166044

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

166044

# KÜRESELLEŞME BAĞLAMINDA DEVLETİN DEĞİŞEN ROLÜ VE ÇALIŞMA HAYATINA ETKİSİ

Nesrin CEVGİN GÖÇ

Tez Danışmanı
Yrd.Doç.Dr.Faruk SAPANCALI

2004

Yemin Metni

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum "Küreselleşme Bağlamında Devletin Değişen Rolü ve Çalışma Hayatına Etkisi" adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

06.02.2004

Nesrin CEVGİN GÖÇ

TUTANAK

Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün 21/1/04 tarih ve ...2...sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 18. maddesine göre Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı yükseklisans öğrencisi Nesrin GEVGİN'in "Küreselleşme Bağlamında Devletin Değişen Rolü ve Çalışma Hayatına Etkileri" konulu tezi incelenmiş ve aday 09/3/04 tarihinde, saat 13:00'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra ...60...dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin BAŞARILI olduğuna oy birliği ile karar verildi.

**Başkan**
Prof. Dr. Zeki ERSUT

**Üye**
Doç. Dr. Yeşim Şahin EDİS

**Üye**
Yrd. Doç. Dr. Faruk SAPANCALI

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ TEZ VERİ FORMU

Tez No: Konu Kodu: Ünivesite Kodu:

Not: Bu bölüm merkezimiz tarafından doldurulacaktır.

Tez Yazarının
Soyadı:Cevgin Göç Adı:Nesrin

Tezin Türkçe Adı:Küreselleşme Bağlamında Devletin Değişen Rolü ve Çalışma Hayatına Etkisi

Tezin Yabancı Dildeki Adı:Change Role The State and It Insluences on Work Life In The Manner Of Globalization
Tezin Yapıldığı
Üniversitesi:Dokuz Eylül Üniversitesi Enstitü:Sos.Bilm.Enst. Yıl:2001-2004

Diğer Kuruluşlar:

Tezin Türü:

Yüksek Lisans: [x] Dili: Türkçe

Doktora: [ ] Sayfa Sayısı:176

Tıpta Uzmanlık: [ ] Referans Sayısı:142

Sanatta Yeterlilik: [ ]

Tez Danışmanlarının

Ünvanı:Yard.Doç.Dr. Adı:Faruk Soyadı:SAPANCALI

Ünvanı: Adı: Soyadı:

Türkçe Anahtar Kelimeler:
1-Küreselleşme
2-Devlet
3-Yeni Liberalizm
4-Esneklik
5-Çalışma Hayatında Değişim

İngilizce Anahtar Kelimeler:
1-Globalization
2-State
3-Neo-Liberalization
4-Flexibility
5-Change of work life

Tarih: 06.02.2004
İmza:

Tezimin Erişim Sayfasında Yayınlanmasını İstiyorum Evet: [ ] Hayır: [X]

## ÖZET

20.yy'ın son çeyreğinden itibaren toplumların sosyal ve ekonomik yapılanmaları hızlı bir değişim sürecine girmiştir. Bu değişim sürecinden temel toplumsal kurumlardan biri olan devletin de yerine getirdiği işlevler ve üstlendiği roller etkilenmiştir. Bu değişimlerin temelinde 1970'li yıllarda ortaya çıkan ekonomik kriz ve krizden çıkmak için üretilen politikalar ile teknolojik yenilikler, dünya ekonomik sisteminin gerek aktörler gerekse nitelik olarak değişmesi ve sermayenin uluslararasılaşması anlamında küreselleşme olgusu vardır. Bu gelişmeler ekonomik ve sosyal sistemin bir alt sistemi olan çalışma ilişkilerinde de kendisini göstermiştir.

Son yirmibeş yılda çalışma ilişkileri alanında tartışılan en önemli konu uluslararası rekabetin, teknolojik yeniliklerin ve işgücünün farklılaşması sonucunda çalışma hayatında nasıl bir değişimin gerçekleş(tiği)eceği ve bunun, çalışma ilişkilerinin tarafları açısından ne gibi sonuçlar doğuracağı olmuştur. Oldukça kapsamlı incelemelere tabi tutulmuş olan bu konuda, devletin, ekonomik ve sosyal hayatta üstlendiği rol ve işlevleri ile çalışma ilişkilerinin esneklik arayışları çerçevesinde yeniden yapılanma süreci içinde olduğu, ortak kanıyı teşkil etmektedir. Devletin esneklik talepleri ve liberal görüşler doğrultusunda şekillenen yeni konumunda, devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesinin ez aza indirgenerek çalışma hayatında çalışanları koruyucu düzenlemeler yapmaktan kaçınmasına ve sosyal devlet anlayışı sonucu oluşan kazanımlar hususunda da bir gerilemenin ortaya çıkmasına yol açmıştır.

Bu çalışmanın temel amacı, veri olarak aldığımız sosyal devletin, yaşanan küreselleşme olgusunun gerek iş dünyasına gerekse toplumsal yaşama ve kurumlara getirdiklerinden ne yönde etkilendiği tespit etmektir. Bu doğrultuda, küreselleşme ve devlet olguları kavramsal çerçevede ele alındıktan sonra tarihsel gelişimleri göz önünde bulundurularak, küreselleşme bağlamında devletin üstlendiği rol ve işlevlerdeki dönüşüm, piyasa mekanizmasının egemenliğini sağlamanın araçları olan yapısal uyum politikaları ve özelleştirme uygulamaları çerçevesinde değerlendirilmiş, bunların çalışma hayatındaki sonuçları incelenmiştir. Son olarak da, Türkiye'de devletin kuruluş aşamasından itibaren ekonomik ve sosyal hayatta üstlendiği roller ile 1980 sonrasında dünyadaki eğilime paralel olarak bunların değişimi incelenmiş, ayrıca, yaşanan küreselleşme olgusunun nasıl değerlendirildiğinin tespiti amaçlanmıştır.

**ABSTRACT**

Since the final quarter of the 20th century, the social and economic structures of the socities has been rapidly changed. In this changing period, the functions and roles of the state which is one of the most primary social conception. At the basis of these changes, the economic crisis broke out during the 1970's, the preventable policies which were formed to come over such crisis and the technological advancements and innovations, change of world economic system structurally and positionally and the globalization under the manner of internatinalization of the capital played a vital role. These developments have also influenced the business relations which are as subsidiary system of social system.

One of the the significant discussion of the recent 25 years in the area of business relations has been that how international competition, technological developments and changing of the labor force would be changed within the business life. Considering the intensified and comprehensive studies concerning the subject, under the frame of the economic and social role, and the funtions of the state, seeking of the flexibility at business relations, the state has been known to be within the restructuring period.

The main purpose of this study is to determine and show how the social state and ongoing globalization influence the business life and social life and institutions. In this direction, after focusing the globalization and state facts conceptionally, under the manner of globalization the alteration of the state's role and functions, structural harmonization policies and privitization instruments which are the tools for the independence of market mechanism and the consequences of such changes have been evaluated. At the final part, from the republication of Turkish State, State's economic and social roles, and the changes of such roles and functions since the date of 1980 parallel with the world trends have been examined, in addition to that the reaction towards the globalization has been studied.

# İÇİNDEKİLER


| | Sayfa |
|---|---|
| Yemin Metni | ii |
| Tutanak | iii |
| YÖK Dokümantasyon Merkezi Tez Veri Formu | iv |
| Özet | v |
| Abstract | vi |
| İçindekiler | vii |
| Tablolar Listesi | x |
| Kısaltmalar | xi |
| Giriş | xii |

## BİRİNCİ BÖLÜM
## KÜRESELLEŞME VE DEVLET KAVRAMLARI

| | |
|---|---|
| I- Küreselleşme Kavramı | |
| A. Tanımı | 1 |
| B. Unsurları | 4 |
| 1. Ticaretin Değişen İçeriği | 5 |
| 2. Teknolojik Gelişmeler | 7 |
| 3. Çokuluslu İşletmeler | 10 |
| 4. Sermaye Hareketleri | 12 |
| 5. Ekonomik Kriz ve Artan Rekabet | 14 |
| C. Kapsamı | 18 |
| 1. Ekonomik Küreselleşme | 19 |
| a. Üretimin Küreselleşmesi | 21 |
| b. Finansal Küreselleşme | 24 |
| 2. Siyasi Küreselleşme | 26 |
| 3. Sosyo-Kültürel Küreselleşme | 28 |
| II- Devlet Kavramı | 30 |
| A. Tanımı | 30 |
| B. Unsurları | 38 |
| III- Sosyal Devlet Kavramı | 46 |
| A. Tanımı ve Gelişimi | 47 |
| B. Unsurları | 55 |

1. İşveren Devlet 55
2. Düzenleyici Devlet 57
3. Hakem Devlet 59

## İKİNCİ BÖLÜM
## KÜRESELLEŞME BAĞLAMINDA DEVLETİN DEĞİŞEN ROLÜ

I- Değişimin Gerekçeleri 61

A. Ekonomik Gerekçeler 61
B. Teknolojik Gerekçeler 68
C. Siyasal Gerekçeler 69

II- Değişim Biçimleri 72

A. Özelleştirme 77
B. Kuralsızlaştırma 86
C. Yapısal Uyum Programları 88

III- Devletin Değişen Rolü ve Çalışma Yaşamı 93

A. Üretim İlişkisi 93
B. Çalışma İlişkileri 102
1. Bireysel Çalışma İlişkileri 105
2. Toplu Çalışma İlişkileri 108
C. Sosyo-Ekonomik Sorunlarla Mücadele 112
1. İstihdamın Eğretileşmesi 112
2. İşsizlik 115
3. Yoksulluk 119

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
## TÜRKİYE'DE DEVLETİN DEĞİŞEN ROLÜ VE ÇALIŞMA YAŞAMI

I- Türkiye'de Sosyal Devlet 122

A. İşveren Devlet 126
B. Düzenleyici Devlet 139
C. Hakem Devlet 144

II- Devletin Değişen Rolü 145

A. Üretim İlişkisi 145
B. Çalışma İlişkisi 147
1. Bireysel Çalışma İlişkisi 147
2. Toplu Çalışma İlişkisi 148
C. Sosyo-Ekonomik Sorunlarla Mücadele 152
1. İstihdamın Eğretileşmesi 152
2. İşsizlik 154
3. Yoksulluk 160

SONUÇ 163

KAYNAKÇA 168

TABLOLAR LİSTESİ

TABLO 1: G-7'de Kar Hadleri ve Milli Gelirde Sermaye Gelirinin Payı s.15
TABLO 2: Yabancı Yatırımların Yöneldiği Bazı Ülkeler ve Bölgeler s.23
TABLO 3: İşsizliğin Kriz Rotası s.156

## KISALTMALAR

| | |
|---|---|
| AB | Avrupa Birliği |
| AP | Adalet Partisi |
| ABD | Amerika Birleşik Devletleri |
| AGÜ | Az Gelişmiş Ülkeler |
| Bkz. | Bakınız |
| DB | Dünya Bankası |
| DP | Demokrat Parti |
| DTÖ | Dünya Ticaret Örgütü |
| GATT | General Agreement on Tariffs and Trade |
| GOÜ | Gelişmekte Olan Ülkeler |
| GSMH | Gayri Safi Milli Hasıla |
| G-7 | Gelişmiş 7 Ülke |
| ILO | International Labour Organization |
| KİT | Kamu İktisadi Teşebbüsleri |
| KOBİ | Küçük ve Orta Büyüklükte İşletmeler |
| IMF | International Monatary Found |
| OECD | Organisation For Ekonomic Co-operation and Development |
| OPEC | Organisation Of Petroleum Exporting Countries |
| SSCB | Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği |
| TÜSİAD | Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği |
| yy. | Yüzyıl |

# GİRİŞ

20.yy'ın son çeyreğinde başlayıp, hızlanmış ekonomik, teknolojik ve sosyal alanda devrim niteliği taşıyan baş döndürücü bir değişim yaşanmaktadır. Bu değişimin etkileri günlük yaşamdan siyasi kurum ve kuruluşlara kadar her alana uzanmıştır. Altında büyük teknolojik yeniliklerin ve ekonominin dünya çapında yeniden yapılanmasının yer aldığı değişim sürecinden temel toplumsal kurum olan devletin etkilenmediğini düşünmek mümkün değildir.

1929 ekonomik bunalımının ardından başlayan ve II. Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan ekonomik, sosyal ve siyasal tablonun ürünü olan ve çalışmamız açısından da veri niteliği taşıyan sosyal devlet anlayışı; 1970'lerde başlayan yeni bir kriz dalgası ve ardından gelen çözüm arayışları ile teknolojik yeniliklerin üretime uygulanması ile ortaya çıkan teknolojik devrimin hızlandırdığı küreselleşme olgusu ile dönüşüme uğramıştır.

Sayılan bu gelişmeler ile birlikte esas olarak yaşanan ekonomik bunalım, siyasal açıdan devletin mali krizi şeklinde kendini göstermiştir. Bu durum sosyal devletin önemli ölçüde geriletilmesine yol açmış ve bir yeniden yapılanmayı zorunlu kılmıştır.

Yeniden yapılandırma çerçevesinde devlet ve kamu kesimine ilişkin birçok farklı yaklaşım ortaya konmakla birlikte gittikçe artan oranlarda ve tartışmasız bir gerçek gibi, devletin, yalnızca bireyin hak ve özgürlüklerini güvenceye almakla görevli bir kurum olması gerektiği yaygın kabul görmüştür. Bu kabul, devletin düşük verimlilikle çalışan, sürekli istikrarsızlık üreten, siyasal yaşamda yozlaşmalara zemin hazırlayan bir ekonomik yapılanmadan arındırılması gerekliliği üzerine inşa edilmektedir.

Bu görüşler doğrultusunda devletin asli fonksiyonları sayılan savunma, adalet, eğitim görevlerini üstlenmesi, ekonomik faaliyetlerdeki etkinliğinin en aza indirilmesi hedeflenmektedir. Hedefleri gerçekleştirmek yönünde ulusüstü kurumlarla işbirliği halinde yürütülen yapısal uyum programları ve özelleştirme uygulamaları gelişmiş olsun az gelişmiş olsun tüm ülkelerde hayata geçirilmiştir.

İşte bu gelişmeler izlenerek, çalışmada devletin üstlendiği rol ve fonksiyonların aslında sermayenin yada daha geniş ifadesi ile egemen sınıfların durumuna göre şekillendiği açıkça tespit edilmiştir. Devletin, sermayenin konjonktürel durumu gereği yeniden belirlenen konumunda çalışma hayatındaki etkinliği ile çalışma hayatında yer alan aktörlerin konumları incelenmiştir. Bu noktada devletin çalışma hayatında gerek işveren gerekse düzenleyici olarak sahip olduğu etkinliğinin ortadan kalkmakta olduğu gözlenmiştir. Devletin özelleştirmeler ile öncelikle işveren olma niteliğini kaybetmesi ve özelleştirme sürecine eşlik eden esneklik talepleri ile de gerek çalışma hayatında gerekse işgücü piyasasında üstlenmiş olduğu düzenleyici nitelikli faaliyetlerinde de (yasa koyma, gerekli kurumsal düzenlemeleri gerçekleştirme) etkinliğinin azaldığı tespit edilmiştir.

Birinci bölümde kavramsal boyut çerçevesinde küreselleşme olgusu ve görünümleri ile devletin tarihsel süreçte ortaya çıkışından günümüze değin aldığı biçim kısaca ortaya konulmuştur. Ardından ikinci bölümde, ekonomik, teknolojik, sosyal ve siyasal alanda yaşanan çok faktörlü gelişmeler ile devletin genel olarak toplumsal ve ekonomik yaşamda özel olarak da çalışma hayatında üstlendiği rol ve fonksiyonlarında meydana gelen değişimin niteliği ele alınmıştır. Üçüncü bölümde ise, Türkiye özelinde devlin kuruluş aşamasından itibaren ülkenin kendi özgül koşulları altında devletin ekonomik ve toplumsal hayatta üstlendiği görevler ile 1980 sonrasında dünyadaki eğilime paralel olarak, bu konuda yaşanan gelişmeler incelenmiştir.

# BİRİNCİ BÖLÜM

# KÜRESELLEŞME VE DEVLET KAVRAMLARI

## I- Küreselleşme Kavramı

Dünya çok önemli değişim süreci içinde bulunuyor. Ekonomiden siyasete, devlet yönetiminden şirket yönetimine, değerlerden inançlara her şey bu değişim sürecinden etkileniyor. Her kavram, olgu, geçmiş yaşantı ve deneyimler sorgulanıyor, dönüştürülmeye çalışılıyor. Bilim ve teknolojideki gelişmelerin etkisi ile yaşam biçimlerimiz değişiyor ve türdeşleşiyor. Bu sürecin en önemli dinamiklerinden biri hiç kuşkusuz küreselleşmedir.

İletişim ve ulaşım imkanlarındaki kolaylaşma ve gelişme ile kendini gösteren, itici güç olarak teknolojik yenilik ve gelişmeleri alan, üzerinde yoğun tartışmaların olduğu farklı kesimlerce, kabul edilen yada şiddetle reddedilen bir kavram olan küreselleşme ile ne kastedildiğini, içeriğinin nasıl doldurulduğunu ve çalışmanın ilerleyen aşamalarında da devlet denen en büyük toplumsal organizasyonu ve onun gerek ekonomik gerekse sosyal hayattaki konumunu nasıl etkilediğini tespit etmek amacıyla öncelikle kavramın tanımını yaparak, ardından unsurlarını incelemeye çalışacağız.

### A. Tanımı

Son çeyrek yüzyıldır dünyanın küçülen ve birbirine yaklaşan yanları, giderek birbirine benzeşen bireysel ve toplumsal özellikleri ile bir bütünleşme içine girdiği hemen her yerde ve her durumda konuşulan, hemen her gelişmeye damgasını vuran bir konu olmuştur. Her ne kadar dünyanın küreselleşme sürecine girmesi ve hatta bu kavramın kullanılması daha eskilere dayanıyorsa da kavram 1980'lerin sonları ile 1990'ların başında yaygınlık kazanmıştır[1].

1990'lardan başlayarak giderek yaygınlaşan, popülerleşen ve toplumsal değişim çözümleri içinde anahtar kavram konumuna gelen küreselleşme, son on- on beş yıldır toplumların karar alma mekanizmalarında yetki ve etki sahibi olan bütün

[1] Meryem Koray, "Küreselleşmenin Mağdurları: Ekonomi Karşısında Sosyal Sermaye Karşısında Emek Piyasa Karşısında Siyaset", **Sosyal Politika Tartışmaları II: Küreselleşme, Rekabet, Kayıt Dışı Ekonomi ve Çalışma İlişkilerine Etkisi**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir, 1997, s.42.

gruplar, yani siyaset adamları, bürokratlar, iş adamları, askerler, yazılı ve görsel medya çalışanları, meslek kuruluşları, akademisyenler vs. tarafından sık sık kullanılmaya başlanmış ve hem günlük hayatta hem de akademik çalışmalarda temel bir referans noktası olma özelliğini kazanmıştır[2].

21. yy'ın en önemli olgularından biri olarak karşımıza çıkan küreselleşme, üzerinde düşünce birliği oluşturulmuş bir kavram değildir. Kavram üzerinde bir tanım birliğine varılamamış olması herkesin kendi dünya görüşüne uygun bir tanımı benimseme eğiliminden kaynaklanıyor. Bu durum kavramın tanımına has bir durum arz etmenin ötesinde kavramın tarihteki yeri, halen yaşanmakta olan küreselleşme sürecinin özgünlüğü, kapsamı ve geleceği konusuna da sirayet etmiş olup bu konularda da bir fikir birliği, bir konsensüs sağlanmış değildir[3].

Kimilerine göre, oldukça vaatkar bir süreç olarak, küreselleşme kaynakların daha etkin dağılımını sağlayarak refah, ekonomik istikrar; gelişmekte olan ülkelere gelişmiş ülke olma şansı; hatta ulus-devletlerin gücünü azalttığı için de demokrasi getirmeyi vaad ediyordu. Teknolojik devrim ve bilgi çağı insanlığa yeni ufuklar açıyordu. "Liberal devlet ve neo-liberal ekonomi politikaları bağlamında tarihin sonunu"[4] reel-politik olarak komünizmin yıkılışı ile liberal demokrasinin galibiyeti, sınıf mücadelesinin yerini ortak küresel çıkarlarda işbirliğinin aldığı, bireysel kimliklerin egemen olduğu sınıf mücadelesinin ve hatta sınıfların geride kaldığı, post-modern bir dünyanın habercisiydi[5].

Kimilerine göre de, yaşananlar yeni bir dönemin başlangıcıydı, ama yepyeni bir dönemin başlangıcı değildi. Uzun tarihsel hareketler açısından bakınca, yaşanan süreç kapitalist üretim tarzının genel tarihi içinde özel bir kriz anına üretilen cevaptan başka bir şey değildi. Yaşanan krizin temel bileşenleri olduğu kadar kriz içinde yaşanan dönüşümler de, sermayenin kriz koşullarına uyum sağlamak için her dönemde aldığı tedbirlerle benzerlik gösteriyordu. Bir farkla ki, her şey çok daha

---

[2] Burak Ülman, "Uzun Süreçte Küreselleşme: Bir Sihirli Kavramı Tarihteki Yerine Koyma Denemesi", **Küreselleşme ve Ulus Devlet**, Yıldız Teknik Üniversitesi Rektörlük Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını, İstanbul, 2001, s.85.
[3] Osman Ulagay, **Küreselleşme Korkusu ve 2001 Krizi**, TİMAŞ Yayınları, İstanbul, 2001, s.61.
[4] Zühtü Arslan, "Rousseau'nun Hayaletleri: Yeni Devlet-Eski Söylem", **DOĞU-BATI Düşünce Dergisi**, Yıl: 6, Sayı:21,İstanbul, 2002, s.13.
[5] Ergin Yıldızoğlu, "Küresel Kriz ve Dönüşüm" **Petrol-İş '97-'99 Yıllığı**, Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, İstanbul, 2000, s.41.

hızlı, daha yaygın ve yeni bir teknolojik sıçrama altında gerçekleşiyordu[6]. Buna göre, günümüzde yaşanan ilk küreselleşme değildi. 19. yy'ın başından 1920'lere kadar geçen dönemde, günümüzdekiyle kıyaslanacak düzeyde olmasa da bir küreselleşme olgusu yaşanmıştı. Ülkeler arasında ticaretin ve sermaye hareketlerinin GSMH içindeki payında büyük artışlar görülmüş, milyonlarca insan çalışmak amacıyla bir ülkeden başka bir ülkeye göç etmişti. Üstelik 1914 yılından önce bu gibi göç hareketleri hemen hemen bütün ülkeler arasında serbestçe yapılabiliyordu[7].

Kapitalizmin uluslararasılaşması ve yeniden yapılanması süreci olarak ele alınan küreselleşme yukarıda ifade ettiğimiz ikinci bakış açısı tarafından, 1970'lerin ortalarında başlayan ekonomik krize sermayenin çözüm arayışlarından başka bir şey değildi. Yine aynı bakış açısı küreselleşmeyi bir yandan kapitalist sistemin genişleme mantığı ile açıklarken, kapitalist sistemin yarattığı ve arttırdığı küresel eşitsizlikler kadar, sermaye ve emek arasında artan eşitsizlikler üzerinde durmaktadır. Bunun yanısıra, toplumsal ve bölgesel eşitsizliklerin derinleştiği ve emek kesiminin daha önce kazandığı sosyal hakların gerilemeye uğratıldığı tespiti yapılmaktadır[8].

*"Kapitalizmin uluslararasılaşması ile, kapitalizmin hem eski sosyalist ülkeler dahil olmak üzere coğrafi anlamda dışsal yayılması, hem de başta kamu kesimi olmak üzere bugüne kadar egemen olmadığı sektörleri de kapsayarak içsel yayılması anlatılmaktadır. Küreselleşme, aynı zamanda bu yayılma sürecinde kapitalizmin yeniden yapılanmasını da ifade etmektedir. Öyle ki yeniden yapılanma sürecinde mal ve hizmet üretiminde geçici olmayan niteliksel değişiklikler, sermaye ve ürün piyasalarında olduğu gibi işgücü piyasalarında da köklü değişikliklere yol açmaktadırlar"[9].*

Kelime anlamı bütünün kucaklanması olan küreselleşme dünyanın yaşadığı tarım ve endüstri devrimlerinden sonra ortaya çıkan üçüncü büyük devrimin iletişim-

---

[6] Yıldızoğlu, a.g.e. s.43.
[7] Onur Öymen, **Geleceği Yakalamak: Türkiye'de ve Dünya'da Küreselleşme ve Devlet Reformu**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000, s.27.
[8] Meryem Koray, "Küreselleşme Süreci ve Ulus Devlet, Ekonomi, Siyaset Tartışmaları, **Küreselleşme ve Ulus Devlet**, Yıldız Teknik Üniversitesi Rektörlük Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını, İstanbul, 2001, s.31.
[9] Seyhan Erdoğdu, "Küreselleşen Dünyada Küresel Sendikal Politikalara Bir Örnek: Çokuluslu Şirketlerde Çalışma Koşullarına İlişkin Davranış İlkeleri", **Türk-İş 1999 Yıllığı**, Cilt:2, s.47.

bilişim devriminin görüntülerinden biridir[10]. Daha kapsayıcı bir tanıma göre de küreselleşme, tarihin akışı içinde ortaya çıkan bir olgu olduğu kadar; uluslararası ticaretin yaygınlaşması, emek ve sermaye hareketlerinin artması, ülkeler arasındaki ideolojik kutuplaşmaların sona ermesi, teknolojideki hızlı değişim sonucunda ülkelerin gerek ekonomik gerekse siyasal ve sosyo-kültürel açıdan birbirlerine yakınlaşmaları olarak ifade edilmektedir[11].

Yukarıda ifade ettiğimiz iki temel küreselleşme yaklaşımına göre, genel olarak, küreselleşmeyi mikroçipin yarattığı küresel kapitalizm olarak indirgemeci bir yaklaşımla kavramlaştıran ve geri dönülmez bir süreç sayan değerlendirmeler ile küreselleşmeyi politik bir seçim olarak anlayan ve işçi sınıfının mücadelesi açısından ulus devleti temel hedef ve araç kabul eden değerlendirmeler olarak ifade edebiliriz[12].

Çalışmanın temel amaçlarından birinin, çok çeşitli faktörlere bağlı olarak ortaya çıkan küreselleşme olgusunun, kapitalist üretim anlayışının doğasında var olduğunu ancak bugün yaşanan sürecin yeni teknolojik atılımlar ve küreselleşmenin hız ve yaygınlığında farklılığını ortaya koyarak yeni küreselleşme sürecinin sermayenin sıkışan kar hadlerini aşmak için tüm dünyayı üretim ve ticaretinin alanı haline getirmek için kullandığının ortaya konması oluşturmaktadır. Kapitalist sistem ve onun üretim ve ticaretinin işleyiş biçimi dünyanın dört bir yanını, daha önce sisteme entegre olamamış ülke ve bölgeleri de içene alarak, hareket alanı olarak kabul edip üretim ve ticaretini gerçekleştirirken hareketinin önündeki engeller olarak gördüğü, ulus devletlerin ekonomilerini korumak için getirdiği ticaret sınırlamalarını, çalışanların sahip oldukları yasal ve zaman zaman da kurumsal güvencelerin kaldırılmasını hedeflemekte ve gerçekleştirmektedir.

### B. Unsurları

Küreselleşme kendiliğinden ortaya çıkan bir gelişme değildir. Bu gelişmeyi sağlayan ekonomik, teknolojik, siyasi ve sosyal faktörler bulunmaktadır. Çalışmanın

---

[10] Emre Kongar, **Küresel Terör ve Türkiye: Küreselleşme, Huntington, 11 Eylül.**, Remzi Kitabevi, 2001, s.23.
[11] C.Can Aktan-Hüseyin Şen, **Globalleşme, Ekonomik Kriz ve Türkiye**, TOSYÖV Yayını, Ankara,1999, s.10.
[12] Erdoğdu, a.g.e., s.46

bu aşamasında tanımlamaya çalıştığımız kavramın temel dinamiklerini, onu doğuran nedenlerini ve taşıyıcılarını tespit etmeye çalışacağız.

## 1. Ticaretin Değişen İçeriği

20. yy'ın ikinci yarısında dünya ticaretinde çok hızlı bir artış görüldü. 1980'li ve 1990'lı yıllarda dünya ticareti dünya gayri safi hasılasındaki artışın iki misli gelişme gösterdi. Örneğin, 1983 ile 1993 yılları arasında dünyanın toplam üretimi % 34,6 artarken dünya ticaretindeki artış % 70,5 oldu. 1995 ile 2004 yılları arasında G-7 ülkelerinin GSMH artışı % 3, buna karşı aralarındaki ticaret hacmindeki artışın % 6 olarak hesaplanırken, 2004 yılında dış ticaret, gelişmiş ülkelerde GSMH'nın %40'ına, gelişme yolundaki ülkelerde % 50'sine ulaşması bekleniyor[13].

Ticaret hacmindeki gelişmelerin yanısıra küreselleşme ile birlikte dünya ticaretinin modeli değişmiş ve eski sanayileşmiş ülkeler, yeni sanayileşen ülkeler ile artan rekabet ortamında karşı karşıya gelmişlerdir. Yeni sanayileşen ülkeler artan rekabet ortamında yeni pazarlara açılmak ve işçilik maliyetlerinde uzun dönemli avantajlar elde etmek amacıyla çokuluslu şirketlerin yatırım alanları olmuşlardır.

1970 yılında dünya ticaretinin % 62,1'i gelişmiş ülkeler arasında, %30,6'sı gelişmiş ülkelerle gelişme yolundaki ülkeler arasında, sadece %3,3'ü gelişmekte olan ülkeler arasında yapılıyordu. 1990'lı yılarda bu tablo değişti. 1995 yılında gelişmiş ülkeler arası ticaret % 47'ye düştü, gelişmişlerle gelişmekte olanlar arasındaki ticaret %37,7'ye yükseldi, gelişmekte olan ülkeler arasındaki ticaret ise %14,1'e ulaştı. Gelişmekte olan ülkelerin dünya ticaretindeki payı artarken çokuluslu şirketlerin de dünya ticaretindeki payı büyük ölçüde arttı[14].

1990'lı yıllar, 40 yıl önce oluşturulan ticaret sisteminden daha farklı bir sistemi ortaya çıkarmıştır. Bu yıllarda dünya ekonomisinde bir süper güç yerine, üç güçlü ekonomik bloğun ortaya çıktığı görülmektedir. Bu bloktaki ülkelerin her biri ekonomi, finans ve ticaret alanında liderliği ele geçirmek için mücadele etmektedir. Bu üç blok Kuzey Amerika (ABD, Kanada, Meksika), Avrupa Birliği ve Japonya'nın liderliğinde Singapur, Güney Kore, Hong Kong ve Tayvan gibi ülkeleri içermektedir.

---

[13] Öymen, a.g.e., s.91.
[14] y.a.g.e., s.92.

Bu ülke pazarları, Dünya'nın en karlı, bunun yanında girilmesi ve rekabet edilmesi en zor pazarlardır. Yeni sanayileşen ülkeler ve diğer gelişmekte olan ülkelerin bu pazarlarda pay elde etmek için uğraşı verdikleri görülmektedir. Ancak bu pazarlarda başarılı olmak sanıldığı kadar kolay değildir. Her şeyden önce tüketicinin bilgili ve titiz olduğu bu pazarlarda ürün ve hizmetler ve uygulanan pazarlama teknikleri çok ileri düzeyde yapılmaktadır. Üçler ekonomisi ülkelerin kendi aralarında yoğun rekabetin olduğu bu pazarlarda ucuz malın hiçbir önemi bulunmamaktadır. Bu pazarlarda önemli olan şey rekabet eden unsurların rekabet gücüne sahip olmasıdır[15].

Dünya ticaretindeki hızlı artışın temel sebeplerinden biri gümrük tarifelerindeki düşüştür. 1913 yılında gümrük vergilerinin Avrupa'da ortalaması %20, Japonya'da %30, ABD'de ise %44'tü. II.Dünya savaşından sonra başlayan ticaretin serbestleşmesi yolundaki çabaların sonucunda 1990'larda Avrupa Birliği'nde ortalama gümrük vergileri %5,9'a, Japonya'da %5,3, ABD'de de ise %5'in altına indi[16]. Ticaretin önündeki en büyük engellerden birini teşkil eden gümrük tarifelerinin indirilmesi ticaret hacminde büyük artışların yaşanmasına yol açmıştır.

Uluslararası ticaret ve yatırımlar üzerindeki engellerin giderek azaltılması çokuluslu şirketlerin sınır ötesi yatırım ve üretim faaliyetlerini hızlandırıcı etki yapmıştır. Bu arada çokuluslu şirketler dış ticaret engellerinde ve taşıma, haberleşme giderlerinde sağlanan düşüşlerden yararlanarak, birim üretim maliyetini en aza indirmek amacıyla üretimi aşamalara ayırmaya ve her aşamayı en uygun ülkede gerçekleştirmeye başlamışlardır. Kuşkusuz böyle bir gelişme dünya ticaret hacmini geliştirmektedir[17]. Ancak yapılan araştırmalar çokuluslu şirketlerin ticaretinin önemli bir kısmını çokuluslu şirketlerin kendi aralarındaki ticaretin oluşturduğu gerçeğini de gözler önüne sermektedir.

Dünya ticaretinde gözlenen bir diğer gelişme de kısaca bölgeselleşme olarak adlandıracağımız olguda kendisini göstermektedir. Bölgeselleşmede genellikle belirli bir coğrafi bölgede yerleşik ve yakın ekonomik ilişki içinde bulunan ülkeler arasındaki dış ticaret ve diğer ekonomik faaliyetleri serbestleştirmek üzere

---

[15] Yücel Yeniçeri, "Türkiye'nin Dünya Pazarlarına Entegrasyonu Yeni Endüstrileşen Ülkeler Modeli, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1995, s.4-5.
[16] Öymen, a.g.e., s.92.
[17] Halil Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat**, Güzem Yayınları Yayın No:14, İstanbul, 1998, s.219.

oluşturulan iktisadi gruplaşmalar söz konusudur. Bu gruplaşmalar değişik şekillerde olabilir ama asıl amaç ticaretin serbestleştirilmesidir[18]. Küreselleşme olgusunun karşısında görünen bölgeselleşme olgusu ve hareketleri aslında küreselleşme ile çelişmemekle birlikte serbest ticaret anlayışı doğrultusunda örtüşmektedir. Aynı zamanda küreselleşme süreci ile eş zamanlı olarak gelişmektedir.

Ticaretin değişen içeriği başlığı altında yapılaması gereken bir diğer tespit de, ticaretin serbestleşmesi, ticaret hacimlerinin artması gelişmelerinin yanında, gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkeler arasındaki ticari ve ekonomik ilişkiler genellikle gelişmiş ülkeler lehine sonuçlar üretmekte olduğudur. Bu tespit, dünya ticaretinin gerek aktörler gerekse nicel ve nitel boyutlardaki değişimine rağmen ironi teşkil edecek şekilde bazı niteliklerinin değişmediğini göstermektedir.

**2. Teknolojik Gelişmeler**

Çeyrek yüzyılı aşkın süredir birbirinden çok farklı bütün toplumları ve kurumları kapsayan bir evrensel dönüşüm yaşanmaktadır. Bu dönüşümün en belirleyici öğesi teknolojik gelişme, teknolojik devrim olarak tanımlanmakla birlikte küreselleşme olgusunun da en temel dinamiğini oluşturmaktadır.

İnsanlık tarihine bakıldığında evrimin başlıca kaynağının, ateşin, tekerleğin bulunuşundan günümüzde genetik bilimi ya da mikro-elektroniğin uygulamaya geçişine kadar, teknolojinin ilerlemesi, insanın doğayı kendi amaçlarına uygun biçimde dizginlemesi olduğuna hiç kuşku yoktur. Teknolojik değişim dünyanın görünüşünü değiştirmiş, insanın yaşama biçimini şekillendirmiş, refahını arttırmıştır; sermayenin kar haddinin düşmesini önlediği gibi, yaratılan olanaklardan herkes, az ya da çok pay alabilmiştir[19].

Uzun zamanda yukarıdaki saptama yadsınamasa da teknolojik devrimleri hemen izleyen dönemlerde toplumda yaşanan büyük dönüşümlerden kitlelerin olumsuz etkilendiği de görülmektedir[20]. Bu olumsuz etkilerin neler olduğunu ya da

---

[18] Seyidoğlu, a.g.e., s.207
[19] Gülten Kazgan, **Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Dünya Düzeni**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2000, s.216.
[20] y.a.g.e., s.216.

olabileceğini kavramak için 19. yy Batı Avrupa'sını ve günümüzde de vasıf seviyesi düşük işgücünün bu gelişmelerden nasıl etkilendiğini anımsamak yeterli olacaktır.

*"En genel anlamı ile bilgi ve bilgiye dayalı yöntemlerin herhangi bir işin yapılmasına uygulanması olarak tanımlanabilecek teknoloji ile; bir işe uygulanan bilgi ve bilgiye dayalı yöntemler ile işin yapılması daha kısa sürede gerçekleşmesini ifade eden teknolojik gelişmenin"*[21] her çağda belirleyici etken olduğunu, teknolojiyi ve teknolojik gelişmeyi sağlayan bilimsel ilerlemeyi, büyük değişim ve dönüşümlerin başlatıcı değişkeni olarak düşünmek olanaklıdır[22].

Özellikle 20.yy'ın son on yılında hızlanan değişim sürecini 17. ve 18.yy'da yaşanan sanayi devrimi ile karşılaştırmak mümkündür. 18.yy'daki değişimin belirleyici değişkeni büyük bilimsel patlama ya da modern bilimin doğuşu olarak tanımlanan gelişmelerdir. Bu bilimsel patlama bilindiği gibi Aydınlanma düşüncesinin doğuşuna yol açtığı gibi sanayi devriminin de hazırlayıcısı olmuştur. Halen yaşanan büyük ve kapsamlı değişim için ise, özellikle bilişim ve iletişim teknolojilerinde ortaya çıkan baş döndürücü gelişmenin belirleyici olduğu söylenebilir[23].

20. yy'ın ikinci yarısına damgasını vuran teknolojik gelişmeler insan yaşamını, uluslararası ilişkileri, ekonomiyi derinden etkiledi. Geçmiş yüzyıllarda teknolojik gelişmelerin toplum yaşamına etkisi yavaş bir seyir izliyordu. 18. yy'ın başlarından 19.yy'ın ortalarına kadar sanayi devrimi oldukça yavaş bir tempoyla gelişmişti. 19.yy'ın sonları ile 20. yy'ın başlarında fizik, kimya, mühendislik ve tıp alanlarında kaydedilen gelişmeler dünyayı değiştirmiştir. Ancak II.dünya savaşından sonra bilgisayarların devreye girmesi, elektronik haberleşme alanındaki buluşlar gerçek bir devrim yarattı. Günümüzde ise, teknolojinin ulaştığı boyut ve teknolojik gelişmenin ulaştığı hız insanın hayal gücünü zorlamaktadır. Artık geleceğe bakarken teknolojik gelişmelerin etkisinden soyutlanmış bir değerlendirme yapma olanağı yoktur. Teknoloji üretim araçlarımızı, çalışma ve yaşam biçimlerimizi değiştirerek yeniden biçimlendirmektedir. Geçmişte varolan uluslararası ilişkiler, ekonomik ve sosyal etkileşimin boyutu eş zamanlı olarak tüm dünyada değişmiş ve teknolojinin sağladığı olanaklar sayesinde dünya "küresel bir köye" dönüşmüştür.

---

[21] Hasan Tutar, **Küreselleşme Sürecinde İşletme Yönetimi**, Hayat Yayınları, İstanbul, 2000, s.27.
[22] Gencay Şaylan, **Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Kitabevi, Ankara, 1994, s.97.
[23] y.a.g.e., s.103.

Küreselleşmenin temel itici gücü genel olarak teknolojik gelişmeler, özellikle de iletişim ve ulaşım teknolojilerinin getirdiği olanaklardır. Bilgi, iletişim ve ulaşım teknolojilerindeki gelişmeler ve sağladıkları olanaklar konumuz açısından hayati önem taşımaktadır. Ekonominin küreselleşmesine hız kazandıran teknoloji özellikle iletişim teknolojilerindeki gelişmelerin yardımıyla küreselleşmenin temel dinamiği haline gelmiştir. Bunun sonucunda finansal hizmetler elektronik teknolojisi ile hız ve yaygınlık kazanırken, bugün sürece dahil olan teknoloji, işgücü ağırlıklı bir teknolojiden, yüksek teknolojiye dönüşmüştür.

Küreselleşme sürecine ivme kazandırdığı gibi uluslararası rekabetin yoğunlaşmasına da yol açan bilgi işlem ve iletişim tekniklerine dayanan yeni teknoloji kullanımı, zaman ve mekan kavramını ortadan kaldırarak sınır ötesi ilişkilerin yoğunlaşmasına neden olmuştur. Yeni teknolojilerin kullanımı iletişim hızını arttırmış, maliyetleri azaltmış ve dünya finans piyasalarını birbirine bağlayarak, bir işletmenin zaktaki üretim birimleri arasında eşgüdüm sağlamayı kolaylaştırarak üretimin küreselleşmesine büyük katkıda bulunmuştur[24].

*"Teknoloji; toplumsal yapıyı, toplumsal sistemi belirleyen ana değişkenlerden biri, belki de en ağırlıklı olanıdır. Teknoloji, toplumun neleri nasıl üreteceğini ve paylaşacağını belirlemektedir. Üretim ve bölüşüm düzeni ise o toplumda yaşayan insanların sosyalizasyonuna, değer, norm ve özlemlerinin oluşumuna, bu norm ve özlemlerin toplum içinde yayılmasına biçim vermektedir"*[25].

Bilindiği gibi sanayi devriminden günümüze, sürekli gelişme eğiliminde olan teknoloji; çalışma hayatındaki büyük değişikliklerin nedeni olmuştur[26].Teknolojinin üretim biçimlerini, üretim sürecini ve üretim faktörlerinin işlevini değiştirmesi çalışma hayatını, aktörlerini ve onlar arasındaki ilişkileri etkileyen en büyük faktör olmuştur.

Teknolojinin çalışma ilişkilerine etkisi ise nispeten dolaylı olmaktadır. Teknolojinin kendisi değil, işgücünün yapısına ve üretim şekillerine olan etkisi çalışma ilişkilerini etkilemekte ve emek yoğun teknolojiden sermaye yoğun teknolojiye geçişle birlikte bir yandan işçinin yerini makineler alırken, diğer yandan

---

[24] Zeki Erdut, **Rekabetin İşgücü Piyasasına Etkisi**, TÜHİS Yayını, İzmir, 1998, s.17-18.
[25] Şaylan, a.g.e., s.103
[26] Deniz Kağnıcıoğlu, **Türkiye'de Kamu Sektöründe İşçi Sendikacılığı ve Küreselleşmenin Etkileri**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 1999, s.240.

çalışan işçinin niteliği değişmektedir. Bu gelişmelerin sonucunda ortaya çıkan işsizlik sendikaların üye sayısını ve pazarlık gücünü daraltırken; mavi yakalı işçilerin yerini alan beyaz yakalı işçilerin sahip olduğu bireysel pazarlık gücü örgütlenme gereksinimini ortadan kaldırmaktadır[27].

### 3. Çokuluslu İşletmeler

Küreselleşmeyi ortaya çıkaran diğer bir husus ise, şirket stratejilerindeki değişmelerdir. Gerek hükümetlerin deregülasyon politikaları, gerekse teknolojik gelişmeler sonucu şirketlerin faaliyetleri küresel bir boyut kazanmıştır. Bu şirketler üretim alanı olarak tek bir ülkeyi değil, bütün dünyayı hedeflemektedirler. Şirket faaliyetlerinin küreselleşmesi, bir taraftan yatay ve dikey birleşmeler yoluyla şirketler arasında işbirliğini arttırmış, diğer taraftan da küresel rekabetin artmasına yol açmıştır[28].

İşletmeler önceleri, sadece yerel düzeydeki ticari faaliyetlerin unsuru durumunda idiler. Daha sonra, devletlerin uluslararası politika ve ekonomik çıkarlarını korumak amacıyla kullanılan sömürge ilişkilerinin bir uzantısı haline dönüştüler[29]. Devletlerin sömürgeci politikalar izlemesi ve buna bağlı olarak, sanayi kapitalizminin ihtiyacı olan hammadde kaynaklarının bol ve ucuz bir şekilde sağlanması gereği, değişik ülkelerde faaliyette bulunan şirketleri ortaya çıkarmıştır. Bunu takip eden dönemde çokuluslu şirketler ekonomik zorunluluktan doğmuştur[30].

Bilindiği gibi, ticari faaliyetlerin uluslararasılaşmasının en eski uygarlıklara dek uzanan uzun bir tarihi vardır. Ancak, dış ülkelerde sınai üretime dönük faaliyete geçiş 20.yy'da gerçekleşmiştir. Öncesinde sanayi devrimi sürecinde uluslararasılaşma yine daha çok hammadde ithal ve ihracına yönelik olmuştur[31].

Teknoloji alanındaki gelişmeler, özellikle bilgisayar teknolojisindeki gelişmelerin ortaya çıkıp telekomünikasyon çağının başlaması ile ABD'li şirketlerin Avrupa'da yaptığı yatırım patlaması II. Dünya Savaşı sonrası gerçekleşmiştir.

---

[27] Kağnıcıoğlu, a.g.e., s.240-241.
[28] Aktan-Şen, a.g.e., s.14.
[29] Ayrıntılı bilgi için bkz. Gülten Kazgan, **Tanzimat'tan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi: I.Küreselleşmeden II.Küreselleşmeye**, Altın Kitaplar, İstanbul,1999.
[30] Tutar,a.g.e., s.66.
[31] y.a.g.e., s.67.

Uluslararası yatırımcılar, II. Dünya Savaşından sonraki yıllarda yabancı ülkelerde iş üniteleri kurma yolunu ararken o zamana kadar görülmedik bir biçimde "modern çokuluslu şirket" veya bugünkü tanımıyla "küresel işletme" kavramı şekillenmeye başlamıştır[32].

Unutulmamalı ki, üretim ilişkisindeki dönüşüm, her şeyden önce işletmelerin yeniden yapılanmasıyla ortaya çıkmaktadır. *"Günümüzde çokuluslu şirketler oluşturdukları ağlarla dünya pazarında üretimi ve tüketimi planlamakta, kendi mesleki faaliyet alanlarında uzmanlaşmış işletmeler arasında eşgüdüm sağlamakta, yalın üretim yöntemi uygulamakta, üretim sürecinin farklı aşamalarını en etkin işleyişin sağlanacağı birbirinden uzak mekanlara dağıtmakta, kendi içlerinde üretim faktörleri ve hizmetlerin sınır ötesi akıcılığını sağlamakta ve işgücü piyasasında değişimlere ortam hazırlamaktadırlar"*[33].

Küreselleşme sürecine paralel olarak son yıllarda Çokuluslu Şirketlerin sayısı ve etkinliği büyük artış göstermiştir. Bu şirketlerin dünyadaki toplam sayısı 37.000'e yükseldi. Bunların dünyanın çeşitli ülkelerdeki şube veya temsilciliklerinin sayısı da 450.000'e ulaştı. Dünya Bankasının 1970 yılında yaptığı bir araştırma çokuluslu şirketlerin çeşitli ülkelerdeki firmaları aracılığıyla yaptığı üretimin dünya toplam GSMH'nın %45'ine ulaştığı saptanmıştı. 1990'lı yılların sonunda bu oranın %9'a yükseldiği hesaplanmaktadır[34].

Bankalar ve mali kuruluşlar hariç çokuluslu en büyük 100 şirketin varlıkları 1,8 trilyon dolara, yıllık satışları ise, 2,5 trilyon dolara ulaşmaktadır. Bu şirketlerin bir çoğunun cari değeri bir çok ülkenin GSMH'dan fazla olup bu şirketler 6 milyon kişi çalıştırıyor ve dünyadaki satışların %30'unu gerçekleştirmektedirler[35].

Ayrıca dünya ekonomisine ve ticaretine artan ölçüde egemen olmaya başlayan çokuluslu şirketler birleşerek daha da büyük kuruluşlar haline dönüşüyor ve bu durum tekelleşmelere yol açabiliyor. Şirket birleşmeleri çokuluslu şirketlerin dünya ekonomisine hakim olma sürecini hızlandırıyor. Bugün hemen hemen her

---

[32] Tutar, a.g.e., s.67-68.
[33] Zeki Erdut, "Rekabetin Çalışma İlişkilerine Etkisi", **Sosyal Politika Tartışmaları II: Küreselleşme, Rekabet, Kayıt-Dışı Ekonomi ve Çalışma İlişkilerine Etkisi**, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, 1997, s.63.
[34] Öymen, a.g.e., s.43.
[35] y.a.g.e., s.43.

temel malın üretiminde dünyadaki yaklaşık 10 büyük firmanın üretim payı %75 ile %90 arasında değişiyor ve diğer bütün firmalara dünya pazarını nispeten küçük bir bölümü kalıyor[36].

Bugün küresel işletmeler olarak da adlandırılan çokuluslu şirketler, küreselleşmiş bir ekonominin temel göstergesidir. Bu devletsiz şirketler, Kuzey Amerika, Avrupa ve Japonya'da bağlı ekonomilerin baş aktörleri durumundadır. Başlangıçta ulusları arkalarına alarak faaliyetlerini yürüten bu firmalar, günümüzde ulusları önlerine katarak onlardan bağımsız olarak faaliyetlerini sürdürmektedirler[37].

Ayrıca, çokuluslu şirketlerin birinci önceliği, şirketlerin küresel düzeydeki çıkarlarına verdikleri unutulmamalıdır. Bunlar yatırım yapacakları ülkelerin istikrarlı bir ekonomik yapıya sahip olmalarını, sermaye hareketliliği önünde sınırlandırma olmamasını ön koşul olarak sunmaktadırlar. Yatırım yapacakları ülkelerdeki emeğin verimli ve düşük ücretli olmasını, emek haklarının gelişmemiş olmasını tercih etmelerinden dolayı bu ülkelerin ekonomik ve toplumsal yapısını etkilemektedirler.

### 4. Sermaye Hareketleri

Küreselleşme sürecinde, dünya ekonomisinde, küresel ekonomik entegrasyon çerçevesinde, ülkeler arasında ticaret önündeki engeller giderek azalmaya ve ortadan kalkmaya başlamış, uluslararası ticaret hacmi genişlemiş, yabancı sermaye akışında önemli gelişmeler yaşanmıştır. Küreselleşme olgusu yalnız mali alanda değil, genel olarak da yabancı sermaye yatırımlarında büyük artışa yol açmıştır.

Küresel ekonomik entegrasyon çerçevesinde, doğrudan yabancı sermaye yatırımları, portföy yatırımları ve diğer yatırımlardan oluşan uluslararası sermaye hareketlerinde büyük bir artış gözlenmektedir. Doğrudan yabancı sermaye yatırımları, bir firmanın yabancı bir ülkede doğrudan veya iştirak halinde yatırım yapması ve yatırımın yönetimine katılması demektir. Buna karşın portföy yatırımları, tasarruf sahiplerinin ya da yatırımcının bir kazanç elde etmek için uluslararası sermaye piyasalarından menkul kıymetler satın almaları şeklinde yaptıkları

[36] Öymen, a.g.e., s.44.
[37] Tutar, a.g.e., s.68.

yatırımdır. Diğer yatırımlar ise, hazine bonosu ve tahvil alım satımıyla oluşan kısa ve uzun vadeli sermaye hareketleridir. Uluslararası sermaye hareketlerinin büyüklüğünü, doğrudan yabancı sermeye yatırımları ile diğer ülke borsalarında yapılan hisse senedi ve tahvil alım satım hacmi ile ölçmek mümkündür[38].

Doğrudan sermaye yatırımlarının GSMH'ya oranı, tüm dünyada son yıllarda önemli bir artış göstermiştir. Tüm dünya ülkelerinde doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının GSMH'ya oranı, 1987 yılında % 1,5 iken 1997 yılında % 2,5'e yükselmiştir. Gelişmekte olan ülkelere yönelen doğrudan yabacı sermaye hareketlerinde ciddi artışlar olduğu söylenmekle[39] birlikte doğrudan yabancı sermayenin daha çok gelişmiş ülkelere yöneldiği tespit edilmektedir. Örneğin Avrupa ülkelerine yönelik yatırımların yaklaşık % 70'i başka Avrupa ülkelerinden gelen yatırımlardan kaynaklanmaktadır[40]. Bu dünyanın diğer bölgeleri için de geçerli bir tespit olmaktadır. Sermaye hareketlerindeki bu gerçeklik küreselleşme olgusunun dünyanın farklı bölgelerini birbirine yaklaştırdığı tespitinin doğruluğu kadar küreselleşmenin gelişmişlik farklılıklarını ortadan kaldırma yönünde gelişmekte olan ülkelere gelişmiş olma fırsatını sunduğu ifadesini doğrulamamaktadır. Aksine gelişmişlik farklarının artmasına yol açmaktadır.

Dikkat çeken bir diğer nokta ise, dış yatırımların büyük ölçeklere ulaştıkları ülkelerde yabancı firmaların ekonomi üzerindeki etkinliklerinde de büyük artış olduğudur. Ekonominin bazı sektörlerine yabancı firmaların yön verdikleri görülüyor ki bu durum gerek sektörel açıdan gerekse ülke ekonomisi açısından birçok sakıncayı bünyesinde barındırabilmektedir.

Ülkeye döviz ve teknoloji getirdiği, iş alanı yarattığı, ihracatı arttırdığı, ödediği vergilerle ülke kalkınmasına hizmet ettiği için cazip görünen yabancı sermaye yatırımlarının her zaman ve her koşulda olumlu etki yaptığını söylemek mümkün olmamaktadır. 1985-2000 yılları arasında 30 ülkede gerçekleştirilen 183 yabancı sermaye yatırımı üzerinde yapılan bir araştırma, bu yatırımların %25 ile %45'lik bölümünün ülke refahı üzerinde olumsuz etkiler yaptığını ortaya koymuştur[41].

---

[38] Aktan-Şen, a.g.e., s.30.
[39] y.a.g.e., s.31.
[40] Öymen, a.g.e., s.37.
[41] y.a.g.e., s.38.

Sermaye hareketlerinin bir diğer ayağını oluşturan ve teknolojinin sağladığı olanaklarla küreselleşme olgusunun kendisini en çok gösterdiği alan ise genel olarak mali küreselleşme olarak ifade edilmektedir. Şirketlerin ve yatırım fonlarının uluslararası alandaki sermaye hareketleri, borsalarda yaptıkları yatırımları içermektedir. Ülkelerin mali piyasalarını fiilen birbirine bağlayan finansal nitelikli sermaye hareketlerini küreselleşmenin unsurları başlığı altında daha ayrıntılı olarak ele alacağımız için burada sadece değinmekle yetineceğiz.

### 5. Ekonomik Kriz ve Artan Rekabet

Küreselleşmenin dünya ekonomisi üzerinde etkinleşmesi birdenbire olmamıştır. Küreselleşme büyük ölçüde 1960'lı yıllardan itibaren başta OECD ülkelerindeki kar oranlarının düşmesinden kaynaklanmıştır. Kar oranlarının düşmesi sermayedarları yeni arayışlara itmiştir[42].

*"1950-1973 yılları arasında dünyada ve özellikle gelişmiş ülkelerde ekonomik büyüme ve istihdam bakımından bir "altın çağ" yaşanmıştır. 1974 yılından başlayarak büyüme oranlarında gerilemeye ve işsizlikte de artışa tanık olunmuştur. Bunlar ekonomik bunalım dönemlerinin ilk belirtileridir"*[43] ve bunalım döneminin ilk belirtileri de Amerikan ekonomisinde ortaya çıkmıştır. Nitekim, 1970'li yılların başında dünya pazarlarında dolar aleyhine ve genelde paralar, altın ve hammaddeler üzerinde büyük spekülasyonlarla başlayan sarsıntı, Bretton Woods para sisteminin çökmesiyle (altın/döviz standardından ayrılma) kendini gösterdi. Ardında OPEC'in petrol fiyatını 1973 yılının sonunda dört kat arttırması bunalımın uzun süreli olacağının da işaretlerini veriyordu[44].

1974 yılından itibaren bütün ekonomik göstergelerin olumsuzlaştığı gözlenmektedir; sermayenin kar haddi iyice düşmüştür, petrol fiyatlarının patlaması petrol ihracatçısı ülkelere doğru büyük bir gelir transferine yol açınca, petrol ithalatçısı ülkeler yoğun bir durgunluğa girmiştir, yine gelişmekte olan ülkelerin yaşadığı dış borç patlaması da bu dönemde ortaya çıkmıştır[45].

---

[42] Ömer Faruk Çolak, **Küreselleşme, Beşeri Sermaye ve Çocuk İşgücü**, ILO-TİSK Yayını, Ankara, 1998, s.36.
[43] Z. Erdut, 1998 a.g.e., s.22.
[44] Kazgan, 2000, s.93.
[45] y.a.g.e., s.93.

**TABLO I***

G-7'de Kar Hadleri ve Milli Gelirde Sermaye Gelirinin Payı
(Yıllık Ortalama %): 1970-1995

Yıllık Ortalama Olarak Kar Hadleri (%)

| Dönem | ABD | Japonya | Almanya | Fransa | İtalya | İngiltere | Kanada |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1970-79 | 14.0 | 17.9 | 11.8 | 12.6 | 11.4 | 10.1 | 15.0 |
| 1980-84 | 14.0 | 13.6 | 10.5 | 10.5 | 11.9 | 9.1 | 17.9 |
| 1985-89 | 16.3 | 15.0 | 11.9 | 13.2 | 14.0 | 10.0 | 19.4 |
| 1990-95 | 17.6 | 14.6 | 12.8 | 14.6 | 14.5 | 10.6 | 17.9 |

Milli Gelirde Sermayenin Payı (%)**

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1970-75 | 32.3 | 33.7 | 29.7 | 31 | 31.4 | 30.1 | 34.9 |
| 1980-84 | 32.7 | 30.2 | 29.6 | 29.0 | 35.0 | 30.6 | 37.5 |
| 1985-89 | 33.8 | 32.8 | 33.3 | 35.5 | 37.9 | 31.0 | 37.5 |
| 1990-95 | 33.6 | 33.4 | 34.5 | 38.5 | 38.4 | 29.2 | 34.0 |

*Gülten Kazgan, Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Dünya Düzeni'nden alınmıştır.

**Kendi kendisini istihdam edenlerin atfedilen sermaye geliri dahildir.

1960'larda dünya ekonomisi yılda ortalama %5 büyüdü. 1970'lerde büyüme haddi ortalama %3.6'ya düştü ve düşüş 1980'li yılarda da devam etti ve on yıllık dönemde ortalama %2.8 oldu. Bu oran 1990 yılında %2'dir. Zira, 20 yıllık dönem içinde kapitalist sistem momentumunun %60'ını kaybetti. Bütün Batı Avrupa'da 1973'den 1994'e kadar yeni iş alanları açılmadı ve aynı dönemde işsizlik oranı Amerika'dakinin iki katına çıktı[46].

Bir kısım ekonomistler, ABD'de başlayan ve tüm dünyaya yayılan krizi, ekonomilerdeki verimlilik artışının azalması ya da durması ile açıklamaktadırlar. Diğer bir grup ise, refah devletini yani pazara müdahale edilmesini, kaynakların bir bölümünün verimsiz bir biçimde kullanılmasını, bunalımın esas nedeni olarak

[46] Tutar, a.g.e., s.24.

yorumlamışlardır[47]. Dolayısıyla da bu düşüncelerin küreselleşmenin iktisat politikalarına yansıması büyük ölçüde kamusal mal ve hizmet üretiminin önemli bir bölümünün özel sektöre devredilmesi ve kamu harcamalarının azaltılması şeklinde belirginleşmiştir[48].

Genel olarak dünya ekonomisi, özel olarak kapitalist sistem ve bu sistemin evrimi tarihsel olarak değerlendirildiğinde, ekonomideki dalgalanmalar sonucu, temel güdüsü kar olan sermayenin, kar oranlarındaki değişikliklere bağlı olarak üretim sistemlerinde ve yönetim tekniklerinde bir arayış içine girdiği görülmektedir. Kuşkusuz burada temel sorun karları artırmak olmakta, bunu sağlamak için arayış içine girilmekte, yeni teknik ve yöntemlere başvurulmaktadır. Bu nedenle emek ile sermaye arasındaki ilişkiler de yeniden şekillendirilmekte, bir değişim ve dönüşüme tabi tutulmaktadır[49].

Dünya ekonomisindeki canlanma, genişleme, durgunluk ve daralma dönemlerine bağlı olarak üretim sisteminde yeni örgütlenmelere gidilmekte, yönetim teknikleri, çalışma ilişkileri sistemi ve bu sistemin aktörlerinin birbirleriyle olan ilişkileri yeniden yapılanmakta, görev ve faaliyetleri farklılaşmaktadır[50].

II.Dünya Savaşından sonra dünya ekonomisi şu şekilde dönemlendirilmektedir: 1946-1965 canlanma dönemi, 1965-1973 genişleme dönemi, 1973-1982 durgunluk dönemi, 1982 ve sonrası daralma dönemi. Konumuz açısından önem taşıyan ve 1973 yılı sonrasına tekabül eden dönem ekonomide durgunluk ve daralma dönemi olup, emek ve sermaye arasındaki ilişkilerin gerginleştiği dönem olma özelliğini taşımaktadır. Bu süreçte sermaye yeni bir üretim organizasyonu ve istihdam biçimi arayışı içine girmekte, bunu işçilere empoze etmektedir. Taylorist yönetim anlayışının ve Fordist üretim biçiminin sonu ve post-fordist döneme denk düşen üretim ve yönetimde esneklik anlayışını böyle bir durumun sonucu olarak değerlendirmek gerekmektedir[51].

---

[47] Şaylan, a.g.e., s.79.
[48] Çolak, a.g.e., s.36-37.
[49] Mete Çetik-Yüksel Akkaya, **1990'lı Yıllarda Türkiye'de Endüstri İlişkileri Araştırma Raporu**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul, 1999, s.35.
[50] y.a.g.e., s.36.
[51] Çetik-Akkaya, a.g.e., s.36-37.

Gerçekten, yeni olarak adlandırılan üretim süreçlerine ve üretim ilişkilerine ilişkin değişmeler genel olarak 1970'lerin ortalarına doğru yaşanan ekonomik krize bağlanmaktadır. Fordist üretim ve pazar koşullarının tıkanmasının kar oranlarının düşüşüne ve yüksek oranlı işsizliğe yol açmasıyla başlayan ekonomik kriz, dünya genelinde diğer önemli gelişmeleri de beraberinde getirmiştir[52].

Bilindiği gibi, iletişimin hızla gelişmesi, uluslararası taşımacılığın ucuz ve kaliteli olması ve çokuluslu şirketlerin faaliyetlerinin yoğunlaşması sonucu ekonomik küreselleşme olgusu güçlenmiştir. Uluslararası ticaret konusunda ve sermayenin dolaşımında engellerin kalkması, uluslararası işbirliğinin ve dünya çapında kaynak kullanımının artması sonucu bir yandan ülkelerin uluslararası ticarete katılımı hızla artarken, diğer yandan sınır ötesi yatırımlar yoğunlaşmıştır[53].

Küreselleşme ile birlikte dünya ticaretinin modeli değişmiş ve eski sanayileşmiş ülkeler, yeni sanayileşen ülkeler ile artan rekabet ortamında karşı karşıya gelmişlerdir. Yeni sanayileşen ülkeler artan rekabet ortamında yeni pazarlara açılmak ve işçilik maliyetlerinde uzun dönemli avantajlar elde etmek amacıyla çokuluslu şirketlerin yatırım alanları olmuşlardır. Çokuluslu şirketlerin yaygınlaşması ana işletme ve taşeron işletme ekseninde işgücü piyasasının çekirdek ve çevresel işgücü olarak bölünmesine yol açması nedeniyle konumuz açısından ayrıca önem taşımaktadır.

1970'li yılların ortalarında başlayan kriz, yoğunlaşan ve değişen rekabet ortamında başarılı olmayı, küçülen pazarlar karşısında potansiyeli arttırmayı, değişen talep koşullarına uyum sağlamayı ve ileri teknoloji kullanımını zorunlu kılmıştır. Artık büyük hacimlerde standart malların yada modellerin üretiminden vazgeçilmeye başlanmış, onun yerini model değiştirebilmek, yeni talepler yaratmak çabaları almaya başlamıştır. Rekabette fiyatlar kadar hız ve kaliteye de önem vermeye geçilmiştir[54].

Kısaca, gelişmiş ülkeler bir yandan, gelişme modellerinin niteliğine bağlı bir bunalımla öte yandan, daha uygun koşullarla karşılarına çıkan yeni sanayileşmiş

---

[52] İlyas Köstekli, "Bütünsel Kalite Yönetiminin İşçi-İşveren İlişkileri Üzerine Etkileri" **Petro-İş '97-'99** Yıllığı, Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, İstanbul,2000, s.818.
[53] Abdülkadir Şenkal, **Sendikasız Endüstri İlişkileri**, Kamu-İş Sendikası Yayını, Ankara,1999, s.50-51.
[54] Çetik-Akkaya, a.g.e., s.41.

ülkelerle karşı karşıya kalmışlardır. Bu durum ekonomik kriz koşullarında rekabeti arttırmıştır[55].

Küresel ekonomik krizin sermayeyi ve dolayısıyla emek kesimini ilgilendiren boyutu üzerinde ayrıntılı olarak durduk ancak küresel ekonomik krizin boyutları çok daha geniş, karmaşık ve etkilidir. Bu bağlamda krizi aşmak için firmalar çeşitli stratejiler geliştirirken, uluslararası kuruluşlar aracılığıyla da ticaret engellerinin kaldırılması, sermayenin serbest dolaşımına olanak sağlayan politikaları da ülke ekonomilerine dayatmaktadırlar. Bu noktada ekonomik kriz derinleşirken ülkelerin seçilebilecekleri politik hatların sayısı giderek azalmıştır.

### C. Kapsamı

Küreselleşme, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal boyutları olan karmaşık bir olgudur. Belirtilmeli ki, sayılan bu boyutların tümünü göz önünde bulundurularak yapılacak değerlendirmeler küreselleşmeyi kavramamıza ve geleceğe yönelik doğru tespitler yapmamıza olanak sağlayacaktır.

Uluslararası sistem, toplum düzenleri ve yönetim modelleri henüz tamamlanmamış bir değişim sürecinden geçmektedir. Yaşadığımız değişim sürecinin nasıl sonuçlanacağı ve nerede duracağını tahmin etmek oldukça güç bir çabadır. Bu değişimin ve onun ürünü olan küreselleşmenin anlaşılması ve sonuçlarını doğurması uzun yıllar alacağı gözönünde bulundurulursa giriştiğimiz çabanın da zorluğu ortaya çıkacaktır.

İki kutuplu dünyanın tek merkezli bir dünyaya dönüşmesinden sonra teknolojinin sağladığı kolaylıklar nedeniyle toplumların ve bireylerin daha yoğun etkileşim ve benzeşme içine girmesi olarak ele alanan küreselleşme çok geniş bir kavramdır. Biz bu aşamada bu kavramın farklı boyutlarını üç ana başlık altında incelemeye çalışacağız.

---

[55] Z. Erdut, 1998, s.23.

## 1. Ekonomik Küreselleşme

Ekonomik küreselleşme, genel olarak, ülke ekonomilerinin dünya ekonomisiyle entegrasyonunu, yani dünyanın tek bir pazarda bütünleşmesini ifade etmektedir. Kısaca, ülkeler arasında mal, sermaye ve emek akışkanlığının artması sonucu ülkeler arasındaki ekonomik ilişkilerin yoğunlaşması ve ülkelerin birbirlerine yakınlaşması olarak ifade edilmektedir[56].

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan dünya ticaretini serbestleştirme eğilimleri küreselleşmenin etkisi ile hızlı bir biçimde sürmektedir. Ekonomik ve mali ilişkilerin serbestleştirilmesi ülkeleri daha çok birbirlerine yakınlaştırmış ve üretimin evrenselleşmesine katkıda bulunmuştur[57].

Dünya ticaretinde küreselleşme adı da verilen gelişmeler, birbirini tamamlayan iki ayrı doğrultuda kendini gösterir. Bunlardan birisi "evrensel yaklaşım" adı verilen gelişmedir. Bu yaklaşım geçmişte GATT çerçevesinde, zaman zaman yapılan görüşmelerle üye ülkeler arasında gümrük tarifeleri ve öteki ticaret kısıtlamalarının kaldırılması ya da indirilmesi ilkesine dayanır. Bugün GATT'ın yerine görev kapsamı ondan daha geniş ve yaptırım gücü arttırılmış bir kurum olan Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) geçerek dünya ticaretini serbestleştirme girişimlerini sürdürmektedir[58].

İkinci gelişme ekseni olarak, bölgesel entegrasyonlar olarak da adlandırılan iktisadi birleşme hareketlerini sayabiliriz. Küreselleşmeyle birlikte bir ülkede alınan ekonomik kararların sınırötesi anlam ifade etmeye başlaması, bunun sonuçlarından etkilenen ülkelerin bir araya gelmelerini ve bölgeselleşme eğilimlerini hızlandırmaktadır. Yukarıda da ifade ettiğimiz gibi, genellikle belirli bir coğrafi bölgede yerleşik ve yakın ekonomik ilişki içinde bulunan ülkeler arasındaki dış ticaret ve diğer ekonomik faaliyetleri serbestleştirmek üzere oluşturulan iktisadi gruplaşmalar söz konusudur. Bu tür gruplaşmalar değişik biçimlerde olabilir, ama ana amaçları ticaretin serbestleştirilmesine yöneliktir[59].

---

[56] Aktan-Şen, a.g.e., s.10.
[57] Seyidoğlu, a.g.e., s.207.
[58] y.a.g.e., s.207.
[59] Seyidoğlu, a.g.e., s.207.; Yasemin Toraman, "Çok Uluslu Şirketlerin Dünya Pazarlarına Yayılma Stratejileri ve Globalleşme Üzerine Etkileri", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1996, s.5.

1980'li ve 1990'lı yıllarda ekonomilerin uluslararasılaşması ve bloklaşması dünyadaki ekonomik, teknolojik ve kültürel coğrafyanın yeniden şekillenmesine neden olmuştur. Ayrıca liberalleşmenin benimsenmesi, kapıları dünyaya kapalı olan ülkelerin kapılarını açması yeni pazar imkanlarının, bölgesel işbirlikleri ve bütünleşmelerin artmasını sağlamakta ve Dünyadaki tüketim yapılarının değişmesine yol açmaktadır[60].

Küreselleşme kavramının tanımlanmasındaki çeşitliliğe rağmen küreselleşme anlayışının merkezinde yeni bir ekonomik küreselleşme fikrinin yattığı genel kabul görmektedir[61]. Küreselleşme dendiğinde ekonomi ve dünyayı içine alan ekonomiyle ilgili bağlantılar akla gelmektedir[62]. Ancak, kavram üzerindeki tartışmaların büyük bölümü de, küreselleşmenin ekonomik açıdan ne anlama geldiği ile ilgili olarak karşımıza çıkmaktadır[63].

Teknolojideki atılımların ve küreselleşme ile gelen dönüşüm sürecinin insanlığa yeni ufuklar açabileceğini, insanlığı yeni bir refah ve uygarlık düzeyine taşıyabileceğini savunmak mümkün olduğu gibi aynı sürecin, bu sürece ayak uyduramayan geniş bir kesim için ciddi tehtidler oluşturduğunu söylemek de mümkündür[64]. Bir köşe yazısında küreselleşme sürecinde yaşanabilecek bu çelişkili durumu tahterevalli üzerindeki iki tarafa benzetilmekte ve tahterevallinin kuralına göre bir taraf yükselirken diğer tarafın aşağıda kalacağının kaçınılmazlığına değinilmektedir[65].

Küreselleşme ve ekonomik boyutu konusunda küreselleşmenin ateşli savunucuları ile karşıtları arasındaki tartışma hararetlenmekte bu da konu hakkında pek çok yorumun yapılmasına ve bilginin tedavüle girmesine yol açmaktadır. Bu kadar çok bilgi ve yorumun var olduğu ve dolaştığı bir ortamda nesnel değerlendirme yapmanın zorluğu ortada olmakla birlikte eldeki veriler ışığında küreselleşmenin ekonomik boyutunu üretimin ve finansal faaliyetlerin küreselleşmesi olmak üzere iki farklı bölümde inceleyeceğiz.

---

[60] Yeniçeri, a.g.e., s.2.
[61] Tutar,a.g.e., s.18.
[62] Anthony Giddens, **Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi**, Birey Yayıncılık, İstanbul, 2000, s.41.
[63] Koray,1997, s.42.
[64] Ulagay, a.g.e., s.66.
[65] Erol Manisalı "Küreselleşme ve Tahterevalli", Cumhuriyet Gazetesi, 06.06.2003.

### a. Üretimin Küreselleşmesi

Küreselleşmenin ekonomik boyutu uluslararası sermayenin egemenliği anlamına gelmektedir[66]. Son 20 yılda küreselleşme ile hızlanan uluslararası sermaye hareketlerinin serbestleşmesi yoğun olarak iki yönde gözlenmektedir. Birincisi gittiği ülkede fiziksel yatırım yapan, istihdamı ve üretim kapasitesini genişleten, dolaysız yabancı sermaye; İkincisi, finans kapital, yani akışkan fonlar halinde mali piyasalar arasında hareket eden kısa vadeli parasal sermayedir[67].

Üretimin küreselleşmesi başlığı altında, uluslararası sermayenin, küreselleşmenin sağladığı hareket serbestisi ile özellikle de çokuluslu şirketler aracılığıyla yaptığı doğrudan yatırımları ile üretimin bölünerek dünyanın değişik yörelerinde yapılabilmesi ele alınacaktır.

Üretimin küreselleşmesi, ülke bazında faaliyet gösteren firmaların üretim faaliyetlerini ülkelere ve kıtalara yaymalarını ifade etmektedir. Üretim faaliyetleri küresel işletmeler aracılığı ile sınırötesi sabit sermaye yatırımı, sınırötesi iştirak, fason imalat aşamaları gibi değişik şekillerde uluslararası arenaya taşınmaktadır. Üretim alanı olarak bütün dünyayı hedefleyen bu işletmeler, üretim faaliyetlerini maliyet avantajı sağlayacak ülkelere kaydırmanın yolarını aramakta ve faaliyetlerini hammadde maliyeti, ara malı maliyeti, işgücü maliyeti ve dışsal maliyetler açısından daha cazip gördükleri ülkelere kaydırmaktadırlar. Böylece küresel işletmeler etkinlik ve verimliliği ön plana çıkarmakta ve küresel rekabet koşullarını kendi lehlerine çevirebilmektedirler[68].

*"Üretimin küreselleşmesi, bir ürünün üretiminin değişik safhalarını oluşturan araştırma-geliştirme, parçaların hazırlanması, montajı, tamamlanması ve kalite kontrol gibi katma değer yaratmayı ardarda toplayan işlem ve aşamaları coğrafi bakımdan birbirinden uzak mekanlarda farklı üretim birimleri aracılığıyla bir merkezde düzenlemeye dayanmaktadır"*[69].

---

[66] Kongar, 2001, s.24.
[67] Kazgan,2000,s.161.
[68] Aktan-Şen, a.g.e.,s.11-12.
[69] Z.Erdut, 1998, s.18.

Yukarıda ifade edilen işleyiş biçimine sahip çokuluslu şirketler ve onların stratejileri, küreselleşmenin en önemli taşıyıcılarından biri olarak ve üretimin çeşitli aşamalarını bölerek tüm dünyada faaliyette bulunmaları dolayısıyla üretimin küreselleşmesinde etkin olmaları nedeniyle ayrıntılı olarak ele alınmıştır ve burada tekrarlardan kaçınmak üzere sadece değinilmekle yetinilenecektir. 1970'li yılların sonu ve 1980'li yılların başından itibaren çokuluslu şirketler etkinliklerinin arttığı yadsınmamakla birlikte bu gelişmelerin yeni olmayıp kapitalist ekonomik sistemin ve kapitalist sermayenin varolduğundan bu yana tüm dünyayı ekonomik alanı olarak gördüğü hatırlanmalıdır.

Küreselleşmenin savunucuları artan ticaret hadleri ve yatırımları işaret ederek insanların dörtte birinin gelir düzeyinin bir nesil içinde dört misli yükseleceğini ifade ediyorlardı[70]. Ancak, bu değerlendirmenin tek boyutlu olduğunu belirtmekte yarar vardır. Dünyada ticaret hacminin ve yatırımların arttığı ve boyutlarının büyüdüğü kabul edilmekle birlikte sermaye birikim süreçlerinde 1970'lerdeki hakim eğilimin, yüksek gelirli ülke ve bölgelerden düşük gelirlilere doğru yer değiştirmesi biçiminde beliren sürecin benzeri, küreselleşme eğiliminin ve hızının daha çok yoğunlaştığı 1980'lerde sermayenin yüksek gelir düzeyine sahip ülke ve bölgelerde yeniden-merkezileşmesine yönelik eğilim sergilediği gözlenmektedir[71].

[70] Öymen, a.g.e., s. 33-36.
[71] Giovanni Arrıghi, **Uzun Yirminci Yüzyıl: Para, Güç ve Çağımızın Kökenleri,** (Çev.) Recep Boztemur, İmge Kitabevi , Ankara, 2000, s.16

**TABLO II***

Yabancı Yatırımların Yöneldiği Bazı Ülkeler ve Bölgeler
(Kümülatif olarak)

| Ülkeler | 1960 | | 1980 | | 1985 | | 1994 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Milyar$ | % | Milyar$ | % | Milyar$ | % | Milyar$ | % |
| ABD | 7.6 | 13.9 | 83.0 | 17.2 | 184.6 | 25.1 | 504.4 | 21.5 |
| İngiltere | 5.0 | 9.2 | 63.0 | 13.1 | 64.0 | 8.7 | 214.2 | 9.1 |
| Fransa | | | 22.6 | 4.7 | 33.4 | 4.5 | 142.3 | 6.1 |
| Almanya | | | 36.6 | 7.6 | 36.9 | 5.0 | 125.0 | 5.3 |
| Kanada | 12.9 | 23.7 | 54.2 | 11.2 | 64.7 | 8.8 | 150.6 | 4.5 |
| Japonya | 0.1 | 0.2 | 3.3 | 0.7 | 4.7 | 0.6 | 17.8 | 0.8 |
| Batı Avrupa | 12.5 | 22.9 | 200 | 41.6 | 244.8 | 33.3 | 972.0 | 1.5 |
| Uzak Doğu | 4.1 | 7.5 | 38.0 | 7.9 | 91.8 | 12.5 | 334.8 | 14.3 |
| Latin Amerika | 8.5 | 15.6 | 48.0 | 1.0 | 76.3 | 10.4 | 199.2 | 8.5 |
| Afrika | 3.0 | 5.5 | 20.8 | 4.3 | 27.0 | 3.7 | 55.0 | 2.3 |
| Orta Doğu ve Kuzey Afrika | | | 0.1 | 0.2 | | | 19.7 | 0.8 |

* Onur Öymen, Geleceği Yakalamak: Türkiye'de ve Dünya'da Küreselleşme ve Devlet Reformu'ndan alınmıştır, s.36.

Ayrıca, yabancı sermayenin bir ülke ekonomisinde ağırlık kazanmasının bazı olumsuz sonuçları üzerinde de düşünmek gerekmektedir. Öyle ki, yatırım yapacak sermaye ülke hükümetlerinden işçileri ve sosyal muhalefeti sıkı sıkı kontrol etmesini, vergi indirimleri ya da muafiyetleri, yeni yatırım alanları için kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesini vb. talep edebilmektedir[72]. Unutulmamalı ki, yatırım yaptığı bölge insanına karşı sorumluluk taşımadığı gibi, çoğu zaman bulunduğu coğrafyanın dolayısıyla da dünya ekolojik dengesine de saygı göstermediği bilinmektedir[73].

[72] Yıldızoğlu, a.g.e., s.60.
[73] Deutschland, "Demokrasi ve Küreselleşme", **Politika, Kültür, Ekonomi ve Bilim Forumu**, Sayı:4, Ağustos/Eylül 2002, s.10.

**b. Finansal Küreselleşme**

Finansal faaliyetlerin küreselleşmesi ise, ekonomik küreselleşmenin kendini gösterdiği bir diğer alandır. Finansal faaliyetlerin küreselleşmesiyle sermaye, herhangi bir coğrafi sınır içerisinde kalmayıp; daha düşük risk karşılığında daha yüksek kazanç sağlamak düşüncesiyle herhangi bir kısıtlamaya maruz kalmadan sınır-ötesi alanlara kolayca yayılmaktadır. Bu alanın, küreselleşmenin en yaygın ve en yoğun olarak yaşandığı alan olduğu söylenebilir[74].

Son çeyrek yüzyılda ortaya çıkan ve yaygınlaşan, bu arada belli bir mekanı olmadığı gibi, hiçbir denetime de tabi olmayan para olarak tanımlanan küresel para piyasası, döviz işlemleri, küresel bonolar, mastercardlar, euroyen ve paranın yeniden paketlenip satılmasına olanak veren ve gittikçe artan miktarda yaratıcı ve spekülatif araçlardan oluşmaktadır[75].

İlk önce döviz piyasaları küreselleştiler, günlük döviz işlemlerinin hacmi; 1973'de 10-20 milyar iken, 1983'de 60 milyar dolara çıktı. Büyüme 1992'de patladı 900 milyar dolara 1993'de de 1,3 trilyon dolara çıktı. Tahvil piyasasının hacmi 1983-1993 yılları arasında 30 milyar dolardan 500 milyar dolara yükseldi[76]. Dünya ticaretindeki ve entegrasyonundaki olumlu rakamsal değerlerin yanısıra bu boyutlardaki değerlerin hiçbir kontrol ve sınırlama olmaksızın dünya piyasalarında hareket ediyor olması başlı başına risk oluşturmaktadır.

Günümüzde hiçbir merkez bankası para akımlarını kontrol edememektedir. Sadece belli ölçüde etkileyebilmek için faiz oranlarını yükseltip alçaltmaktadırlar. Bugün transnasyonel piyasalarda ticareti yapılan paralar, ulusal ve uluslararası alışverişin finansmanı için gerekli olan miktardan o kadar fazladır ki, bu dolaşım tüm kontrol ve sınırlama çabalarından kendini kurtarabilmekte, hele de yönetilmeğe hiç mi hiç gelmemektedir[77].

---

[74] Aktan-Şen, a.g.e., s.12.
[75] Tutar, a.g.e., s.32.
[76] Yıldızoğlu, a.g.e., s.60.
[77] Peter F. Drucker, **Kapitalist Ötesi Toplum**, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1993, s.203.

Finans alanında dünya çapında özgürlüğün sağladığı olanaklarla, dünya finas piyasasının iş hacmi geçen yıllar içinde patlama gösterdi ve 1985'den bu yana döviz ve uluslararası menkul değerler alım-satımından elde edilen kar, on kattan daha fazla arttı. Ortalama bir işlem gününde yaklaşık 1,5 triyon dolar değerinde para el değiştirmektedir. Bu oniki sıfırlı sayı dünyanın yıllık petrol ihtiyacının dört katına, Alman ekonomisinin ise yıllık ihtiyacına karşılık gelmektedir. Sadece, spekülatif dövizlerarası finans işlemlerinin günlük toplam hacmi 1.300 milyar dolara erişmiştir; bu miktar , ticari mübadele hacminin beş katıdır ve neredeyse tüm dünyadaki merkez bankalarının rezervlerine eşittir. Bu dolaşım hızı dünya ölçeğinde büyük bir gücü ifade etmektedir ve sermayenin her hareketinde, hem küresel hem de yerel düzeylerde gücün yeniden dağılımı söz konusu olmaktadır ki, hiçbir devlet "piyasaların" spekülatif baskılarına birkaç günden fazla dayanamaz[78].

Büyük yatırım fonları yeni piyasalara yönelirken o ülkede paranın istikrarlı olmasına, kalkınma sürecinin başlamış bulunmasına ve yabancı yatırımcıları kabul etmeye hazır bir siyasal ortamın bulunmasına özen gösteriyorlar ve bu şartlardaki değişmeleri ve olumsuz sayılabilecek gelişmeleri anında değerlendirerek bulundukları piyasaları terk edip daha güvenli ve daha karlı piyasalara geçebilmektedirler.

Nitekim, yaşanan bazı ekonomik krizlerin borsalara yatırım yapan fonları ve firmaları derhal etkilediği gözlendi. Özellikle panik boyutuna ulaşan bazı krizler dünya piyasalarının dengesini bozacak etkiler yarattılar. 1995 yılında Meksikanın aldığı devalüasyon kararından sonra bunun örnekleri görüldü. Bütün Latin Amerika mali sistemleri, borsaları ve ekonomileri bundan etkilendi. Benzeri bir durum 1997 yılında Uzakdoğu ülkelerinde yaşanan mali kriz sırasında ortaya çıktı. Uluslararası yatırımcıların panik halinde ellerindeki hisse senetlerini satmaları, o ülkelerdeki borsaların çöküşüne yol açtığı[79] gibi krizin daha da derinleşerek ülke ekonomilerinin toparlanması önünde en büyük engeli oluşturmuşlardır.

Spekülatif amaçlı ve kısa vadeli sermaye giriş çıkışları da mali piyasaları çok güçlü olmayan ülkeleri olumsuz yönde etkilemektedir. Bu tür sermaye hareketleri gecelik işlemlerle kar maksimizasyonu için piyasaya girip amaçlarını

[78] Tutar,a.g.e. s.33; Zygmunt Bauman, **Küreselleşme: Toplumsal Sonuçları**, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1999, s.78.
[79] Öymen a.g.e., s.42.

gerçekleştirdikten sonra piyasadan çıkabilmekte, geldikleri ülke ekonomilerine hiçbir katkıda bulunmamakta ve sosyal sorumluluk üstlenmemektedirler[80].

Konumuz açısından önem taşıyan husus ise, bugün, ulus-devletlerin, toplumların, kurumların ve bireylerin ellerinde bu süreci etkileyebilecek, bu sürece müdahale edebilecek bir mekanizma mevcut olmadığından, ülke ekonomilerinin ve toplum düzenlerinin, risk oluşturabilecek gelişmelere ve sorun alanlarına her zaman açık hale gelmiş olmalarıdır. Bauman bu durumu, "*devletlerin bu baskıya (küresel finans piyasalarının baskısına) karşı koymaya yetecek kaynağı ya da manevra özgürlüğü yoktur; bunun nedeni basittir, zira girişimlerin ve hatta devletlerin kendilerinin çökmesi için birkaç dakika yeterlidir*[81]" sözleriyle ifade etmektedir.

**2. Siyasi Küreselleşme**

Küreselleşmenin siyasi boyutunun iki görünümünün olduğunu söylersek sanırım hata yapmış sayılmayız.

Birinci görünümünü 1989 yılında Berlin Duvarının yıkılması ve ardından 1991 yılında SSCB'nin dağılması ile gelişen ve reel-politik olarak komünizm tehtidinin ortadan kalkması ile ortaya çıkan tek kutuplu dünya söyleminin oluşturduğunu ve bu gelişmenin tek kutuplu dünyada Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) siyasi liderliği ve dünya jandarmalığını üstlenmesi olduğunu ifade edebiliriz[82].

Sosyalist bloğun çöküşü kapitalizm karşısındaki alternatif düzen tehtidini ortadan kaldırmıştır. Alternatif sistem tehtidinden kurtulan kapitalizm yeniden yapılanma sürecine girerek yaşadığı evrensel bunalımı gidermeye çalışmaktadır. Kapitalizm bir dünya sistemi olarak karşılaştığı bunalımlardan yeniden yapılanarak gelişmektedir. 1980'li ve 1990'lı yıllar bu yeniden yapılanma sürecinin iyice belirginleştiği yıllar olarak "soğuk savaş" ve Sovyet tehtidinin kalkması ile ulus-üstü kuruluşların etkinliği ve tüm dünyadaki tek-alternatifsiz sistem olarak liberalizmin varlığını ilan ettiği yeni bir dünya düzeninin ifadesidir[83].

---

[80] Stiglitz, a.g.e.,s.29.
[81] Bauman, a.g.e., s.77.
[82] Kongar, 2001, s.23.
[83] Şaylan, a.g.e., s.144.

Bu yeni dünya düzeni, uluslararası ilişkilerde siyasal açıdan tek bir ülkenin ABD'nin egemenliği ve rakipsiz siyasal güç olarak büyük askeri gücüne dayanarak dünyayı biçimlendirmesine dayanmaktadır.

Körfez savaşları yeni dünya düzeni açısından çok öğretici olarak değerlendirilebilir. Bu savaşlar ABD'nin yaşamsal saydığı çıkarlara karşı çıkanın nasıl cezalandırılacağını ve ayrıca Birleşmiş Milletler örgütünün de ABD'nin bir alt ünitesine dönüştüğünü gözler önüne sermiştir[84]. Bu arada belirtilmelidir ki, II. Körfez Savaşında dünya genelinde oluşan tepki ve karşı çıkışın bu süreci nasıl etkileyeceği yakından izlenmesi gereken bir olguyu –küresel muhalefet, küresel gerçek demokrasi taleplerini- ortaya çıkarmıştır.

Siyasal küreselleşmenin ikinci görünümünü de, eskiden uluslararası sistemin temel aktörü olan ulus devletin üstünlüğüne ve egemenliğine yapılan saldırı, yetkilerini paylaşma mecburiyeti oluşturmaktadır[85].

Ulus devletin aşılması sürecinde de bir kaç farklı gelişmeden söz edebiliriz. Ulus devlet ekonomi düzlemindeki yetkilerini giderek ulus-üstü kurumlara (Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Dünya Ticaret Örgütü vd.) devretme durumuyla karşı karşıya kaldı. Burada kimi zaman küreselleşmeye karşıt gibi algılansa da onun ürünü olduğu yadsınamayan bölgeselleşme anlaşmaları de ulus-devletin karar alma, uygulama ve denetleme gücünü aşındıran gelişme olarak ulus-üstü kuruluşların etkinliğine benzer doğrultuda değerlendirilmelidir[86].

Ulus devlet erkinin aşılmasında diğer bir boyut olarak, yerel yönetimlerin giderek güçlendirilmesi, merkezi devletlerin olanaklarının, yetkilerinin ve sorumluluklarının kendi içindeki alt birimlere devredilmesi karşımıza çıkmakta, böylece, ulus devletin erki tavandan ve tabandan aşındırılma yoluyla sadece bir ara örgüt haline dönüşmesi süreci başlatılmış bulunmaktadır[87]. Yine bu süreçte, devletin küçültülmesi, özelleştirme, kamu sektörüne güvensizlik, merkeziyetçiliğin

---

[84] Şaylan, a.g.e., s.144.
[85] Aktan-Şen, a.g.e., s.12.
[86] Kazgan, 2000, s.34.
[87] y.a.g.e, s.34.

azaltılması, sosyal haklarda gerileme gibi yeni liberal ideolojiye dayanan reformlar ulus devletin klasik fonksiyonlarında önemli bir azalmaya yol açmıştır[88].

Küreselleşme olgusunun ulus devletlerin ve hükümetlerin iktidarını sınırlama çabası, o hükümetlerin oluşması için oy vermiş, kendilerini yönetme hakkını ulusal meclislere devretmiş olan insanların kendi gelecekleri üzerindeki söz hakkı da sınırlanmış olmaktadır. Bu doğrultuda, dünyanın gidişatını belirleyen ve sonuçta insanların yaşamlarını etkileyen kararları dev uluslararası şirketler ile IMF ve DTÖ gibi ulus-üstü kuruluşların verdiği izlenim siyaset kurumunun sorgulanmasına yol açmaktadır[89].

### 3. Sosyo-Kültürel Küreselleşme

*"Küreselleşme tartışmalarının tanımlayıcı unsurlarından birinin homojenleşme ve heterojenleşme veya evrensellik ve tikellik arasında kurulan karşıtlık olduğu söylenebilir. Buna ek olarak tikel veya farklı olanın küresel sermayenin evrenselleşme eğilimi karşısında direnç gösterme ve bu nedenle de özgürleştirici özelliğinin adeta içkin bir özellik olduğu varsayılıyor"*[90].

Hızla artan uluslararası işbölümü, çokuluslu üretimin genişleyen hacmi ve kapasitesi, küresel finans ve bankacılık servislerinin ve kültür endüstrilerinin gelişmesi ve yoğunlaşması, telekomünikasyondaki başdöndürücü gelişmeler ve küresel kitle kültürünün gelişmesi bazı sosyal bilimcilerin dünyanın artık tekil, homojen ve bütünlüklü bir mekan haline geldiği tezini ileri sürmelerine neden olmaktadır. Bu tezin savunucularına göre, küreselleşme farkın ayrılık mantığı ve küresel homojenleşme içinde eriyip gittiği bir sürecin başlangıcına işaret etmektedir[91].

Bu süreçte Amerikan kültürünün ve Batı değerlerinin diğer kültürel kimlikleri etkilediği tekdüze tüketim kültürü, genelde iletişim ve haberleşme teknolojilerinin

---

[88] Oktay Uygun, "Ulusüstü Siyasal Birlikler ve Küreselleşme" , **Küreselleşme ve Ulus-Devlet**,Yıldız Teknik Üniversitesi Rektörlük Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını, İstanbul, 2001, s.169.
[89] Ulagay,a.g.e., s.45.
[90] Meyda Yeğenoğlu, "Küreselleşen Dünyada Çok Kültürcülük ve Konukseverli". **Toplum ve Bilim 92,** Bahar 2002, s.123.
[91] Kazgan, 2000, s.121.

gelişmesi ve özelde internetin etkisi ile yaşam biçimlerinin birbirine yakınlaştığı ve aynılaştığı bir süreç işliyor.

İngilizcenin evrensel dil haline gelmesi, dünya üzerindeki yayınlarda ve haberleşme kanallarında bu dilin ağırlığı yaşam biçimlerimizin yanısıra düşünce sistemlerimizin de homojenleşmesine yol açarak kültürel küreselleşmenin etkinleşmesine neden olmaktadır.

Bu noktada "*küreselleşmenin kültürel düzeydeki asıl farklılığı ulus-devletlerin türdeşleştirme, tek bir ulusal kültür ve tek bir ulusal kimlik inşa etme çabalarına devam etmesinin olanaksızlığı olarak karşımıza çıkıyor*". Kültür ve kimlik konularında alıştığımız belirlenmelerin dışında, yeni bir düzeyin ortaya çıktığını ifade edebiliriz[92].

Tartışmanın diğer yanında ise, bütünlüklü küresel bir kültür tahayyül etmenin imkansızlığını iddia edenler yer almaktadır. Burada homojenleşme tezine eleştirel yaklaşımlar küreselleşen dünyanın homojen olmaktan çok; çelişkili ve ihtilaflı bir alan olduğunun altını çiziyorlar. Homojenleşmenin baskısı karşısında farkı ve tikelliği öne çıkaran etnik ve ırksal mücadelelere gönderme yaparak küreselleşme ile ortaya çıkan kültürel heterojenleşme eğilimine dikkatimizi çekiyorlar[93].

1990'ların başında Balkanlarda yaşanan etnik mücadeleler, kendisinin farklı öğeler taşıdığını iddia eden her grubun, içinde yaşadığı daha büyük toplumun siyasal örgütlenmesinde ayrı bir siyasi özerklik verilmesi eğiliminin, kabaca mikro milliyetçilik, mikro dincilik olarak adlandırılan gelişmelerin[94], dünyanın ve kültürlerin homojenleşmesi iddialarının antitezini oluşturduğu söylenebilir. "*Kısaca ifade edilirse, zamansal ve mekansal mesafelerin teknolojik iptali, insanlık durumunu homojenleştirmek yerine kutuplaştırma eğilimi taşımaktadır[95]*".

Sosyo-kültürel küreselleşme bahsinde belirtilmeden geçilemeyecek bir nokta da, insan hakları, demokrasi, çevre sorunları, yaygın hastalıklar vb. gibi konular tüm insanların ve toplumların ortak kaygılarını oluşturur hale gelmiş olmasıdır. Bu

---

[92] Çağlar Keyder, "Globalleşme ve Devlet", **Küreselleşme ve Ulus-Devlet**, Yıldız Teknik Üniversitesi Rektörlük Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını, İstanbul, 2001, s.136.
[93] y.a.g.e., s.122.
[94] Kongar, 2001, s.27.
[95] Bauman, a.g.e., s.26.

doğrultuda yukarıda belirtilen değerlere kayıtsız kalan yönetimleri tehtid eden bir sürecin işlediği de ifade edilmelidir.

## II- Devlet Kavramı

Sosyal bir varlık olan insan doğumundan ölümüne dek bir toplum içinde yaşar. İnsan, toplum içinde yaşamanın vazgeçilmez olduğunun bilincine varıp düşünme yeteneğinin geliştiği andan günümüze dek toplumun yapısı ve çeşitli sorunlarıyla ilgilenmiş bunlar üzerinde düşünerek çözümler üretmeye çalışmıştır. İlkçağlardan günümüze dek toplum, iktidar, birey-iktidar, haklar, özgürlük ve eşitlik kavramları ve bunların insanlar ve toplumlar için yarattığı sorunlar güncelliğini korumuştur. Bu, konu, kavram ve sorunların başında devlet, devletin ne olduğu, devlet-birey ilişkileri, kişi hak ve özgürlükleri, farlı devlet sistemleri ve en iyi yönetim tartışmaları yer almaktadır.

Tarih boyunca bu sorunlara eğilen ve çözüm arayışlarında bulunan çalışma ve düşüncelerde daha çok olması gereken üzerinde durulduğu gibi tarihsel gelişmeler bağlamında şekil alan ve feodal, kapitalist, sosyalist olarak adlandırılan devletin ne olduğu üzerinde durulmuştur. Nispeten çok az çalışmada soyut olarak devletin doğası, ne olduğu ve hangi dönem ya da koşulda var olursa hangi ortak özelliklere sahip olduğuna yer verilmiştir.

Çalışmanın bu aşamasında, devletin genel olarak ne olduğu, nasıl ortaya çıktığı ve farklı bakış açıları tarafından devlet olgusunun nasıl göründüğünü kısaca ele alarak çalışmanın asıl konusunu ve amacını teşkil eden ve ekonomik ve sosyal gelişmeler karşısında değişime uğrayan rol ve fonksiyonlarını ortaya koymaya çalışacağız.

### A. Tanımı

Devlet her şeyden önce sosyal bir gerçekliktir. Bunun yanı sıra devleti tarihsel bir gerçeklik olara ele almak da mümkündür. Çünkü devlet insanlık tarihinin

belli aşamalarında ortaya çıkmıştır. Devletin tanımlanmasında rastlanan farklılıklar da devletin tarihsel bir gerçeklik olmasından kaynaklanmaktadır[96].

Devlet, Arapça kökenli bir deyim olan "devl" kökünden gelir ve elden ele geçen iktidar, saltanat anlamını taşır. Devlet, önceleri bir hükümdar ya da hükümdar ailesine ait egemenlik ve saltanat anlamında kullanılırken, sonraki dönemlerde kapsamı genişleyerek tüm ülkeyi içine alan soyut bir egemenlik saltanat anlamında kullanılmaya başlanmıştır[97]. Bazılarına göre de sözcük "lo stato", Rönesans dönemi İtalya'sından gelmekte ve iktidarı kuvvet yoluyla eline geçiren prensle yardımcılarından oluşan çevresini belirtmektedir[98].

Tilly çalışmasında devlet için, "*devletler, beş bin yıldan fazla süredir dünyanın en geniş, en güçlü örgütleri oldular. Devletleri ev ve akraba gruplarından farklılaşmış zor kullanan örgütler olarak da tanımlayabiliriz. Önemli toprak parçalarında bir çok açıdan bütün diğer örgütlere göre açık üstünlükleri vardır. Bu terim şehir devletlerini, imparatorlukları, teokrasileri ve başka birçok hükümet biçimlerini içerir fakat aşiretleri, sülaleleri, şirketleri ve kiliseleri dışlar. Ama bu tür bir tanım da tartışmalıdır; birçok siyaset bilimcisi terimi böyle örgütlenme anlamında kullanırken, bazıları onu, geniş, aynı sınırlar içinde bulunan bir halk üstündeki her türlü iktidar örgütlenmesi için kullanacak kadar genişletirken, bazıları da onu görece iktidar sahibi, merkezileşmiş ve ayırt edilen egemenlik örgütlenmeleri-kabaca ulusal devletler adı verilebilecek yapı için kullanabilecek kadar sınırlamaktadırlar*"[99] demektedir.

Bir çok çalışmada, Güzel ve Tanilli de gördüğümüz gibi, devlet insanlık tarihinin belli bir aşamasında ortaya çıkan siyasi yapılanma yada insanların toplum yaşamında başvurdukları bir örgütlenme biçimi olarak ele alınmaktadır[100]. Bu yaklaşımlara göre devlet, insanların, halkların, ille de kurmak istedikleri bir siyasi yapılanma niteliği taşımayan[101] insanların toplum yaşamında başvurdukları bir aile,

---

[96] Nevzat Saygılıoğlu-Selçuk Arı, **Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi**, Sabancı Üniversitesi Yayını, İstanbul, 2003, s.18.
[97] y.a.g.e., s.19.
[98] F. Oppenheimer, **Devlet**, Kaynak Yayınları, Ankara, 1984, s.45.
[99] Charles Tilly, **Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu**, İmge Kitabevi, Ankara, 2001, s.18.
[100] Server Tanilli, **Devlet ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş**, Say Yayınları, İstanbul, 1990, s.9; M.Şehmuz Güzel, **Devlet-Ulus**, Alan Yayıncılık, İstanbul, 1995, s.7.
[101] Ş.Güzel, a.g.e., s.7.

bir dernek, bir sendika gibi sosyal ve tarihsel gerçekliği olan tarihin belli bir aşamasında ortaya çıkan bir örgütlenme biçimidir[102].

Tilly, Avrupa'da devletin kökenlerini incelediği çalışmasında, arkeolojik bulguların devletlerin M.Ö 6000 yılından itibaren varolduğunun ilk işaretlerini ve yazılı veya resimli kaynakların iki bin yıl sonraki varlıklarına işaret ettiklerini belirtiyorlar. Son sekiz bin yıllık sürecin çoğunda devletler dünyanın insan yaşayan bölgelerinde ancak küçük bir yeri tuttular ama bin yıllar içinde tahakküm alanları genişledi demektedir[103]. Dünya tarihi düşünüldüğünde sekiz bin yıl nispeten kısa bir süreyi ifade etmektedir. Bu da bir çok düşünürün kabul ettiği gibi devletler, insanların onlarsız yaşayamayacağı yapılar olmayıp tarihin belli bir aşamasında farklı sebeplerden başvurdukları örgütlenme biçimidir, yargısını doğrulamaktadır.

Şehirler de aynı topraklarda doğmuştur. Bütün nitelikleriyle şehirler ve tanımlanabilir biçimleriyle devletler, dünya tarihinde kabaca aynı noktada, insanlığın yaratıcılık ve yıkıcılık kapasitesinde büyüme yaşadığı anda ortaya çıkmıştır. Birkaç bin yıl içinde şehirler genellikle, haraç ödeyen artalana sahip ruhban tarafından yönetilen bir başkentten oluşan şehir devletleridirler. M.Ö 2500 yılına gelindiğinde ise, bazı Mezopotamya şehirleri Ur ve Lagaş dahil, savaşçılar tarafından yönetilen, kuvvet ve haraçla bir arada tutulan imparatorluklar kuruyorlardı[104]. Aynı kavrayışa göre, tarihin büyük bir bölümünde ulusal devletler -birbirleriyle sınırdaş bölgeleri ve buradaki şehirleri merkezileşmiş, farklılaşmış ve özerk yapılar aracılığıyla yöneten devletler- ancak nadiren ortaya çıkmıştır. Devletlerin çoğu ulusallığın dışında olmuştur ve bunlar şehir devletleri, imparatorluklar ve başka yapılanmalar olarak karşımıza çıkmakatadırlar.

Ancak son birkaç yüzyıldır ulusal devletler, kolonileri de dahil karşılıklı belirlenmiş topraklara sahip olarak, dünya haritasının büyük bölümünü kaplamaya başlamışlardır. II. Dünya Savaşından sonradır ki, dünyanın neredeyse tamamı, yöneticilerinin şöyle ya da böyle diğerinin var olma hakkını tanıdığı resmen bağımsız devletlerle kaplanmıştır[105].

---

[102] Tanilli, a.g.e., s.9.
[103] Tilly,a.g.e., s.18.
[104] y.a.g.e., s.19.
[105] y.a.g.e., s.20.

Devlet, siyasi toplum yapısını meydana getiren, çeşitli toplumları bir düzen altında toplayan, çeşitli ferdi ve kollektif kuvvetleri tek bir gayeye yönelten siyasi toplumun bütünüdür. Başka bir deyişle, siyasi toplum yapısının ve siyasi toplum güçlerinin bir sentezidir. Bunun yanı sıra somut devlet kavramı da, devleti halkın dışında, ona hükmeden, kanun koyan, vergi alan, askere çağıran, hürriyetleri kısıtlayan, halka birçok mükellefiyetler yükleyen bir kuvvet olarak şekillenmektedir[106].

Bu farklı değerlendirmelerin ve bu doğrultuda yapılacak tanımlamaların farklı unsurları içereceği bir gerçektir. Burada illa ki bir tanımlama yapma kaygısı taşımadığımızı belirtmek gerekmektedir. Ancak nesnel bir değerlendirme yapma ve farklı yaklaşımlarca devletin nasıl kavrandığının tespiti hedeflenmektedir.

Devlet çeşitli sosyal bilim disiplinlerinin inceleme alanına giriyor olması nedeniyle değişik yönlerden ele alınmıştır. Doğal olarak her bilim disiplini bu konuya kendi temel sorunsalı çerçevesinde yaklaşmış ve bu çerçeveye uygun araştırma ve yorum yöntemleri kullanmıştır. Ancak, bu olgunun yarattığı bir başka doğal sonuç da, bu araştırmalarda kullanılan kavramların ve varılan sonuçların aynı sözcüklerle ifade ediliyor olsalar bile, farklı içeriklere ve yönelimlere sahip olmasıdır[107].

Bu konuda kesinliği tartışılmaz tek bir yargı; hiçbir bilim disiplininde bu terimlerin, üzerinde uzlaşılmış bir içeriğinin olmamasıdır. Bu konunun farklı bilim disiplinlerince ele alınmış olmasından kaynaklandığı gibi aynı bilim disiplininde konuya yaklaşımda kullanılan kuram ve yöntem farklılıklarından da kaynaklanmaktadır.

Erözden, bu gerçekler doğrultusunda, sorunu çözümleme açısından, konuya bir tanım denemesiyle başlamanın gerekli olduğu düşünülebilir ancak böyle bir çabanın mevcut onlarca tanıma bir yenisini eklemek dışında herhangi bir etki yapmayacağını belirtmektedir[108].

---

[106] Nur Serter, **Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul, 1994, s.6-7.
[107] Ozan Erözden, **Ulus Devlet**, Dost Kitabevi, Ankara, 1997, s.11.
[108] y.a.g.e., s.12.

Bu noktada tanımlama kaygısından çok, farklı bakış açılarından, farklı dünya görüşlerinden devlet olgusunun nasıl görüldüğü ve onlar tarafından nasıl kavrandığının ortaya konması daha çok önem taşımaktadır.

Devlet olgusuna getirilen temel yaklaşımlardan biri Liberalizmdir. 19. yy, İngiltere'de gerçekleşen sanayi devrimi ile Fransız devriminin ekonomi alanında merkantalizm yerine, üretim ve ticaret özgürlüğünü yani ekonomik liberalizm etkileri altında şekillenen ekonomik ve sosyal hayata tanıklık etmiştir. Teknik alandaki gelişmeler, ticaret ve sanayinin gelişmesi, 18. yy'da yeni üretici güçlerin ve işçi sınıfının ortaya çıkması, Avrupa'da merkezileşmiş iktidarları hazırlamış, ve bu yeni siyasal toplum düzeninin de ekonomik anlayışı devlet müdahalesini gerekli kılan merkantilizm yerine ticaret ve sanayinin gelişmesi, yeni üretim ilişkilerinin ortaya çıkması, siyasi iktidarın merkezileşmesini tamamlaması ve 18. yy düşünürlerinin etkisi ile ekonomik liberalizm çerçevesinde şekillenen devlet anlayışını getirmiştir.

Liberalizmde temel alınan, 17. ve 18. yy'ın siyasal görüşlerine de hakim olan doğal hukuk düşüncesi, toplumun, devletin, iktidarın kökenini bireyden hareket ederek açıklamıştır. Toplum da devlet de insan iradesinin ürünüdür. Buna göre insanlar toplum halinde yaşamadan önce geçirdikleri doğal yaşama döneminde özgür ve eşittirler ve bu özgürlüğü ve eşitliği güvence altına almak için toplum halinde yaşamayı, bir iktidara sahip olmayı iradeleri ile kabul etmişler ve aralarında bir sözleşme yapmışlardır[109].

17. yy'da mutlakiyetçi görüşlere ağır darbe indiren John Locke, liberal düşünce sisteminin ve devlet düzeninin öncüsü kabul edilir. Locke'un siyasal toplum kuramına göre, doğal yaşam döneminde özgür, eşit ve bağımsız olan insanlar, ancak kendi istek ve iradeleri ile bu düzenden çıkarak bir siyasal iktidara boyun eğmeyi kabul etmiş olabilirler. Kısaca, siyasal toplumun doğuşu özgür insanların istek ve iradesine dayanır. Bu insanlar siyasal toplumu oluşturarak çoğunluğun iradesine uymayı kabul etmişlerdir ve meşru bir yönetimin doğuş biçimi ve nedeni budur[110].

---

[109] Ayferi Göze, Liberal, Marxiste, Faşist ve Sosyal Devlet, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 1995, s.7.

[110] Ayferi Göze, Siyasal Yönetimler ve Düşünceler, Beta Basım Yayım, 9.Bası, İstanbul, 2000, s.154-157.

Doğal hukuk düşüncesine dayanan Liberalizmi karakterize eden en önemli özelliklerden birisi de, devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesinin sözkonusu olmamasıdır. Çünkü böyle bir ekonomik müdahalenin düzeni bozup, birey hak ve özgürlüklerini çiğneyeceğine inanılmakta ve toplum düzeninin amacı olarak ise, bireyin menfaatlerini korumak, hak ve özgürlüklerini gerçekleştirmesine imkan vermek olduğu savunulmaktadır[111].

Liberal devletin hak ve özgürlük anlayışı en açık ifadesini 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları bildirisinde bulmuştur. Bildiri 18. yy'ın siyasal felsefesini, ekonomik, sosyal görüşlerini ve liberal devlet sisteminin temel ilkelerini açıkça ortaya koymuştur. Bildiride tüm insanların özgür ve eşit oldukları ilan edilerek, siyasal topluluğun yani devletin amacı da belirlenmiştir.

Buna göre, devletin amacı, bireylerin zamanaşımı ile kaybetmedikleri doğal haklarını korumaktan ibarettir. Bireyin doğal hakları da özgürlük, güvenlik, mülkiyet ve baskıya karşı direnmedir. Böyle olunca siyasal iktidarın temel görevi, özgürlükleri, yasalar çerçevesinde kullanıldıkları sürece, bunlara herhangi bir müdahalede bulunmamaktır. Kişilerin yasa önünde özgür ve eşit sayılmaları, onları mutluluğa götürecektir ve iktidarın görevi toplumda düzeni ve güvenliği sağlamaktan öteye gitmemelidir.

"*Liberal devlet anlayışı, hukuki bakımdan kişinin haklarına, iktisadi bakımdan ise tabii düzene, yani devletin ekonomik hayata müdahalesine asla ihtiyaç göstermeyen piyasa kanunlarına göre kurulan ve devam ettirilen kişiler arası ilişkiler ortamı şeklinde tanımlanmaktadır*"[112]. Devletin yapacağı en yararlı hareket, yasa yolu ile karışım faaliyetlerini azaltmak, en az düzeye indirmek, her şeyi kendi oluşuna bırakmaktır. Liberallerin düşüncesinde devletin görevi, kutsal sayılan mülkiyeti korumak, genel eğitimi sağlamak, adaleti kurmak ve yol-bayındırlık işlerini yapmak gibi üç-beş ana konu içinde toplanmalıdır[113].

"*Devletin başlıca görevleri sulh ve sükunu sağlamak, hırsızlığı önlemek ve hızlı çalışan, adil kararlar veren mahkemeler kurmaktan ibarettir. Bunlar, devletin bu işlerin dışındaki işlerle uğraşması ve özellikle müdahalede bulunmasına tamamen*

---

[111] Serter, a.g.e., s.9.
[112] y.a.g.e., s.8.
[113] Cahit Talas, **Ekonomik Sistemler**, İmge Kitabevi, Ankara, 1999, s.67.

*karşı olmuşlardır. Ancak, mülkiyetin korunması, mevcut tüm monopollerin bertaraf edilmesi ve vatandaşlar arasında doğacak uyuşmazlıkların çözümü için birtakım kanunlara ihtiyaç vardır. Bunun dışında sosyal hayat serbest rekabete ve serbest akitlere dayanarak kendi kendini düzenleyecek güçte olduğundan herhangi bir dış müdahaleye gerek yoktur*"[114].

Devlet, toplumda asayişi sağlayan bir araç olarak hangi sınıftan olursa olsun bireyler arasındaki uyuşmazlıkları çözecek bir kişi "hakem" olarak genel yararın doğurduğu genel yararın temsilcisidir. Devlet barış ve güvenliği sağlamak için kurulmuştur. Bu güvenlik kavramı yalnızca insanların hayatlarının korunması anlamına gelmez, aynı zamanda mutlu bir yaşam sürmeleri de güvenlik kavramı içindedir. Çalışabilecek durumda olanlara iş bulmak, çalışamayacak durumda olanlara hayatlarını sürdürebilmeleri için gerekli imkanları sağlamak, herkesin yasa önünde ve adalet karşısında eşit olmaları da bu kavramın içindedir[115].

Sanayi şehirlerinin büyümesi, ulusal ve uluslararası ticaretin artması, kapitalist pazar düzeninin işleyişi toplumda büyük eşitsizliklere, toplumsal gerilim ve çatışmalara yol açması devlet kuramına liberal devlet anlayışını benimsemekle birlikte onun yol açtığı adaletsizliği ortadan kaldırmak amacıyla geliştirilen reformist yaklaşımlar yanı sıra liberal devlet anlayışına en büyük eleştiriyi getiren Marxist devlet anlayışı gibi farklı devlet anlayışlarının oluşmasına yol açmıştır.

Reformist yaklaşımların bir ürünü olan Sosyal Devlet konumuz açısından temel alındığından çalışmanın ilerleyen aşamalarında ayrıntılı olarak ele alınacağı için burada devlet olgusunu liberal devlet anlayışını temel alarak onun aksayan yada işlemeyen yanlarını düzeltmek amacıyla ortaya atılmış devlet kuramlarının sadece varlığına değinmekle yetineceğiz. Çalışmanın bundan sonraki aşamasında ise, Liberal devlet anlayışına ve onun ekonomik ve toplumsal yapıdaki etkinliğine en büyük eleştiriyi getirmekle birlikte toplumsal yaşamın tüm alanlarını kapsayan makro ölçekli bir toplum modeli ve devlet yapısı sunan marxist ideolojinin devlet anlayışını kavramaya çalışacağız.

---

[114] Serter, a.g.e., s.14.
[115] Göze, 2000, s.141.

Marksizm devleti ve işlevlerini tarihsel boyutu olan bir makro ölçekli, kurumsal açıklama yerine toplumsal gerilim ve çatışmaları yok etmek üzere ekonomik alan dahil yaşamın her yönüne müdahale eden bir devlet düşüncesini gündeme getirmiştir.

Sınıflı toplum yapısından hareketle devleti ve işlevlerini tanımlayan Marxist görüşe göre, devletin kökeni toplumun yapısında, toplumlarda görülen en temel uzlaşmazlıkların yani sınıfların arasında aranmalıdır. Bu düşünce sistemi doğrultusunda devlet, sınıflı toplumlarda, hele hele kapitalist toplumda, üretim araçlarını giderek iktisadi üstünlüğü elinde bulunduran sınıfın, sömürdüğü sınıf ve zümreler üzerindeki egemenliği sürdürmek üzere kullandığı araçtır[116].

Geçmişteki ve günümüzdeki devlet, devlet adı verilebilecek her kuruluş özellikle de yüksek gelişme aşamalarına ulaşmış, güç, büyüklük ve zenginlik bakımından dünya tarihinde bir yeri olan devlet, bir sınıf devleti olageldiği[117] anımsanırsa üretim biçimi sınıf ayrımına dayanan toplumlarda üretim ilişkileri de sınıf ilişkileri biçimini alır. Her sınıfın durumu üretim araçları mülkiyetindeki konumu tarafından belirlenir. Bu mülkiyet açısından en üstün konumdaki sınıf, kaçınılmaz olarak, üretim ilişkilerinde de en üst durumdadır ve bu ilişkilerin korunması ve gelişmesi en çok üst sınıfın işine gelir[118].

Devletin, açıkça sınıfsal niteliği vardır, toplumda ekonomik iktidarı elinde bulunduran sınıf, devlet mekanizmasında ağırlıktadır ve çark aslında ondan yana döner. Ancak, devlet egemen sınıfın çıkarları doğrultusunda, toplumdaki diğer sınıf ve zümrelerin çıkarlarını da bu kesimlerin ağırlıkları ölçüsünde ya da bu ağırlıkları göz önünde bulundurarak temsil eder. Ayrıca devlet, tek tek kişilerin kısa vadeli çıkarlarını gözetmek yerine, bir sınıfın uzun vadeli çıkarlarını korumayı ve geliştirmeyi tarihsel ve zorunlu bir görev olarak yüklenmiştir[119].

Materyalist tarih felsefesine dayanmak suretiyle Marx ve Engels tarafından temsil edilen marxist sosyalizme göre tarih bir sınıf savaşından ibarettir. Bu snıf savaşının sebebi olan kapitalist sistem ve onun esasında mevcut bulunan çelişki ve

---

[116] Tanilli, a.g.e., s.11.
[117] Oppenheimer, a.g.e., s.37.
[118] Eroğul, a.g.e., s.85.
[119] Tanilli, a.g.e.,12.

çatışmadır. Sınıflar arasında ve dolayısıyla toplumda var olan çelişki ve uyuşmazlığın nedeni ise maddesel üretim araçlarının mülkiyeti sorunundan kaynaklanmaktadır. Marxist düşünce, Kapitalist toplumda üretim araçlarına sahip olan ve olmayan iki ayrı sınıfın var olmasını toplumsal çatışmanın temeline yerleştirir[120]. Üretim araçlarının mülkiyetinin üretim ilişkilerini ve dolayısıyla bölüşüm düzenini belirlediği noktasından hareket eden marxizm, kollektif mülkiyet düzenini temel alarak, kapitalist düzenin üzerine inşa edildiği özel mülkiyet ve ona dayalı üretim ilişkilerinin toplumun özünde var olana çatışmalar sonucu yıkılmasının kaçınılmaz olduğunu savunur.

Marksist dünya görüşünün kapitalist sisteme yönelttiği eleştiriler toplumlarda kabul görüp, yaygınlaşmaya başlayınca, kurulu düzene yönelen tehtidi ortadan kaldırmak için çeşitli düşünce akımları geliştirilmiştir. Serbest pazar mekanizmasının, toplumda eşitlik ve adaleti gerçekleştiremeyeceği görülerek daha adil ve eşitlikçi bir toplum düzeni yaratılmasına yönelik ve sosyal devletin oluşumuna yol açan devlet müdahalelerinin gerekliliği gündeme gelmiştir.

### B. Unsurları

M.Ö. 6000-8000 yıllarına tarihlenen en eski devletlerin çeşitli biçimler aldıkları görülür. Bunlar, şehir-devletler; feodal sistemler; patrimonyal imparatorluklar; göçebe yada fetihçi imparatorluklar ve tarihsel bürokratik merkeziyetçi imparatorluklardır. Bunlardan feodalizmin ortaya çıkışından önceki dönemde Avrupa bağlamında en önemlisi, kent-devletler ve geleneksel imparatorluğun değişik biçimleridir[121].

*"Bir çok şekilde, bu geleneksel devletler modern eşdeğerlerinden niteliksel bakımdan farklıydı. Bunlar zor uygulama kapasiteleriyle ve toprağı olmanın bazı öğeleriyle ilişkilidir. Bu geleneksel devletler (özellikle yayılmacı geleneksel imparatorluklar) daha çok belirsiz cephelerle sınırlanıyorlardı. Bu devletler belirli bir toprak üzerinde bir çeşit yönetim uygulayabilirdi ama, genellikle idari ve askeri hükümet etme kapasitesinden yoksundurlar. Kaynak toplama önemliydi ve gerçekte acımasız olabilirdi ama düzenli bir sistematik vergilendirme rejimine dayanmıyordu.*

---

[120] Serter, a.g.e., s.25.
[121] Christopher Pierson, Modern Devlet, Çivi Yazıları, İstanbul, 2000, s.70.

*Ayrıca bu geleneksel devlet biçimleri genellikle egemenlik, milliyetçilik, anayasallık vs. kavramlaştırmalarından yoksundu"*[122].

Bu bölümde günümüze gelinceye değin var olan belli başlı toplum ve onların organizasyonları olan çeşitli nitelikteki devletleri incelemeye çalışacağız.

Eski devlet biçimlerinden biri olan şehir-devletlerinin en önemli örneklerinden birini Yunan şehir devletleri Polisler sunar. Yunan siyasal düşüncesi Polis ortamında oluşmuş ve gelişmiştir. Site yada şehir devleti diye de adlandırılan Polis başlangıcından sonuna dek Yunan uygarlık tarihinin siyasal kurumu olmuştur. Aile, Genos, Frateri aşamalarından geçerek M.Ö. 8.-7. yy'larda gelişmesini tamamlayarak dini, askeri, ekonomik, siyasal bir bütün olarak ortaya çıkmıştır. Polis, eski Yunan siyasal yaşamında günümüzdeki devletin yerindedir ve onun oynadığı rolü oynamıştır, fakat ondan farklıdır[123]. Polis sınırları belirli bir toprak üzerinde kurulmuş siyasal, sosyal, askeri ve ekonomik bir bütündür. Sınırları içinde bir veya birden fazla şehri ve bunların etrafında uzanan kırsal bir bölgeyi kapsar.

Yunan şehir devletleri dışında da M.Ö. 6000 yılı Anadolu'da da şehirleşmenin önemli örneklerini sunuyor ve bunlar birkaç bin yıl için, genellikle, haraç ödeyen artalana sahip ruhban sınıf tarafından yönetilen bir başkentten oluşan şehir devletleridir[124]. Yine tarihte M.S 1. yy'da Avrupa'da da şehir devletlerinin varlığına tanık oluyoruz.

Tarih sahnesinde karşımıza çıkan bir diğer örgütlenme modeli ise feodalizmdir. Feodalizm, Ortaçağda, Avrupa'da Roma İmparatorluğunun yıkılmasından sonra 10. ve 15. yy'lar arasındaki tarihe damgasını vuran, en önemli özelliklerinden biri iktidarın merkezi düzeyde örgütlenmesine izin vermeyen toplum düzenidir[125]. Klasik feodalitenin –bütün çizgileriyle- ortaya çıkışı, Fransa'da 10 yy'da Karolej İmparatorluğunun batışından, İngiltere'de 11. yy'da Norman istilasından sonraya rastlamaktadır[126].

---

[122] Pierson, a.g.e., s.70-71.
[123] Göze,2000, s.1.
[124] Tiily, a.g.e., s.19.
[125] Kemali Saybaşılı, **Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar**, Birey ve Toplum Yayınları, İstanbul, 1. Basım, 1985, s.6.
[126] Tanilli, a.g.e., s.31; Pierson, a.g.e.,s.73.

Bu arada hemen belirtilmeli ki, feodalizmin coğrafi özgüllüğü evrensel kabul görmemektedir ve Japonya'nın, feodal devletin Avrupa dışı en yakın dengini sunduğu ifade edilmektedir[127]. Oppenheimer çalışmasında, Mısır'ın kurucusu Samilerin aynı feodal sistemi binlerce yıl önce geliştirdiğini söyler ve adamları ve köylüleri ile feodal bey arasındaki bağlılık-koruma ilişkisinin firavun ile görevlileri arasındaki ilişkinin de temelini oluşturduğunu belirtir[128].

Ayrıca belirtmek gerekirse, Avrupa feodalizminin ayırt edici özelliklerinin ve tarihsel yörüngesinin feodalizm sonrası Avrupa'da moderniteye giden yolu açıklamaya yardım edeceğinden hareketle feodal sistemi hazırlayan nedenleri ve sistemi Avrupa bağlamında ele aldık.

Genellikle kapalı tarım ekonomisi olarak adlandırılan feodal düzen, bir yandan barbar istilaları diye adlandırılan Norman ve Macar istilaları öte yandan Akdenizin Doğu ve Batı kıyılarının İslam egemenliği altına girmesi ile Doğu-Batı ticaret ve kültür ilişkilerinde önemli rol oynamış Akdeniz yolunun kapanması sonucunda kendi içine kapanmış bir ekonomik düzen gelişmiştir[129].

İstilalar ve ticaret yollarının kesilmesi Avrupa ticaret hayatını söndürmüş, daimi ve uzmanlaşmış tüccar sınıfı zayıflamış dolayısıyla şehir hayatı olumsuz etkilenmiş, genel bir fakirleşme söz konusu olmuştur. Şehir ve ticaret hayatının sönmesi insanların kırsal alanlara, köylere çekilmesine, büyük malikaneler etrafına toplanmasına neden olmuştur. Bu dönemde malikaneler kendi kendilerine yeten kapalı ekonomik birimler olarak ortaya çıkmışlardır[130]. Ayrıca barbar istilaları ile merkezi otorite parçalanıp devlet birliğinin ortadan kalkması ile ülkeler birçok beyliklere (senyörlük) ayrılmış ve bu güvensiz ortamda halk gücünü yitirmiş merkezi otoriteye değil, malikanelerdeki senyörlere sığınmış, bağlanmışlardır[131].

*"Bu gelişmelerin doğurduğu feodal düzen, birbirleriyle çakışan ve bölünmüş otoritenin sosyal dünyası olarak, (efendinin ve vassallarının) kendi içinde bölünme*

[127] Pierson, a.g.e., s.73
[128] Oppenheimer, a.g.e., s.169.
[129] Göze, 2000, s.63; Tanilli, a.g.e., s.32.
[130] Göze,2000, s.64.
[131] Tanilli, a.g.e., s.32

*eğilimi taşısa da birlikte mükemmel bir sosyal hiyerarşi piramidi oluşturan kişisel ve bağımlı ilişkilerin gevşek yapılanmış sistemi olarak düşünülebilir*"[132].

Feodal düzende sosyal yapıyı ve devlet biçimini belirleyen en önemli öğe mülkiyet ilişkisidir. Toprağın mülkiyetine sahip olan kişi aynı zamanda siyasal iktidar sahibidir. Bu çerçevede senyörler toprak üzerinde mülkiyet, toprak sahibi olmayan serfler ise üzerinde yaşadığı toprağın sahibine ekonomik, sosyal, hukuki ve siyasal yönlerden tabi olarak yaşayan ve toprak üzerinde tasarruf hakkına sahip kişilerdir.

Feodal düzende siyasal iktidar soylu sınıf mensupları arasında bölüşülmüş ve yerel düzeyde serfler üzerinde uygulanmış ve soylu sınıf mensuplarının hiyerarşik ilişkisi merkezi bir devlet düzeninin kurulmasına engel olmuştur. Çünkü, feodal hiyerarşide herhangi bir senyör bulunduğu yere diğer bir senyörün astı olarak gelmeyip belli bir arazinin mülkiyetine yasal olarak sahip olduğundan gelmiştir. Durum böyle olunca, kuramsal olarak devlet başkanı görünümünde bulunan Kral da fiilen diğer feodal senyörlerden farklı konuma sahip olmamakta ve bir tarım arazisine ve söz konusu arazi üzerinde yaşayan serflerle bunlar üzerinde yasal, yönetsel ve siyasal iktidara sahip herhangi bir soylu sınıf mensubu olmaktan öteye gidememektedir[133].

Kralın siyasi alandaki güçsüzlüğü, gelirinin sınırlı olmasından ve feodal düzenin yapısı gereği, yasama, yürütme, yargı ve güvenlik gibi devletin temel işlevlerini ilgilendiren konularda, doğrudan doğruya kendisine bağlı ve süreklilik içeren örgütler kuramamış olmasından kaynaklanmaktadır[134].

Feodalizm altında birleşik siyasi güç uygulama kapasitesinin temelini çürüten ikinci öğe, kasaba ve şehirlerin yüzyıllar süren yükselişiydi. Elbette ki, şehir-devletleri (özellikle Kuzey İtalya'nın şehir devletleri) kendi başlarına da önemli bir devlet biçimi haline geleceklerdi. Bununla beraber kasaba ve şehirlerin büyümesinin, ticaretin ve bunlarla ilişkili ticari faaliyetlerin ve bunların yol açtığı farklı sınıf yapılarının çok daha genel sürecidir[135].

---

[132] Pierson, a.g.e., s.72.
[133] Saybaşılı, 1985, s.7-8; Tanilli, s.33.
[134] Saybaşılı, 1985, s.8.
[135] Pierson, a.g.e., s.75.

Feodal düzenin istikrarsız siyasi yapısı içinde, 12.yy'dan itibaren uzun mesafe ticareti gelişmiş; ticaret çerçevesinde kurulan ya da canlanan şehirler oluşmuş ve bu şehirler zamanla görece bağımsızlıklarını ve özerkliklerini kazanarak şehirde yaşayan kimselerin seçtikleri yerel yönetim örgütleriyle yönetilen yeni iktidar kaynakları oluşturmuşlardı. Böylece, feodal yapı içinde serflere oranla görece daha özgür konumlu bir şehirli nüfus ortaya çıkmış ve giderek gelişmiştir[136].

Tek zenginlik kaynağının toprak olduğu, sosyal ilişkilerin toprağa sahip olanlarla olmayanlar arasındaki ilişkiler biçiminde geliştiği bir ortamda, ticaret sermayesinin ortaya çıkması, ticaret hayatının gelişmesiyle ihtiyaçların durmadan çoğalması, kurulu düzenin sosyal yapısını değiştirmiştir[137].

Doğu Avrupa'da serfleri geleneksel konumlarına mahkum ederek başarılı olan Mutlakiyetçi Devlet, Batı Avrupa'da sermaye birikimi çerçevesinde ticaret ve meta üretimi alanlarında yeni bir ekonomik güç oluşturan ve bu gücünü senyör ve serfler arasındaki mücadelede serflerden yana koyan ticaret burjuvazisinin varlığı nedeniyle başarılı olamamıştır. Bu yeni güç Mutlakiyetçi Devletin siyasi iktidarını sınırlandırmış, ekonomik anlamda kapitalizmin, siyasal anlamda da klasik demokrasinin hazırlığına katkıda bulunmuştur[138].

Mutlakiyet, geç feodal koşullar altında başladı ve modern olarak şu ya da bu ölçüde evrensel sayılan biçimlerce üstlenildi. 16.yy'da ortaya çıkan mutlakiyet, 17.yy boyunca egemen devlet biçimiydi ve 18.yy'ın ikinci yarısında veya daha sonra daha tanınabilen modern devlet biçimlerine yol açtı[139].

Mutlakiyetçi devlete geçişi hazırlayan kaynaklar, süreçler çok ve çeşitlidir. Bunlar, uzun dönemde burjuvazinin de ağırlığını koymasıyla dengeli bir biçimde gelişen iktidar mücadelesi[140]; aşırı vergilendirmenin ve sosyal yükümlülüğün ağırlığına karşı köylü ayaklanmaları; ticaretin, ticari ilişkilerin ve piyasa ilişkilerinin yaygınlaşması[141]; 15.yy'ın sonlarından başlayıp 16.yy'ın ilk yıllarında gelişen Rönesans ile birlikte Ortaçağ düşünce sisteminden uzaklaşılması; yeni coğrafi

---

[136] Saybaşılı, 1985, s.9.
[137] Göze,2000, s.75.
[138] Saybaşılı, 1985, s.10.
[139] Pierson, a.g.e., s.77.
[140] Saybaşılı, 1985, s.10.
[141] Pierson, a.g.e., s.77.

keşifler, ekonomik hayatta matbaanın icadı ise, düşünce alanında insanoğluna yeni ufukların açılması; kilise ve devlet arasındaki mücadele sonucunda kilisenin etkinliğinin aşınmasıdır[142].

Mutlakiyet, herşeyden önce siyasi iktidarın tek elde toplanması ve merkezileşmesiydi. Mutlakiyet, daha küçük ve zayıf siyasi birimlerin daha büyük ve güçlü siyasi yapılar içinde mas edilmesine; birleşik bir toprak üzerinde hükmetme yeteneğinin güçlendirilmesine; bir toprak üzerinde uygulanan elden geçirilmiş bir hukuk düzen ve sistemine; tek, egemen bir başkanın daha üniter, sürekli, hesaplanabilir ve etkin yönetiminin uygulanmasına; ve görece az sayıda devletin açık-uçlu, rekabetçi, riskli iktidar mücadelesine girmesine dayanan bir devlet biçiminin ortaya çıkışını haber verdi[143].

Mutlakiyet açıkça, feodal bir ekonomiden kapitalist siyasi ekonomiye dereceli geçiş ile ilişkilidir ve "*herşeyden önce siyasi iktidarın tek elde toplanması, merkezileşmesiydi*"[144]. Mutlakiyetin oluşumuna damgasını vuran beş kurumsal gelişme aynı zamanda Mutlakiyetçi devleti modern devlete taşıyan ve modern devletin önemli dayanaklarını teşkil eden unsurlardır. Bu beş gelişme, "*sürekli bir ordu; merkezi bir bürokrasi; sistematik ve devletin tüm alanında yaygın bir vergilendirme rejimi; yurtdışında sürekli elçiliklerin de bulunduğu resmi diplomatik hizmet ile; ticari ve ekonomik gelişmeyi teşvik edecek devlet politikaları*"[145]dır.

Modern devleti geleneksel devlet biçimlerinden ayıran özelliklerin başında meşruiyet anlayışındaki sekülerleşmede yatmaktadır. Modern devletin meşruiyet anlayışı, akla, akıl yoluyla ortaya konan kuram ya da ilkelere dayanmaktadır. Bu dönüşümü belirleyen olgu yaşamın her alanını kapsayan köklü ve derin dönüşüm süreci ile onun ürünü olan kapitalist toplum düzenidir[146].

Modern devlet, 16. ve 17. yy'larda Kuzey-Batı Avrupa'da ortaya çıkan devlet tipidir. "Ulusal devlet" olarak da tanımlanan modern devlet, Avrupa'da 13. ve 17. yy'lar arasında ortaya çıkan, insan ve toplum yaşamının her alanını kökten etkileyen çok büyük ve kapsamlı değişim sürecinin ürünü sayılabilir. Şaylan, çalışmasında çok

[142] Göze, 2000, s.103.
[143] Pierson, a.g.e., s.78.
[144] y.a.g.e., s.78.
[145] y.a.g.e., s.79.
[146] Şaylan, a.g.e., s.18

kısa ve sembolik olarak "kapitalizmin yükselişi" olarak tanımlar. Kapitalizm, XVI. ve XVII. yy'lar arasında Batı Avrupa'da yaşamın her alanında, ekonomide, politikada, düşüncede, bilim ve teknolojide yepyeni oluşumları kapsayan yeni toplumsal düzenin adıdır. Modern devlet de kapitalizm olarak ifade edilen çok büyük dönüşümün ürünüdür[147].

Yeni çağ ile birlikte feodal sistemin tarıma ve zanaata dayalı ekonomisinin yerini gittikçe genişleyen ve önem kazanan ticaret almıştır[148]. Ticaret ve buna özgü sermaye birikiminin oluşmasıyla ortaya çıkan ekonomik politikanın bu aşamasına merkantilizm denir. 16. yy'ın başlarından 18. yy'ın ortalarına kadar devam eden süre içinde Avrupa merkantilizm çağını yaşamıştır[149].

Merkantilist ekonomi politikası, bir çok ekonomik önlemleri içermekte ve amacı da siyasal bir birlik kurma düşüncesinde toplanmaktadır[150]. Modern devletler bu dönem içinde, ticaret fazlasının sağlanması yönünde, ulusal ticaret ve tüccarını korumak için gerekli ekonomik ve askeri düzenlemeleri yaparak, merkantilist ekonomi politikasını önem vererek uygulamışlardır[151].

Modern devletin oluşumunu hazırlayan süreçte önemli bir unsur olarak gelişen şehirler ve ticaret faaliyetleri sonucu 'burjuva' olarak adlandırılan yeni bir toplumsal sınıfın ortaya çıkması gözlenmektedir. Başlarda idari ve dinsel merkezler ya da tahkim edilmiş yer olan şehirler zamanla zanaatların geliştiği, ticaretin canlandığı ve piyasa için meta üretiminin yapıldığı en önemli gelişme olarak Ortaçağın sonunda karşımıza çıkar. Bu gelişmenin sonucunda serveti şehirlerde meta üretimi ve ticarete dayanan burjuvazi feodal düzende yavaş yavaş gelişerek iktisadi ve sosyal alanda etkinleşerek eski sosyal düzeni yıkıp kapitalizmi kuracak, giderek siyasal iktidara talip olacaktır[152].

Yine aynı dönemde, XVI. ve XVIII. yy'lar arasında Avrupa'da birçok bölge, haneler dahil küçük imalat birimlerinin çoğalması ve onların uzak pazarlara bağlarını kuran küçük tüccarlarıyla, sanayileşme öncesi evreye tanıklık ederken; kırsal emek,

---

[147] Şaylan, a.g.e., s.18.
[148] Talas, a.g.e., 1999, s.61.
[149] y.a.g.e., s.63; Şaylan, a.g.e., s.23.
[150] Talas, a.g.e., s.64
[151] Şaylan, s.23.
[152] Tanilli, a.g.e., s.33-34.

sermayenin sahip üretim araçlarını kullanarak ücretli emeğe dönüşüm anlamında proleterleşti[153].

XV. yy'ın sonlarında başlayıp XVI. yy'ın ilk yıllarında gelişen Rönesansla birlikte Ortaçağ düşünce sisteminden uzaklaşılmış, eski Yunan ve Roma düşüncesine dönülerek, bunların Ortaçağda yapıldığı gibi Hristiyanlık ilkelerinin ışığı altında ele alınması yerine, doğrudan değerlendirilmesine gidilmiştir. Rönesans ve Reform hareketi ile başlayıp aydınlanma ile devam eden süreç, aklın egemenliği biçiminde tanımlanan, insanın düşünce dünyasında devrimci yenilik ve değişimleri beraberinde getirmiştir[154].

Aynı süreç içinde insanın yüceltilmesi ve buna bağlı olarak görsel sanatların, müziğin ve edebiyatın da değişimini gündeme getirmiştir. Sanat alanındaki bu gelişim ve dönüşüme bilimdeki başdöndürücü gelişmeler eşlik etmiştir. Tüm bunlar, toplum ve insan yaşamının her alanını ardından da üretim düzenini, işbölümünün biçimini ve bölüşümü etkileyerek değiştirmiştir.

Tüm yaşanan gelişmelerin ışığında, düşünce biçimi ve felsefe olan 'liberalizm' olgusu ve onun ürünü sayılabilecek olan Fransız Devriminin etkisi ile gerçek anlamda modern devlet olarak adlandırabileceğimiz ulus-devlet oluşumunun düşünsel temellerinin atıldığını söyleyebiliriz.

Modern devlet ve ulusal toplum eşzamanlı olarak aynı coğrafyada kendilerini göstermişlerdir. Bu nedenle modern devlet, tarih sahnesine ulusal devlet olarak çıkmıştır diyebiliriz. Ve bu devletin en belirgin özelliği, idari yapılanmada sıkı bir merkeziyetçiliktir. Bu yapılanmada devlet, toplumsal, siyasi, kültürel ve ekonomik alanlarda boğucu bir denetim, güdüm ve vesayet düzeni kurar[155].

Ulus-devlet çok kabaca, kurumsallaşmış siyasi iktidarın belli bir tarihsel aşamada büründüğü biçim; ulus, bu yapılanmanın meşruiyet kaynağı olan kurgu; ulusçuluk da bu meşruiyet kaynağını tek geçerli siyasi değer olarak kabul ettirmeyi hedefleyen siyasi akım olarak algılanabilir. Ancak, hemen belirtilmeli ki, bu üç

---

[153] Tilly, a.g.e., s.94; Opeenheimer, a.g.e., s.179;Taner Timur, **Osmanlı Çalışmaları**, İmge Kitabevi, Ankara, 1996a, s.42-45.
[154] Şaylan, a.g.e., s.20.
[155] Ş.Güzel, a.g.e., s.13.

olgunun ortaya çıkışı eş anlı değildir. Merkezileşmiş iktidar olarak ulus-devlet, ulus ve ulusçuluk kavramlarını önceler[156].

Ulusçuluk, Avrupa ölçeğinde, tarihsel gelişim süreci içinde geleneksel toplum biçiminden modern toplum biçimine geçiş esnasında ortaya çıkan bir siyasi akımdır. Ulusçuluk; söz konusu geçiş esnasında, değişim sürecinde toplumsal birlikteliği ve türdeşliği sağlamak işlevini üstlenmiştir. Bu toplumsal değişim sürecinin siyasal çerçevesini ise, ulusal egemenlik ilkesine dayalı bağımsız ulus- devlet yapısı oluşturmaktadır[157].

**III- Sosyal Devlet Kavramı**

19.yy'da sanayi kapitalizminin gelişmesi ve yaygınlaşması beraberinde ekonomik ve toplumsal yapıda köklü ve hızlı dönüşümlere sebep olmuştur. Bu dönüşüm aynı zamanda toplumsal sorun alanlarına ve çatışmalara yol açması nedeniyle liberalizm ekonomik ve sosyal yapısında yeni düzenlemeleri gündeme getirmiştir. İşte Sosyal Devlet, aşağıda inceleyeceğimiz gelişmelerin sonucunda 16. ve 17. yy'da Kuzey-Batı Avrupa'da ortaya çıkan modern devlet-ulus devlet olarak adlandırdığımız devlet tipinin bir aşaması olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sanayi şehirlerinin büyümesi, ulusal ve dünya çapındaki ticaretin artması liberal düşüncenin yeniden yorumlanmasına yol açmış, 18. ve 19. yy'ın klasik liberalizm anlayışı yerini modern liberalizm anlayışına bırakmıştır.

Klasik ferdiyetçi liberal teori zamanla modern kuruluşların ve sınıf ideolojisinin gelişmesi ile değişime uğramıştır. Piyasanın işleyişindeki büyük eşitsizlikler, bazılarının ekonomik özgürlüğünü bazılarının da esareti durumuna getirmiş, çocuk işgücü ve kadınların çalışma koşulları, gecekondu sorunu, beslenme gibi giderek kötüleşen yaşam şartları bu esaretin işareti olmuştur. Bu gelişmelerin sonucunda liberal felsefeyi benimseyenler kendi aralarında bölünmüşlerdir[158].

Değişen şartların etkisi ile liberaller, daha sonraları sosyal çevreye de önem vermeye ve bireyi toplumun bir parçası olarak çeşitli sosyal bağlamaları içinde

[156] Erözden, a.g.e., s.47.
[157] y.a.g.e., s.102.
[158] Serter, a.g.e., s.11.

kavramaya başlamışlardır. Ayrıca modern liberalizmde, klasik liberalizmden farklı olarak devlet gücünün de harekete geçirildiği görülmektedir[159].

Aşağıda sosyal devletin oluşumuna yol açan faktörler incelenirken görüleceği gibi, 19. yy'ın sonuna doğru, liberal fikirler giderek zayıflamıştır. Liberal fikirlerin zayıflaması ve devlet müdahalesinin giderek yoğunlaşması, sanayi devriminden kaynaklanan ekonomik ve sosyal sebeplere dayanmaktadır. 18. yy'ın son çeyreğinden itibaren doğup gelişen kapitalist sanayi geniş ölçüde sömürü hareketlerinin konusunu teşkil etmiş, onun ürünü olan şehirler ise, sefalet kaynağı haline gelmiştir. Bu süreçte işçi sınıfının sosyalist doktrinlerle beslenmiş aydın sınıfla bütünleşmesi bu sınıfa baskı grubu olma niteliğini kazandırmış olması devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalede bulunarak bazı önlemler almasına yol açmıştır[160]. Sosyal devlet nispeten alınan bu önlemlerin liberal devlet anlayışında yol açtığı değişimlerin ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır.

### A. Tanımı ve Gelişimi

Çağdaş devlet anlayışının bir aşaması olan sosyal devlette, devletin görev ve sorumluluklarının arttığı ve giderek daha çok işlev yüklendiği diğer bir ifade ile toplum hayatında aktif bir rol oynamaya başladığı görülmektedir[161].

Sosyal Devlet, toplumdaki refah düzeyi açısından mevcut farklılıkları gidermek amacıyla sosyal politika tedbirleri alan devlettir. Kişiyi ekonomik hayatta yalnız bırakmayan, vatandaşlarının refah ve sosyal durumlarıyla ilgili alınması gerekli maddi ve gayri maddi tüm önlemleri alan ve uygulayan devlettir[162]. Sosyal haklar bakımından eşitlik ilkesi doğrultusunda toplumun tüm fertlerini kapsayacak uygulamalar ve müdahaleler geliştiren devlet, takip edeceği vergi ve ücret politikaları ile adil bir gelir dağılımının gerçekleşmesini, korumaya muhtaç grup ve sınıfları gözetmeyi, sosyal güvenlik ve istihdam politikalarına yön vermeyi, eğitim, sağlık, mesken gibi toplumun temel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik politikalar uygulamayı,

---

[159] Serter, a.g.e., s.12.
[160] y.a.g.e., s.14-15.
[161] y.a.g.e., s.31.
[162] A.Nazım Sözer, **Türkiye'de Sosyal Hukuk**, Barış Yayınları-Fakülte Kitabevi, İzmir, 1998, s.5.

çalışma hayatını düzenleyici tedbirler almayı çağdaş bir devlet anlayışı olarak kabul eder[163].

Sosyal devlet, sosyal görev ve sorumluluklar üstlenmiş, halkına insan şeref ve haysiyetine yaraşır maddi, medeni ve kültürel ihtiyaçları içeren asgari refah şartları sağlamayı hedef almış, sosyal güvenlik kurumlarını kurmuş, çağdaş bir devlet anlayışıdır. Buna göre devlet klasik liberalizmin 'jandarma devlet', 'asgari devlet' anlayışından tamamen ayrılmakta, olayları düzenleyici, topluma şekil ve yön verici roller üstlenmiş bulunmaktadır[164].

Bilindiği gibi, klasik liberalizmin savunduğu salt özgürlük anlayışı mutlu olmak için yeterli değildir. Özgürlük maddi olanaklar ile gerçekleşebilir. Bu amaca ise, kişilere klasik hak ve özgürlükler yanında sosyal ve ekonomik haklar olarak ifade edilen hakları tanıyarak ulaşılabilir. Bu itibarla ailenin, çocukların, gençlerin korunması, mesleki eğitim, iş bulma, çalışma koşullarını düzeltme, sosyal güvenlik, yaşlılara, fakirlere sosyal yardım devletin görevleri arasındadır. Ancak, devlet devreye girmeden önce bireyin ve ailenin sorumluluğu öncelikli olup, bireyin ve ailenin imkanı olmadığı noktada devlet devreye girecektir[165].

Sosyal devletin, liberal devlet anlayışından farklı olarak, üstlendiği rol ve işlevlerdeki değişim çerçevesinde ekonomik ve sosyal hayata müdahale etmekte ve bu müdahaleler ülkeden ülkeye farklılıklar göstermekle birlikte genel olarak ifade edecek olursak, sanayileşmenin ve sanayi kapitalizminin yaygınlaşması neticesinde işçi sınıfının doğuşu ve bununla birlikte ekonomik ve sosyal düzende köklü değişikliklerin meydana gelmesi sonucunda toplumsal yapıda görülen huzursuzluk ve çatışmaların giderek toplumsal yapının zedelenmesini, toplumun geleceğini tehtid etmesini önlemektir.

Sosyal devlet olgusuna yol açacak, önemli ekonomik ve sosyal sonuçları olan diğer bir gelişme de, 19. yy'ın sonlarına doğru, çalışanlar önceleri fiilen daha sonra da hukuken uzun ve zorlu mücadeleler sonunda güçlü ve geniş mali olanaklara sahip işverenlerin karşısına kendi haklarını savunan örgütleri ile çıkmaya

---

[163] Serter, a.g.e., s.33.
[164] y.a.g.e., s.31-33.; Orhan Tuna-Nevzat Yalçıntaş, **Sosyal Siyaset**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1994, s.140.
[165] Sözer, a.g.e., s.5-6.

başlamaları olmuştur. Tek işçinin çalıştıranla yaptığı iş sözleşmeleri yerini kollektif iş sözleşmelerine bırakmıştır[166]. Çalıştıranlar ve devlet karşısında örgütleri ile kollektif hak mücadelesi veren çalışanlar, daha güçlü olarak gerek çalışma koşullarına ilişkin gerekse sosyal ve siyasal yaşamda hak arayışlarını sürdürmüştür.

Bunun sonucunda çalışma saatleri ve koşulları sendikaları aracılığıyla toplu iş sözleşmeleri ile belirlenmeye başlamış, siyasal örgütlenme ve seçimlerde oy hakkı için sermayenin egemenliğine karşı mücadele bugünkü ölçütleriyle Batı demokrasisini de ortaya çıkarmıştır[167].

Sanayi devrimi ile ortaya çıkan çalışma ve yaşama şartları devleti harekete geçiren önemli bir etken olmuştur. Çocuk, genç ve kadın işçilerin korunması zorunluluğu, ağır çalışma ve yaşama şartlarının yol açtığı kitlesel salgın hastalıkların önlenmesi, iş kazaları ile mücadele edilmesi ve toplumlarda varolan manevi değerlerin etkisi devleti toplumsal yaşama müdahale etmeye yöneltmiştir[168].

Yaşanan gelişmeler devlet kuramına yeni yaklaşımları gündeme getirmiştir. Yeni yaklaşımlardan biri olan Marksizm devleti ve işlevlerini tarihsel boyutu olan bir makro ölçekli, kuramsal açıklama yerine toplumsal gerilim ve çatışmaları yok etmek üzere ekonomik alan dahil yaşamın her yönüne müdahale eden bir devlet düşüncesini gündeme getirmiştir[169].

Bilindiği gibi, I. Dünya Savaşı'ndan toplumlar çok olumsuz yönde etkilenmiştir. 1917 Devrimi ve Sosyalizmin ortaya koyduğu yeni modelin, savaştan türlü yılgınlık ve gerginlikle çıkmış kitleleri kendine çağırma gücünü azaltmanın en güvenli yolu, onlara kendi toplumlarında daha saygıya değer bir konum sağlamaktı[170]. Bu da devletlerin, yaşamın her alanında savaş sonrasında toplumu yeniden inşa etmek amacı dahil olmak üzere halklarına daha demokratik ve insanca yaşama imkanı sağlamalarını ve bunun için gerekli düzenlemeleri yapmalarını zorunlu kılmıştır.

---

[166] Göze, 1995, s.17.
[167] Tanilli, a.g.e., s.37.
[168] Serter, a.g.e., s.15; Tuna-Yalçıntaş, a.g.e., s.197.
[169] Şaylan, a.g.e., s.50.
[170] Tanilli, a.g.e., s.37.

Bu süreçte değinilmeden geçilemeyecek ve sosyal devlet oluşumunda kısmen etkisi bulunan bir olgu da faşizmdir. Bilindiği gibi, iki dünya savaşı arası döneme damgasını vuran üç temel dinamik söz konusudur. Bunlar, 1929'da başlayan ve Büyük Depresyon olarak da adlandırılan derin ekonomik kriz, Ekim Devriminin ürünü genç Sovyet Devletinin ve toplumunun varlığı ve bu ikisine tepkinin bileşik bir ürünü olarak yükselen faşizmdir[171].

Faşizmin yükselişi ve bir aşamada Avrupa'nın neredeyse bütününe hakim olması kapitalizmin prestijini daha da derinden sarsmış, buna karşılık kapitalist dünya ekonomik krizin pençesinde inlerken Sovyetler Birliği'nde işsizliğin ortadan kalkması ve işçi sınıfının öteki kazanımları kapitalizm açısından gerçek bir tehtid yaratmıştır. Bu evrede piyasa ve özel mülkiyetin çelişkilerinden doğan büyük krizin hem insanlığı nasıl bir felakete sürükleyebileceği, hem de kapitalizmin kendi temellerini nasıl sarsabileceği açıkça ortaya çıkmış, bu da savaş sonrasında uygulanacak Keynesci ekonomi politikalarının benimsenmesi açısından uygun bir iklim oluşturmuştur[172].

Böylece, kapitalizmin 1917 Devrimi'nden 1990 yılına kadar uzanan dünya tarihsel süreçleri, bir başka alternatifin varlığının ve tehtidinin belirleyiciliği altında, kendi özsel doğasında olmayanı da arayıp kendine katarak biçimlenmiştir. Örneğin; Keynesçi politikalar, kapitalizmin periyodik bunalımlarına çözüm getirmenin ötesinde, bir başka sisteme karşı tahkimat arayışının ürünüdür. Sosyal devlet modeli kapitalist üretim ve birikim süreçlerinin salt kendi içsel gerekliliklerinin ürünü olmayıp 1950'li yılların soğuk savaş ortamında geliştirilen batılı kalkınma ve büyüme kuramları, kapitalizmin kendi mantığının dayattığının ötesinde arayış ve önerilere yer verebilmenin sonucudur.[173]

Bunların yanı sıra, halkın savaş ve milli savunma gücünün korunması ve idamesi, devrimci hareketlere ve mevcut düzeni tehtid eden hareketlere karşı korunma ve mevcut devlet ve hukuk düzeninin ayakta tutulması-devam ettirilmesi ve temel eğitimin gerçekleşmesi ile milli ve kültürel değerlerin korunarak yeniden

---

[171] Sungur Savran, "Yeni Dünya Düzen(siliğ)i, Küreselleşme, Özelleştirme", **Yeni Dünya Düzeni ve Özelleştirmeler** , (Yay. Haz.) Ata Soyer, Türkiye Tabipler Birliği Merkez Konsey Yayını, Ankara, 1998, s.8.

[172] Savran, a.g.e., s.12.

[173] Metin Çulhaoğlu, "Bir Fetret Döneminin İdeolojik Yönelimleri", **Yeni Dünya Düzeni ve Özelleştirmeler**, (Yay. Haz.) Ata Soyer, Türkiye Tabipler Birliği Merkez Konsey Yayını, Ankara, 1998, s.35.

üretilmesi, çalışanlara serbest zaman sağlanmak suretiyle halkın milli kültür hayatına katılımının sağlanması, mesleki eğitim ile de sanayinin ihtiyaç duyduğu iş gücünün yetiştirilmesi amaçları doğrultusunda devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahale ettiğini söyleyebiliriz[174].

Yaşanan toplumsal gerçekliğe bağlı olarak doğal haklar yanında yeni kuramsal yaklaşımların (ikinci kuşak insan hakları) ortaya çıkması ve bunların yaygınlaşıp etkinlik kazanması, uygulamada devletin toplumsal ve ekonomik yaşama müdahalesi anlamına gelmiştir[175]. Devletin bu tür müdahaleleri, devletin yeni meşruluk temellerinde giderek önemli bir yer tutmaya başladığı gibi, devletin toplumsal eşitsizlikleri yumuşatmak ve insanları özgürleştirmek için toplumsal ve ekonomik yaşama müdahalesi 20.yy'da yeni bir devlet tipinin, sosyal devletin ortaya çıkmasına yol açmıştır[176].

Diğer bir neden olarak ise, yaşanan ekonomik krizlere sistemin yeniden yapılanarak bir cevap vermesi, çözüm üretmesi karşımıza çıkmaktadır. I. Dünya Savaşı sonrasında kapitalizmin yaşadığı büyük bunalıma karşılık talep-yönlü ekonomi politikaları (keynesçi ekonomi), krizi aşma çabaları olarak gördüğümüz gelişmeler devletin ekonomik hayata müdahale etmesinin de ötesinde girişimci olarak etkin bir şekilde piyasada yer alması sonucunu doğurmuştur.

1929 krizi sonrasında, pazara olan güven bütün dünyada sarsıldı ve ulusal birliği tesis etme amacını taşıdığını söyleyen faşist model, güçlü devletlerin kurulması için izlenecek çekici bir yol haline geldi. Böylece kriz, anti-liberal politikaların uygulanması için gerekli ortamı sağlamış oldu. Ulusal ekonomiyi kurmak üzere tasarlanmış politikaların yürütülmesi amacıyla, milliyetçi elitler ve yeni gelişmekte olan sanayiciler arasında "devletçi" bir ittifak sağlandı. Bu ittifak ulusal kalkınmacılığın başlangıcı oldu. Bu gelişmekte olan ülkelerde devletin ekonomiye müdahalesini teşvik ederken gelişmiş ülkelerde korumacı politikalara izin verdi[177].

1929 Bunalımının ülkelerinin içe kapanmasının verdiği destekle, bu krizi Türkiye ve birçok Latin Amerika ülkesi I.sanayi devrimi sürecini başlatmak ve

---

[174] Tuna-Yalçıntaş, a.g.e., s.196-197.
[175] Tuna- Yalçıntaş, a.g.e., s131, 200.
[176] Şaylan, a.g.e., s..55.
[177] Çağlar Keyder, **Ulusal Kalkınmacılığın İflası**, Metis Yayınları, İstanbul, 1996, s.27.

tamamlamak için bir fırsat olarak kullanmayı tercih ettiler; iç pazarlarını, yerli sanayilerini korumaya, kamu girişimciliği eliyle sanayiyi geliştirmeye öncelik verdiler[178]. Gelişmiş kapitalist ülkeler ise, kamu harcamalarını arttırma yoluyla durgunluktan çıkma politikalarını benimsedikleri için, krizin ekonomik etkileri farklı gelişmişlik düzeylerindeki ekonomilere oldukça benzer bir biçimde yansıdı. Hem gelişmiş hem de az gelişmiş ekonomilerde iki savaş arasındaki dönemde devletin çapı büyüdü[179].

Önceleri, bunalımdan liberal ekonomi kuramının öngördüğü, pazar mekanizmasının çalıştırılması ile çıkılabileceği düşünülmüş ve bu nedenle ilk önlemler Pazar mekanizmasının işleyişini engelleyen ya da kısıtlayan kurumsal yapıların tasfiyesi olmuştur. Ancak pazar mekanizması içinde, kendiliğinden bunalımdan kurtulmak mümkün olmamıştır. Bu durum her ülkeyi kendi başına bunalımdan kurtulma çareleri aramaya yöneltmiştir. Her ülkenin çıkarını ön plana alan ulusalcı politikalar ile bunalımdan çıkmak mümkün olmamış aksine bunalım daha da derinleşmiştir. Bu çabaların bir dünya sistemi olan kapitalizmin işlerliğinde sıkıntılar yaratması, 1945 sonrası dünya düzeninde yeni örgütlenmelere ve uluslarüstü merkezi organlar oluşturulmasına yol açmıştır[180].

Sosyal devletin oluşmasında ve etkinlik kazanmasında, yüksek devlet harcamaları ve devletin yeniden dağıtım mekanizmalarına müdahalesi ile talep yükseltmeyi amaçlayan Keynesçi ekonomik politikalar, yarattığı taleple ekonomik büyümeyi canlandırmaya yönelmiştir[181].

Gerçek alım gücünün kitlesel anlamda canlı tutulması için çalışan kesimlere gelir desteği öngören bu politikalar gelişmiş ülkelerde fordist sermaye birikim süreciyle de uyum içinde çalışıyordu. Geniş kitleler için az çeşitlenmiş yığınsal mal ve hizmet üretimine dayalı bu sistemde, içe dönük bir birikim modeli hakim özellikteydi.

---

[178] Türk-İş, **KİT'ler ve Özelleştirme: İddialar ve Gerçekler**, Türk-İş Araştırma Merkezi, Ankara, 1998, s.6.
[179] y.a.g.e., s.6.
[180] Türk-İş, "Küreselleşme ve IMF", Erişim: 27.02.2001, http://www.turkis.org.tr/imf.htm.
[181] Faruk Sapancalı, "Üretimde Esnek Yapılanma, İşgücü Organizasyonunda Değişim ve Endüstri İlişkileri", **Verimlilik Dergisi**, 1998/4, Milli Prodüktivite Merkezi, s.64.

Gelişmiş ve gelişmekte olan kapitalist ülkelerde II.Dünya Savaşından sonra hakim olan fordist-yoğun sermaye birikimi rejiminde, devlet piyasalara pek çok bakımdan müdahale ediyor, 'düzenleyici' hatta 'belirleyici' rol oynuyordu. Kamu işletmeleri yoluyla üretilen ucuz tüketim malları emeği desteklerken, aramalı üreten kamu işletmeleri özel kesime ucuz girdi sağlıyordu. Devlet kamu işletmeleri dışında da piyasalara fiyat, kredi, dış ticarete kota getirme gibi araçlarla müdahale ediyordu[182].

Ekonomi kuramında Keynesçi yorum, çalışan kesimlerin ve kalabalık kitlelerin adil, eşitlikçi ve demokratik bir toplum talepleri ile de örtüşmüştür. Keynes'in kuramsal çıkış noktasını tam istihdamın kendi kendine işleyen bir otomatik pazar mekanizması ile sağlanacağının yadsınması oluşturmaktadır. Keynes ekonomi içinde tüketim ve yatırım düzeyinin bir denge oluşturmasının ancak, etkin talebi yükseltecek şekilde, bilinçli olarak ve tüm ekonomiyi kapsayacak müdahalelerle sağlanabileceğini savunmaktadır[183].

II. Dünya savaşından sonra iş süreçlerine Taylorist iş organizasyonunun uygulanması ile "Verimlilik Devrimi" diye de adlandırılan verimlilik patlaması Fordist üretim biçimi ile birlikte sermayenin krizi aşmasına, aşmanın da ötesinde verimliliğin 50 kat artarak alım gücünün yükselmesine gelişmiş ülkelerde yaşam standardında, hayat kalitesinde yükselme ile 1970'lerin ortasına kadar özellikle gelişmiş ülkelerde altın çağ olarak da adlandırılan dönemin yaşanmasına sebep olmuştur[184].

1973 petrol krizine kadar geçen dönemde, devletin kamu işletmeleri ve diğer araçlarla piyasaya müdahalesi bütün dünyada benimsenen, kaçınılmaz görülen bir yönetim anlayışıydı. Üretimde verimliliğin arttığı 'altın çağ' olarak adlandırılan 1945-1973 yılları arasında gerek çalışan kesimlere gerekse toplumda desteğe gereksinim duyan diğer kesimlere gelir transferinin yapıldığı, eğitim, sağlık gibi sosyal hizmetler alanında kamu hizmeti anlayışının oturduğu, toplumlarda daha adil ve eşitlikçi bir düzenin varolabileceği inancının yerleştiği bir dönem yaşanmıştır.

[182] Türk-İş, Kit'ler ve Özelleştirme: İddialar ve Gerçekler, s.7.
[183] Şaylan, a.g.e., s.63.
[184] Ayrıntılı bilgi için bkz. Drucker, 1993.

Belirtilmeli ki, 1973'teki ilk petrol krizine verilen yanıt da KİT sisteminin ağırlığının genel olarak artması şeklinde gerçekleşmişti. Ancak 1979'daki ikinci petrol şokundan sonra zıt yöndeki gelişmelere tanık olunmuştur.

Petrol şokları sonrasında ve özellikle 1980'li yıllarda, kamu müdahalesi, kamu müdahalesine yönelik politikalar, kamu işletmeleri, sosyal hizmetler ve sosyal harcamalar eleştirilmeye başlandı. Piyasanın tümüyle serbestçe işlemesini savunan, KİT oluşumunun tamamen kaldırılmasını öneren bir iktisat anlayışı, başta gelişmiş ülkeler olmak üzere ideolojik olara egemen kılınmaya çalışıldı.

20.yy boyunca, özellikle de 1945'ten itibaren kamu sektöründe görülen dev büyüme, doğal olarak kamu sektörü istihdamında da bununla kıyaslanabilir bir artışa yol açtı. 1970'li yıllarda her yerde devletlerin sanayi içindeki yeri ortalama yüzde 6-8 oranında artmıştı. Bununla birlikte sosyal devlet içindeki istihdamın genişlemesi, istihdam bakımından çok önemliydi. Sadece sosyal yardım bütçeleri 20. yy'ın büyük bölümü boyunca hızla büyümekle kalmadı, ayrıca sunulan hizmetlerin niteliği, bu bütçelerin önemli bir kısmının ücretlere, emeklilik maliyetlerine ayrıldığı anlamına geliyordu[185].

1970'lerde başlayan ideolojik dönüşüm 1980'lerde yerleşmeye başladı. Krizden çıkış için kamu kesimi ekonomiden, piyasalardan tamamen çıkmalıydı. Bu anlayış çerçevesinde kamu işletmeleri verimsiz, israfçı, kaynak dağılımını bozan, gelişmenin önünü tıkayan, aşırı istihdama kaçan işletmeler oldukları[186] iddiasının yanı sıra kamu hizmetlerinin kalitesi ve etkinliği, işsizlik sigortası gibi gelir transferi sağlayıcı sigorta kollarının gerekliliği ve etkinliği tartışmaları tüm dünyada yankı buldu.

1980'li yıllarda hayata geçirilen reformlar ile kamu işletmeciliği dolayısıyla kamu sektörü istihdam düzeylerinde önemli ölçüde azalmalar yaşanmıştır. Devletin ekonomideki girişimci rolü özelleştirmeler ile büyük oranda azaltılmıştır. Bununla birlikte devletin düzenleyici rolünün de ekonominin ve serbest piyasanın dolayısıyla girimcilerin isteklerine cevap vermede yetersiz hatta engel oldukları yaygınlık

[185] Pierson, a.g.e., s.167.
[186] Türk-İş,KİT'ler ve Özelleştirme: İddialar ve Gerçekler, s.9.

kazanmıştır. Bu süreçte 1980 sonrasında çalışma ve iş hukukunda esneklik, genel olarak deregülasyon olarak adlandırılan politikaların işlerlik kazandığı ifade edilebilir.

## B. Unsurları

### 1.İşveren Devlet

Gelişmiş ekonomilerden az gelişmiş ekonomilere ve bir çok farklı ekonomik yapılara sahip ülkelerde de devlet önemli bir işveren konumundadır. Devletin işverenliği çeşitli statüler altında kendine bağımlı ücretliler çalıştırmasından kaynaklanmaktadır. Devlet, ister işçi isterse başka bir statü altında olsun, tüm kamu kesimi çalışanlarının işverenidir.

Her ülkede devlet işletmesi kurmanın gerekçeleri farklılık göstermekle birlikte ekonomide kamu sektörünün taşıdığı önem ülkelerin ekonomik, sosyal, siyasal yapısına göre değişmektedir[187].

Kamu işletmesi kurmanın çok çeşitli nedenleri vardır. Milli güvenliğin korunmasını sağlamaya yönelik siyasal, yurttaşların genel refah düzeylerini sosyal adalet ilkeleri içinde yükseltmeye ve topluma belli kalite, fiyat ve miktarda mal ve hizmet sunmaya yönelik sosyal, sermaye, işgücü ya da kar yetersizliği nedenleriyle girişimcilerin kurmaya niyetlenmediği kuruluşları oluşturmaya yönelik ekonomik nedenler bunlardan en önemlileridir[188].

Ekonomik alandaki devlet faaliyetlerinin ve çeşitlerinin giderek artması, doğal olarak kamu sektörünün sınırlarının genişlemesine de yol açmıştır. Özellikle I. ve II. Dünya Savaşı arasındaki dönemde devlet yoğun bir işletmecilik faaliyetinin içine girmiştir. Savaş ekonomisi, özel sektörün sermaye birikimini engellemiş hatta özel sektörün kurduğu işletmelerin faaliyetlerini sürdürmesini imkansız hale getirmiştir. Halkın alım gücü azalmış; bu da özel sektörün ürettiği mallara olan talebi azaltmıştır. Bunun sonucu olarak, devlet bir yandan özel sektör tarafından kurulmuş şirketleri devletleştirerek veya doğrudan doğruya sermayesinin tamamı kendisi tarafından karşılanan kamu şirketleri kurarak kamu iktisadi teşebbüslerini, diğer yandan da

---

[187] Kağnıcıoğlu, a.g.e., s.11.
[188] y.a.g.e., s.19.

özel sektör tarafından kurulmuş şirketlere iştirak ederek veya kamu şirketlerine özel sektörün iştirakini sağlayarak karma şirketlerin doğmasına yol açmıştır[189].

II. Dünya Savaşı sonrasında yoğunlaşan kamu ekonomik girişimciliği hususunda iki özellik öne çıkmaktadır. İlki, Avrupa'nın genellikle savaşta büyük yıkıma uğramış ülkelerinde kalkınma ve rekabet öğesi olarak kamu işletmeciliğinin desteklendiği görülür. Savaş sonrasında sol güçlerin iktidara gelmesi yanında, savaş suçlusu veya işbirlikçisi olarak görülen (Renault gibi) bazı özel şirketlerin kamulaştırılması hareketi kamu iktisadi teşebbüsü (KİT) sisteminin gelişmesinde rol oynadı[190].

Kamu işletmelerinin yayılmasında önemli bir rol oynaya kapitalist sisteme gösterilen tepki ile sol eğilimli partilerin iktidara gelerek uyguladıkları devletleştirme-millileştirme politikası da örtüşmektedir. Bunların yanı sıra, sosyal devlet anlayışının ve sosyal adaleti sağlamanın bir gereği olarak bütün sınıfların çıkarını kollamak zorunda olan devlet, bu amaçla bir çok kamu işletmesi kurmuştur. Bunlara örnek oluşturması açısından, Fransa'da işçilerin çıkarını korumak amacıyla kömür işletmelerinin millileştirilmesi, tüketicilerin korunması amacıyla azot işletmelerinin millileştirilmesi, üreticileri korumak amacıyla Buğday Ofisi'nin kurulması sosyal sebeplerle ortaya çıkan işletmeler olarak önemlidir[191].

Her ülke kendi gereklerine uygun çeşitli ekonomik amaçlarına ulaşmak için de kamu kuruluşlarının gelişimini desteklemiştir. Üretime katkıda bulunmak, fiyat istikrarının sağlanmasına yardımcı olmak,istihdamı arttırmak, yeni teknolojilerin oluşturulması, gelir dağılımının daha adil olmasına yardımcı olmak sayılabilir[192].

Bilindiği gibi, devletin ekonomik rolü tartışmalarında en çok öne çıkan nokta, kamu kuruluşlarının sahibi olarak devletin rolü olmuştur[193]. Sosyal devlette devletin müdahalesi, kayıtsız kalmasının piyasada katlanılmaz sonuçlar doğması haline bağlanmıştır. O, gerekmedikçe serbest piyasayı zedelememelidir[194].

---

[189] Kağnıcıoğlu, a.g.e., s.12.
[190] Türk-İş:KİT'ler ve Özelleştirme: İddialar ve Gerçekler, s.7.
[191] Kağnıcıoğlu, a.g.e., s.21.
[192] y.a.g.e.,s.22.
[193] Pierson, a.g.e., s.157.
[194] Sözer, a.g.e., s.17.

Devletin işveren olarak çalışma hayatındaki rolü, özellikle ulusal istihdam politikası ile kamu kesimindeki sendikalarla yapılan toplu sözleşmelerin özel kesimdeki sözleşmelerin sonuçlarına yaptığı etki nedeniyle önem kazanır. Devlet, her şeyden önce ulusal istihdam politikasında rol oynayabilir. Devlet bir işveren olarak yaptığı yatırımlarla istihdam olanaklarını arttırırken işgücü piyasasındaki arz ve talep dengesini etkiler.

Ayrıca devletin bir işveren olarak kamu kesiminde yaptığı toplu sözleşmeler ve kendisine bağımlı olarak çalışan ücretlilere sağladığı çalışma hak ve koşulları, özel kesimdeki toplu sözleşmeleri etkilediği gibi örnek teşkil etmektedir.

### 2.Düzenleyici Devlet

Her şeyden önce devlet, doğrudan doğruya çıkardığı sosyal yasalarla, iş kanunları ile, çalışma koşullarını insanca çalışmaya yaraşır asgari şartları sağlamaya yönelik faaliyetlerde bulunmuştur. Daha sonra devlet, bizzat çalışanların kendi hak ve çıkarlarını koruyup sağlayabilecekleri örgütlenme olanaklarını bir hak olarak vermeye yönelmiş ve koalisyon yasaklarını kaldırarak, sendikacılık hareketlerinin başlamasını imkan dahiline sokacak hukuki şartları sağlamıştır[195].

Gerçekten kamu organları önce mevzuat çıkarmak suretiyle çalışanlarla çalıştıranlar arasındaki ilişkilere ve hizmet sözleşmesine etki etmişlerdir. Bağlayıcı karakter gösteren yasal düzenlemeler, önceleri son derece sınırlı içeriğe sahip olan kanunlar sonraları muazzam çalışma mevzuatları haline gelmiştir[196].

Devletin düzenleyici olarak ekonomik ve sosyal hayata müdahalesi yalnızca çalışan kesimlere yönelik düzenlemelerden, onlara ilişkin mevzuattan ibaret değildir. Devlet liberal düzende toplumdaki farklı kesimlerin birbirleriyle ve toplumla olan ilişkilerinde meydana gelen sosyal uyumsuzlukları gidermeye çalışır. Sosyal devlet toplumda sosyal denge arayışı içinde tüm kesimlerin yardımına öncelikle bu kesimleri koruyucu mevzuatla yanıt verir. Dolayısıyla sadece çalışanları değil tüketicileri, kiracıları, özel korumaya gereksinim duyan (çocuk, yaşlı, sakat, yetimler

[195] Nusret Ekin, **Endüstri İlişkileri**, İstanbul Üniversitesi Yayını, 4.Bası, İstanbul, 1987, s.13.
[196] Tuna-Yalçıntaş, s.198.

vd.) kesimleri koruyucu yasalar yaparak geniş bir sosyal hukuk mevzuatı oluşturmuştur.

Devletin elinde iktisadi adaleti gerçekleştirmek ve toplumda sosyo-ekonomik dengeyi sağlamak için ekonomik müdahale araçlarının (monopol denetimi, piyasa gelir dağılımının maliye politikası ile denetlenmesi gibi) yanında yasal düzenlemeler ve kamu organlarının oluşturdukları kurumlar mevcuttur. Bu kurumların başlıcaları, Sosyal Sigorta Kurumları, Sosyal Güvenlik Kurumları, İş ve İşçi Bulma Kurumlarıdır[197].

Devlet, ekonomik ve sosyal yaşamda eşitsizlikleri gidermek amacıyla yasal ve kurumsal düzenlemelerin yanı sıra kamu ekonomik girişimciliği, istihdam ve ücret politikaları ile de ekonomik ve sosyal yaşama müdahale etmektedir[198]. Ayrıca devlet ülkedeki sosyal gelişmeyi hızlandırıcı, bütün grup ve sınıfları dikkate alan politikalara yönelerek gelir dağılımı, sosyal güvenlik, istihdam politikaları yanı sıra eğitim ve sağlık politikalarıyla da ülkenin ekonomik ve sosyal refahını sağlayacak tedbirleri almıştır[199].

Piyasa gelir dağılımının maliye politikası ile düzenlenmesi ilkesi denince, devletin belli piyasalara alıcı olarak girerek kaynak transferi yapması anlaşılmaktadır. Bu durum özellikle tarımsal mal piyasalarında destekleme alımları şeklinde yaygındır. Ayrıca, adil bir vergi sistemi de aynı amacı sağlamaya yöneliktir[200].

Gerek sosyal baskı ve huzursuzlukları gidermek, gerek gelirin yaratılmasında büyük pay sahibi olan ücretli sınıfı asgari yaşam düzeyine çıkarmak gibi insani amaçlarla; devlet ücret politikası takip etme yollarına başvurmuş ve gelir dağılımını ücretli sınıf lehine düzeltmenin yollarını aramıştır. Çalışma şartları içinde en önemlisini teşkil eden ücretle, özellikle ücretin miktarı ile ilgili kanuni müdahalelere 19. yy'da Avrupa'nın herhangi bir ülkesinde rastlamak mümkün değildir[201].

---

[197] Tuna-Yalçıntaş,a.g.e., s.198.
[198] Banu Uçkan, "Küreselleşme ve Devletin İşgücü Piyasasındaki Rolü, Erişim:27.02.2001, http:// www.cmis.org.
[199] Ekin, 1987, s.13.
[200] Sözer, a.g.e., s.16.
[201] Serter, a.g.e., s.94.

19.yy'da başlayan ücretin şekli ile ilgili müdahale ücretin miktarı ile ilgili müdahale halini almıştır. Devletin ücretin tayin ve tespitinde ilk müdahalesi asgari ücretleri saptamak şeklinde gerçekleşmiştir. Zamanla, 20. yy'ın başlarından itibaren sosyal nitelikli sorunlara cevap vermesinin yanında ekonomik etkinliği olan ücret tespiti müessesi, kanuni asgari ücret düzeninin yanı sıra toplu ilişkiler düzeni de ücret gelirinin sosyo-kültürel yaşam seviyesine uyumunda büyük rol oynamıştır[202].

### 3.Hakem Devlet

Sosyal devlet, liberal devletin 20. yy'ın ikinci yarısında kendi içinde gerçekleştirdiği bir aşamadır. Bu nedenle liberal devletin temel yapısı korunmakla birlikte, bu yapıda gerekli ve zorunlu değişikliklerin yapıldığı sosyal devlet, liberal devletin gerek siyasal ve sosyo-ekonomik yapısı gerek hak ve özgürlük, eşitlik ve mülkiyet anlayışını korumuştur[203]. Klasik hak ve özgürlükler yanında sosyal, ekonomik hak ve özgürlüklerin de kabulü sözkonusudur.

Sosyal devlette, toplum yapısının liberal devlette olduğu gibi, sadece bireylerden değil, fakat bireylerin oluşturdukları çeşitli sosyal, ekonomik, mesleki vb. kuruluşlardan oluştuğu kabul edilir. Bu kabul karşısında, bireyin toplumun ve özellikle devletin amacı sayılması ilkesinde bir değişiklik olmamıştır. 1789'un bireyi tüm sosyal bağlarından koparan anlayışı yerine sosyal devletin amacı olan insan, belli bir toplumsal ve ekonomik ortamda yaşayan, çeşitli sosyal bağlantıları olan, sıkıntıları ve mutlulukları ile belli bir zamanda ve mekanda yaşayan, somut bir varlık olarak karşımıza çıkar[204].

Önceleri çalışma hayatının tarafları denince çalışanlar ve çalıştıranlar gelirdi, zamanla kollektif hakların elde edilmesi ve yerleşmesi ile birlikte çalışanlar ve çalıştıranlar örgütleri ile çalışma hayatında yer almaya başladılar. Bu durum devletin çalışma hayatında gerek işveren gerekse düzenleyici olarak aktif rol üstlenmesi ile değişmiştir.

Ekonomik ve toplumsal gereklilikler arasında devlet gerek toplumsal ilişkilerde gerekse çalışma yaşamında çalışma ilişkilerinde ve çalışma ilişkilerinin

---

[202] Serter, a.g.e., s.95.
[203] Göze,1995, s.97; Göze, 2000, s.361-369.
[204] Göze,1995, s.98-99.

tarafları arasında dengeleyici rol oynamaktadır. Devlet birçok mekanizmalar kurarak hakem işlevi üstlenmiştir. Bunların başında mikro düzeyde, toplu görüşmelerde yaşanan iş uyuşmazlıklarının barışçıl yollardan çözümü yer almaktadır. Bu işlev, ya acil bir durumla karşılaşıldığı zamanlarda ya da devletin diğer yükümlülükleri veya güçlükleri ile sosyal tarafların isteklerinin bağdaştırılması zorunluluğunda ya da ülkenin içinde bulunduğu bir açmazdan kurtulmak amacıyla yerine getirilebilir. Bu müdahale salt barışçı yollarla sınırlı olmayıp aynı zamanda siyasi nitelikli de olabilir. Bu tarz müdahale genellikle ekonomik güçlüklerin ortaya çıktığı dönemlerde görülmektedir. Nitekim, 1980'li yıllarda başlayan dönüşümler devletin ekonomik politikalarında bir değişim yaratmış ve bu değişim devletin siyasal müdahale sürecini hızlandırmıştır.

Sosyal devleti hazırlayan süreçte ekonomik konjonktürle de yakından bağlantılı olarak müdahale çalışanlardan yana iken günümüzde yaşanan gelişmeler ve tüm dünyada görülen ekonomik sorunlar nedeniyle sermaye lehine siyasi müdahale şeklini almaya başlamıştır.

# İKİNCİ BÖLÜM

# KÜRESELLEŞME BAĞLAMINDA DEVLETİN DEĞİŞEN ROLÜ

## I- Değişimin Gerekçeleri

Son yıllarda dünya genelinde yaşanan siyasal ve toplumsal değişim süreçleri, devlet ve fonksiyonları etrafında toplanan canlı bir tartışma ortamı yaratmaktadır. Toplum yaşamında görülen yüksek hareketlilik ve karmaşıklık ile artan işsizlik, devlet bütçelerinde yaşanan mali yetersizlikler, doğal kaynakların tahrip edilmesi gibi gelişmeler, devletlerin hareket yeteneğini sınırlandırmaktadır. Bu nedenle devletin kamu politikalarını geliştirdiği ve uyguladığı ortam değişmektedir. Bu gelişmelere paralel olarak, kamu politikalarının oluşumunda kamuoyu daha fazla söz hakkı talep etmekte ve yönetimlerden daha iyi hizmetler beklemektedir[1].

Devletlerin başarısızlıklarının gündeme geldiği-getirildiği günümüzde, birçok ekonomist ve siyaset bilimci tarafından etkin bir devlet sisteminin nasıl olabileceği ve kamu hizmetlerinin nasıl daha etkin bir şekilde sunulabileceği konusunda kapsamlı politika önerileri tartışılmaktadır. Bu nedenle de, son yıllarda devletin büyüklüğü, rolü ve kamu hizmetlerinin etkin sunumu konuları sık sık gündeme gelmekte ve bir çok devlet, kamusal faaliyetler ile bunların sonuçlarını tekrar gözden geçirmektedir[2].

Bu bağlamda, hangi gerekçelerin dönüşümü zorladığı ve devletin yeniden yapılandırılmasını gündeme getirdiği ile devlet rol, fonksiyon ve etkinliğinin bunlardan nasıl etkilendiği çalışmanın bu bölümünün amacını oluşturmaktadır.

### A. Ekonomik Gerekçeler

II.Dünya Savaşını yaklaşık 30 yıllık bir kalkınma dönemi izledi. Bu kalkınma, 1944 Temmuz'unda Bretton Woods'da kurulan uluslararası para ve maliye sistemi temelinde gerçekleştirildi. Dolarla altını sabit bir kurda birleştiren bu sistem, ABD'nin

[1] Saygılıoğlu-Arı, a.g.e., s.1-2.
[2] y.a.g.e., s. 2.

dünya altın stoğunun üçte ikisini elinde bulundurduğu bir dönemde başarılı olmaya adaydı ve bir süre başarılı oldu[3].

Ancak, 1970'lere gelindiğinde ödeme dengeleri düzelmiş, döviz rezervleri büyük bir artış göstermiş Avrupa devletleri karşısında, uluslararası döviz piyasasında büyük bir borçlu haline gelmiş olan ABD'nin altın-dolar konvertibilitesini koruması giderek zorlaştı ve nihayetinde Ağustos 1971'de bu kur sistemi terk edildi. İki yıl sonra da yani 1973'de Batılı dövizler dalgalanmaya terk edilince uluslararası para sistemi yeni ve çalkantılı bir döneme girdi[4].

Yine aynı yıl Bretton Woods sistemi çöküp her ülkede enflasyonist dalganın baş göstermesi ile birlikte uluslararası ekonomi açısından önemli bir gelişme daha yaşandı, petrol şoku veya petrol krizi olarak adlandırılan petrol fiyatlarının dörde katlanmasıyla uluslararası piyasa altüst oldu[5]. 1973 ve 1979 yıllarında yaşanan I. ve II. Petrol şokları ile bunalım yeni bir aşamaya girmiş ve yaygınlaşmıştır. Bunalımın bir boyutunu da durgunluk yani üretim düşmesi oluşturmuş; özellikle sanayi üretimi 1970'li yılların ikinci yarısında her ülkede önemli oranlarda düşme göstermiştir. Bunalımın ikinci boyutunu ise fiyat artışları oluşturmuş; üretimin düşmesine karşın fiyat patlaması yaşanmıştır[6].

1970'lerin ikinci yarısında iyice belirginleşen bunalım kapitalizmin diğer tarihsel bunalımlarından önemli yapısal farklılıklar göstermiştir. Genel olarak üretim düşmekle birlikte bazı sektörlerde üretim artışı olmuş ancak teknoloji yoğun sektörlerde istihdam artışı meydana gelmemiştir[7]. Toplam yatırımların azaldığı dolayısıyla ekonomik büyümenin olmadığı ya da düşük seviyede seyrettiği ve artan işsizliğin egemen olduğu bu döneme artan enflasyon olgusu eşlik etmiştir[8].

Durgunluk içinde enflasyon (stagflasyon) denilen bu yeni olgu Keynes döneminin Philipps ilişkisi, yani işsizlik seviyesi ile fiyat ve nominal ücret artışları arasındaki ters orantılı ilişki geçerliliğini geniş ölçüde yitirmiştir. Artık talep

---

[3] Taner Timur, **Küreselleşme ve Demokrasi Krizi,** İmge Kitabevi, Ankara, 1996b, s.9.
[4] Timur, 1996b, s.11.
[5] y.a.g.e., s.11.
[6] Şaylan, a.g.e., s.80.
[7] y.a.g.e., s.80.
[8] Metin Kutal-Toker Dereli, "Ekonomik Kriz ve Dünya'da Sendika Hareketi", **Petrol-İş'93-'94 yıllığı,** Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, İstanbul, s.560.

cephesinden çok arz cephesinden kaynaklanan fiyat artışları ile durgunluk ve işsizlik oranları bir arada görülmeye başlanmıştır[9].

1960'ların ikinci yarısından itibaren artan enflasyonist baskılar ve 1970'lerdeki petrol şoklarının etkisi sanayileşmiş ülkelerin çoğunda, savaş sonrası uygulanan çalışma ilişkileri modelinin zayıflamasına yol açmıştır. Ücret artışları ile verimlilik artışları arasındaki paralellik bozulmaya, verimlilik düşmeye, işsizlik oranları artmaya ve Taylorist-Fordist yoğun üretim sistemi yenilikçi karakterlerini kaybetmeye başlamışlardır. Bu nedenle devletin işgücü piyasası ile ilgili stratejileri yasal düzenlemeler ve toplu pazarlık gibi konulardan, verimlilik ve işsizlik gibi temel sorunlarla ilgili makro alanlara kaymaya başlamıştır. Bunun üzerine hükümetler, özellikle enflasyonu kontrol altına alabilmek ve sosyal taraflara merkezi ve ılımlı ücret artışlarını kabul ettirebilmek için konsensüs arayışı içine girmişlerdir[10].

Bu ekonomik gelişmeler karşısında hükümetler enflasyonu kontrol altına alma amacını, bu maksatla alınması gerekli istikrar önlemlerinin büyümeyi daha da engelleme ve işsizliği arttırma olasılığına rağmen öncelikli hedef olarak kabul etmişlerdir. Bu önlemler nispeten kısa süreli olacak, istikrar sağlanınca normal büyüme trendi yeniden başlayabilecekti. Büyümeye öncelik vermenin ve işsizlikle hemen mücadeleye başlamanın enflasyonu daha da şiddetlendireceği düşünülmüştür. Diğer bir deyişle, mevcut yüksek işsizlik gelecekteki daha yüksek işsizliğe tercih edilmiştir. Ancak 1974 öncesinin büyüme hadlerine dönmenin kolay ve çabuk olmayacağı anlaşılmış, birçok ülkede 1960'lara göre daha düşük bir düzeyde seyretmekle birlikte belli bir büyümenin gerçekleştiği hallerde bile işsizlik yükselirken, yatırımlar ve karlar düşük seviyelerde kalmıştır[11].

Bilindiği gibi kapitalist sistem içinde bunalım birikim ve kar hadleri bunalımıdır. Bunalımı aşmak için uluslararası kuruluşların, IMF ve Dünya Bankası'nın ülkelere önerisi Friedman'ın arz cephesi ekonomisi görüşleri doğrultusunda sıkı para ve maliye politikaları uygulamak, ücret artışlarından ve diğer sosyal harcamalardan kaçınmak ve karları, yatırımları teşvik etmek suretiyle enflasyonu geriletmeye çalışmak olmuştur[12].

---

[9] Kutal-Dereli, a.g.e., s.560.
[10] Uçkan, "Küreselleşme ve Devletin İşgücü Piyasasında Değişen Rolü".
[11] Kutal-Dereli, a.g.e., s.560.
[12] y.a.g.e., s.560.

Bu ekonomik anlayış, belli bir talep düzeyinden en yüksek hasılayı elde edebilmek için üretim faktörleri stoklarını arttırmayı ve faktör piyasalarının esnekliğini yükseltmeye yönelik politikalar geliştirmeyi amaçlar. Bu görüşü savunan iktisatçılar, özellikle faktör piyasalarındaki kurumsal engelleri ve yükselen faktör fiyatlarının yol açtığı istihdam azalmasını incelemişlerdir. Bu nedenle, sendikaların emek piyasalarındaki faaliyetlerini eleştirmişler, bu örgütlerin emek esnekliğini engellediklerini, ücret hadlerini işçilerin marjinal gelir verimliliğini aşacak tarzda yükselttikleri için potansiyel istihdamı daralttıklarını ve maliyet enflasyonu yarattıklarını iddia etmişlerdir[13].

Aynı zamanda sosyal güvenlik ve artan oranlı vergi sistemlerine de işsizlerin düşük ücretli işleri kabul etmelerini önledikleri gerekçesiyle karşı çıkmışlardır. Onlara göre devletin izleyeceği politikalar şunlar olmalıdır. İşgücü katılım oranlarını arttırmak amacıyla vergi hadlerinin ve sosyal güvenlik ödemelerinin azaltılması, sermaye yatırımlarını ve teknolojik yenilikleri harekete geçirecek finansal teşvikler, sermaye piyasalarının etkinliğini yükseltmek için finans sektöründe daha fazla rekabet, gerekli vasıfların geliştirilmesi için daha fazla eğitim ve öğretim, sanayide etkinliği arttırmak amacıyla devlet endüstrilerinin özelleştirilmesi ve ekonominin kontrolden arındırılarak rekabete açılması (deregülasyon), emek piyasalarının esnekliğini geliştirmek için sendikaların gücünün azaltılması, şirketlerin halka açılması ve teşebbüs ruhunu teşvik için kendi hesabına çalışanlara destek sağlanması. Bu ekolün savunucularına göre, söz konusu önlemler sayesinde ekonomik büyüme hızlandırılabilecek ve işsizlik azaltılabilecektir[14].

Kısaca ifade etmek gerekirse, 1970'lerde kendini gösteren bunalımda teknolojik gelişmenin maliyet ve likidite gereksinimi açısından sürekli fiyat artışlarına neden olurken istihdamı da olumsuz yönde etkilemesinin rolü olmuştur. Böylece yaklaşık 20 yıllık bir dönemi kapsayan gelişme ve zenginleşme yerini karmaşık, daha öncekilerine benzemeyen, tatminkar bir açıklamaya kavuşamayan derin ve uzun dönemli bir bunalıma bırakmıştır. Sözü edilen bu bunalımın sosyo-politik yaşamdaki etkisi sosyal devletin çözülüşü olmuştur[15].

---

[13] Kutal-Dereli, a.g.e., s.580.
[14] y.a.g.e., s.580
[15] Şaylan, a.g.e., s.82.

Devletin ekonomik ve toplumsal yapıda ve dolayısıyla çalışma yaşamında üstlendiği rollerde değişimin gerekli olduğunu iddia edenlerin öne sürdükleri en önemli gerekçelerden biri ise kamu harcama düzeylerinin devletlerin kaldıramayacağı boyutlara ulaşmış olduğudur.

Bilindiği gibi sosyal ve ekonomik haklara hayat kazandıran ana etkenlerden biri siyasi iktidarın davranışlarına kamu hizmeti anlayışının egemen olmasıdır. Bu, piyasa aracılığıyla belirlenen kar ve kazanç güdüsünün egemen olmadığı geniş bir kamusal alanın varolması anlamına gelir. Ormanların korunmasında sağlık hizmetlerine, enerji üretiminden piyasanın talep etmediği bilimsel alanların geliştirilmesine kadar toplum hayatının çok geniş bölümleri bu kamusal alanın içine girmektedir[16].

Bir çok ülke, "Parkinson Kanununa" uygun olarak hantal bir şekilde büyüyen bir sosyal devleti sürdürmek ve vatandaşların devletten bekleyeceği kamusal hizmetler ve imkanlar arasında güç seçimler yapmak zorunda kalmaktadır. Devletin zayıflıklarına tepki duyan yerel ve uluslararası piyasalar, kitle örgütleri ve diğer kuruluşlar, devletin belirlenmiş amaçlarını gerçekleştirme yeteneğini güçlendirmek için hükümet yönetiminde iyi yönetişim ve yönetim anlayışındaki değişiklikler konusunda daha da ısrarcı olmaktadırlar[17].

Küresel platformda değişen ekonomik koşulların etkisiyle, ülkelerin ekonomik performansları zayıflamakta ve dolayısıyla kamu gelirleri azalmaktadır. Ancak diğer taraftan artan nüfus ve gereksinimler dolayısıyla kamu harcamaları artmaya devam etmektedir. Bu paradoksal gelişmelerin bir sonucu olarak, ülkelerde kronik kamu açıkları, yaşam kalitesinin düşmesi yanı sıra vatandaşların kamu yönetimlerinden talep ve beklentilerinin daha sofistike bir hal alması, birçok ülkede ortak sorunlar olarak gündeme gelmektedir[18].

Devletin ekonomik ve sosyal alana müdahale onun maddi gücü ile yakından ilgilidir. Kamu harcamalarının oranı bir ülkede devletin ekonomik ve siyasi gücünün göstergesidir. Bunun yanı sıra kamu harcamaları çoğu zaman bir ülkenin ekonomik

---

[16] Korkut Boratav, **Yeni Dünya Düzeni Nereye**, İmge Kitabevi, Ankara, 2000, s.26.
[17] Saygılıoğlu-Arı, a.g.e., s.6.
[18] y.a.g.e., s.93.

muhtemelen gelecekti mali durumlarıyla çelişki içindedir. Ulusların sermayeyi kontrol edebildikleri, çok uluslu şirketlerin az olduğu, dünya ticaretinin dünya çıktısında küçük bir pay sahibi olduğu eski günlere göre, mali açıkların arttığı, yavaş ekonomik büyüme ve düşük düzeyde reel ücret kazancının olduğu bu devirde devletlerin mali olanaklarının artan kamu harcamalarını karşılamada zorluklarla karşılaştığı bir gerçektir[24].

Özellikle gelişmiş ekonomilere sahip Batı ülkelerinde sosyal devletin çok sıkıntılı bir dönemeçten geçtiği izlenmektedir. Bu doğrultuda, Avrupa sosyal güvenlik modeline yöneltilen en temel suçlama, modelin bugün ve gelecekteki mali ve ekonomik yükünün taşınamaz hale gelmesi noktasında gerçekleşmektedir. Hem sosyal transferlerin ve zorunlu vergi ve katkı düzeylerinin mali büyüklüğü, hem de bunların yarattığı iddia edilen ters etkiler ekonomik büyümeye tehtid olarak görülmektedir[25].

Bu tartışmalarda iki boyut göze çarpmaktadır. İlki sosyal harcamaların hali hazırdaki düzeyinin kaldırılamaz olduğu; diğeri ise, yaşanan ekonomik ve demografik değişmelerin sosyal nitelikli kamu harcamalarında patlamaya neden olacağıdır[26]. Bu doğrultuda Drucker'ın ihtiyaçların ne kadar büyük olduğunu göz önünde bulundurduğumuzda çoğumuz bunu yapmayı istemesek de 'başarısız olan ve belkide yarardan çok zarar getiren' olarak nitelendirdiği programların ne kadar sürdürülebileceği, sosyal değişimi devlet harcamaları yoluyla sağlama düşüncesini terk mi etmeleyiz sorusu yeniden gündeme getirilmektedir[27].

Cichon makalesinde, bu tartışmaların aslında, sosyal güvence düzeylerinde indirime gidilmesi anlamına gelen, sosyal devletin yeniden tanımlanması çağrılarını meşrulaştırmak için kullanılmakta olduğunu, 'ekonomik ve mali olarak kaldırılamaz' olgusunun politik algılamalar, yanlış anlamalar ve değişen politik tercihler ile ilgili olduğunu ifade etmektedir[28].

---

[24] Richard B. Freeman, "Emek, Sermaye ve Sosyal Güvenlik: 21. Yüzyıla Hazırlanırken", **Avrupa'da Sosyal Koruma: "Değişim ve Sorunlar"**, ETUC-ETUI Konferansı-1996, Türk Harb-İş Sendikası Yayını, 1996, s.35.
[25] Michael Cichon, "Avrupa Refah Devletini Gelecekte De Finanse Edebilir Mi?", **Avrupa'da Sosyal Koruma: "Değişim ve Sorunlar"**, ETUC-ETUI Konferansı-1996, Türk Harb-İş Sendikası Yayını, 1996, s.75.
[26] y.a.g.e., s.75.
[27] Peter F.Drucker, **Yeni Gerçekler: Devlet ve Politika Alanında Ekonomi Bilimi ve İş Dünyasında Toplumda ve Dünya Görüşünde**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1996, s.72.
[28] Cichon, a.g.e., s.75-76.

## B. Teknolojik Gerekçeler

Günümüzde , evrensel bir değişim yaşandığı ve bu değişimin tüm toplumları ve tüm dünyayı etkilediği bilinen bir gerçek ve diğer bir gerçek ise, teknolojik devrim olarak adlandırılan teknolojik gelişmelerin evrensel değişimin belirleyicilerinden biri olduğudur.

Mikro-elektroniğin gelişmesi, elektroniğin haberleşmeden başlayıp ekonominin her kesiminde yeni olanaklar ve üretim biçimleri yaratması, dünyayı, yerleşen deyimiyle "küresel köy"e döndürecek kadar küçültmesi, televizyon ve bilgisayar ekranlarındaki sınırsız haber kaynakları bireyin önüne yeni ufuklar açmaktadır. Teknolojinin üretime ve pazarlama stratejisine uygulanması ile ekonomide yarattığı ve topluma getirdiği değişim sonucu, kimi meslekler ortadan kalkarken yeni mesleklerin ortaya çıkmasına, vasıfsız emeğin öneminin azalıp yüksek vasıflı emeğin öneminin artmasına ve bu gelişmelerin çalışma ilişkilerinde aktörlerin rol ve tutumlarını değişmesine yol açmıştır.

Yaşadığımız çağa da damgasını vurarak bilgi çağı olarak adlandırılmasına neden olan yenilikçi teknolojiler, bütünüyle bilginin daha iyi üretilmesi ve kullanılması anlayışına yöneliktir. Yeni teknolojiler, üretimde kullanılan zihinsel emeğin yerini bilgisayar ve bilişim teknolojisinin almasını sağlamışlardır. Aynı zamanda ülkelerin üretim güçlerinin karşılaştırılmasında maddi üretim güçlerinden çok bilgi üretme gücü kullanılmaktadır. Yaşanan teknolojik ve bilimsel gelişmeler ile imalat sanayilerinin yerini iletişimsel bilgi ve bilimsel bilgi endüstrileri almış olup, piyasaları belirleyen unsurlar olarak yine onların karşımıza çıktığını söyleyebiliriz[29].

Üçüncü teknoloji devrimi olarak adlandırılan içinde bulunduğumuz süreç, sanayi devriminde olduğu gibi üretim araçlarının niteliğini değiştirerek üretim biçimlerini ve dolayısıyla üretim ilişkilerini, onun bölüşüm düzenini önemli ölçüde değiştirmiştir. Yeni teknolojilerin üretim sürecine uygulanması ile 1970'li yıllara değin geçerli olan üretim ve bölüşüm düzende yaşanan dönüşüm üretim ilişkileri başlığı altında ayrıntılı olarak ele alınacağı için burada değinilmekle yetinilecektir.

---

[29] Eyüp Bedir, Yirmibirinci Yüzyılda İstihdamın Artan Önemi ve Eğitim-İstihdam İlişkisi", **Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Kamu-İş Sendikası Yayını, Ankara, C:7, S:1/2002, s.11

Üçüncü teknolojik devrimin tarih sahnesine çıkışı ile kapitalist sistemin evrensel nitelikteki bunalımı arasında nedensellik olmasa da, bu iki olgu arasında eş zamanlılık bulunması nedeniyle bir bağlantı vardır. Fakat özellikle çalışma yaşamında devletin ve diğer aktörlerin rolünün değişmesinde teknolojik gelişmelerin doğrudan etkisi yadsınamaz.

### C. Siyasal Gerekçeler

Özellikle 1980'li yıllardan buyana ve M. Friedman'ın liberalciliğe ve kapitalist düzene övgülerle dolu düşüncelerinin dünyada yeniden yaygınlığa ve oldukça geniş bir kabule ulaşmasından sonra bir geri dönüşe ve yeni liberalizm olarak adlandırılan gelişmelere tanık olmaktayız[30].

1929 Büyük Bunalımının yol açtığı sorunlara bir çözüm olarak getirilen ve 1970'lere kadar uygulanan iktisat politikalarının esasını oluşturan talep-yönlü iktisat (Keynesyen iktisat) bu yıllarda etkileri iyice hissedilen yeni sorunlar nedeniyle giderek önemini yitirmeye başlamıştır[31]. 1970'lerin sonları 1980'lerin başlarında sorunların çözümünde Keynesyen politikanın yetersiz kaldığına hatta sorunların kaynağını oluşturduğuna ilişkin kabulle alternatif iktisat politikaları (arz yönlü iktisat politikaları) gündeme getirilmiştir.

Talep yönlü iktisat politikaları uygulamaları sonucunda ortaya çıkan düşük verimlilik, tasarruf ve yatırımların azalması, yüksek enflasyon, işsizlik ve bütçe açıkları, ekonomik büyümenin yavaşlaması vb. gibi ekonomik sorunlara karşı Monetarizm, Kamu Tercihi Teorisi, Rasyonel Beklentiler Teorisi, Arz Yönlü İktisat olarak literatüre giren politikalar, Keynesyen iktisadı çeşitli yönlerden eleştirerek çözüm önerilerinde bulunmuşlardır[32].

II. Dünya Savaşı sonrasında hem Merkez hem de Çevre'de devletin ekonomiye müdahalesi normal sayılıyordu. Birincide makro ekonomi politikaları kamu harcamalarını iyice genişletmişti. Bunun arkasında Keynes'ci İktisat Okulunun

---

[30] Talas, a.g.e., s.89.
[31] Coşkun Can Aktan, "Arz Yönlü Vergi Politikasının Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: 1980 Sonrası Türkiye Analizi", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1989, s.4.
[32] y.a.g.e., s.4-7.

kuramları yatıyordu. Çevrede ise, Kalkınma iktisadı okulu kuramlarının etkisi ile hemen hemen her tür devlet müdahalesi kabul edilir olmuştu. Bu politika ve uygulamalar her yerde piyasaları sosyalleştirirken, devlete yeni yükler getirerek devletin büyümesine sebep oluyordu. 1980'lerle birlikte gelen yeni düzenlemelerde buna son verilmesi amaçlandı[33]; 1989'da Berlin Duvarının yıkılmasından sonra 'alternatif sistem' tehtidinden kurtulan kapitalist sistem, küreselleşme ve serbest piyasa şiarıyla devletin küçültülmesi ve ekonominin kendisini amaç edinen politikalarına işlerlik ve etkinlik kazandırdı.

"*Yeni ekonomik düzen olarak adlandırılan olgunun temeldeki öğretisi, evrensel düzeyde serbest piyasa ekonomisine geçişteki bütün ülkelerin tek pazar oluşturmak üzere dünya pazarlarıyla bütünleşmesi ve mal-hizmet-sermaye hareketlerinin tam serbestleşmesiyle küreselleşmenin gerçekleştirilmesidir. Bu amaçla, ithalat-ihracat dış ticareti koruma politikalarının etkisinden arındırılacak, fiyat sübvansiyonları kalkacak, paraların konvertibilitesi sağlanacak; devlet tekelleri kaldırılacak, kamu teşebbüsleri özelleştirilecek; mallar gibi hizmetlerin ve sermayenin dolaşımındaki kamu müdahaleleri kaldırılacak; mali piyasalar bütünleşecek. Böylece dünya ekonomisi, katılanları özel girişimler olan, piyasalarına rekabet koşullarının egemen olduğu ve dürtünün kar olduğu bir alana dönüşecek*"[34].

1945 sonrası dönem gelişen ülke ulusçularına ekonomiyi yönetmek için devleti alabildiğine kullanma iznini verdi. İktisadi gelişme hedefleri de işin içine girince ekonomide devletçilik kural oldu; sermaye birikimini ulusal boyutlarda gerçekleştirme hevesi de elde edilebilir göründü. Fakat bir yandan teknolojik gelişme ve beraberinde getirdiği iletişim devrimi ve ulaşım kolaylıkları, bir yandan da sermayenin büyüme ve yoğunlaşma eğilimi şirketleri ülke dışına taşıma hızını arttırdı. Dünyadaki tüm büyük şirketler çok uluslu oldular ve kendi devletlerinin denetiminden çıkma imkanı buldular[35].

1970'lerde başlayan süreç 1914 öncesine bir geri dönüş olarak görülebilir, ama iktisadi hareketlerin boyut ve niteliğinde önemli bir fark mevcut. Teknolojik gelişmeler sermayenin artık bütün dünyada üretim yapabilmesine imkan tanıyor.

---

[33] Kazgan, 2000, s.94.
[34] y.a.g.e., s.95-96.
[35] Keyder. 1996, s.47.

Küreselleşme olarak adlandırılan olgunun yeniliği de buradadır. Önceki dönemlerin kapitalizmi bütün dünyayı tek bir mantık etrafında bütünleştiriyordu, fakat bu bütünleşmenin hakim mekanizması ticaret ve borçlanmaydı; şimdi ise aynı mantık işgücünü de kapsadığından mekanizma artık üretimin kendisi oldu[36].

*"1980'lerin ilk yarısında gerçekleşenler Manchester kapitalizmine tam bir dönüş değil ama yine de, Batılı dünyanın metropollerinde muhafazakar parlamento çoğunluklarının tesadüfi bir artışından ve sosyal demokrasinin bunalımından daha öte bir şeydir. Yaşananlar, kitle demokrasisine dayalı sosyal devletleri yeniden liberal/kapitalist toplumların gelişme çizgisine geri döndürme yolundaki denemelerin hiçbir kimse tarafından tahmin edilememiş rönesansıdır[37]".*

Bu gelişmeleri iyi değerlendirebilmek için iki olguyu iyi unutmamak gerekiyor. Bunlar 1979'da Thatcher'ın İngiltere'de, 1981'de de Reagan'ın Amerika'da iktidara gelmeleridir. Neoliberal felsefeyi tamamen benimsemiş olan bu liderler, özellikle ABD'nin uluslararası ekonomideki konumu dolayısıyla Reagan, küreselleşme sürecini hızlandırmakta rol oynadılar[38]. Aynı zamanda ABD ve İngiltere'de uygulama olanağı bulunan kısıtlayıcı maliye politikası ve vergi indirimlerine dayalı arz yönlü ekonomi politikalarının uluslararası alana ihraç edilerek 'yapısal uyum' uygulamaları adı altında tüm dünyada işlerlik kazanması sağlanmıştır.

Kapitalizmin yeni işleyiş şekli ile beraber sistemi farklı bir temele oturtma gereği doğdu. Artık refah devletçiliği ve ulusal kalkınmacı devletçilik yerine sermayenin kendine has liberalizmi ön plana çıkarıldı[39]. Aynı süreçte işçi sınıfları, kapitalist dünyada özne olmaktan çıkma eğilimi gösterirken, finans yoluyla petrol üreticisi devletler, yeni sanayileşmiş ülkeler[40] ile çok uluslu şirketler uluslararası ekonomiye özne olarak girmişlerdir.

Yeni-liberal ekonomi, klasik dönemde hakim olan ve Adam Smith, Alfred Marshall'ın temellerini attıkları klasik iktisat kuramının epistemolojik temelleri üzerine kurulmuştur. Temel varsayımı insanın tarih üstü bir doğası olduğudur. Birey normal

---

[36] Keyder, 1996, s.48.
[37] Helmut Dubiel, **Yeni Muhafazakarlık Nedir?**, (Çev.) Erol Özbek, İletişim Kitabevi, İstanbul, 1998, s.9.
[38] Timur, 1996b, s.13.
[39] Keyder, 1996, s.47.
[40] Timur,1996b, s.13.

bugün ortaya çıkan birçok önemli işlevi yerine getiremediği veya denetleyemediği noktasında eleştirilmektedir[43]

Hızlı büyüme ve düşük oranda işsizliğin yaşandığı, vergi veren çalışan kesimin sistemden yarar sağlayanlara (emekliler, işsizler) oranla yüksek olduğu genel bir refah döneminden sonra; sosyal devlet gelişmiş dünyanın genelinde sorunlarla karşılaştı[44]. Özellikle, 1990'lı yıllar kamu sosyal harcamalarının kısılması, sosyal sigortaların özelleştirilmesi yada sosyal güvenlik anlayışında devletin yanında bireyin sorumluluğunun arttırılmasına yönelik görüş doğrultusunda sosyal güvenlik sistemlerinde ikili yapı anlayışının geliştirilmesi, önemli sosyal işlevler üstlenmiş olan KİT'lerin özelleştirilmesi ya da sosyal amaçlı fiyatlamaya son verilmesi gibi olgularla karşımıza çıkan süreç sosyal devletin aşınması-çözülmesi olarak ifade edilebilir. Dünya'da en gelişmiş biçimiyle Batı Avrupa'da varolan ve uygulanan sosyal devlet anlayışı gerilerken sosyal devleti kuracak olanaklara dahi sahip olamamış az gelişmiş ülkelere de ulusüstü kuruluşların empozesi ile sosyal devletin aşınmasında karşımıza çıkan politika uygulamaları ihraç edilmektedir[45].

Unutulmamalı ki, yeni ekonomik anlayışın temel aldığı piyasa eğilimleri eşitsizliği azaltmıyor ve sosyal korumayı genişletmiyor. Dünyanın pazar ekonomisi ile en çok yönetilen iki ülkesi ABD ve İngiltere'de yüksek vasıflı ve iyi ücretle çalışanlar, düşük vasıflı ve düşük ücretle çalışanlara göre daha fazla avantaja sahip bulunmaktadırlar. Eşitsizlik, bu iki ülkede yüksek toplam istihdama rağmen ekonomik güvensizlik önemli ölçüde artmıştır. Düşük ücretlilerin reel kazançları ve özel olarak sağlanmış emeklilik ve sağlık sigortası güvenceleri ABD'de belirgin bir şekilde düşürmüştür. Piyasa güçlerine daha fazla söz hakkı tanıyarak ücret belirlemedeki kurumsal müdahaleyi azaltan Yeni Zelanda ve İtalya gibi ülkelerde eşitsizlik büyük oranda artarken, görece daha eşitlikçi ücret yapısını koruyan AB ülkelerinde işsizlik patlaması olduğu tespit edilmektedir. İşgücü piyasasında hizmet sektörünün ağırlık kazanmasına paralel kadın istihdamının artması genişletilmiş sosyal yardımlara (çocuk yuvaları, çocuk izni vb.) ve kurumsal reformlara (okul zamanlarının planlanması, tazminat paketleri) gerektirdiği bilinmektedir[46].

---

[43] Koray, 2001, s.36.
[44] Freeman, a.g.e., s.32.
[45] Kazgan, 2000, s.214.
[46] Freeman, a.g.e., s.33.

Sosyal devletin aşınması öncelikle toplumun en zayıf kesimlerini ilgilendiriyor. Çünkü bu kesimler sağlık ve eğitim için özel kurumların yüksek fiyatlarını karşılayabilecek ekonomik güçten yoksun olduklarından ücretsiz eğitim ve sosyal sigortalara muhtaç olanlar, onlar olduğu gibi, küreselleşme sürecinde yaşanan değişimlerden dolayı işsiz kalma olasılığına en yakın olup işsizlik sigortasına en çok gereksinim duyan kesimi de onlar oluşturmaktadır. Yine bu kesimler ücretlerin dondurulmasından, iş kazaları ve iş hastalıkları nedeniyle gelir güvencesinden yoksun kalma riskinden en çok etkilenen kesimleri oluşturmaktadırlar[47].

Tüm bu gelişmeler sosyal devletin tasfiyesinden öte, 21. yy'ın ekonomik dünyasında, sosyal güvenlik ve gelir dağılımının düzenlenmesi için daha büyük ihtiyaç duyulacağı kuşkusuz[48]. Kuşkusuz olan diğer bir husus ise, ironi gibi görünse de, devletin artan gereksinim karşısında niteliği değişse de daha çok görev üstleneceğidir.

1980'li yılları izleyen en önemli dönüşümlerden biri, fiyatlandırmanın olmadığı, hizmet sunanın satıcı, hizmetten yararlananın müşteri konumunda bulunmadığı, kamu hizmeti ve kamu çıkarı anlayışının çok ciddi bir aşınmaya, hatta giderek tasfiyeye uğraması oldu. Adım adım gerçekleşen bu dönüşüm, piyasalara gereksiz ve etkili olmayan kamu müdahalelerini kaldıran makul, rasyonel görünüşlü kararlarla başladı. Devletin asli görevlerine dönmesi gerekçesiyle kaynak tüketen kamu işletmelerinin tasfiyesiyle genişledi. Sonunda, bu asli görevler olarak nitelendirilen eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi alanların da ticarileşmesi, müşteri-satıcı bağlantılarına indirgenmesi, bir zamanlar en dokunulmaz sayılan kamu hizmetlerinin bile satılıp satın alınan sıradan ticari işlemlere dönüştürülmesi gündeme geldi[49].

"Kamu hizmetlerinin özel sektördeki gibi 'müşteri hizmetleri' şeklinde ele alınıp, vatandaşın talepleri olan ve hesap verilmesi gereken bir müşteri olarak kabul edilmesi yönünde gelişen yaklaşımlar, kamu sektöründe piyasa temelli bir reform gereğini empoze etmektedir. Bu gelişmenin yanında, vatandaşı devlet karşısında güçlendiren ve müşteri olarak odak noktası kabul eden hükümet politikalarına bağlı

[47] Kazgan, 2000, s.214.
[48] Freeman, a.g.e., s.34.
[49] Boratav, 2000, s.26-27.

olarak, yeniden yapılanma, devletin fonksiyonlarının yenilenmesi ile girişimci devlet anlayışının yerleşmesi küresel düzlemde tartışılmaktadır"[50]

*"Ulusal ve uluslararası düzlemlerdeki, daha önce ifade ettiğimiz değişim parametreleri, devletin sadece 'temin eden' değil, 'kolaylaştıran' ve 'düzenleyen' unsurlar olarak değerlendirilmesi gereksinimini doğurmakta ve bu durumda devlet için yeni ve farklı roller anlamını taşımaktadır. Çünkü değişen ekonomik ve sosyal yapı ile birlikte, kamu yönetimini müdahaleci nitelikten arındırarak, kamu sektörünün rolünün düzenleyici bir perspektife kavuşturulması, devletin küçülerek etkinleştirilmesi çabalarının temel felsefesini oluşturmaktadır"*[51].

Ayrıca, "*finansal piyasaların serbestleşmesi ve sermaye hareketlerinin önündeki engellerin kaldırılmış olması, ülke ekonomilerinin finans piyasaları arasındaki bağlılıkları güçlendirmekte, ülkelerin makro ekonomik politika araçlarını dış piyasaları dikkate almaksızın kullanma olanaklarını kısıtlamaktadır. Bu süreçte ülkelerin başta vergi ve yatırım kuralları olmak üzere diğer ekonomik politikaları, küreselleşmiş bir dünya ekonomisinin parametrelerine her zamandakinden daha fazla yanıt vermek durumunda kalmaktadır*"[52]. Piyasaların toplum hayatında daha büyük bir rol oynamasına imkan veren bu gelişmeler devletlerin ekonomiye müdahalesini azaltmaktadır. Bu dönüşüm devlet organlarının reorganizasyonunu, rollerindeki değişimi gündeme getirdiği gibi devletin sosyal hayata müdahalesini ve sosyal hayatı düzenlemesini de değiştirmektedir. Bu doğrultuda "*devletten beklenen 'düzgün bir oyun alanı' sağlamaktır*"[53].

Bu gelişmelerden, en çok etkilenen alan devletin ekonomik yapıda gerek işveren gerekse düzenleyici olarak üstlendiği roller olmuştur. Bunun yanı sıra, devletin sosyal hayatı düzenlemek ve geliştirmek üzere oluşturduğu kurumsal yapılarda önemli ölçüde yaşanan değişimden nasibini almıştır.

Bilindiği gibi, devletin ekonomiye müdahalesi daha adil ve eşitlikçi bir toplum düzeni kurulmasını sağlamak içindir. Değişim sürecinde ise, devletin müdahalesi esas olarak sermaye birikimi amacına yönelik bir kapsam ve içerik kazanmıştır. Sermaye

[50] Saygılıoğlu-Arı, a.g.e., s.9.
[51] y.a.g.e., s.7.
[52] Saygılıoğlu-Arı, a.g.e., s.3.
[53] Drucker, 1996, s.69.

birikimine yönelik müdahale girişimlerine örnek olarak özelleştirme ile sermayenin hareketini engelleyici kural ve normları ortadan kaldırma girişimleri verilebilir[54]. Daha öncede ifade ettiğimiz gibi, sanayi toplumunda sosyal devlet anlayışının gelişimine paralel olarak devlet işgücü piyasasında üstlenmiş olduğu işveren, düzenleyici ve hakem devlet olarak da adlandırılan fonksiyonları değişime uğramıştır. Bu doğrultuda devletin işgücü piyasasında üstlendiği düzenleyici fonksiyonu esneklik talepleri ile kurumsal ve hukuksal bazda değişirken, işgücü piyasasında esneklik istihdam ve çalışma ilişkilerine dayanan bir nitelik sergilemektedir[55].

Geleneksel siyasal blokların ortadan kalkarak liberal eğilimlerin güçlendiği, teknolojik yeniliklerin baş döndürücü bir şekilde ilerlediği ve küreselleşmenin hız kazandığı günümüzde işletmelerin esneklik yoluyla verimliliklerini arttırmaya ve maliyetlerini düşürmeye çalıştıkları görülmektedir. Ekonomide yaşanan bu değişimler, özellikle çalışma hayatını ve iş piyasalarını düzenleyen yasalara da, gelişen ve değişen sosyo-ekonomik yaşama cevap veremedikleri gerekçesiyle, değişme gereğini dayatmaktadır. Bu nedenle 1980'li yıllardan itibaren, çalışma hayatında daha az kural buna karşılık daha çok esneklik arayışları içine girilmiştir. Bu doğrultuda devletin, yasalarla belirlenmiş kurallar yerine süreci belirleyen prosedürlerle (ücret tespiti ve toplu iş ilişkilerinde devlet müdahalesini asgari düzeye indirmek) ilgili kurallar koyması yönünde kuramsal tartışmalara girişilmiş ve uygulamada bu yönde düzenlemelerin gerçekleştiği görülmüştür[56].

Devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahale araçlarından biri olan kurumsal düzenlemeler alanında da devletin rolünde değişim gözlenmektedir. Bu konuda en çok tartışılan ve bu tartışmalardan yara alan kurumların başında Sosyal Güvenlik Kurumları gelmektedir. Sosyal güvenlik sistemlerinde reform-yeniden yapılanma tartışmalarının meydana geldiği platformlarda, sistemi zora sokan etkenlerin başında demografik yapıdaki değişim, işsizlik ve işsizlikte yaşanan hızlı artış ile yüksek bulunan işsizlik sigortası ödemelerinin bu sigorta kolunu dolayısıyla sistemi olumsuz etkilediği üzerinde çokça durulmaktadır.

İşsizlere gelir desteği sağlamaya yönelik işsizlik sigortası, işsizlik yardımı gibi ödemelerin, işsiz bireyleri çalışmaya değil aksine çalışmamaya teşvik ettiği, işsizlik

---

[54] Şaylan, a.g.e., s.13.
[55] Z. Erdut, 1997, s.71.
[56] Uçkan, "Küreselleşme ve Devletin İşgücü Piyasasında Değişen Rolü"

sigortası için ayrılan kaynakların, işsizlik sorununun çözümünde anahtar olan yeni işlerin yaratılması için gerekli kaynakları sınırladığı, diğer bir ifadeyle ekonomik kaynakların irrasyonel kullanımına yol açtığı gerekçeleriyle eleştirilmekte yerine işsizlik sigortası sistemlerinin reformu ve pasif politikalarından aktif politikalara geçilmesi önerilmektedir[57].

Devletin refah ve sosyal adaleti gerçekleştirmek üzere üstlendiği bir diğer rol de gelirin yeniden dağıtılması politikalarına ilişkindir. Piyasa ekonomisinin sosyal ve ekonomik işleyişindeki hataları düzeltmek amacıyla alınan vergi, resim, sigorta primleri vb. kamu görevleri için gerekli gelirlerin sağlanması, sosyal güvenliğin düzenlenmesi ve ekonomi politikaların yürütülmesinde önemli işlevler görmektedir[58]. Ancak günümüzde devletin gelir dağılımını vergi sistemi yoluyla değiştirme politikasının başarısız olduğu ifade edilerek artan oranlı vergi sistemlerinin daha çok çalışmayı cazip kılmadığı dolayısıyla ekonomik gelişmeyi sağlama noktasında yetersiz kaldığı için eleştirilmektedir. Gelir dağılımı politikalarının başarısız olduğu, bir ekonomide adil gelir dağılımının ancak verimlilik ile sağlanabileceği vurgulanarak bu yönde politikalara ağırlık verilmesi üzerinde durulmaktadır[59].

Tüm bu değerlendirmeler çoğu zaman eleştiriler devletin ekonomik ve toplumsal hayattaki rol ve işlevlerinde değişim gerektiğine odaklanmakta ve bunun aracı olarak da özelleştirme, esneklik arayışları çerçevesinde kuralsızlaştırma ve yapısal uyum programları karşımıza çıkmaktadır.

### A. Özelleştirme

Daha önce de ifade edildiği gibi, Batı Avrupa'daki ticari kapitalizm 13. ve 18. yy'lar arasında bir yandan bu toplumları zenginleştirip, bir yandan da ulus-devletlerin oluşumunu hazırlamıştır. Bu süreci imtiyazlı ticaret şirketleri devletten büyük destek alarak yürütmüşlerdir. Daha sonra sanayi devrimini yaşayan İngiltere ve ardından ABD, Almanya, Japonya gibi ülkelerde destek, bu kez sanayiye olmak üzere sürdürülmüştür. Ancak, günümüzün gelişmekte olan ülkelerinin bu süreci yaşayarak kalkınmalarını sağlama olanakları söz konusu değildir. 1980'li yıllardan bu yana dış

[57] TİSK, İşsizlik Sigortası, Aktif İstihdam Politikaları ve Özel İstihdam Büroları Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını, Yayın No:196, İstanbul, 2000, s.61-65.

[58] Serter, a.g.e., s.72.

[59] Drucker, 1996, s.73.

baskılar ile ekonomiye korumacı müdahalelerde bulunmaları yada devletin bizzat girişimci olarak ekonomide yer alması küreselleşmenin talep ettiği serbestleşme ile mümkün olmamaktadır[60].

1970'li yılların sonrasında uygulamaya konulan arz-yanlı iktisat politikalarının etkisiyle özelleştirme yoluna gidilerek kamunun ekonomideki payı azaltılmaya başlanmıştır. Öyle ki, 1979 yılında Batılı sanayileşmiş ülkeler arasında kamu sektörünün en fazla geliştiği İngiltere, (Margeret Thatcher politikalarının sonucunda) kamunun ekonomideki payını en düşük seviyeye indirmeyi başarmıştır.

Kamunun esas itibariyle piyasa kuralları içinde dolaysız girişimci rolünü üstlenerek KİT türü işletmeler ile ekonomiye müdahalesinin ekonomik, tarihsel, toplumsal nitelikli çok sayıda genel ve özel nitelikli nedeni vardır. 1980'lerden itibaren devletin rolü en fazla bu alanda geriletilmiş bulunmaktadır. Ancak, bundan devletin toplam müdahalesinin küçültüldüğü anlamının çıkarılması aceleci bir yargı olacaktır. Çünkü, dolaysız girişimcilik alanından çekilen devletin bütçesi yoluyla müdahalede bulunması ve müdahale alanını genişletmesi mümkündür. Nitekim bu durum 1980'lerin İngilteresi başta olmak üzere birçok gelişmiş kapitalist ülkede gözlenmektedir. Kaldı ki, özelleştirme uygulamaları henüz hiçbir yerde, İngiltere dahil, KİT sektörünün bütüncül tasfiyesi ile sonuçlanabilmiş değildir[61].

Sanayileşmiş ülkelerde 1960'lı yıllarda hissedilmeye başlanan, 1970'li yıllarda yaşanan petrol şoku ve azgelişmiş ülkelerin (AGÜ) dış borç sorunuyla belirginleşen, toplam efektif talebin toplam arzı karşılayamamasından kaynaklanan yapısal nitelikli kriz; büyüme hızlarının düşmesi, ortalama kar oranlarının azalması, fiyatların genel düzeyinin yükselmesi, durgunluk ve işsizlik biçiminde kendini göstermiştir. Kriz dolayısıyla sanayileşmiş ülkelerde büyük sermaye kesiminin, çok önemli boyutlara ulaşmış sermaye birikimini yeterli karlılıkta işletememesi sermayenin değer yitirme sürecine yol açmıştır. Söz konusu kesim bu soruna çare bulmak, kendisine yeni değerlenme alanları açmak için hem kendi ülkesinde hem de dünyanın diğer ülkelerinde yeni faaliyet alanları ve pazarlar bulmak zorunluluğunu hissetmektedir. Devletin, KİT'lerin elinde bulunan bu faaliyet alanları ve pazarlar,

[60] Kazgan, 2001, s.221
[61] Türk-İş, KİT'ler ve Özelleştirme: İddia ve Gerçekler, s.18

KİT'ler özelleştirilirse büyük sermaye kesimine kaynaklarını karlı biçimde değerlendireceği yeni olanaklar sunacaktır[62].

*Özelleştirme akımı, sanayileşmiş ülkelerde yoğun olarak yaşanan ve tüm dünya ekonomisini etkileyen iktisadi krizi hafifletmek, bu ülkelerin büyüyen ekonomik sorunlarına çare bulmak amacıyla gündeme getirilmiştir. Ayrıca, özelleştirme akımının AGÜ'lerin dış borç krizinin yoğunlaştığı 1970'li yıların ortalarında gündeme getirilmesi raslantı değildir. Öyle ki, AGÜ'lerde uygulanacak özelleştirme programı ile sanayileşmiş ülkeler, hem bu ülkelerden olan alacak sorunlarını çözümleme olanağına kavuşacak hem de çok elverişli koşullarda özelleştirilecek KİT'lere sahip olacaklardır*[63].

Yukarıda ifade edilen gerçekler doğrultusunda özelleştirme politikaları şu gerekçelere oturtulmaya çalışılmaktadır[64];

-Piyasada rekabeti oluşturarak ekonomik etkinliği sağlamak,

-Kamu kesimi üzerindeki yükü hafifleterek, kamu kesimi borçlanma gereksinimini küçültmek,

-Piyasa karar süreçlerinde kamu kesimini taraf olmaktan çıkarmak,

-Çalışanları da pay sahibi yaparak, mülkiyetin tabana yayılmasını sağlamak vb.

Ekonomik kriz sonucunda ortaya çıkan sosyal devletin bunalımı kaçınılmaz olarak, kapitalizmin her yönü ile yapılanması sorununu gündeme getirmiştir. Yeniden yapılanma süreci içinde, devletin ne tür işlevlere sahip olması, ne tür rolleri üstlenmesi gerektiği önemli tartışmalara konu olmaktadır. Bu tartışmalarda, kısaca ifade etmek gerekirse, devletin radikal bir biçimde küçülmesi gereği ileri sürülmeye başlanmıştır. Nitekim, adeta tartışma dışı kesin bir doğru olarak kabul edilen özelleştirme, sözü edilen yaklaşımın temel öğelerinden birini oluşturmuştur. Tüm bunlar politik yaşamda ifadesini bulmuş, günlük dilde ifade edildiği şekliyle "Reaganizm-Thatcherism" hemen hemen dünyanın her yöresinde kapsamlı bir uygulama olanağına kavuşmuştur.

---

[62] Mahmut Duran, "Özelleştirmenin Toplumsal ve Ekonomik Boyutu", **Dünya'da ve Türkiye'de Özelleştirme**, (Ed.) Ergin Arıoğlu, Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayını, Ankara, 1994, 83.

[63] y.a.g.e., s.84.

[64] İzzettin Önder, "Özelleştirmeye Genel Yaklaşım", **Dünyada ve Türkiye'de Özelleştirme**, (Ed.) Ergin Arıoğlu, Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayını, Ankara,1994, s.22.

İfade edilmeli ki, devletle ilgili yeni yaklaşımlar ya da sosyal devleti dışlayan yeni bir siyasal meşruiyet arayışları "özgürlük" kavramını yeniden yorumlamayı bir çıkış noktası almış görünmektedir. Bu yaklaşımlar, küçültülmüş, minimal devletin iş dünyasının çıkarları açısından değil, özgürlüğün gerçekleştirilmesi için gerekli görüldüğünü ortaya koymaktadır[65].

Devletin ekonomideki rolünün basitleştirilmesi çerçevesinde, üretici konumdaki devlet yerine, faaliyetlerini eğitim, sağlık, adalet, ulaştırma, çevre ve kentleşme gibi alt yapı konularında yoğunlaştıran işlevci devletin ön plana çıkarıldığı görülmektedir. Büyük miktarda kaynak gerektiren söz konusu alt yapı yatırımlarında bile mümkün olduğu ölçüde özel girişimlerden devletin faydalanması amaçlanmaktadır[66].

Bilindiği gibi, kamu hizmetlerinin yürütülmesindeki temel sorumluluk geleneksel olarak kamu yönetimine aittir. Bu sorumluluğun gereği olarak , kamu hizmetlerini yürütme görevi de kamu kurum ve kuruluşlarına verilmiştir. Ancak ülke ekonomilerinin içinde bulunduğu kriz ortamında ekonomik ve mali sorunların ağır basması sonucunda kamu yönetiminde verimlilik ve maliyet düşüncesinin ön plana çıkması , bazı hizmetlerin özel sektör eliyle yürütülmesi gereğini ortaya çıkarmıştır[67].

Günümüzde, devletin ekonomik, siyasi ve sosyal hayattaki yerini yeniden tanımlayarak onu klasik fonksiyonlarına döndürmek isteyen liberalizme dönüş akımları ile de örtüşen özelleştirme, devleti ekonomik hayatta küçültme ve onu savunma, iç güvenlik adalet, sağlık, eğitim sağlama gibi asli görevlerine döndürmenin bir aracı olarak görülmektedir. Özelleştirme ile devletin ekonomi içindeki rolünün özel sektörün karlılık ve ölçek gibi nedenlerle girmek istemeyeceği savunma, sağlık, eğitim ve altyapı yatırımları gibi kamusal ve yarı kamusal mal ve hizmetlerin sağlanması ile sınırlandırılması ve ekonominin genel olarak pazar mekanizmaları tarafından yönlendirilmesine imkan verebilmesi amaçlanmaktadır.

---

[65] Şaylan, a.g.e., s.89.
[66] Yeniçeri, a.g.e., s.85,
[67] Saygılıoğlu-Arı, a.g.e., s.48.

Özelleştirme ile devletin ekonomideki sanayi ve ticari aktivitesinin en aza indirilmesi hedeflenmektedir[68].

Özelleştirme politikasının temel amacı serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek ve ona işlerlik kazandırmaktır. Özelleştirme ile serbest piyasa ekonomisinin en önemli unsuru olan rekabet kurumunun işlerlik kazanacağı, kaynak kullanımında ve kaynak dağılımında etkinliğin sağlanacağı dolayısıyla ekonomide verimliliğin artacağı kabul edilmektedir[69].

Son 25-30 yıldır, gerek dünyada gerekse Türkiye'de bir iktisat politikası aracı olarak ön plana çıkan ve üzerinde en çok tartışılan konulardan biri olan özelleştirme, yeni-liberalizm tarafından, bütün ülkelerde birikmiş ve kriz niteliğine bürünmüş ekonomik ve mali sorunları çözümleyecek bir araç olarak sunulmuş ve savunulmuştur. Ancak, özelleştirmeyi evrensel bir gerçek gibi sunup gelişmiş ve az gelişmiş bütün ülkelerde, rekabetçi ve doğal tekel konumunda olan tüm sektörlerde, kamusal ve özel mal üreten bütün KİT'lerde, aynı bağlamda ele alarak sorunları çözecek bir araç olarak görmek gerçekçi ve doğru bir yaklaşım değildir. Kimi zaman da nihai bir amaç gibi görülen özelleştirme, amaç değil, belirli amaçlara ulaşmanın araçlarından bir tanesidir[70].

Özelleştirme bir iktisat politikası ortaya çıkmakla birlikte zaman içinde özelleştirmeden beklenen amaçların genişlemesiyle toplumsal ve siyasal hedefler için de özelleştirme kullanılmaya başlanmıştır. Öyle ki, özelleştirme taraftarlarının en güçlü argümanlarından birini, özelleştirmeyi demokratikleşmeyi sağladığı ya da demokratik rejimi güçlendirdiği oluşturmaktadır. Buna göre, mülkiyetin sahibini değiştirerek, kişilerin özel mülkiyete bağlı politik özgürlüklerinin, devletin müdahalesini en aza indirdikçe, gerçekleşme olanağı artacaktır[71]. Ancak, aksi yönde görüşler de mevcut olup, özelleştirme ile çalışanların örgütlülüklerinin engellendiği ve dolayısıyla antidemokratik özellik taşıdığı yaygın kabul görmektedir.

---

[68] Şahmurad Abdulayev, "Serbest Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Özelleştirme: Özbekistan Örneği", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1995, s.48.
[69] Aktan, 1994, s.88.
[70] Duran, a.g.e., s.77.
[71] Abdulayev, a.g.e., s.49.

1980'li yılların başından itibaren pek çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak amacıyla özelleştirme politikaları uygulanmaktadır. KİT'lerin satışı bu özelleştirme uygulamalarının sadece bir yönünü oluşturmaktadır. Özellikle İngiltere'de Millileştirilmiş Endüstriler olarak adlandırılan KİT'lerin özel kesime devredilmesi yönünde 1980'lerin başlarında geniş kapsamlı bir özelleştirme programı yürürlüğe konulmuştur. Thatcher döneminde uygulamaya konulan özelleştirme programı daha sonraları diğer ülkelere de örnek teşkil etmiştir[72].

1970'li yılların ortalarından itibaren yoğun bir biçimde gündeme gelmeye başlayan özelleştirme daha sonra hem sanayileşmiş ülkeler hem de bunların egemen olduğu IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar tarafından az gelişmiş ülkelere yayılmıştır[73]. Dünyada ilk özelleştirme uygulamaları 1974'ten sonra Şili'de, 1979'dan sonra İngiltere'de ve 1980'li yıllarda azgelişmiş bir çok ülkede artan ivmeyle gerçekleşmiştir.

Küreselleşme, piyasa ekonomisinin gerekliliği olarak, uluslararası finans örgütleri, uluslararası kuruluşlar, değişik yöntemlerle özelleştirmenin dolayısıyla yeni dünya düzeninin önünü açmaya çalışmışlar[74] ve bunda da önemli ölçüde başarılı olmuşlardır.

*"IMF ve Dünya Bankası önerdikleri istikrar ve yapısal uyum programlarında kredi kullanım koşullarını özelleştirmeye bağlamaktadırlar. Örneğin, Türkiye, 03.07.1994 günlü Resmi Gazetede yayınlanan bir anlaşma ile IMF'den özelleştirme çalışmalarında kullanılmak üzere 100 milyon dolar kredi almıştır. Bu kredinin %67'si müşavirlik hizmetleri, %8.75'i medya hizmetleri, %11'i işgücü intibak hizmetleri, %2.45'i özelleştirme programı, kurumsal güçlendirme, altyapı etüdleri vs. için verilmiştir"*[75].

Özelleştirmeye Şili, Jamaika, Meksika, Filipinler, Polonya, Togo ve İngiltere'de öncelikle küçük ve orta büyüklükte kamu iktisadi kuruluşlarından başlanmıştır. Bu kuruluşlar rekabetçi bir yapıdadırlar ve bu nitelikteki kuruluşların

---

[72] Aktan, 1994, 101.
[73] Duran, a.g.e., s.82.
[74] Musa Özdemir, "Özelleştirmenin Denetimi", **Türk-İş'99 Yıllığı**, Türk-İş Araştırma Merkezi Yayını, Ankara, s.473.
[75] Özdemir, a.g.e., s.474.

satışları kolay ve hızlıdır. Dünyada az sayıda ülke Arjantin ve Brezilya gibi, özelleştirmede önceliği büyük ölçekli KİT'lere vermişlerdir[76].

Bu durum karşımıza özelleştirme söylem ve uygulamalarının tutarsızlığı olarak çıkmaktadır. Özelleştirmede amaç zarar eden, rekabet edebilirliği düşük olan işletmelerin devletin sırtında yük olmaktan kurtarılması olduğu halde, verimli çalışan, rekabet edebilirliği olan işletmelerin satılması özelleştirmenin amaçlarıyla çatışmaktadır[77].

İngiltere'de 1979'da Muhafazakar Partinin Margaret Thatcher başkanlığında iktidara gelmesiyle özelleştirme uygulamalarına başlanmıştır. Aynı yıl Muhafazakar Parti British Petroleum'un %5 oranında hisse senedini satmakla işe başlamıştır. 1984'ten sonra hız kazanan özelleştirme faaliyetlerinde British Airways, British Gas, British Telecom, UNAPORT, National Bus, Rolls Royce'un satışları gerçekleştirilmiştir[78].

İngiltere'de özelleştirmenin bütçe açıkları ve borçlar üzerinde olumlu etkileri olduğu[79], özelleştirme sonrasında millileştirilmiş endüstrilerde maliyetlerin azaldığı ve verimliliğin yükseldiği gözlenmiştir. Ayrıca özelleştirmeye hazırlık olarak kamu tekellerinin kaldırılmasından sonra ekonomide rekabet düzeyi artarak, kamu ve özel girişimlerin daha dinamik bir yapıya kavuşmaları mümkün olmuştur[80].

Bu sayılan olumlu gelişmelere karşın, sermayenin tabana yayılması istendiği oranda gerçekleşmemiş[81], ve özelleştirilen işletmelerde part-time çalışanlar ve örgütsüz işgücü tercih edildiğinden işsizlik ortaya çıkmış, ayrıca serbestleşmenin eğitim, sağlık ve taşımacılık sektörlerinde hizmetin kalitesini beklendiği şekilde arttırmadığı tespit edilmiştir. Özelleştirme sonucunda bu firmalarda çalışan işçiler ile yöneticilerin maaşları arasındaki farkın oldukça yükseldiği ve örgütlü emeğin oranında ciddi düşüşlerin gerçekleştiği tespit edilen bir diğer gerçek olmuştur[82]. Görüldüğü gibi İngiltere'de, özelleştirme uygulamasının ekonomik yararları

---

[76] Özdemir, a.g.e., s.65.
[77] Şaylan, a.g.e., s.134.
[78] TİSK, Sorunlar ve Öneriler: Özelleştirme, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını, Yayın No:130, İstanbul, 1992, s.146.
[79] Abdulayev, a.g.e., s.68
[80] Aktan, 1994, s.103.
[81] y.a.g.e., s.103.
[82] Abdulayev, a.g.e, s.68.

yadsınmamakla birlikte sosyal politika alanında büyük sorunlar oluşturabilecek bir çok gelişmeyi de toplum hayatına taşımıştır.

Aynı şekilde, *dünyada en yaygın özelleştirilmiş hizmet sunumuna sahip ABD'nde yapılan özelleştirme uygulamaları sonunda da önemli sorunlar ortaya çıkmıştır. Bilindiği gibi, bu ülkede azınlıklar, kadınlar ve siyahların en çok iş bulabildiği alan kamu sektörüdür. Dolayısıyla, yapılan serbestleştirmeler sonucu sayılan gruptaki insanlar işlerinden olmuştur. Yerel yönetim kuruluşlarının özelleştirilmesi sonucu ise, temizlik işçilerinin, yemekhanelerde çalışanların ve minibüs şoförlerinin ücretlerinde önemli düzeyde düşüşler olduğu ayrıca saptanmıştır*[83].

Devletin ekonomiye müdahalesinin en önemli göstergelerinden biri elbette ki, çalışma ilişkileri alanında yaşanmaktadır. Devlet bir dizi müdahaleyi sosyal politika aracılığı ile belirli alanlara kanalize etmektedir. Bilindiği gibi, burada kamusal organların hareket noktası piyasa sisteminde ortaya çıkabilecek aksaklıkların giderilmesi ve çalışma ilişkilerinde eşgüdümün sağlanmasıdır. İş güvencesi, ücret güvencesi, sendikal güvenceler kamu kurumlarının düzenleyiciliği sayesinde özel kesim işletmelerinde de çalışanlar lehine uygulanabilmektedir[84].

Devletin müdahale alanının daralması ya da genişlemesinin uygulanan iktisat politikaları ile yakından ilişkili olduğunu daha önce de ifade etmiştik. Ancak, uygulanan politikaların dünya ekonomisindeki gelişmelerle olan bağlantısı da önem taşımaktadır. Özellikle son yirmi beş yıllık gelişme kapitalist toplum modelinde yaşanmakta olan bunalımdan çıkmak için yeni bazı formülasyonları bir dizi önlem olarak sunmaktadır. Bunlardan biri de kamusal alanın daraltılmasına yöneliktir. Bu noktada özelleştirme, neo-liberal iktisat politikaları doğrultusunda, devletin müdahale imkanlarının daraltılmasının araçlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır[85].

Serbest piyasa ekonomisine etkinlik ve işlerlik kazandırılması amacıyla geliştirilen özelleştirmeye sosyal politika açısından bakıldığında devletin en önemli

---

[83] Orhan Şener, "Dünya'da Özelleştirme Uygulamaları", **Dünya'da ve Türkiye'de Özelleştirme,** (Ed.) Ergin Arıoğlu, Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayını, Ankara, 1994, s.57.
[84] Kuvvet Lordoğlu-Özgür Müftüoğlu, "Çalışma İlişkilerinde Yeni Bir Boyut: Özelleştirme ve Etkileri", **Dünya'da ve Türkiye'de Özelleştirme,** (Ed.) Ergin Arıoğlu, Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayını, Ankara, 1994, s.125.
[85] y.a.g.e., s.125.

müdahale araçlarından birisinin ortadan kalkmakta olduğu görülmektedir. Böylece devletin sosyal alandaki görevleri ile işsizliği önleme ve sosyal hakların geliştirilmesine öncülük etme fonksiyonları azalmaktadır[86].

Özelleştirme programını destekleyenler, işsizliğin artacağını kabul ederler. Ancak, uzun vadede ekonominin yeniden yapılanması ve verimliliğin artması nedeniyle işsizliğin önleneceği görüşünü savunurlar. İngiliz uygulaması sonuçları değerlendirildiğinde, özelleştirmenin oldukça ciddi işsizlik sorunlarına yol açtığı açıkça görülmektedir[87]. Özelleştirme uygulamaları sonucu devletin istihdam yaratarak işsizliği önleme fonksiyonunu yitirdiği açıkça tespit edilmektedir.

Ayrıca, özelleştirme uygulamaları nedeniyle çalışanların önemli bir bölümünün sosyal haklarında bazı kısıntıların olduğu rahatlıkla söylenebilir. Örneğin, özelleşen bazı iş kollarında geçici işçi istihdamı giderek yaygınlaşırken, özelleşen çok sayıda firmada iş güvencesi giderek azalmaktadır. Özelleşen işletmelerde sendikalı işçi yerine sendikasız işçi istihdam edilmekte, sosyal güvenlik primlerinin yükünden kaçınmak için yarı zamanlı ya da haftada 20 saatten daha az süre çalışacak işgücü istihdamına yönelinmektedir[88].

Küreselleşme sürecinde özelleştirmenin, dünya ölçeğinde yaşanan ekonomik ve sosyal krize çare olarak, bunalımın yükünü sosyal refah devletinin bugüne kadar ki kazanımlarını da tahrip ederek, işçi kesimine ve dolayısıyla yeniden yapılanma ve yapısal uyum politikalarıyla, az gelişmiş ülkelerin üzerine yıktığı ve ayrıca demokratik tepkide bulunma imkanı olan işçi kitlelerini örgütsüzlüğe mahkum eden bir uygulama olması bakımında antidemokratik niteliğinden dolayı eleştirildiğini söyleyebiliriz[89].

Sonuç olarak, özelleştirme sendikaların hem mesleki hem de siyasi güçlerinin azalması şeklinde ortaya çıkmakta ve sendikaların siyasi karar merkezlerine etki imkanları azaltılmaktadır. Bu doğrultuda, Avrupa sendikaları özelleştirmeyi, sendikaların gücünü azaltmak isteyen hükümetlerin başvurduğu bir

---

[86] Uçkan, "Küreselleşme ve Devletin İşgücü Piyasasında Değişen Rolü".
[87] Şener, a.g.e., s.57.
[88] y.a.g.e., s.58.
[89] Tutar, a.g.e.,s.48-49.

araç olarak görmektedirler"[90]. Bunun yanı sıra "*kendini bir uçta esneklik stratejileriyle, diğer uçta özelleştirme pratikleriyle yaşama geçiren neo-liberalizm, yalnız ücretlilerin ekonomik hak ve özgürlüklerini değil, aynı zamanda işsizler, yaşlılar, gençler, sakatlar gibi toplumsal pazarlık gücü hiç olmayan veya az olan kesimlerin yaşama haklarına karşı da tehtid oluşturmaktadır*"[91].

**B. Kuralsızlaştırma**

Devlet, toplumda ekonomik ve sosyal hayata ilişkin düzenlemeleri diğer mekanizmaların yanında çıkardığı yasal mevzuat ile gerçekleştirmektedir. Devletin çalışma yaşamına ilişkin düzenlemelerini içeren hukuk kuralları İş Hukukunu oluşturmaktadır.

Sanayileşme süreci içinde doğmuş olan bu hukuk dalı, sanayileşme süreci ile ortaya çıkan işçi-işveren ilişkilerini ve bu ilişkilere çalışanları korumak ve ekonomik – toplumsal gelişmenin devamını sağlamak amacıyla devletin müdahalesinin ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Geleneksel sosyal devlet anlayışının en belirgin özelliklerinden birisi çalışma hayatının katı olarak nitelendirilen iş hukuku kuralları ile düzenlenmesi ve işçinin işten çıkarmalara karşı korunmasıdır. Uzun yıllar pek çok ülkede bu görüş benimsenmiş ve uygulama alanı bulmuştur. Uluslararası rekabete karşı yerli sanayiciyi korumayı amaçlayan 'himayecilik' anlayışına benzer bir şekilde işgücü piyasasında da sadece işçiyi korumayı amaçlayan 'himayecilik anlayışı benimsenmiştir. Ancak değişen dünya ve yeni dinamikler gerek uluslararası ticarette ve gerekse işgücü piyasasında varolan korumacılık anlayışının giderek terk edilmesine neden olmuştur[92].

İşgücü piyasasına devletin müdahale ederek ücretleri, çalışma sürelerini, çalışma biçimini, işe alınma ve işten çıkarma kurallarını belirlemesinin işletmeleri yüksek maliyet ve düşük verimlilik ile çalışmak zorunda bıraktığı bunun yanı sıra,

---

[90] Abdulayev, a.g.e., s.49.
[91] Tülin Öngen, "Kapitalist Üretim Sisteminin, Kamunun ve İşçi Sınıfının Yeniden Yapılanması", **Yeni Dünya Düzeni ve Özelleştirmeler**, (Yay. Haz.) Ata Soyer, Türk Tabipler Birliği Merkez Konsey Yayını, Ankara, 1998, s.28.
[92] Coşkun Can Aktan, "Çalışma Hayatının Esnekleştirilmesi: Devlet Müdahalesinin Azaltılması (Deregülasyon)", Erişim: 22.01.2003http:// www. canaktan.org/canaktan_personel/canakatan-arastırmalari.

vasıfları ve verimlilikleri düşük çalışanları istihdam etmekle işletmelerin, daha düşük kaliteli mal ve hizmetleri piyasaya sunmak zorunda kalmalarının uluslararası rekabet gücünü olumsuz yönde etkilediği ifade edilmektedir[93].

Daha önce ayrıntıları ile incelediğimiz gelişmeler ve bu gelişmeler ışığında sorgulanan devlet anlayışı çerçevesinde, özellikle sanayileşmiş ülkelerde işverenler gelişmiş iş hukuku mevzuatının kendi ihtiyaçlarına cevap veremez hale geldiğini; teşebbüs hayatının gereklerini yerine getirmede iş hukuku mevzuatının engel teşkil ettiğini ve iş hukuku mevzuatının günün değişen ekonomi ve rekabet koşullarında ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde yeniden düzenlenmesini talep etmektedirler[94].

Devletin işçi işveren ilişkilerinde daha az rol alması, çalışma mevzuatının katı ve ayrıntılı hükümlerden arındırılması, "*sosyal taraflara toplu iş sözleşmeleri ve hizmet akitleriyle çalışma şartlarını ihtiyaçlara göre değişik şekilde düzenleme*"[95] serbestisi tanınması doğrultusunda çalışma mevzuatına esneklik kazandırma yönündeki çabalar; işten çıkarmalara ilişkin aşırı koruyucu tedbirler yumuşatılması, işe alma koşulları kolaylaştırılması ve işten çıkarmaya ilişkin tazminatlar azaltılması, standart-dışı istihdam biçimlerinin düzenlenmesi, çalışma saatlerinin ekonomik faaliyetlerin durumuna göre esnek şekilde düzenlenmesi olara karşımıza çıkmaktadır[96].

Kısaca, iş hukukunda esneklik arayışları olarak ifade edilen bu istek ve taleplerin özünde geleneksel tam gün esasına ve belirsiz süreli hizmet akitlerine dayalı çalışma ilişkilerini düzenleyen, çalışanların korunmasını esas alan iş hukukundan vazgeçilmesi vardır. Bu süreçte, işçinin korunmasını esas alan iş hukukundan, taraflar arasındaki hukuki ilişkileri düzenleyen ve bu anlamda taraflar bir menfaat birliğini de dikkate alan bir iş hukuku anlayışına geçilmesi hedeflenmektedir[97].

---

[93] Aktan, "Çalışma Hayatının Esnekleştirilmesi: Devlet Müdahalesinin Azaltılması (Deregülasyon)".
[94] Kadir Arıcı, "Globalleşme Sürecinde İş Hukuku'nda Esneklik Arayışları", **Dünyada ve Türkiye'deki Yeni Gelişmeler Işığında Yeni Endüstriyel İlişkiler**, Öz İplik İş Sendikası Eğitim Yayınları, Ankara, 1998, s. 93.
[95] Münir Ekonomi, "Türk İş Hukuku'nda Esnekleşme Gereği", **Çalışma Hayatında Esneklik**, Yaşar Eğitim ve Kültür Vakfı Yayını, İzmir, 1993, s.60.
[96] TİSK 36. Yıl Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu, Türkiye İşveren Sendikaları Yayını, İstanbul, 1998, s.79.
[97] Arıcı, a.g.e., s.94.

### C. Yapısal Uyum Programları

Yapısal uyum politikası, 1980'lerin başında Amerikalı bir iktisatçı olan Bela Balassa tarafından ortaya atılmıştır. 1960'lardan itibaren neo-liberal politikaları savunan Balassa, esas itibariyle Brezilya, Şili ve Pakistan deneylerinden hareketle ithal ikamesi politikasının başarısızlığı kanısına varmıştı. Kavram, Balassa tarafından daha çok az gelişmiş ülkelere yönelik biçimde düşünülmüş olsa bile, IMF, Dünya Bankası, OECD gibi kuruluşların raporlarında evrensel boyutlarda kullanılıyordu. Ancak, "yapısal uyum" başlığı altında azgelişmiş ülkelere sunulan önlemlerle gelişmekte olan ülkelere sunulan önlemlerin hedefleri farklılık gösteriyordu. Azgelişmiş ülkelerde politika içeriğinin ana hedefini, her ne şekilde olursa olsun devlet müdahaleciliği ve işletmeciliği teşkil ederken; gelişmiş ülkelerde bu hedefi sosyal devlet çerçevesindeki toplumsal güvenceler oluşturuyordu[98].

Balassa'nın, ulusal politikaların daha önceki büyüme trendlerini kazanabilmeleri için dış şoklara cevap verme amacına yönelik bir politika olarak tanımladığı yapısal uyum politikaları bağlamında neo-liberal iktisatçıların önerdikleri tedbirler, fiyat serbestisi, ihracat teşvikleri, gümrük indirimleri, ihracatı arttırıcı önlemler, mali reformlar, uygun bir faiz politikası yanında pazar ekonomisi doğrultusunda özel sektörü desteklemek amacıyla büyük projelere devlet desteği şeklinde karşımıza çıkmaktadır[99].

1990'lı yıllarda küreselleşme eğilimlerinin güçlenmesine koşut olarak gerek üretimde gerekse kamu yönetiminde yeniden yapılanma anahtar kavram halini almıştır. 1970'lerde yaşanan sermayenin kar hadleri ve azgelişmiş ülkelerin mali krizi ardından dünya ekonomisinin daha sağlıklı bir yapıya kavuşması yolunda gündeme gelen yapısal uyum politikaları çok yönlü bir olgu sergilemekle birlikte konumuz açısında devlete biçtiği "*boyutları küçültülmüş ve işlevleri itibariyle liberal dogmalara uygun*"[100] rol açısından da üzerinde durulması gerekmektedir.

Geçen 25 yıl içinde, sanayileşmiş ülkelerde ekonominin işleyişini belirleyen göstergeler önemli ölçüde ve hızlı biçimde değişmiştir. Ekonomik ve teknolojik

---

[98] Timur, 1996b, s.14.
[99] y.a.g.e., s.15.
[100] Ali Rıza Aydın-Oğuz Oyan, "Yüzyıl/Binyıl Biterken Dünya'da ve Türkiye'de Durum", **Türk-İş'99 Yıllığı**, 2.Cilt, Türk-İş Araştırma Merkezi Yayını, Ankara, s.26.

koşullardaki değişim, tüm sanayileşmiş ülkelerde, ekonomik ve toplumsal yapıda değişimi gerekli kılmaktadır. Bu durum karşısında hükümetler, ekonomik ve toplumsal yapının değişen koşullara uyumunu sağlamak üzere bir dizi girişimde bulunmaktadırlar. Bu yöndeki çabalar, "yapısal uyum politikaları" olarak adlandırılmaktadır[101].

Neo-liberalizmin düşünsel olarak belirleyici olduğu 1970'li yıllar beraberinde bu düşüncelerin pratik süreçlere geçirilmesine olanak tanıyan yapısal uyum politikalarının varlığına neden olmuştur. Yapısal uyum politikaları, kapitalizmin içine girdiği bunalım koşullarından kurtulması ve sermayenin dünya ölçeğinde yeniden yapılanma eğilimlerine tekil ülkelerin uyum sağlaması amacını taşıyan politikalardır. Öncelikle sanayileşmiş ülkelerde başlatılan ve daha sonra gelişmekte olan ülkelere ithal edilen yapısal uyum politikalarının temel bileşenlerinde piyasaların etkin kılınması amaçlanmaktadır[102].

Gelişmiş ülkelerdeki üretim yapısı, teknik yeniliklerin mal ve hizmet talebinde meydana getirdiği değişikliklerden etkilenmiştir. 1970'li yıllardan itibaren talep artışı gösteren sektörler; elektronik, büro makinaları ve bilgisayarlar, otomobil, uzay araç-gereçleri, kimyasal ürünler ve ilaçlar ile yeni teknolojiye ve bilgiye dayalı sektörlerdir. Demir-çelik, metaller, metale dayalı ürünler, tekstil, ağaç ve petrol ürünleri alanında ise talep azalışı gözlenmiştir. Talepteki bu değişim, ürünlerin yeni teknoloji içermesi ile yakından ilgilidir. Bu nedenle, sanayileşmiş ülkeler için yapısal değişim dönemi teknik yeniliklerin geliştirilmesini, yayılmasını ve uyum sağlamasını içeren bir dönemdir[103]. Teknik yeniliklerin gerçekleştirilmesi ve geliştirilmesi bu ülkelerin değişen talep ve rekabet koşullarına uyum sağlama kapasitelerini arttırma anlamını taşımaktadır.

Ekonomik sistemlerin karşılıklı olarak bağımlı hale gelmesi yapısal uyum politikalarının önemini arttırmıştır. Bunun nedenleri, uluslararası işbölümündeki değişikliğe uyum sağlama konusunda rekabetin giderek yoğunlaşması ve ülkelerin ulusal düzeyde geliştirdikleri makro ekonomik politikaların ülke ekonomisi üzerindeki etkilerinin azalmasıdır. Buna göre, sanayide yapısal değişimin hızlandırılması, arz

---

[101] Tijen Erdut, **Yeni Teknolojilerin İş İlişkileri Üzerine Etkisi**, TÜHİS Yayını, İzmir, 1998, s, .29.
[102] Fuat Ercan, "Neo-Liberalizm ve Yapısal Uyum Politikalarının Eğitim Hakkı Üzerindeki Etkileri", **Türk-İş'97 Yıllığı: 1990'ların Bilançosu Değerlendirme Yazıları**, Türk-İş Araştırma Merkezi, Ankara, s.50.
[103] T.Erdut, a.g.e., s.30.

ve talep modellerinin gerektirdiği değişimlerin gerçekleştirilmesi, piyasa mekanizmasındaki esnekliğin arttırılmasına bağlı kılınmıştır. Bunun için, kendi kendini düzenleyen piyasa güçlerine serbest yönetim olanağı tanınması ve bu güçlerin yasal ve toplumsal yükümlülüklerden bağımsız biçimde çalışmaları için desteklenmesi görüşü benimsenmiştir[104].

İşte tam bu noktada, yeni ekonomik düzenin temeldeki öğretisi olan, evrensel düzeyde serbest piyasa ekonomisine geçişteki bütün ülkelerin tek pazar oluşturmak üzere dünya pazarlarıyla bütünleşmesi ve mal-hizmet-sermaye hareketlerinin tam serbestleşmesiyle küreselleşmenin gerçekleşmesi[105] yapısal uyum politikalarıyla kesişmektedir. Öyle ki, yapısal uyum politikaları ile amaçlanan, dış ticaretin koruma politikalarının etkilerinden arındırılması, fiyat sübvansiyonlarının kaldırılması, devlet tekellerinin kaldırılması ve kamu teşebbüslerinin özelleştirilmesi vb. yeni ekonomik düzenin öğretileriyle aynılık göstermektedir.

Ekonomideki serbestliği sağlamak üzere geliştirilen yapısal uyum politikalarında iki ayrı fakat birbirini tamamlayan eğilimin ortaya çıktığı görülmektedir. Bunlar, ürün piyasalarında devlet korumacılığının kaldırılması ve faktör piyasalarının uyum sağlayabilirliğinin arttırılmasıdır. Bu çerçevede yapısal uyum politikalarının uygulanmasında kullanılan araçlar serbestleşme, özelleştirme, korumacılığın ve devlet yardımlarının azaltılmasıdır[106].

Uluslararası borç krizi ve onu izleyen yıllarda GOÜ'lerin IMF ve Dünya Bankası'nca geliştirilen İstikrar ve Yapısal Uyum Programlarını yaygın olarak kabule zorlanmaları, 1980'li ve 1990'lı yıllarda Üçüncü Dünya'nın ekonomik performansını biçimlendiren iki önemli olguyu meydana getirmiştir[107]. Aynı zamanda ülkelerin, pazarlarını dünyaya açması, ekonominin liberalleşmesi ve küreselleşme olarak adlandırılan sürece uyum sağlamasında Bretton Woods kuruluşları anahtar rol oynamaktadır[108].

---

[104] T.Erdut, a.g.e., s.31.
[105] Kazgan, 2000, s.95.
[106] T.Erdut, a.g.e., s.31.
[107] M. Tuba Nihat Ongun, "İstikrar ve Yapısal Uyum:Temel Kavramlar ve Metodoloji", **Türk-İş'99 Yıllığı** 2.Cilt, Türk-İş Araştırma Merkezi Yayını, Ankara, s.278.
[108] Michel Chossudovsky, **Yoksulluğun Küreselleşmesi: IMF ve Dünya Bankası Reformlarının İçyüzü**, Çivi Yazıları, İstanbul, 1999, s.16

Çoğunlukla beklenmedik özellikteki ani ya da büyük değişmelere adapte olmayı ifade eden yapısal uyum konusu IMF ve Dünya Bankasının gündemine bütün ağırlığıyla 1979 yılında girmiştir. 1973 ve 1978'de petrol fiyatlarında gerçekleşen büyük artışlar, sanayileşmiş ülkelerde gözlenen uzun süreli düşük büyüme hızı, bir çok gelişmekte olan ülkede dış ticaret hadlerinin bozulması ve ağır ödemeler dengesi sorunlarının belirmesi dünya ekonomik düzeninin yeniden yapılanmasını gerektirdiği gibi, bu koşullar altında Dünya Bankası'nın "yapısal uyum" adlı yeni bir borç verme programını başlatmak suretiyle insiyatifi eline almasına neden olmuştur[109].

1980'e kadar ödemeler dengesindeki bozuklukları gidermeye yönelik politikalar üreten IMF, 1980 sonrası daha çok, yapısal uyum programları adı verilen uygulamaları denetleme yoluyla etkinliğini arttırmıştır. 1944'te Bretton Woods'ta imzalanan anlaşmada IMF'in etkinlik alanı sanayileşmiş ülkeler ile sınırlı iken, Dünya Bankasının görevi az gelişmiş ülkelerin kalkınma sorunları ile ilgilenmek olarak tasarlanmıştı. Ancak, petrol krizleri ve ardından yaşanan genel ekonomik bunalımdan sonra bu işbölümü değişmiş, Dünya Bankası ve IMF istikrar ve yapısal uyum programları az gelişmiş ülkelerin dünya ekonomik sistemi ile bütünleşmelerini sağlamaya yönelik projeleri birlikte yürütür hale gelmişlerdir. Programlar Dünya Bankası tarafından projelendirilmekte, programların denetimi ise IMF tarafından gerçekleştirilmektedir[110].

Genellikle birlikte yürütülen istikrar ve yapısal uyum programlarının uygulanmasında, ülkelerin sorunlarını çözmeye yönelik belirli yaklaşımlar vardır. Bunlara göre, istikrar politikalarının temel amaçlarından birisi; devlet bütçelerindeki açığın kapatılması için kamu harcamalarının kısılması ve vergiler başta olmak üzere kamu gelirlerinin arttırılmasıdır. Ancak kamu gelirlerinin artması ekonomide kamu etkinliğinin artması anlamına gelmemektedir. IMF politikaları eğitim ve sağlık harcamaları dahil daha çok, kamu harcamalarının kısılması yani ekonomik ve sosyal hayatta devletin etkinliğinin azaltılması yönünde olmuştur. Yapısal uyum politikaları ise, ekonomik büyümeyi engelleyen yapısal sorunları çözmeyi amaçlayan daha uzun vadeli politikalardır[111] ve bu politikalar ile; *ithal ikameci sanayileşme stratejisinden ihracat öncülüğünde büyümeye geçiş ve bununla bağlantılı dış ticaret*

---

[109] Ongun, a.g.e., s.278-279.
[110] Türk-İş, "Küreselleşme ve IMF", Erişim: 27.01.2001, http://ww.turkis.org.tr/imfhtm.
[111] y.a.g.e.

*reformu, esas olarak açıkları gidermek amacıyla kamu bütçelerinin reformu, fiyat yapısının reformu, özellikle de tarımsal ürün fiyatlarının serbestleştirilmesi, kamu sektörünün küçültülmesi, özel sektörün teşviki amaçlanmaktadır*[112].

Bir çok iktisatçıya göre de yapısal uyum özelleştirme olarak da ifadesini bulan, birbirinin ikamesi olan malların esnek bir biçimde fiyatlandırılması yoluyla kaynak tahsisinin gerçekleştirilmesi, piyasanın öncülük ettiği faaliyetlerde devletin varlığına son verilmesi, piyasa öncülüğündeki dönüşümü gerçekleştirmek için kurumsal yeniden yapılanma ve piyasa dostu politikaların geliştirilmesini öngören bir neo-liberal yaklaşımdır[113].

Birçok gelişmekte olan ülkede uygulanan yapısal uyum politikalarının ülkelerin ekonomik politikalarını doğrudan belirledikleri, hatta ulusal kalkınma planlarının yerine geçerek bu programların ulus devletin gücünü ve etkinliğini azaltıcı araçlar olarak kullanıldığı eleştirileri yapılmaktadır. Ayrıca 1980'lerden itibaren uygulamaya konan yapısal uyun politikalarının, ülke ekonomilerinin yapısal sorunlarını aşarak ekonominin rekabet edebilirliğinin ve verimliliğinin arttırılması yönünde başarıya ulaşıp ulaşmadığı konusunda ciddi tartışmalar yapılmaktadır. Bir çok yazar tarafından Somali, Ruanda ve diğerlerinde uygulamaya konan yapısal uyum programlarının bu ülkelerin yapısal ekonomik sorunlarını çözmek yerine ülke ekonomilerini bunalıma sürüklediği ifade edilerek programlara önemli eleştiriler yöneltilmektedir[114].

Bu eleştiriler, "*dünya ekonomisinin Washington merkezli finans kurumları aracılığıyla yeniden yapılandırılmasının, tek tek gelişmekte olan ülkelerin ulusal bir ekonomi kurma olasılığını daha fazla olanaksızlaştırdığı ve makro-ekonomik politikaların uluslararasılaşmasının ülkeleri açık ekonomik bölgelere ve ulusal ekonomileri ucuz emek ile doğal kaynak rezervler*"ine dönüştürdüğü yönünde yoğunlaşmaktadır[115].

Ayrıca, yapısal uyum politikaları uygulayan ülkelerde makro ekonomik değişkenler açısından, ödemeler dengesinde görece bir düzelmeye karşılık kişi

---

[112] Ongun, a.g.e., s.286.
[113] y.a.g.e., s.287.
[114] Ayrıntılı bilgi için bkz. Chossudovsky, a.g.e.; Stiglitz, a.g.e..
[115] Chossudovsky, a.g.e., s.42.

başına düşen milli gelirde azalma, yatırımlarda düşme, enflasyon oranlarında ve bütçe açıklarında artma olarak gözlenen olumsuz eğilimler, ekonomik değişkenlerin ötesinde bu ülkelerin sosyal yaşamları üzerinde çok daha olumsuz sonuçların varlığına neden olmaktadır. Kamu harcamalarını kısma yönündeki politikalara, artan enflasyonla birlikte kazanılmış haklar olarak sosyal hizmetlerin hızla özelleştirilmesi, ücretlerin tamamen pazar koşulları ile belirlenmesi ile birleştiğinde bu ülkelerde yaşam koşullarının bir bütün olarak bozulmasına neden olmuştur. Bu gerek gelişmiş gerekse azgelişmiş ülkeler açısından gerçekleşen bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum ülkelerin yoksulluk sınırı altında yaşayan hanelerin oranlarındaki artışta açıkça gözlenebilir. İngiltere'de yoksulluk sınırının altında yaşayan hanelerin oranı 1974'de %4 iken 1988'de bu oran %20'ye yükselmiştir[116].

Aynı şekilde yapısal uyum politikalarının uygulandığı ülkelerde gerek üretim-içi gerekse yurtiçi bölüşüm ilişkilerinin bu politikalardan olumsuz etkilendiğini ifade edebiliriz. Üretimde tarım ticaret hadlerinin sanayi ve hizmetler lehine düştüğünü[117], ulusal hasılanın paylaşımında ise en düşük gelire sahip %20'lik dilimin milli gelirden aldığı payın en yüksek gelire sahip %20'lik en yüksek gelir diliminde yer alanlar lehine bozulduğunu[118] açıkça tespit edebiliriz.

## III- Devletin Değişen Rolü ve Çalışma Yaşamı

### A. Üretim İlişkisi

İnsanı ve insan topluluklarını yaratan unsur iştir, çalışmadır ve çalışma ile maddi değer üretimi aynı zamanda sosyal evrimin de temelidir. Bu noktada işin, çalışmanın ne olduğunun ortaya konmasında fayda vardır. Ancak bunu yapabilmek oldukça güçtür. Toplumsal nitelikleri ağır basan bir eylem olan çalışmada bir çalışan ile çalıştıran ilişkileri ile bunların arasında bulunan çatışmalar ve uzlaşmalardan sözedilebilir. Üretim açısından, toplumsal nitelikli bir eylem olan çalışmanın aynı zamanda kollektif bir eylem haline dönüşmesi günümüze has bir niteliktir. Çalışma ve üretimin amacı, artık yaratarak başkalarının da ihtiyacını karşılamak temeline dayandığı zaman, ilkel toplum yapısı içindeki iktisadi yapı da çözülmeye başlamış

---

[116] Ercan, a.g.e., s.52.
[117] Korkut Boratav ,"Yapısal Uyum ve Bölüşüm: Uluslararası Bir Bilanço", **Türk-İş'97 Yıllığı: 1990'ların Bilançosu Değerlendirme Yazıları**, Türk-İş Araştırma Merkezi Yayını, Ankara, s.31.
[118] Ercan, a.g.e., s.52.

olmaktadır. Bu bağlamda, toplumlardaki bölünmeler çoğu kez iktidar ilişkisi ile ilintili olup, sınıfsal yapıların ortaya çıkışı da, kapitalist üretim ilişkilerinin başlangıcını oluşturmaktadır[119].

Maddi değerler üretirken insanların doğa ile ve diğer insanlarla ilişkileri sözkonusu olup bu ilişki "üretim güçleri" ile belirlenir, üretim süreci içinde insanların karşılıklı ilişkileri ise "üretim ilişkilerini" oluşturur. Üretim güçlerini iş araçları oluşturur. İnsanlar, makinelerin oluşturduğu iş araçları ile doğa üzerinde etkili olmaya çalışırlar. Üretim araçlarını mesleki bilgileri, yetenekleri ile harekete geçiren insanlar da üretim güçleri arasında yer alır. İnsanlar üretimde bulunurken yalnız doğayı etkilemekle kalmazlar aynı zamanda birbirleri üzerinde de etkili olurlar. Bu doğrultuda, marksizm üretim ilişkilerini, daha genel olarak, insanlar arasındaki tüm ekonomik ilişkiler olarak tanımlarken daha dar bir perspektiften değerlendirildiğinde, üretim ilişkileri, üretim süreci sırasında, insanlar arasındaki bütün diğer üretim ilişkilerini belirleyen, insanlar ile üretim araçları arasındaki temel ilişkileri ifade için kullanılır[120].

Emek unsurunun tarihsel gelişimini insanlık tarihinin gelişiminden ayrı ele almak mümkün değildir. Bu açıdan insanlaşma sürecinde toplumsallaşmaya geçiş; aynı zamanda ortak üretimin ve çalışmanın tarihsel planda önemli aşamalarından biridir. Çalışmanın ve üretimin niteliksel değişimi insan toplulukları arasındaki farklı toplumsal ilişkileri geliştirmiş ve bu ilişkiler insanlar arasında planlı ve düzenli çalışmaları başlatmıştır. Emeğin kullanımına tarihsel süreç içinde bakıldığında, iş aletleri, madenlerin ve ateşin kullanılması insanın, işin ve üretim biçimi dolayısıyla üretim ilişkilerinde önemli bir aşamayı oluşturmaktadır[121].

Bilindiği gibi, toplumun üretim biçimi o toplumun üretim ilişkilerini ve sosyal yapısını belirler. Üretim mekanizmasının geçirdiği evrim içinde, önce üretim araçlarında bir değişme olur, bu da sosyal ilişkilerin değişmesine yol açar. Maxist düşünceye göre, bu değişim tarihsel süreçte ilk önce ilkel toplum tipinden köleci toplum tipine geçişte görülür[122].

---

[119] Kuvvet Lordoğlu-Mete Törüner, **Çalışma Ekonomisi**, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1995, s.2.
[120] Göze, 1995, s.40-41.
[121] Lordoğlu-Törüner, a.g.e., s.3.
[122] Göze, 1995, s.41.

İlkel toplumlarda, toplayıcılık aşamasından sonra avcılık aşamasından itibaren insanlar yaşamlarını sürdürebilmek için taştan yapılmış aletler aracılığı ile sağlıyorlardı. Üretim ilişkisi de bu son derece ilkel üretim güçleri ile uyum içindeydi. Bu dönemde üretim araçlarının niteliği insanlara tek başlarına ihtiyaçlarına karşılamalarına olanak vermediği için ortak çalışma ve kollektif mülkiyet söz konusu idi. İşin verimliliği son derece düşük oluğundan, üretilen değerler insanların ancak yaşayabilmeleri için zorunlu olanı sağlıyordu. İhtiyaçtan fazlası üretilemediği için kimsenin artı değere el koyması söz konusu değildi. Üretim güçlerinin gelişmesi yavaş yavaş ilkel toplum düzeninin dağılmasına yol açmıştır.

İnsanlık tarihinin gelişim süreci içinde ilkel toplum düzeninin dağılması ile köle üretimi ve köleci ilişkilerin ortaya çıkması köleci üretim ilişkileri ortaya çıkmıştır. Bir üretim biçimi olarak kölelik ve köle kullanımı emeğin yarattığı değerin başka biri tarafından el konulduğu ve bu yaratılan değere el koymanın kurumsal hale getirildiği toplumsal olguyu açıklamaktadır. Köleci üretim biçimi artık ürün paylaşılmasında doğal problemler, teknolojik yetersizlikler, fetihlerin durması nedeniyle, emeğin yeniden güçleşmesi ile çeşitli sosyal ve siyasal baskıların etkisi ile çözülmüştür. Tarihsel olarak takipçisi olan feodal düzende kölelik üretim ilişkilerinden farklı olarak üretim ilişkilerinin temel unsuru toprak mülkiyetine dayanmaktadır. Feodal toplum yapısından kopuş çok çeşitli faktörün yanı sıra teknolojik gelişme ve yeniliklerin etkisi ile üretim araçlarının farklılaşması, üretim araçlarının mülkiyeti ve bunların biçimlendirdiği üretim ilişkilerinde kendisini ortaya koymaktadır[123].

Buhar makinesinin bulunuşu ile başlayan teknik nitelikteki bir oluşum olan sanayi devrimi ile tüm üretim süreçleri ve üretim ilişkileri değişti. Üretimde el emeğinin yerini makinelerin almaya başlaması ile fabrikalar kurulmaya ve bu fabrikalarda adına işçi denilen üretim araçlarından yoksun ekonomik ve mesleki yönden işverene bağımlı, emek geliri karşılında ücretle çalışan işçi sınıfı doğdu. İhtiyaç için üretimden pazar için üretime geçilmesi, ücretli sınıfın doğması gibi kısaca özetlenebilecek kapitalist gelişmeler üretim ilişkilerini değiştirmiş kendini önceleyen feodal ekonomik ve toplumsal düzende tam bir kopuşu ifade etmektedir. Buna benzer bir dönüşüm de günümüzde bilgi teknolojilerinin kapitalist üretim ilişkilerini tamamen dönüştürmeden farklılaşmaya yol açmasında görülebilir.

---

[123] Lordoğlu-Törüner, a.g.e., s. 5-14.

Ekonomik kriz, rekabet olgularının etkisi ile işletmelerin rekabetçi yapılarını koruma ve güçlendirme gereği bu bağlamda değişen pazar koşullarına anında uyum sağlayabilmek ve bilgi teknolojisinin üretim sürecine uygulanması ile 1970'li yılların sonu 1980'li yılların başında yeni organizasyon biçimlerinin ve yönetim tekniklerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu yeni organizasyon biçimleri ve yönetim anlayışları çalışma yaşamında kendinden önce var olan çalışma ilişkilerini, bu ilişkide aktörlerin rol ve tutumlarını, çalışma ilişkisinin içeriğini önemli şekilde etkilemiştir.

Bu doğrultuda yaygın kabule göre 1980'ler, altında kapitalist üretim biçiminde köklü değişikliklerin yaşandığı yeni kapitalist süreç olarak adlandırılabilecek dönüşüm sürecine tanık olmuştur. İçeriği ve sınırları konusunda tam bir konsensüs olmayan değişimin Fordist sistemin krizinden ve başarısızlığından kaynaklandığı konusunda neredeyse evrensel bir kabul sözkonusudur[124].

Üretimde esneklik ya da yeni olarak adlandırılan üretim süreçlerine ilişkin değişmeler genel olarak, 1970'lerin ortalarında yaşanan ekonomik krize bağlanmaktadır. Fordist üretim ve pazar koşullarının tıkanmasının kar oranlarının düşüşüne yol açmasıyla başlayan ekonomik kriz aynı zamanda fordizmin sınırlarına gelmesi olarak ifade edilebilecek gelişmeler işsizlik ve enflasyon olgusunun birlikte görüldüğü stagflasyonu tetiklemesi[125] dünya genelinde ekonomik ve sosyal alanda önemli gelişmelerin yaşanmasına yol açmıştır[126].

Hemen tüm gelişmiş ülkelerde neo-liberalizmin egemen ekonomi politikası haline gelmesi, küreselleşme eğiliminde ve uluslararası rekabetteki artış bunların yanı sıra mikro-elektronikteki gelişmeler ve bilgi teknolojilerinin üretime uygulanması sanayi üretiminin yeniden yapılanmasını zorunlu kılmıştır. Savaş sonrası istikrar döneminin sosyo-ekonomik yapısına damgasını vuran Fordist üretim anlayışı gerilerken, post-fordist olarak nitelenen esnek üretim anlayışı egemen duruma gelmiştir. Böylece üretimde post-fordist yapılanma iş ve işgücü organizasyonunun değişmesine ve işçi-işveren ilişkilerinin yeniden şekillenmesine neden olmuştur[127].

---

[124] Simon Clarke,"What in the F...'s Name is Fordism", **Fordism and Flexibility,** Edited by Nigel Gilbert-Roger Burrows-Anna Pollert, St.Martin Pres, New York, 1992, s.13.
[125] y.a.g.e., s.14.
[126] Köstekli, a.g.e., s.817.
[127] Sapancalı, a.g.e., s.64.

Kitle üretiminden ve onun talep ettiği işgücünden kaynaklandığı belirtilen uzun süreli krizi aşmada ortaya konan çözüm önerilerinin başında esnek, yüksek teknolojiye dayalı üretim ile bu üretimi gerçekleştirecek yaratıcı, esnek uzmanlaşmış(multi-skilled), esnek işgücü gelmektedir[128].

1970'li ve 1980'li yıllarda dünya ekonomisinde görülmeye başlayan gelişmeler istihdam yapısında önemli değişmelere yol açmıştır. Aynı zamanda bu gelişmeler küreselleşme sürecini de açıklamaktadır. Finans kesiminin hızlı ve sınırları aşan gelişmesi, yeni teknolojilerin işgücü piyasalarında yarattığı hızlı değişim ve çok uluslu işletmelerin etki alanlarında ortaya çıkan değişmeler esnekleşmenin gerekçeleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Oluşan bu yeni süreç istihdamda hizmetler sektörünün ağırlığının artmasına, standart olmayan istihdam biçimlerinin yaygınlaşmasına ve yeni tekniklerin etkisi ile işgücünün mesleki formasyonunda değişmelere yol açmaktadır [129].

İşletmelerin rekabetçi yapılarını güçlendirme gereğine ve ekonomide küreselleşmenin işletmelerin iş planına yansımasına bağlanabilecek gelişmeler, 1970'li yılların sonu 1980'li yılların başından itibaren esnek olarak da nitelendirilebilecek, yeni organizasyon biçimlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Kendine özgü nitelikler taşıyan bu organizasyon biçimleri aynı zamanda çalışma ilişkilerinde de yeni bir dönemin ortaya çıkmasına yol açmıştır[130].

20.yy'ın başından 1980'lere kadar olan dönem boyunca, başta sanayileşmiş ülkeler olmak üzere, 1945 ile 1970 arası dönemde ise tüm dünyada üretimde hakim olan fordist üretim sistemi ve bu sistemin organizasyon şekli olan taylorist iş organizasyonu ve yönetim anlayışı idi.

Fordist üretim sistemi, endüstriyel üretimin büyük bir kısmının kitlesel üretim esasına dayalı olarak gerçekleştirildiği, iş organizasyonunun taylorist bir ayrımla belirlendiği, işbölümünün ve iş tanımlarının katı bir şekilde yapıldığı, "hem üren hem de üretim sürecindeki standartlaşmanın"[131] verimlilik artışları getirdiği ve artan talebin bu standartlaşmayı hızlandırdığı bir üretim biçimi olarak tanımlanabilir. Bu

---

[128] Clarke, a.g.e., s.15.
[129] Kuvvet Lordoğlu, "Esnekleşme Versus Enformalleşme...", **Petrol-İş'97-99 Yıllığı**, s.867.
[130] Z.Erdut, 1998a, s.29.
[131] Nurcan Özkaplan, **Sendikalar ve Ekonomik Etkileri: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme**, Kavram Yayınları, İstanbul, 1994, s.182.

sistemde, tek tip malın çok miktarda, son derece özel, tek amaçlı makineler ve genellikle niteliksiz ve yarı nitelikli işgücü kullanılarak, kayan bant üzerinde üretimi sözkonusudur[132].

Bu üretim sisteminin organizasyon şekli olan Taylorist iş organizasyonu, planlama ve üretimin birbirinden kesin çizgilerle ayrıldığı, insanın makinenin bir parçası olarak görüldüğü, iş örgütlenmesi ve işletme yönetiminin oldukça bürokratik, hiyerarşik olduğu, çalışanların verilen direktifleri uygulayan, işbölümüyle kendisine verilmiş görevi yapan bir nitelik arz ediyordu. Bu yapısıyla işçi, makinenin pasif uzantısı haline gelmiş ve üretim sürecinin tüm bilgisi ve kontrolü yönetimin elinde toplanmıştır.

Fordist sitemin verimli işleyişini sağlayan fiziksel ve teknik özellikler ile egemen bir üretim sistemi haline gelmesi, bir taraftan standart tüketim kalıplarının olmasına, diğer taraftan ise, geniş istikrarlı pazarların varlığına bağlıdır. Bu nedenle fordist üretim biçiminin yaygınlaşması ve egemenlik kurması ancak II. Dünya Savaşı sonrasının sosyo-ekonomik yapısı içinde mümkün olabilmiştir. Ve bu dönemde dünya para sisteminin düzenlenmesi, sosyal devlet anlayışının önem kazanması, yüksek devlet harcamaları ve devletin yeniden dağıtım mekanizmalarına müdahalesiyle talep yükseltmeyi amaçlayan Keynesçi ekonomik politikaların yaygınlaşması gibi birçok sosyo-ekonomik faktör sistemin gelişmesine ortam hazırlamıştır[133].

Savaş sonrası büyük sendikalar aracılığı ile ücretlerin uzun süreli istikrara kavuşturulması ve devletin, ücretin bir kısmını sosyal hizmetler ve harcamalar yoluyla ödemeyi kabul etmesi, işsiz olanların da işsizlik sigortasıyla tüketim devrelerinin içinde tutulması ve buna bağlı olarak da sendikalar ile yakın ilişki içinde olan sosyal demokrat partilerin hükümetlere gelmelerine dayalı siyasal şekillenmeler gibi sıralanabilecek önemli sosyo-politik gelişmeler yaşanmıştır[134].

1970'lere gelinceye kadar uygulanan fordist üretim sisteminin, 1970'li yılların ortasından itibaren içine girilen kriz rekabette başarılı olmayı, küçülen pazarlar karşısında potansiyeli arttırmayı, değişen talep koşullarına uyum sağlamayı ve ileri

---

[132] Sapancalı, a.g.e., s.65; Özkaplan, a.g.e., s.182-183.
[133] Sapancalı, a.g.e.,s.64-65.
[134] y.a.g.e, s.65-66.

teknoloji kullanımını zorunlu kılmıştır. Artık büyük miktarlarda standart malların yada modellerin üretiminden vazgeçilmeye başlanmış, onun yerini model değiştirebilmek ve yeni talepler yaratmak almıştır. Rekabette fiyatlar kadar kaliteye de önem veren anlayışın gelişmesi[135] sonucu fordist sistemin işlevini yitirmesine ve bir anlamda küreselleşmenin atağa kalkmasına neden olmuştur[136].

Kısacası, kitlesel üretim piyasalarının doyuma ulaşması, kitlesel üretim teknolojilerinin gelişim potansiyelini tüketmesi, çevresel değişikliklere aşırı duyarlı olan kitlesel üretim teknolojilerinin 1970'lerdeki artan belirsizlik ortamında maliyetleri düşürememesi, gelir düzeyi yükselen ülkelerde tüketicilerin artık farklılaşmış mallar talep etmesi, artan uluslararası rekabet ortamında ürün farklılaşması ve ürün yeniliklerinin rekabet gücünün temelini oluşturması ve hızla değişen piyasa koşullarına uyum sağlanabilmesi üretim sistemlerinin bu gelişmelere cevap verebilecek esnek yapılara dönüştürülmesi gereğini ortaya çıkarmıştır[137].

*"Post-fordizm olarak da adlandırılan esnek üretim sistemi, bir yandan küçük ve istikrarsız pazarlara diğer yandan sermayenin verimliliğini düşüren olumsuzlukları, tıkanıkları aşabilecek bir verimlilik ve karlılık arttırma arayışının ifadesidir. Bu arayış, ücret-emek ilişkisini değiştirmeksizin, üretim sisteminin tüketici tercihlerindeki değişikliklere ve pazardaki istikrarsızlıklara cevap verebilecek bir esnekliğe kavuşabilmesi ve teknik işbölümü, üretim süreci ve üretim organizasyonunun, sermayenin karlılığını arttırmaya elverecek bir biçime dönüştürülmesi arayışıdır"*[138].

Bu arayışın sonucunda ortaya çıkan esnek üretim sisteminde, genel amaçlı, programlanabilir, emek ve sermayeden tasarruf eden mikro-elektronik teknolojiler ön plana çıkmaktadır. Bu sistemin diğer bir özelliği de ürün tasarımı, stok kontrolü, pazarlama, finans, yan sanayi ilişkileri gibi yönetim ve kontrol fonksiyonlarının iç içe geçmiş olması nedeniyle, karar ile üretim arasındaki ilişkilerde yoğun olarak enformasyon teknolojilerinin kullanılmasına olanak tanımasıdır[139].

---

[135] Çetik-Akkaya, a.g.e., s.40-41.
[136] Çolak, a.g.e., s.41.
[137] y.a.g.e., s.41.
[138] Nihat Yüksel, **Küreselleşme ve Toplu Pazarlıktaki Değişim**, TİSK Yayını, İstanbul, 1997, s.20.
[139] Özkaplan, a.g.e., s.184.

Esnek üretim sistemine geçiş ile özellikle çokuluslu şirketlerin üretim aşamalarını, alt şirketlere bölmesi ve daha önce işlevlerinden yeterince yararlanılmayan Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler (KOBİ) ile işbirliğinin artması şeklinde ifade edilebilecek gelişmeler, teknolojinin sağladığı olanaklar ile birleşince üretimin aşamalarının bölünmesi taşeronlaşmayı doğurmuştur. Üretim aşamalarının bölünmesi, özellikle de üretimin emek yoğun alanlarının taşeron firmalara taşınması işletmeler özellikle de çokuluslu şirketlere daha düşük maliyetle üretim yapma olanağı sağlamaktadır[140].

Post-fordist üretim sistemi ve bu üretim sisteminin getirdiği esnek organizasyon yapısında "fosdist sistemden en temel kopuş üretim süreci, işgücü niteliği ve işgücü organizasyonunda ortaya çıkmaktadır.[141]" Fordizmin niteliksiz ya da yarı nitelikli işgücü, post-fordizm'de yerini nitelikli işgücüne bırakmıştır. Post-fordizm'de, üretim sürecinin bütününe ilişkin bilgi sahibi olan, mikro-elektronik teknolojilerini kullanabilecek, ürün yenileme, kalite artışı (kalite kontrol çemberlerine katılan) ve buluş sürecine yani karar almaya aktif katkıda bulunabilecek kapasitedeki nitelikli işgücü ortaya çıkmakta ve yeni bir verimlilik artışı için en temel unsur haline gelmektedir[142].

Post-fordist üretim sisteminde; yaratıcılığı ön planda tutulan işletme ve üretim ile bütünleşen, üretim sürecini soran-sorgulayan, yüksek vasıf ve üretim bilgisine sahip işçi tipi söz konusudur[143]. Bu sistemde işçi, nitelikleri ve mesleki kalifikasyonları ölçüsünde önem kazanmaktadır. Bu nedenle post-fordizmde işçinin pazarlık gücünün çok katmanlı becerilerinden kaynaklandığı ileri sürülmektedir. Niteliklerinin kısıtlı olduğu veya olmadığı durumda işçinin pazarlık gücünün çok az olduğu görülmektedir. Bu durum, fordist dönemde işgücünün kazandığı dayanışma özelliklerini yitirmesine yani işçi sendikalarının göreli olarak önemlerinin azalmasına yol açmaktadır. Kişisel becerileri değerlendirme, işten sağlanan tatmin duygusunu arttırma gibi olumlu noktaları olan esnek üretim biçiminin, işgücü arasındaki rekabeti arttırarak dayanışmayı engellediği, kutuplaşmaya neden olduğu ve işgücünün örgütlü olarak bir baskı grubu oluşturma şansını azalttığı görülmektedir. Bu nedenle,

---

[140]Çolak, a.g.e., s.42.
[141] Özkaplan, a.g.e., s.185.
[142] Çetik – Akaya, a.g.e., s.42; Sapancalı, a.g.e., s.71; Özkaplan, a.g.e., s.85; Şenkal, a.g.e., s.73-74.
[143] Nusret Ekin, **Küreselleşme ve Gümrük Birliği**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, Yayın No:1999-47, İstanbul, 1999, s:306-307.

bu üretim yapısı işveren karşısında özellikle niteliksiz işgücünü savunmasız duruma düşürmekte ve bu yeni üretim biçimi işverenin yörüngesinde gelişmektedir[144].

Esnek üretim sistemi ve yeni üretim anlayışının savunucuları, işçinin vasıf seviyesinin artmasını ve buna bağlı olarak üretimin ve karar aşamalarının tümüne katılmasını referans göstererek, geleneksel çalışma ilişkilerindeki işçiyle işveren arasındaki "çıkar çatışmasına" dayalı ilişkinin sona erdiğini ve yerini "çıkar birliğine", "ortak menfaate" dayalı ilişki anlayışına bıraktığını iddia etmektedirler. Bunun gerekçesi olarak da günümüzde işçi-işveren diyalogunun geliştiği, işçinin esas korunması ve güvencesinin, iş yerinin kaderi ve geleceği ile ilişkili olduğunu[145] ileri sürmektedirler. Ancak, dünya ekonomisindeki yapısal değişim çevresinde, üretim süreci ve organizasyonlarının yeniden yapılandırılmalarının söz konusu olduğu günümüzde "emek-sermaye arasındaki çıkar, çelişki ve çatışmaların ortadan kalkmadığı ve çalışma ilişkisinin tarafları açısından bir değişime yol açmadığı[146]" kanıtlanabilir. Üretim araçları üzerindeki mülkiyet ayırımı varolduğu sürece üretimden kaynaklanan bölüşümde tarafların alacakları tutum ve davranışlar ile bölüşüm sistemindeki rolleri işçi-işveren arasındaki ilişkileri belirleyeceği gibi çatışma ve çıkar ayrılıklarına da yol açacaktır.

Özellikle üretimde yeni teknolojilerin kullanılmasından kaynaklanan bir dizi değişme işletmelerin gerek organizasyona ilişkin yapılarını gerekse bu yapı içinde oluşan üretim faktörlerinin temini, üretimi ve dağıtımını farklı hale getirmiştir. Bu durum firmaların işgücü ihtiyaçlarını da değiştirerek, büyük çalışma grupları yerine daha özerk ve kendi kendine karar verebilen, insiyatif kullanabilen küçük çalışma gruplarına bırakmıştır. Aynı zamanda işletmelerin rekabet üstünlüğünü yitirmemek ve güçlendirmek adına yaratıcı işgücünün yanı sıra üretimde ucuz işgücü talepleri yukarıda sayılan gelişmelerle birleşince esneklik arayışlarını güçlendirmektedir[147].

Ekonomik ve teknolojik değişimlere koşut olarak Fordist üretim sistemi ve üretim ilişkisi, özellikle gelişmiş kapitalist ülkelerde değişmeye başlaması, geleneksel istihdam modeli olarak adlandırılan belirsiz süreli istihdam sözleşmesi ile tam gün ve belirli işyeri içinde çalışma modelinin de değişmesine yol açmıştır.

---

[144] Sapancalı, a.g.e., s.71-72.
[145] Ekin, 1999, s.381, Köstekli, a.g.e., s.837.
[146] T. Erdut, a.g.e., s.25.
[147] Köstekli, a.g.e., s.867-868.

Değişen ekonomik ve teknolojik koşullara, talep değişikliklerine ve yeni üretim tekniklerine göre işgücünün miktarını belirleyebilme olanağını sağlayan sayısal esneklik aynı zamanda istihdam esnekliği anlamını taşımaktadır[148].

Sözkonusu esneklik ile işçilere iş güvencesinin tanındığı ülkelerde bu güvencenin ortadan kaldırılması veya yumuşatılması, iş güvencesinin olmadığı ülkelerde mevcut sistemin korunması ve buna bağlı olarak süreklilik arz etmeyen, işletmenin gereksinimlerine göre değişkenlik gösteren iğreti yada parçalanmış bir istihdam modelini yaygınlaştırmak amaçlanmaktadır[149]. Bunun yanı sıra işgücünün geçici istihdam alt işveren mekanizmaları aracılığıyla işyeri yada işletme dışına taşırılması hedeflenerek işe alım ve çıkarımlarda yasal ve sendikal engellerden olabildiğince kaçınmak hedeflenmektedir[150].

### B. Çalışma İlişkisi

Emek ve sermaye arasındaki ilişkilerin, daha genel bir ifadeyle bağımlı çalışmadan doğan ilişkilerin düzenlenmesini, aktörlerini ve bunlar arasındaki çatışmacı ve barışçı etkileşim ve eylem biçimlerinin incelenmesini konu alan[151] çalışma ilişkileri kavramı için çeşitli ülkelerde ve çeşitli yazarlarca endüstri ilişkileri, mesleksel ilişkiler, işçi-işveren ilişkileri, toplu ilişkiler, emek-sermaye ilişkileri ve iş ilişkileri gibi değişik terimler kullanılmaktadır.

En genel ifadesiyle işgücü içerisindeki farklı kategoriler arasında kurulan, üretim sürecinden kaynaklanan ilişkiler olarak ifade edilen çalışma ilişkileri kavramı, özünde tarihsel olarak varolan, fakat etkinliğini yitirmiş çalışma ilişkilerini de barındırmakla birlikte asıl bulunduğu dönemin başat ilişkilerini ifade etmektedir[152].

Bilindiği gibi 1970'li yılların ortalarına kadar toplumlarda varolan başat çalışma ilişkilerini ifade etmek için yaygın olarak endüstri ilişkileri kavramı kullanılmaktaydı. Günümüzde de üretim sürecinden kaynaklanan ilişkileri ifade

---

[148] Ali Güzel, "İş Hukukunda Yeniden Yapılanma Süreci ve İşin Düzenlenmesi Konusunda Esneklik", **Kamu-İş Dergisi**, Cilt:5, Sayı:3, Temmuz 2000, Ankara, s.210.
[149] y.a.g.e., s.210.
[150] Türk-İş, "Esnek Çalışma", s.892.
[151] Çetik-Akkaya, a.g.e., s.13.
[152] Ahmet Makal, **Osmanlı İmparatorlunda Çalışma İlişkileri (1850-1920)**, İmge Kitabevi, Ankara, 1998, s.32- 33.

etmek için zaman zaman endüstri ilişkileri teriminin kullanıldığı görülmekle birlikte çalışma ilişkileri teriminin yaygınlaştığı da gözlenmektedir. Bu noktada kavramın yukarıda belirtildiği gibi, üretim sürecinden kaynaklanan döneminin başat ilişkilerini ifade ettiği göz önüne alındığında sanayi(endüstri) kapitalizminin egemen olduğu bir dönemde çalışma yaşamından doğan ilişkileri ifade etmek için endüstri ilişkileri teriminin kullanılması anlam kazanmaktadır.

Bugün, yaşanan ekonomik krizlerin, küreselleşme ve rekabet olgularının ve teknolojideki büyük gelişmelerin etkisiyle ekonomideki yapısal değişimlerin sonucu olarak sanayi toplumunda bilgi toplumuna geçişin yaşandığı dolayısıyla endüstri ilişkileri teriminin bilgi toplumunda ortaya çıkan ilişkileri ifade etmek için yeterli olmadığı görüşüne katılmakla birlikte, çalışanlar ile işverenler arasında ücret temelinde oluşan bir bölüşüm mücadelesini ifade etmek için daha kapsayıcı olduğunu düşündüğümüz çalışma ilişkileri terimi seçilmiştir.

Çalışma ilişkileri sistemleri, ekonomik, siyasi ve kültürel bir olgu olarak tarihsel ve kültürel faktörlerden etkilenmektedir. Dolayısıyla çalışma ilişkileri sistemleri, uzun dönemli ekonomik koşullarla, sosyal ve siyasi güçlerin dengesiyle çok yakından ilgilidir[153]. Bu durum ekonomik koşullarda, sosyal ve siyasal yapılarda meydana gelen değişikliklerin çalışma ilişkilerinin yapısını, konularını ve kapsamını etkilemekte ve değiştirmekte olduğunu göstermektedir.

Çalışma ilişkileri, çalışma yaşamının düzenlenmesine ilişkin tüm öğeleri kapsamaktadır. Bu doğrultuda kurumlaşmış olsun ya da olmasın, işçi-işveren ilişkilerini düzenleyen tüm kuralların yapılması ve uygulanması çalışma ilişkilerinin konusunu oluşturmaktadır. Bu durumda çalışma ilişkilerini düzenleyen genel politikalardan, iş yerindeki özel düzenlemelere kadar bir çok konu çalışma ilişkilerinin konusunu içine girmektedir[154].

Bu bağlamda, işçi-işveren ilişkilerini çevreleyen sosyo-ekonomik düzen, ülkenin sanayi yapısı, işgücünün özellikleri, işletme yöneticilerinin personel politikaları, işgücü piyasasının durumu, siyasi sistemdeki güç dengesi, devlet kontrolünün çerçevesi, işe alma, işten çıkarma, ücretli izin, emeklilik yaşı, istihdam

[153] Şenkal, a.g.e., s.56.
[154] Meryem Koray, **Endüstri İlişkileri**, BASİSEN Yayını, İzmir, 1992, s.26.

biçimi, iş süresi, iş koşulları, ücret belirleme yöntemleri, işçilerin örgütlenmeleri, sendikaların stratejileri, toplu pazarlığın yapısı, sözleşmelerle düzenlenen konular, grev ve diğer baskı şekillerinin kullanılışı yani bireysel ve toplu çalışma ilişkilerinin konularını oluşturan unsurlar çalışma ilişkilerinin alanına girmektedir[155].

Çalışma ilişkilerinin dinamik bir yapıya sahip olması nedeniyle konuları da dinamik bir yapı sergilemektedir. Ekonomik, siyasal ve sosyal yapıdaki gelişmelerden doğrudan etkilenmektedir. Bu işçi ve işverenleri, değişen koşullara uyum sağlayabilme, işgücünün niteliği, yapısı ve hareketliliği konusunda yeniden düşünmeye[156] ittiği gibi çalışma ilişkilerinin içeriğinde değişikliği dayatmaktadır.

Bu gelişmeler sonucunda ekonomik yapısal değişime ayak uydurabilmenin anahtarı olarak görülen esneklik anlayışı ortaya çıkmış ve tüm çalışma ilişkilerini esneklik anlayışı çerçevesinde dönüştürmeye başlamıştır. Dolayısıyla bu dönüşümden çalışma ilişkisinin konularını oluşturan işgücü piyasasının ve işgücünün yapısı gibi konular ile çalışma ilişkilerini düzenleyen bireysel ve toplu iş ilişkileri ile hukuku da nasibini almıştır.

Çalışma ilişkileri, birbiriyle doğrudan ilişkili içindeki işçiler ile işverenler ya da onlar adına hareket eden sendikalar ile, bir ülkede uygulanan ekonomik ve sosyal politikaların gereği düzenleyici ve hakem olduğu kadar işveren olarak da sistemin içinde yer alan devletten oluşan üçlü bir yapıya sahiptir. Bu durumda çalışma ilişkilerinde devletin rolü doğrudan yada dolaylı müdahalelerle kendini göstermektedir[157].

Devletin çalışma ilişkilerine müdahalesi her ülkenin kendine özgü tarihsel, kültürel ve geleneksel özelliklere göre oluşmakta, bazen de ülkelerdeki konjonktüre bağlı olarak dönemsel değişmelere uğramaktadır. Yine de çalışma ilişkilerinde devlet müdahalesinin iki esas amacının söz konusu olduğunu söyleyebiliriz. Birincisi, çalışma ilişkilerinin yasal çerçevesini çizmek, ikincisi ise, toplumda sosyal dengeyi sağlamak amacıdır. Bu anlamda devlet, yasama, yürütme ve denetim gibi geleneksel işlevleri ile ekonomik ve sosyal politikaları aracılığıyla hem çalışma

---

[155] Çetik-Akkaya, a.g.e., s.16.
[156] T. Erdut, a.g.e., s.23.
[157] Adnan Mahiroğulları, **1980 Sonrası Türk ve Fransız Sendikacılığı**, Kamu-İş Yayını, Ankara, 2000, s.159.

ilişkilerinin biçimlenmesi hem de ekonomik ve sosyal dengenin oluşturulup korunmasını sağlamaya çalışmaktadır[158].

Çalışma ilişkilerinin taraflarından biri olan devlet, günümüzde, karşımıza önemli bir işveren olarak çıkmaktadır. Kuşkusuz bu durum, devletin kamu sektöründe çalışanların çalışma şartlarını ve ücretlerini tespit etmede söz sahibi olması sonucunu doğurmasının yanında devletin, özel sektör için de bir anlamda yol gösterici, yönlendirici olmasını sağlamaktadır[159].

Küreselleşme bağlamında devletin işveren konumunun ortadan kalkmaya başlaması yanı sıra devletin, çalışma ilişkileri konusunda izlediği politikaların odak noktasını değiştirdiği görülmektedir. Bu dönemde devletin emek piyasasını düzenleyici ve işçileri koruyucu nitelik taşıyan kuralları kaldırma ya da azaltma girişimi içinde bulunduğu gözlenmektedir[160].

Yine bu döneme denk gelmesi bakımından sosyal devlet anlayışının sınırlandırılması gerektiği ve devletin çalışma yaşamına müdahale etmekten kaçınarak sadece düzenleyici işlev görmesi gerektiği görüşleri anlamlıdır. Ve bu süreçte devletten beklenen çalışma hayatını düzenleyen kuralların esnekleştirilmesi ve örneğin, işsizlere gelir sağlamaya yönelik pasif politikalar yerine mesleki eğitim vb. ile özel istihdam bürolarına olanak tanımasıdır.[161]

### 1. Bireysel Çalışma İlişkisi

Bireysel çalışma ilişkisi, ekonominin tüm sektörlerinde, çalışanlar ile işverenler arasındaki ücret temeline dayalı hizmet akdi ile kurulan ilişkileri ifade eder. Bireysel çalışma ilişkilerinde taraflar, üretimden doğan artı değerin paylaşımı sürecinde örgütleri aracılığıyla değil bireysel olarak yer alırlar ve artı değerin bölüşümünü içeren kar ve ücretin tespitini bireysel hizmet akitleri aracılığıyla yaparlar.

---

[158] Mahiroğulları, a.g.e., s.159.
[159] y.a.g.e., s.159.
[160] Şenkal, a.g.e., s.70.
[161] TİSK 36. Yıl Olağan Genel Kurulu Çalışma Raporu, s.77.

Bireysel çalışma ilişkisinin belirleyici özellikleri kendisini hizmet akdinin unsurları olan iş, ücret ve bağımlılık unsurunda göstermektedir. Çalışma ilişkisinin endüstriyel dönüşüm ve küreselleşme çerçevesinde yeniden yapılandırılması, bireysel çalışma ilişkisinin, hizmet akdini iş görmeye ilişkin diğer akitlerden ayıran bağımlılık unsurunu etkilemiştir.

Ekonomik, siyasi ve kültürel bir olgu olarak tarihsel ve kültürel faktörlerden etkilenen ve günün üretim biçimi ve ilişkisi tarafından biçimlendirilen bireysel çalışma ilişkisinin niteliği ve konuları uzun dönemli ekonomik koşullar, sosyal ve siyasal güçlerin karşılıklı etkileşimi ve etkisi ile değişerek dinamik bir görünüm sergilemektedir.

1970'li yılların sonuna kadar geçerli olan ve klasik olarak adlandırılan, endüstrileşme, ekonomik büyüme ve toplumsal gelişme; işe alma, tam süreli çalışma, ücretli izin, işten çıkarma, emeklilik, ücretli bir iş, belirsiz süreli hizmet sözleşmesi, terfi sistemi içinde iş güvencesi, işverenin tekliği konularında düzenlemeleri içeren tek tip bir istihdam modeli, ekonomik kriz, küreselleşme, artan rekabetin etkisiyle değişime zorlanmıştır. Günümüzde ise, ekonomik durgunluk, yapısal değişme ve işsizlik sorununa çözüm arayışları klasik istihdam modelinin geçerliliğini yitirmesine neden olmuştur. Dolayısıyla bireysel çalışma ilişkisinin konularını oluşturan işe alma, belirsiz süreli hizmet akitleri, çalışma süreleri, iş güvencesi, kıdem tazminatı gibi konular ve bunları düzenleyen iş hukuku endüstriyel dönüşüm ve ekonomik yapısal değişim doğrultusunda yeniden düzenlemeye tabi tutulmuştur.

21. yy'da çalışma hayatı, ekonomik, sosyal ve ticari gelişmelere bağlı olarak II. Dünya Savaşı sonrası çalışma hayatından çok farklı bir görünümdedir. Bugün, özellikle sanayi-ötesi toplumlarda- giderek daha az sayıda kişi, yasa ve yargı kararları ile şekillenen "standart" çalışma ilişkisi ile çalışmaktadır. Klasik çalışma ilişkisi yerini, esneklik baskısı altında ortaya çıkan, işletme organizasyonları ve çalışma biçimleri sonucunda, geleneksel bağımlı çalışma ilişkisini, belirsiz süreli ve tam gün esasına dayalı çalışma dışında, işletmenin çatısı altında bulunmaksızın ve birden çok işverene bağımlı olarak gerçekleştirilen bir niteliğe bırakmıştır. Üretim ilişkisi başlığı altında anlatmaya çalıştığımız ...esnek üretim ve organizasyon anlayışlarına paralel olarak gelişen çalışma biçimleri, geleneksel bağımlı çalışma

ilişkilerini düzenleyen tipik hizmet sözleşmelerinden uzaklaşılmasına neden olmuştur[162]. Ekonomik nedenler, teknolojik yenilikler karşısında işverenlerin hizmet sözleşmelerini, gereksinimleri ile uyumlu olarak daha esnek hale getirme çabaları belirsiz süreli hizmet sözleşmelerini belirli süreli hizmet sözleşmelerine dönüştürmüştür.

İşverenler, değişen ekonomik ve teknolojik koşullara, piyasadaki talep değişikliklerine ve yeni üretim tekniklerine göre işgücünün miktarını belirleyebilme yetkisini elinde tutmak istemektedirler. Literatürde sayısal veya dış esneklik kavramları ile karşılanan bu talep ile istihdam esnekliği karşılanmaktadır. İstihdam esnekliği ile iş güvencesinin tanındığı ülkelerde bu güvencenin tanındığı ülkelerde iş güvencesinin ortadan kaldırılması yada esnetilmesi ve işgücünün geçici istihdam ve alt işveren mekanizmalarının aracılığıyla işyeri yada işletme dışına taşırılması, yani işgücünün dışsallaştırılması amaçlanmaktadır. Bu noktada, iş güvencesi yönetim anlayışına bağlı olarak yalnızca çekirdek işgücü açısından sözedilebilir.

Bireysel çalışma ilişkisi açısından önem taşıyan bir diğer husus ise, esnek üretim ve esnek organizasyonun ortaya çıkardığı yeni çalışma biçimleri kapsamında çalışan işçiler, genellikle iş hukukunun koruyucu düzenlemelerinin dışında kalıp iş güvencesinden yoksun çalışma ortamında emeklerini arz etmekte oluşlarıdır[163].

Üretim sistemindeki ve ekonomik yapıdaki dönüşüm ekonomik ve sosyal sistemi etkilemiş, bunların alt sistemini oluşturan çalışma ilişkileri alt sistemleri ve bu sistemlerin aktörleri olan çalışanların, işverenlerin ve özellikle de devletin rol ve fonksiyonlarında farklılaşma meydana gelmiştir.

1980'den sonra devletin, çalışma ilişkileri konusunda izlediği politikaların odak noktasını değiştirdiği görülmektedir. Bu dönemde devletin emek piyasasını düzenleyici ve işçileri koruyucu nitelik taşıyan kuralları kaldırma ya da azaltma girişimi içinde olduğu söylenebilir[164]. Ekonominin yeniden yapılanma süreci diye ifade edilen bu dönemde sistemin diğer aktörleri olan işçiler ile işverenler arasındaki ilişkilerin değişime uğramakta olan kural ve yöntemleri çerçevesinde işçi ve işveren kavramlarının yeniden tanımlanması gerektiği ifade edilmektedir. Bu kavramların

[162] T. Erdut, a.g.e., s.65.
[163] A. Güzel, a.g.e., s.210.
[164] Şenkal, a.g.e., s.70.

yeniden tanımlanmasının gerekçesi olarak da yeni çalışma biçimlerinin işçi-işveren arasındaki bağımlılık ilişkisinin bulanıklaşmasına yol açtığı ve bu kavramları belirsizleştirdiği gösterilmektedir[165].

İşçi-işveren kavramlarının bulanıklaştığı, ekonomik ve sosyal alanda meydana gelen değişmeler sonucunda ortaya çıkan çalışma ilişkilerinde yeniden yapılanma tartışmalarında asıl önem kazanan konu, sistemi meydana getiren aktörlerin yeniden yapılanma sonrasında üretilen artık değerin paylaşılmasında tarafların üstlenecekleri roller ile paylaşımın niteliğidir. Ancak, yaşananlar göstermiştir ki, artık değerin bölüşümünde çalışanlar aleyhine gittikçe kötüleşen bir tablo söz konusudur.

### 2.Toplu Çalışma İlişkisi

Çalışma ilişkileri sisteminin üç aktöründen, başka bir ifade ile sosyal taraflardan biri, çalışanları temsil eden ve onlar adına hareket eden sendikalardır. Sanayileşme sonrası Batı'da hakim iktisadi ve siyasi düşünce olan liberalizmin, işçi işveren ilişkilerinin, devlet müdahalesi olmaksızın tarafların serbest iradeleriyle bireysel akit sistemi çerçevesinde oluşmasını öngördüğünü daha önce de ifade etmiştik.

Sanayi devrimi sonrası kollektif hakların tanınması-kazanılması sonucu kurulan işçiler ve örgütleri sendikalar, işverenler ve örgütleri ile devlet gerek işveren gerekse hakem rolünde çalışma ilişkilerinde taraf olarak yer almışlardır. Sendikalar, emek-sermaye arasındaki güç dengesi kurmaya yönelik olarak önemli işlevler üstlenmişler ve çalışma barışının sağlanmasında da önemli bir faktör olmuşlardır[166].

Savaş sonrası istikrar döneminde sendikalar, sosyal bir taraf olarak önemli bir konuma ulaşmışlar ve buna paralel olarak üye sayılarında, sendikalaşma oranlarında olumlu gelişmeler yaşanmıştır. Bunda ekonomik yapıdaki olumlu gelişmelerin yanı sıra makro düzeyde Keynesci ekonomik politikalar ve mikro düzeyde fordist üretim sisteminin sendikalarla uyumlu birlikteliği etkili olmuştur[167].

---

[165] T. Erdut, a.g.e., s.25.
[166] Mahiroğulları, a.g.e., s.165.
[167] Sapancalı, a.g.e., s.82.

1970 sonrasında ise, küreselleşme ile birlikte düşünsel alanda ortaya çıkan en önemli gelişme neo-liberal akımların etkinlik kazanmaları olurken, sendikalar açısından da güç kaybının başlangıcı olmuştur. Küreselleşme sürecinin sendikacılık hareketini olumsuz etkilediği yadsınamaz bir gerçektir. Sendikacılığın tarihsel misyonu, sendikalaşma düzeyi gibi birçok konuda küreselleşmenin olumsuz etkileri olduğu üzerinde ciddi tartışmalar vardır.

Vasıfsız işgücü talebi düşerken bir yandan uluslararası rekabetin şiddeti ile sosyalist-sosyal demokrat akımların güçsüzleşmesi, öte yandan komünizm tehdidinin ortadan kalkmış olması, vasıfsız işçiler aleyhine alınan önlemlerin artışını gündeme getirmiştir. Sendikalaşma oranı düşerken, taşeron sistemi ya da sigortasız-kaçak işçi çalıştırma yaygınlaşmakta, ücret endekslemesi kural olmaktan çıkmaktadır. Vasıfsız işgücüne olan talebin düşüşünü, sendikalaşma açısından olumsuz olarak besleyen önemli bir eğilim, yüksek işsizlik oranlarıdır ve bu durum sendikaların pazarlık gücünü zayıflatmaktadır[168].

Üretim tasarımı ve uygulamasının bütünleşmesi sonucu işgücünün geniş bir mesleki kalifikasyona sahip olması ve çok çeşitli işleri yürütebilmesi gereği, yüksek vasıflı işgücüne talebi artırmıştır. Üretim sürecine vakıf, daha bilgili ve becerili, zihinsel faaliyetlerde bulunarak üretim sürecini değiştirme potansiyeline sahip işçi profilindeki yoğunlaşma, nitelikli işgücünün istihdam edildiği hizmet sektörünün özelliklerinin de etkisiyle sendikal etkinlik açısından zayıflamayı getirmiştir[169]. Bu durumun vasıflı işçilerin kendi beceri ve niteliklerinden kaynaklanan bireysel taleplere ağırlık vermelerine yol açmıştır.[170] Vasıflı işgücünün bireysel ve mesleksel niteliklerinden dolayı da iş güvencelerinin "meslek güvencesine" dönüştüğü gözlenmektedir.

1980'li yıllarda başlayan ekonomik değişim sonucu ulusal ekonomi sınırları aşılmış, uluslararası sermaye piyasasını oluşturan ve bu piyasada çok uluslu şirketleri egemen kılan küreselleşme olgusu ile birlikte hemen tüm ülkelerde sendikalar gerileme içerisine girmişler, sendika üyeliklerinde ve sendikalaşma oranlarında önemli düşüşler yaşanmıştır. Öyle ki, sendikalaşma oranının en yüksek

[168] Özkaplan, a.g.e., s.188.
[169] y.a.g.e., s.189.
[170] Şenkal, a.g.e., s.75.

olduğu İngiltere'de sendikalaşma oranı 1980'de %50 iken 1995'te %32'ye gerilemiştir[171].

Sendikaların içinde bulundukları krizin göstergesi, sadece sendika üye sayılarındaki düşüşten ibaret değildir. Çalışma hayatındaki etkileşim makro düzeyden mikro düzeye kaymakta, böylece sendikalar sosyal hayatı etkileyen odaklar olmaktan, yan önemli bir baskı grubu olmaktan uzaklaşmaktadırlar[172].

Üretim sistemindeki esnek yapılanma ve bu yeni üretim sisteminin ihtiyaç duyduğu işgücünün yapısında meydana gelen değişim; beyaz yakalı (nitelikli) işgücünün artan önemi, işgücünün esnek kullanımındaki artış ve kadınların işgücü piyasasına girme imkanlarının artması ve yeni çalışma biçimleri, sendikaların gücündeki zayıflamanın en önemli nedenidir. Ayrıca teknolojik gelişmeler ve yeni üretim sistemleri, çalışanlar arasında farklılaşma ve kutuplaşmanın derinleşmesine neden olmakta, bu da sendikaları olumsuz yönde etkilemektedir. Bu kutuplaşmanın bir ucunda işletme için önemli olan nitelikli ve kalıcı iş gücü bulunmakta iken diğer ucunda ise genellikle atipik hizmet sözleşmeleriyle istihdam edilen, nitelikli veya yarı nitelikli esnek işgücü bulunmaktadır. Bu tür bir istihdam ilişkisinde, eskiden bir iş yerinde, bir işverene bağlı olarak çalışan işçiler dağılmakta, artık birbirleriyle sıkı bir ilişki içinde olan işçilerin bir arada çalıştığı ortam çözülmekte ve işçilerin dayanışma düşüncesi zayıflamaktadır. Bu gelişmeler sonucunda, bir tarafta sendikalaşmaya ihtiyaç duymayan, diğer tarafta ise sendikalaşma olanağı bulamayan iki tür işgücü yaratılmaktadır[173].

Sendikaların içinde bulunduğu krizin nedeni olarak üretim sistemindeki değişim yanında ekonomi politikalarındaki değişimden (neo-liberal politikaların egemenliği, özelleştirme uygulamaları, vd.) , yasal çerçeveye ilişkin değişim; sendikalara hakim olan ideolojiden sendika karşıtı propaganda ve kampanyalara kadar birçok faktör etkili olmuştur.

Bu sayılanlardan hariç toplu pazarlık düzeyindeki ademi-merkezileşme de etkili olmaktadır. İşyeri düzeyinde gelişen işçi-işveren ilişkisi veya diğer bir deyişle "insan kaynakları yönetimi" yaklaşımı birçok yerde sendikal ilişkilerin tümüyle dışlanması

---

[171] Çetik-Akkaya, a.g.e., s.44-45.
[172] Sapancalı, a.g.e., s.83
[173] y.a.g.e., s.84.

sonucunu doğurması bakımından sendikalaşma krizine önemli katkıda bulunmaktadır.

Toplu pazarlık, toplu iş sözleşmesi yoluyla yetkili tarafların çalışma koşullarını düzenlemek amacıyla yaptıkları görüşme ve pazarlık sürecine verilen isimdir. Toplu pazarlığın esası, iş ilişkilerini düzenlemek, işçilerin işe alınmalarını, çalıştıkları ve işten çıkarılmaları sırasında sahip oldukları hakları ve borçları düzenlemektedir. Toplu pazarlıkta taraflar, kendi aralarındaki ilişkileri düzenleyen hususlar üzerinde isterlerse durabilirler[174].

Sendikaların dışlanmasına yol açan önemli uygulamalardan biri olan toplu pazarlık kapsamının ve etkinliğinin daraltılmasına yönelik önlemlerin[175] yanında, üretim sürecinde ve ekonomik yapılarda meydana gelen değişimin çalışma ilişkileri açısından da önemli sonuçlarını doğurduğu alan toplu pazarlık düzenidir.

Daha önce de ifade ettiğimiz gibi, yeni üretim sistemi içinde, sorumluluk ve karar verme sürecini işçilerin ve/veya işçi ekiplerinin doğrudan katılımı sağlanmakta, bunun sonucunda ise işletme yönetimi ile işçiler arasında doğrudan ilişkiler önem kazanmaktadır. Çalışma ilişkileri açısından bunun anlamı ise, toplu pazarlıkların daha alt düzeylere inmesidir.

1980'lerin başından itibaren gelişmiş ülkelerde toplu pazarlık düzeyinin mümkün olduğunca makro düzeyden mikro düzeye kayması, yani toplu pazarlıkların ademi-merkezileşmesi gözlenmeye başlamıştır. Toplu pazarlıklar geleneksel, ulusal, bölgesel, işkolu düzeyinden işyeri-işletme düzeyine doğru bir değişim trendi içine girmiştir. Bu gelişmeler sonunda işletmeler, ilişkilerin biçimlendiği ve istihdam koşullarının belirlendiği merkez durumuna gelmiştir. Böylelikle çalışma ilişkileri sistemi, üretim sistemi ile bütünleştirilmek istenmekte ve yönetim stratejisi de bir işletme kültürü yaratmak ve işletmeyi sistemin merkezi durumuna getirmek yönünde olmaktadır. Çalışanların işletme hedefleriyle bütünleşmesi istenmekte böylece işletme düzeyinde bir işbirliği ve dayanışma yaratmak hedeflenmektedir[176]. Örneğin, performansa dayalı ücret ödemesi gibi uygulamaların benimsenmesi ile işçiler arsındaki dayanışma duygusunun kaybolarak, kalite ve kantite yönünden ücret için

[174] Yüksel, a.g.e., s.14.
[175] Özkaplan, a.g.e., s.192.
[176] Sapancalı, a.g.e., s.86.

rekabetin gelişmesi sendikaların gücünü azaltan önemli bir gelişme[177] olduğu gibi toplu pazarlık düzeylerinin işletme düzeyine çekilmesini de olanaklı kılmaktadır.

İşletmelerde, katılımcı ve uyuşmazlık çözme mekanizmaları ve işletme ile ilgili ana konularda kurulan danışma sistemleri, işletme düzeyinde bir çeşit toplu pazarlığa dayalı mikro-korparatizm gelişmesine katkıda bulunmuştur.

Toplu pazarlıkların işyeri-işletme düzeyine inmesi, pazarlıkların kapsadığı konular itibarı ile de belirli bir değişim trendi içine girilmesine neden olmuştur. Toplu pazarlık konuları içine ücretin yanında, yeni teknolojilerin kullanımı, hizmetçi eğitimin kapsamı, işten çıkarmalar, grup çalışmalarının uygulanması gibi konular da dahil edilmeye başlanmıştır. Toplu pazarlıklarda ki yapısal değişimler, işverenin yönetim hakkının önemli ölçüde gelişmesine buna karşılık sendikaların ise güç kaybetmesine neden olmuştur[178].

### C. Sosyo-Ekonomik Sorunlarla Mücadele

#### 1. İstihdamın Eğretileşmesi

Son otuz yılda meydana gelen ekonomik, teknolojik ve sosyal gelişmeler, klasik istihdam modelinde önemli değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Söz konusu gelişmelerin etkisiyle, klasik istihdam biçiminin yanında yeni istihdam biçimlerini ortaya çıkarmıştır.

Yeni çalışma biçimleri, gerek çalışmanın türleri, gerekse çalışanların sayısı bakımından büyük gelişme göstermiştir[179]. Bunlar, belirli süreli çalışma, geçici çalışma, kısmi süreli çalışma, evde çalışma, ödünç iş ilişkisi, tele-çalışma, iş paylaşımı olarak sayılabilir[180]. Kısmi süreli çalışma, evde çalışma gibi bazı çalışma biçimleri eskiden beri uygulanmakta ise de, ekonomik ve teknolojik değişikliklerin etkisiyle içerikleri yenilenmiş ve yaygınlık kazanmışlardır. Ödünç iş ilişkisi, tele-çalışma gibi bazı çalışma biçimleri ise yenidir.

---

[177] Özkaplan, a.g.e, s.193.
[178] Sapancalı, a.g.e., s.88; Özkaplan, a.g.e., s.192.
[179] T. Erdut, a.g.e., s.64.
[180] y.a.g.e., s.64; Tankut Centel, "Türkiye'de Yeni İstihdam Türleri İle İlişkilerinin Esnekleştirilmesi" **Çalışma Hayatında Esneklik**, Yaşar Eğitim ve Kültür Vakfı, İzmir, 1993, s.241-252.; Mercek Dergisi, Sayı: Nisan 2001, MESS Yayını, Ankara, 2001, s.29-32.

Yeni çalışma biçimlerinin gelişmesi ve bunlara ilişkin düzenlemelerin yaygınlaşması, 20.yy'ın başından itibaren, sanayileşme, ekonomik büyüme ve toplumsal gelişme esasına dayalı, *tam süreli çalışma, ücretli bir iş, belirsiz süreli hizmet sözleşmesi, terfi sistemi içinde iş güvencesi, işverenin tekliği*[181] görünümünde karşımıza çıkan tek tip istihdam modelinin yerini belirli süreli hizmet sözleşmesi, kısmi süreli çalışma, ödünç iş ilişkileri ile birden fazla işveren için çalışma, ücretin niteliğinin değiştiği "standart-dışı", "a-tipik", "eğreti" olarak da adlandırılan istihdam modeli almıştır.

Yeni çalışma biçimlerinin ortak özelliği, klasik istihdam modelinin öngördüğü işverene ait işyerinde, belirsiz süreli hizmet sözleşmesi temelinde, tam gün süre ile çalışarak işyeri ve işçi topluluğu ile bütünleşme esasının dışına çıkmalarıdır. Bu çalışma biçimlerinin her biri işyeri dışında, kısa süreli ve işçi topluluğundan soyut çalışma özelliklerinden en az birini barındırmaktadır. Çalışanların birbirlerinden soyutlanması, belirli ve kısa sürelerle çalışmaları örgütlenme ve toplu iş sözleşmesi haklarını olumsuz etkilemektedir. Yine aynı nedenlerle, kıdem tazminatı yıllık ücretli izin gibi kıdeme bağlı haklardan yararlanmaları mümkün olamamaktadır. Dolayısıyla klasik istihdam modeline göre oluşturulan çalışma mevzuatı yeni çalışma biçimleri karşısında çoğu zaman etkisiz kalmaktadır[182].

Gelişmiş olsun gelişmemiş olsun tüm ekonomilerde işletmelerin hedefleri gittikçe artan oranlarda işgücü maliyetlerinin düşürülmesine yöneldiği ve teknolojik değişimlerin adaptasyonu ile gerek üretim sürecinde gerek işgücü piyasasında esnekleşmenin yeni sermaye birikiminin aracı olarak ortaya çıktığı bilinen bir gerçektir[183]. İşletmelerin tam zamanlı çalışan oranlarını düşürerek, giderek daha fazla sayıda kısmi-zamanlı ve geçici personel istihdam ettiği ve/veya fason çalışma birimlerine kaydığı tespit edilmektedir. Bu aşamada kadın istihdamı önemli bir rol oynamaktadır. Her toplumda farklı düzeylerde de olsa var olan cinsiyete bağlı iş bölümü kadınları ev ve ailelerinin bakımından sorumlu tutmaktadır. Aile içi sorumlulukları nedeniyle kadınların işgücü piyasasıyla ilişkileri zaten genelde

---

[181] Z. Erdut, 1997, s.71.
[182] Öner Eyrenci, "Tele-Çalışma ve İş Hukuku", **İş Hukuku Dergisi**, Cilt:1, Nisan-Haziran 1991, s.203.
[183] Hacer Ansal, Teknolojik **Gelişmelerin Sanayide Kadın İstihdamına Etkileri: Türk Tekstil ve Elektronik Sanayilerinde Teknolojik Değişim ve Kadın İstihdamı**, BKSSGM Yayını, Ankara, 1997, s.1; Gülay Şenesen-Ergin Pulhan, **Kadın İstihdamı İçin Yeni Perspektifler ve Kadın İşgücüne Muhtemel Talep**, Başbakanlık Kadın Sorunlarından Sorumlu Genel Müdürlük (BKSSGM) Yayını, Ankara,2000, s.4.

"esnek" bir yapı sergileyegelmiştir. Yeni üretim örgütlenmeleri kadınların bu konumlarından yararlanmakta ve esnekleştirmeye çalıştıkları yapı içinde gittikçe artan oranda kadın, genç istihdam etmektedirler[184].

Kadın işgücünün yarı zamanlı ve esnek saatleri olan işleri daha kolay kabul etmeleri, işte süreklilik arayışlarının daha az olması, geçici olarak işten ayrılmayı kabullenebilmeleri ve uyumlu olmaları, kadın işgücünü yeni üretim düzeninde öne çıkarmaktadır. Bu durum yalnızca fason iş yapan teknolojik açıdan düşük sektör ve firmalarda değil, ileri teknoloji kullanan sektörlerde de gözlenmektedir[185].

Genel olarak standart-dışı istihdam biçimleri olarak adlandırılan kısmi süreli çalışma, evde çalışma vb. şeklinde adlandırılan çalışma biçimleri aynı zamanda kadınlar tarafından, rol ikilemini azaltan, öncelikli sorumluluk alanı olan aile ve ev yaşamında kaynaklanabilecek sorunları azaltan ve çalışma yaşamına katıldığında ortaya çıkan çifte yükümlülüğünü uzlaştıran bir mekanizma olarak düşünüldüğünden tercih edilmektedir[186].

Aynı şekilde kadınlar gibi genç işçilerin de işgücüne katılma yoğunluğu hızla artmaktadır. Gençlerden eğitimsiz ve vasıfsız olanların genelde kısa süreli işleri tercih etmeleri, eğitimli ve yüksek vasıflı olanların ise sendikal örgütlülük gibi kaygılar taşımamaları istihdam açısından tercih edilmelerine sebep olmaktadır[187].

Tüm Dünyada eğitim sürelerinin uzamasına paralel olarak gençlerin part-time iş taleplerinin artması, a-tipik çalışma biçimlerinde kendilerini tam bir işçi gibi görmeyişleri ve ev-aile vb. sorumluluklar taşımayışları nedeniyle düşük ücretle ve kısmi süreli istihdam edilmeleri, aktif ve yaratıcı olmaları işverenlere istedikleri esnekliği sağlaması dolayısıyla tercih edilmektedirler.

Ayrıca, çalışanın zamanına hakim olması, bağımsız ve serbest zamanının olması, kişilerin özel ve aile hayatında kaliteyi artırması, özellikle kadınların aile içi

---

[184] Ansal, a.g.e., s.1; Şenesen-Pulhan, a.g.e., s.4.
[185] Ayda Eraydın- Asuman Erendil, **Yeni Üretim Süreçleri ve Kadın Emeği**, BKSSGM Yayını, Ankara, 1999, s.21.
[186] Şenay Eser, **Part-time Çalışmanın Türkiye'de Kadın İstihdamına Etkisi**, Başbakanlık Aile Kurumu Yayın Serisi:98, Ankara, 1997, s.69.
[187] Kağnıcıoğlu, a.g.e., s.247.

sorumluluklarıyla uyumlu olması bakımından olumlu sayılabilecek özelliklerinin[188] yanısıra yeni çalışma biçimleri, bağımlılık ilişkisinin belirsizleşmesine neden olmaktadır. Özellikle evde çalışma ve tele-çalışmada kişisel bağımlılık unsurunun belirlenmesi çoğu zaman kolay olmamaktadır. Bağımlılık unsurunun belirlenememesi çalışanın iş sıfatını belirginsizleştirirken çalışma mevzuatı korunmasının dışında kalmasına yol açmaktadır.

İşveren açısından ana maliyetlerin düşmesi ve rekabet gücünün artması, fazla mesainin azalması, teknik gerekliliklerin karşılanması bakımından olumlu olan ve talep edilen yeni çalışma biçimleri[189] işletmelerin ihtiyaç duyduğu esnekliği sunarken çalışan açısından özellikle ikincil işgücü piyasası çalışanları açısından güvencesiz, çalışma mevzuatının dışında, düşük ücretli eğreti istihdam sunmaktadır.

### 2. İşsizlik

Günümüz toplumlarının en önemli temel sorununun işsizlik ve istihdam politikaları olduğuna hiç şüphe yoktur. Özellikle bilgi çağının değişen teknolojik ve ekonomik yapıları içinde ve küreselleşme süreci ile işsizlik hemen bütün toplumlarda hızla yayılarak ekonomilerin en dikkat çekici sorunlarından biri haline gelmiştir[190].

Yaşanan gelişmelere bakılarak, Dünyanın işsizlik çağına girdiği ifade edilmektedir. AB'de istihdam kaybı, işsizliğin yayılması, şirketlerin küçülerek büyümeleri, dış ülkelere yatırım, Amerikan yatırım sermayesinin dışa kaçışıyla da kendini gösteren küreselleşme, dünya ekonomisinde özellikle işsizlik boyutunda olumsuz sinyaller vermektedir[191].

Gelişmiş ülkelerde işsizliğin artması 1973'deki ilk petrol kriziyle başlamıştır. Ekonomik büyüme hızı yarıya düşmüş ancak 1974-1994 yılları arasında ülkelerin istihdam yaratma kapasiteleri büyük farklılıklar göstermiştir[192].

---

[188] Mustafa Delican, "Sanayileşmekte Olan Ülkelerde Endüstri İlişkileri:Teorik Yaklaşımlar", **III. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, Çağdaş Gelişmeler Işığında Toplu Pazarlığın Otuz Yılı**, Kamu-İş, Ankara, 1994, s.118.
[189] Delican, a.g.e., s.119.
[190] Nusret Ekin, **Türkiye'de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, Yayın No:2000-33, İstanbul, 2000, s.23.
[191] y.a.g.e., s.35.
[192] Gülay Toksöz, **Gelişmiş Ülkelerde İşsizlik Üzerine Güncel Tartışmalar**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1999, s.15.

Bugün farklı kapitalizm modelleri benimsemelerine rağmen hemen hemen tüm OECD ülkeleri bir istihdam krizi ile karşı karşıyadır. Kıta Avrupası sürekli işsizlik gibi büyük bir sorun yaşamaktadır. Avrupa OECD içerisinde en uzun süreli işsizlik oranına sahiptir. 1970-1992 dönemi arasında reel ücretler % 50 oranında artarken istihdam yalnızca %15 oranında artmıştır. Kuzey ülkeleri, hem istihdamı hem de reel ücret artışını sağlamakta 1970 ve 1980'lerde büyük ölçüde başarılı olmuştur. Ancak birçok ülkenin özel kesiminde net iş hacmi gelişmesi olmamıştır. ABD'de ise aksi yönde, istihdam 1970 ile 1990 arasında % 50 artarken, reel ücretlerdeki artış yalnızca % 10 oranında gerçekleşmiştir. Bu durum genel kabul gördüğü üzere Avrupa'nın işsizleri ABD'nin çalışan fakirleri olarak ifade edilmektedir.[193]

ABD gibi yüksek istihdam artışının olduğu ülkelerde işgücü üretkenliği ve ücretler yavaş artmaktadır. Buna karşılık yüksek üretkenlik artışı, daha yüksek işsizlik oranları pahasına yüksek ücret artışlarını mümkün kılmaktadır. Avrupa ile ABD arasındaki tezat, ilkinde sürekli işsizlik, ikincisinde çalışan yoksullar için durağan hatta düşen ücretler biçiminde tezahür etmektedir. ABD'de kurumsal ve yasal düzenlemelerin göreli azlığı, işgücü piyasasında milyonlarca düşük ücretli işin yaratılmasına imkan sağlamış ve işsizlik Avrupa'da iki katına çıkmışken, ABD'de çok az artmıştır[194].

Unutulmamalıdır ki, hiçbir OECD bölgesi bu tarihe kadar istihdam krizine tatminkar bir çözüm bulamamıştır. Birbiri ile yarışan tüm kapitalizm modelleri sürekli ve yüksek işsizlik tarafından yaratılan sosyal ve ekonomik zararların tehtidi altındadır. Bu olgu, toplumların bütünleşmelerini ve demokrasinin varlığını tehlikeye sokmakla beraber ekonomi ve insan kaynaklarının büyük bir oranda ziyanına yol açmakta ve uzun dönemde insanların fiziksel ve beyinsel sağlığını tehtid etmektedir[195].

Gelişmiş ülkelerde işsizlik artışı nedeni genel olarak iki eksen etrafında ele alınmaktadır. Birincisi, ekonomik politikalar ve onların büyüme ve istihdam

---

[193] Martin Hutsebaut, "Avrupa'da Sosyal Koruma: Değişim ve Sorunlar" **ETUC-ETUI Konferansı**, Brüksel, 1996,Türk Harb-İş Sendikası Yayını, s.7.
[194] Toksöz, a.g.e., s.15.
[195] Hutsebaut, a.g.e., s.8.

üzerindeki etkileri üzerinde yoğunlaşmaktadır. İkincisi, işgücü piyasalarındaki farklı düzenlemelerin istihdam performansı üzerindeki etkilerine odaklanmaktadır[196].

Neo-liberal iktisatçılar işsizliğin, işgücü piyasalarındaki farklı düzenlemelerin istihdam ve işsizlikte etkili olduğu görüşü üzerinde durmaktadırlar. Bu bağlamda Avrupa'daki işsizliği işgücü piyasasındaki katılıkların kaynağı olarak gördükleri, güçlü sendikaların, istihdamın korunmasına ilişkin sert düzenlemelerin, cömert sosyal devlet ödemelerinin ve yüksek ücretlerin varlığına bağlamaktadırlar. Neo-liberal iktisatçılar, işsizliği, Avrupa ülkelerinin küreselleşme sürecinde ortaya çıkan esnek işgücü piyasalarına uyum sağlayamamasına bağlamaktadırlar[197]. Bu doğrultuda hakim söylem haline gelen yeni liberalizm ve onun politikaları; esneklik, işgücü piyasasının katılıkları olarak ifade edilen yasal ve kurumsal düzenlemelerin kaldırılması yada azaltılması gelişmiş olsun ya da olmasın tüm ülkelere yatırımları arttırıcı dolaysıyla istihdam yaratıcı ve işsizliği önleyici reçeteler olarak sunulmaktadır.

Ancak işsizliğin nedenleri konusunda makroekonomik politikalar üzerinde duran iktisatçılar neo-liberal iktisatçıların görüşlerini benimsememektedirler. Deflasyonist politikaların Avrupa'da yüksek işsizlik oranına yol açtığı üzerinde durmaktadırlar. ABD'de kamu harcamaları ve düşürülen vergilerle yüksek bir büyüme hızı sağlanırken, Avrupa'da bütçe politikaları değişmemiş veya kısıtlayıcı politikalar izlenmiştir[198].

Keynesci yaklaşıma sahip olan bu iktisatçılar da Avrupa'daki işsizliği küreselleşme sürecinde ortaya çıkan esnek işgücü piyasalarına uyum sağlayamamak olarak görmektedirler ancak, çözüm önerileri boyutunda neo-liberallerden farklı olarak, ücretlerin düşmesinin ve işgücü piyasası kurum ve düzenlemelerinin ortadan kalkmasının soruna çözüm getirmeyeceğini savunmaktadırlar[199].

Ayrıca, Avrupa ülkelerinde işsizliğin artmasında belirleyici olanın "aşırı yüksek" ücretlerin ortaya çıkmasına yol açan işgücü piyasası düzenlemeleri

---

[196] Toksöz, a.g.e., s.15.
[197] y.a.g.e., s.16-22.
[198] y.a.g.e., s.19.
[199] y.a.g.e., s.22.

olmadığını savunmaktadırlar. Aşırı yüksek ücretlerin karları dolayısıyla yatırımları azalttığı, bunun sonucunda da istihdamın daraldığı iddiaları ele alındığında, birinci petrol şokundan 1980'lerin ortasına kadar olan dönemde yüksek ücretlerin Avrupa'da işsizliğin artmasına katkıda bulunduğu doğru görünmektedir. Ancak, 1980'lerin ikinci yarısından itibaren bu iddia geçerliliğini yitirmiştir çünkü ülkeler otomatik ücret ayarlamalarından vazgeçtiği için, ücret artışları üretkenlik artışlarının gerisinde kalmaya başlamıştır[200].

İşsizlik sorunu ikincil işgücü piyasalarına sahip olan az gelişmiş ekonomiler içinde önemli bir sorun oluşturmaktadır. Çok uluslu şirketlerin küresel rekabetinin de etkisiyle faaliyetlerinin ucuz ve sendikal haktan yoksun işgücünün bulunduğu az gelişmiş ülke işgücü piyasalarına kaydırdığı gözönünde bulundurulursa yalnız bu anlamda bile küreselleşmenin az gelişmiş ekonomiler için olumlu olduğu ve bu ekonomilerde işsizliğe çözüm üretebileceği düşünülebilir. Ancak az gelişmiş ülkeler için fırsat olarak algılanabilecek bu gelişmeler Avrupa başta olmak üzere birçok gelişmiş ekonomide işsizliğin nedenlerinden birini oluşturmaktadır. Bu süreçten özellikle gelişmiş ülkelerdeki düşük vasıflı ve deneyimsiz çalışanların olumsuz yönde etkilendiği söylenebilir.

Ancak yaşananlar göstermiştir ki, bu ekonomilerde işsizlik oranları kısmi düşüşlere sahne olmuşsa da işsizlik sorununa çözüm getirmemiştir. Ayrıca, ucuz işgücü ve zayıf sendikal haklar üzerine kurulan çalışma yaşamının istikrar doğurabilmesi mümkün değildir. Küreselleşmeden yoğun olarak etkilenen her işgücü piyasasında ücretlerin düşmesine yol açmıştır.

Belirtilmesi gereken diğer bir husus da, ikincil işgücü piyasalarında mevcut işsizlik oranlarının sürmesi çok uluslu şirketlerin lehinedir. İşgücü arzı ne kadar fazla olursa düşük ücret ve kötü çalışma koşullarını peşinen kabul edip bu şartlarda çalışmayı hazır halde bekleyen işsizler ordusu da o kadar fazla olacaktır. Zaten çokuluslu şirketlerin, ulus-devletlerce kontrol edilmesini gittikçe imkansızlaştıran iktidarının bir kaynağı da budur[201].

### 3.Yoksulluk

---

[200] Toksöz, a.g.e., s.19.
[201] Ahmet Selamoğlu, "Yoğunlaşan Sosyal Sorunlarıyla Küreselleşme", **Küreselleşmenin İnsan Yüzü**, stanbul, 2000, s.50.

1980'li yıllarda aldığı başlangıç ile yeni küreselleşme dalgası 1990'larda tüm ülkeleri arkasına alan küreselleşme sürecinin ekonomik, sosyal ve siyasal politikalarda köklü bir yenilenmeyi ülkelere dayattığı tartışmasızdır. Bilinen pek çok sorun yalnızca ülkelerin özgün sorunları olmaktan çıkarak küresel bir niteliğe bürünmüştür. Bu sorunların başında dünya barışını ve ekonomik, sosyal gelişimini tehtid eden yoksulluk sorunu gelmektedir. Yalnızca az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerin değil tüm dünyada ortak çözüme gereksinen yoksulluk sorunu 1990'ların ve 2000'lerin gündemini oluşturmuştur.

Dünya Bankası verilerinde yoksulluk sınırında yaşayanların toplam nüfusa oranı Güney Asya için %46, Doğu Asya için % 25, Orta Afrika'da %16 olup, 2000'li yıllarda daha da artarak örneğin, Orta Afrika'da % 30'ları zorlamasının beklendiği ifade edilmektedir. Ayrıca 1980'li yıllar boyunca, fakir gelişmekte olan ülkelerde kişi başına düşen gelirde ciddi bir gerileme kaydedilmiştir[202].

Dünya Bankası dünya nüfusunun yarısının, yani üç milyar insanın günlük gelirinin iki dolardan az olduğunu belirtiyor. Fakirlik sınırının iyice altında yaşayan 1,5 milyar insanın günlük geliri ise, bir dolardan azdır. Bu grubu oluşturan insanların oranı artış göstermektedir ve bugünkü süreç devam ettiği taktirde 2015 yılında bu sayı 1,9 milyara yükselecek. Örneğin, 1997 yılında Uganda halkının %44'ü mutlak fakirlik sınırının altında yaşıyordu. Tanzanya'da bu oran %51'i bulurken ülkede kişi başına ortalama yıllık gelir 210 dolardan ibarettir[203].

Küreselleşmenin getirdiği ekonomik ve ticari olanaklar sanayileşmiş ve bazı gelişmekte olan ülkelerde olumlu sonuçlar doğururken bir yandan da bu ülkelerle dünyanın geri kalmış ülkeleri arasındaki açık büyüyor, gelir farklılıkları artıyor. 250 yıl önce dünyada en zengin ülkeyle en fakir ülke arasındaki fark 5'e 1 olarak hesaplanıyordu. Bugün bu oran İsviçre ile Mozambik örnek alınacak olursa 400'e 1 düzeyine ulaşmış bulunmaktadır[204].

---

[202] Hüseyin Polat, "1990'ların Gündemi: Yoksullukla Savaşım", **Kooperatif Dünyası**, Yıl 20, Sayı:236, Kasım 1990, s.20.
[203] Öymen, a.g.e., s.105.
[204] y.a.g.e., s.103.

1999 yılında Dünya Bankası tarafından yayınlanan Dünya İnsan Gelişimi raporuna göre dünyada yaşayanların en zengin %20'si ile en fakir % 20'si arasındaki fark 1960 yılında 1'e 30 iken, 1997 yılında 1'e 74 oranına çıkmıştır. Ülkeler arasındaki gelir dağılımındaki dengesizlikteki artış olgusunu ulusal ekonomileri içinde nüfus gruplarının gelir düzeyleri arasında da büyük farklılıklar olduğu ve gelir dağılımındaki dengesizliğin artış eğiliminde olduğu ifade edilmelidir. Brezilya'da 1960 yılında nüfusun yarısının geliri toplam gelirin % 18 idi, bu oran 1995 yılında % 11,6'ya düştü. Nüfusun en zengin % 10'u ise toplam gelirin % 63'ünü alıyor. Rusya'da da serbest piyasa ekonomisine geçildikten sonra zenginlerle fakirler arasındaki gelir farkı zenginler lehine hızla büyüdü. 1990'lı yılların sonunda Rus halkının en zengin % 20'sinin ortalama geliri, en fakir %20'lik bölümün 11 katına çıkmıştır[205].

Küreselleşme sürecinde dünya ekonomisine entegrasyon konusunda başarı elde etmiş Güney Kore ve Tayvan'da ekonomik gelişmeye paralel olarak gelir dağılımında düzelme gözlenirken, küreselleşme sürecinde serbest piyasa ekonomisine geçerek dünya ekonomik sistemine entegre olan Çin konusunda benzer değerlendirmeyi yapabilmek oldukça zordur. Çin'de kitleler kötü çalışma koşullarında düşük ücretlerle istihdam edilmeye devam etmektedir.

Kullanılan yüksek teknolojiler ve işgücü arzındaki artış daha yüksek vasıflı, hatta çok vasıflı işçilerin istihdam edilmesini gerekli kılmaktadır. Bunun bir sonucu olarak işletmelerde "beyaz yakalı" olarak nitelendirilen öğrenim düzeyi yüksek, kalifiye elemanların sayıları vasıf düzeyi görece daha düşük "mavi yakalı" işçilere oranla oldukça artmaktadır[206].II.Dünya Savaşının sonundan 1970'li yılların ortalarına kadar olan dönem boyunca gelişmiş ülkelerin hemen hepsinde yüksek ücretli işler vasıfsız beden işlerinde yoğunlaşmıştı. 1980'den sonra beden işçiliği ve ücretleri tüm dünyada düşüş içine girmiştir. Şimdi yüksek ücretli yeni işlerin çoğunluğu bilgi işlerindedir; teknisyenler, profesyoneller, çeşitli alanlardaki uzmanlar, yöneticiler gibi[207].

---

[205] Öymen, a.g.e., s.103-105.
[206] Kağnıcıoğlu, a.g.e., s.247.
[207] Peter F.Drucker, **Gelecek İçin Yönetim: 1990'lar ve Sonrası**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Yayın No:327, Ankara, 1995, s.139

Düşük/az vasıflı çalışanlar açısından , 1970'lerin ikinci yarısından bu yana ABD ve Batı Avrupa işgücü piyasalarının kötü bir performans sergiledikleri görülmektedir. Görülen odur ki, vasıflara göre ücret farklılıkları genişlemektedir. ABD'de yüksek öğrenim görmemiş yada lise terk çalışanların reel ücretleri son 25 yılda yüzde 20'den fazla azalmıştır. Kıta Avrupa'sında en düşük vasıf gruplarının reel ücretleri görece artış yüksek işsizlik oranlarına rağmen sağlanabilmiştir[208].

Bilindiği gibi, işgücü piyasaları gittikçe daha az istikrarlı ve daha az güvenilir bir hal almıştır. Bu durum, kazançlar ve çalışma saatlerindeki daha yüksek kısa-dönemli değişkenlik ve vasıflı-vasıfsız işçiler arasındaki artan eşitsizlik ile kendini göstermektedir. Bu istikrarsızlığın bedelini düşük-vasıflı işçiler ödemektedir. İş kayıplarının oranları yükselmiş ve bunun sonucu toplumlarda korku ve güvensizlik olarak kendisini göstermiştir[209].

Toplumda oluşan korku ve güvensizlik ortamına ek olarak özellikle niteliksiz işlerde çalışanlar için çalışan yoksullar olarak adlandırılmalarına sebep olacak ücret düzeylerin çalışmak zorunluluğu yanısıra yaşamını sürdürmek için emek gelirinden başka geliri olmayan bu kitlelerin yoğun olarak geçici nitelikteki işlerde istihdam edilmeleri ve işsizlik sonucu gelir kayıpları yaşamaları yoksulluk ve yoksunluğa yol açmaktadır.

---

[208] Doni Rodrik, **Küreselleşme Sınırı Aştı Mı?** Kızılelma Yayıncılık, İstanbul, 1998, s.27
[209] y.a.g.e., s.27.

# ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

# TÜRKİYE'DE DEVLETİN DEĞİŞEN ROLÜ VE ÇALIŞMA YAŞAMI

## I- Türkiye'de Sosyal Devlet

Modern Türk Devleti'nin oluşumu uzun bir süreçtir. Çeşitli yönleri ile Tanzimat'a, I. Meşrutiyet'e ve Genç Osmanlılar'a, 1908 Devrimine ve Genç Türkler'e uzanan Cumhuriyet Dönemi ile kesin dönüşüm geçiren (ve büyük olasılıkla halen devam eden) bir süreçtir[1] ve sosyal devlete ilişkin unsurlar da, devletin ekonomik ve sosyal hayatta üstlendiği fonksiyonlar da bu sürecin etkilerini taşımaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti, altı yüz yıllık Osmanlı İmparatorluğu'nun devamı olarak düşünülebilir. Bu nedenle Cumhuriyet Türkiye'si, halen Osmanlı İmparatorluğunun kimi niteliklerini yapısında taşımaktadır. Osmanlı İmparatorluğunun kimi özellikleri, önce, eski kurumlara karşı geliştirilen olumsuz tepkiler yoluyla yeni ulusu etkilemiş ve toplumsal ve ekonomik yapının kimi öğeleri de Cumhuriyet Döneminde de varlıklarını koruyarak yeni devleti ve ulusu etkilemiştir[2].

Bilindiği gibi konumuz açısından ayrıca önem taşıyan ve moderniteyi belirleyen temel unsur olarak, sosyal alanın devlet müdahalesini bir yandan gerekli kılan diğer yandan da bu müdahalenin meşruiyetini sağlayan yeni bir alan olarak ortaya çıkışmış olduğu gerçeğidir. Bir başka ifadeyle modern devleti diğer devlet biçimlerinden ayrıştıran temel özellik, sosyal alana müdahale eğilimi ve bu alanı kontrol edebilme kapasitesidir. Ancak unutmamak gerek, bu kontrol yalnızca düzenin korunması çerçevesinde değil, daha çok nüfusun üretken kapasitesini geliştirmek doğrultusunda şekillenmiştir[3].

Modernite öncesi, "merkezi devletin sosyal alana müdahale imkanının sınırlı olduğu tarihsel koşullarda aile ve kan bağı ilişkileri, mahalle, köy, cemaat dayanışmaları, lonca gibi üretim temelli dayanışmalar, tarikat, zaviye gibi dini içerikli odaklaşmalardan oluşan bir dizi beşeri ilişki, bireyin ailevi, sosyal ve doğal krizler

---

[1] Ali Kazancıgil, "Türkiye'de Modern Devletin Oluşumu ve Kemalizm". Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme, (Der.)Ersin Kalaycıoğlu-A.Yaşar Sarıbay, Alfa Basım Yayım, İstanbul, 2000,s.137.
[2] Emre Kongar, **21.yy'da Türkiye: 2000'li Yıllarda Türkiye'nin Toplumsal Yapısı**, Remzi Kitabevi,1999, s.49.
[3] Nadir Özbek, "Osmanlı'dan Günümüze Sosyal Devlet", **Toplum ve Bilim 92**, Bahar 2002, s.11.

karşısında korunmasını sağlayan bir refah sisteminin temellerini oluşturmuştur. Bu gibi beşeri dayanışma ilişkilerinin yanı sıra, özellikle siyasal erkin yoğunlaştığı kent merkezlerinde, yönetici elitin çeşitli kaygılarla yoksullara yönelik kurumsal bir koruyucu sistem oluşturma eğiliminde olduğunu ve bu tür kurum ve ilişkilerin izlerinin tarihin derinliklerine kadar uzandığını biliyoruz"[4].

Osmanlı tarihinde de Bursa, Edirne, İstanbul gibi İmparatorluk merkezi olmuş kentler, Hicaz ve Kudüs gibi kutsal yerler ve dünya ticaret ağlarının bağlantı noktalarını oluşturan bölgelerde merkezi ve yerel elitin çeşitli kesimlerinin girişimleriyle oluşturulmuş ve çoğunlukla vakıf gelirleriyle desteklenen sosyal kurumların varlığı iyi bilinen bir gerçektir. Özellikle külliyeler ve imaretler, eğitim ve sağlık hizmetleri sunmanın yanı sıra, iktidarın bütün ihtişamıyla görünür kılınması ve siyasi meşruiyet sağlama gibi çok daha geniş siyasi ve ideolojik işlevler yerine getirmişlerdir. Son olarak, özellikle, Osmanlı tarihinin erken modernitesi olarak niteleyebileceğimiz 15. yy sonrası dönemde yoksulluk ve ihtiyaç durumu karşısında bireylerin, özellikle de kentsel bölgelerde yaşayan kitlelerin, bir yandan devletin veya elitlerin insiyatifiyle şekillenmiş kurum ve uygulamalardan, diğer yandan da aile, kan bağı ve hemşehrilik gibi toplumsal yapının kendi bağrından çıkan dayanışma biçimlerinden oluşan karmaşık bir refah sistemine sahip oldukları söylenebilir[5].

Türkiye Cumhuriyeti de Osmanlıdan devraldığı sosyal güvenlik mirası üzerine yine Osmanlı'nın modernleşme çabalarının ürünü olan ve özellikle "*maden işletmelerinde çalışan ve Kurtuluş Savaşı ile birlikte ağırlaşan şartların etkisi altında çok ağır çalışma koşullarına sahip bir işçi kitlesinin olduğu*"[6] ve sosyal yapıdaki diğer kümelerin yanında sosyal güvenliğe ihtiyaç duyan yeni bir kitlenin ortaya çıktığı toplumsal yapıyı düzenleme görevi ile karşı karşıya kalmıştır.

Bu doğrultuda alınan ilk tedbirler kendisini yasal düzenlemeler şeklinde göstermiş olup, bunlar; uygulama alanı ve işçilere tanıdığı haklar bakımında sınırlı olsa da, sosyal politika açısından önemli bir gelişmenin başlangıcı olan 1921 yılında çıkarılan Zonguldak ve Ereğli bölgesinde çalışan işçilerin iş ilişkilerini düzenlemesi,

---

[4] Özbek, a.g.e., s.10.
[5] y.a.g.e., s.10-11.
[6] Ali Güzel-Ali Rıza Okur, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Beta Basım Yayım, 7.Bası, İstanbul, 1999, s.29.

sosyal sigortalara ilişkin bazı düzenlemeler getirmesi, iş kazaları ve hastalıkları konusunda işverene yükümlülükler getirmesi bakımında önemlidir[7].

Devletin kuruluş aşamasından 1945'lere kadar II. Dünya Savaşını da içine alan süreçte dönemin özgül koşullarının da etkisi altında ekonomik ve sosyal hayata müdahalesi daha çok ekonomik nitelikli olup ulusal ekonomi inşası amacı çerçevesinde şekillenmiştir. Devletin sosyal alana müdahalesi Cumhuriyetin sınıfsız toplum yaratma idealinin etkisi ile denetleyici nitelik göstermiştir. Bu dönemde devlet ekonomik ve sosyal hayatı çıkardığı yasalar aracılığıyla düzenleme yolunu seçmiştir. Kurumsal nitelikli gerek sosyal güvenlik uygulamaları gerekse çalışma ilişkilerine yaklaşım 1945 sonrasında Dünya konjonktürüne paralel bir seyir izleyerek gelişmiştir.

Genel olarak, 1945-1980 arası dönemde Türkiye'de devletin sosyal alana müdahalesi, popülist tarım politikalarıyla bir arada düşünüldüğünde iktisadi kalkınma olarak tanımlanan sürecin yaratacağı muhtemel sosyal çelişkileri törpüleme kaygısı tarafından belirlenmiştir[8].

Sosyal devlet açısından dünya ölçeğinde son çeyrek yüzyılı belirlemiş olan en önemli unsur sosyal devletin küçültülmesi doğrultusundaki siyasi söylem ve faaliyetlerdir. Kuşkusuz tek tek her bir ülkede bu doğrultuda alınan mesafeler farklılıklar göstermektedir. Ancak önemli olan dünya ölçeğinde sosyal devletin bir toplumsal uzlaşma olma özelliğinin giderek kaybolması ve refah uygulamalarının sosyal alanı kontrol altında tutma işlevinin önem kazanmasıdır. Gerçi Türkiye'de devletin sosyal harcamalarının Avrupa örnekleriyle karşılaştırıldığında hep sınırlı olduğu bilinmektedir. Bu gerçekliğe rağmen 1980'lerle birlikte sosyal devletin daha da küçültülmesi doğrultusundaki söylemler iyice güç kazanmıştır[9].

Şu anki durum itibariyle Türkiye'deki refah rejiminin son derece karmaşık ve dağınık bir yapıya sahip olduğunu görüyoruz. Genellikle Türkiye'de sosyal devlet olgusunun zayıf olduğu düşüncesi etrafında bir uzlaşı vardır[10]. "*Refah rejiminin enformel yapısının sistemin karmaşıklığını ve kapsama alanının genişliğini gizlediği*

---

[7] Güzel-Okur, a.g.e., s.29-30.
[8] Özbek, a.g.e., s.22.
[9] y.a.g.e., s.23-24.
[10] Bkz.,Ayşe Peker, **Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Tartışmaları ve Çözüm Önerileri**, T.C. Merkez Bankası Yayını, Tartışma Tebliğ No:9703, Ankara, 1997. ; Özbek, a.g.e., s.24.

*söylenebilir. Bu karmaşık yapının ana unsurlarını sıralamak gerekirse öncelikle doğrudan ve formel devlet katkısının görece sınırlı olduğu sistemde KİT'lerdeki istihdam politikaları, gecekondulaşma olgusuna göz yumulması ve aile temelli dayanışma biçimlerinden oluşan üçlü sacayağının taşıdığı ağırlık vurgulanmalıdır. Tarımsal kesim için destekleme fiyatları ve çeşitli sübvansiyonların da dolaylı transferler olarak refah rejimi çerçevesinde değerlendirilmesi ve bu yapıya sosyal güvenlik sisteminin de eklenmesi gerekmektedir*"[11]. Ne ki, gecekondulaşma olgusu ve aile temelli dayanışma biçimlerini modern devletin gerçekleştirdiği kurumlaşmış sosyal yardım sistemi içine katarak bir değerlendirme yapmak yorumun kapsamını oldukça genişletmek anlamına gelecektir.

Sosyal devletin refah uygulamalarına ilişkin 1980 sonrasında yaşanan en önemli değişim devletin bir yandan doğrudan sosyal yardım harcamalarını arttırması, diğer yandan da sosyal dayanışmayı teşvik edici uygulamalarla oluşacak mali külfeti mümkün olduğu ölçüde topluma aktarma çabası içinde oluşudur[12].

Yaşanan finansal krizlerden sonra mali sistemin düzeltilmesi ve iktisadi büyümeye geçiş her kriz ülkesi için önemli olmakla beraber, gelir dağılımı bozuk ve sosyal yardım düzeni dağınık olan Türkiye için yaşamsal bir konudur. Şubat 2001 krizinden sonra üretimde, iç ticarette ve kentsel istihdamda gözlenen daralmanın yoksulluk oranını yükseltmiş olduğu göz önünde bulundurulduğunda, krizin ve yoksulluğun uzun bir süreye yayılmasının sosyal ve politik riskinin büyük olması, krizden çıkış konusunu ayrıca önemli kılmaktadır[13].

Türkiye'deki sosyal devlet sistemi küresel kapitalizm koşullarında özellikle 1980'li yıllardan itibaren önemli bir yapısal dönüşüm sürecine girmiştir. Şiddetlenen ve yaygınlaşan yoksulluk sorunu , sosyal güvenlik sisteminin teknik çıkmazları, eğitim ve sağlığa ayrılan kaynakların ihtiyaçların aksine gittikçe azalıyor olması gibi sorunlar gündemi oluşturmaktadır[14].

---

[11] Özbek, a.g.e., s.24.
[12] y.a.g.e., s.24.
[13] Merih Celasun, "2001 Krizi, Öncesi ve Sonrası: Makroekonomik ve Mali Bir Değerlendirme", (Ed.) Ahmet Alpay Dikmen, **Küreselleşme Emek Süreçleri ve Yapısal Uyum, 7. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2002, s.30.
[14] Özbek, a.g.e., s.25.

Son yıllarda yaşanan krizler ile birlikte içinde yaşadığımız konjonktür sosyal politikalar ve sosyal devletin geleceği açısından paradoksal bir durum yaratmıştır. Bir yandan sosyal devletin küçültülmesi doğrultusunda çabalara hız verilmekte, diğer yandan da güncel, tekil ve birbirinden kopuk yoksulluk örneklerine ilişkin yardım harcamaları, toplumda açık şekilde görülen risk unsurlarını azaltmaya yönelik olarak arttırılmaktadır[15].

### A. İşveren Devlet

Ülkemizin ekonomik ve sosyal yapısını göz önünde bulundurduğumuzda devletin her alanda ön plana çıktığı görülmektedir. Türkiye Cumhuriyeti kuruluşu aşamasında Osmanlıdan devraldığı miras doğrultusunda ve onun zorlamalarıyla (sermaye birikimi ve burjuva kesiminin olmayışı nedeniyle), devletin ekonomik ve toplumsal hayattaki rol ve işlevi Batı'daki gelişme çizgisinden farklılık arz etmektedir. Sanayinin yetersizliği nedeniyle devletin, ekonomik hayata girmesi ve bunun doğal sonucu olarak en büyük işveren haline gelmesi çalışma ilişkileri sistemi üzerindeki etkisi önemli ölçüde arttırmaktadır.

Çalışmanın Türkiye'ye ilişkin olan bu aşamasında devletin ekonomik hayatta işveren olarak üstlendiği rolün gelişimini tarihsel süreç içinde incelemeye çalışacağız. Tarihsel süreci takip etmekteki asıl amacımız ülkenin kuruluşundan günümüze değin geçen süreçte devletin üstlenmiş olduğu fonksiyon ve etkinliğindeki gelişimi rahatça tespit edebilmektir.

Ekonomik anlayışın temelinin atıldığı 1923 İzmir İktisat Kongresi'nde özel girişimci çabalarıyla sermaye birikimini sağlayıcı önlemler üzerinde durulmuş ve yabancı sermayenin ülkeye gelerek yatırım yapmasına olumlu yaklaşılmıştır[16].

1923 İzmir İktisat Kongresinde ortaya konan liberal ekonomik anlayışın temelleri 1838'de imzalanan Antlaşmalar ve 1839 Tanzimat Reformlarına dek uzanmaktadır. Öyle ki, 1838'de imzalanan ekonomik antlaşmalarla 1839 Tanzimat Reformları Osmanlı İmparatorluğu'nda daha liberal bir ekonomiye geçişin yasal zeminini oluşturmuştur. Tanzimat tüm Osmanlı tebasına eşit haklar tanımış, ticareti şer'i mahkemelerin yetki alanından çıkarmış, padişahın müsadere hakkını kaldırmış

[15] Özbek, a.g.e., s.25.
[16] Kongar, .1999, s.350.

ve Osmanlı uyruklarına ilk defa özel mülk edinme hakkı tanınmıştır. 1838 tarihli İngiliz-Türk Anlaşmasıyla beraber Tanzimat Reformları Osmanlı İmparatorluğu'nun sivil topluma geçişine damga vurmakla kalmamış Osmanlı ekonomisinin kendi içine kapalı, geleneksel yapısının pazar ekonomisine dönüşmesine devletin resmen cevaz verdiği yeni bir dönemin de başlangıcı olmuştur[17].

1839-1923 dönemi siyasi kargaşa ortamı ve ülkenin endüstriyel piyasa ekonomisine hızla geçişi, imalat, ulaştırma, hizmet ve devlet dışı sektörlerde yeni iş olanaklarıyla beraber yeni yapılan demir yolları, liman ve tersaneler sayesinde kentlerde yeni iş imkanları işgücünün dolayısıyla yeni fabrikalar yeni iş kolları yaratırken, sömürünün, başkaldırının, öfkeli kıpırdanmaların, işçi örgütlerinin, sınıf bilincinin de başlangıcı olmuştur[18].

Ancak, bu gelişmelere rağmen Türkiye'de 1920'de gerçek anlamda sanayici ve sınıf bilincine erişmiş bir demografik yapı ve bunların varolduğu toplumsal yapıdan bahsetmek neredeyse imkansızdır.

Osmanlı üretici ve tüccarların çoğunluğunu ve hatta işçilerin büyük kısmını gayrimüslimler oluşturuyordu. 1913'den 1923'e kadar süren savaşlar neticesinde ve Lozan Konferansında nüfus mübadelesinde varılan anlaşma sonucunda gayrimüslim halkın ülkeden ayrılması[19] ile Cumhuriyet Türkiye'sinde devlet, sanayici ve işçi sınıfı açısından gelişmemiş bir ekonomik toplumsal yapıda kurulan yeni devleti güçlendirmek ve geliştirmek için İzmir İktisat Kongresinde de görülebileceği gibi tüm kesimlerin istek ve önerilerini de göz önünde bulundurarak önemli roller üstlenmiştir.

Kısacası, Osmanlı siyasal ve toplumsal yapısı, kapitalist ekonomik gelişmenin sağlanmasına uygun değildi. Bu nedenle de İmparatorluğun ekonomisi cılız kaldı ve dışa bağımlı duruma geldi. Dolayısıyla Türkiye Cumhuriyeti, bölgede

---

[17] Yavuz Selim Karakışla, "Osmanlı Sanayi İşçi Sınıfının Doğuşu: 1839-1923", **Osmanlı'dan Cumhuriyet Türkiye'sine İşçiler:1839-1950**, (Der.) D.Quataert-E.J.Zürcher, İletişim Yayınları, İstanbul, 1998, s.27.
[18] y.a.g.e., s.51-52.
[19] Feroz Ahmad, "Cumhuriyet Türkiye'sinde Sınıf Bilincinin Oluşması, 1923-45", **Osmanlı'dan Cumhuriyet Türkiye'sine İşçiler:1839-1950**, (Der.) D.Quataert-E.J.Zürcher, İletişim Yayınları, İstanbul, 1998, s.123.

egemen olan tarihsel koşulların ve İmparatorluğun toplumsal, ekonomik ve siyasal yapısının ürünü olan güçsüz ve dışa bağımlı bir ekonomi devraldı[20].

Türkiye Cumhuriyeti böyle bir ortamda ulusal ekonomik etkinlikler için bir bilinç yaratmaya çabalıyordu. Bu noktada sağlıklı bir ekonominin hangi ilkelere göre yaratılacağı, ulusal sermaye birikiminin hangi yollardan sağlanacağı ve hızlı bir ekonomik kalkınma için nasıl bir yol ve ekonomik anlayışın benimseneceği önem kazanıyordu. İzmir İktisat kongresi izlenecek ekonomik siyasetin tartışılması ve belirlenmesi bakımından önem taşıyordu. Toplantılarda toprak reformu ve grev hakkı gibi konular tartışılmaksızın, özel girişimci çabalarıyla sermaye birikimi sağlayıcı önlemler doğrultusunda bir anlayış ön plana çıktı[21].

*"1923 yılı, ekonomi politikasındaki eğilimler açısından yeni bir başlangıç noktası değil, aksine eskinin çok belirgin bir şekilde devamından ibaretti; bu en azından, kalkınma ve modernleşmede lokomotif görevini görecek bir 'milli' burjuvazi oluşturma çabaları için kesinlikle böyledir. Dolayısıyla 1923-1929 yılları bir açık ekonomi ve yeniden yapılanma dönemidir; ülkede özel sermaye birikimini teşvik edip, arttırmak için gümrük duvarları ile yerli sanayinin korunması ve yatırım malları için vergi muafiyetleri getirilmesi gibi birtakım ayrıcalıklar ve imkanlar tanıma yoluna gidilmiştir"*[22].

*"Osmanlı-Türk değişme ve gelişme çizgisi, sermaye birikimini gerçekleştirmek yolunda, Batı modelini yakalamak amacıyla, Batı'da gerçekleşmiş olan sürecin tam tersini uygulamaya koyuyordu: Aydınlanma ve sanayi devrimleri sonunda belirginleşen kapitalistleşme sürecinin sonucu olan ulus-devlet ve onun altında yatan milliyetçilik, laiklik, cumhuriyet, halkçılık gibi kavramlar, tepeden inme reformlarla oluşturularak, sermaye birikimi oluşturulması hedefleniyordu"*[23].

Tüm desteklemelere rağmen 1923-1929 yılları arasında sanayideki gelişme, organizasyon, makine kullanımı ve ürünlerin çeşitliliği en ilkel düzeyde olması ve zanaatçı üretim tarzının egemen olması nedeniyle tarımdaki gelişmenin ve GSMH'da gerçekleşen büyümenin gerisinde kaldı. Ancak bu dönemde Sanayi teşvik

---

[20] Kongar, 1999, s.348.
[21] y.a.g.e., s.350.
[22] Erdal Yavuz, "Sanayideki İşgücünün Durumu, 1923-40", **Osmanlı'dan Cumhuriyet Türkiye'sine İşçiler:1839-1950**, (Der.) D.Quataert-E.J.Zürcher, İletişim Yayınları, İstanbul, 1998, s.156.
[23] Kongar, 1999, s.610-611.

Kanunu (1927) ve 1925'te kurulan Sanayi ve Maadin Bankası gibi 1930'larda verecek birtakım adımlar da atılmamış değildir[24].

Tüm istek ve çabalara rağmen 1923-1930 döneminin ekonomik politikaları bir nevi yeni zengin tüccarlar sınıfı yaratmakla beraber sanayileşmeyi sağlam bir alt yapıya oturtmada başarılı olamamıştır. 1929 dünya ekonomik bunalımı bir çevre ülke olan Türkiye'yi de sarsmıştır. Yeni ticaret hadleri zirai ürün ve hammadde ihracatçısı ülkeleri daha da dezavantajlı duruma getirince Türkiye'nin kalkınma stratejisini gözden geçirerek ithal ikamesine dayalı korumacı bir ekonomik politika izleyerek sanayileşmesi anlayışına yol açmıştır. Bununla birlikte 1929 krizinden sonra liberal piyasa ekonomisine olan inancın zayıflaması devlet müdahale ve yatırımlarının eskisi kadar olumsuz değerlendirilmemesini getirmiştir. 1930-1931 yılları devletin dış ticaret hariç ekonomiye doğrudan müdahale etmediği bir geçiş dönemi özelliğini arz etmektedir[25].

Korumacı politikalar yeni yeni gelişen sanayicinin işine yaramış, başta köylüler olmak üzere geniş halk yığınlarının durumu kötüleşmiştir. Bu durum 1930'da Serbest Fırkaya gösterilen yoğun ilgide ifadesini bulmuştur. Bu tarihten sonra devletin demokratik haklar konusundaki baskıcı önlemleri artarken, ekonomideki ağırlığı daha da hissedilir olmuştur. 1932'ye gelindiğinde ise liberal anlayışa dayalı ekonomi politikasının istenilen hedeflere ulaşılmasını sağlayamadığı görülerek devletçiliğe dayalı yeni bir anlayış benimsenerek beş yıllık bir kalkınma planı benimsenmiştir[26].

Türkiye, kuruluş aşamasından itibaren aslında tam bir liberal düşünce ve ekonomik politikayı uygulamış değildir. Türkiye'nin koşulları, yani özel girişimin yetersizliği, sermaye birikiminin yok denecek kadar az olması, teknik personel ve yönetici kadronun yetersizliği, nitelikli işgücünün azlığı, ticari spekülasyonlardan ve ithalattan çok daha kolaylıkla para kazanılması ister istemez liberal dönemde de devletin ekonomik yaşamda doğrudan yer almasını gerekli kılmıştır. Sayılan olumsuzluklar ile birlikte 1929 bunalımı devletin ekonomiye müdahalesini zorunlu hale getirmiştir[27].

---

[24] Yavuz, a.g.e., s.156.
[25] y.a.g.e., s.157.
[26] y.a.g.e., s.157.
[27] Talas, a.g.e., s.514.

Devletçilik, 1930'larda yalnızca dünya ekonomik bunalımının zorlamalarıyla değil, aynı zamanda hızlı ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek için anlamlı bir yöntem olarak da kabul edilmişti. Fakat, Türk biçimi devletçiliğin temel yaklaşımı, özel kesimi yaratmak ve korumak olduğu için, devletçiliği de kapsayan bir biçimde, bütün ekonomik etkinlikler, temelde özel girişimciyi desteklemeye yönelmişti. Bu anlamda Türk devletçiliği, sosyalizme karşı bir önlem olarak, kapitalizmin bunalımlarına karşı alınan kaba bir Keynesyen önlem niteliği taşıyordu[28].

Devletçi ekonomik siyaset sonucu, Cumhuriyet tarihinin ilk kalkınma planı 1933 yılında uygulamaya konuldu. Planlı ekonomilerdeki kalkınma planlarına benzemeyen bu plan daha çok hükümetin yapacağı ekonomik etkinliklerin bir programı niteliğini taşıyordu[29]. Bu dönemde bir yandan devlet eli ile bazı temel sanayinin (dokuma, kağıt, maden, seramik ve kimya sanayilerinin) kurulmasına çalışılırken, öte yandan da toplum çıkarları bakımından kamu elinde bulundurulmasında yarar görülen ve çoğu yabancı sermaye tarafından kurulmuş bulunan bazı hizmet ve altyapı kuruluşlarının devletleştirilmesi politikası düzenli bir biçimde uygulanmaya başlanmıştı. Demir yollarının çoğu, kentlerin su, havagazı, telefon tesislerini kapsayan yirmi kadar yabancı işletme 1938-1944 arasında bedelleri ödenerek devletleştirildi[30].

Sınai Kredi Bankası, Sümerbank, Etibank gibi sanayi ve finans alanlarında faaliyet gösterecek ve Türk sanayinin ihtiyacını karşılayacak kurumların yanı sıra sanayinin ihtiyaç duyduğu teknik, nitelikli personeli yetiştirme konusundaki gelişmeler açısından değerlendirildiğinde ilk planlı dönemin özel kesime dayalı bir ulusal ekonominin temellerini atmakta oldukça başarılı olduğu söylenebilir[31].

1938 yılında sanayileşme için başka bir program kabul edilmesine rağmen gerek II. Dünya Savaşı gerekse sorunlara düzenli ve geniş kapsamlı bir biçimde yaklaşımından dolayı pek başarılı olamadı.

---

[28] Kongar, 1999, s.350-353.
[29] y.a.g.e., s.353.
[30] Talas, a.g.e., s.522-524.; Kongar, 1999, s.353.
[31] Talas, a.g.e., s.524-525.; Kongar, 1999, s.353.

Yine de, Türkiye'nin ekonomik siyasetinde devletçiliğin fazla vurgulandığı bu dönemde özel sektör de büyük kazanımlar sağladı. Çünkü devlet sadece özel sermayenin, büyük yatırımlar gerektirdiği için gerçekleştiremeyeceği yada girişim yeterince karlı olmadığı için girmeyeceği alanlarda sorumluluk üstlenmişti. Türk ekonomisinde özel ve kamu sektörü yan yana büyümeye devam etti ve özellikle özel sektör II.Dünya Savaşı sırasında hızlı bir büyüme kaydetti[32].

Beş yıllık kalkınma planlarının benimsendiği bu dönem için planlı ekonomiden çok sermayenin büyük kısmının devletçe sağlandığı kötü yönetilen kapitalist bir ekonomiyi andırdığı değerlendirilmesi yapılmıştır. 1930'ların sonuna dek devam eden devletçilik uygulaması II. Dünya Savaşı'nın araya girmesi ile kesintiye uğramış ve ülke savaş ekonomisiyle baskının egemen olduğu bir döneme girmiştir[33].

Türkiye'nin devletçilik yolundaki ilerlemeleri 1937 yılından sonra gevşemeye başlamıştır. 1937 yılında özel girişimciliğe daha çok bağlı başbakanla birlikte özel kesimin etkisinin artmış olması ve II.Dünya savaşının etkisi ikinci beş yıllık planın uygulanamamasına neden olmuştur. Savaş başlayınca devlet mali olanaklarını ulusal savunmanın güçlendirilmesine ayırmıştır. Öte yandan, 1938 yılından itibaren uluslararası pazarlarda üretici malların kıtlığı baş göstermiş olduğundan, ithal güçlükleri ile de karşı karşıya kalınmıştır. Bütün bu nedenlerle savaş yıllarında bir çelişki gibi görünse de, devletçilik politikasının sosyal ve ekonomik yaşantıda doğrudan doğruya rol ve sorumluluk alma niteliği yumuşamış hatta zayıflamış, bunun yerini, bazen sosyal adalet ve sosyal politika duygularını incitici karışım ve denetimler almıştır. Bu dönemde ekonomik politika karışımcı olmaktan çok denetimci olmuştur[34].

Türkiye'de 1940'lı yıllar, merkezden yönetimli bir koordinasyonun çok daha etkin bir şekilde uygulandığı 'savaş ekonomisi' dönemidir[35]. Bilindiği gibi, II. Dünya Savaşı 1939 yılının Eylül ayında başladı ve 1945 yılına kadar sürdü. Bu yılar içinde devlet, bütün dikkatini ve olanaklarının çoğunu ulusal savunmaya ayırdı. Çalışan

---

[32] Feroz Ahmad, **Modern Türkiye'nin Oluşumu**, Kaynak Yayınları, 2. Basım, İstanbul, 1999, s.123-124.
[33] Yavuz, a.g.e., s.157-158.
[34] Talas, a.g.e., s.529.
[35] Hüsnü Erkan, **Sosyal Piyasa Ekonomisi: Ekonomik Sistem ve Piyasa Ekonomisine İşlerlik Kazandırılması**, Konrad Adenauer Vakfı Türkiye Temsilciliği, İzmir, 1987, s.202.

nüfusun bir bölümünün silah altına alınması, bazı hammaddelerin ithalinin güçleşmesi, üretimin azalıp tüketimin artması ve savaş koşullarının yarattığı ortamdan yararlanarak tüccar ve sanayicinin aşırı kar peşinde koşmaya başlaması devleti, daha doğrusu duraklamış olan devletçi ekonomik politikayı denetim alanına kaydırdı[36]. Devletçi denetimcilik politikası doğrultusunda 1940 yılında çıkarılan Milli Korunma Kanunu hükümete ekonomik yaşantıda geniş yetkiler tanımıştır.

1945 sonrası aynı zamanda, Türkiye'nin (1939-1946 yılları arasında) dünya ile birlikte küresel sistemden kopmasının ardından, dünya sisteminin değişimine ve Türkiye'nin uluslararası sisteme katılmasına sahne olmuştur. Bu doğrultuda Amerikan dış yardımlarının Türkiye'de de ekonomik kalkınmanın sağlanması yönünde kullanılmaya başlanması sayılabilir[37].

Türkiye'de 1930'lu ve 1940'lı yıllar, sermaye birikiminin yetersizliği ve sanayileşme çabalarını yürütecek girişimci bir kesimin olmayışı yanında, ihtiyaç duyulan işgücünün sağlanmasındaki zorlukların aşılması yolunda Kamu İktisadi Teşekküllerinin (KİT) kilit bir rol oynadığı dönemdir. 1930 sonrasında devletçi iktisat politikalarının izlendiği dönemde; bu kuruluşların faaliyetleri, planlama ve iktisadi yaşam üzerindeki sıkı bir yasal ve idari kontrolle desteklendi. KİT'lerin iktisadi işlevlerinin dışında Türkiye'nin sosyal gelişmesine de, eğitim, sağlık, spor, şehircilik, çevre gibi değişik alanlara uzanan sosyal faaliyetler ile önemli katkıda bulundu[38].

*"KİT'lerin 1930'lu yıllardan başlayarak, işçi istihdamı üzerinde ciddi etkiler yapmış olduğu görülmektedir. Türkiye'de modern anlamda bir işçi sınıfının doğuş ve oluşumu da bu kuruluşlarda gerçekleşmiştir. Bu değerlendirmenin geçerliliği, salt nicel faktörlerle sınırlı değildir. İleri üretim teknikleriyle ve geniş ölçekli olarak oluşturulan kamu kuruluşları, işçi sınıfının toplulaşması yoluyla da çalışma ilişkileri üzerinde etken olmuştur"*[39].

---

[36] Talas, a.g.e.,s.529
[37] Kazgan, 1999, s.92.
[38] Ahmet Makal, "Türkiye'nin Sanayileşme Sürecinde İşgücü Sorunu, Sosyal Politika ve İktisadi Devlet Teşekkülleri: 1930'lu ve 1940'lı Yıllar", **Toplum ve Bilim 92**, Bahar 2002, s.34-36.
[39] y.a.g.e., s.38.

Savaş sonu yıllarda izlenen devletçi ekonomi politikası içinde yeni işletmeler kurulamadan 1950 yılına ulaşıldı. 1950 yılının ortalarından itibaren Demokrat Parti'nin iktidara gelmesi ile yeni bir dönem başladı[40].

*"1950-1960 arasındaki yönetim adeta bir önceki dönemin savaş ekonomisinin merkezden yönetimine karşı tepki olarak ekonomide liberal düşünceyi temsil etmek istemiştir. Üstelik piyasa ekonomisi açısından önemli olan çok partili demokratik sisteme de daha 1946'da geçilmişti. Ancak yine çevresel koşulların ve piyasa ekonomisine uygun davranış kalıplarının yetersizliği nedeniyle, fonksiyonel işlerliğe sahip bir ekonomik sistemin yaratılamadığı görülür. Ayrıca bu yönde bir politika da oluşturulamamıştır. Fakat özel kesimin teşviki ve altyapı yatırımları, ileriki yıllarda piyasaların bütünleşmesi yönünde etkili olmuştur"*[41].

1950 yılında iktidara gelen Demokrat Partinin ekonomik anlayışı, özel teşebbüsün faaliyet göstermek istedikleri veya isteyecekleri sahalarda tam bir serbesti ve güven içinde hareket etmelerini sağlamak ve fertlerin başarabilecekleri her türlü ekonomik faaliyetin özel girişimcilerce gerçekleştirilmesine dayanıyordu[42].

Yeni hükümetin ekonomi siyaseti, devletin ekonomik yaşamdaki etkinliklerini sınırlandırmak, özel kesimin gelişmesi için özel kesimi desteklemek ilkesine dayanmasına rağmen, 1950'den sonra ekonomik alanda görülen uygulamalar, söylenenlere uymuyordu. Çünkü, liberalciliği savunan bir partiyi iktidara getirdiği halde, halk hala devletten büyük beklentiler içindeydi[43]. Aynı zamanda 1950'den önceki dönem devletçi diye nitelenmesine karşın, aslında kapitalizme dönük nitelikteydi. Ayrıca, 50'li yıllara gelinmesine rağmen gelişmiş bir kapitalist sınıfın olmayışı nedeniyle Demokrat Parti hükümeti de devletin ekonomik etkinliklerinin egemen olduğu bir siyaset izlemek durumunda kalmıştır[44].

1950-1960 döneminde, Türk ekonomisi sanayileştirilmek istenmişti. Fakat tarım kesiminden sanayi kesimine yeterli kaynak aktarılması gerçekleştirilememiştir. Tutarsız vergi ve fiyat politikaları ile kaynakların verimsiz alanlarda harcanması sonucu hedeflere ulaşılamamasına rağmen, bu dönem içinde gerçekleştirilen

[40] Talas, a.g.e., s.546.
[41] Erkan, a.g.e., s.235.
[42] Kongar, 1999, s.356-357.
[43] Talas, a.g.e., s.547.
[44] Kongar, 1999, s.357.

yatırımların, tarımdaki makineleşmenin, kapalı köy ekonomilerinin pazarlar ile bütünleşmelerinin gelecek için yeni ekonomik olanaklar hazırladığına[45] ve ekonomik sistemin çok daha geniş bir ölçüde kapitalistliğe yöneldiğine kuşku yoktur[46].

1960 yılına gelindiği zaman devletçi ekonomi politikasından pek fazla bir şey kalmamış onun yerini karma ekonomi denilen ve devlet işletmeciliği ve özel girişimciliği aynı önemle değerlendiren bir görüş egemen olmaya başlamıştır. 1962 yılından itibaren Türkiye demokratik planlı bir kalkınma dönemine girmiştir. Bu doğrultuda, kamu yararının söz konusu olduğu yerde devletin ekonomik alanda doğrudan sorumluluk yüklenmesi görüşü geçmişte kalmış, bundan sonra izlenen ekonomi politikası muhtelif partilerin programlarına bağlı olarak içerik kazanmıştır[47].

1960 sonrasında 16 ay kadar ülkenin yönetimini elinde tutan Milli Birlik Komitesi döneminde kurulan Devlet Planlama Teşkilatı hazırladığı Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planını 1963 yılında uygulamaya koydu. Ulusal tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklerle yöneltmek ve iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek üzere hazırlanan kalkınma planı, kamu kesimi için bağlayıcı nitelik taşırken, özel kesimi ise, planın amaçlarına, özendirme yolu ile yöneltecekti[48].

Plan ile Türk ekonomisinin karma niteliği yalnız bir veri değil, aynı zamanda bir amaç olarak alınmıştı. Özel kesimin hem ekonomik kalkınmaya katkıda bulunması, hem de ekonomik kalkınma yoluyla güçlenmesi beklenen Planlı dönem, ekonomik düzende bir değişmeyi simgelememektedir. Bu dönem aslında, iktidardan düşürülen Demokrat Parti hükümetinin plansız ve dengesiz ekonomik uygulamalarına karşı geliştirilen bir tepki sonucu ortaya atılan 'liberal bir planlama' anlayışı ile belirlenir[49].

Azgelişmiş bir ülkede devletten beklenen doğal bir olgu olarak, devletin ekonomiye müdahalesi, 1963-1977 döneminde, her alanda giderek artan bir biçimde gelişmiş, gerek kamu harcamaları gerek KİT'lerin ekonomi politikası açısından

[45] Kongar, 1999, s.361.
[46] Talas, a.g.e., s.,549.
[47] y.a.g.e., s.552.
[48] Kongar, 1999, s.361-362.
[49] y.a.g.e., s.363.

önemleri gerekse sermaye birikimine ilişkin kamu harcamaları ve vergi masrafları önemli ölçülerde artmıştır[50].

Stagflasyon krizine sürüklenmiş olan dünya ekonomisi 1970'ler sonrasında liberalleşme ve serbestleşme yönünde değişirken Türkiye ekonomisi farklı bir yol izledi. Petrol krizi ile baş gösteren durgunluk ve enflasyon ikilemi ekonomileri etkisi altına alırken, Türkiye bu krizin dışında kalmayı ve gelişmeyi sürdürmeyi denedi. Kaynakların hızla daraldığı, maliyetlerin yükseldiği bu dönemde Türkiye kendi olanakları ile finanse etmesi imkansız olan yeni bir kalkınma hamlesine yöneldi. Aynı zamanda, 1970'li yıllarda hepsi uyumsuz ortaklardan oluşan değişik koalisyonlar, siyasi çekişmeler içinde dünya ekonomik krizini algılamak ve gerekli önlemleri oluşturmak olanağını bulamadılar[51].

Bu süreçte, siyasal güç gösterileri Türkiye'yi dünyanın tersine bir yöne sürükledi. Ulusal kaynakların yetersiz, uluslararası kaynakların ise daraldığı dönemde hızlı ve hacimli borçlanmaya dayanan bir yatırım hamlesine kalkışılması ekonomiyi daha büyük boyutlu sorunlar kümesinin içine itti ve 1976 sonrasında ekonominin tıkanarak kendisini yeniden üretemez hale gelmesine sebep oldu. İthal ikamesi bazında yapılan ve görece kapalı ekonomi özellikleri taşıyan Türkiye ekonomisi artan petrol ithalatı faturasını dahi karşılayamayacak bir dış ödeme sıkıntısına düştü. Doğal ithalatını yapamadığı için gerileyen ekonomi, 1970'lerin sonunda iflas noktasına geldi. Ekonomiyi düze çıkarmak için gerekli olan kapsamlı operasyon 24 Ocak 1980'de uygulamaya konan istikrar programıyla geldi[52].

Başlangıçta, dozu yüksek bir istikrar programı gibi algılanan programın istikrarın ötesinde amaçlar taşıdığı, bu amaçların; Türkiye ekonomisinin dünyada gözlenen serbest, piyasacı değişim sürecine katılması yönünde orta ve uzun vadede ekonomide kapsamlı bir zihniyet ve yapı değişiminin ön hazırlıkları olduğu görüldü[53].

Kapitalizmin 1970'li yıllarda sürüklendiği iktisadi krize tepki olarak ve krizi aşmayı amaçlayan dönüşümün içeriğini iç ve dış ekonomik ilişkilerde liberalleşme,

---

[50] Kemali Saybaşılı, **Türkiye'de Planlı Ekonomik Kalkınma Döneminde Devletin Ekonomiye Müdahalesi: (1963-1985)**, Birey ve Toplum Yayınları, 1. Basım, Ankara, 1986.
[51] Taner Berksoy, "Türkiye Ekonomisinde Değişim ve Kriz: 24 Ocak 1980'den 5 Nisan 1994'e", **Petrol-İş'93-94 Yıllığı**, Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, s.600-601.
[52] y.a.g.e., s.600-601.
[53] y.a.g.e., s.601.

piyasa mekanizmasının etkinliğini arttırması oluştururken, reçetelerin kapsamı ise devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması olmuştur. Türkiye'de 1980 sonrası uygulamaların içerik ve kapsamı da benzer şekilde belirmiş ve uluslararası uygulamalara uyum göstermiştir.

Özal'ın sorumluluğu altında uygulamaya konulan önlemler, ekonomiyi piyasa kurallarına göre dönüştürme sürecinin başlangıcıydı. Askeri darbe koşullarının belirlediği toplumsal yapı da bu koşulların işlemesine uygun bir zemin oluşturmuştu[54]. Bu dönemde uygulanan politikalarda dünyadaki eğilime paralel olarak para politikası ağırlık kazanırken maliye politikalarının nispeten önemini yitirmiştir. Arz yönlü iktisat politikaları ağırlık kazanmış; sermaye kazançları bir başka değişle üst gelir grupları üzerindeki vergi yükleri azaltılarak yeniden yaratılabilir fon birikimini özendirmeyi ve böylece yatırımları genişleterek ekonomideki durgunluğu aşmak planlanmıştır. Kamu maliyesine ilişkin bu tercihin ücretlere baskı nedeniyle bozulan gelir dağılımını daha da dengesiz hale getirmek gibi bir sosyo-ekonomik sonucu olmuştur[55].

Türkiye ekonomisinin 1980 sonrası serüveni, Türkiye ekonomisinin stratejik tercihleri, iktisat politikaları ve ekonomik yapılanması ve açısından önemli ve hacimli bir değişim ile krizler ekseninde şekillenmiştir. Yaşanan krizler tür ve nitelik olarak farklılık taşır. 1970'lerin sonunu noktalayan kriz büyük ölçüde kapalı ekonomi koşullarının ürettiği türde bir kriz iken, 1990'ların ortasında yaşanan kriz ise, ekonominin dışa açılmasının izlerini taşımaktadır. Bu açıdan bakıldığında 1980'li yılların değişim sürecini kapalı ekonomi krizinden, açık ekonomi krizine savrulmak şeklinde özetlemek mümkün görünmektedir[56]. 24 Ocak 1980'de başlayan ve 14 yıl süren ihracata dayalı kalkınma adı altında sürdürülen politikalar 1994 yılında yaşanan yeni bir kriz ve ardından gelen 5 Nisan kararları farklı bir aşamaya geçmiştir[57].

5 Nisan kararları 24 Ocak kararları ile birlikte işçi sınıfına yönelen en önemli taarruzlardan biri olarak nitelendirilmektedir. Bunlar, ücretlerin, maaşların ve tarımsal desteğin ciddi biçimde düşürülmesi; kamu harcamalarının azaltılması; devletin

---

[54] Ahmad, 1999, s.211.
[55] Berksoy, a.g.e., s.604.
[56] y.a.g.e., s.596.
[57] Sungur Savran, "Türkiye Ekonomisinde Kriz: 1994'ten 1995'e, **Petrol-İş'93-94 Yıllığı**, Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, İstanbul, 1995, s.623.

özellikle mal ve hizmet üretimi alanındaki ekonomik rolünün köklü biçimde daraltılması şeklinde kendini göstermiştir[58].

Türkiye'nin Şubat 2001 finansal krizi, beklenmedik ölçülerde bir ekonomik daralmayla sonuçlanmasının ötesinde, ülkenin orta vadeli perspektifini değiştiren çok boyutlu yeni koşulları da beraberinde getirdi. 2001 yılında büyük ölçekli sermaye çıkışının olumsuz etkileri kontrol altına almak ve krizin fiskal maliyetini hafifletmek amacıyla, geniş kapsamlı uluslararası mali destek sağlandı. Ekonominin mali ve kurumsal yapısındaki zaafların giderilmesi için gerekli düzenlemelerin, uluslararası desteğin öngördüğü doğrultuda yani IMF ve Dünya Bankasının politikalarının şekillendirdiği ve hayata geçirildiği bir ortam oluştu[59].

Devletin ekonomiye müdahalesinin, merkezi ve yerel kamu birimlerinin bütçe harcamaları büyüklüğü toplamı, kamunun esas itibariyle piyasa kuralları içinde dolaysız girişimci rolünü oynayarak KİT türü işletmeleri oluşturması ile devletin kural koyucu otorite olarak yaptığı düzenleyici etkinlikler şeklinde üç temel biçim aldığını biliyoruz.

1980 sonrasında devletin asli fonksiyonlarına döndürülmesi , küçültülmesi ve dolayısıyla etkinleştirilmesi tartışmalarında, devletin bütçeleriyle yani kamu finansmanı ve kamusal mal ve hizmet üretimi aracılığıyla yaptığı hem sermaye hem de emek açısından belirleyici bir öneme sahip olan müdahale biçimlerinin değiştiğini daha önce de ifade etmiştik. Türkiye de 1980 sonrasında uygulanan ekonomik istikrar ve yapısal uyum programları ile dünyadaki sürece entegre olmuş ve diğer ülkelerde gerçekleşenlere benzer bir şekilde, özelleştirmeler ile en çok devletin doğrudan ekonomik girişimci rolü geriletilmiştir.

1980 sonrasının politika modellerinin oluşturulmasında, özelleştirme ve liberalleştirme dayatmasının temel düzenleyici kurumları haline gelen Dünya Bankası ve IMF, istikrar ve yapısal uyum programları aracılığıyla dünya ekonomisini şekillendirmek isteyen güçlerin taleplerine uygun dönüşümleri gerçekleştirmek misyonu doğrultusunda Türkiye'de özelleştirme 1980'li yılların ortasından itibaren günlük sorunların çözümü kadar ekonomik dönüşümün de aracı olarak sunuldu[60].

---

[58] Savran, 1995, s.628.
[59] Celasun, a.g.e., s.27.
[60] Türk-İş, KİT'ler ve Özelleştirme: İddialar ve Gerçekler, s. 9-10.

Küreselleşme kavramının yoğun bir şekilde tartışılmaya başlandığı dönemlerde, serbest piyasa ekonomisi mantığından hareketle, dünyanın her yerinde olduğu gibi Türkiye'de de devletin ekonomi içindeki yeri ve rolünün azaltılması görüşleri gündeme oturmuştur.

Türkiye'de özelleştirme politikalarının tarihi sanıldığından daha eskilere dayanmaktadır. Genel olarak DP ve AP hükümetleri KİT'lerin özelleştirilmesi konusunda birçok kez harekete geçmişler ancak bu isteklerini gerçekleştirememişlerdir. Bu partiler oy aldıkları kesimin çıkarları doğrultusunda hareket etmeye çalışmışlar ancak, KİT'lerin ekonomideki yeri ve katkılarının büyüklüğü karşısında özelleştirmeyi göze alamamıştır. DP birtakım kamu işletmelerini özel teşebbüse devretmek için 1955 yılına kadar iki yasa tasarısı hazırlanmış ancak bunlar meclise verilememiştir. Bu dönemde ekonomik hayatta özel sektörün esas olması, ancak enerji sulama, temel sanayi alanlarında KİT'lerin kurulması hedeflenmiştir. Aksine birçok alanda yeni KİT'ler kurulmuştur. Aynı şekilde 1965'de iktidara gelen AP'nin programında da KİT'lerin özelleştirilmesi önemli yer tutmaktayken sanayi ve tarım alanlarında yeni KİT'ler kurulmuştur. DP dönemindeki ekonomik buhran sonucunda OECD, Türkiye'nin IMF paketini kabul etmemesi sonucunda yardımların durdurulmasına karar verdi. 1958'de uygulanan istikrar programının içinde KİT'lerin finansmanına ve devlet harcamalarına kısıtlama getirildi[61].

KİT'lerin piyasa mekanizması çerçevesinde faaliyette bulunmasını içeren 24 Ocak İstikrar Programından sonra ciddi anlamda ilk kez 1983 yılında gündeme gelen özelleştirme, piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak ve geliştirmek, sermaye piyasasını geliştirmek, kaynak kullanımında etkinlik sağlamak ve verimliliği arttırmak, devleti küçültüp asli görev ve fonksiyonlarını etkin bir şekilde yapmasını sağlamak, kamu finasman açıklarını kapatmak amacıyla yapılmıştır ve yapılmaya devam etmektedir. Türkiye'de özelleştirmeler yoğun olarak 1990'ların başında, 1997 ve 1998 yıllarında yaşanmıştır. 2000'li yıllar ise, hızlı özelleştirme programlarının gündeme geldiği bir dönemi ifade etmektedir.

[61] Türk-İş, "Özelleştirme ve Sosyal Devlet", Erişim: 27.01.2001, http// www.turkis.org.tr.

Türkiye'de de birçok gelişmekte olan ülkede yada piyasa ekonomisine yeni açılan ülkelerde olduğu gibi, *"Devleti küçülterek, devlet eliyle rant yaratmaya son verme programı sonunda devlet eliyle zenginleşmenin, rant yaratmanın ve yolsuzlukları Türkiye tarihi boyunca hiç ulaşmadığı boyutlara geldiği görüldü. Liberal politikalar, kendilerinden beklenen bölüşüm sonuçlarının tam tersini verdi. İktisadi hayata bürokratik müdahalelerin tasfiyesini hedefleyen uygulamalar, pratikte siyasi kadrolarla çıkar çevreleri arasındaki ilişkileri denetleyen mekanizmaların tasfiyesi biçiminde yorumlandı"* [62] ve özelleştirmeler bu tasfiyenin en önemli araçları olarak iş gördü.

### B. Düzenleyici Devlet

Türkiye'de devletin toplumsal yapıdaki etkinliği, dünyada devletin toplumsal yapıdaki etkinliğinin gelişmesine paralel bir seyir izlemiştir. Yukarıda ifade ettiğimiz kendine özgüllükleri yanısıra devletin ekonomik ve toplumsal hayata müdahale ve düzenlemelerini öncelikle yasal düzlemde kendini göstermiştir. Devlet öncelikle ekonomik hayatın işleyişini kolaylaştıracak, çalışma yaşamında tarafların hak ve ödevlerini belirleyecek hususları yasal mevzuatla düzenleme yoluna gitmiştir. Yasal düzenlemelerin yanısıra devletin ekonomik ve sosyal hayatta oluşturduğu kurumsal yapılarla da düzenleyici fonksiyonunu yerine getirdiğini ifade etmeliyiz.

Türkiye'de devletin gerek ekonomik gerekse sosyal hayatta düzenleyici olarak üstlenmiş olduğu rol ve fonksiyonlarını da devletin işveren rolü ve fonksiyonlarını ele aldığımız yukarıdaki bölüme paralel olarak tarihsel süreçte ele alacağız. Devletin düzenleyici olarak ele alındığı bu bölümde ağırlıklı olarak devletin konumuzun eksenini oluşturması nedeniyle çalışma ilişkileri alanındaki etkinliği üzerinde durulmuştur.

Liberal dönem olarak adlandırılan 1920-1932 yılları arasında çalışma ilişkilerine baktığımızda liberal ve bireyci anlayışın çalışma ilişkilerine egemen olduğunu söyleyebiliriz[63]. Devletin ekonomik politikasının belirlenmeye çalışıldığı İzmir İktisat Kongresinde İşçilerin de temsil edildiğini, ve Kongrede işçilerin istekleri ekonomik koşullar ile işyerindeki olumsuz çalışma koşullarının düzeltilmesi yönünde

[62] Boratav, 2000, s.27.
[63] Makal, 1997, s.114.

olmuştur. Bunun yanı sıra işçiler arasında daha güçlü bir kimlik duygusu yaratmak, dayanışma ve işbirliği simgelerinden yararlanmak için örgütlenme hakkının verilmesi isteniyordu[64]. Ancak Kongrede, örgütlenme hakkı ve herhangi bir sosyal politikanın bazı temel esaslarını taşıyacak kararların alınmasında dahi başarı sağlanamamıştır[65]. Dönem boyunca da öncelikli hedefi sanayileşme ile ekonomik büyüme ve kalkınmanın gerçekleştirilmesi oluşturduğundan, yine bu dönemde Sovyetler Birliğinde uygulama bulan Sosyalizmin Cumhuriyetin yaratmaya çalıştığı sınıfsız, kaynaşmış toplum ideolojisine tehtid olarak algılandığından işçi hareket ve örgütlenmelerine olumsuz yaklaşılmış bu yönde girişimlere izin verilmemiştir[66].

1930'larda işgücünün durumuna ve çalışma ilişkilerindeki duruma baktığımızda, 1936 yılında kabul edilene dek ilk İş Kanununa kadar geçen dönemde belli başlı iş kollarındaki çalışma ilişkilerini düzenleyen özel kanunlar dışında kapsamlı bir iş kanununun mevcut olmadığı[67] çalışma ilişkilerinde liberal ve bireyci anlayışın devam edegeldiğini söyleyebiliriz[68].

1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunu daha sonraki dönemlerde Türk çalışma ilişkilerinin çerçevesini çizen temel metin olarak iş mücadelesi araçları olan grev ve lokavtı yasaklaması, sendikalar konusunda bir düzenleme getirmemesine rağmen bu dönemin devletçilik anlayışını yansıtması ve işçiyi koruyucu bir düzenleme olarak liberal anlayışın terki ve devletin çalışma ilişkilerinde karışmacı bir tutum belirlemesinin göstergesi olarak öne çıkmaktadır. Yavuz, ayrıca, sermaye ve emek arasındaki uyumu amaçlayan olarak nitelendirilen kanunu, aslında hükümetin çalışma hayatını denetimi altına alma çabalarının ürünü olarak nitelendirmektedir[69].

1930'larda yasal mevzuat gereklerinin aksine, Türkiye'de uzun yıllara halen günümüzde de büyük sorun olan, çocuk emeğinin başta tarım ve tekstil olmak üzere yaygın olarak kullanıldığını resmi nüfus sayımı rakamlarından öğrenmekteyiz. 1935 nüfus sayımına göre tarım sektöründe çalışanların %26.7'sini on dört yaşın altındaki çocuklar teşkil etmektedir[70].

---

[64] Ahmad, 1998, s.130-131.
[65] Talas, a.g.e., s.494.
[66] Ahmad, 1998, s.135.
[67] y.a.g.e., s.162.; Makal, 1997, s.108.
[68] Makal, 1997, s.114.
[69] y.a.g.e., s.108.; Talas, a.g.e., s.526.; Yavuz, a.g.e., s.162-165.
[70] Yavuz, a.g.e., s.160.

Savaş yılları ise, sosyal politika bakımından bir gerilemeyi belirler. 1936 yılında çıkarılıp 1937 yılında yürürlüğe konulmuş olan İş Kanununun, işçiler lehindeki bazı hükümleri Milli Korunma Kanunu ile ertelenmişti. Savaş süresince ücretler düşmüş, çalışma ve yaşama koşulları kötüleşmişti. Devletin sosyal politika alanındaki karışımı geniş bir biçimde zayıflamıştı. Bu durum işçi sınıfının memnuniyetsizliği ile kendini göstermiş ve 1946 yılında çok partili siyasal yaşantıya geçiş ile kurulmuş siyasi partilerce kullanılmıştır[71].

Yeni siyasal düzene geçişte, gittikçe büyüyen işçi sınıfı ve onların oylarına sahip olma isteği ile savaş sonrası yıllarda dünyada ve özellikle batı ülkelerinde sosyal politika ve bu politika içinde sosyal güvenliğe verilen önemin Türkiye'yi de etkilemiş olması, 1945'den sonra izlenen sosyal politikayı belirlemiştir[72].

Gerek sosyal politika açısından gerekse çalışma ilişkileri açısından 1947 yılı Türkiye'de bir dönüm noktasıdır[73]. Savaş sonrası devletçiliğinin yeni sosyal politikasını yürütmek üzere 1945 yılında Çalışma Bakanlığı kurulmuştur. Çalışma hayatının düzenlenmesi, çalışanların yaşama seviyesinin yükseltilmesi ile çalışanlar ile çalıştıranlar arasındaki ilişkilerin ülke yararına düzenlenmesi amacıyla kurulan Bakanlığın ardından aynı yıl Sosyal Sigortalar Kurumu ve bir yıl sonra da İş ve İşçi Bulma Kurumunun kurulduğunu görmekteyiz. 1947 yılında ise, İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun'la işçilerin sendikalar içinde örgütlenmesine olanak veren ilk hukuksal düzenleme gerçekleştirildi[74]. Bu yasa ile Türkiye'de ilk defa sendikaların kurulması ve faaliyetleri bir yasa ile düzenlenmekle birlikte bu dönemde grev ve lokavtı yasaklayan 3008 sayılı İş Kanunu da yürürlüktedir[75].

Türkiye'de 1963 yılında başlayan planlı ekonomik kalkınma dönemi, devletin harcamalarının özellikle bütçe gelirlerinin yetersizliği olgusunun birikimsel sonucuna bağlı olarak, açık bütçe politikası uygulanarak karşılanması nedeniyle, 1977 yılından itibaren, kendisini yoğun bir biçimde gösteren mali bir bunalımla kesintiye uğramıştır[76]. Türkiye ekonomiyi serbestleştirme politikalarını iç kaynak dengesini

---

[71] Talas, a.g.e., s.544.
[72] y.a.g.e., s.544-545.
[73] Makal, 1997, s.108.
[74] Talas, a.g.e., s.549.
[75] Makal, 1997, s.109.
[76] Saybaşılı, 1986, s.127.

kurarak gerçekleştirmediği için 1970'li yılların sonlarında da 1958'dekine benzer borç ödeyememe durumunda kalarak IMF ile anlaşarak yeni bir istikrar programını uygulamaya koydu[77]. Ekonomik göstergelerdeki olumsuzluğun sonucu olarak artan işsizlik toplumsal huzursuzluklarla birleşince 1970'ler 12 Eylül askeri darbesi ile son buldu[78].

27 Mayıs 1960 ile başlayan dönem de, Türkiye çalışma ilişkileri tarihinin en önemli zaman dilimlerinden birini teşkil etmektedir. Çalışma ilişkisinin kurumsallaşmasının temel öğeleri olan sendika, toplu pazarlık ve grev ekonomik ve sosyal haklar kapsamında, 1961 Anayasası içerisinde geniş bir yer bulmuştur[79].

Bir bütün olarak bakıldığında memurlar dahil çalışan kesimlerin büyük bir çoğunluğunu kapsamına alan bir sosyal güvenlik sisteminin oluşması ancak II. Dünya Savaşı sonrasındaki süreç içinde gerçekleşmiştir. Bu sürecin bir sonucu olarak 1960 ve 1970'li yılların sosyal gündemi daha çok sendikal sorunlar ve gittikçe siyasallaşan işçi sınıfı hareketleri çerçevesinde belirginleşmiştir[80].

Türk çalışma hayatında önemli ve kendinden önceki dönemlerden farklı yeni bir dönemin başlangıcını oluşturan bu dönemde, 1963 tarihli 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu da 1983 yılına kadar, Türk çalışma yaşamının temel hukuksal belirleyicileri olmuştur[81].

12 Eylül 1980 sonrası, 1980 Anayasası ve onun temel düzenlemeleri doğrultusunda çıkarılan 1983 tarihli 2821 sayılı sendikalar kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ise, daha önceki dönemden farklılaşan düzenlemeler getirdiği için yeni bir dönemin başlangıcı olarak ele alınabilir. Bu yeni düzenlemeler, 1960 döneminden farklılıklar taşımakla birlikte, farklılık kurumlar düzeyinde değil, daha çok hakların kullanımına ilişkin olarak tezahür etmektedir[82].

Türkiye'de sosyal güvenlik harcamaları ile sağlanan sosyal güvenlik garantisinin hem kapsamı, hem de seviyesi yetersiz olmakla birlikte, bu alandaki

---

[77] Kazgan, 1999, s.130
[78] Ahmad, 1999, s.208-209.
[79] Makal, 1997, s.109.
[80] Özbek, a.g.e., s.22.
[81] Makal, 1997, s.109.
[82] y.a.g.e., s.110.

dikkat çekici gelişmeler sosyal sigorta kurumlarının oluşturulmasından sonra, özellikle 1970'li yılları takip eden dönemde sağlanmıştır. Nitekim, 1961 Anayasası'nda, sosyal güvenliğin bir hak ve devlet görevi olarak tanımlanmasından sonra, 1961 yılında sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi, 1968 yılından itibaren vatani hizmet tertibinden aylık ödenmesi, 1976 yılında 2022 sayılı kanunla en geniş kapsamlı kamu sosyal güvenlik harcaması olarak bilinen 65 yaş aylığı uygulamasının başlatılması, 1980'li yılların başından itibaren kamu kesiminde çalışan sivil ve askeri personele yönelik tazminat niteliğindeki ödemeler, 1983 yılında sosyal refah hizmetlerini bir çatı altında toplamayı amaçlayan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'nun yeniden düzenlenmesi; 1986 yılında oluşturulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve 1992 yılında uygulamaya başlayan Yeşil Kart bu alandaki geniş kapsamlı düzenlemeleri oluşturmaktadır[83].

Türk sosyal güvenlik sistemi genel olarak sosyal sigortalar sistemi ve kamu sosyal güvenlik harcamaları olmak üzere iki farklı programdan oluşur. Bu yapı gelişme özellikleri ile birlikte değerlendirildiğinde, Türk sosyal güvenlik sisteminin kurumsal yapısındaki gelişme seyrinin, gelişmiş ülkelerdeki sosyal güvenlik sistemlerinin gelişme eğilimleri ile paralellik gösterdiği[84] ancak sağlanan yardım ve hizmetlerin gelişmiş ülkelerdekinden farklı olarak yetersiz olduğu söylenebilir.

Kamu sosyal güvenlik harcamaları kapsamında, kimsesiz, muhtaç yaşlılar, malul, dul, yetim ve korumaya muhtaç çocuklara karşılıksız olarak yapılan ve genel bütçe, belediyeler, çeşitli vakıflar ve gönüllü kuruluşlar tarafından finanse edilen sosyal yardım ve hizmet harcamaları için ayrılan kaynak, GSYİH'nın % 0.1'ile sınırlıdır ve sağlanan yardım ve hizmetlerin yetersiz olduğunu ifade etmeye bile gerek yoktur[85].

Sosyal güvenlik sisteminin ikici ve asıl boyutunu oluşturan sosyal sigorta esasına dayalı primli sistemdir. Primli sistem, esas olarak sigorta edilen kişinin kendi katkısıyla finanse edilir ve bu katkı oranında fayda sağlama ilkesine dayanır. Bu kurumlar Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ile Esnaf ve Sanatkarlar ve

---

[83] EKİN,Nusret - ALPER,Yusuf - AKGEYİK,Tekin., **Sosyal Güvenlik Sisteminde Arayışlar: Özelleştirme**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, Yayın No:1999-69, İstanbul, 1999, s.123.
[84] y.a.g.e, s.123.
[85] Peker, a.g.e., s.38.

Diğer Bağımsız Çalışanlar İçin Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur)'dur. Bu üç kurumun yanı sıra, mesleki sosyal güvenlik kurumları olarak adlandırılabilecek çeşitli sandıklar ve kişilerin gönüllü katılımına dayalı özel sigortalar da faaliyetlerini yürütmektedir[86].

Tüm dünyada devletin mali krizi üzerine yapılan tartışmalarda gözler devlet tarafından yapılan harcamalara ve özellikle de bunlar içinde sosyal refah harcamaları olarak da adlandırılan içinde sosyal güvenliğe ilişkin kalemlerin yer aldığı harcamalar odaklanmıştır. Türkiye'de de 1980 sonrası yaşanan krizler ve krizlerden çıkmak için üretilen çözümler kapsamında yapılan değerlendirilmelerde odak noktasını bütçe açıkları ve bu açıklarda payı olan kamu sosyal harcamaları özellikle de sosyal sigortaların finansmanına ilişkin ödemeler ve sosyal güvenlik sisteminin sorunları oluşturmuştur.

Türk sosyal güvenlik sisteminde varolan sorunlar, birçok açıdan diğer gelişmekte olan ülkelerin sorunlarıyla benzerlikler göstermektedir. Sosyal güvenlik alanında taraf olan bütün kuruluşların değerlendirmeleri, özellikle 1960'lı yılların ikinci yarısından itibaren politik kaygılarla yapılan yasal ve idari düzenlemeler nedeniyle sorunların giderek büyüdüğü yönündedir. Sosyal güvenlikle ilgili yasalar sürekli değiştirilmiştir. Yasal düzenlemelerle toplumun daha büyük bir bölümünün sosyal güvenlik koruması altına alınması amaçlanmış ancak, yasal ve kurumsal yapıda uyum sağlanması, hizmetlerde verimlilik ve etkinliğin arttırılması gözetilmemiştir. Kısacası, sosyal güvenlik sistemi bütüncül bir anlayışla değerlendirilmemiş ve bütüncül bir organizasyon sağlanamamıştır[87].

### C. Hakem Devlet

Devletin genelde toplum yaşamında özelde ise çalışma yaşamında üstlenmiş olduğu bazı görevlerinin onun toplumsal yaşamda hakem olarak değerlendirilmesine yol açtığını söyleyebiliriz. Devletin hakem olarak nitelendirilmesine yol açan tutum ve davranışlarının genel çerçevesini birinci bölümde çizdiğimiz için konunun Türkiye düzleminde ele alındığı bu bölümde ayrıntıya girmeden devletin bu fonksiyonunu nasıl yerine getirdiğini tespite çalışacağız.

---

[86] Peker, a.g.e., s.39.
[87] y.a.g.e., s.41-42.

Bilindiği gibi, taraflar arasında dengeleyici rol oynamayı ve iş uyuşmazlıklarının barışçıl yollardan çözümlenmesi için çaba harcamayı gerektiren hakemlik rolü ile devlet, toplumsal barışı sağlamayı ve toplumsal düzeni korumayı amaçlamaktadır.

Ülkemizde devletin iş uyuşmazlıklarında uzlaşma sağlayıcı rolü değişik değişiklik arz etmektedir. Yüksek Hakem Kurulu'nun, Anayasa başta olmak üzere 2822 sayılı yasa ile görev alanının geniş tutulduğu görülmektedir. Grev yasaklarının arttırılması, erteleme sonucunda anlaşma sağlanamaması halinde Yüksek Hakem Kurulu'nun uyuşmazlığı çözmek zorunda kalması, özel hakem olarak da faaliyet gösterebilme yetkisine sahip olması Kurulun faaliyet alanını genişletmektedir. Ayrıca, uygulamada tarafların genelde arabuluculuğa olumlu bir tutum içinde yaklaşmamaları, taraflar arasında güvensizliğe ve tarafların greve çıkma isteğinin yüksekliği arabuluculuk sisteminin başarısını olumsuz etkileyen faktörler olarak sayılabilir.

Devletin her şeyden önce takip ettiği ekonomik ve sosyal politikayı başarı ile sürdürmek zorunda olduğu bir gerçektir. Bu gerçek aynı zamanda çalışma ilişkilerinin tarafları ve yapılan toplu sözleşmelerin sonuçları ile de ilgilidir. Çünkü sosyal tarafların sorunları çözme yetenekleri ülkenin sosyo-ekonomik yaşantısı ile doğrudan ilgilidir. Bu doğrultuda devletin takip etmiş olduğu ekonomik ve sosyal politikalar devletin hakem rolünde de belirleyici olmaktadır. Nitekim 1980 sonrası devletin geçirdiği dönüşüm sonucunda üstlenmiş olduğu hakemlik rolü de etkilenmiştir. Devletin ekonomik ve sosyal yaşamda taraflar arasında dengeleyici nitelikte almış olduğu tutum ekonomik konjonktür gerekçeleriyle çalışan kesimler aleyhine değişmiştir.

## III-Devletin Değişen Rolü ve Çalışma Yaşamı

### A. Üretim İlişkisi

Merkezi bir feodal imparatorluk olan Osmanlı devleti kuramsal biçimiyle değişmeyi önleyici niteliklere sahipti. Bu nedenle toplumsal ve ekonomik gelişmeyi engelliyordu. Devlet güçlü ekonomik ve toplumsal grupların ortaya çıkmasını

engellemek için sürekli bir çaba içindeydi. Bu yüzden Osmanlılardaki sınıfsal yapı, toplumsal ve ekonomik ölçütlere göre değil, siyasal ölçütlere göre belirlenen bir niteliğe sahipti. Ancak değişimin sürekli engellenmesi mümkün olmadığı için Osmanlı düzeni 16. yy'da sonra özelliklerini yitirmeye başladı[88].

Osmanlı toplumsal yapısında üç temel sınıfın varlığını görüyoruz. Bunlardan ilki Sultan-Halife ve onun asker ve sivil bürokratlarından oluşan yönetici sınıf idi. İkinci sınıf yönetilenlerdi. Bunlar da tarımsal nüfus ile kentlerdeki tüccar ve zanaatkarlardan oluşuyordu. Üçüncü sınıf ise eşraf ve ayan denilen yerel önderlerden oluşuyordu[89]. Burada Osmanlı toplumsal yapısında yer alan sınıfları saymamızın en önemli nedeni, Osmanlı toplum yapısında yer alan yönetici sınıf ile eşraf ve ayanlar ile daha sonra onlara katılan yönetilenler Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşunda etkin rol oynamışlardır. Cumhuriyetin kuruluşunda oynadıkları etkinlik dolayısıyla ulusal kalkınma-sanayileşme sürecinde bu sınıflar ulusal burjuvazinin oluşturulmasında desteklenmişlerdir.

Osmanlı-Türk gelişme çizgisinde sermaye birikimini gerçekleştirmek yolunda Batı gelişim ve sermaye birikim sürecini yakalamak adına Aydınlanma ve sanayi devrimleri sonucunda belirginleşen kapitalistleşme sürecinin ortaya çıkardığı toplumsal ve siyasal kurumların doğal süreçler yaşanmadan aktarıldığını ve üretim ilişkilerinin kapitalist düzen anlayışı içinde ama Batıdaki gelişme çizgisinden farklı olarak kurulduğunu söyleyebiliriz.

Ülkenin sanayileşme ve onu doğuran ticari, teknolojik ve düşünsel altyapısı olmadığından devlet desteğiyle tarıma dayalı endüstriden sanayiye dayalı endüstriye geçiş tarım kesiminin yoksullaştırılması, geri bırakılması pahasına devletçilik yaklaşımına uygun olarak devlet desteğinde uygulanmıştır[90]. Kapitalist dönüşümün sağlanması amacıyla oluşturulmaya çalışılan ulusal sanayi ve toplumsal yapıda ortaya çıkan sınıflar Batı gelişme modeli anlamında nitelendirilebilecek üretim ilişkilerine sahip değillerdir.

Türk ekonomik ve sosyal yapısı kapitalist gelişme anlayışını ve onun getirdiği özel mülkiyete dayalı üretim ilişkilerini benimsemekle birlikte tarihsel süreçten

[88] Kongar, 1999, s.609.
[89] y.a.g.e., s.609.
[90] y.a.g.e., s.615.

kaynaklanan altyapı eksiklikleri nedeniyle devletin ekonomik yaşamda çok etkin bir rol oynaması nedeniyle tam bir liberal ekonomik anlayışı benimseyememiştir.

Türkiye'de de üretim ilişkileri 1980 sonrası dışa açık, serbest piyasa ekonomisine geçiş ile birlikte ve bu süreçte nispeten kapitalist sermaye birikiminin oluşması ve dünyadaki konjonktürün de etkisiyle ikinci bölümde üretim ilişkileri başlığı altında genel olarak ele aldığımız gelişmelere paralel olarak dönüşüme uğramaktadır. Bu dönüşümde küreselleşme süreci, teknolojik yenilikler ve bunların üretim süreçlerine uygulanması etkili olmuştur.

### B. Çalışma İlişkisi

Ekonomik yaşamı olduğu kadar sosyal yaşamı ve çalışma ilişkilerini düzenleme görevini üstlenen devletin geleneksel işlevleri ile bu düzen içinde üstlendiği işveren işlevi arasındaki ilişki ve çelişkiler ülkemizdeki çalışma ilişkileri sisteminin temel özelliklerinden birini oluşturmaktadır[91].

Çalışma ilişkilerinin taraflarından birini oluşturan sendikaların kendine özgü bir model oluşturamamış olması, toplu pazarlığın gelişiminin doğal olmaması ve bu alanda geleneksel ilişki ve kurumların kendiliğinden oluşmaması ve sistemin işleyişinden kendini gereğinden çok sorumlu tutan devletin varlığı nedeniyle çalışma ilişkileri yasal düzenlemelerde ayrıntılı olarak ele alınmış ve çalışma ilişkilerinin çerçevesi çizilmiştir.

#### 1. Bireysel Çalışma İlişkisi

Bireysel çalışma ilişkileri, ekonominin tüm sektörlerinde, çalışanlar ile işverenler arasındaki ücret temeline dayalı hizmet akdi ile kurulan temel ilişkileri ifade eder. Bireysel çalışma ilişkilerinin taraflarını oluşturan çalışan ve çalıştıranlar, üretimden doğan artık değerin paylaşımı sürecinde bireysel olarak yer alırlar ve emek ve sermayenin gelirleri olan kar ve ücretin tespitini bireysel hizmet akitleri aracılığıyla yaparlar. Bu nitelikteki çalışma ilişkisi uzun süre Türk çalışma ilişkilerinin karakteristiğini teşkil etmiştir.

---

[91] Ekin, 1987, s.234.

Türkiye'de 1946 yılında Cemiyetler Kanunu'nda değişiklik yapılarak, "sınıf esasına dayalı cemiyet" kurma yasağının kaldırılmasından sonra 1947 yılında 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun çıkarılana dek çalışma ilişkisinin tarafları olan işçi ve işverenler bu ilişkide örgütleri aracılığı olmaksızın bireysel olarak yer almışlardır.

Cumhuriyetin kuruluşundan 1936 yılına gelinceye değin kimi lokal düzenlemeler dışında çalışma yaşamını düzenleyen bütüncül nitelikli bir iş yasasının olmayışı bu süreçte çalışma ilişkilerinin Borçlar Kanunu çerçevesinde düzenlenmesi çalışma hayatına ilişkin gerçek anlamda bir yasal düzenlemeden ve çalışma ilişkilerini düzenleyen bir yasal çerçeveden söz edilmesini imkansızlaştırmaktadır. Ancak, 1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı ilk İş Kanunu ile çalışma yaşamının ve ilişkilerinin bütüncül bir düzenlemeye tabi tutulduğunu söyleyebiliriz.

Zamanla demokratik hak taleplerinin ve ekonomik ve toplumsal yaşamda gerçekleşen gelişmelerin paralelinde bireysel çalışma ilişkilerinin yerini toplu çalışma ilişkileri ve buna ilişkin yasal çerçevenin belirdiği ilişkiler almıştır. Ancak, Türkiye'de hiçbir zaman toplu çalışma ilişkileri istenilen düzeye çıkamamış olup, gerek ekonominin yapısal özelliklerinden kaynaklanan sorunlar (işletmelerin küçük olması, az sayıda işçi çalıştırması vb.), gerek sosyal yapıdan kaynaklanan nedenlerle çalışma ilişkileri bireysel çalışma ilişkisi niteliğinde ağırlık kazanmıştır. 1980 sonrası yaşanan gelişmeler, neo-liberal akımların etkinlik kazanması ile özelleştirme uygulamalarının yaygınlaşması sonucunda toplu çalışma ilişkilerinin zarar görmesi sonucunda çalışma ilişkilerinin daha da yaygın olarak bireysel çalışma ilişkisi biçiminde sürmesi kaçınılmaz bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır.

## 2. Toplu Çalışma İlişkisi

Toplu çalışma ilişkisi ile işçi ve işverenlerin bireysel olarak değil de örgütleri aracılığıyla çalışma hayatında yer aldıklarını ve Türkiye'de bu nitelikte çalışan ve çalıştıranların örgütleri aracılığıyla çalışma hayatında yer alışlarını düzenlemeye yönelik ilk adımın 3008 sayılı ilk İş Kanunu ile atıldığını görmekteyiz.

Türkiye'de ilk kez çalışma ilişkilerini bireysel ve toplu boyutlarıyla düzenleyen ve dönemine göre bütüncül olarak nitelendirilebilecek yasa daha sonraları da

çalışma ilişkilerinin çerçevesini çizen temel metin olmuştur. Bu temel metinde, kurumsallaşmanın temel öğeleri üzerinde belirlemeler yapılmıştır. İş mücadelesi araçları olarak grev ve lokavt yasaklanmakta, sendikalar konunda bir düzenleme yapılmamaktadır. İş uyuşmazlıkları konusunda da yasada temel düzenlemeler yapılmıştır[92].

Cumhuriyetin sınıfsız toplum ve ulusal burjuvazi yaratma amacı doğrultusunda sosyal tarafların örgütlenmesi olgusuna olumlu yaklaşmadığı bu nedenle 1947 yılına kadar yasal düzenlemeler ile örgütlenmelerin önünü aldığı tespiti yapılmalıdır. 5018 sayılı Kanun ile örgütlenmelerin önündeki engeller kaldırılarak tarafların çalışma ilişkilerinde örgütleri aracılığı ile temsiline izin verilmiştir. Ancak, bu izin 3008 sayılı yasanın ve onun grev ve lokavta ilişkin hükümlerinin yürürlükte olması nedeniyle eksik kalmıştır.

1960 sonrası dönem ve 1961 Anayasası ile ekonomik ve sosyal hakların geniş kapsamlı düzenlemeye tabi tutulması ve ardından 1963 yılında 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile 275sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunlarının çıkarılması ile Türk çalışma yaşamı kurumsal niteliğe kavuşmuştur.

Kavuşulan yasal güvenceler altında sendikacılık hareketi 1963 sonrası yasal güvenceleri altında 1980'li yıllara kadar nicel ve nitel önemli bir gelişme göstermiştir. Bu döneme ilişkin sayısal veriler sanayileşme hamlesine paralel olarak sendikacılığın ve sendikalaşmanın önemli bir ivme kazandığını göstermektedir. Ancak 1980 sonrası gelişmeler aynı ivmenin sanayileşmede bir ölçüde sürmesine rağmen sendikal harekette tam tersi sürecin işlemesine neden olmuştur. 1980 sonrası dönemde genel hatları ile sendikasızlaştırmanın bir politika olarak hükümetlerce uygulandığı gözlenmektedir[93].

1980 sonrasında sendikal hareket ciddi bir nicel gerilemeyle karşı karşıya kalmıştır. Sendikalı işçi sayılarındaki gelişme 1963-1979 arası %116'lık bir artışı gösterirken, 1980-1993 arası gelişme %21 düzeyindedir[94]. Bu durumda 12 Eylül sonrası uygulanan ideolojik yaklaşımın yanı sıra dünyadaki küresel eğilim

---

[92] Makal, 1997, s.108.
[93] Kuvvet Lordoğlu, "Çalışma Hayatının Genel Görünümü: 1980-1983", **Yüzyıl Biterken Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt:11, İletişim Yayınları, İstanbul, s.211.
[94] y.a.g.e., s.211-212.

doğrultusunda, 1980 sonrası ekonomi politikasına damgasını vuran serbestleşme, dışa açılma politikaları sonucunda uygulanan özleştirmelerin büyük etkisi olmuştur.

Türkiye'de devlet müdahalesinin en önemli aracı KİT'ler vasıtasıyla gerçekleştirilen kamu işletmeciliğidir ve devlet genelde tercih edilen bir işveren olmuştur. Kanun koyucu olarak çıkardığı yasaların yanı sıra sosyal hakların uygulanmasında, işçi sorunlarına ve sendikal taleplere özel kesim işverenlerinden daha ılımlı yaklaşımı ile çalışanlar lehine özel kesim işverenlerine öncülük yapımı onlara örnek teşkil etmiştir[95].

Türkiye'de kamu sektörünün, Türkiye'nin tarihsel ekonomik ve sosyal koşullarından kaynaklanan sorunlara çözüm arayışının ürünü olarak ortaya çıktığını ve gelir dağılımı politikalarından şehirleşmeye kadar sosyal hayatta belirleyici olduğunu biliyoruz. Türkiye'de kamu sektörünün yasal hakların uygulanmasından, ücret düzeylerinin tespitine kadar özel sektöre yön gösterici olası açısından bir çok fonksiyonu olduğunu özelleştirmeler ile kimi zaman dolaylı kimi zaman da doğrudan işgücü piyasasını düzenleyici işlevinin azaltıldığını söyleyebiliriz.

Türkiye'de KİT'lerde çalışan sayısının oldukça fazla olması, özelleştirme uygulamalarından da ilk ve yoğun olarak çalışan kesimin etkilenmesine neden olmuştur. Özelleştirme İdaresi verilerine göre, çeşitli illerdeki 24 çimento şirketinin özelleştirilmesi sonucunda, özelleştirme öncesi toplam 6.997 olan işçi sayısı, özelleştirme sonrası 3.698 kişiye düşürülmüştür. Anadolubank A.Ş. ve Denizbank A.Ş'nin özelleştirilmesinden sonra şube ve personel sayısının arttığı az örneğe karşılık genel olarak özelleştirme sonrasında personel sayısında azaltılmaya gidildiği görülmüştür. Örnek vermek gerekirse; Et ve Balık Kurumuna ait çeşitli illerdeki toplam 10 adet kombinanın özelleştirme sonrasında personel sayısı %51, varlık satışı yoluyla özeleştirilen 14 Sümer Holding A.Ş. işletmesinin personel sayısında da %46.3 oranında düştüğü tespit edilmiştir[96].

Bu verilerden de anlaşılacağı üzere, özelleştirme uygulamaları sonucu istihdam oranlarında önemli düzeyde azalmalar olmuştur. Bununla birlikte Türk

[95] Türk-İş, "Özelleştirme ve Sosyal Devlet"; Lordoğlu-Müftüoğlu, a.g.e., s.134.
[96] Derya Ergönen, "Küreselleşme ve Bölgesel Bütünleşme Hareketlerinin İşgücü ve İstihdam Üzerine Etkileri", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2000.

ekonomisinin en önemli yapısal sorunlarından biri olan gizli işsizliğin istihdam fazlası olan KİT'lerin özelleştirilmesi sonucu dönüşerek gerçek işsizlik oranlarına yansıdığı da söylenmelidir.

Özelleştirme uygulamalarının nedenlerinden birisi, kamu kurumlarında aşırı istihdamın, dolayısıyla atıl ve verimsiz işgücünün yoğun olması, yapılması düşünülen özelleştirme ile gizli işsizliğin azaltılarak bu işletmelerin verimli duruma getirilmesidir. Bu nedenle özelleştirme ile daha önce vasıf düzeyi düşük olan ve gizli işsiz nitelendirilmesinin içinde yer alması muhtemel işgücünün işsiz kalacağı aşikardır. Yine özelleştirme ile bu işgücünün yeniden iş bulabilmesi ve çalışma yaşamında yer alması için vasıf düzeyinin yükseltilmesi zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Bu gelişmenin özelleştirme ile kendiliğinden gerçekleşmesinin beklenemeyeceği aşikardır. Bu noktada özelleştirme aşamasında ve sonrasında devlete önemli görevler düşmektedir. Ancak ülkemizde bu doğrultuda devletin özelleştirme sonrası işgücü piyasasını düzenleyici, işsiz kalan yada kalacak olan işgücünün yeniden eğitilerek, yeni vasıflar kazandırılarak işgücü piyasasına entegre olmasını sağlayıcı tedbirler alınmamıştır.

Türkiye'de sendikalaşma oranlarının kamu kesiminde özel kesime oranla daha yoğundur. Bu durumun başlıca nedenleri arasında, kamu kesiminin örgütlenebilir az sayıda büyük işyerlerine sahip olmasına karşılık, özel kesimin çok sayıda küçük işyerlerine dağılmış olması ile kamu kesiminin sendikal örgütlenmeyi benimsemesine karşılık özel kesimde işverenlerin, işyerlerinde sendikaların örgütlenmesine olumlu bakmamaları ve sendikalaşmayı engellemek için çeşitli yollara başvurmaları sayılabilir[97].

Özelleştirme ile sendikalılaşmanın yoğun olduğu kamu işyerlerinin özel sektöre devredilmesi, işçilerin toplulaşmasını sağlaması dolayısıyla sendikal örgütlenmeye daha uygun olan büyük ölçekli işletmelerin önemli bir bölümü küçük ve orta ölçekli işletmeler haline dönüşmesine yol açacaktır. Bu durumda, hem sendikal örgütlenme zayıflayacak hem de işyerlerinde sendikaların toplu pazarlık güçleri azalacaktır. Özel kesim işyerlerinde sendikal örgütlenmeye olumlu bakılmaması, taşeronlaşma ve dışarıya iş verme uygulamaları ile sendikal

[97] Lordoğlu-Müftüoğlu, a.g.e., s.136.

örgütlenmenin engellenmeye çalışılması, toplu çalışma ilişkileri açısından diğer bir olumsuzluk olarak karşımıza çıkacaktır[98].

Özelleştirmenin toplu çalışma ilişkilerinde yol açacağı tahribatın diğer bir boyutunu toplu pazarlık sisteminde açıkça görmek mümkündür. Kamu kesiminde sendikalaşma oranının yüksekliğinin de etkisiyle, işçilerin tamamına yakını toplu sözleşme kapsamındadır. Türkiye'de toplu sözleşme sisteminden yararlanan işçilerin yarıdan fazlasını kamu kesiminde çalışanların oluşturduğu ve kamudaki toplu sözleşme düzeyinin ağırlıklı olarak işletme düzeyinde olduğu düşünüldüğünde özelleştirmenin, iki boyutlu yani hem toplu pazarlık kapsamında hem de toplu sözleşme düzeyinde etkili olacağı görülecektir[99].

Özellikle 1990 sonrasında sendikalaşmayı oransal olarak etkileyen makro düzeyde ve sendika dışı faktörler bulunmaktadır. Yeni teknolojiler, istikrar ve kriz sonrası politikaları ile özelleştirme uygulamaları, ihracata yönelik sanayileşme paralelinde oluşan dış rekabet sorunu ve genel işsizlik oranıdır. Bunların yanında kapsam dışı personel uygulaması, özellikle kamu kurum ve kuruluşlarındaki sözleşmeli personel uygulaması, taşeronlaşma, geçici işçilik uygulamasının ve esnek çalışmanın yaygınlaşması bu çerçevede değerlendirilebilir.

### C. Sosyo-Ekonomik Sorunlarla Mücadele

#### 1.İstihdamın Eğretileşmesi

Çalışma yasalarının şekillenmesi ve zaman içinde yeniden düzenlenmesi ulusların yaşadığı ekonomik ve sosyal gelişmelerden bağımsız değildir. Bu nedenle ekonomik ve politik konjonktür, teknolojik, sosyal gelişme, istihdam ve işsizlik oranları, uluslararası sermaye hareketleri ve üretim ve yönetim modellerindeki değişim bireysel ve toplu çalışma ilişkilerini düzenleyen yasalar üzerinde etkisini hissettirmiştir[100].

1980 öncesi devlet eliyle ekonomik ve sosyal kurumların yapılandırıldığı dönem olarak kabul edilen dönemde çalışma yasaları da ulusal kalkınma

---

[98] Lordoğlu-Müftüoğlu, a.g.e., s.137.
[99] y.a.g.e., s.138.
[100] Ali Rıza Büyükuslu, "İşsizlik ve Çalışma Yasaları", Erişim:30.06.2003, http://www. tekstil. org.

politikalarını destekleyici yönde çalışma hayatının bireysel ve kolektif ilişkilerini düzenleyecek formatta şekillendiriliyordu. Ancak, bugün gelinen noktada gerek devletin gerekse işletmelerin ve sendikaların uluslararası gelişmelerden bağımsız olarak çalışma yasalarını yapılandırması pek mümkün görünmemektedir. Tüm bu gelişmelere 1990'lı yıllarda artan işsizlik olgusu eklenince konuyla ilgili küresel politikalar, uluslararası ve bölgesel düzeyde ön plana çıkmıştır. Böylece, sanayi toplumu çalışma hayatını düzenlemeye yönelik yapılmış çalışma yasaları, bugünün bilgi temeline dayalı toplum modeli ve beraberinde gelen çalışma ilişkileri düzenine cevap veremediğinden ortaya çıkmıştır[101].

Üretim ilişkilerinin piyasa ekonomisi üzerine tekilleşmesi ve küreselleşmiş rekabet ortamı içinde mal ve hizmet üretimine geçilmiş olması, çalışma ilişkilerinin belirlenmesinde fordist ve tam zamanlı çalışma biçimlerinin yeterli olmamasına yol açmış, esnek çalışma biçimlerini hızla gündeme getirmiş, tam zamanlı çalışma esasına dayalı çalışma ilişkilerini yegane çalışma ilişkisi biçimi olmaktan çıkarmıştır. Ancak, bu doğrultuda, ülkemizde uzunca bir süredir uygulanmakta olan esnek çalışma biçimlerinin doğurduğu çalışma ilişkileri mevcut yasalarda düzenlenme olanağı bulamadı.

Post-fordist üretim biçiminin getirdiği yeni türdeki çalışma ilişkileri yeni sosyo-ekonomik gerçekliğin ürünü olarak değerlendirilerek yeni istihdam biçimlerinin ve çalışma ilişkilerinin düzenlenmesi ve işçi lehine koruyucu hükümlerin yeni gerçeklikler doğrultusunda gözden geçirilmesi gerekliliği doğmuştur. İşte, bu gereklilik içinde, yeniden düzenlenen İş Kanununda esnek çalışma biçimlerini de içeren esnek çalışma ilişkileri anlayışı kendisini gösteriyor.

Yeni ekonomik koşullara uyum, artan uluslararası rekabet ortamında başarı sağlayabilmesi amacıyla daha çok iş dünyasının talepleri doğrultusunda hazırlanan yeni İş Kanunu, üretim yapıları, ticaret ilişkileri alanındaki çağdaş gereksinimleri karşılamasına rağmen "*iş güvencesi yasasının içini boşaltan dolayısıyla işçinin iş güvencesi olmadan yapılan ve kapsam dışı bırakılmalar ile bu düzenlemelerin çalışma hayatına büyük sıkıntılar getireceği*"[102] noktasında eleştirilmektedir.

---

[101] Büyükuslu, "İşsizlik ve Çalışma Yasaları".
[102] Burhanettin Demircioğlu, "1 Mayıs 'Out', 23 Mayıs 'in' ", Hürriyet Gazetesi İnsan Kaynakları Eki, 23.05.2003.

Yasaya getirilen diğer bir eleştiri de, çalışma sürelerindeki sınırların dönemsellik içinde esnetilmesi, fazla çalışma karşısında telafi izninin getirilmesi, buna karşın çalışılan gün ve sürelerin kayıt altına alınmaması nedenleriyle denetim ve teftişin neredeyse olanaksız hale gelecek olmasının, ekonomik ve teknolojik gereksinimden doğan bu düzenlemelerin kontrolsüz bir biçimde uygulanması, arkaik kapitalist dönemi hatırlatıcı ilişkilerin doğması olasılığını barındırdığından, kaynaklanmaktadır. Ayrıca yeni iş yasasında, işçi temsilciliği kurumunu öngörmemesinin Avrupa Birliği müktesebatına uyum konusunda bir fırsatın kaçırılması ve çalışma ilişkilerinde demokratik yöntemlerin işyerine taşınması konusunda önemli bir adım olan bu kurumun düzenlenmemesi bir handikap olarak görülmektedir[103].

### 2.İşsizlik

İşsizlik tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de en önemli sorunlardan biri olmaya devam etmektedir. Türkiye'de her geçen gün ağırlaşan istihdam ve işsizlik sorununun yatırım yetersizliği, hızlı nüfus artışı, bölgeler arası gelişmişlik farkları, kentleşme, yetersiz gelir, eğitim politikalarının zayıflığı gibi diğer ekonomik ve sosyal sorunlarla iç içe geçtiği gözlenmektedir[104].

Türkiye'de istihdam ve işsizlik konusu ele alındığında ilk önce belirtilmesi gereken husus, resmi verilerin geçerlilik ve güvenirliliklerinin tartışmalı olduğu yani verilerin sağlıklı olmadığıdır. Türkiye'de istihdam ve işsizliğe ilişkin Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından gerçekleştirilen Hane Halkı İşgücü Anketi verileri her ne kadar kendi içinde yararlanılabilecek önemli bilgiler içermekteyse de istihdama katılım ve işsizlik açılarından doğruyu yansıtmamaktadır.

Ülkemizde işsizliğin nedenleri incelendiğinde sorunun esas çözümünün yeni istihdam alanları yaratılmasına ve istihdamı daraltıcı etkisi olan uygulamalara son verilmesine bağlı olduğu görülmektedir[105].

---

[103] Doğan Keskin, "Bir Uyum Fırsatı Kaçırıldı", Radikal Gazetesi, 06.06.2003.
[104] TİSK, İşsizlik Sigortası, Aktif İstihdam Politikaları ve Özel İstihdam Büroları, s.96.
[105] y.a.g.e., s.96.

Ülkemizde, işsizlik oranının artmasının ve prodüktif istihdamın geliştirilememesinin temel nedenleri olarak; kronik özellik gösteren kamu finansman dengesizliği nedeniyle ekonomik büyümede istikrarın ve sürekliliğin sağlanamaması, rant ekonomisi şartlarının ekonomik yapıyı yatırım ve üretimden uzaklaştırması ve buna bağlı olarak sanayide ciddi bir yatırım yetersizliği yaşanması, rekabet gücünü esas alan ihracata yönelik bir kalkınma modelinin uygulanamamış olması, bilgi ve teknoloji üretiminin zayıflığı ile eğitim sisteminin ekonominin ve çalışma hayatının ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalması, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü nedeniyle vergi yükünün büyük ölçüde kayıtlı işletmeler üzerinde olması nedeniyle üretimi, yatırımı ve istihdamı cezalandırıcı nitelik taşıması, karşımıza çıkmaktadır.

2001 yılında yaşanan ekonomik kriz, Türkiye'nin uzun yıllardır en büyük sorunlarından birini teşkil eden işsizlik olgusunun daha da artmasına sebep olmuştur. Kriz ile birlikte işgücü piyasasında işgücü arzında tahmin edilenin üzerinde gerçekleşen artışın işsizlikteki patlamaya yol açtığı ifade edilebilir. 2002 yılında %4.1 olarak tahmin edilen işgücü arzının %6 oranında arttığı ve işgücü arzındaki artışa karşılık özel sektörün 350.000 istihdam yarattığı ifade edilen TÜSİAD İşgücü Piyasaları Raporunda, işsizliği kabul edilebilir bir düzeye çekebilmek için gelecek sekiz yıl boyunca 700.000 net istihdam yaratılması gerektiği tespit edilmektedir[106].

[106] Radikal Gazetesi, 02.05.2003.

TABLO III*

İstihdamın Kriz Rotası (bin kişi)

| Üç aylık dönem | Tarım dışı işgücü | Tarım dışı istihdam | Tarım dışı işsiz sayısı | Tarım dışı işsizlik oranı(%) |
|---|---|---|---|---|
| 2000(1) | 14.384 | 12.723 | 1.661 | 11.5 |
| 2000(2) | 14.990 | 13.684 | 1.306 | 8.7 |
| 2000(3) | 14.775 | 13.564 | 1.211 | 8.2 |
| 2000(4) | 14.000 | 13.554 | 1.346 | 9.0 |
| 2001(1) | 14.708 | 12.955 | 1.753 | 11.9 |
| 2001(2) | 14.447 | 12.905 | 1.542 | 10.7 |
| 2001(3) | 15.060 | 13.200 | 1.860 | 12.4 |
| 2001(4) | 15.560 | 13.310 | 2.250 | 14.5 |
| 2002(1) | 15.295 | 12.843 | 2.452 | 16.0 |
| 2002(2) | 15.885 | 13.650 | 2.205 | 13.9 |
| 2002(3) | 16.149 | 13.783 | 2.366 | 14.7 |

*Kaynak: TÜSİAD İşgücü Piyasaları Raporundan alıntılayan 02.05.2003 tarihli Radikal Gazetesi

Ayrıca Türkiye'de işsizlik konusunda ortaya çıkan önemli hususlardan birinin eğitimli işgücünün işsizlik oranının diğer eğitim düzeyi düşük işgücüne oranla daha yüksek olduğudur. Bu tespitler doğrultusunda Türk ekonomisinin diğer bir yapısal sorunu olan nitelikli işler yaratamaması olgusu daha açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Avrupa'da işsizlik düşük vasıflı işgücünü etkilerken Türkiye'de özellikle 2001 krizinin yüksek vasıflı işgücünü etkilediği bir gerçektir.

Bu doğrultuda işsizlik oranlarına bakıldığında; okuryazar olmayanlarda %2.3, okuryazar olup da okul bitirmeyenlerde ise %4.1, orta veya lise dengi meslek

mezunları arasında %15.2, mesleki eğitim alanların arasında %18.8, Yüksekokul ve fakülte mezunları arasında ise %6.2 işsizlik oranının olduğu görülmektedir[107].

Cinsiyet temelinde işgücü piyasasına bakıldığında, nüfusun yarısını oluşturmalarına rağmen ancak çalışan nüfusun %30'unu kadınların oluşturduğu görülmektedir. Bu kadınların %52.9'unu ücretsiz olarak tarım kesiminde çalışan, dolayısıyla gerçek anlamda işgücü piyasasına giremeyen ve herhangi bir sosyal güvencesi olmayan kadınlar oluşturuyor. Beş milyonu aşan ev dışında çalışan kadınların yalnızca %35.5'i ücretli ve yövmiyeli iken, %11.5'i kendi hesabına çalışan ve işverendir[108].

Kadınların ancak eğitim düzeyleri yükseldikçe, erkek egemen iş dünyasında söz sahibi olabildikleri görülüyor. Buna karşılık ev dışında çalışan kadınların ezici çoğunluğu ilkokul mezunu veya okuma yazma dahi bilmiyor. İstihdam edilen kadınların çoğunluğunu eğitim seviyesi düşük kadınlar oluşturduğundan kadınların büyük bölümü nitelik gerektirmeyen işlerde çalışıyor. Bunun yanı sıra, eğitim düzeyi yükseldikçe işgücüne katılma oranının da yükseldiği tespit edilmektedir. Ayrıca, ülkemizde istatistiklerin gerçekleri tam yansıtmaması dolayısıyla, taşeron firmaların artışı ve eve iş verme sisteminin yaygınlaşması nedeniyle evde özellikle tekstil, dokuma ve elektronik alanında evde iş yapan kadın sayısı tam olarak bilinemiyor[109].

Ekonomik küreselleşme nedeniyle ekonomik ve toplumsal alanda ortaya çıkan değişimin ürünü olan esnek çalışma biçimleri istihdam yaratılması ve arttırılmasının bir aracı olarak hükümetler tarafından desteklenmektedir. Türkiye'de ilk kez işgücü fazlasını azaltabilmek için alınması gereken önlemler çerçevesinde, 1982 Hükümet Programında yer verilen kısmi süreli çalışma başta olmak üzere, evde iş yapma, part-time ve belirsiz çalışma günleri olarak sayılabilecek esnek çalışma biçimleri, ülkemizde de özellikle kadınlar arasında yaygınlık göstermektedir[110]. Kısmi süreli çalışma formel sektörde olduğu gibi kayıt-dışı sektörde de yaygındır. Ancak, Türkiye'de uygulamanın boyutları konusunda kesin veriler yoktur. Ayrıca, Türkiye'de vergi ve prim yüklerinden kaçınmak için tam zamanlı çalışanların da kısmi süreli çalıştığı gösterilerek eksik prim yatırıldığı

[107] www. die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU, 28.07.2003
[108] sendika. Org, "Emek Hareketinde Yön", Erişim:28.07.2003.
[109] y.a.g.e.
[110] y.a.g.e.

gerçeği de göz önüne alındığında bu konudaki verilerin sağlıklı olmayacağı daha çok ortaya çıkmaktadır.

Tüm gerçekler, Türkiye'nin işsizlik ve istihdam sorunlarının üzerine ciddi politikalarla gitme zorunluluğunu ortaya koymaktadır. Hükümetler ve toplum kesimleri, her türlü uygulamada üretime dayalı istihdamın arttırılmasını ve işsizliğin önlenmesini temel amaçlardan biri olarak hesaba katmalıdır. İşsizlikle mücadeleye yönelik politikalar, mutlaka diğer ekonomik ve sosyal politikalarla bir bütünlük teşkil etmeli; işsizliğin azaltılmasına ilişkin orta ve uzun vadeli önlemler bu çerçevede ele alınmalıdır.

İşsizliğe çözüm için genel olarak iki farklı yönde strateji geliştirilmektedir. Bunlardan ilki, işyerlerinin arzının arttırılmasıdır. Bu stratejiyi benimseyen sağ politik görüşler, işgücü piyasasında neoliberal kuralsızlaştırma uygulamaları aracılığıyla artışın sağlanabileceğini, sol politik görüşler devletin ücret sübvansiyonları ve iş yaratma önlemleri aracılığıyla yürüteceği istihdam geliştirme programları yoluyla bunu gerçekleştirebileceğini öne sürmektedir. İki farklı politik yaklaşımın birleştiği nokta, işyerlerinin sayısının arttırılmasıdır[111].

Ülkemiz açısından yukarıda ifade edilen politikaların gözden geçirilerek istihdamın arttırılmasına yönelik makroekonomik politikalar izlenmelidir. Bu doğrultuda, ekonomik büyüme, istihdam yaratılması için temel şarttır[112]. Hızlı ve istikrarlı bir ekonomik büyüme, orta vadede işsizliğin önemli ölçüde azaltılmasına ve sosyal dengesizliklerle mücadele edilmesine imkan tanıyacaktır. Bu doğrultuda, yatırımlar, özellikle sanayi sektöründe, ihracat ve istihdam politikaları ile bağ kuran kısa ve uzun vadeli tedbirlerle teşvik edilmelidir. İhracata dayalı kalkınma ve ekonominin rekabet gücü genel çerçeveyi teşkil etmelidir[113].

Ayrıca, istihdam yaratma potansiyeli yüksek olan küçük ve orta ölçekli işletmeler finansman, teknoloji, eğitim, danışmanlık vb konularda desteklenmeli; hukuki, idari ve mali düzenlemeler girişimciliği özendirecek nitelikte olmalıdır.

---

[111] Toksöz, a.g.e., s.59.
[112] Seyfettin Gürsel – Veysel Ulusoy, **Türkiye'de İşsizlik ve İstihdam**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1999, s.136.
[113] TİSK, İşsizlik Sigortası, Aktif İstihdam Politikaları ve Özel İstihdam Büroları, s.100.

Türkiye'de girişimciliğin önündeki en büyük engellerden biri olarak kabul edilen bürokratik sistemin günümüz anlayışına uygun olarak basitleştirilmesi sağlanmalıdır. Tüm bu sayılanlarla birlikte en önemlisi işgücünün, sürekli değişen ihtiyaçlara uygun nitelik kazandırılması bu doğrultuda yaşam boyu eğitim, mesleki formasyonun yenilenmesi doğrultusunda mesleki eğitim sisteminin yapılandırılmasıdır. Bu sadece istihdamın değil, üretimin, verimliliğin ve kalitenin arttırılması açısından da önem taşımaktadır[114].

İşsizlikle mücadelede ve istihdam yaratılmasında, ekonomik büyüme hızını ve kişi başına düşen milli geliri olumsuz yönde etkileyen, işsizlik sorununu büyüten hızlı nüfus artışının önlenmesi kritik önem taşımaktadır.

Ülkemizde istihdamın çok önemli bir diğer özelliğini kayıt-dışı istihdamın genişliği oluşturmaktadır. Toplam işgücü içinde tarım sektörünün oranının yüksekliği ve bu sektörde esas itibariyle üretimin ücretsiz aile işçisi tarafından sürdürülmesi ve çalışma ilişkilerinin hiçbir iş ve sosyal güvenlik yasasına tabi olmaması, buradaki istihdamın niteliğini belirleyen önemli unsurlardır. Bunun yanı sıra esas olarak, kayıt dışı istihdam kayıt dışı ekonomik sektörlerde ortaya çıkarken zaman zaman formel istihdam içinde de işgücü maliyetlerinde ve vergi yükümlülüklerinden kaçınmak vb sebeplerle başvurulan istikrarsız ve güvencesiz dolayısıyla toplumsal barışı ve işgücü piyasasında yol açtığı ikili yapı nedeniyle de çalışma ilişkilerini olumsuz yönde etkileyen bir olgu olarak kentsel istihdamın yapısal bir özelliği olarak kendini göstermektedir[115]. Bu doğrultuda oluşturulacak çözümlerin işsizlik olgunda olduğu gibi çok yönlü olarak ele alınması gerekmektedir.

Bilindiği üzere, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de istihdam yaratmada küçük ve orta ölçekli işletmeler hükümet politikalarıyla desteklenmektedir. Türkiye'de çalışma hayatında sendikacılık hareketinin en önemli sorunlarından biri olan taşeronlaşma da bu çerçeve içindedir. Bu nitelikteki işyerlerinde işçi hakları kısıtlanırken sendikal hak ve özgürlüklerin kullanılması engellenmekte, kaçak işçilik yaygınlaşmaktadır. Türkiye'de işçilerin işyerine göre dağılımına ilişkin verilere baktığımızda, küçük ve orta büyüklükteki işyerlerinin pay ve ağırlığının büyük olduğunu görüyoruz. Bu işyerlerinde işçiyi koruyucu yasaların ihlaline dayalı

[114]TİSK, İşsizlik Sigortası, Aktif İstihdam Politikaları ve Özel İstihdam Büroları, s.106.
[115] Ekin, 2000, s.244-249.

esneklik, büyük işyerlerinin parçalanarak veya taşeronlaşma aracılığıyla bu avantajdan yararlanma eğilimini güçlendirmektedir. Diğer taraftan, yeni teknolojik gelişmeler belirli malların veya belirli malların belirli süreç veya parçalarının küçük işletmelerde verimli bir şekilde üretilmesini olanaklı kılmıştır. Bu olanak, işverenlerin, işçileri bir işyerinde toplayarak ek sorunlar yaratmak yerine taşeronlar, götürü iş alanlar ve eve iş verme sistemi içinde çalışanlardan oluşan bir ağ yaratılmasına yol açmaktadır. Böylece olağanüstü esneklik kazanılmakta, sendikalaşma fiilen önlenmekte, kaçak işçilik kolaylaşmaktadır ve küçük işletmelerin işçilere yapacağı sosyal nitelikli harcamalar ortadan kalkmaktadır[116].

### 3.Yoksulluk

Son yıllarda Türkiye'de toplumsal sorunlara ilişkin söylemlerin ve siyaset tartışmalarının gündemini, gittikçe artan oranlarda yoksulluk konusu belirlemeye başladı. Yazılı ve görsel iletişim araçlarında neredeyse her gün artan yoksulluk oranları, yoksulluğun yaratmış olduğu toplumsal risk faktörü, sosyal yardım faaliyetleri ve sosyal güvenlik sisteminin mali sorunları üzerine birden çok haberle karşılaşmak kaçınılmaz hale gelmiştir. Sosyal devlet kavramının değersizleştirilmeye çalışıldığı ve sosyal politikaların erozyona uğratıldığı son yirmi yıllık sürecin ardından gelinen nokta itibariyle yoksulluk sorununun Türkiye gündemini uzun süre meşgul edecek sorunların başında yer alacağı kuşkusuzdur.

Yoksulluğun derinleşmesi ve yaygınlaşması olarak tezahür eden süreci, son yılların ekonomik ve mali sıkıntılarıyla sınırlamanın mümkün olmadığı bir gerçektir. Sorunun kaynakları derin olup yapısal niteliktedir. Son çeyrek yüzyıl zarfında sermaye birikim sisteminin küresel ölçekte yeniden yapılanma sürecinin yaratmış olduğu sancılarla ilişkilendirilebilir. Bu sancılı süreçte bir yönetim tarzı olarak sosyal devlet olgusunun temelleri altüst edilmiş ve küresel kapitalizm koşullarıyla daha uyumlu yeni yönetim biçimleri arayışına gidilmiştir[117].

Türkiye'de güncel toplumsal sorunlara ilişkin tartışmaların yoksulluk merkezli bir söylem ve gündem etrafında şekilleniyor oluşu, kuşkusuz karmaşık siyasal ve sosyal süreçler tarafından belirlenmektedir. Ancak söz konusu yönelimi yalnızca yoksulluk oranındaki artış ve gelir dağılımındaki bozukluğun bir yansıması olarak

[116] Türk-İş, "Türkiye'de İşçi Sınıfının Yapısı", www.türk-is.org, Erişim:30.07.2003.
[117] Özbek, a.g.e., s.7.

değerlendirmek yanıltıcı olur. Bu durumu, emek-sermaye çelişkisi eksenli ekonomi-politik yaklaşımların ve sınıf tahlilini esas alan politik söylemlerin artık geçerliliklerini kaybettiklerine dair neo-liberal söylemin yaygınlaşan ve güçlenen etkisiyle ilişkilendirmek ve hatta gereklidir[118].

Toplam nüfusun yaklaşık dörtte birinin, 15 milyon insanın en temel ihtiyaçlarını karşılamayacak biçimde, yani mutlak yoksulluk sınırı içinde yaşadığı ifade edilmektedir. Bir araştırmaya göre ülkede ailelerin yüzde %30'unun hanesine ayda 245 dolar, yüzde %78'inin de en fazla 542 dolar giriyor. Kentlerde yapılan bir araştırmaya göre ise, 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan krizlerden sonra kentlerde işsizliğin artışı ile birlikte ailelerin büyüdüğü, buna karşın gelirin azaldığı, örneğin en alttaki % 5'lik nüfus diliminde yıllık ortalama hane gelirinin 1285 dolardan 1012 dolara indiği ve kriz sonrası kentsel hanelerin % 84'ünün mutfak masraflarında kısıntıya gittiği görülmekle birlikte en üst ve en alt gelir grupları arasında da 20 kat gelir farkı olduğu tespit edilmektedir[119].

Türkiye'de mutlak yoksulları ve yoksulluk tehtidi altında yaşayan dar gelirlileri, asgari ücret ve altında bir ücretle çalışanları, geçici işlerde çalışanları ve emeklileri de gözönüne alarak yapılacak değerlendirmelerde yoksulluğun boyutu daha net ortaya çıktığı gibi yukarıda sayılan kitlelerin eğitimsiz veya düşük eğitimli, kitap almayan veya alamayan, gazete okumayan, örgütlenemeyenler olduklarından siyasetin öznesi durumuna gelemeyecekleri ve gelemedikleri aşikardır. Dolayısıyla işleri ve gelirleri olmayışı nedeniyle de piyasanın da aktörü olamamaktadırlar. Bu tablo bize Türkiye'de siyasal ve ekonomik açıdan henüz özne-aktör konumuna gelmekten uzak ve toplumun üçte ikisini oluşturan bir nüfus yapısını göstermektedir.

Türkiye'deki yoksulluk uzun yıllar boyunca birikmiş, toplumsal, ekonomik ve siyasal birçok mesele ile ilintili ve çözümü için de tüm bu alanlarda gerçekleşecek birçok politika ve uygulamayı düşünmek gerekiyor. Varolan yoksulluk çok büyük boyutlardadır. Söz konusu olan yoksulluk geleneksel toplumsal dayanışma ile aşılamayacak nitelikte yaygın ve kalıcı olduğu gibi yaşanan olumsuz ekonomik koşullar sonucunda da özellikle kentlerde geleneksel dayanışma çerçevesinde çözülemeyecek durumdadır. Bu nedenle sosyal devlet anlayışı çerçevesinde

[118] y.a.g.e., s.8.
[119] Meryem Koray "Yardımseverlik Yetmiyor", Radikal Gazetesi, 10.11.2003.

kurumsal nitelikli refah uygulamalarına ihtiyaç olduğu kuşkusuzdur. Ancak, yaşanan ekonomik krizler ve ardından gelen istikrar programları kurumsal nitelikli refah uygulamalarının yaygınlaştırılmasını önlediği gibi var olan uygulamaların da içinin boşaltılmasına yol açmaktadır. Unutulmamalı ki toplumun sağlıklı bir şekilde devamının sağlanabilmesi ve sürdürülebilmesi için toplumun sosyal, kültürel hatta ekonomik değerlerini kemiren yoksulluk sorununun çözümlenebilmesi için devletin ve sivil toplumun birlikte hareket ederek, bu çalışmaların kurumsallaşması zorunluluk arz etmektedir.

## SONUÇ

19. yy'da sanayi devrimini hazırlayan süreç ve teknoloji alanındaki gelişmeler, buhar gücünün üretime uygulanması ile ekonomik ve toplumsal düzende yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. Yeni teknolojilerin üretim süreçlerine uygulanması ve üretim araçlarının niteliğinin değişmesi toplumda var olan üretim ilişkilerinin ve dolayısıyla toplumsal yapıda köklü değişikliklerin meydana gelmesine neden olmuştur. Feodal kapalı ekonomik yapı ve bu yapının belirlediği toplumsal düzen yerini üretimin pazar için kitlesel üretime olanak veren ve fabrikalarda gerçekleştiği ve bu fabrikalarda çalışan, işçi olarak adlandırılan toplumsal yapıda yeni bir sınıfın ortaya çıktığı kapitalist üretim ilişkilerinin hakim hale geldiği bir yapıya bırakmıştır.

19. yy'ın ortalarından itibaren ekonomik ve toplumsal yaşam, toplumda giderek artan oranlarda yer alan ücretli çalışanlar ile onların işverenleri arasında yaşanan mücadeleler etrafında şekillenmiştir. Çalışma hayatının ve çalışma ilişkilerinin kitle üretiminin yapıldığı Fordist üretim biçimi ve Taylorist iş organizasyonuna dayandığı ve 1929 Bunalımı sonrası bunalımdan çıkışın anahtarı olarak tüm sanayileşmiş ülkelerde uygulanan Keynesci ekonomi politikası ile devletin ekonomik ve sosyal hayatta etkin bir rol oynadığı ve bölüşüm ilişkilerine sosyal adalet ve eşitlik ilkelerinin temel alarak müdahale ettiği bir süreç yaşanmıştır.

Özellikle II. Dünya Savaşı sonrası dönem ile 1970'lerin ortasında yaşanan petrol krizleri ile kendini gösteren sermayenin kar oranlarındaki düşüş ve esasen Kapitalist sistemin yaşadığı yapısal nitelikli krize dek 'altın çağ' olarak adlandırılan ve kendisini sosyal devlet anlayışı çerçevesinde ekonomik ve sosyal haklarda gelişim, üretim ilişkilerinde nispeten adil bölüşüm ve devletin bu sürece çalışanlar lehine müdahale ettiği bir dönem yaşanmıştır.

1970'lerin ortalarında yaşanan ekonomik krizler, yeni sanayileşen ülkelerin uluslararası ticarete entegrasyonu ile şiddetlenen rekabet ortamı ve bu sürece eşlik eden teknolojik yenilikler-bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ve bilgi teknolojilerinin üretim sürecine uygulanması- ve bu gelişmelerin ürünü olan küreselleşme olgusu kabaca 1945-1980 olarak tarihlendirilebilecek süreçte Fordist-

Keynescilik ve üst yapıda eşlik eden Sosyal Devlet sistemi üzerinde yoğun tartışmaların gündeme gelmesine yol açmıştır.

Biz burada Fordist-Keynescilik üzerinde şekillenen çalışma ilişkilerinin ve onunla uyumlu olan sosyal devlet modelinin birçok değişkene bağlı olarak ortaya çıkan küreselleşme olgusu ve onun hazırlayıcıları olan ekonomik, teknolojik, siyasi ve kültürel faktörlerin etkisi ile nasıl bir dönüşüme uğradığını tespit etmeye çalıştık. Sosyal devlet anlayışı çerçevesinde şekillenen ve karakteristiğini sosyal taraflar arasında yaşanan mücadeleler sonucunda oluşan toplumsal uzlaşıdan alan toplum modelinin ne yönde değiştiğini ve onun yerine önerilen modeli belirlemeye çalıştık.

Bilgi ve iletişim teknolojilerinde görülen gelişme ve bunların üretim-pazarlama sürecine uygulanmasına eşlik eden rekabetin yönlendirmesi doğrultusunda tüketici tercihlerinde görülen değişim kitlesel üretime dayanan Fordist düzenin ve çalışanı makinenin bir parçası olarak gören Taylorist iş organizasyonunda değişimini dayatmıştır.

Tüketici tercihlerinin çeşitlenmesi, farklı talep ve beklentilere göre üretimin yapılması, teknolojinin sağladığı olanaklar ile üretim aşamalarının bölünebilmesi, tek çatı altında fabrikalarda kitlesel üretim yapma biçimini dönüştürmüştür. Üretimin niteliğinde görülen değişme çalışanları da etkilemiş olup yeni üretim biçimin ihtiyaç duyduğu insanın niteliklerinde farklı beklentileri gündeme getirmiştir. Yaratıcı, yenilikçi, üretimin farklı aşamalarında yer alabilecek kadar farklı kalifikasyonlara sahip yeni bir iş gücünün ortaya çıkması ile karşı karşıya kalınmıştır. Üretim aşamalarının bölünebilmesi, farklılaşmış tüketici tercihlerine cevap verilebilmesi Post-Fordist üretim olarak adlandırılan dönüşümü getirirken üretimin organizasyonunda da İnsan Kaynakları odaklı olarak görülen ve farklı farklı yaklaşımlara sahip çok çeşitli organizasyon anlayışlarını da getirmiştir.

Bu değişim çalışma ilişkilerinde 1970'lere kadar egemen olan, aynı fabrikanın çatısı altında üretim yapmaktan dolayı aralarında ortak kaygı ve beklentilerin oluştuğu çalışanların ve bunların örgütleri aracılığıyla temsil edildiği yapı ve bu yapıda yer alan çalışanların niteliği ve tutumları değişmiştir. Çalışma yaşamında çalışanlar arasında farklı nitelik ve beklentilere sahip ve niteliklerinden

dolayı bireysel pazarlık gücüne sahip bir kesimin ortaya çıkması çalışanlar arasında sınıf bilincinin erozyona uğraması sonucunu doğurmuştur.

Üretim biçimlerinde ve çalışanların niteliklerinde meydana gelen gelişmeler gerek çalışma gerekse toplum yaşamında çalışma ilişkilerini ve devletin taraflardan biri olduğu çalışma ilişkilerinde onun rol ve fonksiyonlarında da değişmenin gerekliliğini gündeme getirmiştir.

Küreselleşme olgusunun etkisi ile 1970'lerin ikinci yarısından itibaren çok çeşitli değişkene bağlı olarak devletin ekonomi ve toplumsal hayatta üstlendiği rollerin ve etkinliğinin değişmesi gerektiği, mevcut mali yapılarla var olan devlet anlayışının sürdürülemeyeceği tespitleri yapılarak, devlete 19. yy liberal anlayışı doğrultusunda toplumda üstlendiği görevlerin değişmesi gerektiği dayatılmaktadır. Devletin asli fonksiyonlar olarak ifade edilen savunma, güvenlik, temel eğitim gibi alanlarda görevler üstlenmesi gerektiği, ekonomik yaşamda etkinliğini en aza indirmesi ve gerek çalışma yaşamında gerekse toplum yaşamında gerçekleştirdiği karışımcı nitelikteki uygulamalara toplumların geldiği düzeyde cevap veremediği noktasından hareketle son vermesi salık verilmektedir. Bu istekler insan oğlunun geçmiş tecrübelerine dayanılarak oluşturulmuş, saf liberalizmin olumsuzluklarını gidermek amacıyla geliştirilmiş bir model olan sosyal devlet sisteminin ve onun toplumsal ve bireysel yaşamlara getirmiş olduğu kazanımlarının aşındırılması, ortadan kaldırılması anlamına gelmektedir ki bu insanlığın gelişmiş olduğu gelişmişlik düzeyinde kabul edilemeyecek bir aşamadır.

Yaşanan ekonomik durgunluk, kalkınma hızlarında yaşanan görece yavaşlama devlet hizmetlerinin ve devletin sosyal yükümlülüklerinin gözden geçirilmesi zorunluluğunu dayattığı söylenebilir. Sosyal devlet anlayışı sonucu tüm toplumlarda ve özellikle Batı ülkelerinde özellikle eğitim ve sağlık alanlarında devletler önemli görevler üstlenerek önemli aşamalar kaydettiler. Tüm gelişmelere rağmen devletlerin ekonomik refah ve yaşam seviyesinin yükseltilmesi konularında bir çok hükümetin vaat ettiği sonuçlara ulaşamadığı doğrultusunda tüm dünyada bir konsensüs sağlanarak devletin eleştirildiğine tanık olmaktayız. Ancak, kanımızca devletin refah seviyesinin yükseltilmesinde ve refah hizmetlerinin niteliğinde başarılı olup olmadığı konusu ile devletin asli fonksiyonlarına döndürülmesi tartışmalarının karıştırılmadan ayrı platformlarda gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Devlet öncülüğünde yapılabileceklerin sınırı olduğu bilinen bir gerçektir. Bir çok ülkede vatandaşlar özellikle de sermaye çevreleri vergi yüklerinin yüksekliği ve toplanan vergilerin verimli kullanılmayışı çerçevesinde devleti ve sunduğu hizmetleri sorgulamaktadırlar. İşte bu ortam, birçok ülkede devletin rolünün yeniden saptanması, çağdaş koşullara uydurulması, kamu harcamalarının kısılması ve kamu hizmetlerinin etkinleştirilmesi yönünde çalışmaların yapılmasını hızlandırdı. Tüm dünyada egemen söylem haline gelen neo-liberal politikalar ve onların en önemli araçlarından olan özelleştirmeler ile yapısal uyum politikaları gelişmiş olsun az gelişmiş olsun tüm ülkelerde devletin öncelikle ekonomik alandan çekilmesi ardından da sosyal yaşamda etkinliğini azaltması yönünde uygulamaları devletin başarısızlığı ve mali kaynaklarının yetersizliği hususlarına vurgu yaparak dayatmaktadır.

Küreselleşme sürecinin hızla yaşandığı günümüzde gerek ekonomik gerekse toplumsal nitelikli birçok yeni sorunlar gündeme gelmektedir. Bunların başında gerek ulusal ekonomilerde gerekse uluslararası alanda görülen ekonomik eşitsizlikler ve yoksulluk gelmektedir. Küreselleşme ile gerçekleşeceği ve tüm toplumlara sirayet edeceği umulan gelişmelerin sağlanması bir yana bu süreç ile birlikte var olan eşitsizlik ve adaletsizliklerin gerek aynı toplum içinde gerekse uluslar arası boyutta katlanarak arttığı tespit edilmektedir. Bu noktada devletin işlevlerini yitirdiği etkinliğini kaybettiği tartışmaları bir ironiyi teşkil etmektedir. Devletlerin 21. yy'da 19. ve 20. yy'a göre üstlendikleri görevler ve alacağı roller açısından öneminin daha çok artacağı ifade edilmelidir. Ülkelerin ve onların yurttaşlarının bütün faaliyet alanları içinde onları destekleyen, koruyan, değişime hızla ayak uydurabilecek yeni yapılanmasıyla ve ülkenin dünya ekonomisi içinde gireceği rekabette ulusal ekonomiyi destekleme yönünde işlevler üstleneceği ve üstlenmesi gerektiği yadsınamaz bir gerçekliktir.

Küreselleşme sürecinde kapitalist sistem ve sermaye geldiği aşamada devletleri ve onun genelde ekonomik ve toplumsal yaşamda özelde de çalışma yaşamında almış olduğu düzenleyici ve dengeleyici niteliktеki önlemlerini ve faaliyetlerini kendi hareketleri önündeki bir engel olarak görmektedir. Unutmamak gerek ki, özellikle gelişmiş Batı'da ve onu model alan birçok gelişmekte olan ülkede

devletler çok uzun bir süre ulusal sermayenin gelişmesinde en büyük paya sahip olmuşlardır ve olmaya devam etmektedirler.

Genel anlamda bu değerlendirmeleri yaptıktan sonra Türkiye üzerinde yaptığımız değerlendirmede de Türkiye'nin, dünyada neo-liberal ekonomi politikaları çerçevesinde ve esneklik talepleri ile dile getirilen değişim sürecinden kaçınılmaz olarak etkilendiğini ve bir gelişmekte çevre ülke olması nedeniyle bu tartışmaların geniş oranda yankı bulduğunu ve uygulama imkanına kavuştuğunu ifade edebiliriz.

## KAYNAKÇA


ABDULAYEV, Şahmurad., "Serbest Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Özelleştirme: Özbekistan Örneği", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1995.

AHMAD, Feroz., **Modern Türkiye'nin Oluşumu,** Kaynak Yayınları, 2. Basım, İstanbul, 1999.

AHMAD, Feroz., "Cumhuriyet Türkiye'sinde Sınıf Bilincinin Oluşması, 1923-45", **Osmanlı'dan Cumhuriyet Türkiye'sine İşçiler:1839-1950**, (Der.) D.Quataert-E.J.Zürcher, İletişim Yayınları, İstanbul, 1998.

AKTAN, Coşkun Can., "Arz Yönlü Vergi Politikasının Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: 1980 Sonrası Türkiye Analizi", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1989.

AKTAN, Coşkun Can – Şen, Hüseyin., Globalleşme Ekonomik Kriz ve Türkiye, TOSYÖV Yayını, Ankara, 1999.

AKTAN, Coşkun Can, "Çalışma Hayatının Esnekleştirilmesi: Devlet Müdahalesinin Azaltılması(Deregülasyon)", Erişim:22.01.2003,http://www.canaktan.org/canaktan_personel/canaktan-araştırmaları.

ANSAL, Hacer., **Teknolojik Gelişmelerin Sanayide Kadın İstihdamına Etkileri: Türk Tekstil ve Elektronik Sanayilerinde Teknolojik Değişim ve Kadın İstihdamı,** BKSSGM Yayını, Ankara, 1997.

ARICI, Kadir., "Globalleşme Sürecinde İş Hukuku'nda Esneklik Arayışları", **Dünyada ve Türkiye'deki Yeni Gelişmeler Işığında Yeni Endüstriyel İlişkiler**, Öz İplik İş Sendikası Eğitim Yayınları, Ankara, 1998.

ARRIGHI, Giovanni., **Uzun Yirminci Yüzyıl: Para, Güç ve Çağımızın Kökenleri** (Çev.) Recep Boztemur, İmge Kitabevi Yayını, Ankara, 2000.

ARSLAN, Zühtü. , "Rousseau'nun Hayaletleri: Yeni Devlet-Eski Söylem". **DOĞU-BATI Düşünce Dergisi**, Yıl: 6, Sayı:21,İstanbul, 2002.

AYDIN, Ali Rıza – OYAN, Oğuz., "Yüzyıl/Binyıl Biterken Dünya'da ve Türkiye'de Durum", **Türk-İş'99 Yıllığı,** 2.Cilt, Türk-İş Araştırma Merkezi Yayını, Ankara.

BAUMAN, Zygmunt., **Küreselleşme: Toplumsal Sonuçları**, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1999.

BEDİR, Eyüp., "Yirmibirinci Yüzyılda İstihdamın Artan Önemi ve Eğitim-İstihdam İlişkisi", **Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Kamu-İş Sendikası Yayını, Ankara, C:7, S:1/2002.

BERKSOY, Taner., "Türkiye Ekonomisinde Değişim ve Kriz: 24 Ocak 1980'den 5 Nisan 1994'e", **Petrol-İş'93-94 Yıllığı**, Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, İstanbul.

BORATAV, Korkut.,**Yeni Dünya Düzeni Nereye**, İmge Kitabevi, Ankara, 2000.

BORATAV, Korkut., "Yapısal Uyum ve Bölüşüm: Uluslararası Bir Bilanço", **Türk-İş'97 Yıllığı: 1990'ların Bilançosu Değerlendirme Yazıları**, Türk-İş Araştırma Merkezi Yayını, Ankara.

BÜYÜKUSLU, Ali Rıza., "İşsizlik ve Çalışma Yasaları", Erişim:30.06.2003, http://www.tekstil.org.

CELASUN, Merih., "2001 Krizi, Öncesi ve Sonrası: Makroekonomik ve Mali Bir Değerlendirme", (Ed.) Ahmet Alpay Dikmen, **Küreselleşme Emek Süreçleri ve Yapısal Uyum, 7. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2002.

CENTEL, Tankut., "Türkiye'de Yeni İstihdam Türleri İle İlişkilerinin Esnekleştirilmesi", **Çalışma Hayatında Esneklik**, Yaşar Eğitim ve Kültür Vakfı, İzmir, 1993

CHOSSUDOVSKY, Michel., **Yoksulluğun Küreselleşmesi: IMF ve Dünya Bankası Reformlarının İçyüzü**, Çivi Yazıları, İstanbul, 1999.

CİCHON, Michael, "Avrupa Refah Devletini Gelecekte De Finanse Edebilir Mi?", **Avrupa'da Sosyal Koruma: "Değişim ve Sorunlar, ETUC-ETUI Konferansı 1996**, Türk Harb-İş Sendikası Yayını, 1996.

CLARKE, Simon, "What in the F...'s Name is Fordism", **Fordism and Flexibility**, Edited by Nigel Gilbert-Roger Burrows-Anna Pollert, St.Martin Press, New York, 1992.

ÇETİK, Mete – AKKAYA,Yüksel., **1990'lı Yıllarda Türkiye'de Endüstri İlişkileri Araştırma Raporu**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul, 1999.

ÇOLAK, Ömer Faruk., **Küreselleşme, Beşeri Sermaye ve Çocuk İşgücü**, ILO-TİSK Yayını, Ankara, 1998.

ÇULHAOĞLU, Metin., "Bir Fetret Döneminin İdeolojik Yönelimleri", **Yeni Dünya Düzeni ve Özelleştirmeler**, (Yay. Haz.) Ata Soyer, Türkiye Tabipler Birliği Merkez Konsey Yayını, Ankara, 1998.

DELİCAN, Mustafa, "Sanayileşmekte Olan Ülkelerde Endüstri İlişkileri:Teorik Yaklaşımlar", **III. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi**, Çağdaş Gelişmeler Işığında Toplu Pazarlığın Otuz Yılı, Kamu-İş, Ankara, 1994.

DEMİRCİOĞLU, Burhanettin., "1 Mayıs 'Out', 23 Mayıs 'in' ", Hürriyet Gazetesi İnsan Kaynakları Eki, 23.05.2003.

Deutschland Politika, Kültür, Ekonomi ve Bilim Forumu, Sayı:4, Ağustos/Eylül 2002.

DOĞRUEL, A.Suut., "İstikrar Politikaları ve Ekonomik Büyüme: Türkiye'nin Son Yirmi Yıllık Serüveni Üzerine Düşünceler", (Ed.) Ahmet Alpay Dikmen, **Küreselleşme Emek Süreçleri ve Yapısal Uyum, 7. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2002.

DRUCKER, Peter F., **Kapitalist Ötesi Toplum**, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1993.

DRUCKER, Peter F., **Gelecek İçin Yönetim: 1990'lar ve Sonrası**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Yayın No:327, Ankara, 1995.

DRUCKER, Peter F., **Yeni Gerçekler: Devlet ve Politika Alanında Ekonomi Bilimi ve İş Dünyasında Toplumda ve Dünya Görüşünde**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1996.

DUBİEL, Helmut, **Yeni Muhafazakarlık Nedir?**, (Çev.) Erol Özbek, İletişim Kitabevi, İstanbul, 1998.

DURAN, Mahmut, "Özelleştirmenin Toplumsal ve Ekonomik Boyutu", **Dünya'da ve Türkiye'de Özelleştirme**, (Ed.) Ergin Arıoğlu, Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayını, Ankara, 1994.

EKİN, Nusret., **Endüstri İlişkileri**, İstanbul Üniversitesi Yayını, 4.Bası, İstanbul, 1987.

EKİN, Nusret., **Küreselleşme ve Gümrük Birliği**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, Yayın No:1999-47, İstanbul, 1999.

EKİN, Nusret - ALPER, Yusuf - AKGEYİK, Tekin., **Sosyal Güvenlik Sisteminde Arayışlar: Özelleştirme**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, Yayın No:1999-69, İstanbul, 1999.

EKİN, Nusret., **Türkiye'de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, Yayın No:2000-33, İstanbul, 2000.

EKONOMİ, Münir, "Türk İş Hukuku'nda Esnekleşme Gereği", **Çalışma Hayatında Esneklik**, Yaşar Eğitim ve Kültür Vakfı Yayını, İzmir, 1993.

ERAYDIN, Ayda- ERENDİL, Asuman., **Yeni Üretim Süreçleri ve Kadın Emeği**, BKSSGM Yayını, Ankara, 1999.

ERCAN, Fuat., "Neo-Liberalizm ve Yapısal Uyum Politikalarının Eğitim Hakkı Üzerindeki Etkileri", **Türk-İş'97 Yıllığı: 1990'ların Bilançosu Değerlendirme Yazıları**, Türk-İş Araştırma Merkezi, Ankara.

ERDOĞDU, Seyhan., "Küreselleşen Dünyada Küresel Sendikal Politikalara Bir Örnek: Çokuluslu Şirketlerde Çalışma Koşullarına İlişkin Davranış İlkeleri", **Türk-İş 1999 Yıllığı**, Cilt:2, Türk-İş Araştırma Merkezi Yayını, Ankara.

ERDUT, Tijen., **Yeni Teknolojilerin İş İlişkileri Üzerine Etkileri**, TÜHİS Yayını, İzmir, 1998

ERDUT, Zeki., "Rekabetin Çalışma İlişkilerine Etkisi", **Sosyal Politika Tartışmaları II: Küreselleşme, Rekabet, Kayıt-Dışı Ekonomi ve Çalışma İlişkilerine Etkisi**, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, 1997.

ERDUT, Zeki, **Rekabetin İşgücü Piyasasına Etkisi**, TÜHİS Yayını, İzmir, 1998.

ERGÖNEN, Derya., "Küreselleşme ve Bölgesel Bütünleşme Hareketlerinin İşgücü ve İstihdam Üzerine Etkileri", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2000.

ERKAN, Hüsnü., **Sosyal Piyasa Ekonomisi: Ekonomik Sistem ve Piyasa Ekonomisine İşlerlik Kazandırılması**, Konrad Adenauer Vakfı Türkiye Temsilciliği, İzmir, 1987.

EROĞUL,Cem. , **Devlet Nedir?**, İmge Kitabevi Yayını, Ankara, 1999.

ERÖZDEN, Ozan. , **Ulus Devlet**, Dost Kitabevi Yayını, Ankara, 1997.

ESER, Şenay., **Part-time Çalışmanın Türkiye'de Kadın İstihdamına Etkisi**, Başbakanlık Aile Kurumu Yayın Serisi:98, Ankara, 1997.

EYRENCİ, Öner, "Tele-Çalışma ve İş Hukuku", **İş Hukuku Dergisi**, Cilt:1, Nisan-Haziran 1991.

FREEMAN, Richard B., "Emek, Sermaye ve Sosyal Güvenlik: 21.Yüzyıla Hazırlanırken", **Avrupa'da Sosyal Koruma: "Değişim ve Sorunlar", ETUC-ETUI Konferansı 1996**, Türk Harb-İş Sendikası Yayını, 1996.

GIDDENS, Anthony, **Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi**, Birey Yayıncılık, İstanbul, 2000.

GÖZE, Ayferi. , **Liberal, Marxiste, Faşist ve Sosyal Devlet**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 1995.

GÖZE, Ayferi. , **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Beta Basım Yayım, 9. Bası, İstanbul, 2000.

GÜRSEL, Seyfettin – ULUSOY, Veysel, **Türkiye'de İşsizlik ve İstihdam**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1999.

GÜZEL, Ali – OKUR, Ali Rıza., **Sosyal Güvenlik Hukuku,** Beta Basım Yayım, 7.Bası, İstanbul, 1999.

GÜZEL, Ali, "İş Hukukunda Yeniden Yapılanma Süreci ve İşin Düzenlenmesi Konusunda Esneklik", **Kamu-İş Dergisi**, Cilt:5, Sayı:3, Temmuz 2000, Ankara.

GÜZEL, M.Şehmuz. , Devlet-Ulus, Alan Yayıncılık, İstanbul, 1995.

HUTSEBAUT, Martin., **Avrupa'da Sosyal Koruma: Değişim ve Sorunlar ETUC-ETUI Konferansı**, Brüksel, 1996, Türk Harb-İş Sendikası Yayını, Ankara.

KAĞNICIOĞLU, Deniz., **Türkiye'de Kamu Sektöründe İşçi Sendikacılığı ve Küreselleşmenin Etkileri**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 1999.

KAPANİ, Münci., **İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları**, Bilgi Yayınevi, 1.Basım, Ankara, 1987.

KARAKIŞLA, Yavuz Selim., "Osmanlı Sanayi İşçi Sınıfının Doğuşu: 1839-1923", **Osmanlı'dan Cumhuriyet Türkiye'sine İşçiler:1839-1950**, (Der.) D.Quataert-E.J.Zürcher, İletişim Yayınları, İstanbul, 1998.

KAZANCIGİL, Ali., "Türkiye'de Modern Devletin Oluşumu ve Kemalizm", **Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme**, (Der.)Ersin Kalaycıoğlu-A.Yaşar Sarıbay, Alfa Basım Yayım, İstanbul, 2000.

KAZGAN, Gülten., **Tanzimat'tan XXI.yy'a Türkiye Ekonomisi: 1.Küreselleşmeden 2. Küreselleşmeye**, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1999.

KAZGAN, Gülten., **Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Dünya Düzeni**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2000.

KESKİN, Doğan., "Bir Uyum Fırsatı Kaçırıldı", Radikal Gazetesi, 06.06.2003.

KEYDER, Çağlar., **Ulusal Kalkınmacılığın İflası**, Metis Yayınları, İstanbul, 1996.

KEYDER, Çağlar., "Globalleşme ve Devlet", **Küreselleşme ve Ulus-Devlet**, Yıldız Teknik Üniversitesi Rektörlük Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını, İstanbul, 2001.

KONGAR, Emre., **21.yy'da Türkiye: 2000'li Yıllarda Türkiye'nin Toplumsal Yapısı**, Remzi Kitabevi,1999.

KONGAR, Emre., **Küresel Terör ve Türkiye: Küreselleşme, Huntington, 11 Eylül**, Remzi Kitabevi Yayını, 2001.

KORAY, Meryem., **Endüstri İlişkileri**, BASİSEN Yayını, İzmir, 1992.

KORAY, Meryem., "Küreselleşmenin Mağdurları: Ekonomi Karşısında Sosyal Sermaye Karşısında Emek Piyasa Karşısında Siyaset", **Sosyal Politika Tartışmaları II: Küreselleşme, Rekabet, Kayıt Dışı Ekonomi ve Çalışma İlişkilerine Etkisi**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir, 1997.

KORAY, Meryem., "Küreselleşme Süreci ve Ulus Devlet, Ekonomi, Siyaset Tartışmaları, **Küreselleşme ve Ulus Devlet**, Yıldız Teknik Üniversitesi Rektörlük Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını, İstanbul, 2001.

KORAY, Meryem, "Yardımseverlik Yetmiyor", Radikal Gazetesi, 10.11.2003.

KÖSTEKLİ, İlyas, "Bütünsel Kalite Yönetiminin İşçi İşveren İlişkileri Üzerine Etkileri", **Petrol-İş'97-99 Yıllığı**, Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, İstanbul, 2000.

KUTAL, Metin-DERELİ, Toker, "Ekonomik Kriz ve Dünya'da Sendika Hareketi", **Petrol-İş'93-94 Yıllığı**, Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, İstanbul.

LORDOĞLU, Kuvvet, "Esnekleşme Versus Enformalleşme...", **Petrol-İş'97-99 Yıllığı**, Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, İstanbul, 2000.

LORDOĞLU, Kuvvet., "Çalışma Hayatının Genel Görünümü: 1980-1983", **Yüzyıl Biterken Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt:11, İletişim Yayınları, İstanbul.

LORDOĞLU, Kuvvet-MÜFTÜOĞLU, Özgür, "Çalışma İlişkilerinde Yeni Bir Boyut: Özelleştirme ve Etkileri", **Dünya'da ve Türkiye'de Özelleştirme**, (Ed.) Ergin Arıoğlu, Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayını, Ankara, 1994.

LORDOĞLU, Kuvvet – TÖRÜNER, Mete, **Çalışma Ekonomisi**, Beta Basım Yayım Dağıtım, 2. Baskı, İstanbul, 1995.

LORDOĞLU, Kuvvet., "Bir İktisadi ve Sosyal Hak Olarak Çalışma Hakkı", Radikal Gaztesi, 5 Aralık 2002.

MAHİROĞULLARI, Adnan., **1980 Sonrası Türk ve Fransız Sendikacılığı**, Kamu-İş Yayını, Ankara, 2000.

MAKAL, Ahmet., **Osmanlı İmparatorlunda Çalışma İlişkileri (1850-1920)**, İmge Kitabevi, Ankara, 1998.

MAKAL, Ahmet., "Türkiye'nin Sanayileşme Sürecinde İşgücü Sorunu, Sosyal Politika ve İktisadi Devlet Teşekkülleri: 1930'lu ve 1940'lı Yıllar", **Toplum ve Bilim 92,** Bahar 2002.

MANİSALI, Erol., "Küreselleşme ve Tahterevalli", Cumhuriyet Gazetesi, 06.06.2003.

Mercek Dergisi, Sayı: Nisan 2001, MESS Yayını, Ankara, 2001.

ONGUN, M. Tuba Nihat., "İstikrar ve Yapısal Uyum:Temel Kavramlar ve Metodoloji", **Türk-İş'99 Yıllığı,** 2.Cilt, Türk-İş Araştırma Merkezi Yayını, Ankara.

OPPENHEIMER, F. , **Devlet,** Kaynak Yayınları, Ankara, 1984.

ÖNDER, İzzettin., "Özelleştirmeye Genel Yaklaşım", **Dünya'da ve Türkiye'de Özelleştirme**, (Ed.) Ergin Arıoğlu, Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayını, Ankara, 1994.

ÖNGEN, Tülin., "Kapitalist Üretim Sisteminin, Kamunun ve İşçi Sınıfının Yeniden Yapılanması", **Yeni Dünya Düzeni ve Özelleştirmeler**, (Yay. Haz.) Ata Soyer, Türk Tabipler Birliği Merkez Konsey Yayını, Ankara, 1998.

ÖYMEN, Onur., **Geleceği Yakalamak: Türkiye'de ve Dünya'da Küreselleşme ve Devlet Reformu**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000.

ÖZBEK, Nadir., "Osmanlı'dan Günümüze Sosyal Devlet", **Toplum ve Bilim 92**, Bahar 2002.

ÖZDEMİR, Musa, "Özelleştirmenin Denetimi", **Türk-İş'99 Yıllığı**, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Yayını, Ankara.

ÖZKAPLAN, Nurcan, **Sendikalar ve Ekonomik Etkileri: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme**, Kavram Yayınları, İstanbul, 1994.

PEKER, Ayşe., **Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Tartışmaları ve Çözüm Önerileri**, T.C. Merkez Bankası Yayını, Tartışma Tebliğ No:9703, Ankara, 1997.

PIERSON, Christopher. , **Modern Devlet**, Çivi Yazıları, İstanbul, 2000.

POLAT, Hüseyin, ", "1990'ların Gündemi: Yoksullukla Savaşım", **Kooperatif Dünyası**, Yıl 20, Sayı:236, Kasım 1990.

RODRİK, Doni., **Küreselleşme Sınırı Aştı Mı?** Kızılelma Yayıncılık, İstanbul, 1998.

SAPANCALI, Faruk, "Üretimde Esnek Yapılanma, İşgücü Organizasyonunda Değişim ve Endüstri İlişkileri", **Milli Prodüktivite Dergisi**, Sayı:1998/4.

SAVRAN,Sungur., "Türkiye Ekonomisinde Kriz: 1994'ten 1995'e, Petrol-İş'93-94 Yıllığı, Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, İstanbul.

SAVRAN, Sungur., "Yeni Dünya Düzen(siliğ)i, Küreselleşme, Özelleştirme", **Yeni Dünya Düzeni ve Özelleştirmeler** , (Yay. Haz.) Ata Soyer, Türkiye Tabipler Birliği Merkez Konsey Yayını, Ankara, 1998.

SAYBAŞILI, Kemali., **Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar,** Birey ve Toplum Yayınları, İstanbul, 1. Basım, 1985.

SAYBAŞILI, Kemali., **Türkiye'de Planlı Ekonomik Kalkınma Döneminde Devletin Ekonomiye Müdahalesi: (1963-1985)**, Birey ve Toplum Yayınları, 1. Basım, Ankara, 1986.

SAYGILIOĞLU, Nevzat-ARI, Selçuk, **Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi**, Sabancı Üniversitesi Yayını, İstanbul, 2003.

SELAMOĞLU, Ahmet., "Yoğunlaşan Sosyal Sorunlarıyla Küreselleşme". **Küreselleşmenin İnsan Yüzü**, İstanbul, 2000.

SERTER, Nur., **Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul, 1994.

SEYİDOĞLU, Halil., **Uluslararası İktisat**, Güzem Yayınları, Yayın No:14, İstanbul, 1998.

SÖZER, A.Nazım., **Türkiye'de Sosyal Hukuk**, Barış Yayınları-Fakülte Kitabevi, İzmir, 1998.

STİHLİTZ, Joseph E., **Küreselleşme: Hayal Kırıklığı**, Plan-b Yayıncılık, İstanbul, 2002.

ŞAYLAN, Gencay., **Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Kitabevi, Ankara, 1994.

ŞENER, Orhan, "Dünya'da Özelleştirme Uygulamaları", **Dünya'da ve Türkiye'de Özelleştirme**, (Ed.) Ergin Arıoğlu, Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayını, Ankara, 1994.

ŞENESEN, Gülay – PULHAN, Ergin., **Kadın İstihdamı İçin Yeni Perspektifler ve Kadın İşgücüne Muhtemel Talep**, Başbakanlık Kadın Sorunlarından Sorumlu Genel Müdürlük (BKSSGM) Yayını, Ankara, 2000.

ŞENKAL, Abdülkadir., **Sendikasız Endüstri İlişkileri**, Kamu-İş Sendikası Yayını, Ankara, 1999.

TALAS, Cahit. , **Ekonomik Sistemler**, İmge Kitabevi, Ankara, 1999.

TANİLLİ, Server. , **Devlet ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş**, Say Yayınları, İstanbul, 1990.

TILLY, Charles., **Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu**, İmge Kitabevi, Ankara, 2001.

TİMUR, Taner., **Küreselleşme ve Demokrasi Krizi**, İmge Kitabevi, Ankara,1996a.

TİMUR, Taner., **Osmanlı Çalışmaları**, İmge Kitabevi, Ankara, 1996b.

TİSK, **Sorunlar ve Öneriler: Özelleştirme**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını, Yayın No:130, İstanbul, 1992.

TİSK, **36. Yıl Olağan Genel Kurul Raporu**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını, İstanbul, 1998.

TİSK, **İşsizlik Sigortası, Aktif İstihdam Politikaları ve Özel İstihdam Büroları**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını, Yayın No:196, İstanbul, 2000.

TİSK, **Avrupa'da Esneklik Uygulamaları: İngiliz Sanayi Konfederasyonu (CBI) Araştırması "Çalışan Bir Avrupa Yaratılması"**, TİSK Yayını, Ankara, 2001.

TOKSÖZ, Gülay, **Gelişmiş Ülkelerde İşsizlik Üzerine Güncel Tartışmalar**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1999.

TORAMAN, Yasemin., "Çok Uluslu Şirketlerin Dünya Pazarlarına Yayılma Stratejileri ve Globalleşme Üzerine Etkileri", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1996.

TUNA, Orhan – YALÇINTAŞ, Nevzat., **Sosyal Siyaset**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1994.

TUTAR, Hasan., **Küreselleşme Sürecinde İşletme Yönetimi**, Hayat Yayınları, İstanbul, 2000.

TÜRK-İŞ, **KİT'ler ve Özelleştirme: İddialar ve Gerçekler**, Türk-İş Araştırma Merkezi, Ankara, 1998.

TÜRK-İŞ, "İşçi Sınıfının Yapısı", Erişim: 27.01.2003, http:// www. Turkıs.org.tr

TÜRK-İŞ, "Küreselleşme ve IMF", Erişim:27.01.2003, http:// www. Turkıs.org.tr

TÜRK-İŞ,"Özelleştirme ve Sosyal Devlet",Erişim:27.01.2003, http:// www. Turkıs.org.tr

UÇKAN,Banu., "Küreselleşme ve Devletin İşgücü Piyasasındaki Rolü", Erişim: 27.02.2001, http:// www.cmis.org.tr/dergi/ımak982.htm.

ULAGAY, Osman., **Küreselleşme Korkusu ve 2001 Krizi**, TİMAŞ Yayınları, İstanbul, 2001.

UYGUN, Oktay. , "Ulusüstü Siyasal Birlikler ve Küreselleşme" , **Küreselleşme ve Ulus-Devlet**,Yıldız Teknik Üniversitesi Rektörlük Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını, İstanbul, 2001.

ÜLMAN, Burak., "Uzun Süreçte Küreselleşme: Bir Sihirli Kavramı Tarihteki Yerine Koyma Denemesi", **Küreselleşme ve Ulus Devlet**, Yıldız Teknik Üniversitesi Rektörlük Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını, İstanbul, 2001.

YAVUZ, Erdal., "Sanayideki İşgücünün Durumu, 1923-40", **Osmanlı'dan Cumhuriyet Türkiye'sine İşçiler:1839-1950, (Der.) D.Quataert-E.J.Zürcher**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1998.

YEĞENOĞLU, Medya. , "Küreselleşen Dünyada Çok Kültürcülük ve Konukseverli". **Toplum ve Bilim 92**, Bahar 2002.

YENİÇERİ, Yücel.,"Türkiye'nin Dünya Pazarlarına Entegrasyonu Yeni Endüstrileşen Ülkeler Modeli", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1995.

YILDIZOĞLU, Ergin., "Küresel Kriz ve Dönüşüm" **Petrol-İş '97-'99 Yıllığı**, Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, İstanbul, 2000.

YÜKSEL, Nihat, **Küreselleşme ve Toplu Pazarlıktaki Değişim**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını, İstanbul, 1997

www. die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU, 28.07.2003.

www. sendika. org, "Emek Hareketinde Yön", Erişim:28.07.2003.