

KALKINMA SÜRECİNİN GERİLİMLERİNİ AŞMAK: YASAMA VE YÜRÜTME İLİŞKİSİ

Ayşe Cebeci

***Not:** Kamu Hukukçuları Platformu’nun 29-30 Nisan 2017 tarihlerinde İstanbul’da gerçekleştireceği “Kamu Hukukunun Dönüşümü” konulu 6. toplantısında sunulmak üzere hazırlanan bu bildiri nihai metin değildir. Yazar tarafından gözden geçirilmiş nihai metin, toplantı sonrasında Kamu Hukukçuları Platformu web sitesinde ve toplantı kitabında yayımlanacaktır.*

KHP Girişim ve İcra Kurulu

Son birkaç on yılda gerek uluslararası düzeyde gerekse Türkiye’de kapitalist toplumsal ilişkilerde önemli değişimler ortaya çıkmıştır. Özellikle 2000’li yıllar itibariyle Türkiye’de yaşanan değişim en basit hali ile TBMM tarafından çıkartılan yasaların nicelik ve çeşitlilik olarak daha önce görülmemiş şekilde artmasından gözlemlenebilmektedir. Toprak Koruma ve Arazi Kullanma Kanunu, Su Kanunu, Elektrik Piyasası Kanunu, İş Kanunu, Teşvik Kanunu gibi daha birçok kanunla değişen toplumsal ilişkilerin çerçevesi, uygulama şekli yeniden düzenlenmiştir. Örneğin daha önce duymadığımız bir kavram “iyi nitelikli orman” (commercial forest land)¹ tanımlaması yapılmış ve iyi nitelikli orman tanımlamasına giren alanların sertifikalandırılarak özel mülkiyetini elinde bulunduranların karbon piyasasından getiri elde etmesi sağlanmıştır. Daha önce hayatımızda olmayan bu tanımlama yeni bir ilişki oluşumunu sağlamıştır. Bu tekil örnekten de anlaşılacağı üzere yüzlerce yeni ilişki tanımlanmış ve mevcut ilişkilerin bazıları dönüştürülmüş, bazıları da tasfiye edilmiştir. Ancak 2000’li yıllardaki dönüşümün en önemli değişkenini devletin bir fiil kendisinin ve kamu örgütlenmesinin mimari yapısındaki değişim oluşturmaktadır. Dolayısıyla karşımıza iki soru çıkmaktadır, ilki toplumsal ilişkilerin dönüşümünün neden ve nasıl ortaya çıktığı ve ikinci olarak da kapitalist toplumsal ilişkiler açısından hayati öneme sahip olan devletin dönüşümünün neden ve nasıl gerçekleştiğidir. Doğası gereği toplumsal ilişkiler çok yönlü ve çok aktörlü olmaları nedeniyle zor olan değişimi analiz etmek bir nedenden ötürü daha önceki dönemlere oranlara daha da zorlaşmaktadır. Bunun nedeni değişimin hızının artmasıdır. Dolayısıyla hız önemli bir olgu olarak ortaya çıkmaktadır ve cevaplanması gereken sorulardan biri de düzenlemelerin neden hızla yapılması gerektiğidir. Devletin yürütme organına dair değişiklikler incelendiğinde birçok bakanlığın hızlı dönüşüm sürecine tabi olduğu ve yeni bakanlıkların oluşturulduğu gözlemlenebilecektir. 2011 yılında Kalkınma Bakanlığı, Çevre ve

¹ “Commercial forest land” ticari orman sahası olarak Türkçeleştirilmesi gerekirken bakanlık kavramı “iyi nitelikli orman” olarak Türkçeye kazandırmıştır.

Şehircilik Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı gibi yeni bakanlıkların kurulması, mevcutların görev ve teşkilat yapılarında yeni düzenlemelerin gerçekleştirilmesi ve üstüne üsluk bu düzenlemelerin Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile gerçekleştirilmesi yürütmenin hızlı ve büyük bir değişim geçirdiğini göstermektedir. Dolayısıyla değişimi ve hızı anlamlandırabilmek için toplumsal ilişkileri şekillendiren ve eş zamanlı olarak da toplumsal ilişkiler tarafından dönüştürülen kurumlardaki bu hızlı değişimin bütünlüklü analizine ihtiyaç duyulmaktadır.

Sosyal bilimlerin çeşitli alt disiplinleri bu alandaki değişimi çözümlemek için çeşitli kavramlar ileri sürmüşlerdir. Örneğin kamu yönetimi konuyu daha çok “kötü yönetim”, “bürokratik hantallık”, “kırtasiyecilik” gibi gerekçelerle devletin çeşitli birimlerinin yeniden yapılandırılması gerektiğini ileri sürerek analiz etmektedir. Böyle bir analiz devleti kerameti kendinden menkul bir aygıt olarak ele almakta ve devletin bürokratik hantallığının giderilmesi için, örgütlenme mantığının dönüşümün gerekli olduğunu ileri sürmektedir. Ancak bu şekildeki kısmi yaklaşımlar devletin tümünün dönüşümünü, neden yeniden yapılanmakta/yapılandırılmakta olduğunu açıklamada yetersiz kalmaktadırlar. Siyaset bilimciler de bu değişimi “olağan üstü devlet biçimi”, “teknokratik devlet” gibi kavramlaştırmalarla analiz etmektedir. Bu kavramların bir kısmı temelde devletin yönetiminin kötü, başarısız, kurumsal olarak yetersiz, maliyetli olmasına ya da bürokrasinin çeşitli kademelerindeki yöneticilerin daha çok otoriterleşmesine dayandırmaktadır. Eleştirel çalışmalarda ise daha çok dışsal dinamiklere odaklanılarak dışarıdan içeriye “baskı” ve “zor” ile uluslararası kuruluşların dayatmaları ile bu dönüşümün gerçekleştirildiği gibi tek yönlü ve indirgemeci bir yaklaşım sergilenmektedir. Ancak burada belirtmek gerekir ki özellikle Sovyetler Birliğinin yıkılması sonrasında 1990’larla birlikte devlet biçiminin nasıl olması gerektiğine dair uluslararası kuruluşlar tarafından önemli çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Özellikle Dünya Bankasının 1997 Dünya Kalkınma Raporunun başlığı “*Değişen Dünyada Devlet*” olarak belirlenmiş ve raporda devletin, “*minimal devletten*”, “*etkin devlete*” dönüşmesi gerektiği ifade edilerek devletin dönüşümünün temayülü belirlenmeye çalışılmıştır (WB, 1997).

Bu çerçevede devletin dönüşümüne dair kısmi analizlerden sıyrılarak dönüşümün daha bütünlüklü bir analizi için öncelikle toplumsal ilişkilerimizi şekillendiren işleyişin, sermaye birikimi sürecinin zorunluluklarını ve devlet ile sermaye birikimi ilişkisini açıklamak gerekmektedir.

