TC
YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
İKTİSAT YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRKİYE'NİN SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN MUŞ'TAKİ YANSIMALARI

EMİNE ALPASLAN
11710018

TEZ DANIŞMANI
Prof. Dr. FERİDE DOĞANER GÖNEL

İSTANBUL
2014

TC
YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
İKTİSAT YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRKİYE'NİN SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN MUŞ'TAKİ YANSIMALARI

EMİNE ALPASLAN
11710018

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih: 12.01.2015
Tezin Savunulduğu Tarih: 12.01.2015

Tez Oy birliği/~~Oy çokluğu~~ ile başarılı bulunmuştur.

Unvan Ad Soyad	İmza
Tez Danışmanı: Prof. Dr. Feride Doğaner Gönel	
Jüri Üyeleri: Prof. Dr. Ali Rıza Büyükuslu	
Y. Doç. Dr. Kamm Ören	

İSTANBUL
ARALIK 2014

ÖZ

TÜRKİYE'NİN SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN MUŞ'TAKİ YANSIMALARI

Emine Alpaslan

Aralık 2014

Dünya iktisadi tarihi içerisinde, toprakların çitlenmesi ile başlayıp, sanayi devrimi ile hız kazanan mülksüzleşme ve metalaşma, sosyo-ekonomik yapının da değişmesini beraberinde getirmiştir. Sermayeyi elinde bulunduran sınıf zenginleşirken, emek sahipleri sefalet içerisinde yaşamaya başlamıştır. Serbest piyasa ekonomisiyle özdeşleşen kapitalist sistemin neden olduğu bu durum, geliştirilen karma sistem ile giderilmeye çalışılmıştır. Bu amaçla; kapitalist sistemin ortaya çıkardığı, yaygınlaştırdığı ve/veya derinleştirdiği riskler, kontrol altına alınmaya çalışılmıştır. Başlarda toplumsal anlamda aşırılıkları gidermek adına üretilen politikalar, zamanla sosyal politikaları oluşturdu.

Çalışmamızın ilk kısmında, Avrupa'da sosyal güvenliğin nasıl geliştiğini ele aldık. Avrupa'daki dönüşümden etkilenen, Osmanlı'nın bu dönüşüme nasıl tepki verdiğini, Türkiye'de sürecin nasıl devam ettiğini inceledik. Çalışmanın temel gayesi, Muş gibi sosyo-ekonomik açıdan gelişememiş illerde, sosyal politikanın nasıl yansıdığıdır. Bu amaçla, 2014 Mayıs-Haziran ve Eylül aylarında Muş halkından 100 kişi ile görüşülmüş, bunlardan 60'ı ile derinlemesine mülakat yapılmış, böylece sosyal politikanın Muş'taki yansıması incelenmeye çalışılmıştır. 6 ilçesi bulunan kentin 4 ilçesinde çeşitli kurum/kuruluş ve hanehalkları ile görüşmeler yapılmıştır. Görüşmeler sonucunda, sosyal güvenlik içersinde, sosyal yardımların ciddi oranda olduğunu, fakat yapılan yardımlar arasında "gereksiz" görülen ve amacına hizmet edemeyen yardımlar olduğu da saptanmıştır. İzlenen politikalar, ilin içinde bulunduğu sosyo-ekonomik döngüden çıkılmasını sağlamamanın yanı sıra bazı sorunları da beraberinde getirmiş olduğu sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik, Sosyal Politika, Sosyal Yardım, Türkiye, Muş.

ABSTRACT

THE IMPLICATIONS OF TURKEY'S SOCIAL POLICY SYSTEM ON THE CITY OF MUŞ

Emine Alpaslan
December 2014

In the history of the world economy, propertyless and commoditization which started with enclosed lands and accelerated with the industrial revolution, has changed the socioeconomic structure of societies; the capital-owning class became wealthier while the working class (proliterat) was impoverished and they began to live in misery. This was the result of the capitalist system which is synonymous with the free market and the solution was found with the help of a mixed economic system. In order to solve the problems of the capitalist system, risks were taken under control of public authorities. At the beginning the policies which were produced in order to resolve the social unrest, then created today's social policies.

The first part of this thesis reviewed the development of European social security system under social policy implementation. Then Ottoman's and Turkey's response to the changing structure of Europe was examined. The aim of this thesis is finding the reflections of social policy onto the city of Muş which is underdeveloped in terms of socioeconomic structure. In line with this goal, in Muş 100 people were interviewed for five months and was conducted in-depth interviews with 60 people from them. Thus the reflection of the social policy onto the society of Muş has been studied. As a result of these interviews, it is found that the social aid has an important role within the social security system but some of them are accepted as unnecessary and doesn't serve its purpose. Finally this study is concluded that the implemented policy does not help to exit from the vicious soci-economic cycle of the city.

Key Words: Social Security, Social Policy, Social Assistance, Turkey, Muş.

ÖNSÖZ

Tezin her aşamasında yanımda olan ve desteğini esirgemeyerek en iyi şekilde rehberlik yapan hocam, tez danışmanım Prof. Dr. Feride Doğaner Gönel'e teşekkür ederim.

Tez için birçok kişiyle görüştük, bu amaçla bize evlerini, işyerlerini, hatıralarını, hayallerini açan Muş halkına teşekkür ederim.

Tercihlerimde yanımda olan, amaçlarım peşinde giderken beni destekleyen ve yüreklendiren, aileme teşekkür ederim.

İstanbul, Aralık, 2014 Emine ALPASLAN

İÇİNDEKİLER

Sayfa no

ÖZ iii
ABSTRACT iv
ÖNSÖZ v
İÇİNDEKİLER vi
TABLOLAR LİSTESİ viii
ŞEKİLLER LİSTESİ ix
KISALTMALAR x

1. GİRİŞ 1

2. SOSYAL POLİTİKA VE REFAH DEVLETİ 2

2.1. Tarihi Arka Plan 4
2.1.1. Avrupa'nın Orta Çağı: Sisli Zamanlar 5
2.1.1.1. Feodal Beyden Burjuvaya - Köylüden Proleteryaya 8
2.1.2 Sanayi Devrimi ve Oluşan Sanayi Toplumu 9
2.1.3. Sanayi Toplumu ve Sosyal Bütünleşme 10
2.1.4. Liberalizm, Sosyalizm ve Liberal-Sosyal Sentez 13
2.2. Sosyal Güvenlik ve Sosyal Güvenliğin Gelişim Aşamaları 17
2.2.1. İngiltere ve Modern Refah Devleti'nin Temelleri 18
2.2.2. Bismarck Almanya'sı ve Sosyal Devlet'in Oluşumu 22
2.2.3. Fransa'nın Sosyal Güvenlik Tecrübesi 24
2.2.4. Diğer Bazı Ülkeler ve Sosyal Devlet Gelişimleri 26

3.DEVLET VE DEVLET ALGISININ DÖNÜŞÜMÜ 27

3.1. Devletin Düşünsel Temelleri ve Sınıflandırılması Üzerine 27
3.2. Liberal Devletten Refah Devletine 30
3.2.1. Yurttaşlık Üzerine 32
3.2.2. Refah Devleti ve Riskler 33
3.2.3. Refah Rejimi ve Risk Paylaşımı 35
3.3. Esping-Andersen'in Refah Devleti Sınıflandırması 36
3.3.1. Liberal Model (Anglo-saxon Model) 37
3.3.2. Muhafazakar-Korporatist Model 37
3.3.3. Sosyal Demokrat Model 38
3.4. Krizler ve Sosyal Politikalar 38
3.5. Refah Devletinin Sonu 42
3.5.1. Yeni Üretim Süreçleri: Taylorizm, Fordizm ve post-Fordizm Üzerine 42
3.5.2. Yönetişim 46
3.5.3. Kar Gütmeyen Kuruluşlar 48

4. TÜRKİYE'NİN SOSYAL POLİTİKA TARİHİ 51
4.1. Osmanlı'da Sosyal Politika 52
4.1.1. Osmanlı'da Refah Kurumları 53
4.1.1.1. Ahi Teşkilatı ve Loncalar 54
4.1.1.2. Vakıflar 56
4.1.2. Osmanlı'da Devlet-Birey Algısında Dönüşüm 57
4.1.3. Osmanlı'da Vatandaşlık 59
4.1.4. Osmanlı'da Yoksullar 60
4.1.5. Meşrutiyet ve Değişen Politikalar 63
4.2. Osmanlı'dan Türkiye'ye Doğru 63
4.3. Sosyal Politikanın Türkiye'deki Gelişimi 68
4.3.1. Göçler ve Gecekondulaşma 69
4.3.2. Sosyal Güvenlikte Kurumsallaşma 71
4.3.3. Türkiye ve STK'lar 80
4.3.4. Türkiye'de Yoksuluk, Vakıflar ve Hayırseverlik 81
5. MUŞ: « ORDA BİR KENT VAR UZAKTA... » 84
5.1. Tarihi ve Coğrafi Yapısı 84
5.2. Demografik Yapı 85
5.3. Başlarken: Çalışma Sahası 87
5.4. Sosyal Yapı: Köylülükten Proleterliğe Geçememe 89
5.4.1. Tarım 89
5.4.2. Sanayi 93
5.4.3. Kentin Yıllardır Çözülemeyen Sorunları 95
5.4.4. Muş-Merkezde Esnaflık 97
5.5. 2000'li Yılların Sosyal Politika Perspektifinden Muş 98
5.5.1. Muş'ta Sosyal Sigorta Yansıması 99
5.5.2. Muş'ta Sosyal Hizmet Yansıması 101
5.5.3. Muş'ta Sosyal Yardım Yansıması 105
5.5.3.1. Sağlık: Acı Hatıralardan Umut Dolu Yarınlara 110
5.5.3.2. Eğitim: Her Derdin ve Her Çözümün Başı 113
6. SONUÇ 116
6.1. Karşılaştırmalı Bir Analiz 116
6.2. Sosyal Politikanın Muş'taki İzdüşümü Üzerine 116
EKLER 124
EK1: Muş'ta bağlantılı sosyo-ekonomik ilişkiler 124
KAYNAKÇA 125
ÖZGEÇMİŞ 130

TABLOLAR LİSTESİ

Sayfa no

Tablo 1: (OECD ülkelerinin) sosyal sigortaya giriş yılları 26
Tablo 2: (Altı büyük OECD ülkesinin) işsizlik oranları, 1933-1983, toplam işgücü yüzdesi 39
Tablo 3: (Yedi büyük OECD ülkesinde) sosyal harcamalardaki büyüme, 1960 - 1975, GSYİH'nin yüzdesi olarak..... 40
Tablo 4: Fordist ve esnek üretim rejimlerinin devlet açısından karşılaştırılması 45
Tablo 5: 1913 yılı için topraklı-topraksız köylü verileri..... 66
Tablo 6: 1922 yılı verileriyle ülkedeki sanayi işyerleri ve burada çalışan sayısı..... 66
Tablo 7: Dönemlerin makroekonomik göstergeleri 67
Tablo 8: Kuruluş yıllarına göre özel sektör işletmelerinin sektörel dağılımı 68
Tablo 9: 1975-2013 yılları arasında Muş'un aldığı/verdiği göç 86
Tablo 10: Muş ilinin şehir/köy nüfusu..... 87
Tablo 11: Muş'ta sosyal güvenlik kapsamında aktif çalışan ve aylık alan kişi sayısı 100
Tablo 12: Sosyal güvenlik kapsamında bakmakla yükümlü tutulanların sayısı 101
Tablo 13: Sosyal ekonomik destek ve aileye dönüş projesi ile destek verilen çocuk sayısı .103
Tablo 14: Koruyucu aile sayısı.....103
Tablo 15: Kurumlarda kalan çocuk sayıları.....104

ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa No

Şekil 1: Reel sosyal harcamalar ve reel GSYİH, 1965-1985 (1965=100) 41
Şekil 2: Sosyal güvenlik kurumlarına yapılan bütçe transfrlerinin GSMH'ye oranı (%) 74
Şekil 3: Reform öncesi ve sonrası sosyal güvenlik sistemi 77

KISALTMALAR

AB : Avrupa Birliği
ABD : Amera Birleşik Devletleri
Bağ-Kur : Esnaf, Sanatkarlar ve Diğer Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
BM : Birleşmiş Milletler
DB : Dünya Bankası
DGD : Doğrudan Gelir Desteği
DTÖ : Dünya Ticaret Örgütü
GATS :The General Agreement on Trade in Services (Hizmet Ticareti Genel Anlaşması)
GSMH : Gayri Safi Milli Hasıla
GSS : Genel Sağlık Sigortası
IMF : International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
KGK : Kar Gütmeyen Kuruluşlar
MÜSİAD : Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği
NGO : Non-Governmental Organisation (Kar Gütmeyen Kuruluşlar)
OECD : Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)
SDP : Sağlıkta Dönüşüm Programı
SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu
SGKK : Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu
SRAP : Sosyal Riski Azaltma Projesi
SSGSSK : Sosyal Sigorta ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
SSK : Sosyal Sigortalar Kurumu
STK : Sivil Toplum Kuruluşları
SYDGM : Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü
SYDV : Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
ŞNT : Şartlı Nakit Transferi
TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C. : Türkiye Cumhuriyeti
TEMA : Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı
TRIMS : Trade Related Investment Measures (Ticaretle Bağlantılı Yatırım Tedbirleri Anlaşması)
TRIPS : Trade Related Aspects on Intellectual Property Rights Agreement (Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması)
TÜSİAD : Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği

1. GİRİŞ

İngiltere'de çitleme hareketinin ardından başlayan mülklüleşme/mülksüzleşme ile köyden kente göç hareketleri ile birlikte emeğin metalaşma süreci başlamıştır. Sanayi devriminin de yaşanmasıyla, kapitalizm acımasız yüzünü tüm çıplaklığıyla gözler önüne sermiştir. Piyasada ucuz işgücü artmış, işçiler sefalet içerisinde yaşamaya başlamıştır. Yoksulluğun, dilenciliğin ve güvensizliğin arttığı böylesi bir dönemde Avrupa'da sosyal politikanın ve refah devletinin temelleri atılmaya başlamıştır. Büyük Buhran ve II. Dünya Savaşı'nın sebep olduğu maddi-manevi büyük yıkım sonrası sosyal politikaların kurumsallaşmasında ve içeriğinde değişiklikler olmuştur. 1930-1960'lar arasında ortaya 'refah devleti' çıkmıştır. Bu süreçten sonra küreselleşmenin de etkisiyle refah devleti, refah rejimine dönüşmüştür. Refah rejiminin kaynağını; devlet, piyasa ve aile oluşturur. Sözkonusu üç kaynaktan biri olan devlet, neoliberal politikalar ve küreselleşmenin etkisiyle zamanla refah dağıtımındaki payını piyasaya aktarmıştır. Yapılan çalışmada, Türkiye'de sosyal politikanın tarihsel gelişimi incelenmiş, 2000'li yıllarda oluşturulan sosyal politikaların refah üzerindeki etkisi Muş üzerinden incelenmiştir. Muş, Türkiye'nin ekonomik açıdan en geri kalmış illerinden biridir ve dolayısıyla refah düzeyi düşük bir şehridir. Yaptığımız çalışmada, Muş'un neden geri kaldığını, refah dağıtımından nasıl, ne şekilde etkilendiğini halkla derinlemesine mülakatlar yaparak inceledik.

Çalışmanın ilk kısmında sosyal politika ve refah devletinin tarihi arka planı anlatılmış, ikinci kısmında devlet-birey algısında meydana gelen dönüşüm incelenmiş, üçüncü kısmında Türkiye'nin sosyal politika tarihi araştırılmıştır, dördüncü kısımda çalışma sahamız olan Muş'ta sosyal politikanın ne kadar etkili olduğu ile ilgili araştırma yapılmıştır. Sonuç bölümünde ise tezin ilk kısmında ele alınan konular ile ilgili olarak Muş üzerinden karşılaştırmalı bir analiz yapılmış, bununla birlikte sosyal politikanın Muş izdüşümü üzerinden sorunlar çözümler tartışılmıştır.

2. SOSYAL POLİTİKA VE REFAH DEVLETİ

İnsanlar yaşamları boyunca çeşitli risklerle karşı karşıyadırlar. Bu riskler kimi zaman herkes için geçerli iken, kimi zaman cinsiyete ve yaşa göre değişiklik gösterebilmektedir, kimi zaman ise ülkenin bir bölgesinde yaşayan insanlar için geçerli olabilmektedir. Risk sınıfı içersinde; doğuştan gelen rahatsızlıklar veya engellilik durumu, herkesin başına gelebilecek olan yaşlılık, herkesin tadacağı ölüm, ölümlerin ardında ortaya çıkan dulluk, yetimlik, her an karşılaşılabilecek ani kazalar, kadınların karşılaşabileceği analık, bazı bölgelerde yaşanan terör durumu, bazı bölgelerin iklimsel ve coğrafi özelliklerine bağlı olarak ortaya çıkabilecek hastalıklar, çalışırken meydana gelebilecek olan bir kaza ve bu tür istenmeyen, insanların refah düzeyini olumsuz etkileyen durumları sayabiliriz. Verdiğimiz örneklerdeki gibi değiştirilemez veya geçici riskler toplumların sosyal ve ekonomik temellerini derinden etkileyebilmektedir.

Riskler, belirsizlikten farklı olarak öngörülebilir, bu nedenle risklere karşı önlem alınabilmekte, risk paylaşımı yapılabilmektedir. Risk paylaşımı ve bunun ne şekilde, hangi kanallarla sağlanacağı önemli bir sorundur. Yaşlılık, ölüm, analık, iş kazaları, yoksulluk gibi riskler her zaman olmakla birlikte, risklerin oluşum şekilleri, derinlikleri ve etkiledikleri insan sayısı zamanla değişiklik göstermiştir. Örneğin, yaşlılık, analık ve ölüm gibi temel riskler, sanayi öncesi toplumun aile yapısı tarafından bertaraf edilebilmiştir, bundan dolayı devletin bu konuya özel ilgi göstermesi beklenmemiştir. Devlet de toplum yapısı gereği sözkonusu riskleri toplumsal bir sorun olarak görmemiş, bu nedenle sorunların üzerine giderek politikalar oluşturmamıştır.

Devrim niteliğinde sonuçlara yol açan teknolojik buluşlar toplumun sosyal, kültürel ve ekonomik yapısında ve dolayısıyla devlet anlayışında değişim ve dönüşümlere sebep olmuştur. Bununla ilgili olarak sanayi devrimi sonucunda meydana gelen yeni toplumun yönetimi de değişmek durumunda kalmıştır. Fabrikalarda yaşanan iş kazaları, patron işçi arasında yaşanan gerilim, yüksek gelir elde edenler ve sefalet içinde yaşayanların

oluşmasıyla, devlet toplum üzerindeki etki alanını genişletmiştir. Devletler toplum huzuru için başta iş kazası sigortası olmak üzere bir çok sigorta uygulamaya koymuştur.

Sosyal Sigorta, toplumsal risklerin kamusal idaresidir, bu riskler bazen, yoksulluk, evsizlik, fiziksel engellilik, şiddet, ölüm gibi sabitken, bazen her dönemde görülmeyen işsizlik, nükleer radyasyon gibi özel zamanlarda karşılaşılır.[1]

Riskler çeşitli şekillerde ortaya çıkmakta ve aktarılmaktadır. Bazı sınıfların bazı risklerle karşılaşma olasılığı, diğer bazı sınıflara oranla düşüktür. İşçi sınıfının iş kazalarına maruz kalması olasılığı yüksekken bir işverenin iş kazasına maruz kalması nerdeyse düşünülmemektedir. Bazı riskler bir ailede nesiller boyu aktarılmaktadır. Örneğin okuma yazma bilmeyen, yoksul aile çocukları okuyamamakta ve onlar da çoğunlukla çocuklarını okutamamaktadır. Toplum içersinde yer alan azınlıkların topluma entegre olamama riski aile boyunca aktarılabilmektedir.

Bireylere ait olan risklerin toplum tarafından kamu aracılığıyla kontrol edilmek istenmesinin bazı sebepleri vardır. Her birey normal şartlar altında yaşlanma, hastalanma, emeklilik, engelli olma riskleriyle karşı karşıyadır. Aslında herkes toplu bir korumayı isterken özelde kendi korunmasını talep etmekte ve maliyeti bölüştürmektedir. Bunun dışında birçok risk önceden tahmin edilememektedir, hızla gelişen teknolojinin getirdiği yeni yaşam tarzı, beraberinde farklı sorunları da getirmiştir. Risklerin büyümesi ve derinleşmesi, kontrol edilemez hale gelmesi, ailenin ve piyasanın riskleri yönetmede başarısızlıklarla karşılaşmalarına neden olmuştur. Aile bağlarının zayıflamasının yanısıra risklerin çeşitliliği aileyi zorlamış, piyasa ise bu kadar çeşitli risklerin hepsini kar maksimizasyonu perspektifinde ele almak istememiştir. Bu durum devletin, halkının huzuru ve kendi meşruiyeti için sosyal politikalar üretmesini gerektirmiştir.

19. yüzyılda sanayi toplumlarında, kapitalist ve sosyalist şeklinde iki toplum tipi karşımıza çıkmaktadır. Bu iki toplumu birbirinden ayıran en önemli özellik üretim araçlarının mülkiyeti üzerindeki görüş farklılıklarıdır. Kapitalist toplumda, üretim araçlarının mülkiyeti bir azınlığın elindeyken, sosyalist toplumda üretim araçlarının mülkiyeti fertlerden alınıp kamulaştırılmıştır. Marx'a göre kapitalist düzen, -sosyalist- komünist bir toplum şeklini

[1] Gøsta Esping-Andersen, "Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri", **Sosyal Politika Yazıları**, der. Ayşe Buğra, Çağlar Keyder (İstanbul: İletişim Yayınları, 2010), 33-54

kuracak dinamikleri içinde taşımaktadır, bu nedenle kapitalizm kendini yıkacak ve yerine yeni toplum gelecektir.[2]

Kapitalizm ve sosyalizm yıllardır tartışılan iki sitemdir. Her ikisi birbirinin tam karşısında durarak ekonomik ve sosyal alanı çözümlemeye çalışır. Bu çerçevede ikisinin de kendine ait geniş bir literatürü, kendilerine has ekonomik, politik düşünceleri, partileri ve kurumları vardır. Bu noktada sosyal politikanın kapitalist düzen içinde dahi sosyalizmden alacağı pek çok kavram ve olgu vardır. Kapitalizm denince akla liberalizm yani serbest piyasa, sosyalizm denince ise komünizm yani merkezi planlama gelmektedir. Bu nedenle refah devletine veya refah rejimine, sağ ve sol olarak iki ana perspektiften bakılabilir. Sağ, refah devleti için devletin sosyal harcamalarda bulunmasına sıcak bakmazken, sol kamunun müdahalede bulunmasını ister ve kurumsallaşmayı destekler. Bu konuda kimi zaman sağ ve sol arasında çok keskin bir ayrım olmadığını da belirtmek gerekir. Sağ görüşe sahip olup sol gibi kurumsallaşmayı destekleyenler de, sol görüşe sahip olup harcamaların asgari düzeyde olmasını talep edenler de bulunmaktadır.

Sosyalizm ve kapitalizmin eksiklerini gidermek, aşırılıklarını törpülemek için ortaya konan orta yol olarak da karma ekonomiden ya da daha güncel ifadesiyle piyasa sosyalizminden de bahsedilebilir. Karma ekonomi ne tam serbestliği ne de tam planlamayı seçer, liberalizm ile ekonomiyi güçlendirirken, kapitalizmin yarattığı zorlu şartların telafisi ve sistemin sürdürülebilir olması için devlet müdahalesini savunur. Sosyal refah devleti, karma ekonomi anlayışından doğmuştur.

2.1. Tarihi Arka Plan

Refah devletinin oluşmasına zemin hazırlayan durumları bilmek, refah devletini daha iyi analiz etmemizi sağlayacaktır. Batı Avrupa'da ortaya çıkmış olan refah devletinin gelişimini yine Batı Avrupa tarihine bakarak inceleyeceğiz. Bu amaçla, toplumsal yapıyı ele alıp, toplumun ekonomik alanda meydana gelen değişimlerle birlikte nasıl ve ne şekilde dönüştüğünü araştıracağız.

[2] Orhan Türkdoğan, **Sanayi Sosyolojisi, Türkiye'nin Sanayileşmesi: Dün-Bugün-Yarın**, (Ankara: Töre Devlet Yayınevi, 1981), 188-189.

2.1.1. Avrupa'nın Orta Çağı: Sisli Zamanlar

Orta Çağ Avrupası; karanlık, baskıcı, zulmün ve korkuların egemen olduğu bir dönem olarak anılmaktadır. Kimine göre ise Orta Çağ aydınlanmanın dinamiklerini taşıyan bir dönemdir ve bu çağa karanlığın ve kötülüğün hüküm sürdüğü çağ denerek haddinden fazla kötülemektedir, zira ondan sonraki çağlarda da zulüm sürmüş, sadece güçlü olan sınıf değişmiştir.

Orta Çağ'ın toplumsal yapısında üç ana sınıf söz konusudur; dua edenler, savaşanlar ve çalışanlar. Dua edenler toplumun dümenini ellerinde tutmuş, toprak sahipleri de krallar için savaşmıştır. Köylüler ise, bu iki sınıfın hayatlarını idame edebilmeleri için çalışmıştır.

Soylular dışındaki insanlar kabaca üç sınıfa ayrılmıştır; serfler, serbest köylüler ve özgür insanlar. Serfi, herhangi bir köleden ayıran evinin ve küçük bir toprağı kullanma hakkının oluşudur. Serfler her ne olursa olsun önceliği lordlarının kendilerine gösterdiği işe vermekle yükümlüdür. Serbest köylüler serflerden hallicedir, yükümlülükleri daha azdır ve sabittir. Özgür insanlarsa, lordlara vergi veren fakat hizmet etme zorunluluğu olmayan insanlardır. Lordun (derebeyinin) torağında çalışan serfler toprakla birlikte alınıp satılabilmekte ve bir köleden farksız görülmektedirler. Köylülerin lordlarından ve/veya kiliseden izin almadan bir iş yapması zordur, buna evlilik gibi bugün çok özel görülen kararlar dahildir.[3]

Orta Çağ'da hemen hemen tüm ihtiyaç toprak aracılığıyla elde edildiğinden, zenginliğin kaynağı topraktır ve toprağın sahipliği nerdeyse tamamen lord ve kilise tekelindedir. Çalışan ve üreten sınıf olan köylülerin çok azı özgür toprak sahibi insanlardır. Fakat toprak mülkiyeti malikane beyinin elinde değildir, lord bu hakkı bir konttan, bir dükten, onlar ise bir kraldan almıştır, nihayetinde toprağın mülkiyeti gerekli zamanlarda savaşma ve savaşçı bulma sözü karşılığında verilmiştir.[4]

Feodal dönemde çiftlikler arazilere, malikanelere bölünmüştür. Malikane birkaç yüz dönümlük ekilebilir araziden ve ve bunları da içine alan köylerden oluşmaktadır. Ekilebilir arazilerin üçte biri malikane sahibi olan beylere aittir, geri kalan ise çalışan kiracılara aittir.

[3] Leo Huberman, **Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla**, 13. bs. (İstanbul: İletişim Yayınları), 2013, 14-15-16.

[4] **age.**

Ekilebilir alanın dışında kalan yerler, otlak, ekilmez arazi orman veya çayırlardır. Bu alanlar ortak kullanım alanlarını oluşturmuştur.[5]

Orta Çağ, dini nitelikli bir çağdır ve kilise güçlüdür. Kiliseye bu güç sadece manevi yönden gelmemiştir. Feodal dönemin en büyük toprak sahibi kilise olmuştur, böylece kilise aynı zamanda toprak sahibi bey gibi davranabilmiştir. Sözkonusu servet, sırf Tanrı adına veya yoksullara yardım yapılsın diye yapılan bağışlardan elde edilmiştir. Ayrıca soylular ve krallar bir yeri fethettiklerinde buranın belli topraklarını kiliseye bağışlamayı adet edinmişlerdir. Kilise, eğitime destek olup yoksullarla ilgilenmiştir, fakat bunlar sahip olduğu servetin yanında önemsiz derecede küçük yardımlar olarak kalmıştır.[6]

Kilisenin köylüler üzerinde bir yaptırım gücü olduğu gibi lordlar üzerinde de bir gücü vardır. Katolik kilisesinin özgür düşünceye ve bilime bakışı serttir ve kendisi gibi düşünmeyenlere, bilimsel çalışma yapanlara karşı ise acımasızca davranmıştır.[7]

Köylülerin başındaki tek dert bu baskıcı yapılanma değildir, ayrıca salgın hastalıklar da onların hayata dair korku ve güvensizliklerini arttırmıştır. Avrupa'da 14. ve 15. yüzyıllarda yaşanan veba salgını ile birçok insan hayatını kaybetmiştir.

Orta Çağ feodalitesinden doğan bir diğer sorun; feodalitenin, Batı'da gücün Doğu'daki gibi tek elde toplanmasına engel olmasıdır. Her lord bir hükümdar gibi davranabilmiş, ekonomik ve siyasal güç paralel hareket etmiştir. Bu durum kitlesel isyanların da toplu çözümlerin de önünde bir engel olmuştur.

Orta Çağ'da, 11. yüzyıla kadar ticaret pek gelişmemiştir. Bir köy içersinde tüm ihtiyaçlar mübadele usulu halledilebilmiştir. Malikane lordlarının zanaatkarları, lordun ihtiyaçlarını gidermiştir. Daha sonra Haçlı Seferleri ile Doğu'yu ve oranın zenginliklerini gören halkın talep yapısı değişmiştir. Bu durum ticaretin canlanmasında ve tüccarların ortaya çıkmasında önemli bir etken olmuştur. Böylece mübadele yerine para kullanılmaya başlanmış, bu durum

[5] **a.g.e,** 12-13.

[6] **a.g.e**

[7] Galileo Galilei'nin (1564-1642) dünyanın güneşin etrafında dönüyor olmasını söylemesi, dünya merkezli evren görüşünü benimsemiş olan kiliseye göre suç sayılmıştır ve Galilei'nin yargılanıp ömür boyu ev hapsi almasına sebep olmuştur.

ticareti olumlu etkilemiş ve 12. yüzyıl sonrasında çok pazarlı ekonomiye geçmenin önü açılmıştır.

Ekonomideki canlanma insanların zanaatlarını şehirlere taşımasına ve buralarda yoğunlaşmalarına sebep olmuştur. Esnaf olabilmek için çok fazla sermaye ihtiyacı gerekmemiş, meslekte yükselmenin önünde, başlangıçta engel bulunmamıştır. Yükselmenin sırası; çırak, kalfa ve usta aşamalarında gerçekleşmiştir. Çıraklar ücretsiz mesleğin sırrını öğrenip isterlerse ve güçleri yeterse kendi işlerinin ustası olabilmiş, güçleri yoksa ücret karşılığı kalfa olarak usta yanında çalışmaya devam etmişlerdir.

Çalışma hayatındaki bu büyüme esnafların lonca kurmalarının önünü açmıştır. Loncalar belli işte çalışan kişilerin haklarını korumak üzere kurulmuştur. Loncalarla hedeflenen işin kaliteli şekilde sürdürülebilmesidir. Bu nedenle çalışma hayatı rekabetten öte dostluk üzerine kurulmuştur. Esnaftan biri çalışmaz duruma gelirse ("çalışamadığı için veya artık yaşlandığı için yoksulluğa düşerse") yardım yapılması olağandır. Lonca örgütleri çok gelişmiştir, öyle ki kimi yerlerde dilenciler dahi lonca teşkilatı kurmuşlar ve bunlar kendi kurallarını oluşturmuşlardır. Örneğin, yabancı dilencilerin iki günden fazla dilenmesine müsaade etmemişlerdir. Zamanla loncalar güç kaybetmiş, para hırsı dostluk ilkesini yerinden etmiştir. Esnaf olmak ve esnaflıkta yükselmek zorlaşmaya başlarken bu durum beraberinde (özellikle kalfaların) isyanları getirmiştir. Kalfalar dernekler kurarak haklarında iyileşme istemiş, fakat bu talepleri derneklerinin kapatılmasıyla sonuçlanmıştır. Leo Huberman'a göre kalfaların durumu, endüstri işçisi olarak çalışan ve "açlıktan ölmeyecek kadar bir ücret karşılığında" yaşamak zorunda olan kişilerden iyiydi. Kötü şartlar altında yaşayan ve emeğinden başka hiçbir şeyin sahibi olmayan bu insanlar, Huberman'a göre modern proleteryanın öncüleriydiler.[8]

Orta Çağ'ın kapanmasına sebep olan üç önemli olay sözonusudur; Rönesans, coğrafi keşifler ve reform. Rönesans ile aklın aydınlığına ve insana yapılan vurgu, coğrafi keşifler ile yeni yerlerin ve yeni bilgilerin keşfi ve reform ile kilisenin gücünün sarsılışı önemli sonuçlar doğurmuştur. Özellikle reform hareketi, Katolik Kilisesinin dünya hayatına olumsuz bakışı yerine, dünyaya daha olumlu bakan bir görüşün ortaya çıkmasını sağlamıştır. 1517'de Martin Luther'in Katolik Kilisesine karşı duruşuyla ortaya Protestanlık (Katolik Kilisesini protesto

[8] Leo Huberman, **Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla**, 13. bs. (İstanbul: İletişim Yayınları), 2013, 81.

etmelerinden dolayı bu adı almışlardır) mezhebi çıkmıştır, fakat bu mezhebin özgür hareket edebilmesi için inananlarının birçok bedel ödemesi gerekmiştir. Protestanlık, dinin devlet işinden ayrılmasını öngörmüş ve bu da Katoliklerin dümeni terk etmelerinin istendiği anlamına gelmiştir, ama krallara bile hükmü geçen Katolik din adamlarının bu gücü ellerinden bırakması zor olmuştur.

Katolik Kilisesine başkaldırıyla tarih sahnesinde yerini alan, daha özgürlükçü bir mezhep olan Protestanlıkla birlikte birçok din savaşı da yaşanmaya başlamıştır. Savaşın nedeni Katolik Kilisesinin Papalık dışında ulusal bir kilise kurulmasına, bir nevi gücünün bölünmesine karşı çıkmasıdır. Uzun, yorucu ve yıpratıcı savaşlarla birçok bedel ödenmesinin ardından insanlar arasında dinsel hoşgörünün önemi anlaşılmış, bu durum da 18. ve 19. yüzyıldaki liberalizmin temellerinden birini olmuşturmuştur.[9]

2.1.1.1. Feodal Beyden Burjuvaya - Köylüden Proleteryaya

Avrupa'da yaşanan olaylar, Avrupa'nın toplumsal, dinsel, kültürel ve sosyo-ekonomik durumunu derinden etkilemiştir. Ticaretin gelişmesi topraktan başka yeni zenginlik yollarını açmıştır. Böylece zenginlik kaynağı olarak görülen toprağın yerini ticaret almaya başlamıştır. Lordlar güçlerini kaybetmeye başlamış, topraklarının etraflarını çitleyerek kiracıları topraklarından çıkarmışlar ve böylece köylerden kentlere geçişler artmıştır. Kentlerde, eski toplum yapısında bulunmayan yeni bir sınıf vardır; burjuva. Zenginliklerinin kaynağı ticaret olan bu yeni sınıf gittikçe güçlenmekte, kralla bağlarını kuvvetlendirmektedir. Bu dönem tüccarların bir diğer adla merkantilistlerin dönemidir. Ticaret sıfır toplamlı bir oyundur onlar için, ülkelerden biri kazanırken diğeri kaybedecektir. Bu sebeple ticarette ihracat yapılmalı, maden stokları doldurulmalıdır ve devlet ticarete sınırlar koymak yerine sadece güvenliği sağlamalıdır.

Dünya üzerinde değişmeyen kanun; para kimdeyse güç ondadır. Lordların parası bitmiştir ve para tüccarların eline geçmiştir. Güç tüccarlardadır artık ve kral da tüccarların yanındadır. Fakat herbiri tek başına kral kadar güçlü olmasalar da kralcıkların yani toprak beylerinin güçleri tüccarları rahatsız etmektedir. Ayrıca Katolik Kilisesinin toplum üzerindeki gücü ve

[9] Meryem Koray, **Avrupa Toplum Modeli?: Nereden Nereye...**, (İstanbul: Basisen, 2002), 32.

baskısından da rahatsız olan bu yeni sınıf, beylere karşı kralın, Papa'ya karşı Protestanların yanında yer alarak, toplumun yönünü tayin etmiştir.

Kente göçün artması emeğin ucuzlaşmasının önünü açmıştır. Zor şartlar altında çok düşük ücretlerle çalışmaya başlayan işçiler zaman zaman isyan etmişlerdir. Koray, konuyla ilgili çarpıcı bir örnek vermektedir[10];

> "...Emeğin sömürüsü, daha endüstri devrimi gelmeden birçok yerde işçilerin işi bırakmaları, makineleri parçalamaları gibi eylemlere yol açtı. Örneğin daha 1539'da Lyon'da basımevi işçilerinin bugün grev diye anılan iş bırakma eylemlerine gittikleri görülmüştür; ancak bu tür eylemler ücretleri ve çalışma koşullarını iyileştirmediği gibi daha da baskıcı koşulların gelmesine de yol açmıştır."

2.1.2 Sanayi Devrimi ve Oluşan Sanayi Toplumu

16. ve 17. yüzyıllarda Avrupa'da azımsanamayacak ölçüde, emeğini satamayan, düzenli iş bulamayan insanlar mevcuttur. Bulunacak düzenli iş yoktur, fakat köylülerden beklenen onların çalışmasıdır. Çalışmayanlar toplum için birer tehlike olarak görülmeye başlamıştır artık. Buğra, şehirdeki köylü algısının kelimelere nasıl yansığını bizlere göstermekte [11]:

> "Aç köylüleri şehir kapısından içeri sokmamaya çalışan şehirlilerin bu yaklaşımının izlerini, İngilizce ve Fransızca'da "kötü kişi", "yaramaz adam", "habis", "hain", "sefil", "çirkin" gibi anlamlar taşıyan "villain/ vilain" sözcüğünün, köylü sözcüğünden türemiş olmasında görebiliyoruz."

İngiltere'de, James Watt'ın 18. yüzyıl sonunda buhar gücünü dokuma endüstrisinde kullanması ve 19. yüzyılın ikinci yarısında çelik, petrol ve elektrikteki gelişmeler teknolojik alanda; bir ahlak profesörü olan Adam Smith'in 1776'da Milletlerin Zenginliği çalışması iktisadi alanda; Fransa'da 1789'da meydana gelen Fransız Devrimi ise politik alanda öncelikle Avrupa, ardından dünyanın geri kalanı adına birer dönüm noktası olmuş ve 18. yüzyıldan sonraki yılların da şekillenmesini sağlamıştır.[12]

18. yüzyıl Avrupa için kapitalist bir büyüme imkanı sağlarken aynı zamanda toplumsal bir sefaletin de kapılarını açmıştır. Ekonomik alandaki teknolojik gelişmeler bir yandan devrim niteliği taşırken, öte yandan insanın ve insan aklının yüceltilmesi aydınlama ve özgürleşme

---

[10] **age**, 41.

[11] Ayşe Buğra, **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika**, 2. bs. (İstanbul: İletişim Yayınları, 2008), 37.

[12] Hüsnü Erkan, **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, 2. bs. (İstanbul: Türkiye İş Bankası), 1994.

anlamlarına gelmektedir. Kapitalizmin gelişimini bu iki önemli olaydan bağımsız düşünmek eksik olur.[13]

Feodal dönemde zenginliğin göstergesi sahip olunan topraklarken yeni düzende yeni bir gösterge olarak parasal servet ortaya çıkmıştır. Bu parayı feodal dönem parasından ayıran ise sanayi dönemi parasının hareketli oluşudur. Feodal dönemde varolan üç sınıfta (dua edenler, toprağın sahibi olan savaşanlar ve serfler) emekçiler, serflerdir ve emeğin getirisini yiyenler diğer iki sınıftır. Fakat yeni düzende bu parayı kullanıp, servete dönüştüren ve bu iki sınıfa ortak olan orta sınıf da vardır. Servet sahibi olmaları bu yeni sınıfa yönetime katılma hakkını vermiştir.

Sanayi devrimi ile ülkelerde somut olarak sanayileşmenin etkileri gözlenmeye başlamıştır, soyut olarak ise yeni bir toplumsal düzen meydana gelmiştir. Bu toplumda, aile dahil olmak üzere kurumlarda ve kültürel yapıda değişimler meydana gelmiştir. Üretim evlerden fabrikalara geçmiş, fabrikalardaki işbölümü ve verimlilik ile oluşan toplu üretim kentleşmeye neden olmuştur, yeni kentlere göçler yaşanmıştır, aile yapısı geniş aileden çekirdek aileye dönüşmüştür. Köylüler göçle fabrikalarda birer sanayi işçisi olmaya başlamışlardır; artık özgürdürler çünkü emeklerini pazarlamaktadırlar. Artık aristokratların serfleri değil, burjuvanın proleteryasıdırlar. Bu yeni düzen beraberinde yeni kurumlar ve yapılar doğurmuştur; toplumun değerleri, davranış kalıpları değişmiştir.

2.1.3. Sanayi Toplumu ve Sosyal Bütünleşme

Sanayi devriminin sağladığı imkanlardan faydalanan küçük bir kesim karşısında, büyük bir kesim bu nimetlerden yeterince faydalanamamıştır. Küçük bir grup insan gün geçtikçe daha da zenginleşirken, 15 saate kadar çalışmak zorunda olan, özellikle kadın ve çocuk işçiler, zor şartlar altında hayatta kalmaya çalışmışlardır. Başlangıçta serflikten özgürleşenler giderek daha zor şartlarda çalışmaya başladılar.

Leo Huberman, Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla adlı kitabında şunları aktarmakta;

> Endüstrileşmenin korkunçluğu asıl o ilk günlerin çocuk emeği kayıtlarında görülür.

[13] Fakat bunları incelerken de dikkatle olaylara yaklaşmak gerekir, örneğin Fransız Devrimi halk tabanlı bir hareket iken ve sloganı "eşitlik, özgürlük, kardeşlik" olmasına rağmen, devrimin hemen sonrasında emeğin çıkarları değil mülkiyetin çıkarları korunmuştur. Eşitlik, özgürlük ve aydınlanma söylemleri halka yeni bir hayat tarzı sunmuştur, fakat bu hayat tarzı bir öncekinden çok daha iyi olmamıştır.

"-1816'da bir parlamento komitesi önünde, bir zamanlar bir pamuklu dokuma fabrikasında çırak yetiştiren Mr. John Moss, fabrika çalışmasına zorlanan köy çocukları için şu ifadeyi veriyordu:

-Hepsi çırak mıydı? -Hepsi çıraktı

-Kaç yaşındaydılar? -Londra'dan gelenler yediyle onbir arasındaydı. Liverpool'dan gelenler sekizle onbeş arasında.

-Çalışma saatleri ne kadardı? -Sabah beşten akşam sekize kadar.

-Günde onbeş saat normal çalışma süresi miydi? -Evet

-Makine tamiri için ya da pamuk yetişmediği için iş durursa, bu zaman da çocukların çalışma süresine eklenebilir miydi? -Evet, eklenirdi.

-Çocuklar oturarak mı, yoksa ayakta mı çalıştırılırdı? -Ayakta.

-Bütün bu süre boyunca ayakta mı? -Evet

-Fabrikada oturacak yer var mıydı? -Hiç yoktu. ... Yatma zamanları geldikten sonra döşemeye kıvrılıp yatmış halde görürdüm.

-Çocuklar makine kazalarına uğrar mıydı? -Sık sık."[14]

Huberman bize, 1883'de hazırlanan bir raporda yer alan gerçek bir hikayeyi daha şöyle aktarıyor;

"Uyuyakalırsak hep kırbaçlarlardı... Castles parmağım kadar kalın bir ip bulur, ortadan büküp iki kat yapar bir de düğümler atardı... Fabrikaya altıya doğru, bazen beşte gider, gece dokuza kadar çalışırdım. Bir sefererinde bütün gece çalıştım. Kendimiz isterdik. Bazen harcayacak biraz paramız olsun isterdik... Bir önceki gün sabah altıdan beri çalışıyordum. Ertesi gece dokuza kadar devam ettik... Şimdi halat bükme yerindeyim; 4 şilin kadar kazanıyorum... Kardeşim de yardım ediyor. Onun yaşı yedi. Ben ona bir şey vermiyorum... kardeşim olmasa haftada bir şilin vermem gerekirdi... 6'da götürüyorum, 8'e kadar yanımda kalıyor."[15]

Sanayileşme ile üretimde kullanılan makineler artmış fakat toplumsal ilişkilerde de adeta bir "makineleşme" gözlenmiştir. Charlie Chaplin'in *Modern Times (Modern Zamanlar)* filminde zamanla işçinin içine düştüğü durum etkileyici şekilde işlenmiştir. İşçi adeta canlı makinedir, işverenin gözünde. Chaplin Aynı mevzuya *The Great Dictator* filminde şu cümlelerle değinir;

"...Hızımızı arttırdık ama bunun tutsağı olduk. Bolluk getiren makineleşme bizi yoksul kıldı. Edindiğimiz bilgiler bizi alaycı yaptı, zekamızı ise katı ve acımasız. Çok fazla düşünüyor fakat çok az hissediyoruz.

