuklarının ve muhtaç kadınların barınma ihtiyaçlarını karşılamak,
- Öksüzlere çocuk yuvaları ve kreşler yapmak,
- Yaşlılara huzur evleri tesis etmek,
- Sağlık merkezleri, sağlık ocakları, gezici sağlık otobüsleri, ön tanı merkezleri hizmete sokmak,
- Hastaneler civarında hasta yakınları için misafirhaneler oluşturmak,
- Kültür, sanat ve spor tesisleri açmak,
- Tiyatro, sinema, kütüphane ve kültür merkezlerini mahallelere kadar yaygınlaştırmak,
- Fakir, muhtaç ve yaşam mücadelesi veren kesimlere yönelik aş evleri ve imarethaneler kurmak,
- Özürlüler için ulaşım, eğitim ve sosyo-kültürel ortamlarda kolaylık sağlayıcı tedbirler almak,
- Meslek ve beceri edindirme kursları açmak,
- Park-bahçeler ve piknik alanlarını yaygınlaştırmak,
- Doğal dengeyi koruyan ve çevresel şartları düzenlenmiş ucuz konut alanları üretmek,
- İş kuracak kadın ve gençlere yönelik rehberlik yapmak, makine ve ekipman desteği sağlamak,
- Tanzim satış mağazaları ve ekmek fabrikaları kurmak,
- Gıda, kömür, ilaç, kırtasiye malzemesi yardımı yapmak,
- Toplumsal gruplar, sivil toplum kuruluşları ve kitle örgütlerine rehberlik etmek, onlarla dayanışma ve yardımlaşmayı geliştirmek,
- Gençlerin, engellilerin ve kadınların toplumsallaşmalarını sağlayacak merkezler açmak (Akdoğan, 2006: 45; Es, 2007: 30, 31).

1950'li yılların ortalarından itibaren kendini hissettirmeye başlayan şehirleşme süreci, 1960'lı yıllarda hızlı bir tempoya bürünmüş, kentleri ve yönetimlerini önemli sorunlarla karşı karşıya bırakmıştır. 1961 Anayasası'nın yerel yönetimlere getirdiği demokratik ve özerk mali yapı ve yönetimsel çerçeveye rağmen, gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılamadığı için hızla artan kentsel sorunlar karşısında yerel yönetimler gerekli yetki, kaynak ve kurumlardan yoksun bir konuma düşmüşlerdir (Yıldırım, 1990: 25). 1960'lı yılların ikinci yarısından sonra Türkiye'de sosyalist siyasal hareketlerin gelişmeye başlamasıyla belediyecilik söylemi de değişmeye başlamıştır. Belediyeler, yeterli kaynaklara sahip, merkezi yönetimin keyfi müdahalelerine olanak vermeyen bir belediye anlayışını savunmaya başlamışlardır (Tekeli, 1990: 48). Özellikle 1960'lardan sonra sosyal demokrat belediyelerin kurulması ile sosyal belediyecilik anlayışı belediyelerimizde yayılmaya başlamış, ancak belediye gelirleri bu görevlerin yerine getirilmesinde engel teşkil etmeye devam etmiştir.

Türkiye'de ilk kez 1973 yılı ile birlikte "yeni belediyecilik anlayışı" gündeme gelmiştir. Yeni, bir başka ifadeyle toplumcu belediyecilik anlayışı, ilk olarak Marmara (İzmit ve İstanbul ağırlıklı) ve Ankara yerel yönetim çevrelerinin çabalarıyla filizlenmeye başlamıştır. Bu anlayış, genel olarak yerel yönetime ve özellikle belediyelere temelde bir sivil toplum kuruluşu olarak yaklaşmaktadır. İlkeleri, "*özerk-demokratik belediye", "üretici belediye", "tüketiciyi koruyucu ve kaynak yaratıcı belediye", "birlikçi ve bütünlükçü belediye"* olarak sayılan yeni belediyecilik anlayışı ile birlikte, klasik yerel beledi hizmetlerin yanında, kentlerde giderek artan sorun olarak kendini duyuran konut, çevre, tüketiciyi koruma, toplu taşıma, halk eğitimi-mesleki eğitim, tarihi çevreye-kültürel mirasa sahip çıkma, gençlik ve kültür hizmetleri gibi Türkiye belediyeciliği için yeni olan alanlar, yerel hizmetler arasında görülmeye başlamıştır (Yıldırım, 1990: 26-28).