Kapitalist Toplumda Devlet

Kapitalist toplum, işbölümü ve mübadeleye dayanmaktadır. Toplumsal işbölümü arttıkça ve aktörler çeşitlendikçe belirsizlik ve riskler de artmaktadır. Toplumda gelişen ve çoğalan ilişkilerin yönetilmesi ve koordinasyonu gerekmektedir ki bu işlev devlette

somutlaşmaktadır.² Liberal ve devlet merkezli yaklaşımlar bu ilişkide devleti toplumsal ilişkilerin üstünde ondan ayırık, ona müdahale eden pozisyonunda konumlandırmaktadırlar. Oysa devlet bu çalışmada bir toplumsal ilişki şekli olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla kapitalist toplumda devletin bir sınıf karakteri olduğunun belirtilmesi gerekmektedir (Burnham, 1996:68) *Devletin kendisi de, sermaye kavramı gibi bir ilişki* olarak algılanmalı, sınıflar³ ve sınıf fraksiyonları arasındaki güç ilişkilerinin yoğunlaşmış hali olarak görülmelidir (Poulantzas, 2000:128-29; Akçay 2013:14). “Devlet, içkin bir araçsal öze sahip varlık değildir; kendisi bir ilişkidir, daha net söylemek gerekirse, bir sınıf ilişkisinin yoğunlaşmasıdır” (Poulantzas, 1975:26). Kapitalist devlet birden fazla sınıf fraksiyonunun ortak çıkarını temsil etmektedir. Poulantzas’a göre kapitalist toplumda egemen sınıfı oluşturan sermayedarlar, ekonomi-dışı zor kullanma yetkisini devlete devretmişlerdir. Kapitalist devleti, feodal sistemdeki devletten ayıran temel özelliklerden biri budur. Birbirleri ile rekabet eden bireysel sermayedarlar ve farklı sermaye fraksiyonlarının ortak çıkarları doğrultusunda düzenleme yapma işlevi devlete verilmiştir. Bu ancak devletin çeşitli sermaye fraksiyonlarından *görece özerk* olması ile sağlanabilmektedir (Poulantzas, 2012; Oğuz, 2014). Zira kapitalist toplumda sınıflar arasında ortaya çıkan çatışmanın uzlaştırılması devletin sürekliliğini sağlayacaktır. Bu çatışma genellikle sınıflar (emek-sermaye) arasında tanımlansa da özellikle devletin görece özerk olması hali sınıf içi (sermaye-sermaye) çatışmada daha da fazla önem kazanmaktadır. Farklı sermaye fraksiyonlarının yani birikimini farklı ilişkiler üzerinden sağlayan sermayelerin talep ettikleri düzenlemeler farklılaşmaktadır. Örneğin finans piyasalarında işlem yaparak birikim sağlayan para formundaki sermaye ile otomotiv sektöründe faaliyet gösteren bir “üretken sermayenin” çeşitli düzenlemeler açısından çıkarları çatışabilecektir. Benzer şekilde uluslararası pazarlarda ürettiği ürünü realize eden sermaye ile yurtiçi piyasada realize eden sermayenin çıkarları çatışabilecektir. Bu nedenle devletin çeşitli sermaye fraksiyonlarının ortak çıkarları doğrultusunda düzenleme yapması devletin görece özerk olması ile sağlanabilecektir. Günümüzde kapitalist devlet uluslararasılaşmış-rekabet gücü yüksek- sermaye gruplarının hegemonyası altında bütün sermaye kesimlerinin çelişkili birliğini sağlamaktadır.

² Çalışmada devletin geçirdiği dönüşüme odaklanıldığı için kararların alınması, yönetim ve koordinasyona dair iktisat literatüründe piyasa ve devlet merkezli yaklaşımların ayrıntısına girilmemektedir. Bu tartışmaların ayrıntılı bir değerlendirmesi için bkz: Bilmediğimiz Kapitalizm, 2012 A. Cebeci.

³ Kapitalist toplumdaki sınıflar; girişimci, burjuva ya da sermayedar olarak çeşitli şekillerde ifadelendirilen sermaye ile işçi ya da emek olarak ifadelendirilen temel iki temel sınıftan oluşmaktadır. Bu şekli ile beyaz yakalı mavi yakalı, aşağı sınıf, orta sınıf gibi kavramlaştırmaların işçi sınıfının bölünmesi, parçalanması ya da sınıfsal ilişkiler açısından konumunu belirleyememesine neden olmaktadır. Örneğin bir şirketteki müdür ya da üst düzey yöneticiler sınıfsal aidiyetliklerini işçi sınıfında değil, kendilerini daha yakın gördükleri burjuva, işveren tarafında görürler. Bu nedenle sınıfı tanımlarken temel bir tanımdan faydalanmak yerinde olacaktır. Kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu kişileri yeniden üretebilmek için gerekli mal ve hizmetleri (gıda, barınma, sağlık, giyim vb.) temin etmek için hayatından belirli bir süreyi başka birine ücret karşılığı satan bireylerin tümü ünvanı ya da üretim sürecindeki pozisyonu ne olursa olsun -ya da çalıştığı mekan fabrika değil, kendi evi dahi olsa- toplumsal olarak ait olduğu sınıf işçi sınıfıdır. Bunun tam tersi pozisyonu yani ücret karşılığı işçinin emek gücüne el koyanlar ise sermaye sınıfını oluşturmaktadır. Sermaye ya da daha somut ifade şekliyle burjuva kendini ve bakmakla yükümlü olduğu kişileri yeniden üretmek için emeğini, çalışma gücünü belirli bir süre olarak başka birisine ücret karşılığı satmak durumunda değildir. Tam tersine ücret karşılığı işçilerin çalışma gücünü (ömürlerinden belirli bir süreyi) satın almaktadır.

Oysa küreselleşme nedeniyle devletin sonunu ilan eden yaklaşımlar, devleti sadece belirli bir ulusun yerel sermayelerinin (ulusal sermaye) çelişkilerini gideren bir aygıt olarak görmektedirler. Ve küreleşmenin hızlandığı dönemde devletin artık önemini yitirdiği ve ortadan kalkması gerektiğini ileri sürerler. “Ulus devletin tarihsel işlevi sona ermiştir, artık hiçbir önemi yoktur, yakında ortadan kalkacaktır. Kısacası, küreselleşme kavramı, ulus devletin sonu fikrinden bağımsız olarak tanımlanamaz. Bir bakıma bu fikir küreselleşme teorisinin yüreğidir” (Savran, 2008:22). Savran’ın dile getirdiği bu tez, sermayenin tek bir mekana/coğrafyaya bağımlılığı, mecburiyeti azaldıkça sermaye birikiminin tek bir devlete olan bağımlılığı da azalma gözlenmiştir. Ancak ulus devlet ile sermaye arasındaki ilişki çözülmemiş fakat, devlet kendi ulusal sınırları içerisinde birikimini gerçekleştiren sermayenin çıkarlarının temsil edildiği bir aygıttan –ilişkiden- öte birikim alanı uluslararasılaşmış sermayenin taleplerinin temsil edildiği bir aygıta dönüşmüştür. Bu nedenle devletin işlevleri dönüşmektedir. Dolayısıyla devlet önemini yitirmemekte aksine dönüşerek sürece daha etkin bir şekilde katılması gerektirmektedir. B. Jessop’un ifadeleriyle;

“Sermayenin uluslararasılaşması, yeni sorunlar getirmekte, devlet aygıtının ve müdahalesinin, toplumsal ilişkilerin küresel düzeyde sürekli olarak sermaye birikimi lehine yeniden örgütlenmesini sağlayacak yeni biçimlere bürünmesini gerektirmektedir. Sermaye birikimi sürecinde temellük biçimleri değişirken temsiliyet ve yasamanın temellük biçimleri de değişmektedir” (Jessop, 2008:61) Bu nedenle sermaye birikiminin zorunlulukları ve sermayenin uluslararasılaşmasının nedenleri açıklandıktan sonra, Türkiye’de devletin dönüşümü incelenecektir.

Kapitalist Toplumsal İlişkilerin Zorunlulukları, Sermaye Birikimi ve Uluslararasılaşma

Kapitalist toplumları kapitalizm öncesi toplumlardan ayıran temel özellik, meta (M), para (P) ve emek arasındaki içsel ilişkilerdir. Günümüz Türkiye’sinde bu ilişkiler ve ilişkilerin ön koşullarının gerçekleştiği görülmektedir. Kapitalist toplumsal ilişkilerin devamlılığını sağlayan işleyiş/oluşun zorunluluklarının tanımlanması ve bu zorunlulukların gerçekleştirilmesi noktasında devletin dönüşümünün ve düzenlemelerin açıklanması için işleyişin ön koşulu/kabulü olan üç varsayımı ortaya koymak yararlı olacaktır.⁴ Bunlardan ilki, kullanım-değeri⁵ için değil de değişim-değeri⁶ için iktisadi faaliyetin gerçekleştirildiği bir toplumsal yapının oluşmuş olması koşuludur. Kapitalizm öncesi toplumdaki bireyler iktisadi faaliyete metaların kullanım-değerleri için başlarlar (M-P-M’). Dolayısıyla bu ilişkide amaç herhangi bir nicel değer elde etmek değil metanın kullanım değerinden faydalanmaktır. Kapitalist toplumlarda ise bireylerin iktisadi faaliyete girmelerinin temel saiki değişim-değeri

⁴ Günümüz koşullarında kapitalist toplumsal ilişkilerin dünya genelinde yerleştiği toplumlar için bu açıklamalar girmek ya da tartışmayı yürütmek çok da yeni bir şey yapıyor olduğumuz anlamına gelmemekle birlikte, küreselleşme olarak adlandırılan sermayenin “uluslararasılaşması” sürecini anlamayı ve henüz bu ön koşulların gerçekleşmediği mekanları değerlendirmeyi kolaylaştıracakı düşünülmektedir.

⁵ Kullanım Değeri: “Birşeyin yararlılığı, onu, bir kullanım değeri haline getirir.” (Marx,1993,s50)

⁶ Değişim Değeri: “Değişim-değeri, ilk bakışta bir nicel ilişki olarak birbiriyle değişen değişik türden kullanım-değerlerindeki oran olarak zamana ve yere göre durmadan değişen bir ilişki olarak görünür.” (Marx, 1993, s.50-51)

elde etmektir. Yani o metayı kullanmaktan ötürü değil, değişmekten ötürü (P-M-P') elde edecekleri fazladan değer içindir. Dolayısıyla kapitalist toplumda üretim ve değişim ilişkilerinin temel saiki değişim-değeri üzerinden elde edilecek artı-değerdir. Bu nedenle sürekli değişim-değeri peşinde koşan insan tipi tarihsel açıdan belirli bir (kapitalist) toplumda var olacaktır.

İkinci ön koşul (üretim araçlarının üzerindeki kontrollerini yitirdikleri için) başkalarına ait araçlarla ücret karşılığı çalışacak “özgür” insanların toplumda var olması, yani işgücünü satmaya niyetli bir kesimin toplumda var olmasıdır. Bu koşulun var olması için halkın kendi geçimi için gerekli olan kullanım-değerlerini elde etmede kullandıkları üretim araçlarının mülkiyetinin, halkın elinden alınması gerekmektedir. *İlkel birikim* olarak nitelenen bu sürecin günümüzde sonlandığı düşünülebilir ancak, düşünülenin aksine bu süreç, kapitalist toplumsal ilişkilerle eş zamanlı olarak yakın coğrafyalarda sürmekte olabilir. Buna birçok gelişmekte olan ülke örnek verilebilir. Ancak kapitalist toplumsal ilişkilerin kurulmaya başlandığı ülkelerde zamanla eski üretim tarzı da bu sürece dahil olacak ve değişim-değeri amacıyla üretim ve ücretli işçileşme buralara yayılacaktır. Bu dönüşümün yaşandığı toplumlarda kapitalizm öncesi dünyadan devralınan tüm kurumlar, gelenekler, ahlak, hukuk, din vb. tüm algılama şekilleri sistemin gerekliliklerine uygun şekilde uyarlanacaktır.

Son olarak birikimin bir değer ön koşulu ise özel mülkiyet hakkının devlet tarafından tanımlanması ve koruma altına alınmasıdır. Yani üretim araçlarının, toprağın ve diğer birikime katkı sunabilecek her türlü bileşenin, özel mülkiyet hakkının tanımlanarak yasalarla koruma altına alınmış olması zorunludur. Tüm bu ön koşulların yerleştiği toplumda sermaye birikiminin başlaması mümkündür. Böylece değişim-değeri biriktirmek için ortaya çıkan bir girişimci/kapitalist ve onun istihdam edeceği ücretli işçi sınıfı oluşmuş olur. Ayrıca artı-değerin olduğu üretim aşamasının kurulması için gerekli tüm mülkiyet hakları devlet tarafından tanımlanmış olmaktadır.

Ön koşulların gerçekleştiği toplumda sermaye kar elde etme güdüsü ile dolaşıma girer. P-M-P' şeklinde para ve meta arasında tanımlanan bu dolaşım ilişkisinin nihai hedefi kar/artı-değer sağlamak için yapılan *satmak için satın almak* eylemidir. Bu hareket ticari sermaye olarak tanımlanan tüccarlar için geçerli olduğu gibi, ara aşamanın kaldırılması durumunda P-P' yani faiz getiren para sermaye ya da banka sermayesi olarak adlandırılan sermayeler için ya da ara aşamaların artması (P-M-M'-P') durumunda üretken sermaye için de geçerlidir. Tanımladığımız iki dolaşım şekli (P-M-P') ve (P-P) herhangi bir artı-değer üretimi sağlamamaktadır. Yani ticari sermayeler (P-M-P') ve banka/finans sermayesi (P-P') artı-değer üretmemektedir. Dolayısıyla sermaye birikiminin sağlanabilmesi için artı-değer üretiminin sağlanması gerekmektedir. Marx'ın tabiri ile bunu *özel niteliğe sahip olan bir metanın* bulunup sürece dahil edilmesi sağlayacaktır (Cebeci, 2012:123) Bu özel niteliğe sahip meta emektir. Zira emeğin kullanım-değeri ve değişim-değeri arasındaki fark sermaye birikimi sağlayacak olan öz"dür. Emeğin değişim değeri işverenin kendisine ödediği ücrettir, kullanım değeri ise emek gücünü sarf ederek işveren için ürettiği yeni metada somutlaşan değerdir. Emeğin

kullanım-değeri ve değişim-değeri arasındaki fark artı-değerin kaynağıdır.⁷ (P-M-M'-P') sermayenin bir devrini gösteren ve üretken sermayenin de formülü olan bu sürecin her aşamasında çeşitli toplumsal ilişkilerin⁸ kurulmuş olması gerekmektedir. Örneğin Türkiye'de hidroelektrik alanında yatırım yapacak ve bu alandan birikim sağlamak isteyen yatırımcı ilk olarak hidroelektrik santral inşasında ve işletmesinde ücretli çalışmaya niyetli, gerekli niteliklerle donatılmış işgücüne ve gerekli makine teçhizat ve yatırım yerine ihtiyaç duyacaktır. Bu aşamaya (P-M) dolaşım I veya biçimsel dönüşüm aşaması denilmektedir. Zira yatırılan sermayenin değerinde herhangi bir değişim olmamıştır sadece biçimi/formu değişmiştir. Bu yatırımın yapılabilmesi için tüm bu ilişkilerin toplumda oluşmuş ve ilişkilerin hukuki olarak tanımlanmış olması gerekmektedir. İlişkileri tanımlayacak olan aktör ise devlettir. Gerekli düzenlemelerin yapılması, bu sektörde çalışacak niteliğe sahip işgücünün var olması (eğitim-öğretim), firmanın özel mülkiyetinin korunması, gerekli ithal girdileri temin etmek için dış ticaret mevzuatının uygun olması gibi birçok düzenleme gerekmektedir. Kapitalistleşmiş toplumlarda bu ilişkiler oluşturulmuştur ve düzenlemeler yapılmaktadır. İkinci aşama (M-M') üretim aşamasıdır ki tüm üretim araçları, hammadde ve emek gücünün katılımıyla artı-değerin üzerinde somutlaştığı yeni bir metanın üretimi aşamasıdır. Ve son olarak elde edilen yeni ürünün (M'-P') satılarak para formuna geri dönülmesi ki bu aşama da realizasyon (dolaşım-II) aşaması olarak adlandırılmaktadır. Değişim-değeri elde etmek için belirli bir sektörde yatırım yapan sermayedarın zorunlu olarak geçirmek durumunda olduğu bu aşamaların her birinin en kısa sürede tamamlanması sermayenin birikimini hızlandıracaktır. Dolaşımın uzaması ise sermayenin birikimini yavaşlatacak ve krizlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır. Bu aşamaların herhangi birinde uzama maliyetleri arttıracığından sermayedarın aynı alanda yatırım yapmış olan başka sermayedarların ürettikleri metalar ile realizasyon aşamasında piyasada gireceği rekabeti kaybetmesi anlamına gelmektedir. Dolayısıyla sermayenin devir süresini (*turn over time of capital*) uzatacak, durduracak herhangi bir toplumsal ilişkinin tasfiye edilmesi ya da dönüştürülmesi gerekmektedir. Bu ilişkiler hukuki olarak tanımlanmış ilişkiler de olabilmektedir. Örneğin gümrük mevzuatındaki bazı prosedürler, test ve belge talepleri ithal edilen hammaddenin gümrükte beklemesine neden olmaktadır. Bu uygulamalar söz konusu ürünü hammadde olarak kullanacak olan üretken kapitalistin (P-M) dolaşım-I sürecinin uzamasına neden olmaktadır. Bu nedenle yeni düzenlemelerle test sonuçları yada belgenin kendisi beklenmeksizin daha sonra gerekli belgenin sunulması taahhüdü ile ürünün ithalatına izin verilmesi sağlanmıştır. Gümrüklerdeki bekleme süreleri minimize edilerek sermayenin devir süresinin uzamasının önüne geçilmiştir. Benzer şekilde Girdi Tedarik Stratejisi (GİTES) de sermaye birikiminin ihtiyacı olan girdileri tam zamanında, uygun fiyatlarla ve süreklilik içerisinde temin etmeyi hedefleyerek sermayenin devir süresini kısaltmayı hedeflemektedir. Ayrıca belirtmek gerekir ki realizasyon süreci sonucunda elde edilecek paranın yeniden

⁷ Bu değerlendirme “karşılığı ödenmiş emek zamanı” ve “karşılığı ödenmemiş emek zamanı” kavramlarıyla da açıklanabilmektedir.

⁸ (P-P) Para formundaki sermayeye ulaşmak için bankacılık ve borçluluk ilişkisinin, (P-M) ücretli işçi çalıştırmanın koşulları, hammaddeye ulaşabilmesi için gümrük mevzuatı ve vergilendirmeler, (M-M') üretim aşamasında iş güvenliği, çalışma süreleri, kesintisiz enerji temini, teknoloji transferinin koşulları, (M'-P') realizasyonda fiyatlama, vergilendirme, ihracat için dış ticaret mevzuatı vb. birçok ilişki düzenlemelere tabidir. Bu ilişkilerin oluşmuş ve tanımlanmış olması gerekmektedir.

üretim sürecine sokulamaması ve bu paranın finansa yönelmesi durumunda da aynı zorunluluklar söz konusudur.

Sermayenin belirli bir sektörde yoğunlaşması ve merkezileşmesi giderek yatırılan sermaye birimi başına kar oranının düşmesine neden olmaktadır. Bu düşüş sermayenin yeni yatırım alanları aramasına neden olur. Yeni yatırım alanları ülke içerisinde oluşturulabileceği gibi ülke dışında da bulunabilir. Kar oranının düşmesi sorununu gelişmiş ülkelerdeki sermaye ilk olarak üretilmiş metalleri, henüz bu sektörün bulunmadığı coğrafyalara satılarak realize edilmesi ile sağlamıştır. Bu durum, ticari sermayenin uluslararasılaşması ya da ticari küreselleşme olarak adlandırılır. Ticari sermayenin uluslararasılaşmasının kurumsal temellerini ise özellikle II.Dünya savaşı sonrasında oluşturulan Gümrük Tarifeleri ve Ticareti Genel Anlaşması (GATT)⁹ ve para sermayenin uluslararasılaşmasını hızlandıran Uluslararası Para Fonu (IMF) ile uzlaşılan düzenlemeler takip edilerek görülebilir. Bu iki oluşum, para ve meta formundaki sermayelerin ülkeler arasında dolaşımını, uluslararasılaşmasını hızlandırmıştır. GATT'a imza koyan ülkeler yabancı menşeli malların ülkesine girmesinin önündeki gümrük tariflerini azaltmayı ve diğer engelleri kısıtlamayı taahhüt etmişlerdir. Bu uygulama ülke ekonomilerinin uluslararası rekabete dolaşım alanında açılması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla GATT'a imza koymuş ülkeler kendi düzenleme alanları (ulusal sınırlar) içerisinde üretim yapan sermayedarların rekabet gücünün düşük olması halinde bu grupların aleyhine bir düzenleme yapmış olmaktadır. Bu nedenledir ki gelişmekte olan ülkelerin sermaye birikim sürecinin henüz erken dönemlerinde olan ve görece rekabet gücü düşük olan sermayedarların talepleri ile uluslararası düzeyde rekabet etme gücüne ulaşmış sermayelerin devletten talepleri farklılaşmaktadır. Konuyu Türkiye açısından değerlendirmek gerekirse savaş sonrası yıllarda Türkiye kapitalist toplumsal ilişkilerin kurulması ve yayılması aşamasındadır ve tüm yatırım alanlarında faaliyet gösterecek girişimci/sermayedar ve nitelikli emek gücü oluşmamıştır.¹⁰ İşgücünün önemli bir kesiminin barındığı kentli nüfusu ile kırsal kesimde-ücret karşılığı olmayan-çalışan nüfusun daha büyük bir kısmına tekabül ettiği görülebilecektir. Bu nedenle henüz birikiminin erken dönemlerinde olan ulusal

⁹ II.Dünya savaşı sonrasında Bretton Woods Kuruluşları dediğimiz, (P-P') para sermayenin uluslararasılaşması için IMF, (P-M-M'-P') üretken sermayenin uluslararasılaşması için Dünya Bankası (WB) ve (P-M-P') ticari sermayenin uluslararasılaşması için Uluslararası Ticaret Örgütü'nün (ITO) kurulması kararlaştırılmıştır. IMF ve WB'nin kurulmasına rağmen Amerika'nın itirazları neticesinde ITO kurulmadığı için GATT anlaşması ticari sermayenin uluslararasılaşması için oluşturulan anlaşmadır.

¹⁰ Kalkınma, en soyut düzeyde kapitalist toplumsal ilişkilerin oluşmadığı ya da kısmen belirli alanlarda oluşmaya başladığı toplumların dönüşümü için kullanılan bir kavram olarak tanımlanabilmektedir. Bu nedenledir ki kapitalist toplumsal ilişkilerin her alana tam olarak yerleştiği ülkeler için kalkınma kavramı yerine büyüme kavramı kullanılmaktadır. Dolayısıyla kalkınmadan bahsedildiğinde uluslararası sermaye birikimine tam olarak entegre olmamış ülkelerin toplumsal ilişkilerin dönüşümüne referansla kullanılmaktadır. Yani kalkınma bir ülkenin GSMH'sındaki artış, bebek ölüm sayısındaki azalış ya da okur-yazar oranındaki artıştan çok daha bütünlüklü bir dönüşümü ifade etmektedir. Toplumsal ilişkilerin toptan değişimini içermektedir. Örneğin Suudi Arabistan ve ya Cezayir gibi petrol ve hidrokarbon üretiminde dünyanın önde gelen ülkelerinde GSMH'nın yüksek olması ve dış ödemeler bilançosunun fazla vermesi bu ülkelerin kalkınmış oldukları anlamına gelmemektedir. Belirttiğimiz ilişkilerin kurulması için özel mülkiyetin tanımlanması ve koruma altına alınması ile artı değer yaratıldığı üretim süreçlerinin, çalışma yasası, iş kanunu, lisanslar vb. düzenlemelerle belirlenmiş olması gerekmektedir.

burjuvazi/sermayedar ile uluslararasılaşmış/yabancı sermayenin talepleri birbiri ile çelişmektedir. 1950’li yılların ortalarından itibaren içe yönelik birikim süreci –ithal ikameci sanayileşme- ile oluşturulan ve iç pazara dayalı sermaye birikimi gerek iç pazarın sınırlarına ulaşması/realizasyon sorununun ortaya çıkması gerekse birikimin geldiği tarihsel aşama itibariyle -uluslararası rekabete girme kapasitesi dolayısıyla- 1980 sonrasında daha da güçlenmiştir. Böylece 1980’lerle birlikte uluslararası sermayenin talepleri ile Türkiye’de birikimini güçlendiren belirli bir kesim sermayenin talepleri uzlaşmıştır. Ancak devletin her zaman kendilerini yüksek gümrük duvarları ile koruyacağını bekleyen ve birikimlerini rekabet gücünü arttırmaya yöneltmeyen sermayeler, uluslararası rekabet sürecinde iflaslarla karşılaşmışlardır. Dolayısıyla dışa dönük birikim sürecinin gerekliliklerini devletin harekete geçirmesi iki farklı sermaye kesiminin (dışardaki uluslararasılaşan sermaye ile Türkiye’de birikimini yapan ve uluslararasılaşmaya yeterli rekabet gücünü elde etmiş olan sermaye) örtüşen taleplerinin devletin sınıfsal karakterinde uzlaşması neticesinde ortaya çıkmıştır.

1980 sonrasında dışa dönük birikim stratejisi ile uluslararası sermaye birikimine eklemlenme hızlanmıştır. Daha önceki birikimin şeklinin ihtiyacı olan düzenlemelerin dönüşmesi gerekmiştir.

Sermayeler arasında artan rekabet daha düşük kar oranları ile birikimin sağlanmasını dolayısıyla sermaye birikim hızının düşmesine neden olmuştur. Artan rekabette ayakta kalmanın yolu daha düşük maliyetli girdi temini ya da aynı girdi miktarı ile daha fazla çıktı üretmeyi sağlayan teknolojilerin üretimde kullanılmasıdır. Bu nedenle üretken sermayeler daha düşük maliyetle üretim yapabilecekleri coğrafyalara üretim faaliyetlerini taşımaya başlamışlardır. Uluslararasılaşma (neoliberal söylemle küreselleşme) çok daha gerilere götürebilecek olmakla birlikte 1970 krizi ve sonrasında finansal piyasaların gelişmesi sonucu para sermayenin artan uluslararasılaşmasının da desteklediği üretken sermayenin çok uluslu şirketler aracılığıyla uluslararasılaşması farklı sermayelerin farklı taleplerinin devlet üzerinde yoğunlaşmasına neden olmuştur. Uluslararasılaşmanın yarattığı yeni ilişkiler ve talepler sınıf içi -ulusal-uluslararasılaşmış- çatışmayı da arttırmıştır.

2000’li Yıllarda Türkiye’de Sınıf Temsiliyeti ve Otoriter Devlet Biçimi

2000’li yıllar Türkiye’de uluslararasılaşmış sermayenin hegemon olduğu ve sermayenin uzun erimli çıkarlarını devletin karar alma, yasama ve yürütme süreçlerine taşıdığını göstermektedir.¹¹ Bu değişimin ilk aşaması mevcut bakanlıkların kuruluş gerekçelerinin ve amaçlarının yeniden tanımlanması ile gerçekleştirilmiştir. Örneğin; Milli Eğitim Bakanlığının teşkilat ve görevlerini değiştiren KHK’de (...) insan haklarına dayalı toplum yapısının ve küresel düzeyde rekabet gücüne sahip ekonomik sistemin gerektirdiği bilgi ve becerilerle donatarak geleceğe hazırlayan eğitim ve öğretim programlarını tasarlamak,

¹¹ Ancak belirtmek gerekir ki uluslararasılaşmış sermayenin taleplerinin devletin karar alma süreçlerine yansımaları tüm sermaye fraksiyonlarının taleplerinin de karşılandığı anlamına gelmez. Tüm sermaye fraksiyonlarının ortak olarak üzerinde uzlaştıkları düzenlemeler, işçi sınıfına karşı yapılan düzenlemelerdir.

uygulamak, güncellemek; öğretmen ve öğrencilerin eğitim ve öğretim hizmetlerini bu çerçevede yürütmek ve denetlemek” denilerek uluslararasılaşmış sermayenin ihtiyaçlarını karşılayacak bir eğitim, öğretim düzenlemesi gerçekleştirilmesi hedef olarak belirlenmiştir.

Değişim sadece devletin mevcut kurumlarındaki dönüşüm ile değil eş zamanlı olarak yeni oluşturulan Bakanlıklar ve kurullardan da takip edilebilir. Ancak uluslararasılaşmış sermayenin çıkarlarının temsil edildiği oluşumlardan en işlevsel olanları; (dönüşümün önemli aktörleri) ilk kez Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı tarafından (UNCTAD) tanımlanan Yatırım Danışma Konseyi (IAC) ve 2004 yılında Bakanlar Kurulu prensip kararı ile kurulan Yatırım Ortamını İyileştirme ve Koorinasyon Kurulu (YOİKK)’dir. UNCTAD, Yatırım Danışma Konseyini, “yatırım ve sürdürülebilir kalkınma konusundaki kilit ve gelişmekte olan konularda hükümet liderleriyle küresel şirketlerin icra kurulu üyeleri arasında üst düzey istişarede bulunması için bir platformdur” şeklinde tanımlamaktadır. Üst düzey devlet yöneticileri ile kıdemli iş çevrelerine yabancı yatırım çekmek için pratik ve yararlı yolları keşfetmek için “gayri resmi” ve “esnek” bir çerçeve sunmaktadır¹² ifadeleriyle de platformun özelliklerini belirtmiştir. Türkiye örneğine bakıldığında gerçekten de IAC’ın esnek bir yapısı olduğu ve toplantılarda devletin Başbakan seviyesinde temsil edilirken, sermaye kesiminin değişken olduğu görülmektedir. Türkiye’ye yatırım yapmak isteyen ya da yapmış olan çok uluslu şirketlerin yöneticilerinin yer aldığı ve dönem dönem katılımcı şirketlerin farklılaştığı görülmektedir. Platformda Türkiye’ye yatırım yapacak olan şirketlerin devletten beklediği yasal düzenlemeler ve diğer talepler şekillenmektedir. Dolayısıyla IAC, uluslararasılaşmış sermayenin taleplerinin temsil edilebildiği bir platformdur. Ve UNCTAD’ın da belirttiği üzere IAC bir istişare konseyidir. Düzenlemelerin hayat bulduğu kurul, YOİKK’dir.

YOİKK, *yatırım ortamının iyileştirilmesi* (YOİ) olarak ifade edilen ve sermayenin yatırım yapabilmesi için gerekli toplumsal ilişkilerin düzenlenmesi, hukuki çerçevenin oluşturulması ve birikimi yavaşlatan ilişkilerin ortadan kaldırılmasını amaçlayan bir kurul olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla sermaye birikiminin geldiği aşama itibarıyla işlevini yitiren ilişkilerin çözülmesi, ortadan kalkması bir yandan da birikimi hızlandıracak ilişkilerin oluşumu için düzenlemelerin yapılmasını gerektirir. Yani süreç dinamik ve değişkendir. Bu dinamik süreci, “Ekonomik Büyüme için Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Çalıştayı”nda TOBB Başkanı Rıfat Hisarcıklıoğlu “bisikletten düşme” metaforu ile dile getirmiş ve düzenlemelerin sermaye birikiminin ihtiyaç duyduğu anda ve hızda gerçekleşmesi zorunluluğu belirtmiştir. “Reformları (düzenlemeleri) yaptım bitti diye bir şey yok. Bu iş bisiklete binmeye benzer. Bisikletten düşmek istemiyorsan devamlı pedalı çevireceksin.” “Yatırım ortamını iyileştirmek” için, mevcut düzenlemelerin gözden geçirilmesi, etkinlik ve zararlarının tesbiti, sermaye ile sürekli ve aktif bir ilişkinin kurulması ve farklı taleplerin koordine edilmesi, üstüne üsluk bunların sermaye birikiminin ihtiyaç duyduğu hızda yapılması gerekmektedir. Bu çalışmaları gerçekleştirmek üzere 11 Aralık 2001 tarihli P/2001/10 Bakanlar Kurulu Prensip Kararı ile “Türkiye’de Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı” hükümet politikası olarak içselleştirilmiştir. Daha önce Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) bünyesinde hazırlanan planlar çerçevesinde yön verilen

