

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI

**AB ÜLKELERİNDE VE TÜRKİYE'DE SOSYAL
GÜVENLİK REFORMU SÜRECİNDE SOSYAL
DİYALOG**

Cihan Serhat KART

DOKTORA TEZİ

ANKARA-2019

T.C.

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ

ANABİLİM DALI

**AB ÜLKELERİNDE VE TÜRKİYE'DE SOSYAL
GÜVENLİK REFORMU SÜRECİNDE SOSYAL
DİYALOG**

Cihan Serhat KART

DANIŞMAN:

Prof. Dr. İlkay SAVCI

DOKTORA TEZİ

ANKARA-2019

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI

**AB ÜLKELERİNDE VE TÜRKİYE’DE SOSYAL
GÜVENLİK REFORMU SÜRECİNDE SOSYAL
DİYALOG**

Doktora Tezi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. İlkay SAVCI

Tez Jürisi Üyeleri

Adı Soyadı İmzası

.....	
.....	
.....	
.....	
.....	

Tez Sınav Tarihi.....

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim. (...../...../2.....)



Adı ve Soyadı

.....

İmzası

.....

ÖNSÖZ

Sanayi Devrimi, kapitalist üretim biçimini yaygınlaştırdığı ölçüde, üretim araçlarının mülkiyetini elinde bulunduran bir sermaye sınıfının ve bu mülkiyetten yoksun bir emek sınıfının varlıklarını da keskin bir biçimde kalıcılaştırdı. Kapitalist üretimin yaygınlaştığı bu ilk dönemlerinde, işçilerin sayısındaki kaydadeğer büyüklük ve artış potansiyeli, emeğin bir sınırsız kaynak olarak algılanmasına yol açtı. Bu algıdan ötürü de emeği korumaya yönelik herhangi bir tedbir alınmasına gerek görülmüyordu. Bununla beraber, bir yandan emeğin verdiği mücadelelere, bir yandan da emeğin yeniden üretiminin zorunlu olmasının anlaşılmasına bağlı olarak emeği korumaya yönelik bir dizi tedbir tedrici olarak ve ülkeden ülkeye farklılaşmak üzere alınmaya başladı. İlk tedbirlerin en önemlisi şüphe yok ki sosyal güvenlik sisteminin temellerini atmış olanlardı.

O güne kadar olan zaman dilimi için büyük, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem için görece küçük olan bu kazanımlar ile belli bir süre sistemin işlerliği sağlandı. Bununla beraber, özellikle Büyük Buhran ve İkinci Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan konjonktüre bağlı olarak sosyal güvenlik sistemini de içeren daha geniş bir kavram olarak refah devleti ortaya çıktı. Refah devleti bir yandan sosyal güvenlik sistemini içererek emeğin yeniden üretimini sağlamaya çalışırken bir yandan da Keynesyen devlet harcamaları vasıtasıyla toplam talebi yönetmeyi ve böylelikle sistemin devamını amaçlıyordu.

Stagflasyon olgusu ile başlatılması literatürde bir gelenek haline gelmiş olan, altın çağın krizi, refah devleti kavramını da dönüşüme zorlamıştır. Bu dönüşüm baskısının temel nedenlerinin başında, üretimin Kuzey yarımküreden Güney yarımküreye taşınması gelmektedir. Üretimin bu şekilde yer değiştirmesi ile beraber, gelişmiş ülkelerde emek bir maliyet unsuru olarak görülmeye başlamıştır. Bu süreçte Avrupa Ülkeleri başta olmak üzere Batılı ülkelerde ve

ardından gelişmekte olan ekonomilerde reform başat hale gelmiştir. Reform sũrecinde toplumsal barışı bozmamanın yollarından birisi olarak da sosyal diyalog ön plana çıkmıştır.

Tũrkiye, kũltũrel, sosyal ve ekonomik olarak farklı bir arka plana sahip olduğu için gerek sosyal gũvenlik ortaya çıkışı gerekse reform sũreci Avrupa ülkelerinden farklı bir şekilde işlemiştir. Bununla beraber, uzun yıllardır, Avrupa ile geliştirilen ilişkiler ve Avrupa Birlik'ine adaylık sũrecinin getirdiği zorunluluğun bir sonucu olarak sosyal diyalog üzerinde daha fazla durulan bir mekanizma olarak belirmiştir.

Bu doktora tezinin amacı, sosyal gũvenlik reformu sũrecini temel alarak, AB ve Tũrkiye'de sosyal diyalogun işleyişini karşılaştırmaktır. Böylelikle  ncellikle Tũrkiye için olmak üzere, etkin bir sosyal diyalog mekanizmasının en azından teorik olarak kurgulanması ve buna bağlı olarak da toplumsal barışın sũrekliliėine hizmet etmektir.

TEŞEKKÜR

Doktora tezi yazım süreci, bir araştırmacının uçsuz bucaksız bir denizde yolculuğa çıkması gibidir. Denizi bilmeyen bu yolcunun, güçlü, soğukkanlı, ona güven veren, onu cesaretlendiren, yeri geldimi dümene kendisi geçen bir rehberle ihtiyacı vardır. En zor anımda bu rehberliği benden esirgemeyen, bilgisini ve birikimini tereddütsüz benimle paylaşan, fedakarlığıyla ve gösterdiği özenle beni hem motive eden hem de onurlandıran değerli hocam, tez danışmanım Prof. Dr. İlkay Savcı'ya sonsuz teşekkürü bir borç bilirim.

Tez yazım sürecinde, ihmal ettiğim, onlara ayırmam gereken vakitten çaldığım, yeri geldimi tereddütsüz kahrımı çeken, yeri geldimi bana bir çocuk gibi ihtimam gösteren sevgili aileme, dostlarıma teşekkür ederim. Tek tek isimlerini sayamadığım bu güzel insanlar içinde iki kişinin yeri benim için ayrı olduğundan ötürü, çocuklarım sevgili Ahmet Ali'ye ve Işıl Zeynep'e sonsuz teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	ii
İÇİNDEKİLER.....	v
KISALTMALAR.....	ix
TABLolar DİZİNİ	x
ŞEKİLLER DİZİNİ	xi
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	8
SOSYAL DİYALOG KAVRAMI.....	8
1.1. Sosyal Diyalogun Tanımsal Boyutu	8
1.2. Sosyal Diyalogun Ön koşulları Üzerine Bir Değerlendirme	14
1.3. Sosyal Diyalogla İlişkili Diğer Kavramlar.....	15
1.3.1. Sosyal Taraf Kavramı	16
1.3.2. Sosyal Ortaklık Kavramı.....	25
1.3.3. Üç Taraflılık Kavramı	28
1.3.4. Müzakereci Demokrasi	30
1.3.5. Politika Uyumlaştırması	32
1.3.6. Sosyal Korporatizm	33
İKİNCİ BÖLÜM.....	38
AB'DE ve TÜRKİYE'DE SOSYAL DİYALOGUN GELİŞİMİ	38
2.1. AB'de Sosyal Diyalogun Gelişimi	38
2.1.1. Roma Anlaşması Öncesi Dönem	41
2.1.2. Roma Antlaşması ile Val Duchesse Görüşmeleri Arasındaki Dönem: Bir Ekonomik Topluluk Olarak Avrupa Birliği.....	41
2.1.3. Val Duchesse Görüşmeleri ile Maastricht Anlaşması Arasındaki Dönem	45
2.1.4. 1992 Maastricht Anlaşması'ndan Günümüze Olan Dönem	47
2.2. Türkiye'de Sosyal Diyalogun Gelişimi	51
2.2.1. 1946 Öncesi Dönem	54

2.2.2. 1946- 1960 Dönemi.....	59
2.2.3. 1960-1980 Dönemi.....	63
2.2.4. 1980 Sonrası Dönem.....	69
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	74
SEÇİLMİŞ AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE ve TÜRKİYE'DE	
SOSYAL GÜVENLİK REFORMU SÜRECİNDE SOSYAL DİYALOG	74
3.1. Dönüşümü İçeren Bir Perspektiften Sosyal Güvenlik ve Refah Devleti Kavramları	74
3.2. Sosyal Güvenlik Reformlarının Arka Planı.....	78
3.3. Seçilen Avrupa Birliği Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Sistemi Reformları	81
3.3.1. Seçili AB Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Reformunun Nedenleri	83
3.3.1.1. Ekonomik Nedenler	83
3.3.1.2. Demografik Nedenler	85
3.3.1.3. Mevzuata İlişkin Nedenler: AB Düzenlemeleri	86
3.3.2. Seçili AB Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Reformlarının Yapılış Biçimi	87
3.4. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Reformu ve Reform Sürecinde Sosyal Diyalog.....	88
3.4.1. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Reformunun Nedenleri	90
3.4.1.1. Ekonomik Nedenler	91
3.4.1.2. Demografik Nedenler	94
3.4.1.3. Mevzuatsal Nedenler	95
3.4.2. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Reformunun Yapılış Biçimi	97
3.5. Sosyal Güvenlik Reformu Sürecinde Devletin Rolü: Paternalizm Açısından AB ile Türkiye Arasında Bir Kıyaslama.....	108
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	112
ALAN ARAŞTIRMASI	112
4.1. Araştırmanın Yöntemi	113

4.1.1. Araştırmanın Evreni ve Örneklem Seçimi.....	114
4.1.2. Araştırmanın Temel Soruları	116
4.2. Bulgular ve Değerlendirme.....	117
4.2.1. Tarafların Sosyal Diyaloga İlişkin Yaklaşımları ve Sınıf Algısının Bu Yaklaşımlara Etkisi.....	119
4.2.1.1. Sosyal Tarafların Sosyal Diyalog Kavramına İlişkin Tanımlamaları Ve Değerlendirmeleri	119
4.2.1.2. Sosyal Tarafların “sınıf”a ve “devlet”e İlişkin Algılarının Sosyal Diyalog Açısından Değerlendirilmesi.....	124
4.2.1.2.1. Sınıf Bilinci Açısından Özel Bir Durum: Emek Platformu.....	135
4.2.1.2.2. Sosyal Tarafların Devletin Rolüne İlişkin Değerlendirmeleri.....	145
4.2.1.3. Toplumsal Kültürden Yansımalar: Biat Kültürü.....	172
4.2.1.4. Sosyal Tarafların Çıkarları ve Politik Tercihleri	178
4.2.1.5. Sosyal Tarafların AB’nin Sosyal Diyalog Mekanizmasına Etkilerine İlişkin Değerlendirmeleri	187
4.3. Sosyal Tarafların Sosyal Güvenlik Reformu Sürecinde Sosyal Diyaloga İlişkin Görüşleri.....	194
4.4. Sosyal Tarafların Türkiye’de Sosyal Diyalogun Geliştirilmesine Yönelik Öneri ve Değerlendirmeleri	209
SONUÇ VE BİR MODEL ÖNERİSİ.....	229
KAYNAKLAR.....	248
EKLER.....	262
EK 1. Ulusal paralarla imalat sanayi birim emek maliyeti (2002=100).....	262
EK 2. İmalat sanayinde reel saatlik ödeme (TÜFE temelli, 2002=100).....	263
EK 3. İmalat sanayinde saat başına çıktı (2002=100)	264
EK 4. İmalat Sektörü Birim Emek Maliyeti (BEM), Yıllık Ortalama Bileşik Değişim Oranı.....	265
EK 5. Fransa’da Sosyal Güvenlik Reformlarının Gidişatı	266

EK 6. Fransa’da sosyal güvenlik reformu politikaları ve sonuçları	267
EK 7. Seçili AB ülkelerindeki reformların içeriği.....	268
EK 8. Alan Çalışması İçin Soru Formu (Görüşülen İçin) <i>Temel Sorular</i>	269
EK 9. Pilot Çalışma Soru Formu.....	271
ÖZET	274
ABSTRACT	275



KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	: Anavatan Partisi
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
DİSK	: Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DSP	: Demokratik Sol Parti
EU	: European Union
HAK-İŞ	: Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
ILO	: International Labour Organisation
IMF	: International Monetary Fund
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
MİSK	: Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu
OECD	: The Organisation for Economic Co-operation and Development
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TESK	: Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TZOB	: Türkiye Ziraat Odaları Birliği
UNICE	: Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1.	Sosyal Diyalogun AB'deki Gelişimi	40
Tablo 2.	Türkiye'de Sosyal Diyalogun Gelişimi	54
Tablo 3.	Seçili AB ülkelerinde Reformların Türleri - Nedenleri - Reform Sürecinde Sosyal Diyalogun kullanımı.....	81
Tablo 4.	Görüşme Bilgileri.....	116
Tablo 5.	Araştırma sorularının içeriği ve görüşme metninde bu ana sorulara ilişkin olarak sorulan sorular.....	117
Tablo 6.	Sosyal Tarafların Devlet - Toplumsal Kültür - Karşı Taraf - Reform Nedenlerine İlişkin Tanımlamaları.....	118

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1.	Sosyal Diyalog Üçgeni.....	10
Şekil 2.	Geniş Sosyal Diyalog Tanımı Çerçevesinde Türkiyede Endüstri İlişkileri Sistemi	25
Şekil 3.	Gosta Esping-Andersen'in (1990) Yaklaşımı: Refah Devleti Modelleri.....	76
Şekil 4.	Yerel sosyal diyalog mekanizması işleyiş şeması	244



GİRİŞ

Batılı ülkelerde gelişen endüstri toplumu ekonomik ve sınıfsal yapısı ile endüstri ilişkilerinin biçimlenmesi bakımından kendine özgü özelliklere sahiptir. Oysa Türkiye’de endüstri toplumu olma yolunda en büyük atılım Cumhuriyet Dönemi’nde gerçekleştirilmiştir. Osmanlı İmparatorluğu’nun son iki yüz yılında giderek hızlanan batılılaşma hareketlerinin Cumhuriyet ile birlikte ulaştığı noktaya Batılı modelden farklı yol ve yöntemlerle gelinmiştir. Bunda ülkenin zayıf ekonomisi, farklı toplumsal yapısı ile kültürel özelliklerinin farklı dinamiklere sahip olması etkilidir. Türkiye’de endüstri toplumuna geçişin devlet güdümünde gerçekleşmiş olması Türkiye’yi farklı bir yere koymaktadır. Ancak Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk yıllarından itibaren modernleşme ve sanayileşme temelinde Batı’ya entegre olma fikrine güçlü bir şekilde sarılmış ve ilerleyen dönemde Avrupa Birliği (AB) aday ülke statüsüyle AB müktesebatına uyum sürecine girmiştir. Bu durum AB tarafından alınan kararlar ile uygulanan politikaların iç hukuka yansıtılması konusunda baskı unsuru haline gelmiştir.

Türkiye’nin kendi iç politikasını AB politikaları ile karşılaştırmalı bir perspektiften uygulamalı olarak belirleme zorunluluğu Türkiye’nin iç dinamiklerine uymadığı oranda bazı problemleri de beraberinde getirmiştir. Türkiye’nin, ekonomik, toplumsal ve sınıfsal gelişimi tarihsel olarak Avrupa ülkelerinden farklı olduğu için AB’nin önerdiği-ya da zorunlu kıldığı-mekanizmaların hem işleyişine hem de sonuçlarına ilişkin belirgin farklılıklar ortaya çıkmıştır. Farklılıkların bariz bir biçimde ortaya çıktığı hususlardan birisi sosyal diyalog mekanizmasıdır. Türkiye’nin geç sanayileşen bir ülke olmasına bağlı olarak, sınıfsal oluşum Avrupa’ya nazaran daha geç ortaya çıkmış ve bu oluşumun devlet inisiyatifi ile yaratılması işçi ve işveren örgütlenmelerine farklı

bir biçimde yansımıştır. Kuruluş aşamasından itibaren devletin baskın rolünün varlığı da eklendiğinde, Türkiye’de sosyal diyalogun işleyişinin Avrupa’da bugün var olan sosyal diyalog işleyişine neden karşılık gelmediğikolayca anlaşılabilir. Bu bağlamda Türkiye’de refah devleti ile sosyal güvenlik sistemine yönelik politika ve uygulamalar da doğal olarak kendine özgü karakter taşımıştır.

Tezin amacı, seçilmiş AB ülkeleri (Almanya, Danimarka, Fransa, Hollanda ve İngiltere) örneğinde ve Türkiye’de sosyal diyalog mekanizmasının işleyişi ile sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalogun nasıl kullanıldığına ilişkin farklılıkların ortaya konulmasıdır. Bu amaç yanında Türkiye’de var olan sosyal diyalog mekanizmasının önündeki engellerin azaltılması ve diyalogun geliştirilmesi için öneriler geliştirilmesi de öngörülmüştür.

Tezin önemi ise şu noktalardan kaynaklanmaktadır:

Birincisi, sosyal güvenlik reformu hem AB hem Türkiye için önemli bir gelişmedir. Bu gelişmenin nedenlerinin tespit edilmesinin, reform süreci sonucunda ortaya çıkan yeni durumun reform öncesi ile kıyaslanmasının, hem akademik çalışmalar hem de politika yapıcılar için önemli bulgular sunabileceği konusundaki inançtır.

İkincisi sosyal diyalogun, giderek derinleşen ve dönüşen çalışma ilişkileri açısından önemli bir olgu oluşudur. Bu olgu bazı ülkelerde uygulamada belirgin bir şekilde göze çarpmasına rağmen bazı ülkelerde basit bir görüşme sürecinin ötesine geçememektedir. Bunun nedenlerinin tespit edilmesi, ülkeler arasındaki farklılıkların analiz edilmesi hem özelde çalışma barışı, genelde toplumsal uzlaşmayı sağlamaya hem de sosyal ve iktisadi konularda yeni çözüm yolları bulmaya yardımcı olacaktır.

Üçüncüsü ise seçili ülkeler ile Türkiye’nin kültürel ve toplumsal yapısı arasındaki farktır. Seçili ülkeler sanayileşmenin Türkiye’ye göre çok daha erken

başladığı, sınıf bilincinin çok önceden ve büyük mücadeleler nihayetinde daha belirgin hale geldiği, Türkiye'dekinin aksine biat kültürünün yerine sorgulayan ve görece daha devingen bir sosyal yapının var olduğu ülkelerdir.

Çalışma kapsamında incelemek ve ülkemizle kıyaslamak üzere seçilen ülkeler iki nokta göz önüne alınarak belirlenmiştir:

- a. Bu ülkelerin sosyal güvenlik reformu pratiklerinin alan yazında “başarılı” (Danimarka, Hollanda ve İngiltere) ve “başarısız” (Fransa ve Almanya) olarak sınıflandırılması,
- b. Bu ülkelerin refah rejimi modellerinin farklı oluşu hem sosyal diyalog hem de sosyal güvenlik reformlarının farklı biçimlerde oluşturulmasına yol açmakta ve bu olguların gelişimini de farklı yönlendirmektedir.

Türkiye refah rejimi uygulamaları açısından kendine özgü bir yapıya sahiptir. Bu nedenle sosyal diyalog mekanizmasının gelişimi ve sosyal güvenlik reformu sürecinde kullanılış biçiminin nasıl olduğunun seçili ülkelerle benzerlik ve farklılıklar biçiminde karşılaştırılarak ele alınmasını zorunlu kılmaktadır. Tezin kuramsal bölümünde de bu amaçla bilgi aktarılmıştır. Bu değerlendirmede önemli olan nokta sosyal diyalog mekanizmasının gerçek bir uyum mekanizması olarak mı yoksa yapılması zorunlu değişimleri hayata geçirmenin ılımlı bir aracı olarak mı kullanıldığıdır. Başka bir deyişle mekanizma gerçekten işlevsel kılınmış mıdır yoksa sadece göstermelik bir yaklaşımla telafuz mu edilmiştir? Bu tür bir uygulama Avrupa Birliği ülkelerinde de karşılaşılan bir durumdur.

Sunulan tez çalışması giriş ve sonuç dışında dört bölüme ayrılmıştır. **İlk bölümde** sosyal diyalog kavramına ilişkin derinlemesine bir betimleme yapılmakta ve sosyal diyalog kavramı şemsiyesi altında yer alan, ama her biri farklı anlama gelen, sosyal ortaklık (social partnership), üç taraflılık (tripartism), müzakereci demokrasi (negotiation democracy), politika uyumlaştırması (policy

concertation) ve sosyal korporatizm (social corporatism) kavramları değerlendirilmektedir. Bu kavramların içeriğine yönelik değerlendirmeler alandan elde edilen verilerle test edilmiştir. Bunların yanında sosyal diyalogun etkin bir mekanizma olarak işletilebilmesi için gerekli olan unsurların ve koşulların neler olduğuna dair literatür taramasından elde edilen bilgilere yer verilmiştir.

“Endüstri ilişkileri sistemi” içinde yer alan sosyal taraflar arasında dar-geniş anlamıyla sosyal diyalogun işleyişi tezin ana sorunsalı olduğu için **tezin teorik temelinde** “sistem teorisi”nin varsayımlarından hareket edilmiştir. Sosyal diyalogun tesisi için genel geçer koşulların olup olmadığı ve çatışmanın da bazen bir diyalog aracı olup olamayacağına ilişkin bir tartışmanın sonuçları da dikkate alınarak değerlendirilmeye çalışılmıştır. Genel kanının aksine sosyal diyalogun ön koşullarından birisinin güçlü ve yeri geldiğinde çatışmadan kaçınmayan güçlü tarafların varlığı olarak altının çizildiği bulgular bölümünde değerlendirilmiştir.

İkinci bölümde Sosyal diyalogun Avrupa Birliği ve Türkiye mevzuatında ve uygulamalarında gösterdiği evrim ve bu sürecin ardındaki nedenler analiz edilmektedir. Takip eden **üçüncü bölümde** ise sosyal diyalog mekanizmasının bilfiil alanda uygulanmasına örnek olarak **sosyal güvenlik reformu** süreci seçilmiştir. Bu amaçla Türkiye ile seçilmiş AB ülkeleri arasında bir kıyaslama yapabilmek için AB ülkelerinde ve Türkiye’de sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalog sürecinin nasıl işletildiği incelenmiştir.

Dördüncü bölümde Türkiye’de sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalog mekanizmasının nasıl işletildiğinin analiz edilmesi için yapılan alan çalışmasının bulgularına yer verilmektedir. Yapılan alan çalışmasında sosyal tarafların sosyal diyaloga nasıl yaklaştıkları, kendilerini nerede

tanımladıkları, Türkiye örneği için kritik önemde olan “devletin rolü” gibi konularda ne düşündükleri, yaşanan sosyal güvenlik reformu süreci de göz önüne alınarak analiz edilmiştir. Bu amaçla, reform süreçlerinde sosyal diyalog mekanizmasının işletilmesinde yer almış sosyal taraf temsilcileriyle yarı yapılandırılmış görüşme yapılmak suretiyle elde edilen verilerden bulgulara ulaşılmıştır.

Alan çalışmasında **nitel araştırma yöntemi** benimsendiği için nicel araştırmadaki gibi hipotezlerden hareket edilmesi mümkün olmamıştır. Bununla birlikte bazı varsayımlardan hareketle sorular oluşturulmuştur. Sosyal diyalogun ancak demokrasilerde var olabileceği gerçeğinden hareketle ilk varsayım şu şekilde oluşturulmuştur: Türkiye’de demokrasi anlayışının batılı ülkelerdeki demokrasi anlayışı ile bağdaşmıyor olması nedeniyle sosyal diyalogdabaşarılı olunamamıştır. İkinci varsayım ise, Türkiye’de AB müktesebatı çerçevesinde oluşan baskı nedeniyle **kurumsal olarak batı ülkelerine benzemekle beraber, işleyiş olarak farklılaşan bir sosyal diyalog mekanizması olduğudur.**

Bu çalışmada genel olarak sorular iki başlık altında hazırlanmıştır. Bunlardan birincisi, Avrupa’da sosyal diyalogun tarihsel süreç içerisinde nasıl geliştiği, sosyal güvenlik reformunun nedenleri ve reform sürecinde sosyal diyalogun nasıl kullanıldığı üzerine kurulmuştur. İkinci grup soruda da aynı mantıkla Türkiye’de sosyal diyalogun tarihsel süreç içerisinde nasıl geliştiği, sosyal güvenlik reformunun nedenleri ve sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalogun nasıl kullanıldığı üzerine kurulmuştur. Bu tür bir yöntemin belirlenmesinin nedeni, Türkiye’nin AB adaylık statüsü ve AB müktesebatına uyum çabalarının dikkate alınmasıdır. Bu da karşılaştırmalı bir çalışmayı zorunlu kılmıştır.

Tezde izlenen yaklaşımlar, sosyal diyalogun tam anlamıyla tesis edilebileceği toplumun ancak demokrasiyi ve katılımcılığı tam anlamıyla içselleştirmiş bir toplum olabileceğidir. Burada bireysel özgür iradenin hak arama mücadelesindeki katılımcılığını özendiren bir toplum ideali kast edilmektedir.

Bu çalışmada olduğu biçimi ile bir alan çalışmasının daha önce yapılmamış olması da bu tezin özgün yönlerinden birisini oluşturmaktadır. Elde edilen bulgular ışığında Türkiye’de sosyal diyalogun nasıl daha etkin hale getirilebileceğini ilişkinbir model önerisi üzerinde çalışılmıştır.

Politika yapım süreçleri açısından bazı nihai değerlendirme ve önerilere de sonuç bölümünde yer verilmiştir. Bu bölümde bir yandan alandan elde edilen bulgular genel değerlendirilmeye tabi tutulmuş, diğer yandan da sosyal diyalog modelinin işlevine ilişkin son bir değerlendirme yapılmıştır.

Kuşkusuz, Türkiye’de sosyal güvenlik reformu ve sosyal diyalog üzerine bir kısmı Türkçe olmak üzere önemli birçok makale, tez ve hatta kitap yazılmıştır. Bu eserlerin sundukları değerli katkıları göz ardı etmek mümkün değildir. Fakat hiç bir çalışmada, bu tezde olduğu gibi sosyal güvenlik reformu sosyal diyalog perspektifi ile analiz edilmemiş ve üstelik bu tezde yapıldığı gibi her iki konuda da önemli gelişmelerin yaşandığı Avrupa birliği ülkeleri ile bu tür bir karşılaştırma yapılmamıştır. Bu bağlamda tezin önemini belirleyen unsurlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

Sunulan bu çalışmadan önce yapılmış yayınlarda, sosyal diyalog ya da sosyal güvenlik reformunun ayrı ayrı ele alındığı görülmektedir. Öte yandan sosyal diyalog olgusunun daha çok hukuki metinler üzerinden ya da kronolojik bir değerlendirme kapsamında irdelendiği anlaşılmaktadır. Sosyal güvenlik reformunu hazırlayan nedenlerin analiz edilmesine ilaveten bu reformun hayata

geçirilmesi sürecinde sosyal diyalogün rolünü betimleme hususu alan yazında eksiktir. Bilindiği gibi sosyal güvenlik reformu sosyo-ekonomik olarak bütün toplumu ilgilendirir. Sosyal diyalog ise neredeyse bütün gelişmiş ülkeler nezdinde sosyal güvenlik reformu için olmazsa olmaz bir işleve sahiptir. Kanımızca bir problem zme ve karar alma mekanizması olan sosyal diyalog mekanizmasının önemi sosyal güvenlik reformu sürecinde yadsınamaz. Sunulan bu çalışma 21.yy çalışma ilişkileri bakımından sosyal güvenlik reformu sürecindeki 'sosyal diyalog' mekanizmasının aracılık rolünü derinlemesine incelemekle alan yazına özgün katkı sunma hedefini taşımaktadır. Tezde yer verilen değerlendirmeler ve öneriler eşliğinde ortaya çıkarılmaya çalışılan modelin başka akademisyenlerin çalışmalarını zendireceği ve daha ayakları yere basan bir sosyal diyalog modeline dönüştürüleceği umut edilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL DİYALOG KAVRAMI

Bu bölümde sosyal diyalog kavramına ilişkin literatürdeki tanımlamalara yer verilmekte daha sonra ise sosyal diyaloga ilişkin yaklaşımlar ele alınarak sosyal diyalogun bileşenleri açığa kavuşturulmaktadır.

Genel olarak sosyal diyalog kavramı, İLO başta olmak üzere çalışma yaşamı ile doğrudan ilgilenen kurumlar tarafından ele alınarak betimlenmiştir. Ayrıca sosyal diyalog yapısı üzerine çalışan araştırmacıların kavrama ilişkin tanımlamaları da son derece önemlidir. Literatürde sosyal diyalog ele alınırken sosyal taraf, sosyal ortaklık, üç taraflılık, müzakereci demokrasi, politika uyumlaştırması, sosyal korporatizm gibi kavramların da özel bir önemi hak ettiği görülmektedir. Çalışmanın bu bölümü anılan kavramların sosyal diyalog ile bağlantılarının irdelenmesine ayrılmıştır.

Sosyal diyalog, işçi işveren ve zaman zaman devletin dâhil olduğu bir basit düzeyde bilgi alışverişi durumundan, değişen sosyo-ekonomik koşullara bağlı olarak daha karmaşık bir hale doğru evrilmiştir. Küreselleşme, üretimin coğrafik olarak yer değiştirmesi (Kuzey yarımküreden Güney Yarımküreye doğru kayması), sivil toplumun güçlenmesi, Keynesyen refah devletinin sürdürülemez oluşu gibi nedenlerle meydana gelen toplumsal değişimi kontrol edebilmek için yeni bir sosyal diyalog tanımlaması yapmak zorunluluğu doğmuştur. Aşağıdaki kavramlar ve tanımlamalar bu bağlamda değerlendirilmelidir.

1.1. Sosyal Diyalogun Tanımsal Boyutu

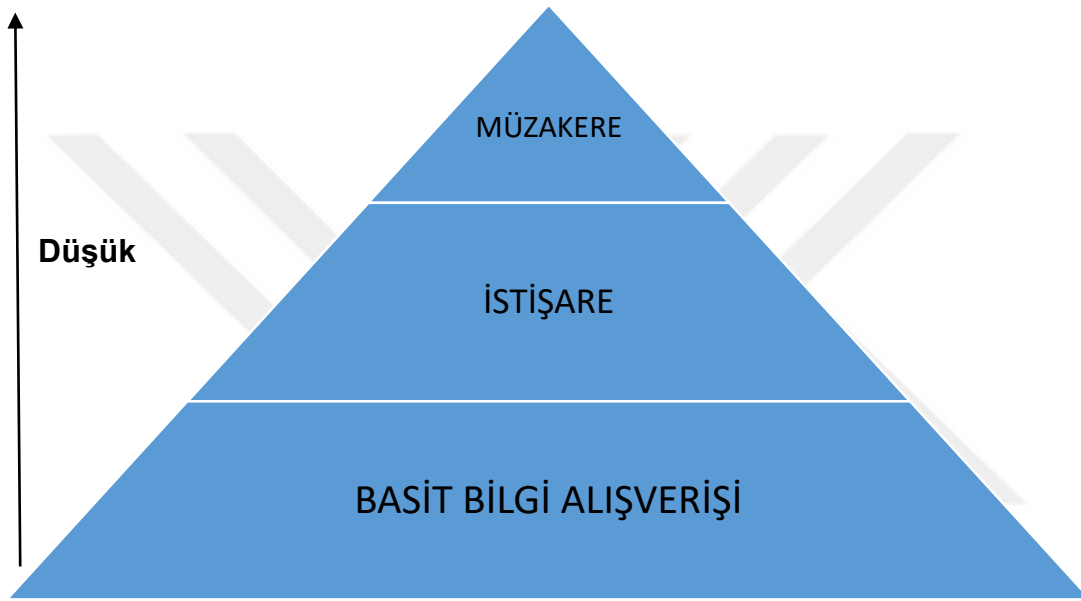
Sosyal diyalog kavramının içeriğini oluşturan unsurlara ilişkin olarak literatürde henüz bir birlik söz konusu değildir. Örneğin Mailand (2004) “Sosyal

diyalog” kavramının, devlet veya kamu otoriteleri ile sosyal taraflar arasındaki müzakere (**negotiation**) ve istişareye (**consultation**) denk geldiğinin altını çizmektedir. Bu bakış açısı sosyal diyalog sürecinin toplumu ilgilendiren her türlü konuyla ilişkilendirilebileceğini düşündürmektedir. Ancak sosyal diyalog sürecinin ekonomik ve işgücü piyasasına ilişkin politikalar için daha sık kullanıldığı da yadsınamaz. Örneğin Avrupa Birliği özelinde Açık Koordinasyon Metodu, yönetişimin yeni bir biçimi olarak ortaya çıkmıştır (Hodson ve Maher, 2001:2). Gerçekten Mailand (2004) da diyalog sürecinin ulusal, sektörel, bölgesel, yerel veya işyeri düzeyinde olabileceğini teslim etmiş; İki taraflı (**bipartite**), üç taraflı (**tripartite**) ya da diğer aktörleri de içerecek şekilde çok taraflı (**multipartite**) olabileceğini vurgulamıştır. ILO’nun raporlarında ve ILO uzmanları tarafından yapılan çalışmalarda da, sosyal diyalogun Mailand’ın görüşüyle benzer şekilde ele alındığı görülmektedir. Ishikawa (2003), dört önemli stratejik amacından birisi, üç taraflılığı ve sosyal diyalogu güçlendirmek olan ILO’nun, ulusal düzeyde sosyal diyalogu, sosyal tarafların (örneğin çalışan ve işveren örgütlerinin) hükümet ile işbirliği olarak betimlediğini ve bu haliyle çalışma ilişkilerinden daha geniş bir alanla ilişkilendirdiğini hatırlatmaktadır. O halde bu bakış açısında sosyal diyalog süreci sosyal sorunlardan ekonomik sorunlara kadar birçok konuya yaygınlaştırılabilir. Hükümet, doğrudan tam bir katılımcı olabileceği gibi, yönetici (kolaylaştırıcı-**facilitator**) rolü de üstlenebilir.

Gerçekten, kuruluş felsefesi çalışanların, işverenlerin ve devletin birlikte temsiline dayanan ILO’nun Anayasası’nda ve onun mütemmim cüzü olarak kabul edilebilecek olan Philadelphia Bildirgesi’nde tarafların birlikte karar almalarına, hareket etmelerine ilişkin ifadelere yer verilmiştir.¹ Bu açıdan, ILO’nun sosyal diyaloga ilişkin kavramlaştırması, farklı ülkelerdeki farklı

¹ ILO her ne kadar, karar alma mekanizmasına hükümet, işçi ve çalışan kesimlerinin katılmasını öngörmüş ve uygulamaya geçirmiş olsa da, temsil mekanizmasının içinde hükümetin daha fazla üye bulundurması hususu da incelenmeye muhtaç bir durumdur.

uygulamalara ve süreçlere göndermede bulunarak son derece kapsamlı bir bakış açısını yansıtmaktadır. ILO'nun taraflar arasındaki her türlü birlikteliği diyalog olarak değerlendirdiği fakat bunları da etkinliklerine göre sınıflandırdığını söylemek de yerinde olacaktır. Şekil 1'den de izlenebileceği gibi; sosyal diyalog hükümet, işveren ve çalışan temsilcileri arasındaki her türlü müzakere, istişare veya basit bilgi alışverişini ifade eder (ILO 1999'dan aktaran Ishikawa,2003:3).



Şekil 1. Sosyal Diyalog Üçgeni.

Kaynak: (Ishikawa,2003:3)

Bu bilgiler ışığında sosyal diyalog kavramı tanımlanmaya çalışıldığında üç farklı çelişkinin ortaya çıktığı söylenebilir. Bunlardan ilki, emek ve sermaye arasındaki karşılıklı her türlü ilişkinin bir diyalog ekseninde değerlendirilip değerlendirilemeyeceği hususunu içermektedir. İkincisi sosyal diyalog kapsamında sadece emek-sermaye ve bazen de devletin arasında gerçekleşen; çoğunluğu üretim ile ilgili süreçlerin mi ele alınacağını belirsizliğidir. Başka bir ifade ile sosyal diyalog sadece işgücü piyasası, endüstri ilişkileri bağlamında mı ele alınacaktır? Yoksa toplumsal olan her noktada, emek ve işveren örgütlerini

yanı sıra diğer toplumsal kuruluşlara da yer verecek midir? Başka bir deyişle sosyal diyalog sürecinin toplumu ilgilendiren her olguya ve /veya olaya ilişkin olarak bütün sosyal tarafların bir araya gelmesini gerektirdiği açık değildir. Üçüncü çelişik nokta ise diyalogun hangi ölçekte analiz edileceğidir. Açıkçası, sosyal diyalog sürecinin ulusal düzeyde mi yoksa yerel düzeyde mi analiz edileceği; bütün bir sektörü mü kapsayacağı yoksa sadece bir işyeriyle mi sınırlı kalması gerektiği muğlaktır.

Bu üç boyutun bir biriyle ilişkili olduğu gerçektir. Bununla beraber, sosyal diyaloga ilişkin bir analiz yapılırken bu boyutlardan sadece birini mi ele almak gereklidir, yoksa bu boyutların birlikte mi düşünülmesi gereklidir? Daha açık bir şekilde sormak gerekirse, bir ülkede işyeri düzeyinde yaygın bir sosyal diyalog olması ya da tam tersi makro düzeyde, örneğin işveren ve işçi üst örgütleri ile kamu temsilcileri arasında bir sosyal diyalog olması tek başına yeterli midir?

Geniş bir perspektiften bakıldığında, emek ve sermaye her ne gerekçeyle bir araya gelirse gelsin, karşılıklı bir etkileşim söz konusu olacağı için, sosyal diyalog süreci ortaya çıkmış olacaktır. O halde toplu pazarlık süreci ve buna eşlik edecek toplu iş sözleşmesi gerçekleştirme girişimi, “sosyal diyaloga” örnek olarak gösterilebilecektir. Ama aynı zamanda işyerinde işçi temsilcisinin çalışma arkadaşlarının istekleri konusunda işverenle veya işveren temsilcisi ile yaptığı görüşmeler de “sosyal diyalog” olarak değerlendirilmelidir. Bu noktada altının çizilmesi gereken çok önemli bir husus ortaya çıkmaktadır: Bu denli geniş bir kavramlaştırma beklenmedik biçimde sosyal diyalog mekanizmasını ‘basit bir bilgi gönderme’ işleviyle sınırlandırmış olmaktadır. Oysa Fashoyın’ın (2004:341) dikkat çektiği gibi, sosyal diyalog, birlikte bir şeyi dönüştürmek olarak tanımlandığında, emek sermaye ve diğer sosyal taraflar arasındaki her türlü bir araya geliş sosyal diyalog olarak değerlendirmek mümkün olmayacaktır.

Bilindiği gibi, emek ve sermaye toplumsal açıdan çok önemli güç kaynaklarını temsil etmekteyseler de devlet dâhil diğer sosyal karar mercileri de oldukça önemli birer güç kaynağı olarak kabul edilmelidirler (Daha fazla bilgi için bakınız Mosley vd, 1998:5; Doh ve Guay, 2006;Krut vd.,1997).

Gerçekten devlet başta olmak üzere diğer otoriteler, mevcut güçleri oranında karşı tarafı değiştirmeyi, dönüştürmeyi hedefleyebilirler. Hatta onları kendileri ile birlikte hareket etmeye ya da sürdürdükleri bir eylem veya oluş halini sonlandırmaya zorlamaya çalışabilirler. Bu açıdan bakıldığında değil her bir araya geliş, her müzakere veya istişare bile sosyal diyalog mekanizması anlamına gelmemektedir. Bu bakış açısı örtük biçimde sosyal diyalog sürecinin zannedildiğinin aksine sihirli bir değnek olmadığını da ima etmektedir. **Zira tarafların güçleri arasındaki fark büyüdükçe, sosyal diyalog, işleyen bir süreçten işliyormuş gibi görünen bir sürece evrilecektir.** Değişimin ve dönüşümün müzakere edildiği bir süreç olmaktan çıkmakla da bir tarafın isteklerinin ‘sembolik bir fikir alışverişi’ görünümü altında kabul ettirildiği bir süreçten ibaret olacaktır.

Günümüzde, özellikle **Avrupa’da bir yandan üretim biçimlerinde meydana gelen değişim, bir yandan toplumsal yapının içinde farklı oluşumların ortaya çıkması, toplumsal istek ve beklentilerin çeşitlenmesi sosyal diyalogu sadece emek ve sermaye arasındaki ilişki üzerinden tanımlamayı zorlaştırmaktadır.** Bundan ötürü Açık Kordinasyon Metodu gibi daha kapsayıcı yöntemler daha karmaşık politika alanları için kullanılan bir araç haline gelmektedir (Gold vd, 2007:11). Kabul etmek gerekir ki emek ve sermaye arasındaki çelişki halen belirgin bir şekilde, şiddeti değişmekle beraber varlığını sürdürmektedir.

Başka bir açıdan değerlendirildiğinde aslında mesele küreselleşme olarak adlandırılan sürecin etkilerinin yarattığı değişimin toplumsal olarak nasıl massedileceği ve yönetim anlamında nasıl sürdürülebilir halde tutulacağıdır.

Küreselleşme bir yanda coğrafik alanın genişlemesi, uluslararası ticaretin ve finansal hareketliliğin artması ve uluslararası şirketlerin baskınlığı olarak tanımlanabilir. Diğer yanda ise bilgi ve iletişim teknolojilerindeki ilerleme olarak ifade edilebilir. Daha detaylı bir literatür taraması yapıldığında bunların yanında insan haklarına ilişkin evrensel talepler, küresel düzlemde bir kültürün oluşması, ulus ötesi, çok merkezli bir dünya siyasetinin gelişmesine bağlı olarak hükümet dışı kuruluşların, Birleşmiş Milletlerin, ortaklıkların artan rolü gibi kavramlar da içine dahil edildiği bir olgu, bir olgu olmanın ötesinde bir süreç olarak tanımlanabilir (Beck,2015).

Gerçekten küreselleşme, iletişim konusunda getirdiği farklı boyutlar bir yana, üretimi Güney Yarımküre 'ye taşıyarak, Kuzey'de emeğin bir maliyet unsuru olarak algılanmasına yol açmıştır. Sözü edilen bu gelişmeler esnek çalışma' mantalitesini empoze etmekle, geleneksel üretim yapısının neredeyse tamamen değişmesine yol açmıştır. Jessop'un (1999) da bilhassa vurguladığı gibi, özellikle Keynesyen refah devleti Avrupa'da, koruyucu ve kaynakları yeniden tahsis eden bir aygıt olma işlevini terk ederek emek ve sermayeye eşit mesafede görünen bir destek unsuru, bir yönetim aracı olmaya doğru evrilmiştir. Bilindiği gibi, sermaye sınıfı, Keynesyen Politikalar döneminde sistemin işleyişi için katlandığı bazı maliyetlerden kurtulmak istemektedir. Bunun sonucu olarak da emeğin "sistemin korunmaya muhtaç" tarafından "sistemin temel paydaşı" statüsüne geçirilmesi bir gereklilik haline gelmiştir. Böylesi bir dönüşüm sürecinde sosyal diyalog gibi bir araca olan ihtiyacın giderek artmakta oluşu şaşırtıcı kabul edilmemelidir. Val duchesse görüşmelerinin, Avrupa'nın

üstündeki rekabet baskısının arttığı bir döneme denk gelmesi bu hususun bir kanıtı olarak değerlendirilebilir (benzer görüşler için Kayhan,2007:62).

Bilgi çağının kaçınılmaz sonucu olarak dünya sınırlarının 'görünmezliği' iletişim ve ulaşım engellerini de aşılar kılınca gerek toplumsal anlamda gerekse işgücü piyasasında '**çok kültürlülük**' bir norm haline dönüşmektedir. Özellikle **Avrupa'da farklı etnisite, cinsel kimlik ya da inanç grubu mensuplarının, emek-sermaye çelişkine ilaveten evvelce deneyimlemedikleri çağa özgü çelişkilerin de üstesinden gelme baskısıyla karşı karşıya bırakmaktadır. Bu gelişmeler, siyasi ve sosyal ortamı etkilemektedir.** Anılan çelişkileri bertaraf edebilme arayışının, emek ve sermaye temsilcilerinin yanı sıra, sivil toplum kuruluşlarının da işe müdahil olmasıyla sonuçlandığını söylemek yanlış olmayacaktır.

1.2. Sosyal Diyalogun Ön koşulları Üzerine Bir Değerlendirme

Etkin bir sosyal diyalog mekanizmasının işletilmesi için ne gibi ön koşulların gerekli olduğu literatürde açıkça belirtilmemiş bir husus olmakla beraber, üzerinde durulan noktalar aşağıdaki gibi sıralanabilir²:

1. Toplumda tabana yayılmış bir demokrasi ve müzakere kültürünün varlığı
2. Sosyal tarafların güçlerinin konsolide edilmiş olması ve sınıf bilincinin yüksek olması
3. Sosyal mücadele araçlarının kullanımının önünde engellerin olmaması(yasal engeller, uygulamada zorluklar)
4. Sosyal tarafların kendi üyelerini ikna etme ve yönlendirme konusundaki güçlerinin yüksek olması

² Sosyal diyalogun ön koşulları konusunda benzer görüşler için bakınız Branch(2005) ve Giles(1982)

5. Uzlaşma arayışının sosyal taraflar açısından elzem görülmesi ya da önemsenmesi
6. Sosyal tarafların devlete ve birbirilerine karşı otonomilerinin olması

Literatürde vurgu yapılan bu hususlar değerlendirildiğinde alan çalışmasındaki bulgular daha anlaşılır hale gelecektir. Bununla beraber tepeden inme bir yönetim olmadığı sürece müzakere kültürü yerine çatışmanın da bazen sorun çözücü olabileceği; zira, denk güçlerin çatışmasının ergeç müzakereyi getireceği söylenebilir.³

1.3. Sosyal Diyaloga İlişkili Diğer Kavramlar

Sosyal diyalog mekanizması, taraflar arasındaki basit bir müzakere süreci olmadığına göre, özgün niteliklerinin ayrıntılı biçimde ele alınması uygun olacaktır. Sosyal diyalog, önceki bölümde açıkça vurgulandığı gibi, daha çok emek ve sermaye arasında veya bunlarla hükümet arasında kurumsallaşmış ilişkileri temsil eden bir mekanizma olarak tanımlanmaktadır. Bununla birlikte Koray ve Çelik (2007) bu ilişkileri ancak sosyal ortaklık, üç taraflı ilişkiler, politikaların uyumlaştırılması, müzakereci demokrasi (negotiation democracy) ve sosyal korporatizm gibi birçok kavramla birlikte düşünmek gerektiğini ifade etmektedirler. Literatürde bu kavramların birbiriyle ilişkili ya da birbirinin yerine kullanılması söz konusudur. Sosyal diyalog mekanizmasında bahsedildiğinde

³ Bu noktada ön koşulları analiz etmenin ötesinde artık değişen endüstri ilişkileri içinde sosyal diyaloga gerek kalmadığı biçimindeki bir tartışmaya ilişkin de bir değerlendirme yapılması gerekliliği doğmuştur. 1980'lerden bu yana neoliberal politikaların eşlik ettiği küreselleşme yeni dünya düzeninde modern dünyanın işçi sınıfı (işçi-proleterya), artık "operatör-prekarya-insan kaynakları" olarak adlandırılmakta, işçi sendikaları da bu değişimden küçülerek ya da gereksiz kılınarak nasibini almaktadır. Kapsam ekonomileri KOBİ'ler üzerinden varlık gösterdikleri için işçi sendikaları ölçek engeliyle karşılaşmakta ve işçi örgütlenmesinin önü kesilmektedir. Bu tür bir değişim endüstri ilişkilerini çalışma ilişkilerine dönüştürürken, Avrupa'da hala sosyal taraflar arasında sosyal diyalogun öneminin vurgulanması çelişik gibi görünebilir. Oysa yeni endüstri ilişkileri ideolojik söylemlerle farklı bir kültürel çerçeveye içine alınsa da hala işçi sınıfı ve örgütlenmeleri varlıklarını korumaktadır. Değişim keskin bir kopuşla gelmediği için kazanılmış haklardan kolay vazgeçilmemesi ve farklı üretim alanlarında klasik endüstri ilişkilerinin hala varlığını sürdürmesi de sosyal diyalogun neden önemle vurgulandığını göstermektedir.

tarafların betimlenmesi ve bu taraflar arasında ikili ya da üçlü, hatta çoklu taraflı müzakerelerin yer alması bunun bir gerekçesi olarak görülebilir. Müzakere süreçleri kimler arasında gerçekleşirse gerçekleşsin kaçınılmaz biçimde tarafların çıkarlarını gözetme hedefine odaklanmalarına sahne olacaktır. Bu bağlamda, izleyen bölüm 'sosyal taraf' kavramının açıklanmasına ayrılmıştır.

1.3.1. Sosyal Taraf Kavramı

Önceki bölümlerde de ifade edildiği gibi alan yazın sosyal diyalog mekanizmasının taraflarını kimliklemeye söz birliği sağlamış değildir. Emek, sermaye ve devlet ilk akla gelen tarafları temsil etmekteyseler de henüz kavramsal model kanımızca tamamlanmış değildir. Yine de toplumsal çatışmanın özünde emek-sermaye çelişkisinin olduğu göz önüne alındığında sosyal taraflardan bahsedilirken öncelikle bu iki kesimin incelenmesi uygun olacaktır.

Emek tarafı, tarihsel bakımdan incelendiğinde, çalışma eyleminin insanlık var olduğundan beri en çok dikkati hak eden taraftır. Emek gücünü seferber edenler bazen başka birinin malı olan 'köleler' bazen kendi hesabına çalışan 'zanaatkârlar' ya da "köylü-üreticiler" olarak tarih sahnesinde yerlerini almışlardır. Fakat sanayi devrimi ile birlikte hem çalışan kitlenin niceliği hem de çalışmanın niteliğinin değişmesine tanıklık edilmiştir. Kendi hesabına çalışan küçük ölçekli zanaatkârlar ile bir efendiye bağlı çalışanlar fabrikalaşma ve kitlesel üretim sürecine uyumlanmak durumunda kalınca "özgür emek" haline dönüşmüşlerse de ucuz işgücü sorunsalının da içinde kalakalmışlardır. Üstelik bu özgür ama yoksul 'işçiler' toprak sahipliği yapısının değişmesi ile birlikte giderek daha da artmışlardır. Sonuçta ortaya çıkan özgür "işçi sınıfı" yeni yaşam koşullarını içselleştirmek zorunda bırakılmıştır. Gerçekten bu kişiler, işverenle sözleşme yapmakta özgürlerdi, fakat sözleşmede kendilerini koruyacak

hükümlere yer verilmesini sağlayamamaktaydılar. Emek arzının fazla olmasının bir sonucu olarak, ücretler gündelik yaşamı sürdürmeye yetmiyordu. İşçi hayatta kalmak için giderek daha fazla çalışmak zorundaydı. Bu konuda dönemi anlatan Emile Zola'nın Germinal romanı gibi eserlere bakılabilir (Dönemi anlatan akademik çalışmaların yaklaşım farklarına ilişkin bakınız Hobbawm, 1974).

Tarihin diğer evrelerindeki farklı olarak özel bir duruma tekabül eden bu “emeğin” oluşumu aslında üretimin, başta Avrupa olmak üzere dünya üzerinde artık manüfaktürden (imalat), daha standartlaşmış kitle üretime doğru evrilmesinin bir sonucu olarak kabul edilebilir. Abendroth'un (1974) ifadesiyle bu süreç oldukça belirleyici kabul edilmelidir:

“On altıncı yüzyılın ortasından, on sekizinci yüzyılın son üçte birine dek, kapitalist üretimin belirleyici biçimi manüfaktüdü. İlk döneminde, çeşitli mesleklerdeki zanaatkârlar, düz işçilerle birlikte, tek bir kapitalistin denetimi altında, bir atölyede çalışıyorlardı. Sonraları, işleri değişik işlemlere bölünmüş ve birbirlerinden ayrılmış olan tek meslekteki zanaatkârlar bir tür işbirliği içinde çalıştırılmaya başlandılar. Böylece her işçinin üretime katkısı, bir seri mekanik eyleme indirgendi”.

Anılan mekanikleşme, başlangıçta emeğin belirgin şekilde aleyhine iken ilerleyen dönemlerde emek hareketinin şekillenmesine de katkı sağladı ve emek kolektif bir güç haline geldi. Süreci Abendroth (1974) şu sözlerle betimlemektedir:

“Çeşitli toplumsal grupların çıkarları arasındaki ayrılıklara rağmen işçiler, imalatın ilk dönemlerinde düzeni hoş gördüler. Güçlü toprak sahiplerinin düzenli olarak toprak edinmeleri sonucu, toprak üstündeki varlıkları olanaksızlaşan ve yeni endüstrilerin kendilerine bir yaşam alternatifi oluşturduğu köylüler için, bu hoşgörücülük özellikle geçerlidir. Bu dönemde, ücretler ve çalışma saatleri üstüne çatışmalar da ortaya çıktı ve bu çatışmalar yüzünden, işçiler ilk kez, kendileri ve işverenler arasındaki toplumsal çıkar ayrılıklarını algılamış oldular”

Bu algı işçi örgütlenmesinin ivmelenmesini sağlamakla bütün zayıflıklarına rağmenemeği örgütlü, ortak çıkarlarını idrak edebilen, üretimin

içindeki öneminin farkına varabilen bir güç haline getirmiştir. Bu tür bir farkındalığın belki de en önemli katkısı, bireysel hak arama mücadelesinin, sendikalar üzerinden sistematik bir biçim almaya başlamasını sağlamakla sunmuş oldu. İlerleyen yıllarda oy hakkı gibi siyasal bir hakkın da yaygınlaşması ile birlikte emeğin, sistemin içindeki pozisyonu belirginleşmiştir.

Sermayetarafı: Bir sınıf olarak sermaye, üretim kaynaklarına sahip olan, kendi aralarındaki belli çelişkilere rağmen ortak çıkarları mevcut, sosyal ve siyasal alanda temsil gücü yüksek bir kitleyi ifade eder.

Sunulan bu tanımlardan da görüldüğü üzere, sermayenin nasıl teşekkül ettiğine ilişkin de farklı yaklaşımlar söz konusudur. Örneğin liberal düşüncenin ana eserlerinden birisi olarak kabul edilen ve kısaca '*Ulusların Zenginliği*' olarak bilinen ünlü eserinde Adam Smith, sermaye birikimini 'tutumluluk' kavramıyla bağlantılı olarak tanımlamıştır. O'na göre sermaye birikimini sağlayan endüstri değil, tutumluluktur (Smith, 2005:276). Bu tutumluluk aslında Weber'in, kapitalist sisteme ruhunu veren Protestan ahlakının tasarruf kavramına karşılık gelir. Bu tanımlama, bir ortak amaç etrafında toplanmış, bütün çelişkilerine rağmen beraber hareket eden bir kitleyi değil, onun sahip olduğu mal veya daha geniş ifadesi ile varlık stokunu ifade etmektedir. Smith için, bir ulusun sahip olduğu toprak ve emeğin yıllık üretimini (başka bir ifadeyle tasarruf edilebilecek fazlayı), üretken işçilerin sayısını veya onların verimliliklerini artıranlar dışındaki araçlarla artırmak mümkün değildir (2005:280).

Smith'in analizinde birbirinden farklı olmakla beraber emek ve sermaye arasındaki ilişki bir çelişkiden ziyade birbirine geçmişlikle ifade edilir. Oysa Marx(1885)için sermaye birikimi daha geniş ölçekte bir sermaye ilişkisini yeniden üretir. Bir tarafta daha fazla ya da daha geniş ölçekli kapitalistler vardır; bir yanda daha çok "ücretli çalışanlar" bulunur. Başka bir ifade ile birikim, daha

çok proleter demektir (Marx,2001:880). O'na göre klasik iktisatçılar bu durumu dikkatle ele almışlar fakat tüketime, üretken işçilere bağlayarak yanlış açıklamışlardır (Marx,2001:881). Sermaye birikiminin temel ve hatta tek yolu, sermaye sınıfının, emeğin artık ürününe el koymasıdır. Emeğin yarattığı artık-ürün, giderek artmakta ve sürekli olarak ilave sermayeye dönüşmektedir (Marx,2001:887-888).

Sosyal Taraflar Arasında Çatışma ve Uzlaş: Temel sosyal tarafları tanımladıktan sonra, aralarındaki çatışmalara ve uzlaş sürecine de değinmek yerinde olacaktır. Bir önceki bölümde emek-sermaye arasındaki çelişkiden hareket etmenin gerekçesi farklı toplum kesimleri arasında çatışma ve kutuplaşmaların varlığına ilişkin tarihsel (örneği Eski Yunan tarihi) kanıtlardır (Heaton,1985:27).

Denilebilir ki emek-sermaye arasındaki etkileşim sanayi üretiminin yaygın ve hatta hâkim üretim biçimi olmasıyla birlikte, üretimin kalbinde yer alan temel uzlaşmazlık alanı olmuştur. Emek tarihi sanayi devrimi sonrasına damga vuran bir mücadele tarihidir. Fakat bu mücadele, çok şiddetli, sürekli iyileşmeye doğru evirilen bir sosyal mücadele değildir. Emeğin sürekli bir mücadele yoluyla, ilerlemeler kat ettiği düşüncesi bir yanılsamadan başka bir şey değildir. Sanayileşmenin hız kazanmasıyla istekleri artan, maruz kaldığı olumsuzluklara karşı tepkisi şiddetlenen işçi sınıfı ile sermaye sınıfı arasındaki çatışma sistematik olmaktan çok, o an geçerli olan koşulların etkisinde belirlenmiştir. **Bazen “işçilerin mücadele gücünün ağır basması” tavizler verilmesine yol açmışsa da ilk fırsatta bu tavizlerden vaz geçildiğine tanıklık edilmiştir** (Boratav, 2005). Örneğin, Chartizmin “On Saat Tezkeresi” ve “Madencilik Yasası” “zaferlerinin” ardından İngiltere’de uzun süre işçi hareketi ilerleme göstermemiştir (Abendroth,1974). Özellikle ekonomik iyileşmenin olduğu refah dönemlerinde

sınıf çelişkisi çoğunlukla kesintiye uğramakta ya da ortadan kalkmış görünmektedir. Üstelik bu durum sadece yirminci yüzyılın refah devleti dönemi için değil, sanayi devriminin hemen peşinden gelen refah dönemi için de geçerlidir (Abendroth,1974:33).

Sınıf mücadelesini zayıflatan bir diğer öge olarak da işçi sınıfının içinde kalifiye işçilerin pazarlık gücü kazanmaları ile birlikte onların istekleri karşılınca daha vasıfsız olan işçilerin isteklerinin göz ardı edilmeye başlanması sayılabilir (İngiltere örneği için bakınız Tütüncü,2015:521). Böylelikle bütün işçilerin haklarına ilişkin radikal bir değişim isteği ortaya çıkmamıştır. Bu noktada göz önünde tutulması gereken bir husus da işçilerin büyük mücadeleleri sonucu elde edilmiş görünen, ücretlerin iyileştirilmesi, hastalık vb risklere karşı sigorta gibi isteklerin daha derin bir analiz çerçevesinde bakıldığında, sermaye sınıfının çıkarlarıyla çok da çelişmeyen unsurlar olduğudur. Sermaye sınıfı tarafından sağlanan avantajlar, işçinin ihtiyacına göre değil, sermayedarların ihtiyaçlarına göre belirlenmiştir. Verimlilik, karlılık gibi amaçlara hizmet etmesi açısından önemli olan bu gelişmeler dışında işçiye pek de avantaj sağlayacak düzenlemeler gündeme gelmemiştir. Zira bu iyileştirmeler, hem üretimin devamlılığını garanti etmekte hem de üretimi mas edebilecek talebi yaratmaktadır.⁴

Emek-sermaye çatışması iki farklı yaklaşımla ele alınabilmektedir:

1. Liberal Yaklaşım
2. Marksist Yaklaşım.

Çalışmamızın kavramsal modellemesi bakımından bu iki temel yaklaşım, aşağıda detaylı biçimde ele alınacaktır.

⁴ Bu noktada bir hususu tekrar vurgulamak gerekmektedir. Şüphesiz ki emek ile sermaye arasında bir çatışma vardır. İşçi sınıfı bazı kazanımlar elde etmek için mücadele vermiştir. Fakat metnin içinde de vurgulandığı gibi, bu mücadele incelenirken göz önüne alınması gereken bir husus, emeğin mutlak bir güç olmadığı gibi, sistemin içindeki tek güç de olmadığıdır.

Bireysel Çıkarın Toplamı Olarak Toplumsal Çıkar: Liberal Yaklaşım:

Liberal Yaklaşım, sermayenin ilksel birikimini göz ardı eden bir analizi temsil eder ve bireyin çıkarı ekseninde bir hareketle toplumun çıkarının da maksimize edilebileceğini savunur.

Avrupa tarihi incelendiğinde, farklı kırılma noktalarından bahsedilebilir. İktisadi bir perspektiften bakıldığında kırılma noktalarından birisi, deniz aşırı keşifler, derebeyliklerinin yıkılması ve sömürgecilikle birlikte düşünüldüğünde anlamlı olan Merkantilist dönemin başlamasıdır. Bir diğer kırılma noktası ise bu dönemde biriken sermayenin tetiklediği ve kendisinden önceki dönemlerden farklı bir çağı başlatan sanayi devrimidir. Torun'un (2003) değerlendirmelerinde de vurguladığı gibi, bu kırılma noktaları olarak ifade bulan gelişmelerin ilki *ticari kapitalizm* diğeri *sanayi kapitalizmi* olarak isimlendirilebilir.⁵

Sanayi kapitalizmi döneminde devlete duyulan bu ihtiyaç bir önceki döneme göre artık farklıdır; çünkü devletten beklenen sistemin işleyişini olanaklı kılacak alt yapıyı sağlamasıdır. Devletin sermayeyi kontrol etmeye çalışması istenmemektedir. Kanımızca bu talebin arka planında o güne özgü sosyal, siyasi ve kültürel atmosfer bulunmaktadır. Başka bir ifade ile anılan dönemde iktisadi liberalizm ile iç içe geçmiş bir siyasal liberalizm anlayışının varlığı açıkça hissedilmektedir.⁶

“Laissez faire” anlayışının temelde ticaret üzerindeki kontrol mekanizmasına karşı çıkıyormuş gibi görünse de sermaye sınıfının topyekûn korunduğu, devlet müdahalesizliğin sadece özel sektörün gücünün yetmediği savunma, güvenlik, büyük alt yapı yatırımları gibi yatırımların dışında kalan

⁵ Ticari kapitalizm ve sanayi kapitalizmi açısından devletin korumacı bir figürden destekleyici ve serbest bırakan bir figüre doğru gösterdiği evrim için bakınız Grampp, 1952.

⁶ Davies (2006:849) bu durumu aşağıda aktarılan sözleriyle resmetmektedir: “*Liberalizm taraftarları, her şeyin üzerinde hukukun üstünlüğü, bireysel özgürlük, anayasal usuller, dini hoşgörü ve insanın evrensel haklarını vurgularken; iktisadi liberalizm, serbest ticaret kavramına ve bununla ilgili olarak, yönetimlerin koruyucu tarifelerle iktisadi yaşamı düzenlemesine karşı çıkan laissez-faire doktrinine odaklanmıştı*”.

alanlarda geçerli olduğu, “kişisel özgürlük” şiarı ile herkesin aynı haklara sahip olduğunu iddia eden bir yaklaşımı kapsadığı da söylenebilir (Daha fazla bilgi için bakınız Çetin, 2002:89). Bu durumda farklı sınıflar arasında bir çelişkinin sonucuna varmak şaşırtıcı olmamaktadır. Diğer bir ifadeyle, birey kendi çıkarı için mücadele etmeye devam etmelidir zira bu mücadele Smith’in de vurguladığı gibi, “görünmez el” tarafından toplumsal çikara doğru, hem de bireyin bunu istediği durumdakinden daha güçlü bir şekilde, yönlendirilecektir (Smith, 2005:364).⁷

Liberalizmin ortaya attığı özgürlük anlayışının temel elemanları olarak, kişisel özgürlük, mali özgürlük (vergi düzenlemeleri karşısında özgürlük, verginin hakkaniyeti ilkesi), düşünce özgürlüğü, sosyal özgürlük, ekonomik özgürlük, hane içinde özgürlük, bölgesel-ırksal-ulusal özgürlük, uluslararası özgürlük, politik özgürlük sayılabilir (Hobhouse,1999:14-23). Bu özgürlüklerin hemen hemen hiçbirisi ilk yıllarda bütün topluma sunulmamıştır; çoğu kâğıt üstünde bırakılmış; uygulanmış gibi gösterilmiştir. Özgürlük, “bütün topluma bahşedildiği ve herkes eşit olduğu” için çelişkiler geçici olarak görülmüş ve bireysel çabalarla aşılabileceği savı ön plana çıkmıştır. Şöyle ki liberal düşünce, ortaya çıkan hakların bütün topluma yayılmış olduğunu, başka bir ifade ile bütün toplumun eşitlerden oluştuğunu varsaymakta idi. Bu bakış açısı emek-sermaye çelişmesini yok saymakta ya da mekanik ve kolaylıkla giderilebilecek bir seviyeye indirgemektedir. Çelişki olmadığı ve bireysel çıkarlar sistem tarafından toplumsal çikara yöneltildiği ölçüde taraflar arasında bir diyalog olmasının önünde herhangi bir engel teorik olarak görünmemektedir. Emek ve sermaye arasındaki ilişki kazan-kazan temelli olduğu için tarafların uzlaşması olası ve hatta zorunludur denilebilir.

⁷ Adam Smith’in ekonominin merkezine bu şekilde kişisel davranışın sistematik analizini koyması bazı iktisatçılar için onun en büyük katkısı olarak kabul edilmektedir (daha fazla bilgi için bkz: Stigler,1976:1201). Bazı yazarlar ise görünmez eli sistemin aksaklıklarını ve yarattığı ayrımcılığı örtmenin bir aracı olarak kullanıldığı için eleştirmişlerdir (Daha fazla bilgi için bkz: Feiner ve Roberts,1990)

Uzlaşmanın İmkânsızlığı: Marksist Yaklaşım:

Marksist Yaklaşım, emek ve sermaye arasındaki mücadelenin sistemin temel dinamiği olduğunu ve bu çelişkinin ortadan kesin bir biçimde kalkmasının aslında kapitalist sistemin yıkılmasından başka bir şeye tekabül etmediğini savunur.

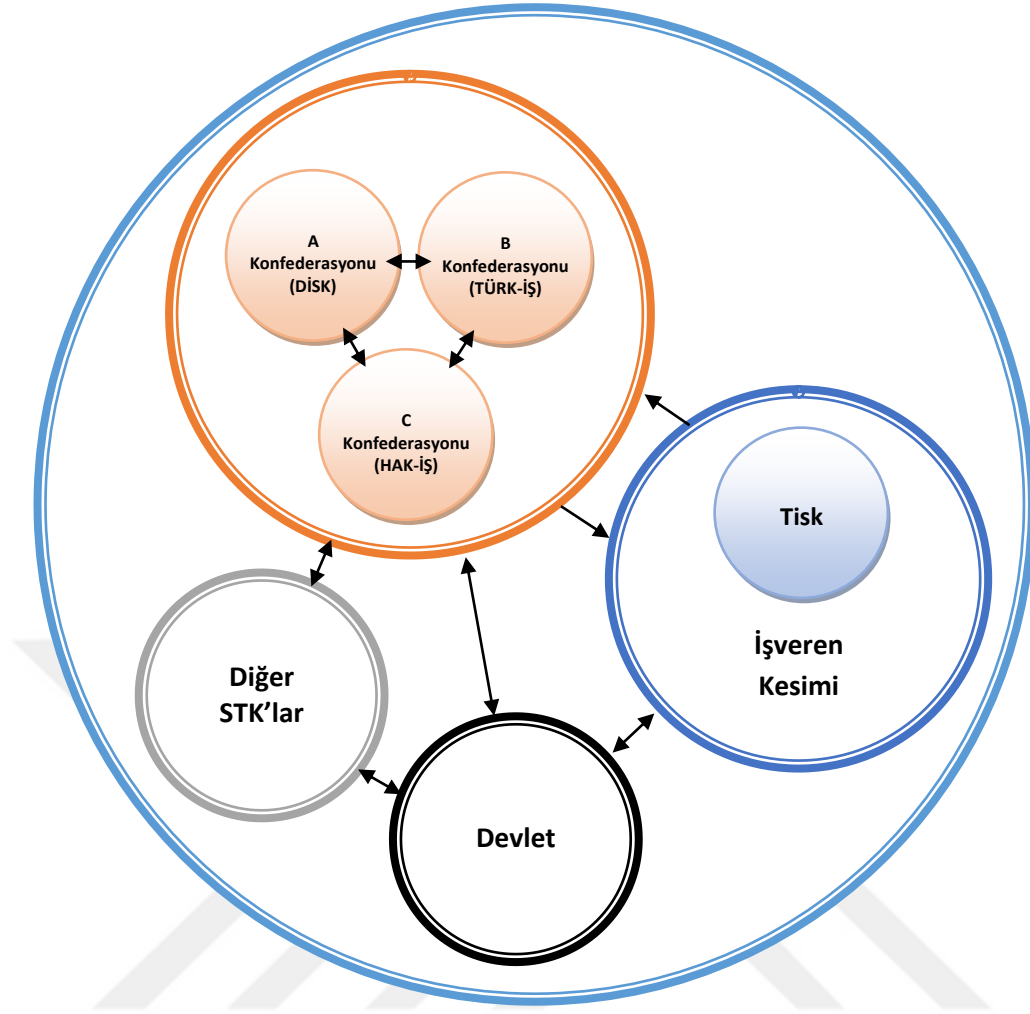
Karl Marx, kapitalist birikim sürecini analiz ederken, sanayi kapitalizmin temeline “artık-değer”i oturtmuştur. Artık değer, bir işçinin, kendi ücretini karşılayacak kadar ürünü ürettikten sonra, herhangi bir karşılık almadan işveren için ürettiği ürünü ifade eder. İşverenin amacı bu artığın miktarını artırmaktır. Bu kısım sürekli olarak işveren için sermaye stokuna dönüşür (Marx,2001:435-436). Bu analizi yaparak Marx, emek ve sermaye arasında uzlaşmanın olmadığı bir dünyayı ortaya koymuş olur. Bu dünya tanımlamasını destekleyen bir diğer argümanı ise, yedek işsiz ordusudur. Bu ordu, çalışmaya razı işsizlerden oluşur ve olası emek talebi artışlarını karşılamak için hazır bulundurulur. Aynı zamanda mevcut çalışanları da baskılamak için bir araç olarak görülür (Marx, 2001:699-700). Zira bu işsiz ordusu, mevcut çalışanlarla yapılan ücret pazarlıklarında, ücretin aşağıya çekilmesini ya da en azından baskılanmasını kolaylaştırır.

Marx’a göre her metanın değeri, ona harcanan, onda somutlaşmış emek miktarıyla belirlenir. Emek özgül bir değer yarattığı için de sermayedara bir artık bırakır. Başka bir ifade ile çalıştığı süre için aldığı ücretten daha fazla katma değer yaratır (Marx, 2003:173-178). Bu tür bir ilişki bir tür sömürü ilişkisidir. Bu yüzden **işçi ile işverenin yani sermayedarın çıkarları arasında sürekli bir uyumsuzluk olması kaçınılmazdır. Zira işçinin daha yüksek ücret alması demek, sermayedarın el koyduğu artığın azalması demektir. Bu yüzden taraflar arasında bir sosyal diyalog ya hiç oluşmayacak ya da çok**

yüzeysel ve emeğin yeniden üretimini kolaylaştıracak dolayısıyla üretim maliyetlerini azaltabilecek hususlarda söz konusu olabilecektir.

Uzlaşma ve Çatışma Arasında Bir Denge Arayışı: Sistem Yaklaşımı

Araştırmada endüstri ilişkileri sisteminin üç ana aktörü olan işçi-işveren tarafları ile devletin sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalog mekanizmasının rolüne ilişkin değerlendirmelerini ortaya koymak amaçlandığı için, T. Parsons (2005)'un yapısal-işlevselci yaklaşımdan hareket eden Sosyal Sistem Kuramı temel alınmıştır. “Endüstri İlişkileri Sistemi” terimi ve kuramı da Parsons’un kuramından hareketle endüstri ilişkilerinin yapısal özelliklerini oluşturan alt sistemleri, bağlayıcı süreçleri, uyum, düzen-denge, uzlaşma gibi uyarlayıcı mekanizmaları konu edinmektedir. Endüstri ilişkilerinin çatışmacı karakterine alternatif olarak yumuşak bir söylem içeren “endüstri ilişkileri sistemi” kuramı, barışçıl karakteriyle gerilim, çatışma, çözümsüzlük gibi sözcükleri kullanmak yerine sosyal taraflar arasında gücün dengeli dağılımına gönderme yapmaktadır (Dunlop, 1958; Yıldırım, 1997). Bu nedenle açık sistem yaklaşımı günümüz endüstri ilişkilerinin söylem olarak sosyal diyalogu öne çıkaran özelliklerini açıklamak bakımından uygun bir modeldir. Zira istişare, iletişim, uzlaşma, denge ve düzen gibi sözcükler hem sistem yaklaşımı hem de sosyal diyalog terminolojisi içinde yer almaktadır. Burada sosyal yapının denge ve düzeninin sağlanmasında sosyal çatışmanın işlevsel olduğu tezine (Coser, 2017) vurgu yapmadan geçmemek gerekir. Nitekim endüstri ilişkileri sisteminde var olan sıkıntının (gerilim/çatışma) istişare ve uzlaşmayla giderilerek çözüm bulunması fikri sosyal diyalog mekanizmasının aracılığını gerektirmektedir. Bu gerçek sosyal diyalogun tesisi ilgili literatürde yer aldığı gibi alan çalışmasının bulgularında da ortaya çıkmıştır.



Şekil 2. Geniş Sosyal Diyalog Tanımı Çerçevesinde Türkiyede Endüstri İlişkileri Sistemi

Şekil 2 incelendiğinde sistem yaklaşımının Türkiye için işlerliğinin nasıl formüle edilebileceği görülecektir. Sistemin içinde, işçi, işveren, devlet kesimleri ile sivil toplumun işçi ve işveren örgütleri dışında kalan unsurları ile arasındaki etkilişimin karşılıklı olduğu görülmektedir. Aynı zamanda bu etkilişim aynı sosyal tarafı temsil eden örgütler arasında da söz konusudur.

1.3.2. Sosyal Ortaklık Kavramı

Çatışma iki karşıt taraf arasında ortaya çıktığına göre, bu iki tarafın ortak olmaları durumunda çatışma da kendiliğinden ortadan kalkacaktır. Bu anlamda sosyal ortaklık (Social partnership) emek-sermaye çelişkisi için yeni bir çözüm

aracı olarak görülebilir. Thompson'un (1996) ifadesiyle, sosyal ortaklık, zengin ideolojik farklılıkları içinde barındırabilecek "çok anlamlı" terimdir (Portmanteu term) (Thompson 1996'dan aktaran Ackers ve Payne,1998:532). Aslında Avrupa başta olmak üzere Batı'da değişen şartlara uyum sağlama, çıkarları çatışan iki kesimden ziyade, çıkarları ortak iki kesimin varlığını ortaya koyarak bazı değişimleri kolaylaştırma çabası olarak ele alınabilir. Bazı araştırmacılara göre kavram, milenyumdaki "yeni" endüstri ilişkilerinin niteliğini tanımlamak için kullanılmaktadır (Lucio ve Stuart, 2004:410).

Sosyal ortaklık kavramı işçi, işveren ve devlet kesiminin bir araya gelmesini karşılamaktadır. Bununla beraber tanımlamada kast edilen bir araya geliş çoğunlukla makro düzeydedir. Genellikle ekonominin genelini ilgilendiren konular üzerinde, politika yapım süreçlerine ilişkin düzenlemeleri tanımlamak için kullanılan bir kavramdır.

Ortak olmaktan bahsedildiğine göre ortak olunabilecek bir şeyin (örneğin bir çıkarın) var olduğu da kabul edilmektedir. **Ortaklık, tarafların çıkarlarının çakışmadığını bilakis kesiştiğini ifade eder.** Taraflar arasında sıfır toplamı olmaktan çok pozitif toplamı bir oyun olduğu varsayılmaktadır. Hal böyle olunca da çatışmak anlamını yitirmekte ve iki ya da üç taraflı müzakereler gündeme gelmektedir. Bu anlamıyla "sosyal ortaklık, iki taraflı ve üç taraflı müzakere kabiliyetleri, politika çalışma grupları, danışma mekanizmaları içeren karmaşık ve esnek bir ağ yaratmış olmaktadır. Bu, tipik olarak devlet memurlarının, onlar kadar sendikaların, işverenlerin ve gönüllü örgütlerin (voluntary organisation), savunma gruplarının (advocacy groups), kanuni temelleri olan özel oluşumların oluşturduğu toplum kesimlerinin katılımlarını içerir" (Hardiman, 2006:344).

Bu yaklaşımın, sosyal ortaklık kavramlaştırmasında çatışma sürecini dışarıda bıraktığı görülmektedir. Fakat bunun aksini ifade eden araştırmacılar

da vardır. Örneğin Ferner ve Hyman (1998), **“Sosyal ortaklık endüstriyel barış ve uyumla eş anlamlı alınamaz, paradoksal olarak güçlü bir “militanlık” ve sınıf çatışması geleneğinin olduğu ülkeler kavrama daha aşınadır”** demekle, sadece birbirine görece denk güçler arasında bir diyalog söz konusu olabileceğini vurgulamaktadır. Taraflardan biri çok güçlüyken (ki sermayenin çok daha güçlü olması beklenir) diğerinin güçsüz olması zaten bir diyalogu işlevsiz kılma riski taşımaktadır.

Aynı yazarlar, “sosyal ortaklık” düşüncesinin, öncelikle çalışan ve işverenlerin farklı çıkarlarının tanınmasını; ardından çıkarlarının toplu temsilinin kabulünü ve nihayet örgütlü uyumlarının “çalışma” ve ‘işgücü Piyasası’nın düzenlenmesi için etkin bir temel oluşturacağına dair bir emeli ifade ettiğini savunmuşlardır (Ferner ve Hyman, 1998:xvi). Bu emelin gerçekleşmesi tarafların bir araya gelmesi ve emek tarafının güçlü olmasına bağlı olmaktadır. Gerlich ve arkadaşlarına (1988:211) göre, sosyal ortaklık, ekonomik politika yapıcılığına büyük ölçüde eşsiz bir yaklaşımı ifade eder. Ekonomi politikaları toplumun bütün kesimlerini ilgilendiren ve çoğunlukla taraflardan biri tarafından tehdit olarak algılanan veya algılanmaya müsait gelişmelere işaret eder. Örneğin bir sosyal güvenlik düzenlemesi ile emeklilik yaşının arttırılması ya da ödenecek primin işçi işveren arasındaki dağılımına ilişkin yeni bir düzenleme sermaye ve emek taraflarından birisini rahatsız ederken diğerini mutlu edebilir. Bu husus da kaçınılmaz olarak bir çatışmayı beraberinde getirir.

Çatışmanın önüne geçmek için yapılması gereken tarafların çıkarlarını ortaklaştırmak ya da en azından öyle olduğu hissini vermektir. Bu açıdan bakıldığında “sosyal ortaklık, temel ücret ve istihdam standartları başta olmak üzere daha ileri ekonomik ve sosyal politikaları da etkilemeyi olanaklı kılan, örgütlü iş âlemi ve örgütlü emek arasında -devletin etkinliği değişmekle beraber-

çoğunlukla üç taraflı düzenleyici pazarlık ilişkilerini ifade eder” (İankova ve Turner, 2004:77).

1.3.3. Üç Taraflılık Kavramı

Üç taraflılık kavramı, sosyal taraflar ve devlet arasında bir ilişki ve / veya ilişkiler yumağını ifade eder. Üç taraflılık en genel haliyle ifade edildiğinde örgütlenmiş emek-hükümet-iş âlemi etkileşimi ve ilk bakışta çıkar grubu ilişkilerinden (hükümet-emek/ hükümet- iş âlemi biçimindeki ayrı süreçlerden) farklı bir işbirliği anlamında kullanılmaktadır (Giles,1982:94). Aslında bu şekilde daha kapsamlı bir işbirliğine işaret ettiği için de sosyal ortaklık kavramından farklı olarak değerlendirilebilir. Giles'e (1982:94) göre, üç taraflılık düzenlemelerinin arasındaki farkları tespit etmek için bir dizi ölçüt söz konusudur:

- Kurumsallaşma derecesi
- Katılımcıların ait oldukları grubu ne derecede temsil ettikleri
- Üzerinde durulan konular
- Konuların üzerinde ne denli yoğun durulduğu
- Uzlaşının hangi düzeyde sağlandığı
- Tarafların, üyelerinin üzerinde anlaşılmış bir politikaya uymasını ne oranda temin etmeye çalıştıkları
- Politika yönetimine hükümet dışı grupların katılımı

Bu kriterlerden hareketle de üç taraflılık bir taraftan hükümet, iş dünyası ve emek temsilcilerinin katıldığı, ekonomi, endüstri, işgücü politikalarının tartışıldığı ve düzenlendiği düzenli görüşmeler olarak tanımlanabilir. Bunun yanında, bakış açılarının değiş-tokuş edileceğine dair herhangi bir beklenti ya da hedefin olmadığı enformel ya da geçici (ad hoc) bir forum olarak da tanımlanması da mümkündür (Giles,1982:95).

Kriterler içinde yer alan kurumsallaşma derecesi, sosyal ortaklığın üç taraflılıkla birlikte düşünülmesi gerektiği düşüncesinin bir sonucudur. **Eğer emek, sermaye ile hükümet arasında bir ortaklık olacaksa öncelikle her bir tarafın kendisini ifade edebileceği güçlü bir kurumsal kimliğe sahip olması ve bu kurumsal kimliklerin de bir araya geldiği kurumsal bir yapının tesis edilmesi gerekir. Bu kurumsallık bir yandan politika üretmek için meşru bir zemin yaratacağı gibi, ortaya çıkacak politikaların uygulanmasını da kolaylaştırabilir.** Aslında kurumsallaşma derecesi diğer kriterlerin de belirleyicisi durumundadır.

Kurumsallaşmamış, Giles'in deyimiyle enformel yapılar olarak ortaya çıkmış olan üç taraflılığın uzlaşmaya varması ya da vardığı uzlaşmayı tabana yayması zor görünmektedir. Üstelik kurumsallaşmanın bazen kendisi zorlukları beraberinde getirebilecektir. İlişkilerin daha göz önünde olmasına yol açtığı için tarafları uzlaşmış gibi gösterir. Fakat içinde bir ayrılık taşıma olasılığı vardır ki bu da etkin politikaların tartışılmasını ve aykırı fikirlerin hesaba katılmasını dışlar.

Katılımcıların savunduklarını iddia ettikleri grubu ne derece temsil ettikleri hususu, sosyal paydaşların temsil ettikleri bütün kurum ve kuruluşların “masaya oturmalarının” gerekip gerekmediği ile ilgilidir. Öngörülebileceği gibi her birim ötekinin sahiplenmeyeceği tekil çıkarlarını gözetme eğiliminde olabilir.⁸

Uluslararası düzlemde üç taraflılığın olduğu tek kuruluş olarak tanımlanan ILO için de benzer bir durum söz konusudur. ILO'nun anayasası net ve açık bir şekilde üye ülkelerden gelecek temsilcilerin nasıl seçileceğine vurgu yapmaz, bu hususla ilgili net bir düzenleme getirmez. Aynı zamanda mevcut uygulamada bir

⁸ Örneğin Türkiye’de iş kanununda, asgari ücreti tespit etmek için toplanan komisyonda bünyesinde en çok işçiyi temsil eden en üst işçi kuruluşunun değişik işkolları için beş üye seçeceği belirtilmiştir. 2010 yılı için oluşturulan komisyona işçi kesimini temsil etmek için katılan TÜRK-İŞ’in bünyesinde otuza yakın işkolu olduğu, ancak TÜRK-İŞ’in toplantılara katılmadığı düşünülürse sosyal tarafların tam temsilinin zedelendiği açığa çıkacaktır.

ülkedeki bütün işçiler temsil edilmemektedir. Belki bu iki örnekte hareket noktasının işçi ve işverenlerin kendi aralarında homojen birer yapı oluşturdıkları hususu olduğu söylenebilir, fakat bu üzerinde düşünülmesi gereken ve aksini ispatlamanın kolay olacağı bir düşüncedir. Zira ülkemizde bile işçi sınıfı tek bir ideoloji etrafında örgütlenmemiştir. Bu birçok ülke için de böyledir. Bunun iki temel nedeni olduğu söylenebilir. Öncelikle birçok ülkede siyasi partilerin ideolojik tutumları değişmiş ya da yeni sosyal problemler üzerinden kendisini tanımlayan siyasi partiler ortaya çıkmıştır. İkincisi, bazı politikalar belli endüstrilerdeki işçiler tarafından olumlu olarak algılanırken diğer endüstrilerdeki işçiler için olumsuz olarak değerlendirilmiştir (Clark vd, 1993:300).

Üzerinde durulan konuların neler olduğu ve ne denli ayrıntılı ele alındıkları hususu da kanımızca üç taraflılık yaklaşımıyla örtüşmektedir. Eğer üzerinde durulan konular yüzeysel nitelikli olduğunda bile çok kapsamlı tartışmalar gerçekleştirilemiyorsa, üç taraflılık ilkesinin ihlal edildiği ve bir sorun çözme aracı olarak kullanılamadığı açıklık kazanacaktır. Örneğin üzerinde durulan konu Türkiye örneğinde olduğu gibi sadece asgari ücret tespiti ya da benzeri konularsa ve ekonomiyi ilgilendiren daha önemli konular (örneğin tam istihdam hedefine yönelik olarak alınabilecek tedbirler vb) masaya getirilmiyorsa bu durumda üç taraflılığın etkinliğinden söz etmek pek mümkün görünmemektedir. Bir uzlaşa sağlansa bile zayıf kalacak olduğu açıktır.

1.3.4. Müzakereci Demokrasi

Geleneksel demokrasi, siyasi partilerin hükümet olmak için yarıştığı, bir parti hükümet olduğunda, kendi parti programını yürütmek için bazı politik ve kurumsal engelleri aşmak durumunda kaldığı; çıkar gruplarının, parlamento, idare ve hükümet üzerinde baskı kurduğu bir yapılanma olarak tarif edilebilir

(Armingeon,2002:81). Fakat bazı ülkelerin demokrasi anlayışı bu geleneksel tanımdan farklıdır. Örneğin İskandinav ülkeleri olan Danimarka, İsveç başta olmak üzere Avrupa ülkelerinde kararlar, karşılıklı ödünlerin verildiği ya da bir şey karşılığında ödün verildiği pazarlık sürecinde alınmaktadır. Bu tür demokrasileri kapsayan tanım “müzakereci demokrasi” -Negotiation democracy- ya da “pazarlık demokrasisi”dir-Bargaining democracy- (Armingeon, 2002:82-85) ve üç farklı biçimi ayrıştırılmaktadır:

- a. Koalisyonel demokrasi-hiçbir güç grubu tek başına gücü ele geçiremez- (örneğin Hollanda)
- b. Korporatizm-işçi sendikaları, işveren kesimi ve devlet bir araya gelir- (örneğin Finlandiya, Norveç ve bir zamanlar İsveç)
- c. Veto mekanizmasının olduğu rejimler (Westminster Demokrasisinden önce İngiltere)

Müzakereci demokrasi bu bağlamda liberal demokrasinin eksik ya da yanlış işleyen yanlarını gidermenin bir anahtarı olarak görülmektedir. Liberal demokrasinin, belli bir süre için temsil yetkisini alan kimselerin, kendilerini seçen kimselere danışmadan veya onların etkilerini, etkinliklerini göz ardı ederek davranmalarına karşı olarak müzakereci demokrasi vatandaşların bilgilendirildiği, güçlü bir iletişimin olduğu, toplumu doğrudan ilgilendiren konularda siyasi süreçlere toplumun genelinin dâhil edildiği ya da edilmeye çalışıldığı bir uygulamayı ifade eder (Tunç, 2008:1125).

Bu değerlendirmeler sonucunda müzakereci demokrasilerin rekabetçi demokrasilerden farklı şekilde işlediğini söyleyebiliriz. Örneğin koalisyonel demokrasiler, geniş azınlıkların bir araya getirilmesi suretiyle onlara politik belirsizliklerden korunma şansı verir. Bu anlamıyla keskin şekilde ayrılmış toplumsal yapının olduğu ülkeler için idealdir. Korporatist demokrasiler daha çok

makro düzeyde ekonomik politikaların yürütülmesi konusu üzerinde duran çoğulcu demokrasiler için elverişlidir. Bu sistemde endüstri ilişkilerindeki çatışmaları kontrol etmek mümkündür. Veto mekanizmasının güçlü olduğu demokrasiler ise merkezi hükümetin gücünün sınırlandırılması gerektiği durumlarda etkindir (Armingeon, 2002:85).

Bu türlerden hangisi olursa olsun, toplumda bireylerin demokrasinin işleyişine katılmaları ancak güçlü bir örgütlülük ve yüksek bir toplumsal bilinç düzeyine erişmek ile mümkün olabilir. Toplumda örgütlülüğün ve farkındalığın düşük olduğu durumlarda bu tür bir müzakereci demokrasinin işlemesi mümkün görünmemektedir.

1.3.5. Politika Uyumlaştırması

Toplumu ilgilendiren bütün kararların nihai karar alıcısı daima hükümet olarak algılanmıştır. Bu bir nebze doğrudur ve geleneksel demokrasi anlayışı da bunu gerekli kılar. Fakat önemli olan bu kararlar alınırken, toplumun ilgili kesimlerinin ne ölçüde temsil edildiği, karar mekanizmasına ne oranda dâhil olduklarıdır. Compston (2002:1), bu durumu şu sözlerle açıklamaktadır:

“Genel olarak kamu politikasının, her ne kadar iş dünyası ve emek tarafından etki altında bırakılsa da hükümet tarafından, yasama ve yasal idari eylemler aracılığıyla ortaya koyulduğu kabul edilmektedir. Bu, politika geliştiriminin çoğulcu bakışı olarak kabul edilebilir. Bazı örneklerde iş dünyası ve emeğin etkisi çok büyük olmakla beraber, hükümetin son sözü söyleme hakkı saklıdır”

Başka bir ifade ile politika uyumlaştırması (policy concertation) toplumun, kendisini ilgilendiren kararlara, temsilcileri aracılığıyla dâhil olmasıdır (Compston,2001:1). Bu dâhil olma geleneksel demokrasideki oy verilen temsilciler aracılığıyla siyaset mekanizmasına dâhil olmanın ötesinde, daha örgütlü temsilciler aracılığıyla temsil edilme biçimini almaktadır. Temel düşünce

bir politikanın, onu doğrudan ilgilendiren kesimlerin onayını, en azından görüşünü almadan mümkün olmadığıdır. Bu noktada göz önüne alınması gereken şey, böyle bir mekanizmanın taraflara birbirine denk, en azından birbirine yakın güçler attettiğidir.

1.3.6. Sosyal Korporatizm

Korporatizm kavramına ilişkin literatürde farklı tanımlamalar olmakla beraber bu tanımlamaların iki farklı grup altında toplanması mümkündür (Lijphart ve Crepaz 1991'den aktaran Siaroff,1999:176). İlk grupta, korporatizmi bir çıkar temsili (interest representation) olarak gören Schmitter'in (1979) yaklaşımı gibi yaklaşımlar yer alır. İkinci grupta ise daha yaygın olarak kullanılan biçimiyle korporatizmi her şeyin üstünde ekonomi politikalarının şekillendirildiği kurumsal politika yapma süreci olarak ifade eden Lehmbruch'un (1979) yaklaşımı gibi yaklaşımlar yer alır (Siaroff,1999:2). İkinci yaklaşım, akla daha yakın görünmektedir. Zira korporatizm salt çıkar temsili olmak yerine, kapitalist sistemin işleyişine hanel getirmeyecek, tarafları belli bir çatı altında toplayarak denetim, gözetim ve refahın yeniden dağıtımının daha kolay hale gelmesini sağlayan bir uygulamalar ve organizasyonlar bütünüdür. Pryor'un (1988) ifadesi ile *".....önemli ekonomi politikalarının parlamento ve hükümetten, ekonomik fonksiyon veya sektörel temel üzerine kurulu, emek kesiminin çıkarlarını güçlü bir biçimde temsil eden yarı-özel (semi-private) örgütlere aktarıldığı örgütlenmiş ve koordine edilmiş kapitalizmdir"* (Pryor,1988'den aktaran Siaroff, 1999:176).

Korporatizmin ortaya çıkışını, yirminci yüzyılda kapitalist sistemin yaşadığı bunalımları aşma çabası ve "sulh" arayışının bir sonucu olarak değerlendirebiliriz. Asgari kazanımlar sağlamak suretiyle emek kesiminin,

özellikle refah ülkelerinde, sisteme entegrasyonu sağlama; aynı zamanda da talep yaratmak suretiyle sistemin işleyişini devam ettirme çabasının bir sonucu olarak görebiliriz.

Özetlenecek olursa, özellikle ikinci Dünya Savaşı'ndan sonra emek ve sermaye arasındaki çatışmayı ortadan kaldırarak ya da siyasete tahvil edip yumuşatarak üretimin devamlılığının sağlanması için sosyal niteliği ağır basan politikalar uygulamaya konulduğu bilinmektedir. Bu süreçte sosyal tarafları bir araya getirecek mekanizmaların arayışına da tanıklık edilmiştir. Özellikle Batı Avrupa'da "ekonomik üstünlük nedeniyle ekonomik büyüme kolaylıkla sürdürülebildiği gibi, siyasal demokrasinin gelişmiş olması nedeniyle elde edilen zenginliğin içeride paylaşımı daha sorunsuz olabilmıştır. Bu dönemin Keynesyen politikalarının bu büyüme ile uzlaşmaya yardımcı olduğu da ortadadır" (Koray, 2005:69).

Başka bir bakış açısından da Keynesyen politikaları bu uzlaşmayı sağlamanın bir aracı olarak da değerlendirmek mümkündür. Bu politikalarla bir yandan gelirin yeniden dağılımı sağlanarak uzlaşının emek tarafından gelen ya da gelebilecek olası baskılar bertaraf edilmiştir. Öte yandan yaratılan talep ile sermayenin birikim sürecine katkıda bulunularak onların sistemi zorlamaları engellenmiştir.⁹

Meydana gelen krizler, Çelik'in dipnotta bahsettiği üç sütunun aşınmasına yol açmış, daha önce dâhil olunan yeniden dağıtım mekanizmasının dışına çıkılması için gayret gösterilmeye başlanmıştır. Neo-liberal politikalarının, şiddeti ülkeden ülkeye farklılık göstermekle beraber gündeme geldiği ve hatta birçok düzenlemeye ön ayak olduğu yön verdiği bir döneme girilmiştir. Üretimin, mallardan farklı olarak dünya ölçeğine yayılması,

⁹ "Altın çağ" olarak adlandırılan ve İkinci Dünya Savaşı'nın bitiminden 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik krize kadar geçen, özellikle Batı Avrupa ülkelerinde yaşanan bu dönem üç sütun üstüne kuruludur: Tam istihdam, refah ve sosyal yurttaşlık (Çelik,2006:75).

emeğin ucuz olduğu ülkelere doğru gitmesi ile birlikte altın çağı yaşayan ülkelerde üretim daralmış ya da giderek endüstrisizleşme ortaya çıkmıştır. Amerika Birleşik Devletleri'nden ve Japonya'dan gelen baskıya ilave olarak az gelişmiş olarak nitelendirilen bazı ülkelere gelen rekabetçi baskı Avrupa'da önceden sağlanmış olan uzlaşmayı aşındırmaya başlamıştır. Bunun sonucunda bu gelişmelerin getirdiği külfeti üstlenmek istemeyen sermaye sınıfı, önceden dâhil olduğu ve artık maliyet yaratan uygulamalardan kaçınmak istemiştir. Bu kaçınmayı toplumsal barışı bozmadan sağlamanın bir yolu da sermaye ve emek arasında mevcut ilişki ağını farklı şekillerde pekiştirmektir. Ortaklık, üç taraflılık ve benzeri kavramları ve onların ötesinde sosyal diyalogu bu ekseninde değerlendirmek gerekmektedir.

Neo-liberal politikaların bu baskısı bir yanda tutulursa, **Avrupa Birliği'nde sosyal diyalogun gündeme gelmesinin bir diğer nedeni olarak da gelirin daha düşük olduğu ülkelere doğru genişlemenin getirdiği sosyal damping korkusudur.** Sosyal dampingin bertaraf edilmesi için Birlik genelinde sosyal bir minimumun belirlenmesi gerekliliği ve tarafların yeni gelişmelerin dışında kalmamak için daha şiddetli bir şekilde ve özellikle emek için daha fazla “fedakârlığı” göze alarak gösterdikleri gayret taraflar arasında uzlaşmayı zorunlu hale getirmiştir denilebilir. Yine Birlik'e yeni katılan eski komünist blok ülkelerindeki değişimin çatışmadan uzak biçimde sağlanması isteği de sosyal diyalog gibi bir kavramı gündeme getirmiştir. Bu etkenler sosyal diyalogu daha yaygın biçimde gündeme getirmiş, korporatist geleneğin olmadığı, refah devleti uygulamaların yetersiz olduğu ya da hiç olmadığı ülkelere de sosyal barışı tesis etmenin bir yöntemi olarak ortaya çıkmış olabilir.

Bununla beraber unutulmamalıdır ki üç taraflı mekanizmalar özellikle Batı Avrupa ülkelerinde İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana önemli ölçüde

kullanılmaktadırlar. İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana endüstrileşmiş dünyanın birçok ülkesi, temel makroekonomik meselelerle ilgili uzlaşma arayışında emek, firma yöneticileri ve devleti içeren karar-alma sistemine geçiş yapmışlardır (Adams,1982:606). Demek ki Avrupa Birliği için sosyal diyalogun gündeme gelmesine yol açan ve temelde iktisadi olan etkenler vardır. Bununla birlikte aynı zamanda böyle bir mekanizmanın işlerliğini sağlayan tarihsel bir arka plan ve uzlaşma kültürü de vardır.

Yukarıdaki bilgiler ışığında sosyal diyalogun kapsam açısından dar anlamda ve geniş anlamda olmak üzere iki biçimde tanımlanması mümkündür. **Dar anlamda sosyal diyalog, çalışma barışını sağlamaya yönelik, değişen şartların zorunlu kıldığı kararların alınmasını ya da en azından sindirilmesini kolaylaştıran, devletin yol gösterici, denetleyici olduğu duruma işaret eden, emek sermaye arasındaki çatışma üzerinden tanımlanan bir kavramdır. Geniş anlamda ise çalışma yaşamına ilişkin sorunlar başta olmak üzere emek sermaye arasındaki çatışmanın ötesinde, toplumun genelini ilgilendiren bütün ekonomik, sosyal problemlere yönelik çözüm aramayı, toplumun geneline yayılmış uzlaşma atmosferi oluşturmayı amaçlayan, yasalara dayandığı oranda formel, emek ve sermayeye ilaveten toplumun diğer kesimlerini farklı platformlarda, herhangi bir şekilde kapsadığı oranda enformel de olabilen bir ilişkiler ağını ifade eden bir kavramdır.**

Günümüzde ülke örnekleri incelendiğinde genellikle sosyal diyalogun dar anlamına işaret eden uygulamalar daha yaygın olarak karşımıza çıkmaktadır. Uluslararası örgütlerin bakış açısı da bu yöndedir. Fakat bazı hedeflerin (örneğin yoksulluğun azaltılması gibi) net olarak açıklanması geniş anlamda bir geçiş yapıldığını gösterir.

Dar ve geniş anlamda yapmaya çalıştığımız tanımlama aslında tarihsel bir arka planının izdüşümünden başka bir şey değildir. Sanayi devrimi, bir yanda geniş bir işçi kitlesi, bir yanda da üretim araçları mülkiyetinin ellerinde toplandığı bir sermaye sınıfı yarattı. Sermaye sınıfı güçlü, işçi sınıfı güçsüzdü. Ücretler düşük, çalışma şartları ağırdı. Bir yandan emek örgütlü bir hale gelmeye başlarken, bir yandan da sermaye emeğin sınırsız bir kaynak olmadığını ve üretimin devam ettirilmesi için bazı temel önlemlerin alınması gerektiği konusunda daha bilinçli hale geldi. İlk sosyal politika tedbirlerini, emek-sermaye arasındaki düşük seviyedeki iletişimi bu ekseninde değerlendirmek gerekir. Yirminci yüzyılın ilk yarısında yaşanan savaşlar, bu savaşların hem nedeni hem sonucu olarak algılanmaya müsait ekonomik kısır döngü ve bu döngüden kurtulma gayreti; siyasi arenada ortaya çıkan- hem de güçlü bir devlet biçiminde- sosyalist düşünce ve hareketler; gelişmiş Batılı ülkelerde farklı mekanizmaları gündeme getirmiştir. Özellikle Avrupa'da emek-sermaye çelişkisini bertaraf edecek yukarıda sayılan çıkmazları aşmayı olanaklı kılacak uygulamaları gündeme getirmiştir. Keynesyen ekonomi politikalarının da etkisi ile emek ve sermaye arasında daha güçlü bir iletişim bu döneme tekabül eder. 1970'li yıllardan itibaren üretim maliyetlerinin, şiddetlenen uluslararası rekabet baskısı ile birlikte artması, yeni pazarların ve bunun da ötesinde yeni üretim bölgelerinin dünya ekonomisine dâhil olması ile Avrupa'da mevcut ekonomik düzeyi koruma çabalarının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu çabalar sonucunda ortaya çıkan değişiklik ihtiyacını bütün topluma yayma çabasının sonucu olarak emek-sermaye ve devlet başta olmak üzere diğer kesimler arasında diyalog arayışı daha da ön plana çıkmıştır. Emek-sermaye arasındaki diyaloga ya da daha geniş ifadesi ile iletişime ilişkin bütün yaşananların ekonomi politik analizini bu şekilde yapmak mümkündür.

İKİNCİ BÖLÜM

AB'DE ve TÜRKİYE'DE SOSYAL DİYALOGUN GELİŞİMİ

Bu bölüm AB ile Türkiye arasında sosyal diyalogun hem gelişimi hem de bugünkü durumu arasında ne gibi farklılıklar olduğunu incelemektedir. Önce Avrupa Birliği ülkelerinde sosyal diyalog mekanizması ele alınmakta; ardından Türkiye için mevcut durum betimlenmektedir.

AB'ye üye ülkelerin yanında aday ülkelerinde sağlamak zorunda olduğu bazı asgari şartlar vardır. Bu şartların varlığı, aday ülke olan Türkiye'nin de politikalarını hem mevzuat hem de uygulama anlamında AB'ye uydurması zorunluluğunu beraberinde getirmektedir. Bu bakımdan da AB'deki sosyal diyalog mekanizmasının işlerliğini ve geçirdiği değişimi bilmek önemlidir.

AB'de sosyal diyalogun geçirdiği evrim incelendiğinde arka plandaki iktisadi ve sosyal değişimin seyri de göz önüne alınmak zorundadır. Zira, sosyal diyaloga yapılan vurgu, AB'nin karşı karşıya kaldığı iktisadi konjonktür değişimlerinin şiddeti attıkça artmıştır.

2.1. AB'de Sosyal Diyalogun Gelişimi

Bu bölümde tarihsel süreç içinde AB'de ve sosyal diyalogun gerek emek ve işveren arasında gerekse emek-sermaye-devlet arasındaki ilişkilerde bir araç olarak kullanım biçimi ele alınmaktadır. Bu amaçla öncelikle sosyal diyalog mekanizmasının ortaya çıkmasına yol açan tarihi arka plan kısaca değerlendirilerek dönemler itibari ile Birlik'in kurulmasından günümüze kadar olan zaman çizgisinde, sosyal diyalogun izlediği yol betimlenmektedir.

AB'de sosyal diyalogun gelişiminin farklı alt dönemlere göre ele alınması yerinde görülmektedir (daha fazla bilgi için bakınız Koray ve Çelik,2007; Keller, 2003):

- a. Roma Anlaşması Öncesi Dönem,
- b. Roma Anlaşması İle Val Duchesse Görüşmeleri Arası Dönem,
- c. Val Duchesse İle Maastricht Anlaşması Arası Dönem,
- d. Maastricht Anlaşması'ndan Günümüze Geçen Dönem.

Bu tür bir dönemselleştirme tesadüfî olmak yerine sosyal ve ekonomik bazı kriterlere dayanmaktadır. Alan yazın incelendiğinde, Roma Anlaşması öncesini kapsayan dönemde özgün bir kavram olarak sosyal diyalogun ele alınmadığı fark edilmektedir. İzleyen dönemin ise sosyal diyalogu hem teorik olarak hem de pratik olarak ortaya çıkaran çok önemli gelişmelere sahne olduğu müşahade edilmektedir. Daha önce de ifade edildiği gibi, Avrupa tarihine ve bilhassa Avrupa emek tarihine yakından bakıldığında, sosyal diyalogu ortaya çıkaran en önemli vakanın sanayi devrimi ile bunun getirdiği keskin emek-sermaye çelişkisi olduğu söylenebilmektedir.

Avrupa tarihinde, *Roma Anlaşması (1957)* gerçekten bir kilometre taşıdır; zira görünürde siyasi ve ekonomik kaygıların bir eseri gibi görünse de bu anlaşmanın sosyal kaygılar nedeniyle oluşan ekonomik ve sosyal gerilime bir panzehir olduğunun altı çizilmelidir. Bunun anlamı sosyal gerekçelerle deneyimlenen iktisadi darboğazları giderebilmek için tarafların bir araya gelerek müzakerelerde bulunmasını yani bugünkü anlamıyla 'sosyal diyalogun' ilk kez arandığıdır.

Val Duchesse görüşmeleri (1985) ile birlikte sosyal diyalog, gündemde giderek daha fazla yer almaya başlamış, teorik olduğu kadar pratik, formel olduğu kadar enformel düzeyde kıta genelinde tartışılan bir kavram olmuştur.

Bunun nedeni Avrupa kıtası dışında özellikle ABD ve Japonya'dan gelen rekabetçi baskının artması, ekonominin altın çağının aşınması olarak sayılabilir (Freeman, 2006:6; Sandholtz ve Zysman,1989:96).

Maastricht Anlaşması (1992) ile birlikte ise, ekonomik topluluk artık sosyal ve siyasi boyutu olan bir birliğe dönüşmüştür. Rekabet sadece gelişmiş ülkelerden değil azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere de gelmeye başlamış, soğuk savaşın bitmesi ve Avrupa sınırlarında değişiklikler getiren dönüşümlerle birlikte yeni bir Avrupa ortaya çıkarmıştır. Üretim dünya geneline yayılmış, ticaret kuzey-kuzey ekseninden kuzey-güney eksenine kaymıştır (Gancia ve Bonfiglioli, 2008:276).

İzleyen bölüm, kısaca bu dönemlere özgü değerlendirmelerin özetlenmesine ayrılmış olmakla beraber, AB nezdinde sosyal diyalogun geçirdiği evrimi daha net görmek adına aşağıda verilen tablo 1 incelenebilir:

Tablo 1. Sosyal Diyalogun AB'deki Gelişimi¹⁰

	ROMA ANTLAŞMASI – VAL DUCHESSE ARASI DÖNEM	VAL DUCHESSE-MAASTRİCHT ANTLAŞMASI ARASI DÖNEM	MAASTRİCHTTEN BUGÜNE OLAN DÖNEM
BİRLİK İÇİNDE SOSYAL DİYALOĞA VURGU	DÜŞÜK	ORTA	YÜKSEK
SOSYAL DİYALOĞUN İŞLEYİŞİ	ZAYIF -DANIŞMA-	ZAYIF	ORTA
SOSYAL DİYALOG AÇISINDAN ÖNEMLİ GELİŞMELER	• DAİMİ İSTİHDAM KOMİTESİ • FARKLI KESİMLERE DANIŞMAYA İLİŞKİN TEMEL HÜKÜMLER	• TEK SENET • İLK İKİ TARAFLI SOSYAL DİYALOG • ÇALIŞANLARIN TEMEL SOSYAL HAKLARI TOPLUMSAL BİLDİRGESİ	• YEŞİL KİTAP • BEYAZ KİTAP • LİZBON STRATEJİSİ • AÇIK KOORDİNASYON METODUNUN BENİMSENMESİ

Tablo incelendiğinde sosyal diyalogun başlangıç yıllarında danışma için öngörülen bir iki mekanizmanın ötesine geçemediği görülmektedir. Bununla birlikte AB'nin ekonomik entegrasyonunun artması ve yükselen rekabet baskısı

¹⁰ Roma Antlaşması öncesi dönemde Avrupa Birliği var olmadığı için, bu dönem bir ön evre olarak değerlendirilmiş ve tabloya dahil edilmemiştir. Bununla birlikte aşağıda ayrı bir dönem olarak ele alınmış ve okuyucunun AB'de sosyal diyalogun tarihi arka planı konusunda fikir sahibi olması amaçlanmıştır.

ve maliyetler, hayata geçirilmek istenen değişikliklerin artması ile beraber sosyal diyalogu daha belirgin hale getirmiştir.

2.1.1. Roma Antlaşması Öncesi Dönem

Roma Antlaşması (1957) öncesi dönemde Fransız Devrimi, Sanayi Devrimi, Büyük Bunalım ve Dünya Savaşları önemli köşe taşlarıdır. Fransız Devrimi, özgürlük, dayanışma, hak arama gibi kavramları Avrupa tarihinde belirgin ve geri dönölmez bir şekilde gündeme taşımıştır. Sanayi Devrimi emek-sermaye çelişkisini, bu çelişkilerin çözüm arayışlarını tarihe kazımıştır. Büyük Bunalım, dünya ekonomisinin derin bir yara almasına tekabül etmektedir. Temelinde talep yetersizliği ve bu yetersizlikten kurtulmak ya da en azından etkilerini azaltmak için dünya ticaretinin küresel bir boyuttan yerel bir boyuta taşınması çabaları yatmaktadır. Dünya Savaşları ise aslında bu dar boğazı aşma çabalarının biri diğlerinden daha vahim olan iki sonucu olarak değeriendirilebilir. Hem maddi hem manevi olarak yıkılmış Avrupa'da bir yandan yeni ortaya çıkan iki kutuplu siyasi yapıda yer edinmek için hem de savaşılara yol açan ticari hacmin ve üretim daralmasının etkilerini derin bir sınıf çatışmasından uzak kalarak çözmek için arayışlar ortaya çıkmıştır.

2.1.2. Roma Antlaşması ile Val Duchesse Görüşmeleri Arasındaki

Dönem: Bir Ekonomik Topluluk Olarak Avrupa Birliği

Bir pazar ve hammadde kontrol ve düzenleme sistemi olarak görülen Birlik'in (o zamanki adıyla topluluk) genelde sosyal politikayı özelde sosyal diyalogu ikinci plana itmesi ve sadece bir payanda olarak görmesi anlaşılabilir. Anılan dönemde kanımızca öncelikli amaç önceki 40-50 yılda dünya üretiminin ve dolayısıyla dünya ticaretinin içinde bulunduğu darboğazı aşmaktır. Bunun yanında yeniden oluşmuş uluslararası siyasi ve ekonomik

düzlemde mevzi kaybetmemek de başka bir amaçtır. Açıkçası o yıllarda Avrupa Birliği tarafından ABD ekonomik bir tehdit, Sovyetler Birliği ise siyasi bir tehdit olarak algılanmaktadır. Bu güçlü tehditlerin bertaraf edilebilmesi için Avrupa ülkelerinin beraberce hareket etmeleri kaçınılmaz olmuştur. Bu durumda Ekonomik ve Sosyal Konsey'in sadece bazı gelişmeleri emeğe kabul ettirmek, yumuşak bir geçiş sağlamak amacıyla kullanılmış olduğu söylenebilir. 1951 yılındaki Paris Antlaşması ile başlayan sosyal taraflara danışma süreci, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşmaları (1957) ile biraz daha gelişmiştir.¹¹ Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşması da (Roma-1957) az sayıda sosyal politika hükmü içermiştir. "Bu hükümler daha çok sektördeki iş sağlığı ve iş güvenliği önlemleri ile sektörün halk sağlığına ilişkin etkileri konusundaki düzenlemelerdir" (Koray ve Çelik, 2007:160).

1951 yılında imzalanan Paris Antlaşması, **Yüksek Otorite'nin herhangi bir zaman diliminde hükümetlere, ilgili farklı kesimlere (çalışanlar, tüketiciler, satıcılar, diğer ilgililer) danışabileceğini** öngörmektedir. Fakat bu danışmanın kapsamına baktığımızda temel hedefin sosyal olmaktan çok ekonomik olduğu açık bir şekilde görülmektedir. Çünkü temel vurgu üretimi sürekli ve daha etkin kılabilmek için gerekenler üzerine yapılmaktadır. Paris Antlaşması'nın sosyal amaçlı görünen dördüncü ve beşinci maddeleri bile aslında ekonomik kaygılarla kaleme alınmıştır. Aynı şeyi 248 maddesinin sadece altısını ekonomik ve sosyal konseye ayıran ticaret politikasına sosyal politikadan daha fazla yer veren Roma Antlaşması'nda da görmek mümkündür (ticaret politikası için yedi, sosyal politika için altı madde yazılmıştır). Antlaşmanın temel alanları tarım ve taşımacılıkta topluluk politikaları, ortak pazar, gümrük tarifeleri ve diğer ticareti daraltan engeller olarak belirginleşmektedir. Antlaşmanın, başlangıçta ön

¹¹ Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşması öncesinde 1951 yılında Avrupa Kömür Çelik Topluluğunu kuran Paris Antlaşması Almanya, Fransa ve Benelüks ülkeleri arasında imzalanmıştır.

görmediği gelişmelere doğru evrildiği ve sosyal Avrupa'nın ve Avrupa Yönetişiminin temellerinin atılmasına vesile olduğu konusundaki görüşler için bakınız Sweet ve arkadaşları, 2001:1).¹²

1970 yılında çalışma bakanlarından, sosyal taraflardan ve komisyondan oluşan, istihdam konularıyla ilgilenmek üzere yeni bir üç taraflı kurum kurulmuştur: **Daimi İstihdam Komitesi**. Komitenin amacı, ulusal istihdam politikalarını koordine etmek ve Topluluk 'un amaçları ile uyumlu hale getirmek olarak betimlenmişse de katılımcı sayısı ve aşırı resmi hareket tarzı yüzünden başarısız olmuştur. Bu başarısızlıkta istihdamın ulusal bir yetki olarak kalması gerektiğini düşünen üye ülkelerin çalışma bakanlarının işleyişi kolaylaştırma konusundaki isteksizlikleri de etkili olmuştur" (Goetschy, 1999:118). Birçok yazar tarafından Topluluk organları ile sosyal taraflar arasında sosyal işbirliğinin ilk örneği olarak kabul edilen bu komite, varlığını 1996 yılına kadar sürdürmüş, daha sonra yerini sırasıyla İstihdam ve Emek Piyasası Komitesi ve İstihdam Komitesi'ne bırakmıştır (Koray ve Çelik, 2007:164).

1972 yılında Paris'te toplanan zirvede farklı alanlara ilişkin temel bir çerçeve çizilmiştir. Temel hareket noktası olarak demokrasi, düşünce özgürlüğü, seçilmiş temsilciler aracılığıyla özgür hareket ve katılım sayılmıştır (CVCE, 2013,2). Bu zirvede sosyal politikaya bakış ekonomik genişlemeyi tamamlayıcı nitelikte olmuş ve zirvenin sonuç bildirgesinde bu husus net bir şekilde vurgulanmıştır (CVCE, 2013,2):

- Üye ülkeler, Topluluğu, istikrar ve büyümenin garantisi, dayanışmanın kurucusu, sosyal ilerlemenin zaruri temeli olan ekonomik ve parasal bir birlik kurmak suretiyle güçlendirmeyi amaçlamaktadır.

¹² Avrupa yönetişimine geçiş, ulusal sınırların ötesinde daha fazla ticaret yapan firmalarca, çok farklı yollarla daha fazla karşılıklı olarak bağımlı hale gelen Avrupa ekonomilerince, evrim geçiren çıkarlarına hizmet edecek uluslar üstü yönetim yöntem ve biçimleri adım adım keşfeden aktörlerce yürütülmüştür" (Sweet v.d, 2001, 2).

- Ekonomik genişleme kendi başına bir amaç değildir. İlk amacı yaşam standartlarındaki eşitsizlikleri çözmektir. Bütün sosyal tarafların katılımı ile gerçekleşmelidir. Yaşam standartlarında olduğu kadar, yaşam kalitesinin geliştirilmesiyle de sonuçlanmalıdır.

Dikkat edilecek olursa amaç ekonomik genişlemeyi daha istikrarlı hale getirecek, ekonomik ve parasal birliği hayata daha kolay geçirecek tedbirleri almaktır. Burada salt ekonomik olandan daha sosyal olana doğru bir kayış olduğunu söyleyen yazarlar da vardır.¹³ Yine de sosyal politikanın halen, ekonomik dönüşüm ve genişlemenin kolaylaştırıcısı olarak görüldüğü ve bir nevi kolaylaştırıcı araç anlamı yüklendiği açıktır.

1970'lerin başında, Avrupa'da İktisadi bunalımların ve "Altın Çağın" bitişi ile Paris Zirvesi ile Topluluk düzeyinde sosyal politikanın gündeme gelmesi üretimin devamlılığın sağlanması ve toplumsal barışın sürdürülebilmesi için Topluluk'a sosyal bir boyut kazandırmayı zorunlu kılmıştır.

Unutulmaması gereken bir diğer husus da aynı dönemde petrol şoklarının getirdiği maliyet artışları ve bu artışlara bağlı olarak ortaya çıkan enflasyon ile birlikte görülen üretim daralmasıdır. Emek piyasası katılıklarına eşlik eden durgunluk dolayısıyla işsizliğin artışı ve eş zamanlı olarak enflasyonun görülmesi yani stagflasyon¹⁴ altın çağı bitiren en önemli vakadır (Bruno ve Sachs, 1986'dan aktaran Temin, 2002:6).¹⁵

¹³ Örneğin Türkçe yazında Parlak, Koray ve Çelik, Paris Zirvesi'nin Avrupa Sosyal politikasından bir dönüm noktası olduğunu ifade etmişlerdir. Burada göz önünde tutulması gereken şey sosyal politikaya daha fazla vurgu yapılmış olması değil, sadece şartların zorlaması ile birlikte bir tamamlayıcı unsur olarak sosyal politikaya daha fazla yer verilmiş olmasıdır. Sosyal politika halen iktisadi genişlemenin bir tamamlayıcısı niteliğindedir. Bu husus bizim genelde sosyal politikanın özelde sosyal diyalogun iktisadi bir unsur olduğu yönündeki tezimizi destekler niteliktedir.

¹⁴ Stagnation (stagnasyon) sözcüğünün sözlük anlamı durgunluktur. Stagflasyon (stagflation) sözcüğü ile ise stagnasyon ile enflasyonun bir arada görüldüğü durum ifade edilmektedir.

¹⁵ Stagflasyon Keynesyen politikaların dayandığı enflasyon- işsizlik değiş-tokuşunun artık işlerliğini kaybettiği anlamına gelmektedir ve İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde yaşanan ekonomik büyümenin gerileme eğilimine girmesiyle, sosyal politika ve sosyal taraf kavramlarına Topluluk düzeyinde vurgu yapılması da o nedenle aynı döneme rastlamaktadır.

Anılan zaman aralığında emek maliyetinde yüksek bir artış göze söz konusudur ve aynı artış oranı saatlik emek ödemesi için de söz konusudur.¹⁶ Emek verimliliğine ilişkin veriler yardımıyla Avrupa'da ve ABD'de yaşanan 'endüstrisizleşme' olgusunu ve sosyaldevlet harcamalarında yapılmaya çalışılan azaltmaları da açıklamak mümkündür.¹⁷ Emeğin yarattığı maliyetleri düşürerek emek piyasasının daha esnek hale getirilmesi, sosyal güvenlik ödemelerinin işverenler üzerinde yarattığı yükün azaltılması gündeme gelmiştir. Bu dönemin hemen ardından sanayi üretimi merkezden çevreye doğru taşınmış, bazı sosyal devlet harcamalarının azaltılmasına çalışılmıştır. İşte Avrupa'da hem bu yıllarda hem de Val Duchesse görüşmeleri ile başladığı düşünülen izleyen dönemde, sosyal diyalog arayışlarına hız vermesi şaşırtıcı değildir.

Özetle, Roma Antlaşması sonrası dönem, 1985 yılına kadar sosyal diyalogun 'danışma' olarak algılandığı ve o nedenle de taraflara yapıcı, katılımcı bir rolden ziyade fikir beyan etme rolü veren bir kurum arayışını ifade etmektedir. Bu bağlamda, İstihdam Daimi Komitesi, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Mesleki Eğitim Geliştirme Merkezi, Avrupa Yaşam ve Çalışma Koşullarını Geliştirme Vakfı, Avrupa İş Güvenliği ve Sağlığı Ajansı gibi kuruluşlar üzerinden sosyal diyalog sağlanmaya çalışıldığı belirtilebilir (Uçkan, 2005:255).

2.1.3. Val Duchesse Görüşmeleri ile Maastricht Anlaşması Arasındaki Dönem

Val Duchesse görüşmeleri, topluluk nezdinde bir sosyal diyalog çabasını başlatmış olması ve tarafların danışmadan ziyade, karar alıcı konuma yönlenmelerini başlatmış olması nedeniyle son derece önemlidir. Val Duchesse

¹⁶ 2002 yılını temel alarak düzenlenen tabloda (bkz Ek 2) 1980 yılında 1971 yılına nazaran hemen hemen her ülkede %50'lik bir artış söz konusu olduğuna işaret etmektedir.

¹⁷ Detaylı bilgi için bakınız ek3.

görüşmeleri bu bakımdan 'sosyal Avrupa' mesajının yeniden dile getirilmesine tekabül eder. Topluluk bazında işçi, işveren temsilcileri bir araya gelmiş ve 1986 yılında **Avrupa Tek Senedi**'nin imzalanması ile birlikte komisyon bu sosyal diyalogu destekleyeceğini ve belirleyici bir mekanizma olarak dikkate alacağını Roma Antlaşması'na eklemiştir. Böylelikle sosyal diyalogu kurumsallaştırmıştır (Uçkan, 2005:256).

Tek Senet aslında Avrupa Birliği'nin temelinde yer alan Schumann Planı'nın barışın daimi olarak tesisini hedefleyen sosyal ve siyasi mesajının tekrar hatırlandığı yerdir (Selçuk, 2005:21). Tek senedin getirdiği bir diğer kritik değişiklik, oybirliği aranan durumları azaltmasıdır. Nitelikli çoğunlukla bazı konulara ilişkin karar alınıyor olabilmesi, karar alma mekanizmasını, özellikle tek pazara (single market) ilişkin karar alma süreçlerini hızlandırmıştır. Fakat çalışanların hak ve çıkarlarına, vergiye, bireylerin serbest dolaşımına ilişkin konular bu durumun istisnasıdır.

Val Duchesse görüşmelerinde dönemin komisyon başkanı Delors'un gayretleri ile sosyal taraflar arasında **ilk defa bir iki taraflı diyalog başlatılmıştır** (EU, 2015). Böylelikle ekonomi politikaları, ekonomik ve parasal birliğe doğru ilerleme ve çalışanların temel hakları sosyal şartının uygulanması konularında görüş alışverişi ve işbirliği stratejisi ortaya koyulmaya çalışılmıştır (Vaughan-Whitehead, 2000:389).

İlki 31.1.1985 tarihinde yapılan görüşmeden sonra 12.11.1985 tarihinde bir ikinci görüşme yapılmış ve bu görüşmede istihdam yaratabilecek bir büyüme stratejisi için işbirliği amacı ile strateji geliştirilmiş ve yeni teknolojiler ile makro ekonomik konulara ilişkin çalışma grupları kurulmasına karar verilmiş ve yeni

teknolojiler ve sosyal diyaloga ilişkin ortak bir deklarasyon yayınlanmıştır (Elinor,1997:19).¹⁸

1989 yılında kabul edilen “Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Bildirgesi” incelendiğinde temel vurgunun, hem tek pazarın sağlanmasının kaçınılmaz olduğu hem de bu gelişmenin istihdam yaratmanın ön koşulu olduğu hususunda gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Tek pazarın topluluk içinde refahı arttıracığı, iyilik halini tabana yayacağı ısrarla vurgulanmaktadır. Örneğin Bildirge’nin bir başlığı “İşçiler için Bilgilendirme, Danışma, Katılma” (*information, consultation and participation for workers*) biçimindedir.

Bu başlık altında çalışma koşulları ve iş örgütlenmesi açısından çalışanları etkileyecek teknolojik değişiklikler olduğunda; şirket birleşmelerinde veya devirlerde istihdamı etkileyen yeniden yapılandırma faaliyetleri olduğunda; toplu işten çıkarma prosedürlerinde çalışanlara bilgi verilmesi, danışılması ve katılımlarının sağlanması özellikle aranmıştır. Emeğin katılması açısından öngörülen bu kurallar, hedeflenen yumuşak geçişi olanaklı kılmamanın ve olası büyük tepkileri söndürmektir. Ekonomik olan sosyal olanın üzerinden değiştirilmek suretiyle evrimleşme öngörülmüştür.

2.1.4. 1992 Maastricht Anlaşması’ndan Günümüze Olan Dönem

Delors’un Val Duchesse görüşmeleri ile başlattığı yeni ve görece daha derin sosyal diyalog arayışları 1985 yılından sonra kesinti ve küçük devinimler şeklinde Maastricht Anlaşması’na kadar gelmiştir. Bu süreçte ülke olarak

¹⁸ Dikkat edilecek olursa mesele artık salt iktisadi görünmese de halen güçlü iktisadi temelleri olan bir meseledir. Rekabet etmekte zorlanan Avrupa’nın yeniden güçlendirilmesi için tarafların onayladığı bir dizi değişikliğin temeli atılmaya çalışılmaktadır. UNICE’nin tarafların ortak karara vardıkları konuların, yasama faaliyetine konu olacak uygulama alanı bulmasını istememesi ve bu hususun görece kabul edilmesi (Elinor, 1997:19) de bu düşüncemizi destekler niteliktedir. Amaç halen danışmaktır, kabul edilebilir olanları kabul etmektir. O nedenle, yumuşak bir geçiş düşünüldüğü söylenebilir. Tek Senede eklenen 118b maddesinin “politik bir jest” (Elinor, 1997:20) olarak değerlendirilmesinin mümkün olduğu yönündeki görüşler de bu çerçevede hesaba katılmalıdır.

İngiltere'nin, sosyal taraf olarak UNICE'nin uzlaşmadan kaçınan tavrı arzulanan bir dizi gelişmenin hayata geçirilmesini engellemiştir.

Maastricht Anlaşması'nın bir kilometre taşı olarak kabul edilmesinin nedeni, bu anlaşma ve daha sonrasındaki Essen ve Lisbon konseylerinden sonra, bütün sosyal politika yapım ve uygulama sürecinde sosyal diyalogun pekiştirilmesidir (Peer, 2007:7). Maastricht Anlaşması ile emeğin serbest dolaşımı, topluluk içinde istihdam yaratmak için yapılması gerekenler gibi konularda Ekonomik ve Sosyal Konsey'in görüşlerine başvurulacağı belirtilmiştir. Ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanması konusunda geliştirilecek çabalar konusunda da yine Ekonomik ve Sosyal Konsey'e başvurulması öngörülmüştür. Aynı prosedür, kalkınmanın sağlanması ve sürdürülmesi konusunda yapılacaklar içinde söz konusudur.

Avrupa Birliği Sosyal Politikasına İlişkin Yeşil Kitap (1993): Maastricht Anlaşması'ndan sonra yayınlanan yeşil kitaba göre Avrupa Birliği sosyal politikası kritik bir aşamaya girmiştir ve bunun üç nedeni vardır (AB,1993,6):

1. Mevcut sosyal hareket programının doğal sınırlarına ulaşmış olması,
2. Avrupa Birliği Anlaşması'nın hayata geçmesiyle, özellikle sosyal taraflara daha güçlü bir rol verilmesi,
3. Sosyo-ekonomik değişimin yüksek işsizlik oranlarıyla belirginleşmesi.

Görüldüğü gibi Yeşil kitap, Avrupa Birliği sosyal politikasının ciddi bir araçtır ve sadece çalışma yaşamı ile ilgili olmak yerine bütün sosyal alanlarda etkin olma çabalarını kapsamaktadır. Bu bağlamda, sosyal diyalogun yeni bir anlam kazanmak suretiyle üç temel fonksiyonu ifa ettiği söylenebilir:

1. Sosyal taraflar arasında diyalogun geliştirilmesi için yasal bir çerçeve oluşturarak temel sosyal hakların tanımlanmasını sağlamak,
2. Mesleki eğitim ve istihdam tedbirlerine ilişkin finansal sübvansiyonlar vererek finansal kaynakların yeniden dağılımını sağlamak,

3. Sosyal politikanın farklı aktörleri arasında işbirliğini sağlayacak ağ ve ortaklıklar kurarak, tecrübe ve bilgi alışverişini cesaretlendirmek.

Avrupa Sosyal Politikasına İlişkin Beyaz Kitap (1994): Maastricht Anlaşması'ndan sonra 1994 yılında Avrupa Topluluğu Komisyonu, Avrupa Sosyal Politikasına ilişkin Beyaz Kitap'ı yayınlamıştır. Bu belgede, Avrupa'nın karşı karşıya olduğu değişimi yönetebilmek için kapsamlı bir plana ihtiyacı olduğu vurgulanmış ve sosyal politikanın bu değişim sürecini yönetmek için temel dayanak olduğu belirtilmiştir (AB, 1994:1). Kitap, sadece Avrupa'da değil gelişmiş sanayi ülkelerinde de benzer şekilde bir dönüşümün ortaya çıktığını görmüş ve bu dönüşümü en az kayıp ile atlatmanın yolunun toplumsal mutabakattan geçtiğini fark etmiş görünmektedir. AB'nin geniş ölçekli, inovatif ve ileriye dönük sosyal politika uygulayarak ortaya çıkan zorluklarla mücadele edebileceğinin altı çizilmiştir. Bunu yaparken üye ülkeler, sosyal taraflar, gönüllü ve sivil örgütler, Avrupa vatandaşları ve uluslararası örgütlerle yeni bir işbirliği geliştirmesi gerektiği vurgulanmıştır (AB,1994:1-2). Artık sadece ekonomik olanın değişiminde tarafların rıza gösterenden, fikri alınan olmaya başladığı açık şekilde görülmektedir. Bunun yanında ilk defa net bir vurgu ile Birlik'in sosyal politikasının ekonomik kalkınmaya ya da piyasanın işleyişine bir yedek olmadığı söylenmiştir. Sosyal politika olmaksızın toplumsal çöküntünün ortaya çıkacağı ve bunun sadece sosyal değil, ekonomik maliyetlerinin de olacağı vurgulanmıştır:

"Yoksulların ve işsizlerin sayısındaki artış ya da olası bir sınıfaltının ortaya çıkması sosyal hizmetlerin (işsizlik ve sağlık hizmetleri) üzerindeki baskıyı ve aynı zamanda suç oranını da arttıracaktır" (AB, 1994:2-3).

Bu ekonomik maliyet vurgusu aslında daha derine inildiğinde gelişmiş Avrupa ekonomilerinde sosyal güvenlik sisteminin tesisinden, emek lehine yapılan ilk düzenlemeler kadar her şeyin arkasında bir ekonomik maliyet hesabı yapıldığı yönündeki tezimizi destekler niteliktedir.

Amsterdam Antlaşması: Tek senet sonrası dönemde İngiltere'nin Sosyal Şartı kabul etmemesi, belli bir süre sosyal diyalogu, işçi sağığı ve iş güvenliğı düzlemine sıkışmıştır (Koray ve Çelik, 2007:172). 1997 yılında İngiltere'nin İşçi Partisi'nin iktidara gelişiyile birlikte Amsterdam Antlaşması'nı imzalaması, Avrupa Birliğı düzleminde sosyal diyalog bakımından yeni bir dizi gelişmeyi de beraberinde getirmiştir (Moravcsik ve Nicolaidis, 1999).

Antlaşma'nın getirdiğı yeniliklerin başında, sosyal diyaloga ilişkin olanlar ayrı bir yer tutmaktadır. Antlaşma, sosyal güvenlik ve istihdam başta olmak üzere bütün sosyal politika alanlarında, komisyonun üye ülkeler arasında koordinasyonu cesaretlendireceğini ifade etmiştir (Madde 118 için yapılan değışiklik). Aynı maddede sayılan bu konular ile ilgili; Komisyon'un üyelerden görüş almadan önce Ekonomik ve Sosyal Konsey'e danışacağı hükme bağlanmıştır. Daha geniş bir bakış açısıyla değerlendirildiğinde Avrupa'nın entegrasyonunun, hükümetler arası güçler ile ulus üstü güçlerin ortaya çıkardığı bir süreç olduğu görölmektedir. Bu süreçte Avrupa İstihdam Stratejisi gibi Amsterdam Antlaşması'nın parçası olan unsurlar daha belirgin biçimde ortaya çıkmıştır (Goetschy,1999:117). İktisadi olarak değışen yapı, istihdama ilişkin dönüşümü zorunlu kıldığı oranda sosyal diyalogun daha fazla ön plana çıkmasına yol açmıştır.

Bu bağlamda politik süreçler, bağlayıcı olmayan eski tipten, bağlayıcılığı olan yeni tipe doğru kaydırılmıştır. Sosyal tarafların rolü genişletilmiştir (Keller, 2003:411). Böylelikle özellikle birlik düzeyinde diyalog arayışları ivmelenmiş, üye ülkeler bağlamında da bir ortaklaşma çabası belirgin hale gelmiştir (Koray ve Çelik, 2007:174). Amsterdam Antlaşması ile aynı dönemde "İstikrar ve Büyüme Paktı"nın hayata geçirilmesi de kanımızca Avrupa Birliğı'nin temelde iktisadi bir altyapı üzerine inşa edildiğine dair bir göstergedir.

Lizbon Stratejisi: Lizbon Stratejisi Avrupa Birliği'nin daha rekabetçi bir ekonomiye dönüşmesi için yol haritasının ilanı olarak betimlenebilir. Bilgi-temelli bir ekonomi oluşturulması, daha rekabetçi bir Avrupa yaratılması, finansal piyasaların bütünleştirilmesi için gerekli adımlar bu stratejinin temel bileşenleridir (EU, 2010).

Gerçekten, Lizbon Stratejisi, daha güçlü ve rekabetçi bir ekonomiye, daha geniş bir sosyal mutabakat ve daha fazla iş imkânı ile geçilmesini amaçlamaktadır (www.ab.gov.tr). Özellikle Açık Koordinasyon Metodu'nun benimsenmesi, elektrik, gaz gibi altyapı hizmetlerinin özelleştirilmesiyle daha liberal, daha rekabetçi ve küresel ekonomiyle bütünleşmiş Avrupa Birliği yaratılmaya çalışılmıştır. Bununla beraber bu süreç içerisinde sosyal yapının bozulmasını engellemek ve değişimi toplumsal mutabakat ile sağlamak için sosyal diyaloga olan gereksinimin daha da artmış şaşırtıcı değildir.

Lizbon Stratejisinin hayata geçirilmesi ve hedeflerine ulaşabilmesi için başvurulmuş 'Açık Koordinasyon Metodu' Avrupa Birliği'nin, üye ülkelerin politikalarını benzeştirme çabalarının bir ürünüdür (Eliçin,2011,48) ve gönüllü işbirliğine dayanan, bağlayıcı olmaktan çok rehberlik niteliği taşıyan bir dizi uygulamayı ifade eder (Saka,2010,49). Ancak Kahraman'ın (2013) da dikkat çektiği gibi, bu yöntemin başarısı muğlaktır çünkü iktisadi problemlerin ötesinde Avrupa Birliği karşıtlığı gibi siyasi ve sosyal problemlerin de yoğunlaştığı dönemde uygulanmaya başlanmıştır ve özellikle 2000'li yıllarda yaşanan iktisadi dönüşümün sosyal yaşama yansımalarını engelleyici bir araç olmaktan öteye gidememiştir.

2.2. Türkiye'de Sosyal Diyalogun Gelişimi

Avrupa Birliği üye ülkelerinde önceki bölümde değinilen gelişmelerin kuşkusuz Türkiye için de kimi sonuçları olmuştur. Bu bölümde Türkiye'de sosyal diyalogun izlediği gelişim, bu gelişime yol açan iktisadi, siyasal ve sosyal arka plan ele alınmaktadır. Öncelikle belirtmek gerekir ki Türk devlet yapısının kendine

özgü tarihsel kökleri, diğer pek çok konuda olduğu gibi sosyal diyalog sürecinin gelişiminde de özgün bazı aşamalara zemin hazırlamıştır. Osmanlı İmparatorluğu döneminde, devletin büyüklüğünün, hükmedilen ya da en azından kontrol edilen toprak parçasının büyüklüğü ile değerlendirildiği bilinmektedir. O nedenle, üretim süreci, sadece hâkim olunan toprakların büyüklüğünü koruyan ve daha da artıran ikincil bir alan olarak değerlendirilmiştir.

Kaybedilen savaşlar sonucu gittikçe küçülen ülke sınırlarının Osmanlı İmparatorluğunu zayıflatması ve yeni bir paradigma üretilememesinin yanı sıra Avrupa merkezli sanayi devriminin ülkeye nüfuz edememesi son derece önemli sonuçlara gebe olmuştur. Örneğin feodal birikimin yapılamaması¹⁹, sanayi devriminin Osmanlı'da kitlesel bir karşılık bulamaması nedeniyle emek ve sermaye sınıflarının oluşmaması söz konusudur. 1923'de kurulan Türkiye Cumhuriyeti böylesi bir devlet geleneğini miras aldığı için "devlet baba" düşüncesinde vücut bulmuş 'üretici devlet' zihniyetini sürdürmeyi denemiştir.

Devlet bir yandan sermaye birikimini kolaylaştırmayı amaçlarken öte yandan da emek ve sermaye sınıfları arasındaki çelişkiyi, "sınıfsız bir toplum yaratma" şiarı ile örtbas etmeye çalışmıştır.²⁰ Paternalist sayılabilecek bu yaklaşımın, emek ve sermaye arasındaki diyalogu gereksiz, en azından işlevsiz ve hatta tehlikeli görmesi şaşırtıcı olmayacaktır. Bu bakış açısı Cumhuriyet'in ilk yıllarından bugüne kadar bazen açık bazen zımni olarak varlığını sürdürmektedir. Öztürk'ün (2007,2) ifadesiyle "*Türkiye'de devlet ilke olarak her türlü özerk örgütlenmeye şüphe ile bakmakta, sivil toplumcu unsurların kendi*

¹⁹ Gergili (2011,49), Uluslararası bir Pazar ve ticaretin önemsendiği bir toprak parçası olmasına rağmen Anadolu'da gerek Osmanlı gerekse Osmanlı öncesi Türk Beylikleri döneminde feodal anlamda bir birikiminin yapılamamış ya da en azından yetersiz kalmış olmasını bir dizi gelişme ile açıklamaktadır. Göçebe Türkmen Boyları'nın Bizans'ın Anadolu'daki gücünü kırmak ve yaratmaya çalıştığı toprak aristokrasisinin halkta yol açtığı hoşnutsuzluğu gidermek için "kamusal mülkiyet" anlayışını getirmesi ve Osmanlı'nın da bunu tımar sistemi ile devam ettirmesidir.

²⁰ Türkiye'de Cumhuriyetin ilk on beş yılında doğrudan devlet tarafından ya da Mustafa Kemal başta olmak üzere yöneticilerin eliyle ya da direktifleri ile kurulan bankalar; İş Bankası (1924), Sanayi Maadin Bankası (1925), Sümerbank (1933), Etibank (1935), Denizbank (1937), Halkbank (1938). Bu bankalardan İş Bankası, doğrudan Atatürk'ün talimatıyla kurulmuş ve yerli-yabancı sermayenin iktidar ile bütünleşmesini kolaylaştırıcı rol oynamıştır. Aynı şekilde Sanayi ve Maadin Bankası da devlet eliyle burjuva yetiştirmenin bir aracı olarak görülmüştür (Yeşilay,2005,120).

çizdiği sınırlar içinde hareket etmesini siyasal bir gereklilik olarak dayatmaktadır". O halde denilebilir ki Cumhuriyet yıllarında devletin rolü üretim maliyetlerini azaltan, sosyal güvenlik gibi sermaye birikimi sürecine zarar veren unsurları bertaraf eden ya da kontrol altına almaya çalışan ve bu süreçte toplumsal dengeyi sürdürmeye gayret eden bir yapıya doğru evrilmiştir.

Sosyal güvenlik reformu ve reformun hayat bulması sürecinde sosyal diyalogun işlevi bu bakış açısından değerlendirilmelidir. Öte yandan bu yıllarda grev gibi pazarlık gücü veren uygulamaların noksanlığı nedeniyle işçi sınıfı mücadelesi neredeyse yoktur ve işçi sınıfı temsilcileri diyalog süreçlerine dâhil olma becerisini de kazanamamıştır. İşçi sınıfı güçlü olduğunda işlerlik kazanan sosyal diyalog mekanizması o nedenle Türk sosyal politika tarihinde anılan yıllarda girememiştir. Türk işçi sınıfının bu tür mücadele pratikleri göstermesinin engellenmesi, hem sermaye birikimini arttırmış hem de sermaye sınıfının bir karşı pratik geliştirmesinin önünü kesmiştir. Böylelikle emek ve sermaye eşitmiş algısı yaratılarak aralarındaki çelişkinin belirginleşmesi ertelenmiştir. Bu koşullarda işçi sendikalarının örgütlü mücadele kapasitelerinin sınırlı kalışı, 1960 öncesi kurulan işveren sendikalarının işçilere karşı mücadele vermekten çok, zamanın getirdiği ticari olumsuzlukları bertaraf etmek için üyelerine bazı ithal nihai mal ya da ara malları sağlayan birlikler olarak faaliyette bulunmalarını sağlamıştır (Esin 1974'ten aktaran Öztürk, 2009, 341).

Türkiye'de sosyal diyalogun gelişimine ilişkin olarak yukarıda yapılan analizin daha anlaşılır olması açısından tablo2'de süreç AB örneği için olduğu gibi özetlenmiştir.

Tablo 2. Türkiye'de Sosyal Diyalogun Gelişimi

	1946 öncesi	1946-1960	1960-1980	1980 sonrası
Sosyal diyaloga Vurgu	Çok düşük	Çok düşük	Çok düşük	Çok düşük
Sosyal diyalogun işleyişi	Çok düşük	Çok düşük -zorunlu tahkim-	Çok düşük	Çok düşük
ÖNEMLİ GELİŞMELER	• 1. TÜRKİYE İKTİSAT KONGRESİ • ALİ İKTİSAT MECLİSİ	• SINIF ESASINA DAYALI ÖRGÜTLENMENİN SERBEST BIRAKILMASI • ÇALIŞMA MECLİSLERİNİN KURULMASI	• SOSYAL DEVLET İLKESİNİN ANAYASAYA GİRMESİ • TOPLUMSAL ANTLAŞMA	• EKONOMİK VE SOSYAL KONSEYİN KURULMASI • TÜRKİYE-AB KARMA İSTİŞARE KOMİSYONUN KURULMASI

Tablo incelendiğinde Türkiye'de sosyal diyalog mekanizmasının kullanılışının sınırlı olduğu görülmektedir. Bunun Cumhuriyet'in ilk yıllarında temel nedeni, bir sermaye sınıfı oluşturmak için devletçi politikaların zorunlu bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmasıdır. "Sınıfsız bir toplum" mottasında vücut bulan bu arayışın ardından, 1960'lı yıllarda ithal ikameci sanayileşme döneminde yine aynı nedenle, düşük düzeyde tutulan diyalog mekanizması, 1980 sonrası dönemde ise liberalleşme çabalarının bir sonucu olarak zayıf kalmıştır.

2.2.1. 1946 Öncesi Dönem

Osmanlı'da üretim süreci, devletin ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlayan bir araç olarak görüldüğünden sermaye birikimini yavaşlattığı gibi, olası bir sanayi devriminin ihtiyaç duyacağı beceri ve bilgi birikimine sahip beşeri sermayenin doğuşunu da geciktirmiştir. Zaten nitel ve nicel bakımdan sınırlı olan beşeri sermayenin, Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı süreçlerinde neredeyse tamamen yok olması da Türkiye'nin sanayileşmesini de engellemiştir. Aktan (1998:29) ve Kepenek ve Yentürk'ün (2000) dikkat çektikleri gibi, Osmanlı döneminde tarım devrimi bile gerçekleştirememiş olan devlet, Cumhuriyet ilk döneminde de beklenen sanayi devrimini hayata geçirememiştir.²¹

²¹ Bu dönemde önce özel sektör eliyle sanayileşme tercih edilmesine rağmen özel sektörün başarısız olması üzerine kamu eliyle, "üç beyaz, üç siyah" sloganıyla sanayileşme çabaları devam etmiştir(Özyurt, 1981).

Cumhuriyet'in ilk yıllarında genel olarak köylü ve yoksul geniş bir halk kitlesine ilaveten Osmanlı'nın bürokratik elitlerinin devamı olan ve kurdukları devleti güçlendirmeye ve sürekli kılmaya çalışan bir yönetici kitlesi vardır. Bu iki kesim arasında ise yetersiz sermaye birikimine bağlı sorunları çözebilmek için “sırtını devlete yaslamış” küçük bir sermayedar (daha çok tüccar) grubu yer almaktadır. Üstelik halkın büyük bölümü okuma yazma bilmemektedir. Bu durumda göz önüne alındığında emeğin sanayiye elverişli olmadığı görülebilir. Hâlihazırda tarımda, eğitimsiz geniş bir kitlenin varlığı devleti kuranların bazı reformları hayata geçirmesini ve devlet eliyle bir burjuvazi yaratma çabalarını ortaya koymalarına neden olmuştur. Böylelikle paternalist bir devlet anlayışı doğmuştur. Bu, liberal bir paternalizmdir ve seçme özgürlüğünü dikkate alan fakat kamu ve özel kesimi, refahlarını arttıracak şekilde yönlendiren bir yapıyı ifade eder (Thaler ve Sunstein, 2003:175-179).

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren özel sektörün serbest hareket etmesine izin verilmesi ve bunun özendirilmesi, bununla birlikte devlet otoritesinin üstünlüğünün de toplumun bütün kesimlerine hissettirilmesi de kanımızca, liberal paternalizm çerçevesinde değerlendirilmelidir. Bu şekilde hayat bulan görece yumuşak, görünürde liberal ama öz itibari ile oldukça müdahaleci anlayış halk arasında “devlet baba” kavramında vücut bulmaktadır. Bu “devlet baba” anlayışı günümüzde de devam etmektedir.²² Bu anlayışın bir yansıması olarak Türkiye’de bireyin kendisinin ön planda olduğu, fakat bununla beraber toplumsal- en azından sınıfsal- çıkarların şiddetli bir şekilde savunulduğu bir mücadele platformu doğması engellemiştir. İşçi sınıfının örgütlenme ve hak arama pratiklerini sınırlayan bir yapıya dönüşerek devletin özel sektör/sermaye sınıfına yakın tavır sergilemesine yol açmıştır. Bu da

²² Devlet Baba kavramı çerçevesinde alandan elde edilen bulgular için “sosyal tarafların devlet algısı” alt başlığı altındaki tartışmalara bakınız.

sosyal diyalogun gelişimini engellemiştir (Devlet Baba kavramı ve Türkiye’de bireycilik için bakınız; Önderman,1999).

Birinci Türkiye İktisat Kongresi: Bu dönemdeki önemli bir diyalog arayışı Birinci Türkiye İktisat Kongresi (İzmir-1923) kapsamında gerçekleşmiştir. Kongreye katılan işçiler, tüccarlar, sanayiciler ve çiftçiler farklı istekler dillendirmişler ve kurucu iktidarın amacıyla örtüşenler karara bağlanmıştır. Kongreye askerler bir taraf olarak katılmamış olmakla beraber, başta Mustafa Kemal olmak üzere kongreyi yakından takip etmişler ve hatta Kazım Karabekir gibi askeri yöneticiler, kongrenin oturum başkanlığını üstlenmişlerdir (Daha fazla bilgi için bakınız Koç,2000; Ökçün,1971).²³ Öte yandan kongre boyunca Mustafa Kemal de iktisadi faaliyetin her şeyin temeli olduğunu vurgulamıştır. Bir “milli burjuvazi” sınıfı yaratma çabası, “sınıfsız bir toplum” paradigması ile örtülmüş ve üretim kararları anlamında liberal görünen iktidar, sermaye birikiminin kontrolü ve gelirin dağıtımı ve yeniden dağıtımı konularında ağırlığını hissettirmiştir.²⁴

İzmir’deki bu iktisat kongresinden sonraki uygulamalara bakıldığında kurucu iktidarın sermaye birikimini hızlandırmak ve attırmak için birçok tedbir alırken, emeği ikinci plana ittiği görülebilir. Örneğin 1924’te İş Bankası’nın, 1925’te Sanayi ve Maadin Bankası’nın kurulması, 1927 yılında Teşvik-i Sanayi Kanunu’nun çıkarılması, yerli üreticilere bazı imtiyazlı tekel hakları verilmesi gibi uygulamalar sermayeye destek olmak için verilen çabanın bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Bunun yanında emeği ilişkin ne örgütlenme hakkı, ne de hak arama pratiklerini kuvvetlendirecek bir uygulama hayata geçmiştir. Sermaye sınıfına ilişkin bu tür uygulamalar hem siyasetçilerle-yönetici elit başta olmak üzere-

²³ Koç (2000:149) ve Ökçün’ (1971:269) eserlerinde bu döneme ilişkin bilgileri incelemek mümkündür.

²⁴ Bu dönemde yöneticilerin temel gayesinin burjuvazi yaratarak kalkınmak olduğuna dair görüşler için bakınız Eroğlu,2007:65.

sermaye sınıfı arasındaki bağı güçlendirmiş hem de siyaseti yozlaştırmıştır (Kazgan, 2002,56).²⁵

Devlet, emeği korumaktadır, çünkü emek acizdir. Emek ve sermayeyi, ülkenin menfaatleri için uzlaştırmaktadır. Tıpkı evlatlarını koruyan bir baba, onların kavgalarını engellemeye çalışan bir ebeveyn gibi. Bu bağlamda, Türkiye’de devletçiliğin ortaya çıkışı üç farklı faktörün bir araya gelmesinin bir sonucudur:

- Devletin ön planda tutulduğu tarihsel yönetim geleneği
- Kurucu iktidarın, kendi has kurumları ile yeni bir yapı oluşturma gayreti
- Ülke genelinde bir sermaye birikiminin gerçekleşmemesi.

Bu üç faktör kendisi ile birlikte ulus-devlet ve “millilik” kavramlarını, modernleşme çabalarını ve üretici devlet uygulamalarını ortaya çıkarmıştır.

Devletçilik düşüncesine ilişkin literatürde iki farklı yaklaşım söz konusudur. Birinci yaklaşım, devletçiliğe ilişkin politikaları toplumsal ilerleme için kaçınılmaz bir gereklilik ve başarı olarak değerlendirirken; ikinci yaklaşım ise bir tercih olarak değerlendirmektedir.²⁶

(İzmir) İktisat Kongresi’nden sonra, 1924 yılında kabul edilen Teşkilat-ı Esasi de (anayasa) çalışma hakkı ve örgütlenme hakkı bütün Türk vatandaşlarının doğal hakkı olarak sayılmıştır. Buna rağmen, iş yaşamını düzenleyecek bir yasa 1936 yılına kadar yürürlüğe girmemiştir.

²⁵ Tatil-i Eşgal Kanununun 1936 yılına kadar yürürlükte tutulması da yönetici elitin, işçi sınıfını kontrolünde tutmasını kolaylaştırmıştır. Dönemin Adalet Nezareti Müsteşarı Ali Bey’in ifadeleri de, on beş yıl sonra Cumhuriyeti kuranların zihniyetini yansıtır niteliktedir. Bu sözler gündelik bir yaklaşımdan ziyade, uzun yıllara yayılmış ve günümüze kadar gelmiş olan bir düşünceyi yansıtır:

“Ben amale tanımam, sermayedar tanımam, yalnız vatanımın menfaatini düşünürüm. Ben vatanımın, aziz vatanımın saadeti için sermayedarı da ameleyi de yekdiğeri ile uzlaştırmaya çalışıyorum.” (Onur, 1977:293’ten aktaran Karakışla, 1998: 201).

²⁶ Bütün bunlar bazı yazarlarca bir “uygarlık dönüşümü” olarak adlandırılmaktadır (Akman, tarihsiz). Bu dönüşüm, bütün bu tür dönüşümlerin kaçınılmaz şekilde yaptığı gibi üretim ilişkilerini, üretim biçimlerini kontrol etme gayretinde olmuştur. Örneğin Fransız Devrimi incelendiğinde kurucu iktidarın bir yanda bir “Fransız şuuru” yaratırken bir yandan da üretim alanlarını kontrol etmeye çalıştıkları görülebilir. Bunu yapmak için de askerliğin vatan hizmeti olduğu sloganı ve eğitim sistemi kullanılmıştır (Altınay ve Bora,2002).

Kanımızca bu dönem, gerçek bir diyalog arayışını ya da Avrupa'daki gibi bir korporatizm sürecini temsil etmemektedir; zira bu dönemde çıkarılan ceza kanunu, cemiyetler kanunu gibi kanunlar koporatist olmaktan çok otoriter niteliktedirler (Makal, 1999:137).²⁷

Ali İktisat Meclisi: 1927 yılında 1170 sayılı kanun ile Ali İktisat Meclisi olarak bilinen ve bugünkü anlamıyla bir tür danışma kuruluna tekabül eden yapı kurulmuştur. Danışma kurulu yapısı da paternalist bir yaklaşımın ürünüdür; zira ikinci maddede meclisin birinci başkanının başvekil (*bugünkü adıyla başbakan*), ikinci başkanın ise ticaret vekili olduğu ifade edilmektedir. 3. maddede ise icra vekilleri heyetince ya da vekillerce görevlendirilecek uzman kişilerin meclisin, müzakere ve toplantılarına iştirak edeceklerinin vurgulanmaktadır. 4. maddede ise memleketin iktisadiyatı ile alakalı konularda, hükümetçe gönderilecek ya da hükümetçe düzenlenecek yasal metinlerle belirlenecek görüşlerde meclisin fikrinin alınacağı ifade edilmiştir. İktisadi hayat ile ilgili düzenlemeleri sebebiyle beraber bildirmek; genel iktisadi gelişmeleri takip ederek hükümete arz etmek Ali İktisat Meclisi'nin görevleri olarak sayılmıştır. Beşinci maddesinde seçilecek üyelerin, birisi asker olmak üzere, on ikisinin doğrudan doğruya, geri kalan on ikisinin ise icra vekilleri heyetinin düzenleyeceği talimatnameye uygun olarak muhtelif kurumlarca seçileceğidir. Sekizinci maddesinde başvekâletçe belirlenen konular dışındaki konuların tartışılması ve bu tür konularda fikir bildirilmesi yasaklanmıştır.

Görüldüğü gibi AB ülkelerinde deneyimlenene benzeyen bir sosyal diyalogun söz konusu değildir çünkü temsil edilen farklı kesimlerin içinde toplumun geneline bir yayılma söz konusu olamamış, örneğin işçi sınıfı temsil

²⁷ Esasen Durmaz (2011, 62) korporatizmi, 'liberal kapitalizme yönelmiş bir restorasyoncu ve muhafazakâr bir tepki' olarak tanımlamaktadır. Bu anlamıyla kapitalist sistemin varlığını sürdürebilmesi ve toplumsal devamlılığı bozmaması için, sivil toplumun örgütlü bir biçim almış çıkarlarının, devletin karar alma yapılarına bağlandığı, büyük çıkar birliklerinin birbiri ve devlet ile işbirliği yaptıkları bir politika oluşturma biçimidir (Makal, 2007,79).

edilememiştir (Makal,1999,145). İkinci olarak başkanın daimi olarak başvekil olması ve meclisin kendi uygun gördüğü konulardan ziyade hükümetin uygun gördüğü konuları tartışması da yine bu çalışmada ifade edildiği biçimiyle bir sosyal diyalog olmadığı anlamına gelir. Bunun yanında seçilecek üyelerin hükümet kanadınca ya doğrudan atanması ya da hükümet kanadının belirlediği çizgiler dâhilinde üyeler seçilmesine izin verilmesi de yine bir diyalogun olmadığı anlamına gelir. Olsa olsa iktisadi problemlerle ilgili olarak değerlendirmelerin yapıldığı bugünkü anlamıyla genişletilmiş bir meclis alt komisyonu söz konusudur denilebilir.

Ali iktisat meclisinin gündemine daha ziyade sanayileşme ve sermayeye ilişkin problemleri alması da yine arayışın bir sosyal diyalog değil, bir danışma ve belki meşruiyet olduğu biçiminde analiz edilebilir.²⁸

2.2.2. 1946- 1960 Dönemi

İkinci Dünya Savaşı bittiğinde, Batılı gelişmiş ülkeler, dört temel tehdidi bertaraf etmek amacına yönelik olarak bazı uluslararası örgütler tesis etme ve mevcut bazı örgütlerin yapısını değiştirme gayreti içine girmişlerdir. Bu dört tehdit ve her birini bertaraf etmek için kurulan örgüt aşağıdaki gibi sıralanabilir:

1. Sovyetler Birliği ve onun etrafındaki Doğu Bloku'nun getirdiği siyasi tehditi bertaraf etmek için NATO (Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü- North Atlantic Treaty Organization-kuruluş 1949, Türkiye'nin üyeliği 1952)
2. Savaş öncesi bozulan ve kalıcı şekilde düzeltilmezse büyük problemlere yol açabilecek olan ticaretin yerelleşmesi problemini

²⁸ Örneğin 5 Ocak 1933 yılında toplanan Ali İktisat Meclisi, birinci sırada Türkiye'de sanayinin nasıl kurulup geliştirileceğini tartışmış ve hızlı bir iktisadi kalkınma deneyimi yaşanmamış olmasını sermaye birikimi yetersizliğine bağlamıştır (Yaktı ve Soylu, 2011,684). Bu meclisin çalışmaları ilerleyen dönemde ithal ikameci sanayileşme stratejisine dayanan, sanayi planlarının öncüsü olmuştur (Soylu ve Yaktı, 2012:370). Bu bile sermaye sınıfının problemleri ile ilgilendiğinin göstergesi olarak değerlendirilebilir. Dolayısıyla bir sosyal diyalog mekanizmasından bahsedilemez.

bertaraf etmek için GATT (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması- General Agreement on Tariffs and Trade, imzalanma tarihi 1948,Türkiye'nin katılması 1953)

3. Paranın altına konvertibilitesini sağlamak ve böylelikle hem ulusal hem uluslararası düzeyde ekonomik istikrarı sağlamak için IMF (Uluslararası Para Fonu- International Monetary Fund, kuruluş 1944, faaliyete geçiş 1947, türkiye'nin üyeliği 1947)
4. Savaş sonrası dönemde savaşın öncelikle Avrupa'da ardında bıraktığı yıkımı telafi etmek ve azgelişmiş ülkelerin gelişimine katkı sağlamak suretiyle kapitalist sistemin işleyişini sürdürmek için IBRD (Uluslararası Bayındırlık ve Kalkınma Bankası-International Bank of Reconstruction and Development- bugünkü adıyla Dünya Bankası,1944 yılında kuruldu. 1946 yılında faaliyete geçti. Türkiye, 1947 yılında üye olmuştur).

Bu gelişmeler, öncesinde hem iktisadi olarak hem siyasi olarak görece içe kapalı olan Türkiye'nin, kendisine uluslararası arenada bir yer bulma gayreti içine girmesine yol açmıştır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı boyunca, Türkiye'nin tarafsız bir siyaset izlemesinin Batılı ülkelerde tepki görmesi de taraf olma konusunda ortaya çıkan baskıları arttırmıştır. Bu gelişmelerin yanı sıra, ülke içinde muhalif seslerin yükselmesi de yeni bir paradigma tanımlanmasını zorunlu kılmıştır. Ülke içi muhalefetin, emek-sermaye sınıfı arasındaki bir çekişmeden ziyade; sermayenin kendi içindeki bir mücadele olduğu söylenebilir (Benzer görüşler için bakınız, Oktar ve Varlı, 2010, 7).

Bu durumun, öncelikle büyük toprak sahipleri ve tüccarlar olmak üzere, bazı kesimlerin bürokratik iktidardan duyduğu rahatsızlığın bir yansıması olduğu göz önüne alınmalıdır. Bu anlamda dönemin başlangıcında iki önemli gelişmenin özellikle altını çizmek ve belirleyici olduğunu vurgulamak gerekir. Bunlardan birisi

Türkiye'nin Sovyetler Birliği'nden aldığı tehdit ve Türkiye üzerinden başını ABD'nin çektiği NATO ülkelerinin Sovyetler Birliği'ne bir sınır çekme düşünceleridir. Bir diğeri de Toprak Mahsulleri Vergisi, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu gibi toprak sahiplerini, Varlık Vergisi gibi tüccarları tehdit eden uygulamaların toplumda uyandırdığı “siyasal özgürlük ve demokrasi” isteğidir (Kazgan, 2002:79). Bunların yanında ülkede yaşanan gelir dağılımı adaletsizliği ve bunun yansıması olan yoksulluk tuzağı, savaşın yol açtığı mal darlıklarının getirdiği sıkıntının toplumsal olarak yol açtığı kırılma da göz önünde tutulması gereken unsurlardır. Bütün bunlar bir yana Türkiye halen bir sanayi üretimi ülkesi değildir. Bunun en temel nedeni halen yeterince sermaye birikiminin yerli burjuvazi tarafından oluşturulamamasıdır.²⁹

Tek parti döneminin son yılları devletçilik içinde liberalizme doğru evrilme dönemi olduğu gibi, Demokrat Parti (DP) dönemi de “liberal” kalıp içinde bir devletçilik dönemi olarak değerlendirilebilir. Kanımızca bunun temel iki nedeni, yeni iktidarın elde ettiği gücü kimseyle paylaşmak istememesi ve ülkede halen sermaye birikiminin gerçek anlamıyla bir burjuvazi yaratmamış olmasının iktisadi alanda yarattığı boşluktur. DP de kendisinden önceki iktidarın yaptığı gibi önce liberalizme vurgu yapmışsa da iktidara geldiğinde liberal politikaların iktisadi olarak tam anlamıyla karşılığı olmadığını fark ettiği için o da selefi gibi devletçiliğe yönelmiştir. Zira ülkede halen bir burjuvazi oluşmamıştır. Bunun sonucunda ne gerçek anlamıyla liberal politika ve tutumları talep eden geniş kitleler vardır ne de iktisadi gücü vasıtasıyla sistemi dönüştürmek isteyen bir baskı grubu söz konusudur. Devletin üretici güç olarak baskınlığı sürdürmesi, devlet idaresinde olmanın nimetlerini de daha cazip hale getirmiştir.³⁰

²⁹ Türkiye'nin yabancı sermaye yatırımlarını çekmek ve Batı ülkelerinin desteğini almak için demokratikleşmeye en azından şekil yönünden geçmek istediği konusundaki görüşler için bakınız Haytoğlu, 1997, 50

³⁰ DP'nin öncesinde karşı olmasına rağmen sonradan planlı ekonomiye geçme yönünde bir paradigma değişimine gitmesinin nedenlerine ilişkin tartışma için bakınız Soyak,2003:175.

1946 yılında 4919 sayılı Cemiyetler Kanununun bazı Maddelerinin Değiştirilmesine dair Kanun ile 1938 tarihli Cemiyetle Kanunu'nun dokuzuncu maddesinde sınıf esasına dayalı cemiyet kurulmasını engelleyen hüküm kaldırılmıştır. Böylelikle sendikaların kurulmasının önü açılmıştır. Bununla birlikte akılda tutulması gereken bir nokta aynı yıl 1926 tarihli, 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 141 ve 142 sayılı maddelerinin de 1946 tarihli, 4934 sayılı kanunla giderek ağırlaştırılması suretiyle cemiyetler üzerinde zımni bir baskının sürdürülmeye çalışıldığıdır.³¹

Çalışma Bakanlığı'nın Kurulması ve Çalışma Meclisleri:

Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren çalışma hayatına ilişkin düzenlemeler, uygulamalar ve denetimler, İktisat Vekâletine (Ekonomi Bakanlığı) bırakılmış ve bu sistem Çalışma Bakanlığı 1946 yılında kuruluncaya kadar devam etmiştir. İktidarın çalışma ilişkileri karşısındaki pozisyonunun, emek ve sermayeyi eşit taraflar olarak kabul ederek, çalışma yaşamını iktisadi bir faaliyet alanı olarak tanımlayan siyaseten paternalist, iktisaden sınıfı göz ardı eden bir yerde olduğunun göstergesidir. 1946 tarihli 4841 sayılı "Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun"un "çalışanlar ile çalıştıranlar arasındaki ilişkileri memleket yararına uyumlandırmasını" amaç olarak tanımlayan birinci maddesi aslında bu eğilimin bir yansımasıdır.³²

³¹ 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun geçirdiği değişikliklerin detaylı bir açıklaması için bakınız, Alacakaptan, tarihsiz). Cemiyetler kanununda yapılan değişikliğin uluslararası arenaya mesaj verme ve bir yandan da sol hareketleri sistem içinde kontrol etme amacında olduğu yönündeki görüşler için bakınız Gökmen(1998) ve Örnek(2014).

³² Bu maddede "memleket yararı" kavramı etrafında çalışanlar ile çalıştıranlar arasındaki ilişkilerin uyumlandırılması görevi Çalışma Bakanlığı'na verilerek yine paternalist yaklaşım ortaya konulmuştur. Memleket yararı gibi tanımını yapmanın çok zor olduğu ve tanımlamayı yapan kişiye göre farklı şekillerde ifade edilebilecek olan bir kavram kullanılması suretiyle emek sermaye çelişkisinin özü örtülmeye çalışılmıştır. Ülkemizde birçok iktidar tarafından farklı amaçlarla kullanılan ve hatta bazı durumlarda istismar edildiği bile düşünülen "memleket yararı" (ya da "devletin bekası") kavramı bazı dönemlerde bizzat emeğin üzerinde bir Demokles kılıcı gibi kullanılmıştır.

Aynı kanunun 17. maddesinde “Çalışma meclisinin” tanımı yapılmış ve bu meclisin görev alanının genel bir çerçevesi çizilmiştir. Bu meclis, çalışma bakanı veya müsteşarının başkanlığında, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşmaktadır. Çalışma meclisinin bakan ya da müsteşarın başkanlığında ve bakanlığın belirlediği zamanda toplanması ile bakanlıkça verilecek konular hakkında görüş bildirmesi gibi hükümleri yine devlet otoritesinin mutlak ve aşkın bir güç olarak kabul edildiğinin ve paternalist yaklaşımın pekiştirilmeye çalışıldığının bir göstergesi olarak ele alınabilir. Bu yaklaşımın ışığında meclisi “kamuoyunun bizzat kendisi olarak” ya da “çalışanlarla çalıştıranları eşit şartlar altında bir araya getiren bir danışma organı” (Baydere, 2011:210) olarak görmek mümkün değildir.^{33/34}uzlaştırma sisteminin getirilmesi yönünde çabalar sarf etmekten öteye geçen bir işleve sahip olamamıştır.

2.2.3. 1960-1980 Dönemi

Bu dönem sosyo-ekonomik değişimin gözle görülür bir şekilde yaşandığı bir dönem olarak değerlendirilebilir. Ortaya çıkan bir dizi gelişme hem dönem boyunca hem de yeni döneme geçildiğinde etkili olan, bütün alanlarda olduğu gibi sosyal politika ve endüstri ilişkileri açısından da yenilikler getirmiştir.

Bu dönem, Türk siyasi hayatının son derece önemli olaylarından biri olan 1960 askeri darbesiyle şekillenmiştir. Bir yanda ekonomik gelişmenin istenen düzeyde olmayışının getirdiği iktisadi dönüşüm ihtiyacı ve baskısı, bir yanda toplumda oluşan sosyal ve siyasal kırılganlığın giderek pekişmesi ve asker-sivil bürokrasi arasında giderek derinleşen bir güç savaşı bu darbeyi adeta çağırmıştır. Darbenin ilk yansıması, içerdeki gerilimi azaltmak ve dışarıdan gelecek demokratikleşme yönündeki isteklere cevap vermek için belki de en

³³ (Doğu Bloku hakkında detaylı bilgi için bakınız Ünsal,2011; Avrupa ülkeleri hakkında detaylı bilgi için bakınız Dereli,1997).

³⁴ Türkiye’de anılan meclisin işlevleri için bakınız Görmüş(2007, 121).

demokratik görünen anayasanın hazırlanmasıdır.³⁵ Yine de getirilen yasaklar ya da verilen hakların, hala devlet otoritesinin inisiyatifinde olduğu belirtilmelidir ki bu tablo paternalist devlet anlayışının terk edilmemiş olduğunun kanıtıdır. Darbe hükümeti geçici de olsa otokratik bir karakter sergilemiştir.³⁶

Meseleyi, emeğin uluslararası düzeyde yeniden iş bölümüne tabi kılınması çabalarının yansıması olarak değerlendirmek mümkündür. Örneğin Marshall Planı'nı Avrupa'nın ABD tarafından, Almanya'yı Avrupa'daki emeğin yeniden işbölümünün bir parçası haline getirecek şekilde inşasının bir parçası olarak ifade etmek (Berger ve Ritschl,1995,200) mümkündür. Türkiye'deki değişim de bu süreçten kopuk olarak değerlendirilemez. Plancılık ile güdülen amaç bir kalkınma hamlesi başlatmak değil, sadece üretimi arttırmaktır ve sayısal veriler de bu yargıyı destekler niteliktedir.³⁷

Aynı kanun, sosyal diyalog açısından da devletin temel felsefesini yansıtır niteliktedir. Kanun, teşkilata açıkça sosyal politika alanında hedefler belirlemeye yardımcı olma görevi vermesine rağmen, emek başta olmak üzere sosyal tarafları doğrudan ilgilendiren bu politikaların belirleneceği teşkilata sadece bakanlar kurulunun bazı üyelerini ve başbakanı, bunların yanında da belli bürokratları dâhil etmiştir (Madde 4).³⁸

Sosyal devleti açıkça tanımlayan 1961 Anayasasını takiben, 1963 yılında 274 sayılı "Sendikalar Kanunu" ile onun tamamlayıcısı niteliğinde olan 275 sayılı "Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt" kanunu çıkarılmıştır. 274 sayılı kanun,

³⁵ Benzer görüşler için bakınız Akıncı, 2014:62

³⁶ Bu dönemde uygulanan politikaların iktisadi arka planı için bakınız, Ay ve Karaçor, 2006:70. Plancılığın uzun vadeli ve gelişmiş kapitalist ülkelerce dayatıldığı konusundaki görüşler için bakınız Somel,2007:3.

³⁷ Çivi'nin (1981) ifadeleriyle, "Planın hedefi 1962'den 1967'ye istihdamı toplamda 2.110.000 kişi arttırmak iken, istihdam sadece 750.000 kişi artmıştır. Yani hedefin gerçekleşme oranı %30'dur." 1960 tarihli ve 91 sayılı "Devlet Planlama Teşkilatının Kurulması Hakkında Kanun" da özel sektöre yön vermek ve onu teşvik etmek amacıyla çıkarılmış ve ikinci maddesinde teşkilatın görevleri arasında bu husus net bir biçimde tarif edilmiştir: "Özel sektörün faaliyetlerini planın hedef ve gayelerine uygun bir şekilde teşvik ve tanzim edecek tedbirleri tavsiye etmek" (resmî gazete, 10621 sayılı, 5 Ekim 1960).

³⁸ Devletin, özel kesimin güçlendirilmesi için özel bir çaba sarf etmiş olması da anılan dönemde sosyal diyalogun gelişmesini etkileyen bir unsur olarak ortaya çıkmıştır.

daha birinci maddesinde sendika ve benzeri yapılanmaların, işçi ve işverenlerin ortak iktisadi, sosyal ve kültürel menfaatlerini korumak ve geliştirmek için kurulan oluşumlar olduğunu ifade etmiştir. Ortak bir çıkar kümesinden bahsetmek bir yandan bugünkü anlamıyla sık kullanılan “sosyal paydaş” tanımlamasına gönderme yapıyor görünse de ortak olmayan çıkarları dışladığı oranda işçi sınıfı karşısında örtük bir set gibi de algılanabilir.. Aynı şekilde toplumsal bir değişim arzusunu ya da direnişi ifade eden genel grev gibi toplumsal hareketlenmeleri yasaklamış ve böylelikle de işçi hareketini dar bir çerçevenin içine hapsetmiştir. Sosyal diyalogun gelişimi de bu yasalar nedeniyle olumsuz etkilemiştir.³⁹ Zira toplumsal olarak pazarlık gücü olmayan bir çıkar grubunun diyalog masasında da gücü olmayacağı açıktır. Örneğin Hamann ve arkadaşları (2013,1031), 1980-2006 Aralığı için yaptıkları çalışmalarında, genel grevin Batı Avrupa ülkelerinde ekonomik grevin azalmaya başladığı dönemlerde, üstelik hükümetler, sendikalar ve işverenler arasında toplantıların arttığı zamana denk geldiğini ifade etmişlerdir. Öte yandan 275 sayılı kanun yirmi birinci maddesinde bakanlar kuruluna grevi erteleme şansı vermiştir.⁴⁰ Bu erteleme süreci iki bakımdan önemlidir. Öncelikle kanun, “Karar verilmiş ya da başlamış olan kanuni bir grev veya lokavt, memleket sağlığını ya da milli güvenliği bozucu nitelikte ise geciktirilebilir” diyerek ertelemeyi, “memleket sağlığı” ve “milli güvenlik” gibi muallak ve yorumlama farklılıklarına ve hatta istismara açık kavramlarla ilişkilendirmektedir. İkincisi aynı maddenin

³⁹ Zira bu kanunun tamamlayıcısı niteliğindeki 275 sayılı kanun gerek dar anlamda bir grev tanımlaması yaparak, gerekse de grevin ertelenmesine ilişkin muallak hükümlere yer vererek, işçi hareketini sürekli olarak kontrol altındatutmanın yollarını bulmuş ve paternalist bakış açısını sürdürmüştür. 275 sayılı kanunun on yedinci maddesinde kanuni grevi, işçilerin iktisadi ve sosyal durumlarını korumak ya da düzeltmek amacıyla yapılan grev olarak tanımlamıştır. Bu tanımlamanın dışında kalan grevleri kanun dışı ilan edilmiştir. Dayanışma grevi gibi işçi hareketinin kolektif hareket etmesini sağlayan ve sınıf bilincini pekiştiren uygulamalar dışarda tutulmuştur.

⁴⁰ Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte grev erteleme yetkisi Cumhurbaşkanına tanınmıştır. Bu durum merkezileştirmeyi arttırdığı oranda sosyal diyalogu olumsuz etkileyecektir.

devamında “geciktirme kararının ardından, yüksek hakem kurulundan mütalaasının isteneceğini ve bu mütalaanın ardından geciktirme kararının atmış gün daha uzatılabileceği” belirtilmiştir. Bakanlar kuruluna tanınan bu yetki, birçok grevin özellikle “milli güvenlik” ile ilişkilendirilerek ertelenmesine yol açmıştır (Daha fazla bilgi için bakınız Çelik, 2008).⁴¹

1960-1980 arası dönemde sosyal diyalog açısından üzerinde durulması gereken bir diğer önemli gelişme, TÜRK-İŞ’in bir işçi sendikaları konfederasyonu olarak tekelinin kırılmasıdır. Günümüzde olduğu gibi o dönemde de en çok işçiyi temsil eden konfederasyon olmasına rağmen gücü kırılmıştır. Bu güç kırılması literatürde muhtelif nedenlere bağlanmaktadır.⁴²

“Partiler üstü siyaset” kavramı çerçevesinde hareket alanını belirlemeye çalışan TÜRK-İŞ, daha önce de ifade edildiği gibi, her zaman devlet otoritesi ve hükümetlerle ters düşmemeye özellikle itina etmiştir. Denilebilir ki bazı noktalarda totaliter rejimlerdeki devlet güdümlü parti sendikaları gibi davrandığı olmuştur. Bunun en belirgin örneklerinden birisi, 12 Mart 1970 muhtırasının ardından TÜRK-İŞ başkanlar kurulunun yaptığı değerlendirmedir (Koç, 2003:53). Bu talihsiz açıklama, paternalist yaklaşımın aslında kurumları da şu ya da bu şekilde teslim aldığı, onları devlet otoritesine tabi hale getirmekte bazen hiç de zorlanmadığını göstermektedir. Bu gerçeklik bağlamında, Türkiye’de sosyal diyalogun gelişimindeki zaaf anlaşılır hale gelmektedir. İşçi hareketinin hak kazanımlarının dünyada çoğunlukla sol parti iktidarlarında gerçekleştiği hatırlanırsa, TÜRK-İŞ’in sol partiler yerine sağ partileri desteklemesi de sosyal diyalog sürecini arka plana iten bir diğer çelişkili eğilimdir. Bu sosyo-politik tablo, sermayedara direnç sağlamak için yeni

⁴¹ Bu yasanın grev ertelemeye ilişkin hükmü Amerika Birleşik Devletleri’nde 1947 tarihinde çıkartılan Taft-Hartley Yasasından esinlenilerek yazılmıştır. Bununla birlikte zorunlu tahkim açısından ayrılmaktadır. Daha detaylı bilgi içiniz bakınız Talas, 1966.

⁴² Detaylı bilgi içiniz bakınız(Kutal,1968,103-104)

arayışları tetiklemiş ve nihayet 13 Şubat 1967 tarihinde **Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK)** kurulmuştur. DİSK'in kuruluş bildirgesi, aslında TÜRK-İŞ ile arasındaki görüş farkının da bir yansımasıdır ve olabildiğince militan sendikacılığa örnektir (Daha fazla bilgi için bakınız Otküner, 2006:133). Aynı bildirge, sosyal diyalog olmadan ve siyaset arenasından uzakta işçi haklarının savunulamayacağını ve yapılan faaliyetlerin anlamsız kalacağını da ifade etmektedir.

DİSK'in bu şekilde TÜRK-İŞ'ten sadece uygulamada değil, ilkeler bakımından da ayrıldığıнын bir kanıtı da DİSK'in o dönemki genel başkanı Kemal Türkler'in yaptığı açıklamadır (Işıklı,1995:260). Bu açıklamada TÜRK-İŞ'in partiler üstü siyaset anlayışı eleştirilmekte ve işçi sınıfının siyasi bir mücadele göstermesi gerektiği vurgulanmaktadır. TÜRK-İŞ'in politikalarının hükümetler ile aynı doğrultuda olması ve işçilerin aleyhine alınan kararlara TÜRK-İŞ kökenli milletvekillerinin de katılmasının ciddi bir kopuşa zemin hazırladığı açıktır. TÜRK-İŞ'in ABD yardımlarına bağımlı hale gelmesi ve ABD'nin çizdiği sendikacılık çerçevesinde hareket etmesi, TÜRK-İŞ yöneticilerinin lokavtı bir hak olarak tanımaları gibi hususlar bu bakımdan önemli dayanak noktalarıdır. DİSK'i kuran sendikaların manifesto niteliğindeki bu raporları, DİSK'in kendisini siyaseten temsil edecek bir siyasi partiye sıcak bakması ve işçi sınıfının çıkarlarını siyasete tahvil etmek amacıyla yola çıkması işçi sınıfının karar mekanizmaları içinde aktif rol üstlenmesini istemek anlamına gelmektedir ve kanımızca güçlü bir sosyal diyalog arayışının ilk emareleridir.

1976 yılında kurulan yeni bir işçi konfederasyonu, **Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ)**, daha ziyade muhafazakâr işçilerin örgütlendikleri sendikalar için bir çatı olmuştur. HAK-İŞ, geçmişte de bugün olduğu gibi hiçbir zaman devlet otoritesinin kararlarına doğrudan itiraz etmeyen, devamlı olarak

hükümet ile dirsek temasında olmaya özen gösteren bir oluşumdur.⁴³ Benzer şekilde sosyal güvenlik reformu sürecinde ya da kıdem tazminatının kaldırılması gibi konularda da HAK-İŞ devlet otoritesine yakın eğilimler sergilemiştir. Paternalist devlet yapısını örtük ya da açık olarak, kasten ya da farkında olmadan benimseyen HAK-İŞ işçi hareketini zayıflattığı gibi sosyal diyalogun da sağlıklı şekilde işlemlerini engellemiştir.⁴⁴

1970 yılında kurulan ve 12 Eylül askeri darbesine kadar varlığını devam ettiren **Türkiye Milli İşçi Sendikaları Konfederasyonu (MİSK)**de bu dönemde varlığını sürdürmüştür ve Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ile olan organik ilişkisi, siyaset ve işçi sınıfı ilişkisi açısından önemli bazı sonuçlar doğurmuştur. Akkaya (tarihsiz), MİSK'in Milliyetçi Cephe hükümetleri zamanında güçlenmesinin, sol görüşteki DİSK'in güçlenmesine karşı alınmış bir tedbir olarak ortaya çıkmış olabileceğine dikkat çekmektedir. 1940'lı yıllarda kurulan sarı sendikalarda, suya sabuna dokunmayan TÜRK-İŞ'in partiler üstü siyaset anlayışında, HAK-İŞ ve MİSK gibi konfederasyonların hükümet yanlısı ve daha vahimi işçi karşıtı tutumlarında hep devleti bir aşkın otorite olarak tanımlama geleneği vardır. Türkiye'de işçi hareketinin sağ siyasetle bağının görece güçlü olması da kanımızca bu durumun doğal bir sonucudur. İşçi sınıfının nicel olarak genişlediği dönemlerden birisi olan ithal ikameci sanayileşme döneminde çoğu kamuya ait işyerlerinde çalışan işçi kesimine bir mücadele vermesine gerek olmaksızın bazı hakların tanınması diğer bir önemli etken olarak sayılabilir (Üstün,2002:230-242). En çok işçiyi temsil eden konfederasyon olan TÜRK-İŞ'in diğer işçi konfederasyonlarıyla kapsayıcı ve kucaklayıcı olmayan bazı

⁴³ Hak-İŞ'in bu tutumuna ilişkin değerlendirmemizi destekler nitelikte bulgular alan çalışmasından da elde edilmiştir. Bu bulgular için alan çalışması bölümünün "sosyal tarafların çıkarları ve politik tercihleri" alt başlığı altındaki tespitlere bakınız.

⁴⁴ Örneğin özelleştirmenin tartışıldığı yıllarda HAK-İŞ'in hükümetle aynı çizgide, diğer işçi örgütlerinden farklı bir tutum gösterdiğine ilişkin bir değerlendirme için bakınız Taşçı, 2008:102.

davranışları ve kamuda elde edilen hakları özel sektöre doğru genişletememesi de sosyal diyalogun zayıf kalmasına yol açmıştır.⁴⁵

2.2.4. 1980 Sonrası Dönem

Türkiye'de 24 Ocak 1980 kararları ile başlayan iktisadi liberalizm, aynı yıl yapılan askeri darbenin de etkisiyle, işçi haklarını aşındırıcı bir etki yaptığı gibi, bir tezat olarak algılanacak biçimde paternalist devlet yapılanmasının daha da keskinleşmesine yol açmıştır. Şöyle ki, darbenin ardından gelen yönetimler gerek askeri gerek sivil olsunlar, sendikal hakları yasaklayarak, sendikaları ve konfederasyonları kapatarak, toplu pazarlık mekanizmasını askıya alarak devletin belirleyici rolünü keskinleştirmişlerdir. Buna karşın, özellikle ihracat destekleri ve reel ücretlerin baskılanması, destekledikleri üreticilerin dış pazarlara yönelik üretimlerini arttırmalarını sağlamışlardır. Bunun yanında yabancı sermayenin de ülkeye girmesini sağlayacak ya da kolaylaştıracak tedbirler alınarak, yerli üreticilerin çok uluslu şirketler ile entegrasyonu kolaylaştırılmıştır.

Bu dönemde işçi mücadelesine izin verilmediği ve sendikalar baskı altına alındığı için toplu görüşmenin ötesinde bir sosyal diyalog mekanizması yoktur. Bu dönemde sosyal diyalog adına üzerinde durulabilecek olan gelişme, 1995 yılında **Ekonomik ve Sosyal Konsey**'in kurulması ve bu yapının 2001 yılında yasallaşmasıdır. İşçi-işveren-devlet arasında bir diyalog mekanizması ve müzakere zemini olarak değerlendirilebilecek olan bu yapı, gerek dönem içinde işçi hareketinin yeterli mücadele pratikleri geliştirememesi gerekse hükümetlerin baskıcı uygulamaları sonucunda pek etkili olamamıştır. Uzun süre devam eden grev yasakları, kapalı tutulan veya kapatılmakla tehdit edilen sendikal örgütlerin

⁴⁵ Bu dönemin sosyal diyalog adına en önemli arayışı olarak değerlendirilebilecek bir gelişme "Toplumsal antlaşma"nın Ecevit Hükümeti ile TÜRK-İŞ arasında 1978 yılındaimzalanmasıdır. 1980 askeri darbesi ile birlikte işlevsiz hale gelen antlaşmanın hayata geçirilmesinoktasında TÜRK-İŞ'inistekli vebütün işçi kesimini kapsayıcı davranmamasının da antlaşmayı işlevsizleştirdiği düşüncesi için bakınız Talas,1981.

mücadele pratiklerinin zayıflaması gibi etmenler sosyal tarafların bir araya gelmesine izin vermemiştir. 1995 yılında Avrupa Birliği (*o zamanki adı Avrupa Topluluğu*) ile ilişkilerde girilen yeni dönemin ve işçi hareketlerinin ekonomik gidişattan memnuniyetsizliklerini dile getirmek için başlattıkları grevlerin de etkisi ile Ekonomik ve Sosyal Konsey'in kurulması geçici bir çözüm olmuştur. Bir yasa metni yerine başbakanlık genelgesi ile hayata geçirilmiş olan bu konseyde devleti temsil edenlerin sayısının yüksektir ve en çok üyeye sahip işçi sendikası konfederasyonundan sadece iki temsilciye yer verilmiştir. Bu durum açıkça paternalist yaklaşımın devam ettiğinin kanıtıdır. İşçi sendikaları konfederasyonları konseye karşı çıkmışlar ve Tansu Çiller'in Başbakanlığı döneminde Konsey toplanamamıştır (Koç, 1999:10).

2001 yılında "Ekonomik ve Sosyal Konsey'in Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında" 4661 sayılı kanun çıkarılmış ve konsey ilk defa kanunla tanımlanan bir yapı haline gelmiştir. Bununla birlikte kanunun ikinci maddesi incelendiğinde yine konseyi oluşturanların çoğunluğunun hükümet yetkilileri ve bürokratlar olduğu görülmekte; dolayısıyla paternalist yaklaşım yine korunmaktadır.

1990'lı yıllara gelindiğinde AB ile Türkiye arasında Gümrük Birliği Antlaşması'nın da imzalanması ile sosyal diyaloga ilişkin çok boyutlu bir müzakere aracı olarak **Türkiye-AB Karma İstişare Komitesi** kurulmuştur. 1995 yılında kurulan Komite, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi'nin Avrupa Birliği ile Türkiye arasında örgütlü sivil toplumun, katılım müzakerelerinde aktif rol almasını sağlamak için kurulmuştur (www.eesc.europa.eu). İstişare Komitesi, uzun süre Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesinden 18 üye içermiştir. Bunun yanı sıra Türkiye'den de işverenleri, işçileri ve diğer sivil toplum kuruluşlarını temsilen altışar üyeden oluşmuştur (Koray ve Çelik, 2007,480). Avrupa Birliği'ni temsil eden üye sayısı daha sonra 15 olarak belirlenmiştir. İstişare Komitesi günümüze kadar yıllar içinde farklı konulara

ilişkin yapılan çalışmalara ön ayak olmuştur. Bu çalışmalar, kayıt dışı ekonomi ile mücadeleden, kadın haklarına; vize serbestisinden yeni anayasa çalışmalarına kadar geniş bir yelpazede ortaya çıkmıştır. Bunun yanında sendikal hakların ilerletilmesi, toplu pazarlık ve toplu görüşme süreçlerinin daha etkin yürütülmesi gibi işgücü piyasasını yakından ilgilendiren konular da komitenin temel ilgi alanları arasında yer almıştır.⁴⁶

Özetlenecek olursa, sosyal güvenlik reformu 1980'den sonra tartışılan ve 1999 sonrasında hayata geçirilen bir dizi yeniliğe tekabül ettiği için sosyal diyalog mekanizmasının o yıllardaki mevcut durumu ve gücü son derece önemlidir. Özellikle askeri müdahale sonrasında sendikal haklar başta olmak üzere örgütlenme hakkının ciddi engellerle karşı karşıya kalması ve sosyal diyalog başta olmak üzere sosyal konularla ilgili gelişmelerin Avrupa Birliği ile olan ilişkilerin seyrine paralel bir seyir izlemesi ve belki de en önemlisi paternalist devlet yaklaşımının güçlü hâkimiyeti, sosyal güvenlik reformunda sosyal diyalog mekanizmasının yeri ve gücünü belirleyici önemli unsurlardır.

Bu noktada literatürde bazı araştırmacılar tarafından sosyal diyalog örneği olarak gösterilen ve endüstri ilişkilerini yakından ilgilendiren bir diğer gelişme de incelemeye muhtaçtır: **4857 Sayılı İş Kanunu**. Ecevit Başbakanlığındaki 57. Hükümetin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı olan Yaşar Okuyan öncülüğünde, TÜRK-İŞ, DİSK, HAK-İŞ ve TİSK temsilcileri bir araya gelerek yeni bir iş kanunu yapılması üzerinde mütabakata varmışlar ve bir protokol imzalamışlardır. Daha sonra her bir sosyal tarafı temsil etmek üzere

⁴⁶ Komitenin çalışmalarının etkisini irdelemek için dönem boyunca yayınlanan Türkiye'nin ilerleme raporları incelenebilir. Özellikle sendikal örgütlenme konusunda Türkiye uzun süre eleştiri almıştır. Örneğin 1999 yılı düzenli ilerleme raporunda Türkiye'de, sendika yöneticilerinin hem devlet hem işverenler tarafından yoğun şekilde bir baskıya maruz kaldığı bildirilmiştir. Özgür ve gerçek bir sosyal diyalogun oluşmadığı belirtilmiştir (www.ab.gov.tr, 1999, 39). Bu eleştirilerin dozu değişmekle beraber varlığı hep devam etmiştir. Örneğin 2016 yılı ilerleme raporunda Türkiye'de sosyal diyalogun halen sınırlı olduğu vurgulanmıştır. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in 2009 yılından beri faaliyette bulunmadığı ifade edilmiştir (www.ab.gov.tr,2016,64).

üçer tane akademisyen seçilmiştir(Koç,2012:2). Bu süreçte, örgütlerin temsilcileri vasıtasıyla yasa taslağı üzerinde görüş bildirmeleri bir sosyal diyalog biçiminde algılanmaya müsait olsa da gerekç bir sosyal diyalog mekanizması olduğu konusunda literatürde tereddütler vardır.Gerek yasanın hazırlanması gerekse yasama sürecinde sosyal diyalog adına ciddi eksiklikler olduğu ifade edilmektedir (Çelik,2003:1). Bu eleştiriler sosyal diyalogun tabana yayılmacı karakteri göz önüne alındığında haklıdır. Bir sosyal tarafın temsilcilerinin kendi adlarına müzakere yapma yetkisini üç kişiye devretmeleri, sosyal diyalog olarak değil olsa olsa sorumluluktan kaçınma olarak algılanabilir.

• **Yeni Bir Sistem Olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**

Bu teze başlandığında ve alan çalışması yapıldığında Türkiye’de parlamenter sistem geçerli iken, 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum ile kabul edilen anayasa değişiklikle birlikte yasal-bazı durumlarda fiili olarak- olarak, 24 Haziran 2018 yılında yapılan cumhurbaşkanlığı seçimiyle de fiili olarak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiştir (Turan, 2018: 43). Yine 2016 yılının temmuz ayından sonra çıkarılan cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle de birçok yasal değişiklik getirilmiştir. Bu yasal değişiklikler içinde genelde sosyal politika ve endüstri ilişkilerini özelde ise sosyal diyalogu ilgilendiren bazı değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan en kritik olanları aşağıdaki gibi sıralanabilir:

1. Ekonomik ve Sosyal Konsey’in başkanının Cumhurbaşkanı olarak değiştirilmesi
2. Ekonomik ve Sosyal Konseyin kanunun daha önceki halinde açıkça sayılan üyelerinin yerine, “konsey üyelerini cumhurbaşkanı” belirler ifadesinin getirilmesi

3. Daha önceki halinde işçi ve işveren temsilcilerinin hangi örgütlerden seçileceği açıkça belirtilmişken, yeni halinde bunların hiçbirisine yer verilmemesi.
4. Çalışma Meclisini düzenleyen kanun maddesinin 2/7/2018 tarih, 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kaldırılması
5. Grev erteleme yetkisinin doğrudan cumhurbaşkanına verilmesi

Bütün bu gelişmeler bir yandan sosyal diyaloga ilişkin mevzuatta önemli bir boşluğa yol açarken, bir yandan da merkezileştirmeyi arttırdığı oranda sosyal diyalogun etkin çalışmasını giderek zorlaştırmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde özellikle makro düzeyde, sosyal taraflar arasında iletişimi olanaklı kılacak herhangi bir resmi mekanizmanın tesisi zor görünmektedir. Bu nedenle yerel düzeyden, ülke geneline yayılacak bir sosyal diyalog arayışı daha anlamlı olabilecektir. Bu husus sonuç bölümünde detaylı olarak tartışılmıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SEÇİLMİŞ AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE ve TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK REFORMU SÜRECİNDE SOSYAL DİYALOG

Değişen ekonomik koşullar, üretim yapısı ve artan rekabet başta Avrupa olmak üzere gelişmiş ülkelerde ve hatta gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik reformunu zorunlu kılmıştır. Bu bölümde AB üyesi ülkelerde sosyal güvenlik reformlarının nedenleri analiz edilip, reformların uygulanması sürecinde hangi mekanizmaların uygulandığı tespit edildikten sonra, bu mekanizmalar içinde sosyal diyalogun ne oranda yer aldığı ve aday ülke statüsünde olan Türkiye'deki durum analiz edilecektir. Böylelikle, bir aday ülke olarak Türkiye'nin AB üyesi ülkelerle kıyaslanması mümkün olacak ve bu kıyas sonucunda yapması gerekenler ortaya koyulabilecektir.

Sosyal güvenlik reformu sürecinin daha anlaşılır biçimde analiz edilebilmesi için, sosyal güvenlik kavramı ve onun kapsayıcısı olan refah devletinin anlaşılması gereklidir. Böyle bir analizin ardından, refah devletinde bir dönüşüme denk gelen sosyal güvenlik reformu daha sağlıklı şekilde ele alınabilir(Ayrıntılı bilgi için bkz.; Cox, 2001).

3.1. Dönüşümü İçeren Bir Perspektiften Sosyal Güvenlik ve Refah Devleti Kavramları

Refah devletinin ne olduğuna dair üzerinde hemfikir olunan bir yaklaşımdan günümüzde hala söz edilemese de köklerinin İngiltere'deki yoksul ve eğitim yasalarına dayandığı ve Bismarck'ın sağlık sigortasına kadar uzandığı ifade edilebilir. Refah devletinin sosyal adaleti sağlamaya yönelik yeniden dağıtım mekanizmalarının kurumsal ve toptan hali olduğu da

düşünülebilir. Bu devlet anlayışının, sosyalizm tehlikesinin bertaraf edilmesi için devletin yaptığı harcamaların ve aldığı sistematik önlemlerin kurumsal adını temsil ettiğine dair düşünceler de göz ardı edilemez.⁴⁷

Briggs (2000,16) refah devletinin üç temel görevi yerine getirmek için örgütlendiğini söyler:

1. Kişilere asgari bir ücreti garanti etmek;
2. Hastalık, yaşlılık ve işsizlik gibi aileyi sarsan unsurlara karşı araçlar geliştirmek ve
3. Sosyal hizmetlere bütün bireylerin ulaşmasını sağlamak.

Kanımızca bu işlevler geri plana hâkim olan iktisadi düşüncelere dayanmaktadır. Örneğin, kişilere asgari bir ücret garanti etmek, iktisadi olarak talep yaratmak demektir. Bu yaratılan talep ekonomik sistemin aşağı yönlü dalgalanmalarını engelleyecektir.⁴⁸ Bu bağlamda refah devleti kavramı, kapitalizmin ayrılmaz bir parçası ve hatta endüstri toplumunun bir hali olarak tanımlanmıştır (Wedderburn, 1965). Ancak belirtmek gerekir ki “Altın çağ” olarak bilinen 1945-1971 yılları arasında, yüksek karlara rağmen refah devleti uygulamalarının önündeki en büyük problem **finansman problemi olmuştur** (Ayrıntılı bilgi için bkz.; Esping-Andersen, 2002).⁴⁹

Kanımızca **refah devleti gelir yaratmaya çalıştığı ölçüde iktisadi, toplumsal barışı sağlamaya çalıştığı ölçüde siyasidir**. Gerçekten sadece birkaç düzenleme yapmak ya da sadece birkaç kanun çıkarmak, devletin refah devleti olduğu anlamına gelmeyecektir; zira refah devleti içinde başta devletin kendisi olmak üzere bütün tarafların bulunması gereken sistematik bir işleyiş

⁴⁷ Örneğin Durdu (2009,43), adaleti tesis etmek için sistematik bir çaba olarak görülen refah devleti anlayışının Le Pors’un ifadesi ile “sermayenin koltuk değneği” olabileceğine de dikkat çekmektedir.

⁴⁸ Bu noktada Keynes’in görüşleri dikkate değerdir. Keynes’e göre iktisadi dalgalanmaların temel nedenlerinden birisi tüketim eğilimindeki düşüştür. Bu düşüşün belirleyicilerinden birisi de ücret birimlerindeki değişimdir (Bocutoğlu ve Ekinci, 2009, 69).

⁴⁹ Refah devletinin Batı ülkelerinde yaşanan bir dizi olumsuzluğun telafisi adına ortaya koyulmuş bir yaklaşım olduğuan dair görüşler için bakınız Korpi ve Palme, 2003,425.

hâkim olmalıdır. Öte yandan toplumsal problemler değiştikçe ve/veya dönüştükçe refah devleti de bunlara uyum sağlamalıdır. Bunu başarabilenler ‘gelişmiş bir refah devleti’ olabilmekte, başaramayanlar sadece ‘refah rejimi’ uygulamalarıyla yetinmektedirler.

Gosta Esping-Andersen’in (1990) “Refah devleti sınıflandırması” alan yazında en çok tercih edilendir ve sunulan çalışma için de geçerli kabul edilmiştir. Bu sınıflandırmanın temel kavramlaştırması, refah devletinin, vatandaşlarını piyasa ilişkileri dışında kalarak kendini yeniden üretebilme konusunda ne ölçüde özgürleştirdiğine (decommodification) dayanmaktadır. Bu sınıflandırmada üç farklı refah devleti modelinden bahsedilir. Bunlar, Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Avusturalya ve İngiltere’nin yer aldığı *Anglo-Sakson (liberal) Model*; İsveç, Danimarka, Norveç’in yer aldığı *İskandinav (Sosyal demokrat model)*, Fransa, Belçika ve Almanya’nın yer aldığı *Kıta Avrupası (Muhafazakâr) modeldir* (Saka-Tutulmaz,2008,7). İzleyen bölümde bu üç temel model ele alınmaktadır.

Liberal Refah Devleti	•Basit sosyal sigorta planları •ABD, Avustralya, İngiltere
Korporatist Refah Devleti	•Sınıflara sıkı sıkıya bağlı sosyal haklar •Fransa, Belçika, Almanya
Sosyal Demokrat Refah Devleti	•Herkese en yüksek hakları sunma amacı •İsveç, Norveç, Danimarka

Şekil 3. Gosta Esping-Andersen’in (1990) Yaklaşımı: Refah Devleti Modelleri

Kaynak: Esping-Andersen,1990 The Three States of Welfare Capitalism (Esping-Andersen’in sınıflandırmasına ilişkin daha fazla bilgi için bakınız Özdemir, 2005,240)

Şekil3’den de izlenebileceği gibi, önerilen modeller belli ölçütlere dayalı olarak, ülkeleri ve uygulamalarını sınıflandırma odaklıdır. Örneğin **Liberal Model’de**, gelir testlerine dayanan yardımlar, mütevazı transferler ve basit sosyal sigorta planları söz konusudur. Bu modelde devlet, piyasa

mekanizmasının işleyişini cesaretlendirmektedir. Buna karşın **Muhafazakâr Model'de** piyasa mekanizmasının işleyişine ilişkin toplumsal beklentiler yüksek olmadığı gibi, sosyal hakların tanımlanmasının da tartışmalara açık olması söz konusudur. Zira sosyal haklar toplumsal sınıflarla sıkı sıkıya bağlıdır. **Sosyal Demokrat Model** ise herkes için en yüksek standartları sağlamaya çalışan bir refah modeli olarak tanımlanmıştır (Esping-Andersen, 1993, 26-29).⁵⁰

Bütün eleştirel açıklamalar yeni bir benimsenebilir modelleme önerisi getirmediği için Esping-Andersen'in 1990 yılında yayınlanan orijinal adı "Three Worlds of Welfare Capitalism" olan ve "Refah Kapitalizminin Üç Dünyası" olarak Türkçe'ye çevrilen çalışmasındaki sınıflandırma, kanımızca temel alınabilecek en sağlam modelleme olarak günümüzde hala varlığını korumaktadır. Üstelik bu çalışmada seçilen AB ülkeleri ile Türkiye'nin sosyal diyalogdan yararlanma dereceleri arasındaki kıyaslamamızda bu seçili ülkelerin bazı özellikleri de bu kararımızı destekler niteliktedir:

- a. Seçili ülkelerin Avrupa Birliği'nin ekonomisine katkılarının derecesi oldukça fazladır; Almanya, Fransa ve İngiltere (Büyük Britanya) birliği en büyük üç ekonomisidir (Ayrıntılı bilgi için bkz.; www.eurostat.eu).
- b. Almanya, Fransa ve Hollanda Birlik'in altı kurucusu arasında yer almaktadır.
- c. Hollanda ve Danimarka, GSYİH düzeyi olarak Fransa, Almanya ve İngiltere'nin altında kalsalar da, kişi başına gelir düzeyi bakımından yapılan bir sıralamada diğer üç ülkeden daha üstte yer almaktadırlar (Daha fazla bilgi için bkz.; OECD database ve www.eurostat.eu).

⁵⁰ Esping-Andersen'in (1990) refah devleti sınıflandırmasına yönelik alan yazındaki bazı eleştiriler ("Akdeniz" tipinin, "Doğu Asya" tipinin, "radikal" tipin sınıflandırmaya eklenmesi gerektiğini düşünenler ve hatta sınıflandırma temelden reddedenler) önemlidir (Ferber, 2007: 7). ⁵⁰ Esping-Andersen'in refah tipolojisi üzerine yapılan eleştiriler için bakınız Özdemir, 2005; Leibfreid, 1992; Arts ve Gelissen, 2002: 142. Türkiye'nin Esping-Andersen tipolojisindeki yerine ilişkin farklı görüşler için bakınız, Dedeoğlu, 2009: 44 ; Gal, 2010 ve Kol, 2014: 24.

Görüldüğü gibi, Türkiye'nin sınıflandırmada nereye konumlandığını belirlemenin yanı sıra, sosyal güvenlik reformu deneyiminin kendine özgü niteliklerini keşfetmek, süreçteki toplumsal dinamikleri betimlemek ve nihayet sosyal diyalog mekanizmasının işlerlik biçimini kimliklemek son derece önemli bir çalışma alanı olmasına karşın henüz kapsamlı bir analiz ortaya konmuş değildir. Sunulan tez çalışması, AB ülkeleriyle kıyaslamalarla zenginleşecek bir durum saptaması ve getirilecek önerilerle politika yapıcılara yol gösterme misyonunu taşımaktadır.

İzleyen bölümde anılan misyonu gerçekleştirirken bu tez çalışmasına temel teşkil edecek sosyal güvenlik reformu sürecine dair özet bir açıklamaya yer verilmektedir.

3.2. Sosyal Güvenlik Reformlarının Arka Planı

Genel olarak sosyal güvenlik iki farklı şekilde tanımlanma yoluna gidilen bir kavramdır. **Dar anlamda** sosyal güvenlik, mesleki risklerin sosyo-ekonomik risklerini bertaraf etmek için oluşturulmuş sistematik uygulamaları ifade eder (Ayhan, 2012:43). **Geniş anlamda** ise emeğin yeniden üretimini sağlayan, gelir dağılımı adaletini iyileştirmeyi amaçlayan, toplumu belli risklerden korumayı hedefleyen faaliyetler bütünüdür. Bu bağlamda toplumda güvenlik ihtiyacına olan talebi uyanan sosyal risklerin bertaraf edilmesinin bir aracı olarak değerlendirilebilir (Ulutürk ve Dane, 2009:115).

Sosyal güvenlik, refah devleti, sosyal diyalog gibi kavramlar, kapitalist üretimin sürekliliği için kullanılmak istenen bir unsur haline dönüşmektedir.⁵¹ 20 yüzyılda modern anlamı ile refah devletinin doğmasıyla kapitalist birikimi devamlı

⁵¹ Sol ve Marksist literatürde de (örneğin Marx ve Engels) Speenhamland Yasası ile ücretlerin olması gerekenden aşağı seviyeye çekilerek, aradaki farkın bölgesel yönetimlere bırakıldığını ve böylelikle işgücü maliyetinin düşürüldüğünü vurgulanmaktadır (Block ve Somers,2003:289).

kılacak sosyal düzenlemelere yer verilmeye başlanması söz konusu olmuştur. Genel olarak sosyal politikanın, özel olarak refah devletinin, sosyal güvenlik sisteminin ve hatta sosyal diyalog gibi araçların, mevcut sisteme rağmen değil, mevcut sistemin içinde var olmaya başlaması son derece önemlidir.

Sosyal güvenlik tanımı, çözüm aranan sorunlara bağlı olarak yapıldığından hükümetin elindeki politika araçlarından sadece birisine karşılık gelmektedir.⁵² O nedenle, tanımlamada sosyal güvenliğin hangi amaçla kullanıldığı belirleyici olmaktadır. Sainsbury'e (2005:32-40) göre, sosyal güvenliğin eski amaçları yoksulluğun azaltılması, ihtiyaçların karşılanması, gelirin telafisi veya ikamesi ve yeniden dağıtım iken yeni amaçları, insanları iş hayatına dâhil etmek ve yaşam tarzlarını değiştirmektir. Bu ayrımın kökeninde iki farklı yaklaşım vardır:

Devletin telafi edici mekanizmaları kullanarak bir yandan emeğin yeniden üretimini ve üretimin devamlılığını sağlamayı, bir yandan da çalışma barışını korumayı amaçlayan klasik sosyal güvenlik anlayışı ilk temel dayanaktır. Diğer ise pasif politikaların ve uygulamaların maliyet artırıcı olmaya başlaması ile telafi etmek yerine çalışmaya teşvik eden yeni sosyal güvenlik anlayışıdır.

Görüldüğü gibi, hangi yaklaşım benimsenirse benimsensin sosyal güvenlik ekonomik olanla doğrudan ilişkilidir ve ekonomik gerekliliklere göre şekillenmektedir. Bu saptama, pek çok yasal düzenlemenin nedeni olarak kanıtlanmış durumdadır.⁵³

Dünya genelinde sadece gelişmiş değil gelişmekte olan ülkeleri de etkileyen radikal bir sosyo-ekonomik dönüşümün yaşandığı gerçeği bu düzenlemelerin mantığını oluşturmaktadır. Artık, ne sosyal güvenlik alanında ne de genel olarak sosyal politika alanında, maliyeti devlet -ya da vergi

⁵² Sosyal güvenlik kavramının içeriğine ilişkin tartışma için bakınız Tang ve Midgley, 2008:17.

⁵³ ILO konvansiyonlarında sosyal güvenliğin tanımı için bakınız ILO, 1988.

mükelleflerinin- sırtına yüklenen "pasif" uygulamaların yürütülmesi ekonomik olarak mümkündür ne de rekabetçi baskının arttığı küreselleşen dünyada arzulanan bir şeydir. O halde, değer yargılarından ya da ideolojilerden bağımsız; günün şartlarını ihmal eden bir sosyal güvenlik tanımı yapmak mümkün değildir. Yine de sosyal güvenliğin, geliri yeniden dağıtıcı, yarar sağlayan, ekonomik olanla ilgilendiği kadar ekonomik olmayanla da ilgilenen bir mekanizma olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Titmuss v.d., 1974:145).⁵⁴ Değinilen gerekçeler, alternatif sosyal güvenlik tiplerinin var oluşunu da açıklamaktadır.

Sosyal güvenlik sistemlerinin dönüşümü temelde sosyal tarafların sistem içindeki güçlerine bağlıdır. Bazı ülkelerde işçi sendikaları etkindir ve siyasi arenada güçlerinin karşılığı vardır. Fakat bazı ülkelerde bu karşılık zayıftır veya sendikalar zorlama yerine uzlaşmayı tercih etmektedirler. Bazı ülkelerde ise sosyal güvenlik sistemi bütün taraflarca eleştirilmektedir.⁵⁵

Bu bulgular, problemin yüzeysel olmadığını, çok daha derin temelleri olduğunu ve hem emek hem sermaye tarafının bazı fedakârlıklar yapmayı göze aldıklarını, tartışılan şeyin taraflardan hangisinin daha fazla fedakârlık yapacağı hususu olduğunu göstermektedir. Emek cephesi elde ettiği kazanımları terk etmek istememektedir. **Emeklilik yaşının arttırılması, bazı sigorta kollarında hak kazanmak için gerekli olan hizmet süresinin uzatılması, elde edilecek ödemelerin azaltılması gibi, parametrik reforma işaret eden noktalar emeğin karşı çıktığı temel noktalardır.** Sermaye tarafı ise kendisine doğrudan (kesintiler gibi) veya dolaylı (finansman için vergilerin arttırılması gibi) yüklenen maliyetleri karşılamak istememektedir. Bu maliyetlerin mümkün mertebe azaltılmasını

⁵⁴ Sosyal güvenlik sistemi incelendiğinde, özel kesimden kamu kesimine, kamu kesiminden özel kesime ve kamu kesiminin kendi içinde hazine ile sosyal sigortalar arasında olmak üzere üç yönde gelir akımına yol açtığı görülmektedir. Bu gelir akımları, devlete ödenen dolaylı ve dolaysız vergiler ve sosyal sigortalara ödenen işçi ve işveren primleri aracılığıyla özel kesimden kamu kesimine; hazineden bireylere yapılan sosyal güvenlik ödemeleri ile kamu kesiminden özel kesime; devletin işveren olarak ödediği primler, sosyal sigortaya yapılan devlet katkısı ve kullanılan sosyal sigorta fonlarına ödenen faizler ile de kamu kesiminin kendi içinde meydana gelmektedir (Yurdadoğ, 2017:262).

⁵⁵ Fransa'daki benzer bir tartışma için bakınız Natali ve Rhodes, 2008:30).

istemektedir. Bu isteğin temel nedenini anlamak güç olmasa gerekir. **Dünyanın geri kalanından gelen rekabet baskısı, maliyetler içinde önemli yer tutan ücret ve onun dışındaki işveren ödemelerini azaltarak birim maliyetleri düşürme çabalarını şiddetlendirmektedir.** Reform isteğinin arkasındaki iktisadi dinamikleri nicel veriler üzerinden değerlendirmek mümkündür.⁵⁶

3.3. Seçilen Avrupa Birliği Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Sistemi Reformları

Bu bölümde seçilen AB ülkeleri için sosyal güvenlik reformlarının nedenleri, reformların içerikleri ve reformların yasalaştırılması sürecinde hangi yöntemlerin kullanıldığı ve bu yöntemler içinde sosyal diyalogun ne oranda yer aldığı özetlenecektir.

AB genelinde sosyal güvenlik reformu farklı dönemlerde olmakla beraber hemen hemen her ülke için yaşanmıştır. Bu reformların nedenleri ülkeler bazında farklılaşmakla beraber, ortak nedenlerden söz etmek mümkündür.

Tablo 3. Seçili AB ülkelerinde Reformların Türleri-Nedenleri- Reform Sürecinde Sosyal Diyalogun kullanımı^{57,58}

AB ÜLKELERİ	PARAMETRİK REFORM	PARADİGMA REFORMU	NEDENLER		YAPILMA YÖNTEMİ			
			DEMOGRAFİK	EKONOMİK	UZLAŞI	ÇATIŞMA	TEPEDEN İNME	SOSYAL FARKINDALIK
ALMANYA	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	X
DANİMARKA	✓	✓	X	✓	✓	X	✓	✓
FRANSA	✓	✓	X	✓	✓	✓	X	X
HOLLANDA	✓	✓	X	✓	✓	X	✓	X
İNGİLTERE	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	X
TÜRKİYE	✓	✓	✓	✓	X	X	✓	X

* Türkiye ile ilgili değerlendirme ayrı bir başlık olarak verilmiş olmakla beraber seçili AB Ülkeleriyle Türkiye arasında karşılaştırma yapılabilmesi için Türkiye de tabloya eklenmiştir.

⁵⁶ Detaylı bilgi içiniz bakınız ek kısmı tablo 4 ve Kesici ve Selamoğlu, 2009:58.

⁵⁷ Paradigma reformlarından kast edilen sosyal güvenlik sisteminin genel işleyiş felsefesindeki değişiklikler iken parametrik reformlardan kast edilen şey daha çok aktüeryal dengeleri değiştirmeyi amaçlayan değişimlerdir. Bu ülkelerde yapılan reformların neler olduğuna dair kapsamlı bilgi ekte verilen tablo 4'ya bakınız.

⁵⁸ Bu tablo araştırmacı tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 3'te AB ülkelerinde sosyal güvenlik reformlarının türleri, nedenleri betimlenmiştir. Aynı zamanda reform sürecinde sosyal diyalogun işlevini karşılaştırmaya olanak sağlayacak biçimde bilgilere yer verilmiştir. Türkiye ile ilgili kısım farklılıkları ve benzerlikleri bir arada görmek açısından burada verilmiş olmakla beraber, Türkiye'ye ilişkin değerlendirmeler ilerleyen bölümlerde detaylı bir biçimde ortaya koyulmuştur.

Sosyal güvenlik reformu adı verilen değişimler iki alt başlık altında toplanabilir: **Parametrik reformlar**, emeklilik yaşının yükseltilmesi, prim gün sayısının artırılması gibi nicel değişimleri ifade ederken; **paradigma reformu** ise sosyal güvenliğin sistemsal işleyişine yönelik, fonlama sisteminin değiştirilmesi, bireysel emeklilik gibi özel sosyal güvenlik mekanizmalarının sisteme dahil edilmesi gibi değişimleri ifade eder.⁵⁹

Reformların nedenleri ekonomik, demografik ve mevzuata ilişkin olanlar biçiminde üç başlığa ayrılmıştır. **Demografik nedenler** olarak yaşlanan nüfus, işgücüne katılım oranındaki değişimler gibi unsurlar belirlenirken; **ekonomik nedenler** olarak ise, işsizlik, enflasyon, artan bütçe açıkları, sosyal güvenlik sisteminin finansman problemleri değerlendirilmiştir. Mevzuata ilişkin nedenler olarak ise AB düzenlemelerinin etkisi incelenmiştir.

Reformların yapılma yöntemi olarak ise, sosyal taraflarla uzlaşma ortamının etkin bir şekilde tesis edilmesi, çatışma, medya gibi kanalları kullanmak suretiyle sosyal farkındalık yaratma ve tepeden inme (hükümetler tarafından doğrudan yapılma) ön plana çıkmıştır.⁶⁰

⁵⁹ Bu noktada yapılabilecek bir değerlendirme reformların arka planındaki iktisadi belirleyicilerin rolünü anlamamızı kolaylaştıracaktır. Parametrik reformların daha çok sosyal güvenlik sisteminde yer alan kurumların ve hükümetlerin finansal yükünü azaltmayı amaçlarken; paradigma reformları daha çok işverenlerin maliyetlerini azaltmayı amaçlamaktadır.

⁶⁰ Almanya için bakınız, Borsch-Supan ve Schnabel (1998), Borsch Supan (1997), Hinrich (2010), Reynaud (2000), Mosley vd (1998)
Danimarka için bakınız Cox (2001), Rein ve Anderson (2008), Wiltshagen vd. (2003), Haanes-Olsen (1987), James (1998), Thoren (2005), Madsen (2004)
Fransa için bakınız Bonoli ve Palier (1996), Cox (2001), Palier (2010)

3.3.1. Seçili AB Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Reformunun Nedenleri

Seçili AB ülkelerinde ortaya çıkan sosyal güvenlik reformlarının nedenleri ekonomik, demografik ve mevzuata ilişkin nedenler olmak üzere iki başlık altında toplanabilir.

3.3.1.1. Ekonomik Nedenler

Ekonomik nedenler başlığı altında dış rekabet ve genişleyen dünya ekonomisi, yaşanan bütçe açıkları gelmektedir.

- **Artan Dış Rekabet ve Genişleyen Dünya Ekonomisi**

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde uluslararası ticaret canlanmış, Batılı ülkeler için yüksek karlar elde etmek mümkün hale gelmiştir. Bununla beraber yukarıda da vurgulandığı gibi, emek başta olmak üzere girdi maliyetlerindeki artış zaman içinde üretim, ucuz işgücü potansiyeli olan ülkelere doğru kaymasına yol açmıştır. Bu kayışla birlikte, üretim Batı ekonomilerinden Doğu ekonomilerine doğru kaymış ve uluslararası alanda rekabet artmıştır. Bunun yanında emek maliyetlerinin görece düşük olduğu ABD ve Japonya'dan da gelen rekabet baskısı da buna eklenince üretim maliyetleri daha belirgin şekilde hesaba katılır olmuştur. Maliyeti azaltarak rekabet avantajı elde edebilmenin iki temel yolu vardır. Bunlardan ilki emek maliyetlerini düşürmektir. Diğer ise teknoloji vasıtasıyla yüksek katma değerli ürünler üreterek rekabet gücü sağlamaktır.

1970'lerden itibaren sermayenin hızla uluslararasılaşması, iktisadi değişimlerden belki de en önemli olanıdır. Sermayenin ve ticaretin

Hollanda için bakınız Der Veen ve Trommel (1999), Ebbinghaus (2000), Ebbinghaus (2002), Ghellab (2009), Mosley vd (1998)
İngiltere için bakınız Alexiadou (2002), Atkinson vd (2002), Connell (2011), Mosley vd (1998), Reynaud (2000).
Sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalogun işletilmesi için Natali ve Rhodes (2008), Schuludi (2008).

uluslararasılaşması ile birlikte başta Batı Avrupa ülkeleri olmak üzere gelişmiş ekonomiler üzerindeki rekabet baskısı artmış, sosyal güvenlik gibi unsurların azaltılması gereği daha belirgin şekilde ortaya çıkmıştır. 1961-1965 yılları arasında ortalama olarak 160 milyar ABD Doları olan toplam dünya ihracatının, 1986-1990 yılları arasında 2370,6 milyar ABD Doları'na ulaşmıştır (www.wto.org database). Aynı şekilde finansal hareketlilik ve üretim anlamında da ciddi bir değişim söz konusu olmuştur. Bugün yükselen ekonomiler⁶¹ (emerging economies) olarak bilinen ülkelerin yıllar içinde aldıkları net doğrudan yabancı yatırım rakamları incelendiği zaman dünya genelinde üretimin önemli bir oranda yer değiştirdiği ve dünya ekonomisinin çok daha entegre hale geldiği görülebilir.

Bugün Dünya ihracat devi olan Çin'in aldığı net doğrudan yabancı yatırımın 1982 yılından 1996 yılına kadar cari Dolar kuru ile nerdeyse yüz kat arttığını söylemek mümkündür. Bu süre içinde Brezilya'da net doğrudan yabancı yatırım yaklaşık 4,5 kat; Hindistan'da 33 kat; Kore'de 20 kat artmıştır. Bu noktada Türkiye'de liberalleşme ve Dünya ekonomisi ile daha bütünleşik hale gelme çabalarının başladığı 1980 yılından sonra yaklaşık 14 yıl gibi bir zaman diliminde DYY düzeyinin cari Dolar kuru ile 45 kat arttığını görmek mümkündür (Dünya Bankası).

Sermayenin bu şekilde yer değiştirmesi bir yandan gittiği ülkelerde üretim maliyetlerinin düşürülmesi yönünde baskı yaparken bir yandan da Avrupa ülkeleri başta olmak üzere Batı'da getirdiği endüstrisizleşme olgusuna bağlı olarak hem sosyal güvenlik sisteminin maliyetlerini arttırmış hem de üreticileri bu maliyetlerden kurtulmak için alternatif arayışına itmiştir.

⁶¹ Yükselen piyasalar kavramı ile günümüzde gelişmiş Batı ülkeleri ve Japonya dışında kalan ama ekonomik büyüme anlamında önemli yol kat eden ve ilerleme potansiyeli yüksek görülen ülkeler kastedilmektedir. Uluslararası piyasa analizlerinde bu ülkelere en çok durulanlar BRICS ülkeleri olarak bilinen Brezilya, Rusya, Çin, Hindistan ve Güney Afrika Cumhuriyeti'dir. Bu ülkeler dışında geçirdiği ekonomik dönüşüm göz önüne alınırsa Güney Kore de dikkate alınmak zorundadır. Bu ekonomilerin yanında Endonezya, Malezya, Meksika, Kolombiya, Polonya gibi ekonomilerde yükselen ekonomiler olarak değerlendirilmektedir (Daha fazla bilgi için bakınız Bremmer, 2015)

- **Yaşanan Bütçe Açıkları**

Sosyal güvenlik harcamalarının artması, zaman içinde birçok Batı ülkesinde sosyal güvenlik sisteminin hükümetlere olan yükünü arttırmıştır. Bütçeden yapılan harcamalardaki bu artış, zaman içinde sosyal güvenlik sistemlerinin ve genel anlamda sosyal politikaların giderek aktifleştirilmesine yol açmıştır. Amaç sosyal güvenlik harcamalarının önemli bir kısmını bir işte çalışmaya endekslemek ve böylelikle de bir yandan pasif politikaların getirdiği yükten kurutulmak diğer yandan da toplanan prim tutarını arttırmaktır.

Sosyal güvenlik sistemleri, değişen demografik yapıya uyum sağlamakta zorlandıkları oranda finansal açıklar vermektedirler. Bu bir tür uzun vadeli düşünmeme probleminin yansıması olarak da değerlendirilebilir (Barr ve Diamond,2008:1). Miyopik politikalar, doğumda beklenen ömrün artış hızındaki artışı, işgücüne katılma oranındaki azalışları hesaba katmadıkları için orta ve uzun dönemde sosyal güvenlik sistemleri için finansman problemleri belirgin hale gelmiştir.

Sosyal güvenlik sistemlerinin finansman probleminin bir diğer nedeni de başlangıçta paradoksal görünse de bizzat finansman için yapılan kesintilerdeki artış olabilir. Sistem için yapılan kesintiler vergi tabanını küçülttüğü oranda hükümetler vergileri arttırma yoluna gidebilirler. Bunun sonucunda doğurganlık oranları ve işgücü arzı azalır. Bütün bu süreçte vergi oranı ve doğurganlık arasında bir kısır döngü oluşur (Cerde,2003:3).

3.3.1.2. Demografik Nedenler

Demografik nedenler olarak, seçili AB ülkelerinde birbirinden farklı düzeylerde olmakla beraber yaşanan nüfus ön plana çıkmaktadır.

Avrupa sosyal güvenlik sistemlerinin dönüşümü incelenirken üzerinde durulan bir diğer temel etken yaşılanan nüfustur (Feldstein and Liebman, 2001:1). Hemen hemen, her endüstrileşmiş ülkede nüfus hızla yaşlanmakta ve bireyler giderek daha uzun yaşamaktadır. Bu demografik eğilimler, bu ülkelerdeki sosyal güvenlik sistemlerinin finansal sürdürülebilirliğini tehdit etmektedir. Bu finansal baskı başka bir eğilimle bütünleşmektedir: gerçekte her ülkede işçiler işgücü piyasasını giderek daha genç yaşlarda terk etmektedirler (Gruber ve Wise,1997:1). Bu durumun sistem üzerindeki olası etkisinin mahiyeti tartışmalıdır. Örneğin bazı ülkelerde erken emeklilik politikaları istihdam problemlerine tepki olarak uygulanmakla birlikte bunların işgücü piyasası üzerindeki iyileştirici etkisi ispatlanamamıştır (Tadde,2000:236). Erken emekliliğin sosyal güvenlik sistemi için bir yük olarak algılandığı ülkelerde ise insanların işgücü piyasasını geç terk etmeye nasıl ikna edilebilecekleri önemli bir sorun alanıdır. Tadde (2000, 236) bunun iki yolu olabileceğinin altını çizmiştir: Zorlama (coercion) ve tercihen teşviklere dayanan metot.

3.3.1.3. Mevzuata İlişkin Nedenler: AB Düzenlemeleri

AB, kuruluşundan itibaren sosyal güvenlik sistemine metinlerinde yer veren bir yapı ola gelmiştir. Bu noktada iki temel amaçtan söz etmek mümkündür. Bunlardan birisi üye ülkelerde sosyal güvenliğe ilişkin temel hususları belirlemek ve böylece bu ülkeler arasında oluşabilecek haksız rekabetin önüne geçmektir. Bir diğer amaç ise serbest dolaşımla beraber mobilizasyonu artan emeğin sosyal güvenlik rejimleri arasındaki farktan olumsuz anlamda minimum düzeyde etkilenmesini sağlamaktır. Örneğin Roma Antlaşması, 51. Maddede, göçmen işçiler ve bunlara bağlı olanların sosyal güvenlik haklarına ilişkin alınacak tedbirlerden bahsetmektedir. Aynı şekilde 118

maddede de üye ülkelerin ortak çalışacakları konulardan birisi olarak sosyal güvenlik sıralanmaktadır.

Bununla beraber, bazı araştırmacılar, AB'nin getirdiği bazı düzenlemelerin bizzat kendilerinin refah rejimlerinin harmonizasyonunu engellediğini, bundan ötürü AB'nin sosyal boyuta ilişkin bir ortak nokta bulmakta zorlanacağını belirtmektedirler. Bununla beraber ortaklaşma yönünde bir değişim hareketinin de olduğunu kabul etmektedirler (Scharpf, 2002:651-652).

AB'nin direktifleri incelendiği zaman da bu hususu görmek mümkündür. Bir değişim hareketi vardır. Fakat bununla beraber bu herhangi bir üye ülkedeki sosyal güvenlik sistemini ve bununda ötesinde refah rejimini topyekûn değiştirme amacını taşımamaktadır.⁶²

3.3.2. Seçili AB Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Reformlarının Yapılış Biçimi

Reformların yapılış biçimi irdelendiğinde, ülkeden ülkeye farklılaşmalar olduğu görülmüştür. Bazı ülkelerde siyasi karar mekanizmalarının ve politika yapım süreçlerinin etkisiyle, bazı ülkelerde işçi hareketinin gücüne bağlı olarak, bazı ülkelerde ise sosyal güvenlik sisteminin yönetsel özelliklerinden kaynaklı olarak reformlarda istenen sonuç elde edilememiştir. Bazılarında hükümetlerin parlamentoda çoğunluğu yakalayamadığı için, bazılarında işçi sendikaları tarafından örgütlenen kitlesel gösteriler ve uzun süren grev veya iş yavaşlatmalar biçiminde ortaya çıkan kitlesel kamu direnişinin sonucunda (örneğin 1995 Fransa) başarısızlıkların ortaya çıktığını ifade etmiştir. Bazı ülkelerde ise iktidarın değişmesi ile başarısızlık ortaya çıkmıştır (örneğin

⁶² AB'nin sosyal güvenlik konusundaki direktifleri incelendiğinde genellikle farklı sosyal güvenlik rejimlerinin uyumlandırması ve yer değiştiren bir üye ülke vatandaşlarının diğer bir üye ülkede hak kayıplarına uğramasının engellenmesinin temel amaç olarak belirmektedir. İlgili direktifler için bakınız <https://eur-lex.europa.eu/> ve Varçın vd(2007).

Almanya) (Schulidi, 2008:50). Bunlar reform sürecinde çatışmanın varlığına işaret eden unsurlardır. Çatışmayı bazı durumlarda derinleştiren bir husus olarak güçlü sendikacılık geleneği de gösterilebilir. Örneğin Almanya'da toplu ücret pazarlığındaki rolünden ötürü, işçiler arasındaki gücünü konsolide edebilen sendikalar reformun yapılmasının önünde büyük direnç göstermişlerdir. Bununla beraber güçleri görece zayıf olan sendikaların varlığı Danimarka'da ve Hollanda'da reformun yapılmasını kolaylaştırmıştır.(Cox, 2001: 470). Bunun yanında İngiltere, Hollanda ve Danimarka örneklerinde işçi ve işveren kesimi arasında ciddi pazarlıklar sonucu varılan uzlaşa da reform sürecinde uygulanmıştır. Bu noktada seçili diğer dört AB ülkesinde görülmeyen özel bir durum Danimarka'da ortaya çıkmış ve medya kanalı etkin kullanılarak, reformun önündeki toplumsal direnç kırılmıştır.⁶³

3.4.Türkiye'de Sosyal Güvenlik Reformu ve Reform Sürecinde Sosyal Diyalog

Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminin kökleri Osmanlı İmparatorluğu tarihindedir. İmparatorluk döneminde askeri amaçlara uyumlandırılmış tarımsal üretim sanayi devriminde kullanılacak sermaye birikimine izin vermediği için ne sanayileşme ne de emek ve sermaye sınıflarının doğması mümkün olmuştur. O nedenle İmparatorluk döneminde sosyal güvenlik sistemi söz konusu

⁶³ Almanya için bakınız, Borsch-Supan ve Schnabel (1998), Borsch Supan (1997), Hinrich (2010), Reynaud (2000), Mosley vd (1998)
Danimarka için bakınız Cox (2001), Rein ve Anderson (2008), Wiltshagen vd. (2003), Haanes-Olsen (1987), James (1998), Thoren (2005), Madsen (2004)
Fransa için bakınız Bonoli ve Palier (1996), Cox (2001), Palier (2010)
Hollanda için bakınız Der Veen ve Trommel (1999), Ebbinghaus (2000), Ebbinghaus (2002), Ghellab (2009), Mosley vd (1998)
İngiltere için bakınız Alexiadou (2002), Atkinson vd (2002), Connell (2011), Mosley vd (1998), Reynaud (2000).
Sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalogun işletilmesi için Natali ve Rhodes (2008), Schuludi (2008).

olamamıştır. Belki de sadece lonca sistemi ve hayır kurumları ilkel sosyal güvenlik uygulamalarının temsilcisi olarak değerlendirilebilir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında da sanayileşme zayıf kaldığından sosyal güvenlik sistemi yapılandırmaya öncelik verilmediğinin altı çizilmelidir. Yasal düzenlemeler için 1945 yılına kadar beklenmiş; "İş kazası, meslek hastalığı ve analık sigortası kanunu" ile "işçi sigortaları kurumu kanunun" yürürlüğe girmesiyle ilk ciddi sosyal güvenlik sistemi kurgusu kendini göstermiştir.

Türkiye, sosyal güvenlik sisteminin oluşturulmasında batılı ülkelerin gerisinde kalmışsa da zamanla farkı kapatmayı hedeflemiştir. 1980'li yıllardan itibaren küreselleşmeyle birlikte Türkiye'ye yapılan doğrudan yabancı yatırımları artmış ve yerli üreticiler de faaliyetlerini dış pazara kaydırmışlardır. 1960-1980 döneminde ithal ikameci sanayileşme stratejisinin işleyebilmesi için gerekli talebi yaratmak üzere ücretler de şişirilmiştir. 1980 sonrası dönemde ise, yabancı sermaye için bir maliyet unsuru olarak görülen ücretler gibi emeğe dair her unsur azaltılmıştır. Türkiye'nin yıllar itibarı ile uyguladığı **popülist sosyal güvenlik politikalarının sürdürülemez hale gelmesi diğer iktisadi problemlerle birleşince IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların çözüm arayışlarına girmesine neden olmuştur.**

1980 sonrası dönemin ilk belirleyicisi 24 Ocak kararlarıdır. 24 Ocak kararlarının temel amaçlarından birisi, bütçe açıklarının enflasyonist etkilerini de bertaraf edecek şekilde, kapatılmasıdır. Hedeflenen anti-enflasyonist kamu harcaması politikasının bir yansıması olarak da kamu transferlerinin ve sübvansiyonlarının azaltılması hedeflenmiştir (Kantarıcı ve Karacan,2008:148). Açıkçası 24 Ocak 1980 kararları da IMF, Dünya Bankası ve OECD gibi uluslararası kuruluşların doğrudan dâhil oldukları bir sürecin ürünüdür. Aynı şekilde 1990'lı yılların ortasından itibaren gündeme gelen sosyal güvenlik

reformu tartışmalarının kalbinde de IMF, Dünya Bankası, ILO gibi kuruluşların olduğu, bunların telkin ve yol göstermenin ötesinde doğrudan araştırma yapan, rapor hazırlayan kuruluşlar olarak ortaya çıktığı unutulmamalıdır. Örneğin, Dünya Bankası tarafından verilen kredi ile finanse edilen ve doğrudan ILO tarafından hazırlanan bir raporla, Türkiye'deki emeklilik sisteminin problemleri tespit edilmiş ve alternatif çözümler tartışmaya açılmıştır (Gökbayrak,2010:146).

3.4.1. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Reformunun Nedenleri

Türkiye’de sosyal güvenlik reformları, AB örneğinde de olduğu gibi hem parametrik hem paradigmatic değişimleri içerir. Emeklilik yaşının yükseltilmesi, prim gün sayısının artırılması gibi parametrik nitelikte reformların yanında; bireysel emekliliğin yaygınlaştırılması gibi paradigma değişimi niteliğindeki değişimler de hayata geçirilmiştir.

Türkiye’de sosyal güvenlik reformuna duyulan gereksinimi ortaya çıkaran pek çok etkenden söz edilebilir. Gökbayrak (2010) ve Kapar (2004) bunları şu şekilde özetlemektedirler:

1. Reform öncesi sosyal güvenlik sisteminin tüm toplumu kapsamaması,
2. Devletin sosyal güvenlik sistemine katkısının yetersizliği,
3. 1970 ve 1980’li yıllarda yapılan değişikliklerle getirilen erken emeklilik, uygulamaları ile birlikte aktif-pasif sigortalı dengesinin bozulması,
4. Kayıtdışılık,
5. Norm ve standart birliğinin olmaması,
6. Devlet ağırlıklı yönetim ve politik müdahaleler.

Bir sonraki bölümde bu etkenlere kısaca değinilmektedir.

Bu nedenleri daha önce seçili AB ülkeleri için yaptığımız gibi üç başlık altında toplamak mümkündür.

3.4.1.1. Ekonomik Nedenler

Türkiye’de sosyal güvenlik reformunun ekonomik nedenleri olarak, devletin sosyal güvenlik sistemine katkısının yetersizliği, erken emeklilik uygulamalarına bağlı olarak bozulan aktif-pasif dengesi, kayıtdışılık sayılabilir. Aşağıda bu unsurlar değerlendirilecektir.

- **Devletin Sosyal Güvenlik Sistemine Katkısının Yetersizliği**

Modern sosyal güvenlik sistemleri, devletlerin öncülüğünde kurulmuş ve devletlerin önemli katkıları ile ayakta kalmaya devam eden yapılardır. OECD ülkeleri ile kıyaslandığında Türkiye’de devletin sosyal koruma harcamalarının ve sosyal güvenlik sistemine katkılarının gerek reform öncesinde gerekse reform sonrasında görece düşük olduğunu söylemek mümkündür (www.oecd.org). Türkiye’de devletin sosyal koruma harcamalarının GSYH’ye oranının OECD ortalamasının yarısı civarında olduğunu görebiliriz. Reformdan sonra, ekonomik krizinin etkisinin yoğun olarak hissedildiği 2009 yılı dışında bu oranda gözle görülür bir artış olmamıştır. Devletin sosyal güvenlik harcamalarının GSYH’ye oranına göre, emeklilik için yapılan harcamalarda Türkiye OECD toplamına yaklaştığını fakat işsizlik ve aile yardımlarında OECD’nin çok altındadır. Özetle reform öncesi dönemle kıyaslandığında Türkiye’de devletin sosyal güvenlik sistemine katkısında gözle görülür bir artış olmaması düşündürücüdür.

- **Erken Emeklilik Uygulamalarının Olumsuz Etkileri ve Bozulan Aktif-Pasif Oranı**

Erken emeklilik uygulamasının sosyal güvenlik sistemine iki temel olumsuz etkisi olduğunu söylemek mümkündür. Bunlardan ilki, genç yaşta emekli olanların getirdiği aylıklara bağlı olarak ortaya çıkan mali yüküdür. İkincisi ise resmi

olarak emekli olan çalışanların kayıtdışına çıkarak çalışmaya devam etmesi ile birlikte ortaya çıkan prim kaybına bağlı mali yüküdür. Tahmin edilebileceği gibi her ikisi de sosyal güvenlik sisteminin finansal dengesini bozmaktadır. Öte yandan erken emeklilik aktif-pasif sigortalı oranını bozarak, yukarıdaki iki olumsuzluk söz konusu olmasa dahi finansal olarak sistemi dengesiz ve sürdürülemez hale getirmektedir. Örneğin erken emeklilikten yararlananlar genç yaşta emekli oldukları için Türkiye, en uzun süre emeklilik maaşı ödenen ülkeler arasında yer almaktadır (Gökbunar ve Koç,2009:30).⁶⁴

2008 Reformu sonrası Emekli Sandığı için aktif-pasif oranı görece düşük artışlar gösterse de halen 1,5 değerinin altındadır. Üstelik 1999 yılında getirilen yaş sınırı düzenlemesine rağmen de bu değer 2000-2010 yılları arasında artmak yerine düşmeye devam etmiştir. SSK için aktif-pasif oranın 2008 reformu öncesine nazaran reformla birlikte yükselmişse de halen 2 değerinin altında kalmış; 2005 yılından itibaren de artış eğilimi başlamıştır. BAĞ-KUR'un aktif-pasif oranın ise 1995 yılından itibaren düştüğü ve reformdan sonra da bu oranın 0,75 düzeylerine gerilediği belirlenmiştir. Özetle, üç kurum birlikte değerlendirildiğinde, 1995 yılı için toplam aktif-toplam pasif oranının 1,88 olmuş, 2008 yılında ise oran 1,48'e düşmüş ve 2013 yılı itibarıyla ancak 1,61 değerine ulaşabilmiştir (www.dpt.gov.tr adresindeki verilerden derlenmiştir). Bu süreçte erken emeklilik uygulamasının mali etkileri ve hizmet borçlanması gibi uygulamaların da etkisi söz konusu olmuştur⁶⁵. Bundan ötürü emeklilik yaşının yükseltilmesi gibi reformların yapılması ihtiyacı acil hale gelmiştir.

⁶⁴ Gelişmiş ülkelere nazaran Türkiye'de aktif-pasif oranının düşük olduğuna dair bakınız Acar ve Kitapçı, 2008:80.

⁶⁵ Aktif-pasif oranının gelişmiş ülkelerde 4 civarında ve hatta bazen 7 düzeyinde olduğu göz önüne alınırsa (Acar ve Kitapçı,2008:80), Türkiye'de bu değer düşük olduğu ve hatta risk sınırı kabul edilen 2 değerinin (Acar ve Kitapçı,2008:80) bile altında olduğu görülebilir.

- **Kayıtdışılık:** Bu kavram, bir iş vergiye tabi olmasına rağmen vergi ödenmeme halini ya da verginin gerçek matrah üzerinden hesaplanmamasını ifade eder. Bununla birlikte bazen yasal olmayan fakat gelir getiren iktisadi faaliyetleri bazen de yasaklanmamış olan faaliyetlerin herhangi bir resmi kurum nezdinde kayıtlı olmadan yapılması anlamında kullanılmaktadır (daha fazla bilgi için bakınız Akalın ve Kesikoğlu,2007; Williams ve Windebank,2004:2). Esasen sosyal güvenlik sistemi şemsiyesi altında korunmadan çalışma anlamı taşıyan kayıtdışılık, sadece gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerin değil, gelişmiş ülkelerin de karşı karşıya kaldığı bir olgudur. Ayrıca sisteme kayıtlı olanların bile sosyal haklarını savunacak güce sahip olamadığı bir yapı içerisinde kayıtdışı çalışanların mağduriyeti çok daha şiddetli olacaktır (Husmanns,2004:7). Gallin (2001:535), kayıtdışılığın temel hedeflerinin, işgücü maliyetlerini düşürmek ve gelir, yardımlar ve çalışma koşullarına ilişkin sorumluluğu bireylere yüklemek olduğuna dikkat çekmektedir. Türkiye'de de durum farklı değildir: aile, cemaat gibi toplumsal kurumlar görece güçlüdür ancak yine de bu yükten bireyler kendilerini kurtaramamaktadırlar (Yentürk,2008:9). Dolayısıyla zannedildiğinin aksine sistemin öngördüğü yüklerden kurtulmak için kayıtdışılığa sığınma eğilimi, paradigma değişiminin yansımasından başka bir şey değildir. Sosyal güvenlik sistemlerinin dönüşüm çabaları hem Türkiye hem de diğer ülkeler için bu perspektiften de düşünülmelidir. Türkiye'de herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmadan kayıtdışı istihdam edilenlerin toplam çalışanlara oranı 1988-2012 arasında %50 ve üstünde seyretmişken nihayet 2012 yılında sadece %40'ın altına düşürülebilmiştir (www.tuik.gov.tr). 2008

sosyal güvenlik reformu sonrası kayıt dışı istihdam oranında gözle görülür bir değişiklik olmaması, ekonomik kriz sonrası dönemlerde kayıtdışı istihdamın daha da arttığına işaret etmektedir⁶⁶. Böylelikle reformun beklenen sonuçlara ulaşamadığını göstermiştir.

3.4.1.2. Demografik Nedenler

Demografik nedenler başlığı altında reform öncesi sosyal güvenlik sisteminin tüm toplumu kapsamaması hususu değerlendirilmiştir.

Türkiye’de önce belli devlet memurlarına ya da maden işçileri örneğinde olduğu gibi belli meslek gruplarına yönelik sandık ve benzeri yapılar gibi nüfusun küçük bir kısmını kapsayan sosyal güvenlik sistemi daha sonraları, Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve BAĞ-KUR’un kurulmasıyla daha geniş kitleleri kapsayacak hale gelmiştir. 1950 yılında %4 civarında olan sosyal güvenlik kapsamındakilerin nüfusa oranı, 1990 yılında %54,4’e yükselmiştir. Bununla birlikte, 2000 yılında bu oran %67,6 iken reformun hayata geçirildiği 2008 yılında %79,3 olarak gerçekleşmiştir (www.tuik.gov.tr).

Başka bir ifade ile nüfusun %20’lik bir kısmı reform öncesi kapsam dışında kalmış durumdadır. Fakat reformun yapıldığı 2008 yılından sonra da kapsama oranında gözle görülür bir gelişme olmamıştır. 2008 yılında %79,30 olan oran, 2013 yılında %81 olmuştur. Kapsamın genişletilmesi noktasında göz önüne alınması gereken bir nokta da, nicel bir genişleme kadar nitel bir genişlemenin de önemli olduğudur. Eğer, niteliksel ve kaynak anlamında bir genişleme sağlanamazsa koruma düzeyi gerileyecektir (Kapar,2004:12). Niteliksel bir genişlemenin olabilmesi ise, bir yandan ekonomik büyümenin

⁶⁶ Türkiye’de kayıtdışılığın istatistiki gelişimi için bakınız www.tuik.gov.tr ve Alper, 2011: 32-33.

sürekliliğine bir yandan da kentlerdeki ücretli formel istihdamın yaygınlaşmasına bağlıdır (Ginneken,2003:283).

Bunun yanında pasif işgücü piyasası politikalarının hayata geçirilmesi giderek zorlaştığı için aktif politikalara doğru bir paradigma değişikliği de gerekli hale gelmiştir. Öte yandan bağımlılık oranının sürdürülemez hale gelmiş olması da reformu zorunlu hale getiren bir etken olarak belirmiştir. **Avrupa ülkelerinde bu tür kaçınılmaz reformları hayata geçirmek için başvurulacak yollardan birisi sosyal diyalog olmasına rağmen Türkiye’de bu tür bir arayış vücut bulamamıştır.**

3.4.1.3. Mevzuatsal Nedenler

Mevzuatsal nedenler olarak, norm ve standart birliğinin olmaması, devlet ağırlıklı yönetim ve politik müdahaleler ortaya çıkmış olması vurgu yapılan temel etmenler olarak belirmiştir. Bu politik müdahalelerin bertaraf edilebilmesinin yollarından birisi sosyal diyalog olmasına rağmen, Türkiye’de bu tür bir yol izlenilmemiştir.

- **Norm ve Standart Birliğinin Olmaması:** Türkiye’de sosyal güvenlik uygulamaları hatırlanacağı gibi reform öncesine dönemde üç farklı kuruluş (Emekli sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve BAĞ-KUR) tarafından yürütülmüştür. Bu kurumlardan Emekli Sandığının Maliye Bakanlığı’na, diğer iki kurumun Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bağlı olması sosyal güvenlik sürecindeki adalet algısını kısmen zedelemekteydi (Gümüş,2010:17). Sosyal güvenlik adaleti, kuşaklar arası adalet ve aynı kuşak içinde adalet düşüncesine dayanmaktadır. Mevcut sosyal güvenlik sistemi kuşaklar arası adaleti bozucu nitelikte değerlendirilmektedir ve aynı zamanda norm ve

standart birliğini sağlayamadığı için sosyal güvenlik adaletini bozucu bir karaktere sahiptir (Acartürk ve Bayri, 2006:8). 5510 sayılı kanun, bu üç kurumu bir çatı altında toplamış olmakla beraber, farklı sigorta grupları için ve bazı aylık ve tazminat ve yardımlar hakkında istisnalar getirerek norm ve standart birliğinin tam olarak oluşturulmasını engellemiştir.

- **Devlet Ağırlıklı Yönetim ve Politik Müdahaleler:** Ülkemizde devlether zamansosyal güvenlik sisteminin temel aktörü olmuştur. Bu gerçeklik, sosyal güvenlik sisteminin politikleşmesinde rol oynamıştır. İktidarlar, devlete biçilen bu rolü değiştirmek istemedikleri gibi kendi çıkarları ekseninde pekiştirmeye çalışmışlar ve siyasi çıkarları çerçevesinde sisteme finansal yükler getirecek düzenlemelere gitmekten çekinmemişlerdir. Bu düzenlemelerin başında daha önce de bahsedildiği gibi erken emeklilik uygulaması, toplanan fonların yanlış yönetilmesi ya da amaç dışı kullanılması gelmektedir. Akçoraoğlu ve Yurdakul (2004:17-22) yaptıkları istatistiki analizde, Türkiye'de hükümetlerin uyguladıkları popülist politikaların sonucunda seçim dönemlerinde bütçe açıklarının arttığını ve gelişmekte olan ülkelerde, siyasal iktidarların miyopik (uzağı göremeyen) seçmenleri manipüle etmek amacıyla bu tür harcama politikaları izleyebileceklerini ortaya koymuşlardır. Türkiye gibi çevre ülkelerde örgütlü toplum ile devlet arasındaki ilişkiyi kavramsallaştırmada kullanılabilecek bir araç olan popülizm, ekonominin ve siyasetin patronaj ilişkisi odağında belirginleşmesini sağlayan bir olgudur (Öztürk,2007:3).⁶⁷

Ayrıca 4447 sayılı kanunun, işsizlik sigortası fonu için mali kaynak sağlamayı ve kaynakları değerlendirmeyi bıraktığı yönetim kurulu biri Çalışma

⁶⁷ Benzer görüşler için bakınız Özkan ve Tarı, 2010:236.

ve Sosyal Güvenlik Bakanlığını, biri de Hazine Müsteşarlığını temsil eden dört kişiden oluşmaktadır. Diğer iki üye en çok üyesi olan işçi ve işveren sendikası konfederasyonlarının seçtiği üyelerdir. Ayrıca, fon bütçe kapsamı dışında tutulmuş ve fonun gelirlerinden hiçbir şekilde kesinti yapılamayacağı ve genel bütçeye gelir kaydedilemeyeceği hükme bağlanmıştır. Görüldüğü gibi **fonun yönetimi bir tür sosyal diyalog uygulaması barındırmaktadır**. Ancak fon kaynaklarının muhtelif kamu projelerini desteklemek için kullanılması tartışmalara yol açmış ve eleştiriler gazetelere de yansımıştır.⁶⁸

3.4.2. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Reformunun Yapılış Biçimi

Türkiye’de reform sürecinin temellerini 1980 sonrası liberalleşme eğiliminin belirginleştiği dönemde aramak bütün süreci anlamamız açısından sağlıklı bir bakış açısı getirecektir. Türkiye’de önceki dönemde olduğu gibi 1980 sonrası da bir çok yasal değişiklik hükümetler eliyle, sosyal diyalog benzeri politika yapım süreçleri kullanılmadan hayata geçirilmiştir. Bu noktada Türkiye, reformu gerekli hale getiren faktörler açısından AB ülkeleri ile benzeşmekle beraber, reformların hayata geçirilmesi noktasından bu ülkelere farklılaşmaktadır.

Bahsi geçen liberalleşme dalgası 1983 yılında iktidara gelen Özal Hükümeti tarafından devam ettirilmiş ve 1990’lı yıllarda siyasi arenada da iktidarların hareket alanlarının temel belirleyicisi olmuştur (Daha fazla bilgi için bakınız Eştürk,2006:64-88). 12 Eylül askeri darbesinden sonra 1983 yılında yapılan seçimle iktidara gelen Anavatan Partisi (ANAP) hükümet programında, *“Hükümetimiz milliyetçi, muhafazakâr, sosyal adaletçi, rekabete dayalı serbest piyasa ekonomisini esas alan bir hükümettir”* (www.tbmm.gov.tr) ifadesi ile

⁶⁸ Bu konudaki bilgiler için bakınız 20 Ağustos 2001 tarihli milliyet gazetesi, 19 Kasım 2001 tarihli Hürriyet gazetesi, 4 Kasım 2004 tarihli Hürriyet gazetesi, Yüceol, 2009:83, Arıcı, 2015:193.

aslında liberal dönüşüme hız verileceğinin ilk sinyali belirgin şekilde verilmiştir. İktisadi alanda devletin rolünün minimuma indirileceği vurgulanarak liberalizmin bunun anahtarı olacağı bu program, ekonomik olanın, sosyal olandan önce geldiğini ilan etmiştir. Program ayrıca “workfare (çalışma refahı) odaklıdır: **“Sosyal güvenlik ve sosyal yardım politikamız çalışmamayı teşvik edici değil, muhtaçların korunmalarına, gelişmelerine, yararlı hale gelmelerine yönelik olacaktır”** (www.tbmm.gov.tr hükümet programları). Açıkçası, bu ifade, liberalleşme sürecinin başından itibaren sosyal güvenlik reformunun planlandığı ve bunun “çalışma” temelli olacağına bir kanıttır. Programda, sosyal güvenlik kuruluşları arasındaki farklılıkların giderileceği ve alınan primler ile yapılan yardımlar arasındaki farklılıkların, nimet-külfet dengesi dikkate alınarak giderileceği ve alınan primler ile yapılan yardımlar arasında uyum sağlanacağı da vurgulanmıştır. Bu iki unsurun da 1999 ve 2008 reformları ile hayata geçtiği göz önüne alınırsa yine reformun çok eski bir proje ve liberalleşme sürecinin göz ardı edilemez bir parçası olduğu ortaya çıkmaktadır. 45. hükümetten sonra gelen ve 1987 yılında yine Turgut Özal tarafından kurulan 46. hükümetin programında yine workfare kavramına gönderme yapılmıştır. Özal’ın cumhurbaşkanı seçilmesinden sonra, Yıldırım Akbulut tarafından kurulan 47. hükümetin programında, bütün nüfusun sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınması önemli bir hedef olarak belirtilmiştir. Gerçekten iktidar partisinin istikrarlı ve ısrarcı duruşunu temsil eden bu ifadelerin popülist argümanlara dayalı bir reform özlemini temsil ettiği de düşünülebilir. ANAP hükümetlerinden sonra iktidara gelen DYP-SHP koalisyon hükümeti ise programında, sosyal güvenlik sistemi için yeniden erken emeklilik (kadınlarda 20, erkeklerde 25 yıl çalışma ile) öngörmüştür. Bu, kanımızca reform hedeflerinden sapmadır. Başbakan Süleyman Demirel’in Cumhurbaşkanı olmasının ardından kurulan

Tansu Çiller Başbakanlığındaki 50. hükümetin programında, sosyal güvenlik açıkları ve KİT zararlarının giderek arttığı ve bu yüzden özelleştirmenin bir zorunluluk olduğu, bu süreçte sosyal dayanışmanın gereklerinin gözetileceği belirtilmiştir. İstihdam problemlerinin çözümü, erken emeklilik, işsizlik sigortası, tazminat ödemeleri ve yeniden işe yerleştirme gibi tedbirler üzerinde işçi, işveren ve sendikal kuruluşlar arasında mutabakat sağlanarak çözüm geliştirileceği vurgulanmıştır. Bu dönemde olduğu gibi, 1999 ve 2008 reformlarının yapılması sürecinde de mevcut hükümetler, sosyal diyalog vurgusu yapmış olmalarına karşın, meclis tutanakları, faaliyet raporları incelendiğinde sosyal diyalogun şeklen gerçekleştirilmesine karşın, uygulamada ne yazık ki paternalist yaklaşımın egemen olduğu görülmektedir.⁶⁹

Bu açıklamalar, sosyal güvenlikteki dönüşümün ilk ciddi sinyalleri olarak kabul edilebilir. Yine Tansu Çiller Başbakanlığında kurulan 51. hükümetin programında norm ve standart birliğine yönelik çalışmalardan da bahsedilmiştir. Mesut Yılmaz Başbakanlığında kurulan 53.Hükümetin programında, “sosyal güvenlik kurumlarının mali darboğaz içinde oldukları, bu yüzden de karşılığı ödenmemiş sigorta hizmeti verilmesinden kaçınılacağı, özel sigortacılığın destekleneceği” ve sağlık kuruluşlarının sosyal güvenlik sisteminden ayrı olarak düzenleneceği belirtilmiştir. 53. Hükümetten sonra görece daha muhafazakâr bir çizgide yer alan, Necmettin Erbakan başbakanlığında kurulan 54. Hükümet’in programında da yine benzer ifadelere yer verilmesinin yanı sıra, ilk defa Emekli Sandığı, SSK ve BAĞ-KUR’un bir çatı altında toplanacağı ifade edilmiştir.

⁶⁹ AB’nın formal ve enformel etkileri ve Batılı ülkelerde sosyal diyalogun kullanımının olumlu etkileri de göz önüne alınarak “diyalog varmış gibi yapılmasına” karşın, diyalog adına hayata geçirilen unsurlar, Avrupa’dakine benzer kurul ve kurumların kurulması ve göstermelik toplantılar yapılması ile sınırlı kalmıştır. Bu husus, alan çalışmasının bulguları tarafından da doğrulanmıştır(detaylı bilgi için bakınız 4. Bölüm). 1980’den günümüze kadar sosyal diyalog adına ortaya çıkan temel unsurlar:Ekonomik ve Sosyal Konsey’in Kurulması, 4857 sayılı İş Kanunu’nun hazırlık aşaması, 5489 sayılı Kanun’un hazırlık aşaması, 5510 Sayılı Kanun’un hazırlık aşaması ve Emek Platformu girişimi olarak sayılabilir. Bu süreçlerin hepsinde göstermelik bir diyalog var olmuştur.

54. hükümetten sonra sırasıyla Mesut Yılmaz başbakanlığında 55.Hükümet ve Bülent Ecevit başbakanlığında 56. Hükümet kurulmuş, daha sonra yapılan seçimlerde DSP-MHP-ANAP koalisyon hükümeti 57. hükümet olarak kurulmuştur. 1999 yılında yapılan Türkiye'nin ilk ciddi sosyal güvenlik reformunu hayata geçiren bu hükümetin programında, sosyal güvenlik sisteminin açıklarının kapatılacağı ve emeklilik yaşı ile en az çalışma süresinin, "ülke ekonomisinin taşıyabileceği gerçekçi düzeylere yükseltileceği" ifade edilmiştir. 28 Mayıs 1999'da kurulan bu hükümet, aynı yılın temmuz ayında, iktidara geldikten kısa bir süre sonra da reform yasa tasarısını olgunlaştırmış ve DSP'nin 1999 seçimleri için hazırladığı seçim bildirgesinde, *"sosyal güvenlik sisteminin içine düşürüldüğü durum sürdürülebilir olmaktan çıkmıştır. Açıkların büyümesi, bütçelerin yatırım ve hizmet götürme boyutunu çok daraltmıştır... Bu nedenle prim gün sayısını ve emeklilik yaşını da yeniden belirleyecek ve işsizlik sigortasını da içerecek kapsamlı bir sosyal güvenlik yapılması gerekmektedir"* denilerek **reform seçmenlere vaat olarak sunulmuştur. Bu bildirgenin ilerleyen sayfalarında "seçimden önceki Ecevit Hükümeti döneminde, Ekonomik ve Sosyal Konseye işlerlik kazandırıldığı ve bu konseyin 8 Şubat 1999 günü yapılan toplantısında birçok konuda uzlaşma sağlandığı ve çözüm yollarına ilişkin bir ortak bildiri yayınlandığı" vurgulanarak, sosyal diyaloga da bir gönderme yapılmıştır.** İşçi dostu olarak bilinen Ecevit'in sosyal diyalog mekanizmasını devre dışı bırakmak suretiyle reformu hayata geçirmiş olması, sosyal diyalogun işletilmediğinin güçlü bir kanıtı olarak tarih sahnesinde yerini almıştır. Görüldüğü üzere, iktidara gelen her siyasi parti, seçim öncesinde sosyal güvenlik reformu vaat etmiştir.

Ancak vaatlerin aksine, 4447 sayılı yasanın kanunlaşması sürecinde sosyal diyalog mekanizmasının işletildiğinden söz etmek iyimserlik

olacaktır. Muhalefet milletvekilleri yasanın meclise getirilmesinde IMF başta olmak üzere uluslararası kuruluşların etkisini sorgulamışlar ve yasanın ülke gerçekleri ile örtüşmediğini ve yasa teklifinin toplumsal mutabakatı da yansıtmadığını savunmuşlardır.⁷⁰

Sol bir partini başkanı olan Başbakan Ecevit'in dipnottaki sözleri, aslında devletin, toplumu oluşturan farklı sınıfların ve/veya kesimlerin dışında ve yeri geldiğinde onların karşısında konumlanabilecek bir yapı olduğunu böylece bir kez daha ilan etmiş olmaktadır. Görüldüğü gibi, bütün hükümetler, farklı ölçülerde olsa da devletin gücünü ele geçirmeye hakları olduklarını düşünmüşlerdir (Buğra, 2013:223). Devletin çıkar temsilinin ve rant dağıtımının odağı olmaksızın aşkın bir otorite olarak tanımlanmasında, burjuvazinin zayıflığından ötürü devletin istihdam eden bir kurum olması da etkilidir. Devlet, iş yaratan, topluma kaynak aktaran ve hak veren bir otorite olarak kendini topluma kabul ettirmiş durumdadır. O nedenle sosyal diyalog mekanizmasının devletin gölgesinde kalması ve IMF gibi örgütlerin müdahalelerinin sosyal diyalogdan daha baskın ve etkili olması şaşırtıcı değildir. Zira ön koşul olarak devletin üstünlüğünün kabul edildiği bir düzlemde sosyal diyalogun istenen başarıya ulaşması mümkün değildir. Bu gelişmeler sürerken, işçi hareketi adına önemli bir gelişme, kanımızca emek platformunun kurulmasıdır.

- **Emek platformu**, farklı ideolojiler etrafında örgütlenmiş işçi temsilcisi kuruluşları ilk defa bir araya getirmiştir. 29 Aralık 1998 günü TÜRK-İŞ, HAK-İŞ ve DİSK ortak bir bildiri yayınlayarak IMF politikalarının terk edilmesi, özelleştirmenin ivedilikle durdurulması ve işsizlik sigortasının

⁷⁰ Dönemin Başbakanı Ecevit'in sendika ve sivil toplum kuruluşlarının yöneticilerini provokatör olarak nitelendirmesi (TBMM toplantı tutanakları 21. Dönem, 9. Cilt, 48. Birleşim, sayfa 526) ve sendikaların yapacaklarını duyurdukları ülke çapındaki toplantı ve mitingleri provokasyon olarak değerlendirmesi, "ben bu provokasyona gelmem, işçi ile devleti karşı karşıya getirmem" (www.porttakal.com, 12 Temmuz 1999) şeklindeki sözleriyle sosyal diyalogdan gittikçe uzaklaşıldığına önemli bir kanıttır.

hayata geçirilmesi yönündeki taleplerini bildirmişlerdir. Hükümetin 4447 sayılı yasa ile hayata geçirdiği işsizlik sigortası uygulamasının emek hareketinin de talebi olduğu ve IMF gibi uluslararası örgütlerin ekonomiye müdahalelerinin rahatsızlık uyandırdığının ilanı, ekonomideki liberalleşmeden işçi hareketinin rahatsız olduğunun da bir işareti olmuştur. Üç konfederasyonun, 27 Ocak 1999 günü yayınladıkları ortak bildiride de yine IMF eleştirilmiş ve sosyal güvenlik kurumlarının yapısının, uygulanacak politikaların sosyal tarafların mutabakatıyla hayata geçirilmesi gerektiği vurgulanmıştır (Koç,2001:4).

Ancak bu sosyal **diyalog arayışı 4447 sayılı kanunun yasalaşması sürecinde kullanılmamıştır.** 7 Temmuz 1999 günü emek platformunu oluşturan örgütlerin, TİSK, TOBB, TZOB ve TESK ile mutabakata vardıkları ve varamadıkları hususları, ayrı ayrı dönemin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Yaşar Okuyan’a sunmasına karşın Bakanlar Kurulu, sivil toplum kuruluşlarının görüşlerini dikkate almaksızın bir tasarı taslağını kabul etmiş ve TBMM’ye göndermiştir (Koç, 2001:4). Bu durum sosyal diyalogun, paternalist bir tavır ile akamete uğratıldığının bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Sonuçta yasa meclisten geçmiş; işçi hareketinin bir tehdit aracı olarak kullandığı **“genel grev” gibi unsurları hayat geçirilemeyeceği inancı da sosyal diyalog arayışının önünü kesmiştir.** Dönemin başbakanı Ecevit’in, *“yaş konusunda bir ilerleme olmazsa genel grev olacağını tahmin etmiyorum”* demesi (Hürriyet gazetesi, 25.7.1999) kritiktir. TÜRK-İŞ Başkanı Bayram Meral’ın *“biz de sizin gibi düşünüyoruz ama işçilerden gelen baskıyı göğüslemekte zorlanıyoruz”* sözlerine karşılık *‘o baskıyı biz göğüsleriz’* şeklindeki cevabı da durumu tüm açıklığıyla ortaya koymuştur (Durmaz,2000). Devlet otoritesinin baskıyı göğüsleyecek bir konumda tanımlanması da aslında paternalist bir duruşun

göstergesidir. Bir babanın aile içinde çocuklarından gelen direnci göğüslemesi gibi, hükümet de işçilerden gelen baskıyı göğüslemektedir.

O halde Türk işçi hareketinin belirgin bir baskı gücünün olmadığı artık aşikârdır ki sosyal diyalogun kullanılmamasının da ardındaki temel sebep budur. Emek platformu gibi bir yapılanmanın istenilen sonuca ulaşamaması sendikal harekete güvenin daha da zedelenmesine neden olmuştur.⁷¹

4447 sayılı yasanın mecliste kabulünden sonraki süreçte Türkiye’de sosyal güvenlik sistemindeki değişim bir süre kanun hükmünde kararnameler üzerinden yürütülmüş fakat daha sonra 5510 sayılı yasa ile ikinci ve daha kapsamlı bir reform hayata geçirilmiştir (Gökbayrak, 2010:148). 5510 sayılı yasanın kanunlaşması ise uzun bir zamana yayılmış ve veto hakkını kullanan dönemin cumhurbaşkanının, ana muhalefet partisinin ve sivil toplum örgütlerinin dâhil olduğu karmaşık bir sürece dönüşmüştür.

Kanunun ilk görüşmeleri, 18 Nisan 2006 da yapılmış daha sonra Cumhurbaşkanının veto ettiği maddeler, anayasa mahkemesini iptal kararları ve erteleme kararları ile yasa ancak 2008 yılında yürürlüğe girmiştir. Öncelikle reform, 2002 yılında tek başına iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisinin (AKP) ilk gününden itibaren gündeminde olmuştur. **AKP’nin ilk defa iktidara geldiği 2002 seçimleri için hazırladığı seçim bildirgesinde “sosyal güvenlik, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin tek bir bakanlıkta toplanacağı ve bu kurumlarda norm ve standart birliği sağlanacağı vurgulanmıştır.** Temel istatistikî verilerin oluşturulması, aktüeryal dengenin

⁷¹ Örneğin, Mütevellioğlu (2013:187) “Türkiye’de sendikalar işçilerin haklarını koruyup geliştirebiliyor mu” sorusuna olumlu yanıt verenlerin oranının, 2004 yılında %10,8 iken 2007 yılında %7,6 ya düştüğünü bulmuştur. Uçkan ve Kağnıcıoğlu (2009:48) da, sendikaların işçilerin hak ve çıkarlarını koruyup geliştirdiğini düşünen işçilerin oranının %20,5 olduğunu ve bu oranın daha önce sendika üyesi olup da daha sonra ayrılan işçiler için %3,7’ye gerilediğini tespit etmişlerdir.

sağlanması ve varlıkların en verimli şekilde değerlendirilmesi için gerekli tedbirlerin alınacağı da ifade edilmiştir (AKP, 2002:72).

Aynı bildirmede, partinin, sosyal politika uygulamalarının en önemli ve en etkili aracının sosyal güvenlik sistemi olduğu gerçeğinden hareket edeceğinin açıkça ilanı da kanımızca dikkat çekicidir. Üstelik **sosyal diyaloga da özellikle vurgu yapılmıştır. Bununla birlikte bütün reform sürecinde sosyal diyalog, alan çalışmasının bulgularının da gösterdiği gibi göstermelik olmanın ötesine geçememiştir. Sosyal taraflarla, sivil toplum kuruluşları ile yapılan görüşmelerin reforma yansımadağı alan bulgularından da görülmüştür (detaylı bilgi için bakınız 4. Bölüm).**

Seçimlerin ardından tek başına iktidara gelen Başbakan Abdullah Gül başkanlığındaki 58. hükümetin programında özellikle sağlık hizmetlerinin getirdiğı külfetlerden ve sosyal güvenlik kuruluşlarının asıl yapması gerekenleri yapmasını engelleyen bir yapıya dönüştüğünden ve bundan kurtulmak için bir dizi tedbirin alınmasının kaçınılmaz olduğundan bahsedilmiştir (TBMM,2002). Nitelikli bir sağlık hizmeti için bir dizi tedbir alınması kararlaştırılmış ve genel sağlık sigortası da bunlardan birisi olarak belirtilmiştir.

Aynı programda sosyal sigorta sisteminin kendi imkânları ile yürütülen bir sistem olabilmesi için bazı tedbirlere de yer verilmiştir. Hükümet programında üzerinde durulan konuların başında norm ve standart birliğı ile sağlık harcamalarının büyüklüğü ve bu büyüklüğe bağılı olarak ortaya çıkan finans yükü gelmektedir. 58. hükümetin ardından Recep Tayip Erdoğan başkanlığında kurulan 59. Hükümet'in programında sosyal güvenliğe daha az değinilmiş ve sağlık hizmetinin değıştirileceğinden, sağlık hizmetlerinin sunumunda gerekirse özel sektör ile işbirliğı yapılabileceğinden bahsedilmiştir.

1990'lı yıllardan itibaren özelleştirmenin ve sosyal güvenlik reformunun tartışılması da buna bağlıdır. Üstelik bu dönem, devlete karşı önyargıların arttığı, merkeziyetçilik ve katı hiyerarşi ile hantal bürokrasinin kamu yönetiminin temel problemleri olarak dillendirildiği, kapitalist sistemin krizleri de refah devletine ilişkin şüpheleri artırdığı ölçüde piyasa ilke ve yöntemleriyle sorunların çözülebileceği düşüncesinin belirgin hale geldiği bir dönemdir (Erençin ve Yolcu, 2008:119).⁷²

Dikkat edilecek olursa mesele sadece sosyal güvenlik sisteminin ülke ekonomisine yük olması ile ya da norm ve standart birliğinin sağlanması ile ilgili değildir. Esas hususi uluslararası sermayenin ve onun çıkarlarını savunan uluslararası örgütlerin dâhil olduğu bir sürecin nasıl işletileceği yani neo-liberal dönüşümdür. Yentürk (2008:2), finansal sermaye lehine gelişim gösteren küreselleşmenin temel olumsuz etkilerinden birisinin, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kurulmuş olan toplumsal dayanışma ve bölüşümü adilleştirmeye yönelik kolektif kurumları zayıflatması olarak betimlemektedir. **IMF ve Dünya Bankasının 1970'li yıllardan beri neo-liberal ekonomi politikalarının az gelişmiş ülkelere yaygınlaştırma politikaları, faktör piyasalarında fiyat müdahalelerinin kaldırılması, işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi, eğitim ve sağlık gibi başat sosyal hizmet alanlarında özelleşme eğilimlerinin yaygınlaşması gibi amaçlar doğrultusunda bir dönüşüme önyak olmuştur** (Şenses, 2004:3).

Bilindiği gibi küreselleşme, teknolojik gelişmelerle ortaya çıkan yansız bir gelişme, korumacı politikaların kaldırılması ve finansal piyasaların serbestleştirilmesi, ya da kapitalizmin yayılması ve derinleşmesi olarak üç

⁷² Reform ile daha liberal ve özel sektörün katkısına daha açık bir sisteme IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar ve Standard and Poor gibi özel kredi derecelendirme kuruluşların katkıları için 19 Mayıs 2007 tarihli Hürriyet gazetesi; 30 Ocak 2006 tarihli Hürriyet gazetesi; 14 Aralık 2005 tarihli Hürriyet gazetesi.

biçimde ifade edilmektedir (Bulut, 2003:182). Bu bağlamda hem bu çalışma kapsamında seçilmiş AB ülkelerinde hem de Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi, korumacı politikaları terk ederek kapitalizmin derinleşmesi odaklı bir küreselleşmeye maruz kalmışlardır. Kapitalist birikim için yeni olanakların aranması ve sermaye üzerinde yük olmaya başlayan sosyal güvenlik sisteminin dönüştürülmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. O nedenle de başta **ABD olmak üzere, ana hissedarlarının çıkarlarını giderek daha belirgin olarak temsil etmeye başlayan IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar, dış ticaretin serbestleştirilmesi ve özelleştirme gibi alanlarda az gelişmiş ülkeler üzerinde daha belirgin şekilde etkili olmuşlardır** (Şenses, 2004:3).

Türk sosyal güvenlik reformu öncülleri ve uluslararası kuruluşların müdahalesinin etkisi birlikte değerlendirildiğinde, 2006 tarihli ve 5489 sayılı yasanın kritik önemi çarpıcılık kazanmaktadır. Dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından yasanın bazı maddelerinin yasanın sosyal devleti aşındırdığı gerekçesiyle meclise iadesi ülkedeki mevcut durumun özgün özelliklerine dayalı olmuştur.⁷³

Yasanın iade edilen maddelere rağmen hükümetin öngördüğü hali ile meclisten geçmesi temel amacın liberal dönüşümün unsuru olduğunun bir göstergesidir. Dönemin ana muhalefet partisi CHP milletvekili İzzet Çetin’in sözleriyle kayda geçtiği gibi yasanın yapım sürecinde sosyal tarafların görüşleri alınmamıştır. Üstelik bu yasalaştırma süreci siyasi partilerinin kendi kimliklerinin ifadesinde kullandıkları ideolojilerinden de bağımsız ve iktisadi dönüşümün zorunlu bir parçası olmuştur. Süreçte IMF’nin etkisi, işçi kesimi içinde tepkilere yol açmıştır. DİSK, Sosyal Güvenlik Kurumu olağanüstü Genel Kurulu’na, IMF ve Dünya Bankası’nın ülkemize dayattığı ve çalışanların haklarını gasp eden

⁷³ Detaylı bilgi için bakınız TBMM Tutanakları, 101. Birleşim, 11 Mayıs 2006:620-630

sosyal güvenlik reformu kapsamında oluşturulduğunu için katılmama kararı almıştır (Hürriyet Gazetesi, 24 Kasım 2006). **Görünürde var olan sosyal diyalog mekanizmalarından vazgeçen DİSK, grev gibi çatışma araçlarını da işlevselleştiremediği için sosyal diyalog yine akamete uğramıştır.**

Reform sürecinde ilgi çeken bir diğer nokta ise işveren temsilcilerinin reforma olan destekleridir.⁷⁴ İşveren kesiminin istekleri esasen neo-liberal dönüşüm ile örtüşmektedir. Belirtmek gerekir ki reform sürecinde hükümet de işveren kesiminden yasa için destek talep etmiştir. Lakin bu destek talebi bir müzakere süreci dâhilinde değil, işverenlerin işçi kesimine karşı hükümetin yanında olması isteği biçimindedir. Dönemin maliye bakanı Kemal Unakıtan, sanayicilere hitaben yaptığı konuşmasında “....sendikalar orda yürüyor sizden ses yok. Ses çıkması lazım, ses...” (Hürriyet Gazetesi, 26 Mart 2008) diyerek bu tespiti destekleyen bir tutum sergilemiştir. Hükümetin TÜRK-İŞ’i kendisine yakın görmesi ve reform sürecinde TÜRK-İŞ’in de hükümetin yanında olduğunu belirtmesi de önemli bir husustur. 2007 yapılan genel seçimler öncesinde TÜRK-İŞ’i ziyaret eden AKP milletvekili adaylarından Cemil Çiçek’in sözleri de bunun bir göstergesidir:

“58. Ve 59. Hükümet döneminde TÜRK-İŞ ile çok yapıcı bir diyalog içinde olduk. TÜRK-İŞ birçok konuda bize destek verdi” (Hürriyet Gazetesi, 19 Temmuz 2007).

Hükümetlerin bu şekilde bir işçi sendikası ile işbirliği içine girmesi, kolektif hareketi parçalamaya yönelik paternalist bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir.

⁷⁴ Örneğin TİSK, sosyal güvenlik reformunun hayat geçirilmesini, yarım kalan özelleştirmelerin tamamlanmasını ve AB ile ilişkilerin iyileştirilmesini istediği “altı aylık icraat” önerilerinde bulunmuştur (Hürriyet Gazetesi, 1 Ağustos 2007).

3.5. Sosyal Güvenlik Reformu Sürecinde Devletin Rolü: Paternalizm Açısından AB ile Türkiye Arasında Bir Kıyaslama

Buraya kadar sosyal güvenlik reformu sürecinde, endüstri ilişkileri sisteminin sosyal tarafları olan işçi-işveren konfederasyonları ile hükümetler(devlet) arasındaki etkileşimin gerek yasama gerekse diyalogu sürdürme konusunda inişli çıkışlı bir süreçte izlediği yol anlatılmıştır.

Türkiye örneğinde daha belirgin şekilde görülen bir durum, hükümetlerin kendilerini diyalog üstü konumda kabul etmeleridir. Türk kültüründeki paternalist karakterin etkisi olarak ifade edilebilecek bu hususun işlevselliği demokrasinin olduğu bir siyasal ortamda tartışmaya muhtaçtır. Bundan ötürü bu bölümde AB ülkelerinde sosyal diyalogun işleyişi ile Türkiye'deki sosyal diyalogun işleyişi paternalizmin açısından incelenecektir.

Tablo 5'teki ülkelere Türkiye'de eklendiğinde ortaya çıkan görünüm, Türkiye'nin sosyal diyalog performansını etkileyen paternalizmin rolü daha belirgin şekilde ortaya koymaktadır. Seçili AB ülkelerinde uzlaşma, çatışma ve bunun yanında bazı durumlarda tepeden inme olarak kabul edilebilecek yaklaşımlar bir arada ortaya çıkarken, Türkiye'de sadece "hükümet eliyle yapıma" biçiminde bir politika yapım süreci görülmektedir. Bu durum aşağıda irdelenmiştir.

Paternalizm bir dönem Avrupa için de önemli bir olgu olarak var olmasına rağmen, bu etki günümüzde kırılmıştır. Oysa Türkiye'de paternalist gelenek varlığını, çoğu alanda giderek pekiştirecek şekilde devam ettirmektedir. Bu yüzden tezin bu alt başlığı, "devlet baba kavramı"nda somutlaşmış paternalizmin analizine ayrılmıştır.

Devlete ilişkin literatürde yapılan tartışmalarda devletin, ya bir arabulucu ya da baskın bir sınıfın egemenliğinin tesisi için kullanılan bir araç olarak

tanımlandığını ifade edilmektedir.⁷⁵ Paternalizm görünüşte ilk tanımın bir yansıması gibi görünse de aslında ikinci tanımın uygulama biçimi olarak da değerlendirilebilir. Görünüşte paternalizm, “devlet otoritesi”nin merkezi konumda olduğu ve tüm sınıfların-ya da zümrelerin- ortak çıkarını pekiştiren bir aşkın otoritenin faaliyetleri olarak değerlendirilebilir. Bu yaklaşım aslında kavramın arka planında yatan toplumsal ilişkileri görmeden ya da görmezden gelerek yapılan bir analize tekabül eder. Paternalizm, devlet aygıtının- ya da yöneticilerin- kendi fikirleri ve uygun gördükleri çıkarlar doğrultusunda iktisadi, sosyal ve siyasi kararlar almalı durumudur.

Paternalizmin geçirdiği evrim incelendiğinde Avrupa’da Türkiye’dekinin aksine çok önce etkisinin azaldığını söylemek mümkündür. Avrupa işçi hareketinin verdiği mücadele yanında, sermaye sınıfının burjuva devrimi örneğinde olduğu gibi monarşilere karşı kazandığı zafer ya da ileri pozisyon, devletin oynadığı-oynamaya hevesli olduğu- baskın rolü bir biçimde engellemiş ya da geriletmiştir. İkinci Dünya Savaşı’nın ardından “tekçi”, antidemokratik devlet idaresinin getirdiği sorunların ne kadar yıkıcı olabildiği görüldüğü için de devleti bir üst otorite olarak tanımlamaktan çoğunlukla vazgeçilmiştir. Sanayi devrimi öncesinde görece paternalizm Avrupa’da da yaygın olmasına rağmen, zaman içinde bu durum ortadan kalkmıştır.⁷⁶

Türk toplumunda gerek geçmişten gelen ve devleti aşkın bir otorite olarak gören anlayış, gerekse Cumhuriyet dönemi dâhil devletin veren el olması düşüncesi Türkiye’de paternalizm pekişmesini sağlamış ve “devlet baba” kavramını ortaya çıkarmıştır. Bu tarz bir yaklaşım, Asya-Pasifik, Orta Asya ve

⁷⁵ Devlet tanımlamasına ilişkin farklı yaklaşımlar için bakınız Ay ve Uçar, 2015; Köktürk, 2011; Saygılı, 2010; Eroğlu, 2010; Locke, 2008; Değirmencioğlu-Yıldız, 2016; Rousseau, 2006; Tekerek, 2013; Acar-Savran, 1987; Acar-Savran, 2003; Gramsci, 1986

⁷⁶ Paternalizmin Avrupa’da gelişimi için bakınız Durdu, 2009 ve Öztürk, 2007.

Latin Amerika toplumlarında normal karşılanırsa da gelişmiş ülkelerde olumsuz olarak adledilmektedir (Aycan, 2006:445).

Türkiye’de “Devlet baba” kavramının gelişmesinde etkili olan unsurlar olarak, devletin sermaye sınıfının oluşmamasına bağlı olarak temel istihdam sağlayıcı olması; bizzat devletin sermayenin nasıl teşkil edileceğine karar veren ve sermaye birikimini sağlayacak şekilde rant dağıtım ağıları kuran bir yapı olarak ortaya çıkması; toplumsal olarak devlete atfedilen anlamın “kutsal” bir unsur olması gibi etmenler sayılabilir. Bu tarz bir anlayışın ortaya çıkmasında ve devletin de toplum tarafından bir hakem olarak görülmesinin bir nedeni de Cumhuriyet’in kuruluş yıllarında sınıfsız bir toplum ve ortak çıkar kavramlarına yapılan vurgudur.

Aktarılan reform süreci ve sosyal diyalog mekanizmasının kullanım düzeyine ilişkin tarihsel bilgilerin ve tablo 5’in ışığında, Türkiye’de sosyal güvenlik reformu süreci için bazı tespitleri yeniden vurgulamak yerinde olacaktır: Sosyal Güvenlik Reformu bir iktisadi paradigma değişiminin sonucudur. İçeride dönük, ithal ikameci sanayileşmeden, dünya ekonomisi ile daha entegre hale gelme doğrultusunda başlatılan dönüşümün, uluslararası sermaye ile hem üretim hem finans hareketleri alanlarında ortaya çıkan bütünleşmenin kaçınılmaz bir sonucudur. İktidar partisinin hangi ideolojiyi savunduğundan bağımsız olarak ortaya çıkmıştır. İktidar partisinin hangi ideolojiye mensup olduğundan bağımsız olarak reformların yapılması hususu, seçili AB ülkeleri için de geçerlidir.

Ayırt edici bir husus olarak, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların Türkiye’deki reform sürecinde belirgin bir etkisi ortaya çıkmaktadır. Reformun bu kurumlar tarafından bir zorunluluk olarak dayatılmasından ötürü hükümetler, diyalog kanalını işletmek yolunu seçmemişlerdir. Bununla beraber,

hükümetler ve işveren temsilcilerinin ilişkisi, her ikisinin de işçi kesimi ile olan ilişkilerinden daha kuvvetlidir. Reform işveren kesiminin istediği ve desteklediği bir süreçtir. Bu da reformun paternalist bir tavırla yapılmasının toplumun bazı kesimleri tarafından içselleştirildiğinin bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Türkiye’de İşçi kesimi içinde bir bütünlük yoktur. İşçi kesiminin farklı temsilcileri, reform sürecinde farklı yaklaşımlar sergilemişler ve bu da işçi kesimi içindeki dayanışmayı zayıflatmıştır. Bu dayanışmanın zayıflaması da sosyal diyalogun işletilmesinde bazen önemli roller üstlenen “çatışma”nın kullanılmasını engellemiştir. Aynı zamanda İşçi sınıfının, devlet ve işveren kesimi üzerinde yarattığı güçlü bir etkisinin olmasını da engellemiştir ve engellemeye devam etmektedir. Bütün bunlar sosyal diyalogu akamete uğratan paternalistik bir yapı ortaya çıkarmaktadır. Oysa AB ülkelerinde bazen reformların bir kısmı hükümetler eliyle yapılırsa da çatışma ve yer yer uzlaşma etkin bir araç kullanılmış ve bundan ötürü sosyal diyalog göstermelik bir mekanizma olmanın ötesinde işlevsel bir araca dönüşmüştür.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ALAN ARAŞTIRMASI

Bu tezde sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalog mekanizmasının işleyişi irdelenmiştir. Araştırmacıyı bu çalışmayı yapmaya özendiren motivasyon, sosyal diyalog mekanizmasının Avrupa'da ve Türkiye'de nasıl işlediği, işleyiş farkının hangi etmenlerden kaynaklandığı sorusu olmuştur. Konuyla ilgili literatür taraması sırasında sosyal güvenlik reformu sürecinde ihtiyaç duyulan sosyal diyalog mekanizmasının nasıl kullanıldığı sorusu, ilk soruya eklenmiştir. Doğal olarak bu iki soruyu bir arada formüle edebilmek, tezin özgün boyutunun oluşturmaktadır.

Araştırmanın sorunsalı bu şekilde belirlendiğinde iki araştırma sorusu ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, Türkiye'de sosyal diyalog mekanizmasının sosyal taraflarca nasıl tanımlandığı ve/veya hangi araçlar kullanılarak işlevsel kılındığıdır. Bu soru, araştırmaya Emek Platformu oluşumunun sorgulanmasını eklemiştir. Araştırmanın ikinci temel sorusu ise sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal tarafların diyalog kurma becerisini ne ölçüde hayata geçirebildikleridir. Bu soruda tarafların, sosyal güvenlik konusundaki ihtiyaçlarını nasıl formüle ettikleri ve reformdan beklentileri öğrenilmeye çalışılmıştır.

Araştırmanın nihai hedefi, aynı zamanda bu araştırmanın katkısı olarak da ortaya çıkacak olan, Türkiye'nin sosyal güvenlik reformu sürecinde deneyimlenen sosyal diyalog pratiklerine dayalı olarak, mevcut sosyal diyalog mekanizmasını daha işler hale getirebilecek bir model önerisi sunmaya çalışmaktır. AB ülkelerindeki sosyal diyalog mekanizmasının Türkiye için bir model olup olamayacağı sorusu ise alandan elde edilen veriler ışığında

değerlendirilecek ve bu veriler uygun bir diyalog mekanizmasının geliştirilmesinde kullanılacaktır.

4.1. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmada nitel araştırma yöntemi tercih edilmiştir. Cropley'ye (2002) göre, nitel araştırmalarda, belli bir olgu hakkında derinlemesine ve ayrıntılı bilgi edinebilmenin yolu, odaktaki olguyu yaşayan ve bunu dışa vurabilen birey ya da gruplardan veri toplamaktır. Bu işlem fenomenolojik (yorumlayıcı) bir yaklaşımı gerektirir. Yorumlayıcı yaklaşım pozitivist yaklaşımdan farklı olarak görüşmecilerin sosyal olaylara atfettikleri anlamlara odaklanmaktadır. Bu yaklaşımda araştırmacı olgunun gerçekleştiği ortamı ekonomik, toplumsal ve kültürel koşulları tarihsel gelişim süreci içinde dikkate alacak biçimde yorumlarına yansıtabilmelidir (Altunışık vd., 2004).

Nitel yöntemle yapılan bir araştırmada ham bilgiyi, akademik değeri olan bir çıktıya çevirmek için toplanan verilerin kodlanması, daha sonra kodların temalaştırılması (kategorileştirilmesi) ve bunun ardından yorumlamaya geçilmesi gerekmektedir (Bryman, 2004:181-195; Kuş, 2003:159-165). İlgili literatürün taranması ve araştırmanın kavramsal modelinin oluşturulmasından sonra, araştırmanın tasarımı yapılmış, oluşturulan varsayımlar eşliğinde temel araştırma sorusu formüle edilmiştir. Araştırmanın yapılabilmesi için bir yol haritası çizen yarı yapılandırılmış bir görüşme formu (Altunışık vd., 2004) hazırlanmıştır. Temel araştırma sorusunun önemi, bu sorunun yanıtını ortaya çıkarabilecek az sayıda soru oluşturulmasında ve her bir sorunun yanıtını alabilecek soru gruplarının tasarımında yatmaktadır. Bu tasarım pilot çalışmada test edilmiş, yarı yapılandırılmış görüşme formunun oluşturulmasında işlev görmüştür. Düzeltilmiş form, EK. 1 olarak tezin sonunda yer almaktadır.

4.1.1. Araştırmanın Evreni ve Örneklem Seçimi

Araştırmanın evreni, sosyal güvenlik reformu sürecinde yer almış, farklı sosyal diyalog mekanizmalarında deneyimli işçi, işveren ve kamu personeli temsilcilerinden oluşmaktadır. Araştırma evreninin saptanmasında, gerek konfederasyonlar gerekse kamu sektöründe sık görev değişimi nedeniyle tam bir sayıya ulaşmak mümkün olmasa da pilota çıkma öncesinde mevcut görevlendirmeler üzerinden evren tespit edilmiştir. Başta üç işçi konfederasyonu olmak üzere, işveren konfederasyonu ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu uzman ve yöneticilerinden oluşan ve bizimle görüşmeyi kabul eden temsilciler örneklem içinde yer almıştır.

Pilot Çalışma

Araştırmanın pilot çalışması, 2016 yılının Eylül ayında başlamış ve 11 kişiyle görüşülmesi planlanmıştır. Soru formunda anlaşılmayan ya da yanlış anlaşılmaya açık olan sorular yeniden formüle edilmiş ve gerekli durumlarda bazı sorular değiştirilmiştir. Pilot çalışmadan itibaren görüşmecilere ses kayıt cihazı kullanılıp kullanılmayacağı sorulmuş, gerekli durumlarda ses kayıt cihazı kullanmak yerine araştırmacının not tutması yoluna gidilmiştir. Pilot çalışmada görüşmeyi, devlet memuru olduğu gerekçesiyle reddeden iki kişi dışında dokuz kişi ile görüşülmüştür. Görüşmeler ortalama 45 dakika sürmüştür. Görüşmecilerin yaş ortalaması 39 dur. Görüşmecilerden birisi lise, diğerleri üniversite mezunudur. Pilot çalışmanın bulguları, hazırlanan yarı yapılandırılmış görüşme formunun kısmen revizyon gerektirdiğini; ancak genel olarak soruların görüşmeciler tarafından anlaşıldığını ortaya koymuştur. Elde edilen görüşme verileri, temel araştırma sorusunun yanıtlanabilmesini sağlayacak ayrıntılı görüşleri ve deneyimleri temsil edici niteliktedir. Pilot çalışmanın ardından sosyal güvenlik reformu sürecinde (1999-2008 arası yıllarda) formel ya da enformel

olarak rol almış, görevde bulunmuş işçi, işveren ve devlet kurumlarının temsilcilerinden amaçsal örnekleme yöntemiyle veri toplanması planlanmıştır. Bilindiği gibi, amaçsal örnekleme türü olan maksimum çeşitlilik örnekleme yönteminde, değişim olabileceği öngörülen farklı kişilerle görüşülmesi ilkesine dayanır (Büyüköztürk vd., 2004). Böylece araştırma sorunsalı ortak ve farklı örüntüler bağlamında daha geniş bir çerçevede ele alınmış olacaktır. Ancak, memur sendikaları veya konfederasyonları sosyal diyalog sürecinde yasal engeller ve 1999 yılından itibaren yürütülen sosyal güvenlik reformu sürecini kendileriyle özdeşleştirme bakımından sergiledikleri duyarsızlık nedeniyle örneklem dışında bırakılmıştır. Sonuç olarak örnekleme, sadece sosyal güvenlik reformu sürecine katılmış olan sosyal taraflar (devlet, işçi, işveren) içinde yer alan görüşmeciler oluşturmuştur.

Mülakat katılanların 9'u işçi sendikası ya da konfederasyonu temsilcisiyken (her birinden 3'er görüşmeci), 5'i işveren sendikası ya da konfederasyonu temsilcisidir. Bu gruba pilot çalışmada verdikleri bazı ilginç yanıtlar nedeniyle 1 DİSK'ten 1 de TİSK'den görüşmeci eklenmiştir. Devlet kurumlarından da ÇSGB'den 4 ve SGK'dan 3 kişi olmak üzere toplamda 7 görüşmeci ile görüşülmüştür. Görüşmeciler temsil ettikleri sosyal tarafların adına göre kodlanmış ve numaralandırılmıştır. Örneğin TİSK 1, KAMU 2 gibi.

Görüşmecilerin hepsi(21)erkektir ve yaş ortalamaları 46,4'tur.

Araştırmanın Kısıtları olarak ortaya çıkan en önemli sorun görüşmelerin 15 Temmuz 2016 sonrasına rastlamış olmasıdır. Görüşmecilerin görüşmeyi kabul etmeme, kayıt cihazına izin vermeme ve sorulara yanıt verirken ketum davranışlar sergileme ya da derinlemesine bilgi edinme amaçlı soruları geçiştirme gibi güvensizlik yansıtan davranışlarıyla karşılaşmıştır. Bu nedenle, görüşme esnasında kağıt-kalem aracılığıyla alınan notlar, tarafımızca deşifre edilerek, kaydedilmiştir. Tablo 4, görüşme sürecine ilişkin bilgileri özetlemektedir.

Tablo 4. Görüşme Bilgileri⁷⁷

Görüşme yeri	Kişi sayısı	Zaman	Görüşme tekniği	Görüşülenin statüsü	Süre
Ankara	18	Ekim 2016	Görüşme	İşçi sendikası konfederasyonu temsilcisi:6 İşveren sendikası temsilcisi:5 Devlet kesimi temsilcisi:7	1. Gör: 45dk 2. Gör: 52 dk 3. Gör: 56 dk 4. Gör: 53 dk 5. Gör: 62 dk 6. Gör: 58 dk 7. Gör: 69 dk 8. Gör: 42 dk 9. Gör: 47 dk 10. Gör: 41 dk 11. Gör: 39 dk 12. Gör: 52 dk 13. Gör: 46 dk 14. Gör: 68 dk 15. Gör: 72 dk
İstanbul	3	Ekim 2016	Görüşme	İşçi sendikası konfederasyonu temsilcisi:3	1. Gör: 53 dk 2. Gör: 56 dk 3. Gör: 57 dk
Pilot çalışmadan dahil edilenler- Ankara-	2	Ağustos 2016	Görüşme	İşçi Sendikası Konfederasyonu Temsilcisi:1 İşveren Sendikası Konfederasyonu Temsilcisi: 1	1. Gör: 56 dk 2. Gör: 62 dk

4.1.2. Araştırmanın Temel Soruları

Önceki bölümlerde ayrıntılı biçimde sunulan kuramsal ve tarihsel arka plana göre sunulan çalışmanın yanıt aradığı sorulara izleyen bölümde yer verilmektedir:

1. Tarihsel olarak, Türkiye’de sosyal diyalogün işleyişi nasıl gerçekleşmiştir?
2. Sosyal güvenlik reformunun arkasındaki iktisadi ve sosyal belirleyiciler nelerdir?
3. Sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalog ne oranda kullanılmıştır?
4. Sosyal diyalogün daha etkin hale gelmesi için neler yapılması gerektiği konusunda sosyal taraflar ne düşünmektedir?

⁷⁷ Pilot çalışmada görüşülen iki kişinin bazı sorulara verdiği cevaplar can alıcı olduğu düşünülerek yeri geldiğinde veri olarak değerlendirilmiştir. Bu özel durumlar çerçevesinde örneklemdaki görüşmeci sayısı 23’tür. Bununla beraber araştırma örneklemi 21 kişiden oluşmuştur.

5. Sosyal diyalogun işleyişi açısından seçilen AB ülkeleri ile Türkiye arasında nasıl bir farklılaşma vardır?

6. Bundan sonraki süreçte özelde sosyal politika alanında, genelde ise hükümetlerin politika yapım sürecinde sosyal tarafların daha etkin rol almasını sağlayacak ne gibi uygulamalar yapılabilir?

Görüldüğü gibi birinci ve dördüncü sorular, Türkiye’de sosyal diyalogun mevcut işleyişi ve daha etkin olması için neler yapılması gerektiği ile ilgiliyken; ikinci soru sosyal güvenlik reformlarının nedenleriyle ilgilidir. Üçüncü soru sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalogun nasıl kullanıldığıyla ilgiliyken beşinci soru AB ve Türkiye’de sosyal diyalogun işleyişi açısından ne gibi farklar olduğunu keşfetmeye odaklıdır ve esas itibarıyla katılımcıların kapsamlı bir kıyaslama yapabilmeleri için yönlendirilmesini hedeflemektedir. Altıncı soru ise sosyal diyaloga ilişkin önerilecek olan modelin içeriğini teşkil edecek unsurları belirlemeye yöneliktir. Tablo 5’den de izlenebileceği gibi, daha önce değinilen araştırma sorularını yanıtlayabilmek üzere kullanılacak mülakat formu soru içerikleri, gruplandırılmıştır:

Tablo 5. Araştırma sorularının içeriği ve görüşme metninde bu ana sorulara ilişkin olarak sorulan sorular

Araştırma sorusunun numarası	Araştırma sorusu	Yarı yapılandırılmış Görüşme formunda yer alan soru numaraları
1 ve 4	Türkiye’de sosyal diyalogun işleyişi ve daha etkin kullanılması için yapılması gerekenler	1,2,3,4,9,10,11,13,16,17,18,21,22,29,33,35
2	Sosyal güvenlik reformunun belirleyicileri	23,24
3	Sosyal güvenlik sürecinde sosyal diyalog mekanizmasının nasıl işletildiği	18,19,25,26,27,28
5	Sosyal diyalog açısından AB ülkeleri ile Türkiye’nin karşılaştırılması	5,7,8,12,14,15,17
6	Politika yapım sürecinde sosyal diyalogun nasıl daha etkin kullanılacağı	19,30,31,34

4.2. Bulgular ve Değerlendirme

Yapılan alan çalışmasının bulguları iki ana başlık altında değerlendirilmiştir. Bu iki ana başlık da kendi içlerinde alt başlıklara ayrılmıştır.

İlk ana başlık sosyal taraf temsilcilerinin sosyal diyalog kavramına yaklaşımlarını belirleyen etmenler olarak tespit edilmiş ve kendi içinde altı temel alt başlığa ayrılmıştır. Bunlar sosyal diyalogun kavramsallaştırılması, sınıf algısı ve sosyal diyaloga yansımaları, devletin sosyal diyalog sürecindeki rolüne ilişkin değerlendirmeler, toplumsal kültürden yansımalar: Biat kültürü, sosyal tarafların çıkarları ve politik tercihleri ile sosyal diyalog hususunda AB'nin etkisine yönelik değerlendirmeleridir. İkinci ana başlık ise tarafların, sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalog mekanizmasının işletiliş düzeyine ilişkin görüşleridir.

Görüşmecilerin ifadelerinin derinlemesine bir analizine geçmeden önce elde edilen veriler ışığında genel bir tablo ortaya koymak, ilerleyen sayfaların daha anlaşılır olmasına katkı sağlayacaktır. İşçi, işveren ve devlet taraflarının, sosyal güvenlik reformunun nedenleri, devlet işleyişi, toplumsal kültür ve diğer sosyal diyalog süreci paydaşlarına ilişkin değerlendirmeleri temel ayrımları gözler önüne serecek biçimde birbirinden farklıdır. Aşağıdaki tabloda sosyal taraflar arasındaki farklılıklar kategorileştirilmiştir.

Tablo 6. Sosyal Tarafların Devlet - Toplumsal Kültür - Karşı Taraf - Reform Nedenlerine İlişkin Tanımlamaları

	Devlet	Toplumsal Kültür	Karşı Taraf	Reformların Nedenleri
DİSK	Yok sayıcı Otoriter Sultan-kral	Kavgacı	Uzlaşmadan uzak Bencil Çıkarıcı	IMF gibi kuruluşların baskısı İşçi haklarını ortadan kaldırmak İşverenin elini güçlendirmek
TÜRK-İŞ	Dayatmacı Biatçı	Uzlaşmadan uzak	Uzlaşmadan uzak Bencil	Uluslararası kuruluşların baskısı İşçilerin kazanımlarını aşındırmak
HAK-İŞ	Etkili Korumacı Vatandaş Düşünen Güçlü	Uzlaşmacı	Uzlaşılabilir Bir Kısım İyi	Finansman problemleri Ülkenin geleceğinin iyileştirilmesi
TİSK	Otoriter Bazen Uzlaşılabilir	Uzlaşmadan çoğunlukla uzak	Uzlaşmadan uzak Tek taraflı Düşünen	Finansman problemleri Uluslararası rekabetle mücadele edecek bir yapının kurulması amacıyla
SGK ve ÇSGB Bürokratları (Kamu)	Güçlü Toplumcu	Çok uzlaşmacı değil	---	Finansman problemleri Eski sistemin ihtiyaçlara cevap verememesi

4.2.1. Tarafların Sosyal Diyaloğa İlişkin Yaklaşımları ve Sınıf Algısının Bu Yaklaşımlara Etkisi

Bu bölümde sosyal tarafların sosyal diyalog kavramına yaklaşımları ve bu yaklaşımı belirleyen etmenler üzerinde durulmaktadır. Öncelikle araştırmaya katılan sosyal taraf temsilcilerinin, kendi ifadeleriyle sosyal diyalogu nasıl kavramlaştırdıkları ve tanımladıkları analiz edilmiştir. Sosyal taraf temsilcilerinin sınıf algısını gösteren çıkar ve politik tercihlerinin bu kavramlaştırmaya nasıl yansıdığını ortaya koymak da amaçlanmıştır. Bir diğer amaç, sosyal taraf temsilcilerinin tüm değerlendirmelerinde toplumsal kültürden yansıdığını varsaydığımız biat kültürü, paternalizm ve uzlaş kavramına ilişkin ifadelerinin yorumlanmasıdır. Bu başlık altında sosyal taraf temsilcilerinin, sosyal diyalogun aktörleri arasında yer alan devletin rolüne ilişkin değerlendirmelerine de yer verilmektedir. Son olarak bu bölümde sosyal tarafların sağlıklı işleyen bir sosyal diyalog mekanizması oluşturulması için Avrupa Birliği sosyal diyalog modeline gönderme yaptıkları önerilerine yer verilmektedir.

Bu plan çerçevesinde sırasıyla, alandan elde edilen veriler eşliğinde yüksek düzeyde genellenebilirliği olmasa da sosyal tarafları temsil eden 21 uzman ve yöneticiden elde edilen veriler eşliğinde bulgular yorumlanmaktadır.

4.2.1.1. Sosyal Tarafların Sosyal Diyalog Kavramına İlişkin Tanımlamaları Ve Değerlendirmeleri

...“Sosyal diyalog... kulak aşinalığım bayağıdır var..” (TÜRK-İŞ3)

Sosyal diyalog kavramına ilişkin farkındalık derecesini belirlemek amacıyla, sosyal taraf temsilcilerine “sosyal diyalog terimi”ni ilk kez ne zaman

duydıkları sorulmuştur. Genellikle insanların ilgi duymadıkları terim, kavram ve konulara ilişkin ilk kodlamayı hatırlamadıkları belirtilmektedir.⁷⁸

Verilere bakıldığında görüşülen 21 görüşmecinin 16 tanesi terimi ilk defa ne zaman ve nerede duyduğunu hatırlamadığı belirlenmiştir. İki görüşmeci, terimi ne zaman duyduklarını hatırlamasa da uzun zamandır bildiklerini ifade etmiştir. Örneğin TÜRK-İŞ3, "Sosyal diyalogu ilk defa nerede duyduğumu hatırlamıyorum. Ama şöyle söyleyim benim için eski bir şey. Kulak aşinalığım bayadır var" derken, DİSK4 de, "Sosyal diyalogu ilk defa ne zaman duyduğumu hatırlamıyorum ama uzun zamandır kullandığımız savunduğumuz bir kavram olduğu söyleyebilirim" şeklindeki sözleriyle benzer bir duruma işaret etmektedir.

Bu iki görüşmeciden TÜRK-İŞ3 terime sadece aşına olduğunu belirtirken, DİSK4'ün terimi savunacak kadar içselleştirmiş olduğu anlaşılmıştır. Bu görüşmecinin "Sosyal diyalogun savundukları bir kavram olduğunu" söylemesi, işçi sınıfı için sosyal diyalogu elzem gördüğünün bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Zira bir insanın ya da belli bir zümreyi temsil noktasında olan bir kurumun belli bir kavramı savunması, onu istemesi, kendisi ya da mensubu olduğu zümre için o kavrama önem atfettiğinin göstergesidir.

TİSK5'in, "Sosyal diyalog biliyorsunuz bizde yeni bir kavram. İlk defa bir çalıştayda duymuştum diye hatırlıyorum" ifadesi ile terimi nerede duyduğunu hatırlamakta ancak bu kavramı, yeni bir kavram olarak betimlemektedir. Oysa diyalog terimi, neredeyse endüstri ilişkileri tarihi kadar eskidir ve en az 25-30 yıldır da sosyal diyalog olarak gündemdedir. Ayrıca temsilcinin "bizde yeni bir

⁷⁸ Bilişsel psikoloji alanında yapılan birçok çalışma, öğrenme çıktısının, sunulan bilgi kadar, öğrenenin bu bilgiyi nasıl bir süreçten geçirdiğine de bağlı olduğunu ortaya koymuştur (Demirci,1993:53). Aynı şekilde öğrenme fizyolojisine ilişkin çalışmalar da bireylerin bilinç için önemli olan bilgileri kaydettiğini, kendi algısı çerçevesinde dinleme ve görme sırasında dikkate değer olan bilgiyi özenli bir biçimde sakladığını göstermektedir (Korkmaz ve Mahiroğlu,2007:94).

kavram” nitelemesi ise konu hakkında bilgisizlik ve ilgisizliğine bir mazeret bulma çabası olarak yorumlanabilir.

Görüldüğü gibi sosyal taraf temsilcilerinin, sosyal diyalog kavramına ilişkin farkındalık düzeyinin en azından bu örneklem için geçerli olmak üzere düşük olduğu söylenebilir. Türkiye’de sosyal taraflar arasında diyalogun tesisi konusu, tartışmalı bir geçmişi işaret etmektedir. Böyle bir geçmiş farkındalık düzeyinin düşük olmasında etkili olabilir. Bu yöndeki verileri destekler nitelikteki bir kanıt da konfederasyon veya sendikaların ve kamu kurumlarının internet sayfalarında çoğunlukla sosyal diyaloga ait bir bölümün bulunmaması, yazılı dokümanlarda birkaç akademik çalışma dışında terime ya da kavramına ilişkin herhangi bir görsel veya işitsel ya da yazılı materyalin olmamasıdır.

Kavrama aşına olmamak sadece işçi kesimi temsilcilerinde gözlemlenen bir durum değildir. İşveren kesimi içinde de kavrama aşına olmayan görüşmeciler vardır. Örneğin TİSK5, kavramın Türkiye’de yeni olduğunu ifade ederek, bir yandan örtük olarak kendi ilgisizliğine mazeret bulmaya çalışırken bir yandan da kavramın Türkiye’de çok bilinmemesinin temel nedenini ortaya koymaktadır.

Sosyal diyalog temelde işçi ve işveren ilişkilerinin doğasında olan problemleri toplumsal barışı bozmadan çözmenin yollarını arayışın bir sonucudur. Bir çok ülkede problem çözmenin ve daha da önemlisi politika yapım sürecinin bir aracı olarak enformel nitelikli bir mekanizmanın ötesinde, mevzuata dönüşen formel bir araç haline gelmiştir. Bu mekanizmanın Türkiye’de ne düzeyde işlediği, bu tez çalışmasının ana konularından birini oluşturmaktadır. Alandan elde edilen veriler bu konuda aydınlatıcı olmuştur.

21 görüşmecinin sosyal diyalogu tanımlarken kullandıkları ifadeler incelendiğinde genel olarak dar tanımdan geniş tanıma doğru genişleyen betimlemeler yapıldığı saptanmıştır. 21 görüşmecinin15’i sosyal diyalogu işçi,

işveren arasında ilişki olarak tanımlamaktadır. 5 görüşmeci ise sosyal diyalogu işçi, işveren ve devlet arasındaki ilişki olarak tanımlamıştır. Sadece tek bir görüşmeci (DİSK4) sosyal diyalogu sosyal tarafların yanında diğer sivil toplum örgütleri gibi kurumları da katarak geniş anlamda tanımlamıştır. İlişkinin niteliği açıklanırken, görüşmeciler farklı ifadeler kullanmışlardır.

Günümüzde değişen endüstri ilişkileri ile birlikte sosyal diyalog artık sadece işçi-işveren arasındaki ikili bir süreç olmaktan çıkmış, sivil toplum kuruluşlarının ve devletin de katıldığı, hatta AB örneğinde olduğu gibi devletler üstü kuruluşların da dâhil olduğu bir işleyişe dönüşmüştür. Yukarıda belirtildiği gibi 15 görüşmecinin (%71,5) sosyal diyalog tanımlamasını sadece işçi-işveren arasındaki ilişki üzerinden yapmış olması, Türkiye'de sosyal diyalog mekanizmasının basit bir şekilde ya da dar anlamda ele alındığının bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Sosyal diyalogu işçi işveren arasında bir ilişki olarak tanımlayanlardan TÜRK-İŞ1, önce “Bence sosyal diyalog işçinin, işverenin görüşünün sorulduğu, kararların beraber alındığı bir mekanizmadır” biçiminde tanım vermiş, sonra tanımı, “Sosyal diyalogun tarafları başta işçi, işverendir. Tabi devletin rolü yok değil. Olmalı da zaten. Devlet tarafsız olduğu sürece, bir hakem olduğu sürece, dinleyen, anlatan taraf olduğu sürece olacak tabi” sözleri ile genişletmiştir.

İfade analiz edildiğinde ilk tanımda işçi ve işverenlerin ilişkisinin, “beraber karar alma olma” olarak ifade edilmesi, tarafların eşit konumda olduğuna dair bir algı bulunduğunu düşündürebilir. İfadenin genişletilmiş biçiminde ise sosyal diyalog mekanizması içinde devletin yeri ve rolü “beraber alınan kararlar konusunda hakemlik olarak” belirlenmiştir. Bu ifadede hakem olmak ya da dinlemek, anlatmak gibi görevler üstlenmek koşuluyla devlete de rol verilebileceği vurgusu vardır. Bu husus aslında işçi sınıfının devleti bir arabulucu mekanizma

olarak algıladığının ve daha önceki bölümlerde anlatıldığı üzere toplumsal sözleşme üzerine kurulu bir yaklaşımla tanımladığı anlamına gelmektedir.

Görüşmecilerin sosyal diyaloga ilişkin tanımları genişledikçe kullandıkları ifadeler içinde yer alan sözcükler söylem itibari ile değerlendirilebilir hale gelmektedir. Örneğin HAK-İŞ1, “Sosyal diyalog nedir? İşçi işveren oturacak, konuşacak, devlet oturacak, sorun çözülecek. Budur sosyal diyalog” ifadesini kullanırken, TİSK2, “Sosyal diyalog işçi işveren ve yer yer hükümet arasında bir mutabakat ortamının oluşturulmasıdır” tanımını vermektedir. DİSK2 ise “sosyal diyalog bir uzlaşmadır. Uzlaşmak için ne olması lazım? Dinlemek lazım, öğrenmek lazım, karşı tarafı merak etmek lazım” şeklinde tanımlamaktadır. Bu ifadelerde “işçi, işveren oturacak konuşacak, sonra devlet oturacak ve sorun çözülecek” betimlemesi sosyal diyalog mekanizmasının “iletişim yoluyla sorun çözme misyonuna” uygundur. İkinci ifadede ise taraflar arasında “bir mutabakat ortamı”nın oluşturulmasından söz edilmektedir. Aynı şekilde bu ifadede eşit konumda yer alan taraflar arasında bir uzlaşma olması fikri işlenmektedir. Üçüncü görüşmecinin ifadesinde ise iletişimin en önemli unsurlarından biri olan “dinlemek, öğrenmek” sözcükleri kullanılmıştır. Bir konunun anlaşılması önce dikkatle dinlemeyi, meseleyi öğrenmeyi gerektirir. İhtiyaç duyulan motivasyon ise karşı tarafın (kaynağın) derdini “merak etmek”tir. Bu şekilde diyalogu en iyi şekilde yansıtan tanımlardan birisine bu ifadede değinilmiştir.

Sosyal diyalogun en geniş tanımı DİSK4 tarafından “...Sosyal diyalogun tarafları devlet, işçi işveren bir de STK’lar” biçiminde yapılmıştır.

Görüşmecilerin sosyal diyalog tanımlamalarına ilişkin veriler incelendiğinde ilk göze çarpan unsur, çoğunlukla sosyal diyalogu işçi ve işveren arasındaki bir ilişki olarak tanımlamalarıdır. Bunun yanında devlete biçilen rol, daha çok ortam hazırlayan, moderatör görevi üstlenen üst bir yapı olmak

biçimindedir. Bir diğer önemli bulgu ise sosyal diyalogun çoğunlukla fikir alışverişi, konuşma, görüşme biçiminde tanımlanmasıdır.

4.2.1.2. Sosyal Tarafların “sınıf”a ve “devlet”e İlişkin Algılarının Sosyal Diyalog Açısından Değerlendirilmesi

Bu bölümde örnekleme yer alan işçi konfederasyonu temsilcileri ile işveren örgütü temsilcilerinden alınan veriler iki ana başlık altına derlenmiş ve yorumlanmıştır. Birinci olarak işçi konfederasyonu temsilcilerinin kendi konfederasyonlarına ve diğer konfederasyonlara ilişkin düşünceleri işçilerin sınıf algısı bağlamında analiz edilmiştir. Toplumun hemen her kesiminde hissedilen biat kültürünün işçi sendikalarındaki varlığı ve bunun sosyal diyaloga yaklaşımlarına yansımaları ele alınmıştır.

İkinci olarak işverenlerin sınıf algısı ve işçi sendikalarına ilişkin görüşlerinin sosyal diyalog mekanizmasına nasıl yansıyabileceği incelenmiştir. İşveren örgütüne ilişkin yansımalar hem sınıf algısı hem de sosyal diyalog açısından değerlendirilmiştir.

Yapılan alan çalışmasında, görüşmecilerin sınıf algılarının sosyal diyaloga etki edeceği varsayılmıştır. Bundan ötürü sınıf algılarına ait bulgular ayrıca değerlendirilmiştir. İşçi ve işveren taraflarının sosyal sınıf algısı ile bu algının sosyal diyaloga yansımaları açısından konuya yaklaşılmıştır. Genel olarak farklı çıkar grupları olmaları nedeniyle kendilik algılarının sınıfsal bir temelden düşünmek mümkün olmakla beraber, bulgular değerlendirildiğinde bu hususla örtüşmeyen noktalar tespit edilmiştir. Bu değerlendirme sürecinde ortaya çıkan bulgular genel olarak aşağıdaki gibi sıralanabilir:

1. İşverenlerin ortak çıkarları konusunda daha bilinçli oldukları ve bu çıkarları muhafaza ve müdafaa etmek için daha belirgin ve bilinçli bir mücadele içinde oldukları;
2. Bununla beraber, işverenlerin bu kolektif davranış ve bilinç düzeylerinin özellikle 90'lı yılların sonu ve 2000'li yılların başından itibaren, din başta olmak üzere başka unsurlar üzerinden tanımlanan bir iç çelişkiyi de barındır hale geldiği;
3. İşçi sınıfının kolektif çıkarlar konusunda daha az duyarlı olduğu; işçi sınıfının sınıf mücadelesinin ötesinde, etnisite, siyasi görüş ve benzeri etmenler etrafında örgütlenmeye gittiği ve buna bağlı olarak işçi hareketinin içinde kırılmalar olduğu ortaya çıkmaktadır.

Şimdi bu ön değerlendirmelerimize kaynaklık eden bulguların daha detaylı bir analizini yapmak suretiyle görüşülenlerin sınıf algılarını ve bu algının sosyal diyaloga yaklaşımlarına etkisini etraflıca analiz edebiliriz. Bu araştırmada üç işçi konfederasyonundan gelen yorumlar, sınıf bilinci konusundaki farklılıkları gösterir niteliktedir. Üç konfederasyon sahip oldukları ideoloji ve kültür açısından dereceli olmak üzere farklılaşmaktadırlar. Bu biçimdeki bir farklılaşma grev ve benzeri mücadele biçimleri konusunda da farklılaşmalarına yol açmaktadır.

Türkiye'de işçi sınıfının, sınıfsal mücadele anlamında homojen bir yapıya sahip olma konusunda zayıflıkları olduğu bilinmektedir. Bu zayıflığa bağlı olarak da sermaye sınıfı ile arasındaki ilişkide zayıf taraf konumuna düşebilmektedir. Bu husus, işçinin sayıca çok olmasına rağmen, bu nicelikle orantılı bir niteliksel güce ulaşamamasına yol açmıştır. DİSK2, bu hususu, "İşçi zayıftır. İşveren daha güçlü. İşçinin sayısı çoktur ama gücü yoktur. Daha doğrusu gücünün farkında değildir. Enerjisini aktarmasına izin de verilmez. O da ayrı bir konu. İşverende güç var. Ama bizde bürokratlar, siyasiler de güçlüdür. En zayıf halka işçi vesselam. Onu

söyleyebilirim, üzümlere de olsa.” sözleriyle ifade etmektedir. Bu sözler işçi sınıfının kolektif çıkar bilinci olmadığı için eyleme geçemediği, bu nedenle de sosyal diyalog mekanizması içinde etkin bir rol oynayamadığı biçiminde değerlendirilebilir. Diğer bir ifadeyle, İşçi sınıfı gücünün farkında olmadığı için güçsüz konuma düşmektedir. Zira daha önce tanımladığımız şekliyle, bir sınıf bilincinin varlığı, bir yandan işçi sınıfının gücünün farkında olmasına ve bu gücü arttırmaya yönelik davranış kalıpları sergilemesine yol açacak, bir yandan da kolektif hareket becerisi sayesinde işçi sınıfının daha güçlü olmasını da beraberinde getirecektir.

Türkiye’de işçi hareketinin gücünün zaman içinde kırılması, mevcut durumda çok güçsüz bir konumda kalmasına yol açmıştır. İşçi hareketinin gücünün kırılmasının temel nedenlerinden birisi, 1980 askeri darbesinin ardından başlayan liberalleşme hareketinin işçi sınıfına karşı yürüttüğü etkin mücadeledir. Özellikle darbe ile bütün işçi sendika ve konfederasyonlarının kapatılması, yeniden açılmalarına izin verildiğinde ise geçmiş dönemde daha belirleyici bir konumda olan DİSK için açılışının zorlaştırılması, işçi hareketinin niceliksel olarak küçülmesine yol açmıştır. Bunun yanında hükümetlerin kendilerine yakın sendika ve konfederasyon oluşturma çabaları, işçi sınıfının siyaseten ayrıştırılması ve ideolojik temelli sendikacılığın yüceltilmesi de bir yandan sınıf bilincinin iyice kaybolmasına bir yandan da işçi hareketinin daha kolay kontrol edilmesine yol açmıştır.⁷⁹

TÜRK-İŞ2 bu durumu, 12 Eylül askeri darbesini baz alarak şu sözlerle açıklamıştır:

⁷⁹ Sıkıyönetim Komutanlığı’nın, işçi sınıfının gücünü kırmak için, siyasal tavrı olmayan işçilerin zaman zaman reel ücretlerini arttıracak oranda zam almalarını olanaklı kılan uygulamaları, işçi hareketinin içinde kırılmaya yol açmak için başvurulan sistematik bir yöntem olarak ele alınmalıdır. Bunun yanında işçi hareketinin önemli bir bölümünün, darbeyi kabullenmiş olması yine sınıf bilincinin zayıf olduğunun bir işareti olarak değerlendirilebilir (daha fazla bilgi için bakınız Koç,2010).

"İşçi hareketinin gücünde 80'den sonra kırılma var. Bugün bir grev yapalım desek grev gözcüsü bulamayacağımız işyerleri var. 80'ler, 90'lar bizim için zor yıllar oldu. Bu yadsınamaz bir gerçek. Bunu kabul edelim. Bugün **işçi çok ülkede ama perakendedir**. Asli bir gücü var diyemeyiz. Bir de hükümete, devlete yakın işçiler var, onların yeri ayrı. Mesela TÜRK-İŞ'ten ciddi kopuşlar oldu. Hükümet buna göz yumuyor. Yetki meselesi var bir de. Ona hiç girmiyorum." (TÜRK-İŞ2)

Bu sözlerde dikkat çeken bir başka nokta da hükümete yakın sendikalara özellikle vurgu yapılmasıdır. Bu tezin önceki bölümlerinde ve özellikle alan çalışmasının bulguları değerlendirilirken bu noktaya değinilmiştir. Bu husus, işçi örgütlerinin birbirilerine ilişkin algıları konusunda fikir verir niteliktedir. İşçi örgütlerinin bu şekilde geliştirdikleri suçlayıcı ve birlikte harekete izin vermeyen yaklaşımları, sosyal diyalog sürecinde işçi sınıfının yekpare hareket etmesini engellemekte, gücünü kırııcı olmaktadır. Bazı sendikaların hükümete yakın olması, bir yandan işçi hareketinin kolektif davranmasını engellerken, bir yandan da pazarlık masasında hükümetlerin işçi sınıfının aleyhine olan kararlarının rasyonalize edilmesini kolaylaştırmaktadır.

İşçi sınıfının içinde belli grupların hükümete yakın olmalarının en belirgin nedeni olarak sınıf bilincinin zayıflığı gösterilebilir. Ancak sınıf bilincindeki muğlaklık yanında siyasi atmosfer bağlamında işçi örgütlerinin yöneticileri pragmatist davranmak suretiyle, hükümetin yanında yer almayı tercih ediyor olabilir. Burada işçi sınıfının iyiliğine olacağı düşüncesinin, bu tercihte etkili olduğu düşünülebilir.

Sınıf bilincinin olmaması, devletin, daha önce de belirtildiği gibi kutsal bir unsur olarak tanımlanması ile birleşince, devletin egemen sınıfın temsilcisi olduğu algısı işçilerce gözden kaçırılmaktadır. Bunun yanında özellikle bazı sendika yöneticilerinin bireysel çıkarlarını ön plana almaları da bu tür bir davranışı etkilemektedir. Kendi bireysel kurtuluşunu, mensup olduğu sınıfın topyekûn kurtuluşunun önüne koyan bu davranış biçimi, sınıf bilincinin

oturmamış olmasının bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Örneğin DİSK2, bireysel çıkarın sendika yöneticileri tarafından sınıfsal çıkarın önüne konulduğunu, aşağıdaki sözlerle ifade etmiştir:

"Adam sendika ağası, geçim kapısı bu. Siz hiç sendika yöneticiliğini bırakıp, fabrikaya, atölyeye dönen adam gördünüz mü? Hangi fabrika işçisi Audi'ye, Mercedes'e nerede biniyor? Bunu bırakır mı adam? Türkiye'deki işçinin temsilcisi adam, olağan yönetim kurulunu Kıbrıs'ta topluyor, niye? 500 Dolar harcırah alıyor da ondan. Şimdi bu adamın hükümete karşı gelmesi mümkün mü? Ya her şeyini kaybederse. İsim vermeyelim, bu camia biliyor bu insanları. Bunların işçiye ilişkin derdi tasası yok. Tek dert tasası kendi çıkarları. İşçi kendisinin farkında değil. Seçtiği yönetim de kendisinin farkında olmaz elbet. Bunda şaşırarak bir şey yok, **balık baştan kokar**" (DİSK2).

Bu sözlerde dikkat çeken nokta işçinin sınıf bilincinin belirgin olmadığına dair DİSK2'nin, "İşçi kendisinin farkında olmadığı için seçtiği adam da kendisinin farkında değildir" şeklinde yaptığı vurgudur. Bu ifadeden hareketle işçilerin sınıf bilincine sahip olma düzeylerinin farklılık gösterdiği söylenebilir. İşçi örgütlerinin yöneticileri açısından da durum benzerdir. Yönetici için bir işçi olarak elde edemeyeceği şeyleri, bir yönetici olarak elde etmek arzusu, sınıfsal bir mücadeleden çok daha önemli hale gelebilmektedir. Bunun yanında sendika üyesi işçiler, yöneticilerini seçerken bilinçli bir yaklaşım sergilememekte, ortak çıkar ekseninde hareket etmemektedirler. Altan üste doğru bir örgüt içi baskı mekanizması gelişmemektedir. Bu da işçi sınıfının bir politika belirleyici güç olarak ortaya çıkmasını engellemektedir.

Bir başka görüşmeci olan DİSK3 de benzer görüşleri, aşağıdaki sözlerle ifade etmektedir:

"Sendikacılıktan emekli olacak adam. 20 sene, 25 senedir bu görevde. Ne yaptın işçi için. Hiç... Sendikacıyım diyor, lüks arabayla geziyor, işverenle aynı muhitte oturuyor, milyarlarla para verdiği evde oturuyor, şöförü var, fedaisi var. Kurul toplantısını Kıbrıs'ta beş yıldızlı otelde yapıyor. Başbakan'dan, bakandan çok harcırah alıyor. Bunu bırakmak ister mi adam. Kaybetmemek için her şeyi

yapar, feda ediyor. Aidat veren gariban işçiyi de feda ediyor. Hareketimizi de feda ediyor. Aklına gelen her şeyi feda ediyor."

Bu sözlerde dikkat çeken bir yan da işçi hareketi temsilcilerinin bir yabancılaşma yaşadıkları ve sınıf bilincinin de giderek köreldiğidir. Mensubu olduğu sınıfın ortak değerlerini bir kenara bırakıp, patronaj ilişkisi çerçevesinde, "arasında çatışma bulunması gereken" sınıfın üyelerine öykünen bir yönetici kitle, işçi sendikacılığı içinde ortaya çıkmış ve belirgin bir güç haline gelmiştir . Bu kitlenin kendi çıkarları uğruna işçi sınıfının ortak çıkarlarını göz ardı etmesi, sosyal diyalog başta olmak üzere bütün politika oluşturma ya da pazarlık araçlarına ilişkin olarak işçi sınıfının gücünü kırmaktadır. İşçilerin, diğer sosyal taraflarla eşit konumda yer almasını da engellemektedir. Bu noktada sınıf bilincinin yanında aslında bir dejenerasyonun da söz konusu olduğu düşünülebilir. İşçi örgütlerinin yöneticileri kendi sınıflarından kopmakta ve başka bir sınıfa mensupmuş gibi davranmaktadırlar.

Bu tür bir pragmatist davranış biçimine gönderme yapan bir diğer görüşmeci TÜRK-İŞ3:

"Adam kendi çıkarının peşinde koşuyor. Yolunu bulmuş. Pazarlık yaptığı da yalan, şovunu yapıp çıkıyor işin içinden. Yukarıda Allah var. Kimisi can siperane mücadele ediyor. Adamın gerçek davası işçi mücadelesi. Ama kimi de benim cebim dolsun diyor. Bugün sana müteahhitlik yapan, galericilik yapan, fabrikası olan sendikacı söylerim. Şaşırmayın, gerçek bu. Bu adamda değil kabahat, işçinin hesap sorma huyu yok ki. Hemşerim ne oluyor demiyor hiç kimse. Sonra vay şöyle oldu, vay böyle oldu. Hadi gidelim toplu pazarlık esnasında greve. Hadi yavaşlatalım işi. Hiçbirinin yüreği yetmez. Ha, bizimkilerin de yetmez, o da başka. Laf aramızda..." (TÜRK-İŞ6).

Yukarıdaki sözlerde dikkat çeken bir nokta, işçinin hesap sorma huyunun olmaması konusundaki ifadelerdir. İşçinin hesap sorma huyunun olmaması bir yandan sınıf bilincinin zayıflığının bir işareti, öte yandan da işçi sınıfı içinde bir biat kültürünün varlığı biçiminde yorumlanabilir. Zira biat kültürü olan örgütlerde, üst

makamların verdikleri kararlar, sorgulanmaz; sorgulansa dahi değiştirme yönünde bir irade gösterilmez. Biat kültürünün var olması örgüt içi muhalefet ve rekabet olmamasına yol açarak örgütlerin liderlerinin uzun yıllar yönetimde kalmalarını kolaylaştırmaktadır. Bu husus da ayrıca dikkate alınması gereken bir noktadır.

Bir başka görüşmeci DİSK1, doğrudan "sendika ağalığı" kavramına vurgu yaparak, işçi hareketi temsilcilerinin sınıf bilincinden uzaklaştıklarını şu sözlerle ifade etmiştir:

"Bazı sendika ağaları vardı. Halen de varlar. Tabi ki çıkarını ön plana koyacak adam. Lüks arabayı, harcırahı bırakacak değil. Kaybetmemek için mücadele ediyor. Devletin adamı, bakanı gibi, kraldan çok kralcı oluyor" (DİSK1).

Görüldüğü gibi vurgu bu yöneticilerin devletin temsilcisi gibi davranmalarına yapılmaktadır. Bu yakınlaşma aslında işçi sendikacılığının, hükümetlerin politika yapma süreçlerine eklemlendiği fakat bu eklemlenmenin işçi lehine değil, sermaye ve/veya devlet lehine olduğu anlamına gelmektedir. Başka bir ifade ile "hiç inşa edilmemiş olan" işçi sınıfının kalesi içten fethedilmiştir. Bu tür bir eklemlenme, işçi örgütlerinin yöneticiliğinden gelen siyasilerin davranışlarında da görölmektedir. Örneğin HAK-İş Başkanlığı yaptıktan sonra dönemin iktidar partisinden milletvekili seçilen Salim Uslu'nun imzası bulunan kanun teklifi sayısı 14'tür ve bunlardan sadece bir tanesi endüstri ilişkilerine ilişkindir. Endüstri ilişkilerine ilişkin olan bu teklif de mecliste muhalefet partilerinin itiraz ettikleri ve daha kapsamlı bir şekilde düzenlenmesini istedikleri "işkolları istatistiklerinin ertelenmesi" hususundadır.⁸⁰

Devlet erkiyle kurulan bu ilişkiler zaman içinde sendikacıların otoriterleşme eğilimlerini de şiddetlendirmiştir (Delican, 2006:20). Bu otoriterleşme eğilimi de

⁸⁰ Meclis tutanaklarına yansıyan bu tartışmalar da muhalefet milletvekilleri iktidar partisinin, sosyal diyalogu göstermelik bir mekanizma olarak kullandıklarına da işaret etmişlerdir. Daha fazla bilgi için bakınız TBMM Tutanak Dergisi, Dönem: 24, Cilt: 1, Yasama Yılı: 1 11. Birleşim

örgütlerin iç işleyişinde de paternalist bir yapının oluşması ile sonuçlanarak sosyal diyalog mekanizmasının işletilmesini de zorlaştırmaktadır.

Devletle işçi sendikaları yöneticilerinin kurdukları ilişkilere ilişkin detaylı başka bir tespiti de TÜRK-İŞ3 devlet eliyle kurulan sendikaların yöneticilerini işaret ederek, bu yöneticilerin kendi çıkarları uğruna işçi sınıfı mücadelesini sekteye uğrattıklarını, “Bazı arkadaşlar sözde sendikacıdır. Talimatla sendika kuruyorlar. Farklı konfederasyonlara bağlı sendikaların üyelerini yanlarına çekiyorlar. Kimini tehdit ile kimini menfaat vadederek. Devlet en büyük işverenlerden birisi, bu duruma göz yumarak işçilerin gücünü kırıyor, şevkini kırıyor, azmini kırıyor. İşin özü biz sarı sendika istemiyoruz.” sözleri ile ifade etmiştir.

Bu sözlerde dikkat çeken yanlardan birisi, daha önce de belirtildiği gibi kendisi işveren olan devletin, işçi sınıfını kontrol etmek için kendi denetiminde sendikalar oluşturduğudur. Bu yöntemle bir yandan toplu pazarlık gibi süreçlerin kontrol edilmesi ile ücret gibi maliyet getirici unsurların kontrol altına alınması amaçlanmaktadır. Diğer yandan da işçi sınıfının, denetimli bir şekilde örgütlenmesi ve böylece sermaye sınıfı ve devletle çatışmasının engellenmesi amaçlanmaktadır denilebilir.

İşçi örgütlerinin yöneticilerinin bireysel çıkarlarını ön planda tuttukları konusunda tek farklı görüş, bu durumu normal karşılayan görüşmeci HAK-İŞ1'den gelmektedir. İşçi örgütlerinin temsilcilerinin, devletle ve siyasi partilerle yakın ilişki kurmalarını olumlu bir durum olarak değerlendiren HAK-İŞ1, bu yöndeki düşüncelerini, “Bizim içimizde de siyasete atılanlar oldu, hükümeti destekledik. Bu ayıp değil ki. Böyle olması hak aramadığımız anlamına mı geliyor? Ne güzel işte adam, bizim içimizden, işçinin içinden çıkmış, meclise girmiş, bunda gocunacak ne var? Dünyada yok mu örneği. İşçi Partisi var mesela.” sözleri ile ifade etmektedir. Bu sözler ilk başta görüşmecinin işçi

sınıfının çıkarlarını siyasete tahvil edecek bir politik duruşa sıcak baktığı biçimde düşünülmesine yol açmıştır. Bununla beraber, diğer sözleri, Türkiye’de işçi sınıfının, kolektif çıkarlara odaklanan bir sınıf bilinci ile hareket etmek yerine, muhtelif işçi örgütlerinin farklı düzeylerde de olsa etnisite, din ve benzeri öğeler üzerinden hareket etmeyi seçtiklerini ve bu ekseninde diğer işçi örgütlerini dışladıkları düşüncesini uyandırmaktadır:

“Ha Türkiye’de olmaz bu. Niye olmaz, bizde emek, işçi diye değil, vatansever vatan haini diye ayırım var. Hani diyoruz ya söz konusu vatansa gerisi teferruattır. O yüzden siyasete de girebilir”. (HAKİŞ1)

Bu sözlerde işçi hareketinin bazı mensuplarının vatan haini olarak değerlendirilmesi, işçi sınıfının sosyal diyalog gibi mekanizmalarda daha etkin bir konuma gelmesini güçleştirici bir etki de yapmaktadır denilebilir. İşçi sınıfının kendi içindeki bu ötekileştirme, kolektif çıkar etrafında örgütlenmeyi zorlaştırdığı ölçüde sosyal diyalog sürecinde etkin bir güç olmayı da işçi sınıfı açısından zorlaştırmaktadır.

Sosyal diyalog mekanizmasının işleyişinde kuşkusuz işveren örgütünün kendi sınıfına ve işçi sınıfına yönelik algısı da etkili olmaktadır. İşveren temsilcileri arasında da, işçi hareketi içinde bireysel çıkarların kolektif çıkarların önünde tutulduğuna dair düşünce yaygındır. TİSK3, işçi sınıfı ile sermaye sınıfını kıyaslayarak, işçi sendikalarında sendika ağalığı olduğu yönündeki görüşlerini, "Şimdi şöyle bir şey söyleyeyim sizlere. Belki kabul etmeyeceksiniz ama bizim konfederasyonumuzda (bireysel) çıkar mücadelesi, işçilerde olduğu kadar yüksek değil. Bireysel çıkar ön planda değil o kadar. İşçi sendikası konfederasyonunda adam kral olmuş, bu krallığı tabi ki kendi çıkarına kullanacak. **Aidat aldığı işçi umurunda değil, çünkü belirleyici değil. Alın işte sendika ağalığı size.**" sözleri ile ifade etmektedir. Bu ifade işçilerden elde edilen diğer bulgularla uyumludur.

İşveren temsilcilerinin, işçi sınıfının içindeki bu tür patronaj ilişkilerini bilmeleri ve sınıf bilincinin düşük olduğu yönündeki yargıları, sosyal diyalog sürecinde işveren kesimin elini güçlendirecek ve işçi sınıfının mücadelesini sekteye uğratacaktır.

TİSK3 aynı zamanda sermaye sınıfı içinde çıkar mücadelesinin daha zayıf olduğuna değinmiştir. Bu görüş bir noktaya kadar anlamlı kabul edilebilir. Bunun temel nedeni, sermaye sınıfının çıkarlarını siyasete tahvil etmede işçi sınıfına nazaran daha rahat olmasıdır. Bir diğer nedeni de işverenlerin, belli ekonomik çıkarları elde etmelerinden ötürü, siyasete atılmaya ya da bireysel çıkarlarını siyaset üzerinden hayata geçirmeye ihtiyaç duymamalarıdır. Türk siyasal tarihine bakıldığında büyük sermaye gruplarının yöneticilerinin siyasete atılmamış olmaları da bu bağlamda değerlendirilebilir.

Bir başka işveren temsilcisi olan TİSK1 de, işçi örgütlerinin yöneticilerinin bireysel çıkarlarını ön planda tuttuklarına ilişkin düşüncelerini, aşağıdaki sözlerle ifade etmiştir:

"Şimdi şöyle düşünün, siz çalıştığınız üniversitede yetkili olsanız, yönetici olsanız, bunu kontrol eden bir mekanizma olmasa siz de bir yerden sonra kendi çıkarınızı ön planda tutarsınız. İş hayatından, iş camiasından örnek vereyim. Firmaların, yönetim kurulu başkanı, dışardan olduğu zaman, hissedar olmadığı zaman kendi çıkarının peşinden koşmuyor mu? Aynı mantık işte. Adamın kaybedeceği tek şey bireysel çıkarı. Böyle bakıyor olaya. Ne oluyor o zaman benden sonrası Hak kayıra diyor" (TİSK1).

Gerçekten de işçi örgütlerinde yönetici kadrolar uzun yıllar değişmemektedir. Yönetici olanlar, yerlerini korumak için mücadele vermekte ve çoğu zaman işçi örgütlerini bir sıçrama tahtası olarak kullanmaktadırlar. Daha önce de vurguladığımız gibi, işçi örgütlerinde yöneticilik yapmış olup da görevi bitince tekrar işçi olarak çalışmaya başlayan kişi yoktur. Bu noktada işveren örgütü ile işçi örgütleri arasındaki en önemli farklılık, işveren örgütlerinin

yöneticilerinin hata yapmaları durumunda her şeyden önce büyük maddi kayıplara uğramalarının çoğunlukla kaçınılmaz olmasıdır. Kendi kârını, sermayesini kaybetme olasılığı söz konusudur. Oysa işçi örgütlerinin yöneticilerinin mülkiyet ekseninde değerlendirildiğinde bu şekilde kaybedecek bir şeyleri yoktur.

TİSK1, işçi örgütü liderlerinin bu şekildeki davranışlarının yanında, işçi örgütleri içinde bir iç denetim olmamasının da etkilerine değinmiştir. Bu konudaki düşüncelerini, *“İşçi bu adamı oraya getiren kişi, getiriyor ama götüremiyor. Elini verince kolunu kaptırıyor. Emekli yaşını geçmiş işçi sendikası yöneticisi var. Makam arabası, şoförü, sekreteri var, harcırahı, maaşı bir dünya para. İşçi üzerinde iki propaganda yapıyor televizyonda. Sonra vekil de olur, bakan da olur. İşçi demiyor ki biz bunu oraya seçtik hayrını göremedik, vekil olunca ne hayrını göreceğiz diye. Böyle gelmiş böyle gider.”* sözleri ile ifade etmektedir.

İşçi sınıfının, sınıf bilinci düzeyinin düşük olduğuna dair ifadeler dikkat çekicidir. İşçiler, sendika yöneticisi olarak kendilerine fayda sağlamayan kişileri seçip meclise göndermekte bir beis görmemektedirler. Bu da aslında işçi sınıfı içinde bilinçli bir mücadele pratiği sergilenmediğinin bir delili olarak yorumlanabilir. Öte yandan işçi örgütleri içinde bir denetim mekanizmasının olmayışı da yöneticilerin rahatlıkla kendi bireysel çıkarları doğrultusunda hareket etmelerini kolaylaştırmaktadır. Bu husus önceki sayfalarda belirtildiği üzere işçi temsilcilerinin de değindiği bir husustur ve bu bağlamda gerçek durumun böyle olduğunun sağlam bir delili olarak değerlendirilebilir.

İşveren temsilcisi olan TİSK2 de yine işçi sendikaları içinde maddi kaynakların büyüklüğüne gönderme yaparak, bu maddi kaynakları yöneten kimselerin, bu kaynakların sağladığı gücü bırakmak istemediklerini ifade etmiştir:

"Şimdi bir kişiye ya da dar bir gruba, geri kalanı temsil etme yetkisi diyelim, hakkı diyelim, verdiğinizde o kimsenin bunu kendi çıkarına kullanmaması mümkün mü? Bir de şu gerçeklik var, özellikle işçi sendikalarında müthiş bir para babalığı var. İnsanlar buradan zengin oluyor. Bir süre sonra da bu zenginliği bırakmamak için kendi çıkar mücadelesini veriyor." (TİSK2)

İşçi temsilcilerinin bireysel çıkarlarını ön planda tutmasının münferit bir gelişme olduğunu, genellikle işçi temsilcilerinin işçilerin hakkını savunmak için mücadele verdiğini söyleyen bir diğer kişi de kamu kesimi temsilcisi olan SGK2'dır. Düşüncelerini, "Şimdi işçi içinde olsun, işveren içinde olsun. Tabi ki çiğ süt emmiş olanlar olacaktır. Ben de bir mevkiye geleyim, bir makamım olsun diyenler vardır. Olacaktır. Ama ben bütün yöneticilerin böyle davrandıklarına inanmıyorum. Kardeşim adam kendisi oralara getiren kimselere ihanet ediyorsa seçmeyin bir daha, indirin baştan. Bu ülkede hükümetler değişiyor, bir sendika konfederasyon yönetimi değişmiyor mu Allah aşkına." sözleri ile ifade etmektedir.

Bu sözlerde, işçi sınıfının üyelerinin yüksek bir bilinçle davrandıkları örtük varsayımı vardır. İşçi sınıfı, kendisine ihanet edildiğini anlayarak, temsilcilerini değiştirebilir düşüncesi kabul edilmektedir. Oysa gerek bu tezin teorik kısmı gerekse alan çalışmasının bulguları değerlendirildiğinde, daha önce de söylediğimiz gibi işçi sınıfı içinde böyle bir bilinç düzeyi söz konusu değildir. Daha da vahimi, toplumsal düzlemde var olan biat kültürü işçi örgütlenmelerinin de içine işlemiştir.

4.2.1.2.1. Sınıf Bilinci Açısından Özel Bir Durum: Emek Platformu

"...işçinin kendi içinde birlik yok. ...elmanın kurdu kendinden anlayacağın..." (TÜRK-İŞ1)

"...emek platformu devam etseydi ortalığı kasıp kavururdu" (DİSK2)

Emek Platformunun sosyal diyalog mekanizmasının işleyişi bakımından Türkiye Endüstri ilişkilerinde ayrı ve önemli bir yeri vardır. Sosyal taraflar arasında sosyal diyalogun mekanizmasının işleyiş deneyimi bakımından o dönem dünyada yaygın biçimde ortaya çıkan sosyal hareket sendikacılığı örneği olarak dikkate alınmalıdır. Bu nedenle araştırmada sosyal taraf temsilcilerine Emek Platformu hakkında düşünceleri sorulmuştur.²¹ görüşmeci de Emek Platformu'nun dönem içinde önemli bir gelişme olarak ortaya çıktığını kabul etmişlerdir. Bununla beraber HAK-İŞ temsilcisi olan 3 görüşmeci işçi hareketinin içinden çıkan bazı oluşumların, platformun varlığını sürdürmesini engellediğini ifade ederken; üç DİSK temsilcisi de işçi sınıfı içindeki bölünmüşlüğü'nin nedeni olarak diğer işçi örgütlerinin sınıf bilincinden yoksun davranışlar sergilemelerini göstermişlerdir. DİSK temsilcileri ile benzer görüşleri TÜRK-İŞ temsilcileri de ortaya koymuşlardır.

Emek platformu, işçi sendikaları konfederasyonlarının oluşturduğu bir yapı olarak ortaya çıkmış ve özellikle 1999 yılında yapılan sosyal güvenlik reformuna karşı kısmen güçlü bir duruş sergilemiştir. Bununla beraber, ilerleyen zamanlarda bu duruş kaybolmuş ve işçi dayanışması, bölünmüşlüğe doğru bir kayma göstermiştir.

Emek platformuna ilişkin bulgular genel olarak değerlendirildiğinde ortaya çıkan sonuçlar aşağıdaki gibi özetlenebilir:

1. İşçi sınıfı içinde bir bütünlük yoktur. Bundan dolayı emek platformu gibi oluşumlar uzun ömürlü olmamaktadır.
2. İşçi sınıfının sınıf algısı zayıftır. İşçilerin, sınıf bilinci ve sınıfsal ortak çıkar ekseninde hareket etmek yerine farklı kavramlar etrafında örgütlenmelerine bağlı olarak güçleri azalmaktadır.

3. İşçi örgütleri içinde bazı yöneticilerin kendi bireysel çıkarları etrafında hareket etmeleri işçi hareketinin kolektif gücünü zayıflatmaktadır.
4. Emek Platformu'ndan olumlu sonuçlar beklense de işçi hareketinin bu başarısızlığı devlet ve işveren kesiminin çıkarıdır.

Bulguların bu yönde ortaya çıkmasına hizmet eden veriler araştırmaya katılan sosyal taraf temsilcilerinin aşağıdaki ifadelerinden elde edilmiştir:

Görüşmeci TÜRK-İŞ1'in sözleri, işçi hareketi içinde birlik olmadığının ve dayanışma ruhunu bozan unsurların yine işçi hareketinin içinden çıktığına vurgu yapmaktadır. TÜRK-İŞ1 "...(Emek platformu) iyi niyetli bir girişimdi. Ama işçinin kendi içinde birlik yok. Elmanın kurdu elmadan anlayacağın. Böyle olunca hükümetin de işverenin de işine geliyor." diyerek sınıf bilinci olmadığının göstergesi olarak "kolektif hareket" etme kabiliyetinin bulunmadığına vurgu yapmaktadır. Benzer biçimde görüşmeci DİSK2, bu elma kurdu alegorisini, "grev kırıcı" kavramı ile yeniden formüle etmektedir:⁸¹

"Emek platformu devam ettirilseydi, ortalığı kasıp kavururdu. Bugün işçi mücadelesi çok farklı olurdu. Ama grev kırıcılar çıktı içimizden. Anlatabiliyorum de mi? Hainler çıktı. Bu hep olan bir şey, işçi kendi içinde parçalı oldukça kaybeder. Avrupa'da işçi ne zaman hak elde etti. Bir olunca, birlik olunca." (DİSK2)

Görüşmecinin, bazı işçi konfederasyonlarının yaptıklarını bu kavram üzerinden açıklaması işçi konfederasyonlarını açık biçimde suçlaması, örtük olarak bu konfederasyonların işverenlere ve/veya hükümetlere daha yakın olarak algılandıklarını ima etmektedir. Ayrıca, işçi sınıfının Avrupa'da güç kazanmasının "kolektif hareket" sonucu olduğunu vurgulaması da Emek

⁸¹ Grev kırıcılığı tarihsel olarak işçi hareketinin gücünü kırmak için ortaya çıkmış bir durumu ifade eder. Örneğin Londra'da işverenler 1850'li yılların sonunda grevlerin etkisini kırmak için diğer Avrupa ülkelerinden işçiler getirip çalıştırmaya başladılar (Haydaroğlu ve Erdoğan,2016:39). İşçi sınıfı içindeki bu birliği bozan tavır grev kırıcılığı olarak adlandırılmış olup işçiler tarafından hoş karşılanmayan bir durum olarak süre gelmiştir.

Platformu'nun neden başarılı olamadığını da açıklayıcıdır. Aynı temsilcinin, "emek platformu devam etseydi ortalığı kasıp kavururdu" sözleri de Platformun başarılı olması durumunda sosyal diyalogun gerçekleşeceğine işaret etmesi bakımından önemlidir.

Aslında kendisinin sınıf bilincine sahip olduğunun ve kolektif hareketin bir güç olduğunun farkında olduğunun bir delili olarak değerlendirilebilir. Görüldüğü gibi, işçi konfederasyonları içinde DİSK mensuplarının sınıf bilinci bakımından daha duyarlı oldukları anlaşılmaktadır. Nitekim diğer DİSK temsilcileri DİSK3 ve DİSK1'den elde edilen veriler DİSK2'in ifadesiyle uyumludur. Örneğin DİSK3;

"İşçi hareketi bütün değil. Bölünmüş durumda. İşçi hareketinin kendi içinde dayanışma yok. Bir 1 Mayıs kutlanacak, birisi bir yerde, birisi başka yerde. Niye ya, bu işçi bayramı, adı üstünde. DİSK'in işçisinin ya da TÜRK-İŞ'in işçisinin bayramı değil. Ama adamlar kendi açılarından bakıyorlar. Bizden olan işçi, iyi işçidir derse olur mu siz söyleyin. Bu işçi hareketinin içindeki bölünmüşlük aslında işçiyi mücadeleden koparıyor işin aslı"

sözleriyle işçi sınıfı bayramı olan 1 Mayıs kutlamalarında konfederasyonların tutum ve davranışlarının parçalanmışlığı üzerinden yaptığı yorumla Emek Platformunda birlik ve beraberliğin neden sağlanamadığına işaret etmektedir. Bir başka DİSK temsilcisi olan DİSK1'nin sözleri de yine bu bağlamda değerlendirilebilir:

"Sarı sendikacılık var bu ülkede. Adam devlet denetiminde hareket ediyor. Görevi işçi dayanışmasını yıkmak. Bir de işçi arasında ideolojik bir ayırım yapıyor. İşçi olmak, dindar olmaktan, solcu olmaktan, Türk olmaktan, Kürt olmaktan önce gelir bence. Öyle de olmalıdır. Biz de bu yok. Ya sen ideolojini ön plana alınca ya da dini düşünceni ön plana alınca daha yüksek ücret mi veriyorlar sana? Daha büyük imkân mı veriyorlar sana? Bir de bireysel çıkar meselesi var tabi demin de bahsettik ya."(DİSK1).

Bu sözlerde dikkat çeken ifadelerden ilki daha önce de sıklıkla vurgulanan "sarı sendikacılık" kavramına gönderme yapılmasıdır.⁸² Bir diğer ilgi çekici ifade ise yine diğer iki DİSK üyesi temsilcinin (DİSK2 ve DİSK3) ifadelerini tamamlar nitelikte olan "sınıf bilinci"ne ve "kolektif hareket"e ilişkin sözlerdir. Burada önemli bir vurgu da işçi hareketinin, ideoloji, etnisite, din ve benzeri kavramlarla bölünmüşlüğüne ve buna bağlı olarak da gücünün kırılmasına yapılmaktadır.

Bu hususların tespiti DİSK'in Genel Kurul kararlarına da yansımıştır. Örneğin 2000 yılında yapılan genel kurul toplantısının karar metninde, hükümetin ve işverenlerin, işçi hareketinin oluşturduğu Emek Platformu'nu içsel bir gerilime itmek için çaba sarf ettikleri ve bu çabanın akamete uğratılması için DİSK'in susmak yerine gerekirse tek başına bazı eylemleri hayata geçireceği uyarısına yer verilmiştir.⁸³

DİSK temsilcileri kadar belirgin olmamakla beraber TÜRK-İŞ temsilcisi olan TÜRK-İŞ3 da işçi sınıfının içinde homojenlik olmadığına vurgu yaparak, emek platformunun başarısızlığa uğramasını, "Sendikalar arasında dayanışma yok. İşçi hareketi homojen değil. Filanca konfederasyonun adamı işçinin sorunu yok, varsa da devletimiz çözer diyor. Bize terörist diyor, sonra dayanışma yok. Doğal, olur mu sizce?" sözleri ile ifade etmiştir.

Bu sözlerde dikkat çeken bir ifade "terörist" damgasının kullanılmasına ilişkin olandır. Bu yaklaşım aslında devletin geleneksel dilinin bir parçası olup, bir örgütlenmeyi ya da hareketi itibarsızlaştırmak veya kontrol altına almak için geçmişten beri kullanılan bir yaklaşım biçimidir. Daha önceki bölümlerde de yer

⁸² Temsilcinin bu sözleri ile uyumlu açıklamalar literatürde de yer almaktadır. Bakınız Koç, 2010

⁸³ "Hükümet ve işveren örgütlerinin politikalarının Emek Platformu içinde gerilimlere neden olacağını öngörmek yanlış olmayacaktır. Egemenlerle uyumlu bir politik hattı sürdürmeyi kendi dar ve kısa vadeli çıkarları için kabul edebilecek örgütler karşısında yukarıdaki perspektifle tutum alınması, bu anlayışın kamuoyuna açıklanması; gerektiği takdirde bağımsız bir güç olarak, bu perspektife destek verenlerle birlikte pratik faaliyet yapılması en doğru yöntem gibi gözükmemektedir. Emek Platformu'nu bölmek adına hareketsiz kalmak tam da yukarıda belirtilen tuzağa düşmek olacaktır. Bu dönemin politikası EP'nu Hükümet ve sermayenin politikalarıyla uyumlaştırmanın değil, bu politikaları düzeltme ve dönüştürmenin aracı haline getirmektir" (DİSK,2000).

verildiği üzere “terörist” ifadesinin HAK-İŞ ve kamu temsilcileri tarafından tercih ediliyor olması, HAK-İŞ'in sosyal taraf temsilcisi olarak devlete yakın bir konfederasyon olduğu düşüncesini kanıtlar niteliktedir.⁸⁴ Hatta kullanılan dilin bile devletin egemen üslubunu taşıdığı açıkça görülmektedir. Bu tür ayrımcı bir yaklaşımın Emek Platformu girişiminin başarısızlığında etkisi olduğu kolaylıkla anlaşılabilir. Nitekim HAK-İŞ temsilcisi HAK-İŞ1, "... (Emek Platformu) başarısız. Çünkü bazı işçi kuruluşları bunu bir siyasi malzemeye çevirdi. Ülkenin bekasını zedeler hale getirdi. Nihayetinde (hareket) de kayboldu aslında" sözleri ile bu değerlendirmemizi desteklemektedir.

Aslında kamu kesimi temsilcilerinin de benzer düşünceler taşıyor olması yukarıdaki değerlendirme ile uyumludur. Örneğin Kamu kesimi temsilcisi olan SGK2'nın sözleri bir bürokratin devletin egemen dilini kullanması biçiminde değerlendirildiğinde HAK-İŞ'in duruşu daha da net anlaşılabilir:

"İşçilerin arasında bazı gruplar çok aykırı. Söylemleri aykırı, davranışları aykırı. Bunların etkisiyle işçi hareketi dağılıyor maalesef. Bugün de böyle. Adam 1 Mayıs için sokaklara dökülüyor, ortalığı birbirine katıyor, sonra da çıkıp diyor ki ya diğer sendikalar bizi sattı. **Sen doğru yolda değilsen kimse senle yürümez kusura bakma.** Aklın fikrin siyasi entrikada. Bu ülkeyi zorda bırakmakta aklın fikrin. Sonra bu milletin helal süt emmiş çocukları sana sırt döndü diye kıyameti koparma. Kendine bir dön bak. Ne yaptım bu millet için, ne yapıyorum de bir zahmet." (SGK2)

Bu sözlerde dikkat çekici nokta, “sokaklara dökülen”, “ortalığı birbirine katanlar” olarak nitelenenlerin işçi bayramı adı altında resmileşmiş bir kutlama gününe katılan işçiler olduğu vurgusudur. Bu kutlamalara katılmanın “entrika olması” ve “ülkeyi zorda bırakması”, “helal süt emmiş çocuklar” dışındaki işçilerin davranışı olarak ifade edilmiştir. Bu denli sert bir değerlendirme işçi hareketini terörist olarak gören düşüncenin bir yansımasıdır.

⁸⁴ DİSK'in kutlama ve diğer amaçlarla düzenlediği mitinglerde legal olan farklı parti ve örgütlere yer verilmesi terörist yakıştırmaları için yeter delil olarak görülmektedir. Bunun ötesinde DİSK için terör örgütleri ile harekete ettiğine dair herhangi bir kesin mahkeme kararı olmadığı gibi, DİSK yöneticilerinin de bu şekilde almış oldukları herhangi bir ceza yoktur.

Yine kamu temsilcisi olan KAMU4 de işçi hareketi içinde birlik olmamasından ötürü emek platformunun başarıya ulaşamadığı yönündeki düşüncesini, "Emek platformu büyük bir coşkuyla çıktı. Ama **Anadolu'da bir söz vardır: Yüksek uçtum alçak düştüm derler. Yüksek uçup alçak düştüler.** Onca söz havada kaldı. Ne oldu, hiçbir şey. Hani grev yapacaklardı, hani kitliyordlardı sistemi. Meydanlar bizindir diyorlardı. Kendi aralarında dirlik birlik yok ki adamların. Ne oldu hiçbir şey." sözleri ile ifade etmiştir.

Bu sözlerde dikkat çeken nokta, emek hareketinin sadece söylemler üzerinden bir yere varamayacağı düşüncesidir. İşçilerde "sınıf bilinci" olmaması birlikte hareket etmeyi engellemekte, büyük ve iddialı söylemler, grev tehditleri ve benzeri unsurlar da kendi başına bir sonuç doğurmamaktadır.

Burada tekrar işçi temsilcilerinin görüşlerine yer vermek uygun olacaktır. Örneğin görüşmeci TÜRK-İŞ3 örtük olarak sınıf bilincinin zayıflığına gönderme yaparak düşüncelerini, aşağıdaki sözlerle ifade etmiştir.

"Biz elimizden geleni yaptık. Güzel bir işti. Etkin çalışıyordu ama bir yerde tıkanı. Sendikalar arasında uyuşmazlık var. İşçi, hakkının hukukunun bilincinde değil. Bugün işçi istese önünde devlet duramaz. Bak Avrupa'ya işçi sokağa indiğinde herkes susuyor, yasa teklifi geri çekiliyor, yapılan yasa yürürlükten kaldırılıyor. Gelin biz de yapalım desek. Bırak ayrı konfederasyonları aynı konfederasyondan üç kişi bulamayız yan yana yürüyecek. Bunun adı koymadan olmaz öyle platform mlatform."(TÜRK-İŞ3).

Temsilcinin bu ifadesinden Emek Platformu hareketinin yarattığı heyecan, umut ve ardından gelen hayal kırıklığı anlaşılmaktadır. Nitekim "bugün işçi istese önünde devlet duramaz" ifadesi emek hareketinin sonucuna ilişkin en yüksek beklentiye yansıtılmaktadır. Ayrıca temsilci, Türkiye işçi hareketi içinde, Avrupa'dakinden farklı olarak "kolektif hareket etme" bilinci olmamasına vurgu yapmaktadır. Hatta, aynı konfederasyon içinden ortak davranacak üç işçinin

dahi çıkmayacağı ve bu nedenle de Emek Platformu gibi bir diyalog mekanizmasının ortaya çıkmasını mümkün olmayacağı öngörülmektedir.

Örnekleme yer alan tüm işveren temsilcilerinin Emek Platformuna ilişkin değerlendirmeleri dikkate alındığında işverenlerin platformun başarısızlığını öncelikle işçi sınıfının kolektif hareket etmemesine bağladıkları ortaya çıkmaktadır. İşçi sınıfı arasında birlik olmaması nedeniyle bu tür hareketlerin başarısızlığa uğradığını ifade etmişlerdir. Örneğin TİSK3 bu konudaki görüşlerini,

"İşçilerin bir kısmı militan sendikacılık yapıyor. Bunun 21. yüzyılda karşılığı yok. İşçiler homojen bir kitle değil. Kendi aralarında daha az işbirliği yapıyorlar. ... aralarında da çıkar çatışması var. Bunu göz ardı edemeyiz. Bugün işverenin de bir gücü yok. Tabi ki pazarlık imkânı var. Ama temelde hükümetin dediği olur. Bu özellikle son dönemde daha da belirgin hale geldi" sözleri ile ifade etmektedir.

TİSK5 kodlu temsilci işçi örgütlerinin özellikle yönetici kadroları arasında işbirliği ruhunun olmadığına vurgu yapmakta ve düşüncelerini şu sözlerle açıklamaktadır:

"Emek platformu, üç büyük işçi sendikası konfederasyonunun ortak oluşturduğu bir platformdu. Sonradan farklı kesimleri de dâhil ettiler işin içine. Hatta şunu söyleyeyim. İlk başta işveren kesimi de çok ciddiye aldı. İlk defa böyle bir kolektif hareket olarak çıkmıştı işçi hareketi. Ama ilerleyen zamanlarda kendi aralarında uzlaşa sağlayamadılar. Bunun nedenleri... İşçiler arasında en azından üst yönetim olarak birlik ruhu yok. Bunlar eskiden beri böyle davranıyorlar. Bakın en temel kavgaları yetki kavgası mesela. Niye kavga ediyorsun senin işçi olarak çıkarın ortak değil mi? Demek ki konfederasyon bazında, sendika bazında çıkarlar farklılaşıyor. Sorun bu. Bu durumdan en çok istifade edenler kim, kamu ve işverenler. Bunu da söylemeden geçmeyelim. Bizim işimize gelir" (TİSK5)

İfadede üç vurgu dikkat çekicidir. Birincisi Emek Platformu hareketinin tıpkı işçi konfederasyonları arasında olduğu gibi işveren tarafında da bir heyecan yaratması ve olumlu değerlendirilmesidir. İkinci vurgu yine işçi

temsilcileri tarafından ifade edildiği gibi yaşanan hayal kırıklığına yapılmıştır. Hayal kırıklığının derecesini, “bunlar eskiden beri böyle davranıyorlar” ifadesinde görmek mümkündür. Üçüncü vurgu ise konfederasyon bazında çıkar farklılaşması üzerinedir. TİSK5, emek hareketinin bu başarısızlığının işverenlerin yararına olduğunu itiraf etmektedir.

Bu sözlerde dikkate değer ilk ifade "başlangıçta işverenlerin de emek platformunu ciddiye aldıkları" yönündeki sözlerdir. Bunun anlamı şudur, işçi hareketi bir güç birliği içinde olursa işveren tarafından dikkate alınmaktadır. Ama eğer işçilerin arasında birlik olmazsa, işverenler onları dikkate almamakta ve işçi mücadelesini daha kolay bertaraf edeceklerini düşünmektedirler.

İlgi çekici bir diğer ifade ise, "işçi hareketinin bu şekilde bölünmüş olmasının işverenlerin arzuladıkları bir şey olduğu" yönündeki sözlerdir. Bu husus bile tek başına işçilerin birlikte hareket etmelerinin ne kadar önemli olduğunun bir göstergesidir. Bu sözlerde örtük olarak var olan başka bir şey de işverenlerin bu bölünmüşlüğü sürdürmek için mücadele vermeye hazır olduklarıdır. Zira böyle bir bölünmüşlüğün sürdürülmesi, işçi hareketinin zayıf kalması anlamına gelmektedir ve işverenlerin çıkarlarını daha kolay müdafaa edebilecekleri için işverenler arasında arzulandığını düşünmemek için herhangi bir neden yoktur.

Bir başka görüşmeci TİSK2 ise

"...işçiler arasında müthiş bir kopukluk var. İşçi ile işveren arasında da kopukluk var. İşçi tarafının artık uzlaşmayı benimsemesi lazım. İşçi sınıfı dediğiniz topluluk belli nedenlerle daha kırılgan. Niye diyecek olursanız, bir defa işçi homojen değil. Ne beceri olarak, ne iş olarak, ne donanım olarak, ne siyasi görüş olarak. Aralarında bir uzlaşma olmadığı için de (emek platformu gibi) bu tür yapılar ne kadar iyi niyetli olursa olsun yürümüyor"

sözleriyle eskinin mavi yakalı tek tip işçisinin olmadığını, bugünkü işçi kesiminin beceri düzeyi, donanım ve siyasi görüş farklılıkları nedeniyle sınıf bilinci ve kolektif hareket kabiliyetinin kalmadığını ifade etmektedir.

İşçi sınıfının nitelik yönünden homojen olmaması erken sanayileşmiş ülkelerde de işçi hareketi içinde kırılmalara yol açmıştır. Belli niteliklere sahip işçilerin daha kolay iş bulmaları, daha yüksek ücret almaları onların diğer işçilerden farklı bir mekanizma ile işverenle ilişki kurmalarını olanaklı kıldığı ölçüde geleneksel sendikacılığın dışında kalmalarına yol açmıştır. Bununla birlikte Türkiye'deki durumu bu bağlamda değerlendirmek zor görünmektedir. Daha çok, etnisite, din, ideoloji gibi unsurlar etrafında işçi hareketi içinde bir kırılma meydana gelmiştir.

İşveren temsilcisi olan TİSK1, işçi hareketi içindeki bölünmüşlüğü olumsuz etkilerine gönderme yapan düşüncelerini şu şekilde ifade etmektedir:

"İşçi hareketi için kazanmak var. Bu tek taraflı bakış artık günümüzde anlamsız. Bir de işçi hareketi, işverenlere nazaran çok parçalı, gücünü konsolide edemiyor. Birinin A dediğine öbürü B diyor. Aralarında bir uyum yok, bir uzlaşma bizimle olmadığı gibi kendi aralarında da yok açıkçası. Bu yüzden emek platformu gibi oluşumlar sonuçsuz kalıyor. (Oysa) işveren onlar gibi değil. Elle tutulur ortak çıkarları var, bunların farkında. Farkında olduğu için, sürtüşmekten ziyade uyuşmayı tercih ediyor kendi aralarında. Bir de tabii şu var, ***bakın işverenin bir konfederasyonu var, işçinin üç, dört tane. O yüzden de sonuç hüsrana oluyor dediğim gibi.***" (TİSK1)

TİSK1'in dikkat çeken ifadesi işçi hareketinin bölünmüşlüğüne ilişkin düşünceleridir. İşçilerin üç tane konfederasyonuna karşın tek bir konfederasyonunun bulunmasını aslında sınıf bilinci ve kolektif davranma açısından işverenlerin daha bilinçli olduklarını vurgulamaktadır.

İşçilerin üç tane konfederasyonları var iken işverenlerin bir tane konfederasyonu vardır. Bu husus bile işverenlerin, işçilere nazaran sınıf

bilinçlerinin yüksek olduğu ve kolektif hareketi en azından işçiyle olan çıkar çatışması açısından daha önemli buldukları şeklinde yorumlanabilir.

4.2.1.2.2. Sosyal Tarafların Devletin Rolüne İlişkin Değerlendirmeleri

“...Devlet işçiden de işverenden de güçlü..” (TÜRK-İŞ1)

“Devletin sosyal taraflarla olan muğlak ilişkisiBiz de şaşıırıyoruz, işçi de, vatandaş da...” (TİSK6)

Görüşmecilerin, devletin rolüne ilişkin değerlendirmeleri, “Aşkın bir otorite olarak devlet” ve “devletin taraflarla muğlak ilişkisi” biçiminde iki alt başlık altında sunulmuştur.

Devletin baskın rolünün varlığı, 21 görüşmecinin hepsi tarafından kimi zaman açık veya örtük, kimi zaman da eleştirel ya da kabullenen bir dille ifade edilmiştir. Bu tezin teorik kısmında da vurgulandığı gibi, devlet gerek siyasi yöneticiler tarafından ortaya koyulan uygulamalar sonucu, gerekse ekonomik sistemin içindeki geliri yaratan ya da yeniden dağıtan en üst otorite olmasından ötürü aşkın bir otorite olarak ortaya çıkmıştır. Bu aşkın otorite olarak algılanmada daha önce belirtildiği gibi, kültürel faktörlerin de belirgin bir etkisi olmuştur. Alan çalışmasında görüşmecilerin devletin baskın rolü olduğu, işçi- işveren kesimleri ile de muğlak ve değişken nitelikte bir ilişki kurduğu yönünde değerlendirmeleri tespit edilmiştir.

DİSK temsilcileri için devlet, ulusal ve uluslararası sermayenin temsilcisidir, onların çıkarını savunur. Bazı TÜRK-İŞ üyeleri için devlet sermayenin tarafını tutmaya eğilimlidir. HAK-İŞ temsilcileri için ise devlet, bütün tarafları koruyup kollayan bir üst yapıdır. Bütün evlatlarını kanatları altına almış bir baba figürüdür. Buna rağmen sorunlar oluyorsa o da özellikle işçi kesiminin bazı üyelerinin devlete düşmanlık gütmesinden oluyordur.

İşverenler genelde devletten moderatör olması beklemekte, devlet isterse de diyalogun olabileceğini ifade etmektedirler. Bununla beraber bir TİSK üyesi devleti bürokratik elitin kurduğu bir aygıt olarak tanımlamakta ve aslında sermayeye yakın görünse de her zaman öyle olmadığı ifade etmektedir.

- **Aşkın Bir Otorite Olarak Devlet**

Devleti aşkın bir otorite olarak tanımlamanın temel nedenlerinden birisi olarak, devlet geleneğinin Türkiye için otoriter ve tepeden inmece karakteri gösterilebilir. Tarafların hareket alanlarını sınırlamakla kalmayıp, bu alanları bizzat kendisi belirleyen bir devlet geleneğinin varlığı bir noktadan sonra farklı toplumsal kesimlerin devleti, aşılmaz ve aşkın bir otorite olarak tanımlamalarına yol açmış olabilir.

Bunun yanında devletin, Osmanlı'dan gelen 'veren el' olması algısı, Cumhuriyet döneminde büyük istihdam olanakları yaratan bir mekanizma olarak endüstri ilişkilerine dâhil olması ile beraber başka bir formda, üstelik daha güçlü olarak tezahür etmiş olabilir. İşçi ve sermaye sınıflarının geç oluşmuş olması, devletin tarafsızlığı algısını da pekiştirdiği için, mücadele pratikleri ile hak aramak yerine devletin verdikleri ile yetinme düşüncesi de yine bu algıyı pekiştirmiş olabilir.

Görüşmecilerden DİSK3'ün devlet için “Devlet bir araya getirecek. İşveren ve işçi uyumlu olacak. Bizde devletin ağırlığı var. Bir defa kural onun elinde, imkân onun elinde. Yarın kapatır gider sendikayı, kapatmadılar mı hepsini 12 Eylül'de. Yine kapatır” biçiminde söylediği sözler, devletin baskıcı rolünü işaret etmektedir. Ona göre devlet, işçi sınıfını kontrol altında tutan bir mekanizmadır ve bu güç gösterisi karşısında işçi sınıfının hareket alanı çok kısıtlıdır.

Devletin işçi sendikalarını 12 Eylül askeri darbesinin ardından kapatması ve darbe sonrası yıllarda yasakların kalkmasının ardından en son DİSK'e yeniden

kurulma izni vermesi bu noktada akılda tutulması gereken bir noktadır. DİSK açılmasına en son izin verilen işçi konfederasyonudur; buna karşın yukarıda da belirtildiği gibi HAK-İŞ de bu izni ilk alan işçi konfederasyonudur. Bu durum bir yandan sol sendikacılığın devlet tarafından daha “tehlikeli” bulunduğu, diğer yandan da işçi sınıfı ya da hareketi içinde HAK-İŞ’in “tehlikesiz” ve “devlet yanlısı” olarak algılandığının kanıtı olarak da değerlendirilebilir. Devletin aşkın bir otorite olması ya da böyle algılanması, bu determinist karakterine de bağlanabilir. Devlet, örtük ya da açık olarak tanımlama yaparak ve bu tanımlamaya uygun konum alarak bu aşkınlığın içselleştirilmesini sağlamış olabilir.

Benzer bir şekilde devletin işçi sınıfı, ideolojik bir determinizm ekseninde kategorize etmesinin örneklerinden birisi, yine 12 Eylül askeri darbesini yapan Kenan Evren'in sözlerinde bulunabilir. Evren, işveren sınıfının tutumlarından memnuniyet ile bahsederken bazı işçi sendikalarının, ülkenin bütünlüğüne kast ettiklerini vurgulamıştır (Koç,2010:8). Bu noktada Türkiye’de paternalizmin toplumun bütün kesimleri tarafından olduğu gibi işçi sınıfı temsilcileri tarafından da içselleştirildiğine dikkat edilmelidir. Örneğin dönemin TÜRK-İŞ Başkanı Denizcier’in Kenan Evren’e gönderdiği mektupta geçen bazı ifadeler bu durumun bir delili olarak değerlendirilebilir. Darbeyi yapan komutana, “zat-ı devletleriniz” diye hitap eden Denizcier, “ülkenin huzuru ve devletin bütünlüğü ve milletin bölünmezliği” için darbenin kaçınılmaz olduğunu vurgulamıştır (Koç,2010:12-13). Bu ifadeler daha önce de belirtildiği gibi, bu tezin temel argümanlarından birisi olan “Türkiye’de endüstri ilişkilerinin biçimlenmesinde ve yürütülmesinde devletin paternalistik karakteri belirleyici olmuştur” önermesini destekler niteliktedir.

TÜRK-İŞ temsilcisi TÜRK-İŞ1’ün düşünceleri de bu şekilde baskın rolü olan bir devlete gönderme yapmaktadır: “.... Devlet işçiden de işverenden de güçlü. Bunu inkâr edemeyiz. Devlet gücünü iyiye sevk ederse her şey daha kolay olur.”

Dikkat edilecek olursa devletin gücünün aşkın olduğu kabul edilmektedir. Bunun da ötesinde devletin gücünün her şeyi yapmaya muktedir olduğu açıkça kabul edilmektedir. Devletin bu gücü kullanarak bir şeyleri değiştirmesi beklenmektedir. Bu da Türkiye’de işçi hareketinin kendi iç dinamikleri ile bir şeyleri değiştirmeye dair bir umudu olmadığı biçiminde yorumlanabilir. Bunun yanında Türkiye’de bazı temel hakların bile bir mücadele sonucu değil, devletin “lütü” sonucu elde edilmiş olmasının yarattığı beklentinin de bir kanıtı olarak bu ifadelerin değerlendirilmesi mümkündür.

Görüşmeci TÜRK-İŞ3 de devletin baskın rolüne gönderme yapmakta ve devleti sadece işçinin üstünde değil, işverenin de üstünde bir otorite olarak tanımlamakta ve düşünceleri de aşağıdaki şekilde ifade etmektedir:

“Devletin baskın bir rolü var. Devlet belirleyicidir bu ülkede. Kimse devlete karşı gelebilir mi? Buna işveren de dâhildir. Bakın şimdi mahalle kabadayısı, herkese hükmeder de mi ama devletin bekçisinden çekinir. Çünkü devlet nedir? Devlet güçtür. İşveren istediği kadar güçlü olsun, onun da gücü işçiye söker işin aslı. Yoksa O da devletten çekinir” (TÜRK-İŞ3).

Yukarıdaki ifadeler dikkatle incelendiğinde işçi, işveren ve devlet arasındaki hiyerarşinin ataerkil bir ailedekine benzetildiği görülebilir. Küçük kardeş işçi, abi olan işveren ve her ikisinin de üstünde yer alan baba, devlet. Bir çocuğun “babam değil mi sever de döver de” yaklaşımına benzer bir tavırla, ortaya çıkan olumsuzluklardan ötürü devletin sisteme müdahale ettiği kabul edilmiştir.

Bu noktada, devletin aşkın rolüne ilişkin söylenebilecek bir diğer husus da devletin, genel anlamıyla, birikim sorunsalı etrafında şekillenen bir üst yapı olduğuna dair delillerdir (Özçelik, 2011: 75). Devlet gerek üretim ilişkileri bağlamında gerekse sınıfsal ilişkilerin düzenlenmesi anlamında endüstri ilişkilerine müdahil olduğu ve çoğunlukla murat ettiği amaca ulaştığı için aşkın

bir otorite olma özelliğini pekiştirmiş de olabilir. İşverenler üzerinde de yer alan bir otorite olması bu bağlamda rant dağıtıcı rolü ile ilişkilendirilebilir.

Devletin çocukları arasında taraf tutan bir baba olarak kavramsallaştırılmasına ilişkin benzer ifadeleri yine DİSK4 de kullanmıştır. Görüşmeci bu taraf tutma davranışını devletin bizzat kendisinin işveren olmasına ve kendisini işverenlerle aynı konumda tanımlamasına bağlamıştır. Bu düşüncelerini de şu sözlerle ifade etmiştir:

“Bizde devlet baskındır. Baskındır ama taraf tutar. Gücünü eşit oranda kullanmaz işçi ve işverene karşı. Oysa daha tarafsız ve uzlaşmacı olması gerekir. Niye olamıyor dersin. Birincisi, devlet kendisi işveren, bir işçi isteğine evet dese, kendisi de yük altına girecek. Kendisi elini taşın altına koymazsa işverene diyebilir mi sen şunu ver bunu ver. Diyemez. İkincisi, bizde eskiden beri hükümetlerin işverenle arası iyidir. Hükümetler işvereni bir tehdit olarak görmüyor. İşverenin gücü var, parası var evvela. Bir de işçi her zaman anarşist damgası yemeye müsait. Eskiden beri bir grev olsa kıyamet kopar. Ya yasaklanır ya devlet araya girer ve çözüverir” (DİSK4)

Türkiye’de devletin bir işveren olmasının iki temel nedeni olduğu konusunda tespitlerimize bu tezin geçmiş bölümlerinde yer verilmiştir. Bunlardan birisi sermaye birikiminin Cumhuriyet’in ilk yıllarında zayıf olmasından ötürü devletin bizzat bir girişimci rolü üstlenmesinin zorunluluk olarak doğmasıdır. Bir diğer neden ise devletin toplumsal barışı sağlamak için istihdam yaratan ve böylelikle geliri yeniden dağıtmaya çalışan bir rol üstlenmesidir.⁸⁵

Kendisi de işveren olan devlet, işçi taleplerini kontrol ederek ve yönlendirerek hem kendisinin maliyetlerini azaltmış hem de özel sektörün çıkarları doğrultusunda bir gelirler politikası olarak ücret gibi araçları kullanarak, özel sektörün karlılığını arttırmaya çalışmıştır. Özellikle 1980 sonrası dönemde bu durum daha belirgin hale gelmiştir. 1980 sonrasında enflasyon artışlarının reel

⁸⁵ Türkiye’de kamu istihdamının niceliksel olarak aslında büyük olmadığı yönündeki alternatif görüşler için bakınız Sapançalı,2007. Türkiye’de kamu istihdamına ilişkin temel problemlerin analizi ve kamu personel rejimindeki sorunlar için bakınız Yılmazöz, 2009.

cretlerde meydana getirdiği aşınmaya karşı, sendikaların ciddi bir mücadele veremedikleri söylenebilir. Bunun temel nedenlerinden birisi de 12 Eylül askeri darbesinin sendikal faaliyetleri kısıtlamasıdır (Güçlü ve Bilen, 1995:165).⁸⁶

Görüşmeci DİSK4'in yukarıdaki sözlerinde dikkat çeken bir diğerk nokta da, "işçinin anarşist damgası yemeye müsait" olduğu yönündeki görüşleridir. Bu tezin Türkiye'de sosyal diyalog gelişimine ilişkin bölümünde de ifade edildiği gibi, özellikle Cumhuriyet'in kuruluş döneminden itibaren, sınıfsal bir ayrışmanın toplumsal bütünleşmeyi engelleyeceğine dair düşünceden doğan sınıf mücadelesini sınırlandırma çabası, günümüze kadar gelmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde dünyanın Doğu bloku-Batı Bloğu şeklinde keskin bir ayrışmayla karşı karşıya kalması ve Türkiye'nin Batı Bloğunda yer almasının doğal sonucu olarak da işçi hareketi ya da daha ideolojik bir ifade ile işçi sınıfının eylemlerini sınırlandırmak daha elzem hale gelmiştir. Batı lkelerinde işçi sınıfının bir devrim yapacak alt yapıyı oluşturucağı kaygısı, işçi eylemlerine şüphe ile bakılmasına yol açmıştır. Özellikle 1970'li ve 1980'li yıllarda bu çabalar, "milli güvenlik" kavramı etrafında toplulaştırılarak daha etkin bir mücadele aracı olarak kullanılır hale gelmiştir.⁸⁷

⁸⁶ Bu noktada akılda tutulması gereken bir husus, aslında Türkiye'de 24 Ocak 1980 kararları ile birlikte sanayileşme stratejisinde ve bunun ötesinde dünya ekonomisi ile bütünleşme çabasında bir paradigma değişikliğinin yaşandığıdır. Yerli talebin canlandırılması suretiyle gerçeleştirilmesi hedeflenen ithal ikameci sanayileşmeden, iç talebin kısılması suretiyle ihracata yönelik sanayileşme stratejisine doğru bir paradigma değişimi olması, doğal olarak emeğe ödenen ücretin, talep yaratan bir gelir kaynağından, maliyetleri artıran bir kaleme dönüşmesi bu temelde değerlendirilmelidir. Bu liberalleşme ve dünya ekonomisi ile gerek finansal gerekse ticaret anlamında bütünleşme çabasının bir sonucu olarak, bizzat devlet tarafından uygulanan politikalarla emek sınıfının kazanımları elinden alınmış ya da geriletılmıştir(benzer görüşler için bakınız Akkaya, 2000).

⁸⁷ Türkiye'de "milli güvenlik" kavramı, "milli savunma" kavramının yerini alacak şekilde 1960 Anayasası ile mevzuata girmiştir. Bu andan itibaren de giderek artan bir şiddetle, sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel alanlara ilişkin kısıtlamalar için dahi kullanılır hale gelmiştir (Urhan ve Çelik, 2010:111).Bununla birlikte iktisadi olarak sermaye birikiminin sağlanması kolaylaştırmak, yeni kurulan sanayi kollarının ivedi bir büyüme yakalamasını sağlamak ve ülkedeki yabancı sermayenin çıkarlarının zedelenmesini engellemek için işçi hareketlerinin sert bir şekilde sınırlandırılması Osmanlı Dönemi'nden kalan bir gelenek olarak da okunabilir(Özerkmen,2017).

Araştırma verileri, devletin sosyal taraflarla ilişkilerinin muğlaklığı hususunda da yine işçi ve işveren kesimleri arasında açık bir ayrımı simgeleyecek farklılıklara işaret etmemektedir. Hükümete yakın olarak tanımlanan HAK-İŞ temsilcilerinin görüşleri bir kenara bırakılırsa, işçi ve işveren temsilcileri hükümetlerin sosyal taraflarla olan ilişkilerinde istikrarlı bir tutum sergilemediklerini, bazen bir kesime çok yakın iken ilerleyen zamanlarda bu kesim ile ilişkilerine mesafe koyduklarını belirtmişlerdir. Bu şekilde farklılaşan tutumları da hem sosyal diyalog mekanizmasının işletilmemesinin hem de işletilse dahi etkin olamayışının bir nedeni olarak değerlendirmek mümkündür:

"Devlet bir gün işçi dostu, bir gün işverenin yanında. Bir mitingde, bir açılışta sermaye sermaye diye sesler yükselir... Sonra işveren fedakârlıkta bulunsun, işçiyi düşünsün, bencillik yapmasın diye sesler yükselir... *Biz de şaşırıyoruz, işçi de, vatandaş da*" (TİSK6).

Türkiye'de devletin paternalist olarak tanımlanması olgusunu tartışılırken değinilmiş olan bir diğer nokta da aslında devletin sosyal taraflarla ilişkilerinin çok saydam olmadığıdır. Tarihsel dizge içerisinde, yaşanan olaylar, devletin (esasen hükümetin) zaman içinde sermaye ile ilişkilerini onlardan yana olacak biçimde yapılandığına alamettir. Ancak devletin bu iradesi, sosyal taraflarla ilişkilerinde beklenenin aksine açıkça ortaya konmamıştır. Bunun olası bir nedeni, hükümette görev alanların ve belli başlı bazı bürokratların görev sürelerinin seçimlerle doğrudan ilişkili olmasıdır. O nedenle bu kimseler, farklı toplumsal gruplarla pragmatist ilişkiler geliştirebilmektedir. Örneğin seçim arifesinde asgari ücretin yükseltilmesinin vaat edilmesi yönündeki manipülasyonlar, bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Kabul etmek gerekir ki böylesi siyasi amaçlı davranışlar, toplumun bütün kesimlerinin eşit oya sahip olduğu demokratik ülkeler için de geçerlidir. Hatta konjonktür itibari ile seçim kazandıracağı düşünülen sosyal grup ya da sınıflara daha yakın düşünceler

ifade etmek, bunlarla uyumlu kararlar alınmasını sağlamak ve bazı siyasi partilerin doğrudan bu sınıf mensuplarını temsil edecek biçimde yapılanmış olması nadiren görülen bir şey değildir.

Öte yandan devletin bazen işçi kanadına (örneğin, Ecevit ve Demirel hükümetleri), bazen işveren kanadına (örneğin Özal ve Çiller hükümetleri) daha yakın durması, istikrarlı bir devlet işleyişi algısını zedelemektedir. Dolayısıyla 1980'lerden bu yana sosyal diyalog sürecinde yer almış katılımcıların değerlendirmeleri bilhassa önem kazanmaktadır. TÜRK-İŞ2 kodlu görüşmecinin ifadeleri, bu kırılğan devlet algısının olası sonuçları konusunda uyarı niteliğindedir:

"Hükümetler başbakana göre midir? Yoksa şartlardan dolayı mıdır? Bilinmez. Ama kimseye karşı net değiller. Mesela biz de sadece işçiyi temsil eden, bununla oy alan bir parti var mı? Sadece işçiyi ön plana çıkaran bir hükümet? Gün gelir işçiyle arası çok iyi olur. Gün gelir işverenle". (TÜRK-İŞ2)

Hatırlanacağı gibi DİSK temsilcileri devleti sermaye temsilcisi olan ve sermayedarı koruyan bir üst yapı olarak kimliklendirmektedir. Oysa TÜRK-İŞ, içerisinde bu görüşü savunan kısmi bir eğilim başattır. HAK-İŞ ise devleti taraflara eşit mesafede duran ve çocukları arasında ayırım yapmadan hepsini sevip kollayan bir baba metaforu kullanmaktadır. Yine daha önce vurgulandığı gibi, işveren temsilcileri, devletten süreci kolaylaştırıcı bir rol üstlenmesini beklemekle, bürokratik elitlerin yarattığı bir yapı olarak betimlemekte ve o nedenle de sermayeye daha yakın durmasının doğası gereği kaçınılmaz olacağının altını çizmektedir. Dikkat edilirse, hangi görüş ele alınırsa alınsın, devlete biçilen rol işçi ve işverene biçilen rollere kıyasla çok daha güçlü içermektedir. O nedenle devletten beklentiler de kanımızca bazen gerçek dışı bir boyuta erişmektedir. Sosyal diyalog sürecinin devletin teslim edilen 'aşkın' rolüne bitiştirilen sorumluluklarını yerine getirmesiyle mümkün olacağına dair

yaygın bulgular, özel bir önemi hak etmektedir. Bu nedenle izleyen bölüm bu algının olası yansımalarını ele almaya ayrılmıştır.

- **Sosyal Tarafların Siyasi Partilerle ve Hükümetlerle İlişkileri**

İşçi sınıfına dayanan bir siyasi partinin ya da işçi hareketi ile doğrudan organik bağı olan bir siyasi partinin varlığı, işçi hareketinin sürekli olarak siyasi arenada temsil edilmesini kolaylaştıracaktır. Bunun yanında işçi sınıfının ortak çıkarlarının siyasete tahvil edilmesini sağladığı oranda da işçilerin hak kayıplarını engelleyecektir. Fakat bu defacto bir durum değildir. Yeri geldiğinde Avusturalya gibi ülkelerde işçi partilerinin doğrudan deregülasyonlara gitmeyi tercih edebildikleri durumlar söz konusu olmuştur (Head, 1980:466). Bu tezde daha önce de vurgulandığı gibi, iktisadi işleyişi doğrudan ilgilendiren konularda işçi partileri ya da daha genel anlamda sol partilerin, işçi sınıfının aleyhine karar almaktan çekinmedikleri durumlar da söz konusu olmuştur.

Bugün "üçüncü yol" olarak adlandırılan yaklaşım aslında bu durumu gösterir bir yaklaşımdır. "Üçüncü yol" kimi yazarlara göre sol hareketin seçim kazanmak için piyasa ekonomisi ile barışık olduğunu göstermesinin bir yolu olarak ortaya çıkmış bir politik ajanda şeklinde tanımlanabilir. Bu durumda sol hareket ya da işçi hareketi eskide ısrar etmek yerine anaakım politikaya kapitalizmi veri ekonomik sistem olarak kabul ettiğini beyan ederek, yeniden dahil olmaya çalışmıştır (Romano,2005:5). Daha önce vurgulandığı gibi, Türkiye'de sol hareketin temsilcisi olarak bilinen ve toplumun farklı kesimlerinden takdir toplayan Ecevit'in 1999 yılında sosyal güvenlik reformunu hayata geçirmesi bunun Türkiye örneği özelinde bir yansıması olarak değerlendirilebilir.

Bu noktada yine akılda tutulması gereken bir nokta da işçi hareketinin sınıf bilincinin özellikle Türkiye gibi ülkelerde zayıf olması hususudur. Bu

zayıflığın nedenlerinden birisi işçi sınıfının mensuplarının sınıf eksenli bir siyaset yerine kendilerini, siyasi görüş, etnik köken, dini farklılıklar gibi unsurlara dayanan ideolojik bir bakış açısı üzerinden tanımlama çabalarıdır. Bu durum da sınıfsal çıkarların siyasete tahvil edilmesini zorlaştırmaktadır.

Devletin sosyal taraflarla ilişkilerinin muğlak olmasına yol açan bir diğer unsur da, bürokratların görev sürelerinin belirsizliği ve siyasi iktidar değişimleri ile birlikte ya da mevcut iktidar aynı kalsa bile hükümetin içindeki görevlendirmenin farklılaşmasıyla görev yerlerinin değişmesidir. Bu durumun kanımızca son derece kritik bir doğurgusu vardır: Farklı ideolojik görüşlere sahip kişilerin yönetsel makamlara gelişi, her birinin sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalog mekanizmasının yeri ve önemi hususunda farklı tutumlara sahip olması, sürecin sürekliliğini bozucu bir unsurdur. Bu nedenle bugün temel araştırma sorunsalımızı şekillendiren sosyal diyalog mekanizmasının muğlak ilişkiler yüzünden zaaf içinde kalması da bu gerekçeyle beklenir bir olgu haline dönüşmektedir. Üst düzey yetkili bir görevli olan görüşmeci SGK3'ün şu sözleri bu düşüncemizi destekleyicidir:

“Bizim görev süremiz değişkendir. Bugün bu birimde yarın başka birimdeyiz. Biz yer değiştirmesek bile bakan değişir, müsteşar değişir, hükümetin tavrı değişir. Ben giderim başkası gelir. Hiçbir insan bire bir aynı olmadığına göre ilişkiler de değişir. Benim kurduğum bire bir ilişkileri yerime gelen arkadaş kuramaz. Benim baktığım gibi o bakamaz olaya” (SGK3).

Benzer görüşleri, işveren sendikası konfederasyonu temsilcisi olan görüşmeci TİSK4'ün ifadelerinde de görmek mümkündür:

“Öncelikle siyasi iktidar değişir, iktidar değişmese bile bakan değişir, müsteşar değişir. Hiçbiri değişmese bile hükümetin ajandası değişir. Her değişim başa dönmek demektir. Her değişim yeniden bir sürü zamanın harcanması demektir. Bu açıdan devlette devamlılık esası işlemediği sürece, günlük yönetim, günlük fikir değişiklikleri olduğu sürece, diyalogu kurmak ve

etkin bir mekanizma olarak işletmek mümkün olmaz. Bu hususun da göz önüne alınması gerekir” (TİSK4).

Türkiye örneği incelendiğinde bürokrasi ile siyasi iktidar arasında grift bir ilişki göze çarpmaktadır. Başka bir ifade ile siyaset bürokratikleştiği gibi, bürokrasi de siyasallaşmaktadır (Gökçe vd, 2002:46). Alan çalışmasından elde edilen bulgular ile birlikte düşünüldüğünde bu durum iki şekilde ele alınabilir. Öncelikle siyasi iktidar bürokratikleştikçe daha keskin kuralları olan, kendi başına hareket eden ve bir grubun çıkarlarını gerek iktidar partisinin gerekse vatandaşların kolektif çıkarlarının önüne koyan bir yapı biçimine dönüşmektedir. Bu yapının içinde yer alan bürokratlar da bu gücü kaybetmemek için siyasi iktidarın söylemleri ve istekleri ile örtüşen davranış kalıpları sergilemektedirler.

Öte yandan bürokratlar siyasallaştıkça da kendilerini doğrudan siyasi iktidarın bir parçası olarak konumlandırmakta ve hükümetin görüşleri ile örtüşmeyen kararlar almaktan imtina etmektedirler. Bu iki kalıba da tam olarak uymayan bürokratlar ise sessiz kalmayı ve kendilerine söyleneni ifa etmekten ya da verilen emirleri yerine getirmekten öte bir şey yapmamaktadırlar. Hatta siyasi iktidara ilişkin bir belirsizlik hissedilerse durgunlaşmaktadırlar. Örneğin başbakanlık görevinde de bulunan deneyimli bir siyasetçi olan Bülent Ecevit, bürokratların siyasi belirsizliğin arttığı dönemlerde resmi evrakları imzalamaktan çekindiklerini ifade etmiştir (Gökçe vd, 2002:51).

Bu noktada sorulması gereken bir diğer soru da Türkiye'de bürokrasinin gücünün temellerinin ne olduğudur. Bürokrasinin gücü bazı çalışmalarda, Türkiye'nin kuruluş yıllarında burjuva sınıfının olmamasına bağlı olarak devletin bir üretici biçiminde kapitalist sisteme entegrasyonuna bağlanmaktadır (Yılmaz,2005:118). Fakat bu yaklaşım, bazı yazarlar tarafından tek başına yeterli açıklama gücüne sahip olmamakla eleştirilmektedir (Dinler,2003).

Devletin kaynaklarının nasıl ve hangi hızla dağıtılacağını belirleyen, siyasi iktidarlara göre bilgi ve birikim düzeyi genellikle yüksek olan bürokrat kesimi, bunu bir avantaj olarak kullanmıştır. Fakat özellikle son yıllarda, bürokratların siyasi iktidarın kontrolüne daha fazla girdikleri vurgulanmaktadır. Bunun nedenleri arasında ise, daha çok “yeni kamu yönetimi” anlayışının getirdiği, büyük yapılı örgütlerin daha fonksiyonel optimal birimlere dönüştürülmesi mantığının yattığı ifade edilmektedir (Lamba, 2014:48). Bunun yanında atamalara ve görev değişikliklerine hükümetlerin daha fazla müdahil olması da bir neden olarak değerlendirilebilir. Eskiden beri bürokratların büyük bir kısmının kariyerlerine ilişkin kararlar zaten siyasi iktidar tarafından verilmekteydi. Bununla birlikte son yıllarda bu kararların daha baskın bir şekilde alınıyor olması ve istisnai memurluk gibi kadrolar vasıtasıyla siyasi iktidarın istediği kimseleri çok hızlı bir şekilde ataması gibi etmenler de bürokrasinin gücünü kısıtlayan bir unsur olarak ortaya çıkmıştır (Uçman, 2015:197).

Özellikle AKP hükümetleri, bürokrasiyi kontrol etmeyi, formel ajandalarının bir parçası haline getirmişlerdir. Öyle ki bürokrasiden duyulan memnuniyetsizlik iktidar olunan ilk yıllardan günümüze kadar devam etmiştir.

Bilindiği gibi yönetsel işlevler güçlü bir ekip çalışmasını gerektirir. O nedenle her siyasi iktidarın, kendisine ideolojik olarak yakın hissettiği ve birlikte daha rahat çalışacağını düşündüğü kişileri, belli makamlara idareci olarak getirmesi makuldür. Fakat yine bu eğilim kimi sorunlara gebe dir. Örneğin, bu durum, siyasi iktidarın sık el değiştirdiği koşullarda, yönetim zafiyetine yol açabileceği gibi siyasi iktidarın istediği kişileri yönetici pozisyonuna getirirken liyakat ilkesinden uzaklaşmasıyla da sonuçlanabilir. Böylesi zaaf lar, devlet idaresinde ve kamusal hizmetlerin sunumunda kaçınılmaz hata ve başarısızlıklardan sorumlu olacaktır.

Öte yandan, seçmenlerin hür iradeleriyle temsil yetkisi verdikleri siyasi iktidarın, bu yetkiyi artık seçmene danışmadan atadığı bürokratlara örtük ya da açık olarak devretmesi çok daha kaygı verici sonuçlara yol açabilmektedir. Zira iktidar gücünü elinde tutanların yetki devrettikleri bürokratların dürüst ve özverili davranmamaları halinde seçmenlerin duruma müdahale edebilecekleri bir kontrol mekanizması söz konusu değildir. Dolayısıyla devlet temsilcileri kendi çıkarlarını ön planda tutma eğilimine kapılmaları devletin halk için davranma ilkesinin ihlali anlamına gelecektir. Üstelik şahsi çıkar eksenli bir yaklaşım, edinilen güç alanını korumak amacıyla devlet kanadı temsilcilerinin siyasallaşmasının önünü açabilecektir. Gerçekten birçok ülkede devlet bürokrasisinin siyasileşmesine tanıklık edilmiştir.

Siyasi iktidar, bütçe ve personel politikası gibi gereçler aracılığıyla bürokrasinin işleyişine müdahale etmekte ve kamusal alanlara kendi düşüncesine yakın kişileri getirmektedir (Demir, 2011:64).⁸⁸ Sürekli yerinden edilen yetkin yöneticiler ve yerlerine gelenlerin tecrübesizliği önceki iktidarın bütün faaliyetlerine sil baştan başlanması anlamına gelecektir. Bu tablo, siyaseten tutarlı ve sürekli bir yönetim ilkesinin ihmal edildiğinin göstergesidir. Belirtilmesi gereken bir diğer husus, bir süre sonra (siyasi iktidarın değişmesinin ardından) görevinin son bulacağını bilen devlet temsilcilerinin siyasallaşmasının engellenemeyeceğidir. Araştırma verilerinde birçok görüşmeci tarafından açıkça ya da imalı biçimde ifade edilen bu tehlike, bir devlet kanadı temsilcisi olan görüşmeci ÇSGB3'ün sözleriyle somutlaşmaktadır:

“Bugün buradayım. Bir yıl ya da altı ay sonra başka yerde olabilirim. Bu da bizlerin motivasyonunu kırıyor. Açıkçası kimse yeni bir fikir üretmiyor, üretmek istemiyor. Buna rağmen üretsek de kıymet görmüyor. Müsteşara,

⁸⁸ Hatta siyaset ile bürokrasi arasında aşırı bir etkileşimin olması ve iktidara gelen siyasi parti ya da liderin bütün bürokratik kadroları değiştirmesi, “siyasi yağma” olarak bile adlandırılabilir (Tutum, 1976:12).

genel müdüre siyasilerden bir talimat geliyor. O da bizlere emir veriyor. Belgeler hazırlanıyor, Tablolar yapılıyor. Ama kimse yorumunu katmıyor...”
(ÇSGB3)

Görüldüğü gibi, devlet temsilcileri sadece emirleri yerine getirmekte ve kendiliğinden sorumluluk üstlenmeye yanaşmamaktadırlar. Mülakat sürecinde gözlemlenen bir husus durumun vahametini çarpıcı kılmaktadır: Emirlerle uymak, mevcut pozisyonda kalabilmenin tek ve güçlü bir garantisi olarak algılanmaktadır ve o nedenle devlet kanadı temsilcileri inisiyatif almayarak kendilerini olası bir tenzili rütbeden korumaktadırlar. Bu kanımızca ağır bir kısır döngüdür ve liyakatin önünü kolayca kesmektedir. Bu denli ben odaklı bir yaklaşımın hâkimiyeti ve bunun olası sonuçları, sosyal diyalog mekanizmasını da işlevsiz kılmaktan sorumlu olacaktır. Bu tespitemizi destekleyici pek çok katılımcı ifadesinden belki de en çarpıcı olanı görüşülen bir DİSK4’ün sözleridir:

“Devletin temsili noktası önemli. Bizimle muhatap olanlar sadece bakanlar ya da diğer siyasiler değil. Aynı zamanda birçok yönetici var. Bu adamlar teknik konulara vakıf olması gereken insanlar. Ya vakıf değiller ya da iktidarın dediğini yapıyorlar, yanlış olduğunu bilseler de yapıyorlar. Çünkü başka türlü o makamda oturamaz” (DİSK4).

İfadeden anlaşıldığı gibi, olaylara ve işleyişe “vakıf olamama” liyakat ilkesinin ihlali açısından son derece önemli bir gerekçelendirmedir. Üstelik bu gerçeklik istisnai bir durum olmaktan uzaktır; pek çok devlet kurumunun hükümet yanlısı söylemlerin arkasına gizlenmiş yöneticilere terk edildiğine işaret etmektedir. O zaman hangi mevzuda olursa olsun, sosyal diyalog sürecinin eşitler arası bir görünüme kavuşması beklenemez.

TÜRK-İŞ3’ün ifadeleri bu noktada özellikle dikkat çekicidir ve sosyal diyalogun tarafları arasındaki muğlak ilişkiyi gözler önüne sermektedir:

"Devlet bazen bize karşı çok iyi davranıyor. Bakanlar, başbakanlar bizimle görüşüyor, çağırıyorlar gidiyoruz, onlar bizi ziyarete geliyorlar, güzel bir hava

yakalıyoruz, güzel bir başlangıç oluyor, sonra tepetaklak, eskiden de beter oluyor. Bu da hem bizim hükümete olan güvenimizi kırıyor hem de her şeyin iyi olacağına dair inancımızı boşa çıkarıyor" (TÜRK-İŞ3)

Ülkemizde sosyal diyalog sürecindeki muğlaklık algısının sadece işçi kesimine mahsus olmadığına ilişkin bulgular da önemlidir. İşveren konfederasyonu temsilcileri de bu hususa bilhassa değinmişlerdir:

"Bakan Bey, bize, biz üreticinin yanındayız, siz istihdam yaratıyorsunuz, siz gelir yaratıyorsunuz, ihracat yapıyorsunuz diyor. Sonra meydanlarda kendisi ya da başbakan bizi bir olayla ilgili hedef olarak gösteriyor" (TİSK4).

Sosyal diyalog sürecindeki belirsizliğin ve istikrarsız davranışların nedenlerinden biri de Türkiye'de sermaye sınıfının geç ve devlet kontrolünde -hatta devlet himayesinde- oluşmasıdır. Bir diğer neden ise devletin, esasen siyasetçilerin ülke yönetiminde aşkın bir güçlerinin olmasıdır. Bilhassa devletin ve sermaye sınıfının çıkarları çatıştığında, bu aşkın gücün devlet lehine kullanılması beklenmelidir. Böylesi çatışmalar, sermaye kanadı ile hükümetler arasında, işçi ile hükümetler arasında yaşananlara kıyasla çok daha şiddetli gerçekleşebilmektedir. Üstelik bu görelî güç savaşı, hem işçiler hem işverenler hem de bürokratlar tarafından bilinmekte ve 'normal' kabul edilmektedir. Örneğin görüşmeci DİSK3, aşağıdaki sözleriyle bu durumu ne denli yaygın kabul gördüğünü açıkça ortaya koymaktadır:

"Devlet işçinin karşısında ya da sermayenin yanında demek doğru değildir. Devlet kendisini ayrı görür. Bu işçiye karşı olduğu kadar yeri geldiğinde işverene karşı da böyledir. Ama şu da bir gerçek: Devlet bizden çok işverenlere yakındır. Bu da güç ile ilgili bir mevzu" (DİSK3).

Betimlenen bu tablonun sosyal diyalogun bütün taraflarınca bilindiğine ilişkin bir diğer kanıt da TİSK4'ün sözlerinde ortaya çıkmaktadır:

"Kuramsal olarak devlet ile ilgili çok şey diyebiliriz. Ama Türkiye'de devlet, bürokrasinin kurduğu ve idare ettiği bir aygıttır. Bu aygıt patronlara daha

yakındır. Onlardan destek de görür. Ama yeri geldiğinde patronlara da çeki düzen verir" (TİSK4).

Açıkçası sunulan bu bulgular, iki hususun Türk sosyal diyalog süreci için geçerli olduğunu göstermektedir. Birincisi sermaye sınıfı 'patronlar', devlet de bu tarafa yakın bir 'aygıt' olarak betimlendiğine göre sermaye sınıfının devlet ile ilişkilerinin daha güçlü olması işçi kesiminin daha sürecin başında yenilgiyi kabul ettiğine bir işarettir. Diğer bir ifadeyle işçi kesimi sürece güçsüzlüğünü kendisi de kabullenerek dâhil olmakta; o nedenle de müzakere aşaması sonuç alınması imkânsız sözde bir muhalefetin sergilendiği işlevsiz bir yapıya dönüşmektedir. İkinci olarak devletin yeri geldiğinde sermaye sınıfına 'çeki düzen verdiği' yani onu da kendisinin belirlediği çizgiye çekmeye çalıştığına ilişkin tespit, "devlet baba" kavramsallaştırması çerçevesinde, babanın eşit mesafede durması gereken çocuklarından birisine kendi çıkarlarını gözetme kisvesi altında daha yakın davranmakta olduğunun açıkça ifadesinden başka bir şey değildir. Ancak önemli olan nokta, kayırdığı tarafın da 'hanenin tek hâkimi' olmasına asla izin vermeye yanaşmayan bir devlet baba anlayışının sergilendiğidir.

Devletin diğer sosyal diyalog taraflarıyla ilişkilerindeki mevcut muğlaklığa ilaveten, aynı sosyal tarafın temsilcisi gibi görünen örgütler arasında söz konusudur. DİSK2'nin sözleri, belirsizlik olgusunun sanılanın ötesinde daha karmaşık olduğuna işaret etmektedir:

"Şimdi diyorlar ki devlet işverene ayrı işçiye ayrı davranıyor. Bu doğru. Ama bütün işçi örgütlerini de aynı kefeye koyuyor diyebilir miyiz? Bugün bütün işçi örgütleri bir yana, diğeri bir yana ayrılmış, korunan kollanan bir konfederasyon var. Bir yanda işçileri zorla elinden alınmış sendikalar var, diğer yanda işçilere filanca sendikaya üye olmazsan rahat yüzü görmezsin denilerek korunan sendikalar var. Böyle bir yapılanmanın işçilere getireceği tek şey, çaresizliktir. Devlet bizi çaresiz bırakarak kendisine ve sermayeye mahkûm etmek istiyor" (DİSK2).

Görece liberal bir duruşu olduğu bilinen TÜRK-İŞ mensubu katılımcının da aynı tespiti yaparak, eleştirmesi sorunun ne denli ciddi olduğunun bir göstergesidir:

"Bazı arkadaşlar sözde sendikacıdır. Talimatla sendika kuruyorlar. Farklı konfederasyonlara bağlı sendikaların üyelerini yanlarına çekiyorlar. Kimini tehdit ile kimini menfaat vadederek. Devlet en büyük işverenlerden birisi, bu duruma göz yumarak işçilerin gücünü kırıyor, şevkini kırıyor, azmini kırıyor. İşin özü biz sarı sendika istemiyoruz" (TÜRK-İŞ3)

Görüldüğü gibi üç taraflı sosyal diyalog mekanizmasının özellikle işçi kanadı içerisinde bir amaç ve eylem birliği yoktur. Devlet ve işveren kanadıyla örtük işbirliği ardına gizlenen ve faaliyetlerini işçi tarafının çıkarlarını gözetme yönünde 'yanlı' davranan, dolayısıyla da sosyal diyalog sürecinin ruhunu zedeleyen örgütlerin varlığı başarısız diyalogun birincil gerekçesi haline dönüşebilmektedir. Daha önce de ifade edildiği gibi diğer iki tarafın (devlet ve işveren) işçi kesimi içindeki bu ikilikten istifade etmesi tabloyu daha da olumsuz hale getirmektedir. 'Sarı sendika' yapılanması yukarıdaki ifadeden de kolayca anlaşılabileceği üzere, 'işçilerin gücünü kırıcıdır'. Zira hem sendikal örgütlenmenin itibarını zedelemekte hem de bazı işçi sendikalarını devre dışı bırakmaktadır. Öte yandan sarı sendikacılığın sadece Türkiye için söz konusu olmadığı da belirtilmelidir. Örneğin birçok ülkede, farklı dönemlerde ortaya çıkmış bir olgu olan sarı sendikacılık, işçi hareketinin kırılmasına, güç yitirmesine yol açtığı gibi, devletin (ya da hükümetin) kontrolünde bir sendikacılık oluşturulmasına da zemin hazırlamaktadır. Anılan bu durum, devlet-emek-sermaye arasında 'yapay' bir sosyal diyalog kurulmasına ama bir yandan da toplumsal onay almış görünen bir sürece neden olmaktadır. Açıkçası bu gerekçelerle, ülkemizde taraflar arasında bir müzakere ya da diyaloga gerçek anlamıyla izin verilmemektedir. Hükümete görece daha yakın durduğu

bilinen HAK-İŞ temsilcilerinden bir görüşmecinin (HAK-İŞ1) sözleri de bu bulguyu desteklemektedir. Diğer bir ifadeyle Türk sosyal güvenlik reformu sürecinde gözlenen sosyal diyalog işleyişi, hem devlet ile bazı işçi örgütlerinin daha sıcak ilişkileri olduğu hem de işçi hareketinin içinde ciddi kutuplaşmalar bulunduğu gerçeğinin çarpıcı bir yansımasından ibarettir:

"Biz işçi temsilciyiz. İşçinin hakkını koruyoruz. Ama bu devleti karşımıza alacağımız anlamına gelmez. Tabii ki devletin yanında olacağız, devletin koyduğu kurallara uyacağız. Ama bazı sözde sendikacılar gibi devleti bölmeye çalışanlarla, devletini zora sokmaya çalışanlarla aynı kefedede olmayacağız, olamayız" (HAK-İŞ1)

Aynı katılımcının benzer düşünceleri işçi-işveren ya da emek-sermaye arasındaki ilişki için de geçerlidir. Kapitalist sistemin doğası gereği aralarında çatışma olmasa bile çelişki olması gereken iki sınıfın kurdukları ilişkide bu temel unsur göz ardı ederek işçi hareketini suçlar sözler sarf etmiş olması kanımızca işçi sınıfı içindeki ayrışmanın güçlü bir göstergesidir:

"Sendika demek anarşi demek değildir. Tabi ki işçinin hakkını savunuyoruz ama bunu yaparken sadece işverene yüklenmek de doğru değil. O adam da iş yapmanın yollarını arıyor. Hep bana Rabbeni olmaz. İşçi de taşın altına elini sokacak." (HAK-İŞ1)

Sunulan bu bulgular, ilave iki hususun daha Türkiye için kritik olduğunun altını çizmektedir. Öncelikle bir işçi hareketi temsilcisi olarak örnekleme seçilmiş bir katılımcının, işçi hareketine özgü hak arama pratiklerini muhafazakâr ideolojileri benimsemiş siyasetçilerin söylemlerine atıf yaparak tasvir etmesi ve devlete karşı işçiyi savunan sendikaları "devleti zora sokmakla" suçlaması sözde diyalog mekanizmasının bir diğer kanıtıdır. O kadar ki aynı kişi, sendikal mücadele için şu sözleri sarf edebilmektedir:

".....Bunlar (*devlet yanlısı olmayan sendikalar*) anarşist, devlet daha ne yapsın? Bizimle istişare halinde, bizi dinliyor.....Hükümet millet demek, milli

irade demek. Sen bunu çiğneyemezsin. Milletin çıkarını koruyanlara müdahale etmeyeceksin..." (HAK-İŞ1).

"Sol, emek, işçi hakkı" gibi kavramları, toplumsal düzeni bozmak amacıyla olan olumsuz faaliyetler ve hatta anarşizm olarak kurgulayan bu yaklaşım, esasen 1970'li yıllardan itibaren özellikle belirginleşen ve işçi sınıfı içinde de kırılmalara yol açan bir realitedir. İşçi sınıfının hak arayışlarını temelde komünizmle ve aslında hazzedilmeyen bir siyasi güç olarak Sovyetler Birliği ile ilişkilendiren bu zihniyetin kökenleri, Cumhuriyet'in kurulduğu ilk yıllara uzansa da, aslında Truman Doktrini ve Marshall Planı ile şekillenmeye başlayan Doğu-Batı kutuplaşmasının bir yansımasıdır.

Aslan'ın (2016:180) da vurguladığı gibi, Truman Doktrini ile Türkiye gibi "komünizm tehdidi altındaki devletler" desteklenmiş; Marshall Planı*aracılığıyla da ülkeye iktisadi kaynak aktarılmıştır.⁸⁹ Bu destekleyici unsurlardan mahrum kalmamak için ulusal ölçekte bütün "aykırı düşüncelerin" tehditkâr bir düşmana çevirme stratejisi neredeyse iktidar sahibi her hükümetin bel bağladığı bir strateji olmuştur. Truman doktrinini destekleyecek güçlü bir kitle yaratmak için karşıtları eleştirmek için sık sık kullanılan "anarşist", "komünist", "vatan haini" gibi ifadeler birçok siyasi kararın da toplumda daha kolay kabul edilmesine yardımcı olmuştur.

Üstelik bu yaklaşım, ilerleyen yıllarda "kamusal düzeni korumak" adına getirildiği söylenen birçok yasaklamanın ardındaki gerçek niyetin de okunmasını engellemiştir. Bunun en iyi örneklerinden birisi 1971 Askeri Muhtırası sonrasında birçok grevin ertelenmesidir. Grevlerin ertelenme nedeni hep "kamusal düzeni korumak" olarak ifade edilmiştir.

⁸⁹ Bilindiği gibi, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemin barış düzenini görüşmek üzere gerçekleştirilen toplantılarda Sovyet–Amerikan anlaşmazlığı karşısında Truman, ABD'nin, bağımsız devletlerin baskısız bir hayat sürebilmeleri için gereken şartları sağlamak ve kendi hayat tarzlarını diğer milletlere zorla kabul ettirmek isteyen devletlere (özellikle Sovyetler Birliği'ne) karşı elinden gelenin en fazlasını yapacağını açıklamıştır (Korkmazcan, 2005).

Özellikle işçi kanadı temsilcilerinin kendi çıkarlarıyla işveren ve devlet taraflarının çıkarları arasındaki karşıtlığı görmezden gelmeleri, sınıfsal dinamiklerin de yok sayılması manasını taşıyor olabilir. Aslında kısmen sosyal kısıtlılıklarla diyalog dışına itilmiş dezavantajlı konumuna karşı bir duyarsızlaşma ve sistem içinde kalmanın yolunu gücü elinde tutana yanaşma olarak gören işçi kesimin ‘yabancılaşma’ kışkıracında olduğu da düşünülebilir. Bilindiği gibi yabancılaşma emeğin, üretim sürecinde, hem kendi emek gücünün hem de üretim ilişkilerinin belirlediği sosyal konumu ile arasındaki ilişkinin giderek berraklığını yitirmesi ve/veya kaybolmasıdır.⁹⁰ Küreselleşmeyle beraber, refah devletinin sosyal güvenlik anlayışının tahrip olduğu da hesaba katıldığında, sosyal diyalog taraflarından özellikle işçi kanadındaki sınıfsal uzaklaşma (estrangement) ve yabancılaşmayı beklenir kılmaktadır.

Aslında Marx'ın yaklaşımında yabancılaşma, insan varlığının ve bilincinin insanın özüne uygun olarak gerçekleşmemesini ifade eder; ayrıca üretim ve yaşam biçiminin insanların toplumsal ve siyasi yapıdaki yerlerini belirlemesi ilkesinin ihlali olarak değerlendirilebilir (Akyıldız ve Dulupçu,2003:31). Bu anlamda yabancılaşma aslında sınıf bilincinin aşınması ve sınıflar arası çatışmanın görünmez olduğu algısının neden olduğu bir olgudur. Bulgular, böylesi bir sınıflar arası sınır görünmezliğinin ülkemiz için de geçerli olduğunu ortaya çıkarmaktadır. Gerçekten görüşülen sendika yöneticilerinin büyük bir bölümü neredeyse kendini işçi sınıfı üyesi olarak tanımlamaktan imtina etmektedirler. Yönetmel görevlerinden ötürü, kendilerini birer ‘işçi sınıfı bürokratı’ gibi görmekte; o nedenle de yönetici sınıfı üyesi olduklarını düşünmektedirler.

⁹⁰ Topateş'in (2006) da dikkat çektiği gibi, yabancılaşmada asıl problem bireylerin yabancılaştıklarını bilmemeleri, farkına varmamalarıdır. Yabancılaştığının farkına varmamak neye yaklaştığınız ve neden uzaklaştığınız nispetinde bireysel ve toplumsal olarak tehlikeli bir hal alabilir. Oysa “sosyal politika sosyal sınıfların hareketleri, tezatları ve mücadeleleri karşısında devleti ve hukuk nizamını ayakta tutmaya ve idame etmeye matuf bir siyasettir” (Esin, 1982).

Bu algıları onları kolaylıkla işçi sınıfı hareketinden giderek koparmaktadır. Mevcut konumlarının verdiğini kabul ettikleri yönetsel gücü siyaset arenasında kendilerine bir yer hazırlamak için kullanma istekleri de bu kopuşun öncülerinden biridir. Kanımızca 'sendika ağalığı' kavramı bu bağlamda değerlendirilebilir. Yurttaş olmadan önce işçi olmak sınıflaşmadan sınıf mücadelesi vermeye de neden olmuştur ve bu durum Türk sendikacılığını güçlenmesi beklenirken zayıflatmış ve 'sendika ağalığı' diye yeni bir ağalık doğmuştur. Sendika ağası kavramı ile yöneticisi olduğu işçi örgütünü kendisinin çıkarları doğrultusunda yönlendiren, bu şekilde yüksek gelir ve toplumsal statü elde eden ve/veya etmeye çalışan, kendi çıkarlarını işçilerin çıkarlarının önüne koyan kimseler kast edilmektedir. Sendikalarda belli kadrolara gelen bu kimseler kendilerini örgütün tek hâkimi, sorgulanamaz, eleştirilemez kimseler olarak görmektedirler (Öztürk,2013:283). O halde Türkiye örneğinde sendikalar kapitalist düzeni devirmek ile emeği en iyi şartlarda satmak arasına sıkışmışlar ve gerçek fonksiyonlarından başka taraflara savrulmuşlardır (Çakmak,2007).⁹¹

Araştırma bulguları, sendikal patronajın yani sendika ağalığının hem işçi hareketinin içinde kırılmalara yol açtığını hem de işçilerin çıkarlarının yeterince savunulmasını engellediğine işaret etmiştir. DİSK temsilcisi olan katılımcının sözleri sendika ağalığının da sosyal diyalog önündeki ketleyici unsur olduğunun altını çizmektedir:

"Sendikacılıktan emekli olacak adam. 20 sene, 25 senedir bu görevde. Ne yaptın işçi için. Hiç... Sendikacıym diyor lüks arabayla geziyor, işverenle aynı muhitte, milyonla para verdiği evde oturuyor, şoförü var, fedaisi var. Kurul toplantısını Kıbrıs'ta beş yıldızlı otelde yapıyor. Başbakan'dan, bakandan çok harcırah alıyor. Bunu bırakmak ister mi adam? Kaybetmemek

⁹¹ Türkiye'de işçi sendikalarında ağalığın ortaya çıkmasını, 1930'lı yıllarda ortaya çıkan ve ülkeyi terk eden yabancıların yerine işe yerleşen vasıflı işçi sayılabilecek yerli kitlenin sendikaların yönetimini ele geçirmesine kadar geri götüren bir yaklaşım için bakınız Koç,2003.

için her şeyi feda ediyor. Aidat veren gariban işçiyi de feda ediyor. Hak mücadelesini de feda ediyor. Aklına gelecek her şeyi feda ediyor" (DİSK3).

Görüldüğü gibi, sendika ağalığı işçi sınıfı mücadelesinin sözde kaldığına, ekmek kavgasının anlam değiştirdiğine bir delildir. Bir sivil toplum kuruluşu olan sendikaların temel amacı üyelerinin hak ve çıkarlarını korumaktır ancak patronaj ilişkisi de denilen sendika ağalığı, sendikaların üstyöneticiliğine gelen kişilerin kendilerini oranın tek sahibi, sorgulanamaz, eleştirilemez biri olarak görmeleri anlamına gelir (Öztürk, 2013). İşçi hareketinin gücünü kırdığı ve sosyal diyalogun gelişmesine olumsuz etki yaptığı açık olan bu tutum ve davranışlar, üst düzey yöneticilerin kendi çıkarlarını, temsil ettikleri işçi kitlesinin çıkarlarına üstün tutmaları demektir. Diğer bir ifadeyle, işveren veya devlet tarafından gelen önerilere, kendi çıkarlarını gözetmek adına işçilerin aleyhine de olsa kolayca evet demeleri olasılığı yüksektir. Dereli (1977, 14-15), sendikal demokrasinin ihlalinin, aynı kişilerin sürekli aynı yönetici kadrolarını işgal ederek çeşitli suiistimal ve kanunsuz eylemlere yöneldiklerini ve bunun sanılanın aksine nadir bir durum olmadığını yıllar önce ifade etmiştir. Görünen odur ki sendika yöneticileri sendikal demokrasinin temel ilkelerini bugün de ihlal edebilmekte ve şeffaf sendikacılık anlayışından kolayca uzaklaşabilmekte, işlerine karışılmasını istemedikleri gibi her şeyi bilecek ve yapabilecek durumda olduklarını düşünmektedirler (Öztürk, 2013). Sonuç olarak sendika içi demokrasi işleyişi zayıfladıkça işçiler arasındaki güç birliğinin azaldığı ve işbirlikçi yöneticilere karşı sinizmin ortaya çıktığı anlaşılmaktadır. Bir diğer işçi temsilcisinin olan TÜRK-İŞ mensubunun sözleri bu bakış açımızı destekler niteliktedir:

".....Yanında olacak değil mi? Bunlar çıkarına ters düşüyor diye yerel sendika yöneticisini dövdürüyor. İşçinin aleyhine toplu sözleşme imzalıyor. Göstermelik iki kuruş zammı başarıymış gibi yutturuyor millete. Sonra bakmışsın vekil olmuş, siyasetçi olmuş. Bal tutan parmağını yalıyor da bunlar da bal küpüne düşüyor, çıkmıyorlar da" (TÜRK-İŞ3).

Bu ifadeler örtük olarak işçi örgütü yöneticilerinin siyasete girmek için mevcut yöneticilik statülerini kullandıklarını; bu nedenle de hükümet yanlısı davranarak şanslarını arttırmaya çalıştıklarını ima etmektedir. Öte yandan siyasetin “zenginlik” için vaz geçilmesi zor fırsatlar sunduğundan bu nimetlerden vaz geçmekten sendikacıların imtina ettiğini göstermektedir. Kuşkusuz sendikal görevler ifa edenlerin siyasete girmesi, dünyanın birçok ülkesinde karşılaşılan bir realitedir. Ancak anlaşılan odur ki Türkiye’de bu serüven işçi kesiminin çıkarlarını feda etme pahasına gerçekleşmektedir.

Ancak gömülü olarak ifade bulan çok önemli bir bulgu da görmezden gelinemez. Veriler, ülkemizde sendikal patronaj (kollamacılık) kadar siyasi patronajın (kollamacılığın) da yaygın olduğuna delalet etmektedir. "Adamı olmak" ifadesinin sosyal bilimlerdeki kavramsal karşılığı olan patronaj, modern toplumların hukuk düzeninin ve vatandaşlık hukukunun "yasalar önünde herkes eşittir" ilkesiyle ters düşer; çünkü meşruiyetin kaynağı rasyonel hukuk kuralları kişilere göre değişmemelidir (Kurtoğlu, 2012). Ancak bir partinin “adamı olmak”, karşılıklı çıkar üzerinden ödüllendirilmenin kapısını aralayacak bir durumu temsil edeceğinden, kollamacılık, kendisini destekleyecek kimsesi olmayanlara yönetim, mülk edinme, iktidar vb. yaşam olaylarında çaresizce yenilgi sunan ama kollarına da refah ve başarı vaat etmektedir. Şu veya bu şekilde geldikleri sendikal yönetim kademelerinin vasıtasıyla kollamacılığa zemin hazırlayacak ilişkiler kurmaktan çekinmeyenler onlara çıkar temin eden ilişkileri canlı tutmakta, sorun çözerken adalet mekanizmaları yerine bu tür ilişkileri kullanma yolunu tercih etmektedirler (Kurtoğlu, 2012:147). İşçi temsilcisi katılımcının özgün ifadesiyle, ‘bal tutan parmağını yalamaya’ devam edecektir. Ancak dâhil oldukları siyasi parti ne denli işveren örgütlerine yakınlaşırsa onlar da o ölçüde işçi hareketinden kopacaklardır.

Verilerin analizi, devlet temsilcisi katılımcıların genellikle işçi hareketine mesafeli durduklarını ve işçi hareketini, en azından belli bir kesimini, adeta ülkenin bekası için bir tehdit gibi algıladıklarını da ortaya çıkarmıştır. Örneğin görüşülen bir devlet görevlisinin (ÇSGB1) sözleri son derece düşündürücüdür. Çünkü ifade sosyal diyaloga ne kadar yanlı bir yaklaşımın kök saldığına işaret etmektedir:

"....Bazı sendikalar, siyasi parti gibi, ana muhalefet partisi gibi. Devlet ne yapsa, bunlara beğendiremez, bunlarla anlaşması mümkün değil. Böyle olunca, sorun çözmenin tek bir yolu kalıyor. Devletin inisiyatif alması" (ÇSGB1).

Bir devlet temsilcisinin sivil toplumun temel öğelerinden birisi olan sendikayı, siyasi düzlemde iktidarın mutlak gücünün önündeki engel olan ana muhalefet partisine benzetmesi ve bunu yaparken küçümser bir tavır takınması aslında devletin işçi hareketine olan genel bakışının hiç de uzlaşmacı olmadığına göstergesidir. Aynı zamanda Türkiye'de demokrasi kültürünün ve onun vazgeçilmez bir ögesi olan sivil toplumun iyi anlaşılamadığına da işaret eder. Açıkçası, böylesi ön kabullerden arınma sağlanamadıkça AB ülkelerinde gözlenen sosyal diyalog mekanizması işleyişine benzer bir yapı ancak bir özlem olarak kalmaya mahkûmdur. Birbirlerini, uzlaşmaz taraflar olarak tarif eden sosyal diyalog paydaşları, tıpkı paternalist devlet anlayışında olduğu gibi, inisiyatifi 'babanın' üstlenmesi gereğini baştan kabul etmiş olmaktadır. Çalışma boyunca sıklıkla vurgulandığı gibi, sosyal güvenlik reformu sürecinde eşitler arası demokratik müzakere zeminini temsil edecek 'gerçek' bir sosyal diyalog süreci, bu tablo değişmedikçe gerçekleşemeyecektir. Öte yandan bir diğer devlet görevlisi görüşmecinin (ÇSGB2) ifadesinde belirginleşen, ayrımcı tutumlar da başarısız sosyal diyalog sürecini açıklarken denklemde yer alan önemli bir değişkendir. Siyasi patronajın makul ya da 'normal' görülmesiyle de bağlantılı olduğu söylenebilecek bu ayrımcı yaklaşımlar, devlet kanadının bazı

işçi sendikalarını 'tehlikeli' olmak yerine 'uzlaşılabilir ya da idare edilebilir' şeklinde betimlemeleriyle açığa çıkmaktadır:

"Bugün bazı sendikalar, tehlikelidir. Bazı sendikalar, konfederasyonlar yasa dışı eylem yapacak, devletin polisi ile karşı karşıya gelecek haldedir. Ama bazıları öyle değil. O da işçi temsilcisi, o da sendika ya da konfederasyon ama hükümete saygısı var. Devletin memuruna, amirine saygısı var. Bazı duygular gelişmiş bu oluşumlarda. Bunlarla her türlü uzlaşma olur. Oluyor da. Ama bazıları ile gerçekten mümkün değil" (ÇSGB2).

Devlet temsilcilerinin ve dolaylı olarak da hükümetlerin sadece işçi örgütleri arasında bir ayrımcılık izlememesi de bir diğer kritik bulgu olarak ortaya çıkmaktadır. İşveren örgütleri açısından da benzer bir ayrımcı tutum bir sosyal realitedir. Bilindiği gibi, Türkiye'de işveren sendikaları konfederasyonu olarak sadece TİSK faaliyette bulunmaktadır. Görünürde işveren tarafında bir bölünmüşlük söz konusu değilse de işveren kesimi ya da sermaye sınıfının homojen bir yapıyı temsil ettiğini kabul etmek de doğru olmayacaktır.

Bilindiği gibi sermaye sınıfının iki temel temsilcisi aslında TÜSİAD (Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği) ve MÜSİAD'dır (Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği). TÜSİAD, 1960'ların az sayıda ve hemen hemen hepsi İstanbul orjinli firmasının sahipleri tarafından 1971 yılında kurulmuş iken, MÜSİAD, 1990 yılında, görece daha geniş bir coğrafyadan ama ticari geçmişleri görece yeni olan işadamları tarafından kurulmuştur (Buğra,1998:524). Aslında TÜSİAD, Türkiye'nin ilk iktisadi kırılmanın-Cumhuriyet kuruluşu ile birlikte bir milli burjuvazi yaratma dönemi- ürünü iken, MÜSİAD, ikinci bir kırılmanın- 1980 sonrası hızla liberalleşen ve Dünya ekonomisi ile bütünleşmiş hale gelmeye çalışan Türkiye- ürünüdür. Bu bağlamda bu iki örgüt arasında bir çıkar çatışması olması anlaşılabilir bir durumdur.

İstanbul sermayesinin boş bıraktığı alanları dolduran, önceleri bu sermaye ile bütünleşerek büyüyen, zamanla yeterli sermaye birikimi sağlayarak,

varlığını kendi özgöl değlerleri ile tanımlamayan alışan "Anadolu sermayesi", 1990'larda başladığı örgütlenmesine 2002 yılından itibaren hız vermiştir. 1980'den sonra, liberalleşme dalgası ile Anadolu'ya yayılan endüstri üretimi, ihracata yönelik sanayileşen KOBİ'ler vasıtasıyla büyümüştür. İstanbul sermayesinin de bu durumu desteklediği söylenebilir (Yamak vd, 2011:1042).

Türkiye'de 1980 sonrası yaşanan liberalleşme dalgasının ilk yıllarında, henüz MÜSİAD resmi bir kurum olarak yokken, TÜSİAD ile dönemin başbakanı Özal'ın hükümeti arasında organik sayılabilecek bir bağ mevcuttur. Bu bağın sonucu olarak sermaye lehine birçok düzenleme hayata geçirilmiştir (Barlas-Yılmaz,2013:44). 2002 yılından sonra iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) ilk yıllarda TÜSİAD ile aynı şekilde sıcak ilişkiler kurmuş ve bu ilişkiler, "AKP TÜSİAD Diyalog zirvesi" adı altında toplantılar düzenlenecek kadar iyi giderken (Barlas-Yılmaz, 2013:61), 2010 yılından sonra giderek bozulmuřtur⁹².

Bu son sözlerde dikkat çeken nokta, MÜSİAD'ın açıkça TÜSİAD'ın tekel vari konumuna son vermek amacıyla olduğudur. Bu mücadele, TÜSİAD'ın tarihsel olarak yabancı sermaye ile daha i içe geçmiş ilişkilerinden ve mevcut sermaye birikimi düzeyinden ötürü iktisadi olarak zor görünse de, bu mücadelenin siyasi olarak denenebilir olduğunun düşünöldüğünü anlamak zor değildir. Kültürel, sosyal ve düşünsel temelleri aynı olan siyasilerin iktidarında MÜSİAD bu şansı zorlamak istemektedir.

⁹² Örneğin, 2003 yılında, AKP, TÜSİAD'ın özellikle istediği ekonomik programa sahip ıkmişlar ve onu hayata geçirmek için çaba sarf etmişlerdir. AKP genel başkan yardımcıları, TÜSİAD'tan gelen uyarıların ardından, "diyalogdan yana olduklarını ve aksamalar olsa da ekonomik programın ana omurgasına sahip çıktıklarını" ifade etmişlerdir (Hürriyet gazetesi, 21 Ocak 2003).

Bu ilişki giderek aşınmış ve hükümet TÜSİAD ile arasına mesafe koyarken, giderek MÜSİAD ile daha yakın ilişkiler geliştirmiştir. Hatta hükümet kanadı, TÜSİAD'ı "ekonomik kriz üzerinden siyasi sonuçlar çıkarmak" (Milliyet gazetesi, 26 4 2016) ile itham etmiştir. Bu sözlerin sarf edildiği MÜSİAD genel kurulunda MÜSİAD başkanın Nail Olpak da TÜSİAD'a yüklenerek, "TÜSİAD'ın amacının STK olmak değil, tekellerini sürdürecektür kurumlar inşa etmek olduğunu" söylemiştir (Radikal gazetesi, 25 4 2016).

Bu iki kurum arasındaki çelişki, alan çalışmasında görüşülen bazı işveren sendikası konfederasyonu temsilcilerinin sözlerine de yansımıştır:

"TİSK bugün tek işveren sendikası konfederasyonudur. Fakat işverenlerin hepsi, ortak çıkarlarının çokluğuna rağmen, aynı kefedede değildir. İşverenler arasında da bir kutuplaşma vardır. Bu kutuplaşma çok göz önünde değildir ama vardır ve iş hayatının içindeki herkes de bunun farkındadır" (TİSK4).

Öte yandan, bu görüşmecinin anılan kutuplaşmayı aslında iktisadi, sosyal farklılıklara ve dünya ekonomisi ile entegrasyon derecesindeki farklılıklara bağlamış olması çarpıcı bir bulgudur:

"Kutuplaşmanın nedenleri nedir diye soracak olursanız, üç şey sayabilirim: Bir, TÜSİAD üyeleri daha büyük işadamlarıdır. Ülkedeki ya da dünyadaki değişim onları daha fazla etkiler. Çok uluslu şirketlerle güçlü ilişkileri vardır. İki, TÜSİAD üyelerinin tarihsel olarak devlet ile sıcak ilişkileri vardır. İstediklerini almışlardır. İlişki ağları daha gelişmiştir. Üç TÜSİAD çok önce zenginleşmiştir. Şimdi MÜSİAD, hacmen çok büyük olmasa da pastadaki payını yıllar içinde arttırmıştır ve arttırmaktadır. Öncesinde dolaylı olarak yararlandığı devlet kaynaklarından doğrudan yararlanmaktadır ve bunu sürdürmek istemektedir" (TİSK4).

Tarihsel olarak bakıldığında bu ifadelerin isabetli olduğu anlaşılmaktadır. Cumhuriyet'in ilk yıllarında itibaren devlet desteği ile sermaye birikimi yapan, 1980'li yıllardan sonra liberalleşme hareketlerine paralel olarak gelişmiş ülke ekonomileri ile çok uluslu şirketler vasıtasıyla güçlü ilişkiler kuran "İstanbul Sermayesi", kendisine nazaran daha geç burjuvallaşan ve sermaye birikimi görece zayıf olan "Anadolu Sermayesinin" değişen siyasi konjonktüre de bağlı olarak artan baskısını daha fazla hissetmektedir. Bu şekilde giderek homojen olma niteliğini kaybeden sermaye sınıfının sosyal diyalog noktasında gücü azalmaktadır. Uluslararası sermaye ile daha güçlü bağları olan sermaye sınıfı temsilcileri bir yandan uluslararası arenada rekabet güçlerini kaybetmemek için gerekli gördükleri değişimlerin hayata geçirilmesi için istek göstermekte ve diyaloga vurgu yaparkenler, sermaye birikimi sürecinin

başında olan diğer sermaye sınıfı mensupları, özellikle hükümetlerin birikim sürecindeki rollerine daha şiddetli bağlı olmaları nedeniyle diyalog mekanizmasını göz ardı etmektedirler.

Hükümetlerin işveren örgütlerine ilişkin tutumlarında ortaya çıkan farklılıklar, devlet kanadı temsilcilerinin düşüncelerine de yansımış görünmektedir. Örneğin görüşülen devlet temsilcisi katılımcılardan biri, bazı işverenlerin, kendi bireysel çıkarlarını, ulusal çıkarların önüne koyduklarını açıkça ifade etmekten kaçınmamıştır:

"Bazı işadamları, kendilerini siyasetin üstünde görüyor. Hükümetin üstünde görüyor. Benim dediğim olsun istiyor. Hükümet, millet demek, milli irade demek, sen bunu çiğneyemezsin. Tabi ki çıkarını müdafaa edeceksin, ama milletin çıkarını da koruyacaksın, korumuyorsan bile koruyanlara müdahale etmeyeceksin" (KAMU7)

Burada dikkat çeken bir ifade, hükümetlerin, ülkenin çıkarlarını koruyan bir üst otorite olarak tanımlandığıdır. Bu bizi yine, "devlet" ya da "hükümete" yöneltilen, bu unsurları, bir yarı mit olarak konumlandıran, onlara toplumdaki her şeyden üstün bir erk sıfatı yükleyen yaklaşıma götürür. Bu tür tanımlanan bir "devlet" kavramı, yine toplumu ve toplumsal olanı ayrıştırmaktadır. Devletin bu şekilde bir üst otorite olarak tanımlanması bu tezin temel argümanlarından birisi olan "paternalist devletin varlığının Türkiye’de sosyal diyalogun işleyişini engelleyen bir unsur olarak ortaya çıktığı ve topyekûn endüstri ilişkilerini etkilediği" savı ile örtüşmektedir.

4.2.1.3. Toplumsal Kültürden Yansımalar: Biat Kültürü

İşçi ve işveren örgütleri için dikkate alınması gereken bir nokta paternalist kültürün sendikaların iç işleyişine de sirayet ettiğiidir. Bu durum özellikle işçi örgütlerinde, konfederasyonlar arasında derece bakımından farklılık

göstermekle beraber mevcuttur. Sendika yöneticileri belli bir yönetim kademesine geldikleri zaman, o görevden ayrılışları dahi "başkan" "başkanım" gibi hitaplarla anılmaya devam etmektedirler (Uçkan-Hekimler,2015:146). Bunu yaratan toplumsal olarak bir tebaa kültürünün var oluşudur. Bir tür biat, yöneticiyi yüceltme kültürü toplumun her kademesinde olduğu gibi, sendikalar özelinde ve endüstri ilişkileri genelinde var olmuştur.

Biat kültürünün Türkiye’de yaygın olduğunu göz önüne almadan sosyal diyalog mekanizmasının niye işletilemediğini anlamak pek mümkün görünmediğinden bu noktada sendikalar için bazı tespitler yapmaya gerek vardır.

Öncelikle sendikaların iç işleyişi açısından diyalog yaygın bir mekanizma değildir. Görüşmecilere yöneltilen "örgütünüzün iç işleyişinde diyaloga yer veriliyor mu?" sorusuna verilen cevaplar da bunu doğrulamaktadır. Gerek işçi örgütlerinde gerekse işveren örgütlerinde diyalog ya çok düşük düzeydedir ya da yoktur.

Görüşmeci TÜRK-İŞ1, "Bizim içimizde fikir alışverişi olur tabi de. Ama bir yönetim anlayışımız da var." sözleri ile fikir alış-verişi ya da müzakere ile yönetim iki ayrı ve birbirinin karşıtı kavram olarak tanımlamaktadır. Başka bir ifade ile yönetimin olabilmesinin ön koşulu, hiyerarşik olarak alt basamaklarda yer alanların fikrinin alınmaması ya da alınmış gibi yapılmasıdır. Bunun anlamı, yöneticilerin aradığı şeyin biat eden kitleler olduğudur. Aynı zamanda, fikir alma ile yönetimi bu şekilde karşılıklı iki kavram olarak tanımlamak, Türkiye’de endüstri ilişkilerinde sosyal diyalog benzeri mekanizmaların niye işletilemediğini de göstermektedir. Çünkü aynı bakış açısı hükümet edenlerde de yaygındır. Başkalarının fikrini almak, başkaları ile müzakere etmek bir eksiklik, bir yönetim zafiyeti olarak düşünülmektedir.⁹³

⁹³ Hofstede’in Türkiye ve diğer toplulukçu kültürlerle yaptığı araştırmanın sonuçlarıyla uyumludur. Detaylı bilgi için bakınız, Dursun, 2013:82).

GörüşmeciDİSK2 de kendi örgütünde görece daha iyi olsa dahi, işçi örgütlerinin iç işleyişinde diyalogun pek kullanılan bir mekanizma olmadığını aşağıdaki biçimde ifade etmiştir:

"Biz bu konuda diğerlerinden öndeyiz ama çok iyi mi dersiniz, değil. Niye değil, çünkü bizim yöneticilerimiz, çalışanlarımız da bu ülkenin insanı. Dedik ya az önce, bu ülkede var mı bu kültür? Yok, biz de olanla idare ediyoruz. Bazı gelişmeler var tabi, diğerlerinde nerdeyse hiç yok, emir-komuta var. Biz de o kadar sert değil işleyiş." (DİSK2)

Emir-komuta zinciri içinde işlerliğin sağlanmaya çalışılması Türkiye'de yaygın bir yaklaşımdır. Bu tür bir emir-komuta mantığı, örgütlerin üretken birer sosyal yapı olmalarını engelleyici niteliktedir. Alt kademede yer alan donanımlı personelin fikirlerinin dikkate alınmadığı, yöneticilerin her şeyi bilen üst ve "kudretli" birimler olarak ortaya çıktığı paternalist yapılarda sorunların çözümü çoğu zaman daha zor ve külfetli olmaktadır. Görüşmecilerden DİSK3 örgüt içinde bir hiyerarşi olduğunu vurgulayarak, konfederasyonun kendi iç işleyişinde diyalogun çok da yaygın olmadığını aşağıdaki sözleri ile ifade etmiştir:

"Fena sayılmaz. Ama eksiklikler yok değil. Bu da Türkiye'deki yapıdan kaynaklı bir durum bence. Biz de amir memur kültürü var. İnsanlar bunu çok erken yaşta öğreniyor bence. Bizim iç işleyişimizde bazı kurallar var. Tabi ki fikre saygı bizim ilkemizdir, felsefemizdir. Ama belirgin, yaygın bir diyalog arayışı aslında bizde de yoktur. Bunu da kabul edelim, yukarısı duymasın."(DİSK3)

Dikkat edilecek olursa vurgu yine örgüt içindeki amir-memur ilişkisinedir. Bu da aslında biat kültürünün bir yansımasıdır. Geleneksel yönetim anlayışı içinde üstler astlardan daha "donanımlı" ve "bilgilidirler". Bunun doğal sonucu olarak da her şeye nihai kararı verecek olanlar bu üst makamlardır. Başka bir ifade ile paternalizm daha önce de vurgulandığı gibi sadece devlet ve vatandaşlar arasında bir ilişki biçimi değildir. Biat bütün örgütlere ve toplumsal yapılara sirayet etmiş bir davranış kalıbıdır.

Bu şekilde ast-üst ilişkisi üzerinden bir tanımlamayı daha belirgin ve keskin bir şekilde görüşmeci HAK-İŞ1 yapmıştır:

"Biz daha geleneksel sendikacılık yapıyoruz. Tabi ki herkesin fikri değerli bizim için. Ama şunu da bilelim herkes yerini bilecek. Ya şimdi tabi ki diyalog önemli ama herkes yerini bilecek kardeşim. Bir üst bir asta bir şey diyorsa yapılacak" (HAK-İŞ1)

Bu görüşmeciye göre geleneksel sendikacılık ast-üst ilişkisi çerçevesinde yapılan bir dizi faaliyettir. Oysa geleneksel sendikacılığın diyaloga kapalı olmasını gerektirecek bir durum olmadığı gibi, özellikle Avrupa ülkelerindeki örneklerinde de görüldüğü üzere bu tür sendikacılık faaliyetlerinin de içinde diyaloga her zaman yer olmuştur. Bununla beraber gelişmiş demokrasi kültürü olan Avrupa ülkelerinde de, liderlerin kendi fikirlerini ön planda tuttuğu, bazı durumlarda tepeden-aşağıya doğru bir karar alma süreci içine girdikleri de olmuştur (Ward ve Gibson, 2009: 27). Fakat bu husus, örgüt içi demokrasinin gelişmediği anlamında değerlendirilemeyeceği gibi, görüşmecinin kast ettiği anlamıyla geleneksel sendikacılıkta diyaloga yer verilmediği biçiminde de yorumlanamaz.

Görüşmeciler arasında örgüt içinde diyaloga yer verilip verilmediğini politik bir duruş üzerinden değerlendiren DİSK1, "Biz dediğim gibi soldayız. Bunun gereği de dinlemektir, mevki makama takılmadan. Ama sıkıntı da yok değil." sözleri ile düşüncelerini ifade etmiştir. Bu değerlendirmede görüldüğü üzere en demokrat işçi örgütlenmesi olarak görülen DİSK'in içinde dahi diyalogun yaygın bir mekanizma olmadığı görülmektedir.

Bir diğer işçi örgütü olan TÜRK-İŞ için de durum pek farklı değildir. Görüşmeci TÜRK-İŞ3 bu durumu, ülke genelinde diyalogun yaygın bir mekanizma olmamasına bağlayarak, "Bizim konfederasyonda sosyal diyalog var mı? İşçilerin arasında diyalog var mı? Sendika ile üyesinin arasında ilişki var mı? Seçim vaadinde bulunan siyasi gibi herkes. Seçim bittimi işçi de unutulur

delege de unutulur. Onun için bizim içimizde de diyalog var demek yalan olur. Şunu da sorayım işçiyi, sendikayı bir yana bırakalım ülkenin hangi alanında diyalog var? onu soralım evvela." sözleri ile ifade etmektedir. Toplumsal olarak diyalog yaygın bir mekanizma olmadığı ve toplumsal olarak diyalog bir zayıflık göstergesi olarak değerlendirildiği için, işçi örgütlerinin kendi iç işleyişlerinde de yer bulamamaktadır. Görüşmecinin bu şekilde örgütünün iç işleyişinde diyaloga yer verilmemesi gerçeğini, toplumsal kültürle ilişkilendirerek kendisini ve örgütünü aklamaya çalıştığı düşünülebilir.

Hiyerarşinin zorunlu bir mekanizma olduğunu ifade eden bir başka TÜRK-İŞ temsilcisi TÜRK-İŞ3 de örgüt içinde diyaloga ilişkin görüşlerini, "Toplantılar yapıyoruz genç arkadaşlarla. Kurullar topluyoruz. Görüşmeler yapıyoruz ama tabi ki bir hiyerarşi var. Hiyerarşi olmazsa yönetimi sağlamak zor. Kimseye iş yaptırmayız sonra. Bizim insanımızda var bu huy. Adamla fazla yüz göz olduğunuzda bunu kendisinin lehine kullanmaya çalışıyor ne yazık ki. Bunları da gördük. O yüzden tabi ki görüş soruyoruz ama bunun bir kuralla olmasına bir zincir içinde olmasına da özen gösteriyoruz." sözleri ile ifade etmektedir. Bu noktada bazı yöneticilerin, görev, sorumluluk, saygı gibi bir örgütün iç işleyişinde olması gereken hususların hayata geçirilmesi konusunda hassasiyet gösterdikleri düşünülebilir.

Bu sözlerde dikkat çeken bir yan, "toplantılar yapıyoruz, kurullar topluyoruz" biçimindeki ifadelerdir. İşçi temsilcileri, hükümetin tavrını eleştirirken kullandıkları, "toplantı yapıyorlar, sonra bildiklerini okuyorlar" sözlerini kendi iç işleyişlerini ifade etmek için kullanmaktadırlar. Bu durum da aslında paternalizmin yine devlet ile vatandaş arasındaki biri ilişki biçimi olmanın ötesinde toplumun bütün yapılarına sirayet eden bir unsur olduğunun göstergesidir.

Aslında benzer bir durum işveren örgütleri için de geçerlidir. Her ne kadar, profesyonel yöneticilikten ve fikir alışverişinden bahsedilse de işveren örgütleri için de bir hiyerarşik yapılanma söz konusudur. Örneğin işveren temsilcisi olan TİSK2 bu durumu, aşağıdaki sözleriyle ifade etmektedir:

"Açık sayılırız diyaloga. Bizim iç işleyişimizde herkesle fikir alışverişi yapılır. Ama demin de dediğim gibi temel çerçevemiz ve amacımız nettir. Bu amaca hizmet etmek için her fikri dikkate alırız. Buna konfederasyonumuz çalışanları da dâhildir tabi ki. Bunda bizim üretici temelli düşünce yapımız gelir. Üreticiler biliyorsunuz yeniliğe daha açıktırlar. Başkalarını dinlerler. Adamlar onlarca danışmanla çalışmaya alışık. Bunun etkisini yaşıyoruz açıkçası. Şu da var, her zaman dinlense bile her zaman dikkate alınmayabilir. O da ayrı bir gerçeklik şimdi. Ama dinleriz, dinleniriz, biz de sendika ağalığı kültürü yok işçide olduğu gibi. Bizim yöneticilerimiz daha profesyoneldir. " (TİSK2)

Bu ifadeler, işveren örgütlerinde daha profesyonel bir yönetim olduğu algısının bir işaretidir. Özellikle kurumsal olan büyük firmalar için, bu tür bir anlayış kısmen geçerli olabilir. Danışmanlardan görüş almak, bir işin uzmanına danışmak gibi davranışlar sergilenebilir. Fakat bunu bütün işverenler için genellemek doğru olmayacaktır.

Dikkat çeken ikinci ifade, diyaloga, belli bir amaca ulaşmak için yer verildiğidir. Bu amaç, üretimin (aslında kapitalist sistemin ve bu sistem içinde sermaye sınıfının çıkarlarının sürekliliği) arttırılmasıdır. Bu amaca hizmet etmeyen düşünceler söz konusu olduğunda diyalog pek başvurulan bir yöntem değildir. Bu noktada akla kısa dönemli çıkarlarla, uzun dönemli çıkarlar arasında bir değiş-tokuş yapılması söz konusu olduğunda işverenlerin nasıl bir tavır takınacakları sorusu gelmektedir. Sadece kısa dönemli üretim odaklı bir yaklaşım bu anlamda diyalogu ve fikir alışverişini kısıtlayıcı nitelikte olacaktır.

Vurgu yapılan bir diğer nokta, işveren örgütleri içinde sendika ağalığının olmadığıdır. Bu husus yukarıda da açıklandığı gibi anlaşılabilir. Zira işveren sendikaları, konfederasyonu gibi örgütler, kendileri zaten belli ekonomik ve

sosyal avantajları elde etmiş bulunan işveren temsilcileri için bir atlama tahtası gibi görülmemektedir. Bu daha önce de söylendiği gibi anlaşılabilir.

Bir başka işveren temsilcisi olan TİSK1 bu durumu daha sade sözlerle, aşağıdaki gibi ifade etmektedir:

"Herkesle iletişimimiz vardır, kendi içimizde; diğer kesimlerle de görüşürüz. Fakat buradan şu sonuç çıkmasın kendi içimizde her şeyi diyalogla çözmiyoruz." diyerek ifade etmiştir."(TİSK1)

TİSK2 ile benzer görüşleri bir başka işveren temsilcisi olan TİSK5, "Bizim işleyişimiz biraz daha profesyoneldir. Biz profesyonel ekiplerden, kişilerden görüş almak konusunda daha iyiyiz. Kendi içimizde de konusunda uzman olan, söyleyecek sözü olan arkadaşları dinleriz." sözleri ile ifade etmiştir.

4.2.1.4. Sosyal Tarafların Çıkarları ve Politik Tercihleri

Görüşmecilere, örgütlerini hangi siyasi partiye ya da ideolojiye yakın gördükleri ve mensubu oldukları örgütün hükümetlerle ilişkisini nasıl değerlendirdiklerine ilişkin görüşlerini açığa çıkarmaya yönelik sorulara da yer verilmiştir.

Elde edilen veriler değerlendirildiğinde işçi hareketinin içinde DİSK temsilcilerin kendi örgütlerini "sol", "sosyal demokrat" olarak addettikleri, TÜRK-İŞ temsilcilerinin kendi örgütlerini "daha liberal" olarak tanımladıkları görülmüştür. Bununla beraber, HAK-İŞ temsilcileri kendi örgütlerini "muhafazakâr" olarak tanımlamışlardır. TİSK temsilcileri ise kendi örgütlerini yine "liberal" olarak tanımlamışlardır.

DİSK üyeleri için örgütlerinin hükümetlerle ilişkileri çok iyi değildir. TÜRK-İŞ temsilcileri görece daha iyi olduğunu ifade ederken HAK-İŞ temsilcileri, örgütlerinin hükümetle ilişkilerinin iyi olduğunu belirtmişlerdir. TİSK temsilcileri

ise çok iyi olmadığı dönemler olduğunu vurgulamakla beraber, hükümetle ilişkilerinin genellikle iyi olduğunu ifade etmişlerdir.

TÜRK-İŞ temsilcileri, örgütlerinin, işçi yanlısı olduğunu ve hükümetlerle özel bir organik bağ geliştirmediklerini ifade etmişlerdir. Bu husus, bu tezin teorik kısmında, "TÜRK-İŞ'in partiler üstü siyaset anlayışı" tartışılırken incelenmiştir. TÜRK-İŞ'in resmi söylemi olan "partiler üstü siyaset", görüşülen TÜRK-İŞ temsilcilerinin de sözlerine yansımıştır. Örneğin TÜRK-İŞ1, bu konudaki düşüncelerini, "Biz kendimizi işçi yanlısı olarak tanımlıyoruz, bir parti veya görüşten çok. Bu bizim konfederasyon olarak ilkemiz. Biz bir siyasi partiye, ideolojiye angaje değiliz. Tabi ki hepimizin oy verdiği parti farklı. Ama işçi hareketini tek bir siyasi parti çatısı altında toplamak mümkün değil. O yüzden partiler üstüyüz. Hükümetler değişir ama işçi hep var." sözleri ile ifade etmiştir.

İşçilerin farkı ideolojileri savunan siyasi partilere oy verdikleri, farklı partilere kendilerini ait hissettikleri yadsınamaz bir gerçektir. Bununla birlikte, işçi sınıfının ortak çıkarları olduğu için farklı partiler yerine bir parti altında bu çıkarların siyasete tahvil edilmesi bazı durumlarda daha önemli bir güç olmayı kendisi ile beraber getirebilir. Daha önce de belirtildiği gibi TÜRK-İŞ zaman zaman bazı siyasi partilere açıktan destek vermiş olsa da bu tarz bir tutumu ilke edinmiştir denilebilir. Bununla birlikte önceki sayfalarda hatırlanacağı gibi, askeri darbeler döneminde bu partiler üstü siyaset anlayışı, darbeyi yapan otoriteye şartsız bir biat etme durumuna da geçmiştir. Bu da bir çelişki olarak TÜRK-İŞ'in tarihinde yer almıştır.

Bir başka görüşmeci TÜRK-İŞ3'ün düşünceleri de yine bu eksendedir ve partiler üstü siyasetin TÜRK-İŞ'in genel yaklaşımı olduğunu vurgulamaktadır:

"Bizim hareketimizin içinde her partiden insan vardır. Ama şunu söyleyeyim, işçinin yanındayız. Bunu da göğsümüzü gere gere söylüyoruz. Yıllardır bunu değiştirmedik. Çizgimizden ödün vermedik. Partiler üstü siyaset yapıyoruz

yıllardır. Ama bir partinin de uzantısı olmadık. O da var. Biz işçi mücadelesi kurumuyuz. Böyle olduğu için işçi hangi partiden olursa olsun, bilinçli ise, bizi destekler."(TÜRK-İŞ3).

Bu sözlerde dikkat çeken bir başka nokta da işçi hareketin bir siyasi partiye angaje olmasının yanlış olduğuna ve bunun farkında olan bütün işçilerin TÜRK-İŞ'i desteklemesi gerektiğine işaret eden sözleridir. Türkiye'de sadece işçileri temsil ettiğini iddia eden ve önemli bir oy tabanı olan siyasi bir parti yoktur. Bununla beraber, işçi hareketinin çıkarlarını diğerlerine nazaran daha etkin biçimde siyasete tahvil etme olasılığı olan partiler söz konusu olabilir. Bu gerçeği yadsıyarak, bütün siyasi partiler ile aynı ton ve üslupla müzakere yapılabileceğini düşünmek gerçekçi görünmemektedir. Bu anlamıyla bir işçi örgütünün, doğrudan bir partiye angaje olmasa dahi, belli dönemlerde farklı siyasi partilere destek olarak çıkarlarını optimize etmesi daha olasıdır. Kanımızca TÜRK-İŞ bu hususu göz ardı etmektedir.

Bir başka TÜRK-İŞ temsilcisi olan TÜRK-İŞ3 benzer doğrultudaki düşüncelere sahip olmakla beraber, partiler üstü siyasetin hükümetle ilişki kurmalarını sağladığını da vurgulamıştır:

"Biz işçiye yakınız, doğrudan bir partiye değil. İçimizde her partiden adam var. Bu bizim duruşumuzdur. Bu duruş sayesinde de her hükümetle dirsek temasımız oldu." (TÜRK-İŞ3)

Hükümetlerle dirsek teması olmasından kasıt, yüzeysel olarak bir araya gelme, ziyaret, toplantı gibi unsurlarsa bunun diyalog mekanizmasına bir katkısı olmayacağı açıktır. Bugüne kadar yaşanan gelişmeler ve görüşülenlerin söyledikleri de bunun aksine bir ilişkinin kurulmadığını göstermektedir. Örneğin TÜRK-İŞ3, hükümetlerle ilişkilerinin HAK-İŞ kadar olmasa da DİSK'ten daha iyi olduğunu ifade etmiştir:

"Hükümetle ilişkimiz orta halli. Çok kötü değil, çok iyi değil. Belki bunda şunun da etkisi var ilişkimiz zaten çok sınırlı. Bu durumda çok bir şey olmasını beklemek de yanlış olur. Ama diğer konfederasyonlardan özellikle HAK-İŞ'in ilişkileri çok daha güçlü. DİSK'in biliyorsunuz ki devlet nazarından bir önyargı var hakkında. TÜRK-İŞ'in o kadar değil ama bizim de sesimizin bazen sert çıktığı oluyor. Hal böyle olunca da ilişkilerimiz sınırlanıyor. Ha şu var bizim de üst düze yöneticilerimizin hükümetle arası iyidir. Bu da yalan değil. Ama bu bireyseldir, genel itibari ile TÜRK-İŞ de kara listededir." (TÜRK-İŞ3)

Bu sözlerde ilk dikkat çeken husus, TÜRK-İŞ'in de kara listede olduğuna yönelik ifadelerdir. Sadece HAK-İŞ'in hükümet nezdinde bu tür bir değerlendirmeye tabi tutulmamış olması, akla HAK-İŞ'in hükümet desteğiyle faaliyet yürüten bir örgüt olduğu düşüncesini getirmektedir. Daha da vahimi hükümetler, çok marjinal talepleri olmayan bir işçi örgütünü de muhatap almaktan kaçınmaktadırlar. Bu da işçi hareketi ve sosyal diyalog mekanizmasının başarısı konusunda soru işaretlerini beraberinde getirmektedir.

Dikkat çeken bir diğer husus da TÜRK-İŞ'in üst düzey yöneticilerinin hükümetlerle aralarının iyi olduğudur. Bu da daha önceki tespitlerimizden birisi olan, işçi hareketi temsilcilerinin bireysel çıkarları için işçi sınıfının çıkarlarını feda ettikleri hususunu akla getirmektedir. Öte yandan, işçi örgütleri içindeki liderlik anlayışı göz önüne alınırsa, TÜRK-İŞ'in aslında hükümetlere gerçek anlamda muhalefet etmeyen bir işçi örgütü olduğunu düşündürmektedir.

Görüşmecî TÜRK-İŞ3'de hükümetlerle örgütünün ilişkilerinin çok güçlü olmadığını ifade etmiştir:

"Hükümetler bizimle diyalog kurarlar. Fikir sorarlar, görüşümüzü alırlar. Ha sonucunda ne olur dersiniz. Bizim dediğimiz çok az olur. İşverenin dediği biraz daha fazla olur. Nihayetinde devletin dediği olur. Devletin temsili noktası önemli. Bizimle muhatap olanlar sadece bakanlar ya da diğer siyasiler değil. Aynı zamanda birçok yönetici var. Bu adamlar teknik konulara vakıf olması gereken insanlar. Ya vakıf değiller ya da iktidarın dediğini yapıyorlar, yanlış olduğunu bilseler de yapıyorlar. Çünkü başka türlü o makamda oturamaz. Böyle olunca da aramızda hep bir mesafe oluyor maalesef. Bir de bize üstten bakıyorlar çoğu zaman. Bu da ayrı bir sıkıntı

aramızdaki. Adam müdür, müsteşar olunca kral oldum sanıyor. Bütün dünya onun etrafında dönüyor sanki. ha bir de kraldan çok kralcı derler ya. O tipler de var. Adam ben devletim kardeşim diyor. Devleti temsil ediyorum diyor."
(TÜRK-İŞ3)

Bu sözler irdelendiğinde ilk göze çarpan nokta, sosyal diyalog mekanizmasının zayıflığının vurgulanmasıdır. Hükümetler, işçi örgütlerini dinleseler dahi, sonuç olarak hükümetlerin dediğinin olacağı biçimindeki ifade paternalistik devlet yaklaşımına bir delil olarak kabul edilebilir. İkinci kritik bir ifade ise, bürokratların tutumunun hükümetleri etkilediği ve bürokratların tutumlarının bizzat sosyal diyalogu zorlaştırdığıdır. Bürokratların bireysel çıkarları uğruna hükümetlerin ajandasının sıkı bir savunucusu olmalarına bağlı olarak sosyal diyalog için gerekli zemin oluşturulamamaktadır.

DİSK temsilcileri kendilerini doğrudan bir siyasi partiye angaje olarak tanımlamak yerine, sosyal demokrat ya da solcu olarak tanımlamışlardır. Örneğin görüşmeci DİSK2, bu doğrultudaki görüşlerini, "Bizim bir siyasi parti ile doğrudan bağımız yok, yasal olarak da mümkün değil zaten. Ama şunu söyleyim biz kendimizi sosyal demokrat olarak tanımlıyoruz. Bunu da herkes bilir" sözleri ile ifade etmiştir.

Bir diğer DİSK temsilcisi olan DİSK3 da benzer şekilde örgütünü sosyal demokrat ve devrimci olarak tanımlamıştır. Bunun yanında daha ilgi çekici bir ifade de, kendilerine yakın bir siyasi partinin gerçek anlamda olmadığı yönündeki sözlerdir. Önceki sayfalarda da belirttiğimiz gibi doğrudan işçi partisi niteliğinde bir parti Türkiye'de siyaset arenasında güç sahibi değildir. Bunun işçi hareketinde yarattığı kırılma ve çaresizlik hissini de görüşülenin ifadelerin görmek mümkündür:

"Daha çok sol görüşlü bizim konfederasyonumuz. Ama bir siyasi partiye meilliyiz diyemem. Şimdi Allah'ın bildiği kuldan saklamanın lüzümü yok. Herkes biliyor, bilmese de adımızda açıkça var. Biz sosyal demokrat,

devrimciyiz. Bu devrimcilik yanlış anlaşılıyor, biz silahlı, savaşçı değiliz. Bugün bir parti var mı dersiniz. Bunları savunan iyi kötü var ama güçleri çok sınırlı." (DİSK3)

Bu sözlerde dikkat çeken bir husus da özellikle DİSK'in "silahlı savaşçı olmadığına" yapılan vurgudur. Önceki sayfalarda belirttiğimiz gibi, özellikle HAK-İŞ tarafından DİSK, isim verilmeden bir terörist ya da teröre destek veren yapı olarak tanımlanmıştı. Kanımızca görüşmecinin savaşçı olmadıklarına ilişkin ifadeleri özellikle bu tür yaklaşımlara bir tepki niteliğindedir.

Bir diğer görüşmeci DİSK1 de DİSK'in sola yakın olduğunu ama bu yakınlığın eskisi kadar belirgin ve hatta keskin olmadığını belirtmiştir:

"Biz daha soldayız. Artık eskisi kadar keskin değil belki duruşumuz ama halen soldayız. İşçinin yanında olmak da bunu gerektirir zira." (DİSK1)

Daha önceki sayfalarda da belirttiğimiz üzere DİSK'in sendikacılık anlayışı özellikle 2000'li yıllarda militan sendikacılıktan daha konvansiyonel sendikacılığa doğru kaymıştır. Bu da sendikanın daha uzlaşmacı bir tutum sergilemeyi seçtiği anlamına gelebilir. Bu tutum görüşmecinin sözlerinden ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında DİSK üyeleri için işçi hareketinin gerçek savunucuların sol tandanslı olması gerektiğinin düşünüldüğüne dair ifadeler vardır. Bu da sınıf bilincinin işçi örgütleri içinde DİSK'te daha belirgin olduğunun bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Hükümetlerle ilişkiler konusunda DİSK temsilcileri diğer işçi örgütlerinin temsilcilerine nazaran daha karamsardır. Örneğin DİSK2, mevcut hükümetle ilişkilerinin iyi olmadığını, "Mevcut hükümetle aramız iyi diyemem. Yöneticilerimize ilişkin suçlamalar, yargılanmalar oldu biliyorsunuz." sözleri ile ifade etmiştir. Bir işçi örgütünün yöneticilerine ilişkin suçlamaların ve yargılama sürecinin olması, özelde o işçi örgütünü genelde ise bütün işçi hareketini, fikirlerini açıkça savunmak ve müzakere masasında bir güç olarak kendini güvende hissetmek konularında

olumsuz etkileyecektir. Bu da kaçınılmaz olarak sosyal diyalog mekanizmasının işleyişini engelleyici bir etmen olarak karşımıza çıkacaktır.

DİSK3 de hükümetle örgütünün arasındaki ilişkinin zayıf olduğunu belirtmiş ve bunu da temelde bazı işçi örgütlerinin hükümete daha yakın olmasına, hükümetin, işçi hareketinin temsilcisi olarak bu örgütleri görmesine bağlamaktadır:

"(Hükümetle ilişkimiz) Zayıf, bizi istemiyorlar. Hükümetin kendisine bağlı işçisi var. Bizimle muhatap olmaz. Onlarla da dostlar alışverişte görsün, oturduk, konuştuk, anlaştık. Şimdi oraya gelen işçi temsilcisi, bir teklif yapıldığında durun ben bunu işçilerime sorayım diyor mu? Hayır demiyor. Adamlar sözde sendikacı anlayacağınız. Onlar gözbebeği anlayacağınız, resepsiyonlarda bile ayrıcalıklılar. Adam açılışa katılıyor protokolde." (DİSK3)

Bu tip bir yaklaşımın hükümetlerce benimsenmiş olması ya da işçi temsilcileri arasında böyle bir algının var olması şüphe yok ki, genelde endüstri ilişkilerini, özelde ise sosyal diyalogu olumsuz etkileyecektir. Örneğin DİSK1'in sözleri bu bağlamda değerlendirilebilir:

"..(hükümetle ilişki) zayıf ama bu bizim suçumuz değil, hükümetin suçu. Bizi öcü gibi görüyor, bürokratlar, siyasiler" (DİSK1)

Hükümet ya da bürokratlar tarafından olumsuz değerlendirilmek ya da öyle algılandığını düşünmek işçi temsilcilerinin müzakere masasına otururken bu kaygıyla oturmaları anlamına geleceği için sosyal diyalogu olumsuz etkileyecektir.

Diğer işçi örgütlerinin temsilcilerinin aksine HAK-İŞ temsilcileri, kendilerini muhafazakâr olarak tanımlamakta ve hükümetle ilişkilerinin de çok iyi olduğunu ifade etmektedirler. Örneğin HAK-İŞ1 bu durumu açık bir dille ifade etmektedir:

"Bizim konfederasyonumuz dikkate alınıyor. Biz hükümet ile görüşüyoruz. Şunu da soracak işçi, hükümet niye beni muhatap almıyor. Yav beni muhatap alıyor, işvereni muhatap alıyor, seni almıyorsa, durup düşüneceksin. Şimdi işçinin işi midir, devletin bekasına kast eden adamlar oturup kalmak, toplantı yapmak. Bölücü adamlar senin ne işin olur kardeşim. Biz bunları zul sayarız. Sendika demek devlet karşı gelmek demek değildir. Devletle işbirliği yapmak

demektir. Hakkını ara tabi ki ama devleti, milleti, hükümeti karşına almadan yap kardeşim." (HAK-İŞ1)

Bir işçi örgütü temsilcisinin, bir başka işçi örgütünü terörist olarak nitelendirmesi daha önce de vurguladığımız gibi, bir yandan işçi hareketi içinde bir kırılmaya yol açmakta, bir yandan da sosyal diyalog mekanizmasını işlevsiz kılmaktadır. Öte yandan sendikalar şüphesiz ki hükümetlere karşı örgütler değildirler. Bununla beraber, her zaman hükümetlerin yanında olmaları da beklenemez. Sürekli hükümetin yanında olmayı gerekli gören bir sendikal anlayışın da sosyal diyalog mekanizmasının işleyişini olumsuz etkileyeceği aşikârdır.

İşveren örgütünün temsilcileri örgütlerini genellikle liberal olarak tanımlamaktadırlar ve hükümetlerle ilişkilerinin de görece iyi olduğunu ifade etmektedirler. Bununla birlikte paternalist bir davranış kalıbının hükümetler tarafından benimsendiğini ve kendi görüşlerinin de ikinci plana itilebildiğini vurgulamışlardır.

Görüşmeci TİSK6'in sözleri bu bağlamda değerlendirilebilir:

"Biz siyasi bir partiye yakınız diyemem. Yaptığımız şeyler de bununla çelişir zaten. Biz liberal bir yapıyız diyebilirim." (TİSK6)

Görüşmecinin, bir siyasi partiye yakın olmanın yaptıkları işlerle çelişeceğini belirtmesi, işverenlerin çıkarlarını korumak konusunda daha istekli oldukları ve bunun için de bütün hükümetlerle iyi geçinmeye çalıştıkları biçiminde okunabilir. Aynı görüşmecinin konfederasyonunun hükümetle ilişkileri konusunda söyledikleri de bu tespitimizi destekler niteliktedir:

"Mevcut hükümetle olsun, önceki hükümetlerle olsun ilişkilerimiz sıcak olarak tarif edilebilir. Ama bu her konuda anlaştığımız uzlaştığımız anlamı da vermesin. Öyle bir şey söz konusu olmuyor. Nihayetinde onların da temel hedefleri belli bir oyu sağlayarak iktidar olmayı sürdürmek. Bunun için bazen, çelişkili karar verebiliyorlar. Uzlaşamadığımız olaylar oluyor. Ama biz işçi

kesimi gibi bunu çok fazla afişe etmiyoruz. İşçiler biraz daha sertler bu konuda dedim ya" (TİSK6)

Bir başka işveren temsilcisi olan TİSK3'nın sözleri de TİSK6'ın söylediklerinin doğruluğunu destekler niteliktedir:

" Bizim konfederasyonumuz görece liberaldir diyebilirim. Ama siyasi anlamda bir şey söyleyemem, şu parti ya da bu parti gibi bir değerlendirme yapamayız zaten. Bazen pürüzler oluyor ama iyi ilişkilerimiz var" (TİSK3)

İşveren örgütlerinin hükümetlerle aralarının iyi olması, sosyal diyalogu olumlu biçimde etkileyecek bir durum olarak değerlendirilebilir. Ama hükümetlerin sosyal taraflardan birisi ile iyi ilişkiler kurması ve buna karşın diğeri ile ilişkilerinin sınırlı olması sosyal diyalogu olumsuz etkiler. Bu noktada akılda tutulması gereken bir nokta da, işverenlerin ilişkilerinin gerçekten iyi mi olduğu yoksa ilişkilerini iyi tutmaya mı çalıştıklarıdır. İkinci cevabın verilmesi, bize aslında paternalist bir devlet anlayışının, karşı tarafça içselleştirildiğini gösterir. GörüşmeciTİSK5'in sözleri bu bağlamda değerlendirilebilir:

"Mevcut hükümetle ilişkilerimiz iyi. Ama başka hükümetlerle daha iyi günler olduğunu biliyorum. Dediğim gibi işveren arasında da eskisi kadar birlik yok. Hükümet eskiye nazaran daha baskın. Bir de rant dağıtma mekanizması var günümüzde. Bazı ihaleleri bir kuruş ödemededen alan işverenler, firmalar var. Öte yandan vergi denetimleri, cezaları ile karşı karşıya kalan firmalar var. Ama genel olarak ilişkilerimiz kötü değil. Bir de şu var, bugün artık işverenin devletle hükümetle ilişkisi biraz daha hükümet kontrolünde bir ilişkiye dönmüş durumda. İlerleyen zamanlarda ne olacak göreceğiz. Şimdi şu da var artık biz hükümetler için ikinci plandayız. Hükümetlerin temel amacı kendi iktidarlarını korumak. Bunun için her an farklı bir şey söyleyebilirler. Bakan Bey, bize, biz üreticinin yanındayız, siz istihdam yaratıyorsunuz, siz gelir yaratıyorsunuz, ihracat yapıyorsunuz diyor. Sonra meydanlarda kendisi ya da başbakan bizi bir olayla ilgili hedef olarak gösteriyor" (TİSK5)

Bu sözler iki temel noktaya işaret etmeleri açısından önemlidir. Birinci olarak, işverenlerin, hükümetlerle iyi geçinmek zorunda olduklarını, çünkü iyi geçinmezlerse, hükümetlerce yaratılan rant dağıtım sisteminin içinde yer

bulamayacakları gibi, ceza ve benzeri mekanizmalar aracılığıyla sistemin dışına itilecekleri endişesini ifade etmektedir. Bu da Türkiye'de devletin paternalist olduğunun bir delili olarak değerlendirilebilir.

İkinci olarak bu sözler, işverenlerin de artık eskisi kadar homojen olmadıklarını düşündürmektedir. İşverenlerin ima edilen heterojen yapısı, işverenleri de bölme yoluna gittiği yönündeki tespitlerimizi doğrular niteliktedir. Başka bir ifade ile müzakere masasına otururken yekpare bir güç olamayacak olan sadece işçi tarafı değildir. Teknik olarak, endüstri ilişkileri anlamında tek çatı örgütleri TİSK olmasına rağmen, işverenler de artık yekpare bir güç değildirler. Bu da Türkiye'de sosyal diyalogun işletilmesini zorlaştıran bir başka unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

4.2.1.5. Sosyal Tarafların AB'nin Sosyal Diyalog Mekanizmasına Etkilerine İlişkin Değerlendirmeleri

“...senin 200 yılda yapmaya çalışıp da tam olarak yapamadığını bu ülke nasıl 3-5 senede yapsın”. (KAMU7)

Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkilerin geçmişi 1960'lı yıllara kadar gitse de özellikle 2004 yılından itibaren AB, Türkiye'de farklı kurum ve kuruluşlar ile farklı toplumsal kesimler için önemli bir referans haline gelmeye başlamıştır. Türkiye'de birçok alanda olduğu gibi endüstri ilişkileri alanında da AB müktesebatına uyum, hem işveren hem işçi hem de hükümet kanadında sıklıkla yer alan bir argüman olarak ortaya çıkmaya başlamıştır.

Yapılan alan çalışmasında sosyal taraf temsilcilerine AB'de sosyal diyalog mekanizmasının işleyişine ve AB müzakereleri sürecinde Türkiye'deki sosyal diyalog mekanizmasını nasıl değerlendirdiklerine ilişkin görüşleri sorulmuştur.

İşçi sendikalarından DİSK, TÜRK-İŞ ile işveren kuruluşu TİSK'in temsilcilerinin tamamı (11 görüşmeci) sosyal diyalog mekanizmasının AB'de Türkiye'dekinden daha iyi işlediği görüşünü paylaşmıştır. Sosyal Diyalog konusunun AB'de de iyi işlemediği düşüncesinde olan temsilciler HAK-İŞ ve kamu görevlisi temsilciler arasından çıkmıştır.

AB'de sosyal diyalogun daha başarılı olduğu görüşünde olan işveren temsilcilerinden TİSK6, "bizden daha başarılılar. Emin değilim ama daha sistematik olduğunu biliyorum. AB müktesebatında sosyal diyalogun ayrı bir yeri var. Artık, en azından bize nazaran oturmuş bir sistem. Bunu Türkiye'den bekleyecekler kuşkusuz. Biz o seviyelere ulaşamayız. Belki hiç ulaşamayız" sözleriyle AB ve Türkiye'de sosyal diyalogun işleyişini karşılaştırırken, benzer görüşü TİSK3, "AB'de bu iş oturmuş, bir nevi yerleşik bir otomatik sisteme dönüşmüş. Bizim sistemimizde bu yok maalesef. Olsa daha hızlı entegre olurduk Avrupa'ya. Bizde bir yanda devlet baskın, diğer yandan taraflar iletişime açık değil ve güçsüz" sözleriyle paylaşmaktadır. Görüldüğü gibi ifadelerde "oturmuş ve otomatik işleyen bir sistem" tanımı ortaya çıkmaktadır. Ancak TİSK6'nın "emin değilim ama (AB'de sosyal diyalogun) daha sistematik olduğunu biliyorum" ifadesi, konu hakkında yeterli bilgisi olmadığı anlamına da gelmektedir. Diğer yandan benzeri bir mekanizmanın Türkiye'de olmayışının nedeni "taraflar arsında iletişimin bulunmaması ve işçi tarafının güçsüz olması yanında devletin baskın karakteri" gösterilmektedir. Burada ilginç olan TİSK6'nın, "bunu Türkiye'den bekleyecekler kuşkusuz" ifadesiyle Türkiye'nin AB müktesebatı konusunda sosyal diyalog baskısına yaptığı vurgudur.⁹⁴ Yukarıda açık biçimde ifade edilen ve tüm görüşmelerde genellikle örtük biçimde hissedilen AB ile entegrasyon konusundaki baskının sosyal diyalogla ilgili değerlendirmelere yansımış olduğu söylenebilir.

⁹⁴ 2005 yılından 2018 yılına kadar yayınlanan bütün İlerleme Raporlarında Türkiye'de sosyal diyalogun zayıf olduğu, özellikle Ekonomik ve Sosyal Konsey'in etkin bir mekanizma olarak kullanılamadığı özellikle vurgulanmıştır.

Nitekim TİSK2,iki ülke arasında tarihsel ve sınıfsal bir karşılaştırma yapmakta ve farkın kültürel olduğu kadar ülkelerin farklı tarihsel-toplumsal değişim sürecinden geçmiş olmasına bağlamaktadır:

“...(Avrupa’da sosyal diyalog) görece yüksek düzeydedir. Avrupa’da bunun alt yapısı var. Adamlarda nerdeyse 200 yıldır işçi var, işveren var. Sistem diyaloga uygun. Bizim mazimiz onlardan farklı. Biz onlar gibi olamayız ya da şöyle diyelim onlar bizden farklı. Onlarda her şey gerçekten hayata geçiriliyor. Bizde her şey görünüşte var. Hadi toplanalım, hadi görüşelim. Hadi beraber proje yapalım, eğitim verelim. O kadar...” (TİSK2)

Türkiye’nin bu tür bir sosyal baskı altında AB’ye öykünmesinin sonucu olarak her şeyin “gösterişten ibaret” olduğu yorumuyla TİSK2, Türkiye’de sosyal diyalogun işletilmesindeki önemli bir sıkıntıya vurgu yapmaktadır.

İşçi kesiminin sosyal diyalogun AB’de daha başarılı olduğuna ilişkin görüşleri üç işçi konfederasyonu temsilcilerinden alınan ifadelerle örneklendirilmektedir.

TÜRK-İŞ1’in, “Bizden başarılı diye biliyorum. ABde bizden başarılı. Niye? Çünkü taraflar bunu istiyor. Orda yok mu? Elbette var. Kavga gürültü. TV’de görüyoruz adamlar sokağa da iniyor gerekirse ama bir orta yolu bulma var adamlarda. Ha bu neye bağlı dersin, iki şeye bağlı, kültür oturmuş onlarda, bir de işçinin gücü var, örgütlülüğü var” sözleri, “taraflar arasında anlaşmazlıkların çözümüne yönelik orta yol arayışı ve isteği”nin önemini vurgulamaktadır. Belki de görüşmecinin ifadesinde en dikkat edilmesi gereken vurgu, Türkiye’de uzun zamandır gerçekleştirilemeyen “gerektiğinde sokağa inerek orta yolu arama”nın mümkün olabileceğidir.

Bir diğer görüşmeci TÜRK-İŞ3, “Avrupa’da (diyalog) bizden farklı. Katıldığımız uluslararası toplantılarda falan da görüyoruz bunu. Şimdi biz Avrupa’nın mevzuatı üzerine çalışma da yaptık. Orada da gördük bunu. Onlar için önemli bir şey diyalog. Bizdeki gibi değil. Böyle olmasını bizden de istiyorlar

açıkçası. Ama biz pek oralı değiliz. Biz derken, Türkiye olarak. Biz de böyle olması çok zor şu an için” diyerek, AB tarafından Türkiye’de sosyal diyalogun işlemediğinin bilindiğine ve işletilmesini Türkiye’den talep edildiğine dikkat çekmektedir. Bu ifade, müktesebat arayışında AB baskısının varlığına örnek olarak kabul edilebilir.

GörüşmeciDİSK2 de bir yandan Türkiye’de sosyal diyalogun olmadığını vurgularken, diğer yandan da uzlaşma kültürünün bulunmayışına gönderme yapmaktadır:

“AB’de dediğim gibi oturmuş bu sistem. Mutlaka onlarda da yolunda gitmeyen şeyler vardır. Ama bizden iyi durumdalar bunu kabul edelim. Diyorum bakın, bizde yok. Neyi karşılaştıracamız. Kâğıt üstünde komite, konsey var, toplanmıyor bile. Toplansa dinlemiyor, anlamaya açık değil.” sözleri ile AB ile aradaki farkı Türkiye’de “göstermelik, kâğıt üzerinde kalmış bir sistem” (DİSK2).

Benzer bir ifadeyi TÜRK-İŞ4, “AB’de çok daha etkin olduğunu biliyorum. Ama bizde o kadar etkin değil. Adamlar bu işi yıllar evvel çözmüşler. İşçinin gücü var, bilinci var. Mücadele ediyor. Bizde var mı bu? Yok maalesef. Bizde gösteriş var, şekil var ama icraat yok.” sözleri ile dile getirmektedir. Burada önemli ifadeler “işçi yıllar önce çözmüşler”, “işçinin gücü ve bilinci var” olarak vurgulanabilir.

Görüldüğü gibi TÜRK-İŞ ve DİSK temsilcileri, AB sosyal diyalog mekanizmasının gücüne Türkiye’deki yaklaşımlarla erişmenin mümkün olmadığını vurgulamışlardır. Türkiye’de sınıf ayrımının belirginleşmesinin görece daha yeni olması, sınıfların bilinçlilik düzeyini-özellikle işçi sınıfı açısından- düşük bırakmıştır. Bu şekilde sınıflar arasında ayrımın netleşmesinin geç kalmışlığına bağlı olarak işçi sınıfının müzakere gücünün zayıf kaldığının ve bunun da sosyal diyalogu olumsuz etkilediğinin işçiler de farkındadır. Aynı sözlerde dikkat çeken diğer bir yan da Türkiye’de uzlaşma kültürünün olmayışına yapılan vurgudur. Bu tespit alan çalışmasında sıklıkla karşımıza çıkmıştır.

TİSK, TÜRK-İŞ ve DİSK temsilcilerinin yorumlarıyla kısmen paralellik taşıyan iki görüş devlet tarafını temsilen KAMU4 ve KAMU5 tarafından belirtilmiştir. KAMU4 “AB’de diyalog var doğru. Ama bizde de var. Bunu kabul edelim. Biz istersek çok daha iyisini başarabiliriz. Tek yapmamız gereken, gayret gösterip, kendi yolumuzu çizmek ve bu yolda ilerlemek. AB’de demokrasi diyorlar, bizde demokrasi yok mu Allah aşkına. Alası var, kültürümüzde” demektedir. KAMU5 ise daha farklı bir yorum getirmektedir:

“Sosyal diyalog AB için önemli. Onları ayakta tutan toplumsal mutabakat kültürü. Bizde ise bu yok. Bizden bunu bekliyorlar diye, onlarca toplantı yaptık, kurullar kurduk. Ama dostlar alışverişte gördü o kadar. Sonuç alamadık. Mış gibi yapıyoruz her zaman olduğu gibi. Bu konuda büyük sorunlar çıkar karşımıza daha”. (KAMU5)

Görüldüğü gibi devlet tarafının temsilcileri bir yandan AB sosyal diyalog işleyişinin başarısını vurgularken, diğer yandan Türkiye’de de sosyal diyalog sisteminin var olduğunu, biraz gayretle başarılı olunacağını, hatta demokrasinin kültürümüzün bir parçası olduğunu iddia etmektedir. Bu yaklaşım sosyal taraf olarak devleti temsil eden kamu görevlilerinin, hükümet yanlı bakışa sahip olmalarıyla açıklanabilir.

HAK-İŞ temsilcileri ise işveren ve diğer işçi temsilcilerinin aksine, AB’nin sosyal diyalog mekanizmasının işleyişine şüphe ile yaklaşmakta ve AB’nin adeta bir çıpa gibi konumlandırılmasına karşı çıkmaktadırlar. Örneğin HAK-İŞ1, AB’nin de hataları ve eksikleri olduğuna vurgu yaparak, “AB’de her şey mükemmelmış gösteriyorlar ama değil. Orada da bizden fazla işçi karşıtı düzenleme var” sözleri ile “işçi karşıtlığının” yaygın bir düşünce olduğuna vurgu yapmaktadır. Bu söylem bir yandan daha önce de belirtildiği gibi HAK-İŞ temsilcilerinin daha çok muhafazakâr tabandan gelmelerine bağlanabilir. Bu taban için Avrupa ya da daha genel ifadesi ile Batı, imrenilecek bir yapı değildir.

Nitekim HAK-İŞ2 de aynı görüşü şu sözlerle paylaşmaktadır:

“AB ile aramız iyi bizim konfederasyon olarak. Benim kızdığım nokta AB'yi ulaşılmaz göstermeye çalışanların tavırları. Arkadaşım, bu ülke de bir güç. Bu ülkenin de kendince değerleri var. Düşüncesi var. Akil adamları var. Akliselimi var. AB diye tutturmanın anlamı yok ki. Uyum olsun ama öz değerlerimizi, milli kimliğimizi kaybetmeden olsun. Tek derdimiz budur bizim. Yoksa AB ile bir sıkıntımız yok, aramızda iletişim var”. (HAK-İŞ2)

Bu ifadede “AB’nin model alınıyor olmasına” duyulan tepki daha çok öne çıkmakta, Türkiye de AB’ye eş değer bir güç olarak tanımlanmakta, AB’den öğrenilecek şeyler olmadığı fikri vurgulanmaktadır. HAK-İŞ3, AB-Türkiye karşılaştırması olarak algıladığı soruya yanıt olarak, “bizimle derdi farklı adamın. Bugün biz istediğimiz kesimle görüşüyoruz. Buna işveren de dahil, hükümet de dahil. Bu ülkede her şey çok kötü, AB’de her şey mükemmel. Böyle bir hava eserse, ona karşıyız biz. Orada da yolunda gitmeyen şeyler var... ama bu ülkenin, bu milletin bir duruşu var, onu göz ardı ederek, sırf AB dedi diye bir şey yapmak bize yakışmaz” sözleriyle sosyal diyalog konusunda Türkiye’nin “duruşu”nun esas alınması gerektiğinin altını çizmektedir. Temsilci “biz istediğimiz kesimle görüşüyoruz” derken muhatabının işveren ve hükümet olduğunu vurgulamakta”, diğer işçi kuruluşlarını muhattap almayarak aslında sosyal diyaloga ne kadar uzak olduğunu ortaya koymaktadır.

Sosyal taraf olarak devleti temsilen araştırmaya katılan bazı kamu personeli temsilcileri (4 kişi) de HAK-İŞ temsilcileriyle benzer görüşleri paylaşmaktadır. Örneğin KAMU6, “AB bir idealmiş gibi gösteriliyor bu ülkede. Bir defa AB, Türkiye’yi oyalamaktadır. Biz bugün AB’nin ötesine geçmeye gayret etmek zorundayız. Bunu yapmak için çalışmalıyız. Öyle değerlerimiz, standartlarımız var ki, AB’de bunlar yok. Biz özümüze sahip çıkarsak özümüze dönersek AB bizi referans göstermek zorunda kalacaktır” sözleriyle birçok konuda olduğu gibi sosyal diyalog konusunda da Türkiye’nin AB’den öğreneceği

bir şey olmadığını, hatta Türkiye’de sosyal diyalogun AB’den “daha iyi” işlediği düşüncesini savunmaktadır.

KAMU6 görüşlerini “tutturmuşlar bir AB’dir gidiyor. Yukarıda Allah var. Bu ülke medeniyet noktasında Avrupa’nın ilerisindedir. Bunu görmezden geleni Allah çarpar yeminle. Tek derdimiz AB oldu. AB kim? Almanya. Almanya senin ondan iyi olmanı ister mi mübarek? Onlarda bizden iyi olan neymiş gösterebilirler. Orada insan hakkı ihlali, ırkçılık ayyuka çıkmış. Gelip bize akıl vermesinler” sözleriyle açıklarken, sadece sosyal diyalog da değil her konuda Türkiye’nin AB’den daha iyi durumda olduğunu vurgulamaktadır. Temsilcinin ifadesi AB’ye karşı olumsuz önyargılı ayrımcı tutum beslediği izlenimi vermiştir. KAMU7 ise görüşlerini daha iyimser bir bakışla şöyle açıklamaktadır:

“AB’de bizden iyi olan uygulamalar yok değil. Ama bu bizi kötü yapmaz. Bizde de son yıllarda gelişmeler var. Bizim yolculuğumuz onlardan sonra başladı. Biz kısa sürede onların 200 yılda yaptıklarını yapmaya çalışıyoruz. Bu da bazen işlerin yolunda gitmesini engelliyor. Bize dayatıyorlar ister istemez. Kardeşim senin 200 yılda yapmaya çalışıp da tam olarak yapamadığını bu ülke nasıl 3-5 senede yapsın. Ama biz de elimizden geleni yapıyoruz. Mücadele etmeye devam ediyoruz”. (KAMU7)

KAMU7’nin değerlendirmelerinde tarihsel olarak geçmişteki deneyimlerin önemi vurgulanmakta, AB’nin yaşayarak öğrendiği mücadele geçmişine atıfta bulunmaktadır. Temsilci AB’nin sosyal mücadelelerle dolu tarihinin sağladığı birikimin Türkiye’de olmayışı nedeniyle aslında öğrenme sürecinde olduğunu ifade etmektedir.⁹⁵

Sonuç olarak, AB sosyal diyalog mekanizmasının bir model olarak yeri, farklı sosyal taraflarca farklı nedenlerle açıklanmaya çalışılmaktadır. Tarihsel deneyim olarak işçi ve sermaye sınıflarının gelişmemişliği ve sınıf bilinci

⁹⁵ Türkiye’de işçi sınıfının gücüne ilişkin literatürde bir görüş birliği olmamakla beraber, Türkiye işçi sınıfının Avrupa’daki işçi sınıfından çok sonra sahneye çıktığı ve buna bağlı olarak mücadele pratiklerinin görece zayıf olduğu konusunda bakınız Ötküner,2006.

yokluğu, mücadele pratiklerini farklılaştırmakta, taraflar arasında güç farklılığı ve devleti temsilen hükümetlerin bazı kayıracı politikaları sosyal diyalogun işleyişini güçleştirmektedir. Ortak neden biat kültürünün Türk toplumsal kültürünün kökeninde yer almasıdır. Bu durum tüm demokratik yaklaşımların işe yaramamasının ortak sorumlusu olarak öne sürülmektedir.

4.3. Sosyal Tarafların Sosyal Güvenlik Reformu Sürecinde Sosyal Diyaloga İlişkin Görüşleri

...Hükmetmek var hükümet etmek yok...(TİSK2)

HAK-İŞ temsilcileri hariç işçi temsilcileri ve işveren temsilcilerinin tamamı, sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalog mekanizmasının etkin bir şekilde işletilmediği konusunda hem fikirdirler. Nedenlerine ilişkin düşünsel farklılıklar olsa da genel yaklaşım sosyal diyalog mekanizmasının işletilmediği yönündedir. Bazı işçi temsilcileri ve yine bazı işveren temsilcileri, diyalog mekanizmasının işletilmemesinin nedeni olarak “devletin belirleyici” tutumunu göstermişlerdir. Bazı işçi ve işveren temsilcileri ise toplumsal anlamda bir “uzlaşma kültürünün olmamasını” temel bir etmen olarak değerlendirmişlerdir.

İşveren temsilcileri çoğunlukla reform sürecinde hükümetin istediğinin hayata geçtiğini ifade etmişlerdir. Örneğin işveren temsilcisi olan TİSK3, bu yöndeki düşüncelerini, “Reform sürecinde görüş aldılar, işçi, işveren kesimi raporlar sundu. Ama ikisinin de dediği hayata geçmedi. Geçemez de. Görüşmeler oldu evet, istişare oldu evet. Ama nihayetinde hükümet karar verdi. Verdiği kararlar bizim için de yük oluşturdu mu, evet oluşturdu. Bunu inkâr etmeyelim” sözleri ile ifade etmiştir.

Bu sözlerde dikkat çeken bir nokta, işveren kesiminin belli maliyetlerle yüz yüze bırakılmış olmasına rağmen, hükümetin reformları hayata geçirmiş

olduğu yönündeki ifadelerdir. Bu husus iki şekilde yorumlanabilir. Öncellikle Türkiye’de bir paternalistik yaklaşım egemendir ve bu durum iktidardaki partilerin siyasi kimliklerinden ve ideolojilerinden bağımsızdır. İkinci olarak daha önceki sayfalarda da belirtildiği gibi, hükümetler, uluslararası sermayeden gelen baskılara bağlı olarak bazen yerli üreticinin çıkarlarının hilafına karar almak zorunda kalmaktadırlar.

Görüşmeci DİSK3, bu şekilde bir dış odakla ilişkilendirmeden, hükümetin istediği şekliyle reformun hayata geçirildiğini ifade etmiştir. Ona göre hükümet belli noktalarda işverenlerle anlaşmış olsa da nihai olarak işverenin de iradesini aşan bir şekilde reform hayata geçirilmiştir.

“Reform sürecinde sosyal tarafların rolü kısıtlı. Niye diyecek olursak, sermaye ve devlet anlaştı. İşçi hareketinden bazıları buna destek verdiler, destek verenler oldu. Devlet, işçinin karşısında ya da sermayenin yanında demek de doğru değildir. Devlet kendisi ayrı güçtür. Bu işçiye karşı olduğu gibi, yeri geldiğinde işverene karşı da böyledir. Bu da güçle ilgili bir mevzuu. Kimin gücü var? Siyasilerin ve işverenlerin, patronların. İşçinin gücü yok. İşçiyi kontrol etmek için kullanılan bir sürü mekanizma var.” (DİSK3)

Bu sözler irdelendiğinde öncellikle hükümetler ile işverenler ve bazı işçi örgütleri arasında daha sıkı bir bağ olduğu ortaya çıkmaktadır. Bununla beraber, belli bir noktadan sonra hükümetler istedikleri biçimde, yeri geldiğinde işverenlerin deistemediği şekilde yasa çıkartmaktadırlar. İşçi örgütlerinin bazılarının hükümeti desteklemesi ve işçi sınıfının aleyhine yapılan düzenlemeleri kabul etmeleri anlaşılabilir. Zira birçok ülkede bu şekilde hükümetlere yakın duran hatta bizzat hükümetler tarafından yönetilen sendika ve konfederasyonlara rastlamak mümkündür. Bu çalışmada daha önce de belirtildiği gibi Türkiye’de de bu tür örgütlenmelerin varlığı bilinmektedir. Bununla beraber, işverenlerin çıkarlarının hilafına karar alınması ilk bakışta şaşırtıcı görünmektedir. Bunun iki nedeni olabilir. Öncellikle paternalistik devlet yaklaşımıyla siyasi iktidarın ve bürokratların

kendi ajandaları ekseninde sürece müdahale etmiş olmaları mümkündür. İkinci olarak da, devlet, daha önce de belirtildiği üzere uluslararası sermayenin belirgin etkisi altında hareket etmektedir.

Görüşülen diğer iki DİSK temsilcisi ise, reformun “işçiye rağmen” ama “işverenin istediği doğrultuda” yapıldığını ifade etmişlerdir. Örneğin DİSK1, bu yöndeki düşüncelerini, “Reform sürecinde sosyal diyalog işletilmedi. Bundan emin olun. İşçiye rağmen geçti bu reformlar. Mecliste el kaldır-indirle geçti.” sözleri ile ifade etmiştir. “El kaldır-indir” sözü ile kast edilen meclisteki yasama sürecidir. Görüşmeci, örtük olarak yasama sürecinin de aslında parlamenterlerin irade beyanını yansıtmadığını, bir formalite olarak uygulandığını ifade etmiştir. Bu husus bir yandan siyasi partiler içinde bir paternalistik liderlik olduğu, bir yandan da hükümetin bu reformun her şeye rağmen hayata geçmesini istediği şeklinde yorumlanabilir.

DİSK2 de, benzer şekilde reformun işçilerin aleyhine ve işçilerin ihtilafına rağmen hayata geçirildiğini vurgulamıştır:

“Adamlar reform yaptılar. İşçi var mı içinde? İşçi kesimine izin verildi mi? Yok. İşçi dinlendi mi? İşçi dedi ki bu ülkede bu yaş sınırı çok yüksek. Bunu indirin, indirildi mi? İşverenin dediği oldu bir yerde. Bu da gerçek.”(DİSK2)

TÜRK-İŞ3 de, reform sürecinde hükümetlerin bazen diyalog kanallarını kullanmak ister gibi yaptıklarını, sonra kendi istedikleri reformu hayat geçirdikleri konusundaki düşüncelerini, aşağıdaki sözlerle ifade etmektedir:

“...(Reform sürecinde) yeterince nasıl rol oynayalım. Devlet, bazen bize karşı çok iyi davranıyor. Bakanlar, başbakanlar bizimle görüşüyor, çağırıyorlar gidiyoruz, onlar bize ziyarete geliyor, güzel bir hava yakalıyoruz, güzel bir başlangıç oluyor. Sonra tepetaklak, eskisinden de beter oluyor. Bu da hem bizim hükümete güvenimizi kırıyor, hem her şeyin iyi olacağına dair inancımızı boşa çıkarıyor” (TÜRK-İŞ3)

Gerçekten sosyal diyalog mekanizmasının işlerlik kazanmasının ilk şartı, tarafların birbirilerine güven duymalarıdır. Bu gündelik hayatta da böyledir. Birbirine güven duymayan iki kişinin sağlıklı bir iletişim geliştirmesinin mümkün olmaması gibi, birbirine güven vermeyen iki sosyal tarafın da sağlıklı bir diyalog geliştirmesi mümkün değildir. İşçi sınıfı içinde bu şekilde, “bir şey değişmeyecek, hükümet yine bildiğini okuyacak tarzı” bir düşüncenin gelişmesi, Türkiye’de sadece mevcutta sosyal diyalogun gelişmesini engellemekle kalmayacak, ilerleyen dönemlerde de sosyal diyalog mekanizmasının işletilmesini zaafa uğratacaktır.

Reform sürecinde siyasi otoritenin istediği biçimde yasayı meclisten geçirdiğini vurgulayan ve bunu da Türkiye’de demokrasi kültürünün olmamasına bağlayan işveren temsilcisi TİSK5’in de sözleri bu noktada bulgularımızı destekler niteliktedir:

“Sosyal güvenlikte değil tek, bizde hangi alanda sosyal diyalog tam anlamıyla işletiliyor?Bunu sormak lazım evvela. Niye işlemiyor çünkü bizde demokrasi kültürü yok. Dedim oldu, yaptım oldu kültürü var. Bizde sorgulamak ayıp, yasak. Adeta bir tabu. Evde anne-baba sorgulanmaz. Okulda öğretmen sorgulanmaz. Sorgulama olmadığı zaman da iletişim olmaz. Hata düzeltilmez, demokrasi olmaz. Eğitim sistemine bu anlamda büyük işler düşüyor. Eğer dünya ile rekabet edeceksek demokrasi kültürünü yerleştirmemiz lazım. Bunu başarmanın yegâne yolu da eğitim sistemini değiştirmek. Bizde biat kültürü var. Baskıcı bir devlet var. Bunun sonucunda da er geç devletin, siyasi otoritenin dediği oluyor.” (TİSK5)

Bu sözlerde vurgulardan birisi, devletin paternalistik karakterinedir. Bu husus, bu tezin temel hareket noktasıdır ve daha önce hem teorik olarak hem de alandan elde edilen bulgularla desteklenmiştir. Bir diğer vurgu, Türkiye’de demokrasi kültürünün gelişmemiş olmasınadır. Demokrasi kültürünün sadece endüstri ilişkileri ya da politika yapım süreçlerinde zayıf olmadığı, toplumsal her kurumun iç işleyişinde eksik olduğu, kültürel kodlara gönderme yapılarak ifade

edilmiştir. Açıkçası bu saptamalar ülkemizde başatlık kazanmış biat kültürünün işgücü piyasasına yansımaya son derece güçlü bir örnektir.

Bir başka işveren temsilcisi olan TİSK2 de hükümetlerin reform sürecinde taraflara danışmadıklarını ve paternalistik bir tutumla kendi istedikleri biçimde reformu hayata geçirdiklerini ifade etmiştir:

“Sosyal güvenlik reformu biraz katakulliye geldi biliyorsunuz. Biz de istediğimizi alamadık işçi de istediğini alamadı. Hükümetler iki seferde de dediklerini yaptılar. Bizim Türkiye’de böyle bir problem var. Hükümet taraflara danışmıyor, senin ihtiyacın nedir demiyor. En iyi ihtimalle biz bunları yapmayı düşünüyoruz bir gelin siz de bakın diyor. Şimdi birçok defalar bu böyle oldu. Sadece sosyal güvenlik reformunda da değil üstelik. ...Bize görüş soruluyor zaman zaman. Ama önemli olan bizim görüşlerimizin dikkate alınıp alınmadığı işin açığı. Öbür türlü dostlar ticarete görsün mantığıdır. Biz sorduk, cevabımızı aldık ama cevap pek umurumuzda değil demenin öbür adıdır. ...Bizde diyalog yok olamaz da. Dedim ya bizde sultanlık var, biat var. Hükmetmek var, hükümet etmek yok. Görüşme olur, konuşma olur. Ama modern anlamda sosyal diyalog bambaşka bir şey. Avrupa doğrudan demokrasiye geçmekten bahsediyor. Biz de böyle mi? liderler yapılacak ne derse o yapılır.” (TİSK2)

Bu ifadelerde ilk dikkat çeken nokta, reformun “katakulliye getirilmiş olmasıdır”. Bu sözleriyle görüşmeci, reformun “oldubitti”ye getirilmiş olmasından duyduğu rahatsızlığı dile getirmektedir. Bu yorum Türkiye’de politika yapım süreçlerinin sağlıklı işletildiğinin bir delili olarak kabul edilebilir. **Müzakere, danışma, en azından ihtiyaçların analiz edilmesi gibi basamaklar göz ardı edilerek politika yapım mekanizmasının işletilmesi, hem sorunların kalıcı bir biçimde çözülmesini zorlaştırmakta hem de daha önce görüldüğü gibi sosyal tarafların sisteme olan inançlarını kırmaktadır.**

İfadede dikkat çeken bir diğer nokta kültürel kodlar ile ilgilidir. **Türkiye’de “hükmetmek var hükümet etmek yok” sözü aslında doğrudan paternalistik devlete bir göndermedir.** Daha önceki sayfalarda da vurgulandığı üzere bu durum sadece politika yapım sürecinde değil, toplumun bütün kurumlarında

karşımıza çıkmaktadır. “Lider ne derse o yapılır” anlamındaki ifade de bir yandan bu şekilde paternalistik bir yaklaşıma gönderme yaparken bir yandan da akıllara “lider sultası” kavramını getirmektedir.

Bir başka işveren temsilcisi olan TİSK1 ise, hükümetin ve işçilerin uyuşmaz tavırlarına ve Türkiye’de uzlaşma kültürünün olmamasına vurgu yaparken, diyalogun işletilmesini engelleyen aktörler olarak işçi örgütlerini ve hükümeti göstermiştir:

“Biz elimizden geleni yaptık ama daha da etkin olabilir miydik? Belki. Niye olamadık dersiniz. Birçok sebebi var. Ama başta bizim insanımızda bir iletişim kültürü yok. Kim kime dumduma. Herkes kendince haklı, herkesin düşüncesi en doğrusu hatta yegâne doğru. Bu durumda bir şey yapmak mümkün değil. İşçi tarafı benim dediğim dedik diyor. Hükümetin dediği başka bir şey. İşveren tarafı da yalnız kalıyor. Ne yapalım şimdi. Bu ülkenin kalkınması, bu ülkenin üretim gücünün artması neye bağlı. İşbirliğine bağlı ama var mı yok. Danışan yok, soran yok, fikir alan yok.” (TİSK1)

Bu sözlerde dikkat çeken ve daha önceki sayfalarda vurguladığımız bir tespiti destekleyen bir husus da, asıl meselenin bir üretim meselesi olarak görülmesi ve işbirliğinin, üretimi arttırmak için kullanılması gerektiğinin belirtilmesidir. Endüstri ilişkilerindeki problemi salt bir üretim meselesine indirgemek, diyalogun zayıf kalmasına yol açan bir unsur olarak karşımıza çıkabilir. Zira salt üretimi arttırmak en iyi ihtimalle ücret başta olmak üzere ülkede gelirlerin artmasına yol açarak sermaye sınıfı dışındaki kesimlere bir kazanç sağlayabilir. Bununla birlikte üretimin kısa vadede artırılabilmesi emek maliyetlerini düşürmekle mümkün olabilir. Bu da işçi sınıfından adaletli dağılımı kesin olmayan bir gelir uğruna temel haklarından vazgeçmeyi istemek demektir. Bu durumda işçi tarafının uzlaşmaya yanaşmaması da doğaldır.

Sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalogun ne ölçüde işletildiği konusunda buraya kadar analiz ettiğimiz ifadelerden farklı bir yaklaşım HAK-İŞ1 tarafından sergilenmiştir. HAK-İŞ1 reform sürecinde bazı işçi örgütlerinin

hükümeti yıkmak gibi bir amaçları olduğu fikrinden hareketle, sosyal diyalogun işletilmemesinin temel müsebbibi olarak işçi sınıfını gösteren düşüncelerini aşağıdaki sözlerle ifade etmiştir:

“Bizim açımızdan iyi idi. Ama bazı işçi sendikaları taş koydular maalesef. İşçi sova döktüler. Biz işçiyiz, temsilcisiyiz. İşçinin hakkını koruyoruz, ama bu devleti karşımıza alacağımız anlamına gelmez. Tabi ki devletin yanında olacağız, koyduğu kurallara uyacağız. Ama bazı sözde sendikalar gibi devleti bölmeye çalışanlarla aynı kefedede olmayacağız, olamayız. Yani işçi demek, sendika demek, isyan demek değil. Biz terör örgütü değiliz, işçi dediğin adam alın teri ile eve ekmek götüren adam, sen bu adamı temsil ediyorsun. Haddini, yerini bileceksin. Bir de adamın fikrine, dinine saygı duyacaksın. Adamların hedefi hükümeti yıkmak. Hükümet Taksim’de toplanma diyorsa, inadına gidersen, polis müdahale edince, çıkıp diyor ki devlet işçi düşmanı, bana niye düşman değil kardeşim. Devletin bekasına kastedersen sana düşman olur.” (HAK-İŞ1)

Bu sözlerden ilk tespit edilebilecek husus, HAK-İŞ’in kendisini hükümete yakın olarak konumlandığıdır. Diğer işçi örgütlerinin ve hatta işveren temsilcilerinin reform sürecinde sosyal diyalogun işletilmediğini ifade etmelerine rağmen, “bizim açımızdan iyi idi” ifadesi ile süreci tanımlaması bu bağlamda değerlendirilebilir. Öte yandan bazı işçi örgütlerini, hükümet ve devlet düşmanı olarak tanımlaması, aynı zamanda işçi sınıfını parçalı gördüğü ve sınıf bilincinin bulunmadığı biçiminde yorumlanabilir. Ayrıcabu tür bir yaklaşıma sahip kesimlerin iktidarda işçi partisinin olduğu farazi bir durumda “devlete yakın olmayı”tercih etmeyerek, bu tür bir ifadeden kaçınacakları da açıktır.

Bu sözlerde daha vahim olanı ise, HAK-İŞ temsilcisinin, işçi sınıfına yabancılaşması ve işçi hareketinin eylemlerini ve mücadele pratiklerini, Türkiye’de uzun yıllardır var olan ve devletin resmi söylemi biçimine dönüştüğünü iddia edebileceğimiz “terör” söylemi ile ifade etmeye çalışmasıdır. Oysa ne DİSK’in ne de TÜRK-İŞ’in böyle bir eylemi söz konusu olmamıştır. Bu

durum yasal olarak da sabittir. Aksi söz konusu olsaydı ceza kanunu gereği bu iki örgütün kapatılması ya da farklı cezalar alması gündeme gelirdi.

Benzer görüşlerin, “bazı işçi temsilcileri halkı sokağa çağırdı” cümlesi ekseninde kamu kesimi temsilcisi olan KAMU6 tarafından ifade edilmesi de bir yandan HAK-İŞ ile hükümetin ya da bürokrasinin söylemlerinin örtüştüğünü, biryandan da devletin, işçi sınıfı mücadelesini yukarıda da bahsettiğimiz gibi “terör” ile özdeşleştirdiğini gösterir niteliktedir:

“Bizim ülkemizde herkes kendi menfaatinin peşinde koşturup duruyor. Herkes benim işim yürüsün tek diyor. Senin işinin yürümesi için, diğerlerinin de işinin yürümesi lazım. Taraflar hep kendi çıkarlarına körü körüne bağlandılar. Hep kendi çıkarlarını ön plana çıkardılar. Bazı işçi temsilcileri, olmadık şeyler bahane edip vatandaşı sokağa çağırdılar. Olmadık şeylerle görüşmeleri oyalamaya çalıştılar. Sen hükümetin önünü tıkamakla milletin önünü tıkıyorsun kardeşim. Kimse içtenlikle biz de bir ucundan tutalım demedi. Bütün iş hükümete meclise kaldı. Sonra çıkıp hükümet bizi dikkate almıyor demek en basit şekliyle saflıktır.” (SGK2)

• IMF’nin Reform Sürecindeki Etkisi

“...IMF yetkilileri tavsiye etti diye reform yapılabiliyor mesela...” (TİSK3)

1999 yılında yapılan sosyal güvenlik reform sürecinde de IMF gibi uluslararası kuruluşların rolünün ve dahlinin olduğuna ilişkin görüşler olmakla beraber, özellikle 2000’li yıllarda hayata geçirilen reformda IMF’nin etkisi daha fazla tartışılmıştır. DİSK, TÜRK-İŞ temsilcileri IMF’nin rolüne özellikle vurgu yaparlarken, HAK-İŞ temsilcileri ve kamu temsilcileri IMF’nin etkisini çok az olarak tanımlamışlardır. İşveren temsilcileri bu noktada uluslararası kuruluşların rolüne değinmişler ve bazıları etkinin çok büyük olduğunu ifade etmişlerdir.

İşveren temsilcisi olan TİSK3, Türkiye’nin dünya ekonomisi için ucuz işgücü kaynağı ve yatırım bölgesi olduğunu, bunu kaybetmek istemeyen uluslararası sermayenin, IMF gibi kuruluşlar üzerinden Türkiye’de işgücü

maliyetini düşürecek, yatırımların karlılığını arttıracak reformları hükümetlere dayattığını ifade etmiştir:

“Bizde reformlar, sadece sosyal güvenlik alanında değil, farklı alanlarda da olsa uluslararası kuruluşların etkisinin büyük yer tuttuğu bir başlıktır. Ülkenin gereklilikleri tahlil edilmeden, ülkenin özel durumları göz önüne alınmadan hayata geçirilmeye çalışılıyor her şey. Avrupa Birliği istedi diye herhangi bir konuda yepyeni bir düzenleme getirilebiliyor mesela. IMF yetkilileri tavsiye etti diye reform yapılabilir mesela. Eğer dünya ile iç içe geçmişseniz, en azından buna mücadele veriyorsanız, bu kaçınılmazdır. Niye diyecek olursanız? Adam Türkiye’de yatırım yapıyor, fabrika açmış, fason iş veriyor, vesaire. Bizde maliyetler düşük. Bizim ülkemizi ucuz işgücü olarak görüyor ve bu avantajı kaybettirecek her şeyi engellemek istiyor. Asgari ücret çoğu ülkede 100 Doların altında. Çoğunda sosyal güvenlik yok ya da devlet sağlıyor. Biz bu adamlarla rekabet edemeyiz. Bu iş bu kadar basit. Aksini söylersek ülke sanayisi iflas eder. Bugünkü kadar sosyal güvenlik de sağlayamayız.” (TİSK3)

Bu sözler bir yandan Türkiye’nin özellikle 1980’li yıllardan itibaren Dünya ekonomisi ile fason bir üretici, bir montaj ekonomisi olarak eklemlendiğini anlatırken bir yandan da katma değer yaratma konusunda zayıf olan Türkiye ekonomisinin doğrudan yatırım almak konusunda da rekabet etmek için önündeki tek yolun emek maliyetlerini düşürmek olduğunu işaret etmektedir. Bu noktada, daha önce de belirttiğimiz gibi, yüksek katma değer yaratan, inovatif kapasitesi yüksek bir ekonomi ortaya çıkarılamadığı sürece Türkiye’nin sadece finans ve kaynak olarak değil, politika yapım süreçleri olarak da IMF ve diğer uluslararası kuruluşlara bağımlı kalmaya devam edeceğini söyleyebiliriz. Böyle bir atmosferde sosyal tarafların, daha önce tespit ettiğimiz dezavantajlar söz konusu olmasa bile sosyal diyalog gibi bir mekanizmayı kullanmaları pek mümkün görünmemektedir.

Yeterince katma değer yaratacak yatırımlar yapılmadığı için işverenler rekabet etmenin tek yolu olarak işçinin getirdiği maliyetleri azaltmayı düşünmektedirler. Bu da daha önce belirttiğimiz gibi uzun vadede iktisaden

sürdürülebilse bile sosyal olarak sürdürülmesi mümkün olmayan bir durumdur. İşveren temsilcisi, rekabet avantajı olan ülkelerde, sosyal güvenliğin olmadığını söylerken, daha önceki sayfalarda da gördüğümüz ve bazı işçi temsilcilerini belirgin bir şekilde kaygılandıran işçi kazanımlarının tamamen ortadan kaldırılacağı bir Türkiye'yi mi hayal ediyor bunu kestirmek zordur. Bununla birlikte, “bu ülkede üretim durur, bu kadar sosyal güvenlik bile sağlayamayız” sözlerini bir örtük tehdit olarak algılamak da mümkündür. Bu noktada meseleyi sadece üretim eksenine indirgemenin de sosyal diyalogu engelleyen bir etmen olduğunu söylemek yerinde olacaktır.

Görüşmeci DİSK2, Türkiye'nin hem finans hem reel üretim anlamında bu şekilde gelişmiş ülkelere bağlı olduğunu ve bu yüzden de IMF'nin belirleyici olduğunu şu sözlerle vurgulamaktadır:

“IMF, çok büyük bir destek verdi. Bakanlarla tek tek görüştü, kabine toplantısı gibi toplandı onlarla. Bizim ne gücümüz var ülke olarak. Anayasa Mahkemesi bozdu, Cumhurbaşkanı veto etti, yine de geçti yasa. IMF niye istiyor bunu? Dedim ya 80'den beri Türkiye'yi liberalleştiriyor habire, bu da onun devamı. Bu kadar basit. Hadi itiraz etsinler IMF'ye. İtiraz etsinler de ülkede kriz çıksın, borç ödeyemez hale gelsin ülke. Biz bu adamlara bağımlıyız, işte o kadar.”(DİSK2)

Bu sözlerde dikkat çeken iki husus vardır. Bunlardan ilki, reformun, 1980'lerden itibaren Türkiye'de şiddetlenen liberalleşme hareketlerinin bir parçası olarak görülmesidir. Bir diğer ise, sadece bu çalışmada ya da endüstri ilişkileri disipliniinde araştırma yapan kimselerin değil, siyaset bilimi ve hukuk alanlarında çalışanların da üzerinde durması gereken bir tespittir: “Anayasa Mahkemesi bozdu, Cumhurbaşkanı veto etti, yine de geçti yasa.” Zira bu ifade aslında Türkiye'nin egemen bir devlet olarak algılanmadığı sonucuna bizi götürür ki, böyle bir algının toplumun belli bir kesimini temsil eden biri tarafından dillendirilmiş olması, yine Türkiye'de sosyal diyalog gibi bir mekanizmanın işlemeyeceğine olan inancı ifade eder. Toplumun belli bir kesiminin aklında, “devlet ile anlaşsak dahi, uluslararası

güçleri ikna edemedikten sonra bunun bir anlamı olmaz” düşüncesi var olduğu sürece diyalog mekanizmasını işletmek mümkün değildir.

Bu son ifade ettiğimiz görüşün bir yansımasını yine bir DİSK temsilcisi olan DİSK3’un sözlerinde belirgin şekilde görmek mümkündür:

“IMF kim? IMF Amerika, IMF uluslararası finans gücü, hamisi. Sen ülke olarak yıllardır bu adamlara bağılısın. Tabi ki karışacak, karıştı da. Haydi bir de borç alıyorsun bu tefecilerden, daha ne olsun. Türkiye, 40 yıldır, 50 yıldır bu dış güçlere bağlı, adamlar bir kriz çıkarır, bir darbe yaptırır, yapmadı mı bunları? Bu kadar karışmasına izin verdin ya da gücün yetmedi diyelim. Sosyal güvenliğe de karışır. Senin ülke olarak ekonomik gücün yok, üretimin yok. Adamın bir tek firması nerdeyse senin bütün hasılan kadar üretim yapıyor. Güçlü olan o, bağımlısın, bağılısın, parayı veren o. Niye oturup işçiye dinlesin hükümet?” (DİSK3)

DİSK3’un vurguladığı bir nokta da Türkiye’de işçi sınıfının gerek yerel üreticiler gerekse uluslararası yatırımcılar ve işverenler karşısında bir güç olmadığıdır. Daha önceki bulgularda da rastladığımız Türkiye’de işçi sınıfının kolektif gücünün zayıf olmasından ötürü, pazarlık gücünün de zayıf olduğu hususu bu sefer sadece yerel işverenler ile olan ilişkilerde değil, uluslararası yatırımcı ve işverenlerle olan ilişkilerinde de karşımıza çıkmıştır.

Yabancı yatırımcının ve işverenin gücünün hükümetler üzerinde çok belirgin olduğunu ve yeri geldiğinde hükümetlerin sadece işçileri değil yerel işverenleri bile karşılarına alabileceklerini ifade eden bir başka görüşmeci de DİSK1’dir.

“Türkiye bugün değil, onlarca yıldır IMF’nin, NATO’nun, onun bunun kışkacında, onlarla çatışan iktidar olamaz. Olsa dahi sürekli olamaz. Meclisten onca kanun geçirdiler. Bu kanun ne ile ilgili. İşçinin geleceği ile ilgili. Peki işçi kesiminin dedikleri dikkate alındı mı? Tabi ki hayır. Bizlerle görüşmek yerine, IMF ile görüştüler. Onların dediklerini bize dayattılar. Öyle bir gün geldi ki işvereni bile karşılarına aldılar.” (DİSK1)

Bu tespit aslında Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin periferde, gelişmiş ekonomilerin de merkezde konumlandırıldığı ve bunun üzerinden hem

uluslararası hem de ulusal düzeyde sömürü ve gelir transferini açıklamaya çalışan merkez-çevre yaklaşımının tespitleri ile örtüşmektedir.

Merkez-Çevre Yaklaşımı'nın tek tip bir tanımlama ve kavram kümesi olmamakla beraber, ana fikri, çevredeki bütün yapının bir şekilde merkeze entegre edilmesine dayanır. Bu entegrasyona sadece iktisadi yapı değil, bütün toplumsal kurum ve oluşumlar dahil edilme çabasıdır (Kart ve Kart,2016:312). Türkiye örneğinde bu oluşumu hem siyasi, hem iktisadi hem de kültürel düzlemde görmek mümkündür.

DİSK temsilcisi bu görüşmeciyle benzer görüşleri dile getiren bir başka görüşmeci de TÜRK-İŞ3'dür. O da IMF'nin uluslararası sermayenin bir örgütü olduğu ve Türkiye'de politika yapım sürecinde bu tür örgütlerin etkin olduğu konusundaki görüşlerini şu sözlerle ifade etmektedir:

"IMF dediğimiz teşkilat, sermayenin, özellikle de Amerikan sermayesinin temsilcisi değil mi? Hal böyle iken ne olacak tabi ki kendi çıkarlarına yontacaklar işi. Biz de hükümetler yıllarca her şeylerini onlara danışıp yapmadılar mı? Bu reformlar da öyle oldu. Şaşıracak bir şey yok. IMF hükümete baskı yaptı. Hükümet bize ülkenin içinde olduğu durum ile ilgili dil döktü. Sosyal güvenlik sistemi halkın omzunda yük dediler. İşçinin de zararına dediler. Ne oldu kim kazançlı çıktı? İşveren kazançlı çıktı. Hükümetler kaynakları kullanmaya devam ediyor. Ama işçinin işverene maliyeti devlet sayesinde azaldı. Kayıtdışını teşvik etti devlet., GSS (Genel Sağlık Sigortası) deyip. Bir basamak ötesi ne dersiniz? Türkiye'de sosyal güvenlik kaldırılacak derim, oraya gidiyoruz."96 (TÜRK-İŞ3)

IMF ve benzer nitelikteki kurum veya örgütlerin bu biçimde çevre ülke konumunda olan ülkelere etkisi, bu yapıların gücünü, salt iktisadi bir perspektifle de olsa vurgulayan bir başka görüşülen de işveren temsilcisi TİSK5'dir. O da, Türkiye'nin özellikle finansal olarak dışa bağımlı olmasının ve dış rekabetin giderek sertleşmesinin etkilerini bir arada ifade ederek, düşüncelerini, aşağıdaki sözlerle ifade etmiştir:

⁹⁶ Türk-İş gibi uzun yıllar Amerikan Kuruluşlarından yardım alan bir örgütün üyesi olan birisinin Amerikan sermayesine gönderme yapması dikkat çekicidir.

"IMF'nin etkisi olduğu açık, herkesin malumu. Kredi aldığınız, vaatte bulunduğunuz bir kurumun tabii ki etkisi olacak. Bugün Türkiye'de dış kuruluşların etkisi genel olarak var. Nerden kaynaklanıyor bu? Bizim gücümüz yok. Etimiz ne budumuz ne ki, bu kuruluşlara meydan okuyalım. Şu da var, Türkiye sermaye olarak dışa bağımlı, sıcak para geliyor. Hükümetin en ufak bir hatası bu sermayeyi korkutuyor, kaçıp gidiyor adam. Geride ne kalıyor, yükselen borç, artan dış açık. Herkes göz önünde iken dik duruyor, ama kapalı kapılar ardında herkes IMF'nin, AB'nin gücünün farkında. Bugün silahlı savaşlardan çok, finansal savaşlar var. Bugün gece IMF ya da Amerika kendi firmalarına çekin paranızı dese yarın sabah döviz krizi olur. Son zamanlarda bu krizler pek zikredilmiyor ama bakın kura, iki sene önce 1,90 larda idi, bugün 3 lira. Bunun maliyetini kim karşılayacak? Türkiye'de üretim yabancı girdi ile yapılıyor. Girdi fiyatı %30 artığında rekabet gücünü kaybetmek istemiyor adam. Ne yapacak, işçiden kısacak, vergiden kısacak. İşverenler ne yapsın? Çin, Vietnam, Tayland ile baş etmek mümkün değil bu şartlar altında. Dünyada müthiş bir rekabet var. Batılı ülkeler bu rekabetten etkilenmemek için farklı tedbirler alıyor. Ama biz geç kaldık ve onlar kadar güçlü değiliz. Bunu kabul edelim." (TİSK5)

Bu tür dış oluşumlara bağımlılık durumu, iki şekilde endüstri ilişkilerini etkileyebilir. Öncelikle hükümetler, hem yerel hem de uluslararası sermayenin çıkarlarını korumak adına paternalist bir tutum sergiliyor olabilirler. İkinci olarak da aslında bu üst-ast ilişkisi sadece ulusal düzeyde bir yapılanma olmanın ötesinde uluslararası bir sistemin, en azından iktisadi anlamda işleyişı biçiminde tezahhür ediyor olabilir. "Her şeyin en iyisini bilen babanın" da üstünde her şeyi bilen bir otorite daha vardır biçiminde yorumlanabilecek bu durumu "uluslararası paternalizm" olarak kimliklemek önerilebilir. IMF'nin, "reçetelerini" dikte ettirmesi bu bağlamda değerlendirilebilir. Bu tür bir dış dayatma Türkiye'de sosyal diyalogu işlevsiz bırakacağı(bıraktığı) göz önüne alınmalıdır.

IMF'nin bu şekilde Türkiye'nin sosyo-ekonomik yapısını ve geleceğini düşünmeden, "reçetelerini" dayattığı konusunda TÜRK-İŞ temsilcisi TÜRK-İŞ3'ün görüşleri de dikkat çekicidir. IMF'nin, uluslararası sermayenin temsilcisi olarak hareket ettiğini ve Türkiye'nin geleceğini çaldığı yönündeki düşüncelerini, "Uzun yıllardır bu ülkede belirleyici olan IMF'dir. IMF çok dayattı reformu. Gidip geldiler

onlarca defa. Konuştular, demeç verdiler. Bu ülkenin bakanından başbakanından çok IMF heyeti konuştu bu meseleyi. IMF, olsun diye çırpındı, yırtındı, tabiri caizse. Sonuç da aldılar. Yasa nerelerden döndü, ama IMF'nin dediği oldu. Şimdi biz IMF'ye borç versek ne borç vermesek ne? Adamlar bizim geleceğimizi çaldılar. İşin özü budur. Bizim ülkemizin içinde bulunduğu koşulları düşünmediler. Sermayenin, uluslararası firmaların çıkarlarını düşündüler" sözleri ile ifade etmiştir.

IMF'nin Türkiye gibi ülkeleri, merkez ülkelerle bütünleştirmek için liberalleştirmeye çalıştığını vurgulayan TİSK2, reformun da aslında bu liberalleşme dalgasının bir parçası olduğunu ifade etmiştir. Türkiye'de 1980'den itibaren başlayan, finansal ve reel sektör anlamında Dünya ekonomisine entegrasyon çabalarının devamının da bu tür reformlar olduğu yönündeki düşüncelerini şu şekilde açıklamıştır:

"IMF kim? Dünyanın ekonomisine yön veren kuruluşların başında geliyor. Aslında IMF uluslararası sermaye demek. Finans hareketi demek. Bu örgütün amacı ne? Dünya ekonomisini liberalleştirmek. Şimdi eğri oturup doğru konuşalım, bu adamlar 1980'den itibaren Türkiye'yi tam gaz liberalleştirmediler mi? Şimdi de ister yerel ister uluslararası sermayeden gelsin Türkiye'deki liberalleşme hareketini desteklemeleri normal. Türkiye'yi dünya ekonomisi ile hem finans hem reel sektör anlamında entegre etmeye çalışmaları normal. Reform sürecinde de bunu yaptılar. Türkiye'de kamu sektörü küçülsün, finans hareketleri için uygun ortam yaratılsın derdinde IMF dediğiniz kuruluş. Bunu böyle okumak lazım. Şu da bir gerçek, bu kuruluşlarla çalışmayanların sonu pek de iyi olmuyor bizim gibi ülkelerde. Elleri ekonomiyi müdahale edecek çok fazla araç, silah var. Neydi o adamın adı... Bir iktisatçının itirafları mıydı? Bir ekonomik tetikçinin itirafları... O yazan adam ne diyor. Neler sayıyor ekonomiyi müdahale etmek için kullanılan, kullanılabilecek silahlar olarak. Bunu da göz önüne almak lazım işin doğrusu."(TİSK2)

Bu şekilde küreselleşme ekseninde bir bakış açısı, bu tezin teorik kısmında Avrupa ülkelerindeki reform çabalarını açıklamakta kullanılmıştı. Bu sözler Türkiye'deki reformu bu şekilde dünya ekonomisinde meydana gelen değişimlerle beraber düşünerek, reformu daha net algılamamıza yol açacağı

gibi, sosyal diyalog mekanizmasının bazı durumlarda niye işletilemediğini de açıklar niteliktedir. Bu şekilde uluslararası bir değişim ve dönüşüm karşısında sosyal tarafların fikirlerini almak ya da müzakere zemininde değişiklik yapmak hükümetler açısından mümkün olmayabilir.

Bu şekilde Türkiye'deki reformu sadece yerel dinamiklerle açıklamaya çalışan ve Türkiye'nin IMF gibi kuruluşlara bağımlı olmadan hareket ettiğini savunanlardan birisi görüşmeci HAK-İŞ1'dir. Ona göre Türkiye'nin IMF ile arasında bir bağ kalmamıştır. Bu yöndeki düşüncelerini de, "Türkiye son on beş yılda IMF ile bağını kopardı. Bunun mücadelesini verdi. Eski dönemlerde olmuş olabilir ama şu dönemde yok." sözleri ile ifade etmiştir. Bu sözlerde dikkat çeken ve bu tezin gerek teorik gerekse alan çalışmasının bulgularının değerlendirildiği kısımlarda karşımıza çıkan, HAK-İŞ'in söylemlerinin hükümetin söylemleri ile çoğu zaman aynı olduğu yönündeki tespitimizi destekler niteliktedir. Zira hükümet temsilcilerinin ve yöneticilerinin Türkiye-IMF ilişkileri ile ilgili görüşleri de benzer ifadeler içermektedir. Hükümet yetkilileri, "Türkiye'nin IMF'den borç alan değil, IMF'ye borç veren bir ülke konumuna geldiği" hususunu sıklıkla dillendirmişlerdir.⁹⁷

Türkiye'nin IMF'ye bağımlı olmaktan kurtulduğunu ifade eden bir diğer görüşmeci KAMU6'dır. Konuyu, ulusal bağımsızlık ekseninde değerlendiren KAMU6, düşüncelerini, "Bu ülke bağımsız bir ülke. Kaç yıldır IMF'nin kapısında yatmıyoruz birkaç milyar dolar için. IMF'nin ne etkisi olacak? IMF kim? Bu devlet gücünü bu milletten alıyor. İstikameti ilerisidir, bu ülkenin bekasıdır. Bu ülkenin geleceğini inşaa ederken üstüne ne düşüyorsa yapan ve yapacak olan bir hükümet icra etti bu reformları. Yoksa IMF dedi diye kimse reform yapar mı Allah aşkına" sözleri ile ifade etmiştir.

⁹⁷ Bu konuda dönemin Başbakan Yardımcısı Ali Babacan'ın sözleri için bakınız www.ilkehaber.com. Benzer ifadeler için dönemin gazete arşivleri de incelenebilir.

Görüşmecinin devlet derken hükümet demek istediği anlaşılmaktadır. Hükümete yönelik olumlu ve yer yer propaganda niteliğinde sözler söylemesi iki nedene bağlanabilir. Bunlardan birisi, görüşmecinin kendisini görüşme esnasında güvende hissetmemesine bağlı olarak manipulatif davranmasıdır. Bir diğer neden de belli görevlerdeki memurların hükümete yakın kimseler arasından seçilmesine bağlı olarak, gerçekten hükümete olan inancından ya da hükümeti savunma düşüncesinden bu şekilde bir söylem benimsediğidir. Görüşme esnasında bu iki olasılıktan hangisinin geçerli olduğunu tespit edecek yeterli bilgi elde edilememiştir.

Görüşmecinin sözleri devlet ve hükümet kavramlarına yüklediği anlamlar, söylemlerinin mevcut iktidar partisinin resmi söylemleri ile ciddi benzerlikler göstermektedir. Görüşmeciden açıklamaları ile ilgili olarak özellikle söylediklerinin sosyal diyalogla bağlantısını kurması yönünde derinleştirici sorulara yanıt vermesi talep edildiğinde görüş bildirmekten kaçınması, kendisini güven altında hissetmemesi ya da duygusal ifadesinden dönmek istememesi ile açıklanabilir.

4.4. Sosyal Tarafların Türkiye’de Sosyal Diyalogun Geliştirilmesine Yönelik Öneri ve Değerlendirmeleri

Türkiye’de sosyal diyalogun daha etkin işletilmesi için sosyal taraf temsilcilerinin ön gördükleri (önerileri olup olmadığı) bir somut model önerisi olup olmadığını ve uyum sürecinde AB’nin Türkiye’ye sosyal diyalog konusunda ne gibi etkilerinin olduğu ve olacağı konusundaki görüşlerini öğrenmek için görüşmecilere bir dizi soru yöneltilmiştir. Bu sorulara alınan cevaplar neticesinde somut önerilerin bir modelin, tarafların kafasında netleşmediği görülmüştür. Bu bağlamda öncelikle tarafların, işçi-işveren ve devlet arasındaki

sorunların çözümünü için ne önerdiklerine ilişkin bulgular, ardından AB ve Türkiye için sosyal diyalog konusunda yaptıkları kıyaslama değerlendirilecektir.

“Kayserililerin bir sözü vardır; görülmüş hesap alınmış paradan iyidir diye... yani sorunu tespit edin, çözüm hemen gelmese bile en azından sorunu bilirsiniz” (SGK2).

Endüstri İlişkileri sisteminin sosyal tarafları, özellikle de işçi-işveren arasında düşmanca fakat zorunlu ilişkinin varlığı bir yandan ara ara çatışma içeren mücadelelere neden olurken bir yandan da sosyal diyalogu zorunlu hale getirmektedir. Bu başlık altında alan çalışması sırasında sosyal taraf temsilcilerinden alınan veriler eşliğinde sosyal diyalogun nasıl sağlanabileceğine ilişkin bulgulara yer verilmektedir. Taraflar arasında var olan çelişkinin, mevcut sistem içinde en azından belli bir oranda ve belli alanlara yönelik çözülebilmesi konusunda tarafların yaklaşımı, sosyal diyalog gibi bir çözüm mekanizmasının da ne oranda işlevsel ya da başarılı olacağı konusunda fikir verebilir.

Alan çalışmasında sosyal taraf temsilcilerine yöneltilen “sosyal diyalog nasıl sağlanabilir? İşçi-işveren arasındaki sorunları çözmenin yolları ne olabilir?” sorularına verilen cevaplar değerlendirildiğinde aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır:

1. DİSK mensubu temsilciler için geleneksel mücadele yöntemleri, sorun çözmenin temel yoludur. Sosyal diyalog ancak işçinin gücüne kavuşması ile mümkün olabilir görüşü öne çıkmaktadır.
2. TÜRK-İŞ mensubu temsilcilere göre de geleneksel yöntemler olan grev, pazarlık gibi yöntemlere başvurmadan önce müzakere, fikir alışverişi gibi yöntemler denenmelidir. Uzlaşma için daha yumuşak stratejiler izlenmeli görüşü hâkimdir.
3. HAK-İŞ temsilcileri içinse temelde işçi ile işveren arasında büyük problemler yoktur. Olan problemlerin çözüm mercilerinden birisi de

“devletin arabuluculuğu”dur. Sosyal diyalog devletçe tesis edilir görüşü benimsenmiştir.

4. İşveren temsilcileri öncelikle taraflar arasında iletişim kurulması gerektiğini, ancak işçi tarafının iletişime kapalı olduğunu vurgulamışlardır. Bu durum devletin hakemliğini ihtiyaç haline getirmektedir.
5. Kamu görevlisi temsilciler (ÇSGB ve SGK) ise sosyal taraflar arasındaki diyalog eksikliğini işçi sendikalarının ve işveren örgütlerinin uzlaşma anlayışından yoksun tutumlarına bağlamaktadır. Devlet zaten elinden geleni yapmakta ve hakem rolü oynamaktadır. Sosyal diyalog mercii devlettir anlayışı vardır.

Genel bulguların işaret ettiği gibi alandan elde edilen veriler sosyal taraflar arasındaki görüş farklılıklarını açık biçimde ortaya koymaktadır. Bu farklılaşma hem işçi-işveren-devlet temsilcileri arasında hem de işçi sınıfının kendi içinde belirlemektedir.

İşçi sınıfının kendi içindeki farklılaşma incelendiğinde DİSK üyesi işçiler, uzlaşmayı istemekle beraber, işçi sınıfının güçsüzlüğünden ötürü pazarlık gücünün olmadığına vurgu yaparlarken, TÜRK-İŞ mensubu işçiler çatışmadan ve grev gibi mücadele araçlarından kaçınarak, iletişim aramaktan bahsetmektedirler. Bunun yanında HAK-İŞ mensupları daha da öte bir söylemle işçi ile işveren arasında sorun olmadığını, olsa olsa pürüz olduğunu söyleyerek, bir yandan işçi sınıfı içindeki mücadele pratiği geliştirmeye çalışanları eleştirmekte, diğer yandan da işçi mücadelesini amaçsız bırakacak bir bakış açısı geliştirmektedirler.

İşverenlerin düşünceleri değerlendirildiğinde ortaya iki temel bakış açısı çıkmaktadır: Bunlardan birisi, iletişimin temel araç olması gerektiğidir. Diğer ise uzlaşma kültürünün olmadığına ilişkin yaklaşımdır. Uzlaşma toplumun

genelinde olmayan bir unsurdur. Bunun yanında orta noktada buluşmayı ne işçi tarafı ne de devlet istemektedir. İşveren tarafının vurguladığı bir diğer nokta ise işçi-işveren arasındaki sorunun iktisadi olduğu ve ekonomik büyüme ile birlikte sorunların kendiliğinden çözüleceğidir.

Örnekleme yer alan temsilciler, mevcut sorunları ve bunların çözüm araçlarını aynı kavramlara farklı içerikler yükleyerek betimlerken, özgün bir modele temel oluşturabilecek herhangi bir öneri getirmemişlerdir. Görüşmelerden ortaya çıkan temel bulgu sosyal taraflar arasında sosyal diyalogun kurulamayacağı konusundaki önyargıdır.

DİSK temsilcisi olan DİSK3, işçi-işveren arasındaki sorunları çözmenin yolu olarak, öncelikle mücadeleyi göstermiş ve düşüncelerini, " ..mücadele birinci sıradadır. Mücadele veremeyen işçi sınıfı mı olur? Oluyor da işte. Ne denilirse evet diyor. Gücün varsa seninle konuşurlar. Var mı meydanlara inen, meydanları dolduran var mı? Biz kavga edilsin demiyoruz ama işçi sınıfı dikkate alınmıyor." sözleri ile ifade etmiştir.

Bu sözler, DİSK'in geçmişinden gelen militan sendikacılık anlayışının bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Her ne kadar zaman içinde "devrimci" kimliğini ve sosyalist sendikacılık anlayışını tedrici olarak geri plana itse de kuruluş ilkeleri ve ilk yıllarındaki mücadele pratikleri DİSK'in bir militan sendikacılık geleneği olduğunu göstermektedir. Ayrıca DİSK kuruluş döneminde işçi hareketinin mücadelesinin başarısını, siyasi iktidara gelme kapasitesi ile paralel görmüştür (Şafak,2018:666-667).

Bununla beraber DİSK'in günümüzde resmi olarak artık bu militan tavrını sürdürmediğini ama halen işçi sendikaları konfederasyonları içinde tek sol oluşum olduğunu da anımsatmakta da yarar vardır (Nichols vd., 2002:25). Bu değişimi, zaman zaman ortaya çıkan dalgalanmalara ve militan sendikacılığa

dönüldüğüne dair söylemlere rağmen belgeler üzerinden de görmek mümkündür.⁹⁸ DİSK'in Kuruluş Bildirgesi'nde "kalkınma planı, demokrasi, sosyal adalet" gibi kavramlara değinilmesi tarafların mutabakata varacakları kavramlar olarak ortak değerleri işaret etmektedir. Aslında bu kavramlar tüm sosyal taraflarca uzlaşılacak anlamlara sahiptir. Ne var ki sosyal tarafların bu kavramlara yükledikleri anlamların farklı olduğu da bir gerçektir.

İlerleyen yıllarda DİSK'in giderek daha yumuşak ifadeler kullandığı görülmektedir. Öyle ki 2004 yılına gelindiğinde artık genel kurul kararlarının içine tarihi ve doğal zenginliklerin korunması gibi daha ılımlı ve Batı'da Yeşiller hareketi gibi oluşumların fikirleri ile paralel söylemler dâhil edilmiştir.⁹⁹ Bunun da ötesinde, geleneksel endüstri ilişkilerinden beslenen militan sendikacılık çizgisi, atipik istihdam biçimlerini kabullenen ve mevcut sistem içinde, bu şekilde çalışanları dâhil eden bir sistemin nasıl kurumsallaştırılacağını tartışan bir çizgiye doğru kaymıştır. Kuruluş aşamasında "kapitalist sistemin getirdiği adaletsizliklere ve arayışlara boyun eğmeyen" bir örgütlenmeden, bizzat sistemin devamı için ortaya çıkan esnekleştirme çabalarını adeta bağına basıp, etkilerini yumuşatmaya çalışan bir sendikacılık anlayışına doğru bir evrilme söz konusudur.¹⁰⁰

⁹⁸ DİSK'in kuruluş bildirgesinde (DİSK,1967) aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir: "Emperyalizmin, devletimizin ve milletimizin hayatına yineden kastetme çabalarının arttığını ve bir avuç aracının, kapkaççının ve sömürücünün bu çabalara katıldığını gören bizler, Büyük Atatürk'ün daha 1921 de ilan ettiği gibi "bizi mahvetmek isteyen emperyalizme karşı ve bizi yutmak isteyen kapitalizme karşı" savaşıma and içmiş sendikacılarız..." "kendi tarihimizin derinliklerinden ve dünya işçilerinin mücadele deneylerinden yararlanarak, sosyal adalet içinde hızla kalkınmayı, işçi sınıfının, devlet yönetiminin her kesiminde söz ve karar sahibi olması ve böylece demokrasinin gerçekten uygulanması ile mümkün görürüz. Bütün gücünü işçi sınıfının bilincinden alan bizler, yurt ve dünya olayları karşısında ulusumuzun ve emekçi halkımızın menfaatlerini ve memleketimizin bağımsızlığını her şeyin üstünde tutacak en küçük özgürlüğümüz ve hakkımız için bilinçli bir dayanışma içinde bütün gücümüzü harekete getireceğiz. Kapitalist yoldan kalkınmak isteyenlerin uyguladıkları sistemden gelen sosyal dengesizlik, düzensizlik ve çalkantılara boyun eğmeyecek, kapitalist olmayan yoldan, yani emekten yana bir kalkınma planının uygulanması ile kalkınmak için uyarıcı çalışmalarımızı aralıksız sürdüreceğiz."

⁹⁹ Bu tür değişimleri görmek için DİSK'in genel kurul kararları ve genel kurulu yönlendirici belge olarak adlandırılan evraklara bakılabilir. Daha fazla bilgi için bakınız www.disk.org.tr/genel_kurul_kararlari.

¹⁰⁰ DİSK'in kuruluş bildirgesinde, yukarıdaki metinde tırnak içinde kullanılan ifadeye açıkça yer verilmiştir (Daha fazla bilgi için bakınız DİSK kuruluş bildirgesi). DİSK'in, ilk yıllarında doğrudan emperyalizme karşı mücadele verdiği konusundaki temel ve resmi savı hakkında daha fazla bilgi için bakınız Şafak, 2018: 667). DİSK'in 1980 sonrası dönemde giderek eski

Bu biçimde konfederasyonun yönetsel anlayışında meydana gelen değışimler bütün DİSK mensuplarına yansımamış olmakla beraber, bazı DİSK temsilcileri için bu değışimin fikir dünyalarında etkili olduğunu söylemek mümkündür. Örneğın DİSK2, iletişime geçmenin, işçi işveren arasındaki problemleri çözmek için iyi bir yöntem olduğunu ama artık işçi sınıfının bunu yapacak gücünün bile olmadığını aşağıdaki sözleri ile ifade etmiştir:

“Sorunların çözümü için çok çaba sarf ediyoruz. İletişime geçmek istiyoruz. Ama gücümüz sınırlı. Mevcut potansiyelimizin çok altında eylem kabiliyetimiz var. Ben de isterim görüşme olsun, diyalog olsun. Ama şu da bir gerçek, işçi güçlü olmadıkça problem çözemez, çözülemez. Bugün işçi bir grev bile yapamaz durumdadır. Niye çünkü ya yasal ya da iktisadi baskı altındadır. Bir toplantı bile yapamayız. Silahsız, propaganda içermeyen, davullu zurnalı bir toplantı bile yapamayız. Toplantı yapsak dahi halimizi anlatamayız. Ne bizi dinleyen olur, ne de dinlese dikkate alan” (DİSK2).

Bununla değerlendirmesi şikâyet düzeyinde kalmış, somut önerilere dönüşmemiştir.

TÜRK-İŞ temsilcilerinin işçi işveren arasındaki sorunların çözümü için önerdikleri yollar bazı DİSK temsilcilerinin aksine militanca öğeler içermemektedir. Daha çok iletişime vurgu yapılmaktadır. Örneğın TÜRK-İŞ1 bu doğrultudaki düşüncelerini şu sözlerle açıklamaktadır:

“Görüşmeler, fikir alışverişi, pazarlık, en son grev... İşçi ile işveren arasında birçok sorun var. Bunlarının hepsinin kavga gürültü ile çözülmesi mümkün değil, zorlama ile çözüleceğine inanmıyorum. Görüş alışverişi olacak ister istemez. Fikrimiz sorulacak, biz onların fikrini öğreneceğiz ki orta yolu bulalım. Ha buna işçinin gücü var mı dersiniz. Orası başka konu. Ama günümüzde her problemi de grevle, kavga gürültü ile çözmek mümkün değil.” (TÜRK-İŞ1)

Bu sözlerle rağmen problemin nasıl çözüleceği konusunda öneri istendiğinde benzer ifadelerin tekrarlandığı görülmüştür. TÜRK-İŞ1’in işçi işveren arasındaki ilişkileri çözmek için öncelikli olarak diyalogu, fikir alışverişini koyan

çizgisinden uzaklaşıp, TÜRK-İŞ çizgisine yaklaştığına dair görüşleri için bakınız Akkaya,2004:159).

sözleri TÜRK-İŞ'in bu konudaki resmi görüşleri ile de uyumludur. Örneğin TÜRK-İŞ Genel Sekreteri Pevrul Kavlak'ın (www.turkis.org.tr) TİSK'in 25. Olağan Genel Kurulu'nda (2013) söylediği "üretimi artırmak, refahı adil paylaşmak, sosyal devlet ve çalışanlardan yana bir sosyal politika anlayışı" ifadeleri birer temenniden öteye gitmemektedir. Bu sözlerde de somut öneriler yoktur.^{101,102}

Bir başka görüşmeci TÜRK-İŞ1'in sözleri de yine işçi işveren arasındaki sorunları çözmenin yolu olarak diyaloga işaret etmektedir:

"İşçi-işveren ya da iki herhangi vatandaş arasındaki sorunu çözmenin yolu istişaredir. Bunun aksi olmaz. Ama bizde pek mümkün olmuyor. Niye olmuyor? Çünkü kimse kimseyi dinlemiyor. Herkesin bir doğrusu var, onun peşinden gidiyor. Ne söyleyeyim şimdi size. Biz diyoruz ki işçinin hakkı 10 liradır, adam tutup diyor ki ben 10 lira kazanmıyorum bazı aylar. Şimdi bu şartlar altında istişare olur mu, olmaz, olmuyor da zaten. Bırakalım diyor herkes güçlü güçsüzü ezsin. İşçinin de temsilcilerinde bu kültür var. Filanca işyerinde şu ücreti koparalım da diğer işyerlerinde bakarız diyor. Oralarda çok güçlü değiliz diyor. Böyle olmaz. Nasıl düzelecek dersen, herkes dinlemeyi öğrenecek. Herkes diğerine saygı duyacak. Aksi halde olmaz." (TÜRK-İŞ1)

Görüşmecinin ifadesinden sosyal tarafların birbirlerine güvenmedikleri anlaşılmaktadır. İletişimin de bu nedenle kurulamadığı ortadadır. Alandan elde edilen veriler sosyal taraflar arasındaki ilişkinin henüz iletişim kurma aşamasına dahi gelmediğini ve etkili iletişim için olmazsa olmaz bir gereklilik olan 'aktif dinleme' bileşeninin görmezden gelindiğini ve o nedenle taraflar arasında

¹⁰¹ "İşçi-işveren ilişkilerinin temel hedefi, üretimi artırmak, refahı adil paylaşmak, sosyal barışı yaşatmaktır. Yapılacak tüm düzenlemelerde, sosyal tarafların duyarlı olduğu hususları dikkate almak gerekmektedir. İlişkilere, dar açılı değil geniş açılı, kısa vadeli değil uzun vadeli bakılmalıdır. İnanıyorum ki; Türkiye'nin geleceğinde işçi-işveren ilişkileri, geçmişten gelen birikim ve deneyimle daha da gelişecektir. Sosyal devlet ve çalışanlardan yana bir sosyal politika anlayışı, ülkeye egemen olacaktır".

¹⁰² Yine Kavlak'ın (www.turkis.org.tr) İşkur'un 7. Olağan Genel Kurulu'nda söylediği sözlerdeki sosyal diyalog vurgusu da bu bağlamda değerlendirilebilir:

"Sendikal hak ve özgürlüklerin kullanıldığı, sosyal güvenlik hakkının var olduğu, çalışma koşullarının sağlıklı olduğu, işçi-işveren arasında sosyal diyalogun kurulduğu ve sağlıklı işletildiği bir istihdam politikası esas olmalıdır." Dikkat edilecek olursa Kavlak'ın bu sözlerinde sağlıklı işleyen bir istihdam politikasına vurgu yapılırken, alanda görüşülen hiçbir temsilci böyle bir hususu dile getirmemiştir.

mesajın kodlanma ve deşifresi aşamalarının kaçınılmaz biçimde başarısız kaldığını göstermektedir. İletişim kuramayan taraflar arasında da diyalog aşamasına geçiş mümkün olmamaktadır. Karşılıklı olarak beklenti ve isteklerin ifadesinde ve anlaşılmasında yaşanan bu bariyer aşılmadıkça etkili bir sosyal diyalog mekanizması oluşması ancak bir hayal olarak kalmaya mahkumdur. İlginç nokta, tarafların bu durumun farkında olmaları ve şikayet etmelerine karşın yapıcı çözüm önerisi geliştirememeleridir ki bu durum adeta çaresizlikten beslenen bir durağanlık içine hapsolma ile sonuçlanıyor gibi görünmektedir.

İşçi sınıfının kolektif hareket etmediğini ve bu yüzden diyalog mekanizmasının da bir parçası olamadığını ifade eden diğer görüşmeciTÜRK-İŞ3'ün sözleri de yine bu bağlamda değerlendirilebilir:

“Şimdi İşçi İşveren arasında problem çözmek için en güzel yol nedir derseniz, kimse itiraz etmez: iletişimidir. Ama bu iletişimi nasıl sağlayacağız derseniz, orası muallak. Buna hazır kimse var mı şüpheli. Açıkçası bugün işçilerin başka bir yolu da yok. Ne yapacak işçi grev mi yapacak, iş mi durduracak. Tepesine binerler, patronlar biner, polis biner. Sonra köskös döner evine, dönebilirse. Kanun çıkarır adam kıdem tazminatını kaldırdım, yok fona bağladım diye. İşçiden itiraz eden olur mu sizce, itiraz etse ne olur. Konuşsa da bir şey değişmez. Bakın biz sosyal güvenlik reformunda dedim ya bunu yaşadık. Direniyoruz dedik, Ecevit zamanında, yok genel grev yaparız dedik, halkı sokağa dokeriz dedik, hadi dök dedi hükümet bize, bizim restimizi gördü adam. Üstelik bir gecede de geçti kanun meclisten. Ne oldu, kim döküldü sokağa? Kimse. Üstüne 2008 reformu oldu, ne oldu itirazlar? Nerede itiraz edenler hani?” (TÜRK-İŞ3)

Bu tezin teorik kısmında vurgulandığı üzere güçlü olmayan bir işçi sınıfının sosyal diyalog mekanizması içinde sesini duyurması neredeyse imkansızdır. Hükümetin 'resti görmesi' ifadesinde çarpıcılık kazanan yasal direniş yollarının işçi tarafı için bile işlevsiz algılanması düşündürücüdür. Açıkçası, var oluşu için elzem görünen müzakere ve grev benzeri hakların kullanım talebini değersizleştiren uygulamalar, bir gecede kanunun çıkması gibi,

sosyal diyalog kapısının hiç açılmadan derhal kapatılması anlamına gelmektedir. Korkutularak (kıdem tazminatını kaldırmak gibi) yıldırılan işçi tarafı oluşumu, eşitler arası bir müzakere ortamı için başlı başına ketleyicidir. Diğer bir ifadeyle işçi sınıfı kolektif bir hareket şeklinde ortaya çıkmadığı için etkili bir güç olarak algılanmamakta ve “karşı” taraf ya da müzakerenin “diğer parçası ya da parçaları” tarafından dikkate alınmamaktadır.

İşçi sınıfının bu şekilde ayrıştırılması bazı durumlarda bizzat işverenlerin-ve kendisi de işveren olan devleti tasarrufunda bulunduran hükümetlerin- sıkça desteklediği bir yöntem olarak belirmektedir. Bu durum daha önceki sayfalarda irdelenmiştir. Bunun yanında işçi sınıfının sendikasılaştırma ya da sendikaya karşı hareketlerin farkında olmaması da bu durumu kolaylaştırmaktadır (Yıldırım ve Uçkan, 2010:181).

TÜRK-İŞ3'nin sözlerinde dikkat çeken diğer bir ifade ise, Ecevit Hükümeti döneminde yaşanan gelişmelere ilişkindir. Bu tezde daha önce ifade edildiği üzere, işçi hareketinin sempati duyduğu, DİSK ve TÜRK-İŞ'in 1970'li yıllarda bizzat desteklediği Bülent Ecevit, "devlet ile işçinin karşı karşıya getirilmesine izin vermeyeceklerini söyleyerek", görüşmecinin de ifade ettiği gibi işçi hareketlerinin "restini görmüştür".¹⁰³ Bu da aslında daha önce de vurgulandığı gibi, Türkiye'de sağ ya da sol olarak adlandırılın bütün hükümetler için devletin kutsal ve aşkın bir otorite olarak konumlandırıldığı ve "devletin vatandaş için değil vatandaşın devlet için var olduğu" biçiminde formüle edilen düşüncenin geçerli olduğunun bir kanıtıdır. Daha da önemlisi işçi sınıfı temsilcileri de bu durumun böyle olduğunun farkındadırlar ve işçi hareketinin bu anlamda bir dönüştürücü güç olmaktan da uzak olduğunu düşünmektedirler.

¹⁰³ Bakınız 13 Temmuz 1999 tarihli ulusal gazeteler. Örneğin: Sabah gazetesi ve Hürriyet gazetesi

Görüşmeci HAK-İŞ'in bakışı, öncelikle sanayi devriminden beri belirgin bir şekilde var olan işçi-işveren arasında bir sorun ya da çelişkinin olmadığı, olsa olsa küçük pürüzlerin olduğu biçimindedir. Bu düşüncelerini de, "Başta şunu söyleyim hocam. İşçinin, işverenle arasında sorun yok. Ha pürüz olur bak. Onu da çözmenin yolu irtibattır. Şimdi bakan bey seni çağırıyor, gitmiyorsun ya da kavgaya gidiyorsun, sonra ağlama yav." sözleri ile ifade etmektedir.

Bu ifadede bakanın doğal olarak hükümeti temsil eden "bir üst otorite" biçiminde kabulü ortaya çıkmaktadır. Zira devlet işleyişi içinde yer alan herkesin bileceği gibi, bir üst, astını makamına davet eder. Bu husus da HAK-İŞ için devletin üstün bir otorite olarak görüldüğünün bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. Bu tür bir konumlandırma, işçi sınıfı özelinde sınıf bilincine ve HAK-İŞ ile hükümet arasındaki ilişkiye dair daha önce yaptığımız tespitlerimizin bir delili olarak değerlendirilebilecek olmasının ötesinde, "paydaşlık" kavramı üzerinden tanımlanan bir mekanizmanın bugüne kadar Türkiye'de niye işletilemediğinin de bir delili olarak değerlendirilebilir. Farklı bir deyişle demokrasi anlayışının yerleşemediği toplumlarda demokrasinin kişi ya da gruplarca kendi bakış açılarından anlamlandırılması değil sosyal diyalogun işlemesinde, toplumsal örgütlenmenin her biçiminin işleyişinde iletişimsizlik olarak ortaya çıkmaktadır.

Bununla beraber bu ifadeler ilk bakışta HAK-İŞ'in resmi söylemi ile uyuşmuyor görüntüsü verse de daha derin bir analize gidildiğinde bu iki söylemin birbirini dışlamadığı kanısına varmak mümkündür. Görüldüğü gibi aslında işçi sınıfının temsilcileri farklı argümanlar kullanıyor olmaktan ziyade ortak kullandıkları argümanlara kendilerince farklı anlam yüklemektedirler. Zira HAK-İŞ genel kurul kararları başta olmak üzere resmî belgelerde ya da başka bir ifade ile formel platformlarda sosyal diyaloga vurgu yapan bir dil, söylem karşımıza çıkmaktadır.

Örneğin 2015 yılında yapılan 13. Genel Kurul kararları (www.hakis.org.tr)

incelendiğinde sosyal diyaloga ilişkin vurguya rastlamak mümkündür:

"HAK-İŞ, çalışma hayatının her alanında yeni modeller ve yeni politikalar üretme çabasıdır. Sosyal model, sosyal diyalog, sosyal sorumluluk, istihdam, üretim, verimlilik, rekabet, örgütlülük, endüstriyel demokrasi, yeterlilik, hayat boyu öğrenme gibi kavramları önyargılardan uzak, içselleştirerek ve içini doldurarak kullanmaya özen göstermektedir."

Bu ifade incelendiğinde aslında HAK-İŞ'in en azından kağıt üzerinde sosyal diyalog gibi bir unsuru da barındıran, geleneksel sendikacılığın ötesinde bir anlam taşıyan toplum sendikacılığına gönderme yaptığı söylenebilir. Aslında bir tür sosyal model arayışından bile bahsetmek mümkündür. Bununla beraber, konfederasyonun kendi doğruları ve kendi anlamlandırma pratiklerini uygulayan taraflarla bir arayış içinde olduğu da göz önüne alınmalıdır. Temel problemlerden birisinin bu noktada ortaya çıktığını söylemek olanaklıdır. Öncelikle sadece Türkiye için değil, kapitalist üretimin genel işleyişi içinde endüstriyel demokrasi ile liberalizm çok da uyumlu değildir. Özellikle giderek artan rekabet ve onun temel sonucu olarak beliren azalan karlar, işverenler ile işçilerin ortak karar almasını zorlaştırmaktadır. Başka bir ifade ile çıkarların çatışması derinleşmektedir.

Kararların yayınlandığı bu bağlamda iki nokta dikkat çekmektedir. Bunlardan birisi metinde "uzlaşma" ve "menfaat paralelliği" kavramlarına vurgu yapılmasıdır. Bu husus daha önceki değerlendirmelerimiz de göz önüne alınarak iki şekilde yorumlanabilir. Öncelikle "menfaat paralelliği"nden söz etmek işveren ve işçi kesimi arasında menfaatların kazan-kazan ekseninde belirlendiği düşüncesinin kabul edildiği anlamına gelir. Bu husus özellikle Batı ülkelerindeki endüstri ilişkilerine son yıllarda hakim olan anlayışın bir yansıması ya da bu anlayışın benimsenişi olarak düşünülebilir. Bunun yanında bu tür bir menfaat paralelliğinden

bahsetmek sınıf bilincinin aşıldığının bir ya da en azından geleneksel sendikacılığın dışına çıkıldığının bir göstergesi olarak da değerlendirilebilir. Erdinç (2014:166)'in, AKP hükümetleri ile HAK-İŞ arasındaki ilişkileri incelemek amacıyla yaptığı alan çalışmasında da benzer şekilde, "işçi ile işveren kardeşler" ekseninde ifadeleri kullanan HAK-İŞ yöneticileri ile karşılaşmıştır.

Benzer bir şekilde menfaatlerin paralelliği, TİSK'in de başvurduğu bir söylemdir. Örneğin TİSK'in 26. Genel kurul Faaliyet Raporu'nda, Çin'den demir-çelik sektörüne gelen baskı karşısında işçi ve işverenin birlikte hareket ettiği vurgulanarak, benzer bir yaklaşımın Türkiye'deki işçi hareketlerinden de beklendiği özellikle belirtilmiştir (TİSK, 2016:6). Bu şekilde ortak menfaatlere vurgu yapılmasına rağmen işçi lehine görülen düzenlemelerin rekabeti olumsuz etkilediği ana fikri ekseninde vurgulardan da kaçınılmamıştır. Örneğin "kıdem tazminatının Türkiye'de çok yüksek olmasının yabancı sermaye girişini engellediği" ve "asgari ücreti arttırmayarak istihdamın artırılabilceği" gibi hususlar özellikle belirtilmiştir (TİSK, 2016:57).

TİSK'in sosyal diyalogdan ne kast ettiği de aslında aynı metinde görülebilir. Amaç, işveren kesimi aleyhine olan düzenlemelerin sosyal diyalog mekanizması vasıtası ile işçi sınıfı başta olmak üzere farklı toplumsal kesimlerin tepkisini çekmeden ortadan kaldırılmasıdır. Örneğin, metinde "üçlü diyalog yoluyla ve kazanılmış haklar korunarak, kıdem tazminatının işletmeler üzerindeki yükü hafifletilmelidir" denmektedir (TİSK,2016:62). Hem kazanımları koruyup hem de bu yüklerin hafifletilmesi teknik olarak mümkün olmadığına göre ya işgücü piyasasına dâhil olan yeni işçiler için feragatte bulunulması istenmektedir ya da aslında kazanımların bir şekilde kaybedilmesine göz yumulması arzulanmaktadır. HAK-İŞ de bu eksenindeki söylemleri desteklemek suretiyle bilinçli ya da bilinçsizce bu yaklaşıma destek olmaktadır.

Uygulamalara ve söylemlerin genel ifadelerine bakıldığında HAK-İŞ'in hükümete yakın durduğu ve daha önce de vurgulandığı gibi ideolojik arka planına da uygun olarak devleti üst bir makam olarak gördüğü sonucuna varılabilir. Önceki sayfalarda vurgulanan bazı HAK-İŞ yöneticilerinin söylemlerinin hükümetin söylemleri ile birebir aynı olduğu gösteren emarelerin yanında, HAK-İŞ'in 2017 Referandumunda AKP'nin yanında yer alması ve bunu bir kampanya haline dönüştürmesi de bunun bir delili olarak görülebilir.¹⁰⁴

HAK-İŞ'in özellikle "muhafazakar" siyasi partiler ve bu partilerin iktidarında devlete daha da yakın durması, bugüne mahsus bir durum olmanın ötesinde temellerini HAK-İŞ'in kuruluşu kadar götürmenin mümkün olduğu bir tarihi arkaplandan alan sistematik bir yaklaşımdır. Öyle ki HAK-İŞ'in kurulması gerekli çabaları sarfın edildiğini açıklayan dönemin MSP (Milli Selamet Partisi) kanadına mensup Çalışma Bakanı iken, 1977 yılında yapılan genel seçimlerde MSP listesinden milletvekili olarak meclise girenlerden biri de HAK-İŞ'in Genel Başkanı Yasin Hatipoğlu olmuştur (Mahiroğlu, 2003:55).

HAK-İŞ'in belli noktalarda hükümete itirazlar yöneltmesine rağmen öz itibari ile hükümet ile çok yakın olduğu ve bu tepkileri işçi hareketi içindeki meşruiyetini kaybetmemek için gösterdiğine ilişkin literatürde bazı görüşler mevcuttur (bkz. Erdinç, 2014:161).

İşverenlerin sosyal taraflar arasındaki sorunların çözümüne ve sosyal diyalogun tesisine ilişkin önerileri de öncelikle iletişim ekseninde yoğunlaşmaktadır. Örneğin görüşmecisi TİSK5, benzer doğrultudaki düşüncelerini şu sözlerle ifade etmektedir:

"İşçi işveren arasında sorunların çözümü öyle bir günde, bir anda halledilecek şeyler değil. Aslında işin özü biraz ekonomik, biraz toplumsal. Şöyle ülkenin

¹⁰⁴ Bu desteğe ilişkin ifadeler ve görseller için bakınız www.hakis.org.tr/haberler.php?action=haber_detay&id=1598 ve http://www.hakis.org.tr/haberler.php?action=haber_detay&id=1590 YIL

yarattığı katma değer arttıkça, işçinin işverene olan yükü azalır. İşverenin karlılığı artar. İşveren vergiden, primden korkmaz. Ama bugün katma değer çok düşük. Bu şartlara bir de rekabet baskısı eklendiği zaman, herkes diğerinden bir şey çalmak istiyor. Güzel bir sözü vardı Sakıp Bey'in ben de isterim diyordu, işçime 5000 lira vermeyi, çünkü onun aldığı para benim cebime geri dönüyor derdi. Ama bugün bu şartlar yok. Bir de bizim ülkemizde uzlaşma kültürü yok. Bu kültür olmadığı gibi ya hep ya hiç diyen bir toplumuz. Bunun sonucunda da orta yolu bulmak mümkün değil. Orta yolu bulamayınca da bir hakem aramak durumundayız. Bu hakem kim, o da devlet. Devlet hem işveren, hem aş veren, hem koruyan hem kollayan. Üstün bir konumda. Bunun sonucu da budur. Er geç devletin dediği olur. İşverenler belki de bu yüzden devletle iyi geçinmeyi seçtiler, seçiyorlar."(TİSK5)

Bu sözlerde ilk vurgu aslında Türkiye'nin 1960'tan itibaren başlattığı ithal ikameci sanayileşmenin yerini alan ihracata yönelik sanayileşme stratejisine ve onun getirdiği dış rekabete dikkat çekme amaçlıdır. Rekabetin yoğun olmasından ötürü işverenler, işçilerin ücretlerini ya da işçiler için yapılan her bir liralık ödemeyi bir yük olarak algılamaktadırlar. Bu maliyetlerden kurtulabilmelerine izin verecek her türlü adımı desteklemeleri de o nedenle şaşırtıcı olmamalıdır. Bunu yaparken işverenlerin, sosyal diyalogu kullanıyormuş gibi davranmaları anlaşılabilir. Zira diğer ülke örneklerinde de görüldüğü üzere, işverenler toplumsal bir çatışmanın olası sonuçlarından kaçınmak ve kendi çıkarlarını ortak çıkar gibi gösterebilmek adına bu tür bir "göstermelik" diyalogu tercih etmektedirler.

Diğer ilgi çekici bir nokta ise görüşmecinin, işçi ve işveren arasındaki sorunların ekonomik büyüme ile birlikte çözüleceğine ilişkin sözleridir. Bunlar aslında toplumsal sorunları sadece ekonomik boyuta indirgeyen bir yaklaşımın ürünleridir ve bu yüzden de çözüm arayışlarını sekteye uğratmaktadır. Daha önce de vurgulandığı gibi ekonomik büyüme tek başına endüstri ilişkilerindekiler dâhil, sosyal meselelerin çözümü için yeterli değildir.

Devleti bu tür bir arabulucu olarak görmekle beraber aslında TİSK, geleneksel bir işveren bakışı ile üretimin maliyetlerini işverenden alıp kendisi

üstlenen ya da işçiye doğru kaydıran bir devlet istemektedir. Öte yandan da devletin işverenin yatırım olanaklarını arttırmasını beklemektedir.¹⁰⁵ Bu hususları da yine resmi belgelerinde kurumsal bir bakış açısı etrafında belirtmektedir. Örneğin 26. Genel Kurul Faaliyet Raporu'nda bu istekler açıkça belirtilmiştir ve hükümetlerin bu yöndeki faaliyetlerine vurgu yapılmıştır. Eğitim-istihdam ilişkisi, kayıt dışılığın azaltılması, kadın ve genç istihdamının azaltılması, aktif işgücü piyasası programlarının izlenmesi gibi hedefler aslında ekonomik ve toplumsal ihtiyaçlar olmaları bakımından tüm sosyal tarafların ortak hedefleridir ve taraflar arasında sosyal diyalogu başlatma potansiyeli taşımaktadır. Oysa örnekteki temsilciler arasında bu tür bir öneri getiren olmamıştır.

Bir başka işveren temsilcisi TİSK2 de toplumsal olarak uzlaşi kültürünün olmamasından ve işçi sınıfının geleneksel yöntemler kullanarak bu kültürü pekiştirmesinden duyduğu rahatsızlığı belirten düşüncelerini aşağıdaki sözlerle açıklamaktadır:

“Uzlaşi önemlidir bence. Şimdi evde eşinizle probleminiz olduğunda diyelim, ne yapıyorsunuz ya da ne yaparsınız daha kısa sürede çözülsün sorun? Evi terk etmek çözüm müdür? Değildir, değil mi? Eğer öyle olsaydı birçok evlilik ilk haftasında yıkılırdı. Ortalığı yıkıp dökmek çözüm müdür? Değildir bence, ama sakinleştikten sonra konuşmak, kimi müzakere etmek diyor, müzakere etmek, işleri kolaylaştırır. Bizim derdimiz de böyle, biz müzakere etmek istiyoruz, müzakereden yanayız. Öyle uzlaşmaz değilizdir aslında, ortak noktada buluşalım istiyoruz. Ama bu ortak nokta işçinin istediği şey değil. Bazen oy kaygısı taşıyan hükümetin de istediği şey değil. Uzlaşi arayışı olacak, uzlaşiya yatkınlık olacak, bunlar bizim ülkemizde yok maalesef”. (TİSK2)

Görüşmecinin sosyal taraflar arasındaki ilişki için evlilik benzetmesi yapması ilginçtir. Ancak görüldüğü gibi işçi işveren evliliğinin (!) yürümemesi ne

¹⁰⁵ “64. Hükümet 2016 Yılı Eylem Planı'nda ve 65. Hükümet Programı'nda da, çalışma hayatındaki katılıkların azaltılması, güvenceli esneklik mekanizmalarının geliştirilmesi, kıdem tazminatı sistemine yönelik mevzuat düzenlemesinin yapılması, eğitim-istihdam bağlantısının güçlendirilmesi, kayıtdışılığın azaltılması, kadın ve genç istihdamının teşviki, aktif işgücü programları izleme ve değerlendirme sisteminin kurulması gibi önemli tedbirlere yer verilmiştir.” (TİSK,2016:45).

yazık ki sadece eşlerden biri (!) (işçi tarafı) nedeniyledir. İşçinin uzlaşı istemeyen taraf olduğu önyargısı zaten iletişimi ortadan kaldıran bir yaklaşımdır. Görüşmeci sözlerine şu şekilde devam etmiştir:

“..dedim ya taraflar aka siyah, siyaha ak dememeli. Bilinçli bir şekilde davranmak hepimizin boynunun borcu. Bunun farkında olmamız lazım. Üretici, işçiye, işçi üreticiye bağlı, biz aynı zamanda vergi mükellefiyiz, SGK prim ödeyicisiyiz. Hükümetin de bunu bilmesi, kavraması lazım. Biz de isteriz daha yüksek ücret ödemeyi ama kepenk kapatır gidersek hayırlı olmaz ne işçi, ne işveren ne devlet için..” (TİSK2)

Bu ifadesinde görüşmeci “kepenk kapatmanın maliyeti” konusunu öne çıkararak hem taraflar arasındaki ilişkide kendi konumunu belirleyici kılmakta hem de hayırlı olmayacak sonuçlara vurgu yaparken masumane-tehditkâr bir dil kullanmaktadır. TİSK2, işçi kesimini suçlarken, bir yandan da hak verdiğini gösteren bir üslupla konuşmasını sürdürmektedir:

“Bunu iş hayatı için de endüstri ilişkileri dediğimiz süreç için de böyle değerlendirmek lazım. Bakın, işçi sendikalarının temel hareket noktası, direnmedir. Biz direnmesinler demiyoruz. Hak aramaktır, hak aramasınlar demiyoruz. Ama direnmek, bir yerden sonra koyu bir muhafazakârlığa dönüyor. İşveren ne derse tu kaka oluyor, affedersiniz. Ama tam tabir bu. Bizler inanın işçi ile işveren arasındaki ilişkinin bozulmasını istemeyiz. Özellikle büyük üreticiler bunu hiç istemez. Çünkü hem işi bozulur hem de itibarı zedelenir. O yüzden bakın büyük firmalar hep işçilerle iç içedir. Mesela ben Vehbi Bey’in işçilerini belli aralıklarla ziyaret ettiğini bilirim. İşçinin derdini dinlediğini bilirim. İşçiye yardımcı olmak için elinden geleni yaptığını bilirim. Niye yapıyor bunu, yapmak zorunda değil aslında. Daha profesyonel yaklaşabilir. Ama profesyonellik toplumsal olarak kabul görmüyor. Ne istiyor, patronu tarafından kıymet verildiğini bilmek onu memnun ediyor. Adamın biriyle tanıştım. Koç’un fabrikasından emekli, küçük bir fırın açmış, kasanın olduğu yerde Atatürk resmi var, bir de Vehbi Bey’in resmi var. İnanın buna. İşverene atfedilen değer bu. Eski patronların böyle bir ağırlıkları vardı. Patrondan ziyade bir baba, bir abi. Bu topraklarda bu sevilen bir davranıştır, birileri tarafından sevildiğini, korunduğunu bilmek insanları mutlu ediyor. Niye böyle dersenez, onu araştırmak da sizin göreviniz artık”. (TİSK2)

O halde “İşçi tarafı diyaloga açık olacak. İşveren tarafı eskisi kadar olmasa da diyaloga açıktır. Bunu kime sorsanız bana katılır.” Görüldüğü gibi temsilci ifadesinin sonunda suçlayıcı üsluba geri dönerek fasit daire içinde kalmakta, uzlaşma anlayışından kendisinin de uzak olduğunu fark edememektedir.

İşveren temsilcisinin bu sözleri bir bütünlük içinde değerlendirildiğinde aslında ortaya dört temel vurgu çıkmaktadır. Öncelikle Türkiye’de bir uzlaşma kültürü olmamasından duyulan bir memnuniyetsizlik söz konusudur. Bu işveren temsilcileri başta olmak üzere birçok görüşülenin şikâyet ettiği bir husustur. Bu argüman bu tezde de yer verilen ve sosyal diyalogu engellediği savunulan etmenlerden birisidir. Bu kültürü bazı durumlarda hükümetlerin de kendi siyasi çıkarları için kullandıkları belirtilmiştir. Bu husus devlet paternalizminin Türkiye’de, daha önce de belirtildiği gibi egemen bir yaklaşım olduğunun bir başka delili olarak değerlendirilebilir.

İkinci olarak ortaya çıkan husus, işveren tarafının müzakere etmek istediği fakat işçi tarafının geleneksel sendikacılık mantığı ile hareket ederek buna karşı çıktığı, yeri geldiğinde uzlaşma zeminini yıktığı iddiasıdır. Bu noktada söylenebilecek şeylerden birisi değişen ekonomik şartlar altında işçi kesiminin bazı geleneksel refleksler sergileyerek Türkiye’deki değişimi zorlaştırdığı bir yere kadar doğru olsa bile işveren kesiminin de daha önce de delillendirildiği gibi aslında kendi çıkarları ekseninde sert bir mücadele gösterdiğiidir.

Üçüncü husus, üretici işçiye, işçi üreticiye bağlı olarak konumlandırılıp bir yandan işçi kesimine işverenlerle anlaşmadığı durumda zorda kalacağı tehdidi yöneltilmesidir. Bir yandan da işverenin vergi ve sosyal güvenlik primi mükellefi olduğu ve eğer işveren zorda kalırsa bu gelir kalemlerinden mahrum kalan hükümetlerin de zorda kalacağı biçiminde aslında örtük olarak hükümetlere

tehditte bulunmaktadır. Bu iki nokta aynı zamanda daha önce de vurgulandığı gibi bütün endüstri ilişkilerini bir üretim sürecine ve katma değer yaratmaya indirgeyen bir bakışın yansımalarıdır.

Dördüncü husus ise, görüşmecinin (TİSK2) özetle işverenlerin aslında iyi olduklarını, işçi ile iyi geçinmeye çalıştıklarını, onların sorunlarını çözmeye gayret gösterdiklerini vurgulayarak işyeri düzeyinde bir paternalizmi meşrulaştırmaya çalışmasıdır. Bu tür davranışlar aynı zamanda işverenlerin, işçilerin örgütlenme pratiklerini baltalamak için kullandıkları yöntemlerdir (Yıldırım ve Uçkan,2010:166). Bu tür olumsuz bir davranışı meşrulaştırma çabasını da yine TİSK2'in ifadelerinden sezmek mümkündür.

Kamu kuruluşlarından seçilen örneklemden (5 temsilci) alınan veriler de HAK-İŞ ve işveren temsilcilerinin yaklaşımlarıyla benzer bulunmuştur. Kamu temsilcileri genel olarak sosyal taraflar arasında uzlaşi ve iletişim sağlama temelli bir yaklaşım sergilemişlerdir. İfadeler arasında devletin hakemliği yoluyla uzlaşi ve sosyal diyalog sağlanabileceği konusunda görüş bildiren iki temsilci bulunmaktadır. Örneğin SGK2,“işçi ile işveren arasında ne sorun olacak. Bu sorunlar ücrettir, mesaidir, kıdem tazminatıdır. Bunlar aşılmayacak mevzular değildir. Ama iki taraf da işi büyütüyor. İşçi de işveren de manasız bir şekilde dediğim dedik çaldığım düdük modundalar. Ne oluyor sonra? Yük hükümete kalıyor. Hükümet karar alınca da kimseye yaranamıyor. Nasıl yaransın? Bir karar verdiğinde ya işçi dertleniyor, işverenin çıkarına diye; ya da işveren dertleniyor popülist politikalar bunlar diye. Madem öyle bir araya gelin kardeşim kendiniz hesap görün. Bu cesareti gösterin. Hesap görmek kimsenin işine gelmiyor. Yüzleşmekten korkuyorlar gerçeklerle. Bir sloganın, söylemin arkasına sığınmak daha kolay. Yani sorunu tespit edin, çözüm hemen gelmeseyse bile ne azından sorunu bilirsiniz. Bizde bu mümkün değil. O zaman ne yapılacak

derseniz herkes yerini bilecek, haddini bilecek. Bir araya gelip oturacak konuşacak, anlaşmanın yolunu arayacak. Bugün Türkiye zor günlerden geçiyor. Büyümemiz, ilerlememiz istenmiyor. Dünya bu topraklara bakıyor, gözünü dikmiş ne zaman yıkılacak bu devlet diye. Buna fırsat vermemek için herkes elini taşın altına koyacak” sözleriyle işbirliği yapmanın neden zorunluluk olduğunu ifade etmeye çalışmaktadır. Devletin sosyal tarafların hiçbirine yaranamadığı vurgulanarak, asıl karar alıcının ve hakemin devlet olması gerektiğinin altı çizilmektedir. Temsilci “zor günlerden geçiyor olmak”, “ülkenin yıkılmasını bekleyen dış düşman” metaforlarını kullanarak, argümanını rasyonalize etmeye çalışmaktadır. Bu yaklaşımın yaygın biçimde kamu otoritelerince sıklıkla kullanıldığı da bir diğer önemli bulgu olarak belirginleşmektedir. KAMU6 da benzer biçimde değerlendirme yapmaktadır:

“İşin özü şudur: sorun küçük, dert büyük. Kimse yanaşmıyor çözüm masasına oturmaya. Herkesin bir bahanesi var. Özellikle işçi tarafı bir alem, içlerinde bazıları adeta çözüm olmasın diye uğraşüyor. **İşveren de aynı çizgide işin aslına bakarsanız.** Bu durumda hükümetlerin, bürokrasinin yapacağı sınırlıdır. Ne yapabilir hükümet, işi kanunla, yönetmelikle çözmeye çalışıyor. Sonra çıkıp hükümet bizi dinlemedi diyorlar. Dinledik de ne anlatınız kardeşim diye sorarlar adama. Konuş dediğinde hep aynı şeyleri anlatıp duran insanlar var karşımızda. Ufuk çizgisi bu adamın, gözünün dibi. İşçi için demiyorum bakın, tekrar edeyim işveren için de böyledir bu” (KAMU6).

Devlet adına söz söyleme hakkına sahip olduğuna inanan temsilci KAMU6, sosyal taraflara devletin “üstten bakış” üslubunu ortaya koymuştur. Burada devlet uzlaşa ve diyalog için elinden geleni yapan adeta bitaraf aktör olarak tanımlanmakta ve HAK-İŞ ile paralel bir yaklaşım sergilenmektedir.

Devlete yakıştırılan hakem rolü, devletin gerçekten bitaraf olabilme kapasitesine bağlıdır. İşveren, HAK-İŞ ve kamu kesimi temsilcileri devletin hakemliğini “belirli koşullar altında” yani muhafazakâr ve kendilerine yakın siyasi görüşe sahip siyasi partilerce yönetilmesi koşuluyla kabul etmektedir. Devlet

yönetiminin farklı ideolojilere sahip siyasi güçlerce tasarruf edilmesi durumunda, bu hakemlik rolüne muhalefet edeceklerdir. Üstelik bu kez de aynı görüşe sahip sendikaların devletin hakemliğine sığınacakları da bir başka gerçektir. Sonuç olarak uzlaşma ve sosyal diyalog için farklı model ve öğrenme araç ve süreçlerine ihtiyaç olacaktır.

Hatırlanacağı gibi, bu tezde “tüm sosyal taraflarca paylaşılabilecek adil bir sosyal diyalog modeli oluşturma” çabası içine girilmiştir. İlgili konuda yapılan akademik çalışmalarda, yasa taslaklarının hazırlanmasında görev alan uzmanların ve bilim insanlarının çalışmalarında da bir model önerisi geliştirilmemiş olması, diğer bir ifadeyle, alanın duayenlerinin dahi sistematik bir sosyal diyalog model kurgulamaktan imtina etmiş olmaları kısmen cesaret kırıcı olsa da, yine de tezin özgünlüğü güçlendirmek ve mevcut veriler ışığında sosyal diyalog anlayışını güçlendirmek için öneriler geliştirmek ya da bir tasarım kurgulamak fikride bir o kadar özendirici olmuştur. Yazar, yaptığı çalışmanın sonucunda en azından elde ettiği akademik bulguları bir modele yönlendirmek istemiş ve bu çabasını somutlaştırmak adına bir modelleme yapma girişimde bulunmuştur.

Hatırlanacağı gibi alan araştırmasından elde edilen bulgular, işçi ve işveren örgütlerinin sosyal diyalogu içselleştirmediklerini ortaya koymuştur. Tek tek kişiler önyargılı olarak da sosyal diyalogun işlemeyeceğini düşünüyor olabilirler. Aslında sosyal taraf temsilcilerinin bir model ortaya koymamaları bu bağlamda değerlendirilebilir. Yazarın ortaya bir model koyma çabasının bir nedeni de, sosyal taraflardaki bu sosyal diyaloga olan düşük inancın ortadan kalkmasına katkı yapma umududur.

SONUÇ VE BİR MODEL ÖNERİSİ

Bu çalışma giriş ve sonuç bölümleri hariç dört bölümden oluşmaktadır. Aşağıda, her bir bölüm başlığı altında elde edilen genel sonuçlar değerlendirilecek ve başta alan çalışması olmak üzere elde edilen bilgiler ışığında Türkiye'deki mevcut sosyal diyalog mekanizmasının daha etkin işleyebilmesi için bir model önerisi ortaya koyulmaya çalışılacaktır.

Birinci bölümde sosyal diyalog kavramına ilişkin literatür taraması yapılmakta ve alternatif bir sosyal diyalog tanımlamasının neler içerebileceği üzerinde değerlendirmelerde bulunmaktadır. Sosyal diyalog dar ve geniş olmak üzere iki şekilde tanımlanabilir. Dar anlamda sosyal diyalog ile kast edilen işçi ve işveren arasındaki sorunların çözümüne ilişkin işletilen mekanizmalar bütünüken; geniş anlamda sosyal diyalog sivil toplum kuruluşları başta olmak üzere toplumun farklı kesimlerinin temsil edildiği bir mekanizma olarak ortaya çıkmaktadır.

Bir diğer husus sosyal diyalog kavramının, politika uyumlaştırması, müzakereci demokrasi, sosyal ortaklık, üç taraflılık gibi kavramlar seti ile birlikte ortaya konulduğudur. Bu kavram kümesi ile sosyal diyalogun daha net bir tanımına ulaşılmaya çalışılmaktadır. Geleneksel demokrasi yaklaşımı, seçmenlerin yetkilerini devrettikleri ve bu yetkileri devir alanların da bir dahaki seçime kadar bu kitleye danışmak zorunda olmadıkları bir sistemdir. Bu şekilde tek denetimin belli aralıklarla yapılan seçimler olduğu sistemde karar alma durumunda olan mercilerin, karar alma konusunda keyfiyeti ön plana çıkmaktadır. Müzakereci demokrasi ise seçilenlerin, seçimden sonra da tarafların ve ilgililerin görüşlerini dikkate almasıdır. Bu bağlamda müzakereci demokrasi, toplumun farklı kesimlerini ilgilendiren kararlar alınmadan önce,

asgari düzeyde de olsa bir mutabakat arayışını ifade eder. Böyle bir işleyişin sağlıklı olmasının ilk koşulu da sosyal diyalog kanallarının tesis edilmesi ve sürekli olarak açık tutulmasıdır. Böyle bir süreç, karar alma mercilerinin kararlarını veya daha geniş bir ifade ile politikalarını değişen şartlara göre gözden geçirmelerini ve uyumlandırmalarını zorunlu kılar. Bundan ötürü “sosyal diyalog” taraflarca beklenen sonuca giden bir işleyişe dönüşür. Geleneksel demokrasi, müzakereci demokrasi ve sosyal diyalog arasındaki ilişki özetlenecek olursa, geleneksel demokrasi kültürünün toplumda yerleşmiş olması, sosyal diyalog mekanizmasının sağlıklı işletilmesi için bir ön koşul olmakla beraber, sosyal diyalogun etkin işletilmesi de müzakereci demokrasinin geliştirilmesi için bir ön koşuldur.

Sosyal diyalog kavramının anlamlandırılması için kullanılan diğer kavramların başında ise **sosyal ortaklık** ve **üç taraflılık** gelmektedir. Sosyal ortaklık, temelde işçi-işveren arasındaki çatışma üzerinden temellenen kazan-kaybet biçimindeki geleneksel yaklaşımın yerine, bütün tarafların çıkarını optimize eden bir kazan-kazan ilişkisi biçimindeki modern bir yaklaşıma vurgu yapar. “hepimiz aynı gemideyiz” şiarı ile özetlenebilecek bu yaklaşım, makro düzeyde belirlenen ortak çıkarlara kuvvetli bir şekilde göndermede bulunur. Aynı zamanda ortak bir çıkar söz konusu olduğu ölçüde birlikte hareket etmeyi ve mutabık kalmayı zorunlu kılar. Bunun bir tamamlayıcı ögesi de üç taraflılıktır. Her iki kavram da öz itibarı ile aynı statüde olan taraflardan bahseder. Bu yaklaşıma yöneltilebilecek eleştirilerden birisi, işçi ve işveren taraflarının güçlerinin eşit olmamasından ötürü, oluşturulacak ortaklığın adaletli olmayacağı hususudur. Bu bağlamda literatürde sosyal diyalogun etkin bir mekanizma olarak kullanıldığı ülkelerde işçi ve işveren taraflarının güç açısından birbirinden uzak olmadıklarına dikkat çekilmektedir.

Çalışmanın ikinci bölümünde AB’de ve Türkiye’de sosyal diyalogun gelişimi analiz edilmektedir. AB’nin iktisadi ve bir noktadan sonra sosyal evrimine paralel olarak sosyal diyaloga yüklenen anlamın da evirildiği görülmüştür. Kuruluş aşamasında bölgenin hammadde ve enerji kaynaklarının etkin kontrolünü amaçlayan Birlik için, genelde sosyal meseleler, özelde ise sosyal diyalog ikinci plandadır. Bununla beraber bütünleşmenin derecesinin artmasına bağlı olarak sosyal meselelere atfedilen önem arttığı gibi sosyal diyaloga Birlik ajandasında verilen önem de artmıştır. Özellikle Birlik üyesi ülkelerin, artan dış rekabete bağlı olarak yaşadıkları problemlerin aşılması için alınması planlanan tedbirlerin hayata geçirilmesi aşamasında diyalog mekanizmasına ayrı bir vurgu yapılmaktadır.

Türkiye, tarihsel olarak Avrupa ülkelerinden farklı bir seyir izlediği için sosyal diyaloga Avrupa’daki gibi gereken önem verilmemiştir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde mülkiyet hakkının sınırlı olması, yabancı devletlere tanınan ayrıcalıkların yoğunluğu başta olmak üzere farklı sosyo-ekonomik nedenlerden ötürü sermaye sınıfı oluşumu eksik kalmıştır. Cumhuriyet Rejimi ile birlikte bu nedenlerle, sermaye sınıfının oluşturulmasına ayrı bir önem atfedilmiştir. Bu bağlamda “sınıfsız bir toplum” yaratma düşüncesiyle çelişse de işçi örgütlenmesinin sınırlı olmasına, sermaye sınıfının ise görece daha güçlü konuma gelmesine yol açacak uygulamalara gidilmiştir

. Cumhuriyet’in ilk yıllarından itibaren, sermayenin bilgi birikim eksikliğinden dolayı özel sektöre yol gösterici olma görevini üstlenen ve kendisi de büyük bir işveren konumuna gelen devlet, bir rant dağıtım mekanizması, bir "veren el" olarak değerlendirilmiştir. Bu da devletin bir hakem, bir üst otorite olarak algılanmasına yol açmıştır. Devleti yönetenler Osmanlı’dan gelen bürokrasi kültüründen dolayıpaternalist bir yaklaşım sergilemekten geri

durmamışlardır. Bu paternalizmi destekleyen bir diğer husus da Türkiye toplumunda biat kültürünün yaygın olması ve demokrasi için verilen mücadelenin sınırlı kalmasıdır.

AB'ye üyelik süreci ile birlikte, sosyal diyalog tekrar gündeme gelmesine rağmen ne etkin bir sosyal diyalog mekanizması geliştirilmiş ne de göstermelik olmanın ötesinde anlamı olan bir diyalog süreci yaşanmıştır. Bu husus daha önce de belirtildiği gibi ilerleme raporlarına yansımıştır. Bu tez çalışmasının özgün yanlarından birisi tam da bu noktada ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de sosyal diyalogun neden işlemediğini, sosyal güvenlik reformu sürecindeki deneyimler üzerinden açıklamaya çalışan başka bir çalışma bugüne kadar yapılmamıştır. İlerleyen sayfalarda bu çalışmanın daha önce verilen bulgularına ilişkin bir genel değerlendirme yapılacaktır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde seçilmiş AB ülkelerinde ve Türkiye'de sosyal güvenlik reformu ve bu reform sürecinde sosyal diyalog mekanizmasının ne oranda kullanıldığı analiz edilmiştir. Seçilen ülkeler Danimarka, Fransa, Almanya, Hollanda ve İngiltere'dir. Bu ülkelerin seçilmesinde dikkate alınan ilk husus, farklı refah rejimlerine tabi olmalarıdır. Böylelikle refah sınıflandırmasında özgün bir yeri olan Türkiye için daha sağlıklı bir kıyaslama yapmak mümkün olmuştur. Bir diğer kriter sosyal güvenlik reformu anlamında bazı ülkeler başarılı kabul edilirken bazılarının başarısız kabul edilmesidir. Dolayısıyla Türkiye'nin başarılı ve başarısız ülkelerle ne açıdan benzeştiği ne açıdan farklılaştığı analiz edilmiştir.

Yapılan literatür taramasının sonucunda; aslında reforma tabi tutulmak istenen şeyin, sadece sosyal güvenlik sistemi olmadığı, refah rejimlerinin topyekûn olarak değişim yönünde bir baskıyla karşı karşıya kaldıkları görülmüştür. **Reformların görünen nedenleri olarak yaşlanan nüfus, artan bütçe açıkları, finansman ve yönetişime ilişkin sorunlar sayılmakla**

beraber, temelde meselenin iktisadi bir alt yapısı olduğu görülmüştür. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Avrupa ülkelerinde artan kârlar, Keynesyen politikaların bir uzantısı olan refah harcamalarının göze batmasını engellemiştir. Fakat 1970'li yıllardan itibaren yaşanan gelişmeler bu durumu tehdit eder nitelik kazanmıştır. Üretimin, emek maliyetlerinin daha düşük olduğu ülkelere taşınması, dış rekabetin artması gibi unsurlar refah harcamalarının bir yük olarak algılanmasına yol açmıştır. Bunun sonucu olarak da sosyal güvenlik başta olmak üzere refah rejiminin unsurlarında bir dizi yenilik yapılması zorunluluğu doğmuştur.

Avrupa Ülkelerinde “altın çağ” dan kalan refah harcamalarının yararlanıcısı konumunda olan geniş kitlelerin değişime ikna edilebilmeleri için sosyal diyalog mekanizması kullanılmaya çalışılmıştır. Bununla beraber **sosyal diyalogun ne biçimde ve ne oranda kullanıldığı ülkeden ülkeye değişiklik göstermiştir. Örneğin bazı ülkelerde diyalog süreçleri kesintiye uğramış ve geleneksel mücadele araçları işçi sınıfı tarafından kullanılmıştır(Örneğin Almanya). Bazı ülkelerde ise diyalog işçi ve işveren tarafın karşılıklı tavizler vererek ortak noktaya varmalarını sağlamanın bir aracı olarak kullanılmıştır(Örneğin Danimarka).**

Türkiye özelinde sosyal güvenlik sisteminde reformun yapılmasının belirleyicileri olarak, finansman açıkları, yönetime ilişkin sorunlar, reform öncesi sistemin bütün toplumu kapsamaması, tek çatı olmamasına bağlı olarak ortaya çıkan problemler ve kayıt dışılık gibi unsurlar sayılmıştır. Bunlar tıpkı AB örneğinde olduğu gibi “görünen” nedenlerdir. Fakat **Türkiye’deki reformun arka planında da iktisadi bir dönüşümün varlığı söz konusudur.** 1960’lı yılların başından itibaren ithal ikameci sanayileşme stratejisini benimseyen Türkiye, 1980 sonrası dönemde önce ihracata yönelik

sanayileşme stratejisine geçmiştir. Daha sonra ise dünya ekonomisi ile entegre olma çabaları hızlanmış ve hem reel sektör hem de finans sektörü anlamında hızla liberalleşme eğilimine girmiştir.

Bu dönüşüm sosyal güvenlik sisteminin de reforma tabi tutulmasını zorunlu kıldığı ölçüde ideolojilerden bağımsız olarak bütün hükümetlerin dereformu ajandalarına almalarına yol açmıştır. İlk kapsamlı reform olan 1999 reformunun da “işçi dostu” olarak adlandırılan “sosyal demokrat” kimliğiyle bilinen Ecevit’in Başbakanı olduğu hükümet tarafından yapılması da tespitemizin bir delili olarak ele alınabilir.

Çalışmanın dördüncü bölümü yapılan alan çalışmasından elde edilen verilerin değerlendirilmesine ve bulguların ortaya koyulmasına ayrılmıştır. Bu çalışmadan önce yapılan değerli çalışmalarda “sosyal güvenlik reformu” ya da “sosyal diyalog” kavramı Türkiye özelinde ayrı ayrı ele alınmıştır. Fakat hiçbir çalışmada sosyal diyalog mekanizmasının işleyişi sosyal güvenlik reformu gibi bütün bir toplumu ilgilendiren bir konu ekseninde ele alınmamıştır. Bunun da ötesinde, farklı sosyal tarafları temsil eden bir örneklem üzerinden bu iki konuyu derinlemesine analiz eden bir alan çalışması kurgulanmamıştır.

Alan çalışmasında, üç işçi sendikası konfederasyonunun, işveren sendikası konfederasyonunun ve kamu kesiminin sosyal güvenlik reformu sürecinde aktif rol almış temsilcilerinden yarı-yapılandırılmış mülakat tekniği ile veri toplanmıştır. Yapılan bu çalışmada bir yandan sosyal taraflardan katılan görüşmecilerin sosyal diyalog mekanizmasının işleyişine ilişkin görüşleri bir yandan da sosyal güvenlik reformu sürecine ilişkin yaklaşımları değerlendirilmiştir. Elde edilen bulgular ilgili bölümde detaylı bir biçimde sunulmuş olmakla beraber nihai sonuç olarak aşağıdaki unsurlar sıralanabilir.

Genel bulgular değerlendirildiğinde işçilerden farklı olarak **işverenlerin sınıfsal çıkarları konusunda daha bilinçli oldukları ve bu çıkarları koruyabilmek için daha sistematik bir mücadele verdikleri saptanmıştır.** 1990'lı yılların sonu ve 2000'li yılların başından itibaren gerek işverenlerin gerekse işçi kesimlerinin kolektif davranış ve bilinç düzeylerinin din ve etnisite gibi farklı unsurlar üzerinden tanımlanan bir iç çelişkiyi barındırdığı belirlenmiştir. İşçi sınıfının işverenlerden farklı olarak kolektif çıkarlar konusunda daha az duyarlı oldukları, sınıf mücadelesinin ötesinde din ve etnisite yanında siyasi görüş ve benzer etmenler etrafında örgütlenmeye gittikleri, bunun da bilindiği gibi işçi kesimini homojen olmayan farklı kamplara ayırdığı bir kere daha ortaya çıkmıştır.

Öncelikle **sosyal taraf temsilcilerinin sosyal diyalog konusunda genel geçer bilgiler dışında derinlemesine bir bilgi birikimine sahip olmadıkları görülmüştür.** Genellikle kavramı ne zaman duyduklarını hatırlamamaları, ya da kavramı tanımlamaları istendiğinde geleneksel endüstri ilişkileri içinde ortaya çıkan, işçi-işveren ve yer yer bu ikisinin devletle ilişkisi biçiminde dar anlamda sosyal diyalog tanımlaması vermeleri bu açıdan değerlendirilebilir. Örneğin görüşmecilerden bir kişi hariç hiçbirisi, sivil toplum kuruluşlarının rolüne vurgu yapmamıştır. Hiçbir görüşmeci, sosyal diyalogu, toplumsal mutabakat zemini oluşturacak bir politika yapım süreci olarak tanımlamamıştır.

Yapılan alan çalışmasında görüşmecilerin sınıf algılarının onların sosyal diyaloga yaklaşımlarını etkileyecekleri varsayımı ile sınıf algısına yönelik sorular sorulmuştur. Alınan cevaplar değerlendirildiğinde işçilerin ortak çıkarları konusunda işverenler kadar bilinçli olmadıkları tespit edilmiştir. Bunda işçi hareketinin, siyasi duruşlarının birbirinden farklı örgütlerce temsil edilmesinin de etkisi olduğu görülmüştür.

DİSK, yaşadığı bütün dönüşümlere rağmen kendisini daha solda tanımladığı için, görüşülen üyelerinin de sınıf bilinci konusunda daha keskin bir yerde durdukları belirlenmiştir. Bunun yansıması olarak da sorun çözme metodu olarak geleneksel işçi hareketi pratiklerine vurgu yapmışlar, işçilerin kolektif bir duruş sergilemesi gerektiğini ifade etmişlerdir. **TÜRK-İŞ** ise daha ılımlı bir çizgide durmasından ötürü, görüşülen temsilcileri, müzakereyi bir sorun çözme yolu olarak tanımlamış ve geleneksel işçi hareketi pratiklerinin günümüzde sonuç vermeyeceğini ifade etmişlerdir. **HAK-İŞ** ise kendisini hükümetlere yakın olarak konumlandığı için görüşülen temsilcileri ya endüstri ilişkileri sisteminde sorun olmadığını ya da sorunların devlet kesimi dışındaki aktörlerden kaynaklandığını ifade etmişlerdir. Sınıf bilincine ilişkin alandan elde ettiğimiz bu bulgular Türkiye için yapılan literatür ve belge taramasında bulduğumuz sonuçlarla benzerlik taşımaktadır. Bu bulguyu üç şekilde yorumlamak mümkündür. Öncelikle örgütlerin resmi olarak deklare ettikleri ideolojileri yönetici kademesi başta olmak üzere örgüte mensup olan bireylere sirayet etmiş ve bunlar tarafından sorgusuz kabul edilmiş olabilir. İkinci olarak işçi örgütlerinin yöneticileri kritik pozisyonlara örgütün temel yaklaşımına sıkı sıkıya bağlı kimseleri getiriyor olabilir. Üçüncü olarak da söylenebilecek şey, bir örgüte mensup bireylerin, örgütün genel çizgisi ile ters düşecek fikirler beyan etmekten kaçınmayı tercih etmiş olabilecekleridir. Bu noktada akılda tutulması gereken ve alan çalışmasının da kısıtı olarak ortaya çıkmış olan husus, alan çalışmasının 15 Temmuz 2016 tarihini izleyen günlerde ortaya çıkan siyasal koşullara bağlı olarak görüşmecilerin gerçek düşüncelerini yansıtmamış olabilecekleridir.

İşçi hareketi için sınıf bilincinin görece zayıf olarak değerlendirilmesini olanaklı kılan bir başka bulgu da görüşmecilerin, işçi örgütü liderlerinin bireysel

çıkarlarını, toplu çıkarların önünde gördüklerini ifade etmiş olmalarıdır. İşçi örgütü yöneticilerinin gerek işverenler gerek ise hükümet ile iyi geçinme ve bunu milletvekili seçilmek gibi bireysel bir çıkara tahvil etme gayretleri işçi hareketinin sosyal diyalog masasında homojen bir güç odağı olarak yer bulmasını zorlaştırmıştır. Buna bağlı olarak da işçi tarafının istekleri müzakere sürecinde çoğunlukla göz ardı edilmiştir.

İşverenlerde sınıf bilinci, işçilere nazaran daha yüksektir. Ortak çıkar konusunda daha hassas olmakla beraber 1990'lı yılların sonu ve 2000'li yılların başı itibari ile işverenler arasında da bir kırılma belirgin hale gelmiştir. Bu kırılmaya rağmen işveren sendikaları halen tek bir çatı altında hareket ederlerken, işçi örgütleri üç tane büyük konfederasyon halinde bölünmüş durumdadırlar. Bu husus bile tek başına, işçilerin sınıfsal ortak çıkar konusunda işverenlerin gerisinde olduklarını göstermektedir.

İşçilerin sosyal diyalog masasında güçsüz konuma düşmelerinin sınıf bilinci ile beraber düşünülebilecek bir diğer nedeni de **sendikalaşma oranının düşük** olmasıdır. Bu oranın düşük olması işçilerin, pazarlık ve müzakere masasında temsil sorununa yol açmakta ve bütün işçileri kapsayacak bir diyalogu imkânsız kılmaktadır.

İşçi örgütlerinin yöneticilerinin siyasi çıkar uğruna hükümetlerle birlikte hareket ettikleri, hatta bazı durumlarda kendilerini işçilerin değil devletin uzantısı olarak gördükleri, görüşmelerden elde edilen ve yine sınıf bilincinin işçi hareketi içinde zayıf olduğuna delil teşkil eden bir husustur. 1999 reformu sürecinde belli bir süre gündemde kalan fakat başarısızlıkla sonuçlanan Emek Platformu da bu bağlamda değerlendirilebilir. İşçi hareketinin kendi içindeki parçalanmışlığa eklenen işçi örgütü yöneticilerinin hükümetle beraber hareket etmesi olgusu platformun başarısızlığa uğramasına yol açmıştır.

Emek Platformu özelinde sosyal taraflar arasındaki diyalogun eksik kalmasının yanında **işçi kesiminin kendi içinde de diyalog geliştirmekte zorlandığı görülmüştür.** Emek Platformu gibi bir girişimin dahi diyalog mekanizmasının sürdürülebilirliği konusunda yeterli motivasyonu sağlamadığı görüşmecilerin ifadelerinden ortaya çıkmıştır. İşçi kesimi içerisinde farklı konfederasyonlar adı altında ortaya çıkan örgütlenmenin, aslında sınıf bilincini yok edici rol oynadığı ve işçi sınıfını zaafa uğratarak Emek Platformu gibi sosyal diyaloga hizmet edecek oluşumların önünde engel yarattığı belirlenmiştir.

Sosyal güvenlik reformu sürecinde, sosyal tarafların istekleri ve görüşleri dikkate alınmadığı gibi, bu isteklerin gerçek anlamda dillendirilip tartışılacağı bir diyalog mekanizması da teşkil edilmemiştir. Bu durumda Emek Platformu gibi girişimlerin geleneksel direniş araçlarını kullanmaya çalışan bir yapı olmanın ötesine geçmesini engellemiştir. **Reform sürecinde AB ülkeleri örneğinde görüldüğü gibi müzakere temelli bir uzlaşma olmadığı gibi, bazı AB ülkelerinde olduğu gibi çatışma da yaşanmamıştır. Uzlaşma ve keskin bir çatışmanın yaşanmaması devletin tepeden inmecisi, paternalist karakterine bağlanmıştır.**

Sınıf bilincinin zayıflığının bir nedeni ve aynı zamanda aslında bir sonucu olarak da değerlendirilebilecek bir diğer durum, işçi hareketini temsil noktasında olan örgütlerin diğer örgütleri ve onlara mensup işçileri ötekileştirmesidir. “Diğerini” ötekileştirmek ve onu baştan kesin olarak iletişime geçilmeyecek yapı olarak tanımlamak, sosyal diyalog mekanizmasında işçi sınıfının güçsüz konuma düşmesini de beraberinde getirmektedir.

İşçi hareketinin hem diyalog mekanizması içinde daha etkin bir rol almasını hem de kolektif çıkarı daha iyi temsil edecek bir örgütlenme yapısına kavuşmasını engelleyen bir diğer husus da işçi örgütleri içindeki

nepotizmdir. Seçilen işçi örgütü yönetimlerinin bir yandan denetlenmesini bir yandan da değiştirilmesini engelleyen bu husus hem işçilerin tek tek bu örgütlere olan güvenini kırmakta hem de kolektif çıkar peşinde koşmasını engellemektedir.

Alanda elde edilen bir diğer bulgu, tarafların, **devleti, işçi ve işverenden daha güçlü bir yapı olarak konumlandırmış olduklarıdır.** DİSK ve TÜRK- İŞ üyeleri devletin işverenlere daha yakın olduğunu düşünmelerine rağmen, nihai olarak son sözü devleti temsil noktasında olan hükümetlerin söylediğini ve bunun bazen işverenin de istemediği bir sonuca yol açtığını vurgulamışlardır. Benzer düşünce işveren temsilcileri arasında da yaygındır. Hem işçi hem işveren temsilcileri devletin bu tavrının yanı sıra sosyal taraflarla olan ilişkisindeki muğlaklığa da gönderme yapmaktadırlar. Bazen işçi dostu bazen işveren dostu olarak algılanan bir devlet söz konusudur. Bu muğlaklığın da sosyal tarafların pazarlık gücünün stabilitesini kırdığı görüşülenlerin vurguladığı bir başka noktadır.

Sosyal taraf temsilcilerinin de sahip oldukları ideoloji ve sınıfsal konumlarından bağımsız olarak ortaya çıkan bir diğer husus da devletin çoğunlukla üstün ve “her zaman iyiyi amaçlayan” bir yapı olarak algılanmasıdır. Bu bağlamda eğer sosyal tarafları rahatsız eden bir husus varsa bu devletin değil, onu temsil noktasında bulunan hükümetlerin yanlışlığının sonucudur. Bu bulguyu paternalizmin Türk sosyal hayatında yaygın bir unsur olması ile açıklamak mümkündür. Devlete atfedilen bu anlam bir yandan devleti bir hakem olarak görmeyi bir yandan da diyalogda son sözü söyleyen otorite olarak konumlandırmayı beraberinde getirmektedir. Bu da sosyal diyalogun, göstermelik bir mekanizmanın ötesine geçmesini ve arzulanan sonuçları vermesini engellemektedir.

Paternalizm ile beraber değerlendirilmesi gereken bir diğer nokta, Türkiye toplumunda biat kültürünün yaygın oluşudur. Bu biat bir yandan farklı sosyal taraf temsilcileri arasından arzulanan bir baskınlığı ifade ettiği gibi aynı sosyal taraf ve aynı örgüt içinde de beklenen bir itaati beraberinde getirmektedir. İşçi ve işveren örgütlerinin yöneticilerinin her zaman son sözü söyleyen kişi olma arzuları, örgüt içi bir diyalogu engellediği oranda taraflar arasındaki iletişimi de sakatlamaktadır. Öte yandan biat kültürünün varlığı demokrasinin toplumsal olarak içselleştirilmediğinin de bir göstergesi olarak değerlendirilebilir ki, bu gerekli toplumsal dönüşüm gerçekleştirilip uygun alt yapı kurulmadığı sürece Türkiye’de sosyal diyalogun etkin bir politika yapım aracı olarak kullanılamayacağı anlamına gelir.

Yapılan alan çalışmasından elde edilen bir diğer bulgu da işçi hareketini temsil noktasında olan örgütlerin belli siyasi yaklaşımlara sahip oldukları ve kendilerine yakın siyasi partiler iktidara geldiğinde onlara yol açmak ya da destek sağlamak amacıyla sınıfsal mücadeleyi yavaşlattıklarıdır. Sınıfsal bir eksenden hareket etmek yerine politik görüş veya siyasi yaklaşım üzerinde hareket etmek de yine hem işçi sınıfının gücünü kırmakta hem de sosyal diyalogu zorlaştırmakta, başka bir ifade ile görünüşten ibaret bir mekanizma haline getirmektedir.

Alan çalışmasında elde edilen önemli bir bulgu da HAK-İŞ ve bazı kamu temsilcileri dışında bütün görüşmecilerin IMF’nin reform sürecindeki rolüne yaptıkları belirgin vurgudur. Aynı görüşmeciler tarafından AB için olumlama yapılmasına karşın IMF, dayatmacı ve uluslararası sermayeyi temsil eden bir yapı olarak tasvir edilmiştir. Bu hususu, Türkiye’de 1980 sonrasında yaşanan liberalleşme ile ilişkilendirmeleri de dikkat çekici bulunmuştur.

Öte yandan **AB, DİSK, TÜRK-İŞ, TİSK ve az sayıda kamu temsilcisi için bir çıpa olarak, daha gelişmiş demokrasi kültürünün bir temsilcisi olarak değerlendirilirken; HAK-İŞ ve bazı kamu temsilcileri için sadece endüstri ilişkileri bakımından değil, diğer sosyal boyutları ile de Türkiye'nin gerisinde tasvir edilmiştir.** Bu hususun altında yatan temel neden olarak, HAK-İŞ ve bazı kamu temsilcilerinin daha önce de belirtildiği gibi taşıdıkları milliyetçi, muhafazakar bakış açısının etkisi belirgin kabul edilmelidir.

Son olarak vurgulanması gereken bir nokta da Türkiye'de yönetim biçiminde meydana gelen değişikliktir. Bu tez çalışmasına başlandığında ve alan çalışması yapıldığı dönemde geleneksel parlamenter sistem yürürlükteydi. Bundan ötürü mevcut sistemi temel alan bir yaklaşım sergilendi ve bulgular bu çerçevede yorumlandı. Kuramsal bölümde kısaca değinildiği üzere 2018 yılından itibaren “cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi” adı altında, karar alma süreçlerinin ve politika yapım aşamalarının daha merkezi hale geldiği bir yapılanma kurgulanmıştır. 2018 yılına kadar olan dönemde sosyal diyalog mekanizmalarının yeterince hayata geçirilememesinin ardında paternalist yaklaşımların Türk siyasi hayatına egemen oluşu yatmakta iken, 2018 yılından itibaren bu paternalist yaklaşımın daha da güçlü hale geleceği, merkezileşmenin siyasete egemen olacağı yeni düzenlemelerden de anlaşılmaktadır. Bu durum, sosyal diyalog mekanizmalarının önündeki engelleri daha da güçlendirebilir. Bu nedenle mevcut koşullar altında sosyal diyalogun sürdürülebilmesini sağlayacak önerilerin, işlevsel bir model olarak somutlaştırılması üzerinde düşünmek önemli hale gelmiştir.

Sosyal diyalog mekanizmasını mevcut engellerinden kurtarabilecek temel çözüm, ülkedeki demokrasi kültürünün tam katılımcılık anlayışı çerçevesinde toplumun tüm kesimlerince aynı anlamda algılanacak biçimde tercüme edilmesidir. Demokrasileride baskı grupları olarak adlandırılan işçi ve işveren

örgütleri, ancak demokratik bir sistem içerisinde işlev görebilir (Uçkan ve Kağnıcıoğlu, 2004). Görüldüğü gibi önerilerin dahi işleyebilmesi için demokrasinin ön koşul olması, bir model taslağını oluşturmakta bile güçlük yaratmaktadır. Bu gerçeğe rağmen **“yerelden genele sosyal diyalog”** adını taşıyan bir taslak modelin varsayılan demokratik bir toplum içinde nasıl formüle edilebileceğini tartışmak, bu tezin sorunsalına yanıt vermek bakımından işlevsel olabilir.

Öneri: “Yerelden genele sosyal diyalog” modeli

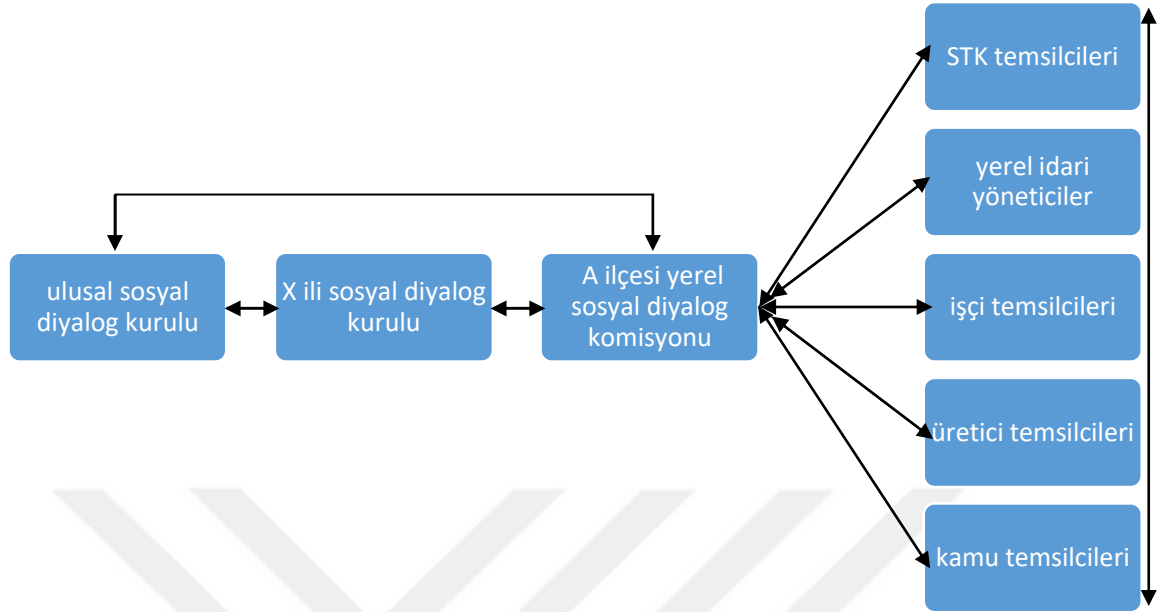
Ülke genelinde, farklı sosyal kesimleri temsil eden örgütlerin müzakere amacıyla bir araya gelmesi, bazı sorunları da beraberinde getirmektedir. Özellikle, endüstri ilişkileri sisteminde yer alan başta **işçi ve işverenkesimleri olmak üzere tüm sosyal tarafları oluşturan örgütlerin aralarında diyalog kurmaya çalışırken, kendi üyelerinin ortak çıkarlarını müdafaa ettikleri söylenemez.** Bazı yöneticiler kendilerinin ya da örgüt içinde kendilerine yakın olan grupların çıkarlarını savunmayı, bütün grubun çıkarını savunmaya yeğliyor olabilirler. Öte yandan, **üyelerin her birinin aynı hedefi benimsedikleri de şüphelidir.** Bütün bunlar alan araştırmasından elde edilen bulgulara da yansıyan hususlar olması hasebiyle sabittir. Bu nedenden ötürü sosyal diyalogun tavandan tabana yayılması güçleşmektedir. Bu güçlüğü aşabilmek için tabandan tavana doğru bir diyalog mekanizması kurgulamanın daha etkili olabileceği düşünülmüştür. Bu bağlamda **daha az sayıda ve birbirlerini görece daha iyi tanıyan- ya da en azından daha iyi tanıma olasılığı olan- kişilerin alan bazında bir diyalog geliştirme yoluna gitmeleri daha anlamlı olabilir.** Bu amaçla yerelde başlatılacak bir sosyal diyalog, hem temsil noktasında daha başarılı olabilir hem de ülke genelinde ortaya konulan sosyal diyalog çabalarını cesaretlendirebilir.

Makro düzeyde sosyal diyalog mekanizmalarının işleyişinin aldığı biçimlere ilişkin bazı varsayımlarda bulunmadan, önerilen modelin nasıl işler kılınacağını da anlamak mümkün olmayacaktır. Sistem yaklaşımı perspektifinden ele alındığı zaman, Türkiye’de, devlet, işçi ve işveren örgütleri ile diğer sivil toplum kuruluşları (**alt sistemler**) arasında, karşılıklı ilişkilerin olmasından ötürü, düzeyi ne olursa olsun bir etkileşim zaten bulunmaktadır. Bu farklı sosyal taraflar birbirleriyle etkileşim içinde oldukları gibi kendi içlerindeki alt birimler de birbirleriyle etkileşim içinde bulunmaktadır (Bkz. Şema...). Bu etkileşimin en önemli boyutu olan sosyal diyalogun işletilmesinde, merkezileşmenin getirdiği karmaşa ile sosyal tarafı temsil eden örgütlerin dikey yapılanmaları içindeki kopukluklar önemli sorunlar olarak ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden ilçe gibi daha yerel düzeyde kurulacak bir sosyal diyalogun bu sorunları aşması daha kolay olacağı gibi, tabandan tavana doğru yayılma etkisiyle de makro düzeyde bir iyileşme sağlanması olanaklı hale gelecektir.

Makro düzeyde, işçi ve işveren örgütleri ile diğer sivil toplum kuruluşlarının, din, etnisite, siyasi görüş, ideoloji gibi kavramlar üzerinden kendilerini tanımlamalarına bağlı olarak, özellikle işçi hareketi için çok parçalı ve sosyal diyalog açısından çok kırılgan bir yapı ortaya çıkmaktadır. İlçe gibi daha küçük alanlarda ise, bu etmenlerin görece daha kolay göz ardı edilebildiği ve bireylerin küçük topluluklar üzerinden birbirleriyle iletişime geçtiği düşünülürse, sosyal diyalog daha hızlı ve daha etkin bir biçimde işletilebilir.

Bu fikirden hareketle Türkiye için önce yerelden başlayarak ilçe düzeyinde sosyal diyalog komisyonları ile bu komisyonların ilişkide oldukları il sosyal diyalog kurullarının oluşturulması önerilmektedir. Bu komisyon ve kurulların ilişkide bulunacağı ulusal sosyal diyalog kurulu ise “yerelden genele sosyal diyalog”

modelinde tüm sistem için sosyal diyalog mekanizmasının işleyişini sağlama görevi üstlenecek en üst düzey yapıyı temsil etmek üzere kurgulanmıştır.



Şekil 4. Yerel sosyal diyalog mekanizması işleyiş şeması

İlçe Sosyal Diyalog Komisyonu, yerel düzeyde başta endüstri ilişkileri sistemi ile ilgili konular olmak üzere, o bölgeyi ilgilendiren bütün konuların müzakere edildiği bir yapı olarak kullanılabilir. Her ilin ilçeleri arasında farklılıkların olması nedeniyle, ilçe düzeyinde sosyal diyalog mekanizmasının daha uygun olduğu ortaya çıkmaktadır. Bir ilin bir ilçesi sanayiye dayalı iken, diğeri tarıma dayalı, bir diğeri ise turizme dayalı olabilir. Dolayısıyla ilçe düzeyinde çözüm aranacak sorunlar, katılımcılar da farklılık arz edecektir. Bu nedenle diyalog mekanizmasının ilçelerden başlaması ve ilçelerden gelen temsilcilerin il düzeyindeki mekanizmada sorunları görüşüpçözüm araması, Türkiye yerel idare sisteminde daha işlevsel durmaktadır.

Bu komisyonoluşturulurken, ilgili coğrafik alanda üretimde bulunan bütün üreticilerin, ticaret erbabı ve esnafın, bütün işçilerin, kamu temsilcilerinin ve sivil toplum kuruluşları ile diğer ilgili kesimlerin adil temsiline özen gösterilmelidir. Bu bağlamda her bir kesimin kendi içinde yapacağı seçimlerle belli sayıda delege

belirlemesi yoluna gidilebilir. Delegelerin eşit temsili üzerine kurulu olan komisyon müzakere sonucu aldığı kararları hem bölgede uygulamak için gerekli tedbirleri alır hem de tespit, çözüm önerisi ve uygulamalarını hem il hem de ülke genelinde oluşturulacak sosyal diyalog kuruluyla istişare eder. Bu tür bir işleyiş, AB'nin birçok alanda üzerinde durduğu **“iyi uygulama örneği”** teşkil etmek suretiyle, hem diğer ilçelere hem de ülke genelinde politika yapıcılara ve karar alıcılara yol gösterici olacaktır.

Şema incelendiğinde yerelde X iline bağlı A ilçesinin sosyal diyalog komisyonunun olduğu görülmektedir. Bu komisyonda, merkezi idarenin taşra teşkilatı (kaymakamlık başta olmak üzere kamu kurum ve kuruluşları) temsilcileri; sanayi, hizmetler, tarım kesimlerindeki üreticilerin temsilcileri(varsa o ilçede işveren sendikaları ve konfederasyon temsilcilikleri dahil); hangi iş kolunda faaliyette bulunuyor olursa olsun işçi temsilcileri (varsa o ilçedeki, işçi sendikaları ve konfederasyonları temsilcileri dahil); yerel idari yöneticiler(ilçe ve belde belediye başkanları, köy ve mahalle muhtarların kendileri ya da temsilcileri) ve diğer sivil toplum örgütlerinin (dernekler ve odalar) temsilcileri yer alacaktır. Çalışma yaşamına ilişkin olanlar başta olmak üzere, ilçenin sosyo-ekonomik problemlerine ilişkin alınacak tedbirler, geliştirilecek çözümler bu komisyonca tartışılacak ve öneriler değerlendirilerek kararlar alınacaktır. Her bir sosyal tarafın kendi içinden seçeceği temsilcilerden kurulu olacak olan bu komisyon, soruna ilişkin geliştirdiği çözümleri, istişare amacıyla il sosyal diyalog kurulu ve ulusal sosyal diyalog kurulu ile paylaşacaktır. Bu işleyişte önemli olan modelin mümkün olduğunca hiyerarşik bir yapıya dönüştürülmesinin önüne geçilmesi için tarafların azami çaba göstermesidir.

İlçe sosyal diyalog komisyonunun içinde yer alan kişiler, hemşerilik, tanışıklık, hısımlık, akrabalık, komşuluk gibi enformel(birincil) ilişkiler üzerinden

birbirleriyle bağlantılı olmanın avantajlarından yararlanabilecekleri gibi içinde yer aldıkları kurumsal yapılar üzerinden de (dernekler, kooperatifler, muhtarlıklar) iletişim kanallarını ve olanaklarını daha rahat işletebilme şansına sahip olacaklardır. Din etnisite vb. farklılıklar olsa da bu kişiler çoğunlukla yaşamları boyunca beraber yaşamış ve yaşayacak olup “yüz yüze bakacaklardır”. Birbirini hiç tanımayan insanlar için bu farklılıklar iletişim güçlüğü yaratabilirken, birbirini tanıyan insanlar için tolere edilebilir nitelikte olabilir. Bütün bunlardan ötürü iletişim olanaklarının makro düzeydeki iletişim olanaklarına nazaran daha etkin işletileceği kabul edilmiştir. Bu tür bir model sosyal diyalogun inşası ve güçlendirilmesi için avantajlar sunmaktadır.

İl sosyal diyalog kurulunda her ilçeden, birer sosyal taraf temsilcisi, vali, ildeki sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri, işçi ve işveren örgütlerinin temsilcileri yer alacaktır. İl Sosyal Diyalog Kurulu, il genelinde çalışma yaşamıyla ilgili olanlar başta üzere sosyo-ekonomik sorunlara ilişkin çözüm geliştirilmesi amacıyla müzakere ortamı yaratılmasını, sağlıklı bir fikir alışverişi olmasını sağlayacaktır. Kendisi ve etkileşimde bulunduğu “ilçe sosyal diyalog komisyonları” tarafından geliştirilmiş olan çözümleri ve mevcut problemler için önerilen olası çözümleri, raporlayarak “Ulusal Sosyal Diyalog Kurulu” ile paylaşacaktır.

Ulusal sosyal diyalog kurulunda İl sosyal diyalog kurulunun genel kurulunca seçilen birer sosyal taraf temsilcisi görev alacaktır. Ulusal sosyal diyalog kuruluna hükümet başkanı (mevcut Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı) başkanlık edecektir. Ayrıca, işçi ve işveren konfederasyonlarının temsilcileri (her bir işçi konfederasyonu için bir üye, işveren konfederasyonunu temsilen üç üye), ayrıca Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı, Sağlık Bakanı, Hazine ve Maliye Bakanı ile Milli Eğitim Bakanı da yer alacaktır. Ulusal Sosyal Diyalog Kurulu’nun temel görevi, sosyal diyalog

kanallarını açık tutarak müzakere mekanizmasının politika yapım sürecinde hayata geçirilmesini sağlamaktır. Makro düzeyde işlemesi planlanan bu kurulun çalışmaları aynı zamanda alınan kararların yerel düzeyde de değerlendirilmesine olanak sağlayacak şekilde etkileşimsel nitelikte olmalıdır. Alınan kararların yerel düzeyde sürpriz nitelikte algılanması doğal olarak diyalogun işletilmediği anlamına gelecektir.

Günümüzde Türkiye’de İl Sosyal Diyalog Kurulu’na benzer bir yapılanma olarak İl İstihdam Kurulları, Ulusal Sosyal Diyalog Kurulu’na benzer bir yapılanma olarak ise Ekonomik ve Sosyal Konsey kanunlarca tanımlanmıştır.¹⁰⁶ Bu yapıların işlerliğine engel olan mekanizmalar, bu tezde özellikle vurgulandığı gibi varlığını sürdürmektedir. Bu açıdan modelde öngörülen bu iki yapının işlerliğine ilişkin de aynı sorunların devam edebileceği göz önüne alınmalıdır. Bununla beraber, ilçe düzeyinde bir sosyal diyalog komisyonunun etkin çalışacağı ve tabandan tavana doğru sosyal diyalogu iyileştireceği öngörülmekte ve tasarlanan bütün modelin ilerleyen zamanlarda daha etkin hale gelmesine katkı yapacağı kabul edilmektedir. En azından başlangıç için iyi bir çaba olarak toplumsal yarara katkı yapacağı beklenmektedir.

¹⁰⁶ Geniş kapsamlı bir etkileşimi içermesi öngörülen mekanizmalardan bir diğeri de kalkınma ajansları olarak belirlenmiştir. 25.1.2006 tarih, 5449 sayılı “Kalkınma Ajansları Kuruluş Kanununda” ajansların temel görevleri içerisinde, kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini geliştirmek sayılmış olmakla beraber, öncelikle işçi kesimini doğrudan temsil eden hiçbir örgüte yer verilmemiştir. Bunun yanında Ankara örneğinde olduğu gibi, yönetim kurullarında vali, belediye başkanı ve üretici temsilcileri yer almaktadır. Ayrıca, 15/8/2016 tarih, 2016/9112 sayılı Kararla, 8/4/2013 tarihinde ajansların kalkınma kurulunda yer alan bir çok sivil toplum kuruluşu sistem dışına çıkarılmıştır.

KAYNAKLAR

- Abendroth, W. (1974). *Avrupa İşçi Hareketleri Tarihi*. İstanbul: Gözlem Yayınları.
- Acar*, İ. A., & Kitapçı, İ. (2008). Sosyal Güvenliğin Demografik Boyutu: Türkiye'deki Emeklilik Sistemindeki Değişim. *Maliye Dergisi*, 77-98.
- Acar-Savran, G., (1987), Marx'ın Düşüncesinde Demokrasi: Siyasetin Eleştirisi, Belge Yayınları, 11 Tez Kitap Dizisi, sayı 6
- Acartürk, E. V. (2006). 'Türkiye'de Sosyal Güvenlik Adaleti: Finansal Bir Analiz',. *Süleyman Demirel Üniversitesi 22. Maliye Sempozyumu*. Isparta,: Süleyman Demirel Üniversitesi.
- Akalın, G., & Kesikoğlu, F. (2007). Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi Ve Büyüme ilişkisi. *Zkü Sosyal Bilimler Dergisi*, 71-87.
- Akçoraoğlu, A. &. (2004). Siyasal Ekonomi Açısından Büyüme. Enflasyon Ve Bütçe Açıkları: Türkiye Üzerine Bir Uygulama, Ankara Üniversitesi. *Sbf Dergisi*.
- Akinci, A. (2014). Türkiye'nin Darbe Geleneği: 1960 Ve 1971 Müdahaleleri. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi*, 55-72.
- Akkaya, Y., (2003) Düzen Ve Kalkınma Kısacasında İşçi Sınıfı Ve Sendikacılık, Neoliberalizmin Tahribatı İçinde (Ed, Balkan, N. Ve Savran, S.)
- Akman, A. (2004). Modernist Nationalism: Statism And National Identity İn Turkey. *Nationalities Papers*, 32(1), 23-51.
- Aktan*, O. H. (1998). Atatürk'ün Ekonomi Politikası: Ulusal Bağımsızlık Ve. *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 29-36.
- Akyıldız, H. &. (2003). Kavramsal Ve Diyalektik Süreç Olarak Yabancılaşma. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*,
- Akyüz, F. (2008). Sosyal Yardımdan Sosyal Sigortaya: Bismarckyan Ve İngiltere Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Tarihsel Dönüşümü. *Journal Of International Social Research*, 58-71.
- Alexiadou, N. (2002). Social İnclusion And Social Exclusion İn England:.. *Journal Of Education Policy*, 71-86.
- Alper, Y. (2011). Sosyal Güvenlik Reformu Ve Finansmanla İlgili Beklentiler. *Sgd Sosyal Güvenlik Dergisi*, 7-47.
- Altınay, A. G., & Bora, T. (2002). Ordu, Militarizm Ve Milliyetçilik.
- Altunışık, R., Coşkun, R., Bayraktaroğlu, S., & Yıldırım, E. (2004). Research methods in social sciences. *Sakarya Bookstore. Third Edition. Sakarya*.

- Arıcı, K. (2016). *Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Sosyal Güvenlik Hakkı*.
www.Sosyalhaklar.Net:
Http://Www.Sosyalhaklar.Net/2015/Bildiriler/Arici.Pdf Adresinden Alındı
- Armington, K. (2002). The Effects Of Negotiation Democracy: A Comparative Analysis. *European Journal Of Political Research*, 81-105.
- Aslan, Z. (2016). Türk-Rus İlişkileri Ekseninde Türkiye'de İktidarların" Sol" Algısı (1923-1960). *Karadeniz Arastirmalari*,.
- Atkinson, T. C. (2002). *Social Indicators: The Eu And Social Inclusion*. . Oup Oxford.
- Avineri, S., (1974), Hegel's Theory of The Modern State, Cambridge University Press
- Ay, A. &. (2006). 2001 Sonrası Dönemde Türkiye Ekonomisinde Krizden Büyümeye Geçiş Üzerine Bir Tartışma. *Selcuk University Social Sciences Institute Journal*, 67-86.
- Aybay, R. (1978). Milli Güvenlik Kavramı Ve Milli Güvenlik Kurulu. . *Ankara Üniversitesi Sbf Dergisi*.
- Aycan, Z. (2006). Paternalism. In *Indigenous and cultural psychology* (pp. 445-466). Springer, Boston, MA
- Barlas Yılmaz, B. (2013). Türkiye'de İş Dünyası Ve Siyaset İlişkisi: Tüsiad-Akp Örneği.
- Bayhan, V. (2002). Demokrasi ve sivil toplum örgütlerinin engelleri: Patronaj ve nepotizm. *CÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 26(1), 1-13.
- Beck, U. (2015). What Is Globalization? Hoboken.
- Beriş, E. (2014), Türkiye'de 1980 Sonrası Devlet Sermaye İlişkileri Ve "Parçalı Burjuvazi"nin Oluşumu
- Blanchflower, D. G. (1993). Did The Thatcher Reforms Change British Labour Performance? . *National Bureau Of Economic Research (No. W4384)*. .
- Block, F. &. (2003). In The Shadow Of Speenhamland: Social Policy And The Old Poor Law. *Politics & Society*, 283-323.
- Bonoli, G. &. (1996). Reclaiming Welfare: The Politics Of French Social Protection Reform. *South European Society And Politics*, 240-259.
- Boratav, Korkut, **1980'li Yıllarda Türkiye'de Sosyal Sınıflar Ve Bölüşüm**, İmge Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2005.
- Borsch-Supan, A. &. (1997). Social Security And Retirement İn Germany . *National Bureau Of Economic Research (No. W6153)*.
- Börsch-Supan, A. &. (1998). Social Security And Declining Labor-Force Participation İn Germany. *The American Economic Review*, 173-178.

- Branch, A. (2005). The evolution of the European social dialogue towards greater autonomy: challenges and potential benefits. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 21(2), 321-346.
- Bremmer, I. (2015). *Fortune.Com*. Fortune.Com: [Http://Fortune.Com/2015/01/22/The-New-World-Of-Business/](http://Fortune.Com/2015/01/22/The-New-World-Of-Business/) Adresinden Alındı
- Briggs, A. (2016). *The Welfare State In Historical Perespective*. Econboun.Edu.Tr: [Http://Www.Econ.Boun.Edu.Tr/Content/2015/ Summer/Ec-48b01/Lecture %20note-3_Briggs_2006-06-29-2015.Pdf](http://Www.Econ.Boun.Edu.Tr/Content/2015/Summer/Ec-48b01/Lecture%20note-3_Briggs_2006-06-29-2015.Pdf) Adresinden Alındı
- Bryman, A. (2004). Social research. *Soc. Res. Updat*, 1(33).
- Buğra, A. (1998). Class, culture, and state: An analysis of interest representation by two Turkish business associations. *International Journal of Middle East Studies*, 30(4), 521-539.
- Bulut, N. (2003). Küreselleşme: Sosyal Devletin Sonu Mu?. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 173-197.
- Burns, D. W. (2004). *Community Self-Help*. Springer.
- Campbell, E. (1997). The European Social Dialogue: The Role Of Management. *Durham Theses, Durham University*.
- Cillov, H. (1954). Türkiye'de Sanayi İstatistikleri. *İktisat Fakültesi Mecmuası*, 176-196.
- Clark, T. N., Lipset, S. M., & Rempel, M. (1993). The Declining Political Significance Of Social Class. *International Sociology*, 8(3), 293-316.
- Compston, H. W. (2002). Policy Concertation In Western Europe: A Configurational Approach. H. A. Compston İçinde, *Policy Concertation And Social Partnership In Western Europe: Lessons For The 21st Century* (S. 353-374). Oxford: Berghahn.
- Connell, A. (2011). *Welfare Policy Under New Labour: The Politics Of Social Security Reform*. Newyork: I B Taurus.
- Coser, L.A. (2017). "Çatışmacı Yapısalcılık: Yapının Çatışma Aracılığıyla Korunması". *Çağdaş Sosyoloji Kuramları*. (Der.: M. Poloma). (Çev.: H. Erbaş), Ankara: Palme Yay. 113-130.
- Cox, R. H. (2001). The social construction of an imperative: why welfare reform happened in Denmark and the Netherlands but not in Germany. *World politics*, 53(3), 463-498.
- Cropley, A. (2002). Basic Concepts in Research Methodology'. *Qualitative Research Methods: An Introduction for Students of Psychology and Education*, 4-22.
- CVCE, (2013), Statement From the Paris Summit, www.cvce.eu/web adresi 18.11.2014 tarihinde

- Çakmak, D. (2007). Toplumsal Uzlaşma Belgesi: 1936 Tarihli İş Kanunu.
- Çelik, A. (2008). Milli Güvenlik Gerekçeli Grev Ertelemeleri. *Çalışma Ve Toplum*, 87-132.
- Çivi, H. (1981). Türkiye'de Planlı Dönemde İstihdam Ve İşsizlik Sorunu (1962-1978). *Atatürk Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi*, 1-29.
- Dahrendorf, R. (1959). *Class And Class Conflict In Industial Society*. Stanford: Stanford University Press.
- Deacon, A. (1998). The Green Paper On Welfare Reform: A Case For Enlightened Self-Interest?. . *The Political Quarterly*, 306-311.
- Dedeoğlu, S. (2009). Eşitlik Mi Ayrımcılık Mı? Türkiye'de Sosyal Devlet, Cinsiyet Eşitliği Politikaları Ve Kadın İstihdamı. *Çalışma Ve Toplum*, 41-54.
- Delican, M. (2006). Cumhuriyet Döneminde Türk endüstri ilişkileri: İşçi sendikalarının dünü, bugünü. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (51), 12-33.
- Demir, F. (2011). Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi Ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu. *Yönetim Ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(2), 63-84.
- Dereli, Bengü, (1977) *Teori Ve Uygulama Yönüyle Türkiye'de Sendika-İçi Demokrasi Sorunu*, Güryay Matbaacılık, İstanbul.
- Dilik, S. (1988). Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi. . *Ankara Üniversitesi Sbf Dergisi*.
- Dinler, D. (2003). Türkiye'de Güçlü Devlet Geleneği Tezinin Eleftirisi. *Praksis*, 9, 17-54.
- Dunlop, J.T. (1958). *Industrial Relations Systems*. New York: Henry Holt. <http://home.ku.edu.tr/~mbaker/CSHS503/TalcottParsonsSocialSystem.pdf> (21.03.2019)
- Durdu, Z. (2009). Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi(İlke)*, 37-50.
- Durgun, Ş. (2002). Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset. . *İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1-20.
- Durmaz, M. N. (2011). Korporatizm, Yönetişim Ve Kesişim Noktaları Üzerine Bir Deneme. *Eğitim Bilim Toplum*, 4(15), 56-81
- Ebbinghaus, B. (2002). Trade Unions' Changing Role:Membership Erosion, Organisational Reform, And Social Partnership İn Europe. *Industrial Relations Journal*, 465-483.

- Ebbinghaus, B. A. (2000). 'Striking Deals: Concertation In The Reform Of Continental. *Journal Of European Public Policy*,.
- Eliçin, Y. (2011). Avrupa Birliğinde Yönetişim. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 38(38)
- Eroğlu, M. (2010). John Locke'un Devlet Teorisi. *Akademik Bakış Dergisi*, (21).
- Ersan Bocutoğlu, A. E. (2009). Genel Teori, Küresel Krizler Ve Yeniden Maliye Politikası. *Maliye Dergisi*, 66-82.
- Esin, P. (1982). *Yabancılaşma Ve Sosyal Politika*, Ankara, . AÜ Sbf Yayınları, No: 502.
- Esping-Andersen, G. (1996). *The Three Worlds Of Welfare Capitalism*. Oxford: Blackwell Publisher.
- Esping-Andersen, G. (2002). *Why We Need A New Welfare State*. . Oxford.: Oup
- Eştürk, Ö. (2006). Türkiye'de Liberalizm: 1983 - 1989 Turgut Özal Dönemi Örneği. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*.
- EU (2010), The Lisbon Strategy (2000-2010) An Analysis and Evaluation of the Methods Used and Results
- EU (2015), Social Europe Guide vol 2, social Dialogue
- Fahri Yavuz, T. Ç. (2005). Türkiye Tarımının Tarihi. F. Yavuz İçinde, *Türkiye'de Tarım*. Tarım Ve Köyişleri Bakanlığı.
- Fashoyin, T. (2004). Tripartite Cooperation, Social Dialogue And National Development. *International Labour Review*, 341-372.
- Fatih, D. (2011). Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi Ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu. *Yönetim Ve Ekonomi*, 63-84.
- Feinberg, J. ((1971). Legal Paternalism. . *Canadian Journal Of Philosophy*.
- Feldstein, M., & Liebman, J. B. (2001). Social Security. *Handbook Of Public Economics* (S. 1-110). İçinde
- Fenger, H. (2007, August). Welfare Regimes In Central And Eastern Europe:.. *Contemporary Issues And Ideas In Social Sciences*, S. 1-29.
- Ferner, Anthony (Editor), R. H. (1998). *Changing Industrial Relations In Europe*, 2nd Edition. Willy-Blackwell.
- Foucault, M. Ç. (2011). *Özne Ve İktidar* . İstanbul: Ayrıntı.
- Gal, J. (2010). Is There An Extended Family Of Mediterranean Welfare States? *Journal Of European Social Policy*, 283-300.
- Gallin, D. (2001). Propositions On Trade Unions And Informal Employment In Times Of Globalisation. *Antipode*, 531-549.

- Gancia, G., & Bonfiglioli, A. (2008). North–South Trade And Directed Technical Change. *Journal Of International Economics*, 76(2), 276-295.
- Gelissen, W. A. (2002). Three Worlds Of Welfare Capitalism Or More? A State-Of-The-Art Report. *Journal Of European Social Policy*, 136-158.
- Gerlich, P., Grande, E., & Müller, W. C. (1988), Corporatism In Crisis: Stability And Change Of Social Partnership In Austria. *Political Studies*, 36(2), 209-223.
- Gibson, R., & Ward, S. (2009). Parties in the digital age—a review article. *Representation*, 45(1), 87-100
- Giles, A. (1982). The Canadian Labour Congress And Tripartism. *Relations Industrielles / Industrial Relations*, 93-125.
- Goetschy, J. (1999). The European Employment Strategy:Genesis And Development. *European Journal Of Industrial Relations*, 117-137.
- Gökbayrak, Ş. (2010). Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü. *Çalışma Ve Toplum*, 141-162.
- Gökbunar, A. R., & Koç, Ö. E. (2009). Demografik Değişimlerin Sosyal Güvenlik Kurumlarına Etkisi Ve Türkiye’de Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali Yapısının Analizi. *Sosyal Bilimler*, 15-34.
- Gökçe, G., Şahin, A., & Örselli, E. (2002). Türkiye’de Siyasetin Bürokrasi Üzerindeki Etkisi: Siyasallaşma. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2(4), 45-58.
- Grampp, W. D. (1952). The Liberal Elements In English Mercantilism. *Quarterly Journal Of Economics*, 465-501.
- Grampp., William Dyer (1953). *Economic Policy : Readings In Political Economy*. Homewood
- Gramsci, A., (1986), Hapishane Defterleri, Onur Yayınları, (çev: Kenan Somer).
- Gruber, J. &. (1998). Social Security And Retirement: An International Comparison. *The American Economic Review.*, 158-163.
- Guay, J. P. (2006). Corporate Social Responsibility, Public Policy, And Ngo Activism In Europe And The United States:.. *Journal Of Management Studies*, 47-73
- Güçlü, S., & Bilen, M. (1995). 1980 Sonrası Dönemde Gelir Dağılımında Meydana Gelen Değişmeler. *Yeni Türkiye Dergisi*, 6, 160-171.
- Güzel, A. (2005). Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Öngörülen Reform Mevcut Sorunlara Çözüm Mü. *Çalışma Ve Toplum*, 61-76.
- Haanes-Olsen, B. L. ((1987)). *Notes And Brief Reports*.
- Hafizoğulları, Z. (Tarih Yok). Türkiye Cumhuriyeti'nin Temel Nitelikleri.

- Hamann, K. (2013). The Relationship Between Unions And Zapatero's Government: From Social Pacts To General Strike. (2013). *Politics And Society In Contemporary Spain* . (S. (Pp. 123-141)). İçinde New York.: Palgrave Macmillan.
- Hardiman, N. (2006). Politics And Social Partnership: Flexible Network Governance. *The Economic And Social Review*,, 343-374.
- Heaton, H. (1985). *Avrupa İktisat Tarihi*. Ankara: V Teori .
- Hegel, G.F., (1995), Tarihte Akıl, Kabalıcı Yayınevi, (çeviri eser)
- HEKİMLER, B. U. Türkiye'de Olumsuz Sendikal Algının İçsel ve Dışsal Nedenleri. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (68), 127-154.
- Helliwell, J. F. (1988). Comparative Macroeconomics Of Stagflation. *Journal Of Economic Literature*, 1-28.
- Hinrichs, K. (2010). Social Insurance State Withers Away. Welfare State Reforms İn Germany—Or: Attempts To Turn Around İn A Cul-De-Sac. A Long Goodbye To Bismarck, . 45-72.
- Hobhouse, L.T., (1999), Liberalism, [Http://Historyofeconomicthought. McMaster. Ca/Hobhouse/Liberalism.Pdf](http://Historyofeconomicthought.Mcmaster.Ca/Hobhouse/Liberalism.Pdf)
- Hobsbawm, E. J. (1974). Labor History And İdeology. *Journal Of Social History*, 7(4), 371-381.
- Hodson, D., & Maher, I. (2001). The Open Method As A New Mode Of Governance: The Case Of Soft Economic Policy Co-Ordination. *Jcms: Journal Of Common Market Studies*, 39(4), 719-746.
- Husmanns, R. (2004). *Measuring The Informal Economy: From Employment İn The Informal Sector To Informal Employment*. Geneva: Nternational Labour Office.
- Hyman, R. (2001). *Understanding European Trade Unionism:Between Market, Class And Society*. London: Sage Publication.
- Iankova, Elena A. L. T. (2004). Buildingthe New Europe: Western Andeasternroadstopartnership. *Industrialrelationsjourna*, 76-92.
- ILO, (2013), ULUSAL ÜÇLÜ SOSYAL DİYALOG Daha İyi Bir Yönetişim İçin ILO Rehberi
- Ishikawa, J. (2003). *Key Features Of National Social Dialogue: A Social Dialogue Resource Book*. Geneva: International Labour Office.
- Jessop, B. (1999). The Changing Governance Of Welfare: Recent Trends İn Its Primary Functions, Scale, And Modes Of Coordination. *Social Policy & Administration*, 33(4), ., 348-359.

- Kahraman, S. (2013). The Future Of The European Integration Process And Turkey'. *Turkeys Accession To The European Union. Political And Economic Challenges*, 317-34.
- Kant, I., (2003), Ahlak Metafiziğinin Temellendirilmesi, Türkiye Felsefe Kurumu
- Kantarıcı, H. B., & Karacan, R. (2008). Mali Disiplinin Sağlanması Açısından Türkiye İmf İlişkilerinin Değerlendirilmesi. *Maliye Dergisi*, 155, 144-158.
- Kapar, R. (2004). Taslak Metne İlişkin Eleştiriler: "Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi". *Petrol-İş Sendikal Notlar* (S. 1-30). İçinde Petrol-İş.
- Kayhan, N. (2007). Ab Sürecinde Türkiye De Sosyal Diyalog. *Tühis İş Hukuku Ve İktisat Dergisi*, 61-79.
- Kazgan, Gülten, (2002), *Tanzimat'tan Xxi. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi: Birinci Küreselleşmeden, İkinci Küreselleşmeye*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Keller, B. (2008). Social Dialogue-The Specific Case Of The European Union. *Int'l J. Comp. Lab. L. & Indus. Rel.*, 24, 201.
- Kepenek, Yakup, N. Y. (2000). *Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Kılıç, İ. (2010). Türkiye'de Kapitalist Gelişme Ve Yurttaşlık. *Çankaya University Journal Of Law*, 43-80.
- Kılıçbay, H. H. (1985). *Avrupa İktisat Tarihi*. Ankara : V Teori.31.
- Koç, Y. (1999). *Türkiye'de Ekonomik Sosyal Konsey*. Ankara: TÜRK-İŞ Eğitim Yayınları.
- Koç, Yıldırım, **Türkiye İşçi Sınıfı Ve Sendikacılık Hareketi Tarihi**, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2003
- Koç, Yıldırım, (1999), Türkiye'de Ekonomik ve Sosyal Konsey, TÜRK-İŞ eğitim yayınları No:21
- Kol, E. (2014). Refah Rejimleri Açısından Sağlık Sistemlerinin Değerlendirilmesi: Güney Avrupa Refah Modeli Ve Türkiye. *Global Journal Of Economics And Business Studies*, 15-
- Koray, M. (2005). *Avrupa Toplum Modeli*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Koray, Meryem A. Ç. (2007). *Avrupa Birliği Ve Türkiye'de Sosyal Diyalog*. Ankara: Belediye-İş Sendikası.
- Korkmaz, Ö., & Mahiroğlu, A. (2007). Beyin, bellek ve öğrenme. *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 15(1), 93-104.
- Korkmazcan, N. S. (Tarih Yok). *Truman Doktrini Ve Türk Siyasal Hayatına Etkileri*. (2005). Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi.

- Kurtoğlu, A. (2012). Siyasal Örgütler Ve Sivil Toplum Örgütleri Bağlamında Hemşehrilik Ve Kollamacılık. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 67(01), 141-169.
- Kuş, E. (2003). Nicel-nitel araştırma teknikleri.
- Kutal, G. (1968). Türk İşçi Sendikacılığının Üst Kademe Teşekküllerinde Bölünme Ve Sendikalar Arasındaki Felsefi Görüş Farkları. *İktisat Fakültesi Mecmuası*.
- Lamba, M. (2014). Yeni Kamu Yönetimi Perspektifinden Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformları: Genel Gerekçeler Üzerinden Bir İnceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(3).
- Locke, John,(2008), Two Treatises of Government, www.yorku.ca adresinden 16.3.2018
- Madsen, P. K. (2004). The Danish Model Of ‘Flexicurity’: Experiences And Lessons. *Transfer: European Review Of Labour And Research*, 187-207.
- Maher, D. H. (2001). The Open Method As A New Mode Of Governance: The Case Of Soft. *Journal Of Common Market Studies*, 719-746.
- Makal, A. (1999). *Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri, 1920-1946*. İmge Kitabevi.
- Makal, A. (2007). *Ameleden İşçiye: Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi Çalışmaları* (Vol. 209). İletişim.
- Manning, N. (2007). Turkey, The Eu And Social Policy. *Social Policy And Society*, 491-501.
- Marx, K., Engels, F.(1976), Komünist Parti Manifestosu, Sol yayınları
- Marx, Karl,(2001) Kapital 1. Cilt, Eriş Yayınları
- Michael Gold, P. C. (2007). Whatever Happened To Social Dialogue? *European Journal Of Industrial Relations*, 7-25.
- Miguel Lucio, M. S. (2004). Swimming Against The Tide: Social Partnership, Mutual Gains And The Revival Of 'Tired' Hrm. *International Journal Of Human Resource Management*, 410-424.
- Mikkel Mailand, J. D. (2004). Social Dialogue İn Central And Eastern Europe: Present State And Future Development. *European Journal Of Industrial Relations*, 179-197.
- Mikkel Mailand, J. D. (2004). Social Dialogue İn Central And. *European Journal Of Industrial Relations*, 179-197.
- Moravcsik, A., & Nicolaïdis, K. (1999). Explaining The Treaty Of Amsterdam: Interests, Influence, Institutions. *Jcms: Journal Of Common Market Studies*, 37(1), 59-85

- Mosley, Hugh T. K. (1998). *The Role Of The Social Partners In Design And Implementation Of Active Measures*. Geneva: Employment And Training Department International Labour Office .
- Mütevellioglu, N. (2013). İşsizlik Korkusu, Sendikaların İşlevselliği Ve Sendikal Örgütlenme Hakkı. *V. Sosyal Haklar Sempozyumu*.
- Nichols, T., Sugur, N., & Demir, E. (2002). Beyond cheap labour: trade unions and development in the Turkish metal industry. *The Sociological Review*, 50(1), 23-47
- Orhaner, E. (2006). Türkiye’de Sağlık Hizmetleri Finansmanı Ve Genel Sağlık Sigortası. *Ticaret Ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi*.
- Önderman, M. (2002). Toplumsal Simya Ve Demokrasi:Türk Toplumunda Toplum Ve Emsallık Tasarımları . *lühfm*, 63-133.
- Ötküner, C. (2006). 60’ların ve 70’lerin Türkiye’sinde İşçiler, Politika”. *Devrimci Marksizm: Teori-Politik Dergi*, 2, 115-42.
- Özçelik, P. K. (2011). 12 Eylül’ü Anlamak. *Ankara Üniversitesi Sbf Dergisi*, 66(01), 073-093.
- Özdemir, S. (2005). Sosyal Gelişim Düzeyleri Farklı. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergis*, 231-264.
- Özerkmen, N. (2017). Geçmişten Günümüze Türkiye’de Anayasa Ve Yasalarda Sendikal Hakların Düzenlemesi Ve Getirilen Kısıtlamalar. *Dtcf Dergisi*, 43(1).
- Özkan, F. &. (2010). Türkiye’de 1980 Sonrası Seçim Dönemlerinin Politik Konjonktürel Dalgalanmaları Teorisi Çerçevesinde Analizi. *Erciyes Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 223-238.
- Özsuca, Ş. (2003). Küreselleşme Ve Sosyal Güvenlik Krizi. . *Ankara Üniversitesi Sbf Dergisi*.
- Öztürk, M. (2013). Sendikal Demokrasinin Örgütlü Hareketler Açısından Önemi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*,.
- Öztürk, Ö. (2009). Türkiye’de Sendikal Mücadele, Sermaye Birikimi, Mess Ve Koç Holding. *Praksis* , 337-362.
- Özyurt, H. (1981). Atatürk Dönemi, Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayileşme Planları ve Türk Ekonomisindeki Yapı Değişikliğine Etkileri (1933-1938). *Sosyoloji Konferansları*, (19), 119-148.
- Palier, B. (2010). *A Long Goodbye To Bismarck?: The Politics Of Welfare Reforms In Continental Europe..* Amsterdam University Press.
- Palme, W. K. (2003). New Politics And Class Politics In The Context Of Austerity And Globalization: Welfare State. *The American Political Science Review*, 424-446.

- Parsons, T. (2005) [1951]. *The Social System*. Routledge, Francis&Taylor.
- Peter Ackers, J. P. (1998). British Trade Unions And Social Partnership: Rhetoric, Reality And Strategy. *International Journal Of Human Resource Management*, 529-550.
- Peter Gerlich, E. G. (1988). Corporatism İn Crisis: Stability And Change Of Social Partnership İn Austria. *Political Studies*, 209-223.
- Riva Krut, W. T. (1997). *Globalization And Civil Society: Ngo Influence İn International ,Decision-Making*. United Nations Research Institute For Social Development.
- Rousseau, J.J., (2006), Toplum Sözleşmesi, (çev: Vedat Günyol), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları
- Sabır, H. (2003). Atatürk'ün İktisat Zihniyeti. *Dış Ticaret Dergisi*, 77-92
- Sainsbury, R. (2005). The Aims Of Social Security. J. Ditch İçinde, *Introduction To Social Security:Policies, Benefits And Poverty* (S. 31-41). Newyork: Routledge.
- Saka, Y. (2010). Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Gelişimi Ve Türkiye'nin Avrupa Birliği Sosyal Politikasına Uyumu. *Ankara: Avrupa Birliği Uzmanlığı Yeterlik Tezi*.
- Sandholtz, W., & Zysman, J. (1989). 1992: Recasting The European Bargain. *World Politics*, 42(1), 95-128.
- Sapancalı, F. (2007). Türkiye'de İşgücü Piyasası, Sorunlar Ve Politikalar. *Türk Ağır Sanayii Ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (Tühis) İş Hukuku Ve İktisat Dergisi*, 21(2-3), 8-30
- Savaşçı, Y. (2013). *Paternalizm Gerçekten Paternalist Mi?* Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi: Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- SAYGILI, A. (2010). Modern Devlet'in Çıplak Sureti. *AUHFD*, 59(1), 61-97.
- Schludi, M. (2008). Schludi, M. (2008). Between Conflict And Consensus: The Reform Of Bismarckian Pension Regimes. Pension Reform İn Europe. Politics, Policies And Outcomes. *Politics, Policies And Outcomes Abingdon*, 47-69.
- Selçuk, E. (2005). Avrupa Birl İğı Anayasal Düzeninde. *I.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 13-52.
- Siaroff, A. (1999). Corporatism İn 24 İndustrial Democracies:. *European Journal Of Political Research*, 175-205.
- Smith, Adam, (2005), An Inquiry Into The Nature And Causes Of The Wealth Of Nations, An Electronic Classics Series Publication
- Somel, A. (2007). Kalkınma Plancılığının Kökenleri Ve Türkiye Deneyimine Eleştirel Bir Bakış. *Memleket Siyaset Yönetim*, 1-29.

- Soylu, P. Ü., & Yaktı, Ö. (2012). Devletçiliğe Yönelmede Bir Köşe Taşı: Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı. *History Studies International Journal Of History*.
- Stigler, G. J. (1976), The Successes And Failures Of Professor Smith. *Journal Of Political Economy*, 84(6), 1199-1213
- Susan F. Feiner, B. B. (1990). Hidden By The Invisible Hand: Neoclassical Economic Theory And The Textbook Treatment Of Race And Gender. *Gender And Society*, 159-181.
- Sweet, Alan S N. F. (2002). The Institutionalization Of European Space. W. S. Alan S Sweet İçinde, *The Institutionalization Of Europe* (S. 1-29). Oxford University Press.
- ŞAFAK, C. (2018). DİSK: Devrimci Sendikacılıktan Sınıf ve Kitle Sendikacılığına (1967-1980). *Calisma ve Toplum*, 57(2).
- Şenses, F. (2004). Neoliberal Küreselleşme Kalkınma İçin Bir Fırsat Mı Engel Mi. *Erc Working Paper In Economic* 04/09.
- TALAS, C. Taft-Hartley Kanunu ve" Çalışma Hakkı". *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 14(01).
- Tang, K. L. (2008). The Origins And Features Of Social Security. *In Social Security, The Economy And Development* (S. Pp. 17-50)). İçinde London.: Palgrave Macmillan,.
- Taşcı, F. (2008). Türkiye'de Sendikaların Özelleştirme Yaklaşımları. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*,
- Tekerek, İ. (2013), Hegel'in Hukuk Felsefesi ve Özgürlük, Yayınlanmamış doktora tezi
- Temin, P. (2002). The Golden Age Of European Growth. *European Review Of Economic History*, 3-22.
- Thaler, C. R. (2003). Libertarian Paternalism Is Not An Oxymoron. *The University Of Chicago Law Review*, 1159-1202.
- Thorén, K. H. (2005). Municipal Activation Policy:A Case Study Of The Practical Work With Unemployed Social Assistance Recipients. *Working Paper*.
- Titmuss, R. M. (1974). *Social Policy* . London: Allen & Unwin.
- Topateş, H. ((2006)). *Siyasal Yabancılaşma Ve Türkiye*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Torun, İ. (2003). Endüstri Toplumunun Oluşmasında Etkili İktisadi Ve Sınai Faktörler. *C.Ü. İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi*, 181-196.
- Toydemir, S. (1951). Türkiye'de İş İhtilaflarının Tarihçesi Ve Bugünkü Durumu. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (4).

- Turnbull, P. (2006). *Social Dialogue In The Process Of Structural Adjustment And Private Sector Participation In Ports :A Practical Guidance Manual*. Geneva: Ilo Publications.
- Tutulmaz, Y. S. (2008). Toplumsal Riskler Ve Refah Devletleri . *Ab Ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı*, 7-9.
- Tutum, C. (1976). Tutum, C“Yönetimin Siyasallaşması Ve Partizanlık”, . *Amme İdaresi Dergisi*, 9-32.
- Tütüncü, G. (2015). İngiltere Ve Türkiye’de Erken Dönem Sendikacılık Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme. *Tarih Okulu Dergisi*, 493-539.
- Uçkan, B. (2005). "Avrupa Birliği'nde Sosyal Diyalog: Danışma Komiteleri'nden Çerçeve Antlaşmalara. *İktisat Fakültesi Mecmuası*, 249-270.
- Uçkan, B., & Kağnıcıoğlu, D. (2009). İşçilerin Sendikalara İlişkin Algı Ve Tutumları:Eskişehir Örneği. *Çalışma Ve Toplum*, 35-56.
- Uçman, H. (2015). Türk Kamu Yönetiminde Bakan Yardımcılığı Uygulaması Üzerine İnceleme Ve Değerlendirmeler/Researches And Evaluations On The Implementation Of The Concept Of Deputy Minister In Turkish Public Administration. *Akademik Hassasiyetler*, 2(3)
- Urhan, B., & Çelik, S. (2010). Türkiye’de Sistemin “Milli Güvenlik” Algısı Ve Bunun İşçi Hareketleri Ve Sendikacılık Faaliyeti Üzerindeki Etkisi. *Çalışma Ve Toplum*, 109-140.
- Üstün, M. (2002). Türkiye İşçi Hareketi Üzerine Bazı Gözlemler. *Praksis Sınıf Tartışmaları*, 27-47.
- Van Riel, B., Hemerijck, A., & Visser, J. (2002). Is There A Dutch Way. *Oxford Institution Of Ageing Working Paper*
- Vaupel, J. W. (2006). Redistributing Work In Aging Europe. *Science*, 1911-1913.
- Veen, R. V. (1999).‘Managed Liberalization Of The Dutch Welfare State: A Review And Analysis Of The Reform Of The Dutch Social Security System, 1985-1998’. . *Governance*, 289-310.
- Wedderburn, D. (1965). Facts And Theories Of The Welfare State. *The Socialist Register*,, 127-146.
- Whitehead, D. V. (2000). Social Dialogue In Eu Enlargement:Acquis And Responsibilities. *European Review Of Labour And Research*, 387-398
- Wilthagen, T. T. (2003). Towards' Flexicurity'? Balancing Flexibility And Security In Eu Member States.
- Wouter, V. G. (2003). Extending Social Security:Policies For Developing Countries. *International Labour Review*, 277-294.

- Yaktı, Ö., & Soylu, P. Ü. (2011). İktisadî Kalkınma Yolunda Öncü Bir Danışma Organı: Âlî İktisat Meclisi. *Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, 12(47).
- Yamak, S., Ergur, A., & Ünsal, A. (2011). Corporate Elites And Context. *Readings Book*, 1041.
- Yeşilay, R. B. (2005). Devletçiliğin Türkiye Ekonomisindeki İzduşümleri. *Atatürk Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi*, 19(1)
- Yıldırım, E. (1997). *Endüstri İlişkileri Teorileri: Sosyolojik Bir Değerlendirme*. Sakarya: Değişim. Bu nedenle
- Yıldırım, E., & Uçkan, B. (2010). İşverenlerin Sendikasıızlaştırma Modelleri ve Türkiye Örneği. *Çalışma ve Toplum*, 2(25), 163-184
- Yıldız, B. D. John Locke'ta Doğa Durumu Ve Direnme Hakkı. *Gaz Ün Vers Tes Hukuk Fakültes Derg S*, 375.
- Yılmaz, A. (2005). Neo-Liberal Dönüşüm Sürecinde Türkiye'de Devlet Toplum İlişkileri, Toplumsal Sınıf Merkezli Bir Yaklaşım.
- Yüceol, H. M. (2014). Sosyal Politikanın İstihdam Boyutunda İşsizlik Sigortası Uygulamasının Önemi. *Toplum Ve Demokrasi Dergisi*, , 73-90.

EKLER

EK 1. Ulusal paralarla imalat sanayi birim emek maliyeti (2002=100)

	BELÇİKA	DANİMARKA	FRANSA	ALMANYA	İTALYA	HOLLANDA	İSVEÇ	ABD	KANADA
1971	45,4	23,4	24,7	40,6	12,5	53,4	28,9	51,1	33,4
1972	48,2	24,5	27,3	42,3	12,8	56,1	30,8	51,5	34,1
1973	51,3	28,0	29,8	44,9	13,7	61,3	32,2	52,8	35,3
1974	60,1	33,1	32,4	49,4	16,3	67,7	36,4	60,1	39,8
1975	69,8	35,8	38,9	52,5	20,5	73,8	44,0	65,1	47
1976	73,4	39,4	41,3	52,5	22,2	75,9	50,8	66,9	50
1977	75,6	42,2	44,7	55,7	25,4	78,6	56,5	70,2	52,4
1978	76,4	45,9	49,2	57,8	27,8	80,6	61,0	75,2	54,4
1979	77,1	48,6	53,5	59,5	30,8	83,3	60,9	81,3	59,1
1980	80,6	50,7	60,5	65,7	34,1	86,1	66,7	91,6	65,8

www.bls.gov (international labour comparisons) (Kanada ve ABD diğer gelişmiş ekonomilerdeki durumu göstermek için verilmiştir).

EK 2. İmalat sanayinde reel saatlik ödeme (TÜFE temelli, 2002=100)

	BELÇİKA	DANİMARKA	FRANSA	ALMANYA	İTALYA	HOLLANDA	İSVEÇ	ABD	KANADA
71	47,7	51,5	43,7	40,8	52,0	56	55,4	70,7	68,1
72	53,5	53,9	46,3	42,8	54,1	59,1	58,3	72	69,9
73	59,4	59,8	49,4	45,2	57,8	64,9	60,3	73	70,7
74	64,9	63,5	51,7	48,1	63,1	71,1	64,7	75	74,3
75	69,5	69,7	56,6	50	66,5	71	72,5	75,1	77,4
76	73,7	72	57,4	51,6	71,1	73,2	76,6	76,8	83,3
77	74,3	72,4	59,9	54,4	72,7	72,3	74,8	78,6	85,5
78	76,2	73	62,0	56,9	73,7	74,8	77,1	78,8	84
79	77,6	75,1	63,3	58,6	77,7	76,6	77,9	78,9	83,9

www.bls.gov (international labor comparisons) (Kanada ve ABD diğer gelişmiş ekonomilerdeki durumu göstermek için verilmiştir).



EK 3. İmalat sanayinde saat başına çıktı (2002=100)

	BELÇİKA	DANİMARKA	FRANSA	ALMANYA	İTALYA	HOLLANDA	İSVEÇ
71	27,1	39,7	32,4	38,0	31,2	31,6	30,3
72	30,2	42,3	33,1	40,4	33,8	34,2	31,8
73	33,6	44,9	34,7	43,0	37,2	37,2	34,1
74	35,3	46,4	38,0	44,5	40,6	40,4	35,6
75	36,8	51,7	38,8	46,4	39,9	40,8	36,2
76	40,5	52,8	40,6	49,7	46	44,5	36,7
77	42,4	55,1	42,9	51,2	48,0	45,3	36,1
78	45	56,2	44,0	52,9	49,9	47,6	37,1
79	47,4	59,8	45,8	55,2	54,5	49,1	40,0
80	50,5	64,0	46,6	54,4	57,5	49,7	40,7

(www.bls.gov (international labor comparisons



EK 4. İmalat Sektörü Birim Emek Maliyeti (BEM), Yıllık Ortalama Bileşik Değişim Oranı

Ülke	1979-2010	1979-1990	1990-2000	2000-2007
ABD				
BEM (ABD \$)	0,3	2,5	-0,4	-2,1
BEM (Ulusal)	0,3	2,5	-0,4	-2,1
BELÇİKABEM (ABD\$)	0,9	0,6	-2,5	6,7
BEM (Ulusal)	1,0	1,8	0,2	0,8
DANİMARKABEM (ABD\$)	2,3	4,1	-0,2	7,8
BEM (Ulusal)	2,5	5,7	0,7	1,9
FRANSABEM (ABD\$)	1,6	3,4	-2,9	5,9
BEM (Ulusal)	2,1	5,7	-0,2	0,1
ALMANYABEM (ABD\$)	2,4	4,5	-1,3	4,1
BEM (Ulusal)	1,7	3,3	1,4	-1,6
İTALYABEM (ABD\$)	2,8	5,2	-3,8	8,7
BEM (Ulusal)	4,7	8,8	1,7	2,8
HOLLANDA BEM (ABD\$)	1,2	1,7	-2,4	5,7
BEM (Ulusal)	0,5	0,8	0,3	-0,1
İSVEÇBEM (ABD\$)	-0,5	3,5	-6,4	2,2
BEM (Ulusal)	1,2	6,6	-2,2	-2,2
JAPONYABEM (ABD\$)	1,9	4,6	2,1	-5,0
BEM (Ulusal)	-1,1	0,7	-0,9	-3,8
BİRLEŞİK KRALLIK				
BEM (ABD\$)	2,1	4,7	-0,3	4,9
BEM (Ulusal)	3,1	6,3	1,4	0,8

Kaynak: (BLS- Bureau of Labor Statistics, 2011:4).

EK 5. Fransa'da Sosyal Güvenlik Reformlarının Gidişatı

DEĞİŞİM TÜRLERİ	İÇERİK	TANI
Azaltmadan Önce (1975-1992)	* Ekonomik Çöküş (1970'lerin ortasından beri) * Kitlesele işsizlik.	* Birileri ulusal kazanımları korumalı.
Azaltmanın ilk dalgası (1990'lar)	* Hem sağ hem sol Keynesyen reflasyon planlarının başarısızlığı. * Açık olmayan bir şekilde makroekonomik arz yönlü politikalara doğru bir dönüşüm. * Büyük işsizlik sigortası açıkları. * Sağlık sigortası harcamalarında patlama. * Tek para birimine geçmeye hazırlık.	* Sistem kurtarılmalı. * Büyük miktardaki sosyal yardımlar hem iş yaratmayı hem de rekabeti aksatmaktadır.
Kurumsal reformlar	* Artan sosyal dışlama. * Sosyal taraflar önemli reformları engelleyebilir. * Avrupa'daki en yüksek sosyal yardım seviyesine sahip ülkelerden biri olması.	* La Securite Sociale problemlere ve krize yol açmaktadır. * Sosyal sigorta planları sosyal dışlama ile mücadele edememektedir. * Sosyal yardımlar rekabete zarar vermekte ve işsizlik yaratmaktadır. * Sosyal taraflar zor kararlar almaya hazır değiller.
Reformların İkinci Dalgası (Çığır Açan Değişimler) (2000'ler)	* İşverenlerin ve sağ partilerin baskınlığı. * Avrupa ortak pazarı. * Avrupa parasal birliği.	* Refah sistemleri yeni ekonomik duruma yönelik adanıklı bir uyumlandırmaya ihtiyaç duymaktadır. * OECD, EES, OMC'nin düşünceleri

Kaynak: (Palier, 2010:73).

EK 6. Fransa'da sosyal güvenlik reformu politikaları ve sonuçları

POLİTİKANIN İÇERİĞİ	REFORMUN SİYASETİ	SONUÇLAR
* Yaygın erken çıkma planları. * Sübvansane edilen işlerin yaratılması. * Sosyal yardımların artması. * Hastalık sigortasındaki bazı yardımların cömertliğindeki değişim.	* Sağ ve sonra sol hükümetler Keynesyen refleksyon politikalar uyguladılar. * 'Plan de Sovvetage de la Secrite Sociale' aleyhine protestolar.	* Emek maliyetinde artışlar. * İstihdam oranının gençlerde ve yaşlılarda azalması. * Devam eden işsizlik ve sosyal açık.
* İşsizlik ve emeklilik yardımları için daha katı kurallar. * Hastalar sağlık bakımı maliyetlerine daha fazla katılım yapmak durumundalar. * Prim katkısız yardımların vergilerle finanse edildiği bir sistem yaratılması ve geliştirilmesi.	* Doğrudan kesinti planlarına karşı protestolar. * Devlet aşırı yükleri (changes indues) ödemeye hazır. * Reformlar 'Solidarite Professionelle' ve 'Solidarite Nationale' arasında açığa kavuşturma temelinde örtük olarak müzakere ediliyordu.	* Giderek daha çok birey sosyal sigorta programlarından dışlandı. * Giderek daha az sosyal sigorta. * Halen sigortalı olanlar zorunlu sigortalarını özel sağlık ve emeklilik sigortalarıyla tamamlamak zorunda kaldı.
* Yeni yardımlar (Genel ya da belli amaçlar yönelik/ vergilerle finanse edilen ve devlet tarafından yönetilen). * Özel fonların genişlemesi. * Yeni bir finansman modu: sosyal harcamalar için yeni bir vergi. * Devletleştirme: devlet için daha fazla güç.	* Virüs' stratejisi bölüştürme. * Yeni koşullar, yeni kurumlar uç noktalarda muallak bir anlayışla sisteme yerleştirilmişlerdir. * Yönetim konusunda halen ihtilaflar var. Fakat sosyal taraflar muhtelif savaşları kaybettiler.	* Sosyal sigorta mekanizmalarının ve aktörlerinin zayıflaması. * Öncelikli olarak marjinal olmakla birlikte yeni önlemler sistemin ikinci ayağı olarak gelişmişlerdir.
* İşsizlerin aktivasyonu. * Yeni özel emeklilik fonları. * Sağlık bakım sisteminde özel sigorta ve devletin güçlendirilmesi.	* İşverenler refah reformlarında öncülüğü almışlar. * Bölünmüş sendikalar. * Hükümetler bazı sendikalara diğerlerine karşı oynamışlardır.	* İstihdam yanlı daha karmaşık bir refah ekonomisi. * Sosyal sigorta programlarının daralması. * Sistemin ikili hale gelmesi. * Herkes arz yanlı fakat herkes bedel ödemiyor.

Kaynak: Palier, 2010

EK 7. Seçili AB ülkelerindeki reformların içeriği

ALMANYA	DANİMARKA	FRANSA	HOLLANDA	İNGİLTERE
• ERKEN EMEKLİLİĞİN ZORLAŞTIRILMASI • YARARLARIN NET ÜCRETE BAĞLANMASI • AKTÜERYAL DEĞİŞİKLİKLER • EMEKLİLİK YAŞININ ARTMASI • EMEKLİLİĞİ HAK ETME YAŞININ YÜKSELTİLMESİ • EMEKLİLİK HESAPLAMALARIN YENİ BİR KATSAYI KULLANILMASI • İHTİYAÇ YÖNELİMLİ BİR ASGARİ GELİRİN TANIMLANMASI • YENİ HESAPLAMA FORMÜLLERİ • MESLEKİ İŞGÖREMEMEZLİĞE BAĞLI EMEKLİLİĞİN KALDIRILMASI • KADIN VE VARİSLER İÇİN EMEKLİLİK DÜZENLEMELERİN YENİLENMESİ • MESLEKİ EMEKLİLİK ÇATISININ DEĞİŞTİRİLMESİ • . TAMAMLAYICI EMEKLİLİK HÜKÜMLERİ • İŞSİZLERİN EMEKLİLİĞİNİN KALDIRILMASI • PART-TİME ÇALIŞANLAR EMEKLİLİĞİN KALDIRILMASI • ÇOK AYAKLI BİR EMEKLİLİK SİSTEMİNE GEÇİŞ • NORMAL EMEKLİLİK YAŞI 65'TEN 67'YE • AYLIK HESAPLAMA FORMÜLÜNÜN DEĞİŞTİRİLMESİ	• SİGORTA GRUPLARININ AZALTILMASI • SOSYAL YARDIMLARIN İŞE YERLEŞTİRME, İŞ EĞİTİMİ VE EĞİTİM GİBİ PROGRAMLARA KATILMA ŞARTINA AĞLANMASI • EMEKLİLİK YAŞININ DÜŞÜRÜLMESİ • SOSYAL YARDIMLARDAN YARARLANMAK İÇİN BELLİ KOŞULLARIN SAĞLANMASI • ŞARTININ 25 YAŞ ALTI TÜM BİREYLERE UYGULANMASI • .AKTİVASYON PROGRAMLARINA KATILMAYANLARIN TÜM SOSYAL YARDIM HAKLARINI KAYBETMESİ • GENİŞLETİLMİŞ YARDIMLAR İÇİN ASGARİ YAŞIN 50 İKEN 55 OLMASI • İŞSİZLİK YARDIMLARINDAN YARARLANMA SÜRESİNİN 5 YILDAN 4 YILA DÜŞÜRÜLMESİ • TAM VE PART-TİME EMEKLİLİK PROGRAMLARININ BİRLEŞTİRİLMESİ • İŞSİZLER İÇİN EĞİTİMİN DAHA SEÇİCİ HALE GELMESİ	• ORTALAMA TAM EMEKLİLİK ÖDEMESİNİN AZALTILMASI • TAM EMEKLİLİK AYLIĞINI HAK ETMEK İÇİN GEREKEN PRİM ÖDENEN YIL SAYISININ 37,5 İKEN 40 YILA ÇIKARILMASI • TAM EMEKLİLİK AYLIĞI İÇİN PRİM ÖDENEN YIL SAYISININ 40 İKEN 42 YILA ÇIKARILMASI • ASGARİ EMEKLİLİK YAŞININ 62 YE YÜKSELTİLMESİ • TAM EMEKLİLİK HAK ETME YAŞININ 67'YE YÜKSELTİLMESİ	• HASTALIK VE MALÜLLÜK RİSKLERİNE İLİŞKİN SORUMLULUKLARIN DEVLETTEN BİREYLERE KAYDIRILMASI • İŞ HAYATINA YENİDEN ENTEGRE OLMAK İÇİN BİREYLERİN DAHA FAZLA ZORLANMASI • SOSYAL SİGORTALAR İÇİN KURULU ÖZEL KURUMLARIN DEVLET KURUMLARINA ÇEVİRİLMESİ • İŞVERENLERE İŞ GÖREMEMEZLİK DURUMUNDA ÜCRETİN %70'Nİ İLK 52 HAFTA İÇİN ÖDEME ZORUNLULUĞU • İŞ GÖREMEMEZLİK DURUMUNDA ÖDEME YAPILACAK SÜRENİN 104 HAFTAYA ÇIKARILMASI • İŞVERENLERİN UZUN SÜRELİ MALÜLLÜKTE TEK SORUMLU OLMASI • .SOSYAL YARDIMLARIN BELEDİYELERE DOĞRU YERELLEŞTİRİLMESİ • SAĞLIK SİGORTASININ FİYATI UYGUN HALE GETİRİLMESİ VE DEVLETİN PRİM ÖDEMELERİNİ DESTEKLEMESİ • .İŞÇİLERİN İŞSİZLİK SİGORTASI KATKISININ SIFIRA İNDİRİLMESİ	• İŞVERENLERİN SOSYAL SİGORTALARA KATKI PAYININ DEĞİŞTİRİLMESİ • İŞVERENLER İÇİN TEK BİR KATKI PAYININ GETİRİLMESİ • İŞÇİ VE İŞVERENLERİN SOSYAL SİGORTALARA GİRİŞ KATKISININ KALDIRILMASI • İŞÇİ VE İŞVERENLERİN SOSYAL SİGORTA KATKILARI İÇİN BELİRTİLEN ASGARİ KAZANÇ LİMİTİNİN BELİRLENMESİ • GELİR VE KAZANÇ TANIMLARININ DEĞİŞTİRİLMESİ • SOSYAL SİGORTALARIN YÖNETİMİNE İLİŞKİN KÜÇÜK DEĞİŞİKLİKLER YAPILMASI • ZORUNLU HASTALIK VE ANALIK ÖDEMESİNİN GETİRİLMESİ

SOSYAL DİYALOGLA İLGİLİ SORULAR

1. Sizce işçi-işveren arasındaki sorunları çözmenin yolları nelerdir?
2. Sosyal diyalog kavramını ilk kez nasıl ve ne zaman duyduunuz?

Sizce nasıl tanımlanabilir?

Sos diyalogun sosyal tarafları kimler?

3. Sosyal diyalogun kurulmasında sosyal tarafların rol ve sorumluluklarını nasıl tanımlıyorsunuz?
4. Sizce Türkiye’de sosyal diyalog mekanizmasının işleyişindeki başarı düzeyi nedir?
5. Sosyal diyalog AB müktesebatına uyum çerçevesinde ülke açısından ne kadar öneme sahip?
6. Sizce sosyal diyalog, ne kadar önemli? / Taraflardan hangisi için daha önemli?
7. Sosyal diyalog sizce AB ülkelerinde ne kadar başarılı? Neden?
8. Sosyal diyaloga verilen önem ve uygulama çabaları açısından Türkiye-AB karşılaştırması yapabilir misiniz?
9. Sosyal diyalog mekanizmasının etkinliğini değerlendirir misiniz?
10. Sosyal diyalog mekanizmasının işletilmesinde bilgi iletişim teknolojilerinin rolünü nasıl değerlendiriyorsunuz?
11. Sosyal diyalog mekanizmaları içinde yer aldınız mı? Deneyimlerinizden söz eder misiniz?
12. Sosyal diyalog sürecinde,
 - a. “Devletin” rolü sizce nedir /ne olmalıdır?Beklentilerinizi paylaşır mısınız?
 - b. Paydaşların sosyal diyaloga bakış açısı sizce nasıl?
13. Sizce Türkiye’de işçi ve işveren örgütlerinin gücü hakkında neler söylenebilir?
14. Devletin sosyal diyalog bileşenleriyle olan ilişkisine dair görüşlerinizi alabilir miyim?
15. Sosyal Diyalog mekanizmalarının işlevleri hakkındaki görüşlerinizi paylaşır mısınız?
 - a. Üçlü Danışma Kurulu:
 - b. Ekonomik ve Sosyal Konsey
 - c. Asgari ücret tespit komisyonu

SOSYAL GÜVENLİK REFORMUYLA İLGİLİ SORULAR

16. Öncelikle sosyal güvenlik reformunu nasıl değerlendiriyorsunuz?
17. Sizce sosyal güvenlik reformunun nedenleri nelerdi?
18. Sosyal güvenlik reformunun belirleyicileri nelerdi?
 - a. Yeni bir sosyal güvenlik reformuna ihtiyaç olduğunu düşünüyor musunuz?
 - b. Türkiye'deki sosyal güvenlik reformunu başarılı buluyor musunuz?
 - c. Sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal tarafların yeterince aktif rol oynadığını düşünüyor musunuz?
 - d. Sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalog mekanizmasının iyi biçimde işletildiğini düşünüyor musunuz?
19. Sizce işlemeyen uygulamalar ya da mevzuat maddeleri neler?
20. Reform sürecinde IMF gibi dış kuruluşların rolünü nasıl değerlendiriyorsunuz?
21. Sizce sosyal taraflar bireysel çıkarları adına sosyal diyalog mekanizmasının işleyişine ilişkin ne tür davranışlar gösteriyor?

TÜRKİYEDEKİ DURUMUN DEĞERLENDİRİLiŞİNE İLiŞKİN SORULAR

22. İşçi sendikaları konfederasyonlarının “Emek Platformu” girişimleri var. **EP girişimlerinin işlevleri konusunda ne düşünüyorsunuz?**
 23. Sizce sosyal diyalogun sosyal tarafı olarak **işçi sınıfı (ya da işçi örgütlenmeleri)** diğer sosyal taraflar üzerinde sosyal baskı unsuru olabilmektedir?
 24. Sizce sosyal diyalogun sosyal tarafı olarak **işveren kesimi** diğer sosyal taraflar üzerinde sosyal baskı unsuru olabilmektedir?
 25. Konfederasyonuz ve/veya sendikanızı siyasi olarak hangi parti ve veya siyasi görüşe yakın görüyorsunuz?
 26. Konfederasyon ve/veya sendikanız mevcut hükümetle işbirliği açısından nasıl değerlendirirsiniz?
 27. Sosyal diyalog sürecinde üst düzey yöneticilerinizden görevi bırakan görevden ayrılan kişi sayısı hakkında bilgi verebilir misiniz?
 28. Sendikanız ve/veya konfederasyonunuzu kendi iç işleyişi açısından sosyal diyaloga açık/yatkın buluyor musunuz?
- Sosyal diyalogun Türkiye’de güçlendirilmesi ve /veya daha işlevsel olabilmesi için ne yapılması gerektiğini düşünüyorsunuz?

EK 9. Pilot Çalışma Soru Formu

1. Öncelikle sosyal güvenlik reformunu nasıl değerlendiriyorsunuz?
2. Sizce sosyal güvenlik reformunun nedenleri nelerdi?
3. Sosyal güvenlik reformunun belirleyicileri nelerdi?
 - a. İktisadi
 - b. Siyasi
 - c. Toplumsal Gereksinimler
 - d. Diğer:.....
 - e. Yeni bir sosyal güvenlik reformuna ihtiyaç olduğunu düşünüyor musunuz?
 - f. Türkiye'deki sosyal güvenlik reformunu başarılı buluyor musunuz?
 - g. Sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal tarafların yeterince aktif rol oynadığını düşünüyor musunuz?
 - h. Sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalog mekanizmasının iyi biçimde işletildiğini düşünüyor musunuz?
4. Sizce işlemeyen uygulamalar ya da mevzuat maddeleri neler?
5. Reform sürecinde IMF gibi dış kuruluşların rolünü nasıl değerlendiriyorsunuz?
 - a. Ülkenin iktisadi ve sosyal bir meselesinin sosyal taraflardan çok bu tür örgütlerle görüşülmesini nasıl değerlendiriyorsunuz?(yanıtı göre sorunun devamı formüle edilmeli, zira sorunun ikinci kısmı yanıtta yer alıyorsa başka soru gerekebilir)
6. Sizce sosyal taraflar bireysel çıkarları adına sosyal diyalog mekanizmasının işleyişine ilişkin ne tür davranışlar gösteriyor?

Sosyal tarafların kendi bireysel çıkarları için reform sürecinde etkin bir tepki koymadılar;

Örneğin 4447 sayılı yasa görüşülürken dönemin Türk-İş Başkanı Bayram Meral'a yönelik "Koalisyonun dördüncü ortağı Meral" gibi ifadeler var. Bunu nasıl değerlendirirsiniz?

TÜRKİYEDEKİ DURUMUN DEĞERLENDİRİLiŞİNE İLiŞKİN SORULAR:

7. İşçi sendikaları konfederasyonlarının "Emek Platformu" girişimleri var. **EP girişimlerinin işlevleri konusunda ne düşünüyorsunuz?** (Sizce EP etkin çalıştı mı?)

EVET: Etkinliğini hangi faktörlere bağlıyorsunuz?

HAYIR: Bunun nedenleri sizce nedir?
8. Sizce sosyal diyalogun sosyal tarafı olarak **işçi sınıfı (ya da işçi örgütlenmeleri)** diğer sosyal taraflar üzerinde sosyal baskı unsuru olabilmektedir?
9. Sizce sosyal diyalogun sosyal tarafı olarak **işveren kesimi** diğer sosyal taraflar üzerinde sosyal baskı unsuru olabilmektedir?
10. Konfederasyonuz ve/veya sendikanızı siyasi olarak hangi parti ve veya siyasi görüşe yakın görüyorsunuz?
11. Konfederasyon ve/veya sendikanız mevcut hükümetle işbirliği açısından nasıl değerlendirirsiniz?
12. Sosyal diyalog sürecinde üst düzey yöneticilerinizden görevi bırakan görevden ayrılan kişi sayısı hakkında bilgi verebilir misiniz?
13. Sendikanız ve/veya konfederasyonunuzu kendi iç işleyişi açısından sosyal diyaloga açık/yatkın buluyor musunuz?

SOSYAL DİYALOGLA İLGİLİ SORULAR:

14. Sizce işçi-işveren arasındaki sorunları çözmenin yolları nelerdir?
15. Sosyal diyalog kavramını ilk kez nasıl ve ne zaman duydunuz?
Sizce nasıl tanımlanabilir?
Sos diyalogun sosyal tarafları kimler?
16. Sosyal diyalogun kurulmasında sosyal tarafların rol ve sorumluluklarını nasıl tanımlıyorsunuz?
17. Sizce Türkiye'de sosyal diyalog mekanizmasının işleyişindeki başarı düzeyi nedir?
18. Sosyal diyalog AB müktesebatına uyum çerçevesinde ülke açısından ne kadar öneme sahip?
19. Sizce sosyal diyalog, ne kadar önemli? / Taraflardan hangisi için daha önemli?
20. Sosyal diyalog sizce AB ülkelerinde ne kadar başarılı? Neden?
21. Sosyal diyaloga verilen önem ve uygulama çabaları açısından Türkiye-AB karşılaştırması yapabilir misiniz?
22. Sosyal diyalog mekanizmasının etkinliğini değerlendirir misiniz?
23. Sosyal diyalog mekanizmasının işletilmesinde bilgi iletişim teknolojilerinin rolünü nasıl değerlendiriyorsunuz?
24. Sosyal diyalog mekanizmaları içinde yer aldınız mı? Deneyimlerinizden söz eder misiniz?
25. **Sosyal diyalog sürecinde,**
 - a. "Devletin" rolü sizce nedir /ne olmalıdır?/beklentilerinizi paylaşır mısınız?
 - b. Paydaşların sosyal diyaloga bakış açısı sizce nasıl?
26. Sizce Türkiye'de işçi ve işveren örgütlerinin gücü hakkında neler söylenebilir?
27. Devletin sosyal diyalog bileşenleriyle olan ilişkisine dair görüşlerinizi alabilir miyim?
28. Sosyal Diyalog mekanizmalarının işlevleri hakkındaki görüşlerinizi paylaşır mısınız?
 - a. Üçlü Danışma Kurulu:
 - b. Ekonomik ve Sosyal Konsey
 - c. Asgari ücret tespit komisyonu

SOSYAL GÜVENLİK REFORMUYLA İLGİLİ SORULAR

29. Öncelikle sosyal güvenlik reformunu nasıl değerlendiriyorsunuz?
30. Sizce sosyal güvenlik reformunun nedenleri nelerdi?
31. Sosyal güvenlik reformunun belirleyicileri nelerdi?
 - a. Yeni bir sosyal güvenlik reformuna ihtiyaç olduğunu düşünüyor musunuz?
 - b. Türkiye'deki sosyal güvenlik reformunu başarılı buluyor musunuz?
 - c. Sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal tarafların yeterince aktif rol oynadığını düşünüyor musunuz?
 - d. Sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalog mekanizmasının iyi biçimde işletildiğini düşünüyor musunuz?
32. Sizce işlemeyen uygulamalar ya da mevzuat maddeleri neler?
33. Reform sürecinde IMF gibi dış kuruluşların rolünü nasıl değerlendiriyorsunuz?
34. Sizce sosyal taraflar bireysel çıkarları adına sosyal diyalog mekanizmasının işleyişine ilişkin ne tür davranışlar gösteriyor?

TÜRKİYEDEKİ DURUMUN DEĞERLENDİRİLiŞİNE İLiŞKİN SORULAR:

35. İşçi sendikaları konfederasyonlarının “Emek Platformu” girişimleri var. **EP girişimlerinin işlevleri konusunda ne düşünüyorsunuz?**
36. Sizce sosyal diyalogun sosyal tarafı olarak **işçi sınıfı (ya da işçi örgütlenmeleri)** diğer sosyal taraflar üzerinde sosyal baskı unsuru olabilmektedir?
37. Sizce sosyal diyalogun sosyal tarafı olarak **işveren kesimi** diğer sosyal taraflar üzerinde sosyal baskı unsuru olabilmektedir?
38. Konfederasyonuz ve/veya sendikanızı siyasi olarak hangi parti ve veya siyasi görüşe yakın görüyorsunuz?
39. Konfederasyon ve/veya sendikanız mevcut hükümetle işbirliği açısından nasıl değerlendirirsiniz?
40. Sosyal diyalog sürecinde üst düzey yöneticilerinizden görevi bırakan görevden ayrılan kişi sayısı hakkında bilgi verebilir misiniz?
41. Sendikanız ve/veya konfederasyonunuzu kendi iç işleyişi açısından sosyal diyaloga açık/yatkın buluyor musunuz?

Sosyal diyalogun Türkiye’de güçlendirilmesi ve /veya daha işlevsel olabilmesi için ne yapılması gerektiğini düşünüyorsunuz?

ÖZET

Sosyal diyalog, özellikle 1980'li yıllardan itibaren Avrupa Birliği ajandasında önemli bir yer edinmeye başlayan bir kavram olarak ortaya çıkmıştır. Geleneksel demokrasinin, bazı noktalarda yetersiz kalmasının bir sonucu olarak, farklı sosyal tarafların müzakere etmesini ve ortak sonuca ulaşmasını amaçlayan sosyal diyalog, zaman içinde yaygın şekilde kullanılır olmuştur. Sosyal diyalogun belirgin bir şekilde kullanıldığı durumlardan birisi sosyal güvenlik reformu sürecidir.

Artan dış rekabete bağlı olarak emek maliyetlerinde yaşanan artışla mücadele etmek isteyen Avrupa ülkeleri, sosyal güvenlik sistemlerini reformize etmek istemişlerdir. İşçi tarafının kazanımlarını kaybetmemek için sert mücadelelere başvurmasını engellemek için de müzakere temel bir mekanizma olarak kullanılmaya çalışılmıştır. Yaşlanan nüfus, artan bütçe açıkları gibi görünen nedenler üzerinden, diyalog mekanizması vasıtasıyla reformun hayata geçirilmesi amaçlanmıştır.

Bu bağlamda bu tez çalışmasında Avrupa Birliği ve Türkiye'de sosyal güvenlik reformu sürecinde sosyal diyalogun nasıl kullanıldığı karşılaştırılmıştır. Öncelikle sosyal diyalog kavramının nasıl tanımlandığı incelenmiştir. Bu kavramın unsurları ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Daha sonra sosyal diyalogun AB ve Türkiye'deki gelişimi analiz edilmiştir. Bunun ardından sosyal güvenlik reformları sürecinde AB ve Türkiye'de sosyal diyalogun nasıl kullanıldığına dair literatür taraması yapılmıştır. Ardından tezin özgün yanını oluşturan bir alan çalışması ile Türkiye'deki durumun daha iyi biçimde analiz edilmesi amaçlanmıştır. Yapılan analizden elde edilen bulgulara dayanarak sosyal diyaloga ilişkin alternatif modeller ortaya konmuştur.

ABSTRACT

Social dialogue has emerged as a concept that has started to take an important place in the European Union agenda, especially since the 1980s. As a result of the lack of traditional democracy at some points, Social Dialogue, which aims to negotiate and reach a common conclusion, has been widely used over time. One of the situations in which social dialogue is used is the process of Social Security reform.

As a result of increasing foreign competition, European countries wanted to reform their social security systems in order to fight the increase in labour costs. In order to prevent the workers' side from applying too hard struggles in order not to lose their scraps, it was tried to be used as a basic mechanism of negotiation. Reform was implemented due to social dialogue mechanism, via visible reasons as aging population and increasing budget deficits.

In this context, it was compared how social dialogue was used in the process of Social Security reform in the European Union and Turkey. First of all, how the concept of social dialogue is defined has been studied. The elements of this concept have been tried to be introduced. Then the development of social dialogue in the EU and Turkey was analyzed. Following this, a literature survey was carried out on how social dialogue was used in the EU and Turkey in the process of Social Security reforms. Then, it was aimed to analyze the situation in Turkey in a better way with a field study which constitutes the original side of the thesis. Based on the findings obtained from the analysis, an alternative model for social dialogue was introduced.