TÜRKİYE'DE KENTSEL YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL BELEDİYECİLİĞİN YERİ

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda *"belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; ... sosyal hizmet ve yardım, meslek ve beceri kazandırma hizmetlerini yapar veya yaptırır. ... Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır (md. 14)"* denilerek belediyelerin sosyal politikaya ilişkin görevlerinin ucu açık bırakılmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda ise büyükşehir belediyelerinin sosyal politikaya ilişkin görevleri *"sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek ... (md. 7)"* şeklinde ifade edilmiştir.

Yoksul kesime yönelik ise 5393 sayılı Belediye Kanunu (md. 38/n) ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (md. 18/m) (büyükşehir) belediye başkanına "*bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanma*" yetkisi vermiştir. Yine 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu (md. 30/n) aynı yetkiyi valiye vermiştir. Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu (md. 60/i), 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (24/j) ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda (md. 43/h) belediyenin/büyükşehir belediyesinin/il özel idaresinin giderleri arasında "*dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizlere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar"* sayılmıştır.

Türkiye'de 1950'den günümüze kadar olan dönemde, kentsel yoksulluk, gecekondu toplumuyla örtüşmektedir. Oysaki konut, bireyin insanca yaşaması için temel haklardandır ve 1982 Anayasası'nın 57. maddesinde *"devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler"* şeklinde düzenlenmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu da, 14. maddesinde konut yapmak ve yaptırmayı belediyenin görevleri arasında saymıştır. Ayrıca arsa ve konut üretimini düzenlediği 69. maddesinde, "*belediyenin; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, ... ihtiyacını karşılamak amacıyla, ... konut, toplu konut yapma, satma, kiralama ve bu amaçlarla arazi satın alma yetkisine sahip"* olduğu belirtilmektedir.

Konut sorununun en çarpıcı boyutlarda yaşandığı aşama evsizliktir. Tüm dünyada evsizlerin sayısı hızla artmakta, ülkemizde de özellikle büyük kentlerimizde yaşanan bir sorun olarak görmezden gelinemeyecek boyutlara erişmektedir. Belediyeler evsizler karşısında sorumsuz ya da geçici değil, duyarlı, sorumlu, kalıcı ve çağdaş bir çözüm üretmelidirler (Karataş, 2001: 220).

Kentlerde yoksulluk sorunuyla yakından ilgili olarak ortaya çıkan bir başka sorun da dilenciliktir. Son yıllarda dilencilik sorunu sayısal olarak da giderek önemini arttırmaktadır. Belediyelerin dilencilerle ilgili çalışmaları çoğunlukla görmezden gelmek, kentin merkezi yerlerinden uzaklaştırmak ya da bu kişilerin zabıta aracılığıyla toplanıp, belirli bir para cezası uygulandıktan sonra serbest bırakılması şeklindedir. Dilencilere yönelik hizmetlerde, bu insanları dilenciliğe iten nedenlerin araştırılıp yeniden topluma kazandırılmaları yönünde bilimsel temelleri olan çağdaş yaklaşımlar geliştirilmelidir. Çalışabilecek yaş ve güçte olanların uygun işlerde istihdam edilmeleri, buna karşılık çalışamayacak durumda olan çocuk, engelli ve yaşlıların ise bakımı, korunması ve ıslahına yönelik önlemlerin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu kişiler, eğer varsa, yaşadıkları aile ortamıyla beraber değerlendirilmeli ve müdahale tüm aileye yönelik olmalıdır (Karataş, 2001: 221, 222).

Belediyelerin yoksul ve kimsesizlere yönelik en çok sundukları hizmetlerden biri aşevleri hizmetleridir. Belediyeler aşevlerinde günlük yemek çıkarmaktadırlar. Ayrıca belediyeler, gezici aşevi faaliyetlerinde de bulunmaktadırlar. Bunun dışında belediyeler, yoksul, muhtaç ve kimsesizlere gıda, temizlik maddesi, yakacak ve ekmek gibi sosyal yardımlar da yaptıkları gibi, toplu nikâh ve toplu sünnet törenleri de düzenlemektedirler (Yıldırım ve Göktürk, 2008: 251). Belediyeler sağlık alanında da çeşitli hizmetler sunmaktadırlar. Genel sağlık taramaları ve evde bakım hizmetleri buna örnek olarak gösterilebilir.