¹² www.unctad.org

reformlar/düzenlemelerin, sermaye birikiminin geldiği aşama ve iki farklı düzeyde sürmekte olan birikimin birbiri ile kurduğu ilişkiler bağlamında “kamu-özel işbirliğini” sağlayacak yeni bir kuruma ihtiyaç doğmuştur. YOİKK’in üyeleri incelendiğinde kuruluş aşamasında sermaye kesiminden TOBB, TÜSİAD, YASED ve TİM’in bulunduğu görülmektedir. Ek olarak kuruluştaki ve sonrasında uzun dönem kendisine yer bulamayan MÜSİAD’da günümüzde üyeler arasında yer bulmuştur. Rekabet gücü yüksek sermaye fraksiyonlarının temsil hakkı bulunduğu YOİKK’de yürütme organının bakanlık müsteşarları seviyesinde temsil edildiği görülmektedir. Dolayısıyla sermayenin çeşitli fraksiyonlarının talepleri siyasi partiler aracılığıyla yasama organına iletilmek yerine, doğrudan yürütme organına iletilmektedir. Böyle bir yapı toplumsal sınıfların temsiliyeti noktasında meclisi işlevsizleştirmektedir. Bu tesbit bir niyet okumadan ibaret değildir. Zira 2000’li yılların ikinci yarısından itibaren yasama organının çıkarttığı kanunların hemen hepsi YOİKK teknik komitelerinde¹³ hazırlanarak yürütmenin meclise gönderdiği tasarılarından oluşmuştur. Böyle bir fiili durum bir nevi yasa yapım sürecinin yürütmeye içerilmesi anlamına gelmektedir. Süreci destekleyen bir diğer uygulama ise torba yasa tasarılarının meclise sunulmasıdır. Normal bir kanun taslağı mecliste ilgili alandaki ihtisas komisyonuna gitmektedir. Bu komisyonlarda mecliste grubu bulunan tüm siyasi partilerin temsilcileri bulunmaktadır ve kanun taslağı görüşülerek ilgili eklemeler veya çıkarmalar tartışılmaktadır. Oysa torba yasalarda, çok çeşitli alanlara dair düzenlemeler tek bir taslakta yer almakta ve plan bütçe komisyonunda görüşülmektedir. Böylece taslağın içerdiği düzenlemeler ayrıntısıyla görüşülmeden yasalaşmaktadır.

Görülmektedir ki tasarısı-farklı sermaye fraksiyonlarının çatışan çıkarlarının uzlaştırıldığı-YOİKK teknik komitelerinde hazırlanan yasalar yürütme organı tarafından hazırlanarak yasalaşmaktadır. Sürecin işleme şekli, torba yasa ve kanun hükmünde kararname (KHK)larla yasama organının etkinsizleştirilmesi ya da yasamanın yürütmeye içerilmesi olarak da ifadelendirilebilmektedir. Türkiye’de özellikle 2011 sonrasında daha da görülür hale gelen bu süreç Poulantzas’ın “otoriter devlet” kavramlaştırmasıyla açıklanabilir. Poulantzas, “devletin biçimini”, egemen sınıfın farklı fraksiyonlarının çelişkili/çatışmalı birliğini örgütlenme şekline göre tanımlar. Buna göre çatışmanın görece daha düşük olduğu ve siyasi partiler aracılığıyla örgütlenen ve yasama organında temsil edilen güçler aracılığıyla oluşan hali devletin “liberal-demokratik” biçimini oluşturur(Oğuz, 2012:3). Farklı sermaye fraksiyonları arasında çatışmanın/çelişkinin yoğunlaştığı dönemlerde egemen sınıfın siyasal alanda örgütlenemediği durumda yürütme organı içerisinde sermayenin hegemonik kısmı çıkarlarını temsil etme fırsatı bulur. Böyle bir yapılanma çoğunlukla yürütme organının yasama organı karşısında güçlendiği dönemlerde ortaya çıkar. Türkiye’deki Yatırım Ortamını İyileştirme süreci ve YOİKK ile yasama ve yürütme arasındaki ilişkinin hukuki olmasa da pratikte işleme şekli, devlet biçiminin “otoriter devlet biçimi” olarak tanımlanmasını mümkün kılacak şekilde gelişmiştir. Bu noktada belirtmek gerekir ki yargının dönüşümü de bu süreci destekler şekilde gelişmiştir. Yasamanın etkinsizleştirilmesi ile Bakanlar Kurulunun KHK’ları

¹³ YOİKK’in teknik komiteleri ve üyeleri esneklik göstermektedir. Hangi alanda düzenleme yapılması gerekiyorsa o alanda ilgili bakanlık ve sermaye fraksiyonlarının temsilcileri ile oluşturulmaktadır. Örneğin 2011 yılına kadar 12 teknik komite ile faaliyet gösteren YOİKK, 2012’de önemli düzenlemeler geçirerek günümüzde 10 teknik komite ile faaliyetine devam etmektedir.

ile gerçekleştirilen düzenlemelerin bir kısmı meclisteki muhalif kesimler ve sendikalar tarafından iptal edilmesi istemi ile Danıştay ve Anayasa Mahkemesine taşınmıştır. Uluslararasılaşmış üretken sermayenin Türkiye’ye girişini hızlandıran özelleştirme kararları, “ulusal çıkar” ve “kamu yararına” aykırı olduğu gerekçeleriyle Danıştay ve Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir. Yürütmenin gerçekleştirdiği düzenlemeleri yargının iptal etmesi ve yavaşlatmasının önüne geçmek için Anayasada sistematik değişiklikler yapılmıştır.

1999 Anayasa Değişikliğinde (Madde 47) özelleştirme¹⁴ ve (Madde 125) uluslararası tahkim¹⁵ anayasal dayanak kazanmıştır. Madde 47’nin gerekçesi tutanaklarda “Özelleştirme ile ilgili yasal düzenlemelerin sık sık yargıya götürülmesinin özelleştirmeden beklenen sonuçların doğmasını engellediği, Anayasada özelleştirmeye Anayasal temel sağlama zamanının geldiği, (...) Ülkemizin kalkınması, çağdaş teknolojilerin ülkemizde uygulanabilmesi için yabancı sermaye ve getireceği teknolojilere ihtiyaç olduğu, ancak yabancı sermayenin yatırım yapacağı ülkede hukuki güvence aradığı (...) ifade edilerek Anayasanın 47,125 ve 155’inci maddelerinde değişiklik yapılmasına dair kanun teklifi hazırlanmıştır.”¹⁶

Böylece Danıştay ve Anayasa Mahkemesinin “kamu yararına aykırı olduğu gerekçesiyle özelleştirmeleri durdurmasının önüne geçilmiş ve uluslararasılaşmış sermayenin Türkiye’deki kamu iktisadi teşekküllerini satın alması hızlanmıştır.

12 Eylül 2010 Anayasa değişikliğinde (Madde 125/IV) “yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır”, “... hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz” (m.11) ifadeleri eklenerek yürütmenin tasarılarını hazırlayıp yasalaşmasını sağladığı düzenlemelerin “kamu yararına aykırılık” gerekçesiyle iptali veya yürütmeyi durdurma kararının alınmasının önüne geçilmiştir. Danıştay’a başvurma yolunun kapatılması yürütmenin gerçekleştirdiği düzenlemelerin daha hızlı ve etkin şekilde işlerlik kazanmasına neden olmuştur.

Sonuç Yerine

Küreselleşmeyle birlikte ulus devlet sınırları içerisinde birikim sağlayan ulusal sermayelerin birikim alanları birden fazla ulus devletin sınırları içerisine yayılmıştır. Bu durum yerli/ulusal şirketlerin taleplerinin yanında uluslararası faaliyet gösteren- Çok Uluslu Şirketlerin (ÇUŞ), devletten taleplerinin öne çıkmasına neden olmuştur. Bu talepler ulusal sermayenin talepleriyle de çelişmektedir. Eski dönemin ulusal burjuvazi/sermayedar oluşturma ve kalkınma hedefine uygun olarak yapılan “kalkınmacı devlet”inin etkinliği azalmış ve sermaye birikiminin ihtiyaç duyduğu yeni ilişkilerin kurulamamasına neden olmuştur.

¹⁵ “Tahkim, geniş manada, tarafların mevcut veya potansiyel bir ihtilaf, aralarındaki bir anlaşmaya göre, hakem denilen özel şahısların kararına götürdükleri, devlet yargısı dışında özel bir prosedürdür. Hakem heyeti ihtilafın tarafları veya bunların temsilcileri tarafından seçilebilir. Taraflar, ayrıca, hakem heyetinin tahkime uygulayacağı usulü kendi aralarında belirleyebilir. “

¹⁶ Dönemin Adalet Bakanı Hikmet Sami Türk

Bu gelişmeler devletin iki şekilde yeniden yapılanmasını gerektirmiştir. İlk olarak uluslararasılaşmış sermayenin çıkarları ile ulusal/yerel kalan sermayenin çıkarlarının uzlaştırılması ikinci olarak da kar oranlarının düşmesi sorununun önüne geçebilmek için daha önce kapitalist toplumsal ilişkilere göre üretim yapılmayan örneğin; eğitim, sağlık, güvenlik, gibi, devletin bir fiil kendi iştirakleri ile üretim yaptığı alanların sermaye birikimine açılmasıdır.

İlkinin gerçekleştirilmesi için farklı sermaye fraksiyonlarının çıkarlarının temsil edildiği devletin iç işleyişinde yeni kurullar oluşturulmuş ardından da mevcut bakanlıkların yetki, sorumluluk ve teşkilatları yeniden yapılandırılmıştır. Meclise sunulan kanun tasarılarının hemen hepsi IAC'ın önerileri doğrultusunda YOİKK'in teknik komitelerinde hazırlanmıştır. YOİKK'in üyelerinin bakanlık müsteşarları ve çeşitli sermaye fraksiyonlarının örgütlerinin olması neoliberal politikaların daha hızlı bir şekilde toplumsal ilişkilerimizi düzenleyen kanunlara yansımaya neden olmuştur. Hazırlanan tasarıların yasama organında itiraz görmeden ve birikim sürecinin ihtiyaç duyduğu hızda gerçekleştirilebilmesi için KHK ve Torba Kanun Tasarısı araçları oluşturulmuştur. Böylece toplumun farklı kesimlerinin taleplerinin kanunlara yansıtılmasını sağlayan meclisin işlevleri fiili olarak azaltılmıştır.

Bu dönemde düzenlemelere karşı çıkan toplumsal kesimlerin temsilcileri ve bir fiil sendikalar yürütmenin durdurulması ve yasaların iptali için konuyu yargıya taşımışlardır. Anayasa Mahkemesi ve Danıştay'ın "kamu yararına aykırılık" gerekçesiyle düzenlemeleri iptal etmesi sermaye birikiminin ihtiyaç duyduğu ilişkilerin, düzenlemelerin gecikmesine dolayısıyla birikimin yavaşlamasına ve uluslararası düzeyde rekabet gücünün azalmasına neden olmuştur. Bu gerekçelerle "rekabet gücünün arttırılması" hedefine bağlı olarak Anayasal değişikliklerle Yargının, yürütmeyi "yerindelik" denetimine tabi tutamaması sağlanmıştır. Ayrıca uluslararası tahkime anayasal dayanak kazandırılması, hakem heyetlerinin oluşturulması devletin yargı erkine alternatif bir yargılama sürecinin oluşturulması sağlanmaktadır. Yargıya dair gerçekleştirilen bu düzenlemeler, vaktiyle yürütmenin dönüşümü için uygulanmış stratejiye benzemektedir. Hatırlanacağı gibi Türkiye'de ve daha birçok ülkede özerk üst kurullar (Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu, 4628 sayılı yasa md.5, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu, 4389 sayılı yasa md.3, Sermaye Piyasası Kurulu, 2499 sayılı yasa md.18 vb.) oluşturulmuştu. Bu kurullar birçok çalışmaya konu edilmiş ve eleştirel çalışmalar devletin düzenleme yetkisinin bağımsız kurullara devredilerek devletin küçültüldüğü ve etkinliğinin azaltıldığı, sermayenin taleplerine göre düzenlemelerin bu kurullarda gerçekleştirildiğine dair analizler yapılmıştı. Ancak 649 sayılı KHK ile sekiz üst kurulun özerkliğine son verilmesi ve ilgili bakanın kurulu denetlemekle yetkili kılınması sermayenin taleplerinin tekrardan siyasi denetime alınması anlamına gelmemektedir. Zira Bu dönemde neoliberal politikalar, "yatırım ortamını iyileştirme" ve "en rekabetçi ekonomiyi yaratma" hedefleriyle devletin yürütme organının düzenleme mantığına işlemiş ve bürokrasi içinde çatışma kaynağı olmaktan çıkmıştır. Bu nedenle meşruluğu çeşitli kesimlerce tartışılan Bağımsız Düzenleme Kurullarının yürütme ile ilişkilendirilmesinde bir sakınca görülmemiş aksine gerçekleştirilen düzenlemelerin geniş toplum kesimlerince kabul edilebilirliği arttırılmıştır.

Devletin iç örgütlenmesinde yasama, yürütme ve yargının yetkileri yeniden düzenlenerek ve yeni yapılar tesis edilerek sınıflar arası ve sınıf için çatışmaların ve çıkarların temsiliyeti değiştirilmiştir. Yeni kurullarda hegemon olan sınıf fraksiyonu uluslararasılaşmış sermayedir. Bu kurullarda yer bulamadığı için işçi sınıfının temsiliyeti daha da zayıflamıştır. Yeni düzenlemelerin sermaye birikiminin hızına uygun şekilde yapılabilmesi için oluşturulan yürütme kararlarının yargısal denetim yolunun Anayasal değişikliklerle kapatılmasıyla sermayenin her alandaki sınırsız tahakkümünün oluşmaya başladığı söylenebilecektir. Gerçekleştirilen düzenlemeler ve devletin dönüşümü birlikte ele alındığında devletin işlevsizleştirildiğini, küçültüldüğünü ileri süren tezlerin geçerliliği ortadan kalkmıştır. Türkiye'deki devlet biçiminin "kalkınmacı devlet" ten, "neoliberal otoriter devlet" formuna geçtiği ve bu formun da yeni düzenlemelerle daha da etkinleştirildiği görülmektedir.