[14] Leo Huberman, **Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla**, 13. bs. (İstanbul: İletişim Yayınları), 2013, 201.

[15] **age**, 202.

> Makineleşmeden çok insanlığa muhtacız. Zekadan çok iyilik ve anlayışa [...] Bu doğa dışı adamlara boyun eğmeyin, makine kafalı, makine kalpli bu adamlara [...] Sizler makine değilsiniz! Sizler hayvan değilsiniz! Sizler insansınız! [...] Makineleri yapacak güce, mutluluğu yaratacak güce, bu hayatı özgür ve güzel kılacak güce sizler sahipsiniz. Bu hayatı olağanüstü bir maceraya çevirecek olan yine sizlersiniz [...] Yeni bir dünya için savaşalım, insanca bir dünya için... Herkese çalışma şansı verecek, gençlere gelecek, yaşlılara güvenlik sağlayacak bir dünya için savaşalım... Bilimin ve gelişmenin bütün insanlığa mutluluk getireceği bir dünya için savaşalım..."

Gazap Üzümleri kitabında, Steinback bize (Amerika için) 19. yüzyılın doğurduğu 20. yüzyılın atmosferini aktarır. Halkın toprağından vazgeçmek istemediğini, toprak için Kızılderililer ile nasıl savaştılarsa yine öyle savaşmaya hazır olduklarını fakat karşılarında tüfekleriyle vuracakları bir insanın yerine ne olduğunu tam da bilmedikleri "banka" olduğunu anlatır. Topraklarını mecbur terkeden köylüler, umutlar biriktirirler her kilometrede, güzel bahçelerde çalışacaklarını, dilediklerince yiyip içeceklerini para toplayıp kısa sürede zengin olacaklarını zannederken sefaletin ortasına düşerler. Çok fazla işçi vardır, akın akın gelmekte olanlar da cabasıdır, işte bu yüzden boğaz tokluğuna çalıştırılırlar. Bu zulüm onların isyanını tetikler ve hakları için mücadeleye başlarlar.

19. yüzyılda yaşananlarla ilgili Heburman'ın aktardıkları, Chaplin'in 20. yüzyılın ilk yarısında dönemin atmosferini dramatik şekilde ele aldığı filmleri, Steinbeck'in 20. yüzyılın ilk yarısında yayımladığı romanı, sanayi toplumunun adım adım ilerleyerek sonunda nasıl toplumsal sonuçlar doğurduğunu gözler önüne sermektedir. Toplumun büyük bir kesimi açlık ve sefalet içindedir, üstelik insan olarak dahi görülmemektedir, görülmek istenmemektedirler. Bu durum toplumda gözle görülür bir ayrışmaya, bir bölünmeye sebep olmuştur. İşçilerin, kadın çocuk erkek demeden sömürülmesi onlar arasında bir bütünlük sağlamış, dönemin düşünce akımları sayesinde, birlikte hareket etmelerini sağlamıştır. *Zulüm kısmak istediği sesi nara yapmıştır* ve işçiler harekete geçip haklarını devletten istemişlerdir.

Sanayi toplumunda, teknolojik devrimin ardından ekonomik ve sosyal açıdan gittikçe göze çarpan bir sınıfsal bölünme yaşanmıştır. İlk yüzyılın ardından bu bölünmüşlüğün sürdürülemez olması nedeniyle, 1873 sonrası yani sanayileşmenin ikinci döneminde sosyal politikalar gündeme gelmiştir. İlk yapılan politikaların temelinde yatan neden toplumda mutlak bir eşitlik sağlamak yerine, sadece aşırılıkları törpülemek olmuştur. Sonraki

zamanlarda ise sosyal bütünleşmenin sağlanması daha fazla hedeflenmiştir. 20. ve 21. yüzyıllarda sanayi toplumlarında sosyal bütünleşmenin daha fazla olduğu görülmektedir.

Toplum içersinde meydana gelen bu ekonomik dengesizliğe farklı açıdan bakanlar da yok değildir. Patrick Colquhoun'un şöyle dediği nakledilir[16]:

> "Büyük oranda yoksulluk olmadan zenginler de olamaz, çünkü zenginlik emeğin ürünüdür, emek de sadece bir yoksulluk durumundan doğar... Dolayısıyla yoksulluk o olmadan ulusların ve toplulukların uygarlaşamayacakları, toplumun en zorunlu ve vazgeçilmez unsurudur."

Liberalizmin yol açtığı toplumsal sorunlara, yeni sistemlerle cevap aranmıştır. Bunlardan biri sosyalizm bir diğeri de liberal-sosyal sentezdir.

2.1.4. Liberalizm, Sosyalizm ve Liberal-Sosyal Sentez

Sanayileşen toplumlar bazı bedelleri ödemek durumunda kalmışlardır. Oluşan sanayi toplumunda, ideolojiler ve sınıflar çatışmış, ekonomik krizler yaşanmıştır. Üretim yapısının değişmesi ile paralel değişen toplumsal yapıda emek ve sermaye gibi bazı kavramlar önplana çıkmıştır. Sermaye ve emek sanayi toplumunun temel tartışmalarının merkezinde yer almıştır.

Sermaye ve emek iki sınıfı da temsil etmektedir aynı zamanda; işçi (proleterya) ve işveren (burjuva). Sanayi toplumunun giderek kapitalistleşmesi, proleterleşmeyi arttırmış, ilk zamanlarda emek sınıfını korumaya yönelik yasaların olmaması ise proleterlerin sefalet içersinde yaşamasına sebep olmuştur. Ayrıca burjuva sınıfının cehaleti ve yoksulluğu zenginleşme için önkoşul gibi gören görüşleri de sefaletin derinleşip uzunca süre devam etmesine sebep olmuştur. Böylece tarih sahnesinde eski toplumsal düzenin sınıf kavgasının yerini, bu iki yeni sınıfın kavgası almıştır.

Ticaretin gelişmesi, malların serbest dolaşımı, ülkenin büyümesi için liberalizmi savunanların karşısında, emeğin haklarını ticaretten üstün gören sosyalizm savunanlar yer almıştır. Ekonomik, siyasal ve toplumsal açıdan birbirlerine zıt olan bu iki görüş yıllarca tartışmalar ve çatışmalara sebep olmuştur. Sonunda karma bir sistem olan liberal-sosyal sentez üzerinde uzlaşılmıştır.

---

[16] T.H. Marshall, "Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf", **Sosyal Politika Yazıları**, der. Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2010), 27.

"Bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler" sözüyle özdeşleşmiş olan liberalizm, emek ve sermayenin serbest şekilde ülke içi ve ülke dışına akabilmesidir. Bu görüşün önemli savunucuları arasında, Adam Smith, Ricardo, Malthus ve Say bulunmaktadır. Liberal iktisatçıların emek perspektiflerini incelemek, bize emeğin yıllarca hüküm süren sistem tarafından nasıl görüldüğünü gösterecektir.

Sanayi üretiminin artması ile sermayeye ve emeğe olan ihtiyacın artması ve üretilen malların ticaretinin yapılması iktisadın (iktisatçıların) bu çerçeve içerisinde çözümler üretmesini gerektirmiştir. Dönem her şeyin metalaşmaya uygun hale gelmesi ile kapitalizmin hakimiyeti altına girdiği bir dönem olmuştur. Liberaller açısından sermaye emekten daha önemlidir. Az maliyet ve çok kazancın kesiştiği etkin üretim önemlidir, üretici kar maksimizasyonu ile çalışır. Emek ise nüfus açısından ve ücretler açısından incelenir.

Liberalizm, dünyada sınırlı kaynakların var olduğunu söyler. Liberalizmin çizdiği insan profilinde, birey faydasını maksimum yapmak ister ve bu bireyin sınırsız ihtiyaçları vardır. Kıt kaynaklar ve sınırsız ihtiyaçları arasında kalan bu birey akılcı davranarak rasyonel seçim yapar. Bu birey liberalizmde, homoeconomicus olarak tanımlanır, yani ekonomik birey. Bu bireyin bencil olmasının hiçbir mahsuru yoktur, çünkü kendini düşünerek çıkarını kolladığında aslında farketmeden ülke ekonomisine de katkıda bulunmaktadır.

İktisadın babası olarak da bilinen ünlü liberal ekonomist Adam Smith'e göre emeğin üretken kullanımı önemlidir. Üretken kullanılan emek ülke ekonomisine fayda sağlar, değeri oluşturan da bu emektir fakat buna rağmen Smith için sermaye emekten daha önemlidir, çünkü sermaye birikimi, üretimi arttırır bu ise ulusun zenginleşmesini sağlar. Sermaye birikiminde ise esas olan gelir üzerinden yapılan tasarruflardır ve bu tasarruflar etkin şekilde kullanılırsa birey de ulus da kazançlı çıkar. Emeğin ücreti konusunda ise "emeğin aldığı ücret en azından onu geçindirmelidir" diyerek geçimlik ücrete vurgu yapar.

> "Adam Smith'e göre, işçiler de, başka herhangi bir mal gibi, talebe göre üretebilirdi. Ücretler artarsa, çalışanların sayısı da artar; düşerse onların sayısı da azalırdı. Smith bunu, sözünü sakınmadan şöyle açıklıyordu: 'Başka herhangi bir malda olduğu gibi, insan talebi de, zorunlu olarak, insanın üremesini, yani insan arzını düzenler.' " [17]

[17] Robert L. Heilbroner, **İktisat Düşünürleri**, 2.bs. (Ankara: Dost Kitabevi, 2008), 58.

Adam Smith göründüğü kadar acımasız değildir, aslında. Amacı Katolik Kilisesinin yoksulluğu övmesiyle tembelleşen halkı kandine getirmektir, zira Smith bir Protestandır.[18]

David Ricardo, herhangi bir malın değerinin; malın azlık/çokluğuna ve sözkonusu malın elde edilmesi için harcanan emeğe bağlı olduğunu söylemiştir. Emek fiyatını "işçinin yaşaması ve neslin sürdürmesi için gereken fiyat olarak" olarak düşünmüştür. Ricardo'nun ekonomi politiğinde üç tip insan görülür; işçi, kapitalist ve toprak sahibi. Bunların hayattaki rollerini ise şöyledir[19]:

> "Ricardo'nun şemasında sadece toprak sahibi kazanacak konumdaydı. İşçi, ömrü boyunca karnını doyuracak kadarını kazanmaya mahkumdu, çünkü her ücret zammından sonra bir çocuk sürüsünün peşine takılacak ve böylece kazandıklarının büyük bir kısmını kaybedecekti. Çalışan, biriktiren ve yatırım yapan kapitalist, bütün çabasının boşa gittiğini görecekti, çünkü ücret maliyetleri yükselmiş, karı azalmıştı. Hiçbir şey yapmadan kira toplayan toprak sahibine gelince, arkasına yaslanmış ve kiraların artışını seyretmişti"

Farklı bir isim olan Malthus ise sefaletin arttığını bunun nedeninin ise nüfus olduğunu iddia ediyordu. Malthus'a göre topraktan sağlanan verimi arttırmak mümkündür fakat bu yavaş olacaktır, çünkü mevcut toprak çoğaltılamaz, sadece emek harcayarak kullanılabilir alan arttırılabilir. İnsanların sayısı geometrik olarak artarken, ekilebilir toprak ise aritmetik olarak artar. Bu durumda doyurulması gereken insan sayısı mevcut gıda miktarını aşacaktır. Malthus gerçekten karamsar bir gelecek çizer zamanının insanlarına. Çözüm olarak geç evlenilmesini, az çocuk yapılmasını tavsiye eder. Savaşlar, hastalıklar, kötü alışkanlıklar, kıtlık ve yoksulluk da nüfusun kırılmasında önemlidir.[20]

> "Kıtlık (ve dolayısıyla açlık), son ve doğanın en korkunç çaresi, çözüm yolu olarak görünmektedir. Günlük ihtiyacı karşılama konusunda, halkın gücü, toprağın gücünden çok daha üstündür.(...) yani, bebek ölümü, şu veya bu biçimde, arz-ı endam etmelidir. İnsanın sigara, içki uyuşturucu, fuhuş gibi kötü alışkanlıkları ve ahlak sorunları, çalışkan ve yetenekli birer nüfus azaltma bakanıdır. (...) Girişilen imha savaşında bunlar da başarısız olursa, hastalık mevsimleri, salgınlar, bulaşıcı hastalıklar, dehşet verici bir şekilde, birbiri ardına sökün etmeli ve binlercesini, onbinlercesini silip süpürmelidir. Hala yeterince başarılı olunamamışsa, arkadan yavaş ve uzun adımlarla, devasa ve kaçınılmaz kıtlık gelmeli, tek ve bir sert darbeyle, nüfusla dünyadaki yiyecek miktarını aynı düzeye getirmelidir."

[18] **age**.

[19] **age**.

[20] **age**.

Malthus ve Ortodoks liberaller genellikle halkın geçimini kendi kendine sağlamasını isterler. Devlet yardımları yapılmamalıdır, bu zalimce bir yaklaşım değildir onlara göre, çünkü iyilik olsun diye yapılan yardımlar, muhtaç olanları daha da bağımlı yapmaktan başka bir işe yaramayacaktır.

Robert Owen, bu karanlık ortama biraz aydınlık, işçiye biraz hak sunmak için sahnededir şimdi de. Yaşananları eleştirerek ortaya somut bir şeyler koymak istemiş ve bunun için harekete geçmiştir. Owen'ın aydınlığı bugünün gözüyle karanlık görülebilir; örneğin çocuk çalışma yaşının 10 ve 11'e çekilmiş olması. Owen'ın kurduğu sistemde, ceza nerdeyse yok gibidir, çocuklar için eğitim ve eğlence vardır, müdürün kapısı her zaman şikayet ve öneriler için açıktır. Buraya, New Lanark adı verilmiştir; şaşırtıcı olan ise buranın son derece kârlı bir kuruluş olmasıdır. Owen daha sonraları hayallerini daha da geliştirip Eşgüdüm Köyleri kuracak fakat bu başarısız bir deneme olacaktır.

Liberallerde görünen o ki emek de kapitalist sistemdeki her şey gibi metalaşmıştır. Emeğe bir mal gözüyle bakıldığında sonuç vahim olmuştur. Çünkü emek sahibi insan, herhangi bir makina gibi düşünülemez, düşünülürse tepki sahibi insan isyanını gösterir, ki göstermiştir de. Kapitalistlerin gittikçe vahşileşen duygu ve davranışları, işçilerin birleşip örgütlenmesine, siyasal haklarını topluca aramalarına sebep olmuştur. Her isyan elbetteki başarılı olmamış, fakat her yenilgi yeni bir şeyler öğretmiştir. Amaçların, isteklerin, isteme şeklinin belirlenmesinde önemli etkisi olmuştur yenilmelerin. İşçiler böylece bir sınıflaşmaya doğru gitmişlerdir. 19. yy işçi sınıfının kendini gösterdiği dönemdir. Bu dönemde bir çok acı, bir çok hüzün yaşanmıştır fakat bu yaşananlar daha iyi yarınlar için bir bedel olmuştur. Yaşananlar devletin halkı üzerindeki sorumluluklarını arttırmasının önünü açmıştır.

Yirminci yüzyılın ilk çeyreğinde insanlar, kendilerini büyük bir savaş içerisinde bulmuşlardı. Bu büyük savaşın sebep olduğu büyük yıkım, her kesimden insanı zengin fakir demeden etkilemiştir. Birinci Dünya Savaşı'nın ardından yaşanan 1929 Büyük Buhranı ile durum daha da kötüleşmiştir. Bunların ardından gelen ve henüz yirminci yüzyılın ilk yarısı bitmeden yaşanan üçüncü büyük felaket ise İkinci Dünya Savaşı olmuştur.

Ardarda yaşanan felaketlerin ardından liberal ekonomik söylemin artık eski etkisinin kalmadığı söylenebilir, zira görünmez el bu kötü koşulları düzeltmek için hiçbir şey yapmamıştır, görünmemekle kalmayıp etkisini de göstermemiştir. Halk perişandır ve

kimsenin ekonomiyi canlandırmak gibi bir niyeti yoktur. Her arz talebini yaratır söylemi de etkisizdir çünkü kimse arz edilene talepte bulunmamıştır. Yeni ekol tulumbaya su verilmeden tulumbadan su çekilemeyeceğini ve devletin talep yaratmak için sisteme müdahalede bulunmasını söyler. Liberal devletin, halkı için elini gösterme zamanı gelmiştir artık.

2.2. Sosyal Güvenlik ve Sosyal Güvenliğin Gelişim Aşamaları

Yirminci yüzyılın ilk yarısında yaşanan savaşlar ve kıtlık yıllarından sonra, liberal ekonomik düzenin sürdürülebilmesi için (kapitalizmin sürdürülebilmesi için) bu sistemin meydana getirdiği olumsuzlukları ve riskleri minimize etmek amacıyla devletin bir 'sosyal' devlet olması gerekmiştir.

İnsanlar doğaları gereği 'sosyal' bir hayat yaşarlar ve bu hayatın meydana getirdiği bazı 'sosyal riskler' de söz konusudur. Sosyal politika[21], serbest piyasa ekonomisi ve onunla bütünleşen kapitalist sistemin bireyler üzerinde meydana getirdiği riskleri minimize etmek için oluşturulan politikadır. Eğitim, sağlık, çalışma şartları, annelik, yaşlılık, emeklilik gibi birey özelinde ve toplum genelinde risk taşıyan konularda meydana gelen veya gelebilecek olan risklere karşı önlem almak, liberal ekonomik düzenin yaşaması için devletin üzerine aldığı görevlerdendir. Koray'a göre, "Bugün kullandığımız anlamda sosyal politika, büyük anlamda 20. yüzyılın bir olgusu ve özünde demokratik gelişmelere, toplum üyesinin "sosyal vatandaşlık" hakkına dayalı bir olgu."[22]

Sosyal güvenlik kavramı, sosyal sigortalarla birlikte, sosyal yardım ve sosyal hizmetleri de içine alır. Dar anlamda sosyal güvenlik kavramı denildiğinde akla ilk gelen sosyal sigortalardır. Dar anlamı içersinde sosyal güvenliğin amacı bireylerin asgari yaşam standartlarını sağlamasıdır. Bireylerin gelirlerinde azalmaya, giderlerinde artışa sebep olabilecek risklere karşı önlemler alınır. Bu riskler; hastalık, kaza, analık, yaşlılık, sakatlık, işsizlik ve ölümdür.

Geniş anlamda sosyal güvenlik ise eğitimde, sağlıkta, barınmada ve her türlü riske karşı tüm toplumdaki bireyleri kapsar. Burada temel hedef sadece yoksulluğun kaldırılması ile sınırlı

[21] Sosyal güvenlik ve sosyal politika kavramları, literatürde birbiri yerine kullanılabilmektedir.

[22] Meryem Koray, **Sosyal Politika**, 4. bs. (Ankara: İmge Kitabevi, 2012), 26.

değildir. Hedef herkesin olabildiğince eğitimden faydalanması, sağlık hizmetlerinden faydalanması, ülke gelirinin daha adil dağıtılmasıdır.

Sosyal risklere karşı oluşturulan sosyal politikalar, refah devletinin yakın habercisi olmuşlardır.

2.2.1. İngiltere ve Modern Refah Devletinin Temelleri[23]

16. yüzyıl sonunda Kraliçe Elizabeth topraklarında düzenlediği gezi sonunda, beklemediği şekilde yoksullar ve dilencilerle karşılaşır. Şaşkındır, zira önceden böyle bir şeyle karşılaşılmamıştır, bir yüzyıl içinde ne olmuştur da her yeri yoksullar ve dilenciler sarmıştır? Eskiden herkesin ortak kullandığı otlaklar, yünün değerlenmesi ile malikane sahipleri tarafından sahiplenilmiş, bu nedenle bölge halkı otlakları istediği gibi kullanma hakkını kaybetmiştir. Eskiden birçok kişinin geçimini sağladığı bu yerlerde artık bir insan geçimini sağlamaya başlamıştır. Bu durum beraberinde birçok isyanı, isyanlar da ölümleri getirmiştir. Bir ayaklanmada 3.500 kişi hayatını kaybetmiştir. Fakat isyanlar arazi kapatmaların önüne geçememiş, bu süreç 18. ve 19. yüzyıllarda da devam etmiştir.[24]

> "17.Yüzyılda İngiltere'de nüfusun yüzde 24'ü serseriler ve dilencilerden oluşuyordu ve çalışanların çoğu kazandıklarıyla geçinemiyordu; nüfusun toplam yüzde 46'sının yoksulluk sınırının altında veya o sınıra yakın olduğu söyleniyordu."[25]

Arazilerin kapatılması ile köylüler çiftçilik yapamaz hale gelmişlerdir, fabrikaların tarih sahnesinde yer almasıyla, köylüler birer tarım işçisine dönüşmüşlerdir. Fakat hepsi tarım işçisi olacak kadar "şanslı" olamamıştır, işsizliğin yol açtığı sefalet, bu insanları hırsızlığa ve dilenciliğe sevk etmiştir. Hırsız ve dilenci sayısındaki artış, parlamentonun bu insanları bulundukarı bölgeye bağlama kararı almasının sebebi olmuştur. Bu karara uyulmadığı takdirde ağır cezalar (kamçılama, kızgın demirle dağlama, kötürüm etme) uygulanmıştır.

---

[23]Bu başlık altındaki tarihi bilgiler için, "Pierre Rosanvallon, **Refah Devleti'nin Krizi**, (Ankara: Dost Kitabevi, 2004), 120-123" 'te yer alan EK2:"Poor Laws'dan Welfare State'e İngiltere" ve EK3: "1942 Beveridge Tasarısı: Welfare State'in Doğuşu" parçalarından faydalanılmıştır.

[24] Robert L. Heilbroner, **İktisat Düşünürleri**, 2. bs. (Ankara: Dost Kitabevi, 2008), 29-30.

[25] Ayşe Buğra, **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika**, 2. bs. (İstanbul: İletişim Yayınları, 2008), 36.

Farkında değildirler fakat bu uygulama sorunun, sorun olarak devam etmesine neden olmuştur.[26]

İngiltere'nin kendine özgü sözkonusu durumu, sosyal yardımların sistematik olarak ilk kez İngiltere'de düzenlenmesinin önünü açmıştır. İngiltere'de 17. yüzyıldan başlayarak yoksulluk yasaları (Poor Laws) oluşturulmuştur. Bireylere tanınan sosyal haklar, sistematik düzenleme getirilmeden önce yerel topluluklara ve derneklere üyelikle sağlanmıştır.

Ekonomik açıdan, bireyin en temel hakkı, çalışma hakkıdır. Kişi gerekli ve yeterli enformasyona sahip iken istediği işi arayabilmeli ve talep edebilmelidir. Batı tarihinde bu hak oldukça geç elde edilebilmiştir. İnsanlar uzun zaman istedikleri malı istedikleri şekilde üretememişlerdir. Örneğin; Elizabeth Dönemi Zanaatkarlar Kanunları ile bazı sosyal sınıflar bazı işleri yapabilme hakkına sahiptir. Bu kanunun altında yatan neden ise, düzen ve idare ile ticaretin yapılıp geliştirilebileceğine olan inançtır. Fakat ilerleyen zamanlarda bu inancın birey özgürlüğüne ters olduğu ve toplum refahını olumsuz yönde etkilediğine dair bir kanı oluşmuştur. 17. yüzyıl İngiltere'sinde özgürlük hakkına herkes sahip değildir henüz; her erkek özgürdür, fakat her kadın için aynı durum söz konusu değildir. Emeğin özgürleşmesi, insanların da özgürleşmesinin önünü açmıştır, bu nedenle toplumsal ve ekonomik açıdan önemli bir yere sahiptir.

> "Bu değişimden sonra İngiliz köylüsü artık 'herkes için-sözde bile olsa- aynı kanunun geçerli olduğu bir toplumun üyesidir.' Atalarının özgür kasabalara akın ederek kazandıkları serbestliğe, artık o da bir hak olarak sahip olmuştu. Şehirlerde, 'özgürlük' ve 'yurttaşlık' terimleri birbirinin yerine kullanılır hale geldi."[27]

Sosyal yardımların temel çerçevesi Kraliçe Elizabeth döneminde düzenlenen 1601 tarihli *"eski yoksulluk yasası" (old poor laws)'*dır. Old Poor Laws'ta, muhtaçlar; sakatlar, sakat olmayanlar ve çocuklar olmak üzere üçe ayrılmıştır. Muhtaçlar sınıfı içersinde yer alan "sakat olmayanlar"ın yoksullukları çalışmadıklarından kaynaklandığından bunlara iş vererek yardım etme zorunluluğu söz konusudur. Buradan bu yasada yardım hakkının çalışma hakkı ile paralel ele alındığındını söyleyebiliriz.

[26] Robert L. Heilbroner, **İktisat Düşünürleri**, 2.bs. (Ankara: Dost Kitabevi, 2008), 30-31.

[27] T.H. Marshall, "Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf", **Sosyal Politika Yazıları**, der. Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2010), 19-32.

1782'de Gilbert Yasası (Gilbert's Act) düzenlenmiştir, bu yasa ile tüm bazı koşullar altında sakat olmayanlar da dahil olmak üzere tüm yoksullara para yardımı yapılması mümkün hale gelmiştir. Bu yasa ile ayrıca workhouse'lar hem çocukları hem sakatları barındıran kurumlar haline getirilmiştir.

1795 senesinde Speenhamland Parlamentosu yasası oluşturulmuş bu yasa ile yoksullara yardım politikasının yönü değişmiştir. Yoksulluk yasaları İngiltere'de çeşitli tartışmalara sebep olmuştur. Bu tartışmalar 19. yüzyıl başına kadar toprak sahibi aristokrasi ve yükselen sanayi burjuvazisi arasındaki gerginliğin bir sonucudur. İngiltere'de arma sahibi soylular sınıfı olan Gentry, bu yasaların geleneksel kırsal kesimin korunma koşulu olarak görmekte ve aynı zamanda bu yasalar ile saygınlıklarını ve daha önemlisi iktidarlarını koruduklarını düşünmekteydiler. Bu sınıfın aksine yükselen sanayi kesiminde bu yasalar hoş karşılanmamakta, bu yasalarla iş hayatında yükselmenin zor olması ve işgücünün hareketinin daraltılmış olmasından şikayet etmekteydiler. İkamet yasasının sebep olduğu zorluklar ve asgari gelir hakkı sanayi proletaryasının oluşmasının önünde engel olarak kabul edilmiştir, dolayısıyla sistemin kendisi de sanayi kapitalizmi tarafından eleştirilmiştir.

1834 yılında Poor Law Amendment Act (Yoksulluk Yasası Islah Kanunu) ile toprağa bağlılık ve ikamet ilkesi kaldırılmıştır. Böylece sözkonusu yasa ile emek piyasasında rekabet oluşumunun önü açılmış, ücretler düşük dahi olsa işgücünün hareketlenmesi sağlanmış, pazar toplumu ve pazar ekonomisinin önü açılmıştır, bu nedenle 1834, İngiltere'de sanayi kapitalizminin gelişimi açısından önemli bir tarih olmuştur .

1834, Yoksul Yasası ile sadece yaşlı ve hasta olup hayatını idame ettiremeyenler ile 'merhamet dilenenlere' yardım edilmeye başlanmıştır. Yasa, sosyal güvenlik alanındaki ilerlemelerin tersi yöne yol almasına sebep olmuştur. Sosyal hakların yurttaşlık statüsü ile olan bağları kopmuş, yurttaşlıkla sağlanan sosyal haklar, yurttaşlığın terkedilmesi ile verilir hale gelmiştir. Yoksulların, 1918'e kadar; çalışma-evlerinde (work-house) çalışmaya zorlanarak özgürlük hakları ve kanunla sahip olabilecekleri her türlü siyasi hakları ellerinden alınmıştır. Böylece toplumda yoksulluk ve bu nedenle yapılan yardımlar utanç vesilesi olmuştur.[28]

[28] T.H. Marshall, "Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf", **Sosyal Politika Yazıları**, der. Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2010), 24.

19. yüzyıl boyunca yardım konusunda reformlar yapılmıştır. Bu dönemde yardımsever kuruluşlar (Friendly Societies) ve işçi örgütlenmelerinin sayısında artış olmuştur. Fakat 20. yüzyıla gelene kadar sözkonusu iç karartıcı durum pek değişmemiştir. Bu dönemde ise kutsal liberalizm eleştirilmeye ve sorgulanmaya başlamıştır.

1905'te bir kraliyet komisyonu oluşturularak kamu reformu üzerinde çalışmalar yapılması sağlanmıştır ve 1909'da Minority Report (Azınlık Raporu) yayınlanır. Bu rapor ile birey ve toplumun birbirine karşı sorumlu olduğunu ve "asgari bir medeni yaşamın evrensel olarak koruma altına alınmasının düzenlenmesi" gerektiği dile getirilir.

1908'de ise yaşlılara yardım yasası yayınlanır, bu yasa düşkün yaşlılar için yurt sisteminin kurulmasını sağlar.

1911'de geliri 320 liradan az olan işçiler için hastalık ve işsizlik sigortaları gündeme gelir. 1920'de tamamlanan ve 1931'de işsizlik yardımı ile daha da geliştirilen bu sigorta zorunludur ve devlet tarafından sağlanır. İngiltere'de refah devleti (welfare state) kurulmasının ilk işareti olarak bu sigorta gösterilir.

Daha sonra, 1925'de dullar ve yetimler için bir ödenek kurulmuştur.

1941 yılında Sir William Beveridge, İngiliz sosyal güvenlik sisteminin kurulması ile ilgili rapor hazırlamakla görevlendirilir ve rapor 1942'de Social Insurance and Allied Services (Sosyal Sigortalar ve İlgili Hizmetler) olarak yayınlanır. Rapor Britanya sisteminin kurulmasında temel teşkil etmiş aynı zamanda II. Dünya Savaşı sonrası diğer ülkelere de yol gösterici olmuştur.

Modern refah devleti, temel ilkelerini Social Insurance and Allied Services raporundan alır. Sosyal güvenlik deyimine bugünkü anlamını veren Sir William Beveridge'dir. (Bu sözcük ilk olarak Roosevelt tarafından Social Security Act'in (Sosyal Güvenlik Yasası) hayata geçirilmesiyle 1935'de ABD'de telafuz edilmiştir.) Beveridge eski algıdan farklı yeni bir sosyal risk ve devlet rolü çizer. Hastalık, iş kazası, ölüm, yaşlılık, analık ve işsizlik sosyal risk olarak ele alınır. Bu sistemde, Beveridge risklerin karşılanması için bir vergi finansmanı öngörüyordu.

Beveridge tasarısının öngördüğü dört temel özellik vardır:[29]

- İş durumu ya da geliri ne olursa olsun nüfusun tamamını kapsayan genelleştirilmiş bir sitemdir.
- Birleşik ve sade bir sitemdir: Tek bir prim, gelirden yoksun kalmaya neden olabilecekken risklerin tamamını karşılar. Beveridge "sosyal risklerin ulusal tedavisi" ilkesini ortaya koymuştur.
- Tek biçimli bir sistemdir: İlgililerin geliri ne olursa olsun ödenekler tektir.
- Merkezi bir sitemdir: Bir yönetim reformunu ve tek bir kamu hizmeti ortaya koyulmasını öngörür.

Sir William Beveridge'in önerdiği sosyal devlet politikasının üç amacı vardır[30]:

1. Aile ödenekleriyle ailelere yardım yapılması,
2. Kamu sağlığının iyileştirilmesi amacıyla bir ulusal sağlık merkezinin (National Health Service) kurulması,
3. İstihdamın düzenlenmesi

Beveridge'e göre sosyal güvenlik politikasının anlamlı olabilmesi için istihdamın da paralel olarak iyileştirilmesi gerekmektedir; işsizlik en büyük sosyal risktir ve devlet yurttaşları kötü olaylara karşı nasıl koruyorsa, kitlesel işsizliğe karşı da korumalıdır.

2.2.2. Bismarck Almanya'sı ve Sosyal Devlet'in Oluşumu[31]

Almanya her ülke gibi kendine özgü özelliklere sahip bir ülkedir ve tıpkı her ülkede olduğu gibi bu özellikleri kendi dönemi içersinde ele almak gerekir. Almanya'da dönemin büyük resmine baktığımızda karşımıza; aristokrasi, burjuva ve işçi sınıfı çıkmaktadır. Fakat bu üç sınıf tek başına sosyal devletin oluşumunu sağlamıştır diyemeyiz. Bir arabanın direksiyonu gibi düşünebileceğimiz ülkenin büyük düşünce adamlarının rolünü unutmamak gerekir. Örneğin, Ferdinand Laselle, şöyle demiştir; "Hiçbir şey devlet yardımı kadar imdadımıza yetişemez; bunun nasıl olacağını bilmiyoruz, bu bilginlerin işi; fakat şunu biliyoruz ki; devlet bizi düşünmezse, fabrikatörlerin eline düşersek bitmişiz demektir." Liberalizme karşı olan kürsü sosyalizminin önemini de unutmamak gerekir. Bunlardan biri olan Schmoller, devleti

[29] Pierre Rosanvallon, **Refah Devleti'nin Krizi**, 1.bs. (Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, 2004).

[30] **age.**

[31] Bu başlık altındaki tarihi bilgiler için, "Pierre Rosanvallon, **Refah Devleti'nin Krizi**, (Ankara: Dost Kitabevi, 2004), 125" 'te yer alan EK4: "Bismarck ve Almanya'da 'Sosyal Devlet'in Kuruluşu" parçasından faydalanılmıştır.

“insanlığın büyük ahlaki kurucusu” olarak görüyordu, bir diğer önemli isim olan Wagner ise “Toplum ne kadar uygarlaşırsa devletin külfeti o kadar artar” diyordu. Sözkonusu düşünceler devlet adamlarına ve halka ulaşınca, bunun sonucu beklentilerin de yükseldiğini söylemek yanlış olmaz.

Bismarck Almanya’sında iki güçlü sınıfın varlığı söz konusudur; burjuvazi ve Junker Aristokrasisi. İki güçlü sınıf arasında meydana gelen gerilim sosyal güvenliğin, Almanya’ya özgü yapısının oluşmasını sağlamıştır. Meydana getirilen sosyal politikalar, bu gerilimlerden doğan uzlaşımlar olmuştur. Çatışmanın bir sonucu olan sosyal politikaların, aristokrasinin mi, burjuvazinin mi kazanımı olduğu tartışmasının yanısıra bu kazanımı işçi sınıfı adına görenler de vardır.

Her iki baskın sınıf arasındaki tartışmayı, kapitalizmden, kapitalizmin üretim ilişkisinden bağımsız düşünemeyiz. Oluşan sanayi toplumu ve bunun meydana getirdiği sorunlar sosyal politikaları çoğu ülkede olduğu gibi gerekli hale getirmiştir. Sosyal güvenlik, Almanya’da da çoğu ülkede olduğu gibi ilk iş kazaları alanında olmuştur. İşverenlere (sanayiciler), hatalı olmaları durumunda iş kazasının sorumluluğunu az da olsa almaları için 1871’de yasa çıkarılmıştır. (İngiltere ve Fransa için bu tarih sırasıyla, 1897 ve 1898‘dir). 1881’de iş kazaları için zorunlu sigorta sistemi kabul edilmiştir.

Bismarck güçlü ve zengin bir Almanya için üç büyük yasayı 1883-1889 yılları arasında oylamaya sunmuş, 1911’de Sosyal Sigortalar Kanunu ile genişletilmiş ve kanunlaşmıştır. Üç yasa kendi alanında ilk olma özelliği taşımaktadır, bunlar;

1- 1883 Hastalık Sigortası Yasası: Üç büyük yasadan ilkidir. Sanayi işçileri için çıkarılan bu yasa ile, yıllık geliri 2000 markı geçmeyen işçilerin sigortalanması zorunlu hale getirilmiştir. Devlet kontrolü altında olan bu sigortaların işletilmesi görevi, özerk kurumlara verilmiştir. Sözkonusu kurumların çoğunluğunu (üçte ikisini) işçiler oluşturuken geri kalanını ise patronlar oluşturmuştur. Hastalık durumunda yardım kazanca bağlı olarak yapılmıştır. Hastalık sigortası yasası içersine 1885 ve 1886’da tarım işçileri de dahil edilmiş ve sigorta kapsamı genişletilmiştir.

2- 1884 İş Kazaları Yasası: 1881’de oluşturulan ilkelerin hayata geçirilmesini sağlamıştır. Patronların iş kazaları sonucunda meydana gelen zararları telafi etmesi zorunlu hale getirilmiştir. İşçiler, tekrar işe dönemeyecek durumda iseler, ücretlerinin %66,6’sı ödenmiştir.

Eğer işçi kaza sonucu hayatını kaybederse, geride kalan eşine ve çocuklarına ödeme yapılmıştır; eşine ücretin %20'si kadar bir gelir bağlanmış, 15 yaş altı her çocuk için ise %15 fazla ödeme yapılmıştır, fakat üst sınır %60 olarak belirlenmiştir, yani 4 çocuktan fazlası için ek bir ödeme yapılmamıştır.

3- 1889 Yaşlılık-Malullük Sigortası Yasası: Bu yasa ile emeklilik ilk kez kurumsallaştırılmıştır.

> "Toplumsal koruma konusundaki liberal boşluktan kaynaklanan dönemin İngiltere'sinin karşılıklı yardım sandığı modeli karşısında, Almanya modeli zorunlu koruma sistemlerini kurumsallaştıran ilk sistem olmuştur. Bu modelin bir diğer işlevi ücretli nüfusu kuşatmaktı. Ne var ki bu sistem işçi sınıfı sosyal demokrasisinin kökünü kazımak şöyle dursun, tam tersine işçi sınıfının kökleşmesininin temellerini sağlamıştır."[32]

Yoksul yardımının Almanya'da yerel olarak uygulanması, 1810'larda mekan kısıtlamalarının kaldırılmasıyla sürdürülmesi zor hale gelmiştir. Almanya'da yoksullara yaklaşım konusunda farklı görüşler olmuştur; kimi yetkililerin bu konuda sorumluluk alması gerektiğine inanırken, kimi yardımların yapılmamasının daha iyi olacağına inanmıştır. Yardım karşıtı görüşler, Malthus gibi düşünürlerin ve Almanya Katoliklerinin görüşlerine dayandırılmıştır. İngiltere'deki sosyal politikalardan etkilenen "sosyal liberal" kesim, yoksul kesimin eğitilmesi ve güçlendirilmesi yolunda çalışmalar yapmıştır. Bu durum tehlikeli bulunarak bu hareketin ilerlemesine mani olunmuştur.[33]

2.2.3. Fransa'nın Sosyal Güvenlik Tecrübesi[34]

Fransa'da yaşanan yoksulluk ve sefalet İngiltere'de karşılaşılandan daha iyi değildir;

> "17. yüzyıl Fransası'nda dilencilerin sayısı nüfusun yüzde 10'u kadardı ve nüfusun üçte birinin dilencilik sınırında olduğu tahmin ediliyordu. Yani yoksulluk, kesinlikle marjinal bir kesimi ilgilendiren tali bir sorun değildi."[35]

---

[32] Pierre Rosanvallon, **Refah Devleti'nin Krizi**, (Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, 2004).

[33] Ayşe Buğra, **Kapitalizm, Yoksuluk ve Türkiye'de Sosyal Politika**, 2.bs, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2008), 63.

[34]Bu başlık altındaki tarihi bilgiler için, "Pierre Rosanvallon, **Refah Devleti'nin Krizi**, (Ankara: Dost Kitabevi, 2004), 129" 'te yer alan EK3: "Fransız Sosyal Güvenlik Sisteminin Kökenleri" parçasından faydalanılmıştır.

[35] Buğra, **age** 36.

Günümüzde sosyal politikalar dendiğinde akla ilk gelen ülkeler arasında yer alan Fransa'nın sosyal güvenlik sistemi tarihine baktığımızda, Almanya ve Büyük Britanya'nın açık şekilde gerisinde olduğu gözlenir. Sözkonusu dönemlerde, liberalizm, Fransa'da bahsi geçen diğer ülkelere göre daha güçlüdür. Devlete sosyal görevler yükleyen ve bu seslerini duyurarak sosyal devletin oluşmasında etkili olan Alman düşünürlerin aksine Fransa'da baskın olan düşünce, liberal devleti savunmaktadır.

1898 yılında Fransa'nın ilk modern sosyal koruma yasası olarak kabul edilen İş Kazaları Hakkındaki Yasa yürülüğe girmiştir.

1890'da işçi ve köylü emekliliği hakkkında sunulan yasa tasarısı ancak yaklaşık yirmi yıl sonra 1910'da daha uygulanabilir bir duruma getirilmiş fakat yürürlüğe girememiştir. Aslında bu yasa çok düşük primler öngörmüş fakat, işçi paralarının devlet tarafından sömürüleceği düşüncesi gibi, akıllarda bazı soru işaretleri bırakmıştır.

1920 sonrasında ülke içinde tartışmalar yaşanmış ve hemen sınırda olan Almanya'ya atıf yapılarak sosyal sigortaların uygulanması istenmiştir. 1921'de hazırlanan yasa tasarısı ancak 1928'de tamamlanabilmiş fakat bu yasa patronlar, tıp çevreleri ve Katolikler tarafından itiraz ile karşılandığından, yasada değişikliğe gidilmek zorunda kalınmıştır.

1930'da sosyal sigorta için kabul edilen yasada, riskler; hastalık, analık, yaşlılık, malullük ve ölüm olarak öngörülmüştür. Fransızların sistemi, İngiliz yardım sandığı ile Alman zorunlu sigorta rejimi arasında karma bir sistem şeklinde ortaya çıkmıştır.[36]

1932'de ise Aile Yardımına Dair Yasa oylanmıştır.

Fransız işsizlik sigortasına baktığımızda, Fransa'nın sınır komşusu olduğu Almanya'dan ve İngiltere'den oldukça geri kaldığını görmekteyiz, işsizlik yasasını; Almanya 1911'de, İngiltere 1927'de Fransa 1958'de hayata geçirmiştir. 1958 öncesinde işçilerin korunması ancak bazı zorlayıcı şartlara bağlanmıştır.

Fransa'da bugün yürürlükte olan sistem II. Dünya Savaşı Sonrasında Beveridge Raporu'nun etkisiyle oluşturulmuş 1946 yılında tüm nüfusu içine alacak şekilde bir sosyal güvenlik sistemi olarak kurulmuştur.

[36] Pierre Rosanvallon, **Refah Devleti'nin Krizi**, (Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, 2004).

2.2.4. Diğer Bazı Ülkeler ve Sosyal Devlet Gelişimleri

Avusturya 1888, Macaristan 1907'de Alman hastalık sigortası sistemini ülkelerinde uygulamışlardır. İskandinav ülkeleri ise 1910'lu yılların sonunda sosyal güvenlik sistemlerini oluşturmuşlardır. Tablo 1'den görüldüğü üzre, ülkelerin geneli ilk olarak iş kazalarını ele almıştır, en geç ele alınan ise aile yardımları olmuştur. Yirminci yüzyılın ilk yarısına gelindiğinde tabloda gösterilen OECD ülkelerinin hemen hepsinin (Almanya, Hollanda ve Danimarka aile yardımlarına 20.yy'ın ilk yarısından hemen sonra giriş yapmıştır) tablodaki sosyal sigortalara tamamen giriş yapmış olduğunu görüyoruz.

Tablo 1: (OECD ülkelerinin) sosyal sigortaya giriş yılları

	İş kazaları	Sağlık	Emeklilik	İşsizlik	Aile yardımları
Belçika	1903	1894	1900	1920	1930
Hollanda	1901	1929	1913	1916	1940
Fransa	1898	1898	1895	1905	1932
İtalya	1898	1886	1898	1919	1936
Almanya	1871	1883	1889	1927	1954
İrlanda	1897	1911	1908	1911	1944
İngiltere	1897	1911	1908	1911	1945
Danimarka	1898	1892	1891	1907	1952
Norveç	1894	1909	1936	1906	1946
İsveç	1901	1891	1913	1934	1947
Finlandiya	1895	1963	1937	1917	1948
Avusturya	1887	1888	1927	1920	1921
İsviçre	1881	1911	1946	1924	1952
Avustralya	1902	1945	1909	1945	1941
Yeni Zelanda	1900	1938	1898	1938	1926
Kanada	1930	1971	1927	1940	1944
ABD	1930	--	1935	1935	--

Kaynak: Flora, 1987a, pp. 144, 210, 433, 559, 777; Flora, 1987b, vol. 1, p. 454; Flora and Heidenheimer, 1981a, p. 83; Dixon and Scheurell, 1989, pp. 151, 245, 192. *Aktaran*; Christopher Pierson, Beyond the Welfare State?: the New Political Economy of Welfare (Cambridge: Polity, 2006), 110.

3.DEVLET VE DEVLET ALGISININ DÖNÜŞÜMÜ

Devletin tanımının ne olduğu, görev ve yetkilerinin neler olduğu/ olması gerektiği geçmişten günümüze tartışılan bir konudur. Devletin yüzyıllardır varolan şekillerine bakıldığında, devletin koruyucu olması, güç ve yetkinin en üst düzeyde olması sebebiyle bir hakimiyet kurumu olması değişmeyen özelliğidir. Topluluklar genişledikçe, devlete olan ihtiyaç daha da artmış, buna bağlı olarak devletin üstlendiği görev ve sorumlulukların sınırları genişlemiştir.