4190 sayılı yasa gereği, belediyeler vatani görevini yapan askerlerin maddi durumu kötü olan ailelerine sosyal yardım ve destekle yükümlüdürler. Kanuna göre askerliğini yapan kişinin geçimini sağladığı ve hiçbir geliri olmayan anne ve babası, karısı ve çocukları ile kız ve erkek kardeşlerine belediyeler askerlik süresiyle sınırlı sosyal yardımlar yapmak durumundadırlar.

Ayni ve nakdi sosyal yardımlar yapılırken, muhtaçlığın bilimsel ve mesleksel temeller çerçevesinde saptanması gerekmektedir. Bu nedenle ekonomik ve toplumsal ölçütler çerçevesinde muhtaçlık belirlenirken birey ve ailesinin özellikleri de dikkate alınmalı ve yardım alan bireyi küçültücü, onurunu zedeleyici davranışlardan kaçınılmalıdır (Karataş, 2001: 222). Nitekim 5393 sayılı Belediye Kanunu, hemşehri hukukunu düzenlediği 13. maddesinde; herkesin ikamet ettiği beldenin hemşehrisi olduğundan yola çıkarak,

hemşehrilerin belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları olduğuna, fakat yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulmasının zorunlu olduğuna dikkat çekmektedir.

Yoksulluk, çoğu zaman işsizlikten beslenmektedir. Bu çerçevede belediyeler, mesleki ve teknik eğitim veren kurslar aracılığıyla işsizlerin bir meslek ya da sanat öğrenmelerini sağlayarak iş piyasasında iş bulmalarını kolaylaştırma ve böylece istihdama katkıda bulunma amacı gütmektedirler. Nitekim gerek 5393 sayılı Belediye Kanunu (md. 14/a) gerekse de 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu (md. 7) *"meslek ve beceri kazandırma hizmetlerini yapma veya yaptırma"*yı belediyenin/büyükşehir belediyesinin görevleri arasında saymıştır.

İl özel idarelerine de belediyelerinkine benzer sosyal görevler verildiği görülmektedir. 2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na göre; il özel idareleri, il sınırı içinde sosyal hizmet ve yardımların yanında yoksullara mikro kredi verilmesi yönünde farklı ve yeni bir görevle donatılmış bulunmaktadırlar (md. 6/a). Eryılmaz'a göre (2007: 82), özellikle meslek ve beceri kazandırma programları ile mikro kredi yöntemi, eğer iyi uygulanırlarsa, yoksullukla mücadele, istihdamı geliştirme ve yerel kalkınma açısından önemli açılımlar sağlayabilme potansiyeline sahip bulunmaktadırlar.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun, "belediye hizmetlerine gönüllü katılım" başlıklı 77. maddesinde, *belediyenin; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürlülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulayacağı* da hükme bağlanmıştır. Aynı sorumluluk 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu (md. 65) uyarınca il özel idarelerine de verilmiştir. Bu çerçevede sosyal çalışmalar için ideal ve potansiyel gönüllüler olan ev kadınlarının belediyelerce teşvik edilmesi önemli açılımlar sağlayacaktır.

5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyenin görevlerini saydığı 14. maddesinin (b) bendinde belediyelerin gıda bankacılığı yapabileceğini hükme bağlamıştır. Gıda bankacılığı (food banking), üretici, satıcı veya hizmet sunanların elinde bulunan ancak son kullanma tarihinin yaklaşması, paketleme hatası, üretim, ihracat veya ihtiyaç fazlası olması gibi nedenlerle değerini kaybeden ve çöpe gitme ihtimali bulunan malların ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmasını amaçlayan ilk kez 1967 yılında ABD'de de başlayan bir sistemdir. Gıda bankacılığı terimindeki "gıda" kelimesi sebebi ile sadece yiyecek maddelerini kapsadığı gibi bir izlenim çıkmakta ise de aslında gıda bankacılığı, giyecek, yakacak ve temizlik maddelerini de kapsamaktadır. Ülkemizde Gelir Vergisi Kanunu'na eklenen bir madde ile 01.01.2005'ten itibaren gıda bankalarına bağışlanan gıda, giyim, temizlik ve yakacak maddelerinin maliyet bedellerinin gelir vergisi matrahından düşülmesine veya yıllık gelir vergisi beyannamesi üzerinde indirim konusu yapılmasına imkân tanınmıştır (Kar, 2007: 28).

