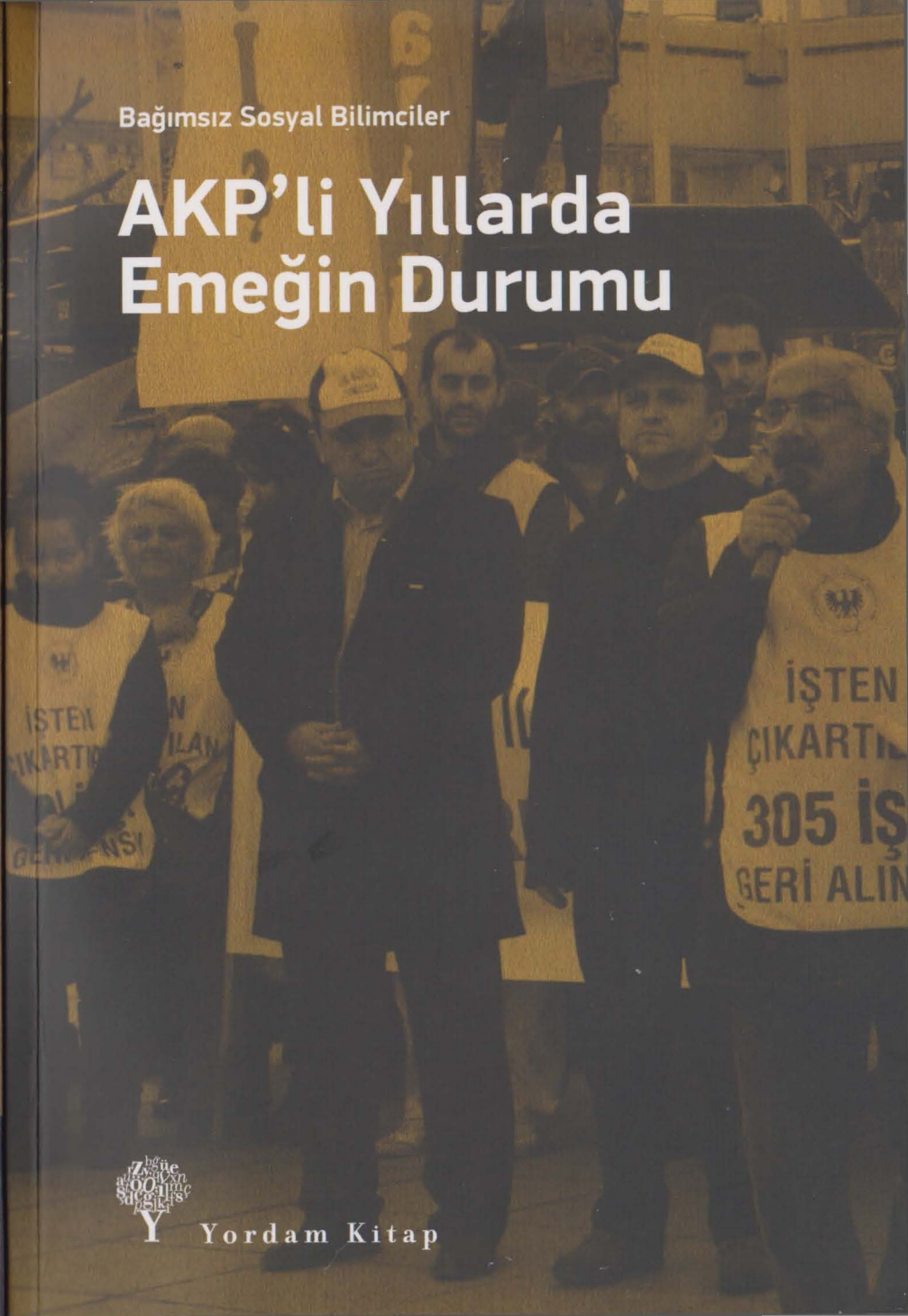
Bağımsız Sosyal Bilimciler

AKP'li Yıllarda Emeğin Durumu



Yordam Kitap

BAĞIMSIZ SOSYAL BİLİMCİLER • AKP'Lİ YILLARDA EMEĞİN DURUMU

Bağımsız Sosyal Bilimciler (BSB)

Türkiye ekonomisinin ve toplumsal dokunun çözülmesine sebebiyet veren neoliberal politikalara karşı toplumu bilinçlendirmek ortak düşüncesiyle Kasım 2000'de bir araya gelen sosyal bilimciler tarafından oluşturulmuştur. BSB'nin amacı günümüzde uygulanan neoliberal politikalar için öne sürülen gerekçelerin zaaflarını ve bu politikaların sonuçlarını bilimsel tahlillerle tespit etmek, toplumun çoğunluğunun -yani emekçilerin- ihtiyaçlarına uygun politika önermeleri geliştirmek ve emek örgütlerinin toplumumuz için yaşamsal önem taşır hale gelen mücadelesini bilgi ve bilimle desteklemektir.

BSB'nin elinizdeki kitap dışında dört çalışması daha Yordam Kitap tarafından yayınlandı: *IMF Gözetiminde On Uzun Yıl: Farklı Hükümetler, Tek Siyaset* (2007); *2008 Kavşağında Türkiye: Siyaset, İktisat ve Toplum* (2008); *Türkiye'de ve Dünyada Ekonomik Bunalım, 2008-2009* (2009); *Ücretli Emek ve Sermaye* (2011).

Yordam Kitap: 251 • **AKP'li Yıllarda Emeğin Durumu**
Bağımsız Sosyal Bilimciler • ISBN 978-605-172-098-2
Kitap Editörleri: Korkut Boratav, Fikret Şenses, Oktar Türel, Ebru Voyvoda
Kapak ve İç Tasarım: Savaş Çekiç • *Sayfa Düzeni:* Gönül Göner
Birinci Basım: Ekim 2015
© Bağımsız Sosyal Bilimciler, 2015 © Yordam Kitap, 2015

Yordam Kitap Basın ve Yayın Tic. Ltd. Şti. (Sertifika No: 10829)
Çatalçeşme Sokağı Gendaş Han No: 19 Kat:3 34110 Cağaloğlu - İstanbul
Tel: 0212 528 19 10 • Faks: 0212 528 19 09
W: www. yordamkitap.com • E: info@yordamkitap. com
www.facebook.com/YordamKitap • www.twitter.com/YordamKitap

Baskı: Berdan Matbaası (Sertifika No: 12491)
Davutpaşa Cad. Güven İş Merkezi C Blok No: 215/216
Topkapı - İstanbul
Tel: 0212 613 12 11



AKP'Lİ YILLARDA EMEĞİN DURUMU

Bağımsız Sosyal Bilimciler



Ankara'daki 10 Ekim 2015
kıyımında yitirdiğimiz
emek, barış ve demokrasi
dostlarının anısına

İçindekiler

Kısaltmalar Listesi 11

Katkıda Bulunanlar 15

Sunuş 17

I 2000'li Yıllarda Türkiye'nin Makroekonomik Başarımı: Uluslararası Bir Karşılaştırma 23

I.1. Öndeyi 23

I.2. Giriş 25

I.3. Uluslararası Ekonomide Türkiye'nin Göreli Başarımı 28

I.4. Makroekonomik Başarım Endeksleri 39

I.5. Sonuç ve Çıkarımlar 43

II Türkiye İşgücü Piyasalarındaki Gelişmeler 46

III Bölüşüm İlişkilerine Neoliberal Saldırı 55

III.1. 1980 Sonrası Çalışma Hukuku 56

III.2. Emek Politikaları 72

III.3. Tarımda Neoliberalizm: Uluslararasılaşma ve "Reformlar" 89

IV Gelir ve Servet Bölüşümü 106

IV.1. Açıklayıcı Notlar 106

IV.2. Türkiye'de Kişisel Gelir Dağılımı 111

IV.3. Artık Değer Oranı 119

IV.4. Sınıfsal Gelir Dağılımı, 2002-11 122

IV.5. GSYİH'da Gelir Türleri ve Ücret Payı 140

IV.6. Ücret/Verimlilik Makasları 142

IV.7. Tarımda Küçük Meta Üretimi ve Bölüşüm 147

IV.8. Servet Dağılımı, 2003-11 154

V Yeniden Dağıtım Süreçleri ve Sonuçları 165
V.1. Ana Çerçeve 165
V.2. Hanehalkı Borçlanması 168
V.3. Sosyal Transferler ve Yoksulluk. 179
V.4. Ücret Üzerindeki Vergi Yükleri Değişiminin Bölüşüm Etkileri. 205
Sonuç olarak 215

VI AKP İktidarında Eğitim ve Bilim. 216
VI.1. Piyasacı ve Gerici Dayatmalar, 2002-7 216
VI.2 Piyasalaşmanın ve Gericileşmenin Yasallaşması, 2008-15. 219
VI.3. Sonuç. 234

VII 2000'li Yıllarda Sağlık Politikaları ve Halkın Sağlığı 238
VII.1. Giriş. 238
VII.2. Türkiye'de 2000'li Yıllara Damgasını Vuran Sağlık Politikaları: Sağlıkta Dönüşüm Programı (SDP) 239
VII.3. Halkın Sağlık Durumu: Bazı Göstergeler 261
VII.4. Emeğin Sağlık Durumu 268

VIII Kentleşme, Kentsel Dönüşüm ve Kentsel Muhalefet. 273
VIII.1. İnşaat Odaklı Büyüme. 273
VIII.2. "Paradigmanın Sonu" mu? 278
VIII.3. Kentsel Dönüşüm 280
VIII.4. Kentsel Muhalefet ve Mücadele 286

Kaynaklar. 292

Tablo ve Şekiller Listesi

Şekil I.1: Büyüme Oranları, yüzde (2002-14) 29
Şekil I.2: İşsizlik Oranları, yüzde (2002-14) 30
Şekil I.3: Enflasyon Oranı, yüzde (2002-14) 31
Şekil I.4: Yatırım (% GSYİH, 2002-14) 31
Şekil I.5: Kamu Borcu / GSYİH, yüzde (2002-14, brüt) 32
Şekil I.6: Cari Denge / GSYİH (2002-14) 33
Şekil I.7: Dış Borç/ GSYİH, yüzde (2002-13) 35
Şekil I.8: Doğrudan Yatırımlar / GSYİH, yüzde (2002-2013/14) 35
Şekil I.9: Portföy Yatırımları /GSYİH, yüzde (2002-2013/14) 37
Şekil I.10: Rezervler/GSYİH, yüzde (2002-14) 37
Şekil I.11: Rezervler/Dış Borç, yüzde (2002-13) 38
Şekil I.12: Kısa Vadeli Dış Borç / Toplam Rezervler, yüzde (2002-13) 38
Şekil I.13: Boratav Endeksi (2002-14) 42
Şekil II.1: İstihdam ve Reel Milli Gelir Yıllık Artış Hızları (%) 50
Şekil II.2: Sektörel İstihdamın Gelişimi (bin kişi) 51
Şekil II.3: Sektörel İstihdamın Gelişimi (mevsimsellikten arındırılmış, bin kişi) 52
Şekil IV.1: Lorenz Eğrisi ve Gini Oranı 109
Şekil IV.2: 2010 GYKA Verileri Artı Forbes Listesinden Bir Hane Kullanılarak Çizilen Lorenz Eğrisi 114
Şekil IV.3: TÜİK GYKA 2010 Verileriyle En Zengin %1 Gelir Dağılımı 117
Şekil IV.4: FORBES 2010 Listesine Göre Gelir Dağılımı 118
Şekil IV.5: Artık Değer Oranları, 1995-2009 122
Şekil IV.6: "Oligarşik" Gelir Dilimlerinin Toplam Gelir içindeki Payı, yüzde 133
Şekil V.1: Hanehalkı Borçluluk Göstergeleri, 2003-13 (yüzde) 169
Şekil V.2: Tüketici Kredilerinin GSYİH'ye Oranı, 2002 Ç4 - 2014 Ç4, (yüzde) 171
Şekil V.3: GSYİH Büyümesi ve Tüketim Harcamalarının GSYİH'ye Katkısı, 1999-2014 172
Şekil V.4: Toplam Sosyal Koruma Harcamaları ve Alt Kırımları (GSYH içinde paylar, %) 197
Şekil VII.1: Hanehalkı Tüketim Harcamaları İçinde Sağlığın Payı, 1998-2012 251
Şekil VII.2: Türkiye'de Yıllara Göre Bebek Ölüm Oranı (1 000 Canlı Doğumda) 263
Şekil VII.3: Türkiye'de İBBS-1'e Göre Bebek Ölüm Oranı (1.000 Canlı Doğumda), 2013 264
Şekil VII.4: Türkiye'de Yıllara ve Cinsiyete Göre Doğumda Beklenen Yaşam Süresi (Yıl) (2002-13) 265
Şekil VII.5: Türkiye'de İş Kazası veya Meslek Hastalığı Sonucu Ölümler (2002-2015) 269

Tablo I.1: Türkiye'de Dönemsel Ortalama Büyüme Oranları, 1961-2014 (%) 26
Tablo I.2: Makroekonomik Başarım Endeksleri ve Ağırlıklandırmalar 41
Tablo I.3: Türkiye'nin Makroekonomik Başarım Endeksleriıne ve Dönemlere göre Sıralaması 42
Tablo II.1: İşgücü Piyasasında Gelişmeler, 2000-15 (bin kişi) 48
Tablo II.2: İstihdam Edilenlerin Yıllara Göre İktisadi Faaliyet Kolları, NACE Rev.2 (bin kişi, 16+ yaş) 54
Tablo III.1: 1980 Sonrası İş Kanunu Ek ve Değişiklikleri MGK ve ANAP DÖNEMİ 65
Tablo III.2: İşsizlik Sigortası Kanunu ve Türkiye İş Kurumu Kanunu Ek ve Değişiklikleri 69
Tablo III.3: 1980 Sonrası Sendikalar Kanunu, Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu Ek ve Değişiklikleri 72
Tablo III.4: Tarımsal Destekleme Ödemeleri, 2004-14 (cari fiyatlarla, milyon TL) 100
Tablo III.5: Ürünler İtibariyle Ödenen Prim Destekleri (krş/kg) 101
Tablo IV.1: Türkiye'de Gini Katsayıları, 2002-13 112
Tablo IV.2: Türkiye'de Nüfusun Birey Düzeyinde Sınıfsal Dağılımı, 2002-11 (Bin Kişi) 129
Tablo IV.3: Türkiye'de Birey Düzeyinde Sınıfsal Dağılım, 2002-11 (yüzde paylar) 130
Tablo IV.4: Türkiye'de Birey Düzeyinde Sınıfsal Gelir Dağılımı, 2002-11 (yüzde paylar) 131
Tablo IV.5: Türkiye'de Birey Düzeyinde Sınıfsal Gelir Dağılımı, 2002-11 132
Tablo IV.6: Türkiye'de Hane Düzeyinde Sınıfsal Dağılım, 2002-11 (Bin kişi) 136
Tablo IV.7: Türkiye'de Hane Düzeyinde Sınıfsal Dağılım, 2002-11 (yüzde paylar) 137

Tablo IV.8: Türkiye'de Hane Düzeyinde Sınıfsal Gelir Dağılımı, 2002-11 (yüzde paylar) . 138
Tablo IV.9: Türkiye'de Hane Düzeyinde Sınıfsal Gelir Dağılımı, 2002-11 139
Tablo IV.10: Türkiye'de Hane Düzeyinde "Oligarşik" Gelir Dilimlerinin Gelir Payı, 2002-11 (yüzde) 140
Tablo IV.11: Ücret Payı ve Ücret/Emek Verimi Makasları ve Yıllık Değişim Ortalamaları (%) 146
Tablo IV.12: Haftalık Ücretler / Verim Makasları ve Ortalama (Yıllık) Değişim, % 147
Tablo IV.13: Dönemsel emek verimi hareketleri, %. 147
Tablo IV.14: Fiyat Makasları: Çiftçinin Eline Geçen Fiyatlar ile Girdi Fiyatları ve Ortalama Yıllık Değişim (%) . 153
Tablo IV.15: Tarımın Trampa (TTTH) ile Verim Etkenli (TVETH) Ticaret Hadleri ve Ortalama (Yıllık) Değişim (%) 154
Tablo IV.16: Toplam Finansal Olmayan Servet içinde Sınıfların Payı, 2003-7 (yüzde) 156
Tablo IV.17: Konut Sayılarının Dağılımı, 2003-10 (yüzde) 157
Tablo IV.18: Arazi (dönüm olarak) Sahipliğinin Dağılımı (yüzde) 158
Tablo IV.19: Metrekare Olarak Arsa Sahipliğinin Dağılımı (yüzde) 159
Tablo IV.20: Net Finansal Servet Dağılımı (%) 161
Tablo IV.21: Üst gelir dilimlerinin net finansal servet içindeki payları (%). 162
Tablo IV.22: Türkiye'de Servet ve Başlıca Bileşenleri, 2000-14. 164
Tablo IV.23: Türkiye'de Üst Servet Sahipliği Dilimlerinin Servet Dağılımı İçindeki Payı, 2000-14 (%) 164
Tablo V.1: İkincil Bölüşüm İlişkileri: Bazı Göstergeler, 2002-14. 168
Tablo V.2: Alt Gruplara Göre Takibe Dönüşüm Oranları, 2002-14 (yüzde) 175
Tablo V.3: Tüketici Kredisi Kullananların Gelir Gruplarına Göre Yüzde Dağılımı, 2006-14 175
Tablo V.4: Kullandırılan Toplam Tüketici Kredisi Miktarının Gelir Gruplarına Göre Yüzde Dağılımı, 2006-14 176
Tablo V.5: Mal ve Hizmet Gruplarına göre Kullandırılan Kredilerin Yüzde Dağılımları, 2006-14 176
Tablo V.6: "Gönüllü Transferler"in GSYİH'ya Oranı, 2002-11 (%) 185
Tablo V.7: Kişi Başına Ortalama Fiziksel Minimum Harcama/Kişi Başına Ortalama Gelir, 2002-11 186
Tablo V.8: Kişi Başına Ortalama Sosyal Minimum Harcama/ Kişi Başına Ortalama Gelir, 2002-11. 187
Tablo V.9: Sınıflar Düzeyinde Yoksulluk Oranı (%), 2002-2011, (günlük $ 4.3 cinsinden). 187
Tablo V.10: Sınıfların Yoksul Nüfus ve Toplam Nüfus İçindeki Payları (%), 2011 189
Tablo V.11: Gönüllü Transferlerin Hanehalkı Harcanabilir Gelirine Oranı (%) 191
Tablo V.12: Kamu Gönüllü Transferi alan Hanelerin Oranı (%) 191
Tablo V.13 Sosyal Koruma Harcamalarının Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım, Sağlık Hizmetlerine Yönelik Dağılımları, GSYH%, 198
Tablo V.14: Kurumlara göre SYH: 2011 ve 2012 Karşılaştırması (milyon TL) 203
Tablo V.15: Sosyal Yardım Harcamalarının Tutarı ve GSYİH'ya Oranı (2002-12). 204
Tablo V.16: Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin GSYİH'ya ve Merkezi Bütçe Vergi Gelirleri (MBVG)'ne Oranla 2000'lerdeki Seyri (%). 206
Tablo V.17: GV'nin TVG içindeki payının bazı alt dönemler itibariyle seyri. 208
Tablo V.18: Ücretliler Üzerindeki Gelir Vergisi Baskısı, 1988-2013. 212
Tablo VI.1. Bazı Eğitim Kurumlarındaki Sayısal Değişimler (2002-14) 219
Tablo VI.2. Öğretmen Sendikaları Üye Sayıları (bin kişi) 231
Tablo VI.3. Toplumun Kimlik Önceliği (%) . 237
Tablo VII.1: Türkiye'de Yıllara ve Sektörlere Göre Hastane Sayısı (2002-13) 245
Tablo VII.2: Türkiye'de Yıllara ve Sektörlere Göre Hastane Yatağı Sayısı (2002-13) 246
Tablo VII.3:Türkiye ve OECD Ülkelerinde Sağlık Harcamaları (2002, 2012). 249
Tablo VII.4: Türkiye'de Toplam Sağlık Harcamalarının Finansman Kaynakları, 1999 - 2012 (milyon TL, %) 253
Tablo VII.5: Kişi başı aylık gelire göre ödenecek GSS primmiktarı (Ocak-Haziran 2015 Brüt Asgari Ücret = 1 201.50 TL) 254
Tablo VII.6: SGK Verilerine Göre GSS Kapsamında Tescil Edilenler (2012 – 14) (bin kişi) 255
Tablo VII.7: Türkiye'de Sağlık Personelinin Sektörlere ve Unvanlara Göre Dağılımı, 2013. 257
Tablo VII.8: Türkiye ve Orta- Üst Gelir Grubu Ülkeler ile AB Ülkelerinde 100 bin Kişiye Düşen Bazı Sağlık Personeli Sayıları (2013) 258
Tablo VII.9: Türkiye'de Yıllara ve Sektörlere Göre Bazı Sağlık Personeli Oranının Dağılımı, (2002, 2013)(%) 259
Tablo VII.10: SB Kadrolarında Çalışan Sağlık Personelinin İstihdam Şekline Göre Dağılımı (Haziran 2009) 261
Tablo VII.11: Türkiye ve OECD Ülkelerinde Hizmet Kalitesine İlişkin Bazı Göstergeler, 2011. 266
Tablo VII.12: Türkiye'de Madenlerde Yaşanan Önemli Kazalar ve İşçi Ölümleri (2003-14) 270
Tablo VIII.1: Bölgeler İtibariyle Türkiye Nüfusu, 2007-14. 276
Tablo VIII.2: Konut satışları, 2013-5 (bin adet) 279
Tablo VIII.3: 2014 Yılı İkinci Çeyreğinde Piyasadaki Değer Paylarına Göre Türkiye'nin İlk On GYO'su 285

Kısaltmalar Listesi

AB	Avrupa Birliği
ADNKS	Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi
AMECO	Avrupa Komisyonu'nun Yıllık Makroekonomik Veri Tabanı (Annual Macroeconomic Database of the European Commission)
ASPB	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
AYM	Anayasa Mahkemesi
AYMK	Anayasa Mahkemesi Kararı
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
BGR	Birinci Gıda Rejimi
BSB	Bağımsız Sosyal Bilimciler
CSRI	Credit Suisse Araştırma Enstitüsü (Credit Suisse Research Institute)
ÇHGM	Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
ÇVETH	Çift Verim Etkenli Ticaret Hadleri (ayrıca, bkz. TVETH)
DB	Dünya Bankası (World Bank, WB)
DFİF	Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu
DGD	Doğrudan Gelir Desteği
DİB	Diyanet İşleri Başkanlığı
DİBS	Devlet İç Borçlanma Senetleri
DKAB	Din Kültürü ve Ahlak Bilgisi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
ESSPROS	Avrupa Bütünleştirilmiş Sosyal Koruma İstatistikleri Sistemi (European System of Social Protection Statistics)
EUROSTAT	Avrupa İstatistik Ofisi
Fed	Federal Reserve Board
G-20	Ekonomisi En Büyük 20 Ülkenin Oluşturduğu Grup

GDO	Genetik Dönüşüme Uğratılmış Organizmalar
GSS	Genel Sağlık Sigortası
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
GV	Gelir Vergisi
GYKA	Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi
HEM	Halk Eğitim Merkezleri
HHBA	Hanehalkı Bütçe Anketleri
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organisation)
IMF	Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund)
İBBS	İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması
İGR	İkinci Gıda Rejimi
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KYK	Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu
LYS	Lisans Yerleştirme Sınavı
MBVG	Merkez. Bütçe Vergi Gelirleri
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
MGHH	Milli Gelir ve Hasıla Hesapları
MHP	Milliyetçi Hareket Partisi
MGK	Milli Güvenlik Konseyi
OECD	İktisadi İşbirliği ve Gelişme Örgütü (Organisation for Economic Cooperation and Development)
ÖSS	Öğrenci Seçme Sınavı
ÖTV	Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü
PISA	Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı (Programme for Internatıonal Student Assessment)
SB	Sağlık Bakanlığı
SBS	Seviye Belgeleme Sınavı
SDP	Sağlıkta Dönüşüm Programı
SHÇEK	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SKH	Sosyal Koruma Harcamaları

SSGSS	Sosuyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası
SYDGM	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü
SYDTF	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
SYDV	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (Vakıfları)
SYGM	Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYDGM yerine geçmiştir)
SYH	Sosyal Yardım Harcamaları
TBB	Türkiye Bankalar Birliği
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TEOG	Temel Eğitimden Ortaöğretime Geçiş
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TNSA	Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması
TOKİ	Toplu Konut İdaresi
TRT	Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
TSKB	Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri
TTB	Türk Tabipleri Birliği
TTK	Talim ve Terbiye Kurulu
TTTH	Tarımın Net Trampa Ticaret Hadleri
TURKSTAT	Turkish Statistical Institute
TÜBA	Türkiye Bilimler Akademisi
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TÜRGEV	Türkiye Gençlik ve Eğitime Hizmet Vakfı
TVETH	Tarımın Verim Etkenli Ticaret Hadleri (bkz. ÇVETH)
TVG	Toplam Vergi Gelirleri
TVY	Toplam Vergi Yükü
UÖŞ	Ulus-ötesi Şirketler (Transnational Corporations)
ÜGR	Üçüncü Gıda Rejimi
ÜVB	Ücretliler Üzerindeki Vergi Baskısı
VGM	Vakıflar Genel Müdürlüğü
WHO	Dünya Sağlık Örgütü (World Health Organisation)
WTO	Dünya Ticaret Örgütü (World Trade Organisation)
YGS	Yükseköğretime Geçiş Sınavı
YÖK	Yükseköğretim Kurulu

Katkıda Bulunanlar

Ali Rıza Aydın
Zülküf Aydın
Serdal Bahçe
Korkut Boratav
Hasan Cömert
Özlem Çelik
Ekin Değirmenci
Alper Duman
Elif Karaçimen
Ahmet Haşim Köse
Rıfat Okçabol
Oğuz Oyan
Mustafa Sönmez
Fikret Şenses
E. Ahmet Tonak
Oktar Türel
Ebru Voyvoda
Galip Yalman
Erinç Yeldan
Gülbiye Yenimahalleli-Yaşar
Nurhan Yentürk
Volkan Yılmaz
Gamze Yücesan-Özdemir

Sunuş



Türkiye ekonomisi 1980 yılından başlayarak neoliberal iktisat politikalarının derin etkisi altına girmiştir. Bu dönem, 1994, 2000-2001 krizleri başta olmak üzere çeşitli ekonomik ve sosyal krizlere sahne olmasına karşın büyük bir süreklilik göstermiştir. 2002 yılından beri kesintisiz işbaşında olan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) hükümetleri yönetiminde ekonominin neoliberal yörüngede gelişmesi daha da derinleşerek sürmüş, dışa açık-serbest piyasa ağırlıklı politikalar, temel üretim sektörleri yanında işgücü piyasaları, sağlık ve eğitim gibi alanların üzerindeki etkisini giderek artırmıştır. Yarattığı çok yönlü olumsuzluklara ve kırılganlıklara karşın, bu politikalar diğer birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de "başka alternatif yok" söylemi altında ve olumlu bir bakış açısıyla değerlendirilmiştir.

Bağımsız Sosyal Bilimciler (BSB) şemsiyesi altında bir araya gelen bir grup sosyal bilimci, oldukça düzenli aralıklarla yayımladıkları kapsamlı raporlar ve geniş kamuoyuna yönelik duyurularıyla bu politikalara karşı bir duruş sergilemişler, çeşitli uyarılarda bulunup farklı bakış açıları sunmuşlardır. Elimizdeki çalışma da bu bakış açısının bir ürünü olup, Türkiye'de de bütünüyle sermaye yanlısı bir doğrultuda gelişen neoliberal politikaların etkilerini toplumun çok büyük bir bölümünü oluşturan emek kesimi açısından incelemeyi amaçlamaktadır.

BSB üyeleri yanında farklı alanlarda uzmanlaşan meslektaşlarımızın katkılarıyla oluşturulan bu çalışma sekiz ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm, Türkiye'nin, AKP hükümetleri yönetiminde geçen 2002 yılı sonrası dönemdeki makroekonomik başarımının uluslararası karşılaştırmalı bir değerlendirilmesine ayrılmıştır. Bu değerlendirmeler, bu dönemdeki ortalama büyüme oranının, yaygın söylemin aksine, 1980-1999 dönemindekine yakın, aynı çevrelerce sürekli olarak kötülenen 1962-79 dönemindekinin ise oldukça altında olduğunu çok çarpıcı bir biçimde ortaya koymaktadır. Dahası, 2002 sonrasındaki makroekonomik göstergeler, kısa erimli finansal akımların katkısıyla büyümenin hızlandığı belirli dönemler dışında, bütünüyle ele alındığında uluslararası karşılaştırmalar temelinde çok olumlu bir resim oluşturmaktan uzak görünmekte ve Türkiye, ekonomisi en kırılgan ülkelerin başında gelmektedir. Bu bölümde ayrıca, Türkiye'nin 2008 küresel kriz döneminden en çok etkilenen ülkeler arasında yer aldığına ve Türkiye'deki büyümenin istihdam yaratmayan özelliklerine dikkat çekilmektedir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, 2008 küresel krizi sonrasında oluşan büyük durgunluğun arka planında, Türkiye ekonomisindeki gelişmeler işgücü piyasaları üzerinde odaklanılarak, bu piyasaların temel özelikleri ve göstergelerindeki gelişmeler ekseninde ayrıntılı bir biçimde incelenmektedir. Bu piyasalardaki işgücü fazlasının açık işsizlik istatistikleri tarafından tam olarak yansıtılmadığı, açık işsizliğe umudu kırılmışların ve gizli işsizlerin de eklenmesiyle işgücü fazlasının Mayıs 2015'de %17.3 gibi çok yüksek bir orana ulaştığı vurgulanmaktadır. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından yayınlanan işgücü piyasası verilerinin dikkatli kullanımı gereğine dikkat çekilirken, istihdam artış hızının büyüme hızının çok altında kalmış olması bu bölümde de ön plana

çıkarılmakta ve istihdamın hizmetler sektörü üzerinde yığıldığına işaret edilmektedir.

Çalışmanın en kapsamlı bölümlerinden birini oluşturan üçüncü bölüm, neoliberalizmin bölüşüm ilişkileri üzerindeki ağır etkisinin ayrıntılı bir biçimde incelenmesine ayrılmıştır. Bu bölümde İş Kanunu, Sendikalar Kanunu, Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'ndaki gelişmeler başta olmak üzere iş hukukunda 1980 sonrasında yapılan düzenlemeler ayrıntılı olarak belgelenmektedir. Bunun da ötesinde, neoliberalizm, muhafazakârlık ve İslam'ın birbirini etkilemesi ve/veya birbirine eklemlenmesi ile oluşan emek politikaları, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve işgücü piyasaları gibi geniş bir düzlemde ele alınmakta, güvencesizleştirme ve piyasalaştırma (metalaştırma) olgularına ve emek politikalarının siyasal ve ideolojik temellerine dikkat çekilmektedir. Ayrıca, SEKA ve TEKEL direnişleri başta olmak üzere emek politikalarına karşı mücadelede ön plana çıkan örnek olaylar ana hatlarıyla incelenmektedir. Neoliberal iktisat politikalarının etkileri tartışılırken genelde arka planda kalan tarım sektörü, Dünya Bankası'ndaki (DB) gelişmeler de dikkate alınarak çalışmanın bu bölümünde ayrıntılı olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda tarımı destekleyici kuruluşların özelleştirilmesi, tasfiyesi veya işlevsizleştirilmesi süreci ve bu süreçte DB'nin rolü, bu kapsamda doğrudan gelir desteği uygulaması ve daha sonra gündemden düşüşü ile kırsal kesimde çözülme ve üretim ilişkilerinin yeniden yapılanması ön plana çıkarılan konular arasında yer almaktadır.

Gelir ve servet bölüşümü başlığını taşıyan dördüncü bölüm, özellikle üzerinde çok fazla çalışılmamış bir konu olan servet bölüşümü açısından öncül unsurlar taşımakta ve gelecekte bu konuda yapılacak çalışmalara ışık tutmaktadır. 2002-13 döneminde kişisel gelir dağılımındaki gelişmeler yanında,

ekonominin tümü için artık değer oranının hesaplanması, sınıfsal gelir tablolarının türetilmesi, hane düzeyinde sınıfsal dağılım temelinde 2002-11 döneminde sınıfsal gelir dağılımındaki gelişmeler ayrıntılı olarak incelenmektedir. Bunlar yanında, "oligarşik gelir dağılımı" olarak tanımlanan, en yüksek gelire sahip % 0.1'lik ve % 1'lik kesimlerin aynı dönemde toplam gelir içindeki (artan) payları, GSYİH içinde ücret payları, 1997-2013 dönemi için ücret-verimlilik ilişkisi, tarım sektörüne ilişkin bölüşüm göstergeleri, servet dağılımı bağlamında 2000'li yıllara ilişkin olarak farklı toplum kesimleri arasında arazi, arsa ve konut mülkiyeti ve finansal servetin dağılımına yönelik ilginç gözlem ve değerlendirmelerde bulunulmaktadır. Bu bölümde ayrıca TÜİK tarafından yayınlanan kişisel gelir dağılımı verilerinin güvenilirliği ve dolayısıyla gelir dağılımında zaman içinde bir iyileşme olduğu sonucu, verilerin en yüksek gelire sahip kesimleri yeterince kapsamadığı belirtilerek sorgulanmaktadır.

Beşinci bölümde çalışma, bir önceki bölümdeki bölüşüm tartışmalarını yeni bir düzleme taşımakta ve öncelikle devletin vergiler ve harcamalar yoluyla bölüşüm örüntülerini değiştirmeye yönelik yeniden dağıtım politikalarını sonuçlarıyla birlikte mercek altına almaktadır. Bu bağlamda, özel tüketimdeki artış, milli gelire oranla konut kredileri başta olmak üzere tüketici kredilerindeki çarpıcı artışla, diğer bir deyişle emek kesiminin artan borçluluğuyla ve borçlarını ödeyemeyenlerin sayısındaki artışla ilişkilendirilmektedir. Bu sonucun ortaya çıkmasında reel ücretlerin durağanlaşması, fazla mesai ücretlerinin düşürülmesi, kıdem tazminatı ödemeden işten çıkarmalarda artış ve sosyal hak kayıpları gibi etmenlerin önemi vurgulanmaktadır. Bunun gibi, vergi yapısının giderek dolaylı vergilere kaymasının emek kesimi üzerindeki olumsuz etkisine ve bu olgunun artan sosyal yardımların finansmanındaki rolüne işaret edilmektedir. Bu bölümün daha

sonraki kesimleri Türkiye'de yoksulluk olgusunun çeşitli boyutlarıyla incelenmesine ayrılmakta ve yoksullukla mücadele alanının piyasa dinamiklerine ve hayırseverliğe terkediliş süreci ayrıntılı bir biçimde ortaya konulmaktadır. Sosyal transferler, yoksulluğun sınıfsal görünümü, 2002-11 dönemi için sınıflar düzeyinde yoksulluk oranındaki gelişmeler, yoksulluk yönetimi bağlamında sosyal yardımların seyri bu kapsamda ele alınan diğer konular arasında yer almaktadır.

Çalışmanın son üç bölümünü oluşturan altıncı, yedinci ve sekizinci bölümler neoliberalizmin Türkiye ekonomisi genelinde ve özellikle emek üzerindeki olumsuz etkisine yönelik tartışmalarda geri planda kalan üç önemli alan üzerinde yoğunlaşmaktadır. **Altıncı** bölümde AKP yönetiminde eğitim ve bilim alanındaki gelişmelere ilişkin gözlem ve değerlendirilmelere yer verilmektedir. Bu gelişmelerin temel doğrultusu, eğitimin ticari bir mala dönüşmesi ve çağdaş değerlerden giderek uzaklaşılması olarak belirlenmekte ve bu gidişat dönem dönem ve eğitimin çeşitli kademeleri açısından yasal düzenlemeler, yönetmelikler, genelgeler ve çeşitli somut örneklerle belgelenmektedir.

Çalışmanın **yedinci** bölümünün konusunu Türkiye'deki neoliberal dönüşümün en çarpıcı örneklerinden biri olan sağlık politikalarındaki gelişmeler oluşturmaktadır. Bu gelişmeler, 2000'li yıllar için, bu döneme damgasını vuran Sağlıkta Dönüşüm Programı (SDP) ekseninde ana başlıklar altında ayrıntılandırılmaktadır. Bu başlıklar arasında sağlık hizmetlerinin sunumu ve kullanımı, aile hekimliği üzerindeki vurgu, sağlık harcamalarındaki gelişmeler, sağlık hizmetlerinin finansmanı, sağlık emek gücünün niceliği ve niteliği ön plana çıkmaktadır. Halkın sağlık durumuna ilişkin olarak, bebek ölüm oranları ve doğumda yaşam beklentisi gibi temel göstergeler ve sağlık hizmetlerinin kalitesi açısından bu bö-

lümde yapılan uluslararası karşılaştırmalı değerlendirmeler Türkiye'nin OECD ülkeleri ortalamasının oldukça gerisinde olduğunu göstermektedir. Konuya iş kazaları ve meslek hastalıkları sonucunda ölümler gibi göstergeler açısından yaklaşıldığında, ortaya çok daha olumsuz bir tablo çıkmaktadır. Türkiye'nin ölümlü iş kazalarında Avrupa'da birinci, dünyada üçüncü sırada olması bu durumu çok çarpıcı bir biçimde ortaya koymaktadır.

Çalışmanın sekizinci ve son bölümünde kentleşme, kentsel dönüşüm ve bu gelişmelerin sonucunda ortaya çıkan toplumsal muhalefet biçimleri ele alınmaktadır. Büyümenin ana motoru olarak inşaat sektörünün seçilmesindeki temel ekonomik ve siyasal nedenler tartışılmakta, konut sektöründe Toplu Konut İdaresi (TOKİ)'nin oynadığı rol ve bu süreçte oluşan rantlara ve bunların dağılımına, kentsel dönüşümün farklı sınıfların yaşam biçimleri üzerindeki etkilerine ve büyük sermaye gruplarının ve dışarıdan gelen sermaye yatırımlarının inşaat sektörünün büyümesindeki rolüne işaret edilmektedir. 2004 yılından itibaren mahalle ölçeğinden kent ölçeğine kadar farklı biçimlerde örgütlenen muhalefet biçimlerinin ana hatlarıyla incelenmesi, bu bölümün bir diğer ilgi alanını oluşturmaktadır.

I

2000'li Yıllarda Türkiye'nin Makroekonomik Başarımı: Uluslararası Bir Karşılaştırma



I.1. Öndeyi

Ülkemizde Siyasal İslam'ın önde gelen temsilcisi AKP, Kasım 2002 genel seçimlerinde toplam oyların yaklaşık 1/3'ünü ve milletvekilliklerinin yaklaşık 2/3'ünü kazanarak tek başına iktidara ulaştı. O günlerde kimi yorumcular, merkez sağ ve merkez sol partilerin 1990'lı yıllarda ve özellikle 1999-2001 döneminde çok yıpranmasından ve seçim sisteminin çarpıklıklarından yararlanarak iktidar fırsatı yakalayan bu siyasal örgütlenmenin uzun ömürlü olmayacağı kanısındaydılar.

Oysa AKP, 2014 yılı sonunda 12'nci iktidar yılını geride bıraktı. Parti, 2002'den 2011'e kadar tüm genel ve yerel seçimlerden, oy oranını arttırarak, başarıyla çıktı. Eylül 2010 Anayasa değişikliği referandumu parti yönetiminin arzu ettiği sonuca ulaştı ve partinin önderi Recep Tayyip Erdoğan, Ağustos 2014'te halkın doğrudan seçimi ve çoğunluk oyları ile cumhurbaşkanlığına yükseldi. AKP, başta güvenlik, istihbarat, iletişim, yüksek öğretim ve medya alanında faaliyet gösteren kamu kuruluşları olmak üzere yürütme üzerindeki kontrolünü pekiştirdiği gibi, yasama ve yargı erklerini de kontrol etmekte büyük adımlar attı.

Yakın geçmişte AKP'nin salt bir "hükümet" kurmakla kalmayıp, bir "parti devleti", yeni bir "rejim" inşa etme süreci başlattığını simgeleyen pek çok somut olgu ile karşılaşıldı. Bu yeni rejimin siyaset açısından otoriter, tek adam diktası üzerine kurulu, referans aldığı geleneksel Sünni-İslam hayat tarzını topluma dayatan, toplumdaki farklı inanç, kültür, cinsiyet ve etnik kimliklere tahammülsüz, ekonomik düzlemde emek karşıtı/piyasacı/liberal, Ortadoğu'da alt-emperyalist heveslerle güdülenen karakteri yeteri açıklığı ile ortaya çıkmış bulunuyor.

AKP'nin bu yeni rejimi inşa etme çabalarında dayandığı ve kendi geleceğini de üzerine kurguladığı temel argüman, "seçilmiş olmak"tır. Konjonktürel iniş-çıkışları olsa da, 2014 cumhurbaşkanlığı seçimlerine kadar artış eğilimleri gösteren seçmen desteği, AKP için yasaları ve temel insan haklarını ihlal etmeyi, hesap vermekten kaçınmayı ve her türlü muhalefeti baskılamayı meşrulaştırma gerekçesi olarak kullanılmıştır. Bir başka deyişle AKP, seçmeni kurmak istediği rejimin "canlı kalkan"ı durumuna getirmeyi amaçlayan bir siyasal strateji izlemektedir; bu stratejiye gelecekte de başvurulacağını gösteren işaretler çoktur (Sönmez, 2015a).

Türkiye'de 2000'li yıllar öncesinde toplam oy desteği % 20'yi bulmayan Siyasal İslam'ın yükselişindeki maddi zeminin, bu bağlamda AKP'nin makroekonomik düzeydeki başarımının ciddi olarak sorgulanması gereklidir. AKP iktidara geldiğinde, 1999-2001 krizini aşmak üzere IMF ve DB'nin zorlaması ve akçalı destekleriyle uygulamaya konulmuş bir dizi iktisadi "reform"u miras aldı ve bunlara mutlak bir sadakatle bağlı kalarak enflasyonu ve kamu açıklarını geriletti; Cumhuriyet tarihinde emsali görülmemiş yükseklikte dış kaynak girişleriyle 2002-7 döneminde hızlı bir ekonomik büyüme ve onun eşliğinde (yetersiz de olsa) kayda değer istihdam kazanımları gerçekleştirdi (ISSAT, 2006; BSB, 2007; 2008). 2000'li yıllarda AKP'ye

seçmen desteğindeki artış eğiliminin anılan dönemdeki ekonomik gelişmeden büyük ölçüde etkilendiği açıktır.

Türkiye'de 2008-9'da dünya krizinin yansımasıyla ortaya çıkan ekonomik daralma, 2010-1'de yeniden canlanan dış kaynak girişleriyle aşıldı ise de, 2012 ve sonrasında ekonomide durgunluk belirtileri yeniden ortaya çıktı. 2013'ün ortalarında (hem Türkiye, hem de gelişmekte olan ekonomiler için) "yoğun dış kaynakla büyüme" paradigmasının sonuna yaklaşıldığını ima eden bir adım, ABD Merkez Bankası Fed'in küresel finansal krizle baş edebilmek için uyguladığı gevşek para politikasına aşamalı olarak son verme ve faiz hadlerini 2015'ten itibaren artırma niyetini açıklamasıyla atıldı (Yeldan, 2015a). Avrupa Birliği (AB)'nin çevre ekonomilerini 2008-13 döneminde çok hırpalayan finansal çalkantıların ardından gelen bu çıkış, uluslararası yatırımcıları hem AB'nin çevresinden, hem de diğer "yükselen" piyasa ekonomilerinden daha güvenli saydıkları "merkez"e yönelmeleri için güdülendirdi (Ulagay, 2015).

Bu gelişmelere karşı Türkiye ekonomisini yönetenlerin tepkisi, sürdürülemez dış açıklardan sakınmak amacı ile, ekonomiyi soğutmak oldu. Böylelikle 2013 ortalarından itibaren AKP'nin ekonomik "iniş"i hızlandı ve "iniş"in işaretleri önce Mayıs 2014 yerel seçimlerinde, daha sonra Haziran 2015 genel seçimlerinde alındı. Yine de AKP'nin ciddi bir seçmen desteğini hâlâ koruduğu gözleniyor. Bu desteğin belirleyicilerinden biri olduğuna kuşku duymadığımız makroekonomik gelişmeleri aşağıda ve Bölüm II'de ayrıntılarıyla ele alacağız.

I.2. Giriş

2000'li yıllarda Türkiye'de emeğin durumunu konu alan bir incelemeye bu dönemde Türkiye'nin makroekonomik başarımını ele alarak başlamak yerinde olacaktır. Medya ve siyaset dünyasında, hatta akademik çevrelerde epey yaygın olan kanıya göre, Türkiye'nin 1999-2001 krizi sonrasındaki ekono-

mik başarımı, genel çizgileri itibariyle, olumludur (bkz. Karagöl, 2013). Özellikle 2002-7 evresindeki görece hızlı büyüme, 2007-9 küresel krizi sırasında finansal bir çöküş yaşanmaması ve başta enflasyon ve kamu açıkları olmak üzere bazı önemli makroekonomik göstergelerde izlenen düzelmeler, bu kanıyı destekler niteliktedir. Buna karşılık, temel önemde bir başarım göstergesi olan orta ve uzun dönemli büyüme oranları açısından bakıldığında Türkiye'nin bir bütün olarak 2002-14 dönemi üzerinde bir değerlendirme yapmak güç görünmektedir (Tablo I.1). Bu dönemde gerçekleştirilen büyüme oranının 1980-99 döneminde gerçekleştirilene yakın, 1962-79 dönemindekinin ise oldukça altında olduğu açıkça görülmektedir.

Tablo I.1: Türkiye'de Dönemsel Ortalama Büyüme Oranları, 1961-2014 (%)

Dönemler	GSYİH Artış Hızı (Yıllık Ortalama, %)
1961- 69	6.2
970 - 79	6.3
1980 - 89	4.8
1990 - 99	4.3
2000 - 09	4.7
2002 - 14	4.7
1961 - 2001	4.9
1961 - 2014	4.6

Kaynak: TÜİK.

Dolayısıyla, Türkiye ile kıyaslanabilecek, görece geniş bir ülke örnekleminde, daha fazla sayıda makroekonomik gösterge seçilerek ülkenin göreli ekonomik başarımını değerlendirmek, daha sağlıklı bir yargıya ulaşmak için yararlı olacaktır. Bu amaçla Benlialper vd. (2015)'in ayrıntılı incelemesinin temel bulgularını aşağıda özetleyeceğiz.

Benlialper vd. (2015)'in, Türkiye hariç, dünya ekonomisinin çevresinde yer alan (bazen "yükselen ekonomiler" olarak da ad-

landırılan) 25 ülkeden oluşan ülke örneklemi şöyle bir coğrafi dağılım sergilemektedir: (i) Asya ülkeleri (Güney Kore, Çin, Hindistan, Pakistan, Bangladeş, Endonezya, Malezya, Filipinler, Tayland ve Vietnam); (ii) Doğu ve Orta Avrupa ülkeleri (Rusya, Belarus, Polonya, Romanya ve Macaristan); (iii) Latin Amerika ülkeleri (Brezilya, Meksika, Arjantin, Kolombiya, Peru, Ekvador ve Şili); (iv) Afrika ülkeleri (Mısır, Fas ve Güney Afrika). Bu örneklem, IMF WEO (2015)'de "gelişen ve yükselmekte olan ülkeler" kategorisinde sınıflandırılan 152 ülke içinde GSYİH'sı en büyük olan 40 ülke arasından seçilmiştir[1]. Karşılaştırma, Türkiye için hem siyasal, hem de ekonomik anlamda yeni bir dönemin başlangıcı sayılabilecek olan 2002 yılından başlatılmış, verilerin elverdiği ölçüde 2014 (ya da 2013) yılında sonlandırılmıştır.

Benlialper vd. (2015)'in seçtiği 11 makroekonomik başarım ölçütü şunlardır: (i) GSYİH artış hızı; (ii) Kişi başına GSYİH artış hızı; (iii) İşsizlik oranı; (iv) Enflasyon hızı; (v) Yatırımların GSYİH içindeki payı; (vi) Kamu borcu / GSYİH; (vii) Cari işlemler açığı /GSYİH; (viii) Dış borçlar/GSYİH; (ix) Yabancı doğrudan yatırımlar / GSYİH; (x) Portföy yatırımları / GSYİH;. (xi) GSYİH ve kısa vadeli dış borçlara oranla uluslararası rezervler. Bu listede yer alan ve "geleneksel" büyüme ve istihdam ölçütlerine ek olarak benimsenen diğer başarım ölçütleri, bir ekonomide iç ve dış dengenin en önemli göstergeleri arasında yer almaktadır.

Anılan incelemede Türkiye ile örneklemdeki diğer ülkeler arasında bu ölçütler temelindeki karşılaştırmalar, esas itibariyle, 2002-14 dönemi ortalamalarına dayandırılmıştır. Doğal olarak, böyle bir yaklaşım, seçilen göstergedeki değişim yönünü değerlendirme dışı bırakabilir. Dahası, ele alınan dönemin canlılık (2002-7), durgunluk/daralma (2008-9) ve toparlanma

1 Bu ülkeler listesinden petrol ve doğal gaz ihracatçıları ve son yıllarda ciddi bir iç savaş yaşayan Ukrayna çıkarılarak ve BRICS adıyla anılan grupta yer alan Rusya ile Türkiye karşılaştırmalarının vazgeçilmezi Güney Kore eklenerek, 25 ülkelik örneklem oluşturulmuştur.

(2010-4) alt dönemlerinde tekil ülkelerin ekonomik başarımları ciddi ölçülerde farklılaşabilir. Benlialper vd. (2015)'den yararlanarak I.3 alt bölümüne bu yetersizlikleri giderebilmek amacı ile bazı uyarı notları eklenmiştir.

Vurgulanması gereken bir diğer husus da, orta dönemde ekonomik başarımın, ulusal ve uluslararası konjonktürel değişmeler gözardı edilerek, tümüyle o dönemin siyasal iktidarına izafe edilemeyeceğidir. Örneğin, 2002-7 alt döneminde Türkiye'deki yüksek büyüme hızı, bir yandan ülkenin 1999-2001'deki kriz ortamından çıkışıyla, diğer yandan dünya ekonomisindeki canlanma ve uluslararası piyasalardaki dış kaynak bolluğu ile yakından ilişkilidir. Benzer şekilde Türkiye ekonomisinin 2008 ve sonrasındaki yavaşlayıp küçülmesi dünya ekonomik krizi ve onun artçı sarsıntıları ile bağıntılıdır. Türkiye'nin 2002-14 dönemindeki makroekonomik başarımının 25 ülkeden oluşan bir örneklem önünde sınanması, yukarıda değinilen çeşitli eksiklik ve sakıncaları önemli ölçüde giderebilecektir.

I.3. Uluslararası Ekonomide Türkiye'nin Göreli Başarımı

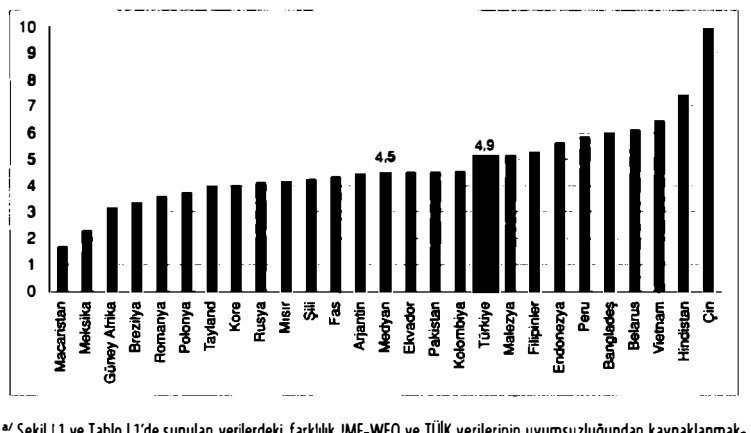
Benlialper vd. (2015)'de seçilen 11 gösterge itibariyle Türkiye'nin örneklemdeki ülkelerle karşılaştırılması, şu bulgulara götürmektedir:

(1) Büyümenin niteliği ve genel refah artışına yol açıp açmadığı başka faktörlere bağlı olsa da, bir ülkenin kalkınması ve yurttaşlarının yaşam koşullarının iyileşmesi için yurtiçi hasılanın artması önem taşımaktadır. Örneklemdeki ülkelerle kıyaslandığında, Türkiye'nin 2002-14 dönemindeki ortalama büyüme hızı (% 4.7), medyan büyüme hızının (% 4.5) biraz üzerindedir (Şekil I.1). Ayrıca, 2007-9 dünya krizi yıllarında Türkiye'nin en ciddi hasar gören ülkeler arasında yer aldığı da vurgulanmalıdır (bkz. I.4).

(2) Kişi başına gelir artış hızlarında da GSYİH artışındakine benzer bir durum gözlenmekte, örneklem ortalamasının üzerinde bir başarım elde edilmesine rağmen, Türkiye istisnai bir başarı örneği oluşturmamaktadır.

(3) İşsizlik oranı, istihdamla ilgili diğer göstergelerle (örneğin işgücüne katılım oranı ile) birlikte değerlendirildiğinde daha anlamlıdır. Yine de işsizlik oranı, istihdam başarımı konusunda kabaca fikir verebilecektir. Sıklıkla vurgulandığı gibi, Türkiye'de 2000'li yılların büyümesi, "istihdam yaratmayan" bir nitelik sergilemiş (örneğin, bkz. Telli vd., 2006; Yeldan ve Ercan, 2011; BSB, 2011: Bölüm 2; ayrıca bu incelemedeki Bölüm II); 2002-14 döneminde yılda ortalama % 9.7 dolayında seyretmiştir. Başka bir deyişle, Türkiye'de istihdamın büyümeye duyarlılığı azalmış bulunmaktadır. Bu gösterge açısından Türkiye, dönem ortalaması olarak, örneklem medyanından (% 8.2) daha olumsuz bir konumdadır (Şekil I.2); üstelik dönem boyunca bu olumsuzluk daha da pekişmiştir.

Şekil I.1: Büyüme Oranları, yüzde (2002-14)[a/]

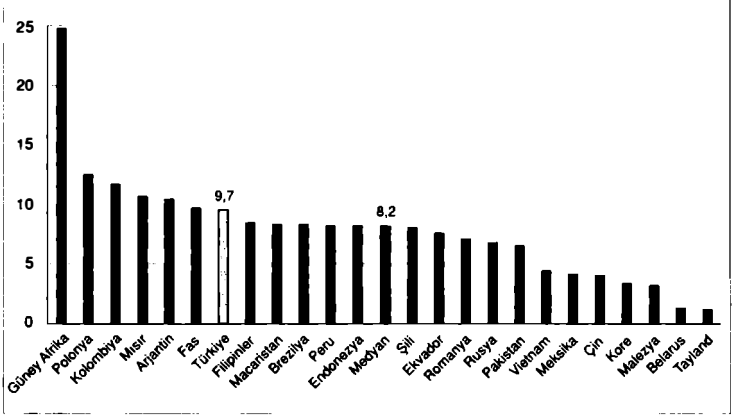


[a/] Şekil I.1 ve Tablo I.1'de sunulan verilerdeki farklılık IMF-WEO ve TÜİK verilerinin uyumsuzluğundan kaynaklanmaktadır.

Kaynak: IMF-WEO (Nisan 2015) veri tablosu.

(4) Enflasyon hızı, bir ülkede alım gücünün istikrarı, geleceğe ilişkin sözleşmelerinin oluşturulması, borçlanma ve kredilendirme kararlarının belirlenmesi açısından kilit önem taşıyan bir göstergedir. Türkiye, 1990'lı yılların yüksek enflasyonunu 2002 sonrasında adım adım geriletmeyi başarmıştır. Yine de Türkiye, 2002-14 dönemi itibariyle örneklemdeki ülkeler arasında yıllık enflasyon hızı en yüksek olan ülkeler arasındadır (bkz. Şekil I.3: Türkiye ortalaması % 10.7; medyan değer % 5.2).

Şekil I.2: İşsizlik Oranları, yüzde (2002-14)

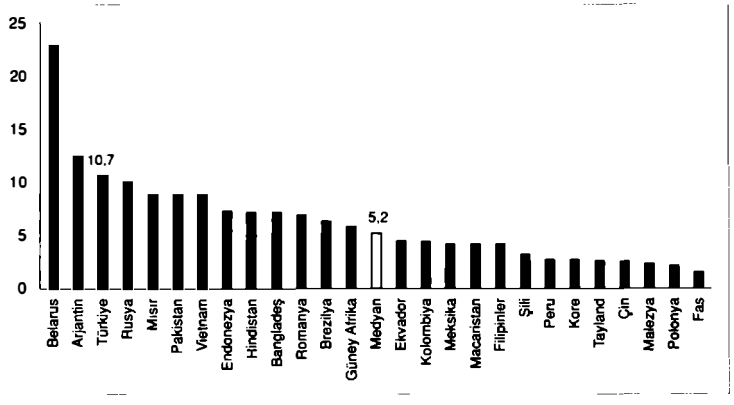


Kaynak: IMF-WEO (Nisan 2015) veri tabanı.

(5) Gelişmekte olan ülkelerde özellikle teknolojik gelişme amaçlı yatırımlar, gelişmiş ülkelerin üretkenlik ve refah düzeyine ulaşabilmek için yaşamsal önemdedir. Yatırım / GSYİH oranı açısından Türkiye, geçmiş onyıllarda parlak bir görünüm sergilememiştir; 2002-14 dönemi de bu açıdan bir istisna değildir. Bu dönem boyunca ortalama % 20 çevresinde bir yatırım oranında kalan Türkiye, sadece Çin ve Hindistan gibi yüksek

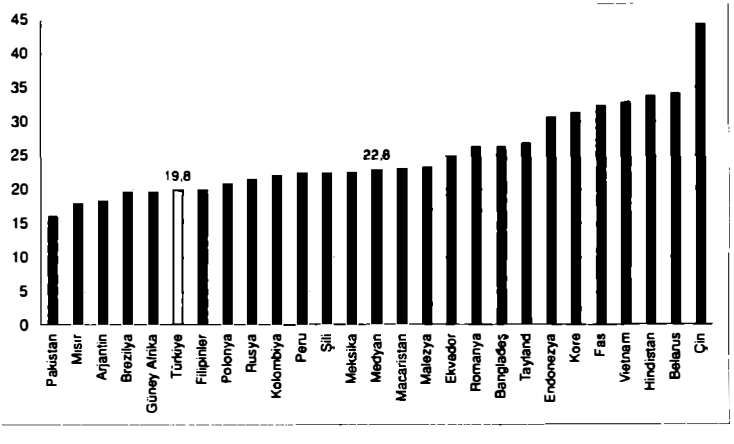
yatırım oranlarına ulaşmış ekonomilerin değil, özellikle Asya ülkelerinin ön planda yer aldığı gelişmekte olan ülkelerin de çok gerisindedir (Şekil I.4).

Şekil I.3: Enflasyon Oranı, yüzde (2002-14)



Kaynak: IMF-WEO (Nisan 2015) veri tabanı.

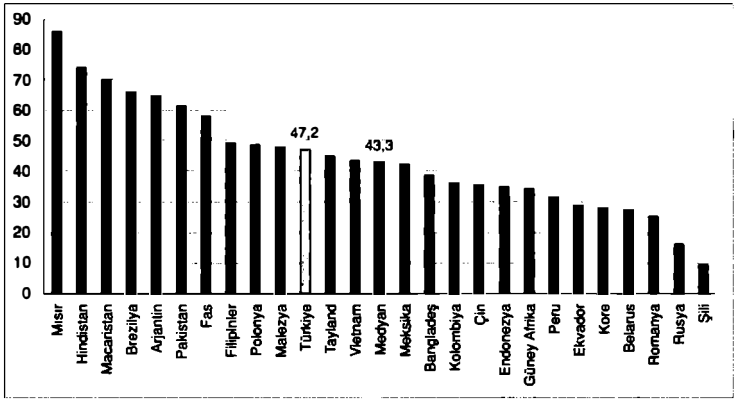
Şekil I.4: Yatırım (% GSYİH, 2002-14)



Kaynak: IMF-WEO (Nisan 2015) veri tabanı.

(6) Türkiye'de 1999-2001 kriz döneminin etkisiyle artan kamu borcu / GSYİH oranı, 2002 ve sonrasındaki istikrarlandırma çabaları ile önemli ölçüde geriletilmiş; 2002'de yaklaşık % 74 dolayında iken, 2010 sonrasında % 40'ın altına düşmüştür. Türkiye, 2002-14 dönemi ortalaması olarak medyan değerin biraz üzerinde bir borç yükü oranı sergilemekte ise de, dönem boyunca bu açıdan durumunu iyileştirmiş ve 2010 sonrasında örneklemdeki ülkelerin medyan borç yükü oranından daha düşük bir borç yükü oranına ulaşmıştır (bkz. Şekil I.5).

Şekil I.5: Kamu Borcu / GSYİH, yüzde (2002-14, brüt)

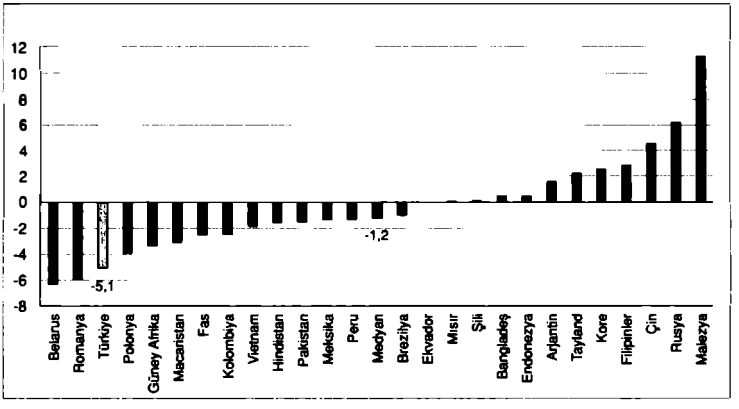


Kaynak: IMF-WEO (Nisan 2015) veri tabanı.

(7) Cari denge, iki açıdan önemli bir göstergedir: Birincisi, ülkenin net ihracatıyla ilişkili olduğundan, o ülkenin uluslararası rekabetçiliğini yansıtır; ikincisi, nihai kertede dış borcun gidişatını belirler. Türkiye 2000'li yıllarda sürekli olarak büyük cari açıklar vermiştir; bu bakımdan, cari açıktaki gelişmelerin daha önceki dönemlerden yapısal olarak farklılaştığını söylemek yanlış değildir (Kara ve Sarıkaya, 2014). Türkiye 2002-14 dönemindeki ortalama % 5.1 düzeyindeki cari açık /

GSYİH oranıyla örneklemdeki ülkeler arasında en yüksek cari açık veren üçüncü ülke konumundadır (Şekil I.6). Ekonomik büyüme temposunun yavaşladığı dönemlerde cari dengenin iyileşmesi beklenir; Türkiye'de 2001 ve daha önceki kriz yıllarında böyle bir durumla karşılaşılmış, bu yıllarda cari fazlalar verilmiştir. Ancak 2002 sonrası dönemde, kriz yılları olan 2008 ve 2009 dahil, hiçbir yıl cari fazla verilmemiştir. Büyük bir cari işlemler açığının yıllar yılı devam etmesi, biriktirdiği riskler bir yana, ekonomide ciddi yapısal bozukluklar olduğu anlamına gelmektedir. Küresel ölçekte risk iştahının azaldığı dönemlerde uluslararası yatırımcılar cari açığı fazla olan ülkelerden hızla çıkabilmekte, ya da finansal akım girişleri yavaşlamaktadır.

Şekil I.6: Cari Denge / GSYİH (2002-14)



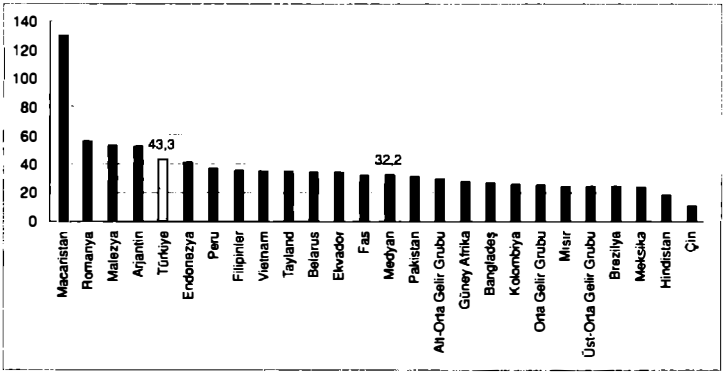
Kaynak: IMF-WEO (Nisan 2015) veri tabanı.

(8) Türkiye'nin toplam dış borcunun GSYİH'ya oranı 2002'de % 56 iken, 2005 yılında % 36'ya gerilemiş, daha sonraki yıllarda % 40-45 aralığında dalgalandıktan sonra 2013'de % 47'ye yükselmiştir. Dış borç yükü açısından Türkiye, % 43.3

düzeyindeki 2002-13 ortalaması ile örneklemdeki diğer ülkelere göre pek de başarılı sayılamayacak bir konumdadır (medyan değer: % 32.2; bkz. Şekil I.7). Bu sayılar yorumlanırken, döviz kuru hareketleri göz önünde bulundurulmalıdır. Ulusal paranın reel olarak değer kazandığı alt dönemlerde (örneğin 2002 7 yılları arasında) yurtiçi hasılanın yabancı para cinsinden değeri artmış, bu da dış borç yükü oranını düşürmüştür. 2013-4 yıllarındaki hızlı kur artışları, karşıt yönde etkilere yol açmış bulunmaktadır. Yüksek dış borç yükü, Türkiye ekonomisindeki kırılganlığın bir başka göstergesidir.

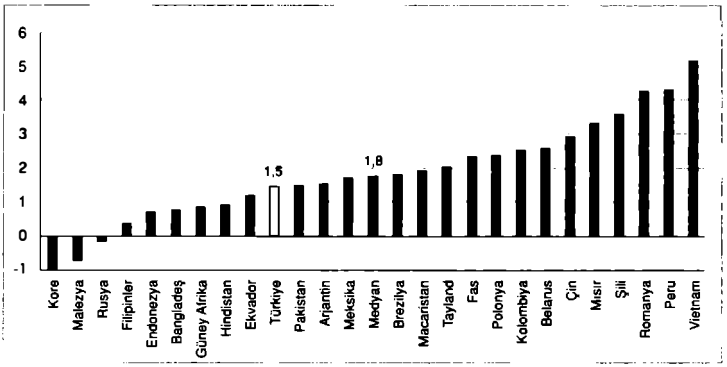
(9) Bir ülkeye giren net sermaye yatırımlarını başlıca üç kategoride incelemekte yarar vardır: doğrudan yatırımlar, portföy yatırımları ve diğer yatırımlar. Doğrudan yatırımlar, istihdama ve üretkenlik artışına katkı sağlayacakları beklentisiyle diğer sermaye akımlarına kıyasla daha olumlu karşılanmaktadır; ancak bu konuda aşırı iyimser beklentilerden kaçınmak yerinde olur. Tanım gereği, doğrudan yatırımlar özelleştirmeler yoluyla varlık edinimleri, konut, arsa, vb. alımları gibi verimliliğe katkı yapmayacak alanlara yönelebilir; dahası, bu kalem altında görünen tutarlar yabancı şirketlerden alınan borçlardan, veya yabancı mülkiyetindeki yerel yatırımlardan elde edilen kârların ülke içinde tutulmasından da kaynaklanabilir. Türkiye için 2002-14 döneminde doğrudan yatırımlar / GSYİH oranının yıllık ortalaması % 1.5 dolaylarındadır; bu da Türkiye'nin medyan değerin (% 1.8) altında ve istisnai sayılamayacak bir başarım sergilediğini gösterir (Şekil I.8). Türkiye, söz konusu dönemde doğrudan yabancı yatırımlar için yeterince çekici bir ülke olmamıştır.

Şekil I.7: Dış Borç/ GSYİH, yüzde (2002-13)



Kaynak: WB International Debt Statistics veri tabanı.

Şekil I.8: Doğrudan Yatırımlar / GSYİH, yüzde (2002-2013/14)



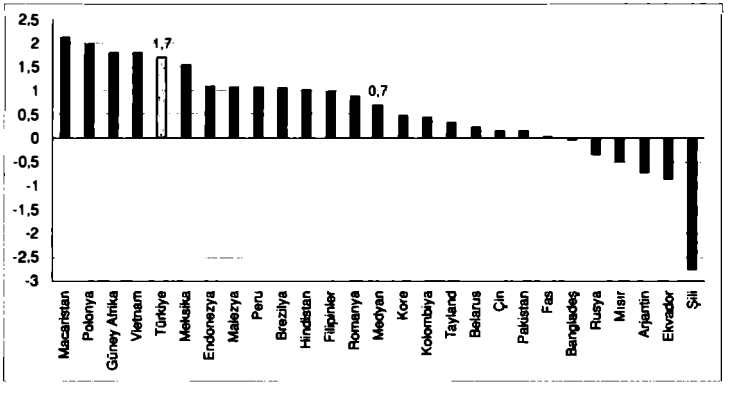
Kaynak: IMF-IFS veri tabanı; IMF-WEO (2015) veri tabanı, GDP, cari fiyatlarla ABD doları; oranlar Benlialper vd. (2015) tarafından hesaplanmıştır.

(10) Sermaye akımları içinde yer alan portföy yatırımları, hisse senetlerine ve kamu ya da özel sektörün çıkardığı borç senetlerine (tahvil ve bonolara) yönelen yatırımlardan oluşmaktadır. Bu akım kategorisi büyük ölçüde "sıcak para" olarak bilinen, kısa vadeli, tehlike algısı sonrasında hemen

yurtdışına kaçabilen fonları içerir ve kırılganlık göstergeleri arasında ön plana çıkar. Şekil I.9, Türkiye'nin örneklemdeki ülkelerden çok daha yüksek oranda (yüksek risk grubunda yer alan) portföy yatırımları çektiğini göstermektedir.

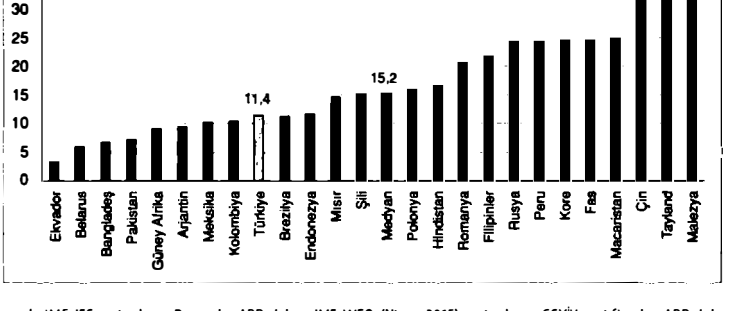
(11) Uluslararası rezervlerin ticaret ve sermaye hareketlerine açıklığı giderek artan ulusal ekonomilerde dış şokları sönümlendirici işlev göreceği konusunda genel bir kanı oluşmuştur. 2000'li yıllarda gelişmekte olan ülkeler önemli tutarlarda rezerv biriktirmişlerdir; Türkiye bu açıdan da bir istisna değildir. Rezervlerin mutlak düzeyi artmakla birlikte, Türkiye'de uluslararası rezervler / GSYİH oranı 2002-14 döneminde pek fazla değişmemiş, % 10-12 çevresinde kalmıştır; bu oran örneklemin medyan değeri olan % 15.2'den epey küçüktür (Şekil I.10). Rezervlerin dış borca oranı da söz konusu dönem boyunca % 25-27 dolaylarında kalmıştır. Bu oran da örneklemdeki medyan değerin epey altındadır. (Şekil I.11). Bir yıl veya daha kısa vadeli dış borçların rezervlere oranına bakıldığında, Türkiye için çok daha kaygı verici bir görünüm ortaya çıkmaktadır (bkz. Şekil I.12): Dönem ortalaması % 75.5 ile örneklemdeki medyan değer olan % 28.2'yi fazlasıyla aşan bu oran, üstelik zaman boyunca yükselmiştir (2002-9 alt-döneminde % 67-68, 2010-3 alt-döneminde % 91 dolaylarında).

Şekil I.9: Portföy Yatırımları /GSYİH, yüzde (2002-2013/14)



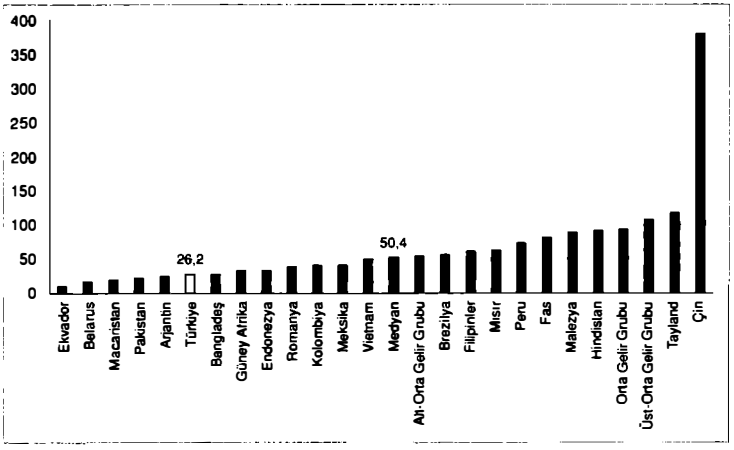
Kaynak: IMF-IFS veri tabanı; IMF-WEO (2015) veri tabanı, GSYİH, cari fiyatlarla, ABD doları; Benlialper vd. (2015)'in hesaplamaları.

Şekil I.10: Rezervler/GSYİH, yüzde (2002-14)



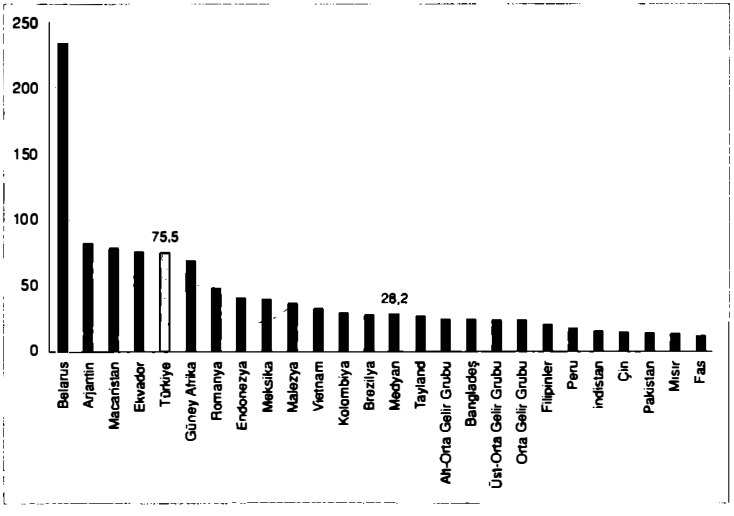
Kaynak: IMF-IFS veri tabanı, Rezervler ABD doları; IMF-WEO (Nisan 2015) veri tabanı, GSYİH cari fiyatlar, ABD doları; Benlialper vd. (2015)'in hesaplamaları.

Şekil I.11: Rezervler/Dış Borç, yüzde (2002-13)



Kaynak: WB International Debt Statistics veri tabanı, Toplam rezervler (Toplam dış borçlara oranı %).

Şekil I.12: Kısa Vadeli Dış Borç / Toplam Rezervler, yüzde (2002-13)



Kaynak: WB International Debt Statistics veri tabanı, Kısa vadeli dış borç (Toplam rezervlere oranı, %).

I.4. Makroekonomik Başarım Endeksleri

Türkiye ekonomisinin 2002 sonrası başarımını gelişmekte olan diğer ülkelerle karşılaştırmak için tekil, çok sayıda, ülkeler itibariyle epey farklı sıralanabilen göstergelere başvurmak yerine, bir başka yöntem olarak makroekonomik başarım endeksleri kullanılabilir. Bu endeksler, belli başlı makroekonomik göstergelerin belirli ağırlıklarla hesaba katıldığı ve ülkelerin başarımlarının bu ana göstergelere göre ölçüldüğü endekslerdir.

Böyle bir endeksi oluştururken, ilkin hangi değişkenlerin göz önünde bulundurulacağına karar verilmelidir. Benlialper vd. (2015) basit bir endeks oluşturmak için büyüme, işsizlik, enflasyon ve cari açık gibi temel makroekonomik değişkenlerin birleşimlerini kullanmışlardır[2]. İkinci adım, seçilen her bir değişken için ülkelerin belirli bir zamandaki göreli yerinin normalize edilmesidir. Benlialper vd. (2015) basitliği ve anlaşılırlığı dolayısıyla İnsani Gelişme Endeksi (*Human Development Index*, HDI) oluşturulurken kullanılan normalizasyon tekniğini seçmişlerdir. Bu basit tekniğin matematiksel gösterimi şöyledir:

$$x_{jt}^{E} = \frac{x_{jt} - x_{min}}{x_{max} - x_{min}} \quad \text{(I.1)}^{3}$$

Burada x_{jt} x_{jt}, xx değişkeninin jj ülkesinde tt zamanındaki değeri, x_{min} x_{min} ve x_{max} x_{max} ise xx değişkeninin tüm veriler içinde (her ülke ve her yıl dikkate alınarak) aldığı minimum ve maksimum değerlerdir. xx değişkeninin jj ülkesinde tt zamanındaki endeks değeri (x_{jt}^{E} x_{jt}^{E}) I.1 denklemine göre hesaplan-

2 Benlialper vd. (2015) başka değişkenler göz önüne alındığında da Türkiye için genel görünümün pek değişmediğine işaret etmektedirler.

3 Makroekonomik endeksler hakkında bir tartışma için bkz. Setterfield (2013) ve Khramov ve Ridings (2013).

maktadır. Bu şekilde elde edilen endeks değeri 0 ve 1 arasında yer alacak, böylece ülkelerin verili yıllar içindeki verili bir makroekonomik değişkendeki başarımına 0 ve 1 arasında değer verilmiş olacak ve ülkeler buna göre sıralanacaktır[4]. Böyle bir yöntem kullanıldığında, endeksin aykırı uç değerlere (*outliers*) duyarlılığını giderebilmek için, bu tür gözlemleri örneklemden çıkarmak gerekecektir[5].

Değişkenlerin normalize edilmesinden sonraki adım, değişkenlerin w_i ile gösterilen katsayılarla aşağıdaki gibi ağırlıklandırılarak her bir ülke (*jj*) için yıllara göre (*tt* zamanındaki) başarım skorunun elde edilmesidir:

$$P_{jt} = \sum w_i \; x_{ijt}, \quad \sum_i w_i = 1 \quad \text{(I.2)}$$

Benlialper vd. (2015) "Dar Çekirdek" olarak adlandırdıkları başarım endeksini enflasyon, işsizlik ve büyüme değişkenlerinin her birine eşit ağırlık vererek hesaplamışlardır. "Genişletilmiş Çekirdek" de eşit ağırlıklandırmaya dayanmakla birlikte, bu endeks hesaplanırken önceden kullanılan üç değişkene cari işlemler dengesi/GSYİH oranı da eklenmiştir. "Keynesgil" başarım endeksi oluşturulurken, işsizlik ve büyüme değişkenlerinin Keynesgil yazındaki önemine atfen, enflasyonun endeksteki ağırlığı azaltılmıştır. "Boratav endeksi" olarak adlandırılan son endeks, "heterodoks" yazındaki enflasyonun hangi eşikten sonra zararlı olduğunu belirlemenin kolay olmadığı vurgusuna paralel olarak, enflasyon değişkeni kullanılmadan, yalnızca iş-

4 Söz konusu değişken enflasyon ya da işsizlik gibi artışı makroekonomik başarımda zayıflığı ifade eden bir değişkense, I.1 denkleminin sağ tarafı -1 ile çarpılmakta, böylece endeks değeri -1 ve 0 arasında değişmektedir.

5 Örneğin, Benlialper vd. (2015), Güney Afrika'nın işsizlik değerleri incelenen dönem boyunca % 25'ler dolayında olduğundan Güney Afrika'yı endekslemeden çıkarmışlar, öte yandan Bangladeş ve Hindistan için 2014 yılı işsizlik verileri bulunamadığından, bu ülkeler için endeksi 2013 yılına kadar hesaplayabilmişlerdir.

sizlik, büyüme ve cari hesap verileri kullanılarak hesaplanmıştır (bkz. Tablo I.2).[6]

Tablo I.2: Makroekonomik Başarım Endeksleri ve Ağırlıklandırmalar

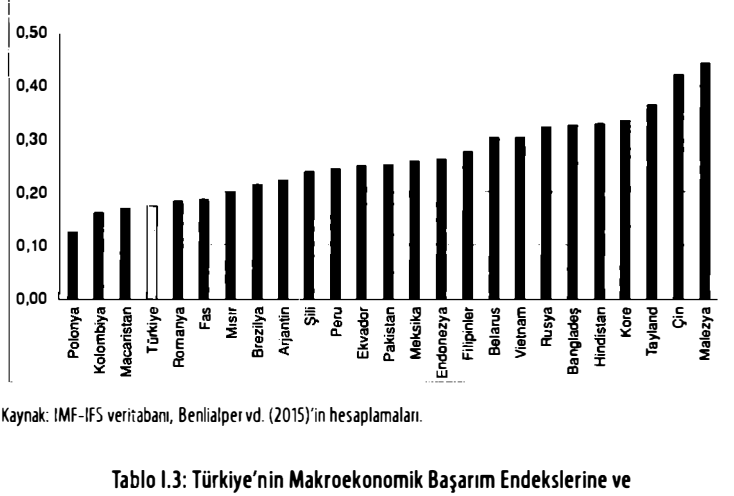
Endeks/Ağırlıklandırma	Enflasyon	İşsizlik	Büyüme	Cari Hesap /GSYİH
Dar Çekirdek	1/3	1/3	1/3	
Genişletilmiş Çekirdek	1/4	1/4	1/4	1/4
Keynes'gil	1/5	2/5	2/5	
Boratav		1/3	1/3	1/3

Kaynak: Benlialper vd. (2015).

Yukarda açıklanan endeksleme yöntemi ile Türkiye'nin dönem boyunca diğer ülkelere göre karşılaştırmalı başarımı hesaplandığında, I.3 alt-bölümündeki analizi destekleyen sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Bu incelemenin sınırları içinde, anılan dört endeksten sadece Şekil I.13'de sergilenen Boratav endeksi'ne yer verilmiştir. Tablo I.3, Türkiye'nin makroekonomik başarım değerlendirmesinin endeks türü seçimine fazlasıyla duyarlı olmadığını düşündürmektedir.

6 Boratav, heterodoks yazındaki bu vurguyu bir adım ileri götürerek, düşük enflasyonun bir refah göstergesi olarak kullanılmamasını önermektedir. Bu nedenle, söz konusu endekse Boratav endeksi adı verilmiştir. Tonak da bazı çalışmalarında sadece cari açık ve büyümeyi göz önüne alan alternatif bir Boratav endeksini Arthur Okun'un işsizlik ve enflasyon oranlarını toplayarak oluşturduğu "sefalet" (*misery*) endeksine benzer bir şekilde kullanmıştır.

Şekil I.13: Boratav Endeksi (2002-14)



Kaynak: IMF-IFS veritabanı, Benlialper vd. (2015)'in hesaplamaları.

Tablo I.3: Türkiye'nin Makroekonomik Başarım Endekslerine ve Dönemlere Göre Sıralaması (25 ülke arasında 7)

İndeks/Sıralama	2002-07	2008-09	2010-14	2002-14
Dar Çekirdek	21	25	22	23
Genişletilmiş Çekirdek	23	25	24	25
Keynes'gil	17	25	19	21
Boratav	19	25	23	22

Kaynak: Benlialper vd. (2015).

Tablo I.3'den görüldüğü gibi, enflasyon, büyüme, işsizlik, cari denge gibi kilit makroekonomik göstergeler ile oluşturulan başarım endekslerinde Türkiye diğer gelişmekte olan ülkelere göre oldukça gerilerde sıralanmaktadır. 2002 ve 2007 arasında diğer dönemlere göre Türkiye'nin sıralanması daha iyi gözükse de, bu yıllar arasında bile birçok ülkenin gerisinde kalındığı, Türkiye'nin 25 ülke arasında 17.'lik ile 23.'lük ara-

7 Bkz. Dipnot 6.

sında yer aldığı görülmektedir. Tablo I.3 "2007-9 dünya krizi bizi teğet geçti" savının yanlışlığını da gözler önüne sermektedir. Açıktır ki, dünya ekonomik krizi Türkiye'deki makroekonomik dengeleri derinden etkilemiştir. Dahası, kriz sonrası dönemde (2010-4) Türkiye ekonomisi eski başarımından bile uzak kalmış ve örneklemdeki ülkeler arasında tüm endekslere göre daha geri sıralara düşmüştür.

I.5. Sonuç ve Çıkarımlar

Benlialper vd. (2015) araştırmasının temel bulguları şunlardır:

1. Büyük çevre ülkeleriyle karşılaştırıldığında Türkiye ekonomisinin göreli başarımı, tüm dönem ve alt dönemlerde (çok az sayıda değişken dışında) ya ortalamanın altında, ya da ortalamaya yakındır. Bu bakımdan Türkiye için istisnai bir başarıdan söz etmek mümkün değildir.
2. Kırılganlık göstergeleri olarak yorumlanabilecek göstergelere odaklanıldığında Türkiye, ekonomisi en kırılgan ülkelerin başında gelmektedir. Özellikle cari açık ve bununla ilgili olarak da sermaye hareketlerinin boyutu ve bileşimi, dış borç ve dış borcun vade yapısı, rezerv yeterliliği açısından diğer gelişmekte olan ülkelere göre epey kötü durumdadır.
3. Oluşturulan başarım endeksleri de Türkiye'nin göreli durumu hakkında parlak bir resim sunmamaktadır. Göze çarpan sonuç, hangi endeks kullanılırsa kullanılsın, Türkiye'nin 2007-9 dünya ekonomik krizinde yükselen piyasa ekonomileri içinde en kötü başarımı sergileyen ülke olduğudur. Tüm endekslerin ortaklaştığı bir diğer nokta da, Türkiye'nin zaten çok parlak olmayan göreli durumunun 2010-4 döneminde daha da bozulduğudur.

Bu bulgular Türkiye ekonomisi için bazı çevrelerce yaratılan pembe tablonun ciddi olarak sorgulanması gerektiğini ve daha gerçekçi ve derinlemesine analizlere ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir. Tüm 2002-14 dönemine en iyimser bakışla,

Türkiye'nin göreli başarımı "ortalamanın biraz altında" olarak değerlendirilebilir. Öte yandan, kırılganlık göstergeleri, özellikle 2010-4 alt döneminde, diğer ülkelere göre giderek kötüleşmeye başlamıştır.

Yeldan (2015b)'ı izleyerek bu göstergelerin bazılarını Ekim 2015 itibariyle şöyle gözlemleyebiliriz:

1. Enflasyonda % 8 alt sınırı kırılamamıştır; Türkiye küresel ekonominin hâlâ görece yüksek enflasyon yaşayan ülkelerinden biridir.
2. 2015'te cari döviz kurunun hızla yükselişinin yarattığı sıkıntılara karşın, TL 2003'teki reel kura kıyasla aşırı değerli olmaya devam etmektedir. 2003 sonrası Türkiye'sinde ekonomik gelişmenin ana belirleyicilerinden biri, dövizin ucuzluğudur.
3. Cari açık/GSYİH oranı, 2008-9 krizi öncesinde % 8'e, kriz sonrasındaki toparlanma yılları olan 2010-12'de % 10 dolayına yükselmiş, 2015'te % 5.5 yakınlarına gerilemiştir. Sorun, cari işlemler açığının sayısal büyüklüğü yanında, cari açığın borçlanmayı arttırıcı ve oynak sermaye girişleri ile finanse edilmesinde de yatmaktadır.
4. Dış kırılganlık salt finansal bir olgu değildir. İthalatın giderek ara malı ve yatırım mallarında yoğunlaşmasıyla birlikte, ulusal sanayinin yatay ve düşey girdi/çıktı bağlantıları zayıfladığından, sanayinin istihdam yaratıcı etkisi sınırlı kalmaktadır. Bunun sonucunda sanayinin GSYİH içindeki payı % 15'e gerilemiş, Bölüm II'de ele alınacağı gibi işsizlik oranında kalıcı bir iyileşme sağlanamamıştır.

Küresel dalgalanmalar Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde fazlasıyla belirleyici olmaktadır. Risk alma iştahının azalması ile birlikte ortaya çıkacak küresel likidite daralması, her ülkeye aynı ölçüde yansımamaktadır. Söz konusu kırılganlıklar küresel yatırımcılar tarafından uyarı sinyalleri olarak algılanmakta, bu da Türkiye gibi ülkelerin dünya ekonomisindeki dalgalanmalar sırasında diğer ülkelerden daha da ayrışmasına ne-

den olmaktadır. Politika yapıcıların ve ilgili kurumların mevcut durumun gerçekçi bir analizi ile, ortaya çıkan tabloya göre adımlar atması gerekmektedir. Aksi takdirde, dünya ekonomisinde "yoğun dış kaynakla büyüme" paradigmasını sonlandırabilecek devinimlere bağlı olarak, 1980 sonrasında Türkiye'de ve diğer gelişmekte olan ülkelerde sık sık gözlenen krizleri yakın zamanda ülkemizde yaşamak zorunda kalabiliriz.

II

Türkiye İşgücü Piyasalarındaki Gelişmeler



Bilindiği gibi Türkiye ekonomisi 2000'li yıllara ağır bir ekonomik krizle girmişti. 2001 yılı içerisinde GSYİH reel olarak % 7.4 düşmüş, tüketici fiyatlarında yaşanan enflasyon % 54.9'a sıçramış ve Türk Lirası (TL) önemli yabancı paralar karşısında % 51 değer kaybına uğramıştı. Krizin ardından gelen uyum sürecinin yükü ise yoğunlukla işgücü piyasalarında karşılanmış, işsizlik oranı % 10'a tırmanırken 2001'de reel ücretler % 20 gerilemiş idi.

2001 krizinin ardından gelen düzenlemeler, küresel ekonominin son derece özgül bir konjonktüründe gerçekleştirilmiştir. En başta, hızlı olmakla birlikte, büyüme kendine özgü özellikler taşımaktaydı. Büyümenin ardındaki asıl itici güç, dışarıdan yoğun olarak gelen finansal sermaye akımlarıydı ve bu akımları çeken de ülkedeki çok yüksek faiz oranlarıydı. Dolayısıyla, söz konusu akımlar çoğunlukla kısa vadeli ve spekülasyon itkili idi (Grabel, 1995). Yüksek faiz oranları kısa erimli finansal sermaye girişlerini çekmekte, böylece elde edilen göreli döviz bolluğu da TL'yi aşırı değerli konuma sürüklemekteydi. Döviz maliyetlerinin düşmesi, gerek tüketim, gerekse yatırım mallarında bir ithalat patlamasını da beraberinde getirdi. Kü-

resel piyasalarda finansal doygunluğun egemen olduğu bir dönemde, TL'nin aşırı değer kazanması, dış açıkta, dolayısıyla dış borçlarda da ciddi bir artışa neden oldu.

Ancak, bu şartlar altında kriz sonrasında gösterdiği yüksek büyüme performansı ve artan ihracatına rağmen Türkiye ekonomisinin istenilen düzeyde istihdam yaratamadı. Yüksek büyüme oranlarına yüksek işsizlik ve düşük işgücüne katılım oranları eşlik etti. 2001 krizi sonrası açık işsizlik oranlarının yüksek büyümeye rağmen sergilediği katılık, ekonomi içinde ileri teknoloji ve yüksek büyümenin yakalandığı gelişmiş alanlar ile, durgunlaşan geleneksel (ve kayıt dışı) alanlar tarafından belirlenen ikili bir yapının giderek kemikleşmesine neden oldu.

2001 sonrası dönemin bir başka özelliği de Türkiye'nin sergilediği, **yeni işler yaratma** açısından yetersiz örüntüydü. Bu dönemde yüksek büyüme hızlarına yüksek işsizlik ve işgücüne düşük katılım oranları eşlik etti. 2001 krizinin ardından toplam işsizlik oranı % 10'un üzerine çıktı ve hızlı büyümeye rağmen kriz öncesi düzeylere inmedi. Görece ucuz dış kredi imkânlarıyla Türkiye, ithalatını hızla biriken dış borçlar aracılığıyla finanse edebildi. Üretimin yerini ithal ürünlerin alması, ülkede daha düşük katma değerli üretime yol açtı. Dolayısıyla, iş yaratmada yetersizlik ve cari açıktaki büyümeye içsel olan kırılganlık, aslında spekülatif finans itkili büyüme izleği bağlamında aynı düzeltici mekanizmanın görünümlerini oluşturdu.

Tablo II.1'de işgücü piyasalarına ilişkin özet veriler sunulmaktadır. Sivil işgücünün (15 yaş ve üzeri) Mayıs 2015 itibariyle 57 milyon 747 bin'e ulaştığı görülmektedir. Toplam istihdam 27 milyon 072 bin'dir. Açık işsiz sayısı 2 milyon 789 bin olarak belirtilmektedir ki, bu da % 9.3 düzeyinde açık işsizlik oranı demektir. 2000 yılında % 6.5 olan açık işsizlik oranı 2002 yılında % 10.3'e yükselmiş, ardından GSYİH ve ihracattaki hızlı artışlara karşın o düzeylerde kalmıştır.

Tablo II.1: İşgücü Piyasasında Gelişmeler, 2000-15 (bin kişi)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005					
15+ Yaş Nüfus	46.209	47.158	48.041	48.912	49.906	50.826					
Sivil İş Gücü	23.078	23.491	23.818	23.640	24.289	24.565					
Toplam İstihdam	21.581	21.524	21.354	21.147	21.791	22.046					
Açık İşsizler	1497	1967	2464	2493	2498	2520					
Açık İşsizlik Oranı (%)	6.5	8.4	10.3	10.5	10.3	9.9					
Tarım Dışı İşsizlik Oranı (%)	9.3	12.4	14.5	13.8	14.3	13.6					
Gizli İşsizler[a]	1139	1060	1020	945	1223	1714					
Toplam İşsizlik Oranı[b] (%)	10.9	12.3	14.0	14.0	14.6	16.1					
İstihdamın Sektörlere Dağılımı											
Tarım	7769	8089	7458	7165	7400	6493					
Sanayi	3810	3774	3954	3846	3987	4284					
İnşaat	1364	1110	958	965	1030	1173					
Hizmetler	8637	8551	8984	9171	9374	10.096					
	YeniSeri									YeniSeri	
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 Mayıs
15+ Yaş Nüfus	48.359	49.174	49.994	50.772	51.686	52.541	53.593	54.724	55.608	56.986	57.747
Sivil İş Gücü	22.455	22.751	23.114	23.805	24.748	25.641	26.725	27.339	28.271	28.786	29.861
Toplam İstihdam	20.067	20.423	20.738	21.194	21.277	22.594	24.110	24.821	25.524	25.933	27.072
Açık İşsizler	2388	2328	2376	2611	3471	3046	2615	2518	2747	2853	2789
Açık İşsizlik Oranı(%)	10.6	10.2	10.3	11.0	14.0	11.9	9.8	9.2	9.7	9.9	9.3
Tarım Dışı İşsizlik Oranı(%)	13.5	12.7	12.6	13.6	17.4	14.8	12.4	11.5	12.0	12.0	11.4
Gizli İşsizler[a]	2087	1959	1805	1850	2061	2013	1945	1994	2079	2484	2267
Toplam İşsizlik Oranı[b] (%)	18.2	17.3	16.8	17.4	20.6	18.3	17.5	16.8	17.5	18.8	17.2
İstihdamın Sektörlere Dağılımı											
Tarım	5154	4907	4867	5016	5240	5683	6143	6097	6015	5470	5774
Sanayi	4183	4283	4314	4440	4079	4496	4704	4751	4955	5315	5404
İnşaat	1107	1196	1231	1242	1306	1431	1676	1709	1782	1912	1946
Hizmetler	9623	10.037	10.326	10.495	10.650	10.986	11.586	12.266	12.771	13.234	13.948

a. İş aramayıp çalışmaya hazır nüfus: İş arayıp, 15 gün içinde işbaşı yapmaya hazır olan, ancak son üç ayda iş arama kanalı kullanmayanlar; artı iş bulma ümidi olmayanlar.

b. Toplam (açık + gizli) işsizlik. ("İşgücü piyasasına dahil olmayanlar" ilave edilerek).

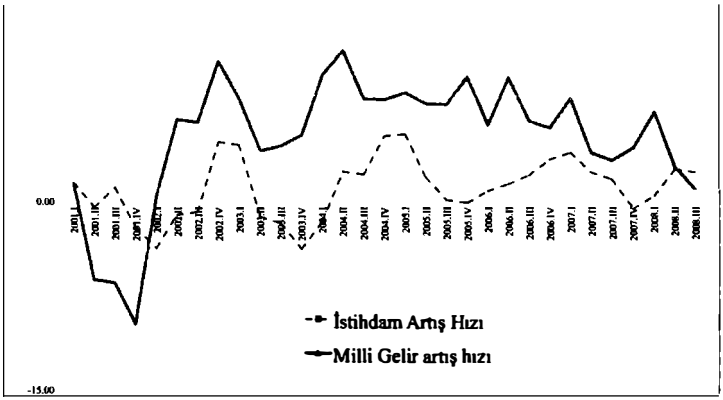
Not: İşgücüne dahil olmayanlar: İşsiz veya istihdamda olmayan kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfustur. Bu grup da kendi arasında alt gruplara ayrılır. İş arayıp, son üç ayda iş arama kanalı kullanmayanlar: İş aradığını ve 15 gün içerisinde işbaşı yapabileceğini, ancak referans döneminde son üç ayda aktif olarak herhangi bir iş arama kanalını kullanmadığını belirten kişilerdir. İş aramayıp, işbaşı yapmaya hazır olanlar: Ankette iki ayrı grupta ölçülmektedir: 1) İş bulma ümidi olmayanlar: Bölgede iş bulunmadığına veya bölgede kendisine uygun iş olmadığına inandığı, ya da nereden iş arayacağını bilmediği için iş aramayıp, ancak işbaşı yapmaya hazır olduğunu belirten kişilerdir. 2) Diğer: Mevsimlik çalışma, ev kadını olma, öğrencilik, irad sahibi olma, emeklilik ve çalışamaz halde olma gibi nedenlerle iş aramayıp, ancak iş başı yapmaya hazır olduğunu belirten kişilerdir.

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü İstatistikleri.

"Umudu kırılmış" işçiler bu istatistiklerde yer almayan önemli bir kesimi oluşturmaktadır. TURKSTAT bu kesimi şöyle tanımlamaktadır: "**İş aramayan, ancak bir iş teklif edildiğinde çalışmaya hazır kişiler: (i) iş aradığı ve 15 gün içinde işbaşı yapmaya hazır olduğu halde son 3 ay içinde iş arama kanallarından herhangi birine başvurmamış kişiler ve (ii) umudu kırılmış işçiler.**" Bu tanım kapsamında olanlar sivil işgücünün bir parçası sayılmamakta ve açık işsizlerin dışında bir kesim olarak görülmektedir. Söz konusu kesimde yer alanların sayısı 2000'lerde sürekli olarak artmaktadır ve Mayıs 2015 TÜİK Hanehalkı Anketleri sonuçlarına göre 2 milyon 267 bin'e ulaşmıştır. Buna tanımlandığı şekliyle gizli işsizliği de katarsak, işgücü arzı fazlası (işsiz + gizli işsiz) toplam işgücünün % 17.3'üne ulaşmaktadır.

Bu tarihçeden hareketle yapılabilecek en yerinde gözlem, Türkiye ekonomisinin hızlı büyümeye ve ihracattaki önemli artışa karşın 2000'li yıllarda istenilen hızda yeni işler yaratamadığıdır. Bu değerlendirmeye daha fazla açıklık kazandırmak için Şekil II.1 reel brüt yurtiçi hâsıladaki üçer aylık büyüme hızlarını ve istihdamda meydana gelen değişmeleri yıllık oranlarıyla vermektedir. Karşılaştırmaların anlamlı olabilmesi açısından, işgücü istihdamındaki değişiklikler bir önceki yılın aynı çeyreğindeki istihdam düzeyine kıyasla hesaplanmıştır.

Şekil II.1: İstihdam ve Reel Milli Gelir Yıllık Artış Hızları (%)



Kaynak: TÜİK Hane Halkı İşgücü İstatistikleri ve Milli Gelir Hesaplarından derleme.

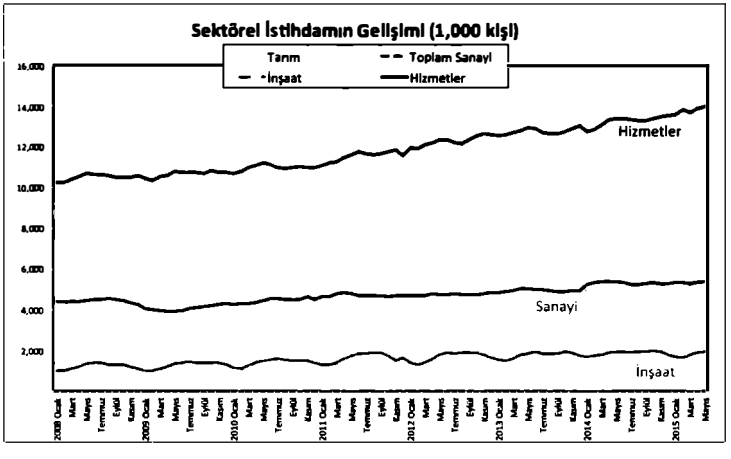
Şekil II.1, 2002.Q1 ile 2008.QIII (küresel krizin sirayet ettiği tarih) arasındaki **üçer aylık** 27 veri noktasında reel GSYİH'deki ortalama büyüme hızının % 6.5 olduğunu göstermektedir. Buna karşılık aynı dönemde istihdamda meydana gelen değişimin ortalaması yalnızca % 0.8'de kalmıştır. Şekilde yer alan 27 dönemin hepsinde GSYİH artışı **pozitiftir**. Oysa istihdam artışı aynı 27 dönemin 10'unda **negatiftir**. Türkiye ekonomisi, AKP idaresi altında küresel krize değin elde ettiği büyüme hızını istihdam artışına çevirememiştir. 2009 sonrasında ise büyüme hızı önce dalgalı bir seyir izlemiş, 2012 sonrasında ise ekonomi % 3'ün altında gerçekleşen büyüme hızlarıyla birlikte durgunluğa sürüklenmiştir. Bu dönemin istihdam kazanımları, büyük ölçüde, hizmetler sektörünün özel güvenlik, lokantacılık ve diğer küçük çaplı faaliyetleriyle sınırlı kalmıştır.

Nitekim, genişçe tutulmuş dönem ortalamaları bazında bir karşılaştırma yapıldığında ülke ekonomisinin istihdam yaratma kapasitesinin 2000'lerden sonra görece zayıf kaldığı görülmektedir. Tarımda işgücü azalması görülürken sanayi sektörle-

rinde de istihdam yaratma kapasitesi hayli düşük kalmış; hizmetler sektörü bir istihdam deposu olarak öne çıkmıştır.

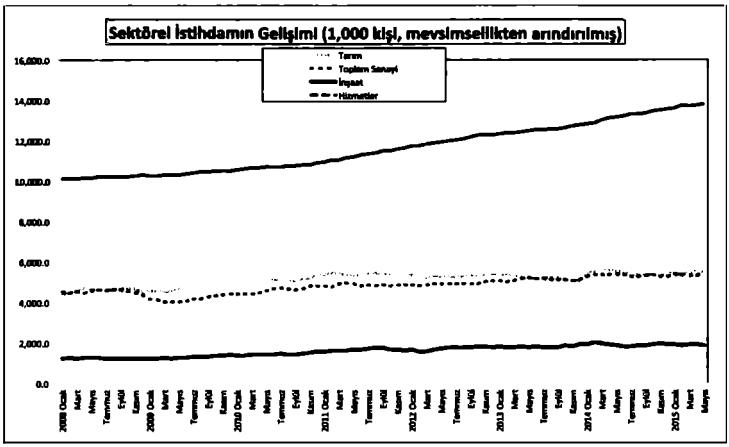
Şekil II.2 krizin başlangıç yılı olan 2008'den elimizdeki en son veri dönemi olan Mayıs 2015'e değin istihdam kazanımlarını sektörler bazında sunmaktadır. Tarım sektörü 2000'li yıllarda küresel krize kadar geçen dönemde hızla emek tasarruf eden bir görünümdeydi. Tarımsal istihdam 2001'den 2005'e kadar 1 milyon 596 bin (eski seri), 2005-7 arasındaki yenilenmiş seride ise 287 bin kişi azalmıştı. Ancak küresel kriz altında tarım sektörü istihdam artışı sağlayan bir görünüme büründü. Şekil II. 2'den de görülebileceği üzere tarım sektöründe istihdam artışları 2013 yılı ortasına kadar sürmüş, ancak daha sonra durgunlaşmıştır. Ancak burada TÜİK'in 2014 Ocak ayı itibariyle yeni bir seri düzenine geçmiş olmasının payı büyüktür. Dolayısıyla, yıllar arasında daha sağlıklı karşılaştırma yapmak amacıyla **mevsimsel etkilerden arındırılmış** serinin kullanılması yerinde olacaktır. Şekil II.3 bu hesabı vermektedir.

Şekil II.2: Sektörel İstihdamın Gelişimi (bin kişi)



Kaynak: TÜİK.

Şekil II.3: Sektörel İstihdamın Gelişimi (mevsimsellikten arındırılmış, bin kişi)



Kaynak: TÜİK.

İstihdam kazanımlarının ve genel olarak istihdamın sektörler arasındaki dağılımı konusunda TÜİK verileri oldukça karmaşık durumdadır. 2005 yılında revize edilen seri, Ocak 2014'de bir kez daha güncellenmiş, ancak yeni seri, eskisiyle karşılaştırma olanağı sunmaktan uzak kalmıştır. Tablo II.2'de 2009 sonrasında sektörel istihdamın kaynakları ayrıştırılmaktadır. Buna göre 2009 ile 2013 arasında istihdam 21 milyon 277 bin'den, 25 milyon 524 bin'e yükselmiş, yani, 4 milyon 247 bin'lik bir artış göstermiştir. Bu artışın 2 milyon 121 bin'inin hizmetler sektöründen, 775 bin'inin tarımdan, 476 bin'inin ise inşaat sektöründen kaynaklanmış olduğu, sanayinin katkısının ise 876 bin'de kaldığı görülmektedir.

TÜİK verileri Ocak 2014'de 25 milyon 486 bin'den aşağı doğru güncellenmiş; toplam istihdam tahmini 738 bin kişi azalmıştır. Güncelleme sonucundaki sektörel görünüm şöyledir: Tarım ve hizmetlerdeki istihdam tahminlerinin azaltılması (sırasıyla 596 ve 415 bin kişi); sanayi ve inşaatta artırıl-

ması (sırasıyla 265 ve 9 bin kişi). Ocak 2014'deki güncelleme sonrası, elimizdeki son veri dönemi olan Mayıs 2015'e değin istihdam artışı 2 milyon 616 bin olmuştur. Burada ilginç olan, tarım sektöründeki istihdam artışının katlanarak sürmesidir. Söz konusu dönemde tarımsal istihdam artışı 987 bin kişidir. Türkiye'nin 2008-9 krizi sonrasında tarımsal istihdamını sürekli arttırıyor gözükmesi, Türkiye benzeri gelişmekte/sanayileşmekte (?) olan bir ekonomi için açıklanması zor bir anomalidir ve büyük olasılıkla TÜİK'in tahmin yöntemlerindeki ve anket uygulamasındaki teknik hataların izlerini taşımaktadır.

Ocak 2014 sonrası dönemde, Mayıs 2015'e kadar sanayide istihdam artışı 172 bin ile son derece cılız kalmış, hizmetler sektörü istihdam deposu olmaya devam etmiştir. Hizmetler sektörünün alt kalemlerine baktığımızda, istihdamın perakende ticaret, otel ve lokantacılık ve idari hizmetler sektörlerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Söz konusu sektörlerin görece düşük teknolojili ve dış ticarete kapalı görünümü, üretkenlik kazanımlarına dayandırılmayan istihdam biçimleri ile karşılaştığımız izlenimini vermektedir.

Dolayısıyla, özellikle 2009 sonrası dönemde ortaya çıkan durum açıktır: kırsal kesimden kentlere yönelen nüfusla birlikte işgücünün yapısı değişmekte, ancak tarımdan bu kopuş sanayi sektöründeki istihdam artışına dönüştürülemediğinden bu kesimlerin büyük bölümü **marjinalleşmiş/kayıt dışı emek** olarak hizmetler sektörüne yığılmaktadır.

Tablo II.2: İstihdam Edilenlerin Yıllara Göre İktisadi Faaliyet Kolları, NACE Rev.2 (bin kişi, 16+ yaş)

		TARIM	SANAYİ				İNŞAAT					
Yıllar	TOPLAM	Tarım, ormancılık, ve balıkçılık	Madencilik ve taş ocakçılığı	İmalat	Elektrik, gaz buhar, su temini ve kanalizasyon	Sanayi Toplam	İnşaat					
2009	21 277	5240	97	3870	112	4079	1306					
2010	22594	5683	115	4216	165	4496	1431					
2011	24 110	6143	125	4367	212	4704	1676					
2012	24821	6097	113	4420	218	4751	1709					
2013	25 524	6015	105	4632	218	4955	1782					
2014,Ocak	25 194	5383	116	4655	196	4967	1690					
2013-2009 Fark	4 247	775	8	762	106	876	476					
YENİ SERİ												
2014, Ocak	24456	4787	117	4869	246	5232	1699					
2014	25933	5470	134	4936	245	5315	1912					
2015, Mayıs	27072	5774	131	4986	287	5404	1946					
2015 Mayıs-2014 Ocak Fark	2616	987	14	117	41	172	247					

	HİZMETLER											
	Toptan ve perakende ticaret	Konaklama veyiyecek hizmeti faaliyetleri	Bilgi ve iletişim	Finans ve sigorta faaliyetleri	Gayrimenkul faaliyetleri	Mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetleri	Kamu yönetimi ve savunma	Eğitim	İnsan sağlığı vesosyal hizmet faaliyetleri	Kültür, sanat, eğlence, dinlence vespor	Diğer hizmet faaliyetler	Toplam Hizmetler
2009	3381	1049	157	273	63	398	1207	967	591	130	849	10650
2010	3326	1084	204	273	61	429	1292	1019	590	102	831	10986
2011	3476	1141	211	280	154	427	1337	1106	693	100	840	11 586
2012	3502	1206	238	264	184	507	1458	1224	808	108	748	12266
2013	3518	1308	254	288	186	553	1462	1247	858	121	804	12771
2014,Ocak	3556	1268	247	291	174	564	1509	1438	935	132	797	13154
2013-2009 Fark	137	259	97	15	123	155	255	280	267	-9	-45	2121
YENİSERİ												
2014,Ocak	3439	1201	218	316	190	605	1450	1363	905	131	780	12739
2014	3586	1351	227	301	205	684	1384	1320	972	131	800	13234
2015, Mayıs	3672	1451	231	292	196	758	1467	1438	1041	152	773	13948
2015 Mayıs-2014 Ocak Fark	233	250	13	-24	6	153	17	75	136	21	-7	1209

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü İstatistikleri.

III

Bölüşüm İlişkilerine Neoliberal Saldırı



1980'i izleyen on yıl boyunca ve 2000 sonrasında Türkiye'de bölüşüm ilişkilerini dış dünyadan ve devlet aygıtından neşet eden sistematik müdahaleler biçimlendirdi. Bu müdahalelerle, önceki dönemlerde sosyal devletin kurumlaşması içinde gerçekleşen ve sınıflar-arası gelir dağılımını da etkileyen bir dizi kazanımın tasfiyesi hedeflenmekteydi.

Dış dünyanın etkileri, kapitalist dünya sisteminin IMF, DB, Dünya Ticaret Örgütü (WTO) gibi üst kurumları ve ulus-ötesi şirketler tarafından taşındı. Devlet ise, yeni yasal-kurumsal düzenlemelerle ve hükümetlerin iktisadi-sosyal politikaları ile etkili oldu. Bu müdahalelerin büyük ölçüde ve sistematik olarak sermaye lehine ve emekçi sınıflar aleyhine öğelerden oluştuğunu belirliyoruz. Bu durum, Türkiye'ye özgü değildir. Sermayenin sınırsız hegemonyasını tüm dünyaya ve ülke ekonomilerine taşımayı hedefleyen kapsamlı bir programdan, farklı bir deyim ile neoliberalizmden söz ediyoruz.

Bu bölümde bölüşüm ilişkilerine neoliberal saldırı, 1980 dönüşümünden başlayarak, ancak AKP'li yıllara odaklanarak inceleniyor. Çalışma hukukunda, emek politikalarında değiş-

şimler, bunların sınıf mücadelelerine yansımaları ve tarımda neoliberal "reformlar" alt-bölümlerdir.

Neoliberal saldırının gelir ve servet dağılımında yol açtığı dönüşümlerin incelenmesi ve çözümlenmesi ise Bölüm IV'te yapılacaktır.

III.1. 1980 Sonrası Çalışma Hukuku

III.1.1. Giriş

Çalışma hukuku, hukukun tarihsel süreç içinde ortaya çıkan iki çelişkili işlevini birlikte taşıyan bir dal olarak, günümüzde önemini korumaktadır: Biri, çalışanların hak mücadeleleri sonucu kazanımlarını kurallaştırarak güvenceye kavuşturmak, diğeri ise kazanımları sınırlamak, budamak, kısacası emeği denetim altında tutmaktır.

Birincisi işçi sınıfının, sermaye sınıfına karşı mücadelesinin hukuktaki yansıması, ikincisi ise baskı altında tutulmasıdır. Aslında bu durum, Anayasa'da, "çalışma ve sözleşme hürriyeti" ile "çalışma hakkı ve ödevi"nin ayrı ayrı düzenlenerek, sermaye/sözleşme ilişkisinin güvence altına alınmasıyla kendisine zemin bulmaktadır.[8]

Özel hukuktaki irade özerkliği ilkesinin Anayasa hukuku alanındaki dayanağı olan "sözleşme özgürlüğü", "mülkiyet hakkı" ile birlikte, kapitalist sisteme hukuksal meşruiyet kazandıran en önemli başlıklardan biridir. Bir yandan özel kişilerin yasal sınırlar içerisindeki taleplerine bu yoldaki iradelerini açığa vurarak ulaşabilmeleri mümkün kılınmakta; bir yandan da sermaye sahibi ile ücretli emekçinin fiili eşitsizliği yok sayılarak, hukuksal eşitliğe sığınılmaktadır.

Çalışma hukukunun bir başka özelliği ise, biçimsel "hukuk" ile uygulama arasında ortaya çıkan farklılıklardır. Hukuk-dı-

8 Burjuva hukukunun gereği olarak 1961 Anayasası'nda yer alan bu ayrım, 1982 Anayasası'nda da devam etmiştir.

şılıklar olarak da tanımlanabilecek bu uygulamalar, ağırlıklı olarak çalışanların aleyhinde olmaktadır.

Türkiye'de bu asimetrik durum fazlasıyla geçerlidir. Konunun, yürütme organı içindeki kurumlar tarafından icra ve denetim yoluyla çözülmesi yeterli olmamakta; yargı denetimiyle de amaca ulaşılamamaktadır. Yargı denetiminde iki sorun vardır: Birincisi kanunlara uygun karar verme zorunluluğu taşıyan yargıçların çalışan lehine verdiği kararların uygulanmamasıdır. İkincisi ise, çalışanların, işten çıkarılma korkusu nedeniyle hak arama yoluna yeterince başvurmamaları, diğer deyişle hak aramadan kaçınılmasıdır.

1980'lerin sosyal hukuk alanındaki genel çerçevesi, 1960'ların sosyal politika ve buna uygun hukuk anlayışının reddi üzerine kuruludur. Yargı da tekil örnekler dışında burjuva hukukunun ilkelerinin koruyucu gücü olmuştur. Ne Anayasa Mahkemesi (AYM), ne de uyuşmazlık çözen mahkemeler, sosyal hukukun uygulanması ve denetimini işçi sınıfı lehine genişletememişler, ya da bu yönde istekli olmamışlardır. Zaman zaman kuralların içine sosyal ifadelerin serpiştirilmesi, çalışanlar lehine daha adaletli yargı kararlarının alınması, bir yandan hukuku bir cankurtaran simidi gibi göstermiş, bir yandan da düzenin meşruiyet kılıfını genişletmiştir.

1961 Anayasası ile getirilen hakların büyük bölümünün budandığı 1982 Anayasası, zaman içinde kimi emeğin lehine, kimi aleyhine hükümlerle değişikliğe uğramıştır. Lehte değişikliklerin, ağırlıklı olarak Avrupa Birliği'ne (AB) uyum politikaları çerçevesinde yapılması dikkat çekicidir. Kimi dönemlerde uluslararası baskıların da etkisiyle yapılan iyileştirmeler, özellikle AKP döneminde ya bu etkileri zayıflatacak değişikliklerle esnetilmiş, ya da geri alınmıştır. İyileştirme görüntüsü taşıyan hukuk belgelerinin içeriği mümkün mertebe gizlenmiş;

demokratikleşme gibi gösterilen düzenlemeler ise, katı kurallardan arındırılma savıyla esnekleştirilmiş; uygulamada kaos yaratılmıştır.

Türkiye'de emekçilerin mücadeleleriyle elde edilen ve kurallaşan haklara sonradan eklemlenen uluslararası kazanımların, "devren ve ithal malı" özellikleri ağır basmıştır. Anayasa'nın uluslararası sözleşmeleri düzenleyen 90. maddesinde 2004 yılında temel hak ve özgürlükler lehine yapılan değişiklik bu sorunu gidermeye yetmemiştir. Anayasa'nın anılan maddesinin uygulanması, sadece yargıca tanınmış bir yetki gibi algılanmaktadır. Yargıç ise önüne gelen davalarla sınırlıdır. Uluslararası anlaşmalar aracılığıyla yerel mevzuata taşınan kazanımlar giderek artan boyutlarda gözardı edilmiş, uluslararası örgütler de (neoliberal düzene uyum sağlayarak) bu tür ihlallere, bir anlamda, göz yummuştur.

Öte yandan yargı etiğinin yeterince oluşmadığı Türkiye'de, yargıçlarla ve yargı organlarıyla fazlasıyla oynanmakta, iktidarın yargıya müdahaleleri artmaktadır. AKP'nin son yıllardaki uygulamaları bu bakımdan zirveye çıkmıştır. Aralık 2013 sonrasında yargıç ve savcılar üzerinde yaratılan baskı ortamıyla boğuşan bir yargının, evrensel hukuk ilkelerini sonuna kadar savunmasını ve yasaları Anayasaya uygun yorumlayarak kararlar almasını beklemek fazla iyimserlik olacaktır. Kendine özgü bir "AKP hukuku ya da hukuksuzluğu" yerleşmiş; anayasal/yasal güvencelerin de (kanunilik ilkesi, belirlilik ilkesi, öngörülebilirlik ilkesi, hukuk güvenliği ilkesi) anlamı kalmamıştır. Bu bozulmaya, kendi hukukuna dahi uymama eğilimi eklenirse, hukukun, sadece kapitalist düzenin değil, AKP iktidarının sürdürülmesi için keyfileştirme aracı olarak kullanıldığı da söylenebilecektir.

Çalışma hukuku, sınıf tahakkümünün reddi ve devletin çalışma alanında tarafsızlığı algılamaları üzerine kuruludur. Bu algılamalar, elbette, egemen sınıfın ve iktidarın istikrarı ve güvencesine hizmet etmektedir. İleride gösterileceği gibi, AKP dönemi, emekçi örgütlenmelerinin varlığını hukuken (görünürde) koruyup, fiilen etkisiz kılan kayda değer örneklerle doludur. 12 yılı aşan bir iktidar deneyimi sonunda, sermaye/AKP/yandaş sendika ortaklığına karşı sınıfsal mücadele savunmada kalmış, mevzuat düzenlemelerinde sözü geçen ortaklığa karşı yenik düşmüştür.

Çalışma hukuku, çalışma hakkı, iş, işçi, memur ve diğer kamu görevlileri, sözleşmeli personel, sendika, meslek kuruluşu, toplu iş sözleşmesi, istihdam, işsizlik, yabancıların çalışması,[9] ücret ve özlük hakları, sosyal haklar, vb. birçok alt başlılığı taşımaktadır. Hak ve özgürlükler, bu kapsama alanını daha da genişletmektedir.

Bu kesimdeki inceleme ise, İş Kanunu ve onunla bağlantılı olarak istihdamı etkileyen mevzuat, sendika, toplu sözleşme, grev ve lokavt konuları ile sınırlı tutulmuştur.

III.1.2. İş Kanunu

1980'lere devreden 1971 tarih ve 1475 sayılı İş Kanunu, AKP iktidarına kadar Tablo III.1'de görülen kimi değişikliklerle uygulanmıştır. MGK ve ANAP döneminde 9, koalisyonlar döneminde de 5 kez ek ve değişiklik yapılmıştır. AKP, 2002 sonunda iktidara yerleşmesinin ardından beş ay içinde İş Kanunu'na el atmış, ömrü 32 yıla yaklaşan 1475 sayılı İş Kanunu, kıdem tazminatıyla ilgili 14. maddesi hariç yürürlükten kaldırılmış, daha esnek bir düzenlemeyle esnek çalışma hukukuna geçilmiştir.[10]

9 Türkiye'de çalışan yabancılar ve onları çalıştıranların (işveren) yükümlülükleri, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunda düzenlenmiştir.

10 Mayıs 2003 tarih ve 4857 sayılı yeni İş Kanunu'nun kimi maddeleri için AYM'ye iptal davası açılmış, Kanun, bir ibare ve bir fıkra dışında Anayasa'ya aykırı

"Ödünç iş ilişkisi" olarak da adlandırılan "geçici iş ilişkisi", bu esnekliğin tipik örneklerinden biridir. "Ödünç işçi istihdam edilmesinin gerek ulusal, gerek uluslararası düzeyde firmaların rekabet gücünü artırdığı gerçeği", geçici iş ilişkisine dair kuralı Anayasa'ya uygun gören AYM tarafından da belirtilmiştir. AYM'ye göre, "günümüzde birçok nedenle değişen ticari ve ekonomik koşullar, iş idaresi yönünden esnek çalışma yöntemlerini gerekli kılmaktadır. Bunun bir sonucu olarak ortaya konulan geçici iş ilişkisi esnek çalışma şekillerinden birisi olarak değerlendirilmektedir."[11] Böylece, esnek çalışma, değişik yöntemleriyle hukukun da desteğini alarak ve AYM tarafından da onaylanarak çalışma yaşamına yerleşmiştir. Çağrı üzerine çalışma, çalışma süreleriyle oynama (denkleştirme esası) gibi yöntemler de esnek çalışma türleri arasındadır.

AKP kendi hazırladığı 2003 tarih ve 4857 Sayılı İş Kanunu'na (16'sı kanun, 1'i KHK olmak üzere) 17 ayrı müdahale yapmıştır. Bu müdahaleler madde bazında 80'e yaklaşmaktadır. 1980'den AKP dönemine kadar geçen 22 yıllık sürede yapılan 14 değişikliğe karşın, AKP'nin 11 yılda yaptığı 17 değişiklik dikkat çekicidir.[12]

AKP'nin, kendi hazırladığı İş Kanunu'na müdahalesinin fazlalığı, özellikle büyük sermayenin isteklerine yanıt verme ve güncel olaylara el atma gibi nedenlere dayanmakta, emeğin ticarileştirilmesinin yolları artırılmaktadır. Bu değişikliklerden bazılarının torba kanunlarla yapılması ise hem izlemesi zor bir mevzuat yaratmakta, hem de değişikliklerin gerçek amaçlarının görülmesini perdelemektedir.

---

bulunmamıştır. 19.5.2005 günlü, E.2003/66, K. 2005/72 sayılı kararla iptal edilen ibare ve fıkra, 20. maddenin, birinci fıkrasının "Toplu iş sözleşmesinde hüküm varsa veya..." bölümü ve dördüncü fıkradır.

11 AYMK., E.2003/66.

12 1475 sayılı Kanun'da, 1971'den 12 Eylül 1980'e kadar 1975 ve 1979 yıllarında (1927 ve 2184 sayılı kanunlarla) sadece iki kez değişiklik yapılmış olması da ayrıca not edilmelidir.

AKP dönemi öncesine ait torba kanunlardan biri, İş Kanunu ve İşsizlik Sigortası Kanunu ile birlikte 12 Kanunda ek ve değişiklik yapan 1999 tarih ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'dur. 4857 sayılı İş Kanunu'yla iş hukukuna giren "kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği", İşsizlik Sigortası Kanunu'na taşınmış, İş Kanunu'nun 3, 30, 33, 65, 78, 81, 82, 85, 88, 95, 98, 105, 108, 111. maddeleri değiştirilmiştir.[13]

2012 tarih ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve İş Güvenliği Kanunu, "iş cinayeti" olarak tanımlanan, yaralanmalar ve ölümlerle sonuçlanan birçok iş kazasının ardından, bir yandan toplumsal baskının, diğer yandan da uluslararası alanda benimsenmiş Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) karar ve sözleşmelerinin etkisiyle, gecikmiş olarak devreye sokulmuştur.[14] İş Kanunu'nun 23 maddesine el atılmış, birçok maddede ek ve değişiklik yapılırken, kimi maddeler de yürürlükten kaldırılarak yeni kanuna taşınmıştır.[15]

---

13 Kanunun tam adı, "Sosyal Sigortalar Kanunu, Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu, Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu ile İş Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi ve Bu Kanunlara Ek ve Geçici Maddeler Eklenmesi, İşsizlik Sigortası Kurulması, Çalışanların Tasarrufa Teşvik edilmesi ve Bu Tasarrufların Değerlendirilmesine Dair Kanunun İki Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"dur. Kanun, adı nedeniyle de AYM'ye götürülerek, hukuk tarihine ilginç bir not düşülmüştür. AYM, "Yasa'nın adı, tek başına anlam ifade eden, uygulama olanağı olan bir kural değildir. Yasa'nın adı ancak içeriğiyle birlikte anlam kazanır. 4447 sayılı Yasa'nın adı ile içeriği arasında Anayasa'ya aykırılık oluşturacak bir uyumsuzluk bulunmamaktadır" gerekçesiyle, 4447 sayılı Kanunun adına ilişkin iptal istemini reddetmiştir (AYMK., 23.2.2001 günlü, E.1999/42, K.2001/41).

14 Bu hukuksal düzenlemelere karşın, başta Soma maden faciası olmak üzere birçok kazanın devam etmesi ve iş cinayetlerinin sürmesi, sermaye/piyasa lehine keyfiliğin ve bu keyfilik üzerinden yandaş sermayedar doğurmanın hukuk tanımazlığına da tipik bir örnektir.

15 Bu maddeler şunlardır: 2, 4, 7, 25, 63, 69, 71, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 95, 98, 105, geçici 2.

İşçiler için işyerlerinde, iş sağlığı ve güvenliğini temin etmek üzere çıkarılan 6331 sayılı Kanun, bir yandan kaçınılmaz bir gereklilik, diğer yandan anayasal kuralların ruhuna uygun olarak düzenleme yapılması yerine gündelik ihtiyaçların giderilmesi ve her alanda olduğu gibi işçi sağlığı alanında da pazar yaratma kaygısıyla hareket eden yaklaşımın sürdürücüsü olarak nitelendirilmiştir. Bu kanundaki işçi sağlığı ve iş güvenliği tedbirlerine ilişkin temel düzenlemelerin çoğu zorunlu değil, ihtiyari önlemleri içermektedir.

İş Kanunu'nun içinde de düzenlense, iş hayatı ve güvencesine ilişkin kuralların belirlenmesinde esas alındığı belirtilen kamu yararı, işyerlerinin, dolayısıyla da işverenin "ağır malî yük"ten uzak tutulmasına bağlanmıştır. Diğer bir deyişle, sık kullanılan "işveren ve işçi dengesi" ilkesi, "işveren yaşatılmadan işçi yaşatılamaz" gerekçesiyle hep işveren lehine yorumlanmıştır.[16] Bireysel olarak çalışanları koruma görüntüsü altında, bütünde çalışanlar aleyhine bozulan bir denge söz konusudur.

2014 tarih ve 6552 sayılı (torba) Kanun'la, İş Kanunu'nun 8 maddesinde değişiklik yapılmıştır. Bu Kanun ayrıca, madencilik, sigorta, vergi, ihale, teşkilatlanma, devlet memurları, eğitim, orman, afet, usul hukuku, avukatlık, ticaret, belediyeler, elektrik, posta, özelleştirme, yargı kararlarının uygulanması, internet ortamında yayınlar gibi birçok alanda 68 kanunda değişiklik ve eklemeler yapmıştır.

6552 sayılı Kanun'un belirgin özelliği, güvencesiz işçi çalıştırılmasını ve güvencesizliği kurallaştırmasıdır. TBMM'ye sunulan ilk halinde taşeronluğu her alana yayacak ve daha da meşrulaştıracak olumsuz düzenlemelerin, tepki üzerine komisyon görüşmeleri sırasında çıkarılmasına karşın, taşeronlaşma

16 Tarım ve orman iş ve işçileri, işyerinin belli ölçeklerin altında kalması gibi çalışma farklılıkları ve koşulları nedeniyle bir bütün halinde İş Kanunu kapsamına alınmayan istisnai haller kapsamında kalanlara, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun hizmet sözleşmesine ilişkin hükümleri uygulanmaktadır.

kanunlaşmıştır. Bu sözde yasal güvence, hileli taşeronluk uygulamalarını önlemeye yetmemiştir. Kamuda çalışan taşeron işçilerin toplu iş sözleşmesi görüşmelerine (taşeronun yetkilendirmesi halinde) kamu işveren sendikalarından birinin girmesi öngörülmüştür. Bu durumda, görüşme sonucu doğacak fark ödemeleri idare tarafından ödenecektir.[17]

2007 tarih ve 5620 sayılı Kamuda Geçici İş Pozisyonlarında Çalışanların Sürekli İşçi Kadrolarına veya Sözleşmeli Personel Statüsüne Geçirilmeleri, Geçici İşçi Çalıştırılması Hakkında Kanun, kamu kesiminde kangren haline gelen geçici istihdam konusuna çözüm bulmak yerine, belirli bir dönemde geçici işçi olarak çalışanları sürekli işçi kadrosuna alarak, kısmî ve geçici bir önlem getirmiştir. Bu kanunla düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, merkezi ve yerel kamu kurum kuruluşlarında 2006 yılı içerisinde usulüne uygun olarak vizesi yapılmış geçici iş pozisyonlarında toplam 6 ay veya daha fazla süreyle çalışmış olan geçici işçilerin sürekli işçi kadrolarına veya sözleşmeli personel statüsüne geçirilmesinin usul ve esasları belirlenmiştir.[18] Kanunun, 2007 genel seçimi[19] öncesinde çıkarılması, "önlem"i değil, "siyasal yatırım"ı işaret etmektedir.

İlginç bir kanunlaşma süreci 2009 yılında yaşanmıştır. 5920 sayılı Kanunla, İş Kanunu'na yeni bir madde (m.7/A)

17 6552 sayılı Kanun'un az sayıdaki kimi maddeleri ya da fıkraları AYM tarafından iptal edilmiştir. (AYMK., 2.10.2014 günlü, E.2014/149, K. 2014/151).

18 Bu Kanuna, kapsam dışında kalan geçici işçiler yönünden açılan iptal davası, AYM tarafından, "Yasa koyucu tarafından getirilen ve objektif nitelik taşıyan bu koşul uyarınca '2006 yılı içerisinde usulüne uygun olarak vizesi yapılmış geçici iş pozisyonlarında toplam 6 ay ve daha fazla süreyle çalışmış olan geçici işçiler', diğer geçici işçilerden farklı bir hukuki konumda bulunmaktadırlar. Farklı hukuki konumda bulunanların farklı kurallara tabi tutulması mümkün olduğundan, sürekli işçi kadrolarına veya sözleşmeli personel statüsüne geçirilecek kişilerin belirlendiği Yasa kapsamına '2006 yılı içerisinde 6 ay ve daha uzun süreyle' çalışmış olan geçici işçilerin alınmış olması eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmamaktadır" gerekçesiyle reddedilmiştir. (AYMK., 11.6.2009 günlü, E.2007/56, K.2009/84).

19 22 Temmuz 2007.

eklenmiş; ancak bu madde TBMM'de bir kez daha görüşülmesi için Cumhurbaşkanı tarafından 9.7.2009 günü geri gönderilmiştir. Geri gönderme, geçici iş ilişkisine yönelik düzenlemede, istihdam ve çalışma koşullarında eşitlik esasının sağlanması ve dolayısıyla bu eşitliği bozacak uygulamaların yasaklanması yönünde hükümlere yer verilmediği ve işçinin korunmasına yönelik kurallara Kanunda yer verilmeyerek yönetmeliğe bırakıldığı gerekçesine dayandırılmıştır. Bu Kanun, Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen maddesi metinden çıkarılarak, (Kanun sayısı 5921 olarak değiştirilip) yeniden kabul edilmiştir. Kabul edilen maddeler, İşsizlik Sigortası Kanunu ile ilgilidir.

III.1.3. İşsizlik Sigortası Kanunu ve Türkiye İş Kurumu Kanunu

Çalışma hukukunda, zamana ya da olaya göre sıkça el atılan, izlenmesi güç bir mevzuat yığını yaratılırken, hukuk, güvencesiz, esnek ve ucuz işgücünü perdelemenin de meşrulaştırma aracı olmuştur. İstihdam ve işsizlik konuları bir arada değerlendirildiğinde, çember içine alınan, hukukla düzenleniyormuş gibi gösterilen bir çalışma dünyasından söz edilmelidir. Bu meşrulaştırma artan işsizlik ile birlikte değerlendirildiğinde, işsiz kalmamanın da çaresi olarak sunulmuştur. İşsizliğin artırılmasını önlemek amacıyla esnek çalışma modeline geçme, özelleştirme, geçici istihdam ve 4/C gibi formüllerin yaygınlaştırılmasıyla, işsizlik, ucuz işgücünün yedek ordusu haline getirilmiş olanların rızasına sunulmuştur.

Tablo III. 1: 1980 Sonrası İş Kanunu Ek ve Değişiklikleri MGK ve ANAP DÖNEMİ

KANUN ADI	SAYISI	TARİHİ
1475 sayılı İş Kanununda ek değişiklik yapan kanunlar	2320	17.10.1980
	2457	5.5.1981
	2762	10.12.1982
	2790	21.1.1983
	2869	29.7.1983
	2965	29.11.1983
	3199	8.5.1985
	3493	3.11.1988
	3528	12.4.1989

KOALİSYONLAR DÖNEMİ

KANUN ADI	SAYISI	TARİHİ
İş Kanununda ek ve değişiklik yapan kanun ve KHK'ler	KHK/572	30.5.1997
	4382	21.10.1998
	4447	25.8.1999
	KHK/617	1.9.2002
	4773	9.8.2002

AKP DÖNEMİ

KANUNADI	SAYISI	TARİHİ
İş Kanunu	4857	22.5.2003
İş Kanununda ek ve değişiklikler	4884	11.6.2003
	5378	1.7.2005
	5538	1.7.2006
	5728	23.1.2008
	5754	17.4.2008
İş Kanunu ve İşsizlik Sigortası Kanunu ile birlikte 12 Kanunda ek ve değişiklik yapılmıştır.	5763	15.5.2008
	5797	31.7.2008
	5838	18.2.2009
	6009	23.7.2010
	6111	13.2.2011
	KHK/665	11.10.2011
	6270	17.1.2012
İş Sağlığı ve İş Güvenliği Kanunu	6331	20.6.2012
	6353	4.7.2012
	6462	25.4.2013
	6518	6.2.2014
	6552	10.9.2014
Kamuda Geçici İş Pozisyonlarında Çalışanların Sürekli İşçi Kadrolarına veya Sözleşmeli Personel Statüsüne Geçirilmeleri, Geçici İşçi Çalıştırılması Hakkında Kanun	5620	4.4.2007

Anayasa'nın 49. maddesinde, "işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri" alma görevi devlete verildiği halde, işsizliğin kalıcı hale gelmesi ve benimsenmesi sonucu, 2001 yılında "işsizleri korumak", bir olumlulaştırma girişimi olarak, devlete verilen görevler arasına eklenmiştir. 1999 tarih ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ise, konuyla ilgili on maddesi dışında, adı ve değişiklik yaptığı birden çok kanunla da gündeme gelmiştir.

Çalışma yaşamı ile hukuk arasındaki niceliksel ilişkinin yoğunluğu ile niteliksel durum çelişkilidir. İşsizlik için mücadeleye karşın işsizliğin azalmak yerine artması, iş sağlığı ve iş güvenliği için hukuk alanında yoğun çaba gösterilmesine karşın iş kazaları adı altında iş cinayetlerinin artan oranda seyri bu durumun en tipik örnekleridir.

AKP döneminde 19 ek ve değişikliğe tabi tutulan İşsizlik Sigortası Kanunu, işsizlik sigortasının uygulamasından çok, İşsizlik Sigortası Fonu'nda toplanan kaynakların bir istihdam vergisi gibi kullanılmasıyla gündeme gelmiştir.[20] İşsizlik Sigortası Kanunu, aynı zamanda istihdam konusuyla ilgili mevzuattaki değişikliklerin de başlangıcı olmuştur. Kamu hizmeti olarak görülen ve devlet tarafından yürütülen "iş ve işçi bulma" konusunun "piyasanın konusu" yapılması da alandaki en etkin değişikliklerden biri olarak mevzuat ve uygulamadaki yerini almıştır.[21]

---

20 4447 sayılı Kanunun, esas olarak on maddesi İşsizlik Sigortası ve İşsizlik Sigortası Fonu ile ilgili olduğu, diğer kanunlarda yapılan ek ve değişiklikler ilgili kanunlarına eklendiği halde, yürürlükteki mevzuatta, 4447 sayılı Kanunun İşsizlik Sigortasıyla ilgili olmayan birçok ek ve geçici maddesi de yer almaktadır. Bu kargaşa, yalnızca uygulayıcıları ve ilgilileri değil, yargıçları da zor durumda bırakabilmektedir ve çalışma hukukunun geneline sirayet etmiştir. Konu, çalışanların hangi haklarının ihlal edildiğinin izlenmesinin güçlüğü ile birlikte, hak aramalarının önünde de aşılması zor bir engel gibi durmaktadır.

21 Bu konuda özelleştirmeye geçiş dönemini anlatan Aydın, A.R. (1997: 149-61)'a bakılabilir.

1946 yılından başlayarak faaliyetini sürdüren İş ve İşçi Bulma Kurumu, 2000 tarih ve 617 sayılı KHK ile kapatılarak Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurulmuş, söz konusu KHK'nin AYM tarafından iptali sonucu, 25.6.2003 tarihinde kuruluş kanunu çıkarılmıştır. Böylece, özel istihdam büroları da hukuksal meşruiyete kavuşturulmuştur. 2009 tarih ve 5921 sayılı Kanunla, "özel istihdam büroları" aracılığıyla geçici iş ilişkisi kurulabilmesine olanak sağlanmış, işsizlik ödeneği alanların işe alımına teşvik getirilmiştir. 2009 yılının Nisan ayına ait prim ve hizmet belgelerinde bildirilen sigortalı sayısına ilave olarak 31.12.2009 tarihine kadar işe alınan ve fiilen çalıştırılanlar için prime esas kazanç alt sınırından hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisselerine ait tutarın 6 ay işsizlik sigortası fonundan karşılanması düzenlenmiştir. Teşvik edilen yatırımlara bağlı olarak istihdam edilen işçilerin sigorta primlerinin işveren hisselerinin belirli bir süre Hazine'ce karşılanması, İşsizlik Sigortası Fonu'nun nema gelirlerinin 2009 ve 2010 yıllarında 3/4'ünün, 2011 ve 2012 yıllarında 1/4'ünün ise GAP kapsamındaki yatırımlar öncelikli olmak üzere ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik altyapı yatırımlarında kullanılması öngörülmüştür.

2011 tarih ve 6111 sayılı Torba Kanunla, yıllar boyunca emekçiler lehine kazanılmış birçok ilkeye olumsuz müdahaleler yapılmış, kapsamlı bir emek karşıtı mevzuat düzenlemesi tek kanunda toplanmıştır. Kanunla, örgütlenme ve sendikal haklar ağır yara alırken, iş güvencesi ortadan kaldırılmış, geçici süreli/ güvencesiz/ esnek çalışma teşvik edilmiş, düşük maliyetli işgücü yaygınlaştırılmış, işsizlik fonuna el atılmış, çalışma güvencesi ve sosyal güvenlik piyasaya terk edilmiştir.

İstihdam başlığı, kamu görevlileriyle ilgili mevzuatla birlikte değerlendirildiğinde, işçi, geçici işçi, memur, diğer kamu görevlisi, farklı statüde sözleşmeli personel gibi birçok başlık doğmaktadır. Bu başlıklara ilişkin incelemenin birinci zorluğu, İş Kanunu ile birlikte birden çok kamu personel kanunu ve bu kanunlarda

yapılan ek ve değişikliklerdir. İkinci zorluk, temel iş ve personel kanunlarının varlığına karşın hemen her teşkilatın mevzuatına özellikle sözleşmeli personel konusunda eklenen hükümlerden kaynaklanmaktadır. Üçüncü zorluk ise, kamu kurum ve kuruluşlarında 1980'lerden bu yana yapılan değişiklikler ve özellikle de özelleştirme mevzuatı ve uygulamasıyla ortaya çıkmaktadır.

Kamu alanındaki kargaşanın özel alandaki karşılığı, esnek çalışma ve taşeronlaşma olarak tanımlansa da, buradaki ana sorun hukuk dışılığın ve kayıt dışılığın yaygınlığından kaynaklanmaktadır. İnşaat alanında fazlasıyla yaşandığı bilinen bu yaygınlık, aslında hemen her alana dağılmış ve madencilik gibi en zor çalışma koşullarında, iş kazalarındaki ölümlerle birlikte kamuoyunun bilgi ve ilgi alanına girmiştir. Adına kısaca "istihdamın piyasalaşması" denilebilecek bir çarpıklık, özel alanda istihdamın vazgeçilmezi haline getirilmiştir.

Bu durumu, izlenemeyen ve denetlenemeyen, ancak bu haliyle siyasal yönetimler ve işverenler tarafından tercih edilen kaotik, aynı zamanda da güvencesiz ve esnek bir çalışma dünyası olarak nitelendirmek yerinde olacaktır. Yeniden dikkat çekilmesi gereken konu ise, ortadan kaldırılması gereken bu insanlık dışı durumun, tam tersine hukukla meşrulaştırılmasıdır.

III.1.4. Sendikalar Kanunu, Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu

12 Eylül 1980 darbe yönetimi, önceki dönemden gelen 1475 sayılı İş Kanunu üzerinde yaptığı değişikliklerle yola devam ederken, sendikalar, toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt mevzuatı için aynı yolu izlememiştir. 1983 tarihli 2821 ve 2822 sayılı kanunlar, 1963 tarihli 274 sayılı Sendikalar ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt kanunlarını yürürlükten kaldırmış, 2012 yılına kadar da ek ve değişikliklerle bu kanunlar yürürlükte kalmıştır.

Tablo III.2: İşsizlik Sigortası Kanunu ve Türkiye İş Kurumu Kanunu Ek ve Değişiklikleri

KOALİSYONLAR DÖNEMİ

KANUN ADI	SAYISI	TARİHİ
İşsizlik Sigortası Kanunu	4447	25.8.1999
Değişiklikler	KHK/592	21.1.2000
	4571	31.5.2000
İŞKUR kuruluşu ve İşsizlik Sigortası Kanununda değişiklik	KHK/617	4.10.2000

AKP DÖNEMİ

KANUN ADI	SAYISI	TARİHİ
Türkiye İş Kurumu Kanunu ve İşsizlik Sigortası Kanununda ek ve değişiklik yapan kanun	4904	25.6.2003
İşsizlik Sigortası Kanununda ek ve değişiklik yapan kanunlar	4958	29.7.2003
	5234	17.9.2004
	5335	21.4.2005
	5510	31.5.2006
	5728	23.1.2008
	5754	17.4.2008
	5763	15.5.2008
	5797	31.7.2008
	5838	18.2.2009
	5921	11.8.2009
	5951	28.1.2010
	6111	13.2.2011
	6322	31.5.2012
	6456	3.4.2013
	6462	25.4.2013
	6518	6.2.2014
	6545	18.6.2014
	6552	10.9.2014
Türkiye İş Kurumu Kanununda ek ve değişiklik yapan kanun ve KHK'ler	4969	31.7.2003
	5502	16.5.2006
	5728	23.1.2008
	5763	15.5.2008
	5951	28.1.2010
	KHK/665	11.10.2011
	KHK/666	11.10.2011
	6385	10.1.2013
	6462	25.4.2013
	6495	12.7.2013

AKP, 2012'de 6356 sayılı Kanun'la, 2821 ve 2822 sayılı kanunları yürürlükten kaldırırken, iki kanunla düzenleme geleneğini de değiştirmiş ve sendikalar ile toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt konularını tek kanunda birleştirmiştir. Yeni kanunla, "grev" ve "lokavt" deyimleri kanun adından çıkarılmıştır.

AKP döneminde, sendika yönetimini güçlendirme ve sendika üyeliğini esnekleştirme gibi iki özellik dikkat çekicidir. Örneğin, çağrı üzerine çalışmada, işçinin sendikaya üye olması ve sendikal hakları bakımından herhangi bir sınırlama söz konusu olmaması, esnek çalışmanın tüm zararlarını ve zaaflarını kapatma anlamında öne çıkarılmıştır. Bu iki özellik, AKP yanlısı sendikalara transferde ve bu sendikaların güçlenmesinde, siyasal desteğin yanında hukuksal destek olarak yerleştirilmiştir.

Grev, "varmış" gibi kanunda yer alan, ancak Bakanlar Kurulu'nun erteleme kararları ile fiilen kullanılması olanaksız hale getirilen bir yanılsamaya dönüştürülmüştür. Anayasa'nın 54. maddesi grevin ertelenebileceği halleri ve işyerlerini kanunla düzenlemeye bırakmış olmakla birlikte, kanun koyucunun bu düzenlemeyi sınırsız ve keyfi biçimde düzenleme ya da devretme yetkisi bulunmadığı halde, Bakanlar Kurulu'na geniş ve neredeyse sınırsız yetki verilmiştir.

1982 Anayasası ile yasaklanan kamu görevlilerinin sendikalaşması, uzun süren mücadeleler sonucu ancak 2001 yılında hukuksal meşruiyetine kavuşmuştur. Aradaki uzun dönem ise ILO kararlarını dayanak göstererek kurulan, ancak yargı kararlarıyla kapatılan sendikaların ve bu amaca yönelik eylemlerini kararlılıkla sürdüren kamu çalışanlarının mücadelesiyle geçmiştir. Ancak, 2001'den sonraki "toplu görüşme" dönemi, toplu sözleşmeli, grev hakkı olan bir dönem olmamış, grevsiz toplu sözleşme dönemine de 2010'da geçilmiştir. Bu da kendine özgü ve işlevsiz bir toplu sözleşmedir. İşçiler için "toplu iş söz-

leşmesi", memur ve diğer kamu görevlileri için "toplu sözleşme" gibi farklı yöntemler benimsenmiştir.

2001 tarih ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, 1982 Anayasası'ndaki yetersiz düzenlemenin de etkisiyle o kadar geri düzenlemeler içermiştir ki, sonradan (5198, 5538, 5728 ve 6289 sayılı kanunlarla) yapılan değişiklikler, özellikle ILO kararlarının da etkisiyle olumlu görüntüler vermektedir. Bu düzenlemelerde dikkati çeken hususlar, üyeliğe giriş ve çıkışın esnetilmesi ve sendika yönetiminin güçlendirilmesidir. Bunlar da iktidar lehine kullanılmış, AKP yanlısı kamu görevlileri sendikaları niceliksel olarak güçlenmiş ve kamu görevlileriyle ilgili işlerin bir tür yönlendiricisi haline gelmiştir.[22]

III.2. Emek Politikaları

2000'li yıllarda, AKP, emek politikalarını ve bu politikaların içine gömülü olduğu iktisadi, siyasal ve ideolojik kurumları yeniden yapılandırmaktadır. Emek politikaları, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve işgücü piyasaları gibi geniş bir düzlemde düşünüldüğünde, AKP, tüm bu alanlarda "reform" adı altında düzenlemeler yapmıştır ve yapmaktadır. Emeğe yönelik düzenlemeleri sınıflar arası çelişkiler ve yine sınıflar arası güç dengesi ve mücadelesi içinde anlamak/anlamlandırmak gerekir. Dolayısıyla, emek politikaları, bize sınıflar arası mücadele ve bu mücadelenin iktisadi, siyasal ve ideolojik yapılardaki yansımaları hakkında çok şey söylemektedir. Diğer bir deyişle, kapitalizmin tarihsel süreci içinde, sınıflar arası mücadelede sarkacın sermayeye doğru yöneldiği anlarda bu politikaların tanımı, içeriği ve üretimi ile sınıflar arası mücadelede sarkacın emeğe doğru yöneldiği anlarda tanımı, içeriği ve üretimi oldukça farklıdır. AKP'nin emek politikaları, sarkacın sermayeye doğru insafsızca salındığı bir dönemde şekillenmektedir.

22 Ayrıca, bkz. Çelik (2013).

Tablo III.3: 1980 Sonrası Sendikalar Kanunu, Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu Ek ve Değişiklikleri

MGK ve ANAP DÖNEMİ

KANUN ADI	SAYISI	TARİHİ
Sendikalar Kanunu	2821	5.5.1983
Sendikalar Kanununda ek ve değişiklik yapan kanunlar	2882 2966 3449 3587	28.8.1983 29.11.1983 25.5.1988 8.11.1989
Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu	2822	5.5.1983
Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda ek ve değişiklik yapan kanunlar	3299 3451	3.6.1986 27.5.1988

KOALİSYONLAR DÖNEMİ

KANUN ADI	SAYISI	TARİHİ
Sendikalar Kanununda ek ve değişiklik yapan kanun ve KHK'ler	4101 4277 KHK/576 4773	4.4.1995 26.6.1997 14.9.1999 9.8.2002
Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu	4688	25.6.2001

AKP DÖNEMİ

Sendikalar Kanununda ek ve değişiklik yapan kanunlar	4857 5332 5401 5672 5728	22.5.2003 12.4.2005 3.7.2005 26.5.2007 23.1.2008
Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda ek ve değişiklik yapan kanunlar	5728 5838 5951 6236 6321	23.1.2008 18.2.2009 28.1.2010 15.7.2011 31.5.2012
4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda ek ve değişiklik yapan kanunlar	5198 5538 5728 6289	24.6.2004 1.7.2006 23.1.2008 4.4.2012
Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu	6356	18.10.2012

AKP iktidarında neoliberalizm, muhafazakârlık ve İslam'ın birbirini etkilemesi ve/veya birbirine eklemlenmesi ile oluşan emek politikaları, kapitalist sınıfın çıkarını bir bütün olarak halkın çıkarının üstünde tuttuğu için zengin ile yoksul arasındaki uçurumu büyütmektedir (Köse ve Bahçe, 2009b). Neoliberalizmin emek politikaları üzerindeki etkisi tüm merkez ve çevre ülkelerde kolaylıkla gözlenebilmektedir; ama Türkiye'nin durumu bu değişimin İslamcı bir siyasal yönelimle gerçekleştirilmesi bakımından ilginç bir örnek olaydır (Coşar ve Yücesan-Özdemir, 2014).

Bu öncüllerden hareketle, III.2 alt-bölümünde öncelikle AKP tarafından uygulanan emek politikalarının iktisadi, siyasal ve ideolojik temelleri analiz edilecek, bunun ardından emek politikalarına karşı direniş anları, diğer bir deyişle, emek mücadelesinin parlama anları incelenecektir.

III.2.1.Emek Politikalarının İktisadi Temelleri

2000'li yıllarda Türkiye'de emek politikalarının iktisadi alanda iki önemli ayağı olduğu belirtilebilir: **Güvencesizleştirme** ve **piyasalaştırma** (metalaştırma). Güvencesizlik, emek politikaları üretilir ve yeniden üretilirken, çok boyutlu ve bu boyutların birbirini etkilediği bir alan olarak şekillenmektedir: (i) iş güvencesizliği; (ii) istihdam biçimlerinin güvencesizliği; (iii) sosyal güvencesizlik; (iv) gelir güvencesizliği.

İş güvencesizliği, çalışırken sürekli risk altında olma, yarından emin olmama durumu ve gelecek kaygısıdır. Türkiye'de çalışanların oldukça büyük bir bölümü uluslararası standartlardan uzak bir iş güvencesine sahiptir. Bu konuda Türkiye'de İş Kanunu'nun da işten çıkarmaları engelleyen koruyucu hükümler içermediğini belirtmek yanlış olmayacaktır (Bahçe vd., 2011a). Sermaye en ufak bir sıkıntıda ilk önlem olarak işçi çıkarmayı düşünmektedir.

İş güvencesizliğinin bir boyutu da istihdamın bir anına dönüşmüş olan işsizliktir (Özuğurlu, 2009). İşsizlik, işçinin korktuğu bir duruma işaret eder; işten atılan ya da iş verilmeyenlerin sayısı ne kadar çok ise, çalışanlar üzerindeki baskı da o derece yoğun olur. İşsizlik tehdidi, çalışanlara vadedilen uzun çalışma saatleri, kayıtdışı ve esnek istihdam koşulları ve işyeri şiddetidir aslında. İşsizlik dediğimizde, ücret ve vasıf olarak yeteneklerinin altında çalışanlar (eksik istihdam), umut ve iradesi kırılarak köşelerine çekilmek zorunda kalanlar (örtülü işsiz) ile iş aramaya devam edenler (açık işsiz) birlikte düşünülmelidir. Fakat TÜİK'in işsizlik oranı sadece son kategoriye girenleri kapsamaktadır. Temmuz 2014 TÜİK verilerine göre açık işsizlik oranı % 9.3'dür. Umut ve iradesi kırıldığı için iş arayamayanları eklersek, bu oran % 17.1'e, eksik istihdam da eklenirse, % 20.7'ye varmaktadır (DİSK-AR, 2015). Dolayısıyla, Türkiye'de % 20 dolayında gerçekleşen bir işsizlik oranı olduğu belirtilebilir.

Güvencesizliğin bir diğer boyutu da istihdam biçimlerinin güvencesizliğidir. Türkiye'de güvencesiz istihdam biçimleri çeşitlenmekte ve yaygınlaşmaktadır. Taşeron çalışma, ev-eksenli çalışma, çağrı üzerine çalışma, sözleşmeli çalışma, belirli süreli çalışma, kısmi zamanlı çalışma, çalışma yaşamında en yaygın istihdam biçimleri haline gelmiştir. Nitekim, hazırlıkları Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) tarafından yürütülen Şubat 2012 tarihli Ulusal İstihdam Stratejisi (2012-23) taslak metninde yer alan "istihdam güvencesi" kavramı, "iş güvencesi" kavramının yerine, işlerin güvenceli olamayabileceği ve işgücünü arz edenlerin, işsizliği yaşamayacak kadar nitelikli olmaları gerektiği ön kabulüne dayanmaktadır (ÇSGB, 2012).

Güvencesiz istihdam biçimleri aynı zamanda uzun çalışma saatleri demektir (Sosyal-İş, 2013). Türkiye'de tüm sektörlerde çalışma saatleri uzundur; 2012 yılında, emekçilerin % 44.8'i

haftada 50 saatten fazla çalışmaktadır (Sosyal-İş, 2013). Bu değerin ortalama olduğu göz önüne alınırsa, emekçilerin büyük bir bölümünün bu sürelerden daha uzun çalıştıkları ortaya çıkacaktır. Çağdaş dünyada haftalık 50 saati aşan çalışma insanlık dışıdır. Uzun çalışma saatleri noktasında, kamu ile özel ve kayıtlı çalışan ile kayıtsız çalışan arasında makas daralmaktadır (Bahçe vd., 2011a). Uzun çalışma saatleri, bir yanda maddi kayıplara, yani iş kazalarına, diğer yandan ise manevi kayıplara yol açmaktadır. Türkiye'de iş kazaları son yıllarda özellikle iki sektörle gündeme geldi: Kömür madenciliği ve gemi yapımı.[23] Bu sektörlere inşaatı da eklemek yanlış olmaz (bkz. VIII.4).

Sosyal güvencesizlik, yani kayıtdışı çalışma güvencesizliğin bir başka veçhesidir. Sosyal Güvenlik Kurumu'nun (SGK) verilerine göre, 2014 yılı için tüm ekonomideki istihdam içinde kayıtdışılık oranı % 38 dolayındadır (TÜİK, 2015). Nüfusun büyük bir bölümü, kentlerde gerçekleşen enformel faaliyetler ile geçimini sağlamaktadır.

Güvencesizlik, gelir güvencesizliği olarak da deneyimlenmektedir. Gelir güvencesizliği, işten atılıp gelirsiz kalmak ve/veya sosyal güvence olmadığı için iş hayatını tamamladıktan sonra gelirsiz kalmak olarak düşünülebilir. Diğer yandan, gelir yetmezliği de bu sürecin bir parçasıdır. 1980 sonrası dönemde ekonomide ücretleri bastırmak temel davranış biçimi haline gelmiştir. Bu yaklaşıma göre, yurt dışı pazar için üretileceği ve iç tüketim pazarına ihtiyaç duyulmayacağı, uluslararası ticarette düşük ve daha düşük maliyetlerle rekabetçi olunabileceği üzerine kurulu bir ekonomi tasavvurunda rekabet gücünü artırmak için ücretler bastırılmalıdır. Bununla birlikte ihracat için üretilen artığın yaratılmasında birim emek başına üretim hızla artmakta, sermaye birim üretim başına daha az sayıda işçiyi daha

23 Her iki sektörde de özellikle taşeronlaşma, kayıtdışı çalışma ve uzun çalışma saatlerinin yaygın olduğu bilinmektedir. Manevi kayıpları, yaşamla kurulan ilişkinin zayıflaması olarak görmek mümkündür.

uzun saatler ve daha yoğun çalıştırıp daha az ücret ödeyerek bölüşümdeki payını korumaktadır (Bahçe vd., 2011a). Böylece çalışanlar yüksek üretkenlikte bulunurlarken, ücret baskılamaları ve son derece kısıtlı istihdam artışları ile de sürecin tüm yükünü omuzlarında taşımaktadırlar (Onaran, 2002; İlkkaracan ve Yörükoğlu, 2004).

Gelir güvencesizliği noktasında "çalışan yoksullar" tartışması da önemlidir. Kapitalizmin neoliberal evresinde, üretim yapısı, emek piyasaları ve sosyal politikada yaşanan değişimler, küresel düzlemde, çalışma ile yoksulluk arasındaki tarihsel bağın yeniden kurulmasına yol açmıştır (Erdoğdu ve Kutlu, 2014; ayrıca bkz. V.3.1). Türkiye'nin çalışan yoksulları, hem güvencesiz istihdam, hem tek çalışanlı ve çok çocuklu hane yapısının iktisadi ve siyasal basıncı altında yaşamlarını sürdürmektedirler. Türkiye'de, çalışan yoksulluğunu neoliberal aktif işgücü piyasası politikaları ve sosyal yardımlar ile düzenleme stratejileri, bu sorunu hafifletmek yerine yeniden inşa etmektedir (Erdoğdu ve Kutlu, 2014). Aktif işgücü piyasası politikalarının Türkiye'deki temel görünümleri arasında, özellikle kriz dönemlerinin ardından belirginleşen sosyal sigorta sübvansiyonları, kamu yararına çalışma programları, küçük işletmeleri geliştirmeye dönük programlar, kadın ve genç işgücünü istihdama katmaya dönük programlar, istihdam ve danışmanlık hizmetleri, esnek çalışma biçimlerinin yasalaştırılması ve yaygınlaştırılması ve mesleki eğitim programları sayılabilir. Bunların içerik olarak tamamı işgücü piyasasının neoliberal önkabuller doğrultusunda düzenlenmesini beraberinde getirmekte ve vurgunun esas olarak istihdama katmaya, proleterleş(tir)meye konulduğu görülmektedir.

2000'li yıllarda AKP'nin emek politikaları bağlamındaki en önemli şiarı artık herkes tarafından bilinmektedir: "Piyasalaştırma" veya "metalaştırma." Emek piyasalarının kamu

müdahalesinden arındırılması ve "piyasa gibi piyasaya dönüştürülmesi" ve kamunun sorumluluğunda olan sağlık, emeklilik, eğitim gibi hizmetlerin piyasaya devredilmesi bu sürecin en kritik uğraklarıdır (Bürkev ve Özuğurlu, 2011). Piyasanın erdeminin sürekli yinelendiği bir ortamda, kamu hizmetleri olan eğitim, sağlık ve emeklilik piyasa güçlerine devredilmektedir (bkz. Bölüm VI-VII). Anılan kamu hizmetlerinin metalaşma sürecine girmesi doğrudan emeğin yeniden üretimin koşullarını kötüleştirmektedir. Kamu hizmetlerinin temel özelliği "meta-dışı"na çıkartılmış hizmetler olarak tanımlanabilir. Bir hizmete kamusal olma özelliği veren, söz konusu hizmetin sermayenin kullandığı kâr/zarar hesabı ve etkinlik/verimlilik oranlarının dışında kalmasıdır. Son yıllarda ise dünya genelinde ve Türkiye özelinde, kamu hizmetlerinin "meta-dışı" olma niteliği ve bir anlamda "hak" olma özelliği ortadan kalkmakta ve kamu hizmetleri "metalaşarak" piyasada işlem görmektedir.

III.2.2. Emek Politikalarının Siyasal Temelleri

Türkiye'de 2000'li yıllarda emek politikalarının siyasal temelleri incelenirken ve siyasal temellerde neoliberalizm, muhafazakârlık ve İslamcı politikaların eklemlenmesi irdelenirken iki alan öne çıkmaktadır: Yoksulluk yönetimi ve 2011 yılında kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB). Siyasal uygulamalar, kuşkusuz, kurumsal ve hukuksal yeniden yapılanmaları içermektedir ve bu konuda da özellikle çalışma hukukuna yönelik (III.1'de incelenmiş olan) pek çok düzenleme vardır; ama sözü edilen iki alan, emeğe dönük siyasal algının oldukça belirginleştiği ve billurlaştığı alanlardır. Yoksulluk yönetimi, V.3.1-2'de ayrıca ele alınacağı için, bu alt başlık altında sadece ASPB'nın yapısı ve işlevine değinilecektir.

2011 yılında 633 sayılı KHK ile kurulan[24] ASPB'nın Teşkilat ve Görevleri hakkındaki kararname incelendiğinde emek politikalarının siyasal alanı berraklaşmaktadır. Bakanlığın adında "Sosyal Politikalar" olmasına rağmen, metnin hiçbir yerinde çalışan, işgücü piyasası, emek gibi sosyal politika referansları bulunmamaktadır. Yine "Sosyal Politikalar" başlığı altında beklenebilecek hak, sosyal devlet, yurttaşlık vb. kavramlar da kuruluş kararnamesi metninde yer almamaktadır. Metinde, sosyal yardım, sosyal politika olarak kodlanmaktadır. ASPB, "Türkiye'nin sosyal politikası, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerdir" ifadesini somutlayan bir Bakanlıktır. Bakanlığı yapılandıran anlayışa göre emek piyasasına dair herhangi bir düzenlemeye ihtiyaç yoktur; piyasa, tüm serbestliği ve şiddetiyle işlemelidir. Dolayısıyla sosyal politika denilen kavrayış, ancak piyasa dışına düşmüş kesimlere sosyal yardım ve sosyal hizmet olarak algılanabilir. Sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar, tarihsel süreçte sosyal politikanın tali unsuru olarak yer almışlardır. Fakat şimdi bu tali unsur, asli olana dönüşmektedir.

ASPB'nın adında geçen "aile" vurgusu emek politikalarının muhafazakâr doğasına dair çok şey ifade etmektedir. Ailenin bütünlüğünün korunması, aile refahının artırılması, aile yapısı ve değerlerinin gelecek nesillere aktarılması gibi politika önerileri Bakanlığın kuruluş mevzuatına sinmiştir. Emek politikalarında, piyasa işleyişinde bireye vurgu yapılırken; birey piyasa dışına düştüğü anda da aile göreve çağırılmaktadır.

Bakanlığın kuruluş mevzuatında kadın konusunda kullanılan dil de muhafazakâr özü açık etmektedir. Metinde sosyal yardım ve sosyal hizmet alması gereken riskli gruplar olarak çocuklar, özürlüler, şehitler ve kadınlar tanımlanmaktadır. Piyasanın dışında var olmaya çalışan riskli grup tanımına dahil edilmesiyle, piyasada var olması beklenmeyen, ya da mümkün

24 http://www.aile.gov.tr/data/5404eb05369dc3119090f853/20110608m1-1..pdf

olmayan, her türlü yardıma ve sosyal hizmete muhtaç kadından söz edilmektedir. Ayrıca, kadın hep aile vurgusu ile ele alınmaktadır, dolayısıyla, metinde "kadın diyorsanız aile, aile diyorsanız kadın var, bunun haricinde kadın yok" düşüncesinin izlerini sürmek mümkündür.

III.2.3. Emek Politikalarının İdeolojik Temelleri

AKP'nin emek politikaları, ideolojik olarak "liberal birey" üzerinde yükselmektedir. Liberal bireyin inşa sürecini aşamalı olarak inceleyebiliriz. İlk olarak, bu süreç "farklılık yerine tektipliliği öne çıkaran, bireyi sindiren ve azınlığı düşüncesiz kitleye tabi kılan baskının bir aracı olarak" görülen bütün kolektif yapıları ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. İkinci olarak, bireysel sorumluluk önemsenmekte ve "sorumluluk harici hak yoktur" görüşü vurgulanmaktadır. Bu vurgu, klasik SGK'nın altında yatan toplumun sınıf doğasını ve emeğin kurucu ve yaratıcı rolünü reddetmek ve bireysel inisiyatifi öne çıkarmak anlamına gelmektedir. Böyle bir perspektiften geliştirilen sosyal politika anlayışı şöyle tanımlanabilir: "Paylaşılan riskler, güvencesizlikler ve kabul edilen bir toplumsal sorumluluk ortadan kalkmalıdır, olması gereken 'birey' nezdinde bir sorumluluk ve haklar dengesidir." Farklı bir ifadeyle, sağlık, eğitim ve yaşlılıkta bakım gibi konularda devletten bir şey beklemek yerine, tüm sorumluluğu birey üstlenmelidir. Böylece, kolektif mücadele kazanımı olan, işçi sınıfının bir üyesi olunduğu için sahip olunan "hak" yerine, ancak bireysel olarak satın alınabilecek bir "hak" kavramı geçirilmeye çalışılmaktadır (Yücesan-Özdemir ve Özdemir, 2008).

AKP'nin emek politikaları, ideolojik olarak, Cumhuriyetin kazanımları olan yurttaşlık, kolektif hak ve dayanışma kavramlarını yok etmeyi amaçlamaktadır. Sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi, eğitim alanında yapılanlar, sanayileşme ça-

baları ve kalkınma planları, "sosyal devlet" ve istihdam politikaları, Türkiye'de yaşayan insanların tamamını asgari bir zeminde buluşturuyor, bu anlamda "bütünleştiriyordu" Siyaseti de, ideolojisi de, kültürü de bu zemin üzerinde değişip şekilleniyor, mücadeleler de yine aynı zeminden kaynaklanıyordu. AKP'nin emek politikaları, sosyal politikanın yurttaşlık temelinde bir haklar rejiminin simgesi olarak görülmesini ciddi olarak zedelemektedir (Çelik, A., 2010). Emek politikaları, sosyal yurttaşlık ve evrensel ilkelere yaslanan bir hak düzleminden çok, yardım mantığına dayalı uygulamalar olarak şekillenmektedir. Bizzat devletin kendisi emek politikalarını hak statüsünde tanımlanmasını amaçlamamakta ve bu politikaların hak değil de, merhamet-lütuf çizgisinde sunulması hedeflenmektedir (bkz. V.3.1).

III.2.4. Emek Politikalarına Karşı Mücadelenin Parlama Anları

21. yüzyılın başında Türkiye'de emek mücadelesinde egemen eğilim olarak işçi sınıfının edilgenleştiğinden, sınıfın parçalandığından ve ideolojik/kültürel bir istilâ altında olduğundan söz edilebilir. Gözlemlenen egemen eğilim, işçi sınıfını temsil ettiği iddiasında olan emek örgütlerinin tabandan koptuğu, taleplerini tabanla birlikte örmediği ve taleplerini hakim söylem içinde şekillendirdiğidir. Tam da bu noktada, bu egemen eğilimleri reddeden mücadele deneyimleri ortaya çıkmıştır: SEKA Direnişi, TEKEL Direnişi, Metal Grevi. Bu altbaşlık altında öncelikle sendikal mücadele, ardından ise farklı mücadele deneyimleri incelenecektir.

Emek mücadelesinin en önemli taşıyıcısı kuşkusuz sendikalardır. Sınıf örgütü olarak sendikalar, işçilerin kapitalizm içinde mücadele için örgütlendikleri en basit ve en evrensel biçim, işçi sınıfı mücadelesinin "okulu" ve "kaldıracı" olarak

görülmüşlerdir. Türkiye'de sendikalaşma oranları ve sendika üyeliğine ilişkin istatistikler, çok parçalı ve çelişkilidir (Çelik, A. ve Lordoğlu, 2006). ÇSGB ile SGK tarafından yayımlanan istatistiklerde toplam ücretli ve maaşlılar ile sigortalı işçiler yer almaktadır. Dolayısıyla, enformel sektörün büyümesi dikkate alındığında, sendikalaşma oranlarının gerçekleri ortaya koymadığı açıktır. Doğru veriler ne olursa olsun, 2000'li yıllarda sendikalaşma oranları, toplu iş sözleşmesi oranları ve grev oranları epey aşınmış durumdadır. Türkiye'de toplu iş sözleşmesinden yararlanma oranları 2014 yılında % 5-6 aralığında iken, AB 27 ortalaması % 66'dır (OECD, 2015).

Sendikalaşmanın coğrafi dağılımı da birçok tartışmayı içinde barındırmaktadır. 1970'li ve 1980'li yılların sendikalaşma oranı en yüksek illerinden olan İstanbul çok gerilemiş durumdadır. Sanayileşmenin yeni kentlere kayması ve büyük illerde hizmet sektörünün yükselmesi ile, İstanbul'da ciddi bir gerileme yaşanmaktadır (Çelik, A., 2015). Hızla büyüyen Anadolu kentleri (örneğin Konya ve Denizli) ise son dönemlerde yükselen sanayi faaliyetlerini sendikasız yürütmektedirler. 2014 yılında, en yüksek sendikalaşma oranı, kamu işletmesi olan kömür ocakları nedeniyle, % 23.7 ile Zonguldak'tır (ÇSGB, 2015). Sendikalaşmanın işkollarına dağılımına bakıldığında, geleneksel olarak, sendikalaşma, gıda, savunma, enerji ve madencilik gibi kamu işletmelerinin bulunduğu sektörlerde yüksektir. Bu sektörlerde 2014 yılı verilerine göre sendikalaşma oranı yaklaşık % 20 dolayındadır (ÇSGB, 2015). Sendikalaşma oranının en düşük olduğu ve 2014 yılında yaklaşık % 2-3 aralığında yer aldığı taşımacılık, medya ve turizm gibi hizmet sektörleri ise özel sektörün elindedir (ÇSGB, 2015). Sendikalarda kadın üyelerin varlığı ise tüm işkollarında ve tüm illerde çok zayıftır. 2014 yılında kayıtlı işçi olarak istihdam edilen kadınların yalnızca % 4.4'ü sendikalıdır (Urhan, 2014). Toplam sendikalı işçilerin

yaklaşık % 89'unu erkekler oluşturmaktadır. Sendikalı işçilerin içinde kadınların oranı ise % 11'de kalmaktadır (Urhan, 2014).

Açıktır ki, emek politikalarının gömülü olduğu iktisadi, siyasi ve ideolojik ortam, sendikaların örgütlenmesinin ve emek lehine politikalar üretmesinin önünde ciddi engeller oluşturmaktadır. 1980'ler sonrası yeni emek stratejilerinin, "piyasa"yı tek denetim mekanizması olarak belirlemiş ve sendikaları da, bir karşı hegemonya stratejisi yaratmaktan uzak kılacak şekilde zayıflatmış olduğu çok belirgindir. Sendikalar çok ciddi yasal sınırlılıklarla karşı karşıya bulunmaktadırlar. Esnek ve kuralsızlaştırılmış emek piyasasında, sendikaların örgütlenmesi için nesnel temellerin aşınmakta olduğu sıklıkla vurgulanmaktadır (Mütevellioğlu ve Işık, 2009). Ayrıca, 1990'lı ve 2000'li yıllarda özelleştirme politikaları, işçi hareketini zayıflatmıştır. Türkiye'de son dönem kapitalist emek süreci düzenlemeleri, "Japon modeli", "insan kaynakları yönetimi" ve "toplam kalite yönetimi" gibi farklı adlandırmalarla, sendikayı tümüyle süreç dışında bırakmayı hedeflemektedir. Türkiye'de iş güvencesinin olmaması, sendikalaşma önünde en ciddi engellerden biridir.

Bunların yanı sıra, Türkiye'de sendikal mücadele, genellikle "ekonomizmin varoluş nedeni" esasından hareket etmek durumunda kalmış ve ücretler üzerinden tanımlı tartışmalar, pazarlıklar ve de anlaşmalar olarak anlaşılagelmiştir. Sendikaların güçsüzleşmesinde önemli bir nokta ise, 1980'lerden bugüne sendikaların ve sendika yanlılarının, medyadaki ve akademik çevrelerdeki konumlarıyla ilişkilidir ve sendikalar ve sendika yanlıları, hayatın her alanında zor anlar yaşamaktadırlar. Türkiye'de sendikal mücadelenin önündeki engellerden bir diğeri ise, "profesyonelleşme eğilimi"dir. Seçimden sonra, sendika yöneticileri kendilerini ofislerine kapatmakta ve sendikanın tabanından hızla uzaklaşmaktadırlar. Dolayısıyla, "onlar için

güç" ve "onlara karşı güç" ikilemi, sendikal harekette oldukça belirgindir. Bir diğer konu da, sendikal hareketin, yeni iktisadi, siyasi ve ideolojik ortamın yarattığı tehditler ve sorunlar konusunda yeterli bilgiye sahip bulunmamasıdır.

2000'li yıllarda mücadelenin parladığı anlar işçi sınıfının, sendikalara rağmen, kendiliğindenci ve iradeci müdahaleleri ile mümkün olmuştur. Mücadelenin parlama anları, 21. yüzyılda emek mücadelesi örülürken ve/veya yükselirken üzerinde düşünülmesi gereken, mücadelenin kendiliğindenliği, mücadelenin sınıfsal içeriği ve mücadelenin dili ve pratikleri gibi konuları gündeme getirmesi açısından önemlidir.

2005 yılında SEKA Direnişi, uzun sessizlik yıllarından sonra sınıf içindeki en kararlı ve etkili işçi direnişi olarak mücadele tarihinde yerini almıştır. Özelleştirme İdaresi, SEKA'nın teknolojisinin eskidiği, zarar ettiği, üretimi sürdürmesinin çevreye büyük zararlar verdiği iddiaları ile SEKA'nın kapatılmasına ve arsalarının da Büyükşehir Belediyesi'ne devrine, 27 Ocak 2005 tarihinde fabrikanın boşaltılmasına karar vermiştir. Bu karara karşı SEKA işçisi, 14 Aralık 2004'te sendikayla birlikte "Ferman IMF'ninse Fabrikalar Bizimdir" diyerek eylemlere başlamıştır. 51 gün süren SEKA Direnişi, 1989 Bahar eylemleri sonrası geçen sessiz on-onbeş yıldan sonra özelleştirmelere karşı gerçekleşen işçi direnişlerinin en ileri mevzii olarak, "SEKA Kıvılcımı" diye anılmaktadır. 51 günün sonunda, AKP hükümeti, SEKA'da başlayan direnişin yayılmasını, toplum nezdinde gittikçe artan bir tepki oluşmasını ve direnişin siyasallaşmasını engellemek amacıyla, işçilerin İzmit Büyükşehir Belediyesi'nde sözleşmeli olarak çalışmaları karşılığında fabrikayı terk etmeleri konusunda anlaşmıştır (Özveri, 2005). Hükümetin fabrikayı ve dolayısıyla üzerindeki bütün yükü Belediyeye devretme önerisi üzerine kendi aralarında bir oylama yapan işçilerin büyük çoğunluğu (581 "evet", 63 "hayır" ve 13 "boş" oyla) bu öneriyi desteklemiştir (Özveri, 2005).

SEKA Direnişi, bir süreç olarak, eylem biçimiyle ve kararlı duruşuyla emek çevrelerinde ciddi bir hareketlilik yaratmayı başarmıştır. SEKA Direnişi'nin dört noktada işçi sınıfının kolektif belleğinde yerini aldığını söylemek yanlış olmayacaktır. İlki, direnişin fabrika işgali biçiminde sürdürülmesidir. SEKA işçileri sistemin yasallığını aşan bu radikal direniş biçimini 51 gün sürdürdüler. İkincisi, SEKA Direnişi'nde kadınlar da mücadele alanındaydılar. İşçilerin eşlerinin de işgale aktif olarak katılması direnişin dikkat çeken yönlerinden biri oldu. Eş ve çocukların fabrikada işçilerle birlikte direnmesi, hem kamuoyunda direnişin meşruiyetinin artmasında hem de moralin yüksek tutulmasında etkili oldu. Üçüncü olarak, SEKA Direnişi'ne özelleştirme kapsamındaki diğer işletmelerde çalışan işçilerin destek eylemleri önemliydi. Özellikle TEKEL işçilerinin eylemleri ve 4 Mart günü Türk-İş'e bağlı işyerlerinde gerçekleştirilmesi kararı alınan bir günlük işyerinden ayrılmama eylemi, direnişin genel bir nitelik kazanmasını açısından değerliydi.

İşçi sınıfının kolektif belleğinde yer alacak dördüncü nokta ise, direniş sırasında, yeni iletişim teknolojilerinin, özellikle de internetin mücadele ve dayanışma sürecinde çok etkin kullanılmış olmasıdır (Yücesan-Özdemir, 2010). "SEKA zarar mı ediyor, kâr mı ediyor?" tartışması yürütülürken, kâğıt sektörüne dair istatistiklere, örneğin ülkenin kağıt üretimi ve ithalatına, ithalat fiyatlarına ve dünya piyasalarındaki değerlere hep internet aracılığıyla ulaşılmıştır. "SEKA direnişini dünyaya yayabilecek bir site kurulmalı" ilkesinden hareketle, sendika üyeleri, sendika web sitesini kurmuşlardır. SEKA direnişi sırasında, sendika üyeleri, kurdukları web sitesini güncelleyebilmek için bir de "bilgisayar karargâhı" oluşturmuşlardır. Bu "bilgisayar karargâhı" fabrika içerisinde, üst katta, demir parmaklıklarla korunan, bilgisayarların yer aldığı, özel korunaklı bir yerdir.

Bir sendika uzmanının sözleri ile, "Fabrikanın içerisinde, üst katta, demir parmaklıklarla korunan, bilgisayarların yer aldığı, özel korunaklı bir yer var. Oraya çıkıyorsunuz, demir parmaklıklarla korunuyor. Yani kurdukları bilgisayar sisteminin çökmemesi için böyle bir sistem kurdular. Beş-altı tane bilgisayar, o beş-altı bilgisayarın başında işçiler..." (aktaran: Yücesan-Özdemir, 2010:155).

TEKEL Direnişi, SEKA Direnişinden yaklaşık beş yıl sonra gerçekleşti ve 15 Aralık 2009 - 2 Mart 2010 tarihleri arasında 78 gün sürdü. 15 Aralık 2009 tarihinde TEKEL işletmelerinin özelleştirilmesi sonucunda mevcut işlerini yitirip 4-C statüsüne[25] alınmak istenen TEKEL İşçileri birçok ilden Ankara'ya doğru yola çıktılar ve yoğun uğraşlar sonucu Ankara'ya vardılar. 23 Aralık 2009 tarihinde, yaklaşık 8 ay boyunca toplanamayan Türk-İş Başkanlar Kurulu, TEKEL işçilerinin "Genel Grev" çağrıları üzerine toplandı. Toplantı sonucunda Türk-İş, "Sürekli Eylem" adı altında bir dizi eylem kararı aldı. Tek Gıda-İş Başkanlar Kurulu 7 Ocak'ta, 12 bin işçinin eşleriyle birlikte Ankara'da

25 "4-C, Devlet Memurları Kanunu adlı yasanın dördüncü maddesinin "c" fıkrasıdır. Bu maddeye göre Bakanlar Kuruluna sınırları ve içeriği çok belirli bir yetki verilmiştir. Buna göre Bakanlar Kurulu, hangi görevlerin "bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet" olduğuna karar verebilir; görevin niteliği bu iki özellikten birine uygunsa o görevlerde çalışacak kişiler "geçici personel" olarak istihdam edilebilecektir. Bakanlar Kurulu, özelleştirme sonunda açıkta kalan işçileri bu statüde istihdama karar vermiştir; oysa yetkisi bu işte çalıştırılacak görevleri belirlemekten ibarettir. Başka türlü söylersek, Bakanlar Kurulu "görevleri belirlemek" yerine "işçileri belirlemek" uygulamasına gitmiştir. Yasayı ihlal etmiştir. Tekel işçilerinin direnişi, hükümeti yasayı ihlal eden bu uygulama karşısında uyarmak demektir. Hükümeti hukuka uygun hareket etmeye çağırmak demektir. Tekel direnişi, bu nedenle aynı zamanda bir hukuk direnişidir... Herkes tarafından bilinir ki, 657 sayılı yasanın "4-C" maddesi nitelik gerektirmeyen sürekliliği olmayan çok ender bazı görevler için yazılmıştır; bu kapsamda istihdam, yasanın ruhuna uygun uygulamalar yapıldığı sürece bin kişiyi aşmamıştır. Bu eşik 2002 yılından itibaren aşılmaya başlanmış ve söz konusu istihdam türü özelleştirme politikasının yıkım sonuçlarından biri olarak yaygınlaştırılmıştır. Oysa 657 sayılı yasanın özü açıktır. Kamu istihdamında asıl çalıştırma türü memurluk (4-A) ve işçilikten (4-D) ibarettir; diğerleri istisnai zorunluluklar için öngörülmüştür" (Güler, 2010). TEKEL direnişinin ayrıntılı bir öyküsü BSB (2011: Bölüm 6)'de verilmişti.

olacaklarını, ilk üç gün oturma eylemi yapacaklarını, ikinci üç gün açlık grevine başlayacaklarını, ardından da sorunun çözülmemesi halinde 12 bin işçiyle ölüm orucuna gireceklerini duyurdu. 15 Ocak'ta Ankara'da olan yaklaşık 10 bin TEKEL işçisi, üç günlük oturma eylem süresince geceyi dışarıda geçirdi. Ardından işçilerden 100 kişi Türk-İş Genel Merkezi içindeki konferans salonunda açlık grevine başladı. 21 Ocak'ta Türk-İş Genel Merkezi'nde tekrar bir araya gelen konfederasyonlar, hükümete süre tanırken, Tek Gıda-İş Sendikası da hükümet ile müzakerelerin yapılacağı gerekçesiyle açlık grevine ara verdiğini duyurdu. 20 Şubat'ta KESK, DİSK, Türk-İş ve Kamu-Sen konfederasyonlarının şube temsilcileri Ankara'da bir miting gerçekleştirerek, geceyi TEKEL çadırlarında geçirdi. TEKEL işçilerinin 4/C'ye başvuru süresine saatler kala nihayet Danıştay'dan da beklenen karar geldi ve TEKEL işçileri eylemlerinin 78. gününde çadırları kaldırma kararı aldı.

TEKEL Direnişi, emek mücadelesinin zor sorularını tekrar gündeme getirmiştir: Sendikal mücadele ve kendiliğindenlik. TEKEL Direnişini sürükleyen direnişteki işçilerdir. Müftüoğlu (2010)'nun sözleri ile aktarırsak, "bu direniş, işçi sınıfı mücadelesi tarihinde önemli bir yer edindiyse, bu, sendikal önderlik ya da sendikal dayanışmanın değil, doğrudan TEKEL işçilerinin ve onların yanında olan emekçilerinin eseridir" TEKEL Direnişi sırasında, işçi sendikaları ve konfederasyonlarının gerekli desteği vermedikleri ve işçi sınıfı hareketini egemenlerin ve hükümetin "canını sıkmayacak" bir biçim ve içerikte idare etmeye çaba harcadıkları çok açıktır. Diğer bir deyişle, sendikasını zorlayan ve onu mücadeleci bir çizgiye doğru yönelten TEKEL işçileridir. Sendikanın direniş sürecindeki ikircikli ve ne yapıp söyleyeceği kestirilemez tavrı, tam da bu kendi yapmak istediği ile tabanın baskısı arasında kalan tartışmalı alanı işaret etmektedir.

Diğer yandan, TEKEL Direnişini sürükleyen örgütlü mücadeledir. Dolayısıyla, işçilerin mücadelesi ancak örgütlü yapılar içinde anlam kazanabilmektedir. Örgütlü mücadelenin önemini ve belirleyiciliğini gösteren iki noktanın altı çizilmelidir: İlk olarak, direnişi mümkün kılan işçiler örgütlü hareket içinde aktif çalışanlardır. Dolayısıyla, kendiliğindenlik tartışmasına dönmek gerekirse, sınıfın hareketliliğini ve kendiliğindenliğini biçimlendiren "öncü işçiler" ve/veya "önder işçiler" örgütlü mücadele geleneğinden gelmektedirler. İkinci olarak, TEKEL Direnişinin, işçilerin mücadeleci yapısına dayanmasına rağmen, sendikal örgütlenmenin olmadığı bir durumda gerçekleşemeyeceği belirtilmelidir.

TEKEL direnişini izleyen beş yılın ardından, 2015 yılı başında, Metal Grevi, diğer bir deyişle, Birleşik Metal-İş sendikasına üye 15 bin işçinin greve çıkma kararı, kamuoyunda, işçi hareketinin yeniden ülke gündemine yerleşeceği beklentisini oluşturdu (Özuğurlu, 2015). 15 bin işçi, greve çıktıkları 29 Ocak 2015 Perşembe günü yayımlanan ve grevin 60 gün süreyle ertelendiğini bildiren Bakanlar Kurulu kararıyla işyerlerine dönmek durumunda kaldılar.

Metal sektöründe işveren sendikası, MESS toplu sözleşme süresini iki yıldan üç yıla çıkarmak suretiyle, son onbeş yılda yerleştirdiği ücret rejimine istikrar kazandırmayı amaçlıyordu. Sektördeki firmaların kârlılık ve rekabet edebilirlik önceliğine uygun olarak tasarlanan ücret rejiminin iki temel amacı bulunmaktaydı: İlki, kıdem farklılıklarına bağlı olarak işçiler arasındaki ücret farklılaşmasını derinleştirerek devamını sağlamak; ikincisi ise işçi sirkülasyonu sonucu çalışma sürelerinin azalmasına bağlı olarak ücret düzeylerini aşağıya çekmek. Metal sektöründe sendikalı işçilerin % 83'ü, Türk Metal ve Çelik-İş sendikalarının bünyesinde yer almaktaydılar; sendikalı işçilerin sadece % 17'si Birleşik Metal-İş Sendikası'na bağlı idiler

(Özuğurlu, 2015). MESS, devamını istediği ücret rejimini, Türk Metal ve Çelik-İş'e zorlanmadan kabul ettirdi. Birleşik Metal-İş ise işçiler bakımından dramatik bir hal alan ücret farklılaşmasını azaltacak bir ücret artışı talebinde ısrarcı davrandı. Üstelik üç yıllık toplu sözleşme süresini de reddetti.

Metal Grevi, Birleşik Metal-İş üyesi işçilerin grev kararına dayanmaktadır. Diğer bir deyişle, Metal Grevi'nde, sendikayı grev noktasına sürükleyen irade, üretim noktasıdır. 29 Ocak 2015 günü 12 işyerinde yapılan grev oylamasında, tüm işyerlerinde greve "evet" diyenler işçiler çoğunluktaydı. Birleşik Metal-İş sendikasını emek mücadelesinde farklı kılan noktalar ise sendikal gelenek ve işçi sınıfının kararıdır. Bu iki nokta, Özuğurlu (2015)'nun satırlarında şöyle açıklanmaktadır: "Birleşik Metal-İş'i masada ikna etmek mümkün olmadı; zira bu sendikada toplu sözleşme süreçleri işçi denetimine açık bir şekilde yürütüldü. İşyeri temsilciliği kurumu aracılığıyla sürdürülen bu uygulamanın yaslandığı köklü bir sendikacılık geleneği de mevcut. Unutulmasın, eğer bir sendikacılık "habitus"u var ise o habitus'un kodları içinde 1980 öncesinin ünlü Maden-İş'i vardır. "Bu yasalarla grev yapılamaz" inancını 1980'li yılların ilk başarılı grevini gerçekleştirerek kıran NETAŞ'lı işçiler de unutulmasın. MESS gibi köklü bir işveren sendikası, Maden-İş'ten Otomobil-İş'e akarak gelen bu sendikal geleneği iyi bildiği için, daha önceki toplu sözleşme süreçlerinde olmadığı kadar atak davrandı, davranmaya da devam ediyor."

Bu alt-bölümün son sözü olarak şunları söyleyebiliriz: AKP'nin emek politikalarına karşı, toplumsal faydayı çoğaltan, toplumsal yaşamın yeniden üretimini amaçlayan, siyasal kararlarla belirlenen ve yurttaşların sosyal hakkı olan politikalar alanına doğru ilerlemek gerekmektedir. "Kara gün kararıp gitmez" diyecek olan ve bugüne inat, güneşli ve güzel yarınları kuracak olan yine emekçilerin kendileridir.

III.3. Tarımda Neoliberalizm: Uluslararasılaşma ve "Reformlar"

III.3.1. Uluslararası Çerçeve

2002 sonrası dönemde AKP hükümetlerinin uyguladığı ve Türkiye tarımının küresel kapitalizm ile eklemlenmesini derinleştiren politikaları dünya ekonomisindeki yönelimlerden bağımsız olarak irdelemek, eksik bir tablo çizmek anlamına gelecektir. Ülke tarımının uluslararasılaşma ve yeniden yapılanma sürecini daha iyi anlayabilmek için, önce "gıda rejimleri" kavramını kısaca özetlemek, sonra da küresel "şirketler kapitalizmi"nin çıkarlarını savunmayı temel işlev olarak üstlenen bazı uluslararası kuruluşların 1990'lı yıllardan bu yana geçirdiği dönüşümü, özellikle DB örneğinden hareketle ele almak yararlı olacaktır.

Gıda Rejimleri

Friedmann (1982; 2005a; 2005b), McMichael (2005; 2009a; 2009b) ve Friedmann ve McMichael (1989) tarafından geliştirilen "Gıda Rejimleri" kavramı, uluslararası gıda üretim ve tüketiminde coğrafi ve tarihsel özgüllüğe sahip ve birbirini tamamlayan kurumsal yapılar, normlar ve yazısız kurallara işaret eder. Küresel ölçekte bu kavram, birbirini izleyen ve tarihsel bağlamda sınırlı olan üç evreyi betimlemek için kullanılmaktadır.

Birinci Gıda Rejimi (kısaca BGR, bir başka deyişle "Yerleşimci Sömürgeci Gıda Rejimi"), 1870'li yıllardan 1930'ların ortalarına kadar uzanan dönemi kapsamış, İkinci Gıda Rejimi (İGR) II. Dünya Savaşı sonrasından 1970'li yılların ortasına kadar geçen dönemde, Üçüncü Gıda Rejimi (ÜGR) ise 1990'lı yıllar sonrasında şekillenmiştir. BGR ve İGR, incelediğimiz konu için ikincil önem taşıdığından, bu bölümde kısaca ele alınacaktır (BGR ve İGR konusunda ayrıntılı açıklamalar için, bkz. Aydın, Z. 2015).

BGR sömürgeci ülkelerden göç eden Avrupalıların yerli halkların topraklarına el koyup, bu yeni yerleşim bölgelerinde Avrupa'nın gereksinim duyduğu tarım ürünlerini serbest piyasa koşullarında metropol ülkelerine ihraç etmeleri biçiminde kendini gösterir. İngiltere'nin hegemonyası altında yürütülen bu rejimde, yerleşilen sömürgelerde tarımın makinalaşması da sağlanarak, genelde tek ürün üretimi ile Avrupa'dakine benzer bir tüketim alışkanlığı yaratılmıştır. I. Dünya Savaşı sonrasında çözülen İngiliz hegemonyasına paralel olarak, serbest ticaretin çökmesi ve Büyük Depresyon sonrasında kendine yeterli olmak isteyen ülkelerin baskıları, İGR'nin nüvelerini oluşturmaya başlamıştır.

ABD'de Roosevelt'in 1930'lardaki başkanlık döneminde çiftçi oylarını toplayabilmek için uygulanan korumacı ve çiftçiye destek veren politikalar giderek yaygınlık kazanmış ve Türkiye gibi birçok ülkede ulusal kalkınmacı politikaların önemli bir bileşenini oluşturmuştur. II. Dünya Savaşı sonrasında ABD tarım politikası yurtiçinde korumacı, yurtdışında liberal bir tutum izlemiş, destekleme sonucu üretimi ve stokları artan gıda ürünleri, "yardım" adı altında, değerinin altındaki fiyatlarla azgelişmiş ülkelere verilerek, bu ülkelerde gıda üretimi bir ölçüde caydırılmıştır. Bununla birlikte, Türkiye gibi stratejik önem taşıyan ülkelerde korumacı tarım politikalarına hoşgörü ile bakılmıştır.

İGR döneminde gelişen teknolojilerin tarıma uygulanmasıyla, gelişmiş ülkelerde tarım giderek sanayileşen ve sermaye birikimine kaynaklık eden bir alan haline gelmiş, bu durum gıda üretiminden giderek koparılan azgelişmiş ülkelerde gıda bağımlılığı ve güvensizliğine yol açmıştır. Özünde merkantilist bir gıda rejimi olan İGR'nin en belirgin özelliği, ABD hegemonyasında tarımın giderek sanayileşmesi ve uluslararası tarım-gıda şirketlerinin ortaya çıkmasıdır. Bu şirketler tarım-

da yeni tohum türleri, modern araç-gereçler, suni gübreler, tarımda kullanılan kimyasallar, vb.'nin kullanımını yaygınlaştırarak ve yoğunlaştırarak, tarımı sanayi sermayesine hizmet etme yoluna koymuşlardır.

1980'li yıllar ve sonrasında neo-liberalizmin hegemonyasıyla birlikte tarım daha da uluslararasılaşmış, azgelişmiş ülkelerde pek çok üretici, uluslararası tarım-gıda şirketlerinin denetiminde, giderek artan ölçüde, küresel gıda zincirlerinin bir parçası haline gelmiş, böylelikle ÜGR'nin önü açılmıştır. Tarımın uluslararasılaşarak sanayileşmesi, ister istemez, gıdanın üretimi, tüketimi ve bölüşümü gibi kitleleri yakından ilgilendiren sorunları gündeme getirmekte, gelişmekte olan ülkelerden ulus-ötesi şirketlerin (UÖŞ) denetimine girebilmeleri için, ekonomik, kurumsal ve toplumsal düzenlemeler yapmaları beklenmektedir. Tarımda bu yönlendirmeler, geleneksel ve doğrudan tüketilen ürünlerden giderek vazgeçilmesi ve uluslararası tarım girişimlerinin (agro-business), sanayinin ve süpermarket zincirlerinin talep ettiği alternatif ürünlere geçilmesi biçiminde ortaya çıkmaktadır.

UÖŞ'de sermaye birikiminin sürdürülebilmesi tarımsal yapıların dönüşmesine, üreticilerin yeni ürünlere yönelmesine ve yeni ürünlerin hangi kalitede ve boyutta üretileceğini bilmesine bağlıdır. Küresel meta zincirlerinin oluşumunda kilit rol oynayan UÖŞ, sermaye birikimini üretici ülkelere sertifikalı ve GDO'lu tohumları ve kimyasal girdileri üretip satarak, tarımsal ürünleri işleyerek ve bunların dağıtım ve ticaretini yaparak gerçekleştirmektedir. UÖŞ, gelişen teknolojiler ve modern girdiler yoluyla ulusal tarım ekonomileri arasındaki bağlantıları kontrol edebilmektedir. Yüksek değerli alternatif ürünlerin uluslararası tarım girişimlerine tatmin edici bir kârlılık sağlaması için en önemli etken ucuz emek olduğundan, söz konusu girişimler ve onun yerli taşeronları, bu ürünlerin üretiminde sözleşmeli tarımı tercih etmektedir.

Böylelikle, ÜGR ile birlikte tarımda yeni bir uluslararası işbölümü ortaya çıkmıştır. Kendilerine dayatılan bu yeni uluslararası işbölümü örüntüsünde tarımsal üreticiler, doğrudan doğruya veya dolaylı bir biçimde uluslararası sermaye ile karşı karşıya kalmakta, yeni ürünler, üretim teknikleri, girdiler ve pazarlara uyum göstererek yaşam mücadelesi vermeye zorlanmaktadır. Tarım dışı istihdam alternatiflerinin yetersizliği, söz konusu koşullarda üretici ailesinin kendi varlığını sürdürebilmesini de güçleştirmektedir.

Bu toplumsal açmazların düşük ve orta gelir grubundaki ülkelerin yönetimlerini nasıl zorladığını gösteren en ilginç örnek olaylar, WTO'nun 2000'li yıllardaki tarım müzakerelerinde yaşanmaktadır. WTO'nun Doha Bakanlar Konferansı'nda (2001) benimsenen "Doha Kalkınma Gündemi"ndeki temel başlıklardan biri, tarımsal üretim ve ticaretin uluslararası rekabete açılması idi.. Doha buluşması ardından düzenlenen çeşitli izleme konferanslarına (Cancun, 2003; Hong-Kong, 2005; Cenevre, 2006, 2008, 2009; Bali, 2013), bu izleme konferanslarında müzakere alt-başlıkları ile müzakere ve karar alma yöntemleri üzerindeki mutabakat arayışlarına, gelişmiş ülkelerin ve WTO bürokrasisinin çeşitli şantaj ve baskılarına rağmen, 14 yıldır süren tarım müzakereleri hâlâ sonuca bağlanmamıştır ve görünebilir gelecekte bir sonuca erişilebileceği konusunda güçlü belirtiler de yoktur.[26]

Türkiye örneğinde ayrıntılarıyla ele alınacağı gibi, ödemeler dengesi sorunları ve borç krizleri ile boğuşan azgelişmiş ülkelere 1980'li yıllar sonrasında Bretton Woods kuruluşlarının dayattığı koşullar ile 1990'larda belirginleşen ÜGR arasında tamamlayıcılık bulunmaktadır. Bu bağlamda, yüksek değerli alternatif ürünlere geçişte ve küresel tarım ürünleri zincirlerine katılımda devletin gerekli kurumsal ve yasal altyapıyı oluşturması için DB ve

26 Bu müzakerelerle ilgili ayrıntılı bilgilere, Third World Network adlı internet sitesinden erişilebilir.

IMF'nin yardımları, ya da zorlamaları işlevsel nitelik taşımaktadır. Söz konusu işlevselliği daha iyi betimleyebilmek için, DB'nin 1990'larda geçirdiği dönüşümün irdelenmesinde yarar vardır.

DB'nin Geçirdiği Dönüşüm

1980'li yıllarda Bretton Woods kurumlarının ekonomik büyümeyi sağlamak ve yoksulluğu giderebilmek için salık verdikleri ve çoğu kez "Washington Mutabakatı" olarak anılan politika demetinin başlıca öğeleri (i) mali disipline bağlılık, (ii) kamu harcamalarının yeniden yapılandırılması, kamu açıklarının ve ekonomide devletin rolünün en aza indirilmesi, (iii) vergi reformları, (iv) faiz oranlarının serbest bırakılması, (v) rekabetçi döviz kurlarının korunması, (vi) sıkı bir enflasyon kontrolü, (vii) ticaretin ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi, (viii) özelleştirme ve kuralsızlaştırma idi. Bu politika tutumu, tarım alanına devletin tarıma verdiği desteklerin büyük ölçüde sınırlanması ile yansıdı.

Anılan neoliberal politika kümesinin, iddia edildiği gibi, ekonomik büyümeyi sağlayıp yoksulluğu gideremediği, 1980'li yılların sonlarında belirgin bir şekilde ortaya çıktı. Öte yandan serbestleştirme süreçleri birçok ülkede ekonomik yolsuzluklara, rant avcılığına ve artan gelir eşitsizliklerine yol açtı ve büyük toplumsal tepkiler doğurdu. Bretton Woods kurumları, itibarlarını sarsan bu sonuçlar üzerinde revizyona ve yeni politikalar üretmeye zorlandılar. DB'nin yeni politika açılımı, 1995-8 döneminde James Wolfensohn'un başkanlığı döneminde gerçekleşti ve daha sonra "Washington Mutabakatı Sonrası" adıyla anılan politikaların geliştirilmesine önayak oldu.

Vurgu farklılıklarına rağmen, önceki ve sonraki Washington Mutabakatları'nın ortak yanı, yoksulluğun giderilmesi için gelişmekte olan ülkelerin küresel ekonomiye daha sıkı bağlarla bağlanması önerisiydi. 1997'de Joseph Stiglitz'in DB'ye baş

iktisatçı olarak atanması ile bu süreç ivme kazandı. Ortodoks neo-liberalizmi ve onun "yapısal uyum" politikalarını eleştiren Stiglitz, güçlü ve rekabetçi bir özel kesimin var olabilmesi ve piyasaların iyi işleyebilmesi için uygun nitelikte temel kurumsal yapıların oluşturulmasını ve bu amaçla toplumsal ve siyasal etmenlere dikkat edilmesini vurguluyordu. Bunlar iyi bir "yönetişim"in vazgeçilmezleriydi. Böylelikle, güçlü kurumların oluşması ve devlet yönetiminin iyileştirilmesi için köklü reformların yapılması, hesap verebilir ve saydam kamu yönetimlerinin tesisi, Washington Mutabakatı Sonrası'nın temel bileşenleri olarak ortaya çıktı.[27]

Wolfensohn - Stiglitz ikilisi, "yapısal uyum" programlarında "ekonomik şok tedavisi" yerine "kurumsal şok tedavisi"ni önerdiler. Bu çerçevede, "yapısal uyum"un bizatihi yanlış olmadığı, ancak "yapısal uyum" politikalarının iyi işlemesini sağlamak için gerekli olan yapısal ve kurumsal zeminin yokluğunun yönetişim başarısızlığına yol açtığı ileri sürülüyordu. Böylece, ülke yönetimlerini sermayenin bir ortağı imiş gibi davranan bir konuma getirmek umuluyordu.

Burada DB'nin o yıllarda tarıma bakışını karakterize eden önemli bir incelemesine de değinmeyi yararlı görüyoruz. Tarımsal gelişmeyi konu alan 1982 tarihli *World Development Report*'tan çeyrek yüzyıl sonra DB, tarımsal gelişmeye bütüncül bir perspektiften bakan *Kalkınma için Tarım*'ı yayımladı (WB, 2007). Bu raporda tarımsal faaliyetlerin üç ayrı "dünya"da (tarıma dayalı / dönüşüm geçiren / kentlileşmiş ekonomiler içinde) yürütüldüğü saptanmakta, ekonomik gelişmeyi sağlamak ve yoksulluğu gidermek için bu "dünya"larda iktisat politikaları çerçevesinin farklılaşabileceği kabul edilmekteydi. Bu farklılaşma gereğine rağmen, tarımsal gelişmenin küresel belirleyicilerinin raporda açıkça vurgulandığı ve tarımsal faaliyette

27 Washington Mutabakatı Sonrası'nı oluşma aşamasında özenle değerlendiren bir çalışma olarak, bkz. Öniş ve Şenses (2005).

etkili aktörlerin rolünün yeniden tanımlanmak istendiği açıkça görülmekteydi.[28]

III.3.2. 2000'li Yıllarda Tarım Politikaları

AKP İktidarı Öncesinin Arka Planı

Dünya ekonomisinde 1980'li yıllardan itibaren izlenen neoliberal yeniden yapılanma sürecinin bir ayağı, yukarıda değinilen revizyonlarla birlikte tarımda da gerçekleşmektedir. Türkiye'de 24 Ocak 1980 kararları ile başlayan bu süreç, 1980'li yıllardaki "yapısal uyum" aşamasında tarım sektörüne başlıca şu görünümleriyle yansımıştır: (i) Destekleme alımlarına konu olan ürün sayısının ve destekleme kapsamının sınırlandırılması; (ii) taban fiyat uygulamasında değişikliklere gidilmesi; (iii) tarımsal dış ticaretin önemli ölçüde serbestleştirilmesi; (iv) tarım sektöründeki kamusal yatırım temposunun yavaşlatılması. Bunlara ek olarak, bu yıllardaki finansal serbestleşme ve kuralsızlaştırma uygulamaları tarımsal kredilendirmeyi de etkilemiştir.

Tarıma yönelik kapsamlı bir yeniden yapılandırma programı, 5 Nisan 1994 kararları ile gündeme gelmiş, ancak bu program siyasal istikrarsızlıklar dolayısıyla yürütülememiştir. 1990'lı yıllarda tarımsal dış ticareti daha da serbestleştiren ve koruyucu/destekleyici tarım politikalarına yeni kısıtlar getiren iki önemli gelişme, Marakeş Anlaşması (1994) ile DTÖ'nün işlerlik kazanması ve AB ile Türkiye arasında Gümrük Birliği'nin gerçekleştirilmesidir (1995).

---

28 "Dinamik yeni piyasalar, çok uzak sınırlara erişen teknolojik ve kurumsal yenilikler, devletin, özel sektörün ve sivil toplumun üstleneceği yeni roller, hep birlikte, tarımsal ekonominin yeni çerçevesini karakterize etmektedir. Gelişen yeni tarım, yaygın değer zincirlerini kurarak tüketicileri üreticilere ve birçok küçük işletmeye bağlayan özel girişimciler tarafından yönlendirilmektedir... 'Kalkınma için tarım'ın ortaya çıkan yeni vizyonu, üreticilerin, özel kesimin ve devletin rollerini yeniden tanımlamaktadır" (WB, 2007:8).

1990'lı yıllarda, sonraki iki onyılın tarım politikalarını etkileyecek önemli bir düşünsel gelişme ise, Türkiye'de tarımsal destekleme modelinde neo-liberal bir dönüşüm gereğinin özellikle Hazine Müsteşarlığı ve DPT bürokrasisinde ciddi kabul görmesi ve bunun koalisyon hükümetlerinin iktisat politikası belgelerine yansımaya başlamasıdır. Bu tutum değişikliğinin arka planında IMF/DB'nin etkileri ve aktif rolleri yatmaktadır.

Türkiye'de tarımsal politikaların Washington Mutabakatı Sonrası'nın ilkeleri doğrultusunda ve köklü bir biçimde gözden geçirilmesi, Aralık 1999'da IMF'ye verilen Niyet Mektubu ile tekrar güncellik kazanmış, bu girişimler Haziran 2000 ve Aralık 2000 tarihli Ek Niyet Mektupları ile ayrıntılandırılarak taahhütlere bağlanmıştır. Bu belgelere, Mart 2000'de (çok alışılmadık biçimde) DB'ye verilen bir Niyet Mektubu da eşlik etmiştir.. Bu sonuncu Niyet Mektubu, Tarım Reformu Uygulama Projesi'nin başlatılmasını ve bu proje ile yürürlükteki destekleme sisteminin kökten değiştirilmesini teyid etmekteydi. 2001 krizi derinleşirken Mayıs'ta IMF'ye verilen yeni Niyet Mektubu'ndaki temel politika çerçevesi de DB'nin anlayışını yansıtmaktadır. Hemen belirtmek gerekir ki, DB'nin tarımda öngördüğü kapsamlı yapısal düzenleme programı, IMF'ye verilen bu niyet mektupları dizisindeki bağlayıcı hükümler olmasaydı uygulamaya geçemeyecekti.

Bu programın ana hedefleri şunlardır (BSB 2011, Bölüm 7; BSB 2007. Bölüm VIII):

(1) Yürürlükteki tarımsal destekleme sisteminin ürün ve girdi fiyatlandırmasından, sektörün kredilendirilmesine ve tohum/damızlık üretimine kadar uzanan tüm mekanizmaları 1-3 yıllık bir takvim içinde tasfiye edilecektir.

(2) Tarımsal desteklemenin uygulama aygıtları olan TMO, TEKEL, Şeker Fabrikaları A.Ş., Çaykur, EBK, TİGEM, TÜGSAŞ, İGSAŞ, Yem Fabrikaları, TZDK gibi KİT'lerle, tarımsal kredilendirmenin esas finansörü T.C. Ziraat Bankası'nın özelleştirilmesi, özel-

leştirilemeyenlerin tasfiyesi veya işlevlerinin sınırlandırılması öngörülmektedir.

(3) Kredilendirmede T.C. Ziraat Bankası ile eşgüdümlü çalışan Tarım Kredi Kooperatifleri'nin işlevleri daraltılacak ve bunlar adım adım tasfiye edilecektir.

(4) Destekleme işlevine sahip Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'ne tanınan her türlü mali desteğe ve kredi kolaylığına son verilecek, bu birlikler yeniden yapılandırılacak, bunların iştirakleri ve sınai işletmeleri satılacak veya tasfiye edilecektir.[29]

(5) Dünya tarımsal ürün borsalarında oluşan fiyatlar tarımda referans olarak kullanılacak, buna bağlı olarak tarımsal ithalatta koruma oranları düşürülecek; tarımsal ürünlerde iç pazar tümüyle dünyaya açılacaktır.

(6) Son bulacak olan destekleme ve koruma mekanizmalarının yerine geçmek üzere Doğrudan Gelir Desteği (DGD) sistemi oluşturulacaktır.[30]

Bu politika önlemlerinin önemli bir kısmı, 2000-2 yıllarında, yani AKP iktidarı öncesinde uygulamaya konulmuştur. Dolayısıyla, 2002 sonrasında AKP iktidarı tarafından da benimsenen ve Türkiye'nin küresel tarım ekonomisi ile eklemlenmesini daha da pekiştiren neoliberal "tarım reformları"nın mimarlığı AKP'ye atfedilemez. Ancak, AKP küresel kapitalizmin Türkiye'ye müdahalesindeki derinleşmenin, diğer alanlarda olduğu gibi, tarımda da sürdürücüsü olmuştur.

Kısa Bir Bilanço: 2002-14

Destekleyici Kuruluşların Özelleştirilmesi, Tasfiyesi veya İşlevsizleştirilmesi 2000'li yıllar öncesinde tarımsal destekleme politikasının araçları olan KİT'ler ile Tarım Kredi

29 Bu başlık altında, kilit önem taşıyan ilk yasal düzenleme, Haziran 2000 tarih ve 4572 Sayılı Kanun'la yapılmıştır.

30 DGD uygulamasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararı Mart 2000'de çıkarılmış, 2000 yazında pilot uygulamaya geçilmiş, 2001'de uygulama genelleştirilmiştir.

Kooperatifleri'ni özelleştirme/tasfiye/işlevsizleştirme süreçleri, büyük ölçüde sonuçlandırılmış bulunmaktadır. T.C. Ziraat Bankası'nın programa göre üç yıl içinde özelleştirilmesinden ise vazgeçilmek zorunda kalınmıştır., 2000'li yıllar öncesinden kalan Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu (DFİF) da varlığını programın ilk on yılında özellikle Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (TSKB)'nin desteklenmesinde bir geçiş aracı olarak sürdürmüştür. Ancak 2012'ye gelindiğinde TSKB, ana parayı dörde katlayan DFİF kredi faizlerinin oluşturduğu yeni borç krizini bir yeniden yapılandırma düzenlemesi ile aşmak zorunda kalmıştır. Bu düzenlemeyle borç faizlerinin önemli bir bölümü silinmiş olmasına rağmen TSKB on beş yıllık ödeme planına bağlanan DFİF borçlarını yine de ödeyememe bunalamını yaşamaktadır. Üstelik bilançolarını bozan bu durum nedeniyle, ortaklarından ürün alımları daha da aksamakta, piyasa payları olumsuz etkilenmektedir. Geçmiş onyıllarda Türkiye'deki tarımsal örgütlenmede önemli bir yeri olan TSKB böylece etkisizleştirilmiş ve köreltilmiştir.[31]

Türkiye tarımının uluslararası ve ulusal sermayenin gereksinimleri doğrultusunda dönüşüme uğratılması, tarımsal destekleme politikaları alanında açıkça izlenmiştir. 2000'li yıllarda tarımsal desteklemenin toplam hacmi, milli gelirin binde 6'sını aşmayacak şekilde sınırlı tutulmuş, destekleme fiyatlarının piyasa fiyatlarından, bunların da dünya fiyatlarından çok fazla sapmamasına özen gösterilmiştir. Bu çerçeve içinde sınırlanan destekleme politikaları sonucunda oluşan piyasa fiyatlarında rekabet edemeyen çiftçilerin üretimlerinin yerini giderek artan ölçüde şirketleşmiş tarımsal üretim almaya başlamıştır.

2000'li yılların başında desteklemenin sembolik düzeylere indirilmesinin DGD ile telafi etmesi öngörülmüş, böylelikle

31 BSB (2011:172-81)'de bu eğilimler, Fiskobirlik ve Tariş örneklerinde anlatılmıştır. Ayrıca, bkz. Oyan (2013).

"alan bazlı" tarımsal destekler büyük bir ağırlık kazanmıştı. Destekleme ödemelerinin bileşimindeki değişim, Tablo III.4'de sergilenmektedir.

Zaman içinde önemli eğilim kaymaları ortaya çıkmıştır:

(1) Alan bazlı tarımsal desteklerin payı, özellikle 2007-8 sonrasında DGD'nin sistemden çıkmasıyla kayda değer ölçüde azalmıştır (2004'de % 91, 2014'de % 29). Bu düşüş eğilimini frenleyen gelişmeler, Tablo III.4'teki "diğer" satırında yer alan ve 2010'da başlayan fındık desteği ile, 2008 sonrasında önemi görece artan gübre desteğidir.

(2) 2005'de başlatılan Fark Ödemesi (Prim) Destekleri, 2004-11 dönemi boyunca artış eğilimi göstererek, 2011'de toplam destekleme ödemelerinin % 36'sına ulaşmış, oransal pay 2014'de % 29'a gerilemiştir. Bu tür desteklerde arz açığı olan ürünlere ödemeler belirleyici olmakla birlikte, tahıl desteklerinin de önemli bir payı bulunmaktadır. Prim desteklerinin daha çok sınai girdi niteliğindeki yağlı tohumlara yönelmesi (bkz. Tablo III.5), Türkiye'de destekleme politikalarının yeni olmayan bir özelliğidir.

(3) Hayvancılık desteklerinin göreli önemi zaman boyunca hızla artmıştır (toplam ödemelerdeki payı 2004'de % 7, 2014'de % 29).

(4) Kuraklık desteği, tanım gereği, arızidir; 2007-9'da bu başlık altında çiftçiye yapılan ödemeler saptanan hasarı telafi etmekten çok uzak kalmıştır. Tarım sigortasına yapılan devlet desteği de üreticinin doğal afetler karşısındaki çaresizliğini giderecek ölçülerde olmamıştır.

(5) Başlıca telafi ödemelerinden oluşan "diğer destekler"in payı ise marjinal (2004 ve 2014'de % 2 dolaylarında) kalmıştır.

Tablo III.4: Tarımsal Destekleme Ödemeleri, 2004-14 (cari fiyatlarla, milyon TL)[a]

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tarımsal Amaçlı Toplam Transferler	3 084	3 708	4 747	5 555	5 809	4 582	5 713	6 962	7 557	8 690	9 152
I. Alan Bazlı Tarımsal Destekler	2 814	2 353	2653	2 525	2 040	1 227	2 190	2 129	2 361	2 356	2614
Doğrudan Gelir Desteği	2480	1 673[a]	2653	1 640	1 140				9	1	1
Mazot Desteği		410		480	492	469	555	512	600	607	646
Gübre Desteği		270		345	352	596	704	622	710	718	779
Diğer[b]	334	0		60	56	162	931	995	1 042	1 030	1 188
II. Fark Ödemesi (Prim) Desteği		897	1 292	1 797	1 848	1 790	1 818	2 502	2364	2 607	2 685
Arz Açığı Olan Ürünlere Destek		622	1 085	1 273	1 135	948	1 058	1 299	1 361	1 240	1 495
Tahıl		205	120	435	610	670	630	1 026	827	1 125	920
Diğer[c]		70	87	89	103	172	130	177	175	242	270
III. Hayvancılık Destekleri	209	345	661	741	1 095	1 003	1252	1 729	2 185	2 754	2664
IV. Kırsal Kalkınma Amaçlı Destekler				80	109	277	155	250	241	478	613
V. Tarım Sigortası Desteği			2	40	47	61	70	237	258	291	348
VI. Kuraklık Desteği				266	547	85					
VII. Diğer Desteklerd	61	113	139	105	123	140	120	115	149	205	228
Not edilmek üzere:											
Tarımsal Destekler / Bütçe Harc., %	2.0	2.4	2.7	2.8	2.6	1.7	2.0	2.3	2.1	2.2	2.1
Tarımsal Destekler / GSYİH, %	0.6	0.6	0.6	0.7	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6	0.5

[a] Konsolide bütçe verileri.

[b] Sertifikalı tohum ve fidan desteğini içerir. 2010 ve sonrası ödemelerdeki yükselme alternatif ürün ödemeleri (başlıca fındık) nedeniyledir.

[c] Esas itibariyle çay ve 2009 sonrasında bakliyat için ödenmiştir.

[d] Başlıca telafi edici ödemelerden oluşmaktadır.

Kaynak: www.muhasebat.gov.tr

Tablo III.5: Ürünler İtibariyle Ödenen Prim Destekleri (krş/kg)

Ürünler	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Pamuka/	9.9	22.8	32.0	34.8	34.8	32.4	42.0	42.0	42.0	46.0	50.0	55.0
Ayçiçeğib/	11.0	13.5	17.5	20.0	20.0	18.9	21.0	23.0	23.0	24.0	24.0	30.0
Soyaa/	12.65	16.8	24.0	26.4	26.4	24.75	27.5	35.0	50.0	50.0	50.0	50.0
Kanola	12.0	13.0	20.0	22.0	22.0	20.7	23.0	27.5	40.0	40.0	40.0	40.0
Dane Mısır		2.5	5.0	6.7	2.0	3.6	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0
Aspir				22.0	22.0	20.7	25.0	30.0	40.0	40.0	45.0	45.0
Zeytinyağı	20.0	25.0	10.0	11.0	20.0	18.9	25.0	30.0	50.0	50.0	60.0	70.0
Buğday			3.0	3.5	4.5	4.5	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
Arpa			2.0	2.5	3.5	3.6	4.0	4.0	4.0	5.0	5.0	5.0
Çavdar			2.0	2.5	3.5	3.6	4.0	4.0	4.0	5.0	5.0	5.0
Yulaf			2.0	2.5	3.5	3.6	4.0	4.0	4.0	5.0	5.0	5.0
Çeltik			3.0	6.0	9.0	9.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
K. Fasulye						9.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Mercimek						9.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Nohut						9.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Yaş çay	5.0	6.5	7.0	8.0	9.0	10.1	11.5	11.5	12.0	12.0	12.0	12.0

a/ Sertifikalı tohum kullanılması halinde, b/Yağlık.

Kaynak: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı.

Tablo III.4, destekleme ödemelerinin 2000'li yıllarda çeşitlendirildiğini, ancak destekleme bütçesinin görece artmadığını göstermektedir. Tarımsal destek ödemeleri, 2004-8 döneminde GSYİH'nın % 0.6'sını, toplam bütçe harcamalarının % 2.5'ini oluşturmuş; bu ortalama oranlar 2008-14'te % 0.5 ve 2.1 mertebesine inmiştir[32].

32 AKP iktidarı tarafından çıkarılan 2006 tarihli Tarım Kanunu'nda saptanmış asgari destekleme harcaması hedefine (GSYİH'nın % 1'ine) hiç bir zaman ulaşılmadığı Tablo III.4'te gözlenmektedir.

Temmuz 2009'da dönemin Tarım Bakanı Eker tarafından açıklanan ve Mart 2010 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile mevzuat temeline oturtulan "Havza Modeli", destekleme politikasını tarımsal havzalar ekosistemine göre belirlenmiş ürün öncelikleri ile sürdürmeyi öngörmekteydi. Bu modelde Türkiye 30 tarım havzasına ayrılmakta ve destekleme kapsamındaki 16 ürün (bkz. Tablo III.5), bu havzalara dağıtılmaktaydı.

Havza ekolojisine göre programlanan ve yürütülen bir destekleme politikası, ilke olarak, akla yakın görünmekle birlikte, uygulamada bir dizi sorunla karşılaşıldı:

(1) Bu model ayrıntıları iyi çalışılmadan âdeta bir siyasal gösteri olarak tasarlanmıştı ve bu nedenle başarı şansı başlangıçtan itibaren düşüktü.

(2) Ürünlerin çok büyük bir bölümü, bütün havzalarda birden desteklendiği için, havza/ürün farklılaşması modeli, ürün desenini biçimlendirecek bir yenilik getirmedi.

(3) Bazı havzalar için desteklenmesi önerilen ürünlerin uygunluğu tartışma konusuydu.

(4) Alan bazlı destekleme ödeneklerinde büyük payı olan fındığın, bazı önemli tarımsal ihraç mallarının ve ithalat ikamesi sağlayan sınai bitkilerin desteklenecek ürünler listesinde yer almaması, beslenme içinde önemli yer tutan pek çok ürünün kapsam dışında kalması (böylelikle bu ürünlerin ekim sahasını daraltıcı etkilere yol açılması) eleştirildi.

(5) Tablo III.5'te görüldüğü gibi, ürün bazında primlerde (yağlı tohumlar ve yağ bitkileri dışında) eskiye göre ciddi bir göreli farklılık olmadığı için, yeni modelin ürün desenini değiştirici etkisinin sınırlı kalacağı açıktı.

Bu sorunları aşmanın bir yolu, hiç olmazsa, destekleme bütçesinde anlamlı bir artış sağlamak olabilirdi; ancak Tablo III.4'teki oranlar bu yolun da izlenmediğini gösteriyor.

DGD Modeli: Yükseliş ve Düşüş

1999-2001 tarihli Niyet Mektupları'nda, geçmiş dönemlerde uygulanan destekleme sisteminin (i) piyasadaki fiyat sinyallerini çarpıtarak kaynak dağılımını olumsuz etkilediği; (ii) yeterli üretkenlik düzeylerine erişememiş yoksul çiftçilerden çok, zengin çiftçilere yarar sağladığı; (iii) yoksul çiftçilere bu çerçevede destek sağlanmasının da çok yüksek maliyetli olduğu; (iv) desteklemedeki parçalı karar alma yapısının tutarsızlıklara yol açtığı ileri sürülmüştü.

Bir seçenek olarak önerilen DGD'nin (i) tarımsal desteklerde köklü ve hızlı bir gerilemenin yaratacağı sosyal tepkileri yumuşatması; (ii) kaynak tahsisinde piyasa mekanizmasını pekiştirmesi; (iii) tüm destekleme fonları üzerinde bütçe denetimini sağlaması; (iv) çiftçi kayıt sisteminin tamamlanmasına katkı yapması; böylece tarımsal reform ve yeniden yapılandırma programlarının yürütülmesini kolaylaştırması beklenmekteydi.

Ne var ki, mülkiyet esaslı olan ve dönüme göre sabit miktarlı uygulanan DGD sistemi bu özellikleri nedeniyle tarımda gelir eşitsizliklerini azaltmak yerine arttırdı; üretimden soyutlanmış bir sosyal transfer yöntemi olarak, "üretmeme ödeneği"ne dönüştü.[33] Üretici gelirlerinin "reform" öncesi düzeye ulaşmadığının bizzat DB araştırmacıları tarafından teyid edilmesi (bkz. WB, 2004) sisteme 2005'te mazot ve gübre desteklerinin eklenmesine yol açtı ise de, bu önlemler, reel gelir aşınmasını yeterince gideremedi.

Sonuç olarak, 2000 öncesinin destekleme sistemini "adaletsiz" olduğu gerekçesiyle ortadan kaldırıp DGD sistemini getirenler, bunu da aynı gerekçeyle ortadan kaldırdılar ve ürün bazlı desteklemenin erdemlerini yeniden "keşfettiler"

33 Örneğin, İslamoğlu vd. (2008: 61)'e göre ayçiçeği üreticilerinin yıllık geliri, prim ve doğrudan gelir desteği ödemelerinden oluşmaktaydı; bu koşullarda üretim çabası çekici olmaktan çıkıyordu.

Kırsal Kesimde Çözülme ve Üretim İlişkilerinin Yeniden Yapılanması

Tarımda üretim ve gelir ilişkisini birbirinden ayıran DGD, ekili arazi miktarındaki azalmaya ek olarak, kırsal kesimde büyük bir çözülmenin de önünü açtı. 2001 ve 2006 yılları arasında sektörde iki milyonu aşan istihdam kaybı yaşandı (İlkkaracan ve Tunalı, 2010:118-9). Tarım dışına itilen nüfus fazlasının kent tarafından emilebilme sınırları büyük bir toplumsal sorun olarak önümüzde durmaktadır (bkz. Bölüm II).

Türkiye tarımında küçük aile mülkiyetine dayalı işletmelerin (Aydın, Z., 2010) ve ücretsiz aile işçiliğinin yaygınlığı (İlkkaracan ve Tunalı, 2010:119), kırsal emek piyasalarının yeniden yapılanma sürecinde belirleyici unsurlar olarak yer almaktadır. Diğer yandan ürün çeşidi, arazi yapısı ve ticarileşmiş tarımla farklı derecede bütünleşmiş bölgelerin varlığı, bu yeniden yapılanma sürecinin her bölgede farklı gerçekleşmesine yol açmaktadır.

Tarımın sistematik olarak piyasalaştırılmasının sonucunda devlet güdümlü destekleme politikaları, ticari ve rekabetçi tarımı desteklemek üzere değiştirilmiştir. Devletin ürün alım güvencesinden yoksun kalan üreticiler arasında sözleşmeli tarıma yönelme yaygınlaşmıştır.

Turizm ve inşaat sektörünün gelişmiş olduğu kırsal bölgelerde ise aynı süreç, tarım dışı istihdamın artışına, Özuğurlu (2012)'nun deyişi ile, 'köy ayaklı proleter haneler'in yaygınlaşmasına yol açmıştır. Bu kategori, kırsalda yaşayan, ancak mevcut koşullarda işleyecek yeterli ölçüde, nitelikte toprağa sahip olmayan emekçi hanelerden oluşmaktadır. Bazıları tamamen inşaat, hizmet sektörlerinde işçiliğe yönelmekte; bazıları ise hane emeğini işleyebildikleri arazi ile tarım dışı ücretli işçilik arasında dağıtmaktadır. Bağımsız çiftçiliğin karşılaştığı ağır sorunlar, böylece, tarımdaki emek rejimini de dönüştürmektedir.

Bu çerçeve içinde başvurulmak zorunda kalınan savunma ve varlığını idame ettirme stratejilerinden biri sözleşmeli tarıma geçmektir. Burada, çiftçi, kendi arazisinde aile emeğini ve üretim aracını kullanarak, üretim süreci üzerindeki kontrolü tarım-gıda şirketlerine devretmektedir[34]. Sözleşmeli tarım, ürünün yetiştirilmesine belirli standartlar getirerek, üreticilerin çoğunlukla şirket yetkililerince açık veya zımni sözleşmeler yapması ile gerçekleşmekte, üretim sürecinin risklerini bizzat karşılamak istemeyen tarım-gıda şirketleri tarafından desteklenmektedir. Bu uygulamada, hem toprak mülkiyetinin şirkete intikal etmesine gerek duyulmamakta; hem de şirket, kapitalist bir işletmede işçi çalıştırmanın ve üretim sürecini doğrudan denetlemenin risk ve maliyetlerinden kurtulmaktadır. Sözleşmeli tarıma geçen üreticiler ise, devlet desteklerinin aşındığı bir ortamda ürünlerini satma güvencesine kavuştukları için bu yöntemi 'yeğlemektedir (Güler, 2005:235; Keyder ve Yenal, 2013:75)[35]. Köylülüğün yaygın olduğu tarımsal yapılarda sözleşmeli tarım yapan üretici, kendi arazisinde, adeta taşeronlaşmaktadır (Aydın, Z., 2015; Güler, 2005:236).

Haziran 2010'da Toronto'daki G20 zirvesinde konuşan dönemin Başbakanı Tayyip Erdoğan, istihdamın yapısındaki değişimi kastederek Türkiye'nin artık bir tarım toplumu olmadığını, tarım toplumundan sanayi toplumuna geçmekte olduğunu müjdelemişti[36]. Ancak bu dönüşüm, Bölüm II'de de açıkça sergilendiği gibi, tarımda atıl hale gelen nüfusun tarım-dışı alanlarda istihdam edilmesi ile gerçekleşmemektedir.

---

34 Diğer yöntemler, Ürün Çeşitlemesi ve Ürün Kalitesine Verilen Önemin Artması başlıkları altında Keyder ve Yenal (2011) tarafından incelenmektedir.

35 Sözleşmeli üretim ile ilgili ayrıntılı bir çalışma için bkz. Ulukan (2009).

36 http://www.zaman.com.tr/dunya_basbakan-erdogan-zirve-sonrasi-konustu_1000361.html Erişim: 09.10.2014

IV

Gelir ve Servet Bölüşümü

IV.1. Açıklayıcı Notlar

İktisat biliminin bölüşüm sorunsalına nasıl baktığı, önce gelirler, sonra servetler bağlamında tartışılabilir. Gelir dağılımına bakışta, iktisat yazınında iki farklı yaklaşım izlenmektedir:

(1) **Kişisel gelir dağılımı.** Bir çokluk dağılımından hareket ederek yapılan kümelendirmelerin nicel/istatistiksel betimlenmesi ve analizi söz konusudur. Bu yaklaşım, aşağıda kısaca değineceğimiz bazı özet göstergelerin hesaplanmasında somutlaşır.

(2) **Sınıfsal gelir dağılımı.** Bu yaklaşım, öncelikle **temel bölüşüm ilişkilerinin,** kapitalist bir toplumda farklı ve karşıt konumdaki sosyo-ekonomik aktörler arasındaki ekonomik sınıf mücadelesinin biçimlendirdiği bölüşüm ilişkileri içinde, sınıfsal gelir paylarının belirlenmesi ve analizine yönelir. Devlet, söz konusu bölüşüm ilişkilerini çerçeveleyen kuralları değiştirerek ve gelir/servet aktarım yöntemleri ile, farklı bir ifadeyle **yeniden dağıtım mekanizmaları** ile sınıfsal gelir dağılımına müdahale edebilir. Piyasa mekanizmaları da bu ilişkilerin her aşamasında etkilidir. Yurtiçi hasılanın gelir türlerine göre dağılımı, bazen, sınıflar-arası bölüşümü temsil edebilir.

Kişisel gelir dağılımının tek başına anlamlı bir analiz çerçevesi oluşturabileceği kuşkuludur. Daha da ötesinde, bu tür dağılımın özet sayısal göstergeleri, bölüşüm analizlerini yanıltıcı doğrultularda yönlendirebilir. Sosyal sınıflar, gelir grupları değildir. Çatışmalı konumlarda karşı karşıya gelen sınıflar, gelir büyüklüklerinden oluşan, "kişisel" bir dağılım çözümlemesinde ortadan kaybolur. Çok farklı konumlardaki haneler gelir düzeylerine göre sıralanır ve gelir dilimleri içinde bir araya toplanır. Her biri farklı ekonomik süreçlere bağlı olarak yoksullaşmış toplumsal katmanların (işçiler, emekliler, parasal gelirleri enflasyonu izleyememiş asgari ücretliler, müflis iş adamları, küçük köylüler, tarım işçileri, enformel emekçiler, vb.) aynı "havuz"da toplanması ve gelir paylaşımının orta dilimlerinde yer alan % 60'lık nüfus grubunun orta sınıf(lar)la özdeşleştirilmesi, kafa karışıklığını daha da artırır. Böylece, gelir grupları arasındaki yeniden paylaşımla ilgilenen, bölüşüm karşıtlıklarına ilişmeyen bir iktisadi ve sosyal politika gündemi ortaya çıkar.[37]

Kişisel gelir dağılımı özet göstergelerinin, örneğin aşağıda ele alacağımız Gini katsayısının eşitsizliklerin azaldığı izlenimi veren sayısal değişmelerinde sınıflar ve toplumsal katmanlar arası karşıtlıkların artması da mümkündür. Örneğin kent ekonomisini (yani sanayi ve hizmetleri) daha fazla etkileyen bir kriz işsizliği artırır; sendikalaşmayı çökerterek ücret paylarını geriletir; emekli gelirlerini enflasyon karşısında aşındırır; işçi sınıfının göreli durumunu bozar. Buna karşılık, en alt uçlar-

37 Bu görüşlerimizi tanınmış iktisatçı Piketty'den bazı alıntılarla destekleyelim: "Yüzde onluk veya yüzde birlik (gelir grupları) soyut... istatistik kavramlardır... İnsanların çoğu ise, köylüler veya asiller, proleterler ve burjuvalar, büro çalışanları ve üst yöneticiler... gibi aşina oldukları grupları daha kolay algılar... Kullanmayı salık verdiğim bölüşüm tabloları, 18. Yüzyılda ve 19. Yüzyılın başlarında rağbette olan "sosyal tablolar" ile bir hayli benzeşmektedir... Bunlar toplumsal yapının kapsamlı bir görüntüsünü sunmayı hedeflemekteydi. Asillerin, burjuvaların, beyefendilerin, zenaatkarların, çiftçilerin sayıları, gelir ve bazen servet tahminleri ile birlikte gösteriliyordu" (Piketty, 2014: 252, 269-70). Piketty, kendi yaklaşımı ile bu "eski" yaklaşım arasındaki farkı, gelir ve servet paylaşım bilgilerinin % 10'luk ve % 1'lik dilimler içinde sunulması olarak göstermektedir.

daki tarımsal gelirler, bu olumsuz koşullardan aynı derecede etkilenmemişse, Gini katsayısı düşebilir ve dolayısıyla gelir dağılımının iyileştiği izlenimi doğabilir. Uluslararası ekonomi bağlamında, her ülkede Gini katsayısı yükselirken, dünya Gini katsayısı düşebilir. Çin ekonomisinin ABD ekonomisinden daha hızlı büyümesi, böyle bir sonucun ortaya çıkması için yeterli olabilir.

Bunlara ek olarak, kişisel gelir dağılımı özet göstergelerinin iki büyük eksikliği de kaydedilmelidir:

(1) Bu göstergeler, örneklem ve yöntem farklılıkları nedeniyle, aynı ülkede zaman boyunca/farklı ülkelerde, aynı zaman kesitinde birbirleriyle karşılaştırılabilir olmaktan uzaktır.

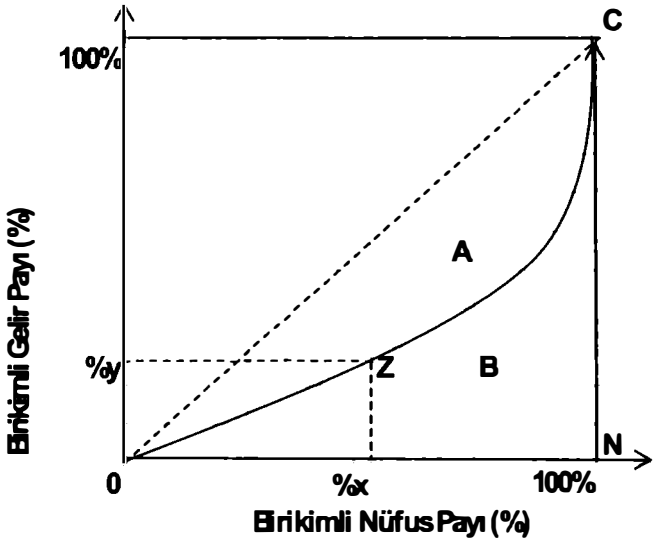
(2) Aşağıda ayrıntılarıyla değinileceği gibi, örneklemlerin yüksek gelirlileri yeterince kapsamaması yüzünden, ilan edilen gösterge değerleri gerçek gelir eşitsizliğini çoğu kez gizlemektedir.

Bütün bu eksiklik ve kusurlarına rağmen, yaygın kullanımı dolayısıyla kişisel gelir dağılımı özet göstergelerine bu çalışmada yer vereceğiz (bkz. IV.2). Ancak, istatistiksel tekniklere aşina olmayan okurlarımız için, bu göstergelerden en çok kullanılan Gini katsayısının nasıl hesaplandığını açıklayan bir parantez açmakta yarar vardır.

Yatay eksende birikimli nüfus yüzdelerinin, düşey eksende ise birikimli kişisel gelir paylarının yer aldığı bir gelir paylaşım diyagramı, Lorenz eğrisi adıyla bilinmektedir. Başka bir deyişle, Lorenz eğrisi üzerindeki herhangi bir Z noktası, toplam nüfus içindeki payı % x olan bir kesimin gelirden % y pay aldığını ifade eder. Kişisel gelir paylaşımı açısından iki uç durum, gelirin tüm bireyler arasında eşit bir biçimde paylaşıldığını gösteren OC doğrusu ile, sadece tek bir kişinin tüm gelirleri elde ettiğini gösteren ONC kırık çizgisidir. Gerçek hayattaki kişisel gelir paylaşım örüntüleri bu iki uç arasında yer alır; Lorenz eğrisi OC doğrusuna ne kadar yakınsa, gelir dağılımı o kadar eşitlikçidir. Karşıt olarak, Lorenz eğrisi ONC kırık çizgisine ne kadar

yakınlaşmışsa, eşitsizlik o denli yüksek düzeyde olacaktır. Dolayısıyla, gelir dağılımındaki eşitsizliğin basit bir ölçüsü, Şekil IV.1'de Lorenz eğrisi ile OC doğrusu arasında kalan alanın (A) ONC üçgeninin alanına (A+B) bölünmesi ile elde edilebilir. A/A+B oranı, bu göstergeyi öneren İtalyan istatistikçisi Corrado Gini'ye (1884-1965) izafeten, Gini katsayısı olarak adlandırılmaktadır.

Şekil IV.1: Lorenz Eğrisi ve Gini Oranı



Bu parantezin ardından, sınıfsal gelir dağılımına dönebiliriz. Sınıfsal gelir dağılımının belirlenmesi ve analizi çalışmaları altı başlık altında kümelendirilebilir:

(1) **Ekonominin tümü için artık değer oranının hesaplanması.** Makro düzeyde bölüşüm karşıtlığının Marksist göstergesi olarak, toplumsal artık'ın (= kâr + faiz + rant + çeşitli komisyonlar + yönetici payları, v.b.) değişir sermayeye (= üretken emekçile-

rin ücretlerine) oranı Türkiye için Tonak (2014) ve Karahanoğlu (2009) tarafından hesaplanmıştır. Tonak'ın saptamaları 1988 - 2009, Karahanoğulları'nınki 1988 2006 dönemine ilişkindir. Anılan incelemelerdeki tanımlar, yöntem sorunları ve başlıca bulgular IV.3'de sergilenecektir.[38]

(2) **Hanehalkı anketlerindeki gelir, meslek ve ekonomik durum kayıtlarından hareketle sınıfsal gelir tablolarının türetilmesi.** Türkiye için bu alandaki en kapsamlı girişim, Bahçe vd. (2011b) tarafından gerçekleştirilmiştir. Söz konusu incelemenin yöntemleri kullanılarak 2002-11 dönemi için türetilen sınıfsal gelir payları, IV.4'te ele alınacak ve yorumlanacaktır.

(3) **Sınıf paylarının "geleneksel" yöntemler ile belirlenmesi.** Bu yöntemlerde hem sınıfların, hem de sınıfsal gelirlerin belirlenmesinde kuramsal, kavramsal ve ampirik sorunlar vardır. Bu sorunların aşılamadığı durumlarda, sadece ücret payının belirlenmesi hedeflenebilir. Bu türden bulgular IV.5'te tartışılmaktadır.

(4) **Sektörel (sanayi-içi) bölüşüm paylarının veya bu payların zaman içindeki değişim doğrultusunun hesaplanması.** Homojen yapıdaki sektörler (özellikle sanayi) için ücret/kâr ikilemine doğrudan ulaşılmasına çaba harcanabilir. Bu amaçla, sanayi anket veya sayımlarından ilkin sınai katma değerin ve bundan gayrisafi ücretler düşülerek gayrisafi kârların hesaplanması mümkün olabilir. Buradan da (Marx'gil artık değer oranının değerlerle değil, fiyatlarla ifade edilmiş versiyonu olan) kâr/ücret oranı bulunabilir. TÜİK'in 2002 sonrası için geliştirdiği anket/sayım formlarındaki kategoriler kullanılarak kâr/ücret oranlarının hesaplanmasında bazı zorluklar vardır. Başlıca bu nedenle, ülkemizde bu tür incelemelerin son yıllarda azaldığı görülmektedir. Buna karşılık bu eksikliği kısmi bölüşüm paylarının zaman içinde seyrini / değişim doğrultusunu araştırarak aşmak mümkün olmaktadır. IV.6'da bu doğrultudaki bulgular tartışılmaktadır.

38 Benzer bir hesaplama, BSB (2011: 84-98)'de 1998-2006 dönemi için yapılmıştı.

(5) Türkiye'de dolaysız üreticilerin ikinci büyük kitlesini oluşturan köylülüğün bünyesinde yaratılan artı-ürüne el koyma mekanizmalarına ışık tutan göstergeler incelenebilir. Tarımda ve küçük meta üretimindeki bölüşüm ilişkileri çerçevesine giren bu alan, IV.7'de tartışılıyor.

(6) Servet dağılımı. Servet dağılımı üzerindeki uluslararası ve ulusal araştırmalarda hareket noktası, kişisel net varlık stokudur (yani "pazarlanabilir" finansal varlıklar artı finansal olmayan varlıklar (esas itibariyle konut ve arazi) eksi borçlar). Ancak bilgi kaynaklarının çeşitliliği ve çoğu kez varlık stoku bileşenlerini akım büyüklüklerini kullanarak hesaplama zorunluluğu, bu araştırmalardaki tahmin yöntemlerine kuruluşa ve/veya ülkeye özgü, *ad hoc* bir nitelik kazandırmaktadır.[39] IV.8'de sunulacak Türkiye sınıfsal servet dağılımı bulgularının iki ana kaynağı vardır: (i) TÜİK'in Hanehalkı Bütçe Anketleri (bundan böyle kısaca HHBA), hane düzeyinde reel servet öğelerinin miktar ve (sadece 2002-7 dönemi için) fiyat bilgilerini içermektedir; buna karşılık söz konusu anketlerde finansal servet öğelerine ilişkin bilgiler akım düzeyindedir. (ii) TCMB kayıtlarında hanehalklarının ellerinde tuttukları toplam finansal varlık stokları ve toplam hanehalkı borcu bilgisi mevcuttur. Bu verilerden yola çıkılarak sınıfsal servet dağılımına nasıl ulaşılabileceği IV.8'de gösterilmiştir.

IV.2. Türkiye'de Kişisel Gelir Dağılımı

IV.2.1. Gelir Eşitsizliği Gerçeğini Aramak

Bir yandan DB ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar, diğer yandan yurtiçinde AKP'ye yakın çevreler, 2002-14 döneminde Türkiye'deki gelir eşitsizliğinde bir azalma olduğunu ve bunun

39 Uluslararası finans çevreleri ile bağlantılı kuruluş ve enstitülerin hazırladığı "en varlıklı kişiler" listelerinde sabit sermaye kalemlerinin esas itibariyle finansal varlıklar (hisse senetleri piyasa değerleri) aracılığı ile temsil edildiği varsayılabilir. Piketty (2014) atıfta bulunduğumuz çalışmasında tarihsel veraset ve gelir vergileri ile tapu kayıtlarını da kullanmaya yönelmiştir.

diğer ülkelerce örnek alınması gerektiğini ileri sürmektedirler. TÜİK'in ürettiği "resmi" kişisel bölüşüm göstergeleri olan Gini katsayıları, bu görüşü desteklemek için kullanılmaktadır (Tablo IV.1).

Tablo IV.1: Türkiye'de Gini Katsayıları, 2002-13

Yıllar	Gini Katsayısı
2013	0.400
2012	0.402
2011	0.404
2010	0.402
2009	0.415
2008	0.405
2007	0.410
2006	0.430
2005	0.380
2004	0.400
2003	0.420
2002	0.440

Kaynak: TÜİK, *Gelir ve Yaşam Koşulları Bültenleri* (çeşitli yıllar).

AKP'nin iktidarda olduğu 2003-13 yıllarında "resmi" Gini katsayılarının ortalaması 0.406 ve standart sapması 0.013'tür. AKP'ye yakın çevrelere göre, 2005'de Gini katsayısının 0.380'e düşmüş ve daha sonraki yıllarda 0.400 çevresinde seyretmiş olması, kişisel gelir bölüşümün iyileştiğine işarettir.

Vurgulanması gereken ilk nokta, bu göstergelerin zaman içinde birbirleriyle tam karşılaştırılabilir nitelikte olmadığıdır. Göstergelerin hazırlanmasında kullanılan örneklem ve yöntemlerdeki farklılıklar, sağlıklı bir karşılaştırmayı güçleştirmektedir. İkinci ve aşağıda daha kapsamlı olarak ele ala-

cağımız eleştiri, TÜİK bulgularının gerçeği yansıtmadığıdır; bunları gerçeğe yaklaştırmak için yapılacak bazı düzeltmelerle Türkiye'de gelir eşitsizliğinin daha yüksek olduğu ortaya çıkmaktadır.

Tablo IV.1'de sıralanan Gini katsayılarının güvenilmezliğinin çeşitli nedenleri vardır. Bu nedenleri ve katsayı tahminlerini gerçeğe yaklaştırmak için yapılabilecekleri tartışmadan önce, bazı basit örnekler verelim: TÜİK'in 2009 yılı için hesapladığı katsayı, Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi (GYKA) 2010 veri tabanına dayanmaktadır; bu veri tabanına göre en yüksek hane geliri 546 bin TL.'dir.

Bu saptama en zengin hanelerin örneklemde kapsanmadığını açıkça ortaya koymaktadır. Forbes'un en zengin kişiler Türkiye listesinden, gelir vergisi "şampiyon"ları listesine kadar pek çok liste, Türkiye'de en zengin % 1'in çok daha yüksek gelirler elde ettiğini göstermektedir[40].

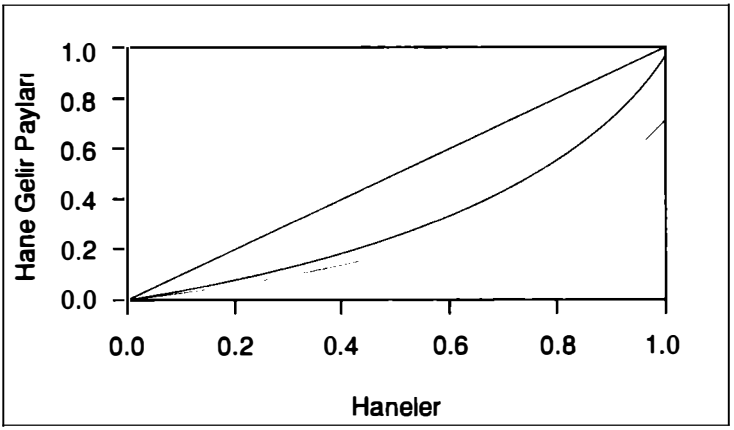
Örneğin, Forbes'un en zengin 100 listesinin 2011'de birinci sırasında yer alan kişi, 2009'da 2 milyar 850 milyon $, 2011'de 4 milyar $'lık servete sahipti. 2011'de 5 kişi, her biri 425 milyon $ servet sahibi olarak, aynı listenin 98-102'nci sıralarını paylaşmışlardı[41]. Listenin sonunda yer alan bu kişilerin % 10 getiri oranı varsayımıyla ve cari TL/$ kuru ile hesaplanan yıllık kişisel gelirleri (yaklaşık 65 milyon TL) ile GYKA örneklemindeki en yüksek gelirli hanenin geliri olan 546 bin TL arasındaki fark, 100 kattan fazladır. Forbes 100'ün en alt sırasında yer alan ve yıllık geliri 65 milyon TL olarak tahmin edilen tek bir kişinin hanesi 2010 GYKA örneklemine katıldığında, 2010 için hesapladığımız Gini katsayısı 0.390'dan

40 http://www.gazetevatan.com/forbes-acikladi-362213-ekonomi/, son erişim 5 Mayıs 2015. Forbes listelerinin Piketty (2004, Şekil 12.1-12.2, ss.433-434 ve ss. 439-443)'te de önem taşıyan bir kaynak olarak değerlendirildiğini belirtelim.

41 Forbes 2011 listesinde 98-102. sıralarda yer alan iki kişi arasında akrabalık ilişkisi mevcuttur.

0.550'ye yükselmektedir[42]. Bu kişinin örnekleme katılmasıyla gelir eşitsizliğinin nasıl çarpıcı bir şekilde arttığı, Şekil IV.2'den de görülebilir. Çok daha düşük, örneğin 10 milyon TL gelir sahibi bir hane 2009 GYKA örneklemine katılsa, hesapladığımız Gini katsayısı 0.390'dan 0.410'a yükselecekti. Bu basit alıştırmalar bile, örneklemin yüksek gelirleri kapsamaması nedeniyle, gerçek gelir eşitsizliğinin ne denli gizlendiğini açıkça ortaya koymaktadır. Gerçeğe yakın kişisel bölüşüm göstergelerine ulaşmanın, aşağıda tartışılacağı gibi, daha geçerli ve sistematik yöntemleri vardır.

Şekil IV.2: 2010 GYKA Verileri Artı Forbes Listesinden Bir Hane Kullanılarak Çizilen Lorenz Eğrisi



Kaynak: Duman (2015).

42 TÜİK'ün yayınladığı Gini katsayıları, bizim hesaplarımız ile tamamen örtüşmediği gibi, EUROSTAT'ın hesapladığı katsayılardan da farklıdır. Biz 2010 yılı verileriyle Gini katsayısını 0.390 olarak hesaplarken TÜİK 0.402 olarak hesaplamıştır. EUROSTAT'ın 2006 yılı için 0.448 olarak hesapladığı değer, TÜİK'e göre 0.430'dur. Biz bu çalışmada kendi hesapladığımız Gini değerlerini dikkate alıyoruz (EUROSTAT verisi için bkz. http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do;jsessionid=UO8MP3VRiqte1l3XoEFHNfwZz-y-5xG8slZimb_Kk-nlnZNdFAWN!-1797539252?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tessi190).

IV.2.2. Milli Gelir ve Tüketim Harcamaları Düzeltmesi

Hanehalkı gelirini ölçen ve gelir eşitsizliği göstergelerinin dayandığı anketlerde en zengin hanelerin kapsanmamasının üç temel nedeni olabilir:

(i) Anketler birkaç bin kişilik örneklemlerinde, zaten sayıları toplam nüfusla karşılaştırıldığında oldukça düşük olan en zengin %1'i istatistiksel olarak dışlayabilir.

(ii) Zenginlerin korunaklı sitelerine anketörlerin girmesi ve zenginleri anketlere yanıt vermeye ikna etmesi zordur. Bu ise, cevapsızlık oranının zenginlerde alt ve orta gelirli hanelere göre çok daha yüksek olduğu anlamına gelmektedir.

(iii) Örneklem tasarımında veya sonrasında uç örneklerin çıkarılması zenginlerin temsiliyetini azaltmaktadır (Lekner ve Milanovic, 2013).

Hanehalkı anketlerinin gelir sıralamasındaki ilk %90-95'lik hane hakkında doğruya yakın bilgiler sunduğu kabul edilebilir. Ancak milli gelir hesaplarındaki tüketim rakamları ile anketlerdeki gelirler arasındaki uçurum veya vergi kayıtlarındaki en zengin % 5-10'lik hane geliri ile anketlerde buna karşılık gelen örneklem grubunun gelirleri arasındaki uçurum, anketlerin en zengin %10 haneyi yeterince kapsamadığına işaret etmektedir. Sözgelimi, Banerjee ve Piketty (2010), vergi kayıtlarını inceleyerek, Hindistan'da anketlerdeki gelirlerin artışı ile milli gelir hesaplarında yer alan tüketim harcamaları artışı arasında farkın zenginlerin gelirlerini saklamasından ileri geldiğini göstermişlerdir. Lekner ve Milanovic (2013) çözüm olarak "fazla" tüketimi en zengin % 10'luk hanenin gelirini artırarak ve bu yeniden dağılımı belirli bir Pareto katsayısını baz alarak hesaplamayı önermektedirler.

IV.2.3. Forbes Zenginleri ve Pareto Dağılımı

Gelir ve servet eşitsizliği yazınında görüş birliğine varılan konulardan biri, yukarıda üzerinde durduğumuz gibi en zenginlerin olduklarından daha az temsil edildikleridir. Uzlaşılan diğer bir konu da en zenginlerin gelir ve servetlerinin Pareto dağılımına sahip olduğudur.

Vermeulen (2014) Forbes listelerini kullanarak hem örneklemin düzeltilmesini, hem de daha gerçekçi bir Pareto katsayısı hesaplanmasını önermektedir. Vermeulen'in çalışması servet dağılımına ilişkindir; ancak gelir için de benzer bir yöntem kullanılarak gelir eşitsizliğine dair gerçeğe daha yakın bulgulara erişmek mümkün olabilecektir. Aşağıda atıfta bulunduğumuz Duman (2015)'de bu yöntem kullanılmıştır. Forbes listesinden elde edilen gözlemlerin dağılımı dikkate alınarak hanehalkı anketlerindeki örneklemlerin özellikle en üst % 1'lik kesiminin düzeltilmesi gerekmektedir. Bunun en basit yolu Forbes listelerinden tahmin edilecek Pareto katsayılarının örneklem içindeki en zengin %1'in gelirinin dağılımı için kullanılmasıdır. Elde edilecek yeni örneklemde gelir eşitsizliğini ölçen Gini göstergesi çok farklı olacaktır.

En zengin %1'lik hanelerin ya da fertlerin gelirleri şu şekilde Pareto dağılımı göstermektedir:

$$\frac{N(y_i)}{N} \cong \left(\frac{y_{min}}{y_i}\right)^{\alpha} \quad \text{(IV.1)}$$

IV.1 denkleminde y_i, Hanehalkı i'nin geliri, y_{min} hanehalklarının asgari geliri, $N(y_i)$ geliri y_i'ye eşit veya ondan fazla olan hanehalklarının sayısı, α da Pareto katsayısı (veya kuyruk ("tail") katsayısı) adı verilen bir parametredir. α ne kadar düşük ise, gelirin dağılımı o kadar eşitsizdir. Bu denklem şu anlama gelmektedir: Geliri belirli bir düzeyin üzerinde olanların göreli frekansı, üstel bir fonksiyonla ("power function") belirlenmek-

tedir. $N(y_i)/N$ oranı ampirik göreli frekansı gösterir. En zengin hanehalkının geliri dikkate alındığında, bu gelir düzeyinde göreli frekans, basitçe, 1/N olacaktır.

IV.1 denkleminde her iki tarafın doğal logaritması alınırsa

$$\ln \frac{N(y_i)}{N} = -\alpha \ln \left(\frac{(y_i)}{y_{min}} \right) \quad \text{(IV.2)}$$

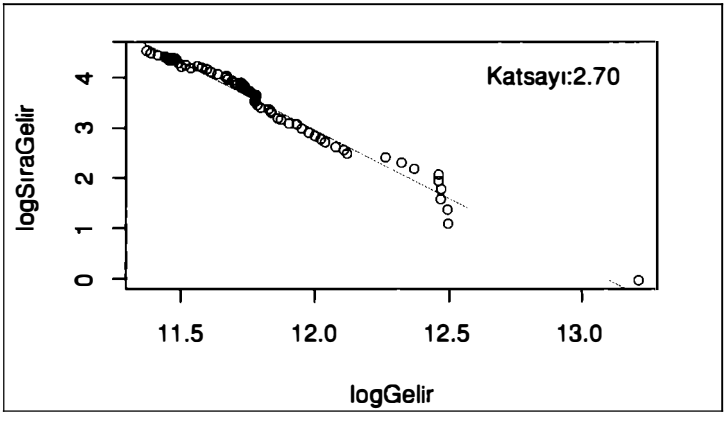
ve $C = ln\ (N) + \alpha\ ln\ (y_{min})$ bir sabiti göstermek üzere

$$ln\ N(y_i) = C - \alpha\ ln\ (y_i) \quad \text{(IV.3)}$$

bulunacaktır. En küçük kareler yöntemiyle yapılacak bir regresyon ile Pareto katsayısı α tahmin edilebilir (Vermeulen, 2014:17).

Bu kuramsal öncüllerin ardından, Duman (2015)'ın yaptığı işlemler şunlardır: (1) TÜİK'in 2010 örnekleminde en zengin % 1'e tekabül eden 91 hanenin ayrılması ve bu alt-kümenin gelirlerinin Pareto dağılımı gösterdiği varsayılarak, Pareto α'sının hesaplanması. Söz konusu α katsayısı 2.70 olarak bulunmaktadır (bkz. Şekil IV.3).

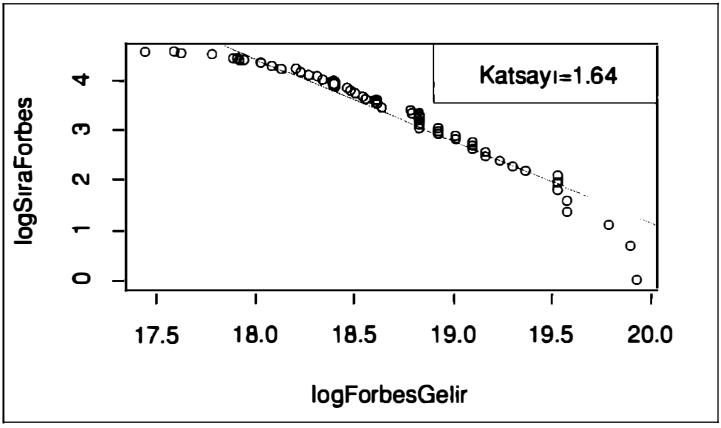
Şekil IV.3: TÜİK GYKA 2010 Verileriyle En Zengin %1 Gelir Dağılımı



Kaynak: Duman (2015).

(2) Forbes zenginler listesinden türetilen ve 98 kişiyi kapsayan bir örneklemdeki kişilerin varlıkları üzerinden % 10 getiri elde ettikleri kabul edilerek oluşturulan Forbes gelirlerinin Pareto α 'sının hesaplanması. Bu örneklemden 1.64 gibi, çok daha küçük ve daha eşitsiz gelir dağılımına tekabül eden bir Pareto α 'sı elde edilmektedir (Şekil IV.4). Bunun başlıca nedeni GYKA verileri ile Forbes verilerinin dramatik ölçüde farklılık göstermesidir. Bu iki örneklemde ortalama ve medyan gelirlerin çok farklı olmasının ötesinde, maksimum/minimum gelir oranı GYKA'da 6.28 iken Forbes'da 12.0'dir. Bu koşullarda doğal olarak Forbes zenginleri için Pareto katsayısı GYKA'daki en zengin %1'lik grubun Pareto katsayısından daha düşük olacaktır.

Şekil IV.4: FORBES 2010 Listesine Göre Gelir Dağılımı



Kaynak: Duman (2015).

(3) TÜİK örneklemindeki en zengin % l'in hane gelirlerinin Forbes zenginlerininki gibi dağıldığı varsayılarak ve 8700 toplam haneli örneklemin üst % 1 gelir dilimindeki hanelerin Pareto α'sını 2.70 yerine 1.64 alarak Gini katsayısının yeniden hesaplanması sonunda oluşturulan bu yeni dağılım sonucunda

Gini katsayısı 0.040 artarak "resmi" bulguların yaklaşık % 10 üstüne çıkmaktadır.

Bu egzersiz, yapılan çok sınırlı ölçüde bir düzeltme sonucunda bile Gini katsayısının yükseleceğini ve 2000'li yıllarda Türkiye'nin kişisel gelir bölüşümünde "örnek ülke" olmaktan çıkacağını açıkça ortaya koymaktadır.

IV.2.4. Sonuç

Özetle, gelir eşitsizlikleri dünya ekonomisi için olduğu kadar Türkiye ekonomisi için de hayati bir sorundur. Meselenin doğru analizinin yapılması da bilimsel özen ve dikkati gerektirmektedir. En zenginlerin kapsanmadığı anketlerden gelir eşitsizliğinin azaldığı ya da artmadığı yönünde sonuçlar çıkarmak, gerçekleri çarpıtmaktır.

IV.3. Artık Değer Oranı

Marksist emek değer teorisinin temel kategorilerini Shaikh ve Tonak'ın (1994; 2012) geliştirdiği makroekonomik muhasebe sistemini kullanarak hesaplamak mümkündür. Nitekim, bu muhasebe sistemine dayanarak Karahanoğulları (2009) 1988-2006 dönemi Türkiye ekonomisi için **artık değer oranını** ve **kâr oranını** hesaplamıştır.

Shaikh ve Tonak'ın ABD ekonomisi için yaptığı hesaplamalar çeşitli girdi–çıktı tablolarına, yıllık Milli Gelir ve Hasıla Hesapları'na (MGHH), üretken ve üretken olmayan emekçilere ilişkin Bureau of Labor Statistics'in yayınladığı ayrıntılı ve kapsamlı verilere dayanır. ABD verileri kadar ayrıntılı ve güvenilir istatistiklerin bulunmadığı ülke ekonomileri için Shaikh ve Tonak (2012: 166-9) daha kolay ve yaklaşık bir hesaplama yöntemi de önermişlerdir.

Aşağıda, ilkin bu hesaplama yöntemini kısaca özetliyor, ardından da 1995-2009 dönemi Türkiye ekonomisi için he-

sapladığımız **yaklaşık artık değer oranlarını** veriyoruz. Bu şekilde hem sözkonusu yaklaşık hesaplama yöntemini **ilk defa** Türkiye'ye uygulamış, hem de Karahanoğulları (2009) çalışmasının kapsamadığı 2006 sonrasında **artık değer oranının** 2009'a kadar nasıl seyrettiğini somutlamış oluyoruz. Ayrıca, bu yöntem sayesinde en azından örtüşen yılların **yaklaşık** değerleri ile Karahanoğulları'nın Shaikh-Tonak yöntemini uygulayarak bulduğu ölçümleri karşılaştırma imkanı da elde ediyoruz.

Artık değer oranının hesaplanması için gerekli iki temel değişken, **değişir sermaye ve artık değer**dir. **Değişir sermaye** *(V*)* üretken emekçilere yapılan toplam ücret harcamasıdır. **Artık değer**in *(S*)* hesaplanması ise ilk aşamada MGHH'dan elde edilen toplam katma değerden (VA) **değişir sermaye**yi *(V*)* çıkarmayı, ikinci aşamada ise şirketlerin finans sektörüne ödediği **net faiz** ile diğer **işletme kira ödemeleri**ni eklemeyi gerektirir[43]. Bu şekilde elde edilen **yaklaşık Marksist katma değer** Shaikh ve Tonak'ın ABD için yaptığı hesaplamalarda hem konvansiyonel safi **milli hasıla**dan, hem de **Marksist katma değer**in kendisinden daha büyük çıkmaktadır. Sözünü ettiğimiz ikinci aşama veri eksikliği yüzünden aşağıda Türkiye için yapılan hesaplamalarda göz önüne alınmamıştır.

Hem **değişir sermaye** hem de **artık** değer hesaplamaları için gerekli sektörel bazda tutarlı zaman serileri 1998-2009 dönemi için *World Input-Output Database*'de mevcuttur (ayrıca, bkz. Timmer vd., 2015). Şekil IV.5'de sergilenen $T_{yaklaşık}$ ölçüleri tamamen bu veri tabanından üretilmiştir.

43 Geleneksel milli gelir hesaplama yönteminde işletmelerce finans sektörüne ödenen net faiz ile işletme kira ödemelerinin safi milli hasılaya dahil edilmek yerine, ara girdiler içinde mütalaa edildiği görülmektedir. Marksist artık değer kavramına yaklaşmak için bu kalemleri katma değere eklemek gerekecektir.

Değişir sermaye (V):*

*Değişir sermaye*yi (*V**) elde etmek için ekonominin bütün sektörlerinde çalışanların tamamına yapılan ücret ödemelerinden (bu değişken **kendi hesabına çalışanlar**ın izafi ücretlerini de içermektedir) **üretken olmayan** sektörlerde çalışanlara yapılan ödemeleri çıkarmak gerekir. Bu hesaplama için üretken olmadığı varsayılan faaliyetler/sektörler şunlardır: **Finansal aracılık, toptan ve parekende ticaret, emlak komisyonculuğu, makine-araç kiralama, devlet bürokrasisi, savunma, eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler, vd. yerel, kişisel hizmetler.** Üretken sektörlerde çalışanların ve **kendi hesabına çalışanların** tamamı üretken kabul edildiği için bu **yaklaşık** hesaplama yöntemi ile elde edilen **değişir sermaye** gerçekte olduğundan daha **yüksek** olacaktır.

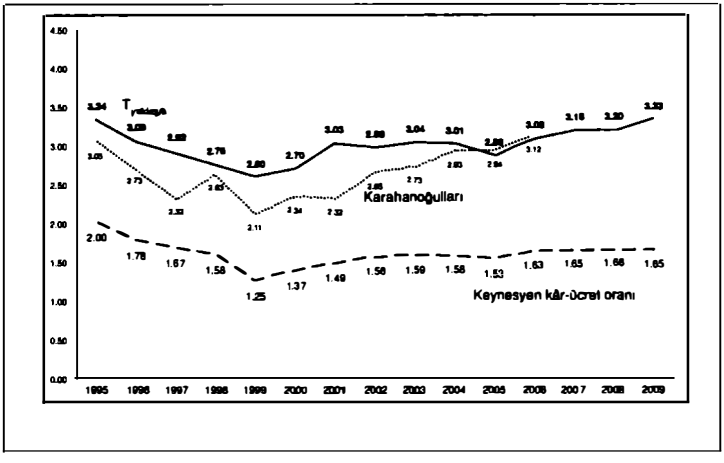
Artık değer (S):*

*Artık değer*i elde etmek için toplam katma değerden (VA), yukarıda belirtildiği gibi **değişir** sermayenin (V*) çıkarılması gerekir. Bu yöntemle elde edilen artık değerin tutarı, finans sektörüne ödenen **net faiz** ile diğer **işletme kira ödemeleri**ni (royalties) dışarıda bıraktığı ve yukarıda belirttiğimiz nedenlerle gerçekte olduğundan daha **yüksek** bir **değişir sermaye** (*V**) miktarı kullanılarak hesaplandığı için gerçekte olduğundan daha **düşük** olacaktır.

Aşağıdaki şekilde Shaikh ve Tonak'ın yaklaşık hesaplama yöntemi ile varılan **artık değer oranları**nın ($T_{yaklaşık}$), ayrıntılı hesaplama yöntemi ile Karahanoğulları'nın elde ettiği **artık değer oranları**ndan daha **yüksek**, ama genellikle temposunun **benzer** olduğu gözlemlenecektir. Özellikle 2006 yılında her iki oran neredeyse aynı değeri almıştır: % 308 ile %312. Yaklaşık hesaplama yöntemi ile yaptığımız hesaplamalar 2006-9 arası artık değer oranının %308'den %333'e yükseldiğini göstermiştir. Yine Şekil IV.5'de konvansiyonel Keynes'gil

kâr-ücret oranının artık değer oranları ile karşılaştırıldığında hem çok daha düşük seviyede olduğu, hem de artık değer oranları ile gözlemleyebildiğimiz eğilim ve tempoyu özellikle 2005 sonrası dönemde aksettirmediği görülmektedir.

Şekil IV.5: Artık Değer Oranları, 1995-2009



Kaynak: Karahanoğulları (2009:174) ve Tonak (2014).

IV.4. Sınıfsal Gelir Dağılımı, 2002-11

IV.4.1. Bireysel Gelir Dağılımından Sınıfsal Bölüşüme: Genel Gözlemler

Bahçe vd. (2011b) ve Köse ve Bahçe (2009), 2002 yılı ile başlayan dönemi Türkiye'de "Yeni Liberalizmin olgun dönemi" olarak adlandırmayı tercih etmektedirler. Bu adlandırmanın üç asli nedeni vardır: (i) Bu yıllarda Türkiye'nin 1980'den bu yana uygulamaya çalıştığı politikaların daha önceki dönemlere göre daha sorunsuz uygulanması; (ii) bir önceki dönemle karşılaştırıldığında, bu politikalara karşı çıkacak potansiyel toplumsal muhalefet odaklarının güçsüz olması; (iii) yeni liberal

politikalara tereddütsüz iman etmiş bir siyasal aktörün, yani AKP'nin aralıksız ve istikrarlı iktidarı. Bu nedenlerle 2002 yılında başlayan dönem 1980'de sınıf egemenliğini tahkim eden toplumsal kesimlerin çok uzun yıllardır beklediği ve arzu ettiği koşulları yaratmıştır. Dönemi yöneten iktidarın 12 Eylül 1980 rejimi ile arasına mesafe koymaya çalışan güdük siyasal retoriği bir yana, ekonomi politikalarının çok da derinlikli olmayan bir analizi bile AKP iktidarı döneminin 12 Eylül'ün doğal uzantısı olduğunu ortaya çıkaracaktır.

Uzun yıllardır uygulanması istenen ekonomi politikalarının çok da uzun olmayan bir zaman aralığında ısrarla ve ödünsüz bir şekilde uygulanmış olması, hiç kuşkusuz, toplumsal ve ekonomik yapıda köklü değişikliklere yol açmıştır. Yapının kendisindeki değişim yapıyı oluşturan öznelerin ve ögelerin göreli güçlerinde, boyutlarında ve karşılıklı konumlanışlarında da köklü dönüşümlerle sonuçlanmıştır. Bu dönemde daha önce planlanan, ancak toplumsal ve bürokratik muhalefet dolayısıyla hayata geçirilemeyen kütlesel özelleştirmeler yapılmıştır. İşgücü piyasalarını düzenleyen temel yasa ve ilgili yasalarda kapsamlı değişikliklere gidilmiştir. Sorunlu sendikal yapılanma, giderek iktidar yanlısı sendikacılar tarafından ele geçirilmiştir. Tarım sektörünün iktisadi ve toplumsal yapısını tahrip edecek değişikliklere gidilmiştir (bkz. III.3).

Borç yönetiminde de üçüncü aşamaya gelinmiştir: İlk aşama gelir uyumudur (ortodoks para ve maliye politikaları bu amaca hizmet etmektedir). İkinci aşamada kamusal üretken servet ile hanehalklarına ait servetin el değiştirmesi (özelleştirmeler, ve borç tuzağına itilmiş hanelerin ve bireylerin servetlerinin el değiştirmesi yoluyla) ortaya çıkmıştır. Şimdi kamunun sadece üretken değil, taşınmaz servet öğelerinin (kamu arazilerinin) de el değiştirdiği üçüncü aşamadayız. Para politikasında, borç veren ve finansal kâr elde eden kesimler lehine tutuculuğun gerçek anlamda kurumsallaştığı,

hatta yasallaştığı bir dönemde bulunuyoruz. Para politikası, de Brunhoff'un (1992) deyimiyle, dolaylı emek kontrolü rejimi olduğundan, Türkiye'de emekçiler üzerindeki sermaye kontrolünün çok boyutlu ve çok katmanlı olduğu bir dönemden geçmekteyiz.

Ekonomi politikasının tasarım ve uygulama süreci ise tam anlamıyla bir merkezileşme yaşamıştır. Üstelik bu merkezileşme, söz konusu tasarım ve uygulama gücünün görünüşte bağımsız ve apolitik kurumlar/kurullar arasında paylaştırılmasına rağmen gerçekleşmiştir. Aslında bu paylaştırma, sermaye yanlısı politikaları güdük temsili demokrasinin olası rahatsız edici etkilerinden bağışık kılma amacına dönük olup, hükmü ve egemenliği zedelenemeyecek bir sınıfsal bakış açısını toplumun eleştirel erişiminin dışına çıkararak kalıcılaştırma yolunda atılmış önemli bir adımdır. Para, enerji, telekomünikasyon, bilişim, sermaye piyasaları ve banka/finans politikaları artık toplumun seçimleriyle etkileyeceği politikalar olmaktan çıkmıştır. Tüm bu alanlar iktisadi değil, (Marx'gil bir bakışla) toplumsal bir ilişki olarak sermayenin kısa ve uzun erimli çıkarları için çitlenmiştir. Son küresel krizin etkileri Türkiye'de hissedilmeye başlandığında, krizin etkisini gidermek için hükümetin yaptığı başlıca şeyler, bazı metalar üzerinden alınan ÖTV ve KDV oranlarını geçici bir süre indirmek olmuştur; bu ise bir çaresizliğin göstergesidir. Bugün için ekonomi politikası, ısrarla sürdürülen ve rotası değiştirilemeyen bir programın ara adımları gibidir[44]. Bunun gerçekten bir "politika" olup olmadığı tartışılmaya değer.

44 AKP hükümetinin bu programdan taviz vermeyeceği, daha doğrusu veremeyeceği, her adımı ve her tepkisinden bellidir. BSB (2011: Bölüm 6)'de ayrıntılarıyla incelenen ve III.2.4'de özetlenen TEKEL işçilerinin eylemleri, torba yasalara iliştirilmiş iktisadi hayat ile ilgili hükümlere yönelik toplumsal tepkiye şiddetli müdahaleler, iş kazalarında gösterilen "yüksek" performansa rağmen sermayenin maliyetlerini arttıracak herhangi bir önlemin bile alınmayışı, tüm bu tavizsizliğin göstergeleridir. 2015 Genel Seçimleri sürecinde muhalefet partilerinin halka vaadettiği basit yardımları bile bir "kaynak gerçekçiliği" ile karşılamak da programın kendisine ilişkin kör gözlü bir gerçekçilik değil midir?

2002 sonrasında uygulanan politikaların ve gözlenen dönüşümlerin sadece şeyler ve olgular arasında bir analize dönüşmüş ana akım iktisadının araç deposuyla analizi, hem eksik ve gelişmemiş bir analiz olacaktır, hem de çıkarılacak sonuçlar yanıltıcı olabilecektir. 2002 yılından bu yana sadece iktisadi bir dönüşüm değil, toplumsal bir dönüşüm de yaşanmakta, iktisatçıların kullanmaya alışkın olduğu göstergeler bu dönüşümün analizine yetmemektedir. Örneğin TÜİK verilerine göre 2002 sonrasında % 20'lik gelir grupları arasındaki gelir dağılımında alt üç grubun göreli payı artarken (ki artış oranı çok düşüktür), en üst iki gelir diliminin payları küçük oranlı da olsa düşüşler göstermiştir. Ancak, güvenilirliği yukarıda IV.2'de ayrıntılı biçimde eleştirilen bu veriler kabul edilse bile gelir dilimlerinin toplumsal içeriğindeki değişimin analizi olmadan pek bir şey anlatmamaktadır. Diğer taraftan hane gelirleri içinde ücret gelirlerinin payı sabit kalır, ya da artarken, gelir yöntemiyle hesaplanmış milli gelir içinde ücretlerin payı düşmektedir. Salt iktisat dünyasında kalarak bu olgunun analizini yürütmek çok zordur. Bu nedenle söz konusu dönemin iktisadi dönüşümlerinin incelenmesi toplumsal/sınıfsal bir analizi gerekli kılmaktadır.

Bu alt bölümde Köse, Bahçe ve Günaydın'ın yaklaşık beş yıldır yürüttükleri araştırmalarının sonuçları üzerinden, 2002 ile 2011 arasında Türkiye'de toplumsal/sınıfsal yapıda meydana gelen değişiklikler ele alınacaktır. Bu araştırmalarda TÜİK'in 2002 yılından bu yana yıllık olarak yayınladığı HHBA verileri kullanılmıştır. Her veri kümesi birey, hane ve tüketim düzeyindeki verilerden oluşan üç alt kümeden oluşmaktadır. Anılan araştırmacılar, önce bireysel verileri kullanarak birey düzeyindeki sınıfsal kimlikleri türetmiş, daha sonra bu kimlikleri kullanarak hanelerin sınıfsal pozisyonlarını elde etmişlerdir.

Tablo IV.2 bireylerin sınıfsal dağılımını, Tablo IV.3 ise sınıfların birey nüfusu içindeki paylarını vermektedir. Bu tablolarda

ilk göze çarpan şey, hızlı işçileşmedir. 2002 yılında istihdam edilen emekçi katmanların toplam birey nüfusuna oranı % 16.2 idi; bu oran 2011 yılında % 23.6'ya çıkmıştır. Sadece çalışma hayatındaki bireyler içinde emekçi katmanların oranı da 2002 yılında % 39.2'den 2011 yılında % 55.8'e çıkmıştır. Bunlara (yedek işgücü ordusunu temsilen) işsizleri eklediğimizde, değişim 2002 yılında % 54.4'den 2011 yılında % 68.9'adır.

Bu artış nereden gelmektedir? Bu sorunun cevabı olgun yeni liberalizmin iktisadi politikalarının toplumsal ve ekonomik sonuçlarının analizinde çok işlevsel olacaktır. Tablo IV.2-3'deki sayılara göre bunun üç kaynağı vardır: (i) Küçük burjuvazide erime (çalışma hayatı içindekilerde oran 2002'de % 5.3 ve 2011'de % 3.9); (ii) Köylülükte erime (çalışma hayatı içindekilerde oran 2002'de % 13.9 ve 2011'de % 9.1); (iii) Ücretsiz aile emekçilerinde erime (çalışma hayatı içindekilerde oran 2002'de % 19.1 ve 2011'de % 11.5). Üstelik bu erimeler sadece göreli değil, aynı zamanda mutlaktır.

Demek oluyor ki, AKP dönemi ekonomi politikaları üç doğrudan toplumsal sonuca yol açmıştır: (i) tarımı bir ekonomik faaliyet olarak yaşamsal gereklilikleri karşılama yetisinden yoksun bırakmıştır (ücretsiz aile emekçilerinin de çoğu tarım sektöründedir); (ii) bir tür ilkel birikim ile ücretsiz çalışma ve geçinme türlerini yok ederek bireyleri işgücü piyasasına sürüklemiştir; (iii) küçük mülk ve servet unsurlarını büyükler lehine eriterek, bunların temel oluşturduğu küçük, kendi hesabına ekonomik faaliyetleri caydırmıştır. Türkiye kapitalizmi bu anlamda Marx'ın bir soyutlama düzeyi olarak kurguladığı sermayedar - emekçi etrafında kutuplaşmış dünyaya giderek yaklaşmaktadır. Bunun gelir dağılımı üzerindeki etkileri çok anlamlıdır.

Bireysel gelir dağılımı nasıl değişmiştir? Tablo IV.4 sınıflar düzeyinde bireysel gelir dağılımını vermektedir. Tabloya göre

emekçilerin toplam hanehalkı geliri içindeki payı 2002 yılında % 42.7'den 2011 yılında % 54.2'ye yükselmiştir. Buna karşılık burjuva katmanların ve köylülerin aynı dönem içindeki kayıpları ise yaklaşık 6 puan düzeyindedir. Emekçi katmanlar içinde payını görece en çok artıran, nitelikli emekçi kesimlerdir. Ancak bu tablodaki oranlar ihtiyatla yorumlanmalıdır. Çünkü farklı sınıfların gelir payları nüfus payları ile doğrudan orantılıdır. Eğer sınıftaki birey başına gelir fazlasıyla aşınmıyorsa, o sınıfın nüfus payı artışı mutlaka gelir payını artıracaktır. Nüfus payları analizi hızlı işçileşmeyi kanıtlamaktaydı; doğal olarak emekçi katmanların gelir payı da hızlı bir artış göstermiştir. Durumu daha iyi anlatabilmek için nüfus paylarına göre düzeltme yapmak gerekir.

Tablo IV.5 nüfus payları ile normalleştirilmiş gelir paylarını göstermektedir. Burada sadece çalışma hayatı içindeki sınıflar ele alınmıştır ve tablonun her bir gözünde yer alan sayı, belirli bir yılda o sınıfın çalışma hayatı içindeki sınıfların toplam geliri içindeki payının o sınıfların nüfusu içindeki payına oranını göstermektedir. Bu sayının 1'den büyük olması o sınıfın nüfus payına kıyasla daha büyük bir gelir payına sahip olduğunu gösterir. Tüm dönem ortalamasına bakılırsa, tüm burjuva katmanlar (kapitalistler, küçük işletme sahipleri, kentli profesyoneller) ve özel yönetim emeği kategorisindekiler için söz konusu sayı, 1'den büyüktür. Diğer taraftan niteliksiz emekçiler, tarım emekçileri ve işsizler için bu oran 1'in altındadır. Burada ilginç olan tüm emekçi katmanları ve kentli emekçiler toplamı için bu oranın neredeyse sürekli olarak 1'in çevresinde kalmasıdır. Bu da nüfus payı artışının gelir payı artışının altında yatan en belirleyici faktör olduğunu göstermekte, emekçi sınıfların büyük çoğunluğu için kalabalıklaşma ve büyüme birey başına reel gelir artışı sonucunu doğurmamaktadır.

Son yıllarda bireysel gelir dağılımı analizleri standart % 10'luk ya da % 20'lik gelir dilimlerinin gelir içindeki paylarının

analizinin ötesine geçmiş, "oligarşik" gelir dilimleri denilen en üst % 0.1'lik ya da % 1'lik gelir dilimlerinin toplam hane geliri içindeki paylarının analizi öne çıkmıştır. Bu eğilim, sadece bir iktisadi analiz güdüsüyle gündeme gelmemiştir. Özelikle gelişmiş kapitalist ülkelerdeki "süper" yöneticilere ve finansal gelir elde edenlere yönelik siyasal bir tepki de bu analizleri beslemektedir. Bu çalışma bağlamında yapılan aynı tür bir analizin sonuçları Şekil IV.6'da verilmiştir. Buradaki trendlere göre AKP dönemi üçe ayrılabilir: 2002-7 döneminde oligarşik gelir dilimlerinin payı düşüş göstermiş, 2008 ve 2009'daki yükselişin ardından yine düşüş gelmiştir.

Şekil IV.6, "oligarşik" gelir dilimlerinin devlet ve özel kesim yardımları göz önünde bulundurularak hesaplanmış gelir paylarını da ayrıca vermektedir. Gelir paylarının, yardımlar hesaba katılsın ya da katılmasın, kayda değer ölçüde yüksek olduğu görülmektedir. Tüm dönem ortalamasına göre en üst % 1'lik gelir diliminin toplam hanehalkı geliri içindeki payı, yardımlar hesaba katıldığında % 16.1, yardımlar hesaba katılmadığında yaklaşık % 17'dir. Dönem içinde gösterdiği düşüş ise çok önemli değildir; çünkü analiz döneminin başlangıç yılları Türkiye ekonomisinin yaşadığı en büyük makroekonomik krizlerden birinin ortaya çıktığı yıllardır. Ayrıca, oligarşik gelirlerde eksik beyan olgusunun boyutlarının ve zaman içinde artma olasılığının sonuçları bozduğu da vurgulanmalıdır (bkz. yukarıda IV.2). Ayrıca, HHBA firmaların dağıtılmamış kârlarını kapsamamaktadır. Bunların hesaba katılması büyük bir olasılıkla dağılımı çok başka bir mecraya taşıyacaktır.

Nitekim, hanehalkları tarafından beyan edilmeyen tüm gelir türlerini (örneğin dağıtılmayan kârları) kapsayan GSYİH içinde ücret paylarının seyri, AB/AMECO veri tabanı esas alınarak aşağıda IV.5'te incelenecek ve zaman içinde düştüğü belirlenecektir.

Tablo IV.2: Türkiye'de Nüfusun Birey Düzeyinde Sınıfsal Dağılımı, 2002-11 (Bin Kişi)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
A) Emek Sürecinin İçinde Olanlar										
I) Kentli Mülk Sahipleri	2058.8	2019.2	2079.9	2013.2	2118.7	1879.8	2059.3	2014.7	1992.5	1936.7
Kapitalist	1004.3	1204.6	1092.2	1027.2	1086.4	1043.4	1049.9	949.7	929.0	931.8
Küçük İşletme Sahibi	937.2	724.1	895.6	905.0	931.6	792.0	976.4	1005.9	1016.6	936.7
Kentli Profesyonel	51.5	52.6	51.3	58.0	79.5	38.7	30.9	46.2	42.8	67.7
Rantiye	65.8	38.0	40.8	23.0	21.3	5.8	2.1	12.9	4.1	0.6
II) Küçük Burjuva	1493.5	1436.8	1267.5	1346.0	1638.1	1161.4	1190.5	1454.2	1337.6	1180.7
III) Çiftçi/Köylü	3929.8	2885.4	2949.3	3215.6	2822.4	2309.0	2287.4	3034.3	2592.0	2814.0
IV) Emekçi Sınıflar	11083.8	10783.0	11750.4	12545.5	13087.3	13998.5	14778.8	14713.9	15665.6	17091.2
IV.A) Özel Yönetim Emeği	275.5	271.7	305.9	273.0	238.0	319.1	404.1	415.8	369.6	519.4
IV.B) Kentli Emekçiler	10026.1	10089.7	10666.9	11585.7	12112.1	13171.2	13782.2	13741.3	14687.6	15860.7
Nitelikli Emekçi	1108.0	1162.7	1246.7	1334.6	1234.5	1259.0	1512.2	1428.5	1733.9	2054.3
Kentli "İdeal" Emekçi	7702.8	7592.1	7785.1	8322.2	9172.0	9712.5	10044.9	9755.0	10377.9	10961.0
Niteliksiz Emekçi	1215.3	1334.9	1635.0	1928.9	1705.6	2199.7	2225.0	2557.8	2575.8	2845.4
IV.C) Tarım Emekçileri	782.2	421.6	777.6	686.9	737.3	508.2	592.5	556.7	608.5	711.1
V) Ücretsiz Aile Emeği	5402.0	4659.8	4590.2	4908.3	3619.0	3229.2	2907.3	4046.1	3464.2	3535.6
VI) İşsiz	4314.7	4370.4	4506.6	4247.6	4042.7	3937.1	4439.0	4713.6	4539.6	4002.6
VII) Çalışma Yaşamı İçindekiler	28282.5	26154.6	27143.8	28276.2	27328.2	26515.0	27662.2	29976.8	29591.5	30560.9
B) Emek Sürecinin Dışında Olanlar										
Çalışmayanlar	37391.4	39600.4	39576.2	39521.8	41484.3	38274.0	37736.0	37104.6	38191.2	38069.8
Emekli	2719.1	3440.6	3553.6	3813.1	3793.3	4111.8	4325.5	3451.7	3560.1	3745.5
Türkiye	68393.0	69195.6	70273.6	71611.2	72605.8	68900.8	69723.7	70533.2	71342.7	72376.2

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe vd. (2011b). 2006 yılından 2007'e geçerken nüfusta görülen azalış tümüyle sanal olup, 2007'de TÜİK'in daha önce ürettiği nüfus projeksiyonlarını terk ederek adrese dayalı nüfus kayıt sistemine (ADNKS) geçmesinin sonucudur. Toplamlar yuvarlama nedeni ile tam tutmayabilir.

Kaynak: TÜİK/HHBA ile nüfus ve istihdam tahminleri kullanılarak türetilmiştir.

Tablo IV.3: Türkiye'de Birey Düzeyinde Sınıfsal Dağılım, 2002-11 (yüzde paylar)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
A) Emek Sürecinin İçinde Olanlar										
I) Kentli Mülk Sahipleri	3.0	2.9	3.0	2.8	2.9	2.7	3.0	2.9	2.8	2.8
Kapitalist	1.5	1.7	1.6	1.4	1.5	1.5	1.5	1.3	1.3	1.3
Küçük İşletme Sahibi	1.4	1.0	1.3	1.3	1.3	1.1	1.4	1.4	1.4	1.3
Kentli Profesyonel	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1
Rantiye	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
II) Küçük Burjuva	2.2	2.1	1.8	1.9	2.3	1.7	1.7	2.1	1.9	1.6
III) Çiftçi/Köylü	5.7	4.2	4.2	4.5	3.9	3.4	3.3	4.3	3.6	3.9
IV) Emekçi Sınıf Katmanları	16.2	15.6	16.7	17.5	18.0	20.3	21.2	20.9	22.0	23.6
IV.A) Özel Yönetim Emeği	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.5	0.6	0.6	0.5	0.7
IV.B) Kentli Emekçiler	14.7	14.6	15.2	16.2	16.7	19.1	19.8	19.5	20.6	21.9
Nitelikli Emekçi	1.6	1.7	1.8	1.9	1.7	1.8	2.2	2.0	2.4	2.8
Kentli "İdeal" Emekçi	11.3	11.0	11.1	11.6	12.6	14.1	14.4	13.8	14.5	15.1
Niteliksiz Emekçi	1.8	1.9	2.3	2.7	2.3	3.2	3.2	3.6	3.6	3.9
IV.C) Tarım Emekçileri	1.1	0.6	1.1	1.0	1.0	0.7	0.8	0.8	0.9	1.0
V) Ücretsiz Aile Emeği	7.9	6.7	6.5	6.9	5.0	4.7	4.2	5.7	4.9	4.9
VI) İşsiz	6.3	6.3	6.4	5.9	5.6	5.7	6.4	6.7	6.4	5.5
VII) Çalışma Yaşamı İçindekiler	41.3	37.8	38.6	39.5	37.7	38.5	39.7	42.5	41.5	42.2
B) Emek Sürecinin Dışında Olanlar										
Çalışmayan	54.7	57.2	56.3	55.2	57.1	55.5	54.1	52.6	53.5	52.6
Emekli	4.0	5.0	5.1	5.3	5.2	6.0	6.2	4.9	5.0	5.2

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe vd. (2011b). Toplamlar yuvarlama nedeni ile tam tutmayabilir.

Kaynak: TÜİK/HHBA ile nüfus ve istihdam tahminleri kullanılarak türetilmiştir.

Tablo IV.4: Türkiye'de Birey Düzeyinde Sınıfsal Gelir Dağılımı, 2002-11 (yüzde paylar)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
A) Emek Sürecinin İçinde Olanlar										
I) Kentli Mülk sahipleri	20.0	20.1	20.5	17.1	17.3	15.8	16.5	15.8	14.7	13.9
Kapitalist	13.2	14.7	13.1	11.1	11.2	10.5	11.1	9.5	9.0	8.9
Küçük İşletme Sahibi	5.4	4.6	6.6	5.4	5.4	5.0	5.1	5.7	5.2	4.6
Kentli Profesyonel	0.6	0.6	0.7	0.5	0.6	0.3	0.3	0.6	0.5	0.4
Rantiye	0.9	0.2	0.2	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
II) Küçük Burjuva	4.8	6.4	5.4	5.6	6.9	5.4	4.6	4.3	3.8	3.5
III) Çiftçi/Köylü	15.1	10.8	10.0	10.7	8.8	7.2	6.3	8.9	7.7	8.9
IV) Emekçi Sınıf Katmanları	42.7	43.4	45.0	46.4	47.8	51.7	50.5	49.9	52.3	54.2
IV.A) Özel Yönetim Emeği	3.4	3.7	3.3	3.0	2.6	2.9	3.7	3.6	3.7	4.0
IV.B) Kentli Emekçiler	38.5	39.2	40.9	42.6	44.5	48.1	46.0	45.7	47.9	49.4
Nitelikli Emekçi	7.6	8.3	7.8	8.1	7.9	8.1	9.4	10.3	10.5	12.2
Kentli İdeal Emekçi	28.7	27.7	28.5	29.2	32.8	34.8	32.1	30.3	31.9	31.4
Niteliksiz Emekçi	2.3	3.2	4.6	5.3	3.8	5.3	4.6	5.0	5.5	5.7
IV.C) Tarım Emekçileri	0.8	0.4	0.8	0.8	0.8	0.6	0.8	0.7	0.6	0.8
V) Ücretsiz Aile Emeği	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VI) İşsiz	1.8	2.0	1.7	1.4	1.4	1.9	2.8	3.9	3.7	2.6
VII) Çalışma Yaşamı İçindekiler	84.4	82.7	82.6	81.2	82.2	82.0	80.7	82.8	82.2	83.1
B) Emek Sürecinin Dışında Olanlar										
Çalışmayan	5.0	4.7	4.9	5.6	4.9	4.6	5.2	6.1	6.2	5.7
Emekli	10.6	12.6	12.5	13.2	12.9	13.4	14.1	11.1	11.6	11.2
TOPLAM	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe vd. (2011b). Toplamlar yuvarlama nedeni ile tam tutmayabilir.

Kaynak: TÜİK/HHBA kullanılarak türetilmiştir.

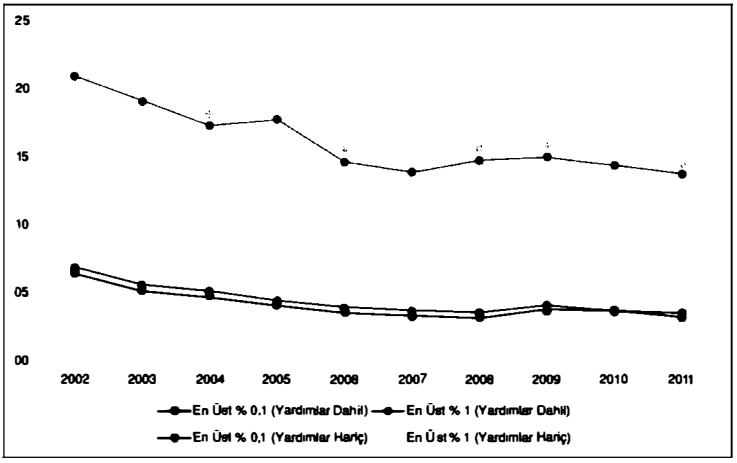
Tablo IV.5: Türkiye'de Birey Düzeyinde Sınıfsal Gelir Dağılımı, 2002-11 (çalışma yaşamı içindeki nüfus payları ile normalleştirilmiş)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
A) Emek Sürecinin İçinde Olanlar										
I) Kentli Mülk Sahipleri	2.6	2.6	2.7	2.5	2.4	2.4	2.4	2.4	2.3	2.2
Kapitalist	3.5	3.3	3.2	3.2	3.0	2.9	3.3	3.2	3.1	3.1
Küçük İşletme Sahibi	1.5	1.7	2.0	1.7	1.7	1.9	1.6	1.8	1.7	1.6
Kentli Profesyonel	2.3	2.3	2.6	2.0	2.5	1.3		2.6	2.1	1.7
Rantiye	3.5	0.9	0.8							
II) Küçük Burjuva	0.9	1.1	1.2	1.2	1.2	1.3	1.2	0.9	0.9	1.0
III) Çiftçi/Köylü	1.1	1.0	0.9	1.0	0.9	0.9	0.8	0.9	1.0	1.0
IV) Emekçi Sınıf Katmanları	1.0	1.0	1.0	1.1	1.1	1.0	1.1	1.1	1.1	1.0
IV.A) Özel Yönetim Emeği	3.4	3.5	3.2	3.0	3.4	2.4	2.7	2.7	3.3	2.6
IV.B) Kentli Emekçiler	1.0	1.0	1.0	1.1	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Nitelikli Emekçi	1.9	1.8	1.7	1.7	1.8	1.8	1.9	2.3	2.0	2.0
Kentli İdeal Emekçi	1.0	0.9	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.9
Niteliksiz Emekçi	0.5	0.6	0.8	0.8	0.7	0.7	0.6	0.6	0.7	0.7
IV. C) Tarım Emekçileri	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.3	0.4
V) Ücretsiz Aile Emeği	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VI) İşsiz	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.3	0.3	0.2

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe vd. (2011b). Bazı tablo gözleri normalizasyon işlemindeki pay ve payda kesirleri çok küçük (ve dolayısıyla oran güvenilemez nitelikte) olduğu için, (-) ile işaretlenmiştir.

Kaynak: Tablo V.3-4'den türetilmiştir.

Şekil IV.6: "Oligarşik" Gelir Dilimlerinin Toplam Gelir İçindeki Payı, yüzde



Kaynak: TÜİK HHBA kullanılarak türetilmiştir.

IV.4.2 Haneler Arası Gelir Dağılımı

Birey düzeyinde sınıfsal kimliklerin türetilmesinin ardından, hane düzeyinde sınıfsal pozisyonlar türetilebilir. Burada kullanılan yöntem Köse ve Bahçe (2009) ile Bahçe vd (2011b)'de açıklandığı için yinelenmeyecektir; ancak okurlarımız için kısa bir not düşülmesi gerekmektedir: Birey düzeyindeki sınıfsal kategoriler ile hane düzeyindeki sınıfsal kategoriler arasında fark vardır. Bunun temel nedeni, analiz birimi olarak kabul edilen hanenin farklı sınıfsal aidiyetlere sahip bireylerden oluşabilme olasılığıdır. Dolayısıyla bireyden haneye geçerken sınıfsal taksonominin değişmesi gerekliliği ortaya çıkabilmektedir. Örneğin birey düzeyinde özel yönetim emeği olarak tanımlanan kategoriye ait bireylerden 25 ve üstü sayıda işçi çalıştıran firmalarda yöneticilik yapanları barındıran haneler kapitalist kabul edilirken, daha küçük işletmelerde yöneticilik yapanları barındıranlar nitelikli emekçi hanesi sayılmıştır. Bireysel tak-

sonomiye göre niteliksiz emekçi olarak kabul edilen bireylerle kentli emekçi olarak kabul edilenleri kapsayan haneler mülk sahipliğine göre mülk sahibi ya da mülksüz emekçi haneler olarak kabul edilmişlerdir. Hane tablolarında bulunan "mülk sahibi emekçiler" ile birey düzeyindeki "kentli ideal emekçiler" kategorisi arasında karşılıklılık yoktur. Birey düzeyindeki "kentli ideal emekçiler" kategorisi, nitelikli emekçiler ile niteliksiz emekçiler arasında kalan büyük kütleyi temsil etmektedir. Oysa hane düzeyindeki mülk sahibi emekçiler, nitelikli emekçi haneler düşüldükten sonra arta kalanlar içindeki mülk sahibi emekçi hanelere karşılık gelmektedir. Bu nedenlerle birey düzeyinde verileri kümeleştiren Tablo IV.2-5 dizisi ile, hane düzeyinde verileri kümeleştiren Tablo IV.6-9 dizisi arasında bire bir karşılıklılık yoktur.[45]

Hane düzeyinde sınıfsal kompozisyon Tablo IV.6'da sayılarla, Tablo IV.7'de ise oranlar ile verilmiştir. Bu tablolarda ilk göze çarpan olgu, birey düzeyinde sınıfsal dağılıma paralel olarak hızlı emekçileşmedir. 2002 yılında kentli emekçi hanelerin toplam hane nüfusu içindeki payı % 49.6 idi; bu oran 2011 yılında % 57.7'ye yükselmiştir. Tablo IV.7'deki oransal artış, 2002'den 2011'e kentli emekçi hanelerin sayısının yaklaşık 3 milyonluk bir artış gösterdiğini anlatmaktadır. Kentli emekçilerin alt katmanlarına bakıldığında en yüksek artış mülksüz emekçi hanelerde gözlemlenmiştir. Bu sınıfın payı neredeyse ikiye katlanmıştır (2002 yılında % 9, 2011 yılında ise yaklaşık % 18). Kırsal emekçi hanelerin payı da çok küçük bir artış sergilemiş, 2011 yılında kentli ve kırsal emekçi hanelerin toplam oranı % 62.5'e yükselmiştir. Bu artışın kaynağını da Tablo IV.6 net bir şekilde anlatmaktadır. 2002 ile 2011 yıllarına ait sayılar karşılaştırıldığında üç sınıfta bulunan hanelerin sayısında mutlak bir düşüş gözlemlenmiştir: kırsal mülk sahipleri (köylüler), topraklı geçimlik köylüler ve küçük burjuvalar. Sermaye birikimi, emekçi

45 IV.8'de ele alınan servet verileri sadece hane düzeyinde verilmektedir. Servet sahipliği, bazı sınıfların alt katmanlarını tanımlarken kullandığımız bir ölçüttür.

birikimi ile kol kola gitmektedir. Olgun yeni liberalizmin en temel sonucu, hızlı emekçileşme ve işçileşmedir.

Bu dönüşümün hane düzeyinde sınıfsal gelir dağılımını ciddi bir şekilde etkileyeceği açıkça ortadadır. Tablo IV.8, hane düzeyinde sınıfsal gelir dağılımını vermektedir. Gelir paylarındaki değişme tıpkı bireysel düzeydeki gibi nüfus paylarındaki değişmeye karşı oldukça duyarlıdır. Örneğin kentli emekçi hanelerin gelir payı hızlı bir artış göstermiştir; ancak bunun doğrudan nedeni yukarıda bahsedilen hızlı işçileşme ve emekçi hanelerin sayısındaki yüksek artıştır. Bu nedenle birey düzeyinde yapıldığı gibi gelir paylarının nüfus payı ile normalize edilmesi (düzeltilmesi) gerekmektedir.

Tablo IV.9 normalize edilmiş gelir paylarını göstermektedir. Buna göre kentli emekçiler için oran neredeyse 1'dir; bu da gelir payı artışının hane başına gelir artışı yerine, bütünüyle nüfus payı artışından kaynaklandığını göstermektedir. Öte yandan, 2011 verilerine bakıldığında oranın 1'den büyük olduğu sınıflar şunlardır: Burjuvalar, kentli profesyoneller, küçük işletme sahipleri, büyük köylüler ve nitelikli emekçiler. Mülk sahibi kentli emekçiler ise neredeyse normal, "ideal" tipi sergilemektedir; oran 1'dir. Geriye kalan sınıflar için oran 1'den küçüktür. Bu da onların gelir dağılımında nüfus paylarından daha düşük bir gelir payına sahip olduklarını göstermektedir.

Hane düzeyinde "oligarşik" gelir dilimlerinin gelir payı, Tablo IV.10'da görüldüğü gibi, 2002 ile 2007 arasında sürekli azalmış, 2008 ve 2009'da artmış, daha sonra ise tekrar düşüş eğilimi göstermeye başlamıştır. Burada oligarşik gelirlerde eksik beyan olgusunun hanelerle ilgili sonuçları da bozduğu, yeniden hatırlatılmalıdır (bkz. yukarıda IV.2).

Hanehalkı anketlerinden elde edilen (beyan edilen) verilerde kaba ve normalleştirilmiş emekçi paylarında gözlenen değişimlerin, beyan dışı kalan gelir türleri nedeniyle yanıltıcı olduğuna bir kez daha dikkat çekelim. Nitekim, ILO/AB/

AMECO verilerinden hesaplanan GSYİH'de saf ve düzeltilmiş (normalleştirilmiş) ücret paylarının 2003-14'te iki alt-dönemde düşme eğilimi göstermesi (bkz. IV.5 ve Tablo IV.11) bu durumu doğrulamaktadır.

Tablo IV.6: Türkiye'de Hane Düzeyinde Sınıfsal Dağılım, 2002-11 (Bin kişi)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kentli Mülk Sahipleri	2090.1	2058.4	2213.6	2139.0	2225.7	1999.2	2239.1	2260.0	2185.8	2192.4
Burjuvalar	1061.3	1288.2	1207.5	1129.8	1171.1	1138.7	1202.7	1152.8	1057.4	1161.0
Kentli Profesyoneller	41.2	46.5	43.0	48.4	78.7	38.7	30.9	44.3	42.8	63.2
Küçük İşletme Sahipleri	913.0	705.7	883.9	883.5	894.7	771.1	935.9	969.6	972.8	901.0
Kentsel Rantiye	74.6	18.0	79.2	77.2	81.2	50.7	69.7	93.3	112.8	67.3
Küçük Burjuvalar	1352.9	1356.4	1202.8	1268.3	1485.9	1099.0	1096.3	1315.4	1253.3	1095.3
Kırsal Mülk Sahipleri	1020.1	1042.4	902.3	757.8	605.5	551.7	353.8	379.4	632.9	579.1
Büyük Köylü	458.9	377.9	338.8	438.7	254.6	262.7	155.6	82.6	51.5	358.8
Köylü	526.9	642.2	535.6	301.5	315.1	281.8	178.9	213.4	485.9	186.6
Kırsal Rantiye	34.3	22.4	27.9	17.6	35.9	7.1	19.3	83.4	95.6	33.7
Topraklı Geçimlik Köylü	1398.2	1030.5	1136.9	1320.2	1003.0	750.3	876.0	1452.2	1062.6	1124.2
Kentli Emekçiler	8154.5	8316.2	8646.1	9072.8	9247.2	10006.1	10108.4	10212.9	10532.5	11146.2
Nitelikli Emekçi	1097.7	1058.4	1135.1	1165.1	1027.6	1178.5	1353.2	1298.4	1306.0	1726.2
Mülk Sahibi Emekçiler	4913.2	4456.1	5062.5	5216.3	5398.4	5640.0	5138.0	5090.5	5123.9	5252.1
Mülksüz Emekçiler	1477.0	2094.1	1794.7	1978.1	2254.3	2641.6	2971.3	2910.1	3392.0	3464.1
Kentsel İşsiz	666.6	707.5	653.8	713.3	566.9	546.0	645.9	913.8	710.6	703.8
Kırsal Emekçiler	706.4	641.2	811.8	744.1	899.2	697.8	760.7	1024.6	933.7	931.0
Tarım Emekçisi	364.4	225.6	419.7	345.0	390.0	253.6	300.8	278.4	272.6	349.1
Topraksız Geçimlik Köylü	147.0	147.7	128.9	204.0	233.3	226.8	209.2	278.9	265.8	251.8
Kırsal İşsiz	195.1	267.9	263.2	195.1	275.8	217.4	250.7	467.3	395.3	330.1
İşgücü Dışında/Çalışmayan	310.7	260.7	298.5	253.4	240.7	338.8	330.0	205.7	442.0	443.8
Emekli	1413.6	2038.8	1884.6	1993.5	1982.4	1895.0	2030.2	1577.3	1765.3	1799.6
Türkiye Toplamı	16446.6	16744.5	17096.5	17549.0	17689.6	17337.9	17794.2	18427.3	18808.2	19311.6

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe vd. (2011b). Toplamlar yuvarlama nedeni ile tam tutmayabilir.

Kaynak: TÜİK / HHBA'dan türetilmiştir.

Tablo IV.7: Türkiye'de Hane Düzeyinde Sınıfsal Dağılım, 2002-11 (yüzde paylar)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kentli Mülk Sahipleri	12.7	12.3	12.9	12.2	12.6	11.5	12.6	12.3	11.6	11.4
Burjuvalar	6.5	7.7	7.1	6.4	6.6	6.6	6.8	6.3	5.6	6.0
Kentli Profesyoneller	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3
Küçük İşletme Sahipleri	5.6	4.2	5.2	5.0	5.1	4.4	5.3	5.3	5.2	4.7
Kentsel Rantiye	0.5	0.1	0.5	0.4	0.5	0.3	0.4	0.5	0.6	0.3
Küçük Burjuvalar	8.2	8.1	7.0	7.2	8.4	6.3	6.2	7.1	6.7	5.7
Kırsal Mülk Sahipleri	6.2	6.2	5.3	4.3	3.4	3.2	2.0	2.1	3.4	3.0
Büyük Köylü	2.8	2.3	2.0	2.5	1.4	1.5	0.9	0.4	0.3	1.9
Köylü	3.2	3.8	3.1	1.7	1.8	1.6	1.0	1.2	2.6	1.0
Kırsal Rantiye	0.2	0.1	0.2	0.1	0.2	0.0	0.1	0.5	0.5	0.2
Topraklı Geçimlik Köylü	8.5	6.2	6.7	7.5	5.7	4.3	4.9	7.9	5.6	5.8
Kentli Emekçiler	49.6	49.7	50.6	51.7	52.3	57.7	56.8	55.4	56.0	57.7
Nitelikli Emekçi	6.7	6.3	6.6	6.6	5.8	6.8	7.6	7.0	6.9	8.9
Mülk Sahibi Emekçiler	29.9	26.6	29.6	29.7	30.5	32.5	28.9	27.6	27.2	27.2
Mülksüz Emekçiler	9.0	12.5	10.5	11.3	12.7	15.2	16.7	15.8	18.0	17.9
Kentsel İşsiz	4.1	4.2	3.8	4.1	3.2	3.1	3.6	5.0	3.8	3.6
Kırsal Emekçiler	4.3	3.8	4.7	4.2	5.1	4.0	4.3	5.6	5.0	4.8
Tarım Emekçisi	2.2	1.3	2.5	2.0	2.2	1.5	1.7	1.5	1.4	1.8
Topraksız Geçimlik Köylü	0.9	0.9	0.8	1.2	1.3	1.3	1.2	1.5	1.4	1.3
Kırsal İşsiz	1.2	1.6	1.5	1.1	1.6	1.3	1.4	2.5	2.1	1.7
İşgücü Dışında/Çalışmayan	1.9	1.6	1.7	1.4	1.4	2.0	1.9	1.1	2.4	2.3
Emekli	8.6	12.2	11.0	11.4	11.2	10.9	11.4	8.6	9.4	9.3
Türkiye Toplamı	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Not: Toplamlar yuvarlama nedeni ile tam tutmayabilir.

Kaynak: TÜİK/ HHBA'dan türetilmiştir.

Tablo IV.8: Türkiye'de Hane Düzeyinde Sınıfsal Gelir Dağılımı, 2002-11 (yüzde paylar)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kentli Mülk Sahipleri	24.5	25.3	25.4	21.9	22.2	20.3	23.1	22.9	21.0	20.3
Burjuvalar	16.1	19.1	16.7	14.5	14.5	13.4	16.1	14.5	13.5	13.8
Kentli Profesyoneller	0.8	0.7	0.7	0.5	0.8	0.4	0.4	0.8	0.6	0.5
Küçük İşletme Sahipleri	6.4	5.3	7.6	6.4	6.7	6.3	6.3	7.2	6.5	5.7
Kentsel Rantiye	1.2	0.1	0.4	0.4	0.3	0.2	0.4	0.5	0.4	0.3
Küçük Burjuvalar	6.6	7.8	6.8	7.1	8.3	6.8	6.2	6.3	5.9	5.0
Kırsal Mülk Sahipleri	8.4	6.2	5.7	4.9	3.6	3.2	2.3	1.2	3.4	3.7
Büyük Köylü	4.8	3.1	3.0	3.6	2.1	1.8	1.4	0.4	0.3	2.8
Köylü	3.4	3.1	2.6	1.2	1.4	1.3	0.9	0.7	2.9	0.8
Kırsal Rantiye	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	0.2	0.1
Topraklı Geçimlik Köylü	4.0	2.9	3.0	4.2	3.1	2.5	2.4	5.8	3.1	3.0
Kentli Emekçiler	46.7	46.5	48.3	50.9	51.6	57.2	55.1	54.5	55.9	58.7
Nitelikli Emekçi	11.8	11.4	10.7	11.0	10.0	11.7	13.2	12.2	13.0	16.0
Mülk Sahibi Emekçiler	27.3	24.0	28.0	29.5	30.4	32.0	27.4	27.6	26.8	26.4
Mülksüz Emekçiler	5.5	8.7	7.4	8.0	9.5	11.9	12.6	11.9	13.9	14.3
Kentsel İşsiz	2.0	2.4	2.1	2.3	1.7	1.5	1.9	2.7	2.1	1.9
Kırsal Emekçiler	1.9	1.5	2.0	1.6	2.2	1.6	1.8	2.2	2.2	2.0
Tarım Emekçisi	1.2	0.5	1.0	0.8	1.1	0.6	0.8	0.7	0.7	0.9
Topraksız Geçimlik Köylü	0.4	0.4	0.3	0.5	0.6	0.6	0.5	0.7	0.7	0.6
Kırsal İşsiz	0.4	0.7	0.7	0.4	0.6	0.4	0.5	0.8	0.8	0.6
Çalışmayan/Emekli	8.0	9.8	8.9	9.4	8.9	8.5	9.1	7.1	8.6	7.3
Çalışmayan	0.8	0.6	0.5	0.6	0.4	0.6	0.6	0.4	0.7	0.6
Emekli	7.2	9.2	8.4	8.9	8.5	7.9	8.5	6.7	7.9	6.7
Türkiye Toplamı	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe vd. (2011b). Toplamlar yuvarlama nedeni ile tam tutmayabilir.

Kaynak: TÜİK/HHBA'dan türetilmiştir.

Tablo IV.9: Türkiye'de Hane Düzeyinde Sınıfsal Gelir Dağılımı, 2002-11 (nüfus payları ile normalize edilmiş)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kentli Mülk Sahipleri	1.9	2.1	2.0	1.8	1.8	1.8	1.8	1.9	1.8	1.8
Burjuvalar	2.5	2.5	2.4	2.3	2.2	2.0	2.4	2.3	2.4	2.3
Kentli Profesyoneller	3.1	2.7	2.8	2.0	1.8	1.9	2.4	3.2	2.7	1.5
Küçük İşletme Sahipleri	1.2	1.3	1.5	1.3	1.3	1.4	1.2	1.4	1.3	1.2
Kentsel Rantiye	2.6	1.1	0.9	1.0	0.6	0.6	0.9	1.0	0.7	0.8
Küçük Burjuvalar	0.8	1.0	1.0	1.0	1.0	1.1	1.0	0.9	0.9	0.9
Kırsal Mülk Sahipleri	1.4	1.0	1.1	1.1	1.0	1.0	1.2	0.6	1.0	1.2
Büyük Köylü	1.7	1.4	1.5	1.5	1.5	1.2	1.6	0.9	1.1	1.5
Köylü	1.1	0.8	0.8	0.7	0.8	0.8	0.9	0.6	1.1	0.9
Kırsal Rantiye	0.7	0.4	0.5	0.5	0.6	0.5	0.4	0.3	0.4	0.4
Topraklı Geçimlik Köylü	0.5	0.5	0.4	0.6	0.6	0.6	0.5	0.7	0.5	0.5
Kentli Emekçiler	0.9	0.9	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Nitelikli Emekçi	1.8	1.8	1.6	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.9	1.8
Mülk Sahibi Emekçiler	0.9	0.9	0.9	1.0	1.0	1.0	0.9	1.0	1.0	1.0
Mülksüz Emekçiler	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
Kentsel İşsiz	0.5	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.5
Kırsal Emekçiler	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
Tarım Emekçisi	0.5	0.4	0.4	0.4	0.5	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5
Topraksız Geçimlik Köylü	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.4
Kırsal İşsiz	0.3	0.4	0.4	0.3	0.4	0.4	0.3	0.3	0.4	0.3
Çalışmayan/Emekli	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.6
Çalışmayan	0.4	0.4	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	0.4	0.3	0.3
Emekli	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.7	0.7	0.8	0.8	0.7
Türkiye	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0

Kaynak: Tablo IV.7-8'den türetilmiştir.

Tablo IV.10: Türkiye'de Hane Düzeyinde "Oligarşik" Gelir Dilimlerinin Gelir Payı, 2002-11 (yüzde)

	En üst % 0.1	En Üst % 1
2002	2.8	9.6
2003	1.9	8.5
2004	0.9	8.0
2005	1.1	5.8
2006	1.2	6.1
2007	0.9	5.5
2008	0.9	6.1
2009	1.4	6.7
2010	1.3	6.6
2011	0.9	6.1

Kaynak: TÜİK/ HHBA'dan türetilmiştir.

IV.5. GSYİH'da Gelir Türleri ve Ücret Payı

Yerleşik milli muhasebe yöntemi sınıfsal dağılıma eksik veya "yumuşak" bir yaklaşım sağlayabilmektedir.

TÜİK 2006'ya kadar **GSYİH-Dolaylı vergiler = İşgücü ödemeleri + İşletme artığı** tanımını izleyen bir hesaplama yapıyordu. Daha ayrıntılı bir döküm **ücret, gayri safi kâr, şirketleşmemiş işletme geliri** öğelerinden oluşur. Gayri safi kâr, faiz, dolaysız vergi, net kâr öğelerinden oluşur. "Şirketleşmemiş işletme gelirleri" ise, tüm orta ve küçük işletmelere, tarımda ve tarım dışında kendi hesabına çalışan tüm gruplara giden gelirleri içerir. Şirketleşmemiş (bir anlamda kapitalist işletmeler dışında kalan) tarımsal gelirleri bu karmaşık kategoriden ayırmak mümkündür. Yine de geride kalan heterojen gelir toplamını herhangi bir sınıfa atfetmek söz konusu olamaz. Bu nedenle bu öğelerden oluşan bir tablonun sınıfsal gelir dağılımı olarak yorumlanması güçtür.

Sınıfsal gelir dağılımını tüm öğeleriyle hesaplamak yerine, sadece **milli gelirde ücret payını** belirleyen "eksik" bir yaklaşımla yetinmek de mümkündür. ILO/AMECO bu türden bir

"uyarlanmış (*adjusted*) ücret payı" hesaplamasını Türkiye için de yapmaktadır. Burada ücret, maaş, yevmiye gelirlerinden hareket edilmekte, tablolarda ayrıca gösterilmemiş olan bu toplama, "kendi hesabına çalışanlar" grubunun gelirlerinin bir bölümü "itibarî ücret" olarak eklenmektedir.

Bu ayrıştırma neoklasik geleneğin faktör gelirleri anlayışının bir uygulamasıdır ve "karma" gelirlerin, ekonominin ortalama ücretlerine tekabül eden öğesini "emek geliri" olarak tanımlamış olur. Bu nedenle, "uyarlanmış ücret payı", aslında **emek** payı olarak yorumlanmalıdır.

ILO/AMECO'nun 1997-2013 yılları için Türkiye'de **emek** payı bulguları, Tablo IV.11, sütun 1'de ters işlemle[46] saf ücret payına dönüştürülmüştür. Ücretlerin milli gelirdeki oranının, bu bölümde izlenecek olan dönemlere ilişkin trend denklemleri (veya yıllık ortalama değişim oranları) da ayrıca hesaplanmıştır.

Görüldüğü gibi, 1998-2013'ün tümünde ücret payı düşmüştür. Alt dönemlerde ücret payı sadece 1998-2002 yıllarında çok sınırlı (yıllık % 0.1 oranında) bir yükselme göstermiştir. Bu dönemi, iki krizi içeren, kişi başına milli gelirin düştüğü "beş kayıp yıl" olarak nitelendirebiliyoruz. Ücretler/GSYİH oranındaki göreli istikrarın ekonominin durgunlaşması ile bağlantısı ayrıca tartışılabilir. Buna karşılık 2003'ü izleyen yılların bütününde ve AKP'nin iki alt-döneminde ücret payı aşınmıştır. Bu olgunun "AKP'nin Lâle Devri" olarak nitelendirilebilen 2003-2008 döneminde daha belirgin (yılda ortalama değişim %3.5) olduğu dikkat çekiyor.

Böylece hesaplanan ücret payı, ekonomide işçileşmenin temposu dikkate alınmazsa bir bölüşüm göstergesi olarak yanıltıcı olur. Tablo IV.11'de kapsanan zaman dilimi (1997-2013) içinde toplam istihdamda ücretli/yevmiyeli grubun payı % 61.1'den

46 Saf ücret payı = Emek payı/(emekçiler/ücretliler). Burada Emekçiler = Ücretliler + Kendi hesabına çalışanlar.

%73.3'e yükselmiştir. İstihdamda bu boyuttaki bir yapısal dönüşümün bölüşüm göstergelerine taşınması için Tablo IV.11, sütun 2'de "düzeltilmiş ücret payı" (DÜP) hesaplanmıştır.[47] Ücretlilerin faal nüfustaki payının değişimini dikkate alan bu göstergeye göre, işçi sınıfının ortalama gelirlerle ifade edilen göreli durumu 1998-2013 yıllarının bütününde ve tüm alt dönemlerde bozulmuştur. Dönemler arasında, sadece, aşınmanın temposu farklılaşmaktadır.

IV.6. Ücret/Verimlilik Makasları

Böylece elde edilen **ücret payını**, tek başına kapitalizmin temel sınıf karşıtlığını temsil eden bir gösterge olarak yorumlayamayız; zira, ücret dışı gelirlerin toplamının gayri safi kârlarla aynı anlama gelmesi söz konusu değildir.

Milli gelirin tümünü kapsayan bir sınıfsal bölüşüm tablosuna ulaşamıyorsak veya en azından homojen/üretken sektörlerde katma değerlerin içinde ücretler ile gayri safi kârların paylarını doğrudan tahmin edemiyorsak, reel ücretler ile emek veriminin zaman içindeki seyri, katma değer içinde ücret ve gayri safi kâr paylarının **değişim yönünü, temposunu** verir. İki indeksin zaman serilerinden oluşan makasın hareketi (açılması veya daralması) verilerdeki eksikliği kısmen telâfi eden, sık kullanılan bir bölüşüm göstergesidir.

Tablo IV.11'in 3, 4 ve 5. sütunları 1997'yi hareket noktası alıyor ve imalat sanayiinde reel ücretlerle, sabit fiyatlı katma değer hareketlerini karşılaştırıyor. **Katma Değer = Toplam Ücretler + Toplam Gayri Safi Kâr** tanımı kapsanan sektörlerde

47 Düzeltilmiş ücret payı (DÜP)=Ücret payı/(ücretliler/toplam istihdam). Bu oran sütun 2'de yüzde olarak ifade edilmiştir. W,Y,L ve N (aynı sırayla) ücret, toplam gelir, işçiler ve toplam istihdam ise, DÜP =(W/Y)/(L/N)'dir. Bu göstergenin alternatif bir biçimi, Parite oranı=(W/L)/(Y/N) biçiminde de ifade edilebilir ve oranın artması ücretliler lehine bir bölüşüm değişimini ifade eder. Yukarıda Tablo IV.5 ve IV.9'da parite oranları, "nüfus payları ile normalleştirilmiş" ifadesi altında kullanılmıştır.

geçerlidir. Bu nedenle, ücret/verim endeksinin bir önceki yıla göre düştüğü (yükseldiği) her durum, gayri safi kârın katma değerdeki payının o yıl içinde arttığını (düştüğünü) göstermiş olmaktadır.

Reel ücret (**Wr**) serilerinde 1998-2007 dönemi için Ebru Voyvoda'nın yayınlanmamış verilerinden hareket edildi. Onlara ek olarak ve sonrası için Kalkınma Bakanlığı'nın birim emek maliyetine esas olan ücretleri (sütun 3), TÜİK'in saatlik ücret kazançları (sütun 4) ve TİSK'in saatlik ücret maliyetleri kullanıldı. **Emek verimi** serileri ise GSYİH'nin **sabit fiyatlı imalat sanayii katma değer** verileri, **hane halkı anketlerindeki sanayi istihdamına** bölünerek elde edildi.

Trend denklemlerinden türetilen yıllık (ortalama) değişim oranlarını gözleyerek ücret/verim makasıyla ilgili Tablo IV.11'deki üç serinin bulgularını ana hatlarıyla özetleyelim:

(1) **1998-2002 döneminde**, sözü geçen makas açılmıştır. Bu saptama, saf ücret payıyla ilgili bulgu (Sütun 1) ile tutarlıdır. Buna göre, kabaca sıfır büyümenin yaşandığı bu beş yıl içinde **sanayi sektörü katma değeri içinde kâr payı aşınmıştır**.

(2) **AKP'li yılların (2003-13) tümü içinde ise ücret/verim makası daralmış**; işçilerin katma değerden elde ettikleri pay aşınmış görünmektedir. Yıllık ortalama değişim oranı, -%1.7 ile -%2.6 arasında seyretmiştir.

(3) **AKP'nin ilk beş yılı, kârlar açısından da bir "altın çağ" olmuştur**. Ücret/verim makasında yıllık ortalama düşme % 4.5 ile % 5.3 olarak belirlenmektedir.

(4) Buna karşılık **2008-13 döneminde üç serinin bulguları farklılaşmaktadır.** Sütun 5 bulgularına göre kâr payındaki artış temposu sürmüş, ancak yavaşlamış, Sütun 3'e göre durmuştur. Sütun 4'de ise bulgular, tam tersine, ücret payı lehine bir dönüşüm göstermektedir. Bu saptamalar, Tablo IV.11'in ilk iki sütunu ile de birleştirilirse, AKP iktidarının son beş yılı, bölüşüm ilişkilerinde ücretler aleyhindeki eğilimin en azından frenlendiği

bir dönem olarak ortaya çıkıyor. İşgücü piyasalarındaki esnekleşmenin ısrarla ve yoğunlaşarak sürdürüldüğü bir dönemde bu durum nasıl açıklanabilir? Asgari ücretlerin artış temposu, sanayinin yüksek ücretli alt-sektörlerinin gelişme oranının ortalamayı aşması, emek verimi hareketlerindeki belirgin bir yavaşlama veya ekonominin durgunlaştığı bir dönemin kârları aşındıran özelliklerinin öne çıkması ayrı ayrı incelenmelidir.

Bu noktada, ücret/verim makası incelemelerinde **saatlik veya toplam ücret verileri arasındaki farklılaşmanın** önemi üzerinde durmamız gerekiyor. Tablo IV.11'deki veriler, saatlik ücretlere dayandığı, toplam (haftalık, aylık, yıllık) ücretleri içermediği için eksiktir. Saatlik ücretlerin "sembolik" kaldığı durumlar yaygın olabiliyor. Çalışma süresi birim ücret hareketlerinden farklı seyretmekteyse, haftalık, aylık, yıllık ücret ödemeleri esas alınmalıdır.

Bu sorunlara Başak ve Taymaz (2015) ışık tutuyor. Bu makaledeki Şekil 1'den türetilen Tablo IV.12'de, **haftalık toplam ücret = (saat başına reel ücret x haftalık çalışma saati)** tanımı kullanıldı. Fazla mesai ödemelerinin yapılmadığı durumlarda haftalık çalışma süreleri de "sembolik" kalabilmektedir. Bu sorun bir yana, kapsanan dönem sınırlı olduğu için de bulguların yorumunda ihtiyatlı olmak gerekir.

Başak ve Taymaz (2015: Şekil 2)'ın bulgularına göre, kriz, hem kayıtlı, hem kayıt dışı sektörlerde **saatlik ücretlerden önce haftalık çalışma sürelerini** etkiliyor. Bu, verimdeki düşmeyle eş-zamanlı oluyor. Reel birim (saatlik) ücretlerin aşağıya doğru dirençli olduğu anlaşılıyor: Kayıtlı işçilerde sadece bir (2009), kayıt dışı işçilerde iki yıl (2008-2009) reel ücret gerilemesi gözleniyor. Dolayısıyla ücret payının birim ücretlerin dışındaki önemli belirleyicileri, verim hareketleri ile çalışma saatleri oluyor.

Başak ve Taymaz'ın üçer aylık verileri biraz daha hareketlidir: Reel saatlik ücretler, Ocak-Mart 2009'da maksimum

düzeye ulaştıktan sonraki dokuz ay geriliyor. Emek verimi de dokuz aylık bir düşme gösteriyor; ancak iniş ücretlerden önce başlıyor: Haziran 2008'de maksimum, Mart 2009'da minimum düzey söz konusudur.

Reel birim ücretler aşağıya doğru dirençli, yukarıya doğru enflasyona uyumun da katkı yaptığı güvenceli bir esneklik gösteriyorsa, ücret payında (çalışma süreleri dışında) verim hareketleri öne çıkacaktır. Tablo IV.13, sanayide emek veriminin iki dönemde gerçekleştirdiği değişim hızını (trend denklemlerinden türetilen yüzdeler olarak) veriyor. Burada Tablo IV.11'deki "sanayi katma değeri" kavramına ek olarak sanayi istatistiklerindeki üretim değeri (gayri safi üretim) de kullanılıyor. "Sanayi işçileri" ise sanayi istatistiklerinden elde edilmiştir.

Görüldüğü gibi, tüm göstergeler, AKP'nin ilk beş yılı ile sonraki altı yılı arasında sanayide emek verimi hareketlerinde çok belirgin (%24 ile %70 arasında) yavaşlama ortaya koyuyor. Bu gelişim, Tablo IV.11'in son üç sütununda 2008-13 için saatlik ücretlerle hesaplanan reel ücret/emek verimi makasındaki aşınmayı frenleyen veya açılmaya katkı yapan bir etken olarak yorumlanabilir.

Tablo IV.11: Ücret Payı ve Ücret/Emek Verimi Makasları ve Yıllık Değişim Ortalamaları (%)

	W/GSYİH	W(d)/GSYİH	Wr/EV(1)	Wr/EV(2)	Wr/EV(3)
1997	29.2	47.8	100	100	100
1998	28.9	47.8	104.6	104.6	108.7
1999	34.5	56.4	134.9	134.9	126.2
2000	30.9	49.8	134.1	134.1	133.1
2001	30.2	49.6	117.3	117.3	125.4
2002	29.3	46.6	106.3	106.3	120.4
2003	28.4	45.1	90.1	90.1	106.3
2004	26.1	39.6	83.9	83.9	102.8
2005	24.9	37.5	86.0	86.0	103.7
2006	24.6	36.2	79.6	79.6	96.5
2007	25.1	36.2	77.6	77.6	92.3
2008	24.7	35.4	81.7	80.5	95.5
2009	25.7	37.0	82.5	82.0	97.2
2010	25.6	36.3	79.4	79.2	89.8
2011	22.9	32.1	77.3	77.5	83.9
2012	24.4	33.7	77.9	78.7	86.0
2013	25.5	34.7	82.1	82.2	86.6
1998-2013	-1.73	-3.01	-2.94	-2.93	-2.25
1998-2002	+0.11	-0.40	+1.86	+1.86	+4.10
2003-13	-1.22	-2.57	-1.72	-1.70	-2.63
2003-07	-3.53	-5.48	-5.34	-5.34	-4.49
2008-13	-0.32	-1.29	+0.02	+0.25	-1.93

Notlar ve Kaynaklar: Sütun 1-2: ILO, Global Wage Report 2014/2015 (veri tabanı: EU, AMECO). Ücret payından emek payına geçiş yöntemi aynı kaynak, Technical Appendix II'de. W ve W(d) (toplam ve düzeltilmiş ücretler) ile ilgili diğer açıklamalar metinde (dipnot 46 ve 47'de) yer alıyor. Tüm sütunlarda emek verimine esas alınan katma değer, istihdam verileri için TÜİK. Sütun 3-4 bulgularının reel ücret (Wr) verileri Ebru Voyvoda'nın yayımlanmamış serilerinden. Sonraki yıllarda ücretler sütun 3'te Kalkınma Bakanlığı birim emek maliyeti; sütun 4'te TÜİK saatlik ücret (kazanç) verilerinden hesaplandı. Deflatör TÜFE. Sütun 5: Ücretler TİSK reel ücret maliyeti.

Tablo IV.12: Haftalık Ücretler / Verim Makasları ve Ortalama (Yıllık) Değişim, %

	Haftalık Reel Ücret/Verim Kayıtlı işçiler	Haftalık Reel Ücret/Verim Kayıtsızlar
2004	100.0	100.0
2005	106.6	105.2
2006	102.3	103.1
2007	98.2	102.8
2008	103.5	105.5
2009	105.7	103.2
2010	99.9	96.7
2011	96.6	97.0
Değişim	-0.49	-0.71

Notlar ve Kaynaklar: Başak ve Taymaz (2015). Açıklamalar metinde yapılmıştır.

Tablo IV.13: Dönemsel Emek Verimi Hareketleri, %

	Katma değer/ H.halkı istihdam	G.S.Üretim/ H.halkı istihdam	Katma değer/ Sanayi işçileri	G.S.Üretim/ Sanayi İşçileri
2003-07	5.83	4.09	8.01	6.23
2008-13	1.98	3.11	2.43	3.56

Kaynak: Tablo IV.11'deki verilerden türetilmiştir.

IV.7. Tarımda Küçük Meta Üretimi ve Bölüşüm

IV.7.1.Tarımda Küçük Meta Üretiminde Bölüşüm Çerçevesi

Türkiye'de dolaysız üreticilerden oluşan ikinci büyük sınıf **üretim araçlarında aile mülkiyetine ve önemli ölçüde aile emeğine dayanan ve piyasa için üretim yapan küçük/ orta üreticilerden (köylülükten)** oluşur. Egemen üretim biçimi kapitalizm ise, köylünün yarattığı artığa, sermaye sınıfının iki alt öğesi, **ticari ve mali sermaye** piyasa ilişkileri içinde el koyar. Türkiye koşullarında devlet, bu mekanizmayı etkile-

yen roller üstlenmiştir. Tarihsel olarak kapitalizm öncesine uzanan bu üretim ilişkisi **küçük (basit) meta üretimi** olarak adlandırılır. Küçük meta üretimi egemen (kapitalist) üretim ilişkisine talî konumda eklemlenir. Köylülükle ilgili bulguların kent ekonomilerinde (üretken, zenaat-türü üretimde) yer alan küçük üreticilere de taşınabileceği durumlar vardır; ancak bu uzantılar iyi incelenmemiştir.

Küçük meta üretimine ilişkin temel bölüşüm ilişkisi, nihaî piyasa fiyatı içinde küçük üretici tarafından yaratılan katma değerin paylaşım şemasını içerir. **Katma değer = Küçük üretici (köylü) geliri + Ticari kâr + Faiz.** Ticarî kâr ve faize devlet de girebilir. İhracat söz konusu olduğunda ticarî kârın yerli/yabancı öğeleri ayrıştırılabilir.

Bu hesaplamanın yapılabilmesi için tarımsal ürünü nihai pazarlama noktasına kadar izlemek, nihai fiyata kadar uzanan ara aşamaların (ek üretim, işleme, taşıma, depolama vb.) maliyet kalemlerinde içerilen ek katma değer öğelerini düşmek gerekir.

Bu çerçevedeki bir bölüşüm incelemesini Türkiye tarımının tümü veya tek tek ana ürünleri için sürekli olarak yapmak mümkün değildir. Köylerde, tarımsal işletmelerde üreticilerle yapılan anket çalışmaları kısa dönemlik verilerin türetilebileceğini göstermiştir[48].

Tarımın tümünü kapsayan, kesintisiz bir bölüşüm analizi ampirik olarak yapılamıyorsa, yukarıda ücret/emek verimi hareketleri için uygulanan bir yaklaşımın ileri ve geri fiyat marjları için çeşitli ürünlerde hesaplanması, hatta kesintisiz serilerin oluşturulması mümkündür. Böylece, en azından belli bir başlangıç dönemi sonrasında köylülük ile ticari ve (belli durumlarda) sınaî sermaye arasındaki bölüşüm değişikliklerinin doğrultusunu ve boyutunu belirlemek mümkün olur.

48 Bazı örnekler Boratav (2004: 79-84; 203-14)'da yer alıyor.

IV.7.2. İleri Bölüşüm Makasları: Fiyat Marjları

Her ürün için çiftçinin eline geçen fiyat ile nihai (piyasa veya ihraç) fiyatları arasındaki **makasların (marjların) açılıp açılmadığı** izlenebilir. Nihaî fiyatlarda ülke-içi üretimin belirleyici olduğu durumlarda, dönemlerde, ekmek/buğday, şeker/pancar, margarin/ayçiçeği fiyat hareketleri örnek gösterilebilir. Pazarlama ağları ve piyasa biçimlerindeki değişimler önem taşıyacaktır. Üretim ile nihai piyasa arasında katma değer (özellikle işleme, sınai ürüne dönüştürme gibi) aşamaları arttıkça, sözü geçen makasları değerlendirirken dikkatli olmak, mümkünse bu aşamalardaki maliyet hareketlerini ayrıştırmak gerekir.

Üretimin önemli boyutlarda ihracata yöneldiği durumlarda, örneğin fındıkta ve tütünde birim ihraç fiyatı ile çiftçinin eline geçen fiyatların karşılaştırılması söz konusudur. Uluslararası pazarlama zincirlerinin ve kur hareketlerinin (devlet politikalarının da aracılığıyla) bölüşüm yansımaları önemlidir.

Geçmişte bu türden zaman serileri oluşturulmuştu. Yakın geçmişe ait veri güçlükleri aşılırsa, bu serilerin güncelleştirilmesi gündeme gelebilir.[49]

IV.7.3. Geri Bölüşüm Makasları: Ürün ve Girdi Fiyatları

Tek tek ürünler ele alınarak çiftçinin eline geçen fiyatlarla temel girdi fiyatlarının zaman serileri endeksler biçiminde ifade edilirse, geriye dönük piyasa ilişkilerinin bölüşüm yansımalarına ışık tutulur.

Tablo IV.14, AKP'li yılların tümünde ve iki alt-dönemde dört ürün (buğday, mısır, ayçiçeği ve pamuk) için çiftçinin eline geçen fiyatlar ile iki temel girdi (kimyasal gübre ve mazot) fiyatları arasındaki makasların seyrini veriyor.

---

49 Örnek olarak Boratav (1986, Tablo 3) ve Boratav (2003, Bölüm VIII).

2003-14 dönemi boyunca, ürünlerin fiyat marjlarının çiftçi aleyhine seyrettiği ortaya çıkıyor. 2003-7 yıllarında tüm ürün fiyatları girdilerin gerisinde seyretmiştir. 2008-14'te ise ürünler arasında farklılaşma gözleniyor. Buğday ve mısırda fiyatlar çiftçi aleyhine seyretmeyi sürdürmüş; ayçiçeği ve pamuk üreticileri ise önceki dönemin kayıplarını kısmen telafi edebilmişlerdir. Tüm ürünler için aynı girdi fiyatları kullanıldığı için, bu farklılaşma sözü geçen ürünlerin fiyat hareketleriyle bağlantılıdır.

Tablo IV.14'ün son sütunu, toptan eşya fiyat endekslerinin tarım ve sanayi alt kalemlerinin seyrinden türetilmiştir. Burada tarım fiyatları ticari marjları da içerir; çiftçinin eline geçen fiyatlardan farklıdır ve bu nedenle bölüşüm uzantılı bir göstergе olarak yorumlanması hata içerebilir. 2003-2014 döneminde tarım lehine çok sınırlı (ortalama % 0.3) bir yükselme; ilk ve ikinci dönemlerde ise benzer boyutlarda ve zıt yönlü hareketler gözlenmektedir.

İleriye ve geriye dönük piyasa bağlantıları arasında, ithal girdilere (başta petrole) veya ihraç ürünlerine yansıyan uluslararası fiyatlar, döviz kuru hareketleri ve dolaylı vergilerin (ve bunlarla bağlantılı politikaların) etkileri bakımından farklar vardır.

IV.7.4. Geri Bölüşüm Makasları: Tarımın Ticaret Hadleri

Tekil ürünlerin ötesine gidip göreli fiyat hareketlerini tüm tarım sektörü ile geriye dönük piyasa ilişkilerinin büyük bölümünü temsil eden sanayi sektörü ile karşılaştırmak sentetik bir bölüşüm göstergesi oluşturur: **Tarımın Ticaret Hadleri...** Buradaki fiyat hareketleri sektörel zımnî deflatörlerden hesaplandığı için, tarımda çiftçinin eline geçen fiyatlar söz konusudur ve TEFE/ÜFE tarım endekslerinde yer alan ticari marjlardan arındırılmıştır. Sanayi fiyatları ise sadece tarımsal girdileri de-

ğil, üreticinin tarımsal olmayan tüketim sepetini (köylü emeğinin değerini) de içerdiği için, Tablo IV.14'teki girdi fiyat hareketlerinden daha kapsamlı ve anlamlıdır.

Çiftçinin eline geçen fiyatlar ile geri pazarlama ilişkilerini oluşturan maliyetler arasındaki makasın açılıp açılmadığını ilk başta öncelikle sadece sektörel fiyat hareketlerini içeren **tarımın net trampa ticaret hadleri (TTTH)** ile inceliyoruz (Tablo IV.15, sütun 1). Sektörel zımni deflatörler 1998-2007 yılları için eski, 2008 ve sonrası için yeni milli gelir serilerinden hesaplanmış ve birleştirilmiştir[50].

Türkiye'de ücret göstergeleriyle tarımın ticaret hareketleri (bir anlamda işçi ve köylü sınıflarının bölüşüm göstergeleri) 1980-1998/9 yılları boyunca ve alt-dönemler itibariyle genellikle aynı doğrultuda hareket etmiştir. Tablo IV.15 ile Tablo IV.11'in karşılaştırılması bu durumun 1998-2002 yıllarında geçersiz olduğunu gösteriyor: Bu beş yıl boyunca bölüşüm göstergeleri ücretlerin lehine, çiftçilerin (TTTH'de yıllık ortalama % 12'lik bir aşınma ile) aleyhine seyretmiştir. Tarımın korunmasına, desteklenmesine dönük politikaları büyük ölçüde tasfiye eden neoliberal programın öncelikle 1999-2002 arasında uygulanmaya konulduğu yukarıda III.3 alt-bölümünde açıklanmıştı.

AKP'li on iki yılın tümü dikkate alınırsa göreli tarımsal fiyatlardaki bu dramatik çöküntünün büyük ölçüde korunduğu söylenebilir: Yıllık ortalamalar olarak TTTH 2003-7'de % 1 civarında gerilemiş; sonraki yedi yıl içinde kabaca aynı tempoyla düzelmiştir. 12 yılın ortalaması ise % 0.5 civarında bir düzelmedir.

---

50 Eski ve yeni milli gelir serilerinin sektörel zımni deflatörleri, 1998-2007 arasında büyük ölçüde tutarsız seyretmektedir. Eski serilerden hesaplanan TTTH'nin, aynı dönemle ilgili çeşitli tarım/sanayi fiyat hareketleriyle tutarlı olduğu belirlenmiştir (bkz. Boratav, 2009). Tablo IV.15'de bu dönem için eski seri bu nedenle kullanılmıştır.

Sektörel fiyat hareketlerinin saf bir bölüşüm göstergesi olarak yorumlanmasında güçlükler vardır. Tarım sektörünün, sanayiye göre verimliliği artmışsa ve iki sektör arasında fiyatlama davranışları farklı değilse, TTTH'nin artan verimlilik nedeniyle düşmesi normaldir ve bu değişmenin tarım aleyhine bir bölüşüm değişmesi olarak görülmemesi gerekir (veya, tarımsal verimliliğin daha hızlı artışının göreli tarım fiyatlarını düşürmesi durumunda da benzer, ancak zıt yönlü bir önerme geçerlidir).

TTTH hareketlerine bu etkenin "yedirilmesi" söz konusu olduğunda, pratik zorunluluklar ve (kanımızca) kuramsal gerekçeler nedeniyle tarım ve sanayiye ait emek verimliliklerinin (EV_t ve EV_s'nin) karşılaştırılması uygun olmaktadır. **Tarımın Verim Etkenli Ticaret Hadleri *(TVETH)*** (veya Çift Verim Etkenli Ticaret Hadleri) kavramı bu amaçla oluşturuluyor ve TVETH = TTTH x (EV_t/EV_s) olarak tanımlanıyor.

Tablo IV.15, sütun 2, dönemlere ve yıllara göre ÇVETH değerlerini veriyor. 1999-2002 döneminde ana eğilim tarım aleyhine seyretmektedir; ancak TVETH'deki ortalama % 7.3'lük aşınma, TTTH'de gerçekleşenden daha hafiftir.

Zıt yönlü, dolayısıyla daha önemli bir farklılaşma AKP'nin iki dönemiyle ilgilidir. 2003-7 döneminde tarımsal istihdamdaki çarpıcı boyuttaki (3 milyon civarındaki) düşme, tarımda emek verimi artışlarını sanayinin önüne geçirmiştir. Bu etkenin ayıklanması bu dönemde ÇVETH'yi (yıllık ortalama olarak %1'lik bir düzelme ile) tarım lehine dönüştürüyor. Sonraki dönemde ise, tarımsal istihdam artmış, emek verimi sanayi sektörünün gerisinde seyretmiştir. Bu etkenler, TVETH'nin (yıllık ortalama olarak %1 oranında) gerilemesi ile sonuçlanmıştır.

2003-14 yıllarının tümü dikkate alındığında ise, TVETH fazla değişmemiştir.

Dolayısıyla AKP dönemi için hem TTTH, hem de TVETH göstergeleri aynı sonucu veriyor: Geriye dönük piyasa ilişkilerinde 1998-2002 döneminde tarımın göreli durumundaki çarpıcı bozulma, 2014'e kadar büyük ölçüde aynen sürdürülmüştür.

Tablo IV.14: Fiyat Makasları: Çiftçinin Eline Geçen Fiyatlar ile Girdi Fiyatları ve Ortalama Yıllık Değişim (%)

	Buğday/ Gübrea/	Buğday/ Mazot	Mısır/ Gübrea/	Mısır/ Mazot	Ayçiçeği/ Gübre a/	Ayçiçeği/ Mazot	Pamuk/ Gübre a/	Pamuk/ Mazot	Tarım/ İmalat b/
2002	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
2003	105.7	107.1	102.5	103.8	138.1	139.8	106.3	107.6	108.2
2004	95.9	105.5	106.5	117.2	117.6	129.5	104.6	115.1	110.6
2005	90.2	81.5	99.7	90.1	120.9	109.3	83.2	75.2	101.2
2006	81.3	71.6	86.8	76.4	95.1	83.7	79.1	69.6	98.1
2007	80.4	81.7	88.9	90.3	74.9	76.1	63.3	64.3	100.1
2008	72.8	85.4	86.1	100.9	66.7	78.2	46.1	54.1	100.3
2009	80.6	89.0	91.8	101.3	70.5	77.9	57.9	63.9	102.7
2010	78.8	79.5	80.8	81.6	67.7	68.4	81.3	82.1	116.3
2011	68.8	73.8	75.9	81.4	74.4	79.8	97.3	104.4	108.0
2012	60.3	71.0	75.1	88.3	73.5	86.4	54.0	63.5	108.3
2013	63.5	70.4	77.0	85.3	72.9	80.8	56.7	62.8	102.0
2014	67.7	78.1	74.6	86.1	86.2	99.4	57.9	66.8	
Ort. Değişim 2003-14	-4.10	-2.80	-2.99	-1.67	-4.39	-3.09	-4.63	-3.34	+0.31
Ort. Değişim 2003-7	-5.38	-6.83	-3.24	-4.73	-6.99	-8.42	-9.25	-10.64	-1.07
Ort. Değişim 2008-14	-3.39	-2.39	-2.88	-1.87	+1.98	+3.03	+0.44	+1.48	+0.92

a/: %33 amonyum sülfat; b/: ÜFE fiyatları

Kaynak: TÜİK.

Tablo IV.15: Tarımın Trampa (TTTH) ile Verim Etkenli (TVETH) Ticaret Hadleri ve Ortalama (Yıllık) Değişim (%)

	TTTH	TVETH
1998	100	100
1999	86.6	82.6
2000	81.0	92.9
2001	62.2	68.1
2002	62.3	75.3
2003	71.2	79.6
2004	72.7	76.2
2005	65.5	83.4
2006	61.0	81.3
2007	65.4	78.5
2008	65.1	81.8
2009	67.2	83.0
2010	74.0	83.7
2011	69.9	73.9
2012	70.6	77.0
2013	68.2	77.4
Ort. değişim: 1999-2013	-1.28	-0.67
Ort. değişim: 1999-2002	-11.99	-7.33
Ort. değişim: 2003-13	+0.54	-0.03
Ort. değişim: 2003-7	-0.92	+1.04
Ort. değişim: 2008-13	+1.19	-0.99

Notlar ve Kaynaklar: TÜİK cari ve sabit fiyatlı eski (1998-2007) ve yeni (2008-13) GSYİH serileri. TTTH ve TVETH tanımları ve hesaplamaları için metne bakınız.

IV.8. Servet Dağılımı, 2003 -11

IV.8.1. Bilgi Kaynakları

Bu alt bölümde sınıfsal düzeyde servet dağılımı ele alınacaktır. Sınıfsal yapının türetilmesinde kullanılan HHBA veri kümesinin hane düzeyindeki alt-veri kümesi reel ve finansal servet öğeleri ile ilgili bazı bilgileri içermektedir. HHBA'da reel servet öğelerinin sahipliği ile ilgili soruların yanında, sa-

hip olunan reel servet öğesinin miktarı ile ilgili ayrıntılı bilgi mevcuttur. Ancak TÜİK bu servet öğelerinin fiyatlarına ilişkin bilgileri sadece 2002-7 dönemi için verebilmektedir. Bu durum incelememiz açısından ciddi bir eksikliktir. Bu nedenle reel servet öğelerinin sınıfsal dağılımı ile ilgili analiz, 2003 ile 2010 arası için miktar düzeyinde, 2003 ile 2007 arasındaki dönem için ise değer düzeyinde yürütülecektir.

Öte yandan, HHBA'da finansal servet öğeleri ile ilgili veriler sadece akım düzeyinde olup, stok düzeyinde bilgi içermemektedir. TCMB yayınlarında ise hanehalklarının elinde tuttukları finansal servet unsurlarının toplam stok verileri bulunmaktadır. Bu incelemede HHBA'daki akım verileri kullanılarak bu stoklar farklı sınıflar arasında paylaştırılmış ve sonuçlar aşağıda sergilenmiştir. Hanehalkı borçlanması ile ilgili ayrıntılı veri bulunmamakla birlikte, TCMB'nin finansal servet stoku verileri arasında toplam hanehalkı borçlanması verileri mevcuttur. Hanehalkı tüketim-gelir açıkları kullanılarak, bu borç stoku sınıflar arasında, hane düzeyinde paylaştırılmıştır.

IV.8.2. Reel Servetin Dağılımı

HHBA veri kümesinden hane düzeyinde reel servet öğeleri olarak konut, arsa, tarla, bağ, dükkân türünden varlıkların sahip olunan miktarı elde edilebilmektedir. Sahip olunan servet öğesinin fiyat verilerinin 2002 ile 2007 arasında tüm HHBA'larda bulunduğuna ve reel servetin parasal değerinin ancak 2002 ile 2007 arasındaki dönem için hesaplanabildiğine yukarıda değinmiştik.

Tablo IV.16 reel servetin hanehalkı bölüşümünü vermektedir. Burada dikkat çeken bir olgu, emeklilerin servet payıdır. Bu pay emeklilerin ortalama nüfus payı olan yaklaşık % 8'in neredeyse iki katıdır. Kentli emekçilerin payı ise 2002 ile 2007 arasında sürekli bir artış göstermiştir. Bu artışın altında da emekçilerin nü-

fus payının artışı en önemli etkendir. Diğer taraftan kentli mülk sahibi sınıfların payı ise bir düşüş göstermektedir.

Tablo IV.16: Toplam Finansal Olmayan Servet İçinde Sınıfların Payı, 2003-7 (yüzde)

	2003	2004	2005	2006	2007
Kentli Mülk Sahipleri	25.0	23.7	19.7	20.5	20.0
Küçük Burjuvalar	6.4	6.7	5.7	7.1	5.4
Kırsal Mülk Sahipleri	9.4	8.8	8.0	6.9	4.5
Topraklı Geçimlik Köylüler	5.0	6.1	7.4	5.5	4.2
Kentli Emekçiler	34.1	35.9	38.9	39.7	48.0
Kırsal Emekçiler	1.6	2.1	1.5	2.4	1.3
Çalışmayan/Emekli	18.6	16.7	18.9	18.1	16.7
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe vd. (2011b). Toplamlar yuvarlama nedeni ile tam tutmayabilir.

Kaynak: TÜİK / HHBA'dan türetilmiştir.

Tablo IV.16'ya göre reel servet toplamının yaklaşık % 84'ü kentli mülk sahipleri, kentli emekçiler ve emeklilere aittir. Reel servetin en önemli öğesi konut gibi görünmektedir ve konut, diğer servet öğelerinden daha baskındır. Bu nedenle kırsal mülk sahipleri, geçimlik köylüler ve kırsal emekçilerin payı görece düşüktür.

Bu analizi tamamlamak için bazı servet öğelerinin miktar düzeyinde nasıl dağıldığına bakılması gerekir. Tablo IV.17 konutların adet olarak sınıflar arasında nasıl dağıldığını göstermektedir. En büyük pay kentli emekçi hanelere aittir. Ancak buradaki oran emekçi hanelerin toplam hane nüfusu içindeki oranından küçüktür; bu da bazı emekçi hanelerin kiracılık ilişkisi içinde olduğunu göstermektedir (çünkü hane sayısı ile toplam konut sayısı birbirine çok yakındır). Kentli mülk sahibi sınıfların toplam konut stoku içindeki payı yaklaşık % 15 civa-

rında seyretmektedir. Kentli emekçilerden sonra en büyük pay emeklilere aittir.

Dönem ortalamasına göre konut stoku içindeki payı nüfus içindeki payından düşük olan sınıfları teşhis etmek ilginç olacaktır. Bu sınıflar arasında mülksüz emekçiler (tanım gereği), küçük burjuvalar, nitelikli emekçiler, kentli işsizler ve tarım emekçileri bulunmaktadır. Bu arada şu gözlemi de eklemeliyiz: Türkiye'de konut sayısı artmakta, ancak ev sahipliği oranı düşmektedir. Bu da uzun dönemde barınma hakkının giderek tehlikeye düşeceğini haber verir niteliktedir.

Tablo IV.17: Konut Sayılarının Dağılımı, 2003-10 (yüzde)

	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Kentli Mülk Sahipleri	15.3	14.5	14.9	14	16.1	15.9	15.4
Küçük Burjuvalar	8.0	6.6	8.0	6.3	6.0	6.0	5.6
Kırsal Mülk Sahipleri	7.2	5.1	4.4	4.0	2.7	2.4	4.8
Topraklı Geçimlik Köylüler	6.8	8.8	6.9	5.3	6.0	10.5	7.0
Kentli Emekçiler	40	42.6	42.9	49.2	46.1	45.4	44.4
Kırsal Emekçiler	3.9	4.1	4.8	3.8	4.3	5.2	4.2
Çalışmayan/Emekli	18.8	18.1	18.1	17.4	18.8	14.6	18.5
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe vd. (2011b). Toplamlar yuvarlama nedeni ile tam tutmayabilir.

Kaynak: TÜİK/ HHBA'dan türetilmiştir.

Tablo IV.18 hane düzeyinde sınıflar arasında arazi dağılımını vermektedir. Burada ilginç olan, emekçilerin sahip olduğu pay ile köylülerin sahip olduğu pay arasındaki zıt yönlü gelişmedir. Bu tersine hareket işçileşmenin asli kökenlerinden birinin köylülüğün çözülmesi olduğunu kanıtlamaktadır. Köylülerin önemli bir bölümü kentlere göçüp işçileşse de, arazinin mülkiyetine sahip olmayı sürdürmektedir. Bu nedenle emekçi-

lerin arazi sahipliği içindeki payları artmaktadır. Diğer ilginç bir gözlem ise, kentli mülk sahiplerinin tarım alanları içindeki payının artışıdır. Bu artış, dalgalanmalara rağmen, 2007'den sonra iyice görünür hale gelmiştir. Burada tarımsal alanların iskâna açılması ve belediye yasalarında meydana gelen değişiklikler sonrasında kentsel arsa ile tarımsal alan arasındaki ince çizginin iyice belirsiz hale gelmesinin de etkisi vardır.

Tablo IV.18: Arazi (dönüm olarak) Sahipliğinin Dağılımı (yüzde)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Kentli Mülk Sahipleri	12.2	13.2	12.5	10.6	18.9	14.1	18.2	16.7
Küçük Burjuvalar	5.1	4.3	2.9	8.4	3.8	3.4	6.7	4.1
Kırsal Mülk Sahipleri	39.9	31.4	30.9	24.0	24.7	18.3	7.9	20.5
Topraklı Geçimlik Köylüler	23.0	27.9	32.5	31.9	22.5	24.9	36.4	22.6
Kentli Emekçiler	11.2	13.2	15.3	12.0	21.9	26.5	22.3	24.2
Kırsal Emekçiler	1.4	3.0	1.7	3.6	2.5	2.6	2.3	3.8
Çalışmayan/Emekli	7.3	7.0	4.1	9.6	5.7	10.3	6.2	8.1
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe vd. (2011b). Toplamlar yuvarlama nedeni ile tam tutmayabilir.

Kaynak: TÜİK /HHBA'dan türetilmiştir.

Tablo IV.19 sınıfsal düzeyde arsa mülkiyetinin dağılımını göstermektedir. Burada dikkati çeken olgu, payların yüksek oranlı salınımıdır. Bu durum, Türkiye'de arazi yönetimi ile ilgili bir eğilime işaret etmektedir. Özelikle belediyelerin sınırlarını belirleyen yasalardaki değişiklikler ve sık imar değişiklikleri, eskiden tarla olan arazilerin imara açılması ve arsalaşmasına yol açmaktadır. Dolayısıyla eskiden tarla olan, şimdi arsa gibi görünmektedir. Bu nedenle bu oranlar çok sık dalgalanma göstermektedir.

Tablo IV.19: Metrekare Olarak Arsa Sahipliğinin Dağılımı (yüzde)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Kentli Mülk Sahipleri	17.6	23.5	16.7	28.6	23.7	17.9	22.4	24.7
Küçük Burjuvalar	8.2	6.3	3.0	6.2	5.1	7.3	6.2	4.9
Kırsal Mülk Sahipleri	11.6	3.0	5.9	1.8	5.9	2.8	1.6	8.7
Topraklı Geçimlik Köylüler	6.3	6.1	12.4	3.8	4.3	3.6	18.2	7.9
Kentli Emekçiler	40.4	46.5	51	38.4	35.1	51.2	40.9	31.8
Kırsal Emekçiler	1.8	2.3	1.7	1.7	1.0	3.6	2.8	6.5
Çalışmayan/Emekli	14.2	12.3	9.2	19.5	24.9	13.6	7.9	15.4
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe vd. (2011b). Toplamlar yuvarlama nedeni ile tam tutmayabilir.

Kaynak: TÜİK /HHBA'dan türetilmiştir.

IV.8.3. Finansal Servet Dağılımı

TCMB kaynaklarında hanelerin elindeki finansal servet stoklarının ana kategoriler itibariyle verildiğine ve bu verilerin 2003-11 yıllarını kapsadığına yukarıda değinilmişti. HHBA'da ise bu finansal servet stokundan türeyen gelir akımlarıyla ilgili veri bulunmaktadır. Her bir hane sınıfının bu gelir türü içindeki payı, ona karşılık gelen finansal servet öğesi toplamıyla çarpılarak o sınıfın o servet öğesi içindeki payı düzey olarak hesaplanmıştır.

Örneğin hane sınıflarının vadeli mevduat içindeki payı, sınıfların banka faiz geliri içindeki paylarıyla TCMB tarafından verilen vadeli mevduat toplamı çarpılarak, devlet iç borçlanma senetleri (DİBS) içindeki payları ise, nema gelirleri içindeki paylarıyla toplam DİBS değeri çarpılarak elde edilmiştir. Benzer şekilde temettü gelirleri içindeki paylarla

hisse senedi toplamı çarpılarak hisse senedi payları, kâr payı geliri içindeki paylarla toplam yatırım fonu değeri çarpılarak da yatırım fonu payları hesaplanmıştır. Nakit servet ögeleri (para+vadesiz mevduat) ise toplam gelir içindeki sınıf paylarıyla orantılı olarak paylaştırılmıştır. En zorlayıcı varsayım ise borç yükü ile ilgili olandır. Burada TCMB finansal istikrar raporundan derlenmiş hanehalkı yıllık borç yükü, hane düzeyindeki sınıfların toplam cari açık (cari tüketim – cari gelir) içindeki paylarıyla çarpılmıştır (burada fazlalar dikkate alınmamış, sadece açıklar içindeki paylara bakılmıştır). Net finansal servet ise aşağıdaki gibi hesaplanmıştır:

Net Finansal Servet = Vadeli Mevduat + Döviz Mevduatı + Devlet İç Borçlanma Senedi/Bonosu (DİBS) + Hisse Senedi + Yatırım Fonu Ortaklığı + Vadesiz Mevduat + Nakit Para – Borç Yükü

Böylece Tablo IV.20'deki verilere ulaşılmıştır. Bu tabloya göre bazı sınıflar (mülksüz emekçiler, topraksız geçimlik köylüler, kırsal işsizler) sürekli açık veren konumdadır. Diğer taraftan son üç yılda kentli işsizler ve toplamdan payları 2010'a kadar düşme eğilimi gösteren kentli emekçiler de dönemin son yılında açık verir duruma düşmüşlerdir.

Tablo IV.20'de emeklilerin ikiye ayrılması ise, finansal servet ile ilgili bir gözleme dayanmaktadır. Verilerin analizi finansal servete sahip olma tutumları açısından iki tür emekli olduğunu ortaya koymakta, az sayıdaki emekli ülkedeki finansal servetin önemli bir bölümünü tutmaktadır. Tablo IV.20'de bu emekliler, "kapitalist nitelik taşıyan" emekliler olarak adlandırılmıştır.

Açık vermeyen sınıflar içinde kapitalistlerin ve emeklilerin toplam net finansal servetten payları artmış; nitelikli emekçilerin payı ise azalmıştır.

Tablo IV.21 ise hane düzeyinde "oligarşik" gelir dilimlerinin net finansal servet içindeki paylarını vermektedir. Tabloya göre hem en üst % 1'lik, hem de en üst % 10'luk gelir dilimleri-

nin payları 2007 ile 2011 arasında yüksek hızlarla artmaktadır. 2011 yılında en üst % 10'luk dilimin payının % 133'e çıkması, bu yıl içinde geride kalan % 90'lık kesimin net finansal pozisyonunun negatif olduğunu göstermektedir.

Tablo IV.20: Net Finansal Servet Dağılımı (%)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kapitalistler	36.0	13.5	18.4	25.9	26.0	26.4	46.0	49.3	29.8
Kentli Profesyonel	0.4	1.8	3.0	0.5	0.3	-0.1	0.4	5.1	0.7
Küçük İşletme Sahipleri	1.0	2.6	4.1	2.5	0.6	-2.5	7.8	4.3	1.9
Kentli Rantiyeler	0.5	2.1	0.8	4.5	0.9	6.9	15.6	-0.3	0.7
Küçük Burjuvalar	2.4	0.2	2.0	4.3	4.4	3.8	-0.9	2.3	-3.3
Büyük Köylüler	0.7	5.4	0.8	0.7	0.6	1.4	0.0	0.1	0.6
Köylüler	0.2	0.1	-0.1	-0.5	-0.1	-0.4	-0.5	0.2	-0.1
Kırsal Rantiyeler	0.0	0.8	0.2	0.0	0.0	0.0	-0.4	2.7	0.1
Topraklı Geçimlik Köylüler	0.2	-0.1	-1.3	-0.6	1.1	-1.8	1.8	-1.8	-2.5
Nitelikli Emekçiler	16.2	18.2	27.5	26.5	12.8	17.2	10.4	25.3	29.2
Emekçiler	6.3	35.7	17.5	28.1	24.5	4.8	11.9	11.3	-6.0
Mülksüz Emekçiler	-0.8	-1.5	-3.0	-4.0	-5.9	-9.7	-8.3	-9.6	-10.2
Kentli İşsizler	2.7	2.0	3.8	-0.2	0.5	4.1	-1.7	-2.0	-1.9
Tarım Emekçileri	-0.1	-0.3	-0.6	-0.5	-0.7	0.0	1.1	-1.4	-1.1
Topraksız Geçimlik Köylüler	-0.1	-0.1	-0.4	-0.1	-0.4	-0.6	-1.1	-1.6	-0.8
Kırsal İşsizler	1.6	2.1	-0.4	-0.2	0.8	-0.5	-2.1	-1.0	-1.4
Çalışmayanlar	0.4	0.6	-0.4	-0.2	-0.2	1.7	-0.8	-3.1	0.4
Emekliler	32.4	17.0	28.1	13.5	34.7	49.4	20.7	20.1	63.7
Emekli 1 (Kapitalist)	26.9	10.7	21.4	3.9	23.3	24.9	6.6	8.9	42.1
Emekli 2 (Emekçi)	5.6	6.3	6.7	9.6	11.4	24.4	14.2	11.2	21.7
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe, 2009a; Bahçe vd., 2011b. Toplamlar yuvarlama nedeni ile tam tutmayabilir.

Kaynak: TÜİK /HHBA ve TCMB verilerinden türetilmiştir.

Tablo IV.21: Üst Gelir Dilimlerinin Net Finansal Servet İçindeki Payları (%)

	En Yüksek %1	En Yüksek % 10
2007	28.1	64.3
2008	38.9	87.3
2009	52.5	96.6
2010	64.3	87.9
2011	81.2	133.1

Kaynak: TÜİK /HHBA ve TCMB verilerinden türetilmiştir.

IV.8.4. Tamamlayıcı Gözlemler

Credit Suisse Research Institute (CSRI) tarafından derlenen *Global Wealth Databook* 2014 adlı raporda 2000'li yıllar Türkiye'sinde servet stoklarının tutarı, bileşimi ve servet dilimlerinin toplam içindeki payı konusunda bilgiler vardır. Anılan derlemede Türkiye verilerinin üretiminde kullanılan kaynaklar ve benimsenen tahmin yöntemleri yeterli ayrıntıda açıklanmamıştır. Rapor yazarlarının (i) 2000 ve 2014 yılları arasındaki üç alt dönem (2000-7, 2008-10 ve 2011-4) için belirli ve farklı kabullere başvurdukları; (ii) dünya krizinin yansıması sonucunda Türkiye'deki finansal varlık stokunun 2008-10 alt döneminde ciddi ölçüde değer yitirdiğini varsaydıkları; (iii) tüm dönem boyunca artan borçluluk eğilimlerini göz önünde bulundurdukları anlaşılmaktadır. Henüz ileri düzeyde finansallaşmamış Türkiye ekonomisi için reel servet kalemlerinin toplam içindeki payının epey yüksek tahmin edilmesi de sağduyuya ters düşmemektedir (bkz. Tablo IV.22).[51]

Ancak CSRI (2004: Tablo 2-4)'den türetilen servet stoku/GSYİH oranları ile finansal servet paylarının zaman içindeki seyri, güvenilir görünmemektedir. Servet birikiminin temel belirleyicilerinden biri olan yurtiçi tasarruf/GSYİH oranının 2002-

51 2008-10 alt-döneminde servetin başlıca bileşenlerinin oransal payı olarak tahmin edilen değer, üç yıl için değişmeden yinelenmiştir.

14 dönemindeki azalma eğilimi, aynı dönemde servet stoku/GSYİH oranında gerçekleştiği ima edilen gerilemeyi açıklamak için yeterli değildir. Dolayısıyla, 2007 sonrasında servet stoku büyüklüklerinin düşük tahmin edilmiş olması olasılığı yüksektir. Öte yandan, 2007-9 dünya finansal krizi sürecinde finansal servet payının raporda ima edilen ölçülerde gerilemiş ve daha sonra çok az toparlanabilmiş olması da fazla inandırıcı sayılamaz. Özetle, CSRI (2014: Tablo 2-4)'deki tahminler ihtiyatla kullanılmalı ve yorumlanmalıdır.

CSRI (2014: Tablo 5-2)'de hanehalkı finansal varlığının bileşenleri sadece iki yıl (2008 ve 2009) için tahmin edilebilmiştir. Bu tahminlere göre, para + mevduat toplamı olarak tanımlanan likit varlıkların toplam finansal varlıklar içindeki payı 2008'de % 79.3, 2009'da % 77.4'dür. Hisse senetlerinin aynı yıllar itibariyle payı, sırasıyla % 2.9 ve % 5.8, diğer varlıkların payı ise sırasıyla % 17.8 ve % 16.8'dir. Bu oransal paylar, genel görünümleri itibariyle, Türkiye'deki istatistiksel veriler ile uyumludur.

Tablo IV.23'te listelenen üst servet sahipliği dilimlerindeki oransal payların 2007-11 alt döneminde az da olsa artış eğilimi sergilemesi, Tablo IV.21'de TÜİK/HHBA ve TCMB kaynaklı veriler ile hesaplanan net finansal varlık paylarındaki artış eğilimi ile tutarlıdır. Anılan iki tablonun karşılaştırılması, 2000'li yıllarda finansal servetlerin finansal olmayan servetlere kıyasla çok daha eşitsiz dağıldığını ima etmekte, bu da IV.8.2'deki genel gözlemlere ters düşmemektedir.

Tablo IV.22: Türkiye'de Servet ve Başlıca Bileşenleri, 2000-14

	Cari Fiyatlarla Servet a/		Cari Fiyatlarla Servet/ GSYİH Oranı, %	Servetin Başlıca Bileşenleri, % b/		
Yıllar	(milyar $)	(milyar TL)		Finansal	Finansal Olmayan	Borç
2000	483	324	1.94	32.1	71.5	-3.6
2002	460	756	2.16	31.7	72.4	-4.0
2004	921	1242	2.22	32.3	72.6	-5.0
2006	1323	1879	2.48	37.3	69.3	-6.6
2007	1689	1977	2.34	37.5	69.7	-7.2
2008	1182	1796	1.89	18.3	87.4	-5.7
2009	1025	1551	1.63	18.3	87.4	-5.7
2010	1256	1951	1.78	18.3	87.4	-5.7
2011	1075	2059	1.59	19.7	88.2	-7.9
2012	1193	2137	1.51	19.9	88.5	-8.4
2013	1159	2238	1.51	19.7	89.1	-8.8
2014	1061	2260	1.36	19.5	90.3	-9.8

a/ 2013 ve 2014 için yıl ortası, diğer yıllar için yıl sonu tahminleri.

b/ Bileşen ve toplamları yuvarlama nedeni ile 100'e tamamlanmayabilir.

Kaynak: CSRI (2014: Tablo 2.4)'den derlenmiş veya hesaplanmıştır.

Tablo IV.23: Türkiye'de Üst Servet Sahipliği Dilimlerinin Servet Dağılımı İçindeki Payı, 2000-14 (%)

Yıllar	En Üst % 1	En Üst % 10
2000	38.1	66.7
2002	39.4	67.7
2004	40.6	68.5
2006	42.1	69.6
2007	42.9	70.2
2008	43.8	70.7
2009	45.4	71.9
2010	47.3	73.1
2011	49.1	74.3
2012	51.3	75.7
2013	52.3	76.4
2014	54.3	77.7

Kaynak: CSRI (2014: Tablo 4.3-4)'den derlenmiştir.

V

Yeniden Dağıtım Süreçleri ve Sonuçları

V.1. Ana Çerçeve

İkincil (tâlî) bölüşüm ilişkileri, artı-değerin çeşitli sermaye katmanları (ticari, finansal sermaye, toprak, arsa-arazi sahipleri, yüksek yönetici gelirleri, gelire dönüştürülen sermaye/servet değer artışları) veya sektörler arasında paylaşımının yanı sıra, devletin vergiler ve harcamalar yoluyla birincil bölüşümü değiştiren ve "yeniden dağıtım" başlığı altında yer alan etkilerini de inceler.

Burada, bu sürecin ikinci boyutuna kısmen uzanacağız. Bu çerçeve içinde önemli bir sorun, birincil bölüşüm ilişkileri içinde emekçi sınıfların yukarıda incelenen göreli kayıplarının kısmen / tamamen / fazlasıyla telafi edilip edilmediği ve (gerçekleşmişse) bu süreçlerin öğeleri ve nicel yansımaları ile ilgilidir.

Aşağıdaki saptamalar, daha sonraki tartışmalara bir çerçeve oluşturabilir:

(1) Türkiye ekonomisi 2003-14 döneminde ortalama % 4.4, kişi başına GSYİH olarak ise % 3.1 oranında büyümüştür. Bu sonuncu büyüme hızı, faal nüfus başına düşen gelirlerdeki değişim oranından farklı olabilir. Tablo IV.11, sütun 2, sabit fi-

yatlarla işçi başına ortalama ücretlerdeki değişim hızının, faal nüfus başına gelirlerin gerisinde seyrettiğini ifade etmektedir. Köylülüğün bölüşüm ilişkilerinde ise, 1998-2002 yıllarındaki fiyat çöküntüsünün yarattığı göreli bozulmanın AKP yıllarında değişmediği Tablo IV.15'de gösterilmişti. Göreli durumlarla (paylarla) ilgilenen bölüşüm göstergelerinin 2002 sonrasında emekçi sınıflar bakımından ya bozulduğu, ya da düzelmediği böylece ortaya çıkmaktadır. Öte yandan mutlak yoksullaşmanın yaygın bir olgu olmadığı da söylenebilir.

(2) Bu olumsuz gelişmeleri telafi edebilecek bulgular Tablo V.1'in ilk altı sütununda sunuluyor. 1998-2002 ile AKP'li yılların tümü ve iki alt dönemi karşılaştırılırsa, GSYİH'daki (cari fiyatlarla) özel ve kamusal tüketim payının adım adım ve her aşamada arttığı ortaya çıkmaktadır[52] (Sütun 1). Makroekonomik açıdan bu durum, dış tasarrufların yurt-içi tasarrufları "kovalaması", farklı bir ifadeyle artan cari işlem açığı anlamına gelir. Tablo V.1'de belirlenen tüketim oranlarındaki artışlar emekçi sınıflar için de geçerli olmuştur. Böylece işçi ve köylü sınıflarının gelir paylarındaki göreli erime, olduğu gibi tüketime yansımamıştır. Farklı bir ifadeyle, Türkiye emekçileri AKP'li yıllarda gelirlerini aşan bir tüketim düzeyine ulaşabilmiştir

(3) Özel tüketimdeki artışı belirleyen ana etkenlerden biri, Karaçimen (2015b)'de ve V.2'de açıklanıyor; Tablo V.1'in 2. sütununda tüketici kredilerinin milli gelire oranındaki çarpıcı artış ile ortaya konuluyor. Bu olgunun, bölüşüm bozulmaları karşısında toplumsal gerilimleri hafifletici işlevi açıktır. Yukarıda IV.8'de tartışıldığı ve Tablo IV.20'de gösterildiği gibi,

52 Cari fiyatlarla gayri safi sermaye birikiminin milli gelirdeki payı yüzdeler ve ortalamalar olarak 1998-2002, 2003-7 ve 2008-14'de (aynı sırayla) 19.0, 20.4 ve 20.0'dır. Astronomik dış kaynak girişlerinin (neoliberal beklentinin aksine) sabit sermaye birikimini desteklemediği de ortadadır. Öte yandan IMF, *World Economic Outlook* veri tabanı, yurt içi tasarrufların GSYİH'deki oranlarını 1998-2002, 2003-7 ve 2008-14 dönem ortalamaları ve yüzdeler olarak (aynı sırayla) 18.6, 15.8 ve 13.8 olarak veriyor.

2011'e gelindiğinde Türkiye'nin emekçi sınıflarının hemen hemen tümünün net finansal servet bilançoları eksiye dönüşmüştür. Bu saptamalar, Tablo V.1, sütun 2'deki bulgularla birleştirilirse "borç kıskacında emek" teşhisinin nesnel tabanı ortaya çıkmaktadır.

(4) Tablo V.1, sütun 1'deki artışın kamu tüketimleriyle ilgili öğesi, sütun 3-5'te farklı göstergelerle ortaya konuluyor. Sosyal devlet kurumlarını aşındıran neo-liberal uygulamalar (Bkz. aşağıda Bölüm VI ve VII), kurumsal (SGK çerçevesindeki) emeklilik, sağlık harcamaları ve AKP dönemine damgasını vuran sosyal yardımlarla telafi edilmiştir. Emekli aylıkları ve SGK'nin sağlık harcamaları, hem politika uygulama değişiklikleri, hem de nüfus hareketleriyle bağlantılıdır. Bu ayrıştırma bir yana, mili gelire oranlandığında, hem kurumsal harcamalarda, hem de sosyal yardımlarda AKP yıllarında anlamlı (ancak kaynaklara göre farklılaşan) artışlar ortaya çıkmaktadır. Buna karşılık, hanehalkı anketlerine göre tüm kamusal transferlerin hane gelir toplamları içindeki payı (artış eğilimi içermekle birlikte) çok daha düşük çıkmaktadır.

(5) Kamusal sosyal harcamalardaki gelişmeler, vergi yükünün sınıfsal veya gelir grupları itibariyle yansımaları ile birlikte ele alınmalıdır. Tablo V.1, sütun 7'de ücretlilerin gelir vergisi ile milli gelir paylarının karşılaştırılmasından elde edilen **ücretlilerin vergi** baskısı (**ÜVB**) göstergesi verilmektedir. Bu göstergedeki artış, kamusal sosyal harcamalardaki artış temposuyla paralel seyretmiştir. Bu saptamayı, AKP'li yıllarda regresif niteliği iyi bilinen dolaylı vergilerin toplam vergi hasılatı ve GSYİH'deki paylarındaki değişmeler tamamlamalıdır. Bu yıllarda sosyal yardımlardaki artışın finansmanında emekçilerin vergi hasılatına katkılarının payı bu inceleme sonunda ortaya çıkacaktır.

Tablo V.1: İkincil Bölüşüm İlişkileri: Bazı Göstergeler, 2002-14

	C(ö+kamu)/ GSYİH	Kredi©/ GSYİH	K(kurumsal)/ GSYİH	G(sosyal)/ GSYİH	G(sosyal)/ GSYİH	G(kamusal)/ HH Geliri	ÜVB
2002	80.8	1.88			0.50	2.17	1.66
2003	83.4	2.82			0.57	2.98	1.97
2004	83.2	4.73			0.59	3.29	1.87
2005	83.5	7.20			0.67	4.02	1.97
2006	82.9	9.11	9.27	1.85	0.86	3.86	1.97
2007	84.1	11.10	9.61	2.01	1.00	3.62	1.99
2008	82.7	12.33	9.70	2.07	1.03	3.73	1.82
2009	86.2	13.64	11.08	2.55	1.37	4.05	1.78
2010	86.0	15.70	10.77	2.38	1.18	4.52	2.19
2011	85.1	17.25	10.47	2.45	1.18	4.55	2.41
2012	85.0	18.78	11.20	2.21	1.18		2.32
2013	85.9	21.18	11.71	2.32			2.30
2014	84.1	20.35	11.74	2.21			
1998-02*	80.2	1.88			0.50	2.17	1.66
2003-07*	83.4	6.99	9.44	1.93	0.74	3.55	1.95
2008-14*	85.0	17.03	10.95	2.31	1.19	4.21	2.14

Semboller, ve notlar: GSYİH: Gayri safi yurtiçi hasıla; C(ö+kamu): Özel ve kamusal tüketim; Kredi©: Tüketici kredileri; G(kurumsal): SGK sağlık ve emeklilik, işsizlik sigortası ödemeleri; G(sosyal): Kurumsal olmayan sosyal harcamalar; G(kamusal): Hane halkı anketlerinde beyan edilen kamusal transferler; HH geliri: Hane halkı anketlerinde beyan edilen hane halkı gelir toplamı; ÜVB: Ücretliler üzerinde vergi baskısı=(Ücretlilerin gelir vergisi/Toplam gelir vergisi) / (Ücret/GSYİH)

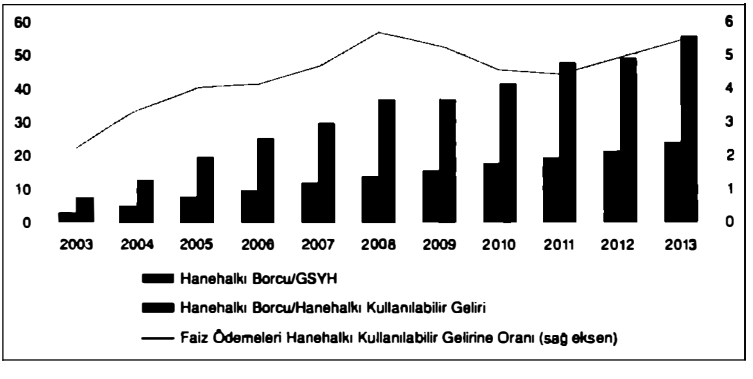
Kaynaklar: Sütun 1: TÜİK; Sütun 2: Karaçimen (2015a); Sütun 3-4: Yentürk (2015); S tun 5: İncedal (2013); Sütun 6: Bahçe ve Köse (2015, Tablo 8), Sütun 7: Oyan;.(*): Kapsanan dönemde veri bulunan yıllar.

V.2. Hanehalkı Borçlanması

AKP döneminde Türkiye ekonomisinde görülen en çarpıcı gelişmelerden biri ekonominin giderek bir borçlar ekonomisi halini almasıdır. Kamu sektörü borcunun yerini özel sektör borcunun aldığı bu süreçte, bir yandan şirketlerin yurt dışı borçları hızla artarken, diğer yandan hanehalkları daha önce

Türkiye'de hiç tanık olunmamış bir şekilde bankalardan borçlanmaya başlamışlardır. Böylelikle 2000'li yıllarda bireyler için bankalardan konut sahibi olmak ve temel ihtiyaçları karşılamak için borçlanmak giderek sıradanlaşmıştır. TCMB Finansal İstikrar Raporları'ndaki verilere dayanarak Türkiye'de 2003 yılından günümüze hanehalkı borçlanmasının nasıl bir seyir izlediğine bakacak olursak, 2003 ve 2013 yılları arasında hanehalkı borçlarının GSYİH'ye oranla % 3.0'den % 23.8'e, hanehalkı kullanılabilir gelirine oranla ise % 7.5'ten % 55.2'ye çıktığını görmekteyiz (Şekil V.1).

Şekil V. 1: Hanehalkı Borçluluk Göstergeleri, 2003-13 (yüzde)a/



a/ Hanehalkı borcu, bankalar ve diğer finansal kurumlar tarafından verilen tüketici kredisi ve kredi kartları bakiyeleri toplamından oluşmaktır. 2008 sonrası veriler TOKİ'nin ev satışlarıyla ilgili yükümlülüklerini de kapsamaktadır.

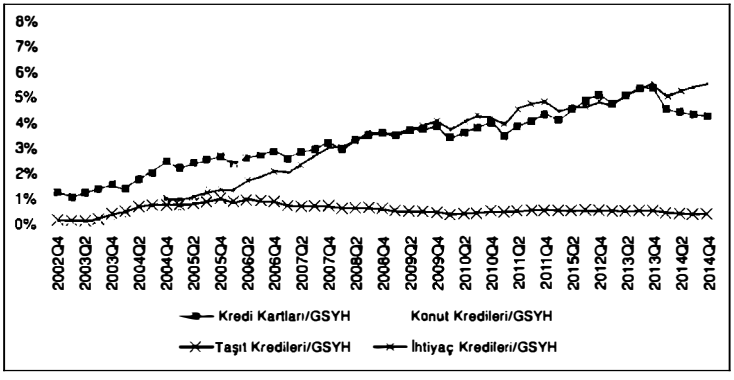
Kaynak: TCMB (2006, 2007, 2008, 2010, 2011, 2013).

Hanehalklarının giderek daha fazla borçlanmaları onlara sadece krediyi geri ödemek için gelecekte yapacakları anapara ödemelerinin değil, aynı zamanda faizin ağırlığını da yüklemektedir. Faiz ödemeleri, hanehalklarının, kullandıkları kredinin karşılığı olarak gelirlerinin bir kısmını finansal kurumlara transfer etmeleri anlamına gelmektedir (Lapavitsas, 2009). Bir ülkede tüketici kredileri ve kredi kartlarına uygulanan

faiz oranları ne kadar yüksekse, gelirin faiz ödemeleri olarak finansal kurumlara aktarılan kısmı da o denli yüksek olacaktır. Bu anlamda, borçlanmayla ilgili olarak bakılması gereken önemli bir gösterge faiz ödemelerinin hanehalkı kullanılabilir gelirine oranı, yani bir diğer deyişle hanehalkı borç servis oranıdır. Türkiye'de bu oran 2003 ve 2008 yılları arasında % 2.2'den %5.6'ya yükselmiştir. Özellikle kredi kartlarıyla ilgili olarak, yüksek faiz oranları hanehalkı borç servis yükü artışında önemli rol oynamıştır. 2008 yılı sonrasında hanehalkı faiz ödemelerinde belli bir düşüş yaşanmıştır. Bu düşüşte kredi kartlarına uygulanan yüksek faizin yarattığı toplumsal rahatsızlığın bir sonucu olarak 2006 yılı sonrasında kredi kartı faiz oranlarının bir miktar düşürülmüş olması etkili olmuştur. Fakat sonrasında borç stokundaki artışın etkisiyle faiz ödemelerinin hanehalkı kullanılabilir gelirine oranı tekrar artış eğilimine girmiştir.

Hanehalkı borçlanmasında kısa dönemde görülen bu hızlı artışla ilgili sorulması gereken temel sorulardan biri, bu borçlanmanın hangi amaçlarla yapıldığıdır. Bu soruyu yanıtlamak için hanehalklarının bankalardan kullandıkları tüketici kredilerinin bileşimine bakacak olursak, toplam tüketici kredileri artışında taşıt kredileri haricindeki tüm tüketici kredisi çeşitlerinin (konut kredileri, ihtiyaç kredileri ve kredi kartları) önemli rol oynadığını görüyoruz (Şekil V.2).

Şekil V.2: Tüketici Kredilerinin GSYİH'ye Oranı, 2002 Ç4 - 2014 Ç4, (yüzde) a/



a/ GSYİH çeyrek dönem verilerinin toplamı bir yıla yuvarlanarak hesaplanmıştır. İhtiyaç kredisi verileri sadece 2004 sonrası için mevcuttur.

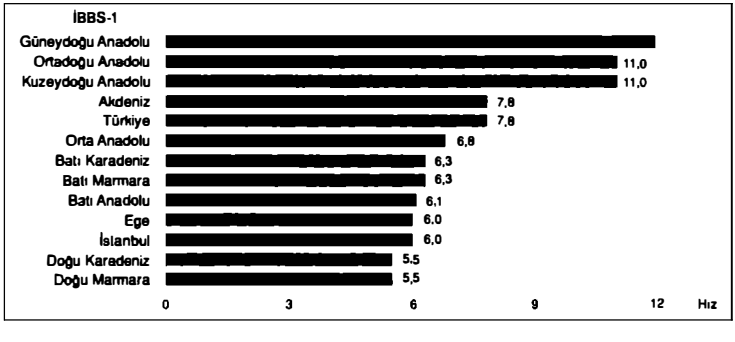
Kaynak: BDDK ve TÜİK verilerinden hesaplanmıştır.

En hızlı artışın gözlendiği konut kredilerinin GSYİH'ye oranı 2003 yılında % 1.3'ten 2014 yılında % 7.1'e çıkmıştır. Konut kredilerinde görülen bu artışta, AKP döneminde devlet eliyle desteklenen konut arzı artışına karşılık, talep yaratılması gerekliliği önemli rol oynamıştır. Türkiye'de 2000'li yıllarda konut alanında görülen en önemli dönüşüm gecekondu, lojman ve kooperatif gibi alternatif yollarla konuta erişim hakkının giderek kısıtlanması ve buna paralel olarak bireysel konut sahipliğinin barınma ihtiyacının tek yolu olarak öne çıkmasıdır. Konut ihtiyacının nasıl karşılanacağına dair sunulan alternatiflerde görülen bu daralma, Türkiye'de inşaat odaklı büyümenin sürdürülebilmesinin önemli bir aracı olmuştur (bkz. Bölüm VIII). Konut sahipliğini arttırmaya yönelik çaba, borçlanma yoluyla ev almak için gerekli kaynakların yaratılmasını ve çeşitlendirilmesini de zorunlu kılmıştır. Şekil V.2'de konut kredilerindeki artışın özellikle 2005 yılı itibariyle hız kazandığını görmekteyiz. Bu artışta 2004 yılında konut

kredisi faiz oranlarının düşürülmesi ve vade yapılarının uzatılması önemli bir rol oynamıştır. 2004 yılı ortalarında konut kredisi faiz oranları aylık ortalama % 2.57 iken, bu oran 2005 yılı sonunda aylık % 0.99'a gerilemiştir (BDDK, 2006).

Şekil V.2'de görüldüğü gibi, tüketici kredilerinin hızla artmasında konut kredilerinin yanı sıra, ihtiyaç kredileri ve kredi kartlarından yapılan borçlanmadaki artış da kilit rol oynamıştır. Dayanıklı tüketim malları ve temel ihtiyaçları karşılamak için kullanılan bu kredilerdeki artış Türkiye'de AKP döneminde görülen tüketime dayalı büyümenin sürdürülebilmesinde önemli bir etken olmuştur. 1990'larda özel tüketim GSYİH'nin ortalama % 68'ini oluştururken, bu oran 2001 krizinden günümüze gelen süreçte % 71'e ulaşmış, Kalkınma Bakanlığı'nın geçici tahminlerine göre 2014'de % 72.4'e ulaşmıştır. DPT ve onun ardılı Kalkınma Bakanlığı'nın 1998 sabit fiyatlı kaynaklar/harcamalar serilerine göre, 2002-14 döneminde yerleşik hanehalklarının özel tüketim harcamaları yılda ortalama % 5.0 artmıştır; bu oran söz konusu dönemdeki ortalama GSYİH artış hızı olan % 4.7'nin üzerindedir.

Şekil V.3: GSYİH Büyümesi ve Tüketim Harcamalarının GSYİH'ye Katkısı, 1999-2014



Kaynak: TÜİK.

Şekil V.3 1999 ve 2013 yıllarında tüketimin GSYİH büyümesine yaptığı katkıyı göstermektedir. 2002-2007 dönemine bakarsak Türkiye'de büyümenin ortalama % 7 olduğunu görmekteyiz. Bu büyümenin 5.2'lik bir kısmı tüketimden kaynaklanmıştır. 2013 yılı verilerine baktığımızda ise % 4'lük büyümenin 3.1'lik kısmının yine tüketimden kaynaklandığını görüyoruz. 2014 yılında ekonomide genel küçülme ile birlikte tüketimin GSYİH'ye katkısı da azalmış, bu yıl ekonomik büyümeye en büyük katkı mal ve hizmet ihracatından gelmiştir.

Reel ücretlerin az-çok durağan seyrettiği 2000'li yıllarda tüketim artışlarına tasarruflardaki düşüş ve artan borçlanma oranları eşlik etmiştir.[53] Bu noktada şunu da belirtmek gerekir ki, tüketimin borçlanma yoluyla teşvik edilmesi sadece Türkiye'de gözlenen bir gelişme değildir. 1990'ların sonlarında ve 2000'lerin başlarında kriz yaşayan pek çok Doğu Asya ve Latin Amerika ülkesinde de kredi, tüketimi teşvik etmek için önemli bir araç olarak kullanılmış ve böylelikle kriz sonrası büyümeye bu ülkelerin tümünde önemli katkı yapmıştır. Bu eğilim kriz sonrası dönemde de devam etmiştir.

Türkiye'de emekçi sınıflar bir yandan değişen tüketim kalıpları karşısında artan harcamalarına borçlanma yoluyla ayak uydurmaya çalışırken, öte yandan emek piyasasındaki artan güvencesizleşme de borçlanma artışında önemli rol oynamıştır.[54] Emek piyasalarını düzenleyen kuralların gevşetilmesiyle birlikte yaygınlaşan güvencesiz ve esnek istihdam biçimleri bir yandan geçici işsizlik ya da ücretlerin geç ödenmesi gibi durumlarda kredinin bir ücret ikamesi gibi kullanılmasına neden olurken, diğer yandan kredi geri ödemelerinin düzenli yapılabilmesini de giderek daha imkânsız hale getirmiştir (Karaçimen, 2015a). Ne var ki, güvencesiz ve düşük gelirli işlerde çalışan işçilerin kredi kartı borçlanmalarını giderek üc-

53 Bkz. Bölüm IV.

54 Bkz. Bölüm III.

ret ikamesi amacıyla kullanmak durumunda kalmaları ciddi maliyetlerle karşılaşmalarına yol açmaktadır. TCMB'nin 2008 yılı finansal istikrar raporunda, ihtiyaç kredilerinin aynı zamanda kredi kartları borçlarını ödemek için de kullanıldığı belirtilmektedir. Bu durum, borcun borçla çevrildiğini göstermekte olup, tüketiciler için bir tür Ponzi finansmanına işaret etmektedir.

Tüketici kredileri ve kredi kartıyla ilgili sorunlar, borçlarını ödeyemeyen insanların sayısındaki artışla beraber giderek ön plana çıkmaktadır. Türkiye Bankalar Birliği Risk Merkezi istatistiklerine göre, Ocak 2009 Şubat 2015 döneminde tüketici kredisi veya bireysel kredi kartı borcundan dolayı yasal takibe girmiş ve halen yasal takipte olan kişi sayısı 2 milyon 981 bine ulaşmıştır. Özellikle 2008 krizinin ardından takibe dönüşen kredilerin toplam kredilere oranındaki hızlı artış dikkat çekicidir. Tablo V.2'de görüldüğü gibi, 2001 yılı sonrasında düşüş eğiliminde olan takibe dönüşüm oranı, özellikle kredi kartlarında, dünya ekonomisinde yaşanan krizin Türkiye'ye yansımasıyla birlikte 2009 yılında hızla yükselmiştir. Her ne kadar 2008 küresel krizi bankacılık sektörünü, yüksek sermaye yeterlilik oranlarının da etkisiyle, çok etkilememiş olsa da krizin üretken sektörde ciddi bir daralmaya neden olması ve beraberinde reel ücretlerde yaşanan düşüş ve artan işsizlik, kredi geri ödemelerini oldukça olumsuz etkilemiştir. Bu durum Türkiye'de yüksek hanehalkı borcunun iç ve dış gelişmelere bağlı olarak hızlı bir şekilde sorun yaratacak bir olguya dönüşebileceğini göstermesi açısından önemlidir. 2014 yılında ekonomideki durgunlaşmayla birlikte takipteki kredi oranları da yükselişe geçmiştir.

Tablo V. 2: Alt Gruplara Göre Takibe Dönüşüm Oranları, 2002-14 (yüzde)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Toplam Kredi	117.5	111.5	66.0	44.7	33.7	33.5	33.7	55.3	33.7	23.7	22.9	22.8	22.9
Tüketici Kredileri	22.9	11.7	00.8	00.7	00.9	11.5	22.6	44.5	22.9	11.9	22.2	22.0	22.5
Kredi Kartları	55.1	33.8	44.6	77.8	88.0	66.8	77.0	111.6	88.7	66.2	55.3	55.7	77.2

Kaynak: BDDK verilerinden hesaplanmıştır.

Borçlanmadaki artışla ilgili olarak göz önünde bulundurulması gereken temel nokta, bu borçlanmanın genellikle düşük gelirli gruplar ve ücretli çalışanlar tarafından yapılıyor olmasıdır. Önceki yıllara ait verilerde "sınıflandırılamayan" kategorisindeki tüketici kredisi kullanıcılarının oranı hayli yüksek olduğundan, 2009 sonrası dönemi ele alacak olursak, 2009 ile 2011 yılları arasında toplam tüketici kredisi kullanıcılarının her yıl yaklaşık % 70'ini aylık 2000 TL'nin altında kazananların oluşturduğunu görmekteyiz (Tablo V.3). Son üç yıl bu oranda görece bir düşüş yaşanmış olsa da, halen toplam tüketici kredisi kullanıcılarının yarıdan fazlası ayda 2000 TL'den az kazananlardır. Burada dikkate alınması gereken önemli bir nokta da, borcun farklı gelir grupları arasında nasıl bir dağılım gösterdiğidir. Tablo V.4'deki bilgiler ışığında, tüketici kredilerinin büyük bir çoğunluğunun düşük gelirli gruplar tarafından kullanıldığını söyleyebiliriz.

Tablo V.3: Tüketici Kredisi Kullananların Gelir Gruplarına Göre Yüzde Dağılımı, 2006-14 a/

Aylık Gelirler	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
< 1.000 TL	31.4	31.0	37.6	42.5	41.7	42.9	38.1	32.8	27.4
1.001-2.000 TL	16.8	21.8	24.0	28.2	27.9	25.8	25.2	27.6	27.2
2.001-3.000 TL	5.9	6.7	8.0	10.0	11.4	11.7	13.1	14.5	13.2
3.001-5.000 TL	4,8	5.7	5.6	6.2	6.0	5.6	6.4	7.4	7.4
> 5000 TL	7.9	5.8	6.6	6.8	6.3	5.4	6.6	9.0	14.8
Sınıflandırılmamış	33.0	28.9	18.2	6.2	6.6	8.5	10.5	8.6	9.9

a/ Tablodaki sütun toplamları yuvarlama nedeni ile 100'e tamamlanmayabilir.
Kaynak: TBB (2015).

Tablo V.4: Kullandırılan Toplam Tüketici Kredisi Miktarının Gelir Gruplarına Göre Yüzde Dağılımı, 2006-14 a/

Aylık Gelirler	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
< 1.000 TL	21.2	20.6	22.2	22.9	23.1	26.8	24.6	21.1	18.5
1.001-2.000 TL	15.5	19.2	20.7	25.4	25.3	23.2	20.9	22.0	20.8
2.001-3.000 TL	8.6	9.5	11.0	13.6	15.7	15.8	17.5	19.1	15.6
3.001-5.000 TL	8.0	9.8	10.4	12.3	12.4	11.1	11.8	13.0	12.6
> 5000 TL	20.3	18.0	18.5	18.9	16.8	14.5	14.9	16.4	21.9
Sınıflandırılmamış	26.4	22.9	17.3	6.8	6.6	8.4	10.3	8.4	10.5

a/ Tablodaki sütun toplamları yuvarlama nedeni ile 100'e tamamlanmayabilir.
Kaynak: TBB (2015)

Kullanılan kredilerin farklı kredi türlerine göre dağılımına bakıldığında, konut kredilerinde, borç alınan meblağın yüksek olmasına rağmen, kullandırılan toplam tüketici kredileri hacmi içindeki en yüksek payın (genellikle dayanıklı-yarı dayanıklı tüketim malları ile evlilik, sağlık ve eğitim giderlerini ve kredi kartı borç ödemelerini karşılamak için kullanılan) ihtiyaç kredileri olduğu görülmektedir (Tablo V.5).

Tablo V.5: Mal ve Hizmet Gruplarına göre Kullandırılan Kredilerin Yüzde Dağılımları, 2006-14 a/

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Taşıt	12.9	10.4	9.1	7.3	7.5	7.1	6.6	6.1	5.1
Konut	37.5	31.1	27.8	32.1	30.9	26.4	25.5	27.7	24.1
İhtiyaç	48.0	55.2	57.8	60.4	58.8	61.5	58.5	53.8	55.1
Diğer	1.5	3.2	5.3	0.2	2.8	5.0	9.4	12.3	15.6

a/ Tablodaki sütun toplamları yuvarlama nedeni ile 100'e tamamlanmayabilir.
Kaynak: TBB (2015)

Türkiye'de bankaların bireysel bankacılıkta giderek uzmanlaştığı bu süreçte, özellikle düşük gelirli hanehalklarına ve ücretli çalışanlara verdikleri kredileri nasıl bu denli hızla art-

tırabildikleri, talep dinamiklerini etkileyen faktörler göz önüne alındığında açıklık kazanmaktadır. Bu süreçte ilk aşamada göze çarpan gelişmeler olarak, teknolojik açıdan ileri ürün kullanımından, uluslararası markaların hızla Türkiye pazarına girmesinden ve AVM'lerin hızla yaygınlaşmasından da anlaşılacağı gibi, tüketim kalıpları hızla değişmiştir. Değişen tüketim kalıpları emek gücünün yeniden üretiminin parasal maliyetini arttırırken bu duruma uyum sağlamaya çalışan emekçi sınıflar artan tüketim harcamalarını giderek borçlanma yoluyla karşılamaya başlamışlardır.

Emek gücünün yeniden üretim maliyetine dair resmi istatistiklere dayanarak bir çıkarsama yapmak oldukça zordur. Dört kişilik bir ailenin yapması gereken asgari harcama miktarını belirlemek için açlık ve yoksulluk sınırlarına dair hesaplamalar yapılsa da, Türkiye'de bu hesaplamaların güvenilirliği ve yöntemsel tutarlılığı tartışma konusudur.

Bu konudaki temel yanılgılardan biri hesaplama yaparken belli bir tüketim kalıbının ele alınması, dolayısıyla tüketim kalıplarının zaman içinde değiştiğinin göz ardı edilmesidir (Koç, 2012). Bunun yanı sıra, bu hesaplamalarda farklı toplumsal kesimlerin tüketim kalıplarının farklı olabileceği de göz önüne alınmamaktadır. Alternatif olarak, Köse ve Bahçe (2009), emekçi sınıflar için toplumsal yaşamsal minimuma dair bir çıkarsama yapabilmek için mülksüz emekçi hanelerin ortalama yaşamsal tüketim harcamalarını veri almaktadırlar (Ayrıca bkz. V.3). Anılan yazarların HHBA verilerini kullanarak yaptıkları hesaplamalara göre, emek gücünün yeniden üretim maliyetine dair bir gösterge olarak alınabilecek olan bu tutar 2000'li yıllar boyunca sürekli artmıştır.

Tüketim kalıplarının hızla değişmesi harcamaları arttırırken, benzer bir artışın gelirlerde meydana gelmemesi ücretli çalışanların gelir ve giderleri arasındaki farkın hızla açılması-

nı da beraberinde getirmiştir. Köse ve Bahçe (2010) Türkiye'de 2001 krizi sonrası süreçte toplumun neredeyse tüm emekçi katmanlarının gelirleriyle harcamalarını karşılayamadıklarını, dolayısıyla bütçe açığı verdiklerini göstermektedirler (bkz. IV.8). Tüketici kredilerinin ve borçlanmanın bu denli hızla yaygınlaşmasında emekçilerin bütçelerindeki bu açığı borçlanma yoluyla kapatmak zorunda kalmaları önemli bir etkendir. Türkiye'nin 2000'li yıllarda dünya ekonomisiyle rekabet edebilirliğini arttırmak için emekçilerin ücretlerinin sürekli baskılandığı bir süreçte, kredi kullanımının teşvik edilmesi, tüketimi arttırarak yüksek büyüme sağlamayı olanaklı kılmıştır. Diğer bir deyişle, tüketici kredileri, reel ücret artışını ikame edici işlev görmüştür.

Reel ücretlerin durağanlaşması, fazla mesai ücretlerinin düşürülmesi, kıdem tazminatı ödemeden işten çıkarmalarda artış ve sosyal hak kayıpları karşısında emekçiler, geçimlerini sağlamak için dışarıdan sağlayacakları kaynağa giderek daha fazla başvurmak zorunda kalmışlardır. Emek piyasalarındaki bu dönüşüm, bir yandan kredinin ücret ikamesi gibi işlev görmesine yol açarken, diğer yandan emek gücünün realizasyonunu da giderek daha belirsiz hale getirerek, kredi geri ödemelerinin yapılmasını da güçleştirmektedir. Böylelikle, özellikle konut kredisi gibi vade yapısının uzun olduğu kredi türlerinde, iş ve gelir güvencesizliği borçlanmanın getirdiği baskının daha da artmasına yol açmaktadır. Güvencesizliğin yüksek olduğu bir emek piyasası borçlu emekçileri daha kötü çalışma koşullarını, uzun çalışma saatlerini, zorunlu ücretsiz işten çıkarmaları ya da düşük ücretle fazla mesai yapmayı kabul etmek zorunda bırakmaktadır (Karaçimen, 2015b). Böylelikle borç emekçi sınıfların omuzlarında bir yük olduğu kadar, sermaye açısından da giderek önem kazanan bir denetim mekanizmasına dönüşmüştür.

V.3. Sosyal Transferler ve Yoksulluk

V.3.1. Toplumsal Sınıflar ve Neoliberal Yoksulluk Rejimi: Türkiye'de Hayırsever-Otoriter Devlete Geçiş[55]

2000'li yıllar Türkiye'sinde oluşan yeni sosyal refah rejiminin ve yoksulluğu giderme programlarının temel karakteristikleri, Buğra ve Keyder (2006) ve Şenses (2008)'de ortaya konulmuş ve incelenmişti. Bu rejim ve programların Türkiye'ye özgü olmadığını, aksine, küresel ölçekte büyük önem taşıyan bazı dönüşümleri yerel siyasal ve ekonomik sınır şartları ile uyumlaştırdığını vurgulamak gerekir.

Neoliberalizm, II. Dünya Savaşı sonrasında emeğin kurumsallaşmış kazanımlarına karşı şiddetli bir küresel saldırı gerçekleştiren kapitalizmin özgül bir tarihsel evresi olark tanımlanabilir. Bu evrenin en belirgin sonuçları, küresel ölçekte gelir dağılımının kötüleşmesi, yoksullaşma ve mülksüzleştirme olmuştur (Dumenil ve Levy, 2000; Harvey, 2007). Bu sonuçlar özellikle 1980'lerde ekonomileri "Yapısal Uyum" Programları ile alt-üst edilen ülkelerde açıkça görülürken (Johnston, 2005), çalışan sınıflar bu sonuçları en ağır biçimiyle yaşamışlardır. Bu evrede neoliberal reformların hızla uygulanmaya başlamasıyla, sosyal güvenlik sistemlerinin çözülmesi, emek piyasasında artan esnekleşme, özelleştirme ve sanayisizleşme eğilimleri gitgide daha yaygın hale gelmiş, böylesi bir ortamda yoksullaşma, sadece çalışmayanlar arasında değil, aynı zamanda çalışanlar arasında da yaygınlaşmıştır.

IMF ve DB'nin inisiyatifi ile, yoksulluğu azaltma amaçlı neoliberal programların uygulamaya geçmesi ile birlikte, fırsat eşitliği ve adaletin yerine piyasa dinamikleri ve hayırseverliği koyan Hayek'çi muhafazakâr yaklaşım, iktisat politikası tasarımına egemen olmuştur. Böyle bir çerçevede, piyasa başarısızlıklarını pasif bir şekilde telafi etmek için devletin ve kamu

55 Bu kısım, Bahçe ve Köse (2015)'nin incelemesine dayanmaktadır.

politikalarının rolü yeniden tanımlanmıştır. Bu bakış açısına göre, yoksulluğu azaltma programları, sadece ekonomik önlemler değil, "kamusal alan"ın, sosyal yardım rejiminin ve devletin dönüşümünü içeren küresel yönetişim sisteminin de temel bileşenleridir (Craig ve Porter, 2005).

Neoliberal programların uygulama sonuçlarının üç ayırt edici özelliği vardır;: dinsel davranışların ve kitlesel muhafazakârlaşmanın dirilişi, toplumun yeniden tanımlanması ve kapitalist devletin, sönümlenmek yerine, yeni roller üstlendiği bir yeni-korporatist toplumsal modelin inşası. Bu üç sonuç, birbirleriyle doğrudan ilişkilidir ve neoliberal Yoksul Yasası'nın egemen olduğu yeni bir kamusal alanın tanımlanmasına hizmet etmektedir.[56] Belirsiz bir sivil toplum tanımı üzerinde yükselen bu tür yoksulluğu azaltma programları, yoksulluğun toplumsal sınıf sınırlarını aşan ve sınıf konumları ile hiçbir ilgisi olmayan bir şey olduğu yolunda aldatıcı bir inanış yaratmaya elverişlidir. Bu çerçevede, klasik Yoksul Yasaları'nın bazı özelliklerine öykünen yeni bir sosyal yardım rejimi inşa edilmiş ve refah devleti ve kalkınmacı devletlerdeki formel sosyal yardım rejimlerinin gerilemesi ile yaratılan boşluk, hayırseverlik ve dinsel dirilişe dayanan bu yeni sosyal yardım rejimi ile doldurulmuştur. Yeni rejimin kurumsal arka planı, kapitalist devlet ve sermaye ile çalışan sınıflar arasındaki patronajı ve paternal ilişkileri biçimlendirmekte, siyasal gündem bu ilişkiler dolayımında kurgulanmaktadır.

Neoliberal ideoloji ve neoliberal ekonomik reformlar, toplumsal riskleri yeniden tanımlar ve empoze eder. İnsanların daha fazla risk taşıyan böyle bir toplumsal sisteme karşı kalkışmasını önlemek için, neoliberalizmin bu riskleri tinselleştirme eğilimi vardır; öyle ki bu yolla onları doğallaştırabilsin. Bu da piyasanın yarattığı risklerin Tanrı'nın yaratttığı riskle-

56 Neoliberal yoksulluğu azaltma programları, özü itibariyle, İngiltere'de kapitalizmin XVI.-XVIII. yüzyıllardaki hızlı yükselişinin yıkıma uğrattığı toplumsal katmanları korumak üzere çıkarılan Yoksul Yasaları'na benzemektedir.

re dönmesi demektir. Yoksullaşma da Tanrı'nın yarattığı bir risktir; dolayısıyla yoksul kişi Tanrı'nın takdir ettiği bu sınava katlanmalıdır. Ancak, bu düşünce, onun dışarıdan destek almasını engellemeyi gerektirmez; böylesi destekler, varlık sahibi insanlar, ya da siyasal otorite için dinsel, ya da toplumsal görevlerdir. Hayırsever devlet de tam bu noktada ortaya çıkar. Bu süreç aynı zamanda (aşırı vurgulanan) aile, erdemlilik, cami/kilise merkezli dayanışmayı da içerir. Sosyal yardım sisteminin toplumsal tabanının aşındırılması, neoliberal ekonomik reformlarla yoksullaşan kitleleri gözetmek için bir alternatif mekanizma ihtiyacını yaratmaktadır. Bu, sermaye için bir gerekliliktir; çünkü sermaye çalışan sınıfları ve yedek işçi ordusunu kendi kaderine terk edemez; etmemek zorundadır. Neoliberalizmin kâr amacı gütmeyen tüm sivil toplum kuruluşlarını kapsayan "üçüncü sektör"le karşılaşması böylelikle ortaya çıkar.

Devletin sosyal refah sorumluluklarından geri çekilişi, sivil toplum alanını üretim ilişkilerinden değil, başka öncüllerden türeten bir söylemin gelişmesi ile de yakından bağlantılıdır. Bu söyleme göre, XX. yüzyılın az gelişmiş kapitalist "çevre"sinde ve özellikle Orta Doğu'da "kurucu" devletler, görünürde modern bir toplum ve onun modern yurttaşlarını yaratmak uğruna, sivil toplumun doğal tarihsel gelişme izleğinden sapmış ve nihai kertede başarısız olmuşlardır; dolayısıyla yeni bir toplumsal/ekonomik politikalar dizisi ile devlet inisiyatifleri, cemaatçi/komünal yapılara devredilmelidir.[57]

Bu tür sivil toplumculuk, neoliberal hegemoniye tam olarak uymakta ve cemaatçi/piyasa dostu vizyonu ile, dinsel hareketlerin geliştiği ortamı da beslemektedir. Piyasa yanlısı dinsel hareketlerin ikili işlevi vardır: (i) çalışan sınıfları "sınıf"tan arındırmak ve (ii) yeni bir sosyal yardım sistemini kurumsallaştıra-

57 Türkiye'de AKP'nin iktidara yükselmesi de çevrenin otoriter ve devletçi (*statist*) merkeze demokratik ve liberal bir tepkisi olarak betimlenmektedir (Özbudun ve Hale, 2010).

rak, sermayenin emek üzerinde yeni bir hegemonya kurmasını sağlamak.[58] Hayırsever devlet, insancıl burjuvazi ve minnettar çalışan sınıflar üçlüsü üzerine kurulan bu yapı, sadece çalışan sınıflarda edilgenliğe yol açmaz; aynı zamanda işçi sınıfının örgütlerini ve diğer muhalif güçleri sisteme içermeye çalışır.

Burjuvazi ve yönetici seçkinlere göre, Türkiye'de 1999-2001 ekonomik krizi ekonomik yapının liberalleşmesini ilerletmenin acil bir ihtiyaç olduğunu ortaya koymuştu. Krizden sonra iktidara gelen AKP, IMF'nin Türkiye'ye empoze ettiği katı istikrar programını "bir taraftan uluslararası sermayenin taleplerine yanıt üretmek, diğer taraftan da kendisinin devlet ve ülkenin idari geleneklerine uyum sağlama sorununu çözmek için, önceki tüm hükümetlerden çok daha hızlı ve cesur davranarak" uygulamayı sürdürmüştür (ISSAT, 2006:29).

Bu uygulamalarla gerçekleştirilen çeşitli toplumsal ve kurumsal değişim ve dönüşümler arasında en önemlilerinden biri, sosyal güvenlik sisteminde yaşanan dönüşümdür. Bu bağlamda, Türkiye'deki sosyal güvenlik sistemi, yasal olarak tanımlanmış, hak temelli bir sistemden, neoliberal Yoksul Yasası ile kurumsallaşan, muhafazakâr yönelimli ve ataerkil bir sisteme dönüştürülmüştür. Dönüşümde ilk adım olarak 2001'den hemen sonra Toplumsal Riski Azaltına Projesi başlatılmıştı (bkz. Zabcı, 2003; Şenses, 2008). Bu proje ve onu izleyen adımlar, merkezi hükümet, yerel yönetimler ve sivil toplum örgütlerini de kapsayan, yoksulluğu yönetmekle yetkilendirilmiş yeni bir sosyal yardım sisteminin ortaya çıkmasının yolunu açmıştır. Mevcut sosyal refah ve sağlık sistemlerinin kuralsızlaştırılması ve metalaştırılması da yeni sistemin olu-

58 Tugal (2009)'ın ileri sürdüğü gibi, Türkiye'de İslamcı hareketi "sistem karşıtı" saymak, tartışmaya fazlasıyla açıktır. Türkiye'de kapitalist devlet, İslam'ı sosyalist "tehdit"e karşı bir savunma stratejisi olarak araçsallaştırmış, Eylül 1980 darbesinden sonra İslamcı hareketlerin kurumsal temelinin gelişmesine fiilen katkıda bulunmuştur. Aynı yıllarda Orta Doğu'nun pek çok ülkesinde izlenen açılımlar (*infitah*) da benzer etkiler yaratmıştır.

şumuna katkı sağlamıştır (bkz. Bölüm VII). Bu toplumsal ve kurumsal çerçeve içinde, sadece merkezi hükümetten transferler değil, aynı zamanda başta İslamcı vakıf ve dernekler olmak üzere sivil toplum örgütlerinden transferler de çok büyük ölçüde artmıştır (Kutlu, 2014:193). Ancak söz konusu transferler, aşağıda değinileceği gibi, yararlanıcılarına çok seçici ve eşitsiz bir biçimde dağıtılmıştır.

AKP iktidarının neoliberal yoksulluk yönetimi rejimi, sermayenin hâkimiyeti ve sermaye birikimi için vazgeçilmez bir araca dönüşürken, yoksulluğun sınıf temelini de bulanıklaştırmış, başka bir deyişle "sınıftan geri çekilme" eğilimini pekiştirmiştir (bkz. Wood, 1999). Neoliberal gelenekten türeyen yoksulluk yazını, toplumsal sınıf kimliğini yok sayarak yoksulu, basitçe, kazanılan gelir ya da harcama düzeyine göre tanımlamaktadır. Ancak, yoksulluk gelip geçici ya da sıradan bir olgu değil, sermaye birikiminin doğrudan sonucudur. Bu bağlamda yoksul, son derece açık bir toplumsal sınıf kimliğine sahiptir (Wright, 1994). Dolayısıyla, IV.4'deki analizi bir adım daha öteye götürerek, Türkiye'de yoksulluğun sınıfsal görünümünü ortaya koymak ve yorumlamak gereklidir.

V.3.2. Türkiye'de Yoksulluğun Sınıfsal Görünümü ve Yoksulluğun İdaresi

Yoksulluk ve Temel Gereksinimler

Yoksulluk, özellikle çalışan sınıflar açısından, temel tüketim gereksinimlerini karşılayamamak biçiminde ortaya çıkan bir olgudur ve bu bağlamda "yoksunluk"a işaret eder. Herhangi bir sınıfın sıradan bir mensubunun tüketim kalıbı, toplumun genel ortalamasından çok, mensup olduğu sınıfa ait bir ortalamaya yaklaşma eğilimindedir. Bu sadece kültürel bir yönelim değil, emekçi kesimde yer alanlar açısından ekonomik ve yaşamsal bir zorunluluktur; dolayısıyla sınıfsal kimlikler belir-

lenmeden yürütülecek tüketim-temelli bir yoksulluk değerlendirmesi yeterli olmayacaktır.

Bahçe ve Köse (2015), hanehalklarının emek gücünü yeniden üretebilmeleri için gerekli minimum tüketim malları tutarını iki düzlemde tanımlamışlardır: fiziksel ve sosyal. Fiziksel minimum düzey ile kastedilen, sınıf bireylerinin gıda, konut, giyim ve ulaşım için kişi başına yaptığı ortalama harcamadır. Sosyal minimum olarak adlandırdıkları ikinci düzey ise, bu harcamalara sağlık, eğitim ve iletişim için yapılan ortalama harcamaların eklenmesiyle hesaplanmaktadır.

Bahçe ve Köse, hanehalklarının sosyal yardımlara ne ölçüde gereksinim duyduklarını göstermek üzere, "gönüllü transferler" olarak adlandırdıkları bir değişken tanımlamışlardır. Bu değişken, piyasa süreçleri dışında gerçekleşen ve (i) kamu kesiminden hanehalklarına yapılan (emekli maaşları hariç) tüm transfer ve yardımlar ile (ii) özel transferleri kapsamaktadır. 2000'li yıllarda özel transferlerin büyük bir bölümü, çoğunlukla (aşağıda değineceğimiz) İslami örgütsel niteliklere sahip yardım ve dayanışma vakıflarından gelmektedir. Özel vakıfların esas finansman kaynağı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM) olduğundan, özel gibi görünen bu transferlerin önemli bir kısmı, aslında kamu kaynaklıdır.

Tablo V.6'da gönüllü transferlerin göreli büyüklüğü, GSYİH'ya oranla verilmektedir. Tablo V.6'da yer alan gönüllü kamu transferleri, V.3.3'de ele alınacak olan kamusal transferlere mertebe olarak yakın, ancak veri kaynaklarının farklılığından kaynaklanan nedenlerle, bu transferlerle tam tutarlı değildir. Tablo V.6, gönüllü transferler/GSYİH oranının 2002-11 dönemi boyunca arttığını ve bu artışın esas itibariyle kamusal transferlerden kaynaklandığını göstermektedir.

Tablo V.6: "Gönüllü Transferler"in GSYİH'ya Oranı, 2002-11 (%)

Yıllar	Toplam	Kamu	Özel
2002	2.38	1.13	1.25
2003	2.25	1.34	0.90
2004	2.49	1.48	1.00
2005	2.27	1.43	0.84
2006	2.70	1.65	1.05
2007	2.48	1.45	1.03
2008	2.62	1.39	1.23
2009	3.26	1.59	1.67
2010	3.24	1.68	1.56
2011	3.06	1.70	1.36

Not: TÜİK'in HHBA verileri ve GSYİH serileri yardımıyla hesaplanmıştır. Tablo V.1'in 6. sütunu ile bu tablonun 2. Sütunu arasındaki sayısal farklılıklar, ilkinde paydanın (TÜİK'in tahmin ettiği) hanehalkları toplam harcanabilir geliri, ikincisinde GSYİH olmasından kaynaklanmaktadır.

Kaynak: Bahçe ve Köse (2015).

Tablo V.7'de toplumsal sınıf bazında (gönüllü transferler hariç) ortalama gelirin bir oranı olarak fiziksel minimum harcamalar sunulmaktadır. Tablo V.7'den izlenebileceği gibi, dönem ortalamasına göre topraklı ve topraksız geçimlik köylüler, kentli ve kırsal işsizler, tarım emekçileri ve üyelerinin tamamı çalışma yaşamı dışında kalan haneler, piyasa ilişkileri dolayımıyla elde ettikleri gelirlerle ait oldukları toplumsal sınıfın fiziksel minimum harcamalarını dahi karşılayamamaktadırlar.[59]

59 Her sınıf içinde kendi sınıf ortalamasından saparak, fiziksel ve sosyal minimumlarını karşılayan bireyler bulunabilir. Buradaki analiz, sınıf ortalamaları üzerine kurulmuştur. Bu sınıflardaki hanehalklarının fiziksel varlıklarını sürdürebilmek için dahi dış desteğe gereksinim duydukları açıktır.

Tablo V.7: Kişi Başına Ortalama Fiziksel Minimum Harcama/Kişi Başına Ortalama Gelir (gönüllü transferler hariç) (%), 2002-11

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kentli Mülk Sahipleri	30.9	30.6	38.5	41.6	42.8	43.1	51.5	32.9	47.1	50.4
Kırsal Mülk Sahipleri	49.6	63.9	50	56.2	68.2	57.4	56.3	147.9	101.2	51.0
Küçük Burjuvalar	77	61.1	58.3	66.4	60.3	65	69	74.6	89.1	66.9
Topraklı geçimlik Köylüler	128.2	128.1	115.3	105	106.7	101.2	96.8	87.2	172.1	91.1
Nitelikli Emekçiler	34	34.9	43.4	44.9	51.2	47.2	55.1	39.8	46.4	52.4
Emekçiler	61	68.2	63.9	68.2	68.5	64.2	64.8	64.7	80.7	63.7
Mülksüz Emekçiler	92.3	88.5	84.1	87.4	91	80.7	79.9	89.4	100.0	70.7
Kentli İşsizler	288.6	317.1	546.8	319.4	575.9	454.6	203.2	270.2	363.5	255.8
Tarım Emekçileri	117.5	152.1	114.7	135.2	104.3	108.2	92.2	151.6	208.1	79.1
Topraksız Geçimlik Köylüler	126	150.9	156.9	130.7	142.5	117	98.2	125.6	222.2	94.5
Kırsal İşsizler	406.1	448.6	430.9	870	587.3	495.9	273.8	1039.1	561.8	308.3
Çalışma Yaşamı Dışında	251.4	669.3	752.3	657.6	930.5	2294	408.2	628.9	12400.1	423.4
Emekliler	79.4	85.3	83.6	90.7	91.3	86.3	73.7	89.3	98.4	70.4
Türkiye	62.0	66.8	65	70.7	71.7	67.6	67.2	69.4	87.7	64.6

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe, vd. (2011b).

Kaynak: Bahçe ve Köse (2015).

Sosyal minimum harcamalar hesaba katıldığında, görünüm daha da kaygı verici hale gelmekte, mülksüz emekçiler ve emekliler de söz konusu minimumu karşılama sınırına dayanmaktadır (Tablo V.8).[60] Dolayısıyla, gönüllü transferler, yoksulluk/yoksunluk yönetiminde kilit önem kazanmış, bazı sınıflar için bu kaynaklara erişim, bir "ölüm-kalım sorunu" haline gelmiştir.

60 Sınıf ortalaması olarak Tablo V.8'deki düzeylerde harcama yapan küçük burjuvalar ve kentli emekçilerin harcamalarına kültür, eğlence ve rekreasyon amaçlı harcamalar eklendiğinde, bu sınıfların da ödeme güçlerini büyük ölçüde yitirdikleri belirtilmelidir.

Tablo V.8: Kişi Başına Ortalama Sosyal Minimum Harcama/ Kişi Başına Ortalama Gelir (gönüllü transferler hariç) (%), 2002-11

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Küçük Burjuvalar	87.7	69.2	67.8	76.1	68.7	77.1	77.7	84.6	98.3	74.7
Nitelikli Emekçiler	39.7	39.3	50.7	52.4	59.9	55.7	63.9	44.9	51.2	60.7
Emekçiler	68.8	76.8	73.3	78.1	78.4	74.9	73.9	73.7	89.4	71.9
Mülksüz Emekçiler	103.7	100.3	95.0	99.8	103.4	91.3	87.9	101.7	110.9	78.6
Emekliler	91.0	97.6	94.1	102.3	103.3	103.8	82.9	101.9	108.4	78.9

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe, vd. (2011b).
Kaynak: Bahçe ve Köse (2015).

Yoksulluk oranları

Köse ve Bahçe (2015) hem Türkiye'de yoksulluk oranlarının gelişimini, hem de gönüllü transferlerin bu oranlar üzerindeki etkisini sergileyebilmek için DB'nin günlük 4.3 $ yoksulluk sınırına atıfla sınıfsal yoksulluk oranlarını hesaplamışlardır (bkz. Tablo V.9). Tablo V.9'daki oranların tüketime değil, gelir düzeyine kıyasla hesaplandığı burada anımsatılmalıdır.

Tablo V.9: Sınıflar Düzeyinde Yoksulluk Oranı (%), 2002-2011, (günlük $ 4.3 cinsinden)

	Gönüllü Transferler Dahil				Gönüllü Transferler Hariç			
	2002	2006	2009	2011	2002	2006	2009	2011
Kentli Mülk Sahipleri	14.0	3.4	2.6	1.6	17.0	5.9	4.2	4.2
Kırsal Mülk Sahipleri	1.0	0.5	11.3	0.4	1.2	3.9	31.8	2.9
Küçük Burjuvalar	34.9	14.7	8.9	4.8	39.4	17.3	13.4	8.4
Topraklı geçimlik Köylüler	57.8	38.9	18.8	14.5	66.0	54.7	28.7	24.3
Nitelikli Emekçiler	2.7	2.2	1.7	0.5	3.1	2.6	2.0	0.9
Emekçiler	29.6	11.5	6.5	5.9	32.8	14.2	9.7	8.1
Mülksüz Emekçiler	43.2	16.4	7.0	3.7	47.8	19.2	10.9	5.8
Kentli İşsizler	44.0	26.0	13.9	14.3	79.0	86.0	66.7	66.6
Tarım Emekçileri	61.4	45.5	30.0	28.0	63.6	54.2	36.1	35.3
Topraksız Geçimlik Köylüler	83.6	55.2	45.2	26.2	85.8	64.9	55.7	43.4
Kırsal İşsizler	64.3	42.3	37.9	25.8	88.1	94.7	88.3	80.4
Çalışma Yaşamı Dışında	27.5	23.8	16.1	7.4	67.8	86.7	88.3	82.6
Emekliler	13.4	3.1	0.8	1.0	19.5	5.4	2.5	2.8
Türkiye	28.9	13.5	8.7	5.7	34.8	20.4	17.1	13.0

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe, vd. (2011b).
Kaynak: Bahçe ve Köse (2015).

Tablo V.9, hem tekil sınıflar bağlamında, hem de Türkiye genelinde yoksulluk oranının düştüğünü ima etmektedir. Bu sonuç, aşağıdaki nedenlerle, ihtiyatla yorumlanmalıdır:

(1) Göreli fiyat farklılıklarını ihmal ederek, tüm ülkelere küresel tek bir "yoksulluk fiyatı" ile yaklaşma yöntemi, tartışmaya açıktır.

(2) Küresel düzeyde $ cinsinden ölçümler, ulusal paraların $ karşısındaki değerlenme/değer yitirme eğilimlerini doğrudan yansıtmaktadır. Tablo V.9'un kapsadığı dönemde TL, $ karşısında önemli ölçüde değerlendiği için, Türkiye'de yoksulluktaki olası azalma abartılmış olmaktadır.

(3) Yoksulluk yazınındaki yaygın eğilim, yoksulluk eşiklerini tüketimin parasal karşılığı olarak hesaplamaktır. Bu durumda para ile ifade edilemeyen, metalaşmamış tüketim öğeleri yok sayılmakta, böylece kamusal alanda bedava hizmet üreten karma ya da sosyalist modeller, yoksulluk yaratan mekanizmalarla özdeşleştirilmektedir.[61]

Tablo V.9, gönüllü transferlerin dahil edilmesiyle, yoksulluk oranının tüm sınıf katmanlarında önemli ölçüde düştüğünü göstermektedir. En yüksek etki, sırasıyla, çalışma yaşamı dışındaki haneler ile kentli işsizler kategorisinde görülmektedir. Ayrıca, şuna da işaret edilmelidir: Gönüllü transferlerin dahil edildiği durumdaki yoksulluk oranını, edilmediği durumdaki orana bölerek elde edilecek etki katsayısı, her sınıf için 2002-11 dönemi boyunca yükselmektedir.

Gelir veya tüketim düzeyleri itibariyle yoksul olarak adlandırılanların bu özellikleri dışında belirleyici toplumsal kimlikleri nedir? Tablo V.10, bu sorunun yanıtlanmasına yardımcı olmak üzere, 2011 yılı için günlük 4.3 $ gelir sınırı altında kalanların sınıfsal dökümünü ve buna ek olarak aynı yıl için toplam hane nüfusunun sınıfsal ayrımını vermektedir,

61 Örneğin, bu tür hizmetler göz önüne alınmadığında, Küba gibi bir ülkenin yurttaşlarının büyük çoğunluğu yoksul olarak nitelenecektir.

Tablo V.10: Sınıfların Yoksul Nüfus ve Toplam Nüfus İçindeki Payları (%), 2011

	Yoksul içindeki pay (1)	Nüfus içindeki pay (2)	Aşırı Temsil Oranı (1)/(2)
Tarım Emekçileri	8.9	1.8	4.9
Topraksız Geçimlik Köylüler	6.0	1.3	4.6
Kırsal İşsiz	7.8	1.7	4.6
Topraklı Geçimlik Köylü	14.9	5.8	2.6
Kentli İşsiz	9.1	3.7	2.5
Çalışma Yaşamı Dışında	3.0	2.3	1.3
Emekçiler	28.1	27.2	1.0
Küçük Burjuvalar	4.8	5.7	0.9
Mülksüz Emekçiler	11.7	18.0	0.7
Kentli Mülk Sahipleri	3.3	11.4	0.3
Emekliler	1.6	9.3	0.2
Nitelikli Emekçiler	0.7	8.9	0.1
Kırsal Mülk Sahipleri	0.2	3.0	0.1

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe vd. (2011b).

Kaynak: Bahçe ve Köse (2015).

Tablo V.10 şu yorumlara elverişlidir:

(1) Emekçi sınıflar (tarım emekçileri, kırsal ve kentsel işsizler, emekçiler, mülksüz emekçiler ve nitelikli emekçiler), toplam nüfusun yaklaşık % 67'sini oluşturmaktadır. Bu oran emekçileşmeye yazgılı ve hazır olan sınıfların (yani topraklı ve topraksız geçimlik köylüler ile küçük burjuvaların) payı eklendiğinde % 91'e yükselmektedir. Kabaca, her 10 yoksuldan 9'u emekçidir. Dolayısıyla, yoksul kimliğini taşıdığı öne sürülen kitlenin bu kimlikten önde gelen bir toplumsal kimliği vardır.

(2) Yoksulluğun rastlantısal bir olgu olduğu ve üretim ve mülkiyet ilişkileri tarafından belirlenmediği yolundaki liberal sav, her sınıfın yoksul nüfus ve toplam nüfus içindeki payı yaklaşık olarak eşitse geçerli olabilir. Oysa Tablo V.10'un son sütununda yer alan (ve her sınıfın yoksullar içindeki payının

toplam nüfus içindeki payına oranını gösteren) sayılar, bazı sınıflar için 1'in çok üstünde, bazıları için de 1'in çok altındadır. Örneğin, tarım emekçilerinin yoksul nüfus içindeki payı, toplam nüfus içindeki payından yaklaşık 5 kat fazladır. Öbür uçta yer alan kentli mülk sahiplerinin ve nitelikli emekçilerin yoksul nüfus içindeki payları, toplam nüfus içindeki paylarının sırasıyla % 30'u ve % 10'u kadardır. Bunun anlamı, bir tarım emekçisinin yoksulluk sınırı altına inme olasılığının nitelikli bir emekçininkinden yaklaşık 50 kat fazla olduğudur. Özetle, yoksullaşma bir "kaza", ya da rastlantı değildir.

Gönüllü Transferlerin Hanehalkı Gelirleri İçindeki Payı

Tablo V.11'de sergilenen gönüllü transferler/hanehalkı gelirleri oranları, 2002-11 dönemi boyunca artış eğilimi göstermiş, Türkiye ortalaması % 5.5'den % 7.8'e çıkmıştır. Bazı sınıflar (örneğin kentli ve kırsal işsizler) için gönüllü transferler, harcanabilir gelirlerinin % 50'den fazlasını oluşturmaktadır.

Her sınıf içinde kamu gönüllü transferlerinden yararlanan hanelerin oranları ise Tablo V.12'de verilmektedir. Türkiye genelinde bu transferleri elde eden hanelerin oranı 2007'ye kadar artmış, daha sonra azalmıştır. Oysa Tablo 11'den izlenebileceği gibi, toplam hanehalkı gelirleri içinde kamu kaynaklı gönüllü transferlerin payı artmaya devam etmiştir. Bu durum, oluşturulmak istenen sistemde daha seçici davranıldığını ve özellikle 2007 yılından sonra daha az haneye daha yüksek tutarlarda gelir transferi yapıldığını göstermektedir.

Tablo V.11: Gönüllü Transferlerin Hanehalkı Harcanabilir Gelirine Oranı (%)

	Gönüllü Transfer Oranı (%)									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Küçük Burjuvalar	4.7	2.5	2.5	3.4	3.4	5.8	4.5	5.5	6.6	5.4
Topraklı Geçimlik Köylü	15.5	10.2	13.3	14.3	20.9	20.3	18.2	13.8	18.0	16.4
Nitelikli Emekçiler	1.8	1.9	2.6	1.9	3.4	2.2	2.9	3.6	2.8	3.4
Emekçiler	3.6	3.7	3.5	3.9	4.4	4.1	5.6	5.6	6.5	6.6
Mülksüz Emekçiler	5.1	3.4	4.2	4.5	5.6	5.0	4.8	6.9	6.7	5.3
Kentli İşsiz	48.7	59.9	71.9	61.4	69.5	71.0	55.7	54.4	56.3	64.6
Tarım Emekçisi	3.9	7.4	8.3	6.4	9.1	10.5	9.8	11.9	15.1	9.4
Topraksız Geçimlik Köylü	7.2	15.6	16.6	15.0	14.3	15.7	17.8	16.0	18.3	18.8
Kırsal İşsiz	51.2	55.8	56.5	67.4	74.2	67.6	68.8	70.5	55.7	61.4
Çalışma Yaşamı Dışında	38.5	76.4	80.4	83.0	84.0	94.2	84.9	79.6	96.0	80.3
Emekliler	8.5	6.5	9.7	8.2	8.3	10.5	11.4	11.9	11.7	11.3
Türkiye	5.5	5.5	6.2	6.4	7.0	6.7	7.2	8.3	8.7	7.8
	Kamu Gönüllü Transferleri (%)									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Küçük Burjuvalar	2.2	1.5	1.6	2.4	2.3	3.0	1.7	2.5	3.4	3.0
Topraklı Geçimlik Köylü	5.8	6.3	7.5	10.8	15.5	12.6	11.3	8.9	11.2	12.5
Nitelikli Emekçiler	0.8	0.9	1.6	1.3	1.3	1.1	1.2	1.4	1.5	
Emekçiler	1.5	2.4	2.3	2.9	2.8	2.7	3.8	3.6	4.1	4.5
Mülksüz Emekçiler	1.0	1.5	1.9	2.6	2.4	2.1	1.7	2.7	2.9	2.5
Kentli İşsiz	15.0	26.2	28.7	25.8	27.8	26.6	27.1	22.1	24.5	1.3
Tarım Emekçisi	2.1	4.3	5.2	4.2	5.3	5.0	5.4	5.9	7.3	6.0
Topraksız Geçimlik Köylü	1.9	5.8	3.9	10.7	7.5	8.5	6.7	9.3	11.2	11.3
Kırsal İşsiz	5.8	27.5	35.6	53.6	28.5	24.4	31.3	32.2	25.6	27.3
Çalışma Yaşamı Dışında	24.8	63.5	63.5	67.6	61.3	73.9	65.3	41.2	58.0	64.5
Emekliler	2.5	1.8	2.6	3.2	3.3	3.7	3.8	3.8	3.8	6.3
Türkiye	2.2	3.0	3.3	4.0	3.9	3.6	3.7	4.1	4.5	4.6

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009[a]); Bahçe, vd. (2011[b]). Kaynak: Bahçe ve Köse (2015).

Tablo V.12: Kamu Gönüllü Transferi Alan Hanelerin Oranı (%)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Küçük Burjuvalar	12.5	14.3	31.2	33.8	36.1	43.4	36.3	25.3	25.9	24.4
Topraklı Geçimlik Köylü	30.8	31.3	44.0	71.4	76.2	75.0	74.4	67.8	69.5	66.1
Nitelikli Emekçiler	7.3	8.3	23.0	25.2	26.2	25.5	24.6	16.8	13.2	10.9
Emekçiler	10.4	12.9	27.7	35.4	37.9	36.2	41.0	29.1	27.4	30.4
Mülksüz Emekçiler	5.8	9.1	29.0	37.9	35.6	34.3	33.1	20.5	20.7	20.0
Kentli İşsiz	29.3	44.2	56.1	56.8	60.2	61.1	66.4	52.0	55.8	55.3
Tarım Emekçisi	19.8	16.6	29.6	40.2	50.0	53.4	51.0	37.4	38.2	44.7
Topraksız Geçimlik Köylü	10.2	17.6	22.4	53.5	45.5	57.0	47.4	46.5	53.5	57.8
Kırsal İşsiz	10.6	39.4	58.2	64.3	56.9	59.8	69.4	67.0	64.2	64.8
Çalışma Yaşamı Dışında	49.0	72.4	79.0	87.8	83.4	89.4	83.0	72.8	79.8	85.0
Emekliler	10.4	6.4	13.0	15.1	16.6	18.0	17.4	16.7	16.2	19.1
Türkiye	12.5	14.3	31.2	33.8	36.1	43.4	36.3	25.3	25.9	24.4

Not: Buradaki sınıf şemasının türetilmesi için bkz. Köse ve Bahçe (2009a); Bahçe, vd. (2011b).

Kaynak: Bahçe ve Köse (2015).

Türkiye'de Yoksulluk Yönetimi

Türkiye'de yoksulluk yönetimi, esas itibariyle, sosyal yardımlar aracılığı ile gerçekleştirilmektedir. Aralık 2004 tarih ve 5263 sayılı yasayla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu'nun (halk arasındaki adıyla Fak-Fuk-Fon) yönetimi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'ne (SYDGM) bırakılmıştı (krş. V.3.4). Sosyal yardım faaliyetleri artık 81 ilde valilerin ve 892 idari birimde kaymakamların yetkisi altında toplamda 973 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (SYDV) üzerinden yürütülmektedir (Kutlu, 2014). SYDV'lerin bileşimi ve yardımların dağıtılma tarzı, Yeşil Kart programıyla birlikte, özellikle 2001 krizinden sonra tartışma konusu olmuştur.

SYDTF iki şekilde yardımda bulunmaktadır: (i) gıda, kömür, giyim eşyası, küçük ölçekli üretim projeleri, yakıt ve ilaç

yardımlarını içeren ayni yardımlar; (ii) hibeler, burs programları ve acil durum yardımlarını kapsayacak nakdi yardımlar. Valilerin, ya da kaymakamların başkanlık ettiği SYDV'lerin mütevelli heyetinde belediye başkanı, il sosyal hizmetler müdürü, mal müdürü, bir Sağlık Bakanlığı yetkilisi, yerel düzeydeki işlerle ilgilenen bölge müdürü ve yöre halkının üç önde gelen üyesi bulunur. Vakıf yardım yapılacakları test eder ve karar alma sürecinde bağımsızdır. Bu yüzden SYDV'ler patronaj şebekeleriyle iç içe geçmiştir.

1980 sonrası dönemde Türkiye'de "yerel hükümetlerin yükselişi ve devletin ekonomik büyüme stratejisinde ulusal ölçekten yerel ölçeğe geçiş" (Avcuoğlu, 2009) ile yoksullukla mücadelede yerel kurumlara ve dinamiklere yaslanılması tesadüf olarak görülemez. Yetkiler hükümetten yerel yönetimlere aktarılmış, belediyelere ayrılan kaynaklar artırılmıştır. Bu yerelleşme eğiliminin bir başka yönü de piyasa mekanizmalarının gelişimidir. Bu noktada, yoksulları piyasayla bütünleştiren ve insan sermayesini artıran bu tür uygulamalar ile "mali sermaye akışlarında, uluslararası ticarette ve küresel üretim zincirlerinde yerel ekonomik stratejilerin pay sahibi olması" (Avcuoğlu, 2009: 34) arasındaki bağlantı da görmezden gelinemez. Türkiye'nin neoliberal ekonomik dönüşümünde sermayeyi yerelliklere yönlendirme eğilimi, yoksullukla mücadele stratejilerini biçimlendiren faktörlerden biri olarak değerlendirilebilir.

Bugünün Türkiye'sinde yoksulluk yönetimi, önemli ölçüde, İslami referanslara dayanmaktadır. Dini değerlerin yeniden biçimlendirilmiş içerikleri, AKP'nin emek politikalarında bir denetim ve disiplin süreci olarak işlev görmektedir. Sosyal yardımlar alanında neoliberalizm ve İslamiyetin belirli bir yorumunun eklemlenmesi aile, cemaat ve sivil toplum kuruluşları eliyle mümkün olmaktadır. Cansuyu, Kimse Yok mu?, Yardı-

meli, Deniz Feneri, sayıları her geçen gün artan İslami sivil toplum kuruluşlarından bazılarıdır. Bunların en başta geleni de Deniz Feneri Derneği'dir. Deniz Feneri 1998'de bir dernek olarak kuruldu; 2002'de ise aynı isim altında bir şirket haline geldi. Deniz Feneri ihtiyacı olanlara gıda, sağlık hizmeti, barınak, konuk evi, açık mutfak, giyim eşyası, eğitim, yatılı kurs ve nakit yardım gibi imkanlar sağlamaktadır. Bu örgütlenmenin yaklaşımı, yoksulluğa karşı neoliberal-muhafazakâr tavır ile İslamcı hayırseverliğin bir bileşimini temsil etmektedir. AKP'nin siyasal tabanını oluştururken bu bileşime verdiği önemin hukuk ve ideoloji alanındaki bir yansıması, Almanya'daki Deniz Feneri e.v. derneğiyle ilgili açılan yolsuzluk dosyasına AKP yetkililerinin verdikleri tepkilerde görülebilir. Almanya'da bu dernek adına toplanan yardımların, dernek çevresine yakın işadamlarına ait şirketlere aktarıldığına dair suçlamalar içeren davanın bir ayağı da Türkiye'de Kanal 7 televizyonuna uzandığında, AKP'li yöneticiler, iki derneğin birbirinden bağımsız olduğunu vurgulayarak, bu davanın Türkiye'deki kurumlar ve kurumsal yapıyla ilişkisini reddetmişlerdi. Almanya'da görülen davanın AKP'yi bu kadar telaşlandırmasının (kendi bürokratlarına yapılan suçlamalar dışındaki) bir nedeni de, İslami sermayenin ve yardım derneklerinin yolsuzlukla ilişkilendiriliyor olmasıydı. Deniz Feneri e.v. davası, sosyal yardım, İslami hayırseverlik ve muhafazakâr değerler arasındaki eklemlenmenin düğüm noktalarında, en azından toplumsal zihniyet temelinde bir çözülme yaratabilirdi. Bu nedenle AKP yöneticileri, bu davanın işaret ettiği sosyal yardım yapısının, Türkiye'deki derneklerle ve yardım sistemiyle ilişkisi olduğunu şiddetle reddetme yoluna gittiler.

Yoksulluk yönetimi, AKP'yi iktidarda tutan siyasal ve ideolojik bağların inşasında kullanılmaktadır. Nitekim AKP reform programını yürütürken İslam'ın yerleşik olduğu ve sosyal

politikayı etkilediği bir Türkiye kültürünü referans almıştır. Özetle ifade edersek, Türkiye toplumunun yüzleşmesi gereken en duyarlı sorunlardan bazıları için, yani yoksullara nasıl muamele edileceği, hayırseverliğin nasıl teşvik edileceği, cemaat ve aile içinde adil ilişkilerin nasıl kurulacağı gibi konularda referans noktası İslam'dır. Neoliberalizm ve İslamiyetin belirli bir yorumunun eklemlenmesini üç noktada gözlemleyebiliyoruz:

(1) Geleneksel hayırseverlik. Geleneksel hayırseverlik, yoksulluk içinde ve zor dur umda olanlar için din vurgusunun öne çıkması olarak özetlenebilir. "Sadaka bizim kültürümüzde var", "komşusu açken tok yatan bizden değildir" diyen halk kültürü, bu anlayışın temeli olarak gösterilmektedir.

(2) Paternal hayırseverlik. Paternalizmi, "otoriteye dayalı sevgi" olarak tanımlarsak, paternal hayırseverlik, "otoriteye boyun eğildiği sürece verilen sevgi ve ilgi" olarak özetlenebilir. Paternal hayırseverlik, seçmenlerin oy davranışları ile aldıkları sosyal yardımlar arasındaki ilişkide de somutlanmaktadır.

(3) Neoliberal hayırseverlik. Bununla kastedilen, piyasada var olamayan veya tutunamayanlara yönelik yardımlardır. Piyasada var olamayanlar, neoliberal hayırseverlik izleğinde hayata aile, cemaat ve sivil toplum kuruluşları ile tutunmaya çalışmaktadırlar.

V.3.3. Sosyal Koruma Harcamaları ve Yoksullara Yönelik Harcamalar

AB'de sosyal koruma harcamalarının (SKH) hesaplanması ve izlenmesi, Avrupa Bütünleştirilmiş Sosyal Koruma İstatistikleri (ESSPROS) çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. ESSPROS metodolojisine göre SKH, "çeşitli risk ve ihtiyaçlarının yükünü azaltmak üzere hanehalklarına yapılan ayni, ya da nakdi transferler"dir. ESSPROS yöntemi üretim ile değil, gelirin yeniden dağıtımı ile ilgilidir ve bu yöntemde SKH, "yararlanıcıların harcanabilir gelirinde bir artışa yol açmak üze-

re sağlanan tüm faydalar" biçiminde tanımlanmaktadır (European Commission, 2012). AB (27 ülke)'de ortalama (SKH/GSYİH) oranı, 2006'da % 25.6 iken, 2009 yılında % 28.3'e yükselmiş, 2012 yılında ise % 28.4 düzeyinde gerçekleşmiştir (Eurostat, 2014).

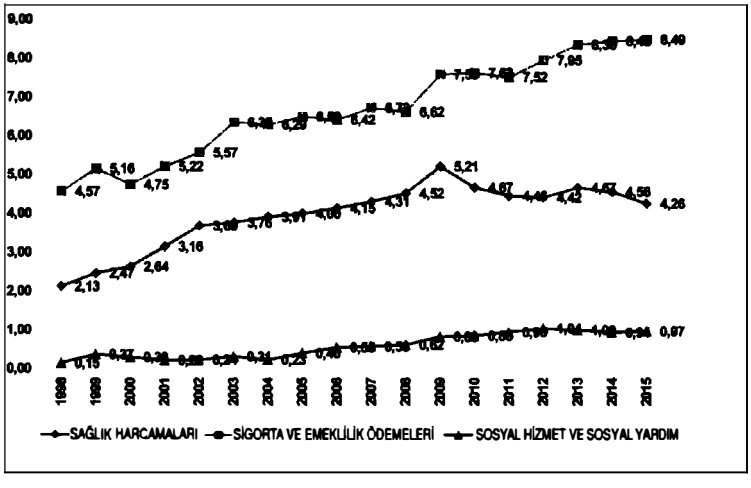
Türkiye'de bu kapsamdaki harcamaların hesaplanabilmesi açısından önemli bir gelişme, 5018 sayılı Kanun uyarınca kamu kuruluşlarının harcamalarını fonksiyonel sınıflandırmaya göre bütçelendirmeye ve raporlamaya geçmeleridir (Mutluer vd., 2007). Böylece, özellikle 2006 yılından sonra SKH'nın ESSPROS yöntemine uygun bir biçimde derlenebilmesi mümkün olmuş, ancak TÜİK AB'ninkiler ile uyumlu sosyal koruma istatistiklerini 2014'den sonra yayımlamaya başlayabilmiştir. Bu nedenle, çalışmamızda Yentürk (2013; 2015)'den yararlanarak 2006-15 dönemine ilişkin gözlem ve değerlendirmeleri sunacak, bunları Kalkınma Bakanlığı'nın 1998-2005 dönemi verileriyle destekleyeceğiz.[62]

AB ortalamasının epey altında kalmakla birlikte, Türkiye'de kamusal kaynaklı SKH/GSYİH oranının 1990'lı yıllardan bu yana artış eğilimi gösterdiği açıktır (ILO,2014:312). SKH, başlıca üç ana kategoride yer almaktadır: (i) sağlık harcamaları; (ii) sigorta ve emeklilik ödemeleri; (iii) sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar. Bu kategorilerde yer alan harcamaların GSYİH'ya oranları, 1998'den itibaren Şekil V.4'deki seyri izlemiştir. Şekil V.4'e göre, söz konusu harcamalar içindeki en yüksek pay, sigorta ve emeklilik ödemelerine aittir; bu ödemelerin GSYİH'ya oranı 1998'de % 4.57 iken, 2014'de % 8.45'e çıkmıştır. İkinci sırayı sağlık harcamaları almaktadır (GSYİH'daki payı 1998'de % 2.13, 2014'de % 4.56). Özellikle 2005-12 alt-döneminde hızlı bir artış eğilimi göste-

62 Yentürk (2013;2015)'ün çalışmalarındaki bulgular ile TÜİK istatistikleri arasında (kapsam farklılıklarından kaynaklanan) marjinal uyumsuzluklar vardır; ancak bunlar Yentürk'ün vardığı sonuçları değiştirecek önem taşımamaktadır.

ren sosyal yardım ve hizmet harcamalarının GSYİH'ya oranı çok düşüktür (1998'de % 0.15, 2014'de % 0.94).

Şekil V. 4: Toplam Sosyal Koruma Harcamaları ve Alt Kırımları (GSYH içinde paylar %)



Kaynak: 1998-2005: Kalkınma Bakanlığı. Yıllık Programlar 2006-2013: Tablo 1A ve 1C

Tablo V.13, bu üç harcama kategorisinin temel bileşenlerini 2006-15 dönemi için vermektedir. Söz konusu bileşenlerin çeşitli kamu kuruluşları arasında dağılımı, Yentürk (2013;2015)'de verildiği için, burada yinelenmeyecektir.[63] Tablo V.13, yoksullara yönelik harcamalar ve düzenli gelir destekleri konusunda önemli bilgiler içermektedir.

63 Haziran 2011 tarih ve 633 sayılı KHK ile ASPB'nın kurulması sonrasında, yoksullara yönelik sosyal yardım ve hizmetleri yürütme görevlerinin büyük çoğunluğu bu bakanlığa devredilmiştir. Böylece, yardım ve hizmet sunumundaki dağınıklığın giderilmesine ek olarak, bu faaliyetler üzerindeki merkezi kontrol da artırılmıştır.

Tablo V.13 Sosyal Koruma Harcamalarının Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım, Sağlık Hizmetlerine Yönelik Dağılımları, GSYH %, Özet Tablo

1.SAĞLIK HARCAMALARI	4.15	4.31	4.52	5.21	4.67	4.46	4.42	4.67	4.56	4.26
SGK SAĞLIK HARCAMALARI (Kamu Personeli, Ödeme Gücü Olmayanlar ve SGK diğer harcamaların %30'u dahil)	2.85	2.88	3.08	3.49	3.14	2.95	3.25	3.35	3.28	3.07
Ödeme Gücü Olmayanların GSS Primi							0.24	0.48	0.36	0.35
SAĞLIK MERKEZİ YÖNETİM (Yeşil Kart dahil)	1.22	1.34	1.36	1.65	1.46	1.43	1.10	1.25	1.23	1.13
Yeşil Kart Harcamaları	0.38	0.46	0.42	0.58	0.45	0.40				
SAĞLIK MAHALLİ İDARELER	0.07	0.09	0.08	0.08	0.07	0.07	0.07	0.07	0.05	0.06
2. SİGORTA VE EMEKLİLİK ÖDEMELERİ	6.42	6.73	6.62	7.59	7.63	7.52	7.95	8.36	8.45	8.49
İŞSİZLİK SİGORTASI FONU	0.05	0.05	0.07	0.19	0.13	0.12	0.18	0.22	0.26	0.28
SGK SİGORTA ÖDEMELERİ (SGK diğer harcamalarının % 70'i dahil)	6.37	6.68	6.56	7.40	7.49	7.40	7.77	8.02	8.08	8.09
HAZİNE (Bireysel Emeklilik için Devlet Katkısı)								0.12	0.10	0.12
3. SOSYAL HİZMET VE SOSYAL YARDIM	0.55	0.58	0.62	0.83	0.85	0.95	1.04	1.00	0.94	0.97
SOSYAL HİZMET VE SOSYAL YARDIM MERKEZİ YÖNETİM	0.14	0.16	0.20	0.27	0.35	0.47	0.76	0.67	0.62	0.66
SGK 2022 SAYILI KANUN ÖDEMELERİ (2012'den itibaren Merkezi Hükümet içinde)	0.18	0.20	0.18	0.25	0.23	0.22				
SYDTF	0.18	0.17	0.19	0.25	0.18	0.20	0.22	0.26	0.25	0.24
SOSYAL HİZMET VE SOSYAL YARDIM MAHALLİ İDARELER	0.05	0.05	0.06	0.06	0.08	0.06	0.07	0.07	0.07	0.07
TOPLAM (1+2+3)	11.12	11.62	11.77	13.63	13.15	12.92	13.41	14.03	13.95	13.72

Kaynaklar: Yöntem ve ayrıntılı kaynak için bkz. Yentürk, N. (2012)

2006-2014: www.muhasebat.gov.tr, 2105: www.bümko.gov.tr

ASPB, Ödeme Gücü Olmayanların GSS Primleri, SYDTF'na transferler, Kamu Personeli Sağlık Giderleri Kalkınma Bakanlığı'ndan yazılı olarak talep edilerek alınmıştır.

Fakirlere Kömür Yardımı: Hazine'den yazılı olarak talep edilerek alınmıştır.

SODES, 2012 yılına kadar www.sodes.gov.tr, 2013 ve sonrası Kalkınma Bakanlığı Yatırım Programları

GAP İDARESİ, İnsani ve Sosyal Gelişme G. Koord., GAP İdaresi Faaliyet raporları

SGK, Bütçe Gerekçeleri, www.bümko.gov.tr

2022 ödemeleri, 2012 yılına kadar SGK, 2013 yılından sonra ASPB, Faaliyet raporları

İşsizlik Fonu, 2006-2014 Kalkınma Bakanlığı Yıllık Programlar, 2015 Kalkınma Bakalığı'ndan yazılı olarak talep edilerek alınmıştır.

Sosyal Yardımlaşma Dayanışma Fonu Giderleri, 2006-2011 sosyalyardimlar.aile.gov.tr, 2012 ve sonrası ASPB Faaliyet Raporları

Yoksullara yönelik harcamaların basit bir göstergesi, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar kategorisindeki harcamalara ödeme gücü olmayanların kamu kesimince karşılanan genel sağlık sigortası (GSS) primlerinin eklenmesiyle elde edilir. 2006'da GSYİH'nın % 0.55'i tutarındaki bu harcamalar, 2012 ve 2014'de GSYİH'nın sırasıyla % 1.28'i (=1.04+0.24) ve % 1.30'udur (=0.94+0.36). Söz konusu oranlar, ASPB kaynaklarından hareketle İncedal (2013)'ın ürettiği değerlere mertebe olarak yakındır (krş. V.3.4).

Yoksullara düzenli gelir desteği sayılabilecek ödemeler ise, hemen tümü sosyal hizmetler ve yardımlar kategorisi içinde yer alan şu öğelerden oluşmaktadır:

(1) 1976 tarih ve 2022 sayılı Kanun çerçevesinde ödenen yaşlı, muhtaç ve özürlü aylıkları;

(2) Engellilere evde bakım aylığı;

(3) Eşi vefat etmiş kadınlara maaş ödemesi;

(4) Muhtaç asker ailelerine yapılan ödemeler.

Düzenli gelir desteği sayılabilecek ödemelerin toplam sosyal hizmet ve yardım harcamaları içindeki payı, 2006'da % 35 yakınlarında iken, bu pay 2009'da % 45'e, 2014'de % 52'ye yükselmiştir (Yentürk,2015). Düzenli gelir desteği sisteminin etkili kullanımı için, (i) desteği saydam ve nesnel ölçütlere dayandıracak veri tabanının ve istihdam bağlantılarının kurulması; (ii) mevzuat çeşitlilik ve farklılıklarının azaltılması ve (iii) gerekli kaynağın tahsisi için siyasal kararlılık gereklidir. Bu hususlarda aşılması gereken önemli sorunlar mevcuttur (kapsamlı bir tartışma için, bkz. Yentürk,2013;2015).

SKH içinde yer alan sağlık harcamaları ile ilgili tamamlayıcı gözlem ve değerlendirmelere VII.2.3'de yer verilecektir.

V.3.4. AKP Döneminde Sosyal Yardım Harcamalarının Seyri[64]

AKP döneminde işçileşme hızlanır ve işçilerin istihdamdaki payı % 62'den % 73'e çıkarken, ücretlerin verimlilik ölçüsünde artmadığı ve GSYİH içinde emek paylarının (hem saf ücret, hem de düzeltilmiş ücret payı bağlamında) hızlı bir gerilemeden sonra düşük düzeylerde istikrar kazandığı Bölüm IV.5'de çeşitli göstergeleri ile ortaya konulmuştu. Acaba bu olumsuz gelişmeleri ücretliler yönünden telafi edici mekanizmalar AKP'nin iktidar dönemi boyunca çalışmış mıdır, çalışmışsa nasıl çalışmıştır?

Bu soruları cevaplamak üzere, AKP döneminde sosyal yardımların ve ücret üzerindeki olası gelir vergisi yükleri (veya diğer istihdam vergileri) azalışlarının reel ücret kayıplarını telafi edici etkileri olup olmadığı aşağıda araştırılacaktır.

Burada ele alınacak olan Sosyal Yardım Harcamaları (SYH), V.3.3'de incelenmiş bulunan SKH'nın tümünü kapsamamaktadır. Çok daha geniş olan SKH içinde sigorta ve emeklilik ödemeleri, SGK sağlık harcamaları da bulunmaktadır. Ayrıca SGK dışı kamu ve özel sağlık harcamaları da vardır ki bunlar, Yeşil Kart veya Genel Sağlık Sigortası (GSS) devlet katkısı gibi istisnalar hariç, kapsamımız dışındadır.

Haziran 2011 tarih ve 633 sayılı KHK, sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini yürütmekte olan birçok kamu kurumunun ve bunlara bağlı hizmetlerin ASPB altında bir araya getirilmesine yol açmıştır. Bu bakımdan 2012 verileri ile öncesi arasında bazı karşılaştırma sorunları bulunmaktadır.

2012 yılı itibariyle sosyal hizmet ve yardımlarla ilgili 6 temel kurumun ağırlıklarına göre sıralanışı şöyledir: ASPB; Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü (KYK);

64 Bu başlık altında yer alan veriler için bkz. İncedal (2013), Yentürk (2014) ve Açıkel (2015a, 2015b).

Türkiye Kömür İşletmeleri (TKİ) ve Türkiye Taşkömürü Kurumu (TTK); Belediyeler; Milli Eğitim Bakanlığı (MEB); Vakıflar Genel Müdürlüğü (VGM).

Bunların içinde ASPB, hizmetlerin toplanması sonrasında, SYH'nın % 79'unu tek başına temsil etmektedir. 2012'de toplam 16.6 milyar TL'lik sosyal yardımın 13.2 milyar TL'si bu bakanlık tarafından karşılanmıştır. Bakanlık içinde en büyük hizmet yoğunluğu ise 2012 yılı için yaklaşık 10 milyar TL düzeyinde harcamayı koordine eden Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM) bünyesindedir. Bakanlığın diğer iki hizmet birimi, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü (ÖYHGM, 2012'de 2.9 milyar TL SYH) ile Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü (ÇHGM)'dür.

SYGM, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü yerine geçmiş olup, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF)'nun yürütme organı olmaktan daha kapsamlı bir görev alanına sahip olmuştur. En önemlisi, Sağlık Bakanlığı bünyesindeki Yeşil Kart uygulamasının devamı olan Genel Sağlık Sigortası'nı (GSS)' yürütme görevini de üstlenmiştir. SYGM, en büyük harcamaları olan GSS prim ödemeleri (gelirleri brüt asgari ücretin üçte birinin altında olanların prim ödemeleri için 2012'de 4.1 milyar TL) ile 65 yaşını doldurmuş kimsesiz muhtaçlara yardımı öngören 2022 sayılı Kanun gereğince yapılan (2012'de 2.9 milyar TL) ödemeler için Hazine kaynaklarını kullanırken diğer yardımlar için SYDTF kaynaklarını (2012 için yaklaşık 3.1 milyar TL) kullanmaktadır. Bakanlığın diğer iki genel müdürlüğü de Bütçe (Hazine) kaynaklarını kullanmaktadır.

En kapsamlı faaliyet alanına sahip olan SYGM'nün hizmet ve yardımları şöyle gruplandırılabilir:

1. Aile Yardımları (Gıda, Yakacak, Barınma Yardımları);
2. Sağlık Yardımları;

3. Eğitim Yardımları (Eğitim materyali, Şartlı eğitim yardımları, Öğle yemeği yardımı, Ücretsiz kitap yardımı (MEB bütçesine SYDTF'den aktarma yapılarak), Öğrenci taşıma, barınma ve iaşe yardımı, Özürlü öğrencilerin okullara taşınması yardımı);
4. Özürlü İhtiyaç yardımları;
5. Sosyal ve Özel Amaçlı Yardımlar;
6. Proje Destekleri (Kırsal alanda sosyal destek projesi (KASDEP, 2003 ile 2010 arasında uygulandı), Gelir getirici projeler, Sosyal hizmet projeleri, Geçici istihdam projeleri, Toplum kalkınması projeleri);
7. Sosyal Konut Projesi;
8. Eşi Vefat Etmiş kadınlara Yönelik Düzenli Nakit Sosyal Yardım Programı;
9. 2022 Sayılı Kanun kapsamında 65 yaşını doldurmuş kimsesiz ve muhtaç yaşlılara yardım;
10. GSS prim ödemeleri.

Sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürüten farklı kurumların görevlerini ASPB'ye devretmeleri sonucunda, yardımların kurumsal dağılımında önemli değişiklikler olmuştur. 2011 yılındaki idari düzenlemelerden sonraki gelişmeyi görebilmek için 2011 ve 2012 verilerini kurumlar bazında karşılaştıran Tablo V.14 yakından incelenmelidir.

2011 yılı itibariyle sosyal yardım harcamalarında en yüksek pay yaklaşık 5.2 milyar TL ile Sağlık Bakanlığı'nın Yeşil Kart uygulamasına aitken, 2012 yılında en yüksek harcama payı bu defa Yeşil Kartın yerine geçen GSS prim ödemeleri içindir. Bu arada, asgari ücretin üçte birinin üzerinde olduğu halde prim ödemeyenlerin tazmini niteliğindeki harcamalar da eklendiğinde, güçlü bir azalış öngörülen Yeşil Kart uygulamasındaki tasarrufun cüzi kaldığı görülmektedir. 2011'den 2012 yılına geçerken en önemli artışların ÖYHGM (729 milyon TL) ve KYK (510 milyon TL) ile SYDTF (477 milyon TL) harcamalarındaki

artışlarda ortaya çıktığı görülmektedir. Bu üç kalemdeki artışlar toplamı 1 milyar 716 milyon. TL'yi bulmaktadır. SYDTF'dan SYD Vakıflarına düzenli olarak aktarılan tutarlarda yıllar itibariyle önemli artışlar olmuştur. Bu tutarlar 2005'te 194 milyon TL'den seçim yılı olan 2007'de 295 milyona, yine seçim yılı olan 2009'da 460 milyona, diğer bir seçim yılı olan 2011'de 597 milyon TL'ye sıçramıştır. 2012 yılı aktarımı 645 milyon TL'dir.

Tablo V.14: Kurumlara Göre SYH: 2011 ve 2012 Karşılaştırması (milyon TL)

	2011		2012
Sağlık Bk. Yeşil Kart	5 164	SYGM - GSS	4 073
		Taz. Niteliğinde Prim Öde.	500
SYDGM (SYDTF)	2 622	SYGM - SYDTF	3 099
SGK (2022 s. K.)	2 795	SYGM - 2022 s.Kanun	2 911
Özürlüler İdaresi Bşk.	2 215	ÖYHGM	2 944
KYK	789	KYK	1 037
		KYK - Yemek	262
TKİ ve TTK	698	TKİ - TTK	700
Belediyeler	434	Belediyeler	543
MEB	266	MEB	371
SHÇEGM	141	ÇHGM	170
VGM	37	VGM	44
Toplam	15 161	Toplam	16 656

Kaynak: İncedal, (2013:72-3), Şekil 7 ve 8'den derlenmiştir.

Sosyal yardım harcamaların büyüklüğü ve milli gelire oranları konusunda tanım ve kapsam farklılıklarından doğan sapmalar görülmektedir. Doğru verilere ulaşmadaki güçlük, 2012 öncesinin kurumsal dağınıklığı yüzünden daha da büyümektedir. ASPB'nin verilerini Bakanlık kaynaklarından temin ederek kullanan İncedal (2013)'ın 2002- 12 dönemine ait verileri aşağıdaki gibidir:

TabloV.15: Sosyal Yardım Harcamalarının Tutarı ve GSYİH'ya Oranı (2002-12)

Yıllar	Toplam SYH (milyon TL)	Toplam SYH/GSYİH (%)
2002	1 379.1	0.50
2003	2 064.5	0.57
2004	3 296.6	0.59
2005	4 340.3	0.67
2006	6 545.7	0.86
2007	8 432.6	1.00
2008	9 820.0	1.03
2009	13 035.5	1.37
2010	12 931.6	1.18
2011	15 160.8	1.18
2012	16 656.2	1.18

Kaynak: İncedal, (2013:70, Tablo 13). (SYGM, AR-GE ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı verileri).

Görüldüğü gibi, AKP döneminde SYH, GSYİH'ya oranla 2 katına çıkmış, hatta bu düzeyi de geçmiştir. Ancak, kriz nedeniyle hızlı bir yükseliş gösteren 2009 düzeyine izleyen yıllarda erişilememiş ve 2010-2 döneminde milli gelirin payı olarak SYH sabit kalmıştır. SYGM verileri bize AKP dönemi başına göre GSYİH'ya oranla 0.68 puanlık bir SYH artışı vermektedir. Bunun, reel ücret düzeylerindeki aşınmayı telafi etmek bakımından çok büyük etkiye sahip olmadığı söylenebilir. Kaldı ki, SYH'ın tümünün temel geçim şekli ücretlilik olan hanelere yöneldiğini söylemek de mümkün değildir.

Açıkel (2015a)'in 2013 yılına ilişkin verdiği toplam SYH tutarı 20 milyar 765 milyon TL'dir. Bunun GSYİH'ya oranı da % 1.35 olarak saptanmaktadır. Açıkel, SYGM dışındaki kurumlar tarafından yapılan yardımların tahmini değerlerini verdiğini bildirmektedir. Tanım farklılıkları ve "tahmin" gibi yanıltıcı etkenler bir yana, İncedal'ın 2012 verilerinden Açıkel'in 2013 verisine böyle önemli bir sıçramayı açıklayacak önemli bir sos-

yal politika değişikliği olduğu söylenemez. Ama yine de, İncedal ve Açıkel verileri arasında uzaklıktan çok yakınlık vardır denilebilir. Bu arada Açıkel, SYH için kullandığı bir uluslararası karşılaştırma grafiğinde 2008 AB ortalamasının % 2.5 olduğunu ve Türkiye'nin bunun ancak yarısını gerçekleştirebildiğini göstermektedir.[65]

Sonuç olarak, reel ücret aşınmalarına sosyal yardım harcamaları üzerinden anlamlı bir telafi mekanizmasının işlediğini iddia etmek pek mümkün gözükmemektedir. Vergi sistemi bakımından böyle bir telafiden söz edilip edilemeyeceği aşağıda tartışılmaktadır.

V.4. Ücret Üzerindeki Vergi Yükleri Değişiminin Bölüşüm Etkileri

V.4.1. Vergi Yüklerinin Değişimi

Türk vergi sisteminin bütününe bakıldığında, sistemin sınıfsal niteliği hemen kendini ele verir: Gelir vergisi (GV) ve kurumlar vergisi gibi dolaysız/doğrudan vergilerin vergi sistemi içindeki ağırlığı giderek azalırken, bunların yerini (tanım gereği daha adaletsiz olan) dolaylı vergiler almaktadır. Böylece, tasarruf kapasitesi sıfıra yakın olan düşük gelirli kesimler (bu arada ücretliler), tümüne yakınını harcamak zorunda kaldıkları gelirlerinin neredeyse tümü üzerinden vergilendirilmiş olurlar.

65 Daha büyük sapma Yentürk (2014)'ün verileri bakımından ortaya çıkmaktadır. Yentürk, 2006-14 dönemi Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Tablosu'nu vermektedir. Böylece Sosyal Yardım Harcamaları ile birlikte Sosyal Güvenlik, Emeklilik ve Sağlık Hizmetlerine yönelik harcamaların miktar ve dağılımları ortaya konulmaktadır (bkz. V.3.3). 2012 için Yentürk'ün ulaştığı Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH'ya oranı yüzde 13.41'dir. Yentürk toplam Sosyal Koruma Harcamaları üzerinden yaptığı karşılaştırmada, "OECD verilerine göre, 2012 yılında OECD ülkelerinin sosyal koruma harcamalarının GSYİH'ya oranı ortalama % 28.1'dir. Türkiye'nin sosyal koruma harcamasının GSYİH'ya oranı ise % 13.41 ile kısıtlıdır" derken OECD düzeyinin yarısında kalan bir sosyal koruma harcama boyutuna işaret etmektedir. Bunun sosyal yardım harcamaları için farklı olması beklenemez.

Tablo V.16: Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin GSYİH'ya ve Merkezi Bütçe Vergi Gelirleri (MBVG)'ne Oranla 2000'lerdeki Seyri (%)

	2000	2005	2009	2011
Dolaysız V./GSYİH	6.0	6.0	6.4	6.4
Dolaysız V./MBVG	40.9	32.9	35.4	32.4
Dolaylı V. /GSYİH	10.5	12.4	11.6	13.4
Dolaylı V./MBVG	59.1	67.1	64.6	67.6

Not: Yerel vergi gelirleri ve sosyal güvenlik yükleri kapsanmamıştır. Dolaysız vergilere, mülkiyet vergileri de dahildir.
Kaynak: Bütçe Gerekçeleri.

Dolaylı vergilerin sistemde % 70'e yakın bir ağırlığa sahip olma süreci AKP öncesinden başlamış, AKP döneminde ise önce hızlanmış sonra pekişmiştir. AKP dönemi öncesinde, 1990-9 döneminin ortalama dolaylı vergi ağırlığı % 53.6 iken AKP'nin ilk 10 yılında (2003-12) ortalama % 66.6'dır.

Dolaylı vergilerle ücretli kesimlere giderek daha fazla vergi yükü taşıtıldığı bir vakıadır. Ama sadece gelir vergisinin yük dağılımına bakarak da vergi sisteminin sınıfsal niteliği görülebilir. GV'nin sistemdeki payı azalmakla birlikte, ücretlilerin gelir vergisi içindeki payının azalmaması, bu payın hâlâ % 50'nin üzerinde olması bunun kanıtıdır. Üstelik bu durum, 2008 sonrasında (en az geçim indiriminin sisteme tekrar dahil edilmesinin etkisiyle) asgari ücret üzerindeki GV yükü iyice azalmış olmasına rağmen ortaya çıkmaktadır.

Bunun bir nedeni, toplam istihdam içindeki ücretli çalışanlar oranının giderek yükselmekte oluşudur. İşçileşme eğilimine koşut olarak, son yıllarda kayıtdışılık oranında bir gerilemenin ortaya çıkması da aynı yönde etki yapmaktadır. Bu etkiler, beyan edilen ücretlerin yaygın olarak asgari ücret düzeyinde tutulmasını telafi edip, ücretli kategorileri GV ödeyen sınıfsal katmanlar arasında açık ara ile önde tutmaya yetmiştir.

Ama bunu kolaylaştıran bir de GV tarifesinin "azizlikler"i vardır. Kuşkusuz bu azizlikler açık sınıfsal tercihlerin ve politikaların sonucudur: Tarifenin ilk dilimleri yeterince geniş olmadığı için ve üstelik yıllık dilim artış oranları enflasyon oranlarının altında tutulup reel olarak da daraltıldığı için (asgari ücreti aşan ücretliler genellikle yıl ortalarında, asgari ücretliler de yılın son ayında) bir üst dilime ve orana geçmeye başlarlar. Böylece ellerine geçen ücret gittikçe erir.

2015 Yılı GV tarifesinin ilk dilimi 12 bin TL'ye kadardır. İkinci dilim 12-29 bin TL arası, üçüncüsü 29-66 bin TL arası, dördüncü ve sonuncusu 66 bin TL'nin üstüdür. Oranlar ise, sırasıyla ve yüzde olarak, 15, 20, 27 ve 35'tir. Böylece sadece dört basamaklı bir tarife söz konusu olup, aylık brüt geliri 5 500 TL'nin üzerinde olanlar hemen "en yüksek gelirlilerin" vergi dilimine geçmektedirler. Gerçi ücretliler için uygulanan özel tarifeyle bu üst eşik biraz daha yukarıda (aylık brüt 8 830 TL) tutulmaktadır; ama sorunun mahiyeti değişmemektedir (Ücret gelirleri için üçüncü dilim 106 bin TL'ye kadar geniş tutulmakta ve dolayısıyla dördüncü dilim de bu eşikten başlamaktadır. Ancak bu düzenleme daha çok üst düzey ücretlileri/maaşlıları korumak içindir; ilk iki dilim için ücretlilere özel tarife yoktur).

Dolayısıyla, asgari ücretin tümüyle vergi dışı bırakılması talebi artık anlamlı değildir. Anlamlı olan, dilim aralıklarının genişletilmesi ve dilim sayısının arttırılması, buna bağlı olarak tarifenin alt basamaklarında yumuşak, üst basamaklarında ise dik artan oranlılık sağlanmasıdır. Gelir vergisinin yükünü sınıflar arasında görece daha adil dağıtabilmenin önemli bir yolu budur (kuşkusuz bu yol, gelirlerin toplanması, yani üniter sistemin uygulanmasıyla birlikte daha etkili olacaktır).

Söylediklerimizi son çeyrek yüzyılın tarihsel çerçevesi içine yerleştirelim. Bazı alt dönemler itibariyle son 25 yılda GV'nin

'toplam vergi gelirleri' (TVG) içindeki (burada Merkezi Bütçe Vergi Gelirleri de denilebilir) payı, Tablo V.17'deki seyri izlemiştir.

Tablo V.17: GV'nin TVG İçindeki Payının Bazı Alt Dönemler İtibariyle Seyri

Dönemler	GV/TVG Yıllık ortalamaları	(%)
1989-1993	41.0	
1994-1999	32.3	
2000-2002	25.1	
2003-2006	20.2	
2007-2014	22.1	

Kaynak: Maliye Bakanlığı GV verileri yardımıyla hesaplanmıştır.

Yukarıdaki saptamalarımız, dolaylı-dolaysız vergi yükleri dağılımında son çeyrek yüzyılda ortaya çıkan köklü yer değiştirme sonucunda, ücretlilerin üzerindeki vergi yükünün de ağırlıklı olarak dolaylı vergiler alanına kaydığını göstermektedir. Dolayısı ile GV'nin ikincil gelir bölüşümünü belirleyici öneminde azalma vardır.

GV'nin göreli öneminin azalması, sisteme 1998'de yapılan sert müdahalenin de bir sonucudur. "Temizel Yasası" olarak adlandırabileceğimiz Eylül 1998 tarih ve 4369 sayılı Kanun'la GV'de çeşitli gelirlerin bir araya getirilerek vergilendirilmesini öngören "üniter" yapıya geçiş ödünü olarak sermayeye tanınan kurumlar vergisi ve GV marjinal oran indirimleri, GV/TVG oranlarında 1999'dan itibaren önemli gerilemelere neden olmuştur. Hızlı gerilemenin (bir yıl geriden gelen tahsilatlar nedeniyle) gecikmeli etkisi, Tablo V.17'de 2000-2 yıllarındaki düşüşte açık biçimde görülmektedir. AKP döneminin ilk yıllarında (2003-6) GV/TVG oranında yeniden hızlı bir gerileme görülüyor; bu hem GV oranlarının düşmesinin artçı etkileri,

hem 1999 deprem vergilerinin kalıcı olarak sisteme girmesi, hem de dolaylı vergilerin (bu dönemde hızlı ticari büyümenin etkisiyle) sıçraması nedeniyledir. 2007-14'te GV/TVG oranının 2 puan olsa dahi yukarı doğru gitmesi, yukarıda belirtilen nedenlere (tarifenin ücretliler aleyhine dönmesi, işçileşmenin artışı, kayıtdışılığın gerilemesi) bağlı olmuştur. Kuşkusuz bu dönemde gelir esnekliği yüksek olan dolaylı vergilerin, büyümenin yavaşlamasından ve 2008-9 krizinden etkilenmesini de hesaba katmak gerekir.

"Temizel Yasası"nın oran indirimleri ödününü elde ettikten hemen sonra, sermayenin bütün kesimlerinin yeniden (çeşitli gelir türlerinin ayrı ayrı vergilendirilmesini öngören) "sedüler" yapıya dönüşü zorlaması daha 1999'da sonuç vermiş, "nereden buldun?" gibi rahatsız edici bir sorunun yürürlüğe girmesi sürekli ertelenmiş ve nihayet yasadan kesin çıkarılışı ise Ocak 2003 tarih ve 4783 sayılı Kanun'la AKP tarafından gerçekleştirilmiştir.

Sonuç olarak, dolaylı-dolaysız vergi yükleri dağılımında son çeyrek yüzyılda ortaya çıkan köklü yer değiştirme, ücretlilerin üzerindeki vergi yükünü de ağırlıklı olarak dolaylı vergiler alanına kaydırmıştır. Hatta, dolaysız vergilerin başlıca iki kalemi olan GV + Kurumlar Vergisi'nin TVG içindeki payları toplamı, 2002 yılından itibaren KDV'nin (dahilde ve ithalde alınan KDV toplamının) TVG içindeki payının altına düşmüştür.

Öte yandan, 1999 depremi sonrası kalıcılaşan deprem vergileri ve ayrıca dolaylı vergilerdeki artışlar dikkate alındığında, merkezi bütçe vergi yükü AKP döneminde yeniden artış eğilimine girmiş bulunmaktadır. Ama asıl sıçrama, 1998'den itibaren, merkezi bütçe vergi gelirleri yanında fonları, parafiskal gelirleri ve yerel vergileri de içeren geniş tanımlı toplam vergi yükünde (TVY) gözlenmiştir. TVY/GSYİH oranı, 1994-7 için % 21.7 yıllık ortalamadan, 1998-2002 için % 28.8'e ve 2003-7

için % 31.5'e yükselmiştir (yeni milli gelir serisi bu oranları aşağıya çekmiş olmakla birlikte, artış eğilimi kuşkusuz geçerliliğini korumaktadır).

GV'nin toplam içindeki önem azalışını bu gelişmeler de etkilemiştir. Belirleyici öneminde azalma olsa bile, GV'nin yaklaşık yarısını ücretlilerin ödediği olgusu pek değişmemiştir. Bu da, ücretlilerin GSYİH içindeki payı ile GV içindeki payındaki gelişmeleri karşılıklı olarak ele almayı gerekli kılmaktadır.

V.4.2. Vergi Baskısı Kavramı

Ücretlilerin GV yükü yani GV toplamı içinde ücretlilerin payını gösteren oran, vergi yükü dağılımının adaletsizliği konusunda bir ilk izlenim verebilir. Ancak, GSYİH içinde ücret payının da değiştiği düşünülürse, eğer ücretlilerin vergi payı ile milli gelir payı aynı yönde hareket ediyorsa üzerlerindeki vergi baskısının değişmediğini; vergi payı ücret payından daha hızlı artıyorsa üzerlerindeki vergi baskısının arttığını, tersi durumda ise azaldığını söyleyebiliriz.

Vergi yükü kavramının sınırlılıkları dikkate alındığında, gelir kategorileri bakımından daha anlamlı olduğunu düşünerek önerdiğimiz kavram vergi **baskısı** kavramıdır. Kuşkusuz bu kavramı hem ücret gelirleri, hem de kâr, faiz, rant gibi sermaye gelirleri için ayrı ayrı tanımlamak ve birbirleriyle karşılaştırılabilir referans değerler oluşturmak mümkündür. Diğer gelir kategorilerine kıyasla ele alındığında, Türkiye'de ücretlilerin gelir vergisi baskısının görece yüksekliği de daha iyi anlaşılabilmektedir.

Kavrama ulaşmak için iki veri kümesine ve bunların birbirlerine oranlanmasından elde edilecek katsayıya gereksinim duyulmaktadır: (i) Orantının payında yer alacak olan birinci veri kümesi, Maliye Bakanlığı'nca standart olarak hesaplanan "ücret ve ücret sayılan ödemeler üzerinden tahakkuk eden GV'nin

toplam GV içindeki yüzde payı"dır.[66] (ii) Orantının paydasında yer alacak olan ikinci veri seti, gelir kategorileri açısından hesaplanan GSYİH içindeki ücret payıdır.

Sayısal bir örnek vermek gerekirse, ücret ve ücret sayılan ödemeler üzerinden tahakkuk eden GV'nin toplam gelir vergisi içindeki payı 2006'da % 51.6'dır. Aynı yıl ücretlerin milli gelire katkısı % 24.6'dır. Bu iki payı veya oranı birbirine oranlarsak, 2.10 katsayısını elde ederiz (bkz. Tablo V.18).[67] Buna göre, ücretlilerin milli gelir paylarının kabaca iki katı üzerinde bir GV baskısı altında olduğunu görürüz (sermaye gelirleri için vergi baskısının 1'in altında olduğunu eklemeye herhalde gerek yoktur). Ücretliler üzerindeki vergi baskısının 1988-2013 döneminde farklı vergi ve gelir politikaları altında hangi seyri izlediğinin tahlili, ikincil bölüşüm ilişkilerine bakışta yeni bir pencere açabilir.

V.4.3. 1988-2006 Kesitinde Ücretliler Üzerindeki Gelir Vergisi Baskısı

Aşağıdaki Tablo V.18'de, ücretlerin GSYİH içindeki yüzde payı ile ücretler üzerinden alınan GV'nin toplam GV tahsilatı içindeki payı birbirlerine oranlanarak 1988-2013 dönemi için 26 yıllık bir GV baskısı serisi elde edilmektedir.

---

66 Burada "gelir vergisi tevkifatının toplam gelir vergisi içindeki payı" kastedilmemektedir.

67 Vergi baskısı katsayısı 1'e eşit olduğunda, ücret payı-ücret dışı gelir türlerine ayrılmış iki kesimli bir modelde her iki taraf için de ideal gelir vergisi yükü dağılımı gerçekleşiyor demektir; çünkü hiçbir kesim kendi milli gelir payından daha yüksek veya daha az bir gelir vergisi payına sahip değildir. Vergi baskısı kavramını ilk olarak kullanan bir çalışma için bkz. Oyan (1989). İzleyen paragraflarda yararlanılan temel kaynak Oyan (2009: 113-36)'dır. Oyan (2009: Tablo 3)'de DPT'nin 1988-2006 dönemi için GSYİH içindeki işgücü ödemeleri serisi kullanılmışken, BSB çalışmasının bütünlüğünü gözetmek adına, burada 1995 sonrası için Bölüm V'de yer alan saf ücret/GSYİH serisi kullanılmıştır. DPT serileri ile bu seri arasında bazı yıllar örtüşme olmakla birlikte,1995-2003 dönemi açısından Bölüm V'de sergilenen verilerin biraz yukarıda, 2004-6 için biraz aşağıda kaldığı saptanmaktadır. 1988-94 için DPT verileri korunmuştur.

Tablo V.18: Ücretliler Üzerindeki Gelir Vergisi Baskısı, 1988-2013

	A	B	C
Yıllar	Saf Ücret/GSYİH	Ücretlerin GV'si/	Vergi Baskısı
	(%)	Toplam GV (%)	B/A
1988	21.5	45.2	2.10
1989	24.0	50.8	2.12
199027.2	55.0	2.02	
1991	31.9	56.3	1.76
1992	31.7	55.5	1.75
1993	30.9	54.7	1.77
1994	25.5	50.9	2.00
1995	25.7	52.3	2.04
1996	27.8	52.0	1.87
1997	29.2	49.7	1.70
1998	28.9	40.0	1.38
1999	34.5	43.0	1.25
2000	30.9	45.8	1.48
2001	30.2	37.3	1.24
2002	29.3	43.7	1.49
2003	28.4	51.3	1.82
2004	26.1	49.2	1.89
2005	24.9	52.4	2.10
2006	24.6	51.6	2.10
2007	25.1	49.9	1.99
2008	24.7	44.9	1.82
2009	25.7	45.6	1.78
2010	25.6	56.1	2.19
2011	22.9	55.3	2.41
2012	24.4	56.6	2.32
2013	25.4	58.6	2.30

Kaynaklar: Sütun A için:
1988-94 döneminde DPT (2007: 84)
1995-2013 döneminde Bölüm V.5'deki veriler.
Sütun B için:
1988-2006 döneminde Maliye Bakanlığı yayımlanmamış Gelir Vergisi (GİB) verileri
2007-13 döneminde, GİB, yayımlanmamış veriler.

Tablo V.18'den yararlanılarak şu saptamalar yapılabilir:

1. Bu çizelgede alt dönem ortalamaları alınarak kesin bir dönemlendirmeye girişilmemiş ancak kesikli çizgilerle belirli yıllar alt dönemlerle ilişkilendirilmiştir. 1988-94 dönemi, kullanılan ücret payları serisi (DPT serisi) farklı olduğu için ayrı tutulmuştur.
2. Tablo V.18'deki 1988-90 alt dönemi, ücretlilerin 1980'lerdeki gelir kayıplarının (özellikle de 1988-89 ücret-maaş artışları itibariyle) henüz telafi edilemediği, buna karşılık GV paylarının yüksek kaldığı, bu nedenlerle de katlanılan GV baskısının yüksek olduğu bir döneme işaret etmektedir.
3. 1991-3 dönemi, bahar eylemlerinin sonuçlarının 1989, 1991 ve 1993 kamu toplu iş sözleşmeleriyle alındığı ve siyasetin yeniden toplum taleplerine duyarlılaştığı bir zaman diliminde ücretlilerin GSYİH'dan (1999 dışında) en yüksek payı aldığı dönemdir. Sonuçta işgücü ödemelerinin milli gelirden aldığı pay, üç yıllık dönem ortalaması olarak % 31.5'e ulaşmıştır. Bu nedenle vergi baskısı 2'nin altına gerilemektedir.
4. 1994 krizi ve emek aleyhine çalışan 5 Nisan Kararları ile birlikte ücretlerin GSYİH payında hızlı bir düşüş yaşanmıştır. Ücretlilerin GV yükünde ciddi bir azalış olmayınca, vergi baskısı 1994-5 yıllarında yeniden 2 katsayısını aşmıştır. 1996 ve 1997 yıllarında, koalisyon partileri eliyle siyasetin geri dönüşü, saf ücret paylarını yukarı çıkarmış ve bu da ücretliler üzerindeki vergi baskısını aşağıya çekmiştir.
5. 1998-2002 alt dönemini birbirinden bağımsız üç önemli gelişme etkilemiştir. Birincisi 1998'de yürürlüğe giren vergi politikası değişikliği (ki 1999'da belirli firelerle bundan geriye dönülecektir); ikincisi 1999 depremi ve olağanüstü vergileme dönemi; üçüncüsü ise 2001 yılını vuran finansal-ekonomik krizdir. Vergi politikası değişikliğiyle ücretlilerin gelir vergisi tarifesinde önemli indirimler yapıldığı için GV payında azalma olmuş ve ilk kez bir alt dönem ortalaması % 45'in altında oluşmuştur. 2001 yılında istisnai olarak % 40 eşiğinin dahi altına inilmesi, ekonomik krizin bir milyondan fazla ücretliyi işsizliğe veya zo-

runlu erken emekliliğe mecbur bırakmasından kaynaklanmıştır. Bu alt dönemde ücretlilerin GV baskısının en düşük tarihi değerlerine gerilemesinin temel nedeni, istihdam kayıpları dolayısıyla ücretlilerden sağlanan GV tahsilatının önemli ölçüde gerilemesidir. Ancak kriz öncesindeki iki yılda, 1999 yılındaki kamu toplu iş sözleşmeleriyle simgelenen sendikal mücadelenin de etkisiyle, ücretlerin milli gelir payında önceki alt döneme kıyasla bir yükseliş olduğu da görülmektedir. Türkiye'de kayıtlı ücretlilerin içinde sendikalı kamu ve özel kesim işçilerinin ağırlığı önemli olduğundan, ayrıca bunun memur maaşlarına ve hatta özel sektör toplu iş görüşmelerine de kısmi yansımaları bulunduğundan, toplu iş sözleşmeleri (en azından özelleştirmelerin hızlanacağı 2003 yılı ve sonrasına kadar) kritik öneme sahip olmuştur.

6. 1998 yılındaki vergi indirimlerinin yaratacağı gelir kayıplarının telafisi için GV'de üniter sistemin güçlendirilmesi, yani sermaye kesimleri üzerine orta vadede vergi yükü kaydırılması tasarlanmıştı. Ancak sermaye çevrelerinin baskıları üzerine reformun bu bölümünden 1999 yılında geri dönüldüğü için, Tablo V.18'in 2003 yılını izleyen AKP döneminde yeniden ücretlilerin gelir vergisi payında göreli yükselme eğilimi başlamış ve ortalaması yeniden % 50'leri geçmiştir. Öte yandan 2001 kriziyle birlikte ücretlerin milli gelir içindeki payında aşağıya doğru gidiş de, 2003'ten itibaren bu payın dönem ortalaması olarak % 25 civarında neredeyse yatay bir seyir izlemesine yol açmıştır. Böylece, yüksek büyüme oranlarının elde edildiği 2003-7 döneminde GV baskısı da bu gelişmelere koşut olarak 2 dolayında bir değere yükselmiştir.
7. Ancak kriz yılları olan 2008 ve 2009'da büyük işsizlik artışlarının da etkisiyle ücretlilerin vergi paylarında önemli gerilemeler ortaya çıkmış, bu da ücretlilerin GV baskısını yeniden aşağıya çekmiştir. 2008 yılında yeniden uygulamaya sokulan ve özellikle asgari ücret üzerindeki vergi yükünü önemli ölçüde azaltmış bulunan en az geçim indiriminin etkisinin sadece bu alt dönem boyunca hissedilmiş olmasına da dikkati çekmek gerekiyor.

8. 2010'dan sonra ücretlilerin GV baskısındaki sıçrama ise dikkat çekicidir. Burada da asıl etkenin (2011 hariç) ücretlilerin vergi paylarındaki yükseliş olduğu görülmektedir. Ücretlilerin vergi paylarını yukarıya çeken etkenlerin ise, daha önce belirtildiği gibi, 2010 sonrasına işçileşme oranındaki hızlı artış ile kayıtdışı istihdam oranlarındaki azalış olduğu görülmektedir. Buna GV tarifesinin adaletsizliğini ve enflasyonun aşındırmalarına karşı korunaksızlığını da eklemek gerekir.

Sonuç olarak,

Ücretlilerin GV paylarının, 1988 yılı sonrasında, 1998-2002 özel dönemi hariç, sürekli olarak % 50 dolayına veya üzerine doğru hareket etmesi ve nihayet 2010 sonrasında % 55'in üzerinde tutunması kaydedilmelidir.

1988-2013 döneminin bütününe bakıldığında, ücret paylarının yükseldiği (1991-3) veya ücretlilerin ödediği GV'nin görece azaldığı (1998-2002) dönemler dışında, ücretliler üzerindeki GV baskısının tarihsel eğilimine döndüğü, yani 2 dolayında oluştuğu gözlemlenebilir. Bu da, ücretlilerin Türkiye'de gelirlerine oranla iki kat vergi ödemelerinin, vergi yükleri dağılımının ve bunun ikincil gelir bölüşümü mekanizmalarının yapısal bir özelliği olduğunu göstermektedir.

Böylece vergi sisteminin, bir bütün olarak, reel ücret bozulmalarını telafi etmek yerine bunun daha da bozulmasına yol açan bir etken olarak çalıştığı görülmektedir.

VI

AKP İktidarında Eğitim ve Bilim



AKP iktidarında eğitim ve bilim alanında gerçekleştirilen dönüşümlerin temel niteliği, **piyasacılık** (eğitimin ticari bir mala dönüşmesi) ve **gericiliktir** (ulaşılmış çağdaş değerlerden geri gidilmesi). Bu nitelik, yıllar öncesinden oluşturulmaya başlanmış olsa da, bu iktidar döneminde hem yaygınlaşmış, hem de yasal tabana oturtulmuştur (bkz. Okçabol, 2013). Çalışmanın bu bölümünü makul uzunluk sınırları içinde tutabilmek kaygısı ile AKP iktidarı öncesinde Cumhuriyet eğitiminin hangi evrelerden geçtiği ve 1946 sonrasında kuruluş dönemindeki laik-çağdaş-bilimsel ilkelerinden adım adım nasıl uzaklaşıldığı burada ele alınmayacaktır.[68]

VI.1. Piyasacı ve Gerici Dayatmalar, 2002-7

AKP'nin iktidarının ilk beş yılında uyguladığı politikalar, genelde mevcut olan yasal sistemle çelişen politikalar olduğundan, birer dayatmaya dönüşmüştür. Bu politikaların yasal sistemle bağdaşmayanlarının bir bölümü, AKP iktidarının ilk beş yılında, zamanın Cumhurbaşkanı A. Necdet Sezer ile

68 Okur, bu yozlaşma sürecinin çeşitli ayrıntılarını örneğin Okçabol (2005a; 2005b;2011;2014) ve Güvenç vd. (1991)'de bulabilir.

AYM ve Danıştay tarafından engellenmiştir. AKP, ABD'nin dış politikalarına genelde ters düşmeyerek ve AB'ye tam üye olma niyetini göstererek bu ülkelerin siyasal desteğini ardına almış, piyasacı ve gerici dayatmalarının bir bölümünü uygulama fırsatı da bulmuştur.[69]

AKP iktidarında, ders kitaplarıyla öğrencilere önerilecek kitapların Talim ve Terbiye Kurulu (TTK) tarafından denetlenmesinden vazgeçilmiş ve okullarda, "Kutlu Doğum" haftaları başlatılmıştır. Temmuz 2005'te ilgili yönetmelikte değişiklik yapılarak Milli Eğitim Bakanlığı'nın (MEB) Kuran kurslarını ve öğrenci yurtlarını denetlemesinden vazgeçilmiştir. Kaçak Kuran kurslarına verilen cezalar azaltılmış, dini oluşumlara yardım eden vakıflara vergi muafiyeti getirilirken Çağdaş Eğitim Vakfı ve Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği gibi laik eğitimden yana olan kuruluşlar da baskı altına alınmıştır. MEB, Ensar Vakfı[70] ile işbirliği içinde Değerler Eğitimi projesini başlatmıştır. Bu projede, demokrasi, toplumsal cinsiyet eşitliği, insan hakları ve çocuk hakları gibi evrensel değerlere değil, yalnızca dini değerlere yer verilmiştir.

AB'nin dayattığı (Tezbaşaran, 2005) ve bu uygulamanın genel müdürünün ifadesiyle "girişimci öğrenci yetiştirecek (Özdemir, 2005) ilköğretim izlencesi uygulamaya konulmuştur. Bu konuda bakanlığın hazırladığı öğretmen el kitaplarının birinde, Din Kültürü ve Ahlak Bilgisi (DKAB) dersi öğretmenine, öğrencileri koşullandıracak, "Neden Kuran-ı Kerim en ünlü kitaptır? Neden Hz. Muhammed en ünlü peygamber-

69 AYM Temmuz 2008'de, laiklik karşıtı eylemlerin odağı olmakla suçladığı AKP'yi para cezasına çarptırmıştır.

70 Ensar Vakfı'nın internet sayfasında ilahiyatçı Prof. Hayrettin Karaman, bu vakfın imam-hatip anlayışını şu sözlerle açıklamaktadır: "İmam Hatip Camiası, bir mektep mensubiyeti ya da bir diploma değildir. Bir Zihniyettir, Bir Misyondur, Bu zihniyet ve misyonu temsil eden bütün insanlar hangi mektepten mezun olurlarsa olsunlar, hangi meşrebe mensup olurlarsa olsunlar, İmam Hatip Camiası Mensubudurlar." (www.ensar.org/index.php)

dir?" ve benzeri soruları sorması önerilmiştir. Ortaöğretime geçişi belirleyen tek sınav yerine 2006'da, 6., 7. ve 8. sınıflarda yapılacak Seviye Belirleme Sınavı (SBS) getirilmiştir. SBS, dershaneye gidişe son verme iddiasıyla getirilmiş ise de, çocukların daha erken yaşta dershaneye gitmesine yol açmıştır. SBS'de, DKAB ve yabancı dil derslerinden de soru sorulmasına başlanmıştır. Bu arada, AKP'li belediyeler dini değerleri öne çıkaran yaygın eğitim kurumları açarken, MEB'in hazırladığı *Milli Eğitim Bakanlığı 2010-2014 Stratejik Planı* (MEB, 2009a) da, piyasacı nitelikte olmuştur.

Sınav sayılarının ve sınavlarda sorulacak soru türlerinin artması, öğrencileri dershaneye ve parası varsa özel okullara ve öğretmenlere yönlendirip, eğitimin piyasalaşmasına yol açarken yoksulun önünü kesen temel etken olmuştur. Bu nedenle AKP iktidarında dershane, özel okul ve özel ders verenlerin sayısı hızla artmıştır (Tablo VI.1). Dershanelerin yaygınlaşması, okullardaki eğitim süreçlerini de olumsuz olarak etkilemiş, sınavlara hazırlanma kaygısı nedeniyle orta öğretimdeki son sınıfların ikinci döneminde ders işlenmesi zorlaşmıştır.

YÖK'ü kaldırma vaadi ile iktidara gelen AKP, 2003 yılında gündeme getirdiği ve kamuoyunda kabul görmeyen iki YÖK yasa tasarısı ile hem üniversiteleri piyasalaştırmak, hem de YÖK'ü güçlendirip siyasallaştırmak istemiştir. Üyeleri AKP iktidara gelmeden önce atanmış olan YÖK yönetimi, AKP'nin gerici girişimlerine karşı çıkarken, piyasacı girişimlerine ise engel olmamıştır. Hatta dönemin YÖK Başkanı Teziç zamanında hazırlanan yükseköğretim yasa taslakları da, yükseköğretim strateji raporu da (YÖK, 2006), üniversitelerin piyasalaşmasını öngörmüştür. AKP, YÖK karşı çıksa da, 2007'den itibaren ve kısa sürede çok az sayıda öğretim üyesiyle her ile üniversite açmıştır. Bu arada vakıf üniversitesi açılması da hız kazanmıştır.

Tablo VI.1. Bazı Eğitim Kurumlarındaki Sayısal Değişimler (2002-14)

	2002-3		2011-12		2013-14	
Kurum Türü	Kurum	Okuyan	Kurum	Okuyan	Kurum	Okuyan
Okul öncesi	8 873	283 305	28 625	1 169 556	22 771	923 590
İlköğretim	35 133	10 331 645	32 108	10 979 301		
İlkokul					27 461	5 390 591
Ortaokul					16 046	4 998 232
İmam-hatip orta					1 361	240 015
Lise	2 550	2 038 027	9 672	4 756 286	2 736	1 753 332
Mesleki-teknik lise	3 360	985 575	5 064	1 561 846	6 785	2 163 189
İmam-hatip lise	450	64 534	537	268 245	854	474 096
İlahiyat fakültesi	20	9 181	35	27 385	52	77 704
Özel okullar	1 235	218 854	5 269	535 788	7 403	698 912
Devlet üniversitesi	52	1 587 326	101	4 048 297	109	1 280 517
Vakıf üniversitesi	21	68 692	57	255 253	76	268 012
Dershaneler	2 568	606 522	3 961	1 219 472	3 579	1 220 435
Kuran kursları	3 984	118 335	8 696	297 247	15 457	1 164 743

Kaynak: Okçabol (2005b; 2006; 2013) ve MEB (2012; 2014b)'den derlenmiştir.

VI.2 Piyasalaşmanın ve Gericileşmenin Yasallaşması, 2008-15

VI.2.1. İlk Aşama: 2008-10

AKP'nin piyasacı ve gerici dönüşümlerinin yasalaşması iki aşamada gerçekleşmiştir. İlk aşama, Abdullah Gül'ün 2007 Ağustos'unda Cumhurbaşkanı olması ile başlamıştır. İkinci aşama ise, 12 Eylül 2010 Anayasa halkoylaması ve özellikle 11 Haziran 2011 genel seçimleri sonrasında yaşanmıştır. AKP, Gül'ün Cumhurbaşkanlığı döneminde, devletin üst kurumlarına istediği kişileri atayıp, istediği yasaları çıkarma olanağı bul-

muştur. Örneğin daha önce Sezer'in veto ettiği ve TÜBİTAK'ı siyasetin yan kuruluşu haline getirecek değişiklik, Temmuz 2008 tarih ve 5798 sayılı yasayla gerçekleştirilmiştir. Bu yasayla AKP'lileşen bu kurum, tüm bilim dünyası 2009'u evrim kuramcısı Darwin'in baş eseri *Türlerin Kökeni*'nin 150'inci yılı olarak kutlarken, içinde Darwin'le ilgili yazılar ve kapak resmi olan kurum dergisini sansürlemiş ve ilgili kişiyi görevden almıştır (Gazalcı, 2010: 9).

Bakanlar Kurulu ile Cumhurbaşkanı Gül'ün atadığı üyelerle, YÖK kısa sürede AKP'lileşmiştir. YÖK, rektör belirleme sürecinde AKP yandaşlarını ilk sıralara getirerek rektörlerin de genelde AKP'lilerden oluşmasını sağlamıştır. Arkasından da üniversitelerin medreseleşme süreci başlamıştır. YÖK, Ocak 2009'da, ilahiyat ön lisans diplomalarından "Sadece Diyanet ve din hizmetleri için geçerlidir" şerhini kaldırmıştır. Sonra da, ilahiyat fakültesi kontenjanlarını % 200 ve ilahiyatlardaki ikinci öğretim kontenjanlarını da % 115 artırmıştır.

AKP, Milliyetçi Hareket Partisi (MHP)'nin de desteğini alarak, Şubat 2008'de yükseköğretimde başörtüsünün serbest bırakılmasını öngören Anayasa değişikliğini TBMM'den geçirmiştir. Bu değişiklik Mayıs 2008'de AYM tarafından iptal edilmiştir. Dönemin YÖK Başkanı Prof. Özcan'ın, AYM kararını beklemeden çıkardığı türban serbestliği genelgesini de Danıştay iptal etmiştir.

YÖK, üç saatlik bir sınav olan Öğrenci Seçme Sınavı (ÖSS)'nı 2009'da kaldırıp yerine Yükseköğretime Geçiş Sınavı (YGS) ile Lisans Yerleştirme Sınavı'nı (LYS) getirmiştir. Üniversiteye giriş sınavında da DKAB dersinden soru sorulmasına başlanmıştır. YÖK, 2010 baharında, kamu üniversitelerinde eğitim fakültesi açılmasını dondururken "cemaatçi" eğilimde olduğu bilinen vakıf okullarına eğitim fakültesi açma izni vermiştir. YÖK, Ocak 2010'da Bologna Süreciyle ilgili olarak tüm yükseköğretim kurumlarının uyması gereken ve öğretim elemanını

bir teknisyen düzeyine indirgeyecek Türkiye Yükseköğretim Yeterlikler Çerçevesi'ni kabul etmiştir (YÖK, 2010).[71]

VI.2.2. İkinci Aşama: Eylül 2010 Halk Oylaması ve Haziran 2011 Genel Seçimleri Sonrası

Eylül 2010 halkoylamasıyla gerçekleşen Anayasa değişikliği sonrasında AKP, üst yargı organlarında da kadrolaşma fırsatı bulmuştur. Bu sayede, Haziran 2011 seçimlerinden az önce başlayıp seçimlerden sonraki birkaç ayda devam etmek üzere 35 KHK ile bunların ardından gelen bazı yasaları çıkarmış, yönetmelikleri değiştirerek ve genelgeler yayınlayarak piyasacı ve gerici dönüşümlerini kolaylıkla uygulamaya taşımıştır.

Yasalardan Örnekler

Dönemin Başbakanı Erdoğan'ın, "Dindar nesil yetiştireceğiz" diyerek "gençlerin dininin ve kininin davacısı olmasını" istemesinden iki ay kadar sonra, kamuoyunda "4+4+4 yasası" olarak bilinen Mart 2012 tarih ve 6287 sayılı yasa çıkarılmıştır. Bu yasayla, zorunlu öğretim 12 yıl olmuş, okula başlama yaşı 60 aya indirilmiş, ortaokullar 5'inci sınıftan başlatılmış ve imam-hatip ortaokulları açılmıştır. Bu yolla, çocukların geçmiş yıllara göre, iki yıl öncesinden ve ailenin seçimi olarak imam-hatip okuluna başlaması sağlanmıştır. "Kuran-ı Kerim" ve "Hz. Peygamberimizin hayatı" dersleri seçmeli ders olmuştur. Açıköğretim lisesi, okul çağını geçmiş yetişkinler için açılmış bir yaygın eğitim kurumu olsa da, zorunlu eğitimin bir parçası sayılmış-

71 AB, 1999 yılında AB ekonomisinin dünyanın en güçlü ekonomisi yapmak amacıyla, Avrupa Yükseköğretim Alanı ile Avrupa Araştırma Alanı oluşturacak Bologna Sürecini başlatmıştı. Türkiye, Mart 2001'de bir Ulusal Proje hazırlayarak bu sürece dahil olmuş ve bu amaçla 2002'de Ulusal Ajans kurulmuştur (Okçabol, 2011). AKP, iktidar olur olmaz Bologna Sürecini benimsemiştir. Örneğin 9. Kalkınma Planı'nda Bologna Süreci benimsenip, yükseköğretim kurumlarının şeffaflık, hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda idari ve mali özerkliğe sahip olmaları ve yerel özelliklere uygun şekilde uzmanlaşmaları sağlanarak, sistemin rekabetçi bir yapıya kavuşması hedeflenmiştir (DPT, 2006: 87).

tır! Daha önceki yasalarda var olan "ilk ve ortaöğretim parasızdır" ifadesi, yasadan çıkarılmıştır. FATİH[72] projesi kapsamındaki harcamalar, yasal denetimin dışında bırakılmıştır. Belli sanat ve spor dallarında üstün kabiliyetli olduğu tespit edilen öğrenciler ile uluslararası bilimsel yarışmalarda ödül kazanan öğrencilere üniversiteye girişte kolaylık getirilmiştir. Dört üniversiteye, B. Ecevit, N. Erbakan, A. Gül ve R. T. Erdoğan adları verilmiştir. 4+4+4 yasası sonrasında AKP, Temel Din Bilgisi adı altında üçüncü seçmeli din dersini açmış ve gelişi güzel bir biçimde belirlediği yerlerdeki okulları imam-hatip okullarına dönüştürmeye başlamıştır. Normal ortaokul ve liseler içinde, imam-hatip programları açarak o liselerin birkaç yıl içinde imam-hatip okullarına dönüşmesini de kolaylaştırmıştır. AKP ve cemaatler, çocukların imam-hatip okullarına kaydolmaları ve seçmeli din derslerine girmeleri için akıl almaz yöntemlerle büyük bir kampanya başlatmışlardır. 4+4+4'ten sonraki ilk 6 ay içinde yaklaşık 200 kadar imam-hatip lisesi ve 1099 imam-hatip ortaokulu açılmıştır.

Mart 2014 tarih ve 6528 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (halk arasında bilinen adıyla, dershane yasası) çıkarılmıştır. Bu torba yasayla, AKP'nin çıkardığı hemen her yasa ve KHK'de olduğu gibi, pek çok yasada ve KHK'de değişiklik yapılmıştır. Bakanlık bürokratlarının görevleri bir kez daha sona erdirilirken, 4 yıl görev yapmış

72 2012 Şubat'ında gündeme gelen FATİH Projesinin amacı, eğitimde fırsat eşitliğini sağlamak, bilgi toplumu yaratmak ve teknolojinin eğitimde yararlı olarak kullanımı için, dersliklere birer adet dizüstü bilgisayar, projeksiyon cihazı ve akıllı tahta koymak, her öğrenciye tablet bilgisayar vermektir. Ancak bu proje, eğitimde fırsat sağlamaktan çok, çocukların fırsatlarını köreltme projesi gibidir. Kitap okuma alışkanlığı edinmemiş çocukları tabletlere bağımlı kılmak, eşitlik sağlayıcı bir yaklaşım olmadığı gibi eğitsel bir yaklaşım da değildir. Bu projeyle birileri zenginleştirilirken, öğrenciler aletlerin yayacağı radyasyondan zarar görebilecek, tek kaynaklı ve yanlı bilgi bombardımanına tutulabilecek; okuma, düşünme, eleştirme ve öğrenme alışkanlıkları edinme fırsatı bulamayabileceklerdir.

okul yöneticilerinin görevleri de sona erdirilmiştir. Böylece bu görevlere AKP yanlısı yöneticilerin getirilmesi kolaylaşmıştır. TTK'nın karar alma yetkisine son verilip, bu birim sıradan bir birime dönüştürülmüştür. Bu yasayla, özel okulda okuyan öğrencilere parasal destek verilmesi benimsenmiş ve öğretmen atama süreci siyasallaştırılmıştır. Aday öğretmenler, bir yıllık sürede yapılacak performans değerlendirmesi ve yazılı ve sözlü sınav sonunda öğretmen olabilecektir. Yasaya göre performans değerlendirilmesi ile sınavları Bakanlığın belirlediği bürokratlar yürütecektir. Bu yasaya göre, dershaneler Eylül 2015'e kadar kapanacaktır. Bu nedenle dershaneler, hemen öğrencileri seçme sınavlarına hazırlayacak yeni yöntemler aramaya başlamışlardır. Bakanlık özel okula gidenlere parasal destek vermeye başlayıp dershaneden özel liseye dönüşen okullara nedense "temel lise" adını uygun görmüştür. Bu yasanın bazı maddeleri AYM tarafından Temmuz 2015'te iptal edilmişse de, piyasacı dönüşümlerin bir bölümü kalıcı olmuştur.

Dershane yasasını iptal eden AYM'nin 17 üyesinden 11'i, bir önceki Cumhurbaşkanı Gül tarafından atanmış üyelerdir. Bu AYM, dershane yasasını Anayasa'nın 13., 42. ve 48. maddelerine aykırı bulduğu için iptal etmiştir. Ancak aynı AYM, 4+4+4 yasasında, Anayasa'nın 3., 10., 13., 42. ve 48. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülen pek çok maddeyi ise iptal etmemiştir. Bu arada, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), Şubat 2015'de, DKAB dersinin zorunlu ders olamayacağına karar vermişse de, MEB bu durumu düzeltmek için hâlâ harekete geçmemiştir.

KHK'lardan Örnekler

AKP, 11 Haziran 2011 genel seçimlerinden üç gün önce 12 KHK'yi birden çıkarmıştır. Bunlardan biri olan 635 sayılı

KHK ile Bilim, Teknoloji ve Sanayi Bakanlığı kurulmuş ve bu KHK'nin 33. maddesiyle de TÜBA ve TÜBİTAK, Başbakanlık yerine bu bakanlığa bağlanarak birebir siyasetin emrine verilmiştir. 2011 Temmuz'unda da TÜBİTAK, temel bilim araştırmalarından vaz geçip Türkiye'nin matematik ve teorik fizik alanında kuramsal araştırma yapan tek bilim kurumu olan Feza Gürsey Enstitüsü'nü ilgisiz bir birimle ilişkilendirmiştir. Ağustos 2011 tarihli ve 651 sayılı KHK ile TÜBA'nın yapısını değiştirip, bu akademi üyelerinin AKP denetiminde olan YÖK ile TÜBİTAK tarafından belirlenmesini sağlamıştır. Bu yeni yapısıyla TÜBA'nın bilimsel yanı ciddi olarak yıpratılmış, TÜBA'nın açıkça AKP'lileşmesi sağlanmıştır.

Eylül 2011 tarih ve 652 sayılı KHK ile MEB, bir ticari kuruluşa dönüştürülmüştür. Örneğin, rekabetçi öğrenci yetiştirilmesi hedeflenirken, araştırma ve ders araçları gibi üretim yapan birimler kaldırılıp yerine piyasacı birimler getirilmiştir. Bakanlık üst düzey görevlilerinin işine bir anda son verilip, eğitimci olmayanların bürokrat ve TTK üyesi olmasının önü açılmıştır. Mesleki eğitimle ilgili genel müdürlükler birleştirilirken Din Öğretimi Genel Müdürlüğü ayrı tutulmuştur. Eylül 2011 tarih ve 653 sayılı KHK ile Kuran kurslarına gitmede ilkokul 5. sınıfı bitirme koşulu kaldırılmıştır. Kasım 2011 tarihli ve 666 sayılı KHK ile devlet personel rejimi değiştirilip 3-5 kat fazla maaşlı sözleşmeli statüsü getirilip bürokratların kolaylıkla siyasetin emrine girmeleri sağlanmıştır.

Yönetmelik Değişikliklerinden Örnekler

AKP, Temmuz 2012'de ilköğretim yönetmeliğini değiştirip ilkokula başlanması konusunu, 60-66 aylık çocuklar için velinin isteğine bırakmış, 66-72 aylık çocuğunu okula göndermek istemeyen aileden sağlık kurulu raporu isterken (genelde ailenin zoruyla) hafızlık kursuna başlayan çocuklara ise bir

yıl geç kayıt yaptırma hakkı vermiştir. Kasım 2012'de kıyafet yönetmeliğini değiştirip, öğrencilerin türban kullanmalarını serbest bırakırken Cumhuriyet sonrasında kızların giymeye başladığı "şort, tayt gibi kıyafetler ile diz üstü etek, derin yırtmaçlı etek, kısa pantolon, kolsuz tişört ve kolsuz gömlek gibi" giysilerin giyilmesini ise yasaklamıştır. Arkasından Ekim 2013 tarihli yönetmelik değişikliği ile kamuda çalışan kadınlara türban kullanma hakkı verilmiştir. Türban ile ilgili Anayasa maddeleri değişmemişken, AYM'nin ve Danıştay'ın türban karşıtı pek çok kararları varken, bu yönetmelik değişikliklerine dokunulmamıştır. Hatta bu süreçte, bir üniversitede yasal duruma bağlı kalarak türbanlı öğrencisini uyaran Prof. Dr. Rennan Pekünlü'ye hapis cezası bile verilebilmiştir. Son zamanlarda ilkokulda bile başı açık öğrencisinin başını kapamasını isteyen öğretmenler artmaya başladığı gibi öğretmenine, "Biliyorsun hocam başı açık dolaşmak günah, sen ne zaman kapanacaksın?" sorusunu soran öğrenciler de çoğalmıştır.

AKP, Temmuz 2009'da yenilediği Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği'ni Eylül 2013'te bir kez daha yenilemiştir. 2009 yönetmeliğindeki "araştırma, sorgulama, eleştirel düşünme, problem çözme ve karar verme becerileri gelişmiş" öğrenci ifadesine, yeni yönetmelikte yer verilmemiştir. Yeni yönetmelikle okullarda mescit açılması kolaylaştırılmıştır. Bu yönetmelikle, ortaöğretim çağındaki çocukların evlenmelerine izin verilip, özellikle erken evlenen yoksulların eğitimlerine bir kez daha darbe vurulmuştur. Evlenen çocuklarla disiplin cezası alan çocuklar açık liseye gönderilecektir. Bu yönetmelikte, 2014 yılında üç kez değişiklik yapıldıktan sonra, Bakanı Haziran 2015 genel seçim sonuçları nedeniyle geçici ve her an değişebilecek olan MEB, Temmuz 2015'te bir kez daha değişiklik yapmıştır.

Öğretmen atanma ve yer değiştirme yönetmeliği de Nisan 2015'te değiştirilmiştir. Bu yönetmelikle, bundan sonra devlet okullarında öğretmenliğe atanacakların AKP yandaşı olması güvence altına alınmıştır. Yönetmeliğe göre, aday öğretmenlerin performans değerlendirmesini, "il millî eğitim müdürünce görevlendirilecek maarif müfettişi, aday öğretmenin görev yaptığı eğitim kurumu müdürü ve eğitim kurumu müdürünün görevlendirdiği danışman öğretmen" yapacaktır. Yazılı ve sözlü sınavları da benzer kişiler yapacak, olası itirazları da benzer kişiler değerlendirecektir. AKP'lilerin yapacağı bu performans değerlendirmesinde, yönetmeliğe göre, "milli, manevi, ahlaki, evrensel değerleri koruması" gibi tamamen öznel gözlemleme de yapılacaktır. AYM'nin dershane yasasını iptali sonrasında bu yönetmelik de geçerliliğini yitirmiş olsa da, MEB'nın olası bir AKP katılımlı hükümette benzeri tutumu sürdürmeye çalışacağı bellidir.

Genelgelerden Örnekler

AKP, 2013-2014 öğretim yılının başında bir adım daha ileri gidip, genel liseleri kapatmıştır. Kapatılan liselerin bir kısmı Anadolu liselerine, diğerleri imam-hatip ya da meslek liselerine dönüştürülmüştür. Bu dönüşümün ardından Anadolu öğretmen liseleri ile meslek liseleri de kapatılmış, bir bölümü "Anadolu" statüsünü alırken diğerleri imam-hatip lisesi olmuştur. Bu uygulamayla AKP, yoksul ve dar gelirlilerin öğrenim yaşamına düpedüz sınırlama getirmiştir.

AKP, yargı kararı nedeniyle kaldırılan SBS yerine, 2013'te Temel Eğitimden Ortaöğretime Geçiş (TEOG) sınavını getirmiştir. Yeni sistemde, TEOG liseye geçişte % 70 oranında belirleyici olacak, çocuğun okulda okuduğu ve sınavda sorulmayan daha çok dersteki okul içi başarısı ise, nedense ancak % 30 oranında belirleyici olacaktır! SBS uygulamasında yılda bir kez yarım gün sınava giren ortaokul öğrencisi, TEOG uygulama-

sında, her iki dönemde 6 dersten ve iki ayrı günde yapılacak fen ve teknoloji, matematik, Türkçe, yabancı dil-İngilizce, DKAB, inkılap tarihi ve Atatürkçülük derslerinden sınava girecektir. SBS ile başlayan DKAB ile yabancı dil derslerinden soru sorulmasıyla ilgili yanlış uygulamaya TEOG'da da devam edilecektir. TEOG'un ilk uygulamasında DKAB dersinden sorulan örneğin "İlk cuma namazı nerede kılındı? Peygamber 4-6-8 yaşına kadar kimle yaşadı?" gibi sorular, eğitimde fırsat eşitliği açısından da, eğitsel açıdan da kabul edilebilir sorular değildir. DKAB dersiyle ilgili soruların bu dersin amacı ve içeriği ile de ilgisi yoktur. Bu tür soruların sorulması, çocukları, ezberlemesi ve öğrenmesi kolay olan bu derse ağırlık vermeye ve bu dersle ilgili bilgilerini geliştirmek için din derslerini seçmeye yönlendirecektir. Ne yazık ki bu tür soruları bilemeyen çocukların Anadolu liselerini kazanmaları zor olacaktır.

TEOG uygulamasının başlamasıyla birlikte her sınav döneminde yanlış sorular sorulmakta, MEB bu tür yanlışları düzeltmemekte ve iş idari malıkemelerin kararına bırakılmaktadır. 2014 TEOG uygulamasında büyük bir kargaşa yaşanmış, Müslüman olmayan bir çocuğun imam-hatip okullarına kaydı yapılırken bir başka çocuk, evinden 100 kilometre uzaktaki bir okula kaydedilmiştir. Bu tür skandallar 2015'de de devam etmiştir. Bir İngilizce sorusu, 12. İdari Mahkeme tarafından 26 Haziran 2015 tarihinde iptal edilirken, DKAB dersinden muaf olan azınlık öğrencilerinin puanlarının da din dersine girmiş ve "0" puan almış gibi hesaplandığı ortaya çıkmıştır (*Hürriyet*, 30 Haziran 2015). Bakanlık, öğretmenlerin öğrencilere ders kitabı dışında kitap okumalarını önermesini yasaklarken, Türkiye Gençlik ve Eğitime Hizmet Vakfı (TÜRGEV) ile Ensar Vakfı'na imam-hatip okullarına kitap dağıtma ve etkinlik yapma yetkisi vermiştir. TÜRGEV mütevelli heyeti üyesi Bilal Erdoğan, imam hatip okulu müdürleriyle ikinci toplantısını İzmir'de yapmıştır (*Cumhuriyet*, 29 Nisan 2015).

Milli Eğitim Şuraları

AKP, kimlerin çağrılacağını ve Şura'nın nasıl çalışacağını belirleyen Milli Eğitim Şurası Yönetmeliği'ni Ağustos 2006'da değiştirip 13-17 Kasım 2006'da 17'inci Şura'yı toplamıştır. Bu şura, AKP'lileşmiş üyeleriyle eğitimin piyasalaşmasının ve imam-hatip okullarının önünü açacak kararlar almıştır. AKP, Mayıs 2010'da şura yönetmeliğini bir kez daha değiştirip 1-5 Kasım 2010'da 18. Milli Eğitim Şurası'nı toplamıştır. Ankara'daki şura salonunda değil, ilk kez, yüksek bedeller ödenerek Ankara dışında toplanan bu şurada da, eğitimin piyasalaşması ve dini değerlere dayalı "değerler eğitimi" ile ilgili kararlar alınmıştır. 18'inci şurada, değerler eğitiminin DKAB dersi içine alınması önerisi, dönemin Diyanet İşleri Başkanı, "Bu ders değerlerle ilgili bir ders değildir" dese de, kabul görmüştür. Bu Şura'dan kısa bir süre sonra, türban konusunda dinde bir zorlama olmadığını belirtmiş olan o Diyanet İşleri Başkanı görevden alınmıştır (*Habertürk*, 11 Kasım 2010).

AKP, Şura yönetmeliğini bir kez daha değiştirip, 2-6 Aralık 2014'de 19. Milli Eğitim Şurası'nı toplamıştır. Bu şurada öne çıkan gerici önerilerin bir bölümü kısaca şöyledir: (i) Osmanlıca, Anadolu imam hatiplerle sosyal liselerde zorunlu ve diğer liselerde seçmeli ders olmalıdır; (ii) okul öncesi eğitim kurumlarında değerler eğitimine yer verilmelidir; (iii) İlkokul 1, 2 ve 3. sınıflara da din kültürü ve ahlak bilgisi dersi konulmalıdır; (iv) Anadolu Otelcilik ve Turizm Meslek Liselerinin öğretim programları ve ders çizelgelerinden "Alkollü İçki ve Kokteyl Hazırlama" dersi çıkarılmalıdır; bu okulun öğrencileri, alkollü içki servisi yapılan ya da alkollü içecek hazırlanan bölümlerde staj yapmamalıdır; (v) DKAB ders saati liselerde 2 saate çıkarılmalıdır; (vi) Kutlu Doğum Haftası, Muharrem Ayı ve Aşure Günü "Belirli Gün ve Haftalar" kapsamına alınmalıdır (Okçabol, 2014).

Okullarda Yaygınlaşan Gerici Uygulamalar

Gazetelerde hemen her gün okullardaki gerici uygulamalardan örnekler verilmektedir. Örneğin İstanbul'un 561. fetih yıldönümü (2014) nedeniyle, İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün işbirliği ile öğrenciler arasında "fetih ruhu, Fatih ve gençlik kompozisyon yarışması" düzenlenmiştir (istanbul.meb.gov.tr, 30 Mayıs 2014). İlkokul öğrencilerinin 23 Nisan törenleri için hazırladığı bale gösterisine, Bakırköy İlçe Eğitim Müdürü, "Bu bizim kültürümüz değil" değil diyerek izin vermemiştir (Alpman, 2015). Sandıklı'da bir lisede, gün boyu Mısır'da idama mahkûm edilen Mursi'yi destekleyen görüntüler yayımlanmıştır (KamuGundemi.com, 19 Mayıs 2015). MEB, öğrencilerin devamsızlığının önlenmesi için 220 imam ile toplantı yapmıştır (Tansel, 2015). Biga'da öğrenciler için açılan yaz spor okulunda, herhangi bir dalda eğitim almak isteyen öğrencilere Kur'an kursuna da kayıt yaptırma koşulu getirilmiştir (Turgut, 2015). Gençlik Kamplarında Diyanet İşleri Başkanlığı (DİB) ile işbirliği yapılarak Ramazan'a özgü bir program hazırlanmıştır (genclikkamplari.gsb.gov.tr, 24 Haziran 2015). İstanbul'da bir belediyenin desteğiyle lise öğrencileri arasında, "Veda Hutbesi Bağlamında İnsan Hakları Anlayışı" konulu bir kompozisyon yarışması düzenlemiştir (*istanbul.mazlumder.org.tr*, 11 Mayıs 2015). İzmir'in bir ilçesinde imam-hatip öğretmenlerine verilen bir seminerde, "Din eğitimi her şeyin çözümüdür. Akıl ve bilimden önce din vardır. Din eğitimiyle her şey çözülecektir" gibi ifadeler kullanılmıştır (*Cumhuriyet*, 25 Haziran 2015).

Yaygın Eğitim

Örgün eğitim kurumları dışındaki eğitim-öğretim (yaygın eğitim) etkinlikleri, ağırlıklı olarak MEB'e bağlı Halk Eğitimi Merkezleri (HEM) gibi kurumlarda, belediyelerin açtığı eğitim merkezlerinde, özel sektörün açtığı paralı kurslarda ve DİB gibi diğer resmi kurumlarla sivil toplum niteliğindeki kuruluşların et-

kinliklerinde sürdürülmektedir. MEB'nın yaygın eğitim kurumlarındaki eğitsel etkinlikleri genellikle piyasacı nitelikteyken, son yıllarda HEM'lerde bile Kutlu Doğum haftaları ve Kuran-ı Kerim okuma yarışlarının düzenlenmesine başlanmıştır. AKP'nin elinde olan belediyelerdeki yaygın eğitim kurumlarında olduğu gibi, DİB, TRT ve cemaatçi sivil toplum kuruluşlarında da ağırlıklı olarak dini konular işlenmektedir. MEB'in 2009 ve 2014 yıllarında hazırladığı ve Bologna Süreci anlayışını yansıtan Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgeleri (MEB, 2009b; 2014a) de, 652 sayılı KHK ile Bakanlıktaki Çıraklık ve Yaygın Eğitim Genel Müdürlüğü'nün adının Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü'ne dönüştürülmesi de, piyasacı bir anlayışın ürünüdür.

DİB, kürtajdan erkeklerin küpe takmasına kadar her konuda fetva[73] vererek toplumsal yaşama müdahil olmaktadır. Hemen her gün (din adamı sanılan kişilerin) bilimle, çağdaş değerlerle ve bazen de dinle bağdaşmayan, "Şarkıda kadın sesi haramdır"; "Hamile kadın sokağa çıkmamalı"; "Erkek zorda kalırsa karısının tecavüzüne sessiz kalabilir"; "Zorda kalan erkek karısını (parça, parça) yiyebilir" gibi açıklamalar yapılmaktadır. Bir ilahiyat profesörü, gündüz ve gece olayını, doğa olayı olarak değil de, adı "gece" ve "gündüz" olan varlıklara bağlamaktadır (*soL*, 16 Haziran 2011). Daha önce "6 yaşındaki çocuklar evlenebilir" sözleriyle tepki çeken bir din idamı, TRT Diyanet'te, bu kez de, "Kadınlar dövüldükleri için mutlu olmalı" konulu vaaz vermiştir (*Sözcü*, 22 Haziran 2015). Toplumun bir bölümünün değer verdiği kişiler, örneğin R. T. Erdoğan, her fırsatta imam-hatip okullarını övmekte ve açıkça "İmam-hatipleri toplumun en gözde okulları yapacağız" demektedir. Haziran 2015 genel seçimleri öncesi İzmir'de miting yapan R. T. Erdoğan, bilimsellik ve laiklik kaygılarıyla imam hatiplere karşı çıkanları bölücü olmakla suçlamıştır (*haber.sol.org.tr*, 9 Mayıs 2015). Çocukları camiye çekmek için çeşitli ödüller üretilmekte, kimileri ödül

73 https://fetva.diyanet.gov.tr/Dini-Soru-Cevap-Anasayfa?ReturnUrl=%2f

olarak çocukları Umre'ye götürmektedir. Örneğin Samsun valisi, Ramazan ayı boyunca camiye en çok gelen, etkinliklerde yer alan ve Kuran-ı Kerim öğrenen çocuklara, törenle çeşitli hediyeler vermiştir (*odatv.com.tr*, 18 Temmuz 2015).

Öğretmen Yetiştirme

Piyasacı ve gerici eğitime karşı çıkan iki büyük öğretmen sendikası (Eğitim Sen ve Eğitim-İş) ile genelde piyasacı ve gerici eğitimi savunan iki büyük öğretmen sendikasındaki üye sayıları Tablo VI.2'de verilmektedir. Piyasacı ve gerici eğitime karşı çıkan toplam sendikalı üye sayısı 200 binin altında kalırken, diğerlerinin üye sayısı ise 500 binin üzerindedir. Milli Eğitim Bakanı, "Şu anda görev yapan her 2 öğretmenden biri bizim dönemimizde atandı" açıklamasını yapmıştır (*iha.com.tr*, 28 Mayıs 2015). Tutucu sendikaların üye sayısının artması, liselerden gelen öğrencilerin tutucu olması ve cemaat üniversitelerinde açılan eğitim fakülteleri nedeniyle olsa da, temel neden eğitim fakültelerinin tutucu öğrenciye çağdaş değerler kazandıracak şekilde yapılandırılmamış olmasıdır. AKP, eğitim ve bilim alanında piyasacı ve gerici dönüşümleri gerçekleştirirken, DB uzmanlarının önerisiyle oluşmuş ve Kasım 1997'de uygulanmaya başlanan öğretmen yetiştirme sistemine dokunmaması, fakültelerin bu niteliği nedeniyledir.

Tablo VI.2. Öğretmen Sendikaları Üye Sayıları (bin kişi)

Sendika Adı	Yıllar			
	2002	2009	2012	2014
Eğitim-Sen	149.383	119.909	125.316	129.259
Eğitim-İş		18.481	29.872	41.050
Türk Eğitim-Sen	125.863	145.791	205.724	230.994
Eğitim Bir-Sen	18.028	95.949	231.472	279.722

Kaynak: Memurlar.net, 2009 ve 2012, 2014.

Yükseköğretim

YÖK, 10 Mart 2011 günü yaptığı "Yükseköğretimin Yeniden Yapılanmasına Dair Açıklama" ile üniversitelerin piyasalaşması yönündeki çalışmalarına yeni bir boyut kazandırmıştır. YÖK, 27-29 Mayıs 2011'de, büyük çoğunluğu üniversitenin piyasalaşmasını savunan konuşmacılardan oluşan "Yeni Yönelişler ve Sorunlar" adıyla, Uluslararası Yükseköğretim Kongresi'ni düzenlemiştir. Bu kongrede, üniversitelerin paralı hale getirilmesini savunan TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi Rektörü Prof. Dr. Yücel Altunbaşak, kısa bir süre sonra TÜBİTAK başkanlığına getirilmiştir. Üniversitelerde açılan ve sanayicinin hizmetine sunulan teknoparklarla bilimsel kaygılar yerine proje bazlı akademisyenlik yaygınlaşmaya başlamıştır. YÖK, 2012 sonbaharında ve 2013 yılında peş peşe yükseköğretim yasa taslakları hazırlamıştır. Bologna Süreciyle uyumlu olan bu taslaklar da, üniversiteyi ticarethaneye dönüştürecek ve akademisyenliği de sanayinin hizmetine sunacak hedeflerin öne çıktığı taslaklar olmuştur. Vakıf üniversiteleri yetmiyormuşçasına, taslaklarda hem özel üniversitelerin, hem de yabancı üniversitelerin açılması hedeflenmiştir. Bu taslaklar, yasalaşmamış olsa da, üniversitelerin piyasalaşıp gericileşmesi hız kazanmıştır.

Eğitimdeki piyasacı ve gerici gelişmelere, bilimsellik, çağdaşlık, insan hakları ve toplumsal barış/huzur adına karşı çıkması gereken üniversiteler, tam tersini yapmaktadır. Üniversiteler Kutlu Doğum Haftası'nı kutlama yarışına girmişlerdir. Üniversitelerde felsefe, eğitim, sosyoloji, psikoloji ve tarih gibi sosyal bilim alanlarında daha çok ilahiyatçılar istihdam edilmektedir. Öğretim yılına dualarla başlayan (Artuklu), dini kişiler ve efsaneler üzerine konferans düzenleyen (Şırnak), II. Abdülhamit'e fahri doktora veren (Karabük), helal gıdaya standart getirme çalışmalarına girişen (İstanbul Teknik) ve dini

psikoloji merkezleri açan (Balıkesir) gibi üniversiteler ortaya çıkmaktadır. Nisan 2014'te, bir rektör türbana girmiştir. 43 üniversite rektörü, "Allah'ın selamı, rahmeti ve bereketi üzerinize olsun" ifadesiyle başlayan bir mektubu Mısır'ın devrik başkanı Mursi ve yandaşlarının idamlarının durdurulması isteğiyle Mısır Başmüftüsü'ne göndermiştir (*Habertürk*, 30Nisan 2014). Mısır Başmüftüsü'nün üniversite rektörlerinin muhatabı olup olmadığı ayrıca tartışılmaya değer bir konudur

Haziran 2015 Genel Seçimleri'nden sonraki gelişmeler ise şöyledir: KTO Karatay Üniversitesi'nin mezuniyet töreni için Osmanlı kostümleri hazırlatılmıştır (*Habertürk*, 11 Haziran 2015). Van'da 2011 yılında meydana gelen depremlerden sonra birçok binası hasar gören ve merkezi kütüphanesi yıkılan üniversiteye, yeni bir kütüphane yerine ikinci bir caminin inşaatına başlanmıştır (*Evrensel*, 23 Haziran 2015). Kamu Hastaneleri Birliği yöneticilerine, İstanbul Üniversitesi'ndeki çalışma sonuçlarını denetleme ve 'uygun bulunmayan' çalışmaları sansürleme yetkisi verilmiştir (*sendika.org*, 27 Haziran 2015). Necmettin Erbakan Üniversitesi, 1-3 Ekim 2015 günlerinde, "3. Uluslararası Bilgisayar Bilimleri ve Teknolojilerinde İslami Uygulamalar – IMAN 2015" başlıklı uluslararası (!) bir toplantı düzenleyecektir. Konferans duyurusuna göre, "Bu konferans, Müslüman bir kişiye, onun dinine, toplumuna ve ailesine fayda sağlayan ve sağlayacak olan programları sunmayı ve bilgisayar destekli Şeriat bilimi araştırmalarını teşvik etmeyi amaçlamaktadır" (bkz. **man[at]unitech-kl[dot]com**).

Bu arada, Ağustos 2013'de **Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu (YURTKUR), ülke genelindeki karma öğrenci yurtlarının tamamen kız ve tamamen erkek yurduna dönüştürülmesi kararını almıştır. YÖK, Eylül 2013'de** Arapça öğretimini, Yabancı Diller Yüksek Okulu'ndan ilahiyat fakültelerine aktarmıştır. Eski başkanın görev süresi dolmadığı halde, YÖK

Başkanı görevden alınıp Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın yakını olan bir kişi, Kasım 2014'te YÖK Başkanlığı'na getirilmiştir Bu başkan, ilk iş olarak bir tarikat merkezini ziyaret etmiş ve oradaki Kuran kursunu denetlemiştir (*odatv.com.tr*, 17 Aralık 2014). Eşi AKP'den milletvekili adayı olan ve *İslam, Sivil Toplum, Piyasa Ekonomisi, İktisat ve Ahlak* ve *Din Ekonomisi: İnanç, Zenginlik ve Mutluluk* gibi kitapları bulunan Prof. Ö. Demir, 2013'te rektörlüğe, 2014'te YÖK ve TÜBİTAK Bilim Kurulu üyeliklerine ve Mart 2015'te de, Ölçme Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) başkanlığına getirilmiştir. Ulusal Egemenlik ve Çocuk Bayramı (23 Nisan 2015) günü, 29335 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Nisan 2015 tarih ve 6441 sayılı yasayla üç üniversite birden kurulmuştur. Bunlardan biri devlet üniversitesi olarak kurulan ve biri İslami Bilimler Fakültesi olmak üzere 7 fakülteden oluşan Türkiye Uluslararası İslam, Bilim ve Teknoloji Üniversitesi'dir. Diğeri TÜRGEV'in açtığı dört fakülteden oluşan İbn Haldun Üniversitesi'dir. Üçüncü üniversite de 21. Yüzyıl Anadolu Vakfı tarafından açılan, İslami Bilimler Fakültesi ile birlikte 9 fakülteden oluşan İstinye Üniversitesi'dir. Son zamanlarda "ilahiyat" yerine "İslami Bilimler" deyiminin kullanılması dikkat çekmektedir. Cumhurbaşkanı Erdoğan, AKP'de üç dönem milletvekilliği yapan ve özel doktoru olan kişiyi, yeni açılan Sağlık Bilimleri Üniversitesi rektörlüğüne atamıştır (*cnnturk.com*, 17 Temmuz 2015).

VI.3. Sonuç

AKP'nin son üç yılda gerçekleştirdiği piyasacı ve gerici dönüşümlerin sayısal özeti şöyledir: Özel okul sayısı 5 binlerden 7 binlere, vakıf üniversitesi sayısı 57'den 76'ya çıkmıştır. Tablo VI.1). İmam-hatip okullarındaki öğrenci sayısı 268 binden 900 binlere, ilahiyat öğrencisi sayısı 27 binden 77 bine, Kuran kursu öğrencisi sayısı ise 297 binden 1 milyon 164 bin'e çıkmıştır.

Açık liseye gidenlerin sayısı da % 40 kadar artarak 1 milyonu geçmiştir. Bu arada ilk ve ortaöğretimde her öğrenci DKAB dersini zorunlu olarak almakta ve seçmeli din derslerini alanların sayısı da 1 milyonu geçmektedir.

Türkiye'nin öğrenim durumu da parlak değildir. Okuma yazma bilmeyenlerin oranı, çoğunluğu kadın olmak üzere, 6 yaş ve üzeri % 4.22 ve 15 yaş üzerinde ise % 5.08'dir (bugun.com.tr. 21 Nisan 2015). PISA[74] sonuçları, öğrencilerin bilişsel edinimlerinin diğer ülke öğrencilerinden düşük olduğunu göstermektedir. Haziran 2015'de yapılan Yükseköğretime Geçiş Sınavı (YGS) sonuçları, geçmiş yıllardaki sonuçlar gibi, ortaöğretimin yetersizliğini bir kez daha göstermiştir: 40 soruluk testlerdeki doğru yanıt ortalamaları, matematikte 5.4, fen bilimlerinde 4.6, sosyal bilimlerde 10.4, Türkçede ise 15.9'dur. Sınava giren 2.1 milyon öğrenci içinde tüm soruları doğru yanıtlayan hiçbir öğrenci bulunmamaktadır. 42 bin kadar öğrenci, hiçbir soruyu doğru yanıtlamamıştır. 2.1 milyon öğrencinin yaklaşık 800 bin'i, 160 sorudan 32'sini (% 20) bile doğru yanıtlayamamıştır.

12 Eylül yönetiminde başlatılan ve AKP'nin yoğunlaştırıp yasalaştırarak yürüttüğü piyasacı ve gerici politikalar nedeniyle toplumda olumsuz yönde önemli dönüşümler olmuştur. Örneğin 1960'larda öğretmenlerin büyük bir çoğunluğunun üye olduğu Türkiye Öğretmenler Sendikası (TÖS), 1968'da gerçekleştirdiği Demokratik Eğitim Kurultayı'nda, "Türküm, doğruyum, devrimciyim/.../ Varlığım ulusal kurtuluşumuza ve bağımsızlığımıza armağan olsun..." (TÖS; 1969: 505) andını içen bir sendikadır. 1960'lı yıllar gençliği laiklik ve bilimsellik başta olmak üzere çağdaş değerlere sahiptir (Hyman vd., 1958; McClelland, 1963; Kazamias, 1967); Atatürkçü, Amerikan kar-

74 PISA açılımının Türkçesi, "Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı"dır. OECD, bu program çerçevesinde her üç yılda bir, 15 yaş grubundaki öğrencilerin kazanmış oldukları bilgi ve becerileri değerlendirmektedir.

şıtı, halkçı ve bağımsızlıktan yanadır (Onat, 1968: 39). 1970'li yıllar gençliği, "sevgi"den sonra eşitlik ve özgürlük gibi değerlere öncelik vermektedir (Ateş, 2004).

Günümüzde ise durum dramatik bir biçimde tersine dönmüştür. Örneğin öğretmenlerin büyük bir çoğunluğunun üye olduğu Eğitim-Bir-Sen, piyasacı ve gerici eğitimin baş savunucusu durumunda olup, son üç Milli Eğitim Şurası'nda alınan gerici kararların mimarıdır; din dersinin ve türban kullanımının okul öncesinde başlamasından yanadır ve karma eğitime karşıdır. Bu sendikanın genel başkanı, Latin harflerinin kaldırılmasını isterken, üyeler içinde okullardaki başarılı öğrencilerin "Umre'ye geziye götürülmesini" isteyenler çoktur. 1990 sonlarında gençlik, sevgiden sonra paraya değer vermeye başlamıştır (Ateş, 2004). Daha 4+4+4 yasası çıkmadan, okullar imam hatip okullarına dönüştürülmeden ve dininin ve kininin davacısı olacak gençlik yetiştirilmeye başlanmadan önce, toplumun sahip olduğu değerler kaygı verici nitelikler kazanmıştır. Haziran 2011 genel seçimlerinden hemen sonra yapılan Türkiye Değerler Araştırmasına göre, toplumun % 79'u, "Tek doğru dinin kendi dinleri olduğunu" düşünmektedir. Toplumumuzun % 84'ü eşcinsellerle, % 74'ü AİDS'lilerle, % 68'i nikâhsız yaşayan çiftlerle, % 64'ü Tanrıya inanmayanlarla ve % 48'i de Hristiyan olanlarla komşuluk yapmak istememektedir. "Plajda mayo giymek günahtır" diyenler % 61'i ve "bilim ile din çelişirse, her zaman din doğrudur diyenler" de % 77'yi bulmaktadır (Esmer, 2011). Akşit vd. (2011)'ye göre toplumun kimlik algısı bile değişmektedir. AKP iktidarında öncelikli kimliklerini Müslüman olarak açıklayanların oranı % 36'dan 48'e çıkarken, kendilerini yurttaş olarak görenlerin oranı ise % 34'ten 15.5'e düşmüştür (Tablo VI. 3).

Ne **Olacak?** 22 Şubat 2015 tarihinde Gaziantep'te yapılan "Eğitimde Gericileşme ve Laik, Bilimsel Eğitim" Konulu pa-

nel sonrasında bir öğretmen, panelist Prof. Rıfat Okçabol'a, yöredeki ilkokullarda kadın öğretmenlerin kızlardan okula türbanla gelmesini istediğini ve pek çok kızın evinden başı açık gelip okulda türban takmaya başladıklarından söz etmiştir. 28 Şubat 2015 günü İskenderun'da gerçekleştirilen benzer bir panel sonrasında, bir kadın öğretmen, "Erkek öğrencilerim, 'Biliyorsun hocam, başı açık gezmek günah! Sen ne zaman kapanacaksın?'" dediklerinden yakınarak panelist Prof. Okçabol'a, bu durumda ne yapması gerektiğini sormuştur (Prof. Okçabol'un tanıklığı).

AKP'nin eğitim ve bilimi piyasalaştırıp gericileştirmesi sonunda Türkiye, kritik bir eşiğe gelip dayanmış durumdadır. AKP'nin bu dönüşümleri, bir an önce laik ve bilimsel bir çizgiye çekilmezse, Türkiye toplumunun hızla Orta Çağ karanlığına girmesi, bir şeriat ülkesine dönüşmesi kaçınılmazdır. Bunu önlemenin yolu, siyasetçilerin, akademisyenlerin, yazar ve düşünürlerin, evrensel değerlere, toplumuna ve kendisine yabancılaşmamasından, toplumu barış içinde ve kardeşçe yaşatacak laik ve bilimsel eğitime sahip çıkmasından geçmektedir.

Tablo VI.3. Toplumun Kimlik Önceliği (%)

Öncelik verilen kimlik	Yıllar		
	1999	2006	2011
Türk	20.8	19.4	30.4
Müslüman	35.7	44.6	47.1
T.C. Yurttaşı	34.1	29.9	15.5
Diğer	9.4	6.1	7.0

Kaynak: Akşit vd. (2011: 487).

VII

2000'li Yıllarda Sağlık Politikaları ve Halkın Sağlığı



VII.1. Giriş

Türkiye'de 2000'li yıllarda sağlık politikalarında önemli değişimler gözlenmektedir. Bu değişimler tüm dünyada olduğu üzere Türkiye'de de neoliberal dönüşümün en çarpıcı örneklerinden birini oluşturmaktadır. 2003 yılında SDP ile gündeme gelen bu değişim ve dönüşümler, Sağlık Bakanlığı (SB)'nın görev ve yetkilerinden başlayarak, sağlık hizmetlerinin her basamakta örgütlenmesini, finansmanını ve sağlık emek gücü ile ilgili politikaları neoliberal bir anlayışla kökten dönüştürmüştür. Birçok ülkede olduğu üzere Türkiye özelinde de uluslararası örgütlerin reçeteleri ile gündeme gelen bu değişimlerin temel paradigması, "sağlık hizmeti sunumunun devletin sorumluluğundan çıkarılıp mümkün olduğu ölçüde piyasanın ellerine bırakılması" olarak tanımlanabilir.

Bu özelliği nedeniyle SDP politikaları, neoliberal dönemin sağlıktaki ikinci dalga reformları ile örtüşmektedir. Bu reformlar, 1990'lı yıllardan bu yana uygulanan ve piyasa tarzı mekanizmaları yaratmak, genişletmek ve yönetmek amacıyla sağlık sistemlerini yeniden yapılandıran, diğer bir anlatımla metalaştıran politikalardır. DB tarafından önerilen, WTO tarafından

desteklenen (Price vd., 1999) ikinci dalga reformların en belirgin özelliği, sağlık veya sağlık sistemi gereksinimlerinden değil, ekonomik ve ideolojik etkenlerden kaynaklanmalarıdır. Bu nedenle sağlıkla ilgili sorunları önemli oranda çözemedikleri gibi, eşitsizlikleri arttırma ve kamusal sağlık hizmetleri harcamalarını yanlış dağıtma riski taşımaktadırlar (Lister, 2008; Coburn, 2011; Leys, 2011).

Kamu hizmetlerini zayıflatan bu tür girişimler, Avrupa ülkelerindeki gibi gelişmiş sosyal refah sistemlerinde eşitliği azaltırken, orta ve düşük gelirli ülkelerin kırılgan sistemleri için daha acil ve önemli tehditler oluşturmaktadır. Örneğin cepten harcamaların yükselişi, aileleri yoksulluğa sürüklemekte veya zaten yoksul olanların yoksulluğunu artırmaktadır (Bilaloğlu, 2015; Whitehead vd., 2003).

Bu bölümde, sağlık sisteminde temel dönüşümlere neden olan SDP bileşenlerinin en önemlileri olarak sağlık hizmetlerinin örgütlenmesi, sunumu ve kullanımı, sağlık hizmetlerinin finansmanı ve sağlık harcamaları ile sağlık emek gücü politikalarına ait bilgiler sunulacaktır. Ayrıca, bazı göstergelerle emeğin ve genelde halkın sağlık durumunun ortaya konulmasına çalışılacaktır.

VII.2. Türkiye'de 2000'li Yıllara Damgasını Vuran Sağlık Politikaları: Sağlıkta Dönüşüm Programı (SDP)

VII.2.1. SDP Üzerine Açıklayıcı Notlar

Türkiye'de sağlık hizmetlerini piyasalaştırma girişimleri 1980 sonrasında gündeme gelmiştir. Bu girişimlerin en somut yansıması, 1993 yılında SB tarafından hazırlanan ve sağlık hizmetlerinde liberalizasyonu benimseyip özelleştirmeleri teşvik eden *Ulusal Sağlık Politikası* raporudur (SB, 1993). Bu bakımdan Türkiye'de sağlıkta piyasalaşma girişimleri uluslararası alanda bu yöndeki girişimlerle paralel bir seyir izlemiştir.

2003 yılında gündeme gelen SDP, *Ulusal Sağlık Politikası* raporundan farklı politikalara sahip değildir. Tek farkı *Ulusal Sağlık Politikası* raporunun kâğıt üzerinde kalıp uygulamaya geçememesidir. SDP, Dünya Bankası'nın Türkiye sağlık sisteminin sorunları ve çözüm önerilerine ilişkin raporu ile birebir örtüşmektedir (WB, 2003). Ayrıca SDP, Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD) tarafından da alternatifsiz görülmüştür (TÜSİAD, 2004).

SDP'nin BSB (2011: 186)'da özetlenen bileşenleri şunlardır:

1) Planlayıcı ve denetleyici bir SB
2) Herkesi tek çatı altında toplayan Genel Sağlık Sigortası (GSS) sistemi
3) Yaygın, erişimi kolay ve güler yüzlü sağlık sistemi
   a) Güçlendirilmiş temel sağlık hizmetleri: Aile hekimliği modeli
   b) Etkili, kademeli sevk zinciri
   c) İdari ve mali özerkliğe sahip sağlık işletmeleri: Özerk hastaneler
4) Bilgi ve beceri ile donanmış, yüksek motivasyonla çalışan sağlık insangücü
5) Sistemi destekleyecek eğitim ve bilim kurumları
6) Nitelikli ve etkili sağlık hizmetleri için kalite ve akreditasyon
7) Ulusal İlaç ile Tıbbi Cihaz Kurumları
8) Karar sürecinde etkili bilgiye erişim: Sağlık Bilgi Sistemi
9) Daha iyi bir gelecek için sağlığın geliştirilmesi ve sağlıklı hayat programları
10) Tarafların harekete geçirilmesi ve sektörler arası işbirliği için çok yönlü sağlık sorumluluğu
11) Uluslararası alanda ülkenin gücünü artıracak sınır ötesi sağlık hizmetleri.

SDP'nin uygulanması için 2011 genel seçimleri öncesinde atılan adımların anlatımı BSB (2011: Bölüm 8)'de ayrıntılarıyla yer aldığı için burada yinelenmeyecektir. Bu seçim-

ler sonrasında çıkarılan Kasım 2011 tarih ve 663 sayılı SB ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK, SDP'nin uygulanmasında kritik önem taşıyan bir yasal düzenleme olmuştur. 2015 tarihi itibariyle SDP'nin bütün bileşenlerinin olgunlaştırılıp hayata geçirildiği söylenebilir. Bu durum hiç gecikilmeden uluslararası kamuoyuna da duyurulmuştur. Haziran 2013 tarihinde İngiltere'nin saygın bilimsel dergilerinden *The Lancet*'de yayımlanan, yazarları arasında dönemin Sağlık Bakanı ve birçok bürokratının da bulunduğu, oldukça kapsamlı bir makale SDP'nin başarılarını sıralamakta idi (Atun vd., 2013). Bu makaleye göre Türkiye'de 2003-13 yılları arasındaki SDP uygulamalarıyla

1) Evrensel sağlık kapsayıcılığı artmıştır;
2) Sağlık alanındaki eşitsizlikler azalmıştır;
3) Sağlığa ayrılan finansman artmıştır;
4) Sağlık düzeyi göstergeleri daha iyi duruma gelmiştir;
5) Sağlık örgütlenmesi olumlu anlamda reorganize edilmiştir;
6) Sağlık alt yapısı ve insan gücü daha iyi hale gelmiştir;
7) Sağlık hizmetlerine ulaşım kolaylaşmış ve hasta memnuniyeti artmıştır.

Türk Tabipleri Birliği (TTB) üyeleri, *The Lancet*'in editörüne gönderdikleri yanıtlarla, adı geçen makalenin sadece SDP'nin olumlu yönlerini dile getirdiğini öne sürmüşlerdir. Daha sonra söz konusu makalenin geniş bir özeti ile, makaleye verilen yanıtların Türkçesi *Toplum ve Hekim*'de yayımlanmıştır (Civaner vd., 2013). *Toplum ve Hekim*'de yer alan yazıda SDP'nin kimin için başarılı olduğu sorgulanmış, başarının hem sağlık alanına yatırım yapan, hem de kamu kaynakları ile desteklenen sermaye için söz konusu olduğu belirtilmiş, yaşayabilmek için emek gücünü satmak zorunda olanlar için SDP'nin başarısız olduğu vurgulanmıştır (Bilaloğlu, 2015).

VII.2.2. Sağlık Hizmetlerinin Örgütlenmesi, Sunumu ve Kullanımı

Bir ülkede sağlık hizmetlerini örgütlü bir şekilde sunmanın temel amacı, toplumun sağlık ihtiyacını karşılamaktır. Sağlık hizmeti ihtiyacını karşılayabilmek, her şeyden önce sağlık hizmetlerine erişebilmek ile mümkündür. Sağlık hizmetlerine erişimde fiziksel, ekonomik ve kültürel engeller söz konusu olabilmektedir. Fiziksel engelleri ortadan kaldırabilmek için yeterli sağlık hizmeti sunmak gerekmektedir. Yeterli sağlık hizmeti, sağlık hizmetlerinin hem nicel, hem de nitel olarak tüm nüfus kesimlerine ihtiyaçları oranında sunulmasını gerektirir. Sağlık hizmetlerine erişimde ekonomik engelleri ortadan kaldırabilmek için ise sağlık riskine karşı finansal koruma sağlamak gereklidir. Bazı hizmetlerin finansal koruma kapsamı dışına çıkarılması veya bazı hizmetlerin kullanımı için kullanıcı katkısı talep edilmesi durumunda gereken koruma düzeyine erişebilmek söz konusu olamamaktadır.[75]

2011 tarih ve 663 sayılı KHK'nın 2. maddesinde SB'nin görevleri düzenlenmiştir. Buna göre SB sadece "acil durum ve afet halleri"nde hizmetin planlanması ve yürütülmesinden sorumludur, bunun dışında kalan hizmetlerle ilgili yalnızca "strateji ve hedefleri belirleme, planlama, düzenleme ve koordinasyon" görevi bulunmaktadır. Devlete ödevler yükleyen sosyal devlet anlayışından uzaklaşan bu yaklaşım, 1982 Anayasası'nın düzenleyici devlet anlayışına da uygundur.

Birinci Basamakta Aile Hekimliği Sistemi

Türkiye'de sağlık hizmetlerinin örgütlenmesine bakıldığında, 2004 yılında gündeme gelen aile hekimliği uygulama-

75 Tüm nüfusa sağlık güvencesi sağlayamayan ve cepten ödemelerin yüksek olduğu ülkeler, genellikle gelişmekte olan ülkeler olmakla birlikte, yaklaşık 50 milyon vatandaşına sağlık güvencesi sağlayamayan ve çok daha fazla insanın eksik sigortalı olduğu ABD gibi gelişmiş ülkeler de istisnai olsa da bu kapsamda yer alabilmektedir.

sının mevcut sağlık ocağı sisteminin yerini aldığı görülmektedir.

2004 yılında 5258 sayılı Aile Hekimliği Pilot Uygulaması Hakkında Kanun ile başlatılan aile hekimliği uygulaması ile bölge (nüfus) tabanlı planlı hizmetten muayenehane merkezli pasif hizmete dönüşüm söz konusu olmuştur. Birinci basamak sağlık hizmetleri planlamasında en önemli ilke koruyucu, geliştirici ve iyileştirici hizmetlerin bütüncüllüğüdür. Aile hekimliği sistemi bu bütüncül yapıyı bozmuş, çevresel koruyuculuk ile sağlığı geliştirici hizmetleri birinci basamak sağlık hizmetleri kapsamına dâhil etmemiştir. Bu işlev sonradan açılan Toplum Sağlığı Merkezleri'ne verilmiştir (Eser, 2009: 44-5). Özetle "aile hekimliği birinci basamağın özel sektör kurallarına göre örgütlenmesinin bir sistemi olarak sunulmuş ve algılanmıştır" (Okay, 2012: 149-56).

SB'nin 2015 yılı Bütçe Sunumu'na göre Türkiye'de aile hekimi sayısı 2014 yılında 22 497'ye ulaşmıştır. TÜİK verilerine göre 2014 yılı nüfusu 77 milyon 324 bin kişidir. Bu durumda 2014 yılı için aile hekimi başına 3 437 kişi düşmektedir. SB, 2010 yılında Sağlıkta Dönüşüm'ün önemli bir bileşeni olarak ilân ettiği kendi ölçütüne (3 000'in altı) ulaşamamıştır. SB, bu kez aile hekimi başına düşen nüfusu 2017 yılında 3 000'in altına düşürmeyi hedeflediğini belirtmiştir (SB, 2015). SB 2013 verilerine göre, Türkiye'de 6 756 aile sağlığı merkezi ve 971 toplum sağlığı merkezi bulunmaktadır (SB, 2014: 86).

Aile Hekimliği Sistemi, birinci basamak sağlık hizmetlerinin temel özelliklerinden biri olan "ilk başvuru" merkezi işlevine sahip olmalıdır. Bu işlev, yalnızca hekimin hastaların ikinci ve üçüncü basamak sağlık hizmetleri kullanımını kontrol etmesi ile sınırlı olmayıp, aile hekimini bireylerin sağlık sorunları ile ilgili ilk kararı veren, gerektiğinde hastasını sevk eden, ancak sevki de takip eden hekim konumuna getirmektedir. Piyasa araçlarının hâkim olduğu sistemlerde bu yetki "tü-

ketici tercihi" anlayışının hâkim kılınması nedeniyle hekimden hastaya geçmektedir. Öte yandan, birinci basamak sağlık hizmetlerine yeterince güven duyulmayan, aşırı düzeyde uzmanlaşmış bir sağlık örgütlenmesinin ön plana çıktığı toplumlarda sevk sisteminin zorunlu tutulmasının krizlerle sonuçlandığı öne sürülmektedir (Öcek ve Çiçeklioğlu, 2013: 14). Türkiye'de 1961'de "Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi" yasası ile getirilen zorunlu sevk uygulaması, aile hekimliği ile birlikte "aile hekimi sayısının yetersiz olduğu" öne sürülerek, Haziran 2007 tarihi itibariyle uygulamadan kaldırılmıştır. Böylece bir yandan henüz alt yapısı hazır olmayan aile hekimliği sistemi rahatlatılmış, diğer yandan işletmeye dönüşmüş kamu hastanelerinin artan hasta sayısı ile döner sermayeleri yoluyla daha büyük kazançlar elde etmeleri sağlanmış, her şeyden önemlisi de "tüketici tercihi" aracılığıyla hastalara her türlü şikayetleri için acil servisler dâhil olmak üzere her düzeydeki hastanelere başvurabilme olanağı tanınarak bir taşla birkaç kuş vurulmuştur. SB şimdilerde hastane polikliniklerine ve acil servislere olan yığılmaları ortadan kaldırmak için, aile hekimliği sevki ile kamu hastanelerine gelen hastalardan muayene ücreti almayarak sevk sistemini teşvik edeceğini, böylece yığılmaların önüne geçeceğini duyurmaktadır.

Yataklı Tedavi Kurumları

Tedavi edici hizmetlere bakıldığında, çeyrek yüzyıldır Türkiye gündeminde bulunan kamu hastanelerinin özerkleştirilmesi ve özelleştirilmesinin 2011 yılında gerçekleştirildiği görülmektedir. 2011 tarihli ve 663 sayılı KHK ile kamu hastaneleri bir yıl içerisinde idari ve mali açıdan özerk işletmeler haline dönüştürülmüştür. Halen sağlık hizmetlerinin önemli bir kısmı, kamu hastaneleri tarafından sunulmaktadır.

Türkiye'de 2013 yılında 1 517 hastane bulunmakta, bu hastanelerin 854'ünü SB'ye bağlı kamu hastaneleri oluşturmaktadır. 2013 yılında 550 özel hastane, 69 üniversite hastanesi bulunmaktadır (Tablo VII.1). Tablodan 2002-13 döneminde toplam hastane sayısının % 31 oranında arttığı görülmektedir. 2002 ile kıyaslandığında kamu hastanelerinde % 10'luk bir artış söz konusu iken, üniversite hastanelerinde % 38, özel hastanelerde ise % 103'lük bir sayısal artış söz konusudur. Böylece 2002 yılında toplam hastanelerin dörtte birine yakınını (% 23'ünü) oluşturan özel sektör, 2013 yılına gelindiğinde toplamın üçte birini aşan bir bölümüne (% 36'sına) ulaşmıştır.

Tablo VII. 1: Türkiye'de Yıllara ve Sektörlere Göre Hastane Sayısı (2002-13)

Sektörler	2002	2006	2008	2010	2011	2012	2013
Diğer	61	49	46	45	45	45	44
Üniversite	50	56	57	62	65	65	69
Sağlık Bakanlığı	774	767	847	843	840	832	854
Özel	271	331	400	489	503	541	550
Toplam	1156	1203	1350	1439	1453	1483	1517
Özel/ Toplam, yüzde	23.4	27.5	29.6	34.0	34.6	36.5	36.2

Kaynak: SB (2012: 63) ve SB (2014: 71)'de yer alan tablolardan oluşturulmuştur.

Türkiye'de 2013 yılında toplam 202 031 hastane yatağı bulunmaktadır. Bu yatakların 121 297'si (yaklaşık % 60'ı) SB'ye, 34 802'si (% 17.8'i) üniversitelere, 31 648'i (%18.8'i) özel sektöre aittir. 2002 - 13 döneminde özel sektörün toplam hasta yatağı sayısının üçe katlandığı, toplam hasta yatağı sayısı içerisindeki payının ise % 7.8'den %18.8'e ulaştığı görülmektedir (Tablo VII.2).

Tablo VII.2: Türkiye'de Yıllara ve Sektörlere Göre Hastane Yatağı Sayısı (2002-13)

Sektörler	2002	2006	2008	2010	2011	2012	2013
Diğer	18 349	17 691	17 905	16 995	6 757	6 833	6 723
Üniversite	26 341	31 193	29 912	35 001	34 802	35 150	36 056
Sağlık Bak.	102 694	119 328	119 310	119 891	121 297	122 322	121 269
Özel	12 387	14 639	20 938	28 063	31 648	35 767	37 983
Toplam	159 771	182 851	188 065	199 950	194 504	200 072	202 031
Özel/Toplam, yüzde	7.8	8.0	11.1	14.0	16.3	17.9	18.8

Kaynak: SB (2012: 64) ve SB (2014: 71)'de yer alan tablolardan oluşturulmuştur.

Uluslararası veriler ile kıyaslandığında, kişi başına düşen hastane yatağı sayısının hâlâ düşük olduğu görülmektedir (Türkiye'de 10 000 kişi başına hastane yatağı sayısı 26, AB ülkelerinin ortalaması ise 50.8'dir) (SB, 2014:74). Öte yandan, hastane yataklarının bölgelere göre dağılımındaki eşitsizlikler halen devam etmektedir. SB verilerine göre, 2002 yılına oranla 2013 yılında iyileşmeler gözlenmesine rağmen, halen 34.4 olan Batı Anadolu'da 10 000 kişiye düşen hasta yatağı sayısı, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki sayının (20.2) yaklaşık 1.5 katından fazladır (SB, 2014:73).

Hasta yataklarının yetersizliğine ve bölgeler arasındaki dağılımının dengesizliğine ek olarak, mevcut yataklar da verimli kullanılamamaktadır. 2002-13 dönemi incelendiğinde, hastanelerde yatak doluluk oranlarında da önemli iyileşmeler sağlanamadığı görülmektedir. Hastanelerde yatak doluluk oranı 2002 yılında % 59.4 iken 2013 yılında ancak % 66'ya ulaşılabilmiştir (2011 yılı OECD ortalaması 78.2'dir). Bölgelere göre bakıldığında, İstanbul için % 75.1 olan doluluk oranı, Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi için % 61.2'dir (SB, 2014: 109-10).

Öte yandan, verimlilik kaygıları nedeniyle hastanelerdeki yatak devir hızında önemli artışlar söz konusudur. 2002 yılında yatak devir hızı 37.1 iken 2013 yılında yatak devir hızı 61.2'ye

ulaşmıştır. Son yıllarda hastanelerde yatan hasta ortalama yatış günü sayısında önemli düzeyde azalma söz konusudur. 2002 yılında 5.8 gün olan ortalama yatış günü sayısı 2013 yılında 3.9 güne düşmüştür. OECD ülkelerinde ortalama yatış günü sayısı 7.4'tür (SB, 2014: 111-3).

Sağlık Hizmetleri Kullanımı

SDP döneminde sağlık hizmetlerinden herkesin eşit olarak yararlanması ve bunu sağlamak üzere personel, yönetim ve araç-gereç alanlarında eşitsizlikleri giderici önlemlerin alınması gerçekleştirilememiştir. 2002 yılında 3.1 olan kurum ve kuruluşlarda yıllık kişi başına hekime müracaat sayısı önemli bir artışla 2013 yılında OECD ortalaması olan 6.7'yi de aşarak 8.2'ye ulaşmıştır. Söz konusu artışın nedenlerinin ayrıntılı bir şekilde araştırılması gerekmektedir. Artışın bir bölümünün sağlık güvencesi artışı ile ilişkili olduğunu öne sürenler bulunmakla birlikte (Tatar vd., 2011), önemli bir bölümünün de personele sunulan hizmet miktarı başına ödeme yapılan performansa dayalı ek ödeme sisteminden kaynaklandığı öne sürülmektedir. TTB tarafından yapılan ve hekimlerin performans uygulamasının değerlendirildiği bir araştırma bu yönde bulgular içermektedir.

Yıllık kişi başına hekime müracaat sayısı 2013 yılında Ortadoğu Anadolu'da 6.7, Doğu Karadeniz'de 9'dur (SB, 2014: 98)[76]. Benzer şekilde, 2002 yılında 1.1 olan birinci basamak kuruluşlarında kişi başı hekime müracaat sayısı, 2013 yılında 2.9'a ulaşmıştır. Ancak Ortadoğu Anadolu ve Kuzeydoğu Anadolu için 1.9 olan bu sayı, Batı Marmara Bölgesinde 3.5'e çıkmaktadır (SB, 2014: 100).

76 Son yıllarda kişi başı hekime müracaat sayısındaki artışa, başta sağlık personeline performansa dayalı ek ödeme yapma, vb. gibi sistemin hizmet sunumunu artırıcı uygulamaları nedeni ile ihtiyatla yaklaşılmalıdır.

Türkiye'de 2011 yılında sağlık hizmetlerinden memnuniyet düzeyi % 74.7'dir. AB ülkelerinde % 63 olan bu oranın Türkiye'de nasıl bu kadar yüksek bulunduğu ayrıca tartışılmaya değer (SB, 2014:129).[77]

VII.2.3. Sağlık Harcamaları ve Finansmanı

Sağlık Harcamaları

Tablo VII.3'deki verilere göre 2012 yılı itibariyle OECD ülkelerinde toplam sağlık harcamalarının GSYİH'ya oranı % 9.3 iken, Türkiye'de yalnız % 5.4'tür. 2002 yılı ile kıyaslandığında toplam sağlık harcamalarının GSYİH içindeki payının aynı kaldığı gözlenmektedir. Bu durum 2000'li yıllardan bu yana sağlığa ayrılan kaynağın artmadığını, OECD ülkeleri ile kıyaslandığında ise oldukça yetersiz kaldığını göstermektedir.

Aynı bilgi kaynaklarını ve tanımları kullanmalarına rağmen, çeşitli yerli ve yabancı kuruluşlar Türkiye'deki sağlık harcamalarını ve bunların GSYİH'daki payını farklı tahmin etmektedirler; dolayısıyla Tablo VII. 3'de sergilenen sayılarla V.3.3'de verilenler arasında tam bir uyum olduğu söylenemez. Yılmaz ve Yentürk (2015)'e göre, OECD kamu sağlık harcamalarını SB ve TÜİK'e kıyasla düşük tahmin etmekte, söz konusu farklılık 2005'ten sonra daha da büyümektedir.

77 Memnuniyet düzeyinin 2003 ve 2007'de sırası ile % 36 ve % 49 olduğu burada not edilmelidir (BSB, 2011:220).

Tablo VII.3: Türkiye ve OECD Ülkelerinde Sağlık Harcamaları (2002, 2012)

Sağlık Harcamaları	Türkiye		OECD Ortalaması
	2002	2012	2012
Toplam Sağlık Harcamalarının GSYİH'ya Oranı (%)	5.4	5.4	9.3
Kişi Başına Toplam Sağlık Harcaması ($, SAGP)	442	984	3484
Kamu Sağlık Harcaması / Toplam Sağlık Harcaması (%)	70.7	76.8	72.2
Kişi Başına Kamu Sağlık Harcaması ($, SAGP)	313	756	2 542
Kişi Başına Cepten Sağlık Harcaması / Toplam Sağlık Harcaması (%)	19.8	15.4	19.1
Kişi Başına Cepten Sağlık Harcaması ($, SAGP)	88	151	592

Not: SAGP, satın alma gücü paritesi anlamındadır.

Kaynak: OECD (2014c).

OECD verilerine göre 2012 yılında Türkiye'de toplam sağlık harcamalarının % 76.8'i kamu sağlık harcamasıdır. 2002 yılında % 70.7 olan bu oran AKP hükümetlerinin SDP'ye olan büyük desteği nedeni ile on yılda yaklaşık 6 puanlık bir artış göstermiştir. Türkiye'deki oran OECD ortalamasının 4.6 puan üzerindedir.

Ayrıca, OECD ve WB (2000)'e göre Türkiye'de kamusal sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamaları içindeki payı, diğer orta gelirli ülkelerdekine kıyasla yüksektir. Bu saptama bir yandan Türkiye'de kamu kesiminin sağlık alanındaki güçlü varlığına işaret ederken, diğer yandan sağlık harcamaları üzerindeki tartışmaları siyasal ve kamusal düzleme taşımaktadır.

Yukarıda AKP hükümetlerinin SDP'ye angaje olmaları ile kamusal sağlık harcamaları / toplam sağlık harcamaları oranındaki artış arasındaki bağa değinmiştik. Ancak bu oran SDP uygulaması başlamadan, örneğin 1992-2002 döneminde de hızla artmıştır; dolayısıyla söz konusu artış aynı zamanda uzun dönemli sistemik ve küresel bir eğilimin etkilerini de taşımaktadır (Yılmaz ve Yentürk, 2015: 14).

Kamusal sağlık harcamaları başlıca iki kategoride mütalaa edilebilir: (i) kamu kesiminin kişisel sağlığın iyileşmesine, yani tedavi ve ilaç teminine yönelik harcamaları; (ii) kurumsal nitelikteki harcamalar. İki harcama türü arasındaki fark, 1990'lı yıllardan bu yana kişisel harcamalar lehine açılmış olup, 2014 yılı itibariyle toplam kamusal sağlık harcamalarının yaklaşık % 72'si kişisel sağlık harcamalarına yönelmiştir. Başka bir deyişle, kamusal sağlık harcamalarının GSYİH içindeki payı, esas itibariyle kamunun kişisel tedavi ve ilaç harcamalarındaki artış nedeniyle yükselmiştir. Bu yükselişin olası nedenleri, (i) sağlık hizmetleri maliyetinde genel ve sistemik bir artış (örneğin özel hizmet sunucuların SGK mensuplarından daha yüksek bedeller talep etmesi); (ii) hizmetlere erişim oranında artış ve (iii) kamu sağlık personelinin çalışma ilişkilerinin "ticarileşmesi" sonucunda ortaya çıkabilecek "aşırı tanı ve tedavi"dir.

Kamusal ve özel sağlık harcamaları ayrımı üzerinde durulurken, günümüzde giderek daha sık rastlanan kamu-özel ortaklıklarının nasıl sınıflandırılacağı konusundaki güçlüklere de işaret edilmelidir (örneğin kamu kesiminin doğrudan harcama yapmadığı, ancak arazi tahsisi, vb. yöntemlerle kaynak aktardığı girişimler).

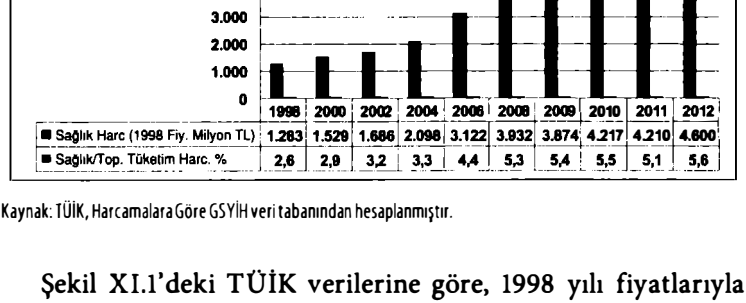
Türkiye'de kişi başı sağlık harcaması 2002 yılında satın alma gücü paritesi (SAGP) esası üzerinden 442 $'dır. Bunun 88 $'ı cepten sağlık harcamasıdır. 2012 yılında kişi başına sağlık harcaması SAGP üzerinden 984 $'a çıkmıştır. OECD ortalaması 2012 yılı için 3 484 $'dır. Buna göre OECD ülkelerinde kişi başına sağlık harcamaları, Türkiye'dekinin yaklaşık 3.5 katıdır.[78]

2002 yılında % 19.8 olan hanehalkı cepten sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamalarındaki payı, 2012 yılında %

78 Bu kıyaslama, özünde olumsuz bir durumu göstermekle birlikte, harcamaların ne tür bir sağlık sistemi içinde ve nasıl bir etkinlikle gerçekleştirildiği de, kuşkusuz, önemlidir.

15.4'e gerilemiştir. Bu oran OECD ülkeleri ortalamasının yaklaşık 4 puan altındadır. Buna rağmen, hane halklarının toplam tüketimleri içerisinde sağlık harcamalarının payı artmaktadır (Şekil VII.1).

Şekil VII.1: Hanehalkı Tüketim Harcamaları İçinde Sağlığın Payı, 1998-2012



	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2009	2010	2011	2012
Sağlık Harc (1998 Fiy. Milyon TL)	1.263	1.529	1.686	2.098	3.122	3.932	3.874	4.217	4.210	4.600
Sağlık/Top. Tüketim Harc. %	2,6	2,9	3,2	3,3	4,4	5,3	5,4	5,5	5,1	5,6

Kaynak: TÜİK, Harcamalara Göre GSYİH veri tabanından hesaplanmıştır.

Şekil XI.1'deki TÜİK verilerine göre, 1998 yılı fiyatlarıyla 1998 yılında yaklaşık 1.3 milyar TL olan cepten sağlık harcamaları, 2012 yılına gelindiğinde kabaca 4 katlık bir artışla 4.6 milyar TL'ye ulaşmıştır. Sağlık harcamalarının toplam tüketim harcamaları içerisindeki payı, 1998 yılında 2.6 iken, AKP iktidarının başlangıç yılına denk gelen 2002 yılında %3.2'ye, daha sonra (2011 yılı dışında sürekli bir artış seyri izleyerek), 2012 yılında yaklaşık % 5.6'ya ulaşmıştır. Cepten ödemelerdeki artışın sağlık hizmetlerine erişimi engellediği dikkate alındığında, bu artışın sonuçlarının dikkatle izlenmesinde yarar görülmektedir.

TÜİK verilerine göre 2013 yılında gerçekleşen toplam 84 milyar 390 milyon TL'lik sağlık harcamasının yalnızca 3 milyar 167 milyon'u (% 3.7'si) halk sağlığı programlarının sunumu ve yönetimi için harcanmıştır. SB bütçe sunumuna göre, 2015 yılı için Türkiye Halk Sağlığı Kurumu'na ayrılan bütçe 7 milyar 489 milyon TL'dir. Bu tutar, 20 milyar 378 milyar TL olarak

planlanan SB bütçesinin yaklaşık üçte birine denk gelmektedir. Ancak koruyucu sağlık hizmetleri için sadece SB kaynaklarının kullanıldığı unutulmamalıdır (SB, 2015).

Aynı hizmeti veren kamu ikinci basamak sağlık kurumu ile özel ikinci basamak sağlık kurumuna müracaat başına ortalama maliyetler karşılaştırıldığında, özel kesimin daha pahalı hizmet verdiği görülmektedir. 2014 yılı SGK verilerine göre, aynı hizmeti veren ikinci basamak devlet hastanesinde hasta başına maliyet 50.92 TL iken özel kuruluşlarda 86.50 TL olduğu görülmektedir (SGK, 2015).

Sağlık Finansmanı

SDP ile Türkiye'de sağlık finansman yöntemi olarak sosyal sigortacılık modeli benimsenmiş, 2008 yılında Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası (SSGSS) ile yasal olarak tüm nüfusu kapsayacak hale getirilmiştir. 2006 yılında SGK Yasası ile de mevcut sosyal sigorta kuruluşları (SSK, Bağ-Kur, Emekli Sandığı) tek bir çatı altında toplanmıştır.

Türkiye'de toplam sağlık harcamalarının finansman kaynaklarına bakıldığında, sosyal sigortacılık yöntemi ile finansmanın ağırlığının arttığı görülmektedir. 1999 yılında toplam sağlık harcamalarının yaklaşık üçte birini (% 32.4) oluşturan sosyal güvenlik harcamaları payı, 2012 yılında % 54.5'e ulaşmıştır (Tablo VII.4).

Tablo VII.4: Türkiye'de Toplam Sağlık Harcamalarının Finansman Kaynakları, 1999 - 2012 (milyon TL, %)

Finansman Kaynağı	1999	%	2003	%	2008	%	2010	%	2012	%
Merkezi Devlet	1 274	25.5	6 317	26.0	15948	27.6	17 209	27.9	16348	21.4
Yerel Devlet	158	3.2	482	2.0	865	1.5	577	0.9	662	0.9
Sosyal Güvenlik	1 616	32.4	10 662	43.9	25 346	43.9	30 695	49.7	41 630	54.5
Genel Devlet Toplam	3 048	61.1	17 462	71.9	42 159	73.0	48 482	78.6	58640	76.8
Hanehalkları	1 449	29.1	4 482	18.5	10036	17.4	10062	16.3	11 750	15.4
Diğer özel	488	9.8	2 335	9.6	5 545	9.6	3 134	5.1	5 968	7.8
Özel Sektör Toplam	1 937	38.9	6 817	28.1	15 580	27.0	13 196	21.4	17 718	23.2
Genel Toplam	4 985	100.0	24 279	100.0	57 740	100.0	61 678	100.0	76 358	100.0
Top.Sağ.Harc./GSYİH, %	4.8		5.3		6.1		5.6		5.4	

Kaynak: TÜİK Sağlık Harcamaları verilerinden oluşturulmuştur.

Merkezi ve yerel devlet harcamalarının 1999 yılında % 28.7 olan toplam payında 2012 yılı itibariyle 6.4 puanlık bir gerileme gözlenmektedir. Öte yandan, hanehalkı cepten sağlık harcamalarında 13.7 puanlık bir azalma (% 29.1'den % 15.4'e) dikkati çekmektedir[79]. Diğer özel olarak sınıflanan harcamalar da yaklaşık % 10'dan % 8'e gerilemiştir (Tablo VII.4).

Türkiye'de sağlık güvencesi kapsamına bakmak da gereklidir. 1 Ocak 2012 tarihinden itibaren zorunlu GSS uygulamasına geçilmiştir. Ancak pratikte hem sigortaya, hem de sağlık hizmetlerine erişim yönünden sıkıntılar yaşanmaktadır. Örneğin, zorunlu GSS kapsamına alınan herkes prim ödemeye başlamıştır. İstihdamda olmayanlar primlerini sadece kendileri ödeyeceklerdir. Primlerini kendileri ödeyecek bu kişilerin ödeyecekleri prim miktarının tespit edilmesi için gelir testi uygulaması başlatılmıştır. Uygulama kapsamında, "...aile içindeki gelirin kişi başına düşen aylık tutarı asgari ücretin üçte birinden az

79 Ancak bu düşüşe ihtiyatla yaklaşılması gerekmektedir. Nitekim TÜİK verilerine göre hanehalklarının toplam tüketimleri içerisinde sağlık harcamalarının payı artmaktadır (Şekil VII.1). Burada sadece oransal bir gerileme söz konusudur.

olan vatandaşların" primi devlet tarafından ödenecektir (yeşil kart). Bu limitin dışında kalanlar primlerini kendileri ödeyeceklerdir. Bu kapsamda ödenecek prim miktarları ile ödeyecek kişi sayısı Tablo VII.5'te sunulmuştur.

Tablo VII.5: Kişi Başı Aylık Gelire Göre Ödenecek GSS Prim Miktarı (Ocak-Haziran 2015 Brüt Asgari Ücret = 1 201.50 TL)

Kişi Başı Aylık Gelir	Gelir Aralığı	GSS Prim Tutarı	Kişi Sayısı (bin)[a/]
Brüt asgari ücretin üçte birinin altında gelire sahip olanlar	0 – 400.50 TL	Primi devlet tarafından ödenecek	11 454
Brüt asgari ücretin üçte biri ile brüt asgari ücret arasında gelire sahip olanlar	400.50 – 1201.50 TL	400.50 x %12 = 48.06 TL	4 378
Brüt asgari ücret ile brüt asgari ücretin iki katı arasında gelire sahip olanlar	1,201.50 – 2403 TL	1,201.50 x %12 = 144.18 TL	476
Brüt asgari ücretin iki katından fazla gelire sahip olanlar	2,403 TL ve üstü	2,403 x %12 = 288.36 TL	88

[a/] 22 Nisan 2013 itibariyle.

Kaynak: ASPB (2013: 36)

Tablo VII.5'e göre, ASPB verileri ile Mart 2013 tarihinde 11 milyon 454 bin kişinin primi devlet tarafından ödenmektedir (yeşil kartlı). ASPB kaynaklı daha güncel verilere rastlanmamıştır. Bu kez SGK verilerine bakıldığında, primi devlet tarafından ödenenlerinin sayısının (yeşil kartlı) 2014 yılında 7 milyon 342 bin kişiye gerilediği görülmektedir. Primleri kendileri tarafından ödenen kişilerde azalma vardır. Tablo VII.5'e göre Mart 2013 tarihinde toplam 4 milyon 942 bin kişi (= 4.378 + 476 + 88) primini kendisi ödemek zorundadır. Bu sayı SGK verilerine göre 2014 yılı itibariyle yaklaşık 900 bin kişi gerileyerek 4 milyon 043 bin kişiye düşmüştür (Tablo VII.6).

Tablo VII.6: SGK Verilerine Göre GSS Kapsamında Tescil Edilenler (2012-14) (bin kişi)

	2012	2013	2014
GSS Kapsamında Tescil Edilenler	11 357	12 351	11 385
GSS Primleri Kendileri Tarafından Ödenenler	3 798	4 700	4 043
GSS Primi Devlet Tarafından Ödenenler	7 559	7 651	7 342

Kaynak: SGK (2015).

Sağlık güvencesi kapsamı altında olma sağlık hizmetlerine finansal yönden ulaşabilme açısından gerekli, ancak yeterli bir adım değildir. Güvence kapsamında olanların hizmete erişimi için getirilen prim şartları, kullanıcı katkıları ve diğer cepten ödemeler sağlık hizmetlerine erişimi olumsuz yönde etkilemekte, hatta kimi durumlarda güvence altında olmayı anlamsız kılmaktadır.

SSGSS Yasası, prime tabi tüm GSS sigortalılarının sağlık hizmeti sunucusuna başvurduğu tarihten önceki bir yıl içinde toplam 30 gün GSS primi ödeme gün sayısının bulunması şartını aramaktadır. Kendi adına ve hesabına çalışanlar ile 60. maddede sayılmayan ve başka bir ülkede sağlık sigortası yardımlarından yararlanma hakkı bulunmayan vatandaşların bu şartla birlikte, sağlık hizmeti sunucusuna başvurduğu tarihte 60 günden fazla prim ve prime ilişkin her türlü borcunun bulunmaması şart koşulmaktadır. Ayrıca isteğe bağlı sigortalı ve yabancılar kapsamında olanlar için ise bu şartla birlikte kısa ve uzun vadeli sigorta primleri dâhil GSS prim borçlarının bulunmaması gereklidir. 2012 başından itibaren gelir testinden geçerek zorunlu sigortalı olanların da hiç borcunun olmaması şartı aranmaktadır.

SGK verilerine göre Ocak 2011 tarihinde kendi adına ve hesabına çalışanların (4/b, Bağkur'lular) % 53.4'ü borçludur[80]. 60

80 SGK bu tarihten itibaren borçlu olan Bağ-Kur'lu sayısını yayımlamamaktadır. Bu nedenle veri güncellenememiştir.

günü aşan borcu bulunanlar sağlık hizmetlerine ulaşamamaktadır. 1 milyon 793 bin aktif 4/b sigortalısı ve bunun yaklaşık 2 katı tutarındaki (3.5 milyon) bağımlısı olmak üzere toplam 5.4 milyon kişi sosyal güvence kapsamında görünmesine rağmen hizmete erişememektedir. Ayrıca bu sayıya primleri kendileri tarafından ödenmesi gereken yaklaşık 4 milyon kişiden (bkz. Tablo VII.6) primini düzenli ödeyemeyenleri de eklemek gerekmektedir.

Bağ-Kur'luların sağlık hizmetlerine erişimini engelleyen bu borçlar, son yıllarda birkaç yıl ara ile çıkarılan af yasaları ile yeniden düzenlenmeye başlanmıştır (Şubat 2011 tarih ve 6111 sayılı Yasa ile Eylül 2014 tarih ve 6552 sayılı Yasa). Af yasaları ile Bağ-Kur'a prim borcu olanların borçları yeniden yapılandırılmış, bu nedenle sağlık hizmetlerinden yararlanamayanlara taksitlerini ve primlerini düzenli ödemeleri kaydıyla sağlık hizmetlerine erişim olanağı tanınmıştır. Ancak bu düzenlemelerin yeterli olamadığı ortadadır.

Özetle, çalışma ilişkisi üzerinden prim ödeyenler dışında kalan nüfustan prim toplama konusunda belirli güçlükler ve başarısızlıklarla karşılaşıldığı açıktır. Ancak Sayıştay'ın 2013 tarihli SGK Raporu, bu durumun kamusal sağlık sektöründeki gelir/gider dengesini tahrip edecek ölçülere varmadığını düşündürmektedir (Sayıştay, 2013).

Ayrıca, cepten ödemelerin sağlık hizmetlerine erişimi nasıl etkilediğini de acilen araştırıp ortaya koymak gereklidir. Artan cepten harcamalar için önerilen formül özel sağlık sigortalarıdır. 23 Ekim 2013 tarihli ve 28800 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Özel Sağlık Sigortaları Yönetmeliği ile tamamlayıcı ve destekleyici sağlık sigortaları gündeme gelmiştir. Böylece SGK, finansmanı sağlanacak sağlık hizmetlerini artık hem daha kolay kapsam dışına çıkarabilmekte, hem de her geçen gün artan cepten ödemeler için bir "çözüm" bulunmuş olmaktadır.

VII.2.4. Sağlık Emek Gücü

Türkiye'de sağlık emek gücü için genellikle şu değerlendirmeler yapılmaktadır:

- Sayı bakımından yetersizdir (özellikle hemşire ve diğer yardımcı sağlık personeli);
- Dağılımı ülke düzeyinde dengesizdir; özellikle gelişmiş büyük illerde yoğunlaşmıştır;
- Uzman-pratisyen hekim dağılımı dengesizdir;
- Hekim-hemşire oranı dengesizdir.

Doğru bir sağlık insan gücü planlaması "nicelik", "nitelik", "dağılım", "zamanlama", "istihdam", "gereksinim", "hedef" ve "olanaklar" kavramlarını içermelidir (Kılıç, 2007).

Sağlık Emek Gücünün Niceliği, Niteliği ve Dağılımı

Sağlık insan gücü planlamasında en sık kullanılan değerlendirme ölçütü, nüfus/insan gücü oranıdır. Tablo VII.7 Türkiye'de sağlık personeli sayılarına, Tablo VII.8 ise 100 bin kişiye düşen bazı sağlık personeli sayıları ile bu sayıların orta-üst gelir grubu ülkeler ve AB ülkeleri ile kıyaslanmasına yer vermektedir.

Tablo VII.7: Türkiye'de Sağlık Personelinin Sektörlere ve Unvanlara Göre Dağılımı, 2013

	SB	Üniversite	Özel Sektör	Diğer	Toplam
Uzman Hekim	35 081	14 911	22 735	1 159	73 886
Pratisyen Hekim	32 601	222	5 731	18	38 572
Asistan Hekim	7 814	13 179	0	324	21 317
Toplam Hekim	75 496	28 312	28 466	1 501	133 775
Diş Hekimi	7 997	967	13 151	180	22 295
Eczacı	2 067	291	24 589	65	27 012
Hemşire	93 700	21 302	21 841	2 701	139 544
Ebe	48 694	788	3 877	68	53 427
Diğer Sağlık Personeli	96 391	11 093	26 393	611	134 488
Diğer Personel ve Hizmet Alımı	186 217	11 800	21 616	4 985	224 618
Toplam Personel Sayısı	510 562	74 553	139 933	10 111	735 159

Kaynak: SB (2014: 137)

Tablo VII.7'ye göre Türkiye'de 2013 yılında yaklaşık 134 bin hekim bulunmaktadır. Hemşire ve ebe sayıları toplamı ise 193 bindir. Tablo VII.8'deki veriler Türkiye'de sağlık personeli sayısının genel olarak yetersiz kaldığını, AB ülkeleri ile kıyaslandığında, AB ülkelerinde nüfus başına düşen sağlık personeli sayılarının Türkiye'dekinin yaklaşık iki katı olduğunu, bu farkın ebe ve hemşireler için üç katı aştığını göstermektedir.

Tablo VII.8: Türkiye ve Orta-Üst Gelir Grubu Ülkeler ile AB Ülkelerinde 100 bin Kişiye Düşen Bazı Sağlık Personeli Sayıları (2013)

Sağlık Personeli	Türkiye	Orta – Üst Gelir Grubu Ülkeler	AB	AB / Türkiye
Hekim	174	155	325	1.9
Diş Hekimi	29	37	68	2.3
Eczacı	35	31	74	2.1
Hemşire ve Ebe	252	253	836	3.3

Kaynak: SB (2014: 139, 142, 144-5).

Öte yandan Türkiye'nin kalkınma planları ile belirlediği, bir uzman hekime karşılık üç pratisyen hekim hedefine ulaşılamadığı gibi, Tablo VII.7, tam tersine, uzman hekim sayısının (73 886) pratisyen hekim sayısının (38 572) yaklaşık iki katına ulaştığını göstermektedir. Ayrıca 21 317 asistan hekim olduğu dikkate alındığında, uzman/pratisyen hekim dengesinin yakın zamanda daha da bozulacağı anlaşılmaktadır.

Sağlık personelinin coğrafi, kurumsal ve mesleksel olarak dengeli dağılımı da önemlidir. Coğrafi dağılıma bakıldığında, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde 100 bin kişiye 124 hekim düşerken, Batı Anadolu Bölgesi'nde 2274 hekim düşmektedir. Yine Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde 100 bin kişiye 189 hemşire ve ebe düşerken, Doğu Karadeniz Bölgesi'nde 343 hemşire ve ebe düşmektedir (SB, 2014: 139, 145).

Kurumsal dağılıma bakıldığında, son on yılda özel sektörde istihdam oranının arttığı gözlenmektedir. Tablo VII.9 diş hekimi oranındaki belirgin düşüş ve eczacı oranındaki küçük bir azalış dışında, sağlık personelinin özel sektörde istihdamının arttığını göstermektedir. En büyük göreli artış yaklaşık 10 puan ile pratisyen hekimlerdedir. Bu artışı hemşire ve ebelerdeki artış (5.1 puan) ile uzman hekimlerdeki artış (4.2 puan) izlemektedir. Özel sektördeki istihdam artışı, sağlık personelinin artan güvencesiz çalışma durumunu göstermesi bakımından önemlidir. Diş hekimliğinde ise kamu kesimine yönelme gözlenmektedir.

Tablo VII.9: Türkiye'de Yıllara ve Sektörlere Göre Bazı Sağlık Personeli Oranının Dağılımı, (2002, 2013)(%)

	SB		Üniversite		Özel	
	2002	2013	2002	2013	2002	2013
Toplam Hekim	64.2	56.4	21.9	21.2	15.7	22.4
Uzman Hekim	48.8	47.5	23.1	20.2	28.1	32.3
Pratisyen Hekim	93.9	84.5	0.6	0.6	5.5	14.9
Diş Hekimi	19.6	35.9	4.2	4.3	76.2	59.8
Eczacı	7.2	7.7	0.6	1.1	92.2	91.3
Hemşire ve Ebe	82.4	73.8	7.9	11.4	9.7	14.8

Kaynak: SB (2014: 148-151).

Sağlık personelinin sayı ve nitelikçe yetersizliği ve bileşim / bölgesel dağılım dengesizliğinin giderilmesi, ülkemizdeki sağlık bilim ve teknikleri eğitiminin gelişme doğrultuları ile yakından ilişkilidir. Bu bölümü makul uzunluk sınırları içerisinde tutabilmek amacı ile söz konusu eğitim incelememiz dışında bırakılmıştır.

Yeni İstihdam Biçimleri

SDP ile sağlık çalışanları için yeni istihdam biçimleri devreye girmiş, 2003 yılında yapılan bir düzenleme ile kamuda sözleşmeli çalışma gündeme gelmiştir. 2003 tarih ve 4924 sayılı Yasa'da "eleman temininde güçlük çekilen yerlerde ve hizmet dallarında sağlık hizmetlerinin etkili ve verimli bir şekilde yürütülebilmesini temin etmek üzere, SB ve bağlı kuruluşları tarafından hizmet akdi ile sözleşmeli olarak istihdam edilecek ve işçi sayılmayan sağlık personeli" tanımlanmıştır. Aynı Yasa, 657 sayılı Yasa'da değişiklik yaparak, sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetleri sınıfına dâhil personelin yerine getirdiği hizmetlerin, bedeli döner sermayeden karşılanmak üzere hizmet satın alma yoluyla karşılanmasını da öngörmüştür (HASUDER, 2012:23).

Öte yandan 2004 tarih ve 5258 sayılı Aile Hekimliği Pilot Uygulaması Hakkında Kanun ile aile hekimliği sisteminde sözleşmeli çalışma biçimi uygulanmaya başlanmıştır (HASUDER, 2012: 23). 2005 yılında yapılan bir düzenlemeyle sağlık çalışanlarının 657 sayılı Yasa'nın 'memur' (4/a) statüsü dışında 'sözleşmeli' (4/b) olarak istihdamları gündeme gelmiştir. Aynı yıl, 657 sayılı Yasa'nın 86. maddesine ek yapılarak, kamuoyunda vekil ebe ve hemşire olarak bilinen statü ortaya çıkarılmıştır (HASUDER, 2012: 24). Tablo VII.10, SB'de sözleşmeli çalışmanın önemli boyutlarda olduğunu göstermektedir. 2009 yılı verilerine göre, genel bütçe kapsamında istihdamın 1/6'sı sözleşmeli, sürekli ve geçici işçi ile geçici personelden oluşurken, döner sermaye kapsamında istihdam edilen memurların 6 katı kadar sözleşmeli istihdam mevcuttur.

Tablo VII.10: SB Kadrolarında Çalışan Sağlık Personelinin İstihdam Şekline Göre Dağılımı (Haziran 2009)

İstihdam Şekli	Sayı
Genel bütçe kapsamında;	
Memur	335 539
Sözleşmeli	45 879
Sürekli ve geçici işçi (657 – 4/D)	4 590
Geçici personel (657 – 4/C)	1.750
Döner sermaye kapsamında;	4 073
Memur Sözleşmeli	24 976

Kaynak: Etiler (2011: 5)

Sağlık Emek Gücünün Ücretlerinin Ödenme Biçimlerinde Değişim

SDP ile 2003 yılında performansa dayalı ek ödeme başlatılmış, 2004 yılında bütün SB kuruluşlarına yaygınlaştırılmıştır. 2011 tarihinden itibaren de üniversite hastanelerinde uygulanmaya başlanmıştır. Performansa dayalı ek ödeme ile özellikle hekimlerin ücretlerinde önemli artışlar yaşanmıştır. Uzman hekimler maaşlarının yaklaşık 1.5 katı kadar döner sermaye geliri elde etmeye başlamışlardır (HASUDER, 2012: 26). Ancak aynı durum hekimler dışındaki sağlık personeli için geçerli olamamıştır. TTB (2009)'daki saptamalara göre performansa dayalı ek ödeme sistemi çalışma düzeni, eğitim, çalışma ilişkileri ve kurum içi ve dışı iletişimi önemli oranda etkilemiştir.

VII. 3. Halkın Sağlık Durumu: Bazı Göstergeler

Türkiye'de 2000'li yılların başından bu yana birçok sağlık durumu göstergesinde iyileşme görülmesine rağmen, bu göstergelerin hâlâ gelişmiş ülkelerdekilerin oldukça gerisinde kaldığı izlenmektedir. Bu durum, yalnızca sağlık sisteminin değiştirilerek sağlık göstergelerinin iyileştirebileceği gibi bir

yanlış algıdan kaynaklanmaktadır. Oysa Dünya Sağlık Örgütü (WHO) *Sağlığın Sosyal Belirleyicileri Raporu*'nda sağlığı, sağlık sisteminden çok, sosyo-ekonomik, kültürel ve diğer sosyal belirleyicilerin etkilediğini ısrarla vurgulamakta, hatta sağlığın sosyal belirleyicilerinin sağlık durumu üzerinde % 80 kadar bir etkisi olduğu ileri sürülmektedir. Rapor'u hazırlayan komisyon sağlık durumunu iyileştirmek isteyen ülkelere genel olarak günlük yaşam koşullarının iyileştirilmesi, güç, parasal gelir ve kaynakların dağılımındaki eşitsizliklerin üstesinden gelinmesi ile sorunun ve çözüm önerilerinin ölçülüp anlaşılmasını önermektedir (WHO, 2015).

Öte yandan, bu çalışmanın diğer bölümlerinde de ortaya konulduğu üzere, 2000'li yıllar boyunca emeğin çalışma ve yaşam koşullarında önemli bir iyileşmenin görülmediği gözlenmektedir. Bunu yakından bilen SB'nın, toplumun sağlık düzeyini "iyi" göstermek amacıyla bazı olumsuz verileri toplumun gözünden kaçırmak için sağlık istatistiklerine müdahale ettiği, bilim ve meslek çevrelerince bir süredir tartışılan bir konudur (Pala, 2013; 2014).

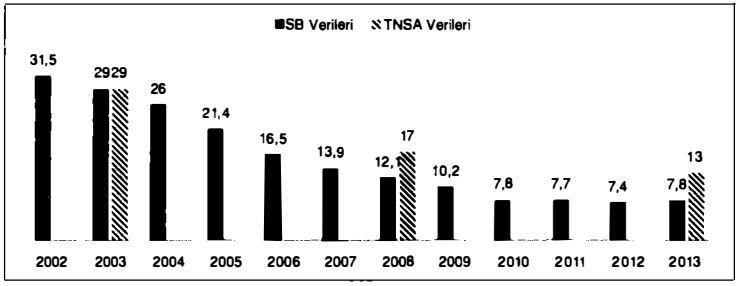
2000'li yıllarda Türkiye'de halkın sağlık durumunu iki önemli ölçüt ile incelemekte yarar görülmektedir. Bu ölçütler bebek ölüm oranı ve doğumda beklenen yaşam süresidir. Ayrıca, sağlık hizmetleri kalitesi ve sağlığın belirleyicileri de önemli görülen diğer iki konu olarak ön plana çıkmaktadır.

VII.3.1. Bebek Ölüm Oranı

Bebek ölüm oranı, bir yılda birinci yaş gününden önce ölen bebek sayısının o yıl canlı doğan bebek sayısına bölünmesi ile ölçülmektedir. SB verilerine göre, 2002 yılında binde 31.5 olan bebek ölüm oranı 2013 yılında binde 7.8 olarak gerçekleşmiştir (SB, 2014: 18). Ancak aynı oran, aynı yıl için TÜİK tarafından binde 10.8 (TÜİK, 2014), Türkiye Nüfus ve Sağlık

Araştırması'nda (TNSA) ise binde 13 olarak hesaplanmıştır (Hacettepe Üniversitesi, 2013: 132) (Şekil VII.2). SB ve TNSA verilerine göre 2003 yılında binde 29 olan bebek ölüm oranının 2013 yılı için farklılaşmasının nedeni, SB'nın 2011 yılından itibaren hesaplama yöntemini değiştirmesidir.[81]

Şekil VII.2: Türkiye'de Yıllara Göre Bebek Ölüm Oranı (1 000 Canlı Doğumda)



Kaynak: SB (2012; 2014); Hacettepe Üniversitesi (2014:132).

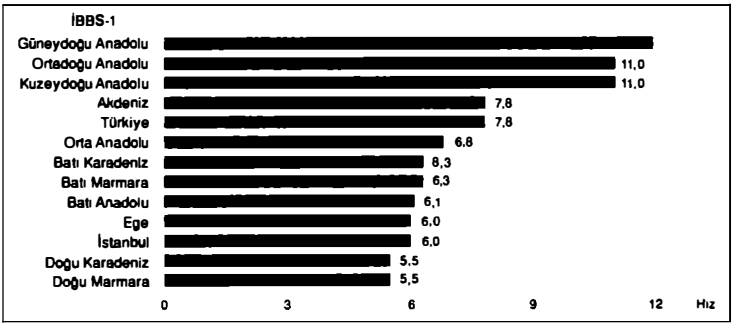
OECD'nin verilerine göre Türkiye'nin de dâhil edildiği AB 28 ülkelerinin 2012 yılına ait bebek ölüm oranları ortalaması binde 4.0'tür; Türkiye, 2012 yılında (binde 11.6 olarak verilen) bebek ölüm oranı ile AB 28'in son sırasında yer almaktadır (OECD, 2014a: 31). SB'nin uluslararası standartlara uymadan yaptığı hesaplama (2012'de binde 7.4, 2013'de binde 7.8) sonucunda bile, aradaki farkın neredeyse iki kat olduğu görülmektedir. Türkiye açısından bir başka sorun bölgeler arasındaki farklılıklardır. SB verilerine göre 2013 yılında bebek ölüm ora-

81 Eskiocak ve Selçuk (2014), SB'nın uluslararası hesaplamalarda bebek ölüm oranı hesabında dikkate alınan ölçütleri değiştirdiğini fark etmişlerdir. DSÖ bebek ölüm oranı hesabında gebelik süresi sırasında 22. haftadan sonra doğan canlı bebekler veya 500 gramın üzerinde doğan bebekleri dikkate almaktadır. Oysa SB 2011 yılından itibaren, 28. haftadan sonra doğan canlı bebekler veya 1000 gram ve üzeri olan canlı doğumlardaki ölümleri hesaba katmaya başlamıştır. Sağlık düzeyinin değerlendirilmesinde son derece önemli bir ölçüt olan bebek ölüm oranının, yıllar itibariyle ve uluslararası kıyaslanabilirliği için bilimsel standart ve tanımlamalarla hesaplanması gerekir.

nı İBBS-1'e göre sınıflandırılmış bölgelere bakıldığında, Doğu Karadeniz ve Doğu Marmara'da binde 5.5 iken Güneydoğu Anadolu'da binde 11.9'dur (Şekil VII.3).

Bebek hastalığı ve ölümlülüğü ile yakından ilişkili olan ve 2500 gramın altında doğmuş olan düşük doğum ağırlığına sahip bebeklere bakıldığında, 2012 yılında AB 28 için % 6.8 olan oranın aynı yıl için Türkiye'de % 8.0 olduğu görülmektedir (OECD, 2014a: 32-3).

Şekil VII.3: Türkiye'de İBBS-1'e Göre Bebek Ölüm Oranı (1.000 Canlı Doğumda), 2013



Kaynak: SB (2014: 18).

VII.3.2. Doğumda Beklenen Yaşam Süresi

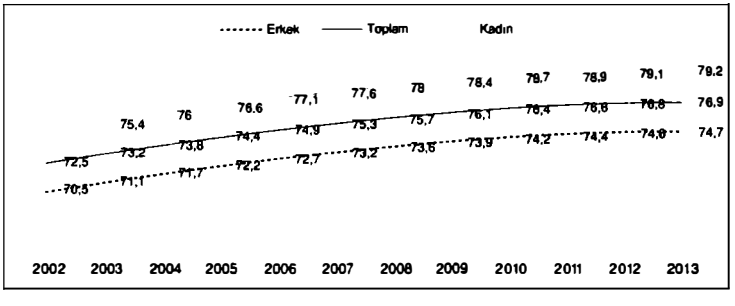
TÜİK verilerine göre Türkiye'de doğumda beklenen yaşam süresi 2002 yılında 72.5 yıl iken, 2013 yılında 76.9'a ulaşarak on bir yılda 4.4 yıl artmıştır. Aynı dönemde kadınlarda doğumda beklenen yaşam süresi 4.5 yıl artarak 79.2 yıla, erkekler için ise 4.2 yıl artarak 74.7 yıla ulaşmıştır (Şekil VII.4).

OECD verilerine göre, 2012 yılında AB 28 ülkeleri için doğumda beklenen yaşam süresi ortalaması kadınlar için 82.2 yıl iken, erkekler için 76.1 yıldır. OECD, Türkiye'de doğumda beklenen yaşam süresini biraz daha yüksek tahmin etmekte, buna rağmen Türkiye kadınlarda 80.5 yıl, erkeklerde ise 74.8

yıl ile AB 28 ülkeleri arasında sondan dördüncü ülke konumunda yer almaktadır. Cinsiyet ayrımına gidilmeden bakıldığında, AB 28 ülkeleri ortalaması 79.2 yıl, Türkiye'deki sayı 77.6 yıldır (OECD, 2014a: 17). 2012 yılı için OECD ülkeleri ortalaması ise 80.1 yıl ile AB 28 ülkeleri ortalamasından da yüksektir (SB, 2014:17).

OECD, GSS sistemi ile sigorta kapsamındaki kişilerin artış göstermesine rağmen, Türkiye'nin halen üye ülkeler içerisinde en düşük sağlık göstergelerine sahip ülkeler arasında olduğunu, ayrıca sağlık sisteminin birçok sorun veya sıkıntı ile karşı karşıya bulunduğunu belirtmektedir (OECD, 2014b: 16).

Şekil VII.4: Türkiye'de Yıllara ve Cinsiyete Göre Doğumda Beklenen Yaşam Süresi (Yıl) (2002-13)



Kaynak: SB (2014: 17).

VII.3.3. Sağlık Hizmetlerinin Kalitesi

Uluslararası kaynaklar sadece Türkiye'nin sağlık göstergelerindeki geri kalmışlığı göstermekle yetinmemekte, aynı zamanda sunulan hizmet kalitesine ilişkin önemli sorunlar bulunduğunu da ortaya koymaktadır. Bu doğrultuda OECD'nin Türkiye'de sağlık hizmetleri kalitesini değerlendirdiği 2014 raporunda, Türkiye'de sağlıkta kaliteyi gösteren çok az veri toplandığı, sınırlı sayıda toplanan bu verilerin de Türkiye'de sağ-

lıkta kalite göstergelerine ilişkin önemli sorunlar bulunduğunu gösterdiği belirtilmektedir (OECD, 2014b).

2011 yılında 45 yaş ve üzerindeki yetişkinlerde kalp krizi (akut miyokard enfarktüsü) nedeniyle hastane başvurularından sonraki 30 gün içerisinde hayatını kaybedenlerin oranı, Türkiye'de % 10.7 ile OECD ülkeleri ortalaması olan % 7.9'un üzerindedir (Tablo VII.11). Benzer şekilde, 2011 yılında 45 yaş ve üzerindeki yetişkinlerde ani inme (felç) sonrasındaki 30 gün içerisindeki ölüm oranı Türkiye'de % 11.8 olup, bu oran ile Türkiye OECD ortalaması olan % 8.5'in üzerinde ve bütün OECD ülkeleri içerisinde Meksika ve Slovenya'dan sonra en kötü üçüncü orana sahip ülke durumundadır (Tablo VII.11). OECD, özel sektör de dâhil olmak üzere kaliteye ilişkin verilerin toplanması ve kamuoyu ile paylaşılması konusunda önemli sıkıntılar bulunduğunu, kaliteyi denetlemenin ve iyileştirmenin en kısa zamanda öncelikle ele alınmasını önermektedir (OECD, 2014b:17).

Tablo VII.11: Türkiye ve OECD Ülkelerinde Hizmet Kalitesine İlişkin Bazı Göstergeler, 2011

Hizmet Kalitesi Göstergesi	Türkiye(%)	OECD Ortalaması (%)
45 yaş ve üzerindeki yetişkinlerde kalp krizi nedeniyle hastaneye başvuranların sonraki 30 gün içinde ölümü	10.7	7.9
45 yaş ve üzerindeki yetişkinlerde ani inme (felç) sonrasındaki 30 gün içerisindeki ölüm oranı	11.8	8.5
20-69 yaş grubundaki kadınlarda rahim ağzı kanseri taraması	15.5	59.6
50-69 yaş grubundaki kadınların meme kanseri taraması	27.3	61.5
50-74 yaş grubundaki yetişkinlerin kolon kanseri taraması	3.2	12.7

Kaynak: OECD (2014b: 17, 23, 38-9).

Öte yandan, birinci basamakta sunulan temel sağlık hizmetlerinin kalitesi de yeterince açık değildir. Örneğin, birinci basamakta önemli bir hizmet olan kanser tarama oranları

düşüktür. Türkiye'de 2011 yılında 20-69 yaş grubundaki kadınların yalnızca % 15.5'i rahim ağzı kanseri taramasından geçirilmiştir. Oysa bu oranın OECD ülkeleri ortalaması aynı yıl için % 59.6'dır. Bunun gibi, 50-69 yaş grubundaki kadınların sadece % 27.3'ü meme kanseri yönünden taranmış iken, bu oran OECD ülkelerinde % 61.5'tir. Yine OECD ülkelerinde 50-74 yaşları arasındaki yetişkinlerin % 12.7'si kolon kanseri yönünden taramadan geçirilmiş iken, Türkiye'de bu oran yalnızca % 3.2'dir (Tablo VII.11).

XI.3.4. Sağlığın Somut Belirleyicileri

Türkiye'de ölüm nedenleri incelendiğinde, 2014 yılındaki ilk üç hastalık grubunu sırasıyla, % 40.4 ile dolaşım sistemi hastalıkları, % 20.7 ile iyi ve kötü huylu tümörler ve % 10.7 ile solunum sistemi hastalıklarının oluşturduğu görülmektedir (TÜİK, 2015). Belek (2015)'e göre Türkiye'de en çok ölüme neden olan hastalıklar, hipertansiyon, diyabet, obezite ve sigara bağımlılığı ile yakından ilişkilidir.

Türkiye'de 26 büyük ilde yaşayan 5000 kişinin katıldığı bir araştırmaya göre, katılımcıların % 30'u şimdiye kadar hiçbir şekilde tansiyon ölçtürmemiştir. % 41'i hipertansiyon teşhisi almıştır; % 31'i de hipertansiyon için ilaç kullanmaktadır (Altun vd., 2005). Türkiye Diyabet Epidemiyoloji Çalışması (TURDEP), 1998 ve 2010 yılları arasında Türkiye'de diyabet hastalığının ikiye katlandığını, erişkinlerde diyabet sıklığının % 16.5'e ve 6.5 milyon yetişkine ulaştığını ortaya koymaktadır. (Satman vd., 2013). Aynı kaynakta, teşhis konanların % 45'inin diyabet hastası olduğunun farkında olmadığı da belirtilmektedir.

OECD verilerine göre yetişkinlerde obezite oranı AB 26 ülkelerinde ortalama % 16.7 iken Türkiye'de % 17.2'dir (OECD, 2014a: 57). Kadınlarda obezite oranı daha yüksektir; 2011 yılında OECD ülkelerinde ortalama % 17.9 iken Türkiye'de % 21'dir

(OECD, 2014b:78).

WHO'ya göre, tütün kullanımı her yıl dünyada yaklaşık 6 milyon insanı öldürmekte olup, 5 milyondan fazla kişi doğrudan tütün kullanımından, 600 bin kişi ise tütün dumanına maruz kalmaktan ölmektedir. OECD verilerine göre, 2012 yılında sigara içme oranı AB 28 ülkeleri ortalaması % 22.8 iken, bu oran Türkiye'de %23.8'dir (OECD, 2014a: 48-9). Erkeklerde sigara içme oranı daha yüksektir (OECD ülkelerinde ortalama % 25.8, Türkiye'de % 37.3; OECD, 2014b: 68).

VII.4. Emeğin Sağlık Durumu

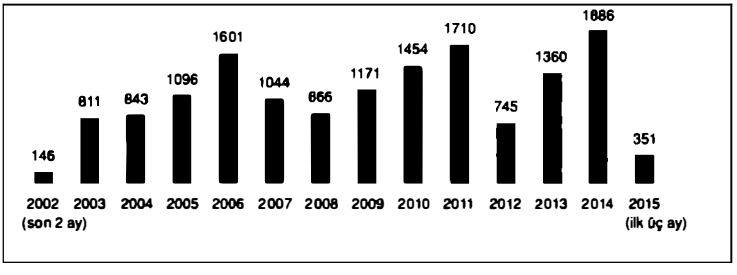
ILO Genel Direktörü Guy Ryder 28 Nisan Dünya İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Günü dolayısıyla, dünyada her 15 saniyede bir kişinin, bir yıl boyunca ise yaklaşık 2.3 milyon kişinin iş kazası veya meslek hastalığından dolayı hayatını kaybettiğini açıkladı. Aynı açıklamaya göre her 15 saniyede 153 kişi, günde 860 bin kişi, yılda ise 313 milyon kişi ölümcül olmayan iş kazası geçirmektedir. Yılda 160 milyondan fazla kişi de meslek hastalığına yakalanmaktadır. İş kazası ve meslek hastalığının işçilere ve ailelerine yüklediği sıkıntılar ise ölçülemeyecek boyutlardadır. Bunun önemli bir ekonomik boyutu da bulunmaktadır; ILO'nun tahminlerine göre iş kazası ve meslek hastalıklarının yol açtığı kayıpların ekonomik büyüklüğü bir yılda dünya GSYİH'sının % 4'ünü aşmaktadır.

Oysa ILO'nun 2002 yılında hazırladığı Güvenlik Kültürü Raporu'na göre, meslek hastalıklarının tümü ve iş kazalarının % 98'i önlenebilir kazalardır. Bu nedenle ölümlü iş kazaları Türkiye'de siyasi iktidar tarafından dile getirildiği üzere "kader" ve "fıtrat" değil, "iş cinayeti"dir.

VII.4.1.İş Kazaları

SSK ve SGK istatistikleri ile İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Meclisi verilerine göre 2002 yılının son iki ayı ile 2015 yılının ilk üç ayı arasında geçen AKP hükümetleri döneminde toplam 15 084 işçi iş kazası veya meslek hastalığı sonucu hayatını kaybetmiştir (Şekil VII.5). Türkiye, ölümlü iş kazalarında Avrupa'da birinci, dünyada üçüncü sırada yer almaktadır (DİSK, 2014).

Şekil VII.5: Türkiye'de İş Kazası veya Meslek Hastalığı Sonucu Ölümler (2002-2015)



Kaynak: SSK ve SGK İstatistik Yıllıkları, çeşitli sayılar. 2002, 2014 ve 2015 değerleri İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Meclisi verisidir.

2002 ve 2015 yılları dışarıda tutulup 2003-14 dönemine bakıldığında her yıl ortalama 1 215 işçi ölümü yaşandığı görülmektedir. DİSK'in hesaplamalarına göre, 2002 – 13 döneminde yüz bin işçide ölüm oranı ortalama 12.9'dur (DİSK, 2014). 2014 yılı verilerine göre her gün 5 işçi, iş kazası sonucu yaşamını yitirmektedir. Öte yandan bu sayıların gerçek tabloyu göstermediği, kayda geçmeyen ölümlerin varlığı da bilinmektedir. Ayrıca, 2014 yılında ölenlerin 54'ünün çocuk yaşta olması da önemli bir başka sorunu ortaya koymaktadır. Türkiye'de madenlerde son 12 yılda yaşanan önemli kazalar ve işçi ölümleri Tablo VII.12'de sıralanmıştır.

Tablo VII.12: Türkiye'de Madenlerde Yaşanan Önemli Kazalar ve İşçi Ölümleri (2003-14)

Maden Kazasının Yeri	Nedeni	Tarihi	Ölen İşçi Sayısı
Karaman / Ermenek (Kömür ocağı)	Grizu patlaması	22 Kasım 2003	10
Kastamonu / Küre (Bakır ocağı)	Cevher nakledilen bandın alev alması	8 Eylül 2004	19
Bursa / Mustafakemalpaşa (Kömür ocağı)	Grizu patlaması	10 Aralık 2009	19
Balıkesir/Dursunbey/Odaköy	Grizu patlaması	23 Şubat 2010	17
Zonguldak/Karadon Taşkömürü İşletmesi	Grizu patlaması	17 Mayıs 2010	30
Edirne/Keşan Küçükdoğanca	Yangın	7 Temmuz 2010	3
Zonguldak/Kozlu TTK	Metan gazı patlaması	8 Ocak 2013	8
Manisa/Soma	Patlama+yangın	13 Mayıs 2014	301
Karaman/Ermenek	Su kaynağında çökme	28 Ekim 2014	18

Kaynak: DİSK, 2014.

VII.4.2. Meslek Hastalıkları

Türkiye'de meslek hastalıkları, buzdağının sadece görünen yüzü gibidir. Çeşitli gerekçelerle meslek hastalıkları verilerinin resmi istatistiklere yansımaması nedeniyle, yıllar itibariyle meslek hastalığı sonucu ölümler çoğunlukla 1-10 kişi ile sınırlı görünmektedir. DİSK (2014)'e göre, 2004-12 döneminde iş kazası sayısı her yıl ortalama 75 bin dolayında iken, meslek hastalıkları tanısı koyma yıllık ortalaması 500 dolayındadır. Oysa kabul edilmiş uluslararası ortalamalarına göre, çalışan nüfusun binde 4-12'si arasında meslek hastalığı tanısı konulması beklenmektedir.

Türkiye'de işçi ölümlerinin temel nedeni, bir yandan işsiz bırakan, öte yandan güvencesiz, esnek ve kuralsız çalışmaya zorlayan işgücü piyasasıdır. Ayrıca, düşük asgari ücret, denet-

lenmeyen iş yerleri, özel sektöre devredilmiş iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri, sendikal yollarla hak aramanın bile mümkün olamaması, yürüyüş, toplantı ve gösteri haklarının iç güvenlik mevzuatı ile engellenmesi tüm çalışanların sağlığını ve güvenliğini olumsuz etkilemektedir. Bu incelemenin diğer bölümlerinde Türkiye'de istihdam, işgücünün durumu, taşeronlaşma ve ücret sistemine ilişkin ayrıntılı bilgilere yer verildiği için, yinelemelerden kaçınmak amacıyla burada ayrıntıya girilmeyecektir. Ancak Türkiye'de işçi ölümlerinin çoğunlukla taşeron sisteminin yaygın olarak kullanıldığı inşaat, maden, tarım ve taşımacılık işkollarında olduğunu belirtmek gereklidir.

Oysa uluslararası ve ulusal mevzuatta yer alan birçok belge, sağlıklı ve güvenli bir işte çalışma hakkını bir norm olarak benimsemiştir. Bu belgeler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nden ILO Sözleşmelerine, AB düzenlemelerinden 4857 sayılı İş Yasası ile 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası'na kadar uzanmaktadır. Türkiye'de işçi sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin düzenlemelerin kökeni 1960'lı yıllara uzanmakla birlikte, 2000'li yıllardaki önemli adımların tetikleyicisi AB'ye uyum sürecidir (bkz. Bölüm III). 2004 yılında ILO'nun 155 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Sözleşmesi ile 161 sayılı İş Sağlığı Hizmetleri Sözleşmesi'nin kabulü, 2005 yılında Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi'nin kurulması, 2006-2008 ve 2009-2013 yönlendirici Stratejik Belge'nin hazırlanması, 2012 yılında 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası'nın çıkarılması ve alana ilişkin yönetmeliklerin düzenlenmesi bu doğrultuda atılan önemli hukuki adımlardır.

DİSK'e göre, 2012 Haziran'ında 6331 sayılı Yasa'nın çıkarılmasından önce sistemin en temel yetersizlikleri

1. İşçi sağlığı ve iş güvenliği önlemlerinin gelişkinliğinin yokluğu;
2. İşyeri hekimliği ve iş güvenliği hizmetlerinin yetersizliği;
3. Ortam ölçümlerinin zayıflığı;

4. Danışmanlık ve eğitim hizmetlerinin yokluğu, ya da zayıflığı
5. Meslek hastalıkları tanı sisteminin yokluğu ve meslek hastalıkları hastanelerinin neredeyse yok denecek düzeyde olması;
6. Veri toplama, denetim ve yaptırımların istenilen mevzuat düzenlemelerinin yetersizliği;
7. İş Sağlığı ve Güvenliği mevzuatının dağınıklığıdır.

Bugünkü Türkiye'de bu yetersizliklerin giderildiğini söyleyebilmek, ne yazık ki, zordur. Oysa ILO Genel Direktörü Juan Somavia 1999 yılında Uluslararası Çalışma Konferansı'na sunduğu ilk raporunda şöyle demişti: "Bugün ILO'nun temel amacı, kadınların ve erkeklerin, özgürlük, hakkaniyet, güvenlik içinde ve insan onuruna yakışır işlerde çalışma fırsatlarını yaygınlaştırmaktır". 'İnsana yakışır iş' kavramı ile somutlaşan bu amaç, Türkiye'nin de en öncelikli gündemi olmalıdır.

VIII

Kentleşme, Kentsel Dönüşüm ve Kentsel Muhalefet



VIII.1. İnşaat Odaklı Büyüme

AKP iktidarı, 2003'deki yol ayrımında ihracat veya ithal ikamesi yolu ile döviz kazandıracak ve cari açıkları makul düzeylerde tutacak sınai gelişme seçeneklerinden birini benimseyebilirdi; ancak bunun tam aksine, büyüme sürecini iç pazara ve iç tüketime dönük sektörler, özellikle inşaat sektörü üzerine kurgulamayı tercih etti.[82] Bu tercihin hem ekonomik, hem de siyasal nedenleri var. Başlıca ekonomik nedenleri şöyle sıralayabiliriz:

(1) AKP, inşaat sektörü içinde çok önemli bir yer tutan konut inşaatı taleplerinin hızla yükselmeye başladığı bir konjonktürde iktidara geldi. Özellikle 1999-2001 krizi ardından uygulanan (ve AKP'nin de sürdürdüğü) tarım karşıtı ve bölgesel eşitsizliği artırıcı politikalar, iç göçleri hızlandırdı ve kentlere yığılan nüfusun konut talebini yükseltti. Tablo VIII.1, kentleşmenin arka planındaki bölgesel nüfus hareketlerini 2007-14 dönemi itiba-

82 Türkiye'nin 2000'li yıllarda yabancılara gayrimenkul varlıklar satışı ile elde ettiği kaynak girişi dış turizm gelirlerinin yaklaşık 1/10'u düzeyindedir ve sektörün ithal girdi gerekleri görece yüksektir; dolayısıyla inşaatı döviz kazandırıcı bir faaliyet olarak nitelemek mümkün görünmüyor.

riyle sergiliyor.[83] Tablo VIII.1'e göre İstanbul, onunla yoğun iktisadi ve sosyal etkileşim içindeki Doğu Marmara, Ankara ve Konya'daki gelişmelerin belirleyici olduğu Batı Anadolu ve (yüksek doğurganlık oranlarının da katkısı ile) Güney-doğu Anadolu'da Türkiye ortalaması üzerinde nüfus artış oranları gerçekleşti. Bu bölgelerden ilk ikisinin 2007-14 dönemi toplam nüfus artışındaki payı % 38 dolayında idi. Batı Marmara, Ege, Akdeniz ve Orta-doğu Anadolu'da yıllık nüfus artış oranları % 1.0 1.5 aralığında ve Türkiye ortalamasına yakın düzeydeydi; önemli nüfus artışları, esas itibariyle, bölgesel merkez niteliği taşıyan kentlerde izlendi. Orta Anadolu, Batı ve Doğu Karadeniz ile Kuzey-doğu Anadolu'da net nüfus artış oranları çok düşük, ya da (Kuzey-doğu'daki gibi) negatif değerler aldı. Doğal nüfus artış eğilimleri ile birlikte düşünüldüğünde, bu bölgelerin kayda değer ölçülerde göç verdikleri anlaşılıyor. Özetle, net iç göçlerin inşaat ve tüketim ağırlıklı bir megapol olan İstanbul'a ve çevresine odaklandığını, ama kentleşme hareketinin salt bu odaklarla sınırlı kalmadığını söyleyebiliriz.

(2) Geçmiş onyıllardaki çarpık kentleşmenin mirası olan düşük kaliteli konut stokunu yenileme ihtiyacı, giderek daha da belirginleşmekteydi. 1999 büyük depremleri, bu ihtiyacın ne kadar acil olduğunu bir kez daha ortaya koydu; böylelikle aşağıda ayrıntıları ile ele alacağımız kentsel dönüşüm süreçlerini harekete geçirmekte etkili olacak algılar ortaya çıktı.[84]

(3) Kentleşme, otoyollar, kent içi arterler, tüneller, viyadükler, v.b. yeni kentsel altyapı yatırımlarını harekete geçirdi. Bunlar yanında sağlık, eğitim, kamusal hizmetler ve hava ulaştırması

83 TÜİK'in 2007 sonrasında ülke nüfusunu ADNKS ile hesaplamaya başlamasından kaynaklanan veri süreksizliği dolayısıyla, nüfus artışları 2002-14 döneminin tümü itibariyle değerlendirilmemiştir.

84 Dönemin Başbakanı Erdoğan'ın Nisan 2006'da "Şehirlerimizi ur gibi saran gecekondu düzenini ortadan kaldırmak en büyük idealimizdi; şimdi bunu başarıyoruz" demesi, bu algılara örnek sayılmalıdır. Kentsel dönüşümün diğer güdüleri için bkz. VIII.3.

amaçlı yatırımlar, büyük kentlerdeki AVM ve otel inşaatları da sektörü besleyen diğer ana damarlar olarak gelişti. Özellikle "küresel kent" olma potansiyeline sahip bulunan İstanbul'da arazi ve bina rantlarından pay kapma yarışı, tüm beklentileri aşan bir tempoya ulaştı.

(4) İnşaat sektörünün artan çekiciliğinin bir diğer nedeni de istihdam yaratma potansiyeli idi. Gayrimenkul ticaret ve aracılık işlemleri ile uğraşanlar dahil, inşaat sektöründe çalışanların sayısı, 2004'de yaklaşık 1.0 milyon kişi iken, bu sayı 2014'de 2.2 milyon kişi dolayına yükseldi ve sektörün toplam istihdamdaki payı 2004'de % 5.1 iken, 2014'de % 8.3'e ulaştı.[85]

(5) 2002 öncesi yüksek faizde nemalanan rantiye sermayesi için, düşen enflasyon hızı ve onunla birlikte düşen nominal faiz oranları önünde, gayrimenkul ve konut sahipliğinin yüksek reel getiri ve/veya orta ve uzun vadede sermaye kazancı sağlayabilecek alanlar olarak önemi daha da arttı. 2002 sonrasında hızla yükselen dış kaynak girişleri, inşaat sektörüne yatırım fırsatlarını ve kredi ile konut satınalma imkanlarını da genişletti; banka kredileri içinde konut kredilerinin payı kayda değer ölçülerde arttı.

İmtiyaz sözleşmelerine konu olan büyük altyapı projeleri yanında, ipotek ve benzeri yasal düzenlemelerin iyileştirilmesi, finans kesimi ile inşaat faaliyetleri arasında güçlü bir ilişkiler ağı oluşturdu.

Siyasal bir tercih olarak inşaat sektörünün geliştirilmesi, hem seçmen oyu kazanmak, hem de AKP'nin kendi "organik" kapitalistlerini yaratmak için çok elverişliydi: (1) Sayıları hızla artan konutlar, gökdelenler, AVM'ler, hızlanan belediye yatırımları, otoyollar, v.b. sıradan seçmenin "icraat", "işbitiricilik", "çalışkanlık" olarak niteleyebileceği somut görüntülerdi.

85 Sektöre maddi girdi ve çeşitli hizmetler sunan faaliyetlerin yarattığı dolaylı istihdam hesaba katıldığında, inşaat sektörünün istihdam yaratmaktaki önemi açıkça ortaya çıkmaktadır.

Tablo VIII.1: Bölgeler İtibariyle Türkiye Nüfusu, 2007-14a/

	Nüfus (bin kişi)		Mutlak Artış (bin kişi)	Yıllık Ortalama Artış (%) (bin kişi)	Nüfus Artışında Bölgenin Payı (%)
Bölgelerb/	2007	2014			
İstanbul (TR 1)	12 574	14 377	1 803	1.9	25.4
Batı Marmara (TR 2)	3 053	3 352	299	1.3	4.2
Ege (TR 3)	9 299	10 024	725	1.1	10.2
Doğu Marmara (TR 4)	6 417	7 332	915	1.9	12.9
Batı Anadolu (TR 5)	6 652	7 499	847	1.7	11.9
Akdeniz (TR 6)	8 906	9 907	1 001	1.5	14.1
Orta Anadolu (TR 7)	3 777	3 886	109	0.4	1.5
Batı Karadeniz (TR 8)	4 477	4 494	17	0.1	0.2
Doğu Karadeniz (TR 9)	2 489	2 567	78	0.4	1.1
Kuzey-doğu Anadolu (TR A)	2 213	2 206	-7	-0.1	-0.1
Orta-doğu Anadolu (TR B)	3 558	3 802	244	1.0	3.4
Güney-doğu Anadolu (TR C)	7 171	8 251	1 080	2.0	15.2
TOPLAM	70586	77 696	7 110	1.4	100.0

a/ TÜİK'in ADNKS bilgilerinden hesaplanmıştır.

b/ İİBS-I kademesinde göre.

Not: Toplamlar yuvarlama nedeni ile tutmayabilir.

Kaynak: TÜİK

(2) AKP'nin ve özellikle onun lideri Erdoğan'ın inşaat sektörüne yoğun ilgisi, sektörün yerel ve merkezi yönetimin ruhsatlarına bağlı olması ile yakından ilintiliydi. Yapı ruhsatından iskan ruhsatına, arsa tahsisinden imar planlarına, kat çıkma izninden plan tadilatına kadar, inşaat ve konut yapımına ilişkin bir dizi karar, AKP'nin büyük bir çoğunluğunu ele geçirdiği belediye yönetimleri tarafından verilmekteydi. Bazı durumlarda beldelerin imarına ilişkin yetkiler Çevre ve Orman Bakanlığı ve/veya TOKİ'nin sorumluluk alanına devredildi; TOKİ, KİP-

TAŞ, Emlak GYO gibi (farklı mekanizmalarla da olsa) devletin etkileyebileceği karar alanı içinde bulunan kuruluşlar güçlendirildi.[86] Kamu arsalarını yöneten Arsa Ofisi'ni TOKİ'ye bağlayarak, TOKİ'yi neredeyse sınırsız bir arsa varlığı ile donatan AKP iktidarı, eski Emlak Bankası'nın kalıntısı Emlak Konut'u da TOKİ'nin iştirakine dönüştürdü.

(3) İnşaat faaaliyetlerinin siyasal yetkililerce kontrol edilen ruhsatlara bağlı olması, müteahhit ve proje seçimlerinde, kamulaştırma kararlarında ve kamu arazilerinin satışında kayırmacılık imkanlarını alabildiğine genişletti ve AKP iktidarı bu imkanları kendisine sadık bir burjuvazi oluşturma amacı ile etkili bir biçimde kullandı. Lüks konut üretimi yapan, ya da (çok sayıda değişikliğe uğratılan kamu ihaleleri mevzuatına[87] bağlı olsun, ya da olmasın) kamu inşaat ihalelerini alan müteahhit grupları AKP yandaşı kapitalistler olarak sivrildiler.

(4) Kentleşmenin doğurduğu rantların ve özellikle İstanbul gibi bir "küresel" metropoldeki rantların kimlere bağışlanacağı, doğaldır ki, siyasal iktidarın tercihleriyle ilintili olacak, rantın bir kısmı da rüşvetlere yönelecektir. Rüşvetin ne ölçüde kişisel, ne ölçüde örgütsel havuzlara akıtılacağı ayrıca incelenmesi gereken bir konudur. Ancak günümüz Türkiye'sinde inşaatın otoriter bir siyasal rejimi inşa etmede mali kaynak sağlayacak en uygun sektörlerden biri olduğu, artık yeteri açıklıkla ortaya çıkmış bulunmaktadır.

86 Söz konusu kararlara AKP ileri gelenlerinin ve yakınlarının nasıl müdahil oldukları, 17/25 Aralık soruşturmaları ile ortaya çıkan tapelerden izlenebiliyordu.

87 "2003-2013 arasında AKP hükümetleri ihale yasasını 29 kez değiştirdi; yasanın kapsamında ve çeşitli maddelerinde 100'den fazla değişiklik yapıldı, istisnaları belirleyen maddenin içeriği birçok defa revize edildi" (Buğra ve Savaşkan, 2014: 126)

VIII.2. "Paradigmanın Sonu" mu?

2007-9 küresel krizinin yarattığı sarsıntıların 2008-9'da Türkiye'de de izlendiğine Bölüm I'de değinilmişti. 2010-1'de yeniden hızlanan dış kaynak girişi ile ekonomi, hızlı bir büyüme temposu yakaladı ise de, yüksek cari açıkları yönetme güçlüğü ile karşılaşan AKP yönetimi, 2012 ve sonrasında ekonomiyi "soğutmak" zorunda kaldı; böylelikle 2012-5 döneminde yıllık GSYİH artış hızları % 2-4 aralığına, yani tarihsel orta ve uzun dönem ortalamalarının epey altına geriledi. Dış kaynak girişinin azalışı ile birlikte, yükselme eğilimine giren döviz kurları ve bu eğilimi frenlemek için bazen artırılan faiz oranları, konut satışları üzerinde olumsuz etkiler yaratmaya başladı.[88]

Tablo VIII.2, konut satışlarının 2013-5'de eski yıllardaki canlılığını koruyamadığını, bu satışlar içinde kredili satışlar payının da azalma işaretleri verdiğini düşündürüyor. Ancak bu verileri "betonla büyüme"nin sonuna gelindiği, bu meyanda konut piyasasındaki şişkinliğin (2007-9'da bazı gelişmiş ekonomilerde izlendiği gibi) aniden söneceği beklentileriyle yorumlamak henüz mümkün görünmüyor. Bunun başlıca nedenleri şunlardır:

(1) Ekonomi yönetiminin 2012'de başlattığı "vites küçültmesi", 2008-9'daki resesyonun boyutlarına ulaşmadı; konut piyasasındaki aktörler, değişen şartlara uyum için zaman kazandılar; böylelikle satılamayan konut stoklarının aşırı büyümesi önlendi.

(2) Konut kredilerinin faiz ve vade şartları, 2014 ve sonrasında fazlasıyla cazip değildi; buna rağmen konut kredilerinde çarpıcı bir gerileme ve/veya yaygın ödeme başarısızlıkları izlenmedi.

88 2014 ve sonrasında Cumhurbaşkanı Erdoğan ve Ekonomi Bakanı Zeybekçi'nin TCMB'ye faiz hadlerini düşürme amacı ile yönelttikleri siyasal baskıların ardında, sadece ekonomiyi "soğutma"nın siyasal risklerine karşı duyarlılık değil, inşaat ve konut piyasasındaki büyük aktörleri faiz şoklarından koruma kaygıları da yatıyordu.

(3) Mevduat faiz hadlerinin görece düşüklüğü ve döviz piyasalarındaki istikrarsızlıklar dolayısıyla, doğrudan kullanım veya yatırım için konut edinmenin çekiciliği de çok azalmadı. TCMB'nin son yıllarda düzenlemeye başladığı konut fiyatları endeksinin belirgin bir biçimde toptan eşya fiyatları endeksinden hızlı artması ve 2014-5'de düşüş eğilimi göstermemesi, konut piyasasındaki taleplerin canlılığını hala koruduğuna işaret ediyor. Öte yandan, alıcılar gözünde İstanbul'un "büyü"sü de hâlâ yatışmadı.

Bu şartlarda ve ekonomide büyük ve tümel bir krizden kaçınılabileceği varsayımı altında, konut piyasasındaki olası dönemsel tıkanıklıkların sektörde ciddi bir çöküntüye yol açmadan giderilmesi, daha gerçekçi bir beklenti sayılabilir (Sönmez, 2015b).

Tablo VIII.2: Konut Satışları, 2013-5 (bin adet) a/

	Yıl Toplamları		İlk 6 Aylık Satışlar		
Satış Türü	2013	2014	2013	2014	2015
Toplam İlk Atış	529	542	256	541	282
Toplam İkinci El Satış	628	623	322	283	352
Toplam Satış	1157	1165	578	524	634
Kredi ile İlk Satış	204	172	105	73	101
Kredi ile İkinci El Satış	256	218	140	92	140
Toplam Kredili Satış	460	390	245	165	241
Kredisiz İlk Satış	325	370	151	168	181
Kredisiz İkinci El Satış	372	405	282	190	211
Toplam Kredisiz Satış	697	775	333	358	392
Bilgi için:					
Kredili Satış/Toplam Satış (%)	39.8	33.5	42.4	31.5	38.0

a/ Kapsam farklılığı dolayısı ile TÜİK'in 2013 öncesnde yayımladığı satış sayıları, sonrakilerle kıyaslanabilir nitelikte değildir

Kaynak: TÜİK.

VIII.3. Kentsel Dönüşüm

Türkiye'de 2000'li yılların başından itibaren inşaat sektörünün büyümesi, altyapı yatırımlarının yoğunlaştığı 1982-8 döneminde sektörde yaşanan canlılıktan nitelikçe farklıdır. 2000'li yıllar, sektörün geniş bir konut yatırımı portföyü oluşturduğu ve konut finansmanının yeni konut kredisi ve ipotek sistemlerinin kurulmasıyla, farklı gelir grupları için farklı araçlarla çeşitlendirildiği bir dönem olarak, geçmiş deneyimlerden ayrışmaktadır.[89] Bu yeniden yapılanma süreci, barınma ihtiyacının karşılanmasında konut sahipliğini neredeyse tek alternatif olarak hanehalklarının önüne koymakta, kiralık konut, gecekondu yapımı, lojman tahsisi gibi imkanları köreltmektedir.

İnşaat sektörüne artan ilgi, farklı sınıfların gündelik hayatlarının yeniden şekillenmesinin de arka planını oluşturmaktadır. Yaşanan bu değişim, sınıflar-arası mekansal ayrışmalar yaratmış, çoğu kez hanehalklarını mevcut barınma imkanlarını yitirmeye, ya da borçlanmaya zorlamıştır. Öte yandan Türkiye, 2000'li yıllarda kendi kentleşme tarihinde görülmemiş ölçülerde kapsamlı ve uzun süreli direnişlere de sahne olmuştur. Bu nedenle Türkiye'de kentsel dönüşüm, eleştirel coğrafyacılardan iktisatçılara kadar çeşitli akademik araştırmacıların önemli inceleme konusu haline gelmiştir.

Kentsel dönüşüm, konu ile ilgili yazında çoğu kez "kentsel rönesans", "yeniden canlandırma" gibi farklı deyimlerle tanımlanmakla birlikte (bkz. Türkün, 2015), eleştirel coğrafya yazınında bu kavram, kentlerin "iyileştirilmesi" için masum bir siyasa biçimi olarak değil, tam aksine kent mekanının sermaye birikiminin başat aracı haline getirilmesi ve rant potansiyeli yüksek alanların genişletilen imar haklarıyla yıkılıp yeniden yapılması, ya da mevcut kullanımı dışında yeni kullanımlara açılması bağlamında değerlendirilmektedir (Harvey, 1989).

89 Konut sektöründeki artan bireysel borçlanma için, bkz. V.2.

Son yirmi-otuz yılda dünyanın farklı coğrafyalarında benzer örnekler yaşanırken, Türkiye'de kentsel dönüşüm, ivmesini AKP'nin iktidar yıllarında kazanmış, ancak bu ivmelenme, AKP iktidarının kendi "tarz-ı siyaset"ini küresel ekonomiye eklemlemesi üzerinden yürüttüğü farklı ekonomik gündemlerle de desteklenmiştir.

Bu farklılık, 1994 yılı öncesinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin Nurettin Sözen'in başkanlık döneminde "kaçak yapılar"a karşı mücadelesinin gecekondu alanları ile sınırlı kalmayıp, varsılların yoğun bir tahribata uğrattığı doğal alanları da kapsadığı örneklerin (Park Otel, Süzer Binası, İstek Vakfı, MESA Uyum Villaları, v.b.) daha sonraki uygulamalar ile karşılaştırılmasıyla açıkça görülmektedir (Türkün vd., 2014). Hem 1994 öncesi yakın dönemde, hem de 1950'lerden bu yana, gecekondulaşmanın artmaması için çeşitli önlemler alınmış, mevcut gecekonduların iyileştirilmesine çaba harcanmıştır. Ancak bu bağlamda farklı bir uygulama, İstanbul Belediyesi'nin 1994 yerel seçimleri sonrasında gecekondu alanlarının dönüşümünü hedefleyen ve mevcut yapıların tümünün yıkımı ve toplu konut olarak yeniden yapımını öngören bir program geliştirmesiyle ortaya çıkmıştır. İzleyen yıllarda TOKİ'nin örnek modelini oluşturacak belediye şirketi olan KİPTAŞ, bu dönüşümü gerçekleştirecek temel aktör olarak kurulmuştur. KİPTAŞ'ın amacı, "gecekonduya alternatif belediye konutları sunmak" olarak belirlenmiş ve 700 bin gecekondunun tasfiyesi ile gecekondu alanlarının toplu konut alanlarına dönüştürülerek 120 bin toplu konutun üretilmesi hedeflenmiştir (Türkün vd., 2014).

AKP ve onun öncülü siyasal akımların 1994'den bu yana kesintisiz olarak devam eden yerel yönetim deneyiminde İstanbul kenti, kentsel dönüşüm projelerinin başlıca uygulama alanı haline gelmiştir. Bu gelişmede etkili olan başlıca faktörler, (i) söz konusu siyasal akımların İstanbul'u alternatif bir "başkent" olarak görmeleri; (ii) kentte değerli toprakların bulunması; (iii)

İstanbul'un küresel finans piyasaları ile temel ilişkilerin kurulduğu bir kent olması, (iv) dönüşüme en uygun yerler olarak belirlenmiş gecekondu mahallelerinin kent alanının yaklaşık yarısını oluşturması ve (v) devletin mülk sahibi olduğu büyük toprak parçalarının varlığıdır. Bu nedenle, aşağıdaki kentsel dönüşüm anlatısı, özellikle İstanbul deneyimi üzerine kurulmuştur.

Türkiye'de kentsel dönüşüm ve bu amaçla kullanılan çeşitli yöntemler, esas itibariyle, sermaye sınıfları arasındaki gerilimleri ve sermaye ile emek arasındaki çelişkileri aşmak için üretilmiş önlemlerdir. Aşağıda ele alınacağı gibi, İstanbul odaklı kentsel dönüşüm süreçleri, devletin farklı siyasal taktikler izlediği evreleri içinde barındırır.

Kentsel dönüşümün gündeme ilk gelişi, tüm gecekondu alanlarının ve tarihi kent merkezlerinin (yıpranan kent dokusunu yenilemek üzere) kentsel dönüşüm alanı ilan edilmesidir. Böylesi bir dönüşümün önü, 2005 tarih ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkındaki Kanun ile açılmış, kapsamlı bir "sınıfsal temizlik"e girişilmiştir (Gündoğdu ve Gough, 2008). Bu süreçte sadece İstanbul'da yaklaşık 2 milyon kişinin yer değiştirmesi öngörülürken, 2013'e gelindiğinde toplamda 50'yi aşkın mahallenin kentsel dönüşüm alanı ilan edildiği görülmüştür (Çelik, Ö., 2013; Türkmen, 2014). TOKİ'nin mevcut programında belirtildiği üzere, yirmi yıl içinde Türkiye'deki 6.5 milyon yapının kentsel dönüşüm kapsamında yıkılması hedeflenmiştir (TOKİ, 2014). Bu model, (i) kentsel dönüşüm projeleri tüm bir mahalleyi kentsel dönüşüm alanı ilan ettiği için, parsel bazında dönüşüme esnek bir tutumla yaklaşmamakta; (ii) küçük ve orta ölçekli yatırımcıyı ve müteahhitleri yeni konut üretimi ihalelerinden dışlamaktadır.

Kentsel dönüşümün bu ilk biçiminin yeniden ele alınarak, yapılan yeni yasal düzenlemeler ve kentsel dönüşüm modelleriyle çeşitlendirilmesinin ardında iki temel dinamik vardır:

(1) VIII.4'de ele alacağımız gibi, (i) dönüşüm sürecindeki mahallede yaşayanların tüm karar verme süreçlerinden dışlanması; (ii) bu insanların dönüşüm sonrasında oluşturulacak yeni mekanlarda yaşama şanslarının azlığı ve (iii) kentsel dönüşüm projesinin zorunlu bir yerinden etme/yeni bir konut satın alma ile sonuçlanacak olması, direnişleri harekete geçirmiş ve devlet üzerinde çeşitli baskılar yaratmıştır.

(2) Öte yandan, ilk gecekondu dönüşümlerinden bu yana, sürecin içinde olan küçük ve orta ölçekli inşaatçı ve müteahhitlerin dışlanarak, inşaat sektörünün büyük sermayenin yeni yatırım alanına dönüşmesi de devlet üzerinde baskılara yol açmıştır.

Böylece, kentsel dönüşüm alanları gecekondu mahalleleri ve tarihi kent merkezleri ile sınırlı kalmamış, Fikirtepe (Kadıköy/İstanbul) örneğinde olduğu gibi, yasal ya da ekonomik açıdan zorunluluk taşımayan, ancak konumu nedeniyle yüksek rant getirme potansiyeli taşıyan alanlarda müteahhitler eliyle, parsel ve hatta konut bazında verilen imar artışı izinleri ile yeni bir dönüşüm sürecinin de önü açılmıştır. Alışılmış bir ilişki biçimi olan mülk sahipleri ve müteahhitler arasındaki pazarlıklarla işleyen bu ikinci model, ilk model gibi, İstanbul örneği ile sınırlı kalmamış, çok daha hızlı ve etkili bir biçimde diğer kentlere de yayılmıştır. İlk modelin tüm mahalleyi hedef alan dönüşüm ölçeği, büyük sermayenin taleplerine yanıt verir, fakat mahalle ölçeğinde direnişlerle karşılaşırken, ikinci model, sadece küçük ve orta ölçekli yatırımcıların taleplerine yanıt vermekle kalmamış, mahalle düzeyindeki direnişi parçalamak üzere, dönüşümü bir apartman, ya da parsel ölçeğine indirerek süreci hızlandırmıştır.

Hem ilk evrede, hem de onu izleyen ikinci evrede gecekondu yasasına tabi olan gecekondu alanlarının tamamının TOKİ'ye devredilmesi, konut finansmanının farklı yasal düzenlemelerle yeniden yapılandırılması, kent planlaması ve inşaat sektörünü

biçimlendirmek üzere kurumsal yeniden yapılanmanın hızlandırılması öngörülmüştür. Bu önlemlerin devletin merkezileşmesi ve yerelleşmesi süreçlerinin aldığı farklı biçimleri yansıttığını söylemek mümkündür (Çelik, Ö., 2013). Merkezileşme, 2000'li yıllar öncesinde bir konut finansman kuruluşu olarak çalışan TOKİ'nin yeniden yapılandırılarak (i) her ölçek ve kapsamda planlama yetkisi ile güçlendirilmesini, (ii) her türlü inşaat faaliyetini yapabilir duruma getirilmesini, (iii) sermayenin ihtiyaç duyduğu arsa temini sorununa çözüm getirebilecek, en büyük arsa stokuna sahip kuruluş haline gelmesini, (iv) Arsa Ofisi, Emlak Kredi Bankası gibi elinde kamuya ait arsa stoku bulunduran tüm kuruluşlardaki arsaları hiçbir bedel ödemeden devralmasını beraberinde getirmiştir.

Kentsel dönüşüm alanındaki ilk deneyimler, özellikle 2000'li yıllarda imalat sanayiinin büyük ölçekli üretici ve yatırımcılarından Ülker, Eczacıbaşı, Anadolu, Zorlu, Boyner, Abdi İbrahim ve Tahincioğlu'nun, ticaret sektöründen Kiler, Astaş ve Torunlar'ın konut, AVM ve diğer gayrimenkul alanlarında yatırım yapmaya başlamasıyla birlikte ilerlemiş; bu sermaye gruplarının büyük, merkezi konumda, rant potansiyeli taşıyan alanlara yatırım yapma taleplerine devletçe karşılık verilmiştir. İnşaat sektörünün küresel sermayeye eklemlenmesinin bu sürecin en önemli aktörleri olan ve çoğu kez yabancı ortakları da bulunan büyük inşaat şirketleri, sayıları bugün 32'yi bulan gayrimenkul yatırım ortaklıkları (GYO) ve bankaların da içinde yer aldığı bir sistemde yapılanması, 1950'lerden itibaren konut piyasasını şekillendiren küçük sermayeli müteahhitlik firmalarından büyük sermayeye geçişin temel göstergelerinden biridir.

Büyük sermaye gruplarının ve dışarıdan gelen sermaye yatırımlarının yoğunlaştığı inşaat sektöründeki merkezileşmenin temelinde yatan şey, büyük sermaye gruplarının taleplerine ancak üst ölçekte bir kurumsal yapılaşmanın cevap verebilecek olmasıdır. GYO'ların kurulması ve sayıca artması, ilk bakışta,

inşaat sektörünün piyasa güçlerinin güdümüne terk edildiğini düşündürse de, bunun aksi söz konusudur. Örneğin Emlak Bankası'nın mirasını devralan ve en büyük ortağı TOKİ olan bir devlet kuruluşu (Emlak GYO), GYO sektörünün lideri konumundadır (Tablo VIII.3; ayrıca bkz. Çelik, Ö. vd., 2015).

Tablo VIII.3: 2014 Yılı İkinci Çeyreğinde Piyasadaki Değer Paylarına Göre Türkiye'nin İlk On GYO'su

Sıra No.	GYO'nun Adı	Gayrimenkul Yatırımları (%)	Piyasadaki Değeri (Milyon TL)
1	Emlak Konut	61.3	9 006
2	Torunlar	58.0	1 535
3	Doğuş	93.2	895
4	İş	83.3	864
5	Yeni Gimat	97.7	823
6	Saf	86.2	807
7	Halk	76.6	768
8	Akmerkez	73.3	595
9	Vakıf	28.7	577
10	Sinpaş	55.2	510

Kaynak: Sermaye Piyasası Kurulu (2014)

TOKİ'nin ve Emlak GYO'nun ortaya çıkışı, salt siyasal iktidarın merkezi gücü elde etme isteği ile açıklanamaz; sermayenin baskılarına ve dönüşüme konu olan alanlardaki direnişe yanıt olarak merkezi kuruluşların güçlendirilmesi kaçınılmazdı. Ancak TOKİ'nin artan yetkileri kentsel dönüşüm sürecindeki direnişlere de, inşaat sektöründe farklı ölçeklerdeki sermaye sahiplerinin taleplerine de yanıt veremediğinden, bir dizi yeniden düzenleme ile yerelleşme pratiklerinin yeniden yapılandırılması gereği ortaya çıkmıştır. 5998 sayılı Belediye Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile 2010 yılında belediyelere dönüşüm projelerinin karar vericisi ve uygulayıcısı olma yetkisi verilmiş ve bu kapsamda dönüştürülecek okul, konut, sağlık

alanı gibi tüm alanları kentsel dönüşüm alanı ilan etme yetkisi belediyelere verilmişti.[90] Ancak 2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun ile birlikte, kentsel dönüşüm kapsamındaki yetkilerin hemen hemen tümü, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile TOKİ'ye devredilerek, yeniden merkezileşmeye gidilmiştir. Bu düzenlemenin ardında inşaat sektörünün ekonominin lokomotifi olarak görülmesi ve büyük inşaat şirketlerinin artan baskıları yatmaktadır.

Birinci ve ikinci evre kentsel dönüşüm projelerinin (zaman içinde bazı geri adımlar atılmış olsa da) ortak paydası, eski yerleşim alanlarında yaşayanların kentin çeperlerine, merkezin yaklaşık 40 - 50 km. uzağına taşınmalarının, bir diğer deyişle yerlerinden edilmelerinin öngörülmesidir. Bu öngörü, sadece yerinden edilme, buna bağlı olarak ulaşım giderlerinde artış, işyerlerinden uzağa taşınma nedeni ile işsiz kalma, mevcut sosyal çevreden kopuş değil, bunların yanı sıra yeni bir konut olarak vaad edilen toplu konutlardaki apartman daireleri için yapılması gereken ek ödemeleri karşılamak üzere, 20 - 25 yıl süreyle borçlanmak anlamına da gelmektedir. Borçlanma gereği, evsiz kalmak, ya da kiracı olmak gibi riskleri de beraberinde getirmektedir. Özellikle gecekondu ve tarihsel kent merkezlerinde yaşayan hanehalklarının yoksulluğu, zorla yerinden edilme, buna bağlı olarak borçlanma, evsiz kalma, kentin çeperine itilme ve kiracılık gibi sorunlarla yüzyüze gelmenin kaçımılmazlığı, kentsel dönüşüm alanı ilan edilen çok sayıda mahallede kentsel dönüşüm karşıtı hareketlerin oluşmasına yol açmıştır.

VIII.4. Kentsel Muhalefet ve Mücadele

Türkiye'de kentsel mücadele tarihi 1970'li yıllara kadar uzansa da, 2000'li yıllarda yaşanmaya başlayan kentsel mücadele geçmiş dönemdekinden örgütlenme kapasitesinin ölçeği, süreklili-

90 Yasal düzenlemelerin daha kapsamlı bir analizi için, bkz. Türkün vd. (2014).

ği ve konut mücadelesi ile sınırlı kalmayan, değişik örgütlenme biçimlerini üretmesi bağlamında farklılaşmaktadır.[91] 2004 yılından itibaren, devletin planlama sistemi ve kentlerin yeniden yapılandırılması sürecine yukarıda değinilen biçimlerde yoğun müdahalesi ile, kentsel direniş ve örgütlenme pratikleri, bu müdahaleye tepki olarak ortaya çıkmış, çeşitlenmiş ve büyümüştür. Son dönemde çeşitlenen örgütlenme biçimlerini dört temel grupta ele almak mümkündür: (i) geleneksel sol partiler ve siyasal gruplar, (ii) meslek örgütleri; (iii) mahalle dernekleri ve (iv) kent ölçeğinde kentsel/toplumsal hareketler (Çelik, Ö. vd., 2015).

Geleneksel sol parti ve siyasal gruplar, genelde belli bir mahallede önceden mahalle örgütlenmesi içinde yer aldıkları alanlarda aktiftirler. Kentsel dönüşümün söz konusu mahallede gündeme gelmesiyle birlikte, bu parti ve gruplar da dönüşümü kendi gündemlerinin bir parçası haline getirmişlerdir. Bu genel eğilimin yanı sıra, kentsel dönüşüm alanı ilan edilen mahalleleri siyasal olarak örgütlemek üzere, bu gündemle ilişki kuran grupların varlığından da söz edilebilir. Örneğin Halkevleri, kentsel dönüşüm sürecinin ilk günlerinden itibaren, örgütlü olduğu ve bu gündemle ilişkilendiği mahallelerde Barınma Hakkı Büroları kurarak, kentsel dönüşüm karşıtı mücadeleyi örgütlemişlerdir.

Meslek örgütleri ise, diğer gruplardan farklı biçimde, kentsel planlama süreçlerinin karar vericilerinin bir kısmını oluşturan meslek insanlarının örgütleri olarak kentsel dönüşüm karşıtı mücadelenin bileşeni olmuşlardır. Bu bağlamda, meslek örgütlerinin söz konusu süreçte iki rol üstlendiğini söyleyebiliriz: (i) kentsel dönüşüm alanlarında yaşayanlara mesleki birikimleri doğrultusunda gerekli teknik desteği sağlamak (gelen plan değişikliklerini birlikte değerlendirmek, yasal düzenlemelerin neler getireceğini tartışmaya açmak, vb.); (ii) Anayasa'nın meslek odalarına tanımış olduğu "kamu yararını gözetme"

91 Daha kapsamlı bir analiz için bkz. Karabulut (2015) ve Aslan (2004).

hakkı adına, planlama süreçlerinde dava açma yetkisini proje uygulama alanlarında yaşayanlar lehine kullanmak. Bu nedenle meslek odalarının kentsel mücadelede üstlendiği rol, sadece bir mahalle ve/veya kent ölçeği ile sınırlı kalmayıp, ülke genelinde yürütülen çeşitli projeler için bir arka plan oluşturmakta kullanılmaktadır.

Üçüncü grup kentsel muhalefet odağını kentsel dönüşüme konu olan mahalle sakinlerinin kurduğu dernekler oluşturmaktadır. Bu üçüncü grup, her mahallenin kendine özgü niteliklerine göre şekillenmektedir. Mahallenin geçmişte bir siyasal örgütlenme deneyiminin olup olmaması, mahalledeki mülkiyet dağılımının çeşitliliği, mülk sahipliği oranı ve mahallenin toprak değeri, hem devletin müdahale biçimlerini, hem de mahallenin örgütlenme kapasitesini belirlemektedir.[92] Mahalle derneklerinin kurulması olasılığının yaklaşık 1/2 olduğu bu mahallelerde farklı gündemli toplantılarla bir araya gelme, sokak temsilciliği, basın açıklamaları, mahalle içinde direniş çadırlarının kurulması, mahalleye bir polis müdahalesine karşı ortak hareket etme, dava açma ve açılan davaların takibinin yanı sıra, çeşitli mitinglerde yer alma, gözlenen başlıca direniş biçimleridir. Bir dönem yaklaşık 20 mahalle derneğinin bir araya gelerek oluşturduğu İstanbul Mahalle Dernekleri Platformu, kısa süreli de olsa, bir şemsiye örgüt işlevi görmüştür (Ünsal, 2014). Mahalle örgütlerinin direniş ve talepleri, daha çok mahalle ya da bağlı bulundukları ilçelerle sınırlı olsa da, kent ölçeğindeki örgütlenmeler ile birlikte hareket ettiklerinde, daha kapsayıcı ve bütünlüklü talepler ortaya çıkabilmektedir.

Son grubu oluşturan kent ölçeğindeki hareketler ise, formel bir üyeliği gerektirmeyen, yatay, geleneksel-sol örgütlenme yapısından uzak mücadele gruplarıdır. Kendilerini büyük çoğunlukla olay-temelli bir zeminde kuran (örneğin "Okuluma

92 Farklı mahalle mücadelesi örnekleri için, bkz. Çelik, Ö. (2013); Türkmen (2014); Türkün (2014); Kuyucu ve Ünsal (2010).

Dokunma!", Haydarpaşa Dayanışması, Kuzey Ormanları Savunması, Üçüncü Köprü Yerine Yaşam İnisiyatifi, Taksim Dayanışması, Emek Mücadelesi), ya da ortak bir kentsel mücadele örgütlemek için bir araya gelen (örneğin İmece, Kent Hareketleri, Dayanışmacı Atölye) bu gruplar, kentsel dönüşüm karşıtı hareketin başından itibaren çeşitli büyüklük ve yapılarda bir araya gelmiş, ortak hareket etme potansiyellerini de aramışlardır. Farklı örgütsel yapılanma ve siyasal bakış açılarından gelse de, bu tip yapılanmalar kentsel muhalefetin örülmesine mahallelerde ya da "olay" mekanında destek sağlamak, ya da süreci beraberce örgütlemek ve kamuoyunda yaratılması hedeflenen farkındalığı artırmak için varoluşlarını sürdürmektedirler. Eylemlilik birikimi ve örgütlenme deneyimleri giderek artan kentsel muhalefet gruplarının Taksim Gezi Parkı'nın AVM'ye dönüştürülmesini ve bu amaçla ağaçların kesilmesini engellemeye öncülük eden inisiyatifler olması da şaşırtıcı değildir.

2004 yılından itibaren mahalle ölçeğinden kent ölçeğine kadar farklı biçimlerde örgütlenmiş bu yapılar, devlet eliyle dönüşüm temelli bir mekansal yeniden yapılanma karşısında örgütlü bir direnişin de kurucu öğeleri olmuşlardır. Yerel düzeyde karar alma süreçlerinin fiili bileşeni olmayı son on yıldır talep eden farklı kentsel muhalefet odakları, Haziran 2013 protestolarında bir araya gelirken, yeni bir örgütlenme biçimi olan "mahalle forumları"nı da yaratmışlardır. Forum deneyimi ve bu deneyimin son on yıldır süregiden kentsel muhalefet örgütlenmelerinden nasıl farklılaştığı, ayrı bir incelemenin konusudur. Yine de forumların mahalle sorunlarını bir arada tartışmanın yanı sıra, bu içeriği aşarak, farklı örgütlenmelerin de ilk adımlarını oluşturdukları söylenebilir.

Bu yeni örgütlenme biçimlerinden biri, yani kentsel dönüşümün en ağır bedellerini ödeyen inşaat işçilerinin örgütlenmesi, yeni bir kentsel muhalefet alanının da ortaya çıktığını gözler önüne sermiştir. İnşaat sektöründeki iş kazaları sonucunda ar-

tan işçi ölümleri ve güvenlikten uzak çalışma koşulları, son iki yıldır toplum gündemine yerleşmiş bulunmaktadır. İzmir Tabip Odası İşçi Sağlığı ve İşyeri Hekimliği Komisyonu'nun Mayıs 2014 tarihli raporuna göre, 2014 yılının ilk çeyreğinde Türkiye'deki inşaatlarda en az 97 kişinin iş kazası sonucunda hayatını kaybettiği saptanırken, en fazla ölümlü iş kazasının yaşandığı sektörün de inşaat olduğu vurgulanmıştır.[93] Söz konusu raporda ölümlerin başta gelen nedeninin yüksekten düşme olduğu da kaydedilmektedir. Yine söz konusu raporda sektörün büyük firmaları ve GYO'ları tarafından yürütülen "prestij projeleri"nden (Ali Sami Yen Stadı yerine inşa edilmekte olan) Torunlar Center'de 1, İstanbul Boğazı Üçüncü Köprüsü'nde 3, (halen Cumhurbaşkanlığı tarafından kullanılan) AOÇ Başbakanlık Hizmet Binası'nda 1 işçinin raporun yayımlanmasından önceki altı ay içinde hayatını kaybettiği belirtilmiştir.[94]

İzmir Tabip Odası'nın raporuna göre, inşaat sektöründe artan ölümlü iş kazalarının ardında üç temel neden vardır: (i) ihaleyi alan şirketlerin kısa teslimat süresi taahhütlerini yerine getirmek üzere, işçileri uzun vardiyalarla, iş güvenliği önlemleri yeterince alınmadan çalışmaya zorlamaları; (ii) inşaat işlerini fiilen yürüten taşeron şirketlerin, işgücü maliyetlerini düşürmek için, iş güvenliği önlemlerini ihmal etmeleri (bilindiği gibi, bu durum 2014'de Soma'da yaşanan maden kazasında da söz konusuydu); (iii) yine maliyetleri düşürmek için, inşaat firmalarının işçi sağlığı ve güvenliği denetimini taşeron olarak Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri'ne bırakmaları.

Sonuç olarak, küresel kapitalizmin dünya ölçeğindeki hakimiyeti ve 1980'li yıllarda başlayan küresel ekonomiye eklemlenme politikaları ile, ulusal ve uluslararası gayrimenkul

93 Aynı ay içinde Soma'da 301 maden işçisinin hayatını kaybettiği işyerindeki ölümler, verilen sayıya dahil değildir.

94 Ağustos 2015 sonu itibariyle Torunlar Center inşaatında ölen işçilerin sayısı 10'a yükselmiştir (*Cumhuriyet*, 1 Eylül 2015).

sektörünce kentsel toprak rantının ve kentsel mekanın kendisinin çok önemli bir sermaye birikim aracı haline getirildiğini gözlemliyoruz. Bu süreç, kent mekanına dönük yoğun ilginin arttığı, yeni kentsel hiyerarşilerin belirginleştiği bir döneme işaret etmekte, "soylulaştırma" ve yerinden etme temelli konut yatırımları, büyük kentsel altyapı yatırımları ve diğer büyük kentsel projeler, kentsel gelişimin yönlendiricisi olmaktadır. Kent mekanına dönük bu ilgi, eşitsiz ve çelişkili bir toplumsal/mekansal yapılanmayı da beraberinde getirmektedir. Diğer bir deyişle, kentler sermayenin yeni stratejik düğüm noktalarına dönüşürken, bu süreç güvencesiz çalışma koşulları, kentsel yoksulluk, enformel sektör ve kentsel eşitsizlikle bütünleşmekte, hatta böylesi bir ayrışma ve derinleşmenin sürece içkin bir öğe olduğunu da ortaya koymaktadır.

Özetle, son iki onyılda Türkiye'de devletin mekana müdahalesinde kentleşme tarihinin daha önceki onyıllarındakinden farklı gelişmeler izlenmiş, devlet daha önce baskısını böylesi yoğunlukla hissetmediği büyük sermaye gruplarının inşaat sektörüne ve özellikle konut yatırımlarına artan ilgisine yanıt üretmeye zorlanmıştır. Bu yanıt, salt artan devlet desteği ile sınırlı kalmamış, merkezi devletin fiilen kentsel dönüşüm politikalarını şekillendirmesiyle de açıklık kazanmıştır. Yukarıda da belirtildiği üzere devlet, çeşitli sermaye kesimlerinin baskıları, kentsel dönüşüme konu olan alanlardaki direnişler ve inşaat işçilerinin talepleri karşısında, farklı zaman ve ölçülerde tepki vermekte, devletin değişen strateji ve taktikleri ise farklı toplumsal direniş biçimleri ile karşılanmaktadır.

KAYNAKLAR

Kitaplar, Raporlar ve Makaleler

AÇIKEL, F. (2015 a), *Türkiye'de Sosyal Yardım:Özellikleri, Mekanizmaları ve Öneriler*, CHP Araştırma, Bilim ve Yönetim Platformu için özel sunum; -Fethi Açıkel (2015b), *Türkiye'de Yoksulluğu Sonlandırmak için CHP Aile Sigortası 2015*, CHP Araştırma, Bilim ve Yönetim Platformu için özel sunum.

AKŞİT, B. vd. (2011), *Türkiye'de Dindarlık*, İstanbul: İletişim Yayınları.

ALPMAN, M. (2015). "Baleyi Yasaklayacaklarına Çocuk İstismarına El Atsınlar", *Hürriyet*, 27 Nisan.

ALTUN, B. vd. (2005), "Prevalence, Awareness, Treatment and Control of Hypertension in Turkey (the PatenT Study) in 2003", *Journal of Hypertension*, 23, 1817-23.

ASLAN, Ş. (2004), *1 Mayıs Mahallesi*, İstanbul: İletişim Yayınları.

ASPB, *Mart 2013 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni*, 36.

ATEŞ, T. (2004). "Gençlerin Öncelikleri", *Cumhuriyet*, 19 Şubat.

ATUN, R., AYDIN, S., CHAKRABORTY, S. (2013), "Universal Health Coverage in Turkey: Enhancement of Equity", *The Lancet*, 382 (9886), 65-99.

AVCUOĞLU, Ö. (2009), "Belediyeler ve Sosyal Yardımlar Üzerine", *Birikim*, 241, 21-4.

AYDIN, A. R. (1997), "Özel İstihdam Büroları", TÜRK-İŞ Yıllığı '97: *1990'ların Bilançosu* içinde, Cilt 2, Ankara: TÜRK-İŞ Araştırma Merkezi, 149-61.

AYDIN, Z. (2010), "Neo-Liberal Transformation of Turkish Agriculture", *Journal of Agrarian Change*, 10(2), 149-87.

AYDIN, Z. (2005), *Political Economy of Turkey*, London: Pluto Press.

AYDIN, Z. (2009), 'De-agrarianisation and De-peasantisation: Dilemmas of Neo-Liberal Restructuring in Turkish Agriculture', F. Şenses ve Z. Öniş (der.), *Turkey and the Global Economy: Neo-Liberal Restructuring and Integration in the Post-Crisis Era* içinde, London: Routledge.

AYDIN, Z. (2015) "Üçüncü Gıda Rejimi, Türk Tarımı ve Sözleşmeli Tarım: Kumluca Örneği", E. Özçelik ve E. Taymaz, E. (der.), *Türkiye Ekonomisinin Dünü, Bugünü, Yarını: Yakup Kepenek'e ve Oktar Türel'e Armağan* içinde, Ankara: İmge Yayınevi, 303-21.

BAHÇE, S., GÜNAYDIN, F.Y. ve KÖSE, A.H. (2011b), " Türkiye'de Toplumsal Sınıf Haritaları: Sınıf Oluşumları ve Sınıf Hareketliliği Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma", S. Şahinkaya ve İ. Ertuğrul (der.), *Bilsay Kuruç'a Armağan* içinde, Ankara: Mülkiyeliler Birliği Yayınları No. 2011/1, 359-92.

BAHÇE, S., YÜCESAN-ÖZDEMİR, G., VOYVODA, E, ÖZDEMİR, A.M., CANDAN, A.M., KURT, İ.H. (2011a), *Emek Politikaları: Ne Oluyor? Ne Yapmalı?*, Ankara: Belediye-İş Yayınları.

BAHÇE, S. ve KÖSE, A. H. (2015), "Social Classes and the Neoliberal Poverty Regime: Transition to Samaritan - Authoritarian State in Turkey", yayınlanmamış makale, 32s.

BALABAN, O. (2011), "İnşaat Sektörü Neyin Lokomotifi?," *Birikim*, 270, 19-26.

BANERJEE, A. ve PIKETTY, T. (2010), 'Top Indian Incomes, 1922-2000'. A. B. Atkinson ve T. Piketty (der.), *Top Incomes: A Global Perspective* içinde, Oxford: Oxford University Press.

BAŞAK, O. (2012), "Türkiye'de Aile Hekimliği Uzmanlığı Süreci ve Sosyalleştirme", *Türkiye'de Sosyalleştirmenin 50 Yılı, Füsun Sayek TTB Raporları/Kitapları*, Ankara: TTB, 149-56.

BAŞAK, Z. ve TAYMAZ, E. (2015), "Bölüşüm Göstergeleri ile 2008-2009 Krizi: Türkiye Örneği", *Türkiye Ekonomisinin Dünü, Bugünü, Yarını: Yakup Kepenek'e ve Oktar Türel'e Armağan*, Ankara: İmge Yayınları, 91-120.

BDDK (2006), *Türk Bankacılık Sektörü Konut Kredileri Raporu*, Ankara: BDDK.

BELEK, İ. (2015), Düzen Bozuk: Sorunlar Sağlık Emekçilerini Sömürerek Çözülemez. Halkın Sağlığı Web Sitesi. (http://www.halkinsagligi.org/duzen-bozuk-sorunlar-saglik-emekcilerini-somurerek-cozulemez-ilker-belek/ Erişim Tarihi 26 Nisan 2015).

BENLİALPER, A., CÖMERT, H. ve DÜZÇAY, G. (2015), "2002 Sonrası Türkiye Ekonomisinin Performansı: Karşılaştırmalı bir Analiz" (2. Versiyon, Temmuz), basılmamış makale, 16 s + ekler.

BİLALOĞLU, E. (2015), "2003-2013 Sağlıkta Dönüşüm Programı", G. Yenimahalleli-Yaşar, A. Göksel ve Ö. Birler (der.), *Türkiye'de Sağlık/Siyaset/Piyasa*, Ankara: Nota Bene Yayınları, 15-20.

BORATAV, K. (1986), "Income Substtitution and Income Distribution under a Populist Regime,", *Development Policy Review*, 4 (2), 117-37.

BORATAV, K. (2003), *Türkiye İktisat Tarihi* (20. Baskı), Ankara, İmge Yayınları.

BORATAV, K. (2004), *Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm*, Ankara, İmge Yayınları.

BORATAV, K. (2009), "Tarımsal Fiyatlar, İstihdam ve Köylülüğün Kaderi", *Mülkiye*, XXXIII (262), 9-23.

de BRUNHOFF, S. (1992), *Devlet ve Sermaye* (çev. Kuvvet Lordoğlu), Ankara: İmge Yayınları.

BSB (2011), *Ücretli Emek ve Sermaye: Derinleşen Küresel Kriz ve Türkiye'ye Yansımaları*, İstanbul: Yordam Kitap.

------- (2008), *2008 Kavşağında Türkiye/Siyaset, İktisat ve Toplum*, İstanbul: Yordam Kitap.

------- (2007), *IMF Gözetiminde On Uzun Yıl, 1998-2008: Farklı Hükümetler, Tek Siyaset*, İstanbul: Yordam Kitap.

BUĞRA, A. ve KEYDER, Ç. (2006), "The Turkish Welfare Regime in Transformation", *Journal of European Social Policy*, 16, 211-28.

BUĞRA, A. ve SAVAŞKAN, O. (2014), *Türkiye'de Yeni Kapitalizm: Siyaset, Din ve İş Dünyası*, İstanbul: İletişim Yayınları.

BÜRKEV, Y., ÖZUĞURLU, M. (2011), "21. Yüzyılda Toplumsal Hak Mücadelelerinin Sınıf İçeriği", Y. Bürkev, M. Özuğurlu, Y. Özdek ve E.V. Elgür (der.), *Kuramsal ve Tarihsel Boyutlarıyla Hak Mücadeleleri (Cilt I)* içinde, Ankara, Nota Bene Yayınları, 15-50.

CİVANER, M. M. vd. (2013), *"The Lancet* Sağlıkta Dönüşüm Programı'nın 'Başarıları'nı Dünyaya Pazarlıyor", *Toplum ve Hekim*, 28, 403-21.

COBURN, D. (2011), "Eşitsizlik ve Sağlık", L. Panitch ve C. Leys (haz.), *Kapitalizmde Sağlık/Sağlıksızlık Semptomları* içinde, İstanbul, Yordam Kitap, 54-73.

COŞAR, S. ve YÜCESAN-ÖZDEMİR, G. (2014), *İktidarın Şiddeti: AKP'li Yıllar, Neoliberalizm ve İslamcı Politikalar*, İstanbul: Metis Yayınları.

CRAIG, D. ve PORTER, D. (2006), "The Third Way and the Third World: Poverty Reduction and Social Inclusion Strategies in the Rise of "Inclusive" Liberalism", *Review of International Political Economy*, 12(2), 226-63.

CSRI (2014), *Global Wealth Databook 2014*.

ÇELİK, A. (2010), "Muhafazakâr Sosyal Politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım, Yükümlülük Yerine Hayırseverlik", İ.Ü. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 42, 63-81.

ÇELİK, A. (2015), "AKP Döneminde Sendikal Haklar: Sendikasız-Grevsiz Kaynaşmış Bir Kitleyiz", *Himmet, Fıtrat, Piyasa: AKP Döneminde Sosyal Politika*, M. Koray ve A. Çelik (der.), İstanbul: İletişim, 157-95.

ÇELİK, A. ve LORDOĞLU, K. (2006), "Türkiye'de Resmi Sendikalaşma İstatistiklerinin Sorunları Üstüne", Çalışma ve Toplum, 10, 11-29.

ÇELİK, A. (2013), "Unions and Deunioinisation in the First Ten Years of the AKP Rule", *Persepectives-Political Analysis and Commentary from Turkey*, Heinrich Böll Stiftung Turkey Representation, 3, 44-8.

ÇELİK, Ö. (2013), *Changing Forms and Strategies of State Intervention in the Housing of the Poor in İstanbul*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sheffield Üniversitesi, Sheffield.

ÇELİK, Ö., TOPAL, A. ve YALMAN, G. (2015), *Finance and Housing Provision in İstanbul*, FESSUD Working Paper.

ÇSGB (2012), *Ulusal İstihdam Stratejisi Taslağı* (2012-2023), Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı.

ÇSGB (2015), Çalışma Hayatı İstatistikleri, Ankara.

DİSK (2014). "İş Sağlığı ve Güvenliği" Toplantısı'nda Başbakan Davutoğlu'na Sunulan Rapor. (http://www.disk.org.tr/2014/09/is-sagligi-ve-guvenligi-toplantisinda-basbakan-ahmet-davutogluna-sunulan-rapor/ Erişim Tarihi 3 Mayıs 2015). 12 Eylül 2014.

DİSK-AR (2015), *DİSK-AR İşsizlik Raporu*, www.disk.org.tr.

DPT (2006), *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2007-2013.* ekutup.dpt.gov.tr/plan/ix/9kalkinmaplani.pdf, erişim tarihi: 11.04.2007

DUMAN, A. (2015), "Türkiye'de Gelir Eşitsizliği: Gerçeği Aramak", basılmamış makale, 8 s.

DUMENIL, G. ve LEVY, D. (2000), *Capital Resurgent: Roots of the Neoliberal Revolution*, London: Harvard University Press.

ERDOĞDU, S. ve KUTLU, D. (2014), "Dünyada ve Türkiye'de Çalışan Yoksulluğu: İşgücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme", Çalışma ve Toplum, 2, 63-114.

ESER, E. (2009), "Neoliberal Sağlık Reformlarından Planlama Nasıl Etkilendi?", A. Türkkan ve M. Gülay (der.), *Sağlık Reformlarının Sağlık Yönetimine Etkileri Sempozyumu Kitabı* içinde, Bursa, 19-21 Kasım 2009, 44-5.

ESKİOCAK, M. ve SELÇUK, E. G. (2014), "Türkiye'de Sağlık Bakanlığı Tarafından Bildirilen Bebek Ölüm Hızları Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme" *Turkish Journal of Public Health*, 12 (3), 207-16.

ESMER, Y. (2011), *2011 Türkiye Değerler Araştırması Sonuçları.* http://www.bahcesehir.edu.tr/habergoster/index/hid/664, erişim 20 Ekim 2011.

ETİLER, N. (2011), "Neoliberal Politikalar ve Sağlık Emekgücü Üzerindeki Etkileri", *TTB Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi*, 42, 2-11.

EUROPEAN COMMISSION (2012), *ESSPROS Manual and User Guidelines / The European System of Integrated Social Protection Statistics (ESSPROS)*, EC, Eurostat, Luxembourg.

EUROSTAT (2014), *Statistical Database / Social Protection.*

FRIEDMANN, H. (1982), "The Political Economy of Food: The Rise and Fall of the Postwar International Food Order", *American Journal of Sociology*, 88 (Annual Supplement), 248-86.

FRIEDMANN, H. (2005a), "From Colonialism to Green Capitalism: Social Movements and the Emergence of Food Regimes", F. H. Buttel ve P. McMichael (der.), *New Directions in the Sociology of Development* içinde, Oxford: Elsevier Press, 229-67.

FRIEDMANN, H. (2005b), "Feeding the Empire: The Pathologies of Globalized Agriculture" L. Panitch ve C. Leys (der.), *The Empire Loaded: Socialist Register* içinde, New York: Monthly Review Press, 124-43.

FRIEDMANN, H. (2009), "Discussion: Moving Food Regimes Forward: Reflections on Symposium Essays", *Agriculture and Human Values*, 26, 335-44.

FRIEDMANN, H. ve MCMICHAEL, P. (1989), "Agriculture and the State System: The Rise and Decline of National Agricultures, 1870 to the Present", *Sociologica Ruralis*, 29(1), 93-117.

GAZALCI, M. (2010), "AKP'nin Eğitimsiz Yüzü", *Cumhuriyet*, 13 Ağustos.

GÜLER, B. A. (2010), "Tekel İşçilerinin 4-C Mücadelesi ve Memur Sendikalarını Bekleyen Tehlike", http://www.emekkoordinasyon.org/temel.php?subaction=showcomments&id=1265729307&archive=&start_from=&ucat=4&.

----- (2005), *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarlama Politikaları 1980-1995* (2. Baskı), Ankara: İmge Yayınları.

GÜNAYDIN, G. (2006), *Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Türkiye; Kırsal ve Tarımsal Politikalar*, Basılmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi, Ankara.

GÜNDOĞDU, İ. ve GOUGH, J. (2008), Class Cleansing in İstanbul's World-City Project, L. Porter and K. Shaw (der.), *Whose Urban Renaisance*, London; Routledge, 16-24.

GÜVENÇ, B. vd. (1991), *Türk İslam Sentezi*, İstanbul: Sarmal Yayın.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ NÜFUS ETÜDLERİ ENSTİTÜSÜ (2013). *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2013*, Ankara.

HAMZAOĞLU, O. (21 Mart 2015), Sağlıkta Dönüşüm Programı Çöktü. Halkın Sağlığı Web Sitesi. (http://www.halkinsagligi.org/saglikta-donusum-programi-coktu-onur-hamzaoglu/ Erişim Tarihi 26 Nisan 2015).

HARVEY, D. (2007), *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford: Oxford University Press.

----- (1989), *The Urban Experience*, Oxford: Basil Blackwell.

HASUDER (2012), *Türkiye Sağlık Raporu 2012.*

HYMAN, H. H.; PAYASLIOĞLU, A. ve FREY, F. W. (1958). "The Values of Turkish College Youth", *The Public Opinion Quarterly*, 22 (Sonbahar), 275-91.

ILO (2014), *Global Employment Trends 2014: Risk of a Jobless Recovery*, Geneva: ILO.

ISSAT (2006), *Turkey and the IMF: Macroeconomic Policy, Patterns of Growth and Persistent Fragilities*, Penang: Third World Network.

İLKKARACAN, İ. ve TUNALI, İ. (2010), "Agricultural Transformation and the Rural Labor Market in Turkey", B. Karapınar, F. Adaman ve G. Özertan (der.), *Rethinking Structural Reform in Turkish Agriculture: Beyond the World Bank's Strategy* içinde, New York: Nova Science, 103-49.

İLKKARACAN, İ. ve YÖRÜKOĞLU, A. (2004), "Ücret Belirleme Süreci", *Türkiye Isgücü Piyasasinin Kurumsal Yapisi ve Issizlik*, S. Gürsel, A. Eratak, I. Ilkkaracan, H. Levent, K. Orhan, D. Sezer, E. Taştı ve M. Ulus (der.), İstanbul: TÜSIAD.

İNCEDAL, S. (2013), *Türkiye'de Yoksulluğun Boyutları: Mücadele Politikaları ve Mücadele Araçları*, Aile Sosyal Politikalar Uzmanlık Tezi, ASPB-SYGM.

İSLAMOĞLU, H., GÜLÖKSÜZ, E., KAYA, A. Y., ÇAVDAR, A., NİZAM, D. ve YAZICI, G. (2008), *Türkiye'de Tarımda Dönüşüm ve Küresel Piyasalarla Bütünleşme Süreçleri*, İstanbul.

JOHNSTON, D. (2005), "Poverty and Distribution: Back on the Neoliberal Agenda?", A.Saad-Filho ve D. Johnston (der.), *Neoliberalism: A Critical Reader* içinde, London: Pluto Press.

KARA, H. ve SARIKAYA, C. (2014), "Current Account Deficit in Turkey: Cyclical or Structural?", *Koç Üniversitesi - TÜSİAD Ekonomik Araştırma Forumu (ERF) Çalışma Yazısı*, No. 1420.

KARABULUT, D. (2015), *Urban Protests Against Neoliberal Urban Policies: The Case Of Istanbul*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, İstanbul.

KARAÇİMEN, E. (2015a), "Interlinkages Between Credit, Debt and the Labour Market: Evidence from Turkey", *Cambridge Journal of Economics*, 39 (3), 751-67.

----- (2015b), *Borç Kıskacında Emek*, İstanbul: SAV.

KARAGÖL, E. T. (2013). "The Turkish Economy During the Justice and Development Party Decade", *Insight Turkey*, 15(4), 115-29.

KARAHANOĞULLARI, Y. (2009), *Marx'ın Değeri Ölçülebilir mi? 1988-2006 Türkiyesi İçin Ampirik Bir İnceleme*, İstanbul: Yordam Kitap.

KAZAMIAS, A. M. (1967), "Exploring the Values and Attitudes of Lise Youth", *Comparative Education Review*, (Şubat), 11 (1), 22-37.

KEYDER, Ç. ve YENAL, Z. (2013), *Bildiğimiz Tarımın Sonu: Küresel İktidar ve Köylülük* (1. Baskı), İstanbul: İletişim.

----- (2011), "Agrarian Change under Globalization: Markets and Insecurity in Turkish Agriculture", *Journal of Agrarian Change*, 11 (1), 60-86.

KHRAMOV, V. ve RIDINGS, L. J. (2013), "The Economic Performance Index (EPI): An Intuitive Indicator for Assessing a Country's Economic Performance Dynamics in an Historical Perspective", *IMF Çalışma Yazısı*, No. 13/214.

KILIÇ, B. (2007), "Türkiye için Sağlık İnsangücü Planlaması ve İstihdam Politikaları", *TAF Prev. Med. Bull.*, 6 (6), 501-14.

KOÇ, Y. (2012), "Açlık ve yoksulluk sınırı hesapları bilimsel mi?", *Aydınlık*, http://www.aydinlikgazete.com/yazarlar/yildirim-koc/13208-aclik-ve-yoksulluk-siniri-hesaplari-bilimsel-mi.html, 2 Temmuz.

KÖSE, A. H. ve BAHÇE, S. (2010), "Krizin Teğet Geçtiği Ülkeden Krize Bakış: Teorinin Naifliği, Gerçekliğin Kabalığı", *Praksis*, 22, 9-40.

----- (2009b), "'Hayırsever' Devletin Yükselişi: AKP Yönetiminde Gelir Dağılımı ve Yoksulluk", *AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu*, I. Uzgel ve B. Duru (der.), Ankara: Phoenix Yayınları, 492-509.

----- (2009a), ""Yoksulluk" Yazınının Yoksulluğu: Toplumsal Sınıflarla Düşünmek", *Praksis*, 19, 385-419.

KUTLU, D. (2014), *Türkiye'de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu*, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Ankara Üniversitesi, yayınlanmamış doktora tezi.

KUYUCU, T. ve ÜNSAL, O. (2010), "'Urban Transformation' as State-led Property Transfer: An Analysis of Two Cases of Urban Renewal in Istanbul," *Urban Studies*, 47(7), 1479-99.

LAPAVITSAS, C. (2009), "Financialised Capitalism: Crisis and Financial Expropriation", *Research on Money and Finance Discussion Papers* No.1. http://www.researchonmoneyandfinance.org/media/papers/RMF-01-Lapavitsas.pdf (12.09.2010).

LEKNER, C. ve MILANOVIC, B. (2013), "Global Income Distribution: From the Fall of Berlin Wall to the Great Recession", *World Bank Policy Research Working Paper*, 6719.

LEYS, C. (2011), "Sağlık ve Kapitalizm", ", L. Panitch ve C. Leys (haz.), *Kapitalizmde Sağlık/Sağlıksızlık Semptomları* içinde, İstanbul, Yordam Kitap, 15-42.

LISTER, J. (2008), *Sağlık Politikası Reformu: Yanlış Yolda mı Gidiyoruz?* İstanbul, İnsev Yayınları.

MEB (2014a). *Türkiye Hayat Boyu* Öğrenme *Strateji Belgesi.* www.alomaliye.com/2014/turkiye-hayat-boyu-ogrenme-stratejisi.htm, erişim 10 Ağustos 2014.

---- (2014b). *M illi Eğitim Bakanlığı İstatistikleri, 2013-2014*, http://sgb.meb.gov.tr/www/milli-egitim-istatistikleri-orgun-egitim-2013-2014/icerik/95, erişim 8 Temmuz 2015.

----(2012) Örgün Eğitim İstatistikleri, Ankara: Milli Eğitim Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı.

---- (2009a). *Milli Eğitim Bakanlığı 2010-2014 Stratejik Planı*, Ankara: Milli Eğitim Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı.

---- (2009b). *Hayat Boyu* Öğrenme *Strateji Belgesi.*

MCCLELLAND, D. C. (1963), "National Character and Economic Growth in Turkey and Iran", W. P. Lucian (der.), *Communications and Political Development*, Princeton: Princeton University Press.

MCMICHAEL, P. (2009a) "A Food Regime Genealogy', *The Journal of Peasant Studies*, 36(1), 139-69.

----- (2009b) "A Food Regime Analysis of the "World Food Crisis", *Agriculture and Human Values*, 26: 281-95.

----- (2005), "Global Development and the Corporate Food Regime', *Research in Rural Sociology and Development*. 11, 265–99.

MUTLUER, K., ÖNER, E. ve KESİK, A. (2007), *Kamu Maliyesi*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

MÜFTÜOĞLU, Ö. (2010), "Mücadele için Sendika, Mücadeleci Sendika için Yine Mücadele", *Evrensel*, 5 Mart.

MÜTEVELLİOĞLU, N.ve IŞIK, S. (2009), "Türkiye Emek Piyasasında Neoliberal Dönüşüm", N. Mütevellioğlu ve S. Sönmez (der.), *Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 159-204.

OECD (2015), *Online OECD Employment Database*, www.oecd.org.

----- (2014a), *Health at a Glance: Europe 2014*, OECD Publishing.

----- (2014b), *OECD Reviews of Health Care Quality, Turkey 2014: Raising Standards*, OECD Publishing.

(2014c), *Health Statistics 2014* (http://www.oecd.org/els/health-systems/oecd-health-statistics-2014-frequently-requested-data.htm)

----- (2011) *Evaluation of Agricultural Policy Reforms in Turkey*, OECD Publishing

OKÇABOL, R. (2015). "AKP'nin 18. Milli Eğitim Şurası'ndan 19'uncusuna", Kasım-Aralık 2014, *abece*

---- (2014) "Eğitim ve Bilim Alanında Durum ve Gelecek", S. Şahinkaya (der.), *21. Yüzyıl için Planlama – III Kurultay* (23-24 Ocak) *Bildirileri* içinde, Ankara: AÜ SBF KAYAUM, Yayın No. 11.

---- (2013). *AKP İktidarında Eğitim*. Ankara: Ütopya Yayınevi.

---- (2011). "YÖK ve Bologna Süreci", N. E. Önal (der.) *Bologna Süreci Sorgulanıyor* içinde, İstanbul: Kahan Matbaacılık, 11-39.

---- (2006). *Halk Eğitimi (Yetişkin Eğitimi)*. Ankara: Ütopya Yayınevi.

---- (2005a). *Öğretmen Yetiştirme Sistemimiz*. Ankara: Ütopya Yayınevi.

---- (2005b). *Türkiye Eğitim Sistemi*. Ankara: Ütopya Yayınevi.

ONAT, S. (der.) (1968), *Üniversite Olayları ve Demirel*, Ankara: Sega Yayınları.

ONARAN, Ö. (2002), "Measuring Wage Flexibility: the Case of Turkey Before and After Structural Adjustment", *Applied Economics*, 34, 767 -81.

OYAN, O. (2013), "Tarımda IMF-DB Gözetiminde 2000'li Yıllar", N. Oral (der.), *Türkiye'de Tarımın Ekonomi Politiği, 1923-2013*, Ankara; Nota Bene Yayınları, 112-30.

------ (2009), "Ücretliler Üzerinde Vergi Baskısı", A. Kumrulu (Haz.), *Prof. Dr. Muallâ Öncel'e Armağan/Cilt 1* içinde, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 113-36.

----- (1989), *Dışa Açılma ve Mali Politikalar, Türkiye:1980-1989*, Ankara: V Yayınları.

ÖCEK, Z. ve ÇİÇEKLİOĞLU, M. (2013), *Aile Hekimliği Birinci Basamak Sağlık Ortamını Nasıl Dönüştürdü?* Ankara: TTB Yayınları.

ÖNİŞ, Z. ve ŞENSES, F. (2005), "Rethinking the Emerging Post-Washington Consensus", *Development and Change*, 36 (2), 263-90.

ÖZBUDUN, E. ve HALE, W. (2010), *Islamism, Democracy and Liberalism in Turkey: The Case of the AKP*, New York: Routledge.

ÖZDEMİR, S. (2005), "Milli eğitimde değişim ve yeni ilköğretim programları", Fevziye Mektepleri Vakfı Konferansı: 30 Nisan 2005, İstanbul, yayınlanmamış bildiri.

ÖZUĞURLU, M. (2015), "Metal İşçilerinin Ertelenen Grevi ve Ertelenemez Gündemi", http://www.aljazeera.com.tr/gorus/metal-iscilerinin-ertelenen-grevi-ve-ertelenemez-gundemi, 11 Şubat.

----- (2012), *Küçük Köylülüğe Sermaye Kapanı* (2. Baskı), Ankara: NotaBene.

----- (2009), "Taşeronlaşma, Güvencesiz İstihdam ya da 'Hayatta Dikiş Tutturamama' Halleri Üzerine", *Memleket Siyaset Yönetim*, 4 (9), 122-8.

ÖZVERİ, M. (2005), "Dünden Bugüne SEKA Direnişi", *Genel-İş Emek Araştırma Dergisi*, 2, 105-29.

PALA, K. (2013), "Sağlık İstatistikleri Siyasallaştırılıyor", *Toplum ve Hekim*, 28(1), 66-9.

PALA, K. (2014), "Sağlık Bakanlığı Sağlık İstatistiklerini Neden Çarpıtıyor", *Cumhuriyet-Bilim ve Teknik*, (12 Aralık), 7.

PIKETTY, T. (2014), *Capital in the XXI. Century* (İngilizceye çev. A. Goldhammer), Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

PRICE, D., POLLOCK, A.M. ve SHAOUL, J. (1999), "How the World Trade Organisation is Shaping Domestic Policies in Health Care", *The Lancet*, 354 (Nov 27): 1889-92.

SATMAN, I. vd. (2013), "Twelve-year Trends in the Prevalence and Risk Factors of Diabetes and Prediabetes in Turkish Adults", *European Journal of Epidemiology*, 28 (2), 169-80.

SB (1993), *Ulusal Sağlık Politikası*, Ankara: Sağlık Projesi Genel Koordinatörlüğü, (http://ekutuphane.sagem.gov.tr/kitaplar/ulusal_saglik_politikasi.pdf, Erişim Tarihi 5 Mayıs 2015).

SB (2012), *Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2011*, Ankara: Sağlık Araştırmaları Genel Müdürlüğü.

SB (2014), *Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2013*, Ankara: Sağlık Araştırmaları Genel Müdürlüğü.

SB (2015), 2015 Yılı Bütçe Sunumu. 20 Kasım 2014. (http://www.saglik.gov.tr/TR/dosya/1-94368/h/butcesunumu.pdf, Erişim Tarihi: 5 Mayıs 2015).

SETTERFIELD, M. (2013), "An Index of Macroeconomic Performance", *International Review of Applied Economics*, 23 (5), 625-49.

SGK (2015a), *Aylık İstatistik Bülteni, Sağlık İstatistikleri* (Ocak 2015).

SGK (2015b), *Aylık Temel Göstergeler*, (Ocak 2015).

SHAIKH, A. ve TONAK. E.A. (2012), *Milletlerin Zenginliğinin Ölçülmesi: Ulusal Hesapların Ekonomi Politiği*, İstanbul: Yordam Kitap.

----- (1994), *Measuring the Wealth of Nations: The Political Economy of National Accounts*, New York: Cambridge University Press.

SSK ve SGK İstatistik Yıllıkları 2002-2013 (sgk.gov.tr); 2002, 2014 ve 2015 verisi İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Meclisi verisidir (www.guvenlicalisma.org).

SOSYAL-İŞ (2013), *Türkiye'de Fiili Çalışma Süreleri Sorunu*, İstanbul: Sosyal-İş Sendikası.

SÖNMEZ, M. (2015a), *AK Faşizmin İnşaat İskelesi*, Ankara: Notabene Yayınları.

----- (2015b), "Konut: Kim Alıyor, Neden, Nasıl Alıyor?", *BirGün*, 28 Temmuz.

ŞENSES, F. (2008), "Missing Links in Poverty Analysis in the Age of Neoliberal Globalization: Some Lessons from Turkey", *New Perspectives on Turkey*, 38, 61-82.

TANSEL, S. (2015). İmamlardan MEB'e tepki, *Taraf,* 18 Haziran.

TATAR, M. vd. (2011), *Turkey: Health System Review: Health Systems in Transition,* 13(6), 1-186.

TBB (2015), *Tüketici Kredileri ve Konut Kredileri - 2014 Raporu,* Mayıs 2015, Ankara: TBB.

TCMB, *Finansal İstikrar Raporları* (2006-2013), Ankara: TCMB.

TELLİ, Ç., VOYVODA, E., ve YELDAN, E. (2006), "Modeling General Equilibrium for Socially Responsible Macroeconomics: Seeking for the Alternatives to Fight Jobless Growth in Turkey", *METU Studies in Development,* 33 (2), 255-93.

TEZBAŞARAN, A. (2005), Yeni program ve ölçme değerlendirme, *I. Uluslararası Seminer: AB Yolunda Yeni Türk Eğitim Sistemi: 24-25 Eylül,* Prenses Otel, İstanbul, yayımlanmamış bildiri.

TIMMER, M. P., DIETZENBACHER, E., LOS, B., STEHRER, R. ve de VRIES, G. J. (2015), "An Illustrated User Guide to the World Input-Output Database: the Case of Global Automotive Production", *Review of International Economics,* 23, 575-605.

TOKİ (2014) http://www.TOKİ.gov.tr/english/HousingPrograms.asp

TONAK, E. A. (2014), "Artık Değer Oranı", basılmamış makale, 4 s.

TÖS (1969). *Devrimci eğitim şurası: 4-8 Eylül 1968,* Ankara, TÖS Yayını.

TTB (2009), Hekimlerin Değerlendirmesi ile Performansa Dayalı Ödeme. (http://www.ttb.org.tr/kutuphane/performansadayaliodeme.pdf, Erişim Tarihi 10 Mayıs 2015).

TUGAL, C. (2009), *Passive Revolution: Absorbing the Islamic Challenge to Capitalism,* Stanford: Stanford University Press.

TURGUT, T. A. (2015). Spor okulunda Kur'an şartı, *Evrensel,* 18 Haziran

TÜİK (2015), *Hanehalkı İşgücü İstatistikleri,* www.tuik.gov.tr.

----- (2015), Haber Bülteni: Ölüm Nedeni İstatistikleri 2014. 30 Mart 2015. http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18855, Erişim Tarihi 28 Nisan 2015).

----- (2014), Haber Bülteni: Ölüm İstatistikleri 2013. 30 Nisan 2014. (http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16050, Erişim Tarihi 28 Nisan 2015).

TÜRK-İŞ (2012), *Ulusal İstihdam Stratejisi: Eleştirel Bir Bakış,* Ankara: TÜRK-İŞ.

TÜRKMEN, H. (2014), *Urban Renewal Projects And Dynamics Of Contention in İstanbul: The Cases Of Fener-Balat-Ayvansaray and Süleymaniye,* Yayınlanmamış Doktora Tezi, Cardiff Üniversitesi, Cardiff.

TÜRKÜN, A. (2015), "Kentsel Dönüşümün Toplumsal Maliyeti: Yeni Konut Alanlarında Bıçak Sırtı Yaşamlar", K. İnal vd., (der.), *Marka Takva Tuğra* içinde, İstanbul: Evrensel, 139-48.

TÜRKÜN, A., (der.) (2014), *Mülk, Mahal, İnsan: İstanbul'da Kentsel Dönüşüm,* İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

TÜRKÜN, A., ÜNSAL, B. O. ve YAPICI, M. (2014), "İstanbul'da 1980'ler Sonrasında Kentsel Dönüşüm: Mevzuat, Söylem, Aktörler ve Dönüşümün Hedefindeki Alanlar", A. Türkün (der.) *Mülk, Mahal, İnsan: İstanbul'da Kentsel Dönüşüm*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 79-139.

TÜSİAD (2004), *Sağlıklı Bir Gelecek: Sağlık Reformu Yolunda Uygulanabilir Çözüm Önerileri*, Yayın No.TÜSİAD-T/2004-09/380.

ULAGAY, O. (2015), "Küresel Krizde 3. Perde", *Cumhuriyet*, 8-10 Ekim.

URHAN, B. (2014), *Sendikasız Kadınlar Kadınsız Sendikalar*, İstanbul: KADAV Yayınları.

ULUKAN, U. (2009), Türkiye Tarımında Yapısal Dönüşüm ve Sözleşmeli Çiftçilik: Bursa Örneği, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

ÜNSAL, B. Ö. (2015), "AKP Dönemi Kentleşme Politikaları ve Kentsel Dönüşüm", A. Çelik ve M. Koray (der.), *Himmet/Fıtrat/Piyasa*, İstanbul: İletişim Yayınları, 301-16.

VERMEULEN, P. (2014), "How Fat is the Top Tail of Wealth Distribution?", *European Central Bank Working Paper* No. 1692

WB (2003), *Türkiye: Daha İyi Erişim ve Etkinlik İçin Sağlık Sektörü Reformu*, İki Cilt, Rapor No:24358-TU, Beşeri Kalkınma Sektörü Birimi, Avrupa ve Orta Asya Bölgesi.

WHITEHEAD, M., DAHLGREN, G. ve EVANS, T. (2003), "Eşitlik ve Sağlık Sektörü Reformları: Düşük Gelirli Ülkeler Medikal Yoksulluk Tuzağından Kaçabilir mi?" (çev. M. M. Kara ve İ. Belek), *Toplum ve Hekim*, 18, 273-8.

WHO (2015), http://www.who.int/social_determinants/thecommission/en/).

WOOD, E. M. (1999), *Retreat from the Class: A New "True" Socialism*, New York: Verso.

WORLD BANK (WB) (2007), World Development Report 2008 / Agriculture for Development, Washington, D.C.: The World Bank.

(2004), M. Lundell, J. Lampietti, R. Pertev, L. Pohlmeier, H. Akder, E. Ocek ve S. Jha (haz.), *"Turkey : A Review of the Impact of the Reform of Agricultural Sector Subsidization"*. Cilt 1, Washington, D.C.: The World Bank.

WRIGHT, E. O.(1996), *Interrogating Inequality: Essays on Class Analysis, Socialism and Marxism*, London: Verso.

YELDAN, E. (2015a), "Fed'i Beklerken", *Cumhuriyet* (16 Eylül).

----- (2015b), "2008'den 2015'e Türkiye Ekonomisi" *Cumhuriyet* (7 Ekim).

YELDAN, E. ve ERCAN, H. (2011), "Growth, Employment Policies and Economic Linkages: Turkey", *ILO Employment Working Paper* No. 84.

YENTÜRK, N. (2015), "Yoksullara Yönelik Kamu Harcamalarında Ne Değişti? 2006-2014 Dönemi için bir İnceleme", yayınlanmamış makale, 18 s.

----- (Kamu Harcamalarını İzleme Platformu'nun 52 STK adına) (2014), STK'lar için Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu, Bilgi Üniversitesi Kamu Harcamalarını İzleme Dizisi, Eylül 2012 ve Ek tablolar, Ekim 2014 ve Ek notlar, Kasım 2014.

YENTÜRK, N. (2013), "Türkiye'de Yoksullara Yönelik Harcamalar", *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 40 (2), 433-64.

YILMAZ, V. ve YENTÜRK, N. (2015), "Türkiye'de Sağlık Harcamalarına Tarihsel Bir Bakış", yayınlanmamış makale, 17 s.

YÖK (2006). Türkiye'nin yükseköğretim stratejisi. http://eua.cu.edu.tr/files/turkiye-ninyuksekogretimstratejisi.pdf, erişim 8 Temmuz 2010.

---- (2010). Yükseköğretimdeyeniden yapılanma: 66 soruda Bologna Süreci uygulamaları. http://www.yok.gov.tr/files/aa47b53c5284fbbbe5d597211c0b088d.pdf, erişim 15 Temmuz 2015.

YÜCESAN-ÖZDEMİR, G. (2010), *Emek ve Teknoloji: Türkiye'de Sendikalar ve Yeni İletişim Teknolojileri*, Ankara: Tan.

YÜCESAN-ÖZDEMİR, G. ve ÖZDEMİR, A.M. (2008), *Sermayenin Adaleti: Türkiye'de Emek ve Sosyal Politika*, Ankara: Dipnot.

----- (2010), "Türkiye'de Sosyal Yardımlar: İktisadi, Siyasi ve Kültürel Yapılar Üzerine Bir Çözümleme", *Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu*, İstanbul, 13-15 Ekim.

ZABCI, F. Ç. (2003), "Sosyal Riski Azaltma Projesi: Yoksulluğu Azaltmak mı, Zengini Yoksuldan Korumak mı?", *A. Ü. SBF Dergisi*, 58(1), 216-39.

Gazeteler ve Web Siteleri

Erişim: 09.10.2014

bugun.com.tr, 21 Nisan 2015

istanbul.mazlumder.org.tr, 11 Mayıs 2015

www.ensar.org/index.php

istanbul.meb.gov.tr, 30 Mayıs 2014

kamugundemi.com, 19 Mayıs 2015

iha.com.tr, 28 Mayıs 2015

Hürriyet, 30 Haziran 2015

Cumhuriyet, 29 Nisan 2015; 25 Haziran 2015

Sözcü, 22 Haziran 2015

Habertürk, 30 Nisan 2014; 11 Haziran 2015; 11 Kasım 2010

Evrensel, 23 Haziran 2015

sendika.org, 27 Haziran 2015

cnnturk.com, 17 Temmuz 2015

haber.sol.org.tr, 9 Mayıs 2015

odatv.com.tr, 17 Aralık 2014; 18 Temmuz 2015

soL, 16 Haziran 2011

genclikkamplari.gsb.gov.tr, 24 Haziran 2015

Başbakan Erdoğan: Gecekondu düzenini ortadan kaldırmak en büyük idealimizdi, şimdi bunu başarıyoruz (2006) [http://www.haberler.com/basbakan-erdogan-gecekondu-duzenini-ortadan-haberi/] Erişim Tarihi (10.04.2006).

www.megep.meb.gov.tr/.../hayatboyu/hayat%20boyu%20ogrenme%20taslak%20strateji%20belgesi%20TR, erişim 11 Mart 2011.

Memurlar.net (2009). Son 8 yılda sendika üye sayılarındaki değişim, www.memurlar.net/haber/143902/, erişim 7 Mayıs 2013.

---- (2012). Sendika üye sayıları resmi olarak açıklandı, www.memurlar.net/haber/269521/, erişim 7 Mayıs 2013.

---- (2014). Hangi sendikanın kaç üyesi var, www.memurlar.net/haber/475215/, erişim 27 Haziran 2015.

Sanayi demode, inşaatlar şahane! (2014) [http://www.htemlak.com/diger-haberler/haber/986870-sanayi-demode-insaatlar-sahane] Erişim Tarihi (09.10.2014).

Sermaye Piyasası Kurulu (2014) *Aylık Rapor* [http://www.spk.gov.tr/apps/aylikbulten/index.aspx?submenuheader=1] Erişim Tarihi (10.12.2014).

http://dx.doi.org/10.1787/9789264113220-en Erişim: 09.10.2014

http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/ursum_e.htm#UruguayErişim: 09.10.2014

http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/3/plan7.pdf Erişim: 09.10.2014

http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/a83b89ad-ce1b-4829-8e9f 124abef4c-5ba/niyet_mektubu4pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=a83b89ad-ce1b-4829-8e9f-124abef4c5ba Erişim: 09.10.2014

http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2001/07/20010713.htm#7Erişim: 09.10.2014

http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23993.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23993.pdf Erişim: 09.10.2014

http://www.zaman.com.tr/dunya_basbakan-erdogan-zirve-sonrasi-konustu_1000361.html

Çalışmaları Yordam Kitap tarafından kitaplaştırılan Bağımsız Sosyal Bilimciler'in bu yeni ortak ürünü, ekonomik gelişmelere arka planda yer vererek, hemen tümü ile AKP yönetiminde geçen 2000'li yıllarda sermaye yanlı/serbest piyasa ağırlıklı politikaların emekçiler üzerindeki etkilerine odaklanıyor.

Kitabın ilk bölümü, ele alınan dönemde Türkiye ekonomisinin uluslararası düzlemde değerlendirilmesine, ikinci bölümü ise işgücü piyasalarındaki gelişmelerin analizine ayrılmıştır. Yaygın söylemin aksine, AKP yönetimi altında Türkiye'nin parlak ve istisnai ekonomik sonuçlara ulaşamadığı sergilenmiştir.

Kitabın izleyen üç bölümünde şu sorulara yanıt aranmaktadır:

- Çalışma hayatı, emeğin örgütlenmesi ve toplumsal mücadelesi ve tarımsal yapılar, neoliberalizmin ideolojik koşullandırmaları altında nasıl biçimlenmiştir?
- Bu biçimlenme, gelir ve servet bölüşümünü sınıfsal düzeyde nasıl etkilemiştir?
- Olumsuz bölüşüm örüntülerini emekçiler ve yoksullar için katlanılabilir kılmak üzere, hangi "telafi mekanizmaları" harekete geçirilmiştir; bunların sonuçları nelerdir?

Kitabın son üç bölümünde Türkiye'de emeğin durumu tartışılırken çoğu kez yeterince incelenmeyen üç önemli alan (eğitim ve bilim, sağlık, barınma) ele alınmıştır. Altıncı Bölüm'de eğitim ve bilimin ticarileştiği ve çağdaş değerlerden uzaklaştığı vurgulanmakta, Yedinci Bölüm'de sağlık sektöründeki gelişmeler Sağlıkta Dönüşüm Programı ekseninde, ana başlıklarıyla ayrıntılandırılmakta, Sekizinci (ve son) Bölüm'de ise hızlı kentleşme ve kentsel dönüşüm girişimleri ile bunların doğurduğu toplumsal muhalefet incelenmektedir.



20 TL. KDV DAHİL

ISBN: 978-605-172-098-2





Yordam Kitap