3.1. Devletin Düşünsel Temelleri ve Sınıflandırılması Üzerine

Felsefi açıdan devlet ele alındığında kabaca dört sınıf ortaya çıkmaktadır. Birincisi, Platon'un görüşü olan, birlikte yaşamanın bir sonucu olarak meydana gelen devlet anlayışıdır. Burada devlet bir insan organizmasına benzetilir, ona eşdeğer görülür. İkincisi, Aristoteles'e dayandırılan doğal bir oluşum olan devlet algısıdır. Burada devlet bazı hizmetleri sunmak için kurumları oluşturan, insanların mutluluğu için çalışan bir yapıdır. Üçüncüsü; Hobbes, Locke, Rousseau'nun görüşüyle temellenen toplumsal sözleşmeye dayalı bir devlet fikri. Bu sınıf, ilkel zamanlardan beri insanların, özgürlüğün yaratacağı olumsuz şartlara karşı devleti bir hakem olarak görmektedir. Dördüncüsü Hegel'in geliştirdiği modern devlet yaklaşımı. Bu görüş günümüz ulus devletlerinin oluşumunda etkili olmuştur.

Devletin kaynağı ile ilgili, yani otoritenin tabii, fikri psikolojik, hukuki, ekonomik kaynaklarıyla ilgili farklı kuramlar mevcuttur. Bunlar;[37]

1. Realist Kuram: İnsan hayatındaki mücadele, tabiatta var olan mücadeleye benzer. Kuvvetli ve zayıf insanlar arasındaki ilişki güce dayanır, hukuk bu gücün kötüye kullanımını engellemek için oluşturulan ilkelerden ibarettir. Devlet de bir mücadele ve tahakküm vasıtası olarak çalışır.
2. Biyolojik Kuram: İnsan ve toplum arasında organik benzerlik söz konusudur. Her fert bir toplum, her toplum bir fert gibidir. Devlet de her canlı gibi, doğan büyüyen ve sonunda

[37] Orhan Hülagu, **Farabi ve İbni Haldun'da Devlet Felsefesi**, (İstanbul: Kırkambar Yayınları, 1999), 9-15.

yok olan bir organizmadır ve bir organizmanın sahip olduğu gibi beyne, vücuda, organlara(haberleşme gibi) ve ruha sahiptir.

3. Felsefi Kuram: Diyalektik kuram olarak da bilinir. Hegel'e göre kainat, aklın ve ruhun meydana çıkmasının(zuhurunun) tarihidir. Ruhun üç aşamadan oluşan gerçekleşme dereceleri ile varklık şekilleri ortaya çıkar. Birinci aşamada ruh kendindedir, Hegel buna mantıki ide demektedir. İkinci aşamada dış görünüşü ile mevcut olur, bu dış ide tabiattır. Üçüncü aşamada nihayet kendine döner ve kendisi için ruh olur. Söz konusu üç aşama mutlak fikrin (mutlak ide) açılışı ve kendine dönüşüdür. Üç aşamalı bir yol izlenir; tez, antitez, sentez. Her tez daima antitezini doğurur. Bu ikisinden de sentez oluşur ve bu sentez de aslında bir tezdir bu döngü böylece devam eder. Sosyal olaylar da ruhun tezahürüdür. Buradaki felsefi anlamı, sosyalojik olarak değerlendirirsek karşımıza tezat halinde olan fert ve toplum çıkacaktır. Fert hür olmayı diler fakat toplum ise fert üzerinde baskı kurar, zira ferdin istek ve menfaatleri toplumunkine zıtlık oluşturur. Bu aşamada bir seneteze ihtiyaç vardır. Fert ve toplum arasında, sosyal birimler ve kurumlar arasında, sınıflar arasındaki her tezat bir sentezle giderilmiştir. Devlet, tezatın çözümüdür, hem fertlerin hem de toplumun isteklerinin kesiştiği denge noktasını bulur.
4. Ekonomik Kuram: Ekonomi toplum temelini oluşturur, devlet de ekonomik ihtiyaçların giderilmesini sağlar.
5. Psikolojik Kuram: Diğer sosyal kurumlarda olduğu gibi devlet de insan psikolojisine dayanır. Devlet için; sığınma, tabiiyet ve hakimiyet psikolojileri söz konusudur. Platon da devleti, insanın ruh yapısıyla ilşkilendirir, ve ne kadar yönetim biçimi varsa o kadar da insan yaratılışı olduğunu iddia eder. Beş çeşit devlet yapısı olduğunu söyler; Aristokrasi (soylu, seçkin bir sınıfın yönettiği rejim), Timokrasi (yöneticinin şan şöhret elde etme arzusunun mantığının önüne geçtiği durumlarda ortaya çıkar), Oligarşi (Başta belli bir azınlığın olduğu yönetim şekli), Demokrasi (çoğunluğun azınlığa galip geldiği rejim), Tiranlık (diktatörlük). Psikolojik kurama göre, devletin var olması için iki kişinin varlığı yeterlidir, çünkü ikisinin iradesi karşı karşıya gelir, işbölümü olur ve hak, adalet kavramları oluşmaya başlar. Aslında tek insanın olması bile çatışmanın olması beklenir, insan kendi kendini yargılar, kendine emir ve yasaklar koyar.

6. Sosyolojik Kuram: Devlet kurumunu, sosyal hayatın bütün kurumlarınının ve fertlerinin ihtiyaç duyduğu otorite ihtiyacı doğurmuştur.
7. Sözleşme Kuramı: Hobbes'a göre toplum, himaye tedbiridir; Smith'e göre ekonomik tedbirdir; Rousseau'ya göre hukuk tedbiridir. Devlet de akıl ile ortaya konmuş olan bir tedbir sistemidir. İnsanlar arasında korku, menfaat, baskı gibi nedenlerden zaten bir gizli sözleşme vardır, bu zamanla sosyal sözleşme haline gelir.

Devletin varlığını ve kaynağını yorumlayan yukarıdaki kuramlar dışında, devlet kurumunun varlığına tepki olarak oluşmuş kuramlar da vardır: Marksizm ve Anarşizm.

Marks devletin oluşumunu anlatırken, insanlığın tarihinden yola çıkar. Marks'a göre ilk zamanlar insanlar sürü halinde yaşamaktadır ve o zamanlar devletin varlığı sözkonusu değildir. Zamanla toplum gelişir ve toplum içerisinde meydana gelen faklılıklar sınıfların ortaya çıkmasına sebep olur. Açgözlülük, bencillik, cimrilik gibi kötü huylar güçlü olan sınıfın zayıf olan sınıf üzerinde baskı kurmasına sebep olur ve devlet bu baskının bir kurumudur. İleride sınıfsız topluma ulaşıldığı zaman devlet kurumunun da varlığının bir amacı kalmayacaktır ve devlet yok olacaktır. Anarşizm de devletsiz toplum arzular, fakat toplumcu değil, bireycidir.

Held, geleneksel devlet türlerini; (haraç alan) geleneksel imparatorluklar, feodalizm (bölünmüş otorite sistemleri), zümreler düzeni, mutlakiyetçi devletler ve modern ulus-devletler olmak üzere beş türe ayırır.[38]

Yaklaşık 400 yıllık bir geçmişe sahip olan modern devletin en gelişmiş şekli olarak ele alınan ulus devletler, İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşmuştur. Henüz çok yeni olan bu biçim, refah devletinin ortaya çıkışıyla eş zamanlıdır. Şiddet araçlarının denetimi (tekeli), toprak, egemenlik, anayasallık, kişisel olmayan iktidar, kamu bürokrasisi, yetki/meşruiyet, yurttaşlık, vergilendirme modern devletin bileşenleri olarak ele alınır. Eski düzen içersinde hakim olan, devlet bekası her şeyden önce gelir düşüncesi, zamanla değişerek, devletin varlığı birey

[38] Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, gen. 2. bs., İstanbul Ticaret Odası, (İstanbul: 2007), 29.

içindir, şeklini almıştır. Devletin yeni rolü, sosyal refahı; genel sağlık, eğitim, sosyal güvenlik, konut ve başka diğer hizmetler yoluyla arttırmaktır.[39]

Modern devlet Batı Avrupa'da feodalitenin yıkılması ile doğmuştur. Üretim biçiminde yaşanan değişim ve dönüşüm toplumsal ilişkileri derinden etkilemiştir, buna mukabil devletin, ekonomik ve siyasi alanda feodal dönmeden farklı işlev ve görevleri olmuştur.

Modern devletin ileri şekli olan ulus-devlet, meşruiyetini "ulus"tan alır. Ulus devletin oluşumu Batı Avrupa'da büyük ekonomik ve siyasal dönüşümlerin yaşandığı 16.-17. yüzyıla kadar gider. Feodal dönemin özellikleri arasında olan; bölünmüş yönetim şekli, din temelli iktidar, soya bağlı güç modern devlet ile değişir. Yönetim merkezileşir, din ve soydan gelen güç önemini kaybetmeye başlar. Bu değişimimin tetikleyicisi de üretim ilişkilerindeki değişme olmuştur.

Üretim ilişkilerinin değişmesi ile kapitalizmin hızla ve güçlenerek yükselmesi, yeni işlerin oluşmasını sağlamakla birlikte, işsiz insan sayısının da artmasına neden olmuştur. Toplumun zenginleşirken bir diğer yandan da yoksullaşması sosyal politikaların oluşmasına neden olmuş, bu da refah devletinin doğmasına vesile olmuştur.

3.2. Liberal Devletten Refah Devletine

Refah devleti deyimi ingilizcede "welfare state" olarak 20. yüzyılın ilk yarısında kullanılmaya başlanmıştır. Deyimin Almanca karşılığı ise, Wohlfahrstaat'tır ve 1870'lerde kullanılmaya başlanır. Almanya'da Bismarck'ın yaptığı reformlar içinse 1880'li yıllarda "sosyal devlet" anlamına gelen Sozialstaat terimi kullanılmıştır.[40]

Refah, bireylerin hayatlarından duydukları tatmindir, toplumsal refah ise bireysel refahın toplamı ve bunun bireyler arasında dağıtılmasıdır.

Devlet-toplum arasındaki ilişkilerde zamanla maydana gelen farklılaşma refah devletini doğurmuş ve refah devleti de bu ilişkilerin sağlam temeller üzerine kurulması, ilişkilerin sürdürülebilir olmasını sağlamıştır. Bireyin toplum içersindeki yeri, eski anlayışın çok ötesinde olmuştur. Kapitalist toplumun oluşumunun başlarındaki, alınır-satılır özgür emek

[39] **age**, 27.

[40] Pierre Rosanvallon, **Refah Devleti'nin Krizi**, 1.bs. (Ankara: Dost Kitabevi Yayınları), 2004.

algısı yerine "emek meta değildir"[41] fikri önem kazanmaya başlamıştır. Sosyal hakların uygulanması ile birlikte, emeğin meta olarak algısının değiştirilebileceği ve kapitalizmin karanlık yüzünün aydınlatılabileceği inancı güç kazanmıştır.

Devletlerin topluma bakışını belirgin şekilde değiştiren, İkinci Dünya Savaşı ve bu savaşın meydana getirdiği büyük yıkımdır. Ülkeler savaşın ardından, maddi imkanları çok da iyi olmamasına rağmen, toplumsal bütünlüğü sağlamak amacıyla sosyal politikaları uygulamaya başlamışlardır.

Refah devleti uygulamalarını, önceki dönem sosyal güvenlik uygulamalarından ayıran en temel nitelik, refah devletinin belli bir sınıfın değil tüm toplumun yaşam kalitesini yükseltmeyi hedeflemesidir.

Sosyal politika'nın konusu yoksullukla mücadele değil, herkesi ortak bir "vatandaşlık statüsün"nde birleştiren önlemler paketidir. T.H. Marshall'ın ortaya attığı vatandaşlık statüsü kavramı, sosyal hizmetlerin genişlemesi ve herkes için ulaşılabilir olmasıyla ilgiliydi. Bu konuda Marshall şöyle yazmaktadır:[42]

> "Sosyal hizmetlerin genişlemesi, özellikle bir gelir eşitleme aracı değildir. Böyle olabilir de, olmayabilir de... Burada önemli olan, medeni hayatın somut dayanaklarının genel olarak genişlemesi, riskin ve güvensizliğin genel olarak hafifletilmesi, her seviyede -sağlıklı ile hasta, çalışan ile işsiz, yaşlı ile genç, bekar ile aile babası arasındaki- eşitsizliklerin azaltılmasıdır. Burada, sınıflar arasında değil, tek bir sınıfmış gibi muamele edilen nüfus içindeki bireyler arasında bir eşitleme söz konusudur. Statü eşitliği gelir eşitliğinde daha önemlidir."

Görüldüğü gibi sosyal refah devleti, piyasa ekonomisinin bir sonucu olarak meydana gelen toplumsal ve siyasal anlaşmazlıkların yumuşatılmasında önemli bir rol oynamıştır. Bu nedenle refah devletini uzlaşma ürünü olarak görebiliriz. Refah devleti, 'sosyal vatandaşlık' ile emeği, piyasanın meydana getirdiği risklerden korumayı hedeflemiştir.[43]

II. Dünya Savaşı öncesinde ekonomik alanda hakim olan liberal görüşün en temel öğretilerinden olan görünmez elin varlığı, savaş sonrasında liberal görüşten şüpheye düşülmesine sebep olmuştur. Savaş bitmiş, ekonomi berbat bir durumdayken görünmez el

[41] Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Philadelphia Şartı'nda geçen cümle.

[42] Ayşe Buğra, **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika**, 2. bs. (İstanbul: İletişim Yayınları, 2008), 66.

[43] Nadir Özbek,"**Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Sosyal Devlet**", Toplum ve Bilim, sayı 92, 7-33.

sadece görünmemekle kalmaz hissedilmemiştir bile... John Maynard Keynes görünmez eli yani piyasanın kendi kendini düzelteceği görüşünü reddederek piyasa müdahalesini meşrulaştırmak istemiştir. Devlet müdahalesinin olması gerektiği görüşü beraberinde, devletin nasıl ve ne şekilde işleyeceği, ekonomik ve toplumsal görevlerinin nasıl olacağı sorularını da beraberinde getirmiştir.

Kapitalizmin yıkıcı etkisini hafifletmek üzere meydana çıkan refah devleti, toplumun içinde yer alan herbir bireyin başına gelebilecek temel ve genel riskleri olabildiğince engellemeyi amaçlamaktadır.

Bu bağlamda öncelikle yurttaşlığı biraz daha açıp ardından risklerle neyin kastedildiğini ve risklerin nasıl yönetildiğini ele alacağız.

3.2.1. Yurttaşlık Üzerine

Yuttaşlık, bir topluluktaki tam üyelere tanınan bir statüdür ve söz konusu statüde olan herkes hak ve görevler bakımından eşittir. T.H. Marshall İngiltere'nin tarihini temel alarak yurttaşlığı üç döneme ayırmaktadır:[44]

1. Sivil Öğe: Kişi özgürlüğü, ifade, inanç, düşünce özgürlüğü, mülk edinme, var olan yasalara uygun sözleşmeler yapabilme, adalete erişim gibi bireysel özgürlüğün gerektirdiği haklardan oluşmaktadır. Adalete erişim hakkı, bireyin haklarını arama ve haklarını savunması açısından önemlidir. Hakkın arandığı yer olarak da mahkemeler sivil haklarla doğrudan ilgilidir. Ekonomik alanda en temel sivil hak çalışma hakkıdır. Çalışma hakkı, yeterliliği olan bir bireyin istediği yerde istediği işi arayabilmesidir. Bu önemli bir haktır, zira insanoğlu bu hakkından yıllarca men edilmiştir. Bu engelleme bazen geleneksel bazen de kanuni yollarla olmuştur. Örneğin, Elizabeth Dönemi Zanaatkarlar Kanunları ile belirli meslekler, belirli sosyal sınıflar tarafından yapılabiliyordu. Çalışma hakkının farklı bir boyutu daha vardı; toplumsal ve ekonomik düşüncede bir dönüşüme aracılık etmiştir. Düzenli ve idare edilebilir bir ticaret olmadan başarılı olunamayacağı fikri gitmiş yerine, özgürlükler olmadan ulusun refahının sağlanamayacağı inancı yerleşmiştir. İngiltere'de 17. yüzyılda tüm erkekler

[44] T.H. Marshall, "Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf", **Sosyal Politika Yazıları**, der. Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2010).

özgürdür, böylece köle emeğinden özgür emeğe geçilmiştir. İnsanlar sözde de olsa aynı haklara sahiptir, şehirde özgürlük ve yurttaşlık kelimeleri birbiri yerine kullanılmaktadır.

2. Siyasi Öğe: Kişilerin, siyaset yapabilme veya siyasileri seçebilme hakkının olmasıdır. Kişiler böylelikle siyasi iktidara katılımda bulunmuş olurlar. Siyasi öğenin ilgili olduğu kurumlar; Parlamento ve yerel idaredir. Siyasi haklar 19. yüzyıl başlarında gelişmeye başlar. Bu yüzyılda oy hakkı yurttaşlık haklarından biri değildir henüz, oy hakkı dar bir ekonomik sınıfa tanınan bir haktır. Oy kullanma hakkı tüm yetişkin erkeklere 1918'de çıkarılan bir kanunla tanınır, böylelikle ekonomik çevrenin elindeki güç toplumda daha geniş çevrelere yayılmaya başlar. 20. Yüzyılda ise siyasi haklar doğrudan yurttaşlığa bağlanmıştır.

3. Sosyal Öğe: Bu öğe içerisinde geniş haklar yer almaktadır; ekonomik refah ve güvenliğe sahip olma, sosyal mirastan pay alma, toplum standardına uygun bir medeni hayat sürme. Bu öğenin ilgili olduğu kurumlar, eğitim sistemi ve sosyal hizmetlerdir. Sosyal hakların kökensel kaynağı, yerel topluluklara ve derneklere üyelik iken, bu kaynak yerini zamanla Yoksul Yasasına ve ücret düzenleme sistemine bırakmıştır. Yoksul Yasası, sosyal hakların savunucusu olarak yola çıkmışken, ilk halinden geriye doğru bir gidişat göstermiş, sadece yaşlılık ve yoksulluk nedeniyle muhtaç hale gelenlere ve yenilgiyi kabul edip merhamet dilenenlere tanınan ayrıcalıklı bir yardım olmuştur. Ayrıca, muhtaçların talepleri, onların yurttaşlıktan tamamen vazgeçmeleri şartıyla yerine getirilir olmuştur. Yoksullar yoksul evlerinde (poor house/work house) çalışmaya zorlanarak kişisel özgürlüklerinden ve kanuni olarak sahip olabilecekleri her türlü siyasi haklarından (1918'e kadar) vazgeçmiş oldular.

3.2.2. Refah Devleti ve Riskler

Refah Devleti ve onun oluşumuyla ilgili bazı tezler vardır. Mel Cousins bazı temel tezleri şu şekilde belirtmekte;[45]

- Refah devleti, 'endüstrileşme mantığının' bir parçası olarak ortaya çıkmıştır.
- Refah devleti, ileri kapitalizmin ihtiyaçlarına cevap olarak gelişme gösterir.
- Refah devleti, toplum modernleşmesinin bir ürünüdür.
- Refah devleti, siyasilerin ve sosyal sınıfların mücadeleleriyle şekillenmiştir.

[45] Mel Cousins, **European Welfare States, Comparitive Perspectives**, (London: Sage Publications, 2005).

- Refah devleti, üretimin sosyal organizasyonu ile biçimlenmiştir.
- Refah devleti, devlet ve siyasilerin, yapı ve ilgileriyle belirlenmiştir.

Sanayileşmenin olması, kapitalizmin hızlanışı, toplumun modernleşmesi ve gelir farklılıklarıyla yeni sınıfların oluşması, topluma hitap eden siyasiler ve devlet yapısının dönüşümü aslında birbirini takip eden olaylardır. Refah devletinin temeli ve ittirici kuvveti olan sosyal politikalar temelde, sanayileşmeyle vuku bulan risklerin artışı ve çeşitlenmesine aranan çözümün bir sonucudur. Refah devletinin sosyalist devlet ile karıştırılmaması gerekmektedir. Sosyalizmin aksine refah devleti piyasanın varlığını ister ve destekler. Refah devletinde dolaylı ve dolaysız olarak devlet sosyal ihtiyaçların giderilmesini hedefler, toplumun sosyal faydası gözetilirken piyasa dışlanmaz, aksine ekonominin istikrarlı ve güvenli bir şekilde işlemesi için çaba sarfedilir.

Refah devletlerinin toplumda huzursuzluk yaratan, sistemin işlemesine engel olacak olan riskleri minimize etme çabası, toplum için eşitlik fikrinin önplana çıkmasını sağlamıştır. Bu nedenle her refah devletinin bir eşitlik algısı vardır, fakat bunlar birbirinin aynısı değildir. Hakkaniyete vurgu yaparak, ödediğiniz oranda alırsınız diyen devletler de eşitlik ilkesi ile hareket etmekte, statüyü koruyarak toplum refahını arttırmak isteyenler de eşitlik ilkesiyle hareket etmektedir. Hangi refah devletinde hangi eşitsizliğin giderilmek istendiği de farklılık oluşturmaktadır. İskandinav ülkelerinde cinsiyet eşitsizliğine odaklanılarak, eşitsizlik çözüme kavuşturulmak istenirken, Anglosakson'lar dezavantajlı alt sınıfların sorunlarını hallederek eşitsizlikten ve onun yaratacağı toplumsal yıkımdan kurtulmak isterler.

19. yüzyıldan, 20. yüzyıla geçişle birlikte riskler toplumsal olarak değerlendirilmeye başlanmıştır, öncesinde istatistiki kayıtların, verginin ve kamu yönetiminin eksik olması risklerin toplumsal olarak algılanmasını engellemiştir.

Refah devletinin, 1930'lar ve 1960'lar arasında ortaya çıkmış özel bir yapı olduğunu ve amacının aşağıdaki gibi olduğunu söyleyebiliriz;[46]

1. Toplumsal riskleri hafifletmek
2. Temel riskleri yeniden dağıtmak

[46] Gosta Esping-Andersen, "Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri", **Sosyal Politika Yazıları**, der. Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2010), 35.

3. Devlet-yurttaş arası sözleşmeyi yeniden yazmak.

1930-1960 arası söz konusu olan riskler bugün temelde devam ederken, o zamanlar varolmayan fakat bugün varolan pek çok risk vardır. Bu nedenle o zamanların ürettiği refah devleti artık, yeni düzen içerisinde yetersiz bir tanım olmakta, yerine daha kapsayıcı bir tanım olan refah rejimi kullanılmaktadır.

3.2.3. Refah Rejimi ve Risk Paylaşımı

Refah rejimi; devlet, piyasa ve aile arasında karşılıklı bağımlılık içerisinde ve birleşik şekilde üretilme ve paylaştırılma yöntemidir.[47]

Refah rejimlerinde, aile, piyasa ve devlet risklerin kontrolünü sağlar. Ailenin rolü yüzyıllardan beri süregelen duygusal bağlarla sağlanan bir risk kontrolüdür. Rasyonel bakışla, karşılıklı çıkar ilişkisi de denebilir. Yaşlanan babasına bakan biri çocuğunun da kendisine yaşlandığında bakmasını bekler. Ölen akrabanın çocuğuna bakan, kendi vefatında da çocuğuna bakılmasından emin olmayı diler. Ailenin rolü, toplumdan topluma farklılık göstermekle birlikte, her çekirdek aile içersinde bir dayanışmadan söz edebiliriz. Piyasa, doğası gereği bireysel çıkarların önplanda olduğu bir yapıdır. Herkes kârını ya da faydasını maksimize etmek ister, en çok kazanmayı dileyerek yarışılır, riskleri aile gibi duygusal ilişkiler yerine parasal ilişkiler yönetir. Bu noktada devlet, kendini tanımlama şekline göre refah rejiminde de rol oynar. Devletin bu üç risk yönetim kaynağı arasındaki en önemli rolü, yeniden dağıtımcı rolüdür.

Üç risk yönetim kaynağı, birbirini etkiler ve birbirinden etkilenir. Eğer kamu kreş hizmetini genişletirse evli kadınların istihdama katılımında artış gözlenir, devlet pozitif ayrımcılık çerçevesinde kadın sayısı için kota koyduğunda da çalışan kadın sayısında artış gözlenir. Ailevi bağların zayıflaması ve devletin yetersiz olması durumunda piyasalar güçlenir ve daha fazla alana yayılarak hizmet sunabilir.

[47] **age**, 37.

3.3. Esping-Andersen'in Refah Devleti Sınıflandırması

Refah devletleri çeşitli zamanlarda bazı özellikler baz alınarak sınıflandırılmıştır. Bu sınıflandırmalar arasında bir klasik haline gelen, Gosta Esping-Andersen'in üçlü temel sınıflandırmasıdır.

Refah devletlerinin farklı amaçları ve bu amaçları gerçekleştirmek için de farklı araçları vardır. Hepsinin çıkış noktası olan eşitlik, herbiri için farklı anlamlar ifade edebilmekte ve herbiri söz konusu eşitliklerini gerçekleştirmek için farklı uygulamaları benimsemektedirler. Kimisi verdiğin kadar alırsın derken, kimisi sosyal statülere dokunulmadan işin görülmesini arzular, kimisi yardım alanları damgalarken kimisi herkese belli risklere karşı yardım yapılmasını öngörür.

> "Refah rejiminin tanımı, risklerin nasıl paylaşıldığına göre yapılır: devletin rolü, sadece en yoksul kesime yönelik (residual) ve asgariyetçi (minimalist) veya kapsayıcı (comprehensive) ve kurumsal (institutional) olarak tanımlanabilir ve bu ikisi, ne kadar çok riskin 'toplumsal' ya da ne kadar çok insanın korunmaya muhtaç görüldüğü temelinde birbirlerinden ayrılır."[48]

Esping-Andersen'in sınıflandırmasında: Amerika ve İngiltere'nin içinde yer aldığı sınıf Liberal Refah Modeli; Fransa, Almanya, Belçika'nın içinde yer aldığı sınıf Kıta Avrupası Refah Modeli; İsveç ve Danimarka'nın yer aldığı sınıf ise İskandinav Refah Modeli olarak yer almıştır.

Esping-Andersen refah rejimlerini sınıflandırıken, sözkonusu ülkelerde refah devletlerinin hangi mantık üzerine inşa edildiğini göz önüne almıştır.

Esping-Andersen'a göre, refah rejimleri arasındaki en temel farklılıklar, üç politik geleneği yansıtmaktadır. Liberal görüş sahipleri "kalıntı" (residual) bir refah devleti anlayışını (devlet, çalışma müşevviklerini ve bireysel tercihi sınırlayarak "özgür" piyasalara müdahale etmemelidir); Muhafazakar ve Hristiyan Demokrat görüş sahipleri "parasal destekleme" (subsidiarity) anlayışını; Sosyal-Demokrat görüş sahipleri ise "evrensel" (universal) ve "yeniden dağıtıcı" (redistributive) bir refah devleti anlayışını önplanda tutmaktadır.[49]

---

[48] Gosta Esping-Andersen, "Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri", **Sosyal Politika Yazıları**, der. Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2010), 34.

[49] Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, gen. 2. bs., İstanbul Ticaret Odası, (İstanbul: 2007), 133.

3.3.1. Liberal Model (Anglo-saxon Model)

Model, liberal refah rejimleri (liberal welfare regimes) veya kalıntı refah rejimleri olarak da adlandırılmaktadır. Amaç piyasayı güçlendirmek olduğundan, devlet asgari düzeyde sosyal yardımda bulunur. Yardımlar, ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesi (damgalanması) sonucunda yapılır. Devlet yardım için son mercii olarak görülür, sosyal sorunun öncelikle piyasada halledilmesi beklenir. Bu nedenden, liberal modelde, kamu sektörü istihdamı düşükken, özel sektör istihdamı yüksektir ve kadının istihdamdaki payı diğer rejimlere oranla daha fazladır. Vergiler daha düşüktür. Sendikalar yeterince güçlü değildir.

> "Sonuç olarak, iki tabakaya veya sınıfa ayrılan bir toplum yapısı ortaya çıkar ve bir yanda refah devletinin alıcıları arasında fakirlikte eşitlik sağlanır, öte yanda piyasanın sağladığı olanaklarla da zenginlikte farklılıklar yaşanır"[50]

ABD, Kanada, Avustralya liberal model içersinde yer almaktadır. İngiltere ise 1980 sonrası bu modele yaklaşmıştır.

3.3.2. Muhafazakar-Korporatist Model

Muhafazakar korporatist model aynı zamanda; muhafazakar korporatist refah rejimi,(Conservative-Corporatist Welfare Regimes), sosyal sigorta modeli, Kıta Avrupası modeli, kurumsal refah rejimleri, Bismark ülkeleri modeli, Alman modeli, Hristiyan Demokratik rejimler olarak da adlandırılmaktadır. Her bir adlandırma aslında bu sisteme dair bir yönü göstermektedir.

Anti-liberal bir model olan, muhafazakar modelde, piyasa tarafından sağlanan özel refah hizmetleri azdır ve sunulan sosyal haklar geniştir. Sosyal haklar büyük ölçüde statüye göre sağlanmaktadır. Geleneksel aile yapısı önemlidir, bu nedenle, çocuk yardımları kısıtlı tutularak aile bağlarının güçlü olması istenir, ancak zor durumlarda devlet yardım üstlenmeyi diler. Aileye olan bakış açısı nedeniyle kadın istihdamı, ve bu istihdamın gerektirdiği kreş imkanları sınırlıdır, dolayısıyla bu model içersindeki ülkelerde kadınların işgücüne katılım oranı görece düşüktür. Erkek 'ekmeği kazanan' olarak görülmektedir.

[50] Meryem Koray, **Avrupa Toplum Modeli?: Nereden Nereye...**, (İstanbul: Basisen, 2002).

Refah devleti, muhafazakarlar için arzu edilen devlet tipi değildir, çünkü onlara göre refah devleti geleneksel yapının dinamiklerini sarsmakta, aile bağlarını zayıflatmakta, kilisenin gücünü ve saygınlığını azaltmakta, sivil toplum kuruluşlarını ve yerel yönetimleri güçsüzleştirmekte ve toplumsal bağları zayıflatmaktadır. Yardımların aile tarafından değil de devlet tarafından sağlanması, erkeklerin sorumluluklarının azalmasına, boşanmaların artması ve dolayısıyla aile ortamında büyüyemeyen çocukların sayısının artmasına neden olmaktadır. Ayrıca, aileye olan bağlılığın zayıflaması, yalnız başına yaşayan kişilerin ve ebeveynsiz çocukların da artışına sebep olmakta ve toplum yapısı olumsuz etkilenmektedir.

Almanya, Fransa, Avusturya, İtalya ve Belçika bu modele uygun düşmektedir

3.3.3. Sosyal Demokrat Model

Sosyal demokrat refah rejimleri (social democratic welfare regimes), evrensel refah rejimleri, iskandinav modeli, modern refah rejimleri, istihdam genişletici refah devleti modeli, tam istihdam sağlayıcı refah devleti modeli ve İsveç Modeli şeklinde anılabilen bu model, sosyal hakların en çok kurumsallaştığı modeldir.

Sosyal haklar, genellikle piyasa dışından sağlanır, amaç yüksek standartlarda eşitliği sağlamaktır. Bu nedenle sunulan haklardan tüm vatandaşlar aynı şekilde yararlanabilmektedirler.

Sosyal demokrat model, çalışma merkezli bir modeldir, uygulamanın merkezinde iş piyasaları bulunmaktadır. İstihdam düzeyi ve kadınların işgücüne katılım oranı yüksektir. Sağlanan cömert sosyal hizmetlerin maliyetlerinin karşılanabilmesi için istihdamın yüksek olması gereklidir ve maliyetlerin karşılanabilmesi için ödemelerin görece düşük olması gerekmektedir. Vergiler yüksektir.

Sendikalar güçlüdürler ve bu güçlerini kullanarak işçilerin ücretlerini yükseltmekte, böylece gelir dağılımına olumlu katkı yapmaktadırlar.

İsveç, Norveç, Danimarka, Hollanda ve Finlandiya bu model içinde anılmaktadır

3.4. Krizler ve Sosyal Politikalar

Halkın durumunda iyileştirmeye imkan sağlayan sosyal politikaların gerçekleşmesi ülke ekonomisiyle doğrudan ilişkilidir. Refahın kaynağı olan; aile, piyasa ve devlet üçlüsü

ekonomik krizlerden etkilenmektedirler. Sosyal politikalar, ekonomik maliyetler içermeleri dolayısıyla ekonomik düzeni etkileyen olumlu olumsuz her faktör, sosyal politikalara da aynı yönlü etki yapmaktadır. Fakat belirtmek gerekir ki, krizlerle ekonomilerde maddi gerileme kolay olabilmekteyken, sunulmuş haklar olan sosyal ve politik haklar, halk tepkisinden çekinildiği veya siyasi menfaatler gereği çok kolay geriye alınamamaktadır. Bu durum ekonominin kontrolünü daha da güçleştirmektedir.

Krizle birlikte, ekonomideki zayıflama ve daralma, üretim cephesinde üretimin azalmasına, işten çıkarmalara neden olmaktadır. İşsizlik gibi büyük bir riskin (diğer bazı önemli risklerin de meydana gelmesine yol açabilen risktir aynı zamanda) ortaya çıkması toplum refahında ciddi sorunlara neden olmaktadır. Tablo 2'de 1933-1983 arasında altı büyük OECD ülkesinin işsizlik oranları verilmiştir. Büyük Buhran'ın ardından artan işsizliğin etkilerini 1933 yılında Avrupa ve Amerika'da görmekteyiz. 1959-67 periyodunda bu oranlarda ciddi düşüşler gözlenmiştir. 1975'e yılında İtalya hariç diğer ülkelerde işsizlik oranında artış olmuş, 1983'e gelindiğinde ise sözkonusu oranlarda daha yüksek artışlar kaydedilmiştir.

Tablo 2: (Altı büyük OECD ülkesinin) işsizlik oranları, 1933-1983, toplam işgücü yüzdesi

	1933	1959-67	1975	1983
Fransa	--	0.7	4.1	8.0
B. Almanya	14.8	1.2	3.6	8.0
İtalya	5.9	6.2	5.8	9.7
Japonya	--	1.4	1.9	2.6
İngiltere	13.9	1.8	4.7	13.1
ABD	20.5	5.3	8.3	9.5
ağırlıklı ortalama	13.0	2.8	4.7	8.5

Kaynak: Godfrey, 1986. p. 2. *Aktaran*; Christopher Pierson, Beyond the Welfare State?: the New Political Economy of Welfare (Cambridge: Polity, 2006), 135.

Tablo 3, 1960 yılından 1975'e geçerken yedi büyük OECD ülkesindeki sosyal harcamalarının GSYİH'ya oranını göstermektedir. 15 yıllık süre zarfında oranlar ciddi şekilde artmıştır. Sözkonusu artışın nedenlerinden biri Tablo 2'de verilen yükselen işsizlik oranlarıdır.

1970' lerde ekonomik dalgalanmalar başgöstermiştir. 1973 yılında petrol ihracı yapan ülkelerin aldıkları karar sonrası artan petrol fiyatlarıyla büyük bir sarsıntı yaşayan dünya ekonomisi, 1970'lerden sonra sosyal politika anlayışında geri adım atarak, devlet politikasında değişime gitmiş ve 1980'lerde neoliberal politikalara yoğunlaşmıştır. Sosyal güvenlik harcamalarının işveren üzerinde bir yük olduğu ve bu nedenle ekonominin istenilen sonucu veremediği, rekabet edemediği iddia edilmiştir. Ayrıca demografik yapıda, yaşlı nüfus oranının artması, genç nüfus oranının azalması gibi üretken emeği doğrudan etkileyen faktörlerdeki değişim sosyal politikaların sorgulanmasına sebep olmuştur.

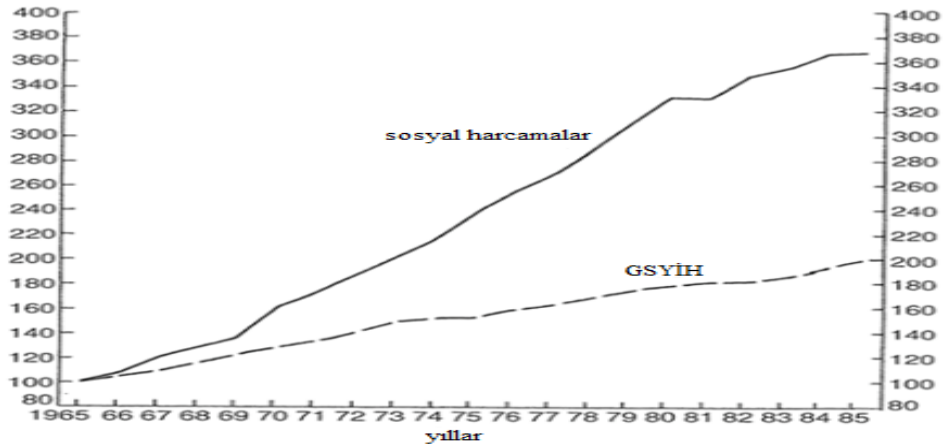
Tablo 3: (Yedi büyük OECD ülkesinde) sosyal harcamalardaki büyüme, 1960-1975, GSYİH'nin yüzdesi olarak

	1960	1975
Kanada	11.2	20.1
Fransa	14.4	26.3
B.Almanya	17.1	27.8
İtalya	13.7	20.6
Japonya	7.6	13.7
İngiltere	12.4	19.6
ABD	9.9	18.7
ağırlıklı ortalama	12.3	21.9

Kaynak: OECD, 1988a, p. 10. *Aktaran*; Christopher Pierson, Beyond the Welfare State?: the New Political Economy of Welfare (Cambridge: Polity, 2006), 131.

Sosyal harcamalar, 1965 sonrasında hızla artış göstermişken, GSYİH aynı hızla artış gösterememiş zamanla aralarındaki fark artmıştır. Bu durum Refah Devleti'nin, altın çağının sona erdiğinin ve bir krize doğru yol alındığının göstergesi olmuştur.

Küreselleşme ve neoliberal politikalardan yola çıkarak yönetişim çerçevesinde dünyanın önde gelen kuruluşları, ülkelere krizden çıkabilmenin reçetelerini sunmuşlardır. Reçeteler neoliberal politikalar gereği devletin elini ekonomiden olabildiğince çekmesini istemiştir, bu nedenle refah kaynağı olan faktörlerden birinin küçülmesi, bir diğerinin yani piyasanın bu alanda daha çok söz sahibi olmasına fırsat sunmuştur. Bir diğer kaynak olan ailenin yerine ise tam ikame olmamakla birlikte sivil toplum getirilmiştir. Kaynaklardaki sözkonusu değişim, refahın algısında ve dağıtımında da değişikliklere yol açmıştır.



Şekil 1: Reel sosyal harcamalar ve reel GSYİH, 1965-1985 (1965=100)

Kaynak: OECD, 1988a, p.13. *Aktaran;* Christopher Pierson, Beyond the Welfare State?: the New Political Economy of Welfare (Cambridge: Polity, 2006), 136.

Meydana gelen krizler daha çok, göçmenleri, yaşlıları ve düşük vasıflıları etkilemektedir. Ayrıca kriz dönemlerinde kadınlar ve işgücü piyasasına yeni giriş yapanlar işbulmakta zorlanmaktadır[51]. Sosyal politikalar da ağırlıklı olarak bu kesimlere yoğunlaşmaktadır.

[51] Erdal Gümüş, "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar ve Öneriler". **SETA Analiz Dergisi**. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı. s. 24 (2010): 1-22.

3.5. Refah Devletinin Sonu

1970'lere gelindiğinde Keynes'in devlet müdahale etmesi yönündeki düşünceleri gereği, merkeze oturan devlet anlayışı görüşü yerini, daha geri plana çelikmiş devlet anlayışına bırakmıştır. Fordist dönemim bir sonucu olarak da görebileceğimiz Keynesyen poltikalar, post- fordizme geçişle birlikte, devletin rolünü değiştirmiştir.

3.5.1. Yeni Üretim Süreçleri: Taylorizm, Fordizm ve Post-Fordizm Üzerine

19. yüzyıldan Büyük Depresyon'a kadar hakim olan geleneksel birikim süreci çalışma saatleri, ücretler gibi olumsuz değişkenler yüzünden, işçilerin tüketim sınıfı içersinde, sürekli ve etkin şekilde yer almasına imkan tanımamıştır. Sermaye sınıfı, işçiyi sömürerek üretim artışı yapmak isterken karşısında işçi sınıfını bulmuştur. İşçiler, emek sürecini sahip oldukları zanaat becerileriyle kontrol edebildikleri için sermaye sahipleri bu direnişi görmezden gelememiştir. Bu nedenle daha çok kazanmak yolunda karşılarına çıkan işçi gücünü kırmak için yeni ve farklı bir yöntem denemek durumunda kalmışlardır; işçileri niteliksiz hale getirme. Bu sürecin ilk adımı Taylorizm ile olmuştur.[52] Taylor, insan psikolojisini görmezden gelerek iş verimliliğini arttırma yoluna gitmiştir. Taylor'a göre, bir işin en kısa zamanda, en verimli şekilde yapılabilmesi, işin küçük parçalara bölünmesi ile mümkündür.

Fordizm, Taylorizmin devamı olarak görülebilir. Fakat Fordizm, Taylorizm'den farklı bir bakış açısına sahiptir. Öncelikle Taylorizmde sabit makinalar vardır ve işçiler bir makinadan diğer makinaya geçerken ya da elde olan işin aktarımı yaptıklarında vakit kaybı yaşanmaktadır, Fordizmde bu zaman kaybını giderecek şekilde hareketli bantlar vardır. Taylorizmle robotlaşmaya başlayan işçi, Fordizmde tam bir robot haline gelmiştir: Çok iş, aynı iş, çok kısa süre ve en az hata.

Ford montaj sistemini araba üretmek için kullanmıştır. Verimdeki yoğun artış, çıktıyı arttırmıştır. Ford ürettiklerini, toplumun çoğunluğunu oluşturan işçiler almazsa çok fazla üretmiş olmanın pek de bir anlam ifade etmeyeceğini bildiğinden işçi ücretlerini arttırmıştır. Standart toplu üretimin bir sonucu olarak toplu tüketim de toplumda yerini almış, böylece yeni bir toplum düzeni oluşmaya başlamıştır. Fordizm, bireylere gelir sağlayıp, ardından bu

[52] Oğuz Topak, **Refah Devleti ve Kapitalizm: 2000'li yıllarda Türkiye'de Refah Devleti**, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2012), 120.

geliri nasıl harcamaları gerektiğini de öğreterek işçilerin sosyal hayatına yön veren bir sistem halini almıştır.

Sosyo-ekonomik açıdan yeni bir düzen oluşturan yürüyen bantlı fabrikalar, sembolik olarak 1914'te varolmuş, 1945'e kadar tepkiler nedeniyle fazla gelişememiş, 1945-1973 arasında egemen üretim rejimi olarak varlığını sürdürmüştür. Fordizm, Keynesyen politikalarla varolmuştur. Toplumun gerekli talebi sağlayabilmesi için devlet müdahalesi ile piyasaların hızla gelişmesine olumlu bakılmıştır. Kitlesel talebin oluşabilmesi için refah devleti politikaları olmazsa olmazdır. Dönemin devlet anlayışı, Fordist Keynesyen Ulusal Refah Devleti olarak da adlandırılmaktadır. Sözkonusu devlet politikaları Fordist ekonomik düzenin büyümesini ve gelişmesini sağlamıştır. Sistemin istediği ulus-devlet, ülke içi farklılaşmaları azaltan daha eşitlikçi bir yapının olması için ekonomik ve sosyal politikaları aktif kullanan devlettir. Böylece kitlesel üretime karşılık istenilen pazar oluşturulmuş olacaktır.

Fordizmin esnek olmayan, katı yapısı 1960'larda sorun olmaya başlamıştır. Üretimin standart olması yönüyle de katılığa sahip olan sistem, tüketici cephesinde talebin esnek olmasını da engellemiştir. Fordizmin öngördüğü talep belirleme işe yaramamış, halkın farklı talepleri ortaya çıkmaya başlamıştır. Ayrıca sözleşmelerdeki katılık da 1968-1972 işçi eylemlerine, grevlerine sahne olmuştur. Yeni nesil, ebeveynleri gibi katı kurallar içinde standart bir hayat yaşamak istemediğini ortaya koymuştur.

Keynesyen refah devleti ile yakından ilişkili olan Fordizm'in krizi, aynı zamanda refah devletinin de krizi anlamına gelmektedir. Küreselleşme ile uluslararası ekonominin kolaylaşması ve hızlanması, krizin tetikleyicisi olmuştur. Fordist Keynesyen Refah Devleti, 1970'den itibaren kriz sürecine girerek, ekonomik, siyasal ve sosyal hayatı etkilemiştir. İşçi ücretlerinin arttırımı sistemin tüketim kanalını beslerken diğer yandan üretim yapanların kârlarının düşmesine, böylelikle büyümenin yavaşlamasına ve zamanla da büyümede gerilemeye sebep olmuştur. Bu arada demografik yapıda gözlenen değişim de refah devletinin sürdürülebilirliğini çıkmaza sokmuştur. Çekirdek ailelerin dağılmasıyla tek ebeveynli aile sayısındaki artış, evlilik oranlarındaki düşme ve genç nüfusun bir diğer ifadeyle emek gücünün azalmasının yanısıra yaşlı nüfusun yani sosyal güvenlikten faydalanan dilimin artışı, eğitim ve sağlık başta olmak üzere devletten beklenen hizmetlerin talebindeki artış devlete yük olmaya başlamıştır. Özellikle işsizlik yardımı ekonominin büyümesi ile emek

bağımlılığını azaltmış, krizin şiddetlenmesine sebep olmuştur. Ayrıca, 1973 yılında petrol ihraç eden ülkelerin almış oldukları fiyat arttırma kararı, düşük maliyet üzerine kurulu sistemi derinden etkilemiştir.