SONUÇ VE ÖNERİLER

Kentsel yoksullukla mücadelede yerel yönetimler önemli roller üstlenebilecek kurumlardır. Çünkü yerel yönetimler halka en yakın kamu kuruluşları olmaları nedeniyle halkın ihtiyaç, talep ve şikâyetlerini yakından takip edebilme olanağına sahiptirler. Fakat sırf bu özelliklerinden ötürü kentsel yoksulluk sorununun çözümünde sadece yerel yönetimleri sorumlu tutmak gerçek dışı bir yaklaşım olmaktan öteye gitmeyecektir. Her ne kadar 5393 sayılı Belediye (md. 60/i, 77/1), 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi (md. 18/m) ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunları'nda (md. 6/a) yoksullara yönelik sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler konusunda belediyelere/il özel idarelerine sorumluluklar verilmiş olsa da, 1982 Anayasası'na göre, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir sosyal devlet (md. 2) olduğu unutulmamalıdır. Ayrıca, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya ve insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak (md.5) da devletin görevleri arasında sayılmaktadır. Dolayısıyla sosyal devlet, genelde sosyal sorunların özelde ise yoksulluğun çözümünde ilk sorumlu olarak görülmelidir.

Çetiner'in de ifade ettiği gibi (2007: 54), yoksulluk bir ülkenin kalkınma ve istihdam politikalarından ayrı planlanarak azaltılamaz. Her sosyal devlet, dar gelirli vatandaşlarının eğitim, sağlık, çalışma ve yaşama hürriyetini korumak, geliştirmek ve adil gelir bölüşümünü sağlamak zorundadır. Bu yüzden bir devletin kendi yoksuluna yardım yapması onur zedeleyici ve küçük düşürücü bir tutumdur. Ayrıca bir devletin yoksul insanlarına çokça sosyal yardım yapması, o devletin başarısız bir sosyal devlet olduğunun da kanıtıdır.

Ancak dünyadaki genel eğilim ve ülkemizin içinde bulunduğu bir dizi koşul göz önüne alındığında, yerel yönetimlerle birlikte sivil toplum kuruluşlarının ve geleneksel koruma mekanizmalarının (aile,

akrabalık, dini veya ahlaki sorumluluklar vs.) da devreye girerek bu sorunun çözümünü merkezi idare ile paylaşmaları gereği kaçınılmazdır.

Türkiye'de belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve il özel idarelerine ek olarak başta Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, İl ve İlçe Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (931), Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumları, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Kredi ve Yurtlar Kurumu, Emekli Sandığı (2022 sayılı yasa), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Meslek Odaları ve Birlikleri, Kızılay ve çeşitli sivil toplum kuruluşları sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerinde bulunmaktadırlar. Çok başlı bir sosyal yardım ağı bulunan ülkemizde, Çetiner'e göre (2007: 54-56), bu kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonsuzluk nedeniyle yardımlar hep aynı kesime gitmekle kalmayıp ciddi kaynak israfları söz konusu olmaktadır.

Bazı belediyelerin sosyal yardımları popülist amaçlarla siyasi rant sağlamaya yönelik kullanır hale geldikleri de maalesef bilinen bir gerçektir. Belediyelerin gelirlerinin eşit olmadığı dikkate alındığında, bu çeşit yardımların bölgeler arası eşitsizliklere sebep olduğunu da vurgulamak gerekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu, herkesin ikamet ettiği beldenin hemşehrisi olduğunu, hemşehrilerin de belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları olduğunu, fakat yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulmasının zorunlu olduğunu belirtmektedir. Ancak ülkemizde bazen bu ilkeyi hiç dikkate almayan uygulamalarla karşılaşılabilmektedir. Buna ek olarak, Belediye Kanunu'nda yer alan ve belediyelerin gıda bankacılığı yapabileceklerini ifade eden düzenleme de tartışmaya açık görünmektedir. Bir ülkenin vatandaşına sırf çöpe gitmesin mantığıyla son kullanma tarihinin yaklaşması, paketleme hatası, ihtiyaç ya da ihracat fazlası gibi nedenlerle piyasaya süremeyeceği ürünleri, "yardım" adı altında layık görmesi, diğer bir ifadeyle yoksul vatandaşına ikinci sınıf insan muamelesi yapması onur kırıcı değil midir?

Karataş'ın da ifade ettiği gibi (2001: 222), sosyal yardımlarda temel amaç, yalnızca bireyin ya da ailenin yaşamını sürdürmesi açısından acil olan yardımı yapmak değil, uzun dönemde bireyi/aileyi kendi kendine yetebilecek hale getirmek olmalıdır. Bu amaçla sosyal yardımların koruyucu, önleyici ve geliştirici sosyal hizmetlerle birlikte ele alınıp değerlendirilmesi gerekmektedir.

Görüldüğü gibi ülkemizde yoksulluk sorununun bu tarz birbirinden kopuk yaklaşımlarla çözülemeyeceği aşikârdır. Tüm bu kaotik durum karşısında, merkezi idarenin sosyal yardım ve hizmetlerin uygulanması konusunda gerekli planlamayı yapması ve koordinasyonu sağlaması gerekmektedir.

Yerel yönetimlerin kentsel yoksulluğun azaltılmasında merkezi idareye önemli katkılar sağlayabilecekleri inkâr edilemez. Çarkçı (2007: 86, 87), bu çerçevede her belediyenin öncelikle kendi belediye sınırları içinde yoksulluk haritalarını çıkarması gerektiğine dikkat çekerek, bunun yanı sıra bölgenin veya yörenin iktisadi yatırım alma noktasında hangi potansiyelleri taşıdığının araştırılmasının, kentlerin stratejik planlarına muhakkak yoksullukla mücadeleye ilişkin maddeler de konularak uygulama alanlarının tespit edilmesinin ve merkezi idareye bağlı birimlerle ortak hareket etme kültürü, beraber proje yürütme esnekliği sağlanmasının yoksullukla mücadelede önemli katkılar sağlayabileceğini belirtmektedir.

Yoksullukla mücadelede başarılı olan yerel yönetimlerin bu konuda belirlediği ve uyguladığı stratejiler bulunmaktadır. Bu stratejilerin başında halkın ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, sahip olunan bölgenin doğal kaynaklarına, çevre yapısına, yer şekillerine ve iş gücü potansiyeline göre yerel kalkınmayı sağlayıcı projeler üretmek gelmektedir. Yerel yönetimler projelerin gerçekleştirilmesinde, uygulanmasında ve takibinin yapılmasında ilgili kuruluşlarla koordinasyon kurarak gerekli olan altyapıyı sağlamaktadırlar. Bunun yanında, küçük ve orta ölçekli işletmelerin aradığı nitelikli işgücünün temin edilmesinde, yetiştirilmesinde ve ortaya çıkarılmasında gerekli eğitim ve destek çalışmalarını yürütmektedirler. Yerel yönetimlerin yoksullukla mücadelede başarılı olmaları, başta merkezi idare olmak üzere, sağlık kuruluşları, dernekler, vakıflar, kültür merkezleri, eğitim kuruluşları ve diğer tüzel kişilerle işbirliği içinde olmalarına bağlıdır (Coşkun, 2007: 57).

KAYNAKÇA

Akdoğan, Yalçın (2002), "Ulusal Soruna Yerel Çözüm: Sosyal Belediyecilik", *Eminönü Bülteni*, Şubat Sayısı.

Akdoğan, Yalçın (2006), "Sosyal Belediyecilik", *Yerel Siyaset*, Yıl: 1, Sayı:3, Mart, S. 44-45.

Aktan, Coşkun Can (2002), "Yoksulluk Sorununun Nedenleri Ve Yoksullukla Mücadele Stratejileri", Der. Coşkun Can Aktan, *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, Hak-İş Konfederasyonu Yay, Ankara

Aydın, Murat (2008), *Sosyal Politika Ve Yerel Yönetimler*, Yedirenk Yayınları, İstanbul.

Balaman, Hüseyin (2007), "Kentsel Yoksulluğun Giderilmesi İçin Yerel Kalkınma", *Yerel Siyaset,* Sayı:13, Ocak.

Bayındırlık Ve İskân Bakanlığı (2009), Kentleşme Şurası, Nisan, Ankara.
Http://Www.Bayindirlik.Gov.Tr/Turkce/Kentlesme/Kitap1.Pdf

Buğra, Ayşe Ve Çağlar Keyder (2003), "Yeni Yoksulluk Ve Türkiye'nin Değişen Refah Rejimi", *Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İçin Hazırlanan Proje Raporu*, Ankara.

Can, Hasan (2006), "Sosyal Belediyecilik Ve Ümraniye", *Yerel Siyaset,* Yıl: 1, Sayı: 5, Mayıs, S. 18-19.

Coşkun, Abdulkadir (2007), "Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimlerinin Yeri", Yerel Siyaset Dergisi, Sayı 14, S. 57-60.

Çarkçı, Akif (2007), "Yoksulluk, Popülizm Ve Belediyeler", *Yerel Siyaset*, Yıl: 2, Sayı: 13, Ocak, S. 85-87.

Çetiner, Osman Savaş (2007), "Benim Fakirim Daha Besili!", *Sosyal Politikalar Dergisi,* Kış, Sayı: 02, S. 54-56.

Dansuk, E. (1997), *Türkiye'de Yoksulluğun Küreselleşmesi Ve Sosyo-Ekonomik Yapılarla İlişkisi*, Dpt, Ankara.

Demiral, N., H. Evin Ve B. Demiral (2007), "Yoksulluğun Küreselleşmesi Ve Küresel Yoksulluk", *Iv. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi,* Çanakkale.

Die 2002 Yoksulluk Çalışması, "Die, 2002 Yoksulluk Çalışması Sonuçları", *Die 2002 Yoksulluk Çalışması Haber Bülteni*, Sayı: B.02.1.Die.0.11.00.03.906/62, 13.04.2004.

Dumanlı, R. (1996) *Yoksulluk Ve Türkiye'deki Boyutları*, Dpt, Ankara

Ersöz, Halis Yunus (2004), *Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler (İngiltere, İsveç Ve Türkiye Örneği),* Filiz Kitabevi, İstanbul.

Eryılmaz, Bilal (2007), Kapak Soruşturması: "Sosyal Politikalarda, Önce 'Aile', Sonra 'Sivil Toplum', Sonra 'Yerel Yönetimler' Ve Daha Üst Düzeyde 'Merkezi Yönetim' Kuruluşlarının Rol Alması Daha Doğru Bir Yaklaşımdır", *Sosyal Politikalar Dergisi*, Kış, Sayı: 02, S. 80-82.

Es, Muharrem (2007), *Kent Üzerine Düşünceler*, Plato Danışmanlık Eğitim A.Ş., İstanbul.

Gıddens, Anthony (2005) *Sosyoloji*, Haz. Cemal Güzel, Ayraç Yayınevi, Ankara

Görün, M. Ve İ. Elagöz (2007), "Kentsel Yoksulluk: Sivil Toplum Ve Yerel Yönetim İşbirliği", *Iv. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi,* Çanakkale.

Gülener, Serdar Ve Mustafa Kömürcüoğlu (2007), "Yeni Yoksullukta Yeni Olan Ne?", *Iv. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi,* Çanakkale.

Http://Www.Tuik.Gov.Tr/Pretablo.Do?Tb_İd=39&Tb_Adi=N (30.07.2009)

Işık, Oğuz Ve Melih Pınarcıoğlu (2005), *Nöbetleşe Yoksulluk*, İletişim Yay., İstanbul

Kar, Bülent (2007), "Belediyelerin Yoksullukla Mücadelede Rolleri Ve Gıda Bankacılığı", *Yerel Siyaset*, Yıl: 2, Sayı: 13, Ocak, S. 28.

Karataş, Kasım Ve B. Tufan (2003), "Yoksulluk Ve Sosyal Hizmetler", *Sosyal Hizmet Sempozyumu*, Antalya.

Karataş, Kasım (2001), "Belediyelerin Sosyal Görevleri: Belediyeler Ve Sosyal Hizmetler", İnsani *Gelişme Ve Sosyal Hizmet, Prof. Dr. Nesrin Koşar'a Armağan* İçinde, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmet Yüksek Okulu Yayın No: 009, Ankara, S. 214-226.

Kesici, Mehmet Rauf (2007), "Yoksulluk Şiddet Döngüsünün Sosyal Politika Açısından Analizi", *Çalışma Ve Toplum*, 2007/2.

Kobak, Kadriye (2006)., Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadelede Uyguladığı Sosyal Yardım Ve Sosyal Hizmet Programları, *Anadolu Üniversitesi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Eskişehir.

Önder, F. (2007), "Yoksullukla Mücadelede Belediyelere Düşen Görevler", *Yerel Siyaset*, Sayı: 13, Ocak.

Özcan, Ayşe Ve Yusuf Karakılçık (2007), "Kent Yoksulluğunun Sürdürülebilir Kentsel Gelişme Hareketleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi", *Iv. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi,* Çanakkale.

Sallan Gül, Songül (2002) "Türkiye'de Yoksulluk Ve Yoksullukla Mücadelenin Sosyolojik Boyutları: Göreliden Mutlak Yoksulluğa", *Yoksulluk, Şiddet Ve İnsan Hakları*, Editör: Yasemin Özdek, Todaie Yayını, 1. Baskı, Ankara.

Seyyar, Ali (2002), *Sosyal Siyaset Terimleri (Ansiklopedik Sözlük),* Beta Yayıncılık, İstanbul.

Seyyar, Ali (2005), "Yerel Kamu Yöneticileri Sosyal Devletin Görevlerini Ne Derece Yerine Getirebilmektedir?", *İdarecinin Sesi,* C. 19, S. 109, Mart-Nisan.

Şenses, Fikret (2002*), Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk*, İletişim Yayınları, İstanbul.

Tekeli, İlhan (1990), "Cumhuriyetin Altmış Yıllık Belediyecilik Deneyinin Değerlendirilmesi Üzerine", *Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl Uluslararası Sempozyum*, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Ankara, S. 44-56.

Tüik, (2006), "2005 Gelir Dağılımı Sonuçları", *Haber Bülteni*, S. 207, Aralık, Ankara

World Bank (2007), "What İs Urban Poverty?" Http://Web.Worldbank.Org

Yıldırım, Selahattin (1990), "Yerel Yönetim Ve Demokrasi", *Türk Belediyeciliği'nde 60 Yıl Uluslararası Sempozyum*, Ankara Büyükşehir Belediyesi, 23-24 Kasım, Ankara, S. 7-43.

Yıldırım, Uğur Ve İsmail Göktürk (2008), "Toplumsal Sorunların Çözümünde Yeni Belediyecilik Anlayışı: Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı", *1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu*, 23-24 Ekim, Sakarya Üniversitesi, Sakarya, S. 237-255.

Yılmaz, Cevdet (2008), "Kentsel Yoksulluk: Dayanışma, Güven Ve Risk İlişkisinin Dönüşümü", *Türkiye'de Yoksulluk Çalışmaları*, Der: Nurgün Oktik, Yakın Kitabevi, Ekim, İzmir.

Destekleyen Kuruluşlar / Sponsors



Bu sempozyumun simultane çevirisi, Avrupa Birliği tarafından desteklenen ve Avrupa Birliği Genel Sekreterliği tarafından yürütülen "AB ve Türkiye arasındaki Sivil Toplum Diyaloğunun Geliştirilmesi" Projesi'nin bileşeni olan Tercüme Hizmetleri tarafından sağlanmıştır.

* Bu proje AB tarafından fonlanmaktadır ve
Avrupa Birliği Genel Sekreterliği tarafından yürütülmektedir.

The contents of this publication are not the responsibility of the CSD Project and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.