

**İstihdam Bağlamında Neo Liberal Yaklaşımın Post  
Keynesyen Karşı Duruş: Devletin Nihai İşveren  
Olma Rolü**

*Post Keynesian Response Against Neoliberal Policies In  
Employment Context: Employer Of Last Resort (Elr)*

**Sayım Işık**

Doç. Dr., Akdeniz Üniversitesi

Nisan/April 2009, Cilt/Vol: 11, Sayı/Num: 2, Page: 137-162  
ISSN: 1303-2860, DOI: 10.4026/1303-2860.2009.0105.x

**Makalenin on-line kopyasına erişmek için:**

<http://www.isgucdergi.org/?p=makale&id=363&cilt=11&sayi=2&yil=2009>

**To reach the on-line copy of article:**

<http://www.isguc.org/?p=article&id=363&vol=11&num=2&year=2009>

**Makale İçin İletişim/Correspondence to:**

Sayım Işık, sayim@akdeniz.edu.tr

© 2000- 2009

**“İşGüç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**  
**“İşGüç” Industrial Relations and Human Resources Journal**

Nisan/April 2009, Cilt/Vol: 11, Sayı/Num: 2

ISSN: 1303-2860, DOI: 10.4026/1303-2860.2009.0105.x

**Editör/Editor-in-Chief**

Aşkın Keser (Kocaeli University)

**Editör Yardımcıları/Co-Editors**

K.Ahmet Sevimli (Uludağ University)

Gözde Yılmaz (Kocaeli University)

**Uygulama/Design**

Yusuf Budak (Kocaeli University)

**Yayın Kurulu / Publishing Committee**

Dr.Zerrin Fırat (Uludağ University)

Doç.Dr.Aşkın Keser (Kocaeli University)

Prof.Dr.Ahmet Selamoğlu (Kocaeli University)

Yrd.Doç.Dr.Ahmet Sevimli (Uludağ University)

Yrd.Doç.Dr.Abdulkadir Şenkal (Kocaeli University)

Yrd.Doç.Dr.Gözde Yılmaz (Kocaeli University)

Dr.Memet Zencirkıran (Uludağ University)

**Uluslararası Danışma Kurulu / International Advisory Board**

Prof.Dr.Ronald Burke (York University-Kanada)

Assoc.Prof.Dr.Glenn Dawes (James Cook University-Avustralya)

Prof.Dr.Jan Dul (Erasmus University-Hollanda)

Prof.Dr.Alev Efendioğlu (University of San Francisco-ABD)

Prof.Dr.Adrian Furnham (University College London-İngiltere)

Prof.Dr.Alan Geare (University of Otago- Yeni Zelanda)

Prof.Dr. Ricky Griffin (TAMU-Texas A&M University-ABD)

Assoc. Prof. Dr. Diana Lipinskiene (Kaunos University-Litvanya)

Prof.Dr.George Manning (Northern Kentucky University-ABD)

Prof. Dr. William (L.) Murray (University of San Francisco-ABD)

Prof.Dr.Mustafa Özbilgin (University of East Anglia-UK)

Assoc. Prof. Owen Stanley (James Cook University-Avustralya)

Prof.Dr.İşık Urla Zeytinoğlu (McMaster University-Kanada)

**Danışma Kurulu / National Advisory Board**

Prof.Dr.Yusuf Alper (Uludağ University)

Prof.Dr.Veyssel Bozkurt (Uludağ University)

Prof.Dr.Toker Dereli (Işık University)

Prof.Dr.Nihat Erdoğmuş (Kocaeli University)

Prof.Dr.Ahmet Makal (Ankara University)

Prof.Dr.Ahmet Selamoğlu (Kocaeli University)

Prof.Dr.Nadir Suğur (Anadolu University)

Prof.Dr.Nursel Telman (Maltepe University)

Prof.Dr.Cavide Uyargil (İstanbul University)

Prof.Dr.Engin Yıldırım (Sakarya University)

Doç.Dr.Arzu Wasti (Sabancı University)

*Dergide yayınlanan yazılardaki görüşler ve bu konudaki sorumluluk yazarlarına aittir.  
Yayınlanan eserlerde yer alan tüm içerik kaynak gösterilmeden kullanılamaz.*

*All the opinions written in articles are under responsibilities of the authors.  
None of the contents published can't be used without being cited.*

# İstihdam Bağlamında Neo Liberal Yaklaşımın Post Keynesyen Karşı Duruş: Devletin Nihai İşveren Olma Rolü\*

## *Post Keynesian Response Against Neoliberal Policies In Employment Context: Employer Of Last Resort (Elr)*

**Sayım Işık**

Doç. Dr., Akdeniz Üniversitesi

### Özet:

Bu çalışma, devletin nihai işveren olma rolü (DNİOR) üzerindeki yazını ele almakta ve Arjantin ile Hindistan'daki uygulamaları tartışmaktadır. DNİOR programı, özel sektör istihdamının sürekli bir tamamlayıcısı olarak görülebilir. Böylece, Post Keynesyenler DNİOR'un tam istihdama ulaşılmasında ve sürdürülmesinde kapitalist ekonomilere yardım edebileceğini ileri sürmektedirler. Post Keynesyenler egemen bir ulus için DNİOR programının finansmanının sorun olmayacağını ileri sürmektedirler. Arjantin ve Hindistan deneyimleri şunu göstermektedir: DNİOR programı, çalışmanın anlamının yeniden tanımlanmasına katkı sağlayabilir. Bu çalışma, özellikle gelişmekte olan ülkelerde DNİOR programının uygulanmasını önermektedir.

**Anahtar Sözcükler:** Devletin Nihai İşveren Olma Rolü, Post Keynesyen Ekonomi, Neo Liberal Politikalar, Arjantin, Hindistan

### Abstract:

This paper provides a survey of Employer of Last Resort (ELR) and discusses ELR experiences in Argentina and India. An ELR program is seen as a permanent complement to private sector employment. Therefore, Post Keynesian economics suggests that ELR might assist capitalist economies in attaining and maintaining full employment. It argues that for a sovereign nation, there is no question of the financial affordability of an ELR program. Experiences in Argentina and India demonstrate that ELR program can contribute to redefinition of the meaning of work. This paper offers implementation of ELR program, especially for developing countries.

**Key Words:** Employer of Last Resort, Post Keynesian Economics, Neoliberal Policy, Argentinian, India,

---

\* Bu çalışma, 24-26 Ekim 2007 tarihleri arasında Gazi Üniversitesi tarafından düzenlenen "İktisatta Devrimler ve Karşı Devrimler" temalı 5. Ekonomik Yaklaşım Kongresi'nde sunulan bildirinin yeniden düzenlenmiş ve gözden geçirilmiş şeklidir. Eleştiri ve katkılarından dolayı Nergis Mütevellioğlu ve Hale Balseven'e teşekkür ederim. Makaledeki tüm hata ve noksanlar bana aittir.  
<http://www.cfeps.org> ve <http://e1.newcastle.edu.au/coffee>

## 1. Giriş

Ana-akım neo liberal ekonomik yaklaşımın bir sonucu olarak bugünkü ekonomilerde fiyat istikrarının sağlanması, işsizlik pahasına gerçekleşmekte (doğal işsizlik argümanı) ve düşen enflasyonun büyüme ve istihdam koşulları üzerinde beklenen yararları, tahmin edilenin çok altında gerçekleşmektedir. Bugün gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin emek piyasalarındaki rekabetçi ve esnek yapıya rağmen, doğal işsizlik oranı azalmak bir yana artış göstermektedir. Fiyat istikrarı politikalarıyla birlikte hareket eden yüksek işsizlik, kapitalist ekonomilerin temel sorunu olmaya devam etmektedir. Çünkü yüksek işsizlik oranları, neo liberal yaklaşımca ihmal edilmekte ve istihdam koşulları üzerinde kalıcı etkilere yol açmaktadır. Yüksek işsizlik yanında artan yoksullaşma, gelir dağılımındaki uçurumlar, politik ve ekonomik gücün dağılımındaki adaletsizlikler, demokrasi ve kapitalizmin sürdürülebilirliğini tehdit etmektedir. Kapitalist sistemin yarattığı kronik işsizlik ve bu işsizliğin yarattığı ekonomik, sosyal ve kültürel tahribatlar, toplumda başta çalışma hakkı olmak üzere adil yaşama standardını garanti eden politikaların uygulanmasını gerekli kılmaktadır.

Bu bağlamda işsizlik ve yoksullukla mücadeleyle yönelik olarak "istihdam güvencesi", "istihdam yaratma", "gelir güvencesi", "kamu hizmeti istihdamı", "devletin nihai işveren olma rolü (DNİOR)" gibi başlıklar altında ekonomide fiyat istikrarıyla uyumlu tam istihdam politikası yaklaşımı son dönemlerde tartışılmaya başlanmıştır. Bu çalışmanın temel konusu olan tam istihdam ve fiyat istikrarını amaçlayan devletin nihai işveren olma rolüne yönelik öneriler ve analizler genel olarak ana akım iktisadın dışında Post Keynesyenleri (PK) de kapsayan heterodoks iktisatçılar tarafından geliştirilmiştir. Son zamanlarda devletin nihai işveren olma rolü, entellektüel bir egzersiz olmaktan ziyade ciddi bir politik alternatif olarak dik-

kate alınmaya başlanmıştır. DNOİR fikrinden hareketle devletin istihdam güvencesi politikalarının geliştirilmesi ve uygulanmasına yönelik çalışmalar, ABD'de New York The Levy Economics Institute'de başlayıp, Kansas City'deki Missouri Üniversitesi'ne bağlı "Tam İstihdam ve Fiyat İstikrarı Merkezi" ve Avustralya'da Newcastle Üniversitesi'ne bağlı "Tam İstihdam ve Eşitlik Merkezi" öncülüğünde yapılmaktadır[1]. Bu merkezlerin önerdiği şekliyle DNİOR politikası temel olarak, hükümetin dışsal olarak belirlediği sabit ücretten (diğer haklarla birlikte) çalışmaya hazır işsizler için iş garantisi sunmaktadır. DNİOR politikasına göre ekonomide durgunluk olduğunda özel sektörden ayrılan işçiler nedeniyle hükümetin istihdam stoku (havuzu) otomatik olarak artmakta, canlanma dönemlerinde ise özel sektörün işgücü talebiyle hükümetin istihdam stoku otomatik olarak azalmaktadır. Dolayısıyla DNİOR politikası, hükümetin istihdam stoku yoluyla ekonomi için stabilizatör görevini üstlenmektedir (Kaboub, 2007:11). DNİOR politikasıyla emeğin fiyatı sabit olarak belirlendiğinden, hükümetin istihdam stoku ekonomik koşullara göre değişim göstermektedir. DNİOR programı, özel sektörün hükümetin belirlediği sabit ücrete bir mark-up koyarak istihdam stokundan emek talep etmesi nedeniyle fiyat istikrarı açısından önemli bir çapa özelliğine sahiptir.

Günümüzde DNİOR düşüncesi Hyman Minsky (1965, 1986), Randall Wray (1998, 2001, 2003, 2007), Mathew Forstater (1999, 2002, 2004), Warren Mosler (1997-98), Jan Kregel (1999), Pavlina Tcherneva (2005), Fadhel Kaboub (2007), Wendell Gordon (1997), Philip Harvey (1989), William Mitchell (1997, 1998, 2005), Edward Nell (1988), Dimitri Papadimitriou (1998), William Vickrey (1992), Scott Fullwiler (2003) gibi Post Keynesyen gelenekteki iktisatçılar tarafından desteklenmektedir. DNİOR yaklaşımı yeni bir yaklaşım değildir; tarihsel kökenleri Knapp (1924), Keynes (1936), Kalecki (1971),

Lerner (1943 ve 1947)'e kadar gitmektedir. DNİOR düşüncesi temel olarak, vergiye dayalı para teorisi[2] ile para arzının içselliği teorisini[3] içeren "modern para" anlayışına dayanmaktadır.

Bu çalışmada, günümüzde neo liberal politikalar izleyen gelişmekte olan ülkelerde yaşanan kronik işsizlik ve yoksulluk problemlerinin çözümüne yönelik alternatif-demokratik bir istihdam politikası tartışmaya açılmaktadır. Ayrıca bu çalışmada önerilen DNİOR'un, işsizliğin ve yoksulluğun hızla arttığı Türkiye'de alternatif bir istihdam politikası olarak tartışılmasına da katkı sağlaması beklenmektedir. Çalışma temel olarak, PK'lerin alternatif bir istihdam stratejisi olarak geliştirdikleri DNİOR politikası ve uygulanabilirliği konusu üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu çalışmanın girişi izleyen ikinci bölümünde, tam istihdamın neden gerekli olduğu ve tam istihdam ile fiyat istikrarının uyumlu olduğunu savunan PK yaklaşımının teorik temelleri incelenecektir. Üçüncü bölümde PK'lerin istihdam, işsizliğe ve yoksulluğa karşı önerdiği DNİOR politikasının dayandığı teorik temeller analiz edilecektir. Dördüncü bölümde ise DNİOR önerisine yakın politikalar izleyen Arjantin, Hindistan gibi ülkelerin deneyimleri incelenecektir. Çalışma bir değerlendirme ile sonuçlandırılacaktır.

## 2. Tam İstihdam İle Fiyat İstikrarı Ne Kadar Uyumlu?

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) 2007 raporlarına göre 2006 yılında dünyadaki yüksek ve güçlü ekonomik büyümeye karşın, işsizlerin sayısı (195.2 milyon) rekor düzeylere ulaşmıştır. 2006 yılı itibarıyla global işsizlik oranı ise %6.3 olarak gerçekleşmiştir. Güçlü ekonomik büyümenin işsizliği azaltmadığı ve istihdamdaki yoksulların durumunu düzeltmediği dikkate alındığında, küresel istihdam piyasasındaki bu trendin değişmediği görülmektedir. Daha da kötüsü önümüzdeki dönemlerde bugünkü global ekonomik büyüme hızının sürdürülemeyeceği beklentisi, global istihdam piyasasına yeni işsizlerin katılabileceğini göstermekte-

dir. Global istihdam piyasasıyla ilgili olarak vurgulanması gereken bir diğer önemli trend ise, geçmişte olduğu gibi global ekonomik büyümenin, istihdamın artmasından daha ziyade emek verimliliğindeki artışla birlikte ortaya çıkmasıdır. Yani ekonomik büyüme trendi, global düzeyde emek verimliliğinin artması veya daha fazla çalışma ile birlikte devam etmektedir. Sonuçta piyasa ekonomisinin temel problemi, çalışmak isteyenlere iş yaratamaması, yani işsizlik problemini çözmemesidir.

Kapitalist ekonomilerde işsizlik ve yoksulluk, yarattığı gelir kaybının ötesinde ekonomik ve sosyal maliyetlerinin çok yüksek olması nedeniyle önemli problemlere neden olmaktadır. Dolayısıyla bu noktada tam istihdamın gerekliliğini savunan görüşlere kısaca değinmek gerekir. Bu konudaki argümanlardan ilki, işsizliğin ekonomik ve sosyal maliyetlerinin doğrudan ya da dolaylı olarak yıkıcı olduğudur (Forstater 2002:199-200; Wray, 2007:2). İşsizlik sürekli olarak potansiyel mal ve hizmet üretme kapasitesine zarar vermektedir. İşsizlik, emeğin verimliliğini ve çalışma kabiliyetini düşürmektedir. Ayrıca işsizlik, bireysel ve toplumsal olarak kendine acıma, isteksizlik, öfke, mutlak ve göreceli yoksulluk, sosyal statü kaybı, kendine güven eksikliği, ruhsal ve fiziksel sağlık problemleri, boşanma, dışlanma, stres, intihar, suç işleme, anti sosyal davranışlar gibi çok sayıda probleme neden olmaktadır. Dolayısıyla sosyal istikrar için son derece önemli olan tam istihdamı hedefleyen bir politikanın sağlayacağı faydaların, onun maliyetini aşacağı açıktır.

Tam istihdamın gerekliliği ile ilgili ikinci yaklaşım insana özgü devredilemez sosyal ve ekonomik haklarla (İnsan Hakları Evrensel Beyanname) ilgilidir. Bu haklar içinde çalışma hakkı en önemli haklardan birisidir. Geçmişte ABD (1946 İstihdam Yasası, 1978 Tam İstihdam ve Dengeli Büyüme Yasası gibi) başta olmak üzere birçok sanayileşmiş ülkede, değişik dönemlerde, çalışma hakkı ile ilgili olarak yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bugün çoğu ülke, yasal olarak uygulanmamasına karşın kağıt üzerinde de olsa

istihdamı sağlamaya yönelik önlemler almayı taahhüt etmektedir. Dolayısıyla devletler, tam istihdamın maliyetinin yüksek olması, çalışmanın devredilemez bir ekonomik hak olarak görülmemesi ve tam istihdamı sağlama konusunda yasal düzenlemelere sahip olmamalarına rağmen, tam istihdamı sağlamak zorundadırlar. Çünkü, devletler için tam istihdamı sağlamak, işsizliğin sürekli olduğu kapitalist bir toplumda ahlaki bir zorunluluktur. Böylece tam istihdamın niçin gerekli olduğuyla ilgili olarak argümanları artırmak mümkündür. Fakat, burada vurgulanması gereken temel nokta, kapitalizme özgü olan işsizlik ve yoksulluğun geçmişte olduğu gibi bugün de ivedilikle halledilmesi gereken temel iktisadi problemler olmaya devam etmesidir.

Klasik veya ana akım iktisat ile Keynesyen iktisadın işsizlik sorununa bakış açısını kısaca özetlersek, klasik iktisat işsizliği, geçici olarak tam istihdamdan sapma olarak tanımlanmıştır. Bu işsizlik fikri, istihdam piyasasındaki geçici aksaklıklara veya şoklara vurgu yapmasına karşın, temel olarak gönüllü işsizliğe dayanmaktadır. Keynes ise işsizliğin, kapitalist bir ekonominin temel özelliği olduğunu ve toplam talebin yetersizliğinden kaynaklandığını ileri sürmektedir. İşsizliği parasal bir olgu olarak tanımlayan Keynes'in yaklaşımından hareketle, işsizliğin azaltılması ve tam istihdamın sağlanmasına yönelik olarak Keynesyen toplam talep politikaları, 1929'da yaşanan Büyük Ekonomik Buhran sonrasında uygulanmaya başlanmıştır. Keynesyen politikaların uygulandığı Altın Çağ döneminde yüksek istihdam fiyat istikrarı ile birlikte sağlanmıştır. Keynesyen politikaların sona erdiği 1960'tan bugüne, ana akım iktisat literatüründe Keynesyen politikalar reddedilerek, yeniden klasik iktisat yaklaşımına dönülmüş ve tam istihdam ile fiyat istikrarının uyumlu olmadığı ana fikrine dayanan Phillips Eğrisi kabul edilmiştir.

Bugün ana akım iktisat literatürüne göre piyasa ekonomilerinde tam istihdam dengesi, otomatik bir mekanizmayla sağlanmaktadır. Bu mekanizma temel olarak gerçek dünya

ile uyuşmayan (fiyatların esnek olduğu varsayımının ötesinde) tam rekabet koşullarını öngören varsayımlara (tam bilgi, tepki süresi, faktör akışkanlığı, faktör ikamesi ve bölünebilirlik, faktör homojenliği, firma büyüklüğü ve sayısı gibi) dayanmaktadır. Burada vurgulanması gereken temel nokta, tam istihdamla ifade edilen sıfır işsizlik değildir. Ana akım iktisat literatüründe "doğal işsizlik", "enflasyonu hızlandırmayan işsizlik oranı" gibi kavramlar dikkatle incelendiğinde tam istihdam ile kastedilen, ekonomide çalışmaya hazır insanların var olduğu koşullarda fiyat istikrarı ile uyumlu istihdam düzeyinin varlığıdır[4] (Forstater, 2002: 197-201). Ana akım iktisadın politika önermesi, yüksek işsizlik dönemlerinde bile hükümetin emek piyasasına müdahale etmemesi, harcamalarını azaltması ve ücretlerin esnekleştirilmesidir (Kaboub, 2007:3). Tam istihdam kavramına yönelik böyle bir algılama makroekonomik önceliği işsizlikle mücadeleyle değil, enflasyonla mücadeleyle vermektedir. Buna karşın tam istihdamın enflasyonla mücadeleyle tercih edildiği durumlarda bile, işsizlik ile enflasyon arasında bir değiş-tokuşun varlığı veri olarak alınmaktadır. Oysa bugün modern merkez bankalarından beklenen bu bankaların tam istihdam (işsizliğe yol açmadan) ile enflasyon arasında gereksiz ve ekonomik olarak maliyetli bir değiş-tokuşa izin vermeyecek şekilde hareket etmeleridir (Kregel, 1999:179 ve Palley 2007:6-8). PK'lere göre, ana akım iktisadın ileri sürdüğünün aksine işsizler ordusu değil çalışabilir istihdam stoku fiyat istikrarına daha fazla yardımcı olmaktadır (Juniper ve Mitchell, 2005:1). Bu noktada PK'lere göre tam istihdam ile uyumlu fiyat istikrarını sağlayacak doğru politikaların uygulanması, modern ekonomilerde modern paranın ve etkilerinin daha iyi kavranmasıyla mümkün olacaktır.

PK'lere göre tam istihdam ve fiyat istikrarına ana akım iktisadın yaklaşımı oldukça problemlidir. Çünkü bu yaklaşım, modern kapitalist parasal sistemin gelişme sürecinde mal paraya dayalı parasal sistem ile modern paraya (vergiye dayalı para yaklaşımına) dayanan parasal sistem arasındaki temel fark-

lılıkları ihmal etmektedir. PK'ler, ana akım iktisadın modern parayı hala mal paraymış gibi analiz eden bir metodolojiyi kullanmalarını eleştirmektedirler (Kaldor ve Trevi-hick, 1981; Kaldor, 1986; Moore, 1989; Moore, 1988; Wray, 1990; Mosler, 1997-98; Mosler ve Forstater, 1999:166; Kregel, 1999:178; Wray, 1998; Işık, 2004). PK'lere göre modern para ile içsel paraya dayanan kapitalist ekonomilerin doğru olarak analiz edilmesi durumunda, tam istihdam ile uyumlu fiyat istikrarı için alternatif bir politika geliştirmek mümkündür. Dolayısıyla PK'lerin DNIOR politikası, kapitalist ekonomilerin çalıştığı modern para sistemine dayanan teorik analizlerle ilişkilidir.

PK yaklaşımının tarihsel kökenleri, Knapp'ın "devlet para teorisi", Keynes'in "temsili para", Lerner'in "fonksiyonel maliye", Goodhart ve Wray'ın "Chartalist yaklaşım" veya "vergiye dayalı para" olarak tanımladıkları modern paraya dayanmaktadır. Modern para yazınında bu kavramlar birbirlerinin yerine kullanılmaktadır. Bu çalışmada modern parayı "vergiye dayalı para" olarak tanımlayacağız. Vergiye dayalı para yaklaşımı (VDP), yeni bir yaklaşım olmadığı gibi varlığı oldukça geriye gitmektedir[5]. Bu yaklaşımı savunanlar arasında Smith, Keynes, Knapp, Innes, Lerner, Tobin, Kaldor, Moore, Goodhart, Minsky, Wray, Forstater, Wosler, Kregel, Tcherneva gibi çok sayıda Keynesyen ve Post Keynesyen iktisatçı bulunmaktadır. Çalışmanın amaçları doğrultusunda VDP literatürünün detaylarına girilmeyecek, onun yerine bu yaklaşım genel hatlarıyla[6] özetlenecektir.

Alman Tarih Okulu'ndan Knapp (1924:1-2 ve 32-34)'a göre para, yasanın yarattığı bir şey olması nedeniyle devlet ve yasayla ilgili olmalıdır. Knapp'a göre paranın değeri değerli bir madeni ihtiva etmesine veya onun desteğine değil, parayı ihraç eden otoritenin gücüne dayanmaktadır. Knapp'ın devlet parası teorisinde paranın değeri, devlet tarafından ödemeler sisteminde kabul edilmesine atfedilmektedir. Paranın özü onun materyal değeriyle değil, aksine onun kullanımını düzenleyen yasal kurullarla iliş-

kilidir. Knapp, paranın metalist teorisini reddetmekte ve devlet parası teorisini (veya Chartalist teoriiyi) kabul etmektedir. Knapp devlet parasını, devletin ödemelerde kabul ettiği para olarak tanımlaması nedeniyle devlet parası ile para teorisi arasında bir ayrım yapmaktadır. Çünkü, devletin resmi olarak kabul ettiği para, hesap birimi olarak hizmet edecek ödeme aracını da belirlemektedir.

Knapp ve onu izleyen Chartalistlere göre paranın evrimi ve kullanımında devlete önemli rol yüklenmiştir. Genel olarak paranın evrimi ve kullanımı, işlem maliyetlerinin düşürülmesiyle değil, aksine devletin harcamalarını parasallaştırması ve vergi koyma erki ile kaynakları kullanma gücünü artırmasıyla ilişkilidir (Wray, 2003:92). Chartalistlere göre parayla ilgili vurgulanması gereken temel nokta onun yasal para kurallarıyla değil, daha çok devletin kendi ihraç ettiği parasıyla ödenecek vergiler koymasıyla ilişkilidir. Dolayısıyla paranın evriminde birçok kurumsal faktör etkili olmasına karşın, devletin kaynakları kendisine aktarmak için parasal bir yükümlülük şeklinde vergiler koyması son derece önemlidir. Bir kez devlet topluma vergi koyduğunda toplum devletin vergi ödemelerinde kabul edeceği şeyi elde etmek zorunda kalmaktadır. Bu bağlamda para büyük ölçüde politik bağımsızlık ve mali otoriteyle ilişkilidir.

Knapp'ın devlet parası teorisi Keynes, Lerner gibi iktisatçıları etkilemiştir. Knapp'ın devlet parası teorisini kabul eden Keynes, devletin başlangıçta paranın hesap birimini belirlemedeki rolüne vurgu yapmaktadır. Keynes, paranın devletin hesap birimi olarak belirlenmesiyle ortaya çıktığını ve modern devletlerin kendi hesap birimini belirleme hakkına sahip olduklarını ileri sürmektedir (Aktaran Wray, 2003:94-95). Dolayısıyla Keynes,de Knapp gibi parasal sistemi anlamada devletsiz bir anlayışı yetersiz ve kabul edilemez bulmaktadır. Benzer şekilde Lerner (1947:313), Knapp'ın para anlayışını benimseyerek, devletin vatandaşlarına koyduğu vergi ve/veya diğer yükümlülük-

lerini kendisinin kabul ettiği ödeme aracıyla yapmasının parayı tanımlamak için yeterli olduğunu ileri sürmektedir. Lerner'a göre paranın en önemli özelliği, kamu tarafından genel kabul edilebilirliğidir. Para, vergi yükümlülükleri ve ödemeler için bir değer standardı olarak bağımsız devletler tarafından yaratılmaktadır. Lerner çok iyi çalışan bir ekonomide, paranın devletin yarattığı bir şey olduğunu ve onun en önemli özelliği olan genel kabul edilebilirliğinin, devlet tarafından kabul edilmesine bağlı olduğunu ileri sürmektedir.

Lerner (1943)'in para yazımına en büyük katkısı "fonksiyonel maliye" kavramıdır. Bu kavram, ana akım iktisadın "sağlam finansman" yaklaşımına alternatif bir yaklaşımdır. Lerner'ın fonksiyonel maliye yaklaşımına göre para, devlet harcama yaptığında yaratılmakta ve vergi koyduğunda ise piyasadan çekilmektedir. Devletin, para üzerinde tekel gücüne sahip olması nedeniyle kendi parasını özel sektörden borçlanmasına gerek yoktur. Aksine devlet, piyasada aşırı para arzı olması durumunda bu parayı çekmek için borçlanacak ve tasarruf sahiplerine pozitif faiz sağlayan tahvil-bono ihraç edecektir. Ayrıca Lerner'a göre hükümetin harcamalarını finanse etmek için vatandaş üzerine vergi koymasına gerek yoktur. Devletin harcamalarını finanse etmesinin koşulu, kendi yarattığı paranın özel sektör tarafından talep edilmesidir. Özel sektörün vergi başta olmak üzere tüm yükümlülüklerini devletin kabul ettiği parayla ödemesi, hükümetin harcamalarını finanse etmesi için yeterlidir. Dolayısıyla, tam istihdamı finanse etmek için kamu harcamalarının arttırılmasından kaygı duymanın hiçbir mantığı yoktur. Lerner'a göre devletin yaptığı harcamaların miktarı, cari fiyatlardan tüm mal ve hizmetleri satın alabileceği kadar olmalıdır (Kaboub, 2007:8). Harcamalar çok yüksek ise enflasyon, çok düşük ise deflasyon yani işsizlik ortaya çıkacaktır. Lerner Knapp'ın paraya yaklaşımını benimseyerek, paranın genel kabul edilebilir olmasında devletin rolüne vurgu yapmış ve parayı devletin yarattığı bir şey olarak tanımlamıştır. Sonuç olarak, Knapp ve Lerner'in para üze-

rindeki görüşlerine dayanan yaklaşım, para yazımında vergiye dayalı para yaklaşımı (VDP) olarak tanımlanmaktadır.

VDP yaklaşımına göre devletin koyduğu verginin kendi ihraç ettiği para ile ödenmesini gerekli kılması, bu paranın talep edilmesi için yeterlidir. Devlet vatandaşlarına vergi koyar, bu verginin kendi ihraç ettiği para ile ödenmesini kabul eder ve vatandaşların bu parayı temin edecekleri koşulları belirleyerek bu paranın değerini belirler (Wray, 1998:18). Devlet harcama yapmak için vatandaşın parasına ihtiyaç duymazken vatandaşlar, vergi yükümlülüklerini ödemek için devletin parasına ihtiyaç duymakta ve piyasaların yanında devlete de mal satmak veya emeğini arz etmek zorunda kalmaktadır. Özel sektörün hükümete arz ettiği mal ve hizmetlerin miktarı (ki hükümet harcamalarına eşittir), hükümetin özel kesime koyduğu vergi miktarı tarafından belirlenmektedir (Kregel, 1999:189). Hükümet harcamaları parasal tabanı artırırken, vergi ödemeleri parasal tabanı azaltmaktadır[7]. Dolayısıyla, devletin vergi koymasının temel nedeni, parasal taban için talep yaratmak ve paraya değer vermektir. Devlet para ihraç etme tekeline sahip olduğundan, harcamalarını vergilerle veya borçlanmayla finanse etmesi gerekmez. Yani devletin para tekeline sahip olması, hükümetin açığa harcama yapması (bütçe açığı) üzerinde herhangi bir finansal kısıtlama getirmez. Bu yaklaşıma göre devlet önce parasal taban yaratacak şekilde harcama yapar ve daha sonra vergi toplar. Devlet parasal taban yaratmadan önce özel sektör vergi yükümlülüklerini yerine getiremeyeceğinden, sürekli olarak açık vermek zorunda kalacaktır. Hükümet belli bir yılda harcadığından daha fazla vergi toplayamaz (Forstater, 2006:203). Dolayısıyla, bu yaklaşıma göre hükümetin bütçe açığı vermesi normal bir durumdur. Sonuç olarak, devletin harcama yapmak için vatandaşın parasına ihtiyaç duymadığı, aksine vatandaşın vergisini ödemek için devletin parasına ihtiyaç duyduğu yaklaşımı kabul edildiğinde, hükümet harcamalarının vergiler ve/veya devlet tahvilleri tarafından finanse edilmesine gerek yoktur (Wray,



1998:ix ve 80 ve Mosler, 1997-98: 167-182).

PK'ler, vergiye dayalı para yaklaşımını benimsemekle birlikte parayı daha geniş açıdan analiz etmekte ve paranın içselliği yaklaşımını benimsemektedirler. PK'ler VDP yaklaşımının ileri sürdüğü gibi egemen devletin para yaratma tekeline sahip olduğu ve böylece hükümet ile özel sektör arasındaki işlemlerden kaynaklanan dışsal para düşüncesini kabul etmektedirler. PK'ler, dışsal para arzına dayanan VDP yaklaşımını kabul etmenin yanında paranın ticaretin ihtiyaçlarına göre içsel, faiz oranının ise merkez bankası tarafından dışsal olarak belirlendiğini ileri sürmektedir (Forstater, 2006:203). Dolayısıyla Post Keynesyen para arzı modelinde bu dışsal paraya, dışsal paranın desteklediği ve kaldıraç etkisi yaptığı içsel parayı (kredi miktarını) ilave etmektedir (Mosler ve Forstater, 1999:169-171; Wray, 1998:111; Juniper ve Mitchell, 2005:9). İçsel para arzı, biriktirilmiş dışsal paraya dayanan geniş kredi parayı (bankacılık sektörünün tüm yükümlülükleri, ticari senetler, özel tahviller gibi) göstermektedir[8]. İçsel para özel sektörün kendi arasındaki işlemleri göstermektedir. Özel sektörün kendi arasındaki yatay işlemler net finansal varlıklar yaratmaz. Çünkü tüm yaratılan varlıklar eş değer yükümlülük yaratacağından net toplam sıfır olacaktır. Böylece dışsal para arzının aksine para arzının içsel unsurundaki artışın net toplamı sıfıra eşittir. Özel sektörün kendi arasındaki para arzının içselliği durumunda bankaların verdiği krediler, yaratılan banka parasını belirlemektedir. Banka kredilerini artırma kararı ise özel kesimin harcamaları artırma kararının ve banka ile müşteri arasındaki ilişkinin bir sonucudur. Dolayısıyla planlanmış bir harcama kararı kredi talebine, kredi talebi ise kredi arzına yani banka parasının yaratılmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda para kapitalist üretimin doğası, tarihsel zaman ve belirsizlikler nedeniyle ortaya çıkmakta ve üretim sürecinin ayrılmaz bir parçası olmaktadır. Modern ekonomilerde para arzı sürecinde merkez bankaları, para arzı içsel olarak belirlendiği için bankacılık sisteminin ihtiyaç duyacağı rezerv taleplerini kendisinin dışsal olarak

belirlediği faiz oranından karşılamaktadır (Kaldor, 1986: 70; Kaldor ve Trevihick, 1981: 6; Moore, 1989: 66; Rouseas, 1986; Wray, 1990:73-77; Işık, 2004).

VDP yaklaşımına dayanan PK'lerin para yaklaşımının en önemli politika sonuçlarından birisi, hükümetin bütçe açığı, özel sektörün planladığı pozitif nominal tasarruf ve işsizlik arasında önemli bir ilişkinin var olduğunu ileri sürmesidir. Dışa açık bir ekonomide özel sektörün planladığı pozitif nominal tasarruflar bütçe açığı ve/veya dış fazla ile; kapalı bir ekonomide ise bütçe açıklarıyla mümkündür. Hükümetin denk bütçe politikası izlemesi durumunda özel sektör tasarruf yapamayacağından ekonomide işsizlik ortaya çıkar. Oysa hükümetler bütçe açığı verip piyasaya para arz ederse, özel sektörün nominal tasarrufları artar. Dolayısıyla hükümetin daha fazla harcama yapması özel sektörü uyararak, daha fazla gelire, harcamaya, istihdama ve daha az işsizliğe neden olacaktır. Aksi durumda ise, hükümetin açık vermemesi, yani yeni para arz etmemesi işsizliğe neden olmaktadır. Bu yaklaşıma göre hükümetin nakit paranın tek monopolü olması nedeniyle nakit para işsizliği ortadan kaldırırsa ve böylece tam istihdamı sağlayana kadar artacaktır. Dolayısıyla, ekonomide işsizliği ortadan kaldıracak ve tam istihdamı sağlayacak şekilde hükümetin açık vermesini önleyecek hiçbir gerçek finansal kısıt yoktur. Hükümet tam istihdamın ötesinde harcamalarını arttırması ve para arz etmesi durumunda ise enflasyona neden olacaktır. Böylece iyi tasarlanmış bir DNIÖR programında açıklar, planlanan tasarrufları aşmayacaktır. Başka bir ifade ile bütçe açığı tam istihdamı sağlayacak kadar toplam talebi arttıracaktır. Sonuç olarak PK'ler planlanmış pozitif nominal tasarrufların varlığının, sürekli bütçe açıklarını gerektirdiğini ve böylece modern ekonomilerin ana akım iktisadın öngördüğünden farklı çalıştığını ileri sürmektedir.

### 3. Devletin Nihai İşveren Olma Rolü (DNIÖR)

Ana akım iktisat yaklaşımına dayanan modern ekonomiler enflasyonla mücadele

etmek için işsizliği bir araç olarak kullanmaktadırlar (Juniper ve Mitchell, 2005:15). PK'ler ise ana akım iktisadın aksine fiyat istikrarının bedelinin işsizlik olmadığını, tam istihdam politikasının etkin kullanılması durumunda fiyat istikrarını bozmadan işsizliğin azalacağını ileri sürmektedir. PK yaklaşımına göre fiyat istikrarını bozmadan işsizliği azaltacak ve tam istihdamı sağlayacak politika, devletin nihai işveren olma rolünü yerine getirmesiyle mümkündür (Minsky, 1986:308-312; Wray, 1988:94-95, Mosler ve Forsater, 1999; Mosler, 1997-98; Kregel, 1999 ve 2006; Tcherneva, 2004). DNİOR, özel sektörde iş bulamayan ve hükümetin belirlediği ücretten çalışmak isteyen herkesi istihdam eden, yani sıfır işsizlik oranını garanti eden bir programdır. PK'ler kendi parasını kullanan ve dalgalı döviz kuru politikası izleyen bağımsız ulusal ekonomilerin, DNİOR politikası ile daima tam istihdamı sağlayabileceklerini ileri sürmektedir. PK düşüncesinin önde gelen temsilcilerden Minsky, DNİOR politikasının gerekliliğini şu şekilde ifade etmektedir:

*"...istikrar politikasının amacı, tam istihdamı başarmak olmalıdır. Belli işlerin değil tüm işlerin garanti edilmesi politikanın amacı olmamalı.... Mevcut strateji, toplam talebi destekleyerek tam istihdamı sağlamaya çalışmaktadır. Politika araçları: Finansman koşulları, yatırımların teşviki, hükümet kontratları, transfer ödemeleri ve vergilerdir. Bu politika stratejisi kronik enflasyona, finansal krizlere ve ciddi istikrarsızlığa yol açan konjonktürel yatırım patlamalarına neden olmaktadır. Bu problem nedeniyle uygulanacak politika istikrarsızlığa, enflasyona ve işsizliğe yol açmayan bir tam istihdam stratejisi geliştirecek şekilde tasarlanmalıdır. Böyle bir politikanın temel aracı, uzun ve kısa vadeli kar bekleyişlerine bağlı olmayan asgari bir ücrette sonsuz esnek bir emek talebi yaratmaktır" (Minsky, 1986:308)*

DNİOR politikasının teorik temelleri, tamamen çalışmanın ikinci bölümünde açıklanan PK ve VDP yaklaşımına dayanmaktadır. DNİOR politikasının dayandığı bu teorik yapıda hükümet, bu programı finanse edecek finansal kapasiteye sahiptir. Hatırlanacağı

gibi bu yaklaşıma göre işsizlik temel olarak, hükümet harcamalarının özel sektör tasarruflarına göre yetersiz olmasından kaynaklanmaktaydı (Mitchell, 2001). Bu noktada tam istihdamı sağlamak için gerekli bütçe açığının ne olacağı önemli değildir. Benzer şekilde para tekeline sahip olan ve dolayısıyla net karşılıksız para basan hükümetin borçlanması da özel sektörün borçlanmasına göre oldukça farklılık arz etmektedir. Para basma tekeline sahip olan hükümetin harcamalarını, vergi gelirleriyle finanse etmesi gerekmez. Hükümet harcamaları yani para arzı büyük ölçüde özel sektörün vergi borcunu ödeme, tasarruf yapma, portföy ayarlaması gibi güdülerle ihtiyaç duyulan para talebini karşılamaktadır.

PK'ler, hükümetlerin nihai işveren olma rolüyle hem tam istihdamın hem de fiyat istikrarının sağlanabileceğini basit bir mekanizmayla açıklamaktadır[9]. Hükümetin tam istihdam politikasının iki temel unsuru vardır: İlki hükümetin nihai işveren olma rolünü yerine getirmesidir. İkincisi ise hükümetin istihdam ettiği işçinin ücretini kendisinin belirlemesidir. Hükümet DNİOR politikası ile özel sektörde iş bulamayan ve hükümetin belirlediği asgari ücretten çalışmak isteyen herkesi ("niteliksiz-düz işçi") istihdam edecektir (Mosler, 1997:10-18 ve Minsky, 1998:94-130). Böylece hükümet özel sektörün talep etmediği fakat çalışmak isteyen işsizleri, önceden belirlenen sabit asgari ücretten istihdam etme teklifinde bulunmaktadır. Dolayısıyla hükümet istihdam piyasasında istihdamın fiyatını belirlerken, istihdam miktarını piyasaya bırakmaktadır. Hükümet niteliksiz işçinin ücretini asgari düzeyde belirleyerek özel sektör ücretlerinin, maliyetlerinin ve böylece fiyatlarının istikrarlı olmasına katkı sağlamaktadır. Böylece hükümetin sabit asgari ücretten istihdam ettiği kişilerden oluşan istihdam stoku, fiyat istikrarının sağlanmasına da yardımcı olmaktadır. Dolayısıyla DNİOR, ana akım iktisadın ileri sürdüğünün aksine tam istihdam ve fiyat istikrarı amaçlarının birbirlerini ikame etmediklerini ve birbirlerini tamamlayıcı amaçlar olduğunu ileri sürmektedir.

DNİOR politikasını uygulayan bir hükümetin istihdam stokundaki değişimler, otomatik olarak bütçe açıklarını belirlemektedir. Hükümetin bütçe açıkları genelde ekonomik konjoktüre bağlıdır. Ekonominin durgun (planlanan tasarruflar, gerçekleşen tasarruflardan büyük) olduğu dönemlerde özel sektörde işsiz kalanlar, asgari ücretle devlette istihdam edilecekler ve böylece bütçe açıkları artacaktır[10]. Yani, bütçe açıkları karşı konjoktürel olarak dalgalanma gösterecek ve toplam talep açığını kapatacaktır. Ekonominin canlandığı dönemde ise özel sektörün istihdam talebi artacak, hükümetin istihdam stokundan (önceden belirlemiş olduğu asgari ücretin üzerine koyduğu marjdan) işçi istihdam edecektir. Özel sektörün hükümetin istihdam stokunu azaltacak şekilde hareket etmesi, hükümetin bütçe açıklarını azaltacaktır. Sonuç olarak DNİOR politikası, hem çalışmak isteyen herkesi kapsayan tam istihdamı garanti edecek hem de özel sektör için önemli bir maliyet kalemini sabitleyerek ekonomide fiyat istikrarının sağlanmasına katkı sağlayacaktır. Burada DNİOR politikasıyla ilgili olarak bu politikanın temel amacının, belli bir fiyat endeksinin zaman içinde sabit kalmasını sağlamak olmadığını belirtmekte yarar vardır. DNİOR politikası bu yapısı ile kendiliğinden enflasyonist olmadığı gibi, enflasyonist baskıları düşürmeye yardımcı olmakta ve karşı konjoktürel özelliği nedeniyle de ekonomideki dalgalanmaları azaltmaktadır. Böylece DNİOR politikası, güçlü otomatik stabilizatör olarak hareket ederek toplam harcamanın ve istihdamın istikrarlı olmasını sağlamaktadır. DNİOR politikası bu özelliğiyle mevcut sisteme göre daha büyük bir fiyat istikrarına neden olmaktadır (Wray, 1988:94).

Burada DNİOR politikasıyla ilgili olarak vurgulanması gereken önemli bir nokta, piyasa güçlerinin nominal veya göreceli fiyatları etkilemesine izin vererek özel sektörü dışlamaması ve özel sektör için tamamlayıcı olmasıdır. DNİOR politikasının bir özelliği de özel sektör firmaları veya diğer hükümet programlarıyla sağlanan alternatif istihdam

politikalarının ikamesi değil, tamamlayıcısı olmasıdır (Wray, 2000:1). DNİOR programının önemli bir diğer özelliği ise bu programdaki işlerin özel sektör tarafından arz edilmeyen işler olması nedeniyle özel sektördeki işlere ikame olmamasıdır. DNİOR programındaki işler genel olarak yaşlılara refakat, kamu okullarında sınıf asistanlığı, yerel güvenlik hizmetleri, yoksul bölgelerde ev bakım-onarım işleri, çevre güvenliği hizmetleri, DNİOR çalışanları için günlük çocuk bakımı ve sağlık hizmetleri asistanlığı, toplum ve kültür tarihçiliği gibi hizmetleri kapsamaktadır (Wray, 1988 ve Kaboub,2007). DNİOR programının özel sektörle tamamlayıcılık ilişkisinin bir diğer önemli unsuru ise, hükümetin temel kamu sektörü istihdamındaki işçileri bu işler dışındaki işlerde (özel veya kamu) istihdam edilmesi için hazırlayacak kapsamlı bir eğitim verilmesidir. Diğer yandan DNİOR programı mevcut kamu sektörü istihdamının ikamesi değildir. Kamu sektöründe DNİOR programı dışında çok sayıda iş de bulunmaktadır. Bu işlerde çalışanlar DNİOR programında istihdam edilenlerden daha yüksek ücret almaktadırlar. Bu açıdan bakıldığında DNİOR programındaki işçiler, mevcut kamu sektörü çalışanlarının ikamesi değildir.

DNİOR politikasıyla ilgili netleştirilmesi gereken meselelerin başında bu programın kimleri kapsayacağı gelmektedir. Bu programda hükümetin belirlediği ücret, geçimlik (asgari) ücrettir. Tam istihdam veya sıfır işsizlik kavramı, bu ücretten çalışmak istemeyenleri kapsamaz (Wray, 1998:127-130). DNİOR programı diğer işsizliğe destek programları ve diğer yardım programlarından (özürlü çocuklu ailelere, gıda yardımları gibi) farklıdır. Genel olarak işsizlik sigortası ve tazminatları tüm işsizleri kapsamaz, tazminat miktarı sınırlıdır. DNİOR programı işsizlik sigortası ve tazminatlarının yerini alması ve tüm işsizleri istihdam etmesi nedeniyle daha kapsamlı bir programdır. DNİOR programı belli bir süre bu programda bulunup iş arayanları yakından takip etmektedir. DNİOR politikasının bir önemli

özelliği de işsizlik sigortası ve tazminatlarının yerini alması ve devletin yoksullar için yaptığı diğer sosyal yardımları da azaltmasıdır.

DNİOR politikasıyla ilgili bir diğer mesele, hükümetin kamu sektöründe çalışmak isteyenler için kendisinin belirlediği geçimlik ücret ile özel sektörün ödediği ücret arasındaki ilişkiyle ilgilidir. DNİOR politikasında hükümetin belirleyeceği geçimlik ücret, görece olarak eğitimsiz-düz bir işçi için mevcut piyasa ücretine yakın olmalıdır (Wray, 2000:3-8)[11]. Hükümetin belirleyeceği asgari (geçimlik) ücret, özel kesimin ödediği minimum ücretten yüksek ise bu özel sektörden kamuya istihdam kayışına neden olacak ve sonuçta özel sektör ücretleri artacak, bu ise bir defaya mahsus olmak üzere fiyatları artıracaktır. Böylece genel olarak hükümetin ücretleri piyasaya göre yüksek belirlemesi, bir defalık ücret ve fiyat artışıyla sonuçlanacaktır. Ayrıca hükümetin istihdam stoku, fiyat istikrarını sağlayıcı etkiye de sahiptir. Çalışanlar kamu istihdamı alternatifine sahipken, işverenler de kamu sektörü istihdam havuzundan işçi bulma alternatifine sahiptir. Eğer özel sektörde işçilerin ücret talebi verimliliklerinden daha yüksek ise, işverene alternatif kamu sektörü istihdam havuzundan hükümetin belirlediği ücrete bir mark-up koyarak işçi talep edecektir. Bu, DNİOR programının sağladığı istihdam avantajını kullanarak ücret taleplerini arttırmak isteyenler için bir baskı aracı olarak kullanılacaktır. Dolayısıyla kamu sektörü istihdam stoku, özel sektör ile ikame ilişkisi nedeniyle, fiyat istikrarının sağlanmasına yardım edecektir. Yani DNİOR ücreti, piyasa ücretleri için sürekli olarak bir çapa görevi görmektedir[12]. Diğer yandan DNİOR politikası ile hükümet, diğer fiyatları (özel sektörün mal fiyatları veya nitelikli işgücünün ücreti gibi) istikrarlı kılmak için hiçbir müdahalede bulunmayacaktır (Wray, 1998:135 ve Juniper ve Mitchell, 2005: 15).

DNİOR programıyla ilgili önemli bir diğer nokta, bu programın sürekli ve yüksek bütçe açıklarına neden olacağıyla ilgilidir. Mevcut kapitalist ekonomilerde kronik gönüllü iş-

sizlik, çalışmanın birinci bölümünde açıklandığı gibi özel sektörün planlanan nominal tasarruflarının gerçekleşen nominal tasarruflarını aşması anlamına gelmektedir. Hükümet DNİOR politikası ile özel sektörün planlanmış aşırı nominal tasarruflarını karşılayacak ve dolayısıyla işsizliği azaltacak şekilde bütçe açığı verecektir. Hükümet harcamalarındaki artış, gerçekleşen özel sektör nominal tasarruflar ile planlanan nominal tasarrufları birbirine eşitleninceye kadar istihdamı artıracaktır. Yani hükümet harcamaları tam istihdamı sağlayana kadar artmaya devam edecektir (Wray, 1998:129-130). Böylece DNİOR politikası bütçe açıklarına, toplam talep artışına ve özel sektör istihdam artışına neden olacaktır. Bu durum, programdan beklenildiği gibi otomatik olarak hükümetin istihdam stokunun azalmasıyla sonuçlanacaktır. Hükümetin istihdam stokunun azalması ise hükümet açıklarını azaltacak ve böylece DNİOR politikası enflasyonist olmayacaktır.

Burada şunu da vurgulamak gerekir, DNİOR politikası ileri sürüldüğü gibi tam anlamıyla Keynesyen toplam talep politikası değildir[13]. Tam istihdam toplam talep düzeyinden bağımsız olarak garanti edilmektedir. Geleneksel anlamda Keynesyen politikalar enflasyona neden olabilirken, DNİOR toplumun alt tabakasında yer alan ve çalışmak isteyen kişilerin geçimlik ücret yoluyla yaşam standartlarının yükseltilerek toplam talebin bir parça artması sonucu özellikle talep çekişli ücret-fiyat spiriline (enflasyonist baskılara) neden olmayacaktır (Wray, 2000:6). Hatta iyi tasarlanmış bir DNİOR politikası, mevcut ekonomilerden daha fazla enflasyonist olmayacaktır. Çünkü modern ekonomiler işsizliği ve atıl kapasiteyi, ücretleri baskılamak ve fiyatları arttırmak için kullanmaktadırlar.

Modern ekonomilerde işsizlere yönelik yapılan işsizlik ödemeleri ve yardımları toplam talebin düşmesini bir ölçüde engellese de, toplam arz kapasitesi üzerindeki etkisi oldukça sınırlıdır. DNİOR programında ise işçilere çalıştıkları için ödeme yapılmakta, kamu sektörü daha fazla mal ve hizmet üret-

mekte, kamuda verimli alt yapılarıyla özel sektör daha etkin çalışmakta ve suçların azalmasıyla sosyal maliyetler düşmektedir. İyi tasarlanmış bir DNİOR politikası, hem işsizliğin özel ve sosyal maliyetlerini azaltacak, hem de istihdam stokunun eğitim ve becerilerini arttıracaktır. Sonuç olarak DNİOR programı beşeri sermayeyi artırarak, daha fazla fiziki alt yapı sağlayarak, potansiyel toplam arzı arttırmakta ve böylece enflasyonist baskıları azaltmaktadır.

DNİOR politikasına yönelik bir diğer eleştiri, bu politikanın işsizliğin yapısal ve teknolojik değişimlerden kaynaklanması durumunda uygulanmayacağı konusundadır (Kaboub, 2007:13-14). DNİOR programına yöneltilen temel eleştiri, düşük ücretli hizmet istihdamında işçilere verilen eğitim ve becerilerin, bu işçilerin özel sektöre transferi için çok yetersiz kalacağı yönündedir (Kadmos ve O'Hara, 2000; Seccareccia, 1999). Özellikle istihdam piyasasında emek talebinin artmasıyla, firmalar eğitilmiş-uzman işgücünü elde tutmak için yüksek ücret ödeyecek ve işsizlik aynı kalacaktır. Ayrıca neo liberal politikaların saldırısı altında işsizlerin eğitilmesine ve becerilerinin artırılmasına yönelik kursların verilmesinin zorlukları dikkate alındığında, kamu sektörünün bu kursları nasıl etkin bir şekilde uygulayacağı tartışmalıdır. Diğer yandan belli becerilerin en etkin şekilde iş başında kazanılacağı ve öğrenileceği de açıktır (Juniper ve Mitchell 2005).

Kapitalist ekonomilerin doğasında var olan yapısal ve teknolojik değişimlerin yol açtığı işsizlikle hükümetlerin mücadele etmesi oldukça zor görünmekte ve bu konuda DNİOR programının önemi ortaya çıkmaktadır. Bu program, ekonomide bu tür işsizlikleri sürekli inceleyecek uzmanlara yönelik beceri ve tekniklerin kazandırılmasına ve özel sektör ile sendikalar arasında işbirliğinin planlanmasına önemli katkı sağlayacaktır. DNİOR programı yapısal ve teknolojik nedenlerle işlerini kaybetmiş olanları etkin bir şekilde eğitebilecektir. DNİOR yönetimi, riskli endüstriler ile riskli bölgeleri yakından izleyerek bir yandan işsizliğe maruz kalan bölgelerde önce işlerini kaybedenlere iş sağ-

layacak; diğer yandan ise proaktif davranarak daha sonraki dönemlerde ihtiyaç duyulacak meslekler için yeni eğitim programları hazırlayacaktır. Bu nedenle riskli sektörler ile riskli bölgelerde ortaya çıkan işsizlikle mücadele etmek ve gerekli işbirliğini sağlamak için DNİOR yönetimine esneklik kazandıracak yasaların çıkarılması gerekmektedir[14].

DNİOR politikasına yönelik bir diğer eleştiri ise bu programda çalışanların ürettiği mal ve hizmetlerin kalitesinin düşüklüğüyle ilgilidir (Kadmos ve O'Hara, 2000:10-12). Bu eleştiriye göre lider sektörler bilgiye, teknolojiye, ölçeğe, iletişime ve bilgi ağına dayanmaktadır. Oysa DNİOR politikasını savunanlar özellikle sağlık, eğitim, çevre gibi alanlarda istihdamı artıracak şekilde sosyal harcamayı (ücretleri) destekleyerek, işsizlerin tümüne iş güvencesi getirmektedir. Ayrıca DNİOR, kamunun alt yapı yatırımlarını artırarak toplam talebi, istihdamı ve dolayısıyla özel sektörün karlarını yükseltmektedir. DNİOR politikasının belli sosyal ve ekonomik amaçları gerçekleştirebilmesi, kamunun alt yapı yatırımlarını ve istihdamı arttırma iradesine bağlıdır (Juniper ve Mitchell, 2005:15-16). Tam istihdamı sağlamak için sadece kamu sektörü yatırımlarına bağlı kalmak, ekonominin esnekliğini azaltırken işsizlerin büyük bir kısmı için iş fırsatı yaratmaz.

DNİOR politikasıyla ilgili bir diğer önemli konu, mutlaka dalgalı döviz kuru rejimiyle birlikte uygulanmasıyla ilgilidir. DNİOR politikasının neden olduğu bütçe açıkları, sabit döviz kuru rejimiyle çelişmektedir. Sabit (veya ayarlanabilir) döviz kuru politikası uygulayan gelişmekte olan küçük ülkeler, politika bağımsızlığına sahip olmadığı için ciddi sınırlamalarla karşı karşıyadırlar. Parasını diğer ülkenin parasına bağlayan küçük bir ülkede faiz oranı, ülke riski ile döviz kuru riski tarafından belirlenmektedir. Bu riskleri arttırmamak ve ülke parasından kaçışı önlemek için güçlü ve sağlam maliye politikaları izlemek gerekmektedir. DNİOR programında hükümetin çalışanların asgari ücretini belirlemesi ve bu ücretten çalışmak isteyen istihdam stokuna göre bütçeden harcama yapması nedeniyle uygulanması gere-

ken en iyi döviz kuru politikası, dalgalı döviz kuru politikasıdır. Dalgalı döviz kuru politikası bağımsız ulusal devletlerin bir yandan dış istikrarını sağlayacak şekilde döviz kurunun ayarlanmasına, diğer yandan ise yurtiçi istikrarını sağlamak için politika tercihiinde bulunmasına olanak sağlamaktadır. Sonuç olarak, DNİOR politikası, dalgalı döviz kuru sistemine sahip bağımsız ulus devletler tarafından daha kolay uygulanabilecektir.

Bugün DNİOR programının maliyeti üzerinde yapılan tahmin çalışmalarında GSYİH'nın bir oranı olarak ABD için %1, Avusturalya için %3.5, Tunus için %2.72 (6 yıl için), Arjantin için %1 ve Hindistan için %0.3'lük bir maliyet öngörülmektedir (Mitchell and Watts, 1997; Majewski, 2004; Gordon, 1997; Kitson, Michie ve Sutherland, 1997; Wray, 2000 ve 2007; Kaboub, 2007a ve 2007b). Gelişmiş ülkelerde özellikle DNİOR ile ilgili temel sorun, ekonomik maliyetinden daha ziyade politik olarak kabul edilebilirliğidir. Diğer yandan DNİOR programında çalışanların sağlığındaki iyileşmeler, eğitim düzeyindeki yükselmeler ve suçların azalmasının yanında elde ettikleri gelirlerin harcanmasının çarpan etkisi düşünüldüğünde bu programın maliyetinin çok daha düşük olacağı tahmin edilmektedir. Ayrıca, DNİOR politikası ile işsizliğin yol açtığı işsizlik tazminatları, gıda yardımları, suçlar, güvenlik harcamaları, mahkeme masrafları gibi sosyal maliyetler de azalacaktır.

DNİOR politikasının bugün uygulanma şansı dikkate alındığında, bu şans geçmişteki altın standardı rejimlerine göre çok daha yüksektir. Çünkü, bugün modern ekonomiler, altın standardından vazgeçerek hükümetin yükümlülüklerinin nihai para olarak kullanıldığı modern parayı kabul etmişlerdir. Bu modern ekonomilerde hükümetler, modern parayı ihraç ederek harcama yapmaktadırlar. Hükümet harcamalarını finanse eden bu modern para, bankacılık sistemi (banka rezervi) ve hanehalkı (nakit ve mevduat) tarafından talep edilmektedir. Böylece modern ekonomiler ihraç ettikleri

modern para üzerinde tekel gücüne sahipse hükümet harcamaları gerçek anlamda finansman sınırlamasıyla karşılaşmayacaktır. Başka bir ifade ile tam istihdamı hedefleyen bir DNİOR politikası, hükümet harcamalarında bir artışa neden olmakta ve böylece bütçe açığıyla sonuçlanmaktadır. Sonuç olarak VDP yaklaşımını benimseyen PK'lere göre, sürekli bütçe açıkları ana akım iktisadın aksine korkulacak bir şey olmadığı gibi, modern ekonomilerde artık bir kural olarak kabul edilmelidir (Wray, 1998: 122-137).

#### 4. Bazı Ülke Deneyimleri: Arjantin ve Hindistan

DNİOR modeliyle ilgili çalışmaların çoğu Amerika, Avusturalya gibi gelişmiş ülkeleri kapsamına karşın bu model, Arjantin ve Hindistan'da bir ölçüde uygulanmaktadır. DNİOR politikalarına benzer istihdam güvencesi sağlayan uygulamalar, geçmişte ABD (Roosevelt'in New Deal programı-1933-36), İsveç (1945-1990) gibi birçok gelişmiş ülke tarafından yaşama geçirilmiştir[15]. Bu bölümde DNİOR politikasının uygulanabilirliği açısından Arjantin ve Hindistan'ın uygulamış olduğu istihdam garanti planları üzerinde durulacaktır[16].

##### 4.1. Arjantin Deneyimi

Arjantin 1990'lı yıllarda finansal serbestleşme, para kurulu, kamunun küçültülmesi gibi IMF patentli politikalar uygulamıştır. 2000'li yılların başında IMF destekli politikaların iflas etmesiyle enflasyon %40'a, işsizlik %20'ye yükselmiş, peso % 125 düzeyinde değer kaybetmiş ve büyüme oranı hızla düşmüştür. Arjantin ekonomik krizin yol açtığı ekonomik ve sosyal istikrarsızlığı gidermek için, acilen Nisan 2002'de yasalaşan Jefes Planı (Jefes de Hogar-Aile Reisleri) olarak adlandırılan "sınırlı" bir DNİOR politikası uygulamaya başlamıştır. Jefes Planı, özellikle yoksul aile reislerine (18 yaşın altında çocuk sahibi) iş sağlamayı hedeflemektedir. Jefes Planı kısa bir süre içinde yaklaşık olarak nüfusun %5'i ve işgücünün %13'üne yani 2 milyon kişiye iş sağlayarak büyük başarı sağlamıştır. Bu plan

için yapılan maksimum harcama, Arjantin'in GSYİH'sının yaklaşık olarak %1'ine tekabül etmekteydi. Jefes Planı çarpan etkisi de dikkat alındığında, toplam talebe yaptığı katkıyla GSYİH'yı yaklaşık olarak %2.5 arttırmıştır.

Arjantin'de Jefes Planı çerçevesinde ilk önce programa dahil edilecek çalışmayan aile reislerine yönelik bir ulusal veri tabanı hazırlanmıştır. Jefes Planı'ndan yararlanmak için koşul, ailelerin 18 yaş altında çocuk, özürülü kişi veya hamile kadını kapsamasıydı. Ayrıca, plandan yararlanmak için aile reislerine çocuklarını okula kaydettirmesi ve aşılattırması şartları getirilmiştir. Bu özellikleri sağlayan aile reisine, günlük asgari 4 saat çalışması karşılığında aylık olarak 150 peso ödeme yapılması öngörülmüştür. Aylık yoksulluk sınırınının 300 peso olduğu düşünüldüğünde, part-time iş için yoksulluk sınırınının yarısı ödenmekteydi. Bu plana katılan aile reisleri ya inşaat, tarım, bakım-onarım gibi işlerde çalışmakta ya da eğitim kurslarına (temel eğitimi bitirmek dahil) yönlendirilmekteydiler. Ayrıca program aile reislerinin, kamuda çalışılan dört saat dışında diğer işlerde de çalışmak amacıyla iş araştırmalarına imkan sağlamaktaydı.

Jefes Planı'nın uygulamasını incelediğimizde bu Plan'ın iki temel özelliğe sahip olduğu görülmektedir. Bunlardan ilki programın finansmanının Arjantin'in kendi bütçesi ile karşılanmış olması ve hiçbir dış finansman kullanılmamış olmasıdır. İkincisi, Plan'ın adem-i merkezîyetçi bir yaklaşımla yerel yönetimler tarafından uygulanmasıdır. Arjantin federal hükümeti, bu programın uygulanması için gerekli tüm altyapı (ekipman maliyetleri, çalışma projelerinin yürütülmesi için genel yönergelerin hazırlanması, bazı destek hizmetleri gibi) maliyetlerini karşılamıştır. Bu hizmetler büyük ölçüde programdan yararlananların ulusal kayıtlarının tutulmasını ve önerilen tüm projeleri izleyen veri tabanlarını kapsamaktadır. Arjantin Çalışma Bakanlığı, bu programla istihdam edilenlere yapılan ödemeleri şeffaf bir şekilde kamuoyuyla paylaşmaktadır. Hükümetin kılavuzluk yaptığı bu plan, temel olarak belediyeler tarafından yürü-

rürlüğe konulmuştur. Bu planla ilgili olarak belediyelerin görevi, kendi vatandaşlarının acil ihtiyaçlarını ve mevcut kaynakları tespit etmek ve kar amacı gütmeyen yerel sivil toplumsal kuruluşların önerdiği projeleri değerlendirmek şeklinde belirlenmiştir. Kabul edilen projeler için belediyeler, programdan yararlananlarla sözleşme imzalayarak; işin mevcudiyeti, zamanı ve yeri hakkında onları bilgilendirmektedir. Programda istihdam edilenlerin yaklaşık %10'u gönüllü toplum kuruluşlarınca organize edilen ve yürütülen projelerde çalışmaktadır. Jefes Planı'na göre, federal hükümet, her bir projenin maliyetinin en fazla %80'ini karşılamaktadır. Projelerin geri kalan kısmı, yerel belediyeler ve kar amacı gütmeyen kurumlar tarafından finanse edilmektedir.

Jefes programındaki çalışanların %87'si toplum projelerinde çalışmaktadır. Bu işler temel olarak, tarımsal mikro girişimler ve çeşitli sosyal-toplumsal hizmetleri kapsamaktadır. Kırsal programlar ise genel olarak tarım sektöründe temizlik ve kanalizasyon sistemleri gibi çevresel destekleri kapsamaktadır. Toplum projelerinin büyük bir kısmı, yerel toplum merkezlerinde mevcut merkezlerin yenilenmesi veya yeni merkezlerin alt yapı çalışmalarının yapılması şeklinde yerine getirilmektedir. Bu merkezlerdeki toplum hizmetleri genel olarak mutfakları, şiddete maruz kalanlar için geçici barınma merkezlerini, tacize uğrayan kadınlara ve kimsesiz çocuklara yönelik merkezleri kapsamaktadır. Sağlıklı yaşam ve temel sağlık problemlerini gidermeye yönelik eğitimi kapsayan sağlığı geliştirmeye yönelik projeler ve ayrıca yoksul bölgelerde kamu kütüphanelerinde çalışmayı öngören projeler de bulunmaktadır. Yine Arjantin İmar Bankası'nın yürüttüğü yol, baraj gibi büyük altyapı çalışmalarında Jefes katılımcılarının çalıştırılması gibi işler de bulunmaktadır. Bazı projeler ise büyük marketlerde Jefes çalışanlarının el emeğiyle ürettiklerini satması için yer tahsis etmeyi öngörmektedir. Diğer bazı projeler ise, ekmek gibi temel ihtiyaç mallarının yoksul komşulara dağıtılmasında görev almayı öngörmektedir. Yine bazı Jefes çalışanları, hü-

kümetle kontrat yaparak okul giysileri gibi hizmetleri üretmek için işbirliği yapmakta, günlük 4 saat için maaş almanın yanı sıra arta kalan zamanlarda isteğe bağlı olarak çalışmalarında elde edecekleri gelirleri kendi aralarında paylaşmaktadırlar. Ayrıca Jefes çalışanlarına başka ek faydalar da sağlanmaktadır. Çoğu Jefes projeleri, bu işlerde çalışan özellikle küçük çocuk sahibi annelere yönelik olarak gönüllü çocuk bakımı hizmeti vermektedir. Anneler, evlerine yakın yerlerde çalışabilmekte ve çalıştıkları yerde sağlanan sosyal hizmetlerden de yararlanabilmektedir.

Jefes Planı'nın uygulama başarısıyla ilgili olarak Dünya Bankası ve Çalışma Bakanlığı raporları ve incelemeleri, çoğu projenin başarıyla gerçekleştiğini göstermektedir. Jefes programına katılanlara yapılan ankette, katılımcıların %90'ı kendileri için bu programın tatmin edici olduğunu beyan etmişlerdir. Program kapsamındaki projelere katılanların büyük bir kısmı, bir iş yapma fırsatı bulduklarını, topluma ve sosyal çevreye daha etkin katıldıklarını ve topluma katkı yaptıkları için kendilerini mutlu hissettiklerini belirtmişlerdir. Ayrıca programa katılanların büyük bir kısmı ileride istihdam piyasasına girmek için gerekli yeni beceriler öğrendiklerini ve çalışmayı, çalışmamaya tercih ettiklerini belirtmişlerdir. Jefes Planı ile ilgili genel izlenim, düşük ücret ödemesine ve programların yürütülmesi ile ilgili bazı sorunlara karşın, hanehalkının gelirlerini arttırdığını göstermektedir. Ayrıca bu programların uygulanması sırasında sınırlı düzeyde de olsa yanlış yönetim, kayırma gibi sorunlarla da karşılaşmıştır.

Jefes Planı'nın bir diğer önemli özelliği ise katılımcıların yaklaşık %75'i gibi çok büyük bir kısmını kadınların oluşturmasıdır. Erkekler kayıt-dışı dahil özel sektörde çalışırken, kadınların büyük bir kısmı bu programlara katılmaktadır. Ekonomi büyümeye geçtiğinde daha fazla erkek nüfus yasal istihdam piyasasına girmekte ve böylece programda kadınların ağırlığı artmaktadır. Jefes programının kadınlar için avantajlı olması ise büyük ölçüde eve yakınlık, topluma etkin katılım, işgücü piyasası-

nın gerektirdiği becerilere sahip olmama gibi faktörlerle ilişkilidir.

Jefes Planı'nın zaman içindeki gelişimi incelendiğinde, programa katılanların sayısının Mayıs 2003'te maksimum düzeye yükseldikten sonra düşmeye başladığı görülmektedir. Programdaki katılımcıların bir kısmı, PEL (Jefes koşullarını sağlamayan yoksul aileler için ivedi istihdam programı) ve Familias (her çocuk için anneye bir ücret ödeyen ve Jefes programındaki gibi çalışma zorunluluğunun olmadığı) programlarına geçerken, önemli bir kısmı da özel sektöre geçmektedir. Yani, Jefes programında çalışanların emek piyasasına yeniden entegre edilmesinde başarılı olduğu görülmektedir. Benzer şekilde ekonomi büyümeye başladığında erkeklerin programdan çıkışlarının da hızlandığı gözlemlenmektedir.

2006 yılında Arjantin Başbakanı Kirchner, Jefes programını revize etmeyi hedeflediğini ileri sürmüştü ve Jefes programının yerini alacak iki ayrı program sunmuştur. Bu programlardan ilki, işsizlik sigortasıdır. İşsizlik sigortası, maksimum iki yıl için aylık 220 peso'yu öngörmektedir. Beceri kursları ve iş araştırma üzerinde yoğunlaşmayı hedefleyen bu programa 500 bin kişinin katılması beklenmektedir. İkincisi Familias Programıdır. Bu program ise yoksul aileler için refah ödemeleri yapmayı öngörmektedir. Programda bir çocuklu aileler için aylık 150 peso; altı çocuklu aileler için 275 peso ödenmesi planlanmaktadır. Dolayısıyla Jefes programı yerine diğer programların cazip hale getirilmeye çalışılması, programın geleceği hakkında şüpheler doğurmaktadır.

Arjantin'de uygulanan Jefes programına yönelik olarak etkin olmadığı, değer yaratmadığı, özel sektöre transfer için gerekli eğitim ve becerinin kazandırılmadığı şeklinde eleştiriler getirilmektedir. DNIOR politikasını savunanlar, hükümetin bu programı uygulayacak "kurumsal kapasiteye" sahip olmaması nedeniyle getirilen bu eleştirilerin oldukça haksız olduğunu ileri sürmektedirler (Tcherneva ve Wray, 2005a, 2005b, 2005c). Ayrıca bazı iş projelerinin çok iyi ta-



sarlanmamış olması nedeniyle etkin olarak çalışmadığı, DNİOR'u destekleyenler tarafından ileri sürülmektedir. Benzer şekilde programa katılanlar çalıştıkları kurumların kendilerine özel sektörde çalışmak için gerekli bilgi ve beceriler kazandıracak şekilde finansman ayırmadıklarını beyan etmişlerdir. Oysa bu programın etkin olarak uygulanması, hükümetin etkin yönetimi ve program için tahsis edeceği bütçe ile mümkün olacaktır. Hükümetin olağanüstü koşullarda uyguladığı Jefes ve PEL için yaptığı harcamaların toplamı, GSYİH'nın yaklaşık olarak %1'i kadardır. Arjantin'de Jefes programının ülkede 10 milyon insanın yoksul, nüfusun %50'sinden fazlasının yoksulluk sınırında olduğu ve nüfusun %70'ine varan çocuk yoksulluğunun olduğu koşullarda uygulandığı dikkate alındığında, yapılan harcamaların ihtiyaçlara oranla yetersiz olduğunu ileri sürmek haksız bir değerlendirmedir olmayacaktır.

Arjantin deneyimiyle ilgili olarak vurgulanması gereken bir önemli nokta, Jefes'in uygulanmasıyla ilgili olarak henüz ciddi problemlerin yaşanmamış olmasıdır. Jefes Planı'nın sosyal hakların bir parçası olan çalışma hakkına dayanan bir iş güvencesi sağlamaktan ziyade ekonomik ve sosyal krizlerin sonuçlarını hafifletmek amacıyla tasarlanmış geçici bir program olması nedeniyle ekonomik kriz atlatıldıktan sonra hükümet görevlileri arasında desteğinin azalmaya başlaması normal karşılanmalıdır.

#### 4.2. Hindistan Deneyimi

Hindistan, büyük nüfusu ve ekonomisinin yapısal zayıflıkları nedeniyle ciddi işsizlik problemiyle karşı karşıya olan bir ülkedir. İşgücü miktarı 1999-2000 döneminde yaklaşık 363 milyon iken, 2006-2007'de yaklaşık 413 milyon düzeyine yükselmiştir. 2006-2007 döneminde işsiz sayısı 21.2 milyon, işsizlik oranı ise %9.7'dir. İstihdamın kayıtlı sektörlerdeki payı %8 iken, kayıt-dışı sektördeki payı %92'dir. İşsizliğin temel nedenleri, az gelişmişlikten kaynaklanan ekonomik yapısal zayıflıklar ve yüksek nüfus artış hızıdır (yıllık %1.8). İşsizlik oranının en yüksek ve en sorunlu olduğu alan, işgücünün çok

büyük bir kısmının çalıştığı tarım kesimidir. Bu işsizliğin en önemli özelliği, geleneksel tarımsal yapıdan kaynaklanan gizli ve mevsimsel olmasıdır (Pandey, 2006).

Hindistan'da hükümetler, kırsal kesimdeki yüksek işsizlikle mücadele etmek için 1960'lardan günümüze kadar sürekli olarak yeni-farklı araçlar ve yöntemler geliştirmeye çalışmışlardır. Hindistan, 40 yıllık Maharashtra İstihdam Garantisi Planı (EGS)'nin deneyimlerini dikkate alarak yüksek işsizlik ve kırsal kesimdeki yoksullukla mücadele etmek için Eylül 2005'te "Ulusal Kırsal İstihdam Garantisi Yasası (NREGA)" nı kabul etmiştir. Yasa kırsal ve yoksul bölgelerde yaşayan her aileye kırsal kamu çalışma projelerinde her yıl 100 iş günü çalışmayı ve minimum bir ücret ödenmesini; kamu işlerinde niteliksiz işgücünün istihdam edilmesini garanti etmektedir. Program, iş başvurularını izleyen 15 gün içinde iş sağlanmasını öngörmektedir. Bu süre içinde iş sağlanamazsa, asgari ücretin en az 1/3'üne tekabül edecek şekilde günlük işsizlik ödemesi yapılması garanti edilmektedir. Bu program kırsal bölgelerde yaşayan her aileden 18 yaş üzerinde bir kişiye bu olanağı sağlamayı hedeflemiştir.

Ulusal koalisyon hükümeti, çıkardığı yasanın beş yıl içinde diğer bölgelerde de yaygınlaştırılmasını öngörmektedir. NREGA'nın başlangıçta 200 kırsal bölgeye 2007-2008'de 130 kırsal bölgeyi daha içine alacak şekilde toplam 330 bölgeye uygulanması hedeflenmektedir. NREGA'nın öngördüğü program, daha çok çevrenin korunması ve restorasyonu (su gözetimi, toprağın yeniden kullanılabilir hale getirilmesi, toprak erozyonunun önlenmesi, su depolarının restorasyonu) gibi emek yoğun işlere dayanmaktadır. Bu yasa, mevcut ulusal koalisyon hükümeti tarafından, kırsal Hindistan'ın yapısal dönüşümünü sağlayacak ve böylece yoksulluğu azaltacak radikal bir program olarak tanımlanmaktadır. Bu programın kırsal kesimde alt yapının tesis edilmesi ve büyümenin arttırılmasıyla, yoksulluk üzerinde büyük bir etki yapacağı öngörülmektedir. Programın en önemli özelliği yasayla çalışma hakkının bir sosyal hak

olarak kabul edilmiş olmasıdır. Hindistan'da çalışma hakkının sosyal bir hak olarak ele alınması açısından NREGA, DNIOR için ilk aşama olarak kabul edilebilir. Bu programla kırsal yoksulluğun önemli ölçüde azaltılması, kırsal bölgelerde sosyal güvenlik sisteminin oluşturulması, sosyal eşitliğin geliştirilmesi, kırsal emek gücünün güçlendirilmesi, toprağın verimliliğinin artırılması, çevresel koşulların iyileştirilmesi gibi amaçlara hizmet edilmesi hedeflenmektedir. Bu yeni istihdam garantisi programı, ülkenin kırsal bölgelerindeki milyonlarca yoksula zorunlu ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde bir yaşam düzeyi öngörmektedir. Hindistan'da böyle bir sosyal güvence hakkı (çalışma hakkının temel yasal bir hak olarak benimsenmesi) ülke yoksulları için radikal bir yaklaşım ortaya koymaktadır.

Ulusal koalisyon hükümeti NREGA programı için 2006-2007 mali yılında ulusal bütçeden 2.5 milyar \$ ayırdı ve bu bütçe GSYİH'nın %0.3'üne tekabül etmekteydi. NREGA programının yoksulluk sınırı altındaki 40 milyon hanehalkına uygulanması durumunda ihtiyaç duyulacak bütçe, yaklaşık olarak 10 milyar \$ olarak tahmin edilmektedir (Sjoblom ve Farrington, 2008). Tam teşekküllü bir NREGA programı için tahmin edilen bu bütçenin daha iyi bir vergi yönetimi ve yeni reformlarla finanse edilebileceği öngörülmektedir.

NREGA aslında Hindistan'da kırsal bölgelerde yoksulluğu ve işsizliği azaltmayı amaçlayan 1965 yılında yürürlüğü giren Maharashtra İstihdam Garantisi Yasası (EGS)'na dayanmaktadır. EGS, tarımın büyük ölçüde mevsimsel bir faaliyet olduğu Maharashtra eyaletinin verimsiz ve çorak bölgelerinde, özellikle kurak dönemlerde kırsal hanehalkının büyük bir kısmının karşılaştığı geçim sıkıntısı nedeniyle Maharashtra Eyaleti yasama meclisi başkanı V.C. Page tarafından başlatılmıştır (Gaiha, 2006). EGS Planı kapsam olarak 1971'de büyük kuraklık ve yaygın işsizliğe çare olması için genişletilmiştir. EGS, kırsal bölgelerde bir işte çalışmak isteyen her yetişkine bir günde yedi saat karşılığında asgari ücret yasaının öngördüğü minimum ücrete eşit bir ücret verilmesini

öngörmekteydi. EGS istihdamı büyük ölçüde kırsal kamu çalışmalarını kapsamaktadır. Çalışmak için başvuran bireyler öncelikle yerel kamu yönetimlerine başvuru yapmak zorundadırlar. Yerel EGS temsilcisi, kendisine başvuranların çalışma talebini 15 gün içinde yerine getirmek zorundadır. Bu dönemde istihdam sağlanamaması durumunda, başvuruda bulunana işsizlik ödemesi yapılmaktadır. Çalışmak isteyenlerin istihdam edilmesi durumunda (kırsal kamu çalışmalarında) gerekli minimum konforun sağlanması, ölüm, sakatlık için gerekli ödemelerin (yaklaşık 300\$) yapılması öngörülmüştür. EGS hazırlanacak projeler için iki temel kriter aramaktadır: Emek yoğun olması (emek/sermaye oranı %50'nin üzerinde olması) ve üretimi doğrudan veya dolaylı olarak artırmasıdır.

EGS'nin finansmanı iki şekilde sağlanmaktadır: İlki, bu plan için özel olarak konulan vergilerdir. Bu vergiler büyük ölçüde doktor, avukat, muhasebeci gibi mesleklerle, kentlerde yasal olarak çalışanlara, ek motorlu taşıtlara, satışlara, toprak gelirlerine, kentlerde yabancı toprak ve gayri menkulere konulan vergilerdir. İkincisi ise, EGS'ye eyalet hükümetlerinin katkılarıdır. EGS eyalet, bölge ve konsey (Panchayat Samiti) düzeyinde planlama, talimatlar ve koordinasyondan oluşan üçlü yapı içinde uygulanmaktadır. EGS sorumluluğu eyalet düzeyinde planlama bölümü, bölge düzeyinde ise idari işler yönetimi tarafından yerine getirilmektedir. Konsey düzeyinde yerel EGS temsilci olarak EGS sorumluluğu, eyalet hükümetinin politika talimatlarının yerine getirilmesi, uygulanması ve koordinasyon işlevlerini yerine getirecek şekilde organize edilmiştir. Eyalet hükümeti planlama bölümüyle EGS için bütçe sağlamaktadır. Bütçeden idari işler yönetimine üç aylık olarak kredi sağlanmaktadır. Harcama hesapları, normal hükümet prosedürleriyle uyumlu olarak bölge ve konsey düzeyinde yerine getirilmektedir.

EGS programının 1980-1997 dönemindeki uygulamaları incelendiğinde, ortalama her yıl 100 milyon istihdam yaratılmasına karşın, istihdam ve harcamalarda ciddi azalma-

lar ortaya çıktığı görülmektedir. EGS'ye katılım oranının düşük olması, büyük ölçüde bu projenin kendisine olan talep eksikliğinden değil; daha ziyade üstlenilen projelerin doğası, sıkı kayıt prosedürleri, çalışma alanlarının uzaklığı, ulaşım masraflarının yüksekliği gibi faktörlerden kaynaklanmaktadır. Bu programda zaman içinde kadınların sayısının hızla artmasına karşın, kadınların katılım oranı beklenenin altında (yaklaşık %35) kalmıştır. Kadınların oranının düşük olması, istihdam alanlarının uzak olması, çocuk bakımı faaliyetlerindeki yetersizlik ve kadınlara erkeklere göre daha düşük ücret ödenmesinden kaynaklanmıştır. Diğer yandan EGS program harcamaları, eyaletlerin toplam kalkınma bütçelerinin yaklaşık %4'ü olarak gerçekleşmiştir.

EGS programıyla ilgili olarak yapılan ampirik çalışmalar, programın tüm yetişkin yoksullara açık olmasına karşın yoksulluğa başarılı bir şekilde odaklanıldığını göstermektedir. Tipik yoksul bir ailenin gelirinin üçte biri kadar gelir sağlayan EGS programı, işsizliği zaman zaman %10-%30 oranı aralığında azaltmıştır. EGS, iş garantisi ve gelir ödemesi yanında çok sayıda ikincil yararlar da sağlamıştır. Bunlar: Alt yapının geliştirilmesiyle tarımsal üretim artışı, sendikal gücün artması ve emek arzının düşmesiyle tarımsal ücretlerin artması, ayrımcılığın azalması, projelerde birlikte çalışılması nedeniyle sosyal etkileşim ve önyargıların azalması, kadınların kendilerine olan güvenlerinin ve statülerinin artması, olumsuz hasat zamanlarında aile gelirlerinde istikrarın sağlanması, kuraklık zamanlarında beslenme problemlerinin azalması şeklinde sıralanabilir. Yine bazı çalışmalara göre, diğer yoksullukla mücadele programlarıyla karşılaştırıldığında EGS, yoksulluğu ve açlığı azaltmada daha etkin bir programdır. Ayrıca EGS, kırsal kalkınma ve demokrasinin gelişmesi için de oldukça güçlü bir araçtır.

EGS'nin yoksul hanehalklarını hedeflemede ne kadar başarılı olduğu konusunda yapılan anket çalışmalarında farklı sonuçlar alınmakla birlikte genel olarak bu programa katılanların %60'ının yoksul hanehalkları

oldukları görülmektedir (Gaiha, 2005). Bu yoksul hanehalklarının büyük bir kısmının da "oldukça yoksul" olarak tanımlanabileceği görülmektedir. Yoksul hanehalkları arasında EGS kazançları, toplam hanehalkı gelirinin %18'i ile %40'ı arasında değişmektedir. EGS istihdamının yarattığı faaliyetlerin ve varlıkların büyük toprak sahiplerine daha fazla yarar sağladığını anket çalışmaları göstermesine karşın, aynı anket çalışmaları bu projenin potansiyel dolaylı etkilerinin oldukça yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. Diğer yandan bulgular, EGS programının istikrarlı gelir sağlama rolünü üstlendiğini ortaya koymaktadır. Bu program hem yoksul hanehalkları arasında gelirin dağılımını yakınsallaştırmakta; hem de ekonomik durgunluk zamanlarında ayarlama maliyetlerini (yiyecek harcamalarını kısma, hayvan satma, yüksek faiz ödeme gibi) azaltmaktadır.

Yukarıda özetlenmeye çalışılan uygulama ve yapılan ampirik çalışmalar, EGS'nin gelişmekte olan ülkelerde iş garantisi veren en büyük kamu programı projesi olması açısından oldukça önemli bir uygulama olduğunu göstermektedir. Ulusal koalisyon hükümetinin yürürlüğe koyduğu bugünkü NREGA programı, geçmişte başarılı bir şekilde uygulanmış olan EGS'nin devamı niteliğinde olması nedeniyle de ayrıca önem arz etmektedir. Bu planın önemli özelliği vurgulandığı gibi çalışma hakkını garanti eden bir anlayışla tasarlanmış, sürekliliği olan bir plan olmasıdır. Bu program, yoksul topluma yönelik duyarlılığın artırılması ve yoksul toplumun güçlenmesini amaçlaması bakımından da dünyada örnek bir reform olarak kabul edilmektedir.

NREGA planı henüz yeni yürürlüğe girmesine karşın, EGS planındaki deneyimler de dikkate alınarak, birçok eleştiri ve tavsiyeyle karşı karşıyadır. Bu eleştirilerden ilki, programın finansmanı ile ilgilidir. Bu eleştiri büyük ölçüde şimdiye kadar hükümetlerin iyi bir vergi yönetimi sergileyemediği ve bundan sonra da sergilemesinin zor olacağı ana fikrine dayanmaktadır. Programın yol açtığı bütçe yüklerinin, muhtemelen mali krizlere neden olabileceği bile ileri sürül-

mektedir. İkinci eleştiri, programın işgücünün eğitilmesini kapsamadığı, yaratılan faaliyetlerin aşağı yukarı standart olduğu ve bunun yoksul hanehalkının geçim düzeyini iyileştirmeyeceği konusudur. Üçüncü eleştiri, yaratılan faaliyet ve varlıklardan (su muhafazası, toprak geliştirme, sulama sistemlerinin geliştirilmesi, yol yapım çalışmaları, selleri önlemeye yönelik çalışmalar gibi) zenginlerin daha fazla yararlanmasının yarattığı sorunlarla ilgilidir. Dördüncüsü, yaratılan varlıkların yoksullara yönlendirilmesine ve dağıtımına daha fazla özen gösterilmesiyle ilgilidir. Beşinci olarak, EGS'nin uzun dönem kalkınma rolü dikkate alındığında bu programda yaratılan varlıkların kalitesi ve sürdürülebilirliğinin ihmal edilmemesi gerektiği vurgulanmaktadır (Gaiha, 2005). Altıncı eleştiri, programın yarattığı kamu varlıklarının özel yatırımlar ile ikame olmamasına özen gösterilmesidir. Yedincisi, programın yarattığı varlıkların korunması ve muhafaza edilmesi için bir çaba gösterilmemesi durumunda, kendisinden beklenen potansiyel yararların tam olarak gerçekleşmeyeceğiyle ilgilidir.

Geçmişte uygulanan EGS programının sağladığı başarılar yanında eksikliklerinden ders çıkarılacağı yönündeki beyanlara karşın, bugün NREGA'ya yönelik olarak özellikle şirketlerin sponsorluk yaptığı medya ve işveren kuruluşları tarafından ciddi bir muhalefet yapılmaktadır (Dreze, 2008). Bu programın henüz çok yeni olması ve bu konuda henüz bir ampirik çalışma olmamasına karşın, sermaye sınıfı kasıtlı olarak hem enflasyonist olacağı hem de yoksullara ulaşamayacağı konusunda yayınlar yapmaktadır. Muhalifler devletin şirketler lehine ekonomiye müdahale etmesine alkış tutarken, söz konusu olan işçi sınıfı olduğunda devleti ekonomiye müdahale etmekle suçlamaktadır. Oysa bu konuda hazırlanan bazı tarafsız raporlar, programla ilgili olası şeffaflık, ahbap-çavuş ilişkileri gibi sorunlara vurgu yapmasına karşın bu sorunların çok iyi tasarlanmış yönetsel ve teknik kapasitenin geliştirilmesiyle ve istihdama yönelik meslek edindirme ve eğitim çalışmalarıyla aşılabileceğini belirtmektedir. Ayrıca, bu eksiklikle-

rin giderilmesiyle bu programın ülkedeki tüm kırsal bölgelere genişletilebileceği ileri sürülmektedir (Dreze, 2008; Sjoblom ve Farrington, 2008; Jaffer, 2007).

DNİOR politikası açısından Arjantin ve Hindistan deneyimlerini genel olarak değerlendirdiğimizde EGS ve NREGA programlarının Jefes programına üstünlüğü, açık bir şekilde çalışma hakkını kabul etmesinden kaynaklanmaktadır. Çalışma hakkının kabul edilmesi, işsizlik ve yoksullukla uzun süre mücadele etmek için gerekli ve önemli bir koşuldur. Diğer yandan bir ölçüde EGS, NREGA ve Jefes programlarının ortak özelliğinin adem-i merkezîyetçi olması ve tepkisel yönetim anlayışına dayanması nedeniyle bu programların başarıyla uygulanabilmesi için, emek örgütleri ile gönüllü sivil toplum kuruluşlarının çalışma hakkının varlığı ve geniş kitleler tarafından kabul edilebilirliği konularında mücadele vermesi gerekmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının aynı zamanda programların uygulanmasından kaynaklanabilecek sorunlarla daha yakından ilgilenmeleri sayesinde programlara yönelik eleştiriler azalacaktır. Örneğin Jefes Planı, programın yerel yönetimlerin kontrolünde ve fonların etkin kullanımında başarılı olmasına karşın, yoksul toplumunun dışında kalan varlıklı kesim tarafından yeterince kabul görmemiştir. Ayrıca bunda, çalışma hakkının planın en önemli parçası olduğu fikrinin Jefes Planı'nda kabul edilmediği de etkili olmuştur.

## 5. SONUÇ YERİNE

Son çeyrek asırdır izlenen ana akım iktisat politikalarına dayanan neo liberal politikalar ticaretin ve finansın serbestleşmesi, sıkı para ve maliye politikasına dayanan fiyat istikrarının sağlanması ve esnek emek piyasasına dayanmaktadır. Uygulanan bu politikalar, özellikle istihdam yaratmada başarı sağlayamamış ve işsizliği artırmıştır. İstihdam problemini çözemeyen bir ekonomiden sosyal uyum, eğitilmişlik, politik katılım, cinsiyet eşitliği, adil gelir dağılımı gibi sosyal ve ekonomik hedefleri

gerçekleştirmesi beklenemez. Dolayısıyla, neo liberal politikalar karşısında istihdamı ekonomik ve sosyal politikaların merkezine koyan, yüksek işsizliği, kayıt dışılığı, yoksulluğu azaltmaya yönelik politikalar geliştirme ihtiyacı, her zamankinden daha acil ve önemlidir. Bu nedenle DNİOR politikası, özellikle gelişmekte olan ülkelerde istihdam yaratma stratejisinin önemli bir parçası olarak görülmelidir. DNİOR'u, sağlam bir teorik temele sahip olması nedeniyle işsizliğin azaltılması, fiyat istikrarının ve uzun dönem sürdürülebilir büyümenin sağlanmasında önemli bir politika aracı olarak kullanmak mümkündür. Bu bakımdan DNİOR, kapitalist bir ekonomide yeni bir çalışma ve bölüşüm sisteminin sağlanması için önemli bir girişim olarak algılanmalıdır.

Arjantin (Jefes) ve Hindistan (Maharashtra EGS ve NREGA) deneyimleri, PK tam istihdam politikası yaklaşımının (DNİOR) pratik sonuçlarını görmek açısından sınırlı da olsa önemli bir deneyim sağlamaktadır. Bu ülkelerin deneyimleri, DNİOR politikasına şüpheyle bakanların yanıldıklarını göstermektedir. Sınırlı DNİOR politika deneyimleri, neo liberal kuşatmalardan kaynaklanan zor koşullarda bile iş ve istihdam yaratmada başarılı olduğunu göstermektedir. İşsizlere ve yoksullara, çalışma fırsatı sunulmuş ve sosyal bir hak olarak çalışma hakkının önemi vurgulanmıştır. Ayrıca, yoksul çalışanlara yönelik meslek edindirme ve beceri kazandırma gibi eğitim faaliyetleri (Amartya Sen'in yoksulluğu azaltmak için önerdiği "hayat boyu öğrenme" yaklaşımına benzer şekilde), toplumsal yaşama katılma fırsatları, kadınların istihdama katılımı gibi üretim kapasitesini artıran uygulamalar bu programların ayrılmaz unsurları olmuştur. Dolayısıyla bu programlarla bir yandan yararlı projeler hayata geçirilmiş diğer yandan da bu projeler demokratik şekilde yürütülmüş ve politik sürece katılım artırılmıştır.

Jefes ve NREGA gibi istihdamı güvence altına alan programların başarıyla uygulanabilmesi için ulusal anlamda politik kararlılığın yanında emek örgütleri ile gönüllü sivil toplum kuruluşlarının, çalışma hakkının varlığı ve geniş kitleler tarafından

kabul edilebilirliği konusunda mücadele vermesi gerekmektedir. Programın uygulanmasından kaynaklanabilecek kayırmacılık ve diğer istismarlar yanında, fonların yanlış tahsisi ve başarısız projelerin kullanılmasının takip ve kontrolü açısından emek örgütlerine ve sivil örgütlere büyük görevler düşmektedir.

Jefes ve NREGA programlarının topluma maliyetinin yaklaşık olarak Arjantin'de GSYİH'nın %1'i ve Hindistan'da ise %0.3'ü olduğu dikkate alındığında, çalışma hakkını sosyal bir hak olarak kabul edecek bir yaklaşımın ortaya konulması ancak, ulusal düzeyde bağımsız ve demokratik bir politik iradeyle mümkün olacaktır. Arjantin ve Hindistan deneyimlerinde görüldüğü gibi işsizliğe ve yoksulluğa karşı ümit vaat eden DNİOR politikalarına karşı engeller beklendiği gibi iş dünyasının muhalefeti, emeğin örgütsüzlüğü, politik desteğin az olması ve kamu finansmanı ile ilgili yanlış ve önyargılı teorik yaklaşımlardır. Ayrıca DNİOR gibi işsizliğin ve yoksulluğun azaltılmasına yönelik bir kamu politikası önerisinin Bretton Woods kurumlarının yönlendirdiği ülkelerde kabul edilmeyeceği de oldukça açıktır. Çünkü DNİOR'un uygulanması, her şeyden önce ulusal bağımsızlığa ve demokratik uzlaşma geleneğine sahip, kendi ulusal parasını kullanan bir toplumsal yaklaşımla mümkündür.

Bu çalışmada analiz edilen DNİOR politikasının bir yandan işsizlik ve yoksulluğun kaygı verici düzeye ulaştığı, diğer yandan Bretton Woods kurumlarına bağımlı hale gelen Türkiye için alternatif bir istihdam politikası olup/olmayacağı tartışılmasında konjonktürel koşullar, kurumsal kapasite, sosyal uzlaşma, finansman, politik irade gibi konuya geniş açıdan bakacak yeni bilimsel çalışmalara ihtiyaç olduğu açıktır.

Sonuç olarak, demokratik bir toplumda sürdürülebilir, kalıcı bir sosyal barışın sağlanması için Minsky (1986:293)'nin ifade ettiği gibi "... insanı temel alan bir ekonomi, esas amaç olmalıdır".

**NOTLAR**

[1] <http://www.cfeps.org> ve <http://e1.newcastle.edu.au/coffee>

[2] Vergiye dayalı para teorisinin (devlet para teorisinin) geçmişten günümüze tarihsel gelişimi için bakınız: Forstater (2006).

[3] Para arzının içsellik literatürü için bakınız: Işık (2004).

[4] Tam istihdam kavramı için bakınız; Kregel (1999), Forstater (2002) ve Sawyer (2003).

[5] Bu konuda detaylı bilgi için bakınız, Wray (1998) ve Forstater (2006).

[6] Bu bölümde büyük ölçüde Mosler (1997-98), Mosler ve Forstater (1999), Kregel (1999), Wray (1998), (2001), (2003), Tcherneva (2005) ve Kaboub (2007)'den yararlanılmıştır.

[7] Modern ekonomilerde para olarak banknot yerine banka parası (mevduat) kullanılmış olması analiz sonuçlarını değiştirmez. Çünkü, banka parası kullanılması durumunda merkez bankasının rezerv hesapları yoluyla rezerv artışı veya azalışı sağlanmaktadır.

[8] Para arzının ayrıntılı analizi için bakınız: Işık (2004).

[9] Çalışmanın bu bölümü büyük ölçüde Wray (1998)'in "Understanding Modern Money: The Key to Full Employment and Price Stability" kitabına dayanmaktadır.

[10] Özel kesimin net tasarruf fazlası, hükümet açıklarıyla karşılanacaktır. Yani, özel sektörün gerçekleşen tasarrufları, planlanan tasarruflara eşitlenecektir. DNİOR politikası, gerçekleşen ve planlanan tasarruflar arasındaki açığı giderecek şekilde karşı konjonktürel hükümet açığını garanti etmektedir. Böylece, DNİOR programının yol açtığı hükümet açığı, özel kesimin planlanan net nominal tasarrufları nedeniyle piyasa tarafından belirlenecektir.

[11] İstihdam stoku içinde yer alanlar işçilerin sosyal haklar paketinin sağlık, çocuk bakımı, hastalık, tatil ve sosyal güvenlik katkı paylarını kapsamaması gerekmektedir. İşçilerin DNİOR programında harcamadığı zaman emekliliğine sayılmalıdır. Burada dikkate edilmesi gereken nokta, insanları kamuda çalışmaya razı etmek için geçimlik ücret ve sosyal haklar paketinin normal işsiz durumunda ödenen yararlar paketinden daha yüksek olması gerektiğidir.

[12] Wray (2000:8), DNİOR politikasının, gelirler politikası veya ücret ve fiyat kontrolleri için sıkı bir

ikame olmadığını ileri sürmektedir. Wray, gelirler politikası ile ücret ve fiyat kontrollerini savunmasına karşın, böyle politikaların DNİOR programı ile birlikte kullanılabileceğini ileri sürmektedir.

[13] Post Keynesyenler işsizliğin toplam talep yetersizliğinden kaynaklandığı ve bu talep açığının kapatılması için hükümet müdahalesinin gerekliliği üzerinde hem fikir olmalarına karşın, hükümet müdahalesinin ne şekilde olacağı konusunda farklılaşmaktadırlar. Devlet müdahalesi üzerinde iki farklı yaklaşım vardır: İlki, geleneksel genişlemeci Keynesyen politikalarıdır. Bu politikalar ekonomide mevcut tüm malların ve hizmetlerin satın alınmasına yönelik harcama politikalarını içermektedir. Bu politikalar temelde mal ve hizmetlerin piyasa fiyatından satın alınması veya özel sektörün istihdamı arttıracak şekilde teşvik edilmesini amaçlamaktadır. Bu politika stratejisi, ekonomide fiyat istikrarının sağlanmasına önemli katkı yapan DNİOR'un öngördüğü hükümetin istihdam stokunun oynadığı rolü ihmal etmektedir. İkincisi devletin nihai işveren olma rolüne dayanan istihdam stoku yaklaşımıdır. Bu yaklaşım, hükümetin istihdam stokuyla sabit fiyatlarda alım yapmasıyla (otomatik istikrarlandırıcı) tam istihdamı sağlamasına olanak vermektedir. Dolayısıyla geleneksel Keynesyen talep politikalarına göre DNİOR, enflasyonist olmayacaktır. Diğer yandan DNİOR programı, çalışmak isteyen her işçiye iş güvencesi vermektedir. Oysa geleneksel Keynesyen talep politikaları, iş bulma konusunda toplumun alt sınıfında yer alan bireylerin istihdamını arttıramaz. DNİOR politikasının, Keynesyen talep politikasından temel farklılığı, piyasaya, harcamaya ve çarpama dayanmaktan daha ziyade, sadece istihdam stoku harcamalarına dayandığı için minimum uyarıcı olmasıdır. Sonuç olarak yapısal toplam talep yetersizliğini gidermek için DNİOR politikasını savunanlar, parasal kapitalist bir ekonomide para, kamu borcu ve vergiler arasındaki ilişkilerin doğru anlaşılması için devletin para basma tekeline özel vurgu yapmaktadırlar (Wray, 2000:5 ve Juniper ve Mitchell, 2005:13-14).

[14] Ayrıntılı bilgi için bakınız: Juniper ve Mitchell (2005).

[15] ABD ve İsveç'te istihdam güvencesi uygulamaları için bakınız: Kaboub (2007).

[16] Bu bölümdeki ülke deneyimleri büyük ölçüde Dev (1995), Tcherneva ve Wray (2005a, 2005b ve 2005c), Pandey (2006), Gaiha (2005 ve 2006), Kaboub (2007a ve 2007b), Jaffer (2007), Wray (2007), Sjoblom ve Farrington (2008), Dreze (2008)'nin çalışmalarına dayanmaktadır.

**KAYNAKÇA**

CFEPS, <http://www.cfeps.org>

CoFEE, <http://e1.newcastle.edu.au/coffee>

Dreze, Jean (2008), Employment Guarantee: Beyond Propaganda, *The Hindu*, 11701/2008.

Fostater, Mathew (2006), Tax-Driven Money: Additional Evidence from the History of Economic Thought, *Economic History and Economic Policy. Complexity, Endogenous Money and Macroeconomic Theory içinde* Mark Setterfield (derl.), Edward Elgar.

Fostater, Mathew (2002), Full Employment Policies Must Consider Effective Demand and Structural and Technological Change: A Prime Point of Pasinetti's Political Economy, *A Post Keynesian Perspective on 21st Century Economic Problems içinde* Paul Davidson(derl.), Edward Elgar.

Fullwiler, Scott (2003), Further Simulations of An Employer of Last Resort Policy, *CFEEPS*, Working Paper no:27.

Gaiha, Raghav (2005), Does the Employment Guarantee Scheme Benefit the Rural Poor in India, Some Recent Evidence, *Asian Survey*, November/December 2005, Vol. 45, No. 6, s. 949-969

Gaiha, Raghav (2006), The Maharashtra Employment Guarantee Scheme: India, Policy Brief 6, February.

Gordon, Wendell (1997), Job Assurance: The Job Guarantee Revisited, *Journal of Economic Issues* 32 (3), s. 826-834.

Harvey, Philip (1989), *Securing the Right to Employment*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

International Labour Office (2007) , *Global Employment Trend Brief*, 25 January.

Işık, Sayım (2004), *Para, Finans ve Kriz*, Akçağ Yayıncılık, Ankara.

Jaffer PC, (2007), India's National Rural Employment Guarantee Scheme (NREGA)-Localised Implementation in Gulbarga District of Karnataka, <http://www.solutionexchange-un.net.in/NREGA/documents/NREGA-Gulbarg.pdf>

Juniper, James ve Mitchell W. (2005), Towards a Spatial Keynesian Macroeconomics, *CoFEE*, Working Paper no: 05-09.

Kaboub, Fadhel (2007a), Employment Guarantee Programs: A Survey of Theories and Policy Experiences", *The Levy Economics Institute of Bard College*, Working Paper no:498, s.1-23.

Kaboub, Fadhel (2007b), ELR-led Economic Development: A Plan for Tunisia, *The Levy Economics Institute of Bard College*, Working Paper no:499, s. 1-30.

Kadlos, G.A ve O'Hara, P. (2002), The Taxes-Drive-Money and Employment of Last Resort Approach to Government Policy, *Journal of Economic and Social Policy*, 5, s. 1-22.

Kaldor, Nicholas (1986), *The Scourge of Monetarism*, New York: Oxford University Press.

Kaldor, N. ve J.Trivithick (1981), A Keynesian Perspective on Money, *Lloyds Bank Review*, January. London,

Kalecki, Michal, (1971), *Selected Essays on the Dynamics of the Capitalist Economy, 1939-1970*. New York: Cambridge University Press.

Keynes, J. Maynard, (1997), *The General Theory of Employment Interest and Money*, Great Minds Series, Prometheus Book, Amherst, New York.

- Kitson, M, J.Michie ve H. Sutherland (1997), A Price Well Worth Paying? The Benefits of A Full Employment Strategy, Employment and Economic Performance: Jobs, Inflation and Growth içinde Michie ve Smith (derl.), Oxford University Press.
- Knapp, George Friedrich (1924), .The State Theory of Money, Clifton: Augustus M.Kelley.
- Kregel, Jan (1999), Price Stability and Full Employment as Complements in a New Europe: A Market-Based Price Stabilization Policy for the New ECB, Full Employment and Price Stability in a Global Economy içinde P. Davidson and J.Kregel (derl.), Edward Elgar.
- Kregel, Jan (2006), "ELR as an Alternative Development Strategy", Employment Guarantee Policies: Theory and Practice, A Conference of The Levy Institute of Bard College.
- Lerner, Abba (1943), Financial Finance and the Federal Debt, Social Research, 10, February., s. 38-57.
- Lerner, Abba P. (1947), Money as a Creature of the State, American Economic Review. 37, s.312-317.
- Majewski, Raymond (2004), Simulating an Employer of Last Resort Program, Growth, Distribution, and Effective Demand: Alternatives to Economic Orthodoxy, Essay in Honor of Edward J.Nell içinde, M.E.Sharpe Inc.
- Minsky, Hyman (1965), The Role of Employment Policy, Poverty in America içinde S. Gordon (derl.), CA: Chandler.
- Minsky, Hyman (1986), Stabilizing an Unstable Economy, London: Yale University Press.
- Mitchell, William (1998), The Buffer Stock Employment Model and the NAIRU: The Path to Full Employment. Journal of Economic Issues 32(2), s. 547-556.
- Mitchell, William (2001), The Job Guarantee and Inflation Control, Achieving Full Employment. içinde Ellen Carlson and William F. Mitchell (derl.), Australia: University of New South Wales Press.
- Mitchell, William F. ve Martin J. Watts. 1997. The Path to Full Employment, Australian Economic Review 30(4), s. 433-435.
- Moore, Basil J. (1988), Horizontalist and Verticalist: The Macroeconomics of Credit Money. New York: Cambridge University Press.
- Moore, Basil J. (1989), The Endogeneity of Credit Money, Review of Political Economy, 1, 1: 65-93.
- Mosler, Warren ( 1997-98), Full Employment and Price Stability, Journal of Post Keynesian Economics, vol. 20. no. 2. 167-182.
- Mosler, Warren ve Forstater M. (1999), A General Framework for the Analysis of Currencies and Commodities, Full Employment and Price Stability in a Global Economy içinde P. Davidson and J.Kregel (derl.), Edward Elgar.
- Nell, Edward J. (1988), Prosperity and Public Spending: Transformational Growth and the Role of Government. Boston, MA: Unwin Hymann.
- Palley, Thomas (2007), Reviving Full Employment Policy: Challenging The Wall Street Paradigm, EPI, Briefing Paper 191, Economic Policy Institute, June.
- Pandey, A.P.(2006), The New Employment Guarantee Scheme – A Radical Deal for India's Poor, <http://129.3.20.41/eps/get/papers/0511/0511003.doc>



- Papadimitriou, Dimitri, Mathew Forstater, and Randall Wray (1998), Toward Full Employment Without Inflation: The Job Opportunity Program, The Levy Economics Institute of Bard College, Report, 8 (3), s. 5–8.
- Rochon, Louis-P. ve M. Vernenge (2003), State Money and Real World: Or Chartalism and Its Discontents, JPKE, 26 (1), s. 57-67.
- Rousseas, Stephen, (1986), Post Keynesian Monetary Economics. New York: M.E, Sharp, Armonk.
- Sawyer, Malcolm (2003), Employer of Last Resort: Could It Deliver Full Employment and Price Stability?, Journal of Economic Issues.
- Seccareccia, M. (1999), What Type of Full Employment: A Critical Evaluation of ELR Policy Proposal, paper, CEA-PEF, University of Toronto (May).
- Sjoblom, Disa ve John Farrington (2008), The Indian National Rural Employment Guarantee Act: Will it reduce poverty and boost the economy?, Project Briefing No 7, January.
- Tcherneva, Pavlina (2005), The Economic Viability of Universal Guarantees in Sovereign Currency Nations, CFEPS Working Paper No:49.
- Tcherneva, P. ve Wray (2005a), Is Jefes de Hogar an Employer of Last Resort Program?: An Assesment of Argentina's ability to Deliver the Promise of Full Employment and Price Stability, CFEPS Working Paper No:43.
- Tcherneva, P. ve Wray (2005b), Employer of Last Resort: A Case Study of Argentina's Jefes Program, CFEPS Working Paper No:41
- Tcherneva, P. ve Wray (2005c), Gender and the Job Guarantee: The Impact of Argentina's Jefes Program on Female Heads of Householder, CFEPS Working Paper No:41
- Vickrey, William S. (1992), Chock-Full Employment without Increased Inflation,, American Economic Review 82, (2), s. 341–345.
- Wray, L. Randall (1998), Understanding Modern Money: The Key to Full Employment and Price Stability. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Wray, Randall L. (1990), Money and Credit in Capitalist Economics: The Endogenous Money Approach. Aldershot: Edward Elgar.
- Wray, Randall L. (2000), The Employer of Last Resort Approach to Full Employment, CFEPS Working Paper no:9.
- Wray, Randall L. (2001), Money and Inflation, A New Guide to Post Keynesian Economics içinde R. P.F.Holt and S. Pressman (derl.), Routledge, London and New York.
- Wray, Randall L. (2003), The Neo-Chartalist Approach to Money, The State, The Market and The Euro, (ed. S.A.Bell and E.Nell), Edward Elgar.
- Wray, Randall L. (2007), "The Employer of Last Resort Programme: Could It Work for Developing Countries?", Economic and Labour Market Papers, International Labour Office, Geneva.