İçeride emek gücünün sınırlarına ulaşılması nedeniyle, Fordizmden yeterince verim alınamadığı düşüncesi, devlet ve piyasanın yeni ve daha ucuz işgücü aramak için diğer ülkelerle işbirliği yapmasını teşvik etmiştir. Fordist Keynesyen Refah Devleti, ulusal bir devlet biçimi olduğundan, bu yeni uluslararası yöneliş refah devletinin kırılgan hale gelmesine ve kontrolünün zorlaşmasına sebep olmuştur.

Sermaye, Fordist rejim ile karşılaştığı krizi bertaraf emek için, Fordizmi yeniden oluşturmak yerine yeni arayışlara girmiştir. Yeni arayış içinde aranan; esnek birikim, ölçeğin uluslararası düzeyde olması ve bunlara cevap verebilcek yeni bir devlet biçimidir.[53] Post-Fordizm; esnek üretimin, esnek işgücü ve makinalaşma ile sağlandığı, bilgi ve iletişim teknolojilerinin etkin şekilde kullanıldığı bir sistemdir.

Sahneden inen Fordist Keynesyen Ulusal Refah Rejimi yerine, Schumpeterci Çalışma Devleti gelmiştir. Yeni devletin yönünü belirleyen, yeni teknolojiler ve uluslarası piyasadır artık. Schumpeteryen devlet üretimin arz cephesiyle ilgilenir, rekabet gücünü arttırmak için sosyal politikaları arka plana atarak, esnek çalışmaya destek verir.

Post-Fordizm, Fordizm'deki büyük ölçekli üretimin aksine küçük ölçekli üretim yapar. Standart toplu ürün yerine, talebe göre üretim yapar. Dolayısıyla stok yapmaz. İşgücünün, teknoloji çağına uygun olarak geniş bilgiye sahip ve uzmanlaşmış olması istenir. Bu sistemde, kadınların işgücü katılım oranları yükselmiştir. Bunun nedeni yeni çalışma düzeninde kaba işgücü ihtiyacından ziyade yeni teknoloji kullanım gücüne talebin artmış olmasıdır. Niteliksel olarak yüksek olan bireylerin iş güvencesi vardır ve ücretleri dolgundur. Firmaların ücret politikası, -Fordist sistemin aksine- ücretler arasında büyük farklılıklar oluşmasına yol açmıştır. İşçiler arasındaki ücret faklılığı, birlikte direnişin kırılmasına neden olmuş, ev-içi işlerde güvencesiz çalışan işçi sayısında artış gözlenmiştir.

[53] Oğuz Topak, **Refah Devleti ve Kapitalizm: 2000'li yıllarda Türkiye'de Refah Devleti**, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2012).

Post-Fordizm ile pazarın çeşitlenip canlanması, daha verimli olması beklenmiştir. Ulusal düzeyden uluslararası düzeye gelen yeni piyasalar, tüketici talebinde de küresel talebi dikkate almaktadırlar.

Esnek yapı krizlere karşı daha çabuk müdahale etme imkanı sağlar. Sermaye yapısının da küreselleşme ile uluslararasılaşması, hızlı giriş çıkışları devletin, diğer devletlerle olduğu gibi yurtiçi ve yurtdışındaki özel sektörle olan ilişkilerini de değiştirmiştir. Çokuluslu şirketlerin piyasada ağırlıkları gözlenmiştir.

Tablo 4: Fordist ve esnek üretim rejimlerinin devlet açısından karşılaştırılması

Fordist Üretimde Devlet	**Esnek Üretimde Devlet**
Düzenleme	Düzensizleştirme yeniden-düzenleme
Sertlik	Esneklik
Kolektif kazanç	Bölünme/bireyselleşme, mahalli ve firma bazında görüşmeler
Refahın tabana yayılması (refah devleti)	Kolektif ihtiyaçların ve sosyal güvenliğin özelleşmesi
Çok taraflı antlaşmalarla uluslararası istikrar	Artan jeopolitik gerilim ve uluslararası istikrarsızlık
Merkezileşme	Yerelleşme ve bölgelerarası/şehirlerarası keskin rekabet
Eyalete/şehre devlet yardımı	Girişimci eyalet/şehir
Gelir ve fiyat politikaları ile piyasalara dolaylı müdahale	Kamu alımları ile piyasaya doğrudan devlet müdahalesi
Ulusal bölgesel politikalar	Teritoryal bölgesel politikalar (üçüncü kişi formunda)
Firmalarca finanse edilen araştırma geliştirme	Devletçe finanse edilen araştırma geliştirme
Endüstri önderliğinde yenilikçilik	Devlet önderliğinde yenilikçilik

Kaynak: Swyngedouw, E. (1986)'dan aktaran Harvey (1991: 177-179), *Aktaran*; Ali Rıza Saklı, "Fordizm'den Esnek Üretim Rejimine Dönüşümün Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri", Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, c. 12, s. 44 (2013): 107-131.

Fordizmin Keynesyen politikalarla birlikte yürümesi gibi, Post-Fordizm de neoliberal politikalarla yol almıştır. Özelleştirmelerin artması, devletin özel sektör-benzeri bir yapıya bürünmesine yol açmıştır. Devlet üretici olma rolünden düzenleyici olma rolüne geçmiş, bu aşamada da düzenleyici ve özerk olan kurumların önemi artmıştır. Fordist ve esnek üretim rejimlerinin devlet açısından bir karşılaştımasını Tablo 4'den görebiliriz.[54]

Devletler büyümeyi ve kalkınmayı en etkin şekilde gerçekleştirebilmek için, harcamalarında düzenlemeye gitmiştir. Sosyal güvenlik harcamalarını kısarak refahın ticarileşmesini desteklemiş, verimsiz devlet kurumlarında özelleştirme yoluna gidilmiştir. Yaşananlar devletin hakim gücünü özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıyla bölüşmesi anlamına da gelmektedir. Devletlerin bu dönem izlediği yeni stratejinin adı: yönetişim (governance).

3.5.2. Yönetişim

Sanayileşmenin ardından hızla değişen ve dönüşen toplumlar, ekonomik krizler ve bunalımlarla yeni çıkış yolları aramıştır. Yukarıda anlatıldığı gibi, federal devletten ulus devlete, Fordizmden Post-Fordizme, refah devletinden çalışma devletine, katı üretimden esnek üretime geçiş ve küreselleşme dünya üzerinde hızlı değişimlere sebep olmuştur. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemden itibaren gelişmekte olan ülkelere borç veren kurumlar, ekonomik yapılarının sağlam olmasını beklemişlerdir. 1970'ler ve 1980'ler boyunca ekonomik yapı, siyasi ve sosyal yapının önüne geçmiştir. Fakat bu durumun kırılgan bir yapıya sebep olduğu, siyasetin ve sosyal durumların ekonomiyi etkilediği gerçeği anlaşılmıştır. Böylece 1990'larda ekonomi, siyaset ve sosyal yapının herbirini kapsayan yeni bir kavram arayışına gidilmiştir.

Küreselleşmenin etkisiyle hızlı sermaye giriş çıkışlarının yaşanması, krizlerin birbiri ardına ve daha derinden gelmesi, devletlerin geçici politikalardan vazgeçip, daha uzun vadeli istikrarlı politikalarla hareket etmesini gerektirmiştir. Bunun yanısıra, uluslararası kurum ve kuruluşların işbirliği olmadan, böylesi entegre olmuş bir ekonominin sürdürülebilmesi mümkün olmamıştır. Küreselleşmeyle doğan ve sonrasında küreselleşmeyi arttıran kurumlar

[54] Ali Rıza Saklı, "Fordizm'den Esnek Üretim Rejimine Dönüşümün Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, c. 12, s. 44 (2013): 107-131.

ekonominin kırılgan yapısını berteraf edip onu güçlendirmek adına yeni bir arayışa girmişler ve bu yolda yönetişimi kullanmışlardır.

Yönetişim, ingilizce governence kelimesinin Türkçe'ye işteş fiil olarak çevrilmesiyle elde edilmiştir. Bir işin birlikte yapılması anlamını taşımaktadır. Devletin merkezi yönetim kontrolünün parçalanması, tek yönlü yönetimden çok yönlü yönetime geçerek ekonomik optimalitenin gerçekleştirilmek istenmesidir. Böyle bir yapının ortaya çıkmasının en büyük nedenlerinden biri kuşkusuz gelişen teknoloji ve iletişimdir.

Yönetişim kavramını ilk olarak, Dünya Bankası'nın 1989 Dünya Gelişme Raporu'nda görmekteyiz. Afrika'daki durum raporda bir "yönetişim krizi" olarak ele alınmıştır.[55]1992'de yayınladığı bir diğer raporla da, yönetişimin özelliklerini belirtmiştir. Bu özellikler; şeffaflık, kamusal hesapverebilirlik, desantralizasyon, hukuk düzeni gibi temel değerlerdir. Dünya Bankası'nın kalkınma raporları dışında, yönetişim modelinin gelişmesine katkıda bulunan belli başlı raporlar olarak; BM'nin Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu (1995) ile Millennium Deklarasyonu (2000) ve OECD'nin Düzenleyici Reform Raporu söylenebilir.[56]

Sonraki dönemlerde kavram, diğer uluslararası kurum ve kuruluşlarca da benimsenmiş ve literatürdeki yerini almıştır. Kavramın, inşa ve uygulamasında başı çeken kurumlar, kendi etki alanlarını genişletmek istemişlerdir;

> "1999 yılında DB başkanı Wolfensohn tarafından sunulan, uluslararası kuruluşlar arasındaki işbölümüne yer veren Küresel Yönetişim Matrisi; IMF'nin uluslararası finans yapısını belirlemeye dönük çalışmaları; DTÖ'nün Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS), Fikri Mülkiyet Haklarının Ticaretle Bağlantılı Boyutlarına İlişkin Anlaşma (TRIPS), Ticaretle Bağlantılı Yatırım Tedbirlerine İlişkin Anlaşma (TRIMS); dünya devletlerinin yüzde 99'unu temsil etme kapasitesiyle evrenselleşen BM, düzenleyici reform programı konusundaki çalışmalarıyla öne çıkan OECD, ulusüstü bir siyasal yapılanma örneği sunan ve bu anlamda ilk deneyim olan AB, alanda söz sahibi olmaya aday kuruluşların başında gelmektedirler."[57]

İyi yönetişim kavramı, kaynakların ve/veya sorunların etkin şekilde yönetilmesini ifade eder. Bu yönetimde üç ana ayak olarak; devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları yer

---

[55] Sonay Bayramoğlu, **Yönetişim Zihniyeti; Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**, 1.bs, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2005).

[56] **age**, 38.

[57] **age,** 39.

almaktadır. İyi yönetişim dendiğinde akla ilk devlet kurumların, ülke kaynaklarını ve ülkenin sorunlarını çözmedeki etkilinliği akla gelmektedir. Devlet kurumsallığının ve diğer kurumların artması için hukuk düzeninin gelişmiş olması, yargının bağımsız olması beklenir. Ayrıca, rant kollama ve yolsuzluk gibi istenmeyen durumların önüne geçilebilmesi ve yargıya intikal edebilmesi için şaffaflığın olması gereklidir.

Yönetişimin üç ana aktörü olan devlet, özel sektör ve STK arasındaki ilişki hiyerarşik bir yapılanma değil heterarşik bir yapılanma gösterir. Bu durum yönetişimi (governence), yönetimden (government) ayıran önemli bir farktır. Bahsedilen heterarşi, aktörler ve örgütler arasında meydana gelen üç farklı heterarşik yapılanmaya işaret eder; kişiler arası (inter-personal), örgütler arası (inter-organizational) ve sistemler arası (inter-systemic).[58]

Peki, yönetişim iyi niyetle oluşturulmuş ve iyi sonuçlar doğurmuş mudur? Bu hala tartışılan bir konudur. Ama şunu açık şekilde söyleyebiliriz ki yönetişim, 1980'lerde yaşanan borç krizi ardından IMF ve DB gibi kuruluşlara, ülkelerin içişlerine karışma meşruiyeti sağlamada önemli bir araç olmuştur. Bu yolla, yabancı yatırımcıların üçüncü dünya ülkelerinde faaliyet gösteren sermayeleri, güvence altına alınmak istenmiştir. Her iki tarafa da fayda sağlayacağına inanılarak harekete geçilmiş, fakat fayadanın gelişmekte olan ülkeler adına sağlanamadığı, uygulanan reformlar sonrası yaşanılan derin krizlerle anlaşılmaktadır.

1994-95 yıllarında Meksika, 1997-98 yıllarında Asya, 1998'de Rusya, 1999'da Brezilya, 2001-2002'de Türkiye ve Arjantin'de meydana gelen 6 büyük kriz dalgası uluslararası mali piyasaların eleştirilmesine neden olmuştur. Bu nedenle IMF kendi politikalarını tekrar değerlendirmeye almıştır. Yoksullukla mücadele ve sivil toplumun güçlendirilmesi konularını reform programlarının merkezine almıştır. 1999 yılı makroekonomik reformlara rağmen ülkeler krizlerle tekrar karşı karşıya kalmışlardır. DB ve IMF krizlerin, ülke yöneticilerinin reform programlarını iyi yönetememesinin bir sonucu olduğunu iddia etmişlerdir.

3.5.3. Kar Gütmeyen Kuruluşlar

Piyasanın ve/veya devletin başarısız olduğu alanlarda, toplumsal dayanışmayı sağlamak için varolan kuruluşlardır. Çok eski zamanlardan günümüze ihtiyaçlar doğrultusunda çeşitlenerek gelmişlerdir. Sanayi devrimi öncesi dini kurumların daha çok üstlendiği bu görev devrim

[58] Mehmet Yüksel, "Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine", **Ankara Barosu Dergisi**, s. 3 (2000): 145-161.

sonrası ihtiyaçlara tam olarak cevap verememiş, bu nedenle devlet uzun bir süre bu görevi üstlenmiştir. 1970'lerden sonra neoliberalizmin ve küreselleşmenin dünyada hissedilmesiyle devletlerin sosyal sorumluluklarını gittikçe kısması, KGK'ların ihtiyaçlar doğrultusunda çeşitlenerek artmasını sağlamıştır.

Sivil toplum kuruluşları çok çeşitlilik gösterdiği gibi adlandırma noktasında da çeşitliliğe sahiptirler. Her bir adlandırma bize aslında kendisiyle ilgili bilgiyi de vermektedir: "Kar gütmeyen kuruluşlar(non-profit organizations)", "kar gütmeyen sektör(non-profit sector)", "gönüllü kuruluşlar(voluntary organizations)", "kar için olmayan kuruluşlar(not-for-profit organizations)", "sivil toplum kuruluşları(civil society organizations)", "hükümet-dışı kuruluşlar(non-governmental organizations - NGO)", "üçüncü sektör(third sector)", "bağımsız sector(independent sector)", "hayırsever yardım kuruluşları(charitable organizations)", "vergiden muaf kuruluşlar(tax-exemp organizations)", "sosyal hareketler(social movements)" vb. Türkçe'de ise STK'lar için, vakıf, dernek, sendika, oda, kooperatif, kulüp, platform da kullanılmaktadır. Ayrıca ülkemizde, farklı dönemlerde, STK yerine cemaat, cemiyet, tarikat, lonca ve vakıf terimleri de kullanılmıştır.[59]

Latince "civis" kökünden türetilen "sivil" sözcüğü "yurttaş veya kenttaş" anlamına gelirken, "sivil toplum" Fransızca'daki "sociètè civile"den gelir. Sivil toplum bir yurttaşlar toplumudur. Sivil Toplum Kuruluşları ise, bugünkü anlamıyla ingilizce'deki non-govermental organizations (NGOs)'a karşılık gelmektedir.[60]Yurttaşlığın zorlu süreçlerden geçerek bir hak olarak ülke halkına sunulmasından yıllar sonra, bir güç olarak kurumlaşmasına imkan tanınmıştır.

KGK'ların 6 temel özelliği vardır. Bunlar;[61]

1. Kurumsallaşma. Enformel ve geçici şekilde insanların biraraya gelmesi ile KGK oluşmaz.
2. Özel sektörde faaliyet gösteriyor olma. Devletten ayrı olmak zorundadır, fakat devletten destek alabilirler.
3. Kârın sosyal amaç doğrultusunda dağıtılması.

[59] Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, gen. 2. bs., İstanbul Ticaret Odası, (İstanbul: 2007), 377.

[60] Mustafa Talas, "Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi". **TÜBAR**, s. 29 (2011): 387-401.

[61]Özdemir, **age** 380.

4. Yönetimin bağımsızlığı. Dışarıdan müdahale olmamalıdır.
5. Gönüllü olarak meydana gelmesi. Yönetim kurulu gönüllü olmakla birlikte her çalışan için aynı şey söylenmeyebilir.
6. Kamusal amaçlı faaliyette bulunma.

Bireylerin ihitayaçlarına kamudan çok daha iyi cevap verebilme imkanına sahiptirler. Kamu doğası gereği işlemleri bürokratik yollarla halleder, bu da yardım alanın derdini düzgün ifade edememesine kalıp reçeteden faydalanmasına yol açabilir. Fakat KGK'lar içlerinde bulundukları toplumu çok daha iyi gözlemleyebilmekte, ihiyaca göre davranabilmekte kamuya nazaran daha esnek olmaktadırlar. KGK'lar yalnızca nakdi ve ayni yardımlar yapmazlar. Sendika gibi KGK'lar işçiler adına oluşturulacak sosyal politikalar için lobicilik faaliyetinde bulunup, politikalarının yönünü etkileyebilmektedirler.

4. TÜRKİYE'NİN SOSYAL POLİTİKA TARİHİ

Sosyal güvenlik uygulamalarında toplumun devleti nasıl gördüğü kadar devletin kendini nasıl tanımladığı da önemlidir. Türk Tarihi'ne bakıldığında, Göktürk yazıtlarında geçen, "Çıplak halkı giydirdim, yoksul halkı zengin ettim, milletimi kaygısızca yaşayacak bir hale getirdim" cümlesinden Türkler'de devletin koruyucu ve bir "baba" olarak algılanmasının çok eskilere dayandığını söyleyebiliriz.[62] Bir devletin kendini halkının refahından sorumlu görmesi, o devletin sosyal güvenlik sistemine sahip olduğu anlamına gelmemektedir. Sistemin oluşması için düzenli işleyen kurumların varlığına ihtiyaç vardır.

Türk sosyal güvenlik tarihindeki uygulamaları dört döneme ayırabiliriz; Orta Asya, Anadolu Selçuklu, Osmanlı ve Cumhuriyet Dönemi.[63]

Türkler uzun süre göçebe bir toplum olarak yaşamışlardır. Bu durum Türk toplumunda, yardımlaşmada ailenin önemli bir yere sahip olmasının önünü açmıştır. Göçebe hayatı, yardımlaşmalarda kurumsallaşmayı geciktirmiştir.

Anadolu Selçuklu Dönemi ile yerleşik hayata geçmeye başlayan Türklerde Ahi Teşkilatları gibi kurumsal yardımlaşmalar olmuştur. Bu dönemde, sosyal yardımlaşma çerçevesinde kurulan vakıflar ve bu vakıflara gelir sağlayan vakıf arazileri de söz konusudur.

Osmanlı, ekonomik ve sosyal teşkilatlanmayı Anadolu Selçuklu Devleti'nden miras almıştır. Soyal güvenlik çerçevesinde Osmanlı'da ilk teşkilatlanma 13. yüzyılda, ahilik teşkilatı ile olmuştur. Ahilik; esnaf, zanaatkar, çiftçi ve diğer çalışma kollarını içine alan bir ocaktır. Ahilik teşkilatı ardından belli bir iş kolundaki usta, kalfa ve çırakları çatısı altında toplayan Lonca kurumları, 18. yüzyıla kadar varlıklarını sürdürmüşlerdir. 18. yüzyılda sosyal yardım

[62] İsmail Kitapçı, "Sosyal Devlet Işığında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Reform Arayışları", Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

[63] http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/tarihce, [28.05.2014]

amaçlı vergiler ilk kez toplanmaya başlanmış ve sosyal yardım çerçevesinde daha sağlam bir kurumsallaşma gerçekleşmiştir.[64]

4.1. Osmanlı'da Sosyal Politika

Sosyal güvenlik düşüncesi, Osmanlı'da Batı'dakine benzer şekilde karşılıklı yardımlaşma ile başlamıştır. Aile içi yardımlaşma, meslek teşekkülleri çerçevesinde yardımlaşma ve sosyal yardımlar, Osmanlı emekçilerinin sosyal güvenliğinin esasını oluşturmuştur. [65]

Osmanlı Batı'nın aksine kapitalizm öncesi bir devlettir ve ekonomi politikalarının hedefi; tebaasının hayatta kalmasına yetecek kadar gıda temini, önemli nüfus merkezlerinin iaşesini ve vergilerin nakdi veya ayni olarak tahsilinin sağlanması olmuştur. Osmanlı, imparatorluk devrinin sonuna kadar belli kesimleri ekonomik olarak korumamış veya bu yönde bir teşvikte bulunmamıştır.[66] Bu nedenle Osmanlı gelişmiş bir sanayiye sahip olmakta geç kalmıştır.

Tarım toplumlarında aile içi bağların güçlü olması, ailelerin meydana gelebilecek risklere karşı birlikte hareket etmesini sağlamıştır. Örneğin; Yaşlılık riskine karşı aile yaşlıyı himaye etmekten imtina etmemiş, ebeveynsiz kalan bir çocuk olduğunda bu çocuk yakınları tarafından himaye edilmiştir. Bu gibi toplumsal gelenekler, doğal sosyal güvenlik olarak görülebilir.

Osmanlı'da ekonomik alanda, geçimini el sanatları ile sağlayan önemli bir kesim olmuştur. Sanatın ailede nesiller arası aktarımının zor olması, bu işle ilgilenenleri tarıma göre daha riskli bir sınıfa koymuştur. Sanatıyla geçimini sağlayan birinin; hastalığı, yaşlılığı veya vefatı aile için önemli bir risk oluşturmuştur..

İngiltere, Almanya ve Fransa örnekleri ile Osmanlı'nın sosyal politika uygulamaları karşılaştırılırken, göz önünde bulundurulması gereken; Avrupa devletlerinin 19. yüzyılda birer sanayi toplumları olması, buna karşın Osmanlı'nın bir tarım toplumu olmasıdır. Bununla birlikte, Osmanlı'da halk arasında dini nitelikli ve vakıf temelli yardımlar ile esnaf arasında kurumsallaşmış yardımlar vardır.

---

[64] http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/tarihce, [28.05.2014]

[65] Murat Şen, "Osmanlı Devleti'nde Sosyal Güvenlik: Ahi Birlikleri, Loncalar ve Vakıflar", http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale33.pdf, [26.05.2014]

[66] Eric Jan Zürcher, **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, 27.bs, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2012).

Sanayi toplumu ve tarım toplumu olarak ayrılmalarından, Osmanlı'da tanımlanan yoksul ile Avrupa'da tanımlanan yoksulu da birbirinden ayırmamız gerekmektedir. 19. yüzyılda Osmanlı'da, Avrupa'daki gibi net olarak tanımalanabilen bir yoksul sınıf varolmamıştır.

Sanayi devriminin ardından, zanaatkarlar tarafından oluşturulmuş olan mesleki yardım sandıklarının yerini, sanayi toplumu ihtiyaçlarına uygun olarak, işyeri ve işçi merkezli sandıklar almaya başlamıştır. Bu tür sandıklar İngiltere başta olmak üzere, Almanya, Fransa, İsviçre ve İsveç gibi ülkelerde kullanılmıştır. Osmanlı'da da meslek grupları ve zanaatkarların oluşturduğu yardım sandıkları yaygın şekilde kullanılmıştır.[67]

Osmanlı'da 18. yüzyıl askeri zayıflıkların ve mali bunalımların yaşandığı bir dönemdir, bununla bağlantılı olarak savaşlar eskisi gibi ganimet getirmediğinden, halk üzerindeki vergi yükü arttırılmıştır. Yüzyılın ikinci yarısında merkezi yönetim, ayanlara asker ve vergi açısından ciddi şekilde bağlıdır. Bu durum ayanlara güç katmıştır, bu sayede ayanlar bazı bölgelerde özerklik seviyesinde bazı bölegelerde ise dış ilişkiler yürütebilecek düzeye gelmişlerdir. Devlet, tarımsal arazilerin büyük çoğunluğuna sahiptir, geri kalan araziler ise vakıf malıdır. Vakıfların denetimi genellikle ulemaya aittir.

> "Osmanlı devletinde de aslında 19. yüzyıl başlarından itibaren askeri kesimlere, ulema kesimine yönelik ciddi bir emeklilik sisteminin yavaş yavaş yerleşmeye başladığını söylemek mümkündür." [68]

4.1.1. Osmanlı'da Refah Kurumları

Osmanlı Toplum yapısına baktığımızda iki ana sınıftan bahsedilebilir; biri başta saray halkı olmak üzere idari sisteme bağlı olanları ve memur statüsünde olanları temsil eden askeriler (yönetenler), diğeri ise askeri sınıf dışında, ticaretle uğraşan, vergi veren reaya (yönetilenler) sınıfıdır.

Osmanlı kentlerinde üretim el sanatı ve küçük esnaf ağırlıklı iken, Osmanlı genelinde üretim tarıma dayalı yapılmıştır. Osmanlı'nın refah kurumları, üretim biçimiyle paralel biçimde olmuştur. Tarıma dayalı her toplum gibi aile ilişkileri, aile arası yardımlaşma önemlidir. Kentlerde ahilik ve lonca teşkilatları esnaf arasında yardımlaşma ve esnaf yapısının

[67] http://notoku.com/sosyal-guvenligin-tarihcesi-ve-bugunku-yapisi/, [28.05.2014]

[68] Nadir Özbek, "Genç Osmanlı Toplumunda Yoksulluk ve Sosyal Yardım". Güncel-Çağdaş Türkiye Seminerleri. **Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi**, 2002, www.obarsiv.com/guncel_nadirozbek.html, [28.05.2014]

şekillenmesinde önemli olmuştur. Ve son olarak vakıflar Selçuklular'dan Osmanlı'ya geçişinde hem niteliksel hem de niceliksel olarak artış göstermiştir. Sosyal yardım çerçevesinde "avarız" ve "müessenat-ı hayriye" vakıfları önemli hizmetler yapmışlardır.

II. Mahmud ve Tanzimat Dönemi reformları ile Osmanlı, Batı tarzında hızlı bir kurumsallaşma yaşamış bu süreçte vakıflar eskisi gibi etkili olamayıp, merkezileşme ile özerkliklerini yitirmişlerdir. II. Abdulhamit ile 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra Osmanlı'da önemli kurumsal değişiklikler gözlenmiştir. 1896 Darülaceze, 1899 Hamidiye Etfal Hastahane-i Alisi, 1902 Darül-hayr-ı Ali kurumları yaşlılar, yoksul kadın ve çocuklar ile yetimler için önemli hizmetler sunmuşlardır.

Osmanlı'da varolan sözkonusu kurumsal yapılar, Batı'dakinden toplumun üretim biçimi yapısıyla ayrılmaktadır. Batı kapitalist üretim biçimi ile kurumsal yapısını şekillendirmişken Osmanlı pre-kapitalist üretim tarzıyla kurumsallaşmaya çalışmıştır. Bu nedenle Osmanlı'nın bir refah devleti olduğunu söylemek eksik ve yanlış olacaktır; Osmanlı geleneksel refah kurumları (aile, ahi ve lonca teşkilatı, vakıflar) yanında destekleyici bir devlet olarak varolmuştur.

Geleneksel yardım kurumları dışında, Osmalı'nın bir İslam devleti olması ve İslam'da yer alan zekat, fitre, kurban kesme, adak kurbanı verme, bazı ibadetlerin yerine getirilmemesi durumunda verilen kefaretler ve sadakanın övülmesi toplum içersinde zengin fakir arasında pozitif bir sosyal ilişkiyi teşvik etmiştir. Bu ilişkiyi diğer herhangi bir yardımlaşmadan ayıran ise, yapılan yardımların bir minnet içermekten uzak oluşudur. Örneğin zekat (verebilecek durumda olan için) farzdır ve bunu vermemesi günaha girmesine sebep olur, verdiği zaman da vermesiyle övünmesi doğru olmaz, alan kişi de aldığı yardım dolayısıyla bir utanç duymaz.[69] Çünkü zekat zenginin fakire yardımı değil, fakirin zenginin malı üzeindeki hakkı olarak değerlendirilir.

4.1.1.1. Ahi Teşkilatı ve Loncalar

Arapça kardeş anlamına gelen ahi kelimesi ile adlandırılan, bir sanat ve meslek topluluğu olan ahilik teşkilatı, muhtaçlara yardım, yoksulu doyurma, yardımlaşma ve yardımlaşmayı teşvik

[69] Zekat Kur'an'da çoğunlukla en önemli ibadetlerden biri olan namazdan sonra zikredilmiştir, bu da islam dininin zekata verdiği önemi vurgulamaktadır.

etme yönleriyle tanınmıştır. Teşkilatın 14. yüzyıldan sonra görevini yerine getirememiş olması nedeniyle yeni bir teşkilat oluşturma ihtiyacı duyulmuştur ve nihayetinde 15. yüzyılda ahilik teşkilatının yerini Lonca sistemi almıştır.

Loncalar, ayni ve nakdi yardım sandıkları oluşturmuşlardır. Bu sandıklar Avrupa'daki gibi, üyeler veya üyelerin aile fertlerinin karşılaşabileceği; evlenme, doğum, iş kurma, işsizlik, hastalık ve ölüm gibi risklere karşı kullanılmıştır. Her lonca "Teavün Sandığı" adı verilen sandıklar aracılığıyla sosyal yardımlarda bulunmuştur.[70] Sandıklar ile üyeler veya üyelerin aile fertleri, refahlarını etkileyebilecek durumlar için bir güvence altına alınmıştır. Hastalık ve sakatlık durumlarında sağlık yardımları yapılmış, ölüm durumunda cenaze töreni düzenlenmiş, üyelerden muhtaç duruma düşenler ile muhtaç durumda olan kişiler için yardımlar yapılmıştır. Kentlerde loncalar güçlüdür, bununla birlikte loncaya üye olmayıp bağımsız çalışanlar da bulunmaktadır.

Loncalar, 19. yüzyılda, Avrupa'daki sanayileşmeden ve kapitülasyonlardan olumsuz etkilenmiş ve 19. yüzyıldan itibaren ortadan kalkmaya başlamışlardır. Loncalar, kimi araştırmacılar için Türk sosyal sigorta tarihinin çekirdeğidir.

Esnaf hangi işte usta ise o iş dışında başka işe el atmaması ve sadece uzmanlık alanıyle ilgilenmesi için, esnafların dükkan kapılarına işaretler konmuş, bu işaretlere de "gedik" adı verilmiştir. Lonca sisteminde, yer alan Gedik usulü, Lonca'ların her türlü değişim ve yeniliğe karşı katı duruşunun adeta bir göstergesidir. Söz konusu tutucu tavır sebebiyle, hiyerarşik düzene sahip loncalarda, üstte yer alanın sözünün dinlenmemesi en büyük hatalardan biri olarak görülmüştür.

Hiyerarşik düzen içerisinde, çırak, kalfa ve usta vardır; diğer bir deyimle yiğit, ahi, şeyh. Fakat bu hiyerarşik düzen Batı'daki anlamada sınıfsal bir farklığın değil, yaş ve tecrübe farklılığının göstergesi olarak kullanılmıştır. Denmiştir ki; "Yiğitlik heves eylemektir, ahilik başlamak ve dahi şeyhlik tam kılmaktır ve bir dahi yiğitlik sakalı gelmektir ve ahilik sakala ak düşmektir ve şeyhlik tamamen pir olmaktır."[71]

---

[70]Murat Şen, "Osmanlı'da Sosyal Güvenlik: Ahi Birlikleri, Loncalar ve Vakıflar", http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale33.pdf, [26.05.2014]

[71] Orhan Türkdoğan, **Sanayi Sosyolojisi, Türkiye'nin Sanayileşmesi: Dün-Bugün-Yarın**, (Ankara: Töre Devlet Yayınevi, 1981), 130.

Osmanlı'daki iki ana sınıftan biri olan, 'Reaya' sınıfı; şehirde yaşayan şehirliler ve köyde yaşayan köylüler olarak ikiye ayrılabilir. Şehirde yaşayanlar, ticaretle uğraşmış kazançlarından devlete vergi vermiş, kurdukları örgütlerle de belli bir güce sahip olmuşlardır. Köylerde yaşayanlar ise çiftçilikle uğraşan kesimi oluşturmuştur. Loncaların köylerle bağlantısı vardır:

> "Birçok lonca, çevre köylerdeki kadınların sağladığı yarı mamul ürünlere bağımlıydı. Modern araştırmalar, oldukça gelişmiş, eve iş verme sistemlerinin birçok örneğini tespit etmiştir."[72]

4.1.1.2. Vakıflar

Osmanlı'da devlet genellikle ülke savunmasına ve güvenliğe önem vermiştir, bu nedenle kamu içindeki sosyal ve ekonomik sorunların çözümünde vakıflar kilit rol üstlenmiştir. Vakıflar; özel kişiler, devlet büyükleri veya padişahlar tarafından kurulmuştur ve birçok vakıf çeşidi vardır. Devlet vakıflar aracılığıyla, eğitim, sağlık, sosyal yardım ve belediyecilik gibi önemli kamu hizmetlerini sağlamıştır.

Osmanlı'nın vakıfları, Roma/Bizans geleneğinden etkilenmiş, aynı zamanda Osmanlı da Batı'yı etkilemiştir. Vakıflar Osmanlı'da ve diğer İslam dünyasında önemli yere sahiptir ve sayıları azımsanmayacak kadar çoktur. Örneğin, 1546'da İstanbul'da 2515 vakıf bulunuyordu. Ayrıca, 1718 ve 1800 yılları arasında Halep'te (bugünkü Suriye) 687 vakıf kurulmuştu. Zengin Osmanlılar, birkaç sebeple vakıf kurmuşlardır. Bunlardan en önemlisi belki de Hz. Muhammed (sav)'in hadisidir. Hadisin bildirdiğine göre, Müslümanın öldükten sonra sevap kazanmasını sağlayan üç şey vardır; insanlara yararlı bilgi, arkasından dua eden hayırlı evlat ve süregiden vakıf. Osmanlı Müslümanları bu hadisi gerçekten önemsemiş ve çeşitli vakıflar kurulması yolunda çaba göstermişlerdir. Vakıf kurulmasının bir diğer sebebi Osmanlı elitlerinin 1830 Tazminat reformlarına kadar mülkiyet hakkına sahip olmamaları ve müsadere ile karşı karşıya kalabilmeleridir. Bir başka sebep de toplum içerisinde prestij

[72] Eric Jan Zürcher, **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, 27.bs, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2012).

kazanma isteğidir.[73] 19. yüzyılın başlarında vakıflar, Osmanlı taşınmaz mallarının dörtte üçüne sahiptir. [74]

Vakıflar iki sınıfa ayrılır. Cami, mescit, medrese, imaret (aşevi), hastane, kütüphane ve han müessenatı hayriye (hayır kurumları) sınıfına girer. Bu sınıftan bazı kurumlar (mescit, kütüphane) herkesin hizmetindeyken bir kısmı (imarethane) sadece muhtaçlara yöneliktir. İkinci sınıfta yer alan vakıflar ise, bina, arazi ve nakit para gibi ilk sınıf vakıfların sürekliliğini ve düzenliliğini sağlayan kaynaklardır. Bazılarınca ikinci sınıf içersinde yer alan önemli bir vakıf ise, avarız vakıflarıdır. Avarız (arızalar) vakıfları hastalık, fakirlik yangın gibi risklere karşı oluşturulmuştur.

Vakıf hastanelerinde din, dil, ırk ile zengin, fakir ayrımı yapılmaksızın herkese hizmet verilmiştir. Muayene ve tedaviler ücretsiz yapılmış ve taburcu edilen hastalara gerekli ise takım elbise yardımı ile bir aylık geçimini sağlayacak nakdi yardım bile yapılmıştır. Bunları birer sosyal yardım hizmeti olarak değerlendirebiliriz.[75]

Dünya genelinde değişen ekonomik ve sosyal düzen, Osmanlı'nın da kendi sisteminde bazı değişiklikler yapmasının önünü açmıştır. Bu değişiklikler arasında merkezileşme ile vakıfların Evkaf Nezaretine bağlanması yer alır. Vakıflar böylece özerkliklerini kaybetmiş, dolayısıyla devlet ihtiyaç sahipleriyle daha yakın bir ilişki içersine girmiştir.

4.1.2. Osmanlı'da Devlet-Birey Algısında Dönüşüm

Sosyal Devletin oluşabilmesi için, halkın refahının devletin ilgi alanına girmesi gerekir. Osmanlı'da, ihtiyaçların giderilmesi, refahın sağlanması, ahalinin mutluluğunun sağlanması hükümdarı ilgilendiren konular içersinde yer almaya başladığında, Osmanlı'nın sosyal devlet özelliğinden söz edilebilir.[76]

---

[73]Murat Çizakça, "Osmanlı Dönemi Vakıflarının Tarihsel ve Ekonomik Boyutları", **Türkiye'de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet**, (İstanbul: Tüsev Yayınları, 2006),22.

[74]Murat Şen, "Osmanlı'da Sosyal Güvenlik: Ahi Birlikleri, Loncalar ve Vakıflar", http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale33.pdf, [26.05.2014]

[75] **age.**

[76] Nadir Özbek, "Genç Osmanlı Toplumunda Yoksulluk ve Sosyal Yardım". Güncel-Çağdaş Türkiye Seminerleri. **Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi**, 2002, www.obarsiv.com/guncel_nadirozbek.html, [26.05.2014]

Osmanlı, II. Mahmut Dönemi'nde (1808-1839) Fransız Devrimi'nden, onun aşıladığı fikirlerden etkilenmiş ve birçok reform gerçekleştirmiştir. II. Mahmut yüzünü batıya dönen, ekonomi, askeriye, eğitim, sağlık alanında ıslahat yapmış tek Osmanlı padişahıdır. Bu dönem içersinde devletin görev anlayışının geleneksel sınırları aştığı görülür. Devlet etki sınırlarını genişletirken, vakıflar da sahip oldukları özerkliklerini kaybetmeye başlamış, vakıf çalışanları maaşla çalışan devlet memuru olmaya başlamışlardır.

Merkezileşmenin, vakıflar üzerinde olumsuz etkisi olmuştur. 18. yüzyılda Osmanlı İmparatorluğunda yaklaşık 20.000 vakıf varken, bunlardan Cumhuriyet'e kadar ancak 5859 tanesi gelebilmiştir. Sayılardaki bu düşüş ekonomik bir krizin veya kötüleşmenin sonucu değil, devletin aldığı politikaların bir sonucudur.[77]

İkinci Mahmut ve Tanzimat dönemleriyle, devletin halkın refahını ilgi alanına alması, Osmanlı'da yeni bir yönetim anlayışının ortaya çıkmasını ve sosyal devlet niteliklerinin oluşmaya başlamasını gösterir. Bu dönemdeki bazı uygulamaları Özbek şöyle aktarmakta: [78]

- Sağlık alanında karantina teşkilatının oluşturulması, aşılama, ebelik eğitimi gibi koruyucu uygulamaların yerleşmesi, ülke çapında devlet hastanelerinin açılması,
- Aile alanında dul ve yetim maaşlarının düzenlenmesi, yetim çocukların vasilik sorununun devlet tarafından nizamname ile düzenlenmesi;
- İlk eğitimin yaygınlaştırılması çabaları, kız ve erkek çocuklar için memleket çapında ıslahhanelerin ve sanayi mekteplerinin kurulması;
- İhtisap nezareti yerine modern polis teşkilatının oluşturulması ve ceza kanununun kabul edilmesi dahil kanuni düzenlemelerin yapılması;
- Kent yoksullarının denetim altında tutulmasına yönelik nizamnamalerin gündeme getirilmesi;
- Dahili ve harici pasaport sisteminin yürürlüğe konulması;
- Görece düzenli nüfus sayımlarının yapılması

gibi düzenlemeler Osmanlı'daki kurumsal ve hukuksal düzenlemelerle yeni bir ekonomik, siyasi ve toplumsal düzen içersine girildiğini gösterir.

[77]Murat Çizakça, "Osmanlı Dönemi Vakıflarının Tarihsel ve Ekonomik Boyutları", **Türkiye'de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet**, (İstanbul: Tüsev Yayınları, 2006),28.

[78] Nadir Özbek,"**Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Sosyal Devlet**", Toplum ve Bilim, sayı 92, 7-33.

Avrupa'da liberal düşüncenin, dolayısıyla minimal devlet kabulunun artık geçerliliğini kaybetmesi 19.yüzyıldaki işçi hareketleri ile olmuştur. Bu hareketlenmenin ortaya çıkışı, işçilerin sayısının Avrupa'da kapitalizm ile artması ve yaşadıkları sefaletin boyutunun katlanılmaz oluşuydu. Fakat Osmanlı'ya baktığımızda böyle bir işçi sınıfı olmadığını görmekteyiz, o zaman neden Osmanlı Avrupa'daki sosyal devlet benzeri uygulamalarda bulunma gereği hissetmiştir?

İlk neden Osmanlı'nın bir tarım ekonomisi olmakla birlikte dünya ekonomisiyle eklemlenmiş olmasıdır, bunun sonucu olarak dünyada özellikle Avrupa'da yaşanan krizlerden etkileniyor olmasıdır. İkinci neden düşüncenin yayılımının herhangi bir maldan daha hızlı olmasıdır, dünyada devletlerin sosyal devlet olması talebi ağır basarken bunun Osmanlı'da beklenmiyor olması düşünülemez. Bu şartlar altında, devletin minimal olan gücünü arttırması beklenir. Özellikle Fransız Devrimi ve onunla birlikte alevlenen milliyetçi düşünceler, Osmanlı İmparatorluğu için büyük bir tehlikeyi taşıyarak yurda giriş yapmıştır. Devlet bölünmelerin önüne geçmek için bütünleştirici gücünü, yardımsever yüzünü gösterip meşruiyetini sağlama gereği hissetmiştir. Bunun en iyi örneği II. Abdulhamid dönemidir .

4.1.3. Osmanlı'da Vatandaşlık

Avrupa üzerinden sosyal güvenlik uygulamalarının tarihini incelerken sosyal vatandaşlık kavramının önemine değinmiştik. Osmanlı toplumunda vatandaşlık kavramı; Gülhane Hattı Hümayun, Tanzimat ve Islahat Fermanları ve 1876 Kanun-i Esasi ile birlikte ele alınır.

1876 Kanun-i Esasisinde 8. maddesi, devlet içersinde yaşayan herkesin, din ve mezhep ayrımı gözetmeksizin 'Osmanlı' olduğunu belirtir.[79] Bu madde ile Osmanlı hakimiyeti altında bulunan her bir insana din, dil, ırk ve mezhep ayrımı gözetmeksizin aynı siyasi ve hukuksal haklar tanınmıştır.

Osmanlı'da sanayileşmenin geç olması dolayısıyla sosyal polikaların sistemleşmesi, kurumların oluşması geç olmuştur. 1876 tarihli Kanun-i Esasi ve 1908'de tekrar yürülüğe

[79] "Devlet-i Osmaniye tabiiyetinde bulunan efradın cümlesine herhangi din ve mezhepten olur ise olsun bila istisna Osmanlı tabir olunur ve Osmanlı sıfatı kanunen muayyen olan ahvale göre istihsal ve izae edilir"

giren Kanun-i Esasi ile temel hak ve hürriyetlerle ilgili düzenlemeler yapılmış, fakat ekonomik ve sosyal haklara değinilmemiştir.[80]

19. yüzyılda Osmanlı'da halk adına eğitim ve sağlık başta olmak üzere uygulanan yeni politikalar, toplumun devlet- birey algısının değiştiğinin büyük bir göstergesidir.

> "Halbuki vatandaşlık olgusunun, bireylerin her türlü iktisadi, sosyal ve doğal risk unsurları karşısında korunması doğrultusundaki uygulamaların tamamını içerecek şekilde kavramsallaştırılması gerekmektedir. Bu çerçevede İkinci Abdulhamid döneminde (1876-1908) özellikle ilk eğitim olanaklarının kasaba ve köyler düzeyine kadar ulaştırılmış olması ve bir çok vilayet merkezinde devlet hastanelerinin açılmış olması son derece önemlidir" [81]

4.1.4. Osmanlı'da Yoksullar

Kur'an'da savaşılmaksızın elde edilen ganimet bölüşümünün nasıl yapılacağı ile ilgili ayette "O mallar, içinizden yalnız zenginler arasında dolaşan bir servet (ve güç) haline gelmesin diye..."[82] ifadesi ile servetin tek elde ya da belli bir zümrede toplanmaması istenmiştir. Ardından yine aynı ayet içersinde geçen "Allah'tan korkun" ve "Allah'ın azabı çetindir" ifadeleri bu konuda islamiyetin hassasiyetini göstermektedir. Öyle ki, malların yoksullara verilmeyip zenginler arasında dönmesine müsade edilmemesi için Allah'ın azabı hatırlatılmaktadır.

İslam'da özel mülkiyet vardır, fakat bu mülkiyetin üzerinde yoksulların hakkı vardır. Ve yoksulların zengin olma hakları da vardır. Zenginliğin sadece bir topluluğa ait ayrıcalık olmasının önünde iki engel olarak; ihtikar (vurgun) ve faizin haram kılınışı vardır. İslam'daki bu düzen Osmanlı toplum düzenini etkilemiş ve ona yön vermiştir.[83]

Osmanlı'da servet, servet için kullanılmamış, tüketim ve yatırımın yanında, siyasi desteğin sağlanması ve toplanmasında veya bağış yoluyla cami yaptırıp sosyal alanda saygınlık

---

[80] http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/tarihce, [28.05.2014]

[81] Nadir Özbek,"**Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Sosyal Devlet**", Toplum ve Bilim, sayı 92, 7-33.

[82] Kuran (59:7). Ayetin Tamamı: "Allah'ın, (fethedilen) ülkeler halkından Peygamberine verdiği ganimetler, Allah, Peygamber, yakınları, yetimler, yoksullar ve yolda kalmışlar içindir. Böylece o mallar, içinizden yalnız zenginler arasında dolaşan bir devlet olmaz. Peygamber size ne verdiyse onu alın, size ne yasakladıysa ondan da sakının. Allah'tan korkun. Çünkü Allah'ın azabı çetindir."

[83] Orhan Türkdoğan, **Sanayi Sosyolojisi, Türkiye'nin Sanayileşmesi: Dün-Bugün-Yarın**, (Ankara: Töre Devlet Yayınevi, 1981), 451-452.

kazanmak için kullanılmıştır.[84] Bu yönüyle Osmanlı, Batı'nın sanayi devrimi öncesi haline daha çok benzer, çünkü Osmanlı Batı gibi bir sanayi devrimi yaşayamamış, bu evreyi atlayamamıştır.[85]

Yoksul kavramı, Osmanlı belgelerinde çeşitli adlarla anılmaktadır. En genel tabir olarak fakir fukara kavramları kullanılmıştır. Eğer bir aile bir anda zor duruma düştü ise (bu aileye gelir sağlayan babanın ölümüdür genelde), geride kalan kişiler için 'fakr-u zarurete duçar olmak' deyimi kullanılmıştır. Hayatı boyunca gelir desteğine ihtiyaç duyan, tek başına hayatını idame ettirmekte zorlananlar için muhtacin kavramı kullanılmıştır. Doğal afetler sonucu zorlu bir hayatla karşı karşıya kalanlar için ise musabin (felaketzede) tercih edilmiştir. Kaynaklarda karşılaşılan bir diğer kelime ise acezedir ki bu da yaşlılar, sakatlar, kimsesiz yetim çocuklar için kullanılmıştır. Bazen aceze-i hüccac, muhtacin-i zürra gibi de kullanılan bu kavramlarla yardım yapılacak kesim daha net çizgilerle belirtilmiştir.

Osmanlı'da aceze-i hüccac'lar için devlet bir fon ayırmıştır. Aceze-i hüccac, hacca gitmek isteyen fakat bu dini görevini yerine getirmek için maddi imkanları el vermeyen veya yetersiz olan kimseler için kullanılan bir tabirdir. Bu fon sadece kendi tebaası için değil, ihtiyaç duyan herkes için kullanılmıştır.

Muhtacin-i zürra (ihtiyaç sahibi ziraatçiler) tabiri ile doğal afetler sonucu zor duruma düşen tarımsal üreticiler kastedilmektedir. Tarım toplumu olan Osmanlı için muhtacin-i zürra adına yapılan yardımlar önemlidir. Çünkü devlet gelirinin büyük bir kısmını tarım vergileri oluşturmaktadır ve eğer sel, kuraklık gibi kötü şartlarda üretici desteklenmezse devlet de bu durumdan orta ve uzun vadede olumsuz etkilenecektir.

Yetim ve dullar, eytam ve eramil maaşları adı altında yardım edilen grup içerisinde yer almıştır. Osmanlı Devleti döneminde, dünya üzerinde sürekli savaşların olması, geride birçok yetim ve dulun kalmasına da sebep olmuştur. Yetimlik ve dulluk, sıcak savaş dönemi insanları için önemli bir risk unsuru olmuştur.

Emekliler de tekaüd sandıkları ile, herhangi bir görevden azl edilenler mazulin maaşı ile yardım edilen kesim içersinde yer almışlardır.

---

[84] **age**, 298.

[85] **age**, 306.

> "(...) 'seküler' sosyal yardım uygulamalarından bir tanesi muhtacin maaşıdır. Bu uygulama ile devlet yoksullara belli bir yönetmelik dahilinde olmamakla birlikte maaş bağlama yükümlülüğü altına girmiştir. Muhtacin maaşı uygulamasının 19. yüzyılın hayli erken bir aşamasına kadar uzandığı görülmektedir."[86]

Muhtacin maaşından faydalanmak isteyenler gerekli makamlara arzuhal vermişlerdir. Arzuhal içersinde, muhtaç olan kişi durumunu belirtmiş, eğer sunulan nedenler uygun görülmüşse bu kişilerin muhtacin maaşından faydalanması sağlanmıştır. Zor durumda kalan anneler ve çocukları, paşanın vefatından sonra zor duruma düşen hizmetçiler, emekli maaşı alamayan yaşlılar, evin erkeği çalışamadığı için geliri olmayan aileler, babasının vefatıyla okuyamayan çocukların eğitim masrafları gibi durumlar arzuhaller aracılığıyla öğrenilmiş ve muhtaçlara maaş bağlanmıştır. Devlet böylece yoksulluk çeken, yoksulluk içersine düşmek üzere olan tebaasını koruma altına almıştır.

Devletin yardımı dışında, II. Abdulhamid atiyye-i seniyye (padişah hediyesi) ve sadaka-i seniyye (padişah sadakası) adı altında yoksullara yardımlarda bulunmuştur. Ayrıca II. Abdulhamid döneminde bazı önemli kurumlar da oluşturturulmuştur: Darülaceze, Hamidiye Etfal Hastane-i Alisi, Darülhayr-ı Ali. Devletin değişen sosyal rolünün kurumsallaşması ile yaşlı, hasta ve yetim gibi muhtaç olan halka daha fazla şekilde resmi olarak yardım yapılması sağlanmıştır.

> "Atiyye-i seniyeler, sadaka-i seniyeler, çeşitli ihsanlar, fukaraya kışlık odun kömür dağıtımı, her cuma kurban kestirip yoksul mahallelerde dağıttırmak gibi örneklerden anlaşılacağı gibi Abdulhamid'in yoksullara yardım alanında başvurduğu araçlar çeşit bakımından son derece zengindir. Bu doğrultudaki örnekleri çoğaltmak mümkündür, ancak burada vurgulanması gereken nokta, Abdulhamid'in bu tür araçlar yoluyla, yoksulların ve ihtiyaç içinde olanların koruyucusu sultan temasını, basını da özenle kullanarak, yayma çabasıdır."[87]

Belediyecilik Osmanlı'da 19. yüzyılın ortalarından sonra gelişme göstermeye başlamıştır. Belediyelerin görevleri arasında kör, dilsiz, yetim, kimsesiz, fakir ve diğer aceze ve muhtaçların dertlerinin dinlenmesi, onlara gerekli yardımların yapılması yer almaktadır. Belediyeler gerekli ödemelerinin ardında kalan paranın kırkta bir kadarını muhtaçlara

[86] Nadir Özbek,"**Osmanlı İmparatorluğu'nda 'Sosyal Yardım' Uygulamaları: 1839-1918**", Toplum ve Bilim, sayı 83, 111-132.

[87] **age.**

dağıtmışlardır. Her belediye kendi bölgesindeki yoksullarla ilgilenerek merkezin yükünü hafifletmenin yanısıra, büyük şehirlere göç edilmesinin de önüne geçmiştir.

4.1.5. Meşrutiyet ve Değişen Politikalar

'Bürokratik-entelijensiya', Osmanlı'nın son dönemlerinde merkezileşme ve kurumsallaşmanın artması ile oluşmaya başlamış gittikçe muhalifleşen ve aynı zamanda güçlenen bir sınıf olmuştur. II. Meşrutiyet ile sözkonusu sınıf sosyal yardımın daha modern bir hal alması için girişimlerde bulunmuştur. Bu sınıfın görüşüne göre, yardımlar sultanın bir lütfu olmamalı, devletin görevi olmalıdır.

II. Abdulhamid döneminde kurulan ve onunla anılan Darülaceze ve Etfal Hastanesi, diğer bir çok kurum, Müessesat-ı Hayriye-i Sıhhiye Müdiriyeti İdaresi altında toplanmıştır. Osmanlı'da varolan geleneksel yardım kuruluşları da zamanla modern hale getirilmeye çalışılmıştır. Bu doğrultuda, yirmi imaretten ikisi hariç tamamı kapatılmıştır.[88]

II. Abdulhamid'in meşruiyetini güçlendirmeyi de amaçlayarak yaptığı yardımlar çerçevesindeki kurumlar, padişahın ismi silindiğinde muhalefetin kabullendiği sosyal yardım altyapısını oluşturmuşlardır. Abdulhamid dönemi girişimleri ve Meşrutiyet'in getirdikleri her ne amaçla yapılırsa yapılsınlar, devletin sosyal alana adım adım nüfuz etmesi olarak görülmelidir.[89]

4.2. Osmanlı'dan Türkiye'ye Doğru

Sanayi devrimi ardından Avrupa'da kurulan sandıklar, Birinci Dünya Savaşından sonra hızlanarak devam etmiştir. 1940'ların başında Beveridge'in Sosyal Güvenlik Planını hazırlaması, 1948 yılında İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin sunulması, 1952'de Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin Uluslararası Çalışma Örgütü Sözleşmesi'nin yapılması, 1961'de Avrupa Sosyal Güvenlik Anlaşmasının yapılması, sosyal güvenlik gelişmesine önemli katkılar sunmuştur.[90]Türkiye tarihinde de Osmanlı dönemindeki gibi sosyal güvenlik çerçevesinde sandıkların önemli rolü olmuştur. Batı'da sosyal güvenlikle ilgili hazırlanan her

[88] **age**, 127.

[89] **age**, 129.

[90] http://notoku.com/sosyal-guvenligin-tarihcesi-ve-bugunku-yapisi/, [28.05.2014]

rapor, yayınlanan her bildirge yüzünü Batı'ya dönen yeni Türkiye'nin sosyal politikasını şekillendirmesine yardımcı olmuştur.

19. yüzyıl Osmanlı'nın dünya kapitalizmiyle eklemlenmeye başladığı bir dönemdir. Bu yüzyılın ikinci yarısından sonra, Osmanlı Devleti'nde belli bölgelerde ücretli çalışmalar başgöstermiştir.

1838 Ticeret Antlaşması nedeniyle Osmanlı Devleti'nde sanayi alanında istenilen başarı elde edilememiştir. Antlaşmayı kimi tarihçiler Osmanlı'nın idam fermanı olarak nitelendirmiştir. Sanayi devrinde, sanayileşemenin önünde bir duvar gibi duran ve üstelik dünya üzerindeki sıcak savaşların habercisi soğuk sanayi savaşının yabancı lehine olmasına sebep olan bu antlaşma gerçekten de bir idam fermanı olarak adlandırılmayı haketmektedir.

1839-1870 kimileri için Osmanlı'nın sanayi açısından eski yapısının iç ve dış etkenlerle doğal akışından saptığı dönemdir. Eski üretim biçimleri yerine yeni üretim biçimlerinin ülkeye giriş yaptığı zamanlardır. Bu geçiş pek de kolay olmamıştır. Bursa'da 1845'de ilk açılan buharlı fabrikaya, ilk zamanlar işçi bulmakta zorlanılması bunun bir göstergesidir. Fakat zamanla işçi sayısında hızlı bir artış gözlenmiştir.[91] 1908 yılında İstanbul'da elli bini aşan, imparatorlukta ise milyonu bulan işçi vardır.[92]

19. yüzyılın ikinci yarısından sonra işçi sayısındaki artışla birlikte işçiler dernekleşmiş ve sendikal faaliyetler yürütmüşlerdir. 1872 yılının Ocak ayında Tersane işçileri greve gitmiştir. 1872 Şubat'ında Beyoğlu telgrafhanesi işçilerinin greve gidişi haber olmuştur. 1908 yılına gelindiğinde 27 grev meydana gelmiştir. Fakat Osmanlı'nın 1870-1908 dönemi için işçilerin sınıflaştığı yıllar demek doğru değildir.[93]

> "Osmanlı imparatorluğunda ilk sosyal siyaset önlemleri Ereğli Kömür havzası için çeşitli tarihlerde çıkarılmış Nizamnamelerde görülür. 1865 tarihli bu "Dilaver Paşa" Nizamnamesindeki hükümlerin çoğunun amacı işçileri korumaktan çok üretimi arttırmaya yöneliktir. Bununla birlikte, işçilere yatacak yer sağlayan 11. madde ve çalışma süresini 10 saat olarak belirleyen 27. madde ve ücretlerin diğer alacaklara göre önceliğini tanıyan 72,75 ve 76. maddeler ve kömür madenlerinde çalışan işçilerin kütle halinde işsiz kalmalarını önlemek için, işletmenin eylemine son vereceğini önceden haber vermesi

[91] Orhan Türkdoğan, **Sanayi Sosyolojisi, Türkiye'nin Sanayileşmesi: Dün-Bugün-Yarın**, (Ankara: Töre Devlet Yayınevi, 1981), 298.

[92] **age**, 387.

[93] **age**, 388.

zorunluluğu koyan 84 ve 85. maddeler, madende bir doktor bulundurulmasını öngören 30. madde, önemli sayılabilir." [94]

1850-1923 yılları arasında devlet, özel sektör ve yabancılara ait sanayi yatırımları, işçilerin belirli kentlerde yoğunlaşmasının önünü açmıştır.[95] Ayrıca sanayi gelişimi, Osmanlı'nın kapalı toplumsal yapısının değişmesine neden olmuştur.[96]

Osmanlı 20. yüzyılın başından itibaren hızlı bir kapitalistleşme sürecine girmiştir. Kapitalistleşmeyle birlikte işyerleri açılmaya başlanmış, işçi sayısında artış gözlenmiştir. Fakat kapitülasyonlar ve ticaret anlaşmasının olumsuz şartları nedeniyle Osmanlı istenen gelişimi gösterememiştir. İçeride ticaretle uğraşanların uymak zorunda olduğu sıkı kurallara rağmen, dışarıya karşı liberal olan Osmanlı belini doğrultamamıştır.

1881 yılında kurulan Duyun-u Umumiye Osmanlı sanayisinin gelişmesi önündeki en büyük engellerden biridir ve ileride yıkılmasının da önemli bir nedeni olacaktır.

Osmanlı dış borç ve kapitülasyon ile sermaye ve kalifiye eleman eksikliğine rağmen sanayileşme adına Teşvik-i Sanayi kanunları çıkarmış böylece yerli yabancı sermayenin gelişmesi ile birlikte kapitalist piyasanın oluşmasını amaçlamıştır.

"1913 sayımına göre, imalat sanayi işyerlerindeki (tekstil, deri işleme ve ürünleri, ağaç işleme ve ürünleri, kimya, gıda-tütün, kağıt-matbaacılık, çimento-tuğla-toprak ürünleri alanındaki) istihdamın %80'i tekstil, gıda ve tütün, kağıt ve matbaacılık sektöründeydi ve bu alandaki 239 kuruluşun 22'si devlete geri kalanların büyük bir bölümü yabancılara ve onların himayesindeki yerli gayri müslimlere aitti."[97]

[94] **age**, 388.

[95] **age**, 382.

[96] **age**, 383.

[97] Nadir Eroğlu. "Atatürk Dönemi İktisat Politikaları (1923-1938)". **MÜ İ.İ.B.F. Dergisi**, c. 23, s. 2 (2007): 63-73.

Tablo 5: 1913 yılı için topraklı-topraksız köylü verileri

	Aile sayısı	Çiftçi ailesinin yüzdesi	Toprakların yüzdesi
Derebeyi	10.000	1	39
Toprak ağası	40.000	4	26
Orta ve az topraklı köylü	870.000	87	35
Topraksız köylü	80.000	8	--

Kaynak: Orhan Türkdoğan, Sanayi Sosyolojisi, Türkiye'nin Sanayileşmesi: Dün-Bugün- Yarın, Ankara: Töre Devlet Yayınevi, 1981),293.

Tablo 5'de 1913 yılı için topraklı topraksız köylü sayısına baktığımızda, çiftçi ailesinin (yaklaşık olarak yarım milyon kişi) %8'inin topraksız olduğunu ve toplam çiftçi ailelerinin %95'inin tam ekili toprakların %35'ini ellerinde bulundurduğunu görmekteyiz. Çiftçi ailelerinin büyük çoğunluğu bu nedenle yoksulluk içersindedir ve tarım sektöründe de bir proleterleşme gözlenmektedir.[98]Yabancı sermayenin yeşerdiği fakat yerli sermayenin filizlenemediği bu dönemde Anadolu insanı ancak kendi geçimini sağlayabilmekte ve ülkenin çoğunluğunu oluşturan bu kesim gittikçe yoksullaşmaktadır.

Tablo 6: 1922 yılı verileriyle ülkedeki sanayi işyerleri ve burada çalışan sayısı

İktisadi Faaliyet kolu	İş yeri sayısı	İşçi sayısı	İş yeri başına düşen ortalama işçi sayısı
Tekstil	20.057	35.316	1.76
Deri İşleme	5.347	17.964	3.35
Metalurji	3.272	8.021	2.45
Ağaç ve Marangoz İşleri	2.067	6.007	2.91
Gıda	1.274	4.491	3.52
Çömlek vb.	704	3.612	1.93
Toplam	**32.721**	**75.411**	**2.30**

Kaynak: Orhan Türkdoğan, Sanayi Sosyolojisi, Türkiye'nin Sanayileşmesi: Dün-Bugün- Yarın, Ankara: Töre Devlet Yayınevi, 1981),292.

[98]Orhan Türkdoğan, **Sanayi Sosyolojisi, Türkiye'nin Sanayileşmesi: Dün-Bugün-Yarın**, (Ankara: Töre Devlet Yayınevi, 1981), 293.

1922 yılında işyeri yoğunluğunun tekstil üzerine olduğunu Tablo 6'da görmekteyiz. İş yeri başına düşen işçi sayısı ülkede sanayinin ne derece geri olduğunu gözler önüne sermektedir. Tekstilde dahi söz konusu oran 1.76 gibi çok düşük bir orandır. Tablo 7'de görüldüğü üzere, 1923-1929 periyodunda sanayi büyüme hızı %8.5 iken, 1930-32 aralığında %14.8'e çıkar ve 1933-39 aralığında ise %10.2 olmuştur. Milli gelirde sanayinin payı her dönem bir öncekine göre artış göstermiştir. 1923-29 aralığında dış açığın fazlalığı, ülkenin dışa bağımlılığını göstemektedir.

Tablo 7: Dönemlerin makroekonomik göstergeleri

Göstergeler	1923-1929	1930-1932	1933-1939
Milli Gelir Büyüme Hızı (% ortalama)	10,9	1,5	9,1
Sanayi Büyüme Hızı(%)	8,5	14,8	10,2
Milli Gelirde Sanayi Payı (%)	11,4	13,6	16,9
Milli Gelirde Yatırım Payı (%)	9,1	9,7	10,7
Milli Gelirde İthalat Payı (%)	14,5	8,9	6,6
Dış Ticaret Açığı/Fazlası (Milyon TL)	-56,6	+6,6	+12,4

Kaynak: T. Bulutay, Y.Tezel ve N. Yıldırım, Türkiye Milli Geliri: 1923-1948, Ankara 1974, Tablo 8.2.C, 8.3 A, 9.3, 9.5'ten aktaran Boratav, Türkiye'de Devletçilik, İkinci baskıya önsöz, s. VIII. *Aktaran*; Nadir Eroğlu, "Atatürk Dönemi İktisat Politikaları (1923-1938)". MÜ İ.İ.B.F. Dergisi, c. 23, s. 2 (2007): 63-73.

1911-1920 yılları arasında tarımdaki özel sektör işletmelerinin, sanayiden çok daha fazla olduğunu Tablo 8'den inceleyebiliriz. Fakat hemen bir sonraki dönemde özel sektör tercihi sanayiden yana kullanarak, sektörel dağılımda sanayiyi öne geçirmiştir. Bir diğer dönemde özel işletme sayıyı önceki dönemlere göre ciddi artış göstererek 62'ye çıkmıştır ve bu

dönemde sanayinin payı %91,9'dur. Devletçi politikaların izlendiği bu dönemde özel sektörün gelişme göstermiş olması, dönemin özel sektör karşıtı olmadığının göstergesidir.

Tablo 8: Kuruluş yıllarına göre özel sektör işletmelerinin sektörel dağılımı

Yıllar	Toplam İşletme Sayısı	Tarım (%)	Sanayi (%)	Mali Hizmet (%)
1911-1920	26	92,3	7,7	-
1921-1930	37	16,2	64,9	18,7
1931-1940	62	4,8	91,9	3,2

Kaynak: Erdoğan Soral, Özel Kesimde Türk Müteşebbisleri, Ankara İTİA Yayını, Ankara 1974, s.30. *Aktaran*; Nadir Eroğlu, "Atatürk Dönemi İktisat Politikaları (1923-1938)". MÜ İ.İ.B.F. Dergisi, c. 23, s. 2 (2007): 63-73.

4.3. Sosyal Politikanın Türkiye'deki Gelişimi

1929 Buhranı'na kadar açık ekonomiye eklemlenmiş liberal politikalara sahip olan Türkiye, krizin etkisiyle diğer devletler gibi kendi kabuğuna çekilmeyi tercih etmiştir. Türkiye bu tarihten itibaren 1930'lu yıllar boyunca Devletçi politikaları uygulamaya koymuştur. Devlet artık bir yatırımcı ve üretici olarak ekonomik alanda etkinliğini göstermiştir. Eğitim alanında da devlet etkisini göstererek okuma yazma oranının artmasını istemiştir. Bu nedenle bazı çalışmalar yapılmış, kurslar açılmış ve 1940'da Köy Enstitüleri Kanunu çıkarılarak, köylelere tarım ve sağlıkla ilgili bilgilerin de verilmesi amaçlanmıştır. Fakat enstitüler çok uzun ömürlü olamamış, 1953'de kapatılmıştır.

İkinci Dünya Savaşı ve savaş tehditi yüzünden savunmaya ayrılan ülke geliri, sermaye yatırımlarının gerilemesine sebep olmuş, ülke ekonomisi bu durumdan oldukça kötü etkilenmiştir. Savaş döneminde vurgunculuk artmış, önemli gıda maddeleri karborsaya düşmüştür. Bu dönemde 1942 yılında ülke ekonomisi adına bir kerelik Varlık Vergisi toplanmıştır. Vergisini ödemeyen/ödeyemeyenler ise çalışma kamplarına gönderilmiştir. Gazetelerde haber şöyle yer almıştır:

> "Varlık vergisi kanunu bütün şartlarile tatbik edilecektir. Türk milleti ve köylüsü, ezici yükleri asırlarca tek başına çekmiş, fedakarlık taleblerine merdce mukabele etmiştir. Yalnız bir takım kimseler Hükümetin müracaatlerine kulak tıkamış ve geçen yıl gösterilen serbestliği ve güveni suiistimal etmiştir. Bu memleket tarafından gösterilen misafirperverlikten faydalanarak zengin oldukları halde ona karşı bu nazik anda vazifelerini yapmaktan kaçacak kimseler hakkında bu kanun bütün şiddetiyle tatbik edilecektir."[99]

1929 yılından itibaren Türkiye'de Batı'daki gibi köklü kurumsal değişim ve dönüşümler yaşanmıştır. Türkiye için 1929-1980 yılları yoğun sermaye birikiminin olduğu, Fordist Refah Devleti'nin gelişmeye başladığı yıllardır.[100] Bu yıllarda, Türkiye'nin tarımsal ekonomiye büyük oranda dayalı olması, geçimlik sektörün varlığı, hızlı "proleterleşme/mülksüzleşme" olmadığından, "toplumun fabrikalılaştırılması" Avrupa'daki gibi olmamış, Türkiye'deki Fordizm kendine özgü gelişme göstermiştir.[101]50'lerde ABD Marshall Yardımları çerçevesinde Fordist makineleri Türkiye'ye göndermiş, böylece Türkiye emek yoğun teknolojilerle kapitalist dünyada geriden yol alanlardan biri olmuştur.[102] 1960'lı yıllar Türkiye'de Fordizmin izlerinin genel olarak görüldüğü dönemdir.

4.3.1. Göçler ve Gecekondulaşma

İkinci Dünya Savaşı'ndan galip çıkan Amerika, Avrupa ekonomilerinin canlanması için 'Marshall Planı' uygulamasıyla mali yardımlar yapmıştır. Yapılan bu yardımlardan Türkiye tarımı geliştirmek adına faydalanmış ve tarımsal makine ithalatı yapmıştır. Tarımda makinaların kullanılması, kırsal kesimde işgücü fazlalığına neden olunca göçler yaşanmaya başlamıştır. 1950'li yıllarda ekonomide tarımsal üretimden, sanayi üretimine geçişin ivme kazanması ve kırsaldan kentlere doğru hızlanan göçün yaşanması Türkiye'nin toplumsal ve ekonomik yapısında önemli değişimleri beraberinde getirmiştir.

> "Türkiye kırdan kente göç olgusu ile 1950'li yıllarda tanıştı. 1945 yılında 18.9 milyon olan ülke nüfusu 1997'de 62.8 milyona çıktı. 1945'de kent olarak adlandırılabilecek yerleşimlerde 4.7 milyon insan yaşarken bugün 40 milyonu aşkın kişi kentlerde yaşamakta. Nüfusun %25'i kentlerde yaşayan tarım

[99] http://www.dunyabulteni.net/tarih-dosyasi/149044/varlik-vergisi-ve-milli-koruma-kanunu, [12.06.2014]

[100] Oğuz Topak, **Refah Devleti ve Kapitalizm: 2000'li Yıllarda Türkiye'de Refah Devleti**, 1.bs, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2012), 172.

[101] **age**, 185.

[102] **age**, 188.

ağırlıklı bir ülkeden, %70'i kentlerde yaşayan, daha da önemlisi kent kökenli faaliyetlerin ve kararların belirleyici bir rol oynadığı bir ülkeye dönüştü Türkiye bu sürede."[103]

Türkiye'de kentleşme, kentin çekiciliğinden çok kırsal kesimin iticiliğinden kaynaklanmıştır. Türkiye'ye baktığımızda, sanayileşme hızının göç eden insanların istihdamını sağlamada yetersiz olduğunu görmekteyiz. Bu durum kırsal kesimden göç eden çoğu vasıfsız vatandaşın hayatlarını idame ettirebilmeleri için işportacılık, hamallık ve geçici işçilik gibi işlerde güvencesiz olarak ve düşük ücretle çalışmalarına neden olmuştur.

Kötü veya yetersiz politikalar, eksik kurumlar ve/veya görevini yerine getirmeyen kurumlar yüzünden kente gelen insanlar barınmak için yasal olmayan yollara başvurmuşlardır. 1990'lara kadar göç etmek zorunda kalmış hane halkları veya bireyler, akraba ya da hemşerilerinin bulunduğu bölgeye yerleşmişlerdir. Onların aracılığı ile kısa sürede çevrelerini genişleterek herhangi bir iş bulabilmiş, biriktirebildikleri parayla akrabalarının bulunduğu bölgede uygun arsa bularak satın almış ve üzerine ev yapabilmişlerdir. Evler yapıldıktan bir müddet sonra mülkiyeti üzerlerine alabilmişlerdir, kamu kurum ve kuruluşları ise yapılanlara sessiz kalmıştır. Zamanla büyüyen bu gecekondular mantar gibi çoğalmış, varoşlar içinden çıkılmaz bir problem olarak günümüze kadar gelmiştir.

1950'ler ve 1960'larda yaşanan göç dalgasını 1980'ler ve 1990'lardan ayırmak gerekir. Ülkede yaşanan iç huzursuzluk ve terör olayları her iki göçü birbirinden ayıran önemli etkenlerdendir. İkinci göç dalgasıyla gelen halk toprağından tamamen kopmuştur. Önceden göç edenlerin eşleri ve çocuklarını bırakıp, çalışıp para biriktirmesi ve sonradan ailesini yanına alması söz konusuyken, sonrakilerin böyle bir şansı olmamıştır. Özellikle terör tehditi yüzünden yakılan ve boşaltılan köyler nedeniyle büyük şehirlere gelenlerin, memleketleriyle bağı kalmamıştır. Bu durum şehirlerde çarpık yapılanmaya yol açtığı gibi, suç oranlarının da artmasına sebep olmuş ve böylece hızlı bir sosyal değişim yaşanmıştır.

Kentlerde göçlerin etkisi günümüzde de açıkça görülmektedir. Kentlerin en yoksul tabakasını göç eden vatandaşlar oluşturmaktadır, küçük yaşta işçiliğe de bu kesimde başlanmaktadır. Fakat kırsalda da durumun pek iç açıcı olduğunu söylenemez. Türkiye'de 2000'lere girerken başlanan tarım reformu birçok köylüyü zor durumda bırakmıştır. Reform çerçevesinde DGD (Doğrudan Gelir Desteği), toprak mülkiyetine göre verilmiş ve önceki birçok destek

[103] O. Işık, M. Melih Pınarcıoğlu, **Nöbetleşe Yoksulluk, Sultanbeyli Örneği**, (İstanbul: İletişim yayınları, 2009)

çekilmiştir. DGD toprak sahiplerine verildiği için bu alanda yolsuzluklar yaşanmıştır, örneğin şehirde yaşayıp çiftçilik yapmayanlar desteği almışlardır. Ayrıca DGD 200 dekara kadar verilen bir destek olduğu için arazilerde bölünmeler yaşanmış bu durum da verimliliğin düşmesine sebep olmuştur. Ayrıca küçük üretici açısından bu desteğin pek bir katkısı olmamıştır. Bu durum köylerde çiftçilikle uğraşan küçük üreticileri yoksulluğa sürüklemiştir.

4.3.2. Sosyal Güvenlikte Kurumsallaşma

Kanun ile kurulan ve üyeliği zorunlu olan ilk sosyal güvenlik kuruluşu, 1921 yılında Ereğli Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun ile kurulan Amele Birliği'dir.[104] Cumhuriyetin ilk yıllarında da geniş kapsamlı olmamakla birlikte, birçok emekli sandığı ve yardımlaşma sandığı kurulmuştur. 1936 yılında ilk kez Türkiye'de sosyal sigortalara ilişkin öngörülerde bulunulmuş fakat savaşın başlaması ile 1945 senesine kadar sosyal sigortalar oluşturulamamıştır.[105]

TBMM'nin 1920'de kabul ettiği yasa ile, "Sıhhiye ve muavenatı İçtimaiye Vekaleti"ni kurmuş, böylece sağlık hizmetlerini devletin asli görevlerinden biri olarak değerlendirmiştir.[106] 1923 yılında Türkiye'de 950 yataklı üç devlet hastanesi hizmet veriyorken, 1924'te Ankara, Diyarbakır, Erzurum, Sivas Numune hastaneleri kurulmuştur.[107] Bu kadar az sayıda hastane, eksik malzemelerle çok fazla sayıdaki hastaya iyi hizmet verememiştir. 1930 yılında "Umumi Hıfzıssıhha Kanunu" çıkarılmış, 1936'da "Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Teşkilatı ve Memurin Kanunu" çıkarılmıştır. Bu yasalar sağlık uygulamalarının temellerini oluşturmaktadır.[108]Sağlığın devlet tarafından sunulması, refah devletine ait önemli özelliklerden biri olduğundan, bu dönemin sağlık çerçevesinde refah devletine uyumlu olduğunu söyleyebiliriz.

---

[104]Osmanlı'da da sosyal siyaset alanında yapılan ilk değişikliklerin Ereğli Maden işçilerine yönelik olduğunu fakat o dönem hazırlanan nizamnamede amacının işçileri korumak değil üretimi arttırmak olduğunu incelemiştik.

[105] http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/tarihce, [28.05.2014]

[106] Recep Akdur, **Türkiye'de Sağlık Hizmetleri ve Avrupa Topluluğu Ülkeleri ile Kıyaslanması**. 3. bs. (Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 2000) http://www.recepakdur.com/upload/ab_turkiye_kiyaslamasi.pdf, [17.06.2014]

[107] http://www.ttb.org.tr/ttb_tarihi/giris.html, [17.06.2014]

[108] Akdur, **age.**

Topak'a göre, dönemin en önemli yasal düzenlemesi, "kolektif hakların makro düzeyde tanımlanması" açısından 1936 yılında çıkarılan İş Yasası'dır. Böylece, üretim Taylorist yapıdan Fordist yapıya dönüşmeye başlamıştır. Fakat Fordist devletin izlerini görmemizi engelleyen; sendikaların yasal varlığının tanınmıyor olması, grevin yasak olması gibi bazı hususlar vardır.[109]

II. Dünya Savaşının sona ermesiyle, birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de sosyal ve ekonomik açıdan adımlar atılmaya başlanmıştır. 1945 yılında, "İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu" ve 1949 yılında "İhtiyarlık Sigortası", 1950 yılında "Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu" çıkarılmış, ardından sözkonusu kanunlar 1965 yılında "Sosyal Sigortalar Kanunu" çatısı altında toplanmış, uygulamaların sağlanabilmesi için de Sosyal Sigortalar Kurumu kurulmuştur. 1949 yılında, ayrıca "TC Emekli Sandığı Kanunu" çıkarılarak, bir çok memur sandığı kapatılmıştır.[110]

Çıkarılan kanunlara baktığımızda, Avrupa'dan farklı olduğunu görmekteyiz. Avrupa ilk sosyal sigorta yasalarını, sanayileşmenin ilk zamanlarının en olumsuz sonucu olup insan hayatını tehdit eden en önemli risk olan iş kazaları üzerine yapmışken, Türkiye iş kazalarını, meslek hastalıkları ve analık sigortası ile birlikte kanunlaştırmıştır. Bu durum ihtiyaçtan doğan ve bedeller ödenerek elde edilen sigorta hakları ile, sonradan iç dinamiklerden öte oluşturulan sigorta arasındaki farkın görülmesi açısından önemlidir.

1950'lerden sonra sağlık alanında özel kurumların açılmasında gelişme gözlenmiş, hükümetler kamu sağlık kurumları açarken, özel kurumların açılmasını teşvik etmiştir. Türkiye bu yıllarda, sağlık alanında özellikle kırsal kesimde çok geride kalmıştır ve genel anlamda halkın sağlık talepleri hastaneler tarafından karşılanamamıştır. Kurumlar yaşanan sorunlara kendilerince cevap aramıştır, böylece çeşitli örgüt ve birimler oluşturulmuştur. Bunlar arasında "ilk ve en büyük örnek" Sosyal Sigortalar Kurumu'dur. Kurum'un yasası

[109] Oğuz Topak, **Refah Devleti ve Kapitalizm: 2000'li Yıllarda Türkiye'de Refah Devleti**, 1.bs, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2012), 194.

[110] http://www.isvesosyalguvenlik.com/dunyada-ve-turkiyede-sosyal-guvenligin-gelisimi/, [28.05.2014]

1945'te çıkarılmış, uygulanmasına ise 1952'de başlanmıştır. böylelikle sağlık sektörü çokbaşlı bir yapıya dönüşmüştür.[111]

Sosyal güvenlik kavramı ilk olarak 1961 anayasasında geçmektedir. Anayasa'da; "Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurmak Devletin ödevlerindendir." maddesiyle ifade edilmektedir. Böylece sosyal güvenlik devletin yasal bir ödevi ve görevi sayılmıştır.

1950 yılında Emekli Sandığı kurulmuş, 1965'de Sosyal Sigortalar Kurumu faaliyete geçmiştir. 1972 yılında, Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur) uygulamaya konmuştur. 1983'te tarımda çalışanlar sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır.

1949'da çıkarılan Emekli Sandığı Kanunu ile üretim alanında işçiler ve memurlar arasında haklar açısından bir ayrım ortaya çıkmıştır. Küçük üreticiler, serbest meslek sahipleri ve köylüler için sağlanan Bağ-Kur ile malullük, yaşlılık ve ölüm risklerinden faydalanılmıştır. Oysa Emekli Sandığı; hastalık sigortası, emekli aylığı, malullük aylığı, sağlık yardımı, ölüm yardımı, evlilik ikramiyesi haklarını da içinde barındırmıştır.[112] Bu dönem için Türkiye'nin refah rejiminin, Esping Andersen'ın refah rejimi sınıflandırmasında statüye göre haklar tanıyan Muhafazakar-Korporatist Model'e uyduğunu söyleyebiliriz.

1963 tarihli Sendikalar Yasası ile Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Yasaları ile 1960'ların ikinci yarısından sonra toplu sözleşme sayısında artış gözlenmiştir. İş yerlerinde emeğin karşılaşabileceği risklere karşı bazı düzenlemeler yapılmış, iş yerlerinde bir standartizasyon sağlanmaya çalışılmıştır.[113]

1970'lerin sonlarına doğru dünyada liberalizmin etkileri, sosyal alanı olumsuz etkilemiştir. Türkiye 1980 yılında neo-liberal politikaları uygulamaya koymuş, özelleştirmelerin önünün açılması sağlanmış bu durum Türk sosyal güvenlik sistemini etkilemiştir. Finansmanında zorluklar çıkan sistem, krize girmiştir. Ayrıca bu dönemde uygulanan politikalar sonucu, artan

---

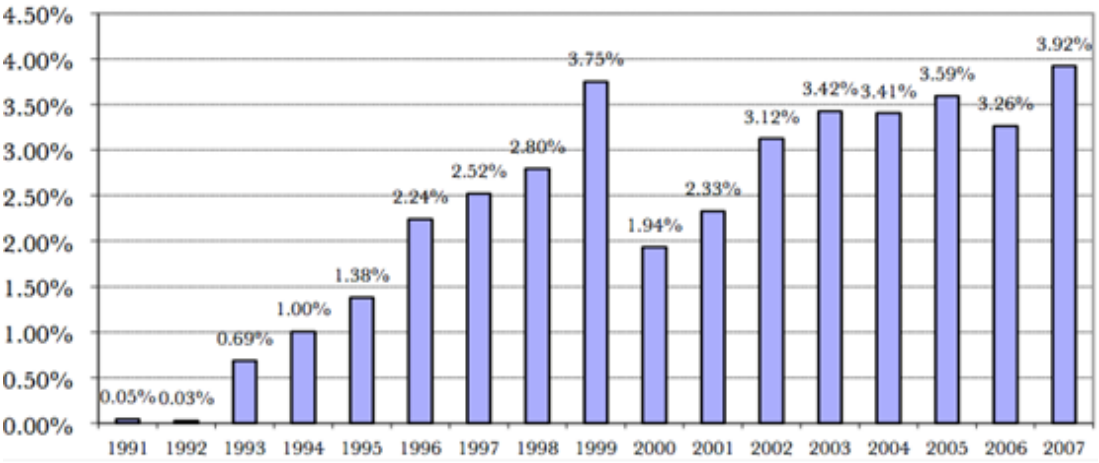
[111]Recep Akdur, **Türkiye'de Sağlık Hizmetleri ve Avrupa Topluluğu Ülkeleri ile Kıyaslanması**. 3. bs. (Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 2000) http://www.recepakdur.com/upload/ab_turkiye_kiyaslamasi.pdf, [17.06.2014]

[112] Oğuz Topak, **Refah Devleti ve Kapitalizm: 2000'li Yıllarda Türkiye'de Refah Devleti**, 1.bs, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2012).

[113] **age.**

gelir eşitsizlikleri, yoksullaşma ve işgücü piyasasının esnekleşmesi birçok kişinin sosyal güvenlik sistemi dışında kalmasına sebep olmuştur.[114] Bunların dışında, 1980'lerde Türkiye'de çatışma ortamının artması ve göçlerin yaşanması enformel sektörün artmasına, sosyal güvenlik sistemi dışında kalanların sayısının artmasına neden olmuştur.[115]

1992 yılında, yoksulluk eşiğinin altında olanların, hastanelerde ücretsiz yatılı tedavi imkanı görmesini sağlayan Yeşil Kart yürürlüğe girmiştir. Yeşil Kart, sosyal güvenlik sistemi içerisindeki üç kurumdan farklı olarak primsiz sağlık yardımı sağlamıştır. Diğer üç kurumun sosyal güvenlik fonuna katkısı ise farklılık göstermiştir. Kamu çalışanları için kamu bütçesinden doğrudan transfer yapılmış; Bağ-Kur için esnaf ve çiftçiler prim ödemiş; SSK için işçi ve işverenler prim ödemişlerdir. Böylece devlet yalnızca, memurların sağlık ve emekliliğini doğrudan finanse etmiş, yoksulların da Yeşil Kart yolu ile yatılı sağlık hizmeti görmesini sağlamıştır.[116]



Şekil 2 : Sosyal güvenlik kurumlarına yapılan bütçe transfrlerinin GSMH'ye oranı (%)

Kaynak: Volkan Yıldız, "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Harcamalarına Tarihsel Bir Bakış: Değerlendirme Notu". İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, 2013.

[114] Şerife Özsuca, "Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Krizi". **AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, c. 58, s.2 (2003): 133-152.

[115] Volkan Yıldız, "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Harcamalarına Tarihsel Bir Bakış: Değerlendirme Notu". **İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi**, 2013.

[116] **age**.

Türk Güvenlik Sistemi 1994'te GSMH'nın %1'i kadar açık vermiş, zamanla artan bu açık 1999'da %3.75'e kadar çıkmıştır. 8 Eylül 1999'da 4447 sayılı kanunla sosyal güvenlik sisteminde reforma gidilmiştir. Böylece, sosyal güvenlik kurumlarının gelirlerini arttırıp, maliyetlerini azaltarak gelir gider dengesizliğinin gidermek ve bütçe üzerinde oluşan yükü hafifletmek amaçlanmıştır. Bu amaçla, yaş ve primlerle ilgili düzenlemeler yapılmış ayrıca, sosyal sigorta kuruluşlarını derinden etkileyen kayıt dışı çalışmayı engellemeye yönelik düzenlemeler yapılmaya çalışılmıştır.[117]

Sosyal politikalar, öncelikle pragmatik sebeplerle oluşturulmuşken, zamanla siyasi nitelikli popülist yaklaşımlar (emeklilik yaşının düşürülmesi gibi) ve kurumların özerk hareket etmemesi (edememesi) sistemin krizle karşı karşıya kalmasına sebep olmuştur. Hükümetlerin sosyal güvenlik fonlarını dış borç ödemede kullanması, fondan faizsiz olarak borçlanmaları fonun amacı dışında kullanılmasına sebep olmuştur. Ayrıca SSK'ya borcu olan işverenlere sürekli afların getirilmesi, düzenli prim ödemesi yapanları olumsuz etkilemiştir.[118]. Krizin çözümüne yönelik adımlar 1990'larda atılmıştır. 1999 yılında sosyal güvenlik reformu kanunu ile tüm sosyal güvenlik kuruluşlarına düzenlemeler getirilmiş, fakat 17 Ağustos Depremi (1999) ve 2001-2002 krizleri nedeniyle başarılı olamamıştır. Hükümet, sosyal güvenlik kurumu açıkları GSMH'nın %4.5'u olunca yeniden reform arayışı içersine girmiştir. Bütçe üzerinde sosyal politikaların oluşturduğu bu yoğun baskı, IMF'nin bu konu üzerine dikkatle eğilmesine sebep olmuştur. 2004-2005 yılında hazırlanan raporla sosyal güvenlik sisteminin eksiklerinin giderilmesi değil tamamen değiştirilmesi hedeflenmiştir. Önceden kullanılan Avrupa Sosyal Güvenlik Modeli olan "sosyal devlet" anlayışından, Amerikan Modeli olan "liberal model" anlayışına doğru bir kayma gerçekleşmiştir. Sosyal devletin geliştirilmesinden ziyade, ekonomik olarak sürdürülebilir olması öncelikli hedef haline getirilmiştir.[119]

2004 yılından itibaren hazırlanan 2006 Nisan'ında TBMM'de kabul edilen 2008'de uygulamaya konan sosyal güvenlik reformu üç maddede özetlenebilir;

[117] Özsuca, **age.**

[118] Yıldız, **age**.

[119] http://notoku.com/sosyal-guvenligin-tarihcesi-ve-bugunku-yapisi/, [28.05.2014]

- Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu (SGKK); kurumsal yapıda değişikliğe gidilerek sosyal güvenlik sistemi tek çatı altında toplanması hedeflenmiştir ve bu amaçla 2006'da SSK, Bağ-kur, Emekli Sandığı, kanun ile "Sosyal Güvenlik Kurumu" adıyla birleştirilmiştir.
- Sosyal Sigorta ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (SSGSSK); tüm çalışanların SSGSSK hizmeti almasının önü açılmıştır. Genel sağlık sigortası kapsamı içine; çalışan, çalışmayan vatandaşlar, yabancılar ve vatansızlar girmektedir. Emeklilik sigortaları ise çalışanların emeklilik haklarının düzenlenmesi ile ilgilidir. GSS, sağlıkta dönüşüm programı ile yürürlüğe konmuştur. 2003'te uygulamaya konan SDP'de öncelikle aile hekimliği uygulamaları pilot olarak incelenmiştir. 1 Ocak 2012'den itibaren herkes (vatandaş/vatandaş olmayan) genel sağlık sigortası kapsamı içinde yer almıştır.
- Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu: Hedef, sosyal yardımları muhtaçlar için ulaşılabilir ve adil kılmaktır. Bu nedenle merkezi bilgi sistemi oluşturulması hedeflenmiştir. Oğuz Topak, refah devletinin sosyal yardım amacının bireyin topluma kazandırılmak olduğunu fakat bu madde ile bireye yapılan yardımın çalışması ile ilşkilendirildiğini söylemektedir.[120]

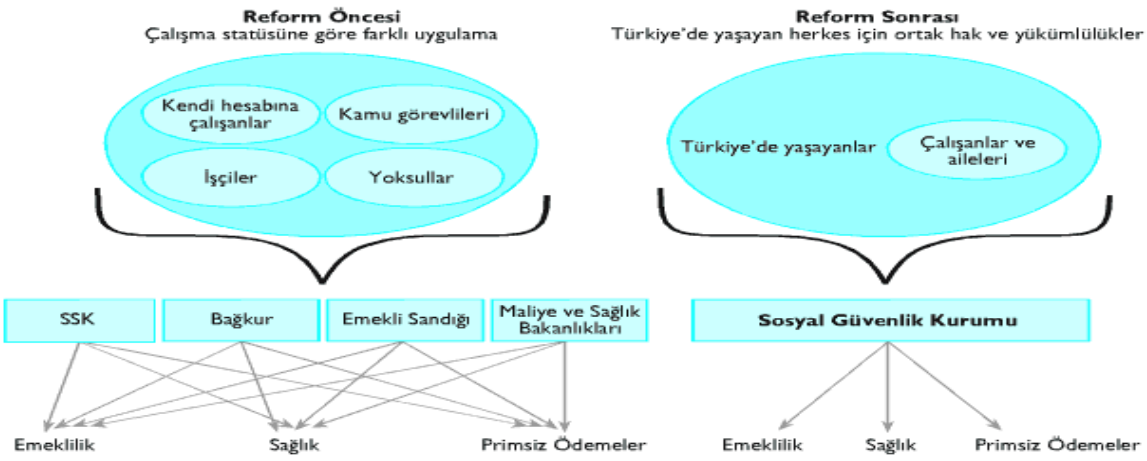
2000'de işsizlik sigortası yürülüğe girmiştir. 2006'da reform yapılmış, kanunla Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı (SSK), T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü ve Bağ-Kur Genel Müdürlüğü, Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı adı altında toplanmıştır. Reformun amacı, eşit kolay ulaşılabilir ve kaliteli bir sağlık hizmetinin sunulabilmesidir. Bundan dolayı, 2006'da (11 gün sonra) Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kabul edilmiştir. 2007'de uygulamaya girmiş, fakat ancak 2008 tarihinde tüm hükümleriyle yürürlüğe girebilmiştir.[121]

2006-2008 yılları öncesinde, sosyal güvenlik sistemi "Primli Sistem" ve "Primsiz Sistem" olarak ikiye ayrılırken, sonrasında, Primli Sistem (sosyal sigortalar), Primsiz Sistem (sosyal hizmetler) ve sosyal yardımlar olmak üzere üçe ayrılarak, sosyal güvenliğin kapsamı genişletilmiştir. Reformla amaçlanan norm ve standart eşitliğinin yanısıra, finansmanın , devlet-işçi-işveren arasında bölüşümünün sağlanmasıdır.

---

[120] Oğuz Topak, **Refah Devleti ve Kapitalizm: 2000'li Yıllarda Türkiye'de Refah Devleti**, 1.bs, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2012), 277.

[121] http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/tarihce, [28.05.2014]



Şekil 3: Reform öncesi ve sonrası sosyal güvenlik sistemi

Kaynak: Türkiye'de yeni bir sosyal güvenlik sistemine doğru, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, 2006.[122]

Reform öncesi dönemde, Primli Sistem ile kısa vadeli sigorta kolları (iş kazası, meslek hastalığı, hastalık, analık) ve uzun vadeli sigorta kolları(malullük, yaşlılık, ölüm) işleme alınmıştır. İşlemler; SSK (işçiler; bir iş yerinde ücretle çalışanlar), Bağ-Kur (esnaf veya çiftçiler; tarım da dahil kendi nam ve hesabına çalışanlar), Emekli Sandığı (memurlar; kamu görevlileri), OYAK ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun geçici 20. maddesinde sayılan sandıklar tarafından yürütülmüştür.[123]

Primsiz Sistem, sosyal yardım ve sosyal hizmetler olarak iki ana başlık altında incelenebilir.

Sosyal yardımlar çerçevesinde;

> -65 yaşını doldurmuş, kendisine kanunen bakmakla mükellef kimsesi bulunmayan, sosyal güvenlik kuruluşlarının herhangi birisinden her ne ad altında olursa olsun bir gelir veya aylık hakkından yararlanmayan, nafaka bağlanmamış veya bağlanması mümkün olmayan, mahkeme kararıyla veya doğrudan doğruya kanunla bağlanmış herhangi bir devamlı gelire sahip bulunmayan ve muhtaçlığını kanıtlayan Türk Vatandaşlarına hayatta bulundukları sürece aylık bağlanması,
>
> -Geliri olmayan vatandaşların sağlık yardımlarının devlet tarafından karşılanması,-Vatansızlar ve sığınmacılara devlet tarafından sağlık yardımı yapılması,

[122] www.notoku.com/sosyal-guvenligin-tarihcesi-ve-bugunku-yapisi/, [28.05.2014]

[123] http://www.isvesosyalguvenlik.com/dunyada-ve-turkiyede-sosyal-guvenligin-gelisimi/, [28.05.2014]

-İstiklal madalyası verilmiş bulunanlara şeref aylığı bağlanması,-Vatani Hizmetlerde bulunmuş olanlara aylık bağlanması, -Harp malullüğü aylığı alanlar ile terörle mücadele eden kişilere aylık bağlanması, -Köy kanununa göre görevlendirilen kişilere aylık bağlanması,

-Bakıma muhtaç çocukların korunma, bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlandırılması,

-Ülkemizi Dünya ve Avrupa şampiyonalarında temsil ediğ dereceye giren sporculara aylık bağlanaması,

yardımları yapılmaktadır."

Sosyal hizmetler, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu tarafından "korumaya, bakıma ve yardıma muhtaç, aile, çocuk, sakat, yaşlı ve diğer kimselere verilen" hizmetlerdir.

2008 yılında, reform uygulamaya konmuştur ve kapsam üç kol üzerinden hareket etmiştir; kısa vadeli sigorta kolları, uzun vadeli sigorta kolları ve genel sağlık sigortası.[124]

18.10.2011 tarihi itibariyle, "Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Bilgi Sistemi Vakıf Otomasyonu", Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı çalışanlarına açılmış, böylelikle TC kimlik numarası girilerek vatandaşların üzerine kayıtlı bilgiler anında görülmeye başlanmış bu da yardımlarda yolsuzluk yapılmasının önüne geçilmesini sağlamıştır.

Zorunlu sağlık sigortası için devlete prim ödemelerinin sınıflandırılması 2012 yılında tamamlanmıştır. Bu şekilde vatandaşlar G0, G1, G2, G3 gruplarına ayrılmış ve prim ödemeleri de bu sınıflandırmaya göre yapılmıştır. G0, asgari ücretin üçte biri altında geliri olanları temsil etmektedir, bu sınıf yeşil kartlılar olarak adlandırılmaktadır ve grup içersinde yer alanlar prim ödemesi yapmamaktadır. Gelir testi yaptırmayanlar G3 sınıfında yer alarak en yüksek primi ödeyenlerdir. Bu durum hala sorun olmaktadır. Gelir testi yaptırmayan vatandaşlar devlete borçları olduğunu çok sonra öğrenmektedir.

İş olmaması, çalışamama durumlarında sosyal riski azaltmak için etkin görev yapan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları da toplumsal gelir dağılımında, muhtaçlara yardım edilmesinde önemli görevler üstlenmiştir. Vakıflar, Muhtaç kişilere 3294 sayılı kanun çerçevesinde yardım sunmaktadır. Yardımlar, ayni ve nakdi olabilmektedir. Vakıflar her il ve ilçede mevcuttur. Kaynaklar temelde, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan

[124] http://www.isvesosyalguvenlik.com/dunyada-ve-turkiyede-sosyal-guvenligin-gelisimi/, [28.05.2014]

karşılanmakta, bunun yanısıra, fitre-zekat-kurban paraları, işletme ve iştiraklerden elde edilen gelirler ve diğer gelirler kaynak oluşturmaktadır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından Şartlı Nakit Transferi (ŞNT) yardımı yapılmaktadır. Sözkonusu yardım 2001 yılında Dünya Bankasının Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) 2002'de 6 ilde pilot olarak uygulamaya konmuş, 2004'te kademe kademe yurt geneline yayılmış, 2007'de de sonlanmıştır. Bunun üzerine ŞNT, SYDGM tarafından uygulanmaya devam etmiştir. Yapılan yardımlar belli şartlar altında, yaşa ve cinsiyete göre değişiklik göstermektedir. Böylelikle toplumsal yapıda pozitif bir dönüşüm yaşanması hedeflenmektedir.

ŞNT halk arasında "çocuk yardımı" olarak bilinmektedir. Nüfusun en yoksul kesimini oluşturan, sosyal güvencesi olmayan, temel eğitim ve sağlık hizmetlerinden faydalanamayan muhtaç insanlar için oluşturulmuş bir yardımdır. Eğitim, sağlık ve gebelik şeklinde üç ana yardım yapılmaktadır. Eğitim yardımı için, ilköğretim veya ortaöğretimde eğitim gören çocuğa sahip olma; sağlık yardımından faydalanabilmek için 0-6 yaş çocuğa sahip olma; Gebelik yardımı için gebe olma ve bunun doktor raporuyla belgelenmiş olması ön şartları aranmaktadır. ŞNT almaya hak kazananların ise, 0-6 yaş çocuğunun düzenli olarak sağlık kontrollerini yapması, 6-17 yaş çocuğunu düzenli şekilde okula göndermesi, gebe olanların hamilelik sürecinde ve loğusalıkta söylenen tarihlerde kontrole gitmesi gerekmektedir.[125]

Ücretsiz Ders Kitapları Projesi çerçevesinde, 2003-2004 yılında İlköğretim öğrencilerine ücretsiz kitap dağıtılmaya başlanmış, 2006-2007'de Ortaöğretim kurumları da bu proje içersinde yer almıştır. 2009-2010 yılında da Açıköğretim ilköğretim ve ortaöğretim ile okuma yazma bilmeyenlere proje kapsamında kitap dağıtılmaya başlanmıştır.(2003-2007 arasında toplam 571.642.680 kitap dağıtılmıştır.)[126]

---

[125] Eğitim Yardımı: İlköğretime (1-8. sınıf) devam eden erkek çocukları için 35 TL, kız çocukları için 40 TL; ortaöğretime (9-12.sınıf) devam eden erkek çocukları için 50 TL, kız çocukları için 60 TL yardım yapılmakta bu yardımlar yıl içersinde yaz ayları hariç 9 ay boyunca 2 ayda bir verilmektedir.

Sağlık yardımı, kontrollerden sonra kız ve erkekler için 35 TL'dir.

Gebelik Yardımı, gebelik ve loğusalıkta gidilen her muayene için 35TL, doğum hastanede gerçekleşirse, gerekli belgelerle zamanında vakfa gidildiğinde 75 TL verilmektedir. [05.2014'de Muş ŞNT biriminden alınan veriler]

[126] http://dhgm.meb.gov.tr/kitap_proje/projemiz.html , [07.09.2014]

2012-2013 eğitim öğretim yılının ikinci dönemi itibariyle, "Okul Sütü Programı" başlamış, bu çerçevede veli izni alınan 1,2,3 ve 4. sınıf ile anasınıfı öğrencilerine belirli günlerde süt dağıtılmıştır.

4.3.3. Türkiye ve STK'lar

Yönetişim çerçevesinde, ülkelerde devletlerle birlikte rol oynayan kaynaklardan biri de STK'lar olmuştur. STK'lar birlikte hareket edilerek güç kazanılan sosyal yapılanmalardır. STK'ların devlet karşısında heterarşik bir yapı sergileyebilmesi için, ekonomik yönden güçlü ve bağımsız bir yapıda olması gerekir. Türkiye'de böyle bir yapıya sahip olup, devleti yönlendirme gücüne sahip çok fazla STK olduğunu söyleyemeyiz.

Sivil toplum; demokratik, katılımcı, kimlikleri tanıyıcı, fikirlerin açıkça ifade edilebildiği bir dünyanın garanti edilmesini sağladığı için önemlidir. Sadece devlete rakip olmanın dışında, sokak çocuklarını koruma, yeşil örtü kampanyası gibi sosyal projelerle görev üstlenenler de vardır. Fakat Türkiye'de TÜSİAD, MÜSİAD ve TEMA gibi büyük birkaç kurum dışında diğer STK'lar devlet, toplum ve piyasa üzerinde pek fazla yaptırım gücüne sahip değildir.[127]

STK'ların aktivitelerini incelediğimizde, siyasi, ekonomik ve sosyal açıdan birçok alana el attıkları ve çözüm ortaklığında bulunduklarını görmekteyiz. Fakat her toplumda aynı güce sahip olma imkanına sahip değildirler. Gelişmiş ülkelerde güçlü STK'lar söz konusu iken, gelişmekte olan Türkiye gibi ülkelerde STK'ların gücü ve yetkinliği yeterli değildir. Bu durum ülkelerin ekonomik yapılarının yanısıra demokratik ve hukuksal yapıları da etkilemektedir. Gelişmiş hukuk düzenine sahip olmayan anti-demokratik ülkelerde STK'ların güçlü olması beklenemez. Ayrıca toplum yapısının da STK oluşumunda ve gelişmesinde önemli yeri vardır. Okuma yazma düzeyinin yüksek olduğu, eğitim seviyesinin ileri olduğu ülkelerde ve/veya bölgelerde STK'lar daha etkilidir. Siyasi, ekonomik ve sosyal haksızlıklar karşısında birlikte hareket edilmedikçe sivil toplumun ve sivil toplum kuruluşlarının bir anlamı olmaz.

Osmanlı vakıf geleneğinden devralınan bir birliktelik mirasına sahip olan Türkiye'de sivil toplumun kökenlerinin eskilere dayandığını rahatlıkla söyleyebiliriz. Fakat bazı dönemler

[127] Mustafa Talas, "Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi". **TÜBAR**, s. 29 (2011): 387-401.

toplumsal birlikteliğin kesintiye uğradığı veya sadece belli gruplar arasında sürdürüldüğünü de söyleyebiliriz.

Değişen dünya düzeni geçmiş vakıf sistemi dışında birliktelikler gerektirmiştir. Örneğin bir çevre kirliliği ve ağaçlandırma sorunu eskiden söz konusu değilken şimdi büyük bir sorun teşkil etmektedir. Dünyayı korumak adına sivil toplum içinde bazı gönüllüler bu sorunu çözmek için çaba sarfetmektedir.

Türkiyenin 1980'lerde neoliberal politikaları benimsemesinin ve dünyaya entegre olmasının bir gereği olarak STK'lar varolmaya, çoğalmaya ve zamanla güçlenmeye başlamıştır.

4.3.4. Türkiye'de Yoksuluk, Vakıflar ve Hayırseverlik

Sosyal politikaya ait olan yaşlılık, hastalık, iş kazaları, annelik gibi yoksulluğa kapı açan risklerin finansmanın nasıl sağlandığı, söz konusu risklerin toplum içinde nasıl algınlandığı önemlidir. Yoksullaşmanın nedeni veya tetikleyicisi olan riskler gettolaşmaya yol açabilmekte, sosyal dışlanmaya neden olabilmekte, yoksulluğun nesiller arası sürmesine, toplum içersinde ikiliklerin yaşanmasına böylece karşılıklı nefretin yeşermesine sebep olabilmektedir. Kapitalizmi benimsemiş toplumlarda zengin kesim kendini her ne kadar yoksul kesimden uzak tutmaya çalışsa da birlikte yaşamak zorundadır. Kabaca işçi-işveren sınıflarına ayrılan toplumda, işverenler ve işçi arasında karşılıklı bağımlılık vardır: Sermayenin emeğe, emeğin sermayeye ihtiyacı vardır.

Sosyal politika, kapitalist ortamda sorular sorarak, cevaplarını da yine kapitalist düzende arar. Peki, asgari ücretle riskleri bertaraf etmekte zorlanan çalışanın durumu ne olur, ne olmalıdır? Kapitalizmde bu soru masum bir soru olmaktan ziyade, yoksulların toplum içersindeki yerinin sorgulanması ile ilgilidir. Kapitalizmin gelişme gösterdiği günden beri zaman zaman yoksulların toplumdan arındırılması gündeme gelmiştir ve kapitalizm geliştikçe tecrit talebi daha güçlü şekilde olmuştur.[128]

Suçlama eğilimi, sosyal politika tartışmalarında gündeme gelen önemli konulardan biridir. Söz konusu suçlama, bireye veya "kültüre" karşı olabilir. Çalışmadığı için veya yeterince çaba göstermediği için içinde bulunduğu durumu hakettiği iddia edilmektedir. Bazen de

[128] Ayşe Buğra, **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika**, 2.bs, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2008).

yoksulluk azınlık olan grupların (Kürtlerin, Romanların, Göçmenlerin) arasında yaygınsa suçlama, bireyden "kültüre" kaymaktadır. Liberal devletin müdahalesi hoş karşılanmadığı için bu gibi durumların hayırseverlik ve gönüllülük çerçevesinde yapılması istenir ve kapitalist düzende övgüyle karşılanır.[129]

Hayırseverlik yüzyıllardan beri her toplumda farklı şekillerde varolmuştur. 20. yüzyıl öncesi hayırseverlik daha çok geçiçi önlemler için, dini ve duygusal nedenlerle yapılmıştır. Sanayi devrimi sonrası risklerin çoğalması, çeşitlenmesi, sendikaların hak arayışları gibi faktörler hayırseverliği kurumsal olarak öncelikle sosyal politika çerçevesinde devlete yaptırmış, sonrasında tekrar yönetişim çerçevesinde sivil topluma bırakmıştır.

İngilizce "philanthropy" kelimesine karşılık olarak hayırseverlik kelimesini kullanılmakta, fakat bu iki terim içerik olarak birbirine tam karşılık gelmemektedir. Türkiye'de hayırseverlik, daha çok dini, vicdani ve duygusal sebeplerle yapılan yardımları anlatmaktayken filantropi ile birey ve kurumların genellikle STK'lar ile toplumun refah seviyesini iyileştirmesine yönelik yardımlar kastedilmektedir.[130]

Hayırseverlik kurumlarının temel amaçlarından biri zenginlerden fakirlere parasal transferin yapılmasıdır. Osmanlı'da vakıfların, eğitim ve sağlık gibi yoksul kesimin karşılamakta zorlandığı temel ve insani ihtiyaçları karşılamada büyük bir görev üstlendiğini inceledik. Fakat 19. ve 20. yüzyılda merkezileşmenin önem kazanıp yaygınlaşması ile özerk şekilde çalışan vakıf kurumlarının yapısında değişiklik meydana gelmiştir. Osmanlı'nın vakıf sistemi, Cumhuriyet dönemi vakıflarını etkilemiş, bir sivil toplum kuruluşu olarak temel oluşturmuştur.

Cumhuriyet Dönemi, bir yandan Osmanlı'dan kalan vakıfların sorunlarıyla ilgilenirken, diğer yandan yeni dönem için yeni bir vakıf modelinin nasıl olacağı ile ilgilenmiştir. Atatürk, vakıfların ülkenin önemli bir mal varlığını oluşturduğunu, bundan en iyi şekilde yararlanılması gerektiğini dile getirmiş, vakıfların modern görüşlere uygun şekilde düzenlenmesi gerektiğini söylemiştir. Vakıfların düzenlenmesi adına, öncelikle vakıf

[129] **age.**

[130] Tüsev, "Türkiye'de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet", (İstanbul, 2006).

kanunlarının ve uygulamalarının incelenmesi için İsviçre'ye bir heyet gönderilmiş, ardından bir dizi çalışma yapılmıştır.[131]

Selçuklu ve Osmanlı'dan günümüze kalan ve yöneticisi olmayan, toplam 41.750 tane vakfın temsil ve idaresini yapan kurum, Vakıflar Genel Müdürlüğü'dür. Kurum öğrencilere burs vermekte, muhtaçlara aylık maaş ve gıda yardımı yapmakta, vakıf eserlerinn bakım ve onarımıyla ilgilenmektedir. Osmanlı vakıf medeniyetinin canlandırılması ile, ülke ekonomisine 2.5 milyar katkıda bulunulmuştur.[132]

Vakıflar Genel Müdürlüğü, İmaretler başlığı altında, müdürlükçe gerçekleştirilen sosyal faaliyetlerden biri olarak aşevlerini, 'yoksullara yiyecek dağıtılmak üzere kurulmuş hayır evi' olarak tanımlamaktadır. Aşevinden, sosyal güvencesi bulunmayan veya geliri net asgari ücretten fazla olmayanlar faydalanabilir. Ayrıca, "1/7/1976 tarihli ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun gereğince aylık alanlar da aşevi hizmetinden yararlanabilirler." 2012 yılında kuru gıda dağıtılacak aile sayısı 20.215 ve kişi sayısı 80.544 olarak hedeflenmiştir. Sözkonusu listede Muş Bitlis Bölgesi içersinde yer almaktadır. Muş için hedef 216 aile ile 1000 kişi olmuştur.

[131] Davut Aydın, "Cumhuriyet Dönemi Vakıfları: Tarihi Bir Bakış ve Vergi Muafiyetine Sahip Vakıfların Mali Krizi", **Türkiye'de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet**, (İstanbul: Tüsev Yayınları, 2006).

[132] http://www.vgm.gov.tr/sayfa.aspx?Id=3, [12.06.2014]

5. MUŞ : « ORDA BİR KENT VAR UZAKTA... »

Dünyada sosyal politikanın gelişimini inceledikten sonra, Türkiye'de sosyal politikanın nasıl bir gelişim izlediğini araştırdık. Bu başlık altında ise, Türkiye'nin doğusunda yer alan Muş ilinde sosyal politikaların ekonomik ve sosyal olarak nasıl yansıdığını araştıracağız.

Buraya kadar ele aldığımız her konu Türkiye'deki her il gibi Muş'u etkilemiştir; savaşlar, kurumsallaşma, küreselleşme, yönetişim, Fordizm, Post-Fordizm, krizler, siyasi sorunlar, göçler... Herbirinin Muş'u nasıl etkilediğini değil, sonuç olarak Muş'un şu an nasıl etkilendiği üzerinde durduk.

Doğu Anadolu Bölgesi'nde, Bitlis, Hakkari ve Van ile birlikte Doğu Anadolu Kalkınma Ajansına bağlı, kalkınmada öncelikli iller arasında yer alan Muş'u etkileyen en önemli etken iklimdir. İklim ekonomik, sosyal ve kültürel alanı derinden etkilemiştir. "6 ay kar altında" olan şehirde, toprakların çoğunluğu tarıma elverişlidir, bu nedenle halkın yıllardan beri en önemli gelir kaynağı tarımdır. Çiftçiliğin yanısıra hayvancılık da gelişmiştir. Nitekim toplam arazinin % 42'si tarımda % 46'sı ise çayır ve mera olarak kullanılmaktadır. Toplam yerleşim yeri olarak ise, 6 ilçe, 22 belde, 359 köy ve 186 mezraya sahiptir[133].

Muş, sosyo-ekonomik açıdan en gelişmemiş illerden biridir[134]. Bu nedenle, kamunun sosyal politikalar içerisinde sosyal yardım ayağı önemli bir yer tutmaktadır. Özellikle 2000'lerden sonra artışa geçen bu yardımlarla, sosyal politika amacına ulaşıp, Muş'un sosyo-ekonomik durumunda bir iyileşme sağlayabilir mi?

5.1. Tarihi ve Coğrafi Yapısı

İlk çağda Muş, Urartu'ların hakimiyetinde olmuştur. M.Ö. 7.yy'da Urartu'lardan, Medler'in eline geçmiş, yaklaşık altmış yıl sonra da Pers'lerin eline geçmiştir. M.Ö. 5. yüzyıla dair, komutan ve tarihçi Ksenefon'un anlattığına göre, o dönemde Muş ve çevre bölgelerdeki

[133] www.daka.org.tr/?cmd=page&id=mus/, [02.08.2014]

[134] 2011 yılı DPT verilerine göre 81. sıradadır . (http://www.mus.gov.tr/default_b0.aspx?content=1007)

insanlar oymak hayatı sürdürmüştür ve komutanın askeri için buğday, arpa, sebze, et ve binek atı sağlamışlardır. Muş ve çevre şehirler uzun zamanlar Romalıların, Patların ve Ermeni derebeyleri arasında el değiştirmiştir. Ardından Sasaniler eline geçen Muş'ta Sasaniler'in hakimiyeti 400 yıl sürmüştür.[135]

Ortaçağ'da, Muş Bizanslıların eline geçmiş, 1071'de Malazgirt savaşı ile de Türkler'in eline geçmiştir. Sultan Alparslan'ın zaferi, Anadolu'nun kapılarının Türklere açılmasını sağlamıştır[136]. Bu dönemden sonra da Muş birçok kez el değiştirmiştir. Marco Polo, 18.yy'da Muş'ta pamuk, baharat ve çeşitli kumaşların üretildiğini not düşmüştür.

Muş, Osmanlı zamanında, 18. yy'dan sonra babadan oğula geçen yerel paşalık ile idare edilmiştir.

Muş yüksek ve dağlı bir şehirdir. İlde yer alan toplam 7 dağ, Muş'un %34.9'unu; 4 ova ise %27.2'sini kaplamaktadır. Muş Ovası, yaklaşık 1650 km2'lik alanı ile Türkiye'nin en büyük ovalarından biridir. Muş'ta 2 ırmak ve 4 göl bulunmaktadır. Muş topraklarının %97.5'i tarıma elverişlidir.[137]

Muş'un altı ilçesi vardır ; Merkez İlçe, Bulanık, Hasköy, Korkut, Malazgirt, Varto. Muş'ta Yerliler (Türkler), Kürtler (Köylüler), Araplar, Ermeniler, Aleviler, Şeyhler yaşamakta. Varto'da Aleviler ağırlıkta. Bulanık'ta Kürtler, Hasköy'de Araplar ve Kürtler, Korkut'ta "Şeyhler ve Kurmanclar". Kurmanc denilen aslında Kürtler, "Şeyhler kim?" diyince Siirtte bir Şeyhe bağlı olan Araplar olduklarını ama tam olarak Arap olmadıklarını öğreniyoruz.

5.2. Demografik Yapı

Muş, 1975-2000 arası yoğun göç dalgası yaşamıştır. Yurtiçi ve yurtdışına göçlerin yaşandığı bu dönemde en fazla eksi yönlü göç 1985-1990 periyodunda gerçekleşmiştir. 1990-1995 periyoduna dair elimizde veri olmamakla birlikte, 1985 sonrasının Doğu ve Güneydoğu'da siyasi anlamda zorlu yılların geçtiğini, bu sürecin 1990 sonlarına kadar devam ettiğini

[135] www.mus.gov.tr , [02.08.2014]

[136] Bu nedenle olsa gerek Muş'ta bir çok kurumun adı Alparslan'dır.

[137] http://mus.gen.tr/sayfa-8-mus-cografya.html, [02.08.2014]

biliyoruz. Bu durum Muş'un sosyolojik yapısında bir dönüşüme yol açmış, köylerinden merkeze gelenler, merkezin daha heterojen bir hal almasına sebep olmuşlardır.

1975-2013 arası dönemde kentin verdiği göç aldığı göçten fazla olmakla birlikte nüfusunda ciddi bir artış gözlenmektedir; 246.476 olan nüfus, 38 yıl sonra yaklaşık 1.7 katına çıkarak 412.553'e yükselmiştir. Muş nüfusunun, %3.5'lik nüfus artış hızıyla 2023'de 429.714 olacağı hesaplanmıştır.[138]

Tablo 9: 1975-2013 yılları arasında Muş'un aldığı/verdiği göç

Dönem	Toplam nüfus	Aldığı göç	Verdiği göç	Net göç	net göç hızı%
1975-1980	246476	8351	25288	-16937	-66.4
1980-1985	283438	11237	25583	-14346	-49.4
1985-1990	319813	12425	46254	-33829	-100.5
1995-2000	390308	13379	37448	-24069	-59.8
2007-2008	404309	10058	25896	-15838	-38.4
2008-2009	404484	10158	20182	-10024	-24.5
2009-2010	406886	11782	17841	-6059	-14.8
2010-2011	414706	12895	18663	-5768	-13.8
2011-2012	413260	9914	20646	-10732	-25.6
2012-2013	412553	11070	20193	-9123	-21.9

Kaynak: Tüik, 2014.

Muş'ta 210.513 erkek, 202.040 kadın olmak üzere toplam 412.553 kişi yaşamaktadır. Muş halkının %37.91'ini olan 156.411 kişi il/ilçede ikamet ederken, %62.0'unu oluşturan 256.142 kişi belde veya köyde ikamet etmektedir.[139]

[138] TÜİK, Nüfus Projeksiyonları, 2013-2075. İllere göre nüfus ve yıllık ortalama artış hızları.

[139] TÜİK, İl ve Cinsiyete Göre İl/ilçe Merkezi, Belde/Köy Nüfusu ve Nüfus Yoğunluğu, 2007-2013. Türkiye genelinde, il/ilçe %91.3, belde/köy %8.7.

Muş'ta ortanca yaş, 2012'de 19.6'dır ve bu oranla Muş, Türkiye'nin yaş gruplarına göre en genç nüfusuna sahip 5. şehridir. 2023 için 22.9 olarak hesaplanan bu yaş ile Muş Türkiye'de 4. sıraya geçecektir.[140]

Tablo 10: Muş ilinin şehir/köy nüfusu

Sayım Yılı	Toplam Nüfus	Şehir nüfusu	Köy nüfusu	Kırsal nüfus oranı(%)	Nüfus yoğunluğu(km 2/kişi)
2007	405.509	142.913	262.596	64.76	49.48
2008	404.309	138.089	266.220	65.85	50.00
2009	404.484	139.332	265.152	65.55	49.33
2010	406.886	143.624	263.262	64.77	49.6
2011	414.706	152.064	262.642	63.3	50.6
2012	413.260	154.472	258.788	62.6	50.5
2013	412.553	156.411	256.142	62.09	

Kaynak: Tüik, 2014.

2013 verilerine göre; Muş'ta işgücüne katılma oranı %46.0[141]'dir, buna göre Muş Türkiye sıralamasında sondan 14. şehirdir. işsizlik oranı, %10.4, istihdam oranı %41.2'dir. 2011'de %46.4, %11.5, %41.1 iken, 2012 yılında ise oranlar sırasıyla; %44.3, %8.9 ve %40.3 olarak hesaplanmıştır.[142]

5.3. Başlarken: Çalışma Sahası

Sosyal politikanın, İngiltere'de ilk olarak yoksul merkezli ortaya çıktığını görmüştük. Bu durum uzun yıllar bu şekilde devam etmiş, ardından vatandaşlık statüsünün önem kazanmasıyla politikalar herkesi kapsar hale gelmiştir. T.H. Marshall sosyal politikanın

[140] TÜİK, Nüfus Projeksiyonları, 2013-2075. İllere ve cinsiyete göre ortanca yaş. Türkiye genelinde ortanca yaş 30,1 ve 2023 için tahmin edilen 34.

[141] Türkiye sıralamasında sondan 14. şehir

[142] TÜİK, İl bazında temel işgücü göstergeleri, 2013.

amacının gelir eşitleme değil, statü eşitliğini sağlama olduğunu vurgulamıştı. Biz de bu çalışma ile statü eşitliğinin sosyal politikalarla, sosyo-ekonomik anlamda geride kalmış olan Muş'ta ne kadar sağlandığını ya da sağlanabileceğini inceledik. Devlet-birey arasındaki ilişkilerin politikalarla nasıl şekillendiğini araştırdık.

Yerel yönetimlerin merkezi idareden farklı olarak içlerinde bulundukları toplumun ihtiyaçlarına daha duyarlı olduğu ve ihtiyaçları daha doğru tespit ettiğini söyleyebiliriz. Ayrıca merkezi idare ile birlikte ekonomik istikrarın sağlanması, gelir dağılımının adil şekilde dağıtımı ve kamusal hizmetlerin sunulmasında görev alırlar, bu nedenle yerel yönetimler bulundukları bölgede toplumsal refah için önemlidir. Üstlendikleri görev ülkeden ülkeye farklılık gösterse de en azından merkez ile olan bağları dolayısıyla sosyal politikanın uygulanmasında hepsinin ortak görevi vardır. Özellikle Muş gibi küçük şehirlerde belediyelere önemli görevler düşmektedir. Bu sebeple, Muş'ta saha çalışması yaparken dört belediye[143] ile görüşerek, halkın refahı için sosyal güvenlik konusunda da çalışmalarda bulunup bulunmadıklarını, bulunuyorlarsa ne gibi çalışmalar yaptıklarını bulunmuyorlarsa bunun nedenlerini konuştuk.

Muş'un küçük ve gelir düzeyi düşük bir şehir olması nedeniyle, ilçelerin Sosyal Yardımlaşma Vakıfları ile görüşerek, halkın hangi yardımları ne düzeyde ne şekilde aldıklarını görüştük. İlçelerdeki ailelerle görüşerek merkezin, yerel yönetimin ve vakıfların etkisinin yanısıra halkın kendi arasındaki yardımlaşma ağını da inceleme fırsatı bulduk. Öğretmenlerle görüşerek yeni yetişen neslin eğitim sorunları, eğitimden ve hayattan beklentileri üzerine görüştük. Öğretmenlerden büyük şehirden ve büyük üniversitelerden gelenlerinin farklı bakış açılarını görme imkanını bulduk.

Muş merkezde uzun zamandır esnaflık yapan kişilerle görüşerek eski ve yeni dönem arasındaki ekonomik farkı onların gözünden görebilmeyi amaçlarken, yeni açılan işyerleri ile görüşerek halkın tüketim alışkanlıklarının ne yönde nasıl şekillendiğini inceledik. Bunun yanısıra Alparslan Üniversitesi öğrencilerinin Muş ekonomisini etkileyip etkilemediğini sorduk.

[143] Muş-Merkez, Bulanık, Hasköy ve Korkut ilçelerinin belediyeleri ile görüşülmüştür.

2000'li yıllar ve öncesi arasında, eğitim ve sağlık başta olmak üzere devlet yatırımları üzerine farklı kesimlerle görüşmeler yaptık, özel sektörün neden ve niçin gelişemediği üzerine fikirlerini aldık. Konu ile ilgili olarak, çözüm süreci üzerine düşüncelerini ve bu süreçte yaşanan değişimlerin sosyo-ekonomik etkilerini konuştuk. Halkın devlete bakışı, devletten beklentileri üzerine konuşarak onlar için neyin öncelikli olduğunu görme şansını elde ettik.

5.4. Sosyal Yapı: Köylülükten Proleterliğe Geçememe

Muş, Avrupa şehirlerinde yaşanan değişim ve dönüşüm basamaklarını sırasıyla gerçekleştirememiştir. Bunun en büyük nedeni ise sanayileşmenin ilde gelişme gösterememiş olmasıdır. Fakat dünyadaki değişimin etkilerini hisseden Muş'ta köylülük eski haliyle devam edememiş, böylece köylerinden çıkanlar, işçileşememiştir. Muş'un kendine has olan durumu ise, burada göçlerin toprak sahipliği sorunu nedeniyle veya kentlerin çekiciliğinden ziyade siyasi sorunlar yüzünden olmasıdır. Çalışmamızda ekonomik yapı ile sosyal yapının nasıl şekillendiğini inceledik, bu durumu Muş üzerinden incelemek için Muş'un ekonomik yapısını ele alacağız.

5.4.1. Tarım

Muş halkının kültürünü etkileyen en önemli etken iklimdir. İklim ekonomik, sosyal ve kültürel alanı derinden etkilemiştir. "6 ay kar altında" olan bu şehirde, toprakların %95'i tarıma elverişlidir, bu nedenle halkın yıllardan beri en önemli gelir kaynağı tarımdır. Çiftçiliğin yanısıra hayvancılık da gelişmiştir. Geniş araziler boyunca tarım yapılabilmesi nedeniyle bulundukları köylerinde yıllarca çiftçilik ve hayvancılıkla uğraşmışlardır. Hayvanların yününü soğuk kış ayları için; yatak, yorgan ve yastık için kullanmaktadırlar. Bu şehre en uygun ekonomik hayat olan tarım yeterince ilerletilememiş, hatta 2000'ler sonrası daha da geriye gitmiştir.

> "90'larda çiftçi bir insan iyi geçiniyordu. 2002 yılı DGD başladı, o yıl 16 ila 20 arası başladı, hektar başladı diyelim mazot 1000 lira iken 20 litre alırdık. Tapu desteği 7.5 lira. 12 yıl evvelki değeri tutmuyor. Son yıllar gübre fiyatları baya yükseldi, buğday fiyatları hemen hemen aynı. Girdi fiyatları, maliyet çoğaldı. 20-30 dönümü olan 5 kişilik aile için sıkıntı. Batı'da olsa geçinebilir. Alternatif çok. Batıda iki ürün desteği alıyor buğday mısır ayrı ayrı iken biz 12 ayda tek destek alıyoruz. İki ürün mevsimden

dolayı ekilmiyor; kar çok. Bu yıl et fiyatı biraz yükseldi, bu zamana kadar çok düşüktü hayvancılık yapılamıyordu." (*E.Y. çiftç)i*

Çiftçilerin refah düzeyleri 2000'lere kadar iyi olmuştur, fakat sonrasında "çiftçi ölmüştür". Tarım alanında 2000'lerde yapılan reformlar sonucu çiftçiler maliyetleri karşılayamadıkları için kimi zaman ekim yapmak yerine destek almaktadırlar. Tütün politikaları sonucu, Muş'ta TEKEL fabrikasının kapanması ile tütün ekimi bitme noktasına gelmiş, tütün işçileri zor duruma düşmüştür. Şüphesiz bu noktada tütünün sadece Muş'un değil Türkiye ekonomisinin de gündeminden çıkan yerini vurgulamak gerekir. 1960-1984 yılları arasında Türkiye ekonomisinin önemli ve stratejik ihraç ürünlerinden biri olarak kabul edilen tütün, bu tarihten itibaren özellikle sigara ithalatının serbest bırakılması ile birlikte dış rekabet ile karşı karşıya kalmış ve 1990'lı yıllarda destekleme alımlarının kaldırılmasıyla da eski önemini tümüyle yitirmiştir.

"Çiftçilik öldü, hayvancılık eskisi gibi değil. Tütün ekiliyordu, Tütün ölünce Hasköy milleti kendini toparlayamadı. Tarım öldü, sanayi gelişmedi, Allah rahmet eylesin bir Fatihamız kaldı.

[...]

Teşvikler yeterince yok, mazota 10 dönümlük devletin katkısı 100-200 lirayı geçmez. Çiftçiye zararı 400-500. 10 dönümlük tarlanın bin liralık gübre vs gideri oluyor, kazandığı da gidiyor." (*S.B. Kamu Çalışanı)*

Muş'un bir diğer yetiştirdiği tarım ürünü şeker pancarıdır. Muş'ta tarım ile uğraşanları güvencesizliğe iten bir konu da yine son yıllarda şeker pancarı üretimine kota konması olmuştur. Dünyada pek çok ülke tarafından desteklenen şeker pancarı üretimine kota uygulaması ise çiftçinin durumunun daha da kötüleşmesine sebep olmuştur. Çiftçiler maliyetini karşılamamasına rağmen yapacak başka işi olmadığı için ya da " 'falankes'[144] ne der acaba" diye düşündüğünden ekim yapmaktadır. 2000'li yıllar AK Parti hükümetinin iktidarda olduğu yıllar olması sebebiyle, partinin tarım politikası da eleştirilmekte.

"Yirmi yıl bu işle uğraştığım için, AKP kesinlikle çiftçiyi öldürdü. 2003'te buğdayın kilo fiyatı 390 lira iken, şimdi 650 lira. 10-11 yıl zarfı içersinde gelen fiyat 260 lira. 11 yıl süre zarfında bu kadar arttı. Gübre %400-500 attı, mazot aynı şekilde.[...]

Ekilen ürünün para etmemesi, yapılan masrafa değmiyor.

-Ne yetiştiriliyor buralarda?

[144] Falanca, falan kişi anlamına gelmektedir. Kürtler'in Türkçe konuşurken falanca/falan kişi yerine sıklıkla kullandıkları bir kelimedir.

-Buğday, arpa pancar. Bu bölgede bu üçü yetişir, nohut ayçiçeği eken de var. [...]

-Maliyet karşılanmıyorsa, neden ekim yapılıyor?

Bölge insanında bir arayış var, yaptığı masrafı çıkarma var. Ekemedin mi bu bölgede ayıp olur. falankes ekmedi denir, yoksa kimse ekmez zarar ediyor. Ekmese yapacak iş de yok." (*S.K. Çiftçi)*

Maliyetli bir iş olduğu için krediye sıkışan çiftçilerin bir kısmı kredi çekmekte. Bu durum çiftçilerin borçluluk durumunu arttırarak refahlarını olumsuz etkilemektedir.

"Valla, artık çiftçinin soyismi Ziraat Bankası, Tarım Kredi, Pancar Kooperatifi diye anabilirik. Ben de az önce Başak Kart için müracaat ettim, yeri gelince sıkışıyoruz, çok borç var." (*E.Y. Çiftçi)*

Muhafazakar kimliğe sahip olan Muş'ta, kredi çekmeyen köylüler de var. Haram olduğu düşüncesiyle ya da geri ödeyememe korkusuyla bazı çiftçiler kredi çekmemektedirler. Bunun yanısıra, ilde tefeciler de bulunmaktadır. Tefeciler, Türk Lirası verip Türk Lirası almakta, 1'e 1,5 veya 1'e 2 almakta, bu durum ise çoğu zaman borçlu kişinin borcunu ödeyemeyip faiz yükü altında iyice bunalmasına ve bazen sahip olduğu mal varlığını borcu karşılığında kaybetmesine sebep olmaktadır.

Esnafın belirttiğine göre, tütünün parlak olduğu dönemlerde, halk tütünden "korkunç" paralar kazandığı için memurluğu düşük olarak görmüş ve memura fakir gözüyle bakmıştır. Bu nedenle kendi aralarında para toplayıp zekatlarını memurlara verdiklerini belirttiler. Tütünle ilgilenenlerin çoğu, evlerini o zamanki tütün parasıyla yapmış olduklarını söylemektedirler.

"Tütün vardı varillerle tütünler giderdi. Tütün parasını beklerdik. Çok korkunç paralar geliyordu... Benim babam memurluğu reddetmiş. Memur fakir olduğundan. Orda çalışan insanlara gülerlermiş. DSI'de calışıyor babam ona da öyle yapmışlar. 750 lira artı SSK için şimdi uçar." (*E.Y. Esnaf)*

"Bir dönem memura zekat toplanırdı; 90'lı yıllarda, bir memura mağdur gözüyle bakılırdı."[145] (*S.B Kamu Çalışanı)*

1800-1900 yılları arasında, Sovyetler Birliği'nden Muş'a getirilerek yetiştirilmeye başlanan üzümler, Fransızlar'ın ünlü Bordo Şarabı yapımında kullanılmıştır.[146] Sözkonusu periyotta ilde 24.000 bağ ile bağcılık önemli bir geçim kaynağı olmuştur. Şu an ise ilde üzüm üretimi

[145] "Memurlara zekat toplanırdı" cümlesini görüşme yaptığımız diğer kişilere sorduğumuzda, "kim söylemişse doğru söylemiş", "he gerçekten öyleydi" şeklinde teyit eden cümlelerle karşılaştık.

[146] http://www.mus.gov.tr/default_b0.aspx?content=1030, [02.08.2014]

yok denecek kadar azdır.[147] Görüşmelerde de üzümden bahseden kimse ile karşılaşmamış olmamız, üzüm üreticiliğinin il ekonomisi adına, dolayısıyla refahları adına öneminin halk tarafından pek de bilinmediğini anlıyoruz.

Karasal iklime sahip olan Muş'ta kışlar soğuk ve kar yağışlı geçmektedir. Halkın deyimiyle iki mevsim yaşanmaktadır; yaz ve kış. Liseli öğrencilerin dediğiyse; "Muş'ta 4 mevsim vardır; kış, kara kış, kapkara kış ve yaz". İklimin sert olması, ekilen çeşidi de sınırlamaktadır; Yem bitkileri, tütün, şeker pancarı, lahana, kavun-karpuz, sebze, üzüm ve patates yetiştirilebilmektedir. 819.551 hektarlık Muş arazisinin %42'si tarım alanı, %46'sı çayır-mera, %7'si orman ve %5'i tarım dışıdır. [148]Muş Ovası, Türkiye'nin en geniş ovalarından biri olmakla birlikte, iklim, drenaj gibi sorunlar nedeniyle ovadan yeterli verim alınamamaktadır.[149]

> "Ova bomboş, halbuki ova çok verimli, eskiden büyüklerimiz şey dermiş, 'lalenin yetiştiği toprakta her şey yetişir' diye, böyle bir söylem var diyorlar. Yani gerçekten sulak bir toprak, yani bir metre sonra su çıkıyor toprağın altından." *(F.K.)*

Çiftçilikte yaşanan sorunlar ve ovanın verimli kullanılamamasının yanısıra tarımsal sanayi de gelişmemiştir. Muş'un en önemli fabrikası 1980'lerin başında kurulan şeker fabrikasıdır. Ancak yukarıda da belirttiğimiz gibi, şeker pancarının kotalı olması tarımsal sanayiinin Muş'taki tek önemli dalının verimli olmasının ve bölge insanının refahının önünde ciddi bir engeldir.

> "Muş halkı genellikle tarımla eskiden uğraşıyordu. Tarım tütündü, pancardı. Tabii yavaş yavaş tütün zaten tamamiyle kalktı, şu anda pancar kaldı, fakat o da kotalaştırıldı, o da fazla bir rağbet görmüyor. Fakat şu anda vatandaş biraz hayvan şeyine yöneldi, tabii hayvan da şu anda bayağı pahalı, yani mesela eskiden bir koyunun fiyatı veyahutta bir ineğin fiyatı şimdiye göre bir hesaplama yaptığınız zaman iki kat üç kat.
>
> - Maliyeti mi arttı?
> - Maliyeti arttı.
> - Ama et fiyatları düşmedi değil mi?

[147] http://www.daka.org.tr/?cmd=page&id=mus, [02.08.2014]

[148] http://www.daka.org.tr/?cmd=page&id=mus, [02.08.2014]

[149] http://www.tuik.gov.tr/ilGostergeleri/iller/MUS.pdf, [10.08.2014]

- Et fiyatı şu anda Muş'ta 18,19,22,25'e kadar, yani 22-23'e kadar var. Et pahalı fakat hayvan da pahalı.
- Üretici kazanmıyor, kim kazanıyor arada?
- Vallah arada kasaplar kazanıyor. Mesela şu anda kuzu kilo olarak Diyarbakır'da kuzunun kilosu, ben o gün sordum canlı olarak 7-8 milyon. Netice itibariyle hayvancılık şu an revaçta" *(F.D.)*

Muş'ta hayvancılık tarımın en önemli alt sektörüdür. 265 bin büyükbaş, 1 milyon 300 bin küçükbaş hayvan[150] ile yapılan hayvancılık tamamen meraya dayalı yapılmaktadır. Yetiştirilen hayvanların tamamının yerli olması birim başına et ve süt veriminin düşük olmasına neden olmaktadır.[151]

Kişi başına canlı hayvan değeri olarak Muş, Türkiye'de 5. sırada, kişi başına hayvansal ürünler bakımından 18. sıradadır.[152] Çiftçilikte olduğu gibi, hayvancılıkta da sanayi kolu bulunmamaktadır. İl ve ilçelerde süt fabrikaları oluşturulmuş fakat bunlar etkin kullanılamamıştır.

5.4.2. Sanayi

Tarıma dayalı ekonomiye sahip olan Muş'ta sanayi gelişmemiştir. Tarımsal sanayi açısından ele alınabilecek iki büyük fabrika oluşturulmuştur. Bunlardan TEKEL kapatılmıştır, şeker fabrikası ise şekere konan kota nedeniyle ihtiyaca gerekli cevabı verdiği söylenemez.

2009-2010 yıllarında Muş'ta Organize Sanayi Bölgesi kurulmuştur. Devlete ait olan Muş Şeker Fabrikası, özel bir firmaya ait olan Çimento fabrikası büyük ölçekli iki fabrikadır. Fabrikalar ve çalıştırdıkları ortalama işçi sayısı; Muş Şeker fabrikası 579, Bal Tat Şeker 10, Al Tat Şeker 13, Muş Plastik Bidon 15, Yem Fabrikası 10, Süt Fabrikası 11.

Özel sanayi yatırımlarının Doğu'da olması için teşvikler olsa da yeterli yatırım mevcut değil. Bunun nedenini bir sendika çalışanı olan F.K. üç nedene bağlıyor; Ulaşım, coğrafi konum ve "yaşananlar". Bunların yanısıra, halkın yeterli enformasyona sahip olmaması yapılmaya çalışılan yatırımlar önünde engel oluşturmaktadır.

> "Muş için ne olmalı, ne yapılmalı, tarım ölüyor mu, sanayiye mi destek verilmeli? Tarım zaten yaşayamaz mı?

[150] http://www.musovasi.com/haber-11611-hic_bir_seyimiz_yok.html, [06.08.2014]

[151] http://www.tuik.gov.tr/ilGostergeleri/iller/MUS.pdf, [25.08.2014]

[152] http://www.daka.org.tr/?cmd=page&id=mus, [02.08.2014]

- Tarımı yaşatmazsa sanayi zaten biter. Üretim olmadığı yerde sanayi de biter. Çünkü şöyle ben mısır yetiştiririm, ben mısır üzerinde kendimi (okumadım ama) iyi yetiştirdime inanıyorum. Mısırın hammaddesinde 160 çeşit, mısır hammaddesinde kullanılabiliyor. Poşetimizden tut, kağıdından tut, yağından tut, hayvan yeminden tut her şeyi elde edebiliyor. Ama bugün sen mısırı dışardan ithal edersen sanayi yürümez. Bir çiftçi 20-30 dönüm mısır ektiği zaman evini geçindirebilecek ama şimdi ithal tamam üç kuruş noksan alabilirsin, ama sen burdaki vatandaşını neylen doyuracaksın? [...] Şimdi biz tarımda kendi kendine yeten bir ülkeyiz yani tarıma kota koyulacaktı. Ha diyelim ki devletin siyasi açıdan anlaşmalar şartları onu ne açıdan onları bilmem ama ülkenin %60'ı tarımla geçiniyor. Şimdi diyelim ki Güneydoğu hani sanayileşme bir kısım var ama Doğu'da hiç yoktur. Sen Erzurum'da sanayiyi nasıl yerleştirebilirsin? Diyelim ki Muş'ta, Ağrı'da bu illerimizde hiç sanayi mümkün değil, ama hayvancılıkta tarım alanında güzel çalışma olur.

- Neden mümkün değil, yani sanayileşme Doğu'da neden mümkün değil sizce?

- Hem altyapı hem iklimiyle uğraşacaktır. Diyelim bundan 30 yıl önce Erzurum Doğu'nun toptancı merkeziydi ama şimdi Erzurum'da o kalmadı. Ne oldu Gaziantep'e yöneldi, niye sıcak bölgedir, denize yakındır. Hem ulaşımdır hem sıcaklıktır. Adam kışın üretim yaptığı zaman önce fabrikasını ısıtmayla uğraşmayacak, direkt makinayı çalıştıracak ama burda önce işyerini ısıtmaya çalışacak, bu da bir rekabet masrafıdır. " *(E.Y. Çiftçi)*

2012 yılında, yoğun kar nedeniyle, 5 gün elektrik kesintisine uğrayan Çapsan Çikolata Fabrikası sahibi Eşref Çaptuğ'un anlattıkları özel yatırımın neden Muş'u tercih etmek istemediğini aslında bize gösteriyor.[153]

> "Organizenin yolu kapalı ve zahmetle gelip gidiyoruz. Üç aydır sular kesik ve 5 gün boyunca elektrikler kesikti. Onun yüzünden dinamolarımın hepsi patladı. Yolun açılmaması ve elektriklerin kesik olmasından dolayı kaloriferlerimin tamamı patladı ve çaresiz kaldım. Şu anda üç tane dinamom gitmiş ve her biri 2 bin 250 TL'dir. Üç tanesi 6 bin 750 TL ediyor. Kalorifer kazanlarımı ve diğer zararları üst üste koyduğunuzda benim 48 bin TL zararım var. Bozulan dinamolarımın içinde ürünüm halen duruyor."

2012 yılında üç ay boyunca suların akmaması ve 5 gün boyunca elektriğin olmaması üzerinde ciddiyetle düşünülmesi gereken önemli bir sorundur. Altyapının yıllarca tamamlanamamış olması Muş'ta sanayinin gelişememe sebeplerinin başında gelmektedir. Hem il hem de ilçelerde bu sorun hala devam etmektedir. Yerel yöneticilerin ilgisizliği[154] sadece altyapıya karşı değil, sosyal alan çalışmalarına ve çevre düzenlemelerine karşı da bu seneye kadar

[153] http://www.haberler.gen.al/2012-02-13/bir-milyon-liralik-fabrika-5-gunluk-elektrik-kesintisinin-kurbani-oldu/, [02.08.2014]

[154] 2014 yılına kadar yapılması gereken bir çok temel çalışmanın yapılmamış olması ilgisizliğin bir sonucudur. Bu durum belediye çalışanları ve kimi halk tarafından bu şekilde değerlendirilmektedir.

gereken önem verilmemiştir. İlgizlik, ehil insanların yönetimde olmaması ve maddi yetersizlik bu sorunların çözümü önünde engel olmuştur. Yerelin yanısıra merkezin de ilgiziliği ve politikaları bu yatırımlara geç başlanmasına ve ağır şekilde ilerlemesine sebep olmuştur.

Devletin yeterli sanayi yatırımı yapmaması, özel sektörün rasyonel çıkarlarına uygun düşmemesi nedeniyle Muş'ta yatırım yapmak istememesinden dolayı, halk ne bu yüzyılın ne de evvelki yüzyılın atmosferine uygun şekilde işçileşememiştir.

5.3.3. Kentin Yıllardır Çözülemeyen Sorunları

Muş'ta altyapı yok. "hiç mi yok peki?"; "var ama yetersiz" suların akmasında problem var, özellikle ilçelerde sıklıkla sular kesilmekte. Bulanık'ta 11'e kadar su akmakta, sonra kesilmete ardından "3-4 gibi" tekrar gelmekte. Hasköy'de "bir saat akıyor su" denmesine karşın belediye "bir saat değil ama yetersiz" diyor. Korkut'ta suyun sabah açıldığını depodaki su bitince de kapatıldığını öğreniyoruz. Bu nedenle de su parası toplanamıyor.

> "Devlet genelde Batı'ya yönelmiş, buraya önem vermiyor. Buraya sadece yol yapmış; yol, hastane, okul. Allah'tan onları yaptı, onlar da olmasa, başka hiçbir faaliyet yok.
>
> -Altyapı?
>
> -Altyapı şuanda devam ediyor da gec kalınmış. %60-70 çözülmüş şu anda. geç yapılmış bi yatırım..
>
> -Neden bugüne kadar olmadı?
>
> -Devlet politikası diyelim buna...
>
> -Su sorunu?
>
> -Aslında hemen çözülebilecek bi konu da su konusunda biraz sıkıntı var...
>
> -Günde bi saat akıyor dediler...
>
> -yoo öyle değil, 46-47 senelik bi belediye, 7-8 senedir burdayım burda su parası topladığımı hatırlamıyorum." *(A.T. ilçe belediyesi çalışanı)*

Görüştüğümüz her dört belediye de bütçenin yetersiz olduğunu dile getirdi. "Büyük şehir belediye esası bizim gibi küçük belediyelere zarar verdi" diyor üst düzey bir belediye çalışanı, diğer bir üst düzey belediye çalışanı ise, kişi başına 30.000TL geldiğini söylüyor ve ekliyor; "yetersiz baya yetersiz". Belediyelere gelen gelirin yetersiz olmasının bir sebebi de il/ilçe merkezinde yaşayan insanların, ikametlerini köylerden aldırmamış olmasıdır. Böylece seçim

zamanı muhtarlık seçimleri için köylerinde oy kullanabilmektedirler (!). Gelirin yetersiz olması, belediye tarafından yapılması gereken birçok hizmetin yerine getirilmemesi ve/veya eksik kalmasına yol açmaktadır.

> "Tuzu kuru insanların işi mi çöpü düşünmek? Benim tuzum kuru falan mı?! Elektrik kesilmesi... Nerdeyse hergün, haftada 3 gece nerdeyse elektrik kesiliyor, elektrik gidince su gidiyor. Bu normal değil. Tesisatlar düzgün yapılmamış; su da elektriğe bağlı." *(C. Öğretmen)*

Çöplerin toplanmadığı, dereye atıldığı bir ilçede neden çöplerin toplanmadığını merak ediyoruz. İnsanların hizmet almama karşılığında neden ses çıkarmadığını, haklarını talep edip protestoda bulunmadığını soruyoruz. Aldığımız cevap işlerin aslında neden olması gibi gitmediğini bize gösteriyor.

> "Genelde zayıf yöneticilerin ve bizlerin suçu, yönetici zayıf biz de pasifiz. Burda aşiretçilik olduğu için aşirete baskı olmuyor. Gidip bir belediyeyi protesto edemiyoruz.
>
> Evimin önündeki çöp alınmazsa çevre yoluna dökerim dedim, belediye başkanı benden küstü. Hoş değil ama napalım. Belediye bir işi yapmayınca hatır meselesinden söyleyemiyoruz. Bu dönemde artık o kalkıyor. Eskiden bir aile reisi şuna verelim diyince ona veriliyordu şimdi değişti." *(S.B. Kamu Çalışanı)*

Bu duruma tek taraflı bakmamak gerekir, denilene göre, belediye bir ara "temiz bir ...(ilçe adı) için" konteynır koymuş mahallelere, köşe başlarına, "çöpleri dereye atmayın" demiş. Fakat, bazı kişiler konteynırları hayvan yemi koymak için kullanmaya başlamış.

Son birkaç yıldır yapımına başlanan altyapı çalışmaları herkesin yüzünü güldürmüş değil. Bir köy muhtarı, altyapıyı sorunca birden gerginleşiyor, "bu reformlar hiç iyi olmadı" diyor "yapmışlar keşke hiç yapmasalardı, bizim köye yaptılar hiç kullanılmıyor, çalışmıyor". Anlaşılan o ki bir sorun için toprağı kazması gerekmiş, su ve kanalizasyon borusu üstüsteymiş ve ikisi de patlamış, birbirine karışmış.

Merkezin durumu ilçelere göre nispeten iyi olsa da, altyapı; su ve kanalizasyon sorunu orada da büyük bir problem. Siyasi bir parti için aktif olarak çalışan N.H. merkezdeki halkın üç şeye baktığını söylüyor; "yol, su, sinek". Yoldan kasıt, kaldırımların boyanması. "sarı, kırmızı,mavi"ye boyandığı için kaldırımlar, Muş ile ilgilenildiği kanısına varıyor halk. Sinekten kasıtsa sivrisinekler için ilaçlama yapılması. Muş'ta yaz kısa geçtiğinden, bu hizmet de sadece yılda birkaç ay yapılmakta. Su konusunda da halkın beklediği suların kesilmemesi. Fakat sular merkezde de kesilmekte, kimi yerlerde elektriğe bağlı olan su sistemi, elektrik

kesintisinde kesintiye uğramakta. Yollarda kaldırımlar boyanıyor mu, suyum akıyor mu, sinekler için ilaçlama yapılıyor mu önemli olan bu üçü sadece! Kaldırımların boyanıp yolların yıkanması ise genelde önemli(!) günlerde; cumhurbaşkanı geliyor diye veya başbakan geliyor diye yapılan eylemler. Dışı süslenen içi gizlenen şehir oluyor birden.

5.3.4. Muş-Merkezde Esnaflık

Muş-Merkezde iki cadde var; İstasyon ve Cumhuriyet. İstasyon caddesi, Cumhuriyet caddesinden daha "zengin" bir cadde. Alışveriş merkezleri, fast food restoranları, mağazalar, züccaciyeler, mobilya mağazaları, pastaneler, dersaneler, sendikalar, dernekler çoğunlukla bu cadde üzerinde. Cumhuriyet Caddesinde ise daha çok toptan satış yapan esnaflar, çok da bilinmeyen mağazalar var, otobüsler ve ilçelere giden servisler bu cadde üzerinden akmakta. Bu iki caddenin başlangıcında ise Belediye Binası yer almakta. Belediyenin üst kısmı da toptan satış yapan esnaf, kebapçılar ve kahvehanelerle dolu. Burada yer alan kahvehanelerde küçük masa ve tabureler var. İnsanlar çay içip sohbet ediyorlar, bazen o küçük masa etrafında büyük halka oluştuğu gözleniyor. Söylenene göre "150 kahvehane 500 lokanta"[155] var Muş'ta. Dolayısıyla esnaf kesimi içinde yer alan bu kahvehane ve lokantalar dikkat çekici ölçüde fazla.

Muş'ta esnafın durumunu iktisadi açıdan incelerken belediye üstü ve belediye aşağısı şeklinde ikiye ayırmak gerekir. Belediyenin üst kısmında kalan esnaf bu işi uzun zamandır yapan, genelde toptan ürünler satan esnaflar; büyük un çuvalları, teneke yağlar, boy boy, çeşit çeşit plastik bidonlar (kış için ürün saklamak isteyenler, turşu için, ya da peynircilerden peynir almak için satılıyor), peynirciler, semaver ve saç gibi metal ürünler için burası tercih edilir. Belediye'nin aşağısı ve özellikle İstasyon Caddesi, daha çok memur kesime ve üniversitelilere hitap eden bir cadde.

Belediye üstü ve aşağısındaki esnafın müşteri ilişkileri, borçlanma şekilleri ve borçluluk durumları farklılık göstermekte. Üstte kalan esnafın geneli kredi kullanmamakta; haram olması ve geri ödeyememe korkusu. (Bu korkunun aynısının köyde çiftçilik yapanlarda olduğunu da görmüştük.) Müşterilerine veresiye verebiliyorlar. Genelde köyden gelenlerin

[155] Muş-Merkez'de 108 çay ocağı, 47 kahvehane, 6 kafe, 10 lokanta, 58 büfe, 30 kebap-döner salonu bulunmaktadır. Merkezdeki insanlar ve Merkeze bağlı köylerden insanlar gelmektedir. İlçe Merkezlerinde de kahvehaneler bulunmakta, sözkonusu ilçelere bağlı köylerden insanlar buralarda vakit geçirmektedir.

uğrak noktası burası, bu nedenle Müşterileri genelde erkek oluyor, ama son zamanlarda "çocuk parası" alan kadınlar da alışverişte kendini göstermeye başlamış. Esnaf: "bana kazandıran köylü, kravatlı geliyor bir kilo alıyor köylü geldi mi dolduruyor". Bu nedenle memur ve öğrenci kesim bu alanın ekonomik durumunda keskin bir değişime sebep olmamış. Fakat bu görüşte olmayanlar da var:

> "Memur fakirdi. 10 yıl önce ben bir memurun 5 katı kadar kazanırdım, şimdi benim 5 katımı memur kazanıyor. Şimdi ben çoğu zaman siftah yapmadan dükkanı kapatıyorum. [...]
>
> Büyük marketler bize göz açtırmıyor. 20 tane büyük market. Bim'in 4 şubesi var. Muş'un kapasitesi kaldırmıyor ki. Önceden 2 tane idi şimdi 20 tane. Banka küçük esnafa para vermiyor. Adam market açıyor 1 trilyon kredi biz gidersek 10 bin veriyor." *(A.V. Esnaf)*

Belediyenin aşağısında yer alan İstasyon Caddesi üzerindeki esnaf kredi kartı kullanımının arttığını, "dağdaki çobanda bile kredi kartı" olduğunu söylüyor. Burada veresiye alışveriş yeni ve modern mağazalarda söz konusu değil. Fakat pasajdaki esnaf, kendilerinin düzenli müşterilerinin olduğunu bu nedenle onlarla veresiye alışveriş yapabildiklerini söylüyorlar. Yeni mağazalar satışları etkiliyor mu sorumuza, "bizi değil kendileri gibi olanları etkiler, mağaza kirası fiyatlarına yansıyor" cevabı veriliyor. Bizden kastettikleri ise, sabit müşterileri olan esnaf. İstasyon üzerindeki mağazalar üniversiteden etkilenmiş. Öğrenci talebine göre kıyafetler geliyor, ya da açılan kafeler daha çok üniversiteli gençlere hitap edecek şekilde oluyor. "Yüksek sesle Fransızca müzik eşliğinde kahve içebilme, aynı zamanda internete girebilme" imkanına sahip olabiliyor gençler. Çiğköfte siparişi verebilmekte, simit evlerinde simitlerini yiyip çaylarını yudumlayabilmekteler. Bunlar Muş'un ortayaş yerlisine hitap eden şeyler değil, daha çok dışardan gelen "memur kesim"e, dışardan gelen öğrenciye ve içerde yeni yetişmekte olan nesle hitap etmekte. Belki bu yüzden ortayaşlılar endişeli; "Üniversite Muş'u bozdu" diyorlar.

5.5. 2000'li Yılların Sosyal Politika Perspektifinden Muş

Yukarıda kabaca Muş'un sosyo-ekonomik çerçevesini çizmiştik. Çiftçilik ve hayvancılığa uygun coğrafyaya sahip ilde, çiftçilik [yöre halkının ifadesiyle] ölmüş, hayvancılıktan ise, revaçta olmasına rağmen yeterince verim alınamamaktadır. Büyük fabrikaların sadece iki tane oluşu ise sanayii ve sanayiide çalışma hayatının kısıtlı olmasına sebep olmaktadır. Küçük işletmeler sayıca fazla olmasına rağmen burada çalışan işçilerin tamamı sigortalı değil. Yerli

memurlar olmakla birlikte şehir dışından gelen memur sayısı daha fazladır. Özellikle eğitim ve sağlık alanında çalışanlar arasında dışardan gelen daha fazladır. İlin muhafazkar kimliği sosyal ve ekonomik hayatı etkilemektedir.

Sosyal politika, sosyal güvenlik alt başlığında üçe ayrılmaktaydı: Çalışma hayatına dönük sosyal politikalar; yoksulluk, yardım, sosyal dışlanmaya yönelik yapılan sosyal yardımlar; eğitim, sağlığın yanısıra yaşlı ve kimsesizlerin bakımını kapsayan sosyal hizmetlerdi. Bu başlık altında sosyal güvenliğin, sosyal politikalar altında üçe ayrılan bu dallarının Muş'ta nasıl yansıdığını araştıracağız.

5.5.1. Muş'ta Sosyal Sigorta Yansıması

Muş ilinde Devlet yatırımlarının ve özel sektör yatırımlarının yeterli olmaması, iş imkanlarını kısıtlamakta, bu nedenle de sosyal politikanın sosyal sigortalar kalemi olması gerekenden az olmaktadır.

İlde toplamda 1.813 iş yeri bulunmakta. 412.553 nüfusluk ilin 402.519'u sosyal güvenlik kapsamı içersinde yer almakta. Bu sayı içersinde aktif ve pasif olanlarla gelir testi yaptıranlar bulunmakta. Gelir testi yapanları bu sayı içersinde çıkardığımızda, 232.630'a inmekte sayı. Bu sayının da, yani soyal güvenlik kapsamının (gelir testi hariç) il nüfusuna oranı %56.39'dur[156]

Sosyal Güvenlikte amacın nüfusun tamamını kapsamak olduğunu düşündüğümüzde, Muş'taki sosyal güvenlik kapsamı oranının oldukça düşük olduğunu görmekteyiz. Bunun nedeni sigortasız çalışmanın, bir diğer deyişle kayıtdışı istihdamın Türkiye ortalamasının üzerinde olmasıdır[157]. Vatandaş, Esnaf ve STK ile yaptığımız görüşmelerde dile getirilen oran "%80-90" dır.

> "%80 kayıtsızdır. 10 eleman varsa 2'si sigortalı, 8'i sigortasız. İş yok, devlet o imkanı sunmamış. Aylık 300-400 kişi başı, aylık 3 bin 4 bin ödeyemez.
>
> - Kim haklı, işçi mi işveren mi?
>
> -İşveren de haklı, işçi de haklı, devlet haksız." *(V. Esnaf)*

[156] www.sgk.gov.tr , Muş Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü. Bazı diğer şehirler için bu oran: İstanbul %88.06; Bursa %87.85; Bitlis &61.71; Hakkari %59.98; Van %57.35; Ağrı %46.99; Şırnak %59.18

[157] Muş'ta kayıtdışı istihdam Çalışma Bakanlığı'nın 2011 yılında yaptığı bir çalışmaya göre %74.9 olarak belirlenmiştir. http://www.sabah.com.tr/fotohaber/ekonomi/turkiyenin-kayitdisi-haritasi?tc=81&page=49

Kayıtdışı çalışmanın yüksek olduğunu belirten bir sendika çalışanı, bazı sektörlerin özellikle kaçak çalıştırmayı sevdiğini söylüyor. Sendikanın en önemli görevlerinden birinin kayıtdışılığın önüne geçmek olduğunu söylüyor. Kayıt dışılığın görüldüğü bir diğer sektör de inşaat sektörüdür. İnşaatçılık il merkezinde ve ilçelerde insanların yöneldikleri mesleklerden biri. Fakat yoğun kış dolayısıyla inşaat çalışmaları yazın daha çok olmakta.

> "İnşaat çok, çalışan var, SSK'lı, çoğu SSK'lı değil. Oğlumun SSK'sı yok. Çoğu gizli çalıştırıyor, az maaş aldıkları için, sigortası kesilmesin biraz daha fazla olsun diye... Adam demiş bu kadar vereyim sigorta yapmayayım ya da şöyle yaparsam şu kadar veririm demiş, oğlum kabul etmemiş." (*K.B. Ev Hanımı)*

Tablo 11: Muş'ta sosyal güvenlik kapsamında aktif çalışan ve aylık alan kişi sayısı

Sosyal Güvenlik Kapsamında Aktif Çalışan Kişi Sayısı	Sosyal Güvenlik Kapsamında Aylık Alan Kişi Sayısı
Emekli Sandığı (4/c).....14.229	Emekli Sandığı (4/c).....2.821
Bağ-Kur (4/b).....7.106	Bağ-Kur (4/b).....7.699
SSK (4/a).....20.783	SSK (4/c).....4.858
Toplam.....42.118	Toplam.....15.378

Kaynak: SGK, 2014.

Muş'ta sosyal güvenlik kapsamında aktif çalışan ve aylık alan kişi sayısnı gösteren Tablo 11'e göre, ilde sosyal güvenlik kapsamında aktif çalışan kişi sayısı 42.118'dir ve bunun toplam il nüfusuna oranı %10.21'dir. Oldukça az olan bu sayının kayıtdışılık yüzünden gerçekte olandan daha düşük olduğunu söyleyebiliriz. Çiftçiler fazla kazanamadıkları için çalışanlarının sigortasını yapmamakta, ya da aile fertleri arasında bu iş yapılmaktadır. Lokantalarda, köylerden merkeze gelen gençler "bir kaç hafta çalışıp 300-400" alıp işi bırakmakta. Bu durumu iş ahlakındaki bir zayıflık olarak görebiliriz. Fakat bu durumu meşrulaştıran, az ücret ve sigortasız çalıştırma politikasının gençler üzerinde olumsuz etkisidir.

Emekli Sandığı faaliyette iken, aktif çalışan kişi sayısının fazla oluşu, Muş'ta görev yapan 'yabancı' memurlardan kaynaklanmaktadır.İlde tarımla ilgilenenlerin oranının %85 olmasına rağmen Bağ-Kur oranınn bu kadar düşük olması, özellikle çiftçilerin (kendi ifadelerine göre)

maliyetler dolayısıyla prim ödeyememesinden kaynaklanıyor. 2000'li yıllardan önce ise, kişilerin emekliliğe pek önem vermediğini öğreniyoruz. Kimisi bu durumu halkın cehaletine bağlarken, kimisi insanların açken geleceği düşünmesinin mantıksız olacağı şeklinde durumu yorumlamaktadır.

Tablo 12: Sosyal güvenlik kapsamında bakmakla yükümlü tutulanların sayısı

Sosyal Güvenlik Kapsamında Bakmakla Yükümlü Tutulanların (Yararlanıcıların) Sayısı
Emekli Sandığı (4/c).....31.487
Bağ-Kur (4/b).....36.376
SSK (4/a).....107.271
Toplam.....175.134

Kaynak: SGK, 2014.

Sosyal güvenlik kapsamında bakmakla yükümlü tutulanların oranı %42.45. Tablo 12'den görülebileceği gibi, SSK'lı vatandaşın bakmakla yükümlü olduğu kişi sayısı, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur'luların kabaca üç katı.

5.5.2. Muş'ta Sosyal Hizmet Yansıması

Sosyal riskleri kontrol eden üç kaynak; refah devleti, aile ve piyasadır. Sözkonusu üç kaynak biribirini etkilemektedir. Muş'un güçlü bir aile yapısı var. Aileler genelde geniş olmakta. "4-5 kişilik aile normaldir", diyenler olmasına karşın "7 çocuk çok görülmez" diyenler de oldu. Eğer 2-3 çocuklu ise bu ailenin fertlerinin az olduğu söylenir.

Muş'ta gelinlerle birlikte yaşamak, tarz olarak devam etmekle birlikte son yıllarda bu durum il, ilçe ve köylerde azalmıştır. 2000 öncesinde gelinler kaynanalarının yanında kalmakta ve azımsanmayacak oranda iki gelinli evler de olmuştur. Fakat son yıllarda evlenen gençlerin talebi ayrı eve çıkmak yönünde olmuştur. Bununla birlikte kaynana ve kayınbaba bütün çocuklarını evlendirdikten sonra da olsa bir oğlunun yanında kalmakta. Hangi oğlunun

yanında rahat hissediyorsa onun yanında kalmakta, ya da kim onların maliki olduğu evde kalmaya razı oluyorsa o ebeveyne bakmakta. Evde kalan genç genelde en son evlenen, en küçük erkek çocuk olduğundan bazı köylerde, anne-babaya bakan en küçük erkek çocuktur.

Anne-babaya karşı geleneksel bir saygı hakimdir. Yanlarında uzanmamak, sigara içmemek, onlara bağırmamak, onlar içeri geldiğinde ayağa kalkmak gibi adetler hala devam etmekte. Bunun bir sonucu olarak, ilde Huzur Evi bulunmamaktadır. Bir çocuğun ebeveynini böyle bir yere göndermesi toplumsal olarak yadırganmakta, "huzur evi var mı" sorusu insanları şaşırtmaktadır, zira burda "herkes kendi yaşlısına bakmaktadır."

Ailenin güçlü yapısını, yetim kalan çocuklar üzerinde de görmekteyiz. Yetim kalan çocuğa genelde nene-dede bakmakta ya da amca bakmaktadır. Teyze ve halanın böyle bir sorumluluğu olmamakta, kimse onlardan böyle bir şey talep etmemektedir. Bunun nedeni ise, erkek egemen bir toplum olduğundan, evlenildiğinde erkeğin ailesine karşı sorumluluk altına girilmesidir. Kimsesiz-yetim veya bakıma muhtaç kalan çocuk sayısı fazla olduğunda, eğer nene-dede-amcanın durumu bu çocuklara bakmaya yetmezse, çocuklardan en küçük ve bakıma muhtaç olan alınıp diğerleri gerekli kurumlara yerleştirilmektedir.

Muş Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü'ne bağlı altı kuruluş vardır. Bunlar;

1. 13-18 Yaş Grubu 96 Kapasiteli Erkek Yetiştirme Yurdu

2. 07-12 Yaş Grubu 100 Kapasiteli Muş 80. Yıl Çocuk Yuvası

3. Muş Sosyal Hizmet Merkezi

4. Çocuk Evleri Koordinasyon Merkezi

5. Özel Kreş ve Gündüz Bakım Evi

6. Özel Bakım Merkezi

Tablo 13: Sosyal ekonomik destek ve aileye dönüş projesi ile destek verilen çocuk sayısı

Yıllar	Kız	Erkek	Toplam
2011 (nisan)	142	133	275
2013	200	220	420
2014 (nisan)	272	337	609

Kaynak: Muş Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, 2014.

2010 yılı sonunda projesi tamamlanan "Aileye Dönüş ve Aile Yanında Destek Projesi" ile ekonomik nedenler dolayısıyla kurumda kalmak zorunda olan (veya kuruma gelebilecek durumda olanların) aile yanına dönüşü (veya aile yanında kalması) için aileye maddi destekler yapılmaktadır.[158] Muş'ta destek verilen sayının yıllar itibari ile hızlanarak arttığını görmekteyiz Tablo 13'den görmekteyiz. Her yıl çocukları dolayısıyla yardım alan aile sayısı artmış, nihayetinde bu sayı 609'a ulaşmıştır.

Tablo 14: Koruyucu aile sayısı

Yıllar	Kız	Erkek	Toplam
2012 (Nisan)	1	-	1
2013 (Nisan)	1	-	1
2014 (Nisan)	10	25	35

Kaynak: Muş Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, 2014.

[158] http://www.manevisosyalhizmet.com/wp-content/uploads/2011/12/aileye_donus_uygulamasinin_degerlendirilmesi.pdf, [28.08.2014]

Çeşitli nedenlerle öz ailesi yanında kalamayan çocuklarla gönüllü olarak veya yardım karşılığı ilgilenen aile veya kişilere koruyucu aile denmektedir. Böylece çocukların sıcak bir ev ortamında yetişerek, psikososyal gelişimlerini en sağlıklı şekilde gerçekleştirmeleri hedeflenmektedir.[159] Muş'ta koruyucu aile sayısı Tablo 13'den görüldüğü üzere, 2013'te 1 iken 2014'de 35'e çıkmıştır.

Muş'ta 3 çocuk evi, 1 çocuk yuvası, 1 erkek yetiştirme yurdu bulunmaktadır. Çocuk evi 2011'de yoktur, 2012-2013'de 2 tane vardır, 2014'de sayı 3'e çıkmıştır. Tablo 15'de Erkek Yetiştirme Yurdu'nda kalan çocuk sayısı azalırken Çocuk Yuvası'nda kalan çocuk sayısında artış olduğunu görmekteyiz.

Yetiştirme yurduna ihtiyaç, 1966 yılında gerçekleşen Muş-Varto merkezli büyük depremin ardından yetim kalan çocukların civar illerdeki yetiştirme yurtlarına gönderilmeleriyle doğmuştur. Şu an kurum bakımı altında 102 çocuk bulunmaktadır.[160]

Tablo 15: Kurumlarda kalan çocuk sayıları

Yıllar	Erkek yetiştime yurdu	Çocuk yuvası	Çocuk evi koordinasyon merkezi
2011	102	82	-
2012	104	70	12
2013	79	61	17
2014	37	49	16

Kaynak: Muş Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, 2014.

[159] http://www.koruyucuaile.gov.tr/tr/html/120/Koruyucu+Aile+Nedir, [28.08.2014]

[160] http://mus.aile.gov.tr/tr/html/3014/Yetistirme-Yurdu, [28.08.2014]

Muş 80. yıl Çocuk yuvası, 7-12 yaş çocuklara hizmet vermektedir. 2005 yılından itibaren kabullere başlanmıştır. Aileye geri dönüş ve koruyucu aile projeleri çerçevesinde, yuvadaki çocuk sayısı zamanla azalmıştır.[161] Yetiştirme yurduna anne-baba 'araya adama koyarak' çocuklarını göndermek isteyebilmekteler. Çünkü buradaki çocuklar sigortalı işe hemen başlayabilmektedir. Sosyal Hizmetlerde görevli olarak çalışan M'den öğreniyoruz bu durumu.

> "- Yurtlara çocuklar sigortalı işi olsun diye gönderiliyormuş, çok şaşırdım.
>
> -Evet var. Bana da dediler. Adamın 9 tane çocuğu var, 3'ü yerleşip sigortalı olsun diğer 6'sına bakar diye düşünüyor" *(A.G. Kamu çalışanı)*

Kadın Konuk Evi, Muş'ta henüz bulunmamaktadır (inşaatı tamamlanmış, açılış aşamasındadır). Bu nedenle kadınlar şehir dışına gönderilmektedir. Kuruma ihtiyacı olan kadınlar açısından, bu durum sorun arz edebilmektedir. Diğer illere kadının "apar topar" gönderilmesi, yolda kadının ailesi tarafından geri çevrilmesi gibi istenmeyen sonuçlara yol açmıştır. Özellikle havaalanı açılmadan önce veya tek kurumun hizmet verdiği bu nedenle uçak biletinin pahalı olduğu dönemlerde, kadınlar ve onlarla ilgilenen kurumlar zorluk yaşamışlardır.

Şehir dışından gelen memur aileleri özellikle de kadınları en çok mağdur eden konulardan biri de kreş olmaktadır. Özel Kreş ve Gündüz Bakım Evi olarak 2012'de 37 kapasiteli bir tane kreş hizmet verirken bu sayı 2014'de 3'e yükselmiş ve toplam kapasite 178 olmuştur.

Özel Bakım Merkezi çerçevesinde engelli merkezi 2012'de açılmıştır. 74 kişi kapasiteli merkez 2012'de toplam 16 engelli vatandaşa hizmet veriyorken 2014'de bu sayı 29'a yükselmiştir.

5.5.3. Muş'ta Sosyal Yardım Yansıması

Sosyal sigortaların ve sosyal hizmetlerin ortalamadan düşük olduğu şehirde, sosyal yardımlar, sosyal politikanın en büyük ve önemli dalını oluşturmaktadır. Merkezde valiliğe, ilçelerde kaymakamlığa bağlı bulunan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının işyükü Batı'ya oranla çok daha fazla. Ellerinde birçok dosya olduğunu söyleyen çalışanlar, çalışmalarında birçok zorluklarla karşılabilmekteler.

[161] http://mus.aile.gov.tr/tr/html/3013/Mus-80-Yil-Cocuk-Yuvasi, [28.08.2014]

"Sistem yok diyorum, sisteme söyle benim acelem var, araba bekliyor diyor. Eğitim yeterli olsa sistemin ne olmuş olduğunu bilir." M.A. Vakıf Çalışanı

İletişim tek sorun değil. Aynı zamanda halkın çoğunluğunun iş imkanına sahip olmaması, yeni işlerin açılmıyor olması kişilerin vakıftan yardımları kısa bir süre için değil sürekli alıyor olmasına sebep oluyor.

"Doğu-Batı arası yardımlarda fark var, bizimkiler sanki sabit müşteriler." M.A.

Vakfın ayni ve nakdi olmak üzere iki ana yardımı var. Ayni yardımlar gittikçe azalmakta, "halk kendi ihtiyacını, daha iyi bilir" düşüncesiyle yardımlar nakdi yapılmak istenmekte.

Kışın kömür yardımı yapılmakta, il ve ilçelerde 500 ila 1 ton arası kömür dağıtılmakta. Bir çuval 25 kilo, ihtiyacı olan evlere 25-50 çuval arası kömür verilmekte. Fakat Muş'un zorlu kış şartlarına bu yeterli gelmemekte.

"Bozuk kömür geliyor. Kömür yıkanıyor kurutuluyor bir daha yakılıyor. Buna rağmen ayda bir bacalar temizleniyor. Simsiyah oluyor bacalar. Kalitesiz yardım. Göz boyaması" M.R. 28 yaşında köyde yaşıyor

Yardımlar suistimal ediliyor mu diye sorduğumuzda, "ihtiyacı olmayan kömürü alıyor ve sonra satıyor" dediler. Bu durumu sorduğumuzda, kömürün satılış nedeninin, daha kaliteli kömür almak için yapıldığını öğreniyoruz. Ayrıca aile kışın çalışmaya başka yere giderse evde kömür kalmasın diye de satıldığı oluyormuş.

Önceleri çekinerek vakfa gelen insanlar, zamanla alışmakta ve daha rahat davranmaktalar. "Yardımlar halkı tembelleştirmekte" bazısı için, fakat iş olmayınca insanlara tembel demek bir çelişkiyi beraberinde getiriyor.

"Bi fabrika açsa, iş imkanı sağlasa gerek yok bir kilo bişi göndermesinler. İş versin herkes kendi şeyini alsın; sanki lazım olanı mı gönderiyorlar. Ramazandan Ramazana birer kilo pirinç birer kilo... bunla mı geçinecek insanlar! Bi iş yeri açsın insanlar kendi ihtiyaçlarını alsınlar." *(K.B. Ev Hanımı)*

Kadınlar iş imkanını hem gençleri için istiyor hem de kendileri için. "Kadınlar için fabrika" olmalı ya da "eve iş" imkanı sağlanmalı. Gençlerinin Batı'ya gitmesini istemiyor insanlar, 'imkan burda da olsun' istiyorlar, 'gençlerimiz İstanbul'dan gelsin'. Şehir dışına giden birkaç gencin cenazesi gelmiş, bu durum kadınları endişelendiriyor özellikle.

"İş istiyoruz, iş imkanı yapsınlar (bunu yaz bunu yaz)... Batı'ya gidip orda kaybolup ölenler var, mafya eline düşüyorlar, uyuşturucu veriyorlar kandırıyorlar. (birini örnek veriyor) uyuşturucu vermişler, sattırmak için." *(K.B. Ev Hanımı)*

Şehir dışına çıkan ve eve iş getiren kadınları görüp onları bilenler de, evde iş yapanları özeniyorlar.

> "Evde çalışma imkanları olsun, fabrikada çalışma imkanı olsun. Burda iki üç fabrika açılsa kendi işimi kendim görürüm; ayakkabı terliğinin süsünü yapıştırırım, çıt çıt yapıştırırım." *(N.H. Ev Hanımı)*

Sadece iş imkanlarının olmaması değil, kişilerin çalıştıkları yerden sigorta talep etmemesi de halkın yardım almasının sürekliliğine sebep olmakta. Fakat yeni nesil sigortanın öneminin farkına vardığı için bu yönde taleplerde bulunmaktadır.

> "Eskiden insanlar sigortanın kıymetini bilmezlerdi şimdi sosyal güvenliğin ne denli önemli olduğunu biliyorlar. Çoğu zaman da çalıştıkları yerlerde sigortalarını istiyorlar." *(M.A. Vakıf Çalışanı)*

Sosyal yardımlardan olan 2022 engelli ve yaşlı maaşı da talep edilen yardımlar arasında. Yaşlı maaşını almayan az bir kesim var, "parayla annesine-babasına" bakıyor dedirtmemek için, fakat genelde bu maaş alınmakta. Belki ilk zamanlar geleneksel yapı dolayısıyla yaşlı yardımına daha çekingen yaklaşılmış olsa da son zamanlarda bunu bir hak olarak görüp insanlar başvurmakta. Eskiden "ölse de bir an önce kurtulsak" diyerek bakılan yaşlılar, bu yardım sayesinde bakanlarının minnetlerinden kurtulmuş oldular.

Doğu'da engelli çocuk sayısı çok. Sosyal yardımlaşma vakıflarında çalışıp engelliler ile ilgili çalışma yapmak için köyleri gezenler, engellilerin birçoğunun ahırda bağlı olduğunu görmüş. Bağlama gerekçesi ise "kolu komşuya zarar veriyor" olmaları. Alınan maaşla engellilerin durumlarında ciddi iyileşmeler gözlenmiştir.

> "Hatta geçenlerde bir imam bana dedi ki, dedi bir köyde ben köyün ismini vermiyeyim. Bir köyde, bir kız vardı. İsmi Fatma'ydı dedi, dedi Fatma sabah çıkıyordu akşam geliyordu, kimse Fatma'yı sormuyordu. Fatma nereye gitti, ne yaptı. Akli dengesi yerinde olmayan bir kız. Dedi bu bakıcı parası çıktı, bu özürlü maaşı çıktı dedi şu anda dedi günde en az, en az iki defa Fatma'nın elbiselerini değiştiriyorlar, Fatma kaybolduğu an hemen aniden kaybolduğu zaman, önce Fate diyordular, şu anda Fatma nerde Fatma nerde, "Fatma kurbe sen nerdesin". Bu budur, yani devletin şu anda doğu ve güneydoğu bölgesine özellikle bu bölgeye bu engelliler olsun, özürlüler olsun, yaşlılar olsun bunlara tanımış olduğu hak gerçekten çok güzeldir." *(F.D.)*

Bulanık'taki vakıf en çok engelli yardımı yapıldığını söylüyor. Bulanık'ta iki rehabilitasyon merkezi var. Akraba evlilikleri, yeterli sağlık bilgisine ve imkanına sahip olmamak engelli insan sayısını arrtırmış durumda. Akraba evlilikleri ile ilgili "koruyucu aşılar yapılmıyor" mu diye sorduğumuzda, bir zamanlar bu aşılar yüzünden ortalığın karıştığını öğreniyoruz. Bazı

aileler sözkonusu aşıların çocuklarını sakat bıraktığını iddia etmiş. Bu durum halkın kamuya karşı güvensizliğinin bir göstergesidir.

Muhtaç Asker Ailelerine Yönelik Yardım ile eşi veya oğlu askere giden ailelere aylık bağlanmaktadır. Sözkonusu yardıma da çok başvuru olmakta ve başvuranlardan şarta uyanlar genelde bu yardımı almaktalar.

Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Yardım Programı ile sosyal güvencesi olmayan dul kadınlara yardım yapılmaktadır. Muş'ta dul kalan kadının kaynı ile evlendirilmesi geleneği hala devam etmekte. Fakat bu maaş sayesinde evlenmeyi istemeyen kadınlar, evlenmeme özgürlüğünü kullanmaktalar. Kaynıyla evlenen de evlenmeyen de kınanmamakta. Eskiden çocuklarla ortada kalma korkusuyla, kayınla veya başka bir adamla zorla yapılan evlilikler, dulluk maaşı ile engellenmiştir. Yaşlı ve ortayaşlı amcaların genelde şikayet ettiği tek yardım da bu olmakta. "Dul maaşı iyi olmadı, kadının maaşı var kocaya gitmiyor, kocaya gitsin".

Yukarda sayılan yardımlar dışında nakdi yardımlar da yapılmakta. Mütevelli heyetinin onayından geçmesi gereken bu yardımlar, afet durumunda, sağlık sorunları olduğunda, eğitim için gerekli olduğunda yapılmakta. Bazen ev yapmaya başlayıp maddi imkansızlıklardan evini bitiremeyen kişilere de bu yardım yapılmakta.

Çocuk yardımı olarafk bilinen ŞNT halk arasında yardım denince ilk akla gelen yarıdm oluyor. Yaşa ve cinsiyete göre değişen yardımlar, okula düzenli devam etme şartı ve/ sağlık kontrollerini düzenli yaptırma şartını taşıyor. Kimisi çocuk yardımı için çocuk doğrulduğunu iddia etse de, bazısı bu denilene gülüp geçiyor. "kimse 30 lira için doğum yapmaz" deniyor.

> "Aile var 12 çocuğu var, bi gelir kaynağı olarak görüyor. 1-2 ayda bir 1200 lira maaş alıyor."

1200 lira maaş!!! Çocuk yardım paralarını tekrar hatırlatalım; ilköğretim (1-8. sınıflar) kız çocukları 40TL, erkek çocukları 35TL, ortaöğretim kız 60, erkek 50. En çok ortaöğretime devam eden kız çocukları alıyor. O zaman bu insanın en az 1200/60=20 tane ortaöğretime devam eden kızı olmalı. Bu ise imkansızdır. Bu bir abartıdır.

Para için mi çocuk doğruluyor? Sanmıyorum, eğer bu hipotez gerçek olsaydı, insanlar yardımlar öncesinde doğurmazlardı. Toplumun geleneksel yapısında var bu. Geniş aile tarım toplumlarının özelliklerinden biridir. Ayrıca, aşiret kültürünün hakim olduğu Doğu'da insanların çok çocuğa sahip olması bir güç göstergesi olmuştur. Özellikle erkek çocuk ailenin

gücüne güç katıyor, düşmanlara karşı bir güvence oluyor. "Yeni evlenenler çocuk getirmiyor" diyen teyzeler ekliyor, "2-3 tane". 2-3 çocuk, 'çocuk getirmemekle' hali hazırda eş tutuluyor.

> "Sizin asıl sorunuza geleyim eminim bunu çıkarmaya çalışıyorsunuz. Kadının mesela çocuk parası denen illet ben onu gerçekten çok şey buluyorum çok böyle nasıl denir bir evet bir ihtiyaçtır, (S: köleleştiren bi program) ama gerçekten mağdur eden hatta kadınları daha çok sömüren bir anlayış haline gelmiş. Şöyle ki kadının çok ihtiyacı var, onu almaya çalışıyor, onu alırken, onu zaten alıncaya kadar alnı çatlıyor kocası geliyor bi tokat da onun için atıyor o parayı alabilmek için.mesela, çok yaşıyoruz bu sorunu, bunlar doğru şeyler değil." *(E. Dernek Gönüllüsü)*

Bazı kadınların alınan para yüzünden eşlerinden eziyet görüyor olması muhtemeldir. Fakat bu yardımı tamamen köleleştiren bir program olarak görmek yanlış olacaktır. Çocuk yardımın kadınlar üzerindeki olumlu özelliklerini de görmezden gelemeyiz. Kadınların TC'si üzerinden çekilen bu yardımları kadın almakta ve paranın sahibi o olmakta. Birçok kadının da tek geliri bu yardım olmakta, zaten bu yardımı alabilmek için 3294 Sayılı Kanun'a uymak gerekiyor. Vakıf çalışanı S. bu para ile kimi kadınlar ilk kez şehre gelmiş oluyor, ilk defa eşiyle dışarda yemek yemiş oluyor diyerek başka bir açıdan yaklaşıyor mevzuya. 'Sizler benim bacımsınız', diyerek devam ediyor, eskiden kadın kendine iç çamaşırı da alamazdı, 'şimdi geliyor kendisi alıyor', kocasına bir çorap al dese, 'adam gidip siyah çorap alıyordu', ama şimdi kadının sosyal hayata entegre olması daha kolay olmuştur. Belediye üstü esnafa, çocuk parası alan kadınların alış-verişe dahil olup olmadığını sorduğumuzda, kadın alış-verişinde artış olduğunu öğreniyoruz. Daha doğrusu kadınlar artık çarşıdalar. Eskiden bir kadın çarşıya gitse dikkat çeker, insanlar acayip karşılarmış. Çocuk yardımı ile kadınların taksitli alış-verişe girebildiğini de öğreniyoruz. Esnaf kadına güvenebiliyor.

Çocuk yardımının bir de siyasi boyutu var. Yardımları "genelde hükümet", "özelde Abdullah Gül ve Tayyip Erdoğan" yapıyor gibi görülüyor, diyor vakıf çalışanı S., oransal olarak sorduğumuzda da; "hükümet veya kişi olarak Başbakan %70-80 tutuyor, %20 devlet, %10 AB yapıyor" diyor.

> "Bir köye gitmiştim, siyasi örgütlerin ismini söylemeye gerek yok. Kocası tutturmuş a partiye vercem dedi. Kadın çıktı beni insan olarak sayan Başbakan Recep Tayyip Erdoğan bana maaş bağlamış beni insan yerine koymuş ben o maaşı aldığım zaman çoluğuma çocuğuma bişiler alıyorum. 10-15 erkek arasında kocasına meydan okudu. 'Ben oy vereceğim gel sen engelle (engelleyebilirsen) dedi.'" *(M.A. Vakıf Çalışanı)*

Köyde, 10-15 erkek arasında bir kadının eşine meydan okuması Doğu'da önemli bir tepkidir. Sözkonusu örnek ve röportajlardan anladığımız kadarıyla, yardımlar nedeniyle kadınlar AK Parti'ye daha sempati ile bakıyor ve oylarını genelde AK Parti'ye veriyorlar.

5.5.3.1. Sağlık: Acı Hatıralardan Umut Dolu Yarınlara

Sağlığı soruyoruz halka, nasıl değişimler oldu, değişimlerden memnunlar mı, anılarını bizimle paylaşabilirler mi diye.

> "Annem 10 yıl boyunca Türkçe bilmediği için kalp tedavisi yerine mide tedavisi gördü, bu kadar!!! Ve annemin midesi iflas etti. Kalp yetmezliği var. Bayan rahatsızlıkları olduğu zaman bile ben giderdim, orada sıraya girerdim. Annem kendi bayansal rahatsızlığını ne kadar oğluna anlatabilecek, 8 yaşındaki cocuk ne kadar anlayabilecek, bunu ne kadar doktora anlatabilecek?!" *(E.Y. Esnaf)*

28 yaşında olan E.Y., 20 yıl öncesine dair anısını paylaştı bizimle. Acı dolu bir hatıra. Buna benzer anılar hafızalarda yer etmiş. Oluyor muydu kötü muamele dediğimizde, "evet eskiden vardı, ama şimdi yok" deniyor. Bir yaşlı teyze, kolundan tutulup kapı dışarı edildiğini unutamıyor. Sorun Türkçe'yi bilememekten, düzgün konuşamamaktan ve/veya çağa uygun giyinememekten yaşanmış genelde. Şimdiyse Kürtçe bilmemek sorun değil. Yardımcı olan insanlar oluyor. Fakat hala Türkçe bilmediği için köyde yaşayan kadınların bir kısmı hastaneye gitmeye çekiniyor. Eşleri şehir dışındaysa onun gelmesini bekliyor, ya da birinin onu götürmesini rica ediyor.

Acı hatıralarda birini de Muş'un bir ilçesinde ikamet eden, Muş'lu genç bir öğretmen paylaşıyor bizimle.

> "Benim kardeşim menejitten dolayı felçli yatıyor. 2 yaşında mesai bitmeden doktora götürdük, hemşire yoktu, lojmana gittik, fırça yedik. Rahatsız etmişiz hanımefendiyi. Muş'a gittik, o anlamıyoruz dedi. Elazığ'a gittik olmadı."[162] *(Ö. Öğretmen)*

Hastanelerin ilgisi şimdi daha farklı, halkın bilinç düzeyi de eskiye göre artmış durumda. Halkın geneli sağlık çalışanlarının tavırlarından memnun. Fakat Kadın Doğum Hastanesi'nde ara ara kadınlara, "kaç çocuğun var, bu kaçıncı" diyerek çocuk sayısını sorgulayan, "siz doğuruyorsunuz çilesini biz çekiyoruz" diyerek eleştirenler olmakta. "Giyim kuşama göre

[162] Kapı önünde yaptığımız sohbet sonrası bizi evlerine davet edip ikramda bulundular. İçerde yatan genci böylece görmüş olduk. Yıllar geçse de taptaze duran acı bir anı.

muamele" yapılmakta. Fakat bunların da önüne geçilmesi için çalışıldığı, sağlık çalışanı tarafından dile getirildi.

Yeşil Kart Bilgi Sistemi verilerine göre, merkezde 78.601, Bulanık'ta 41.345, Hasköy'de 15.559, Korkut'ta 16.711, Malazgirt'de 27.272, Varto'da 15.717 kişi olmak üzere toplamda 195.195 kişi yeşil kart kullanmakta. Buna göre halkın %47'si yeşil kartlı.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün Şartlı Nakit Transferi (ŞNT) için gerekli olan şartlardan biri başvuranın veya eşinin herhangi bir sosyal güvencesinin olmaması ya da geçinecek bir mal varlığına sahip olunmamasıdır (3294 Sayılı Kanun). Halkın %47'sinin sosyal güvencesinin olmaması birçok kişinin yardıma başvurmasının önünü açmakta.

> "Yeşil kart kullanımı yüksek, çok yüksek. Ama biliyorsunuz bunların hepsi birleşti, tek çatı altında. Eskiden bir kişinin hem Bağ-Kur'u hem yeşil kartı vardı. Yani tabii bu nasıl oluyor, biz de bilmiyoruz, sahtekarlıklar da oluyordu. Kayıtlar birbirinden ayrı ayrı olduğu için, ama tek çatı altında olduğu için bunların hepsi iptal oldu." *(F.K. Sağlık çalışanı, sendikacı)*

2000'lerde görülen değişimlerden biri de sağlık alanındaki yolsuzlukların önüne geçmek olmuştur. Yapılan yolsuzluklardan biri de reçete üzerinden yapılan yolsuzluklardır. İlaçların bulunamaması, pahalı olması insanların bu yönde eğilimi olmasına sebep olmuştur.

> "Eskiden biz memur iken milletin korkusundan sokağa, çarşıya çıkamıyorduk. 'Hoca veyahutta memur bey hele şu reçetemi al bana bu ilacı al'. Mesela şu anda herkes yeşil kartla gidip istediği yerde istediği hastanede gidiyor, istediği şekilde de ilacını alıyor. Şu anda yeşilkartlı olan (S.A: ona buna ihtiyacı yok) bir sıkıntısı yok." *(F.D. Memur)*

Devlet sağlık alanında yatırımlarını son birkaç yılda arttırmış durumda. İlçelerde Devlet hastaneleri mevcut. Korkut ilçesinde üç yıldır yapılmış hastane. Bulanık'ta yeni bir hastane yapıldığını ama yeterli doktor olmadığını söylediler. Hasköy'deki hastane de yetersiz.

> "Sağlık hizmetleri çok feci. (...) hastanesi orda zaten uzman doktor pek fazla yok bir çocuk uzmanı var bir dahiliye var. Sıra yok sıra!!! Pansiyonda hastalanınca biz götürüyoruz, içeri 25 kişi giriyor hiç hijyenik değil hastane. Şimdi yeni bir hastane yapılacakmış inşallah." *(C. Öğretmen)*

Merkez'de bir devlet hastanesi, iki özel hastane ve bir kadın doğum hastanesi var. Merkezin dışına doğru, 400 yataklı yeni bir hastanenin yapımı devam etmekte. Her köyde sağlık ocağı olmasa da en azından sağlık evi bulunmakta. Aile hekimleri evleri gezerek kendilerini

tanıtmaktalar. Fakat herkes aile hekimini bilmemekte. Randevulu sistem hastanelerin yükünü azaltmış durumda.

Faaliyette olan Muş Devlet Hastanesi yetersiz. Yaklaşık 5 yıldır faaliyette olan iki özel hastane, Batı standartlarında herhangi bir özel hastaneden farklı olarak, devlet hastanesinden çok daha yüksek standartlarda bir hizmet verememekte, ancak "devlet hastanesinin yükünü hafifletmektedir". Ağır hastalar tedavi için Diyarbakır, Elazığ, Erzurum'a sevk ediliyor. Üstelik acil durumlar için bir helikopter ambulans bulunmamaktadır. Vatandaşa göre bazen gerekmediği halde sevk yapılıyor, "oraya gidiyoruz, neden geldiniz orda da yapılabilirdi" deniyor. Devlet yol parasını sağlıyor, fakat bazen bu süreç uzuyor ve kimi vatandaş o parayı almak istemiyor. Sağlıkla ilgili konuştuğumuz her kişi "hastanede aletler yetersiz", "buraya bir araştırma hastanesi yapılmalı" diyor.

> "Bi çok , bi çok insan yolda ölüyor, Bitlis'i geçmeden vefat ediyolar. Gidiyosun hemşirelere "teçhizat yok, teçhizat yok" diyo gönderiyor, gönderiyorlar bir haberi geliyor, vefat etmiş. Çocuk çamaşır suyu içmiş onu bile gönderiyorlar ya. Çamaşır suyu içmiş çocuğun bünyesi ne olabilir ki, onu bile "burda temizlemeye alırsak işte bilmem nereye kadar girebiliriz, ilerisine gidemeyiz çocuk ölür, ee zaten gönderince de ölüyor. Hani hangisini tercih etsin, nasıl ölsün." *(E. Dernek Gönüllüsü)*

Devlet hastanesinde görev yapmış şimdi ise özel hastanede üst düzey yetkili kişi '*teçhizat'la* ilgili bir eksiğin olmadığını görevlerin yerine ne kadar getirildiğinin sorgulanması gerektiğini' söylüyor. Sağlığın bir basamak olarak görülüp görülmediğini sorduğumuzda, durumun tam olarak böyle olduğunu, gelen doktorların risk almak istemediklerini dile getiriyor. 'İki yıl kalacak insan neden riskli bir ameliat yapsın', üstelik hastaya bir şey olduğunda doktora saldırı veya hastanede camları aşağı indirme riskleri var (!)

ŞNT yardımlarının sağlık şartı olduğundan, 3294 Sayılı Kanuna uyup yardımı almaya hak kazananlar, çocuklarının sağlık kontrolünü düzenli şekilde yapmaktalar. Eğer konrtol yapılmazsa, aile hekimi üzerinden bu durum öğrenilip yardım yapılmamakta. Gebelik kontrolü için de aynısı geçerli. Böylece hedeflenen yoksul ailelerin sağlık hizmetlerini ihmal etmemeleri.

Erken yaşta evliliklerin çok olduğu ilde, çocuk ve anne sağlığı tehlike altında.

> "Biz erken yaşta evlilikler çalışması yaptığımız için biliyoruz. Erken yaşta evlilik sonucunda çocukların, hani annenin bedeni bir çocukken çocuk doğurmaya hazır olmdığı için, çocuğun engelli/sakat doğma riski, kadının uzun süre çocuk doğmama riski, kadının kanama fazlalığı... aşırı kilo alma ve aşırı kilo

verme gibi, anemi gibi hastalıkları oluyor. Erken yaşta evlenmekten dolayı, çocukların da prematüre doğma riski, engelli doğma olasılığı ve şey çok küçük yaşta ölme olasılığı var, çünkü mesela boğularak ölme olayı çok fazla (S: bilinçsiz anneler) anne emzirmeyi bilmiyor, uyutmayı bilmiyor falan. Bunlardan dolayı çok fazla ölüm oranları var tabi. Bebek ve anne ölümleri çok fazla." *(E. , S. Dernek Gönüllüleri)*

Çocuk yaştaki anneler çocuklarına bakamıyor. Eğer bu çocuklar 17 yaş altında evlendilerse, hastanede doğum yapmaya çekiniyorlar, doğum sonrası da çocuğu hastaneye götürmeye çekiniyorlar.

5.5.3.2. Eğitim: Her Derdin ve Her Çözümün Başı

Özel okul sadece merkezde bir tane var. Köylerde okullar var, olmayan yerlere de ücretsiz servis hizmeti sağlanıyor. Bulanık belediyesi BDP'nin yönetiminde, burada belediyeye ait Eğitim Destek Evi var ve başvuran her kişi ücretsiz eğitim görebiliyor. Muhtaç öğrenciler burada anadolu ve fen liselerine hazırlanıyor. Bir ara üniversite için de aynısı yapılmış fakat yeterli verim alınamadığı için sadece liseye yönelik çalışma yapılmaya başlanmış. Hocaların ücreti ihalelerle belirleniyor.

Bedava kitap ve süt hizmetine bakış halk açısından olumlu, özellikle kitap konusunda herkes hemfikir olmakla birlikte ücretsiz süt hizmeti genelde gereksiz bulunuyor. Çocuklar kimi zaman sütleri bahçede döküyor, kimi zaman süt sevmeyenler evine götürüyor, genelde köyde herkesin ineği var ve bu nedenle süte ihtiyacı olan çok az insan var. Öğretmenler açısından bakıldığında, ilkokul kitapları kullanılıyor bu nedenle ilkokullar için bu kitaplar gerekli iken, lise öğretmenleri kitapların sınav sistemine cevap veremediğini, özellikle matematik kitaplarının hiç kullanılmadığını söylüyorlar. Bir lise öğretmeni bazı sorunlara değiniyor; "öğrencilere 15'er kitap veriliyor hiçbiri kullanılmıyor", "kitaplar ağır geliyor", "Milli Eğitim'in amacı YGS değil, YGS için pratik kısa bilgilere ihtiyaç var." "matematik kitabını görsen, edebiyat kitabı sanırsın, uzun uzun anlatmış, bunu öğrencinin anlaması zor" çünkü dil farkı var. Anadilin Kürtçe olması evde Kürtçe konuşuluyor olması, gelen hocaların genelde üniversiteden yeni mezun olmuş genç ("acemi") hocalar olması, özellikle ilkokul hocalarının sıklıkla değişiyor olması, gençlerin Türkçe uzun paragrafları okuyup çok iyi anlaması önündeki engelleri oluşturuyor. Öğrencilerin Batı'lı akranlarına göre "düşünüş yapıları farklı, kelime bilgileri çok yetersiz". Çocuklar ve gençler birçok kelimeyi bilmiyorlar. Sınıf öğretmeni olan Z. öğrencilerinin sınavda şıklar arasında yer alan marul kelimesinin ne

olduğunu bilmediklerini "hocam marul ne demek" diye kendisine gelip soruklarını söyledi. Lise öğretmeni C. deneme sınavı yapıldığını, kırk tane kelime sorusu sorulduğunu söyledi ve devam etti; "terim de değil, kapris ne demek gibi, ironi ne demek gibi" sorular. Hazır reçete eğitimde de uymuyor anlaşılan. Ne eğitimde ne ekonomide Türkiye'nin her yerine aynı modelin uyması mümkün değil.

> "Öğretmen olarak, genç ve tecrübesiz öğretmenler var. Başka yerden geldiğimiz için iletişim sorun oluyor. Çocukların hayata bakışını tam göremiyorum. Onlar da bizi anlayamıyor zaten." *(C. Öğretmen)*

Anlaşılmama sorunu sadece öğrenci öğretmen arasında değil. Veli öğretmen arasında da devam etmekte. İlkokul öğretmenleri için bu durum biraz daha zor, çünkü velinin yardımına en çok o zamanlarda ihtiyaç var. Özellikle köyde yaşayan annelerin çoğu okuma yazma bilmiyor, babalar ise ilkokul mezunu. Bu durum çocuğun gelişimi önünde bir engel oluşturmakta. Halk ilkokul öğretmenlerinden ve genelde öğretmenlerden memnun, "eskiden de iyiydiler" diyenler de var, "eskiden kötüydü" diyenler de.

> "İlkokulda köydeydik, kandan bahsedildi. Sınıfın içinde tek bir kişi kan nedir bilmiyordu. Adam (öğretmen) inat etti, toplu iğneyi herkesin parmağına batırdı, 'kan budur' dedi." S.A. 63 yaşında
>
> "Öğretmenler iyi, bazı öğretmenler Kürtçe konuşuyor. Toplantıda konuşuyorlar, böyle böyle yapın, hem Türkçe hem Kürtçe söylüyorlar. 'Niye Türkçe bilmiyonuz' diyen oluyor. Eskiden çok fazla yapıyorlardı. 'Siz nasıl insansınız, nasıl Türkçe bilmezsiniz, yazık yazık ne kadar gerisiniz ne kadar şeysiniz'.
>
> - Bu yüzden toplantıya gitmek istemeyenler oluyor muydu?
>
> - Çoğu insan bu yüzden toplantıya gitmek istemiyor. Kimi insanlar da gidiyor, Türkçe bilmiyor, yanındakine soruyor öylece dinliyor." *(M.S. 35 yaşında köyde yaşıyor)*

Ailelerin eğitim seviyelerinin düşük olmasının yanısıra dil bilmemeleri çocuklarının eğitim dünyasını da etkilemekte. Ailenin ufku dar olunca, gençlerin ufku da geniş olamamakta genelde. İl merkezi ve ilçelerdeki aileler bu konuda daha bilinçli iken köylerde durum değişmekte. Bu nedenle okuyamama nesillerarası iletilmekte. Belki her nesil bir öncekinden bir adım daha ilerde ama bu adımların birikip yeterli seviyeye gelmesi uzun yıllar alacak gibi görünüyor.

Devletin ŞNT yardımlarını yapma şartlarından biri olarak belirlediği okula devam şartı, yoksul ailelerin çocuklarının eğitim imkanı görmesi açısından önemli bir gelişme. Fakat yeterli değil. Köylerde çocuklar ilkokuldan sonra çobanlığa başlamakta.

Kız çocuklarının okumasının önünde de engeller var. Ev işlerini yapmada annelerine yardım etmek zorunda olan kızlar okula devam edememekte. Ayrıca liseli genç kızlarda görülen okula giderken "kaçma" durumu ailelerin bir kısmını endişelendirmekte. Kızların kaçmasını anlamlandıramıyor bir hoca, "annelerinin hayatını görmüyorlar mı?" diye soruyor, öğrencilere anlattıklarını ama bir türlü "evlilik merakının" önüne geçemediklerini söylüyor.

Eğitimde kız-erkek eşitliğini sorduğumuzda il ve ilçelerde ikisinin eşit olduğunu söylediler. "Okuyan kızı herkes okutuyor". Ama "kız-erkek eşitliği üniversiteye kadar". Çünkü kız çocuklarını şehir dışında üniversiteye göndermeye çekiniyorlar. Muş Alparslan Üniversitesi'nin açılması kız çocukları için özellikle iyi bir imkan ortaya çıkmıştır.

Eğitim ekonomik işlevselliği pek yok, hatta "hiç yok". İş sahası olmaması, lise mezunlarının ve iki yıllık üniversite mezunlarının, Batı'daki akranlarına göre daha şanssız duruma düşürmekte. Bu nedenle şehir dışına okumaya gidenlerin azımsanmayacak kısmı geri dönmek istemiyor.

> "Okuyanların %60'ı geliyor. %70-80'i gelmeye can atar da bazı imkanlar el vermiyor. Burda iş olsa bir tane insan dışarı çıkmaz. Kimse İstanbul ya da Bursa'da yaşayan birinin kaşına gözüne hayran değil; maddi imkansızlıklardan gidiyorlar.
>
> Bedava kitap, bedava süt yerine millete iş imkanı sağlansa iyi olur. Bedava süt, bedava kitapla bir yere gidemez, o sadece göz boyama." *(A.T. Memur)*

Üniversiteli gençlerle ilgili bir mülakatta duyduklarımız bizi şaşırttı. 19 Mayıs'ta (2014) toplu olarak dağa çıkan gençler olmuş. Daha öncesinde de yaşanmış bu durum.

> "Okul derecesi ile gelen son sınıf öğrencisi dağa gidiyorsa bunda büyük bir sorun var. Bizim insanımız kullanılıyor. Okusa, dağa gitmese, Kürtler bir yere gelse. Dağa çıkan bir insanın yaşadığı en uzun ömür 5 yıldır. Bu benim küçük araştırmam, belgelerden de görülür. Ya biz bugün merkezde çok lüks, çok imkanlarla dolu bir yerde yaşamamamıza rağmen bi gün elektrik gidince isyan ediyoruz insanlar dağda nasıl yaşasın. Dış devletlerin hoşuna gidiyor; kendi ırkları birbirini bitiriyor." *(V. Esnaf)*

Gençler hala kalemin gücüne yeterince inanmıyor. Üniversitede okuyan bir genç hangi gerekçeyle silaha sarılmak isteyebilir?! Hangi politika gençleri bundan vazgeçirip, yeni bir yol çizebilir?

6. SONUÇ

Sanayi devrimiyle birlikte başlayan büyük dönüşümün ardından zamanla hızlanarak yaygınlaşan sosyal politikalar 1930-1960 yılları arasında özel bir yapı olan refah devletinin oluşmasını sağlamıştır. 20. yüzyılın ortalarında yaşanan bu özel durum küreselleşmenin etkisiyle yerini refah rejimine bırakmış ancak 21. yüzyıla girerken yeniden bir paradigma değişikliği ile karşı karşıya kalınmıştır.

Tüm dünyadaki bu yeni dönüşüme paralel olarak Türkiye'de de yeni bir sistem kurulmaya çalışılmaktadır. Nitekim 2000'lerde sözkonusu sistemleşme hız kazanmış ve sosyal politika anlamında bazı değişimler hayata geçirilmiştir. Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı altında uzun süren siyasi ve ekonomik istikrar döneminde hızla, Avrupa tipi sosyal refah devletinden uzaklaşan Türkiye, daha etkili olacağı düşünülen neo-liberal devlet anlayışına doğru kayma yolunda adımlar atmaktadır. Bu çerçevede toplumun bir yandan piyasa sistemi kurallarına uyum sağlamasına çalışılırken, bir yandan da eski tarz sosyal güvenlik ağlarına yeni eklemlenmeler yaratılmak istenir. Söz konusu bu değişim şüphesiz Türkiye'nin farklı bölgelerinde farklı yansımalar halinde kendini göstermektedir. Bu noktada Muş, tam da bu geçişin pek çok yansımasını görebildiğimiz bir saha olarak karşımıza çıkmıştır.

Sonuç kısmında öncelikle, çalışmamızın başında ele aldığımız konularla Muş'un nasıl ne şekilde ilgili olduğunu karşılaştırmalı bir analiz şeklinde ele alacağız. Ardından sosyal politikanın Muş'ta sosyal yardımı çağrıştırması nedeniyle, sosyal yardımların bir çözüm üretip üretemeyeceğini tartışacağız.

6.1. Karşılaştırmalı Bir Analiz

Çalışmamıza, nasıl bir değişim sürecine hangi koşullar altında girildiğini göstermek amacıyla feodal dönemden başlamıştık. Feodal dönemin bir özelliği olan soya bağlı güç kavramının Muş'taki karşılığı "aşiret" kavramıdır. Kentte, Muş'luyum dendiğinde ardından gelen ilk soru "kimlerdensin" sorusu olmaktadır. Bu anlamda Muş'ta Türkiye'nin pek çok yöresinde hala izlerini görebileceğimiz feodal dönem özellikleri vardır ancak 2000'li yıllardan önce çok daha

önemli olan ve aşiret kavramı ile kendini gösteren bu unsurlar, 2000'lerde kendisini sadece seçim zamanlarında göstermektedir. Aşiretin sosyal yardımlar noktasında herhangi bir çalışması bulunmamaktadır.

Topraklarından ayrılan köylülerin şehirliler tarafından istenmediğini, kendilerine kötü gözle bakıldığını okumuştuk, buna benzer bir durum 1990'larda köylerin boşaltılması ile Muş'ta yaşanmıştır. Bir kısmı şehir dışına giderken bir kısmı da şehrin merkezine yerleşir. Ancak il merkezinde yer alan yerliler (Türkler), köylüleri (Kürtleri) şehre almak istemezken yaşanan zorunlu durum bir süre halk arasında gerginliğe neden olur. Köyden gelenler hem topraklarını kaybetmişlerdir hem de il merkezinde işsizdirler üstelik ya hiç Türkçe bilmemektedirler ya da düzgün konuşamadıkları için zorlanmaktadırlar. Bu gruba ait yoksulluk aşılması çok zor bir durum olarak Muş kentinin sorunlarına ilave olmuştur.

Geçmişe bakıldığında bu tür durumlarda sosyal refah devletinin, piyasa ekonomisi sonucunda meydana gelen toplumsal ve siyasal sorunların hafifletilmesinde önemli bir rol üstelendiğini gözlemlemiştik. Ancak Muş'ta durum biraz daha farklı bir seyir izlemiştir; zaten etkin bir şekilde vücut bulamayan serbest piyasa kendini sanayi alanında gösterememiş, Gerschenkronvari bir yaklaşımla, aşama atlayarak kendini hizmetler sektörünü geliştirerek göstermiştir. Fakat ülke çapında kimi zaman ortaya çıkan serbest ticaretin aksayan yönleri ve olumsuz etkileri Muş'ta da hissedilmektedir. Coğrafi koşullar, ulaşım ve yaşanan kimi tarihsel olaylar nedeniyle özel sektör Muş'a gelmemiştir; bu durum insanların en temel hakkı olan iş bulma hakkını kısıtlayan bir durum yaratmış ve zamanla sürekliliği olan yapısal bir form halini almıştır. Bu nedenle yurt dışı göçler ve şehir dışı göçler Muş için devam eden bir başka sorundur.

Çalışmanın içinde değindiğimiz gibi, refah devleti, T.H. Marshall'ın tanımladığı vatandaşlık statüsünden hareketle, bu hakka sahip olan herkesin, piyasanın meydana getirdiği risklerden korunmasını hedefler. Bu nedenle yaptığımız görüşmelerde Muşlulara, kendilerini tüm vatandaşlarla eşit görüp görmediklerini sorduk. Açık uçlu olan bu soruya çoğunluk "evet, tabii" cevabını vermiştir. Ancak sorunun ayrıntılarına inildiğinde yani vatandaşlık hakkı içerisinde yer alan eğitim, sağlık ve çalışma hakkını yaratacak yatırım açısından soruyu sorduğumuzda ise herkes olumsuz cevap vermiştir. Burdan çıkan sonuç aslında Muş'ta

yaşayanların kendilerini tüm vatandaşlarla eşit görmek istemelerine rağmen bunun olmadığının farkında oldukları şeklinde olmuştur.

Bu noktadan hareket ederek, Marshall'ın İngiltere tarihi üzerinden yorumladığı yurttaşlık dönemlerini Muş üzerinden değerlendirelim.

1. Sivil Öğe : Vatandaşların fikir, ifade ve inanç özgürlükleri uzun süren huzursuz ortamdan etkilenmiş görünmektedir.[163] Ekonomik anlamda en temel hak çalışma hakkı iken, Muş'ta yetişkin erkekler, kadınlar ve gençlerin çalışma haklarını kullanabilecekleri bir ortam bulunmamaktadır. Bu nedenle hem il hem de ilçe merkezlerinde birçok kahvehane/çay ocağı bulunmaktadır. Muş merkezde 108 çay ocağı, 47 kahvehane, 6 kafe, 10 lokanta, 58 büfe, 30 kebap-döner salonu vardır. Kent merkezinin belediye üstünde bulunan alan ve belediyenin altındaki iki caddeden ibaret olduğunu düşündüğümüzde bu sayıların oldukça çok olduğunu söyleyebiliyoruz. Muş'ta "150 lokanta, 500 kahvehane vardır" cümlesini halkın tebessümle onaylaması bu yerlerin halk tarafından da çok fazla olarak algılandığının göstergesi olarak kabul edilebilir. Sayının bu kadar çok olmasını ise halk, işin olmamasına bağlamaktadır. Lokanta ve döner büfelerinin işsizliğe rağmen çok olması ise fiyatlarının uygun olmasındandır.

2. Siyasi Öğe: Kişilerin siyaset yapabilme ve siyasileri seçebilme hakkını ifade eden bu öğe, Muş'ta aşirete takılmaktadır. Hasköy'de görüştüğümüz bir kişi geçen senelere kadar dahi, aşiret hangi partiye oy verirse herkesin o partiye oy verdiğini, fakat son seçimde bu durumun değiştiğini, kişilerin artık bilinçlendiğini belirtmiştir. Buna rağmen, parti önemli değil, önemli olan aşiret diyen kişilerin sayısı da az değildir. Ayrıca yıllarca yaşanan zorlu siyasi süreçler nedeniyle insanlar siyasi görüşlerini rahatça ifade edememektedir.

3. Sosyal Öğe: En geniş hakları ifade eden bu öğenin de Muş'ta sağlıklı bir varlığı olduğunu söyleyemeyiz. Öncelikle çağdaş ve ileri bir toplum standardına uygun bir hayat sürülmediği aşikardır; il merkezinde dahi sular sıklıkla kesilmekte, kanalizasyon sorunu devam etmektedir. Dışardan gelip merkeze yakın olan Hasköy ilçesinde

[163] Röportaja başlarken insanların tedirgin olduklarını sezdik. Düşüncelerini öğrenmek ilk başlarda zor olsa da sohbet ilerledikçe daha rahat konuşmaya başlamışlardır. Bunun dışında birçok kişi, ses kaydını kabul etmedi.

öğretmenlik yapan kişi, yaşananların hiç normal olmadığını, haftada 3-4 gece elektriğin gittiğini, elektrikle birlikte suların da gittiğini belirtmiştir.

Sonuçta, Muş'un kendini Türkiye'nin diğer bölgelerindeki yaşayanlarla eşit vatandaşlar olarak algılaması ile yaşaması arasındaki büyük fark, Marshall'ın sivil, siyasi ve sosyal öğeleri açısından irdelendiğinde de ortaya çıkmaktadır.

Ekonomik açıdan bakıldığında Muş'ta ekonomik faaliyetler rakipleri karşısında direnebilecek güçte değildir; bir bebek gibi kendi ayakları üzerinde durana kadar korunması gerekmektedir. Üretim süreçlerini incelediğimiz kısımda, Fordun, işçi tüketimde yer almadıkça fazla üretmiş olmasının bir anlamı olamayacağını düşünerek işçileri tüketime dahil ettiğini incelemiştik. Muş'ta ise üretmeden yapılan bir tüketim söz konusu. Üretilecek iki ana üründen birinin yasaklı olması, diğerinin ise kotalı olması nedeniyle çiftçiler zor duruma düşmüş ve halen maliyetleri karşılayamadıkları için ekim yapmamayı tercih etmektedirler. Ekim yapanlar ise "yapacak başka iş olmadığı için" veya "başkaları ne der" düşüncesiyle ekim yapmayı sürdürmektedirler. Bununla birlikte sanayi sektörünün gelişmemiş olması nedeniyle üretimsiz bir tüketimden söz edilebilir.

Beveridge 1942'de İngiltere için hazırladığı raporda, hazırlanan politikaların anlamlı olabilmesi için istihdamın düzenlenmesi gerektiğini dile getirmiştir. Eğer Muş'ta da istihdam düzenlenmezse, sözkonusu politikaların çözüm getirmeyeceği görülmektedir.

İstihdam düzenlenirken gözönünde bulundurulması gereken bir husus da kadınların durumudur. Görüşmelerimizde "kadın çalışmalı mı? " sorumuza çoğunlukla ihtiyacı varsa çalışmalı cevabını aldık, "hangi işlerde çalışmalı? " sorumuzun cevabı ise genelde "öğretmen, anaokulu öğretmeni, hemşire" gibi "kadının çalışmasına uygun" meslekler oldu. Bunun yanısıra, kadınların ev içi iş ve "kadınlar için fabrika" *talep*leri de oldu. Çocuk sayısının çok olması ve annelerin çocukları ile ilgilenmesi gerektiğinden, kadınlar için ev içi işler ideal olarak kabul edilmektedir. Bunun için ise çevre illerle, özellikle turistik bölgelerle ulaşımın hızlı ve güvenli şekilde sağlanması gerekmektedir. Günümüzde başta İstanbul olmak üzere büyük illerde görülen ev-içi işlerin Muş'ta izleri henüz yoktur; bu anlamda Muş henüz post-Fordist üretimle de tanışmamış bir kent kimliğindedir.

6.2. Sosyal Politikanın Muş'taki İzdüşümü Üzerine

Muş'ta sosyal politikanın yansımalarını aşağıdaki gibi özetleyebiliriz:

- Öncelikle, Türkiye'de tarımın toplam gelir içerisinde yüzde 8'lere inmiş olmasının en ciddi sonuçlarından birini yaşayan bir kent -Muş- vardır karşımızda. Dolayısıyla küçük ölçekli tarım yapan köylülüğün çözülme süreci çoktan başlamıştır. Bunun en somut göstergesi olarak, 2007'den bu yana kentte bir üniversitenin kurulmuş olmasına rağmen sürekli göç vermesinde görmekteyiz.
- Fabrikaların olmaması sigortalı çalışan sayısının düşük olmasının en büyük nedenlerinden biri olarak gösterilmektedir. Ancak Türkiye'de son on yılda sigortalı işçi sayısında ciddi bir gerileme yaşanmaktadır. Sigortasız olan halk devlet yardımlarına başvurmakta ve genellikle şartlara uydukları için yardım almaya hak kazanmaktadır.
- Liberal devlet anlayışı çerçevesinde, sosyal yardımların ön plana çıkartılması söz konusudur; Türkiye'de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, bir devlet politikası olarak kabul edilmiştir. Görüşmelerde dile getirilen 'yardım yerine iş' ifadeleri bu yeni sistem içerisinde kabul görmemektedir; istihdamla bağlantılı sosyal güvenlik anlayışı, yerini yoksula yardım kategorisine bırakmıştır. Bu durum yavaş yavaş benimsenmekte hatta olumlu yönleriyle ele alınmaktadır: Nitekim, ŞNT diğer adıyla "çocuk yardımı" halk tarafından kabul görmüş bir yardımdır. Şartlar içersinde eğitime devam etme ve sağlık kontrollerinin yapılmasının olması eğitim ve sağlık açısından olumlu etkiler yapmıştır. Özellikle kız çocuklarının okullaşmasında ŞNT'nin önemli etkileri var. Kız çocuklarının eğitimine olumlu etki yapan bir diğer unsur ilde kurulan Muş Alparslan Üniversitesi'dir. Genellikle kız çocuklarını dışarda bir üniversiteye göndermek istemeyen aileler Alparslan Üniversitesi'ne gönül rahatlığıyla kızlarını gönderebilmektedir.[164]

[164] 2013-2014 Eğitim Öğretim yılında 7,867 öğrencinin eğitim gördüğü üniversitede öğrencilerin çoğunluğunu Muş'takiler oluşturmaktadır (Muş: 2430; Diyarbakır: 1015; Bitlis:385; Şanlıurfa:361; Van: 344) Diğer illerden gelen gençlerin özellikle Batı'dan gelen gençlerin de çoğunluğunun aslen Muş'lu olduklarını öğreniyoruz.

- Devlet-toplum arasındaki ilişki yeterince sağlam değil. Kendilerini tüm vatandaşlarla eşit görmekle birlikte haklar açısından eşit olmadıklarını söylemekteler. Bulanık ilçesinde ikamet eden *E* . "Burda yaşadığımız için devlet bize para vermeli" diyordu. Muş-Merkezde röportaj sırasında bir anısını anlatan *F.D*. Muş'a kışın mal getiren birinin kendilerine "burda yaşadığınız için devlet size para veriyor mu?" diye sorduğunu anlatmıştı. Devletin yaptığı yardımlarla halkın sevgi ve güvenini kazandığı inkar edilemez bir gerçek, bu durumu seçim sonuçlarından da rahatlıkla görebilmekteyiz. Ancak söz konusu bu yardımların iktidara bağlı olması, süreklilik konusunda kuşkuyu barındırmaya devam etmektedir.
- Son olarak eğitim alanında yaşanan en büyük sorun özellikle ilköğretimdeki hocaların sıklıkla değişiyor olması, bunun yanısıra anadil ve resmi dilin farklı oluşu ve bu yüzden de gençlerin gerekli başarıyı gösterememeleridir. Eğitim olmayınca da iş bulmada zorlukla karşılaşmaktadırlar. Adeta bir kısır döngü yaratan eğitim sorunları, sosyal refah rejimlerinin geniş olarak ele alınması gerektiğini hatırlatıyor. Köylerde annelerin genelinin okuma yazma bilmiyor olması, babaların genelinin de ilkokul mezunu olması çocukların ilköğretimde ebeveyn tarafından desteklenememesinin nedenlerinden biri. Bunlar özellikle okula yeni başlayan çocukların okulla sıkı bir bağ kurması önünde son derece önemli engeller oluşturmaktadır. Sonuçta yeni nesiller bir önceki neslin tekrarından öteye gidememektedir.

Peki bu il bu durumu daha ne kadar kaldırabilir? Çocuk yardımı, yaşlı ve engelli yardımı, dul yardımı v.b. adlar altında yapılan yardımlar insanları bu yoksulluk döngüsünden çıkarabilir mi? Bunun olması mümkün görünmemektedir. Geniş aileye sahip olan ilde alınan yardımlar küçük de olsa bir iyileşmeye neden olmakta, bu nedenle yardımlar gereklidir fakat yetersizdir. Bu döngüden çıkılması adına adımlar atılmazsa, halk sadece yoksullukla değil ahlaki zafiyetle de karşı karşıya kalacaktır. Şimdiden gençler ebeveynlerinin, akrabalarının ve komşularının çalışmadan hayatlarını idame ettiklerini gördükçe, kendilerini zorlayan derslere çalışmayı istememektedirler. Hayatın hep bir kolay yolu olduğu inancı gençlerde yükselmektedir. Ayrıca yardım vakıflarına önceleri çekinerek gelen insanlar artık bunu alışkanlık haline getirebilmektedir. Çünkü burada yaşanan yoksulluk herhangi bir kriz sonrası veya geçici bir

ekonomik sorun sonrası yaşanmış değildir, bir atılım yapılmazsa sürekli devam edecek bir yoksulluktur.

Kentte son birkaç yıldır gençlerde uyuşturucu madde bağımlılığında artış olduğu gözlenmektedir. Bunun nedeninin ne olduğu tam olarak bilinmese de, televizyon ve internetin etkileri göz ardı edilmemelidir. Bu olumsuz gelişmenin ardında gerçek ve beklenti uyumsuzluğu olduğunu düşünmekteyiz, sebebinin bu olup olamayacağını sorduğumuzda aldığımız cevap hep olumlu oldu fakat yine de ciddi bir araştırmanın yapılması gerekmektedir. Çünkü bu yüzden il güvensiz bir hale gelmektedir. Hırsızlık oranlarında artış olduğu söylenmektedir ve bu hırsızlıkların uyuşturucu madde kullananlar tarafından yapıldığı görüşü hakim.

İlin eğitim ve sağlıkta bir basamak olması ise üzerinde ciddiyetle düşünülmesi gereken bir konudur. Öğretmen ve doktorların zorunlu görevlerini yapmak için gittikleri bu ilde tek beklentileri en kısa sürede zorunlu hizmet sürelerini doldurup başka bir yere gitmektir. Doktor-hasta ve öğretmen-öğrenci arasında kentte ciddi bir uyum sorunu bulunmaktadır. Hastalardan gelecek tehlike düşüncesiyle sevk yapılıyor olması bunun bir göstergesi olarak belirtilmektedir. Öğretmenler ve öğrenciler birbirlerinin dünyasını anlamakta zorlanmaktadırlar. Türkiye'nin her yerine aynı kitapların bedava gönderiliyor olması eğitim sorununa tam olarak çözüm getirememektedir ; bu ancak eğitimdeki tek sorun kitap fiyatları olduğu zaman geçerli olabilecek bir çözümdür. Eğer tek sorun ders kitaplarının fiyatı olsaydı, özellikle köylerdeki çocuklar ilkokuldan sonra çobanlığa başlamazdı.

İthal projelerle çözüm olmayacağını düşünmekteyiz. Bu projeler ister Avrupa'dan "ithal", ister Türkiye'nin herhangi bir şehrinden "ithal" olsun. Sorunu çözmek için öncelikle sorunun ne olduğunu, sorunu yaşayanlara sormak gerekmektedir ve ortaya çıkan "sorunu" kabul etmek gerekmektedir. Bunun dışında kısa vadeli planlar bir kenara bırakılarak, halkın menfaati gözönünde bulundurulