

Sosyal Politika Bağlamında Küresel Yönetişim

Hasan Ejder Temiz

Yard. Doç. Dr.

Mersin Üniversitesi, İİBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

E-posta: hasanejder@yahoo.com

Özet: Yönetişim akademik yazında yaklaşık çeyrek asırdır başta gelen tartışma alanlarından birini oluşturmuştur. Yönetişim sosyal politika yazınında sıkça karşılaşılan ve yaygın kullanılan bir kavram olmamakla birlikte esasen sosyal politikaya çok da uzak olmayan bir yapıyı ifade etmektedir. Küresel yönetim esasen soğuk savaş sonrası gelişmeler bağlamında ekonomik küreselleşmenin rekabetçi baskılarının bir sonucudur. Bu baskılar ağırlıklı olarak maliyetleri azaltma ve daha verimli hale gelme bağlamında devlet kurumları üzerine odaklanmaktadır. Ekonomik verimliliği ve büyüme artışını yaratarak tüm ulusların refahını arttırma potansiyeli olan küreselleşmenin bugüne değin istenen başarıyı sağlayamaması, mevcut küreselleşme sürecinin etkili ve demokratik bir yönetimden yoksun olmasına bağlanmaktadır. Ulus devletlerin hala önemini koruduğu bir dünyada, küreselleşmenin yönetişimi ulusal düzeydeki yönetimle sınırlı kalmaktadır. Bu süreçte sosyal politikaların temel belirleyici aktörlerinin kısmen veya tamamen güçlerini kaybetmeleri, yeni dönemde belirsizlikleri ve endişeleri arttırırken, sosyal politikanın yönetişimi konusunu gündeme getirmektedir. Bu çerçevede çalışmanın ilk kısmında yönetim kavramı ve bu kavramı daha açık hale getirmeyi sağlayan unsurlar ele alınırken, ikinci kısımda yönetimden yönetime geçişin gerekçeleri değerlendirilecektir. Çalışmanın son bölümünde ise bu dönüşümün sosyal politika açısından sonuçları değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Küresel yönetim, sosyal politika, sivil toplum örgütleri, NGOs

Global Governance within the Context of Social Policy

Abstract: Governance as a debating issue has taken place within academic literature over a quarter century. Although governance has not been a concept seen and discussed within the social policy literature, it is not a structure that is too far to social policy. Global governance has been the result of the competitive pressure of economic globalization within the development occurred aftermath of the cold world era. To reduce the costs and make more efficient, these pressures have mainly focused on state institutions. By increasing economic efficiency and growth and therefore creating the potential to increase the well-being of all nations, globalization could not fulfill this aim because of the fact that, the current globalization process lacks effective and democratic governance. In a world in which the nation states that is still important, governance of globalization has been carried out by national level governance. In this process, partially or completely loss of the power of the determining actors of social policy has led to the rise of uncertainty and concern in the new era and concerns, while bringing the issue of social policy governance. In this context, in the first part of the study to make this concept of governance more clear the concept and the factors those make it clear are examined. In the second part, the reasons for the transition from government to governance are analyzed. In the last part, the results of this transformation will be evaluated in the point of social policy.

Keywords: Global governance, social policy, civil society, NGOs

Temiz, H. E. 2012, "Sosyal Politika Bağlamında Yönetişim", *Toplum ve Demokrasi*, Yıl 6, Sayı 13-14, Ocak-Aralık, s. 201-217.

Giriş

Son yıllarda yönetim hem politik söylemde hem de ekonomi, hukuk, siyaset bilimi, sosyal politika ve sosyoloji gibi değişik akademik disiplinlerde farklı anlamlar bağlamında kullanılan ve önemi giderek artan bir kavram haline gelmiştir. Yönetim en genel anlamıyla devletin, düzenlemenin tek kaynağı olmadığını, kamu yapılarının, ekonomik aktörlerin ve sivil toplum örgütlerinin çoklu etkileşimini ifade etmektedir. Dolayısıyla, yönetim, karar alma süreçlerinin daha çok aktöre açılması ve politikaların oluşumunda bu çoklu etkileşimin gerçekleşmesi amacını gütmektedir. Bu anlamda yönetim, doğrudan devletin düzenleyici rolünü etkileyen ve/veya sınırlayan bir yapı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum devletin rolünü '*sınırlı ama etkin devlet*' biçiminde belirleyen yeni liberal ideolojiyle de örtüşmektedir. Diğer taraftan yönetim, toplumun ihtiyaçlarının giderilmesi bakımından kamusal nitelikli kaynakların ve sorunların etkin ve etkili yönetimi anlamını da içermektedir.

Küreselleşme ve devletin düzenleyici işlevlerine yönelik tartışmalar bağlamında teoride ve uygulamada yönetmeden-yönetişime geçiş, yeni liberalizmin egemenliğinin en belirgin özelliklerinden biri olmuştur. Yönetmeden-yönetişime geçiş, soğuk savaş sonrası dönemde yeni liberal yapının en dikkat çekici özelliklerinden biri olmuştur. Yönetim, hiyerarşik karar verme yapılarına ve kamusal aktörlerin merkezîyetçiliğine önem verirken, yönetim hiyerarşik olmayan karar verme biçimleriyle birlikte kamu, özel aktör ve sivil toplum kuruluşlarının katılımına önem vermektedir. Yönetim, kavramsal ve teorik olarak sosyal sistemlerin eşgüdümü anlamına da gelmektedir (Lee ve McBride, 2007: 6; Kohler-Koch ve Rittberger, 2006: 28-29; Rajagopal, 2013: 171). Egemen yeni liberal anlayış çerçevesinde 1980'li yıllardan itibaren esasen yapısal uyum politikaları bağlamında salık verilen piyasaların kuralılaşması, özelleştirme ve devletin koruyucu rolünü azaltma gibi uygulamalar doğrultusunda yönetmekten yönetişime ya da bürokrasiden piyasaya ve piyasa ağlarına doğru bir dönüşüm gerçekleşmiştir.

I. Küresel Yönetişim

Yeni liberal politikaların uygulamadaki yetersizliklerini giderebilmek adına özellikle 1990'lı yıllar sonrasında ortaya çıkarılan ve sıkça vurgulanan yönetim modeli, hem her şeyin piyasaya bırakıldığı, hem de devletin küçültülmesinin yetersizliği ve tikanıklığı karşısında geliştirilmiştir (Güney, 2006: 161). Diğer bir ifade ile yönetim, devletin küçülmesi ve kamu girişimciliğinin ve hizmetlerinin özelleşmesi sürecinde ortaya çıkan yeni kamu ve ekonomi yönetimi anlayışını ifade etmektedir (Köse, Reyhan, Şenalp, 2003: 306-307). Buna göre, salt devlet veya piyasa ile sınırlı olmayan aynı zamanda farklı aktörlerle ilişki ağları kurulması, kamusal-özel ortaklıklara ve diğer müzakereci eşgüdüm mekanizmalarına başvurulması salık verilmektedir (Jessop, 2005: 23; Börzel ve Risse, 2010: 114). Bir başka açıdan yönetim, yerel, bölgesel ve ulusal düzeylerdeki konular arasındaki ilişkileri, devletin

rolü ve ilişkisini, sivil toplumu, farklı çıkar gruplarını çevreleyen, yönlendiren politikaların yeniden uygulanmasıdır (Daly, 2003: s.115).

Son yıllara kadar yönetimle ilgili konulara yönelik olup giderek artan uluslararası ilgi büyük ölçüde ulusal ölçekte odaklanmıştır. Yönetişimin ulusal veya uluslararası düzeyde devlet kuruluşlarıyla ilişkili olması gerekmez. Yönetişim kamu ve özel, devlet ve devlet dışı, ulusal ve uluslararası biçiminde geniş bir yelpaze içinde gerçekleştirilebilir (Yeates, 2002: 76). Günümüzde ise küresel yönetim başlığı altında değerlendirmeler yapılmaktadır. Küreselleşmenin gelişmesi, daha iyi bir yönetim gereksinimi doğurmuştur. Ulus devletler arasında giderek artan karşılıklı bağımlılık, günümüzde daha çok konunun, daha fazla ülkeyi ve eskisine oranla çok daha derinden etkilemesi anlamına gelmektedir.

Küresel yönetim, uluslararası topluluk ve tekil aktörlerin, kapasitelerini aşan ekonomik sosyal ve siyasal konularda ortaya çıkan sorunları düzene sokmak amacıyla koydukları kurallardan ve oluşturdukları kurumlardan oluşan bir sistemdir. Gerek ulusal gerekse küresel düzeyde olsun iyi yönetişimin, özgürlük, güvenlik, çeşitlilik, adalet ve dayanışma gibi değerleri geliştirmesi gerekir. İyi yönetişim, ayrıca, insan haklarına, hukukun üstünlüğüne, demokrasiye ve katılımcılığa saygıyı güvence altına almalı, denetlenebilirlik, etkililik ve yerindelik ilkelerine bağlı kalmalıdır (ILO, 2004: 75). Anlaşılacağı üzere küresel yönetim, ağırlıklı olarak devletlerin tek tek kapasitelerini aşan ekonomik, sosyal ve siyasal konularda ortaya çıkan sorunlara daha düzenli ve güvenilir çeşitli çözümler getirmeyi ifade eder. Sivil toplum kuruluşları önemli olsa da küresel yönetim kurum, aktör ve faaliyetleri daha geniş bir yelpaze içinde değerlendirmektedir. Yönetişim bireylerin ve kurumların, kamusal ve özel ortak sorunlarını yönetme ve istenen sonuçları elde edebilmek için bazı yollarla faaliyetlerini kontrol etme (Yeates, 2002: 76) ve eşgüdüm sağlama (Clark, 2000: 170) biçimindedir. Görüldüğü üzere yönetim çeşitli unsurların bileşkesi olarak tanımlanmakta; bunlar arasında hukukun üstünlüğü, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verebilirlik öncelikle vurgulanan hususlar olarak öne çıkmaktadır.

Diğer taraftan, küresel yönetim, küreselleşme sürecinin biçimlendirilmesinde küresel ve yerel siyasal güçler arasındaki diyalektik ilişkileri de ortaya koyar. Küresel yönetişimin bu yapısı, küreselleşme ve sosyal politika arasındaki ilişkileri göstermek için de kullanılmaktadır.

Ekonomik, sosyal ve siyasal açıdan ülkelerin karşılıklı bağımlılığı anlamına gelen küreselleşme, refah devleti uygulamaları üzerinde oldukça farklı etkiler yaratmıştır. Refah devleti sadece çeşitli gelir transferleri ve sosyal hizmetler aracılığıyla sosyal iyileştirmeler yapmak anlamına gelmemekte, aynı zamanda daha geniş bir çerçevede, ekonomi yönetiminde devletin daha etkin bir rol oynaması anlamını gelmektedir ve bu bağlamda politik ekonomiyle ilişkilidir (Koray, 2005a: 192-193). Dolayısıyla sosyal politika uygulamalarının çok boyutluluğu göz önüne alındığında, küreselleşmenin gelişmesinin ve sosyal politika açısından ortaya çıkaracağı

sorunların en aza indirgenmesinin daha iyi bir yönetişimi gerektirdiği açıktır.

Yönetişim pek çok alanda olduğu gibi, etkisini çalışma ilişkileri alanında da kendini hissettirmekte ve bu çerçevede endüstri ilişkilerinin tarafları, düzeyi ve konusu sosyal diyalog temelinde yeniden yapılanmaktadır. Devlet, yerel ölçekte sermaye ve emeği temsil eden guruplara ekonomik ve sosyal kurumların düzenlenmesi bağlamında etkin rol vermektedir. Bu süreçte sosyal taraflara yenilerinin eklendiği çeşitli eşgüdüm sağlama biçimlerinden yararlanılarak esneklik ile güvencenin bir arada gözetildiği yönetim esas alınmaktadır(Erdut, 2006: 137; Clark, 2000: 170-171; Keune ve Marginson, 2013: 480-481).

Yönetişim kavramına yüklenen misyon, devletin sivil toplum talepleri ve sosyal hizmetler bağlamındaki sıkışıklığının çözülmesinin çok daha ötesindedir. Bu bağlamda yönetişime ilişkin kavramlar şöyle ifade edilebilir: Sosyal taraflara ve diğer aktörlere sosyal sorunların tartışıldığı ve görüşüldüğü ağlarda artan bir rol verilmesidir. Başka bir deyişle yönetim, toplu çalışma ilişkileri bakımından yerel aktörlerin, hükümetlerin, küresel özel aktörlerin ve uluslararası işletmelerin birlikte çalışmasıdır(Erdut, 2006: 143).

Yönetişim yaklaşımı, politika oluşturma ve karar verme süreçlerine sadece devletin değil; vatandaşların, özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin de katılımını sağlayarak, birlikte yönetim anlayışını hayata geçirmeyi amaçlamaktadır. Dolayısıyla yönetim, devletin rolünde önemli değişiklikler öngörmekte; devlet merkezli yönetimden, toplum ve birey merkezli yönetime geçişi ifade etmektedir.

A. Unsurları

1. Sosyal Sorunların Çözüldüğü Ağ

Küresel yönetim öncelikli olarak siyasette tek aktör konumundaki ulus devletin sönümlenmesiyle ilgilidir. Bu durum büyük ölçüde uzlaşma temelinde faaliyette bulunacak kamu, özel ve sivil toplum aktörlerinin oluşturduğu ağları ifade etmektedir. Bu ağların varlık nedeni kolektif sorunların çözümü temelinde işbirliğinin sağlanmasıdır (Dingwerth ve Philipp Pattberg, 2006: 189). Çünkü bu tür kolektif sorunlar bu ağlarda devlete oranla daha etkin bir biçimde çözüme kavuşturulabilmektedir. Diğer yandan bazı istikrarlı yapılar da yönetişimi biçimlendirmektedir. Bu yapılar genellikle bağımsız denetleyici kurumlar tarafından devreye sokulmakta ve yasal süreçler tarafından güçlendirilmektedir. (Hazenber, 2013: 2-3; Rajagopal, 2013: 171). Devlet yönetimi, gelişmeyi önleyici bir kalkınma sorunu olarak görülmekte ve bu sorunun çözümü içinde farklı aktörlerin rolüne dayanan yönetim modeli önerilmektedir. Ancak ulus devlet gücü azalmakla birlikte hala önemli bir role sahiptir.

Diğer yandan yerel bölgesel ve ulusal düzeydeki eşitsiz gelişime bağlı olarak konumsal hiyerarşik yapılarda kayma eğilimleri söz konusu

olabilmektedir. Bu eşitsiz gelişim sadece ulusal ekonomiler arasındaki kaymalarda değil, bölgelerin yükseliş ve düşüşünde de kuzey-güney, gelişmiş-gelişmekte olan ülkeler ayrımının yeni biçimlerinde kendini göstermektedir. Tüm değişimler kendi maddi ve/veya stratejik temellerine sahiptir ve böylelikle küresel, bölgesel, ulusal, yerel ekonomilerin karmaşık yeniden eklenmesi sürecine hizmet ederler.

Küreselleşme ile içi boşaltılmış devlet kavramıyla karşılaşmaktadır. Yani devletin temel fonksiyonlarının yitirilmesi ve gücün uluslararası mali piyasalara, küresel şirketlere ve ulus üstü kuruluşlara doğru kaydırılması söz konusudur. Bunun yanında ulus devletin üstünlüğü konusundaki analizler bölge bazlı yönetim sistemlerinin ya eskidiği ya da giderek kendilerinden beklenen fonksiyonları gerçekleştiremeyeceğini gündeme getirmektedir. Dolayısıyla artık tek düzey yapısal hegemonyanın (devletçiliğin, bölgeselliğin veya çok taraflılığın) hüküm süremeyeceği de anlaşılmaktadır (Daly, 2003: 116). Böylece, sosyal taraflar ve diğer aktörler artık sosyal sorunların tartışıldığı ve görüşüldüğü ağlarda giderek artan bir role sahip hale gelmektedir. Örneğin, Avrupa Birliği yönetimi, hiyerarşik bir yapıda olmayan, formel kurumlar kadar formel olmayan kurumlar tarafından da yönlendirilen, kamusal ve özel aktörlerden oluşan ağların karar verme ve sorun çözme süreçlerine katılımına imkan tanıyan bir yapı haline gelmiştir (Eliçin, 2011: 58).

2. Farklı Aktörlerin ve Çıkar Gruplarının Varlığı

Farklı aktörlerin ve çıkar gruplarının politik karar alma süreçlerine dahil edilmesi ve sivil toplumun önemsenmesi küresel yönetim gereğidir. Bu anlamda sosyal taraflardan sivil toplum örgütleriyle daha iyi işbirliği için yaklaşımlarını ve yöntemlerini genişletmeleri istenmektedir. Bu durum özellikle sivil diyalog kapsamında yeni aktörlerin, çıkar gruplarının ve yeni katılım biçimlerine neden olmaktadır (Erdut, 2006: 137).

Sosyal politikanın aktörleri; devlet, işveren ve işçi temsilcileridir. Bu üç taraflı diyalog çalışanların korunmasını, hakların genişletilmesini amaçlarken, küresel yönetimle birlikte iş ve aile yaşamının bağdaştırılması veya sosyal içerme gibi bazı konularda geleneksel sosyal taraflar ve yenilikçi sivil diyaloga bağlanmış olan yeni sivil toplum aktörleri arasında daha çok etkileşim söz konusu olmuştur. Sağlıklı bir sosyal diyalog için işçilerin ve işverenlerin temsil edildiği güçlü yapılara gereksinim duyulmaktadır.

Küresel yönetimle birlikte ekonomik ve sosyal politikalara ilişkin ortak çıkarların görüşülerek emeğin haklarının geliştirilmesinin yanı sıra, toplumda yer alan çeşitli sosyal sınıfların çıkarları ön plana alınmaktadır. Çünkü yönetim, küreselleşme süreciyle birlikte piyasalar açısından düzleştirici ve eşitleyici nitelikte olan ekonomik ve sosyal kurumlardan kopuk bir biçimde hızla gelişti. Ancak bu adaletsiz gelişim, varsıl ile yoksul ülkeler üzerindeki bakışsız (asimetrik) etkileriyle dikkat çekmektedir (ILO, 2004:

10). Bu olumsuz gelişmelere rağmen halen gelişmekte olan ülkelerin büyük bir çoğunluğu ekonomik, mali ve sosyal konularda dünya çapında yapılan görüşmelerde çok az söz sahibi konumundadırlar. Bunun gibi işçiler ve yoksullar, bu yönetim sürecinde neredeyse hiç söz sahibi değildir.

İyi yönetişimin esaslarından biri de, işçi ve işveren örgütlerin büyümesinin sağlanması ve aralarındaki verimli sosyal diyalogun önündeki engellerin kaldırılmasıdır. Buna ek olarak, yoksul ve sosyal olarak avantajlı olmayan diğer grupların temsili örgütlenmelerinin güçlenmesini desteklemesi de önemlidir. Bunlar, farklı görüş ve çıkarların çeşitliliğini yansıtan enerjik bir sivil toplumun gelişmesi için temel koşulları oluşturmaktadır (ILO, 2004: 55). Bu nedenle yönetim, birbirinden oldukça farklı aktörlerin ve çıkar gruplarının kamu politikalarına ve uygulamalarına çeşitli biçimlerde katılımını kapsayan geniş bir çerçeveye çizmektedir. Küresel yönetim ve küresel siyaset, bu nedenle farklı düzeylerde ve geniş bir yelpazede çok sayıda aktörün faaliyetlerini içermektedir.

3. Hukukun Üstünlüğü

Herhangi bir bölgede veya bir ülkede ortaya çıkan ekonomik krizlerin bütün dünyayı etkileyebilecek düzeyde sonuçlar doğurması, küreselleşmenin ulaştığı düzeyi göstermektedir. Bu sonuçların ise küresel yönetim anlayışı çerçevesinde devletlerin birlikte hareket etmesiyle çözüme kavuşturulabileceği de öngörülmektedir. Çünkü uluslararası piyasa ve mali sistem, ancak devletlerin yönetim ilkelerine uymasıyla sağlıklı bir biçimde işleyebilir. Saydamlığın, hesap verebilirliğin ve hukukun üstünlüğünün sağlanması ile ekonomik krizlerin en büyük nedenlerinden olan aşırı risk alımları ve çok yüksek fiyatların önüne geçilebilir. Yönetişimin bu ilkelerine uyum, ekonomik aktörlerin kendilerini denetlemesini de öngörmektedir.

Her düzeyde iyi bir yönetim; şeffaflık, hukukun üstünlüğü, sağlam bir ekonomik strateji ve piyasa yönlü ekonomik politikaların benimsenmesi bağlamında uzun dönemde sağlanacaktır. Bunlar yeterli yurtiçi kurumsal altyapı ile desteklenmelidir. Bu nedenle küreselleşmenin uygun ekonomik sonuçları vermesi için hem hükümetin hem de piyasanın uygun işbirliği içinde olması gerekir (Das, 2009: 31; Dingwerth ve Pattberg, 2006: 195). Hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesi, ekonomik, sosyal ve siyasal önceliklerin toplumun geniş çaplı uzlaşması ile belirlenmesi ve toplumun en yoksul ve en kırılgan kesimlerinin karar alma süreçlerinde ve kaynakların dağıtımında varlıklarının bilinmesini de içermektedir (Sözen ve Algan, 2009: 2).

Hukukun üstünlüğü ilkesi, esasen saydamlık (şeffaflık) ilkesinin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. İyi ve sağlıklı işleyen bir yönetim uygulama kurallarının adil bir çerçevede yapılmasını gerektirir. Üstelik bu kuralların, devlet ve diğer aktörler arasındaki güç ilişkileri dikkate alınmadan tarafsız bir biçimde uygulanması önerilmektedir. Böylece özellikle kırılgan olan kesimlerin hakları da korunmaktadır. Bunun yanında çatışmaların

çözümünde bağımsız bir organa temyize gidilebilme olanağı da sağlanmaktadır. Bu temyiz ya da itiraz hakkı tüm paydaşlarca da kabul edilmeli ve benimsenmelidir (Aras ve Crowther, 2009: 3).

Yasaların ve adaletin etkili bir şekilde uygulanması esastır. Herkes için geçerli olan tarafsız bir yasal çerçeve, insanları, devlet ve devlet-dışı aktörlerin ellerindeki gücü kötüye kullanmalarına karşı korumakla sınırlı değildir. İnsanların, mülkiyet, eğitim, insana yakışır iş olanağı, ifade özgürlüğü ile insani gelişim için gerekli olan diğer önemli haklara sahip olmalarına da yardımcı olur. Bu anlamda, hem ulusal hem de yerel düzeyde, yasaların bağlayıcılığının / uygulanmasının garanti altına alınmasını sağlamak, zengin ve yoksul tüm vatandaşların bunları kullanma hakkına, bilgisine ve olanaklarına sahip olmaları için çaba göstermek gerekir. Bu, bağımsız yargının yanında, yasama ve yürütme düzeylerinde, şeffaf ve hesap verebilir hükümet kurumlarını gerektirir (ILO, 2004: 55-56).

4. Saydamlık (Şeffaflık) ve Hesap Verebilirlik

Ekonomik saydamlık, kaynak dağılımının en iyi biçimde gerçekleşmesini, etkinliğin sağlanmasını ve ekonominin büyüme potansiyelinin artmasını sağlayacaktır. Aksi takdirde piyasada bilgi eksiklikleri işlem maliyetlerini arttıracak ve piyasa dengesizlikleri ortaya çıkacaktır. Günümüzde saydamlık konusundaki taleplerin bu denli artmasının temelinde küreselleşme ve demokratikleşme olguları yer almaktadır. Ulusal ekonomilerin karşılıklı bağımlı hale gelmesi tüm aktörlerin eylemlerini birbiriyle daha ilgili hale getirmiştir. Dünyanın herhangi bir yerinde yaşanan gelişmeler hızla diğer bölgelere yansımakta ve etkilemektedir. Uluslar arası Para Fonu (*International Monetary Fund* - IMF), Dünya Bankası (*World Bank* -WB) ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (*Organization for Economic Cooperation and Development* - OECD) gibi uluslararası kuruluşlar, ulusal devletlere saydamlığın sağlanması yönünde sıklıkla önerilerde bulunmaktadır (Kondo, 2002: 8-9; Scholte, 2004: 217).

Diğer yandan yönetişimin ana unsurlarından olan saydamlık, hesap verebilirlikle yakından ilgilidir. Bu anlamda, saydamlık taleplerinin ana hedefi devletin ekonomik, sosyal ve siyasal makamlarında yer alan kişi ve aktörlerin izledikleri politikalardan dolayı sorumlulukları ve hesap verebilirliklerini sağlamaktır. Hesap verebilirlik yönetenler ile yönetilenler arasında bulunması gerekli olan demokratik ilişkilerin temelini oluşturur (Hazenberg ve Mulieri, 2013: 308). Yönetişim kamu ve özel sektör aktörlerini kapsayacak şekilde bir yönetim ve süreç biçimidir. Bu bağlamda Avrupa Birliği (AB) kurumları ve Avrupa ölçeğindeki sosyal paydaşlar buna örnek verilebilir.

Günümüzde saydamlık, AB düzeyindeki yönetişimin iki temel yörüngesinden birini oluşturmaktadır (Welz, 2008: 108). Saydamlığın olmadığı bir yönetim anlayışında bakışsız bilgi eşitliği ortadan kaldıracaktır. Dolayısıyla, yönetişimle ilgili tartışmalardan potansiyel olarak

etkilenen insanların bu konuda bilinçli olmamaları katılımcılığı da anlamsız kılacaktır.

II. Küresel Yönetişimin Gereçekleri

Yeni-liberal anlayış bağlamında 1980'lerin başlarından itibaren devletin ekonomide ve sosyal politikalarındaki konumu sorgulanır hale gelmiştir. Özellikle işgücü piyasası temelinde devletin düzenleyici rolünün azaltılması gerekliliği sürekli dile getirilmiştir. Bu durum, esasen genel anlamda devletin piyasa mekanizmasının düzenlenmesindeki rolünün sorgulanmasından başka bir anlama gelmemektedir. Düzenleme, gerçek anlamından saptırılmış, piyasanın sağlıklı işlemlerini engelleyen, büyüme, istihdam ve hatta gelir dağılımı açısından olumsuz sonuçlara neden olarak görülmüştür.

Bu ideolojik yeniden dönüşe koşul olarak, değişim isteğinin iki gerekçesi bulunmaktadır. İlk gerekçe, uluslararası düzeyde rekabet gereğidir. Küreselleşmeyle bağlantılı uluslararası rekabetin yoğunlaşması, ücretler dahil, maliyetleri azaltmayı ve üretim sistemini esnekleştirmeyi daha çok gerektirdiği ileri sürülmektedir. Bunun da kuşkusuz sosyal politikadaki kazanımlar üzerinde olumsuz etkileri bulunmaktadır. Artan sermaye akıcılığı ise, yetkili kamu makamları ve çalışanlar karşısında işletmelerin pazarlık gücünü arttırmaktadır. Çalışanlar yerelleşmenin tehlikelerine karşı güçsüz duruma düşerken, doğrudan yabancı yatırımları çekmek ve bunu sürdürmek isteyen devletler ödünler vermek zorunda kalmaktadır. İkinci olarak, soğuk savaş sürecinde sosyal politikalara sağlanan desteği uyarıcı tehdit kısmen ortadan kalkmıştır. Bu bağlamda küreselleşmenin dünyada geri dönüşü olmayan bir değişim başlattığı anlaşılmaktadır (Erdut, 2004: 46).

Ortaya çıkan bu köklü yapısal değişiklikler, sosyal politikaların bölgesel yeniden yapılanma süreçlerini başlatmıştır. Ağırlıklı olarak sosyo-ekonomik ve demografik temele dayalı olan bu yapısal değişiklikler, gelişmiş ülkelerde iyi bilinmekte olup detaylı inceleme ve araştırmalara konu olmuştur. Bu yapısal değişiklikler nüfusun yaşlanması, aile yapılarındaki artan istikrarsızlık, derin bir ekonomik yeniden yapılanmaya eşlik edecek biçimde doğurganlık oranlarının azalması, uzun süreli işsizlik, kadınların işgücüne katılımının artması, hizmetler sektörünün hızla yaygınlaşması ve ekonomik sorunların ana çözümü olarak nitelenen yeni ve daha esnek üretim yöntemlerini teşvik eden yeni teknolojiler gibi konuları içermektedir (Kazepov, 2010: 35). Bu anlamda, değişime uyum sağlamak ve bu süreçte zarar görebilecek olanları korumak gerekmektedir.

Bu değişiklikler, refah devleti kurumlarının işleyişini zayıflatmakla kalmamış aynı zamanda sosyal politikaların etkinliğini zayıflatmıştır. Soğuk savaş sonrası politikalar ekonomik büyüme, gereksinimlerin görece sabit tutularak mevcut kaynakların artırılması ve daha fazla kaynağa erişimi sağlayarak yeniden bölüşümün ortaya çıkaracağı çatışmaları kontrol altında

tutmayı öngörme bağlamında belirli riskleri gidermek için geliştirilmiştir. Keynesyen Fordizm olarak nitelenen bu sistemin yıkılması işsizlikten, sosyal hizmetlere ve bakıma (*care*) kadar pek çok yeni çatışma alanları ortaya çıkarmıştır. Bu durumda devletin derin bir mali kriz ile karşı karşıya kalması kaçınılmaz hale gelmiş ve yapısal uyum politikaları bağlamında mevcut kaynaklar ve gereksinimler arasında yeni bir denge kurulması zorunluluk haline gelmiştir (Kazepov, 2010: 36).

Küreselleşme sürecinde benimsenen yeni-liberal politikalar ekonomik ve sosyal açıdan önceden öngörülemeyen ciddi olumsuzluklar yaratmıştır. Küreselleşme mal, hizmet ve üretim faktörlerinin küresel fiyatlarını olumsuz yönde etkilemiştir. Gelişmiş sanayi ekonomilerinde özellikle düşük teknoloji ile faaliyette bulunan birçok büyük sanayi sektörü kapanırken, bu ekonomiler hızla artan işsizlik sorunundan zarar görmüştür. Söz konusu iş kayıpları pek çok ülkede ve sektörde kalıcı hale gelirken, sosyal dokuda bozulmalara da yol açmıştır. Kısaca küreselleşme, ortaya çıkan bu iş kayıplarının ana sorumlusu konumunda görülmektedir (Das, 2009: 34).

Mal ve hizmet ticaretinin sınırlar ötesi hareketliliği şüphesiz küreselleşme süreciyle birlikte geçmişe oranla oldukça hızlanmasına rağmen ekonomik eşitsizliğin artmasına ve yaygınlaşmasına engel olamamıştır. Sonuç olarak, birçok gelişmekte olan ülke ekonomileri ile yükselen piyasa ekonomilerinde artan ekonomik eşitsizlik ve daha da bozulan gelir dağılımı küreselleşme sürecinin öteki yüzünü de ortaya çıkarmıştır. Bunun gibi bazı ekonomiler küresel piyasalara eklemlenme sonrasında iş ve istihdam kayıplarıyla karşılaşmışlardır.

Küreselleşen ekonomiler, işsizliği çözmek ve gelir dağılımında adaleti sağlamak için ulusal politika desteği sağlamak zorundadır. Gelir eşitsizliği sorunu, salt ulusal düzeyde artan gelir eşitsizliği olarak değil, uluslar arasında da gözlenmektedir. Yani, küreselleşmenin ülkeler arasındaki gelir eşitsizliğini arttırdığı ifade edilmektedir. Az gelişmiş ve yoksul ülkeler küreselleşmenin önlemez yükselişinden dolayı olumsuz biçimde etkilenmişlerdir. Diğer taraftan işgücünün sınırlar arası hareketliliğinin istenen ve beklenen hızdan çok daha düşük düzeylerde gerçekleşmesi de küreselleşme sürecinin en önemli özelliklerinden biridir. Bu durum, küreselleşmenin işgücü açısından zayıf yönünü ortaya koymaktadır (Das, 2009: 34).

Değişimin ulus devlet üzerinde yoğunlaştığına kuşku yoktur. Küreselleşme, devletlerin geleneksel olarak sahip oldukları özerkliğin giderek tartışmalı hale gelmesiyle ölçülmektedir. Ulusal özerklik kaybını, gereken sosyal politikaları uygulamaya koyarak bugüne kadar dengelemek mümkün olmamıştır. Sosyal alanda, ekonominin küreselleşmesi, dünyanın parasal ve mali kuralsızlaşması, üretim sistemlerinin çok-uluslulaşması devletlerin düzenleyici rolünü köklü biçimde tehlikeye düşürmüştür.

Bu anlamda küreselleşme, sosyal korumanın klasik etkinliğini azalttıkça, ulusal sınırların ötesinde karşılıklı bağımlı hale gelen işgücü piyasaları için bir sosyal çerçeve oluşturma yöntemlerinin araştırılması ve

uygulamaya konulması gerektiği anlaşılmaktadır. Buna göre, değişim klasik ekonomik ve sosyal politikanın iki aktörünün, yani devlet ve işçi sendikasının gerilemesi, bu gerilemede etkili olan yapısal uyum programlarının uygulamaya konulması ve bu süreçte rolü giderek artan işletmenin sosyal alanda da hemen hemen tek yanlı belirleyici güç haline gelmesiyle kendi göstermektedir (Erdut, 2004: 47).

Yeni liberal politikalar devlet, emek ve sermaye arasındaki ilişkileri değiştirmektedir. Ekonomik faaliyet, geçmişte olduğu gibi devlet müdahalesi ve sosyal taraflar arıcılığıyla değil, piyasa güçleri tarafından biçimlendirilmektedir. Uluslararası sermaye piyasalarındaki etkinlikler, artık ulusal işgücü piyasalarının etkinlikleri ile örtüşmemektedir. Emekle sermaye arasındaki bakışsızlığın yol açtığı riskler ve üstünlükler bundan ileri gelmektedir. Bu bağlamda, ekonomik ve sosyal alanda devletin geleneksel rolünün tartışma konusu yapıldığı ve bu alanda belirli kararların aşamalı olarak bazılarının ulus devletin (bölgesel, yerel) alt kademelerine doğru, bazılarının da ulus devletin (ulus ötesi ya da uluslararası düzey) ötesine doğru aşamalı olarak yer değiştirdiği görülmektedir. Bu değişimin ulus devletin gerilemesine yol açtığına kuşku yoktur. Ulus devletten boşalan bu alanı çokuluslu işletmelerin doldurmaya başlaması düzenleyicinin değişimine ilişkin bir diğer görünümü oluşturmaktadır (Erdut, 2004: 48-49). Ulus devlet artık kendi otoritesiyle ve tüm boyutlarıyla politik sonuçlar yaratmaya muktedir olan, yöneten bir güç değil, yönetim biçimlerinin önerildiği ve bu şekilde meşrulaştırılarak kontrol edilen konumda yer almaktadır (Özaydın, 2008: 168).

Emeğin coğrafik olarak parçalanması, örgütsüzleşmesi, nitelikli ve niteliksiz gibi gruplara ayrılması gibi gelişmeler veya işsizliğin artışı, hizmet sektörünün öne çıkması, kadın emeğinin artışı gibi birçok farklı faktörler, istihdam yapısını, çalışmanın anlamını, sınıf kavramını ve emeğin siyasallaşmasını değiştirmektedir. Sonuç olarak, emek ve sermayenin yapısı ve anlamı değiştiği gibi, üretim faktörü olarak da, iki sosyal taraf olarak aralarındaki güç ilişkileri farklılaşmıştır. Günümüz koşullarında çalışma ilişkilerinde sorunlar arttığı gibi, farklı çıkar grupları da ortaya çıkmıştır. Ancak bunları, sınıf ilişkileri içinde açıklamak; sınıf gücünün devam ettiğini söylemek de mümkün değildir (Koray, 2005b: 43).

Bu küresel dengesizlikler ahlaki olarak kabul edilemeyeceği gibi siyasi olarak da sürdürülemez. Ancak bu durum, ütöpik bir projenin hayata geçirilmesiyle bir anda değişecek şeyler de değildir. Bunun yerine değişim, küresel ekonomik sistemin kimi kısımlarında reform yapmaktan yerel düzeyde yönetimi güçlendirmeye kadar, değişen ve geniş çapta bir dizi koordineli faaliyetleri kapsamalıdır.

Belirtmek gerekir ki, küresel yönetişimin kalitesinin temel belirleyeni ulus devletlerin küresel aktörler olarak gösterdikleri tutum, tavır ve davranışlar olacaktır. Ulus devletlerin, çok taraflılığa, evrensel değerlere ve ortak amaçlara bağlılık düzeyleri, politikalarının ve uygulamalarının sınır ötesi

etkilerine duyarlılıkları ve küresel dayanışmaya verdikleri önem, küresel yönetim kalitesinin en önemli belirleyicisidir. Bunun yanında iç işlerini yönetme biçimleri, vatandaşlarının küreselleşmeden yararlanmasında ve olumsuz etkilerinden korunmasında da temel belirleyici faktör olmaktadır.

Küreselleşme ve sosyal politikada yaşanan değişim arasındaki ilişkinin açıklanmasında ulusal düzeyin hala önemini koruduğu, ulusal düzenlemelerin, bölgeselleşmenin ve korumacılığın önemini yitirmediği anlaşılmaktadır.

III. Küresel Yönetişimin Sosyal Politika Açısından Sonuçları

Sosyal politika için yabancı bir kavram olmayan yönetim kavramının, hükümetin değişen doğası ve kamu sektöründe her toplumda güç ve kontrol dağılımını dile getirdiğini yukarıda ifade etmiştik. Bu anlamda küresel yönetim, kaynakların dağılımını etkileme gücüne sahip olan otoritenin tüm devlet dışı kaynaklarına ve aktörlerine karşılık gelmektedir.

Anglo-Sakson geleneğinde sosyal politika, eğitim, sağlık, sosyal hizmetler, sosyal güvenlik ve konut hizmetlerinin kolektif olarak sağlanması ile ilgili uygulamalar bütünüdür. Bu hizmetlerin sunumundaki etkinlik ve verimlilik, hizmetleri kimin sağladığı ve hizmet sağlayanların kime karşı sorumlu olduğu konuları sosyal politikanın temel sorunsallarıdır. Kıta Avrupası'nda ise sosyal politika terimi daha çok işgücü piyasasına özgü kurum, kural ve ilişkileri, özellikle de işçi haklarını ve sosyal paydaşlar arasındaki anlaşma çerçevesini ifade etmektedir (Özaydın, 2008: 165).

Bu anlamda, sosyal politika genel olarak toplumların refahını etkileyecek hükümet ve diğer kurumların uygulamaları biçiminde tanımlanabilir. Ancak, bu tanım açıkça belirlenmemiş uygulamaların hedeflerini dışarıda bırakmaktadır. Sosyal politikanın amaç ve hedefleri çok sayıda ve çok çeşitli olmakla beraber temel gereksinmelerin karşılanması, risklere karşı korunma, insanın yeteneklerinin geliştirilmesi ve uygun yollarla refahının geliştirilmesi biçiminde özetlenebilir. Bu kavramların hepsi sosyal adalet kavramına atıfta bulunmaktadır.

Küreselleşme ve sosyal politika konularında ortaya çıkan tartışmalar küreselleşmenin refah devleti üzerindeki etkisi bağlamında değerlendirilmektedir. Bu yaklaşım ekonomik küreselleşmenin devletler, kamu politikaları ve refah devletleri üzerine koyduğu kısıtlamaları vurgulamaktadır. Kapitalizm her zaman küresel bir sistem olarak kabul edilmiş olmasına rağmen, daima sermaye hareketliliği riski olmuştur ve devletlerin politikaları tarihsel süreçte uluslararası sermaye kuruluşlarınca kabul edilen parametrelere bağlı olmuştur. Buna rağmen devletin gücü ve politika özerkliğinin çağdaş küresel ekonominin dışsal güçleri tarafından aşındırıldığı yönünde iddialar bulunmaktadır (Yeates, 1999: 377).

Uluslararası ekonomik güçlerin, tarihsel süreçte refah devletini destekleyen yerli ekonomi-politik temelleri ve koşulları aşındırıldığı

söylenmektedir. İşletmelerin yüksek maliyetli ülkeler yerine düşük maliyetli ülkelerde yeniden konumlanması (yerelleşmesi), bir yandan çıkılan ülkedeki istihdam yapısını işsizlik ve bütçe açığı yaratarak etkilerken, diğer yandan ekonomik faaliyetlerin ulus ötesi özelliği bunların kontrolünü ve vergilendirilmesini daha da zorlaştırmaktadır.

Küresel yönetim perspektifi küreselleşmenin sosyal politikaya etkilerini oldukça iyi yansıtmaktadır. Çünkü öncelikli olarak küresel yönetim, sosyal politika sürecinde aktörlerin devlet ya da devlet dışı ağırlığının, yerel, ulusal, ulus ötesi, uluslar üstü ve küresel biçimindeki alanının ve çok düzeyliliğinin tanınmasına olanak sağlar. Küresel yönetimin bu yapısı küreselleşme ve sosyal politika arasındaki ilişkileri göstermek için de kullanılmaktadır. Küresel yönetim, devletlerin kendi başlarına ele almakta kapasitelerini aşan sosyal ve siyasal sorunlara daha düzenli ve güvenilir cevaplar getirme çabaları şeklinde tanımlanmıştır. Küresel yönetime, bu tür sorunları ele almaya çalışan uluslararası örgütlerin ve küresel kurumların gelişmesi eşlik etmiştir. Hükümetler, uluslararası resmi kurumlarla ortak düzenlemeler yoluyla işbirliğine gitmektedir. Hükümetler, ülkeler arasındaki ekonomik mübadele ve sermaye birikimini düzenleyen uluslararası sözleşmelerin karmaşık, yasal ve politik yapısı altında faaliyette bulunmaktadır.

1980'li yıllardan itibaren sosyal politikanın küreselleşmesine ve küresel siyasetin toplumsallaşmasına tanık olunmuştur. Nitekim son yıllarda gelişmiş sekiz ülkenin (G8) gündemini giderek küresel yoksulluk ya da sağlık sorunları doldurmaktadır. Bu konularla ilgili çalışmalar iki geniş alanda toplanmaktadır. Birincisi, sosyal politika alanında önemli küresel aktörlerin ortaya çıkışı ve bunların yönetimi; ikincisi ise uluslar üstü politikaların ve küresel yeniden dağıtım mekanizmalarının, küresel sosyal düzenlemelerin ve küresel sosyal hakların ortaya çıkmasıdır.

Günümüzde dünya sosyal açıdan eskiye oranla çok parçalı, karmaşık ve oldukça kırılğan bir boyuta gelmiştir. Ekonomik ve sosyal açıdan önemli kırılğanlıklar (fay hatları) ortaya çıkmıştır. Bunlardan birincisi uluslararası sivil toplum örgütlerini bünyesinde barındıran BM ile IMF ve WB ve Dünya Ticaret Örgütü'nü (*World Trade Organization - WTO*) bünyesinde barındıran *Bretton Woods* kurumları arasındaki kırılğanlıktır. Her iki kuruluş da ikinci dünya savaşı sırasında ve sonrasında ortaya çıkmış olmakla beraber amaçları, yetkileri ve yönetim yapıları itibariyle birbirinden oldukça farklıdır. Bretton Woods Kurumları olarak bilinen IMF ve WB, 1929-41 krizinden sonra, dünya piyasalarını düzenlemek, kalkınmayı sağlamak ve yeni krizleri önlemek için 1944 yılında kuruldu. İki uluslararası örgütte de başlangıçta Keynes'in dünya ekonomisinin yönetimi üzerine geliştirdiği fikirler hakim olmuştu. Bu anlamda, Bretton Woods kuruluşları uluslararası kapitalist ekonominin yönetimi ile ilgilidir. Bu kuruluşların küresel sosyal politika üzerindeki gücü esasen çok fazla olmamakla birlikte, etkileri büyük olmuştur. 1980 ve 1990'lı yıllar boyunca küresel sosyal politika alanında Bretton Woods kuruluşlarının oldukça etkin roller üstlendiklerine tanık olunmuştur. İkincisi ise, ECOSOC,

UNDESA, UNDP, ILO, WHO, UNESCO, UNICEF, FAO, UNRISD gibi Birleşmiş Milletler (BM) bünyesinde yer alan küresel sosyal politika yönlü kuruluşlardır. Bu durum IMF, WB ve WTO'nun gücünü parçalı ve çelişkili hale getirmektedir (Gough, 2013: 187; Deacon, 2007: 48-51; Ervik, Kildal ve Nilssen, 2009: 2).

Ulusal alanın içerdiği güç azaldığı ölçüde ulus ötesi çerçeveye yönelme gerçekleşmektedir. Ulus sonrası çerçeveye yönelme, ekonomik, sosyal ve politik üretme işlevlerinin yukarıya, aşağıya ve yana doğru transferleriyle birlikte gerçekleşmektedir (Ervik, Kildal ve Nilssen, 2009: 2). Piyasa aksaklıklarının giderilmesinde, devletin mali yönden desteklediği ekonomik ve sosyal politikaların dağılımında devlet dışı mekanizmaların önemi artmaktadır.

Sosyal politika günümüz dünyasında her ne kadar ulusal bir sorun olarak algılanmaya devam etse de, küreselleşme ile ulusal sınırları aşan boyutu daha çok öne çıkmıştır. Ulusal sosyal politikaların düzenleyicisi olan devlet ve devlet dışı kurumlar ulus üstü ve uluslararası düzeylerdeki sosyal politika düzenlemelerinden etkilenmektedirler. Uluslar üstü aktörler tarafından uygulandığı varsayılan küresel sosyal politika, küresel yeniden dağıtımı, küresel sosyal düzenlemeleri ve küresel sosyal yetkilendirmeyi şekillendirmekte ve bu değişim ulus üstü örgütlerin ulusal politikaları biçimlendirme usullerini de kapsamaktadır (Özaydın, 2008: 172).

Piyasaların uluslararası rekabete açılmasıyla birlikte, devletin yetkilerinden kurtulan birçok düzenleme otoritesi ortaya çıkmıştır. IMF, WB, WTO ve ILO gibi kuruluşların, ekonomi-politik gündemdeki gibi, sosyal politika gündeminde de artan bir rol oynadıkları gözlenmektedir. Giderek sosyal politikanın uluslararasılaştırılması girişimlerinden söz edilmektedir. Ancak eş zamanlı olarak ekonomik ve sosyal politikalar, mikro ekonomik arz yanı etkileyecek ve sosyal canlanmayı sağlayacak en iyi politikaların uygulama alanlarına yakın yerlerde tasarlanabileceği gerekçesiyle bölgesel, kentsel ve yerel düzeylere doğru aktarılmaktadır. Bu üç (küresel, ulusal ve yerel) bağlamda refah yönetimi ulus ötesi süreçte yeniden belirlenmektedir. Ulus ötesi süreçte, egemen devlet tarafından gerçekleştirilen emredici eşgüdüm sağlamanın yerini, karşılıklı bağımlılık karşılıklı öğrenme, bilginin paylaşılması, esnekliğin yeniden pazarlığı gibi esaslar almaktadır. Devlet, genel çıkarların tanımını yapan tek güç olmaktan çıkmakta, özel çıkarlar arasındaki güç ilişkilerinin karışımı haline gelmektedir. Bu nedenle, devlet artık üçüncü taraf olmak yerine, sosyal diyalogun bir tarafı konumundadır. Sosyal diyalog bütün aktörlerin etkisine açıktır. Ulusal düzeyde sosyal diyalogun yeni biçimleri ortaya çıkmaktadır. Bu biçimler istihdam politikası gerekçesine dayanılarak işgücü piyasasına ve sosyal korumaya yönelik reform girişimlerinde kullanılmaktadır. Devlet gerçekte kendi başına bir amaç olarak toplu özerkliğin pekiştirilmesini değil, işletme için daha esnek kuralları amaçlamaktadır. Somut olarak da çalışma koşullarının düzenlenmesinde hem her sektörün, işletmenin ve işçinin koşullarına daha iyi uyulanabilen hem de işgücünün yönetiminde işverenin talepleri açısından çok katı olmayan teknikler arayışındadır.

Bu bağlamda, küresel ekonominin işleyişi ve yapısının ulusal sosyal politikayı yeniden biçimlendirebileceği ile ilgili birçok yol bulunmaktadır. Öncelikle finansal küreselleşme, devletin yerli ya da yabancı tüm sermaye biçimlerine yapısal bağımlılığını arttırmaktadır. İkincisi, finansal küreselleşme sermaye hareketliliğinin riskini arttırmaktadır. Üçüncüsü, finansal eklemleme, ulus devletlerin işsizliği azaltmak için genişleyici ekonomi politikaları izleme olasılığını azaltmaktadır. Dördüncüsü, küresel ekonomi gelişmiş ülkelerindeki ekonomik gelişme ve tam istihdam arasındaki bağı şiddetlendirmektedir. Beşincisi ve en önemlisi ise, yeni-liberalizmin ulus ötesi yayılımıdır. Bu durum, ulusal düzeyde ekonomik ve sosyal politika üretmenin tamamen güçsüzlüğünü ve yetersizliğini vurgulamaktadır. Yeni-liberalizm, hükümetlerin küresel ekonominin yapısını, işleyişini veya sonuçlarını kendilerinin değiştiremeyeceği ve bu nedenle ticaret engellerini azaltma ya da ortadan kaldırma, kamusal faaliyetleri azaltma, vergilendirmeyi ve refahı düşürme gibi uluslararası rekabetin gereklerine uymaları gerektiği konusunda ulus devletlerin hükümetlerini teşvik etmektedir (Yeates,1999: 373).

Devletin uluslararası ekonomik güçler tarafından zayıflatıldığı yönünde tartışmalar olmasına rağmen, devletlerin 40 yıl öncesinden bariz biçimde daha farklı bir ekonomik ve politik bir çevrede faaliyet gösterdikleri açıktır. Sosyal politika oluşturma, uygulama ve önlemler alma süreci, devletlerin uluslararası politikaların ayrıcalıklı bir öznesi olmadığı gibi artık yegâne uzlaştırıcısı da olmadığı ve hatta kendi toplumlarının bile ana temsilcisi olmadıkları bir bağlamda gerçekleşmektedir.

Politik küreselleşme ve ona eşlik eden ticaretin ve kitlelerin yönetim biçimindeki kurumsal ve örgütsel değişiklikler politikanın daha çok merkezli olması anlamına gelmektedir. Bu devletler 'yönetişimin iç içe giren, sık sık rekabet eden ve oldukça karmaşık olan bir sistemin sadece bir boyutunu oluşturmaktadır'. Küresel yönetişimin bu yapısının ve ona eşlik eden politik süreçlerin devletlerin bağımsızlığı ve politik özerkliği açısından olumsuz etkileri söz konusudur.

Sonuç

Devletin ekonomik ve sosyal politikaları belirleyen güç merkezi olmaktan çıkması ile çalışma ilişkileri sosyal diyalog anlayışı çerçevesinde yeniden biçimlenmektedir. Devlet burada bu diyalogun sadece bir tarafı olarak yer almış ve devletin tek taraflı belirleyiciliği büyük ölçüde azalmıştır. Bu anlamda, sosyal diyalog, iyi yönetişimin önemli bir bileşeni, katılımın ve hesap verebilirliğin de bir aracıdır.

Devlet, doğrudan doğruya yönetme pozisyonundaki egemen aktör niteliğine sahip olmaksızın, karşılıklı bağımlık konumunda bulunan aktörler arası etkileşimlerin çoğalması yoluyla, gerek hükümet çerçevesinden, gerekse

toplumsal tabandan gelen örgütler arası ilişki ağlarının bir toplamı haline gelmektedir.

Küreselleşme ve sosyal politika arasında ulusal düzeyde var olan mücadele, uluslararası alana taşınmıştır. Bu yeni alanda hükümetler yanında sermaye, emek ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinin de yer aldığı görülmektedir. Özellikle sivil toplum kuruluşları küresel sosyal ve çevresel sorunlara verdikleri tepkilerde olduğu gibi, küresel sosyal politikayı da biçimlendirmek için eylemlerini bu alana yöneltmektedirler.

Dolayısıyla küreselleşmenin baskıları ve ortaya çıkardığı etkiler sonucu yönetim kavramının yerini, yönetişim kavramı almıştır. Yönetişimle birlikte geleneksel aktörlerin yanı sıra toplumda yer alan sosyal tarafların da katılımı sağlanmak istenmiştir. Bu açıdan renkli bir mozaığe benzetilebilen yönetişim, kurum, kuruluş ve bireylerin ne şekilde idare edilmesi gerektiğinin yollarını ifade eder. Bu anlamda, küresel yönetişim, uluslararası topluluk ve tekil aktörlerin, siyasal, ekonomik ve sosyal işleri düzene sokmak amacıyla koydukları kurallardan ve oluşturdukları kurumlardan oluşan sistemdir.

Bu bağlamda esasen birbirinden farklı aktörlerin kamu politikalarına çeşitli biçimlerde katılımı olarak ifade edilen yönetişimin etkin bir katılımı kapsadığı söylenemez. Farklı sosyal tarafların katılımı ile istenen güçlü bir sınıfın ortaya çıkmasını engellemektir. Gerek devletin belirleyiciliğinin ortadan kalkması ile gerekse çalışanların hak ve çıkarlarını koruyan sendikaların etkinliğinin azaltılması yoluyla gücü kırılan çalışanlar, işçi kimliğinden soyutlanarak çeşitli gruplara ayrılmak istenmektedir. Böylelikle giderek bireyselleşme eğilimleri getirilerek rekabet edilebilirliğin artırılması amaçlanmış ve çokuluslu işletmelerin önünde engel oluşturabilecek olan sendikaların gücü kırılmak istenmiştir.

Sonuç olarak küresel yönetişim sistemindeki boşluk sosyal alanda daha ileri düzeydeki gelişmeleri de zora sokmaktadır. Yönetişim, yeni-liberal bakış açısıyla değerlendirildiğinde esasen 'politik karar alma süreçleri, salt politikacılara bırakılmayacak kadar piyasa işleyişini ilgilendirmekte ve tam da bu nedenle piyasa aktörlerinin bu sürece dahil olmaması gerekmektedir' anlamına ulaşmak mümkündür.

Kaynakça

- Aras, G. ve Crowther, D., 2009, "Corporate Governance and Corporate Social Responsibility in Context", içinde *Global Perspectives on Corporate Governance and CSR*, der. Aras, G. ve Crowther, D., Farnham, England.
- Börzel, T. A. ve Risse T., 2010, "Governance Without A State: Can It Work?", *Regulation & Governance*, 4 (2), Haziran, s.113-134.
- Clark, I., 2000, *Governance, The State, Regulation and Industrial Relations*. Routledge, New York.
- Daly, M. 2003, "Governance and Social Policy", *Journal of Social Policy*. 32 (1), Ocak, s. 113-128.
- Das, D. K., 2009, *Two Faces of Globalization*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, UK.

- Deacon, B., 2007, *Global Social Policy and Governance*, Sage Publication, London.
- Dingwerth, K. ve Pattberg P., 2006, "Global Governance as a Perspective on World Politics", *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 12 (2), 185-203.
- Erdut, T., 2006, *Çalışma Yaşamının Kalitesi*, DİSK Yayınları, İzmir.
- Erdut, Z., 2004, "Günümüzde Sosyal Politikanın Açılımlar", 1. *Ulusal Sosyal Politika Kongresi, Yaşam Boyu Sosyal Koruma*, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu, , Ankara, Dedeman Otel, 22-24 Ocak, s.32-57.
- Ervik, R.; Kildal, N. ve Nilssen, E., 2009, "Introduction", içinde *The Role of International Organizations in Social Policy*, der. Ervik, R., Kildal, N. ve Nilssen, E., Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, UK.
- Gough, I., 2013, "Climate Change, Social Policy, and Global Governance", *Journal of International and Comparative Social Policy*, 29 (3), s.185-203.
- Güney, A., 2006, "Bob Jessop'da Yönetişim Kavramı: Stratejik İlişkisel Devlet Biçiminden Yönetişim Biçimine", *Memleket Siyaset Yönetim*, 1, s. 153-171.
- Hazenberg, H. ve Alessandro, M., 2013, "Democracy and Global Governance: The Case for a Bottom-up and Context Sensitive Approach," *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 26 (3), s. 302-318.
- Hazenberg, H. 2013, "Is governance democratic?," *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 16 (1), s.1-23.
- ILO; 2004, *A Fair Globalization: Creating Opportunities For All*, International Labour Office, (ILO) Geneva.
- Jessop, B., 2005, *Hegemonya Post-Fordizm ve Küreselleşme Ekseninde Kapitalist Devlet*. der. Yarar, B. ve Özkazanç, A., İletişim Yayınları, İstanbul.
- Kazepov, Y., 2010, "Rescaling Social Policies towards Multilevel Governance in Europe: Some Reflections on Processes at Stake and Actors Involved", içinde *Rescaling Social Policies: Towards Multilevel Governance in Europe*, der. Kazepov, Y., Ashgate Publishing, European Centre Vienna.
- Keune M. ve Marginson P., 2013, "Transnational Industrial Relations as Multi-Level Governance: Interdependencies in European Social Dialogue", *British Journal of Industrial Relations*, 51 (3), Eylül, s. 473-497.
- Kohler-Koch, B. ve Rittberger B., 2006, "Review Article: 'Governance Turn' in EU Studies", *Journal of Common Market Studies*, 44 (1), Eylül, s. 27-49.
- Kondo, S., 2002, "Fostering Dialogue to Strengthen Good Governance", içinde *Public Sector Transparency and Accountability: Making it Happen*, OECD, Paris.
- Koray M., 2005, "Görölmek İstenmeyen Gerçek: Sosyal Refah Politikaları ve Demokrasi İlişkisi", *Çalışma ve Toplum Dergisi*, Birleşik Metal-İş, İstanbul, 2, s.27-59.
- Koray, M., 2005a, *Avrupa Toplum Modeli*, 2, Baskı, İmge Yayınevi, Ankara.
- Köse A. H.; Reyhan H. ve Şenalp M.G., 2001, "Küresel Yönetişim ve Sendikalar", *Türkiye Petrol, Kimya, Lastik İşçileri Sendikası, Petrol-iş Yayınevi*, İstanbul, Eylül 2000-2003, s.303-322.
- Lee, S. ve McBride, S., 2007, *Neo-Liberalism, State Power and Global Governance*, Springer, Dordrecht, Netherlands.
- Özaydın, M. M., 2008, "Küresel Etkilerle Şekillenen Sosyal Politika Anlayışı. Ekseninde Sosyal Politikaların Geleceğini Tartışmak", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10 (1), s.163-180.
- Rajagopal, B., 2013, "Global governance: old and new challenges", içinde *Realizing the Right to Development: Essays in Commemoration of 25 Years of the United Nations Declaration on the Right to Development*, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (UNHRC), New York.
- Scolte, A. A., 2004, "Civil Society and Democratically Accountable Global Governance", *Government and Opposition*, 39 (2), s. 125-391.
- Sözen, S. ve Algan B, 2009, *İyi Yönetişim*, İçişleri Bakanlığı Genel Yayın No: 654, Ankara.

Temiz, H. E. 2012, "Sosyal Politika Bağlamında Yönetişim"

- Welz, C., 2008, *The European Social Dialogue under Articles 138 and 139 of the EC Treaty*, Kluwer Law Publishing.
- Yeates, N., 1999, "Social Politics and Policy in an Era of Globalization: Critical Refections", *Social Policy & Administration*. 33 (4), Aralık, s. 372-393.
- Yeates, N., 2002, "Globalization and Social Policy: From Global Neoliberal Hegemony to Global Political Pluralism", *Global Social Policy*, 2 (1), s. 69-91.
- Yeşeren, E., 2011, "Avrupa Birliğinde Yönetişim", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 10 (38), s.44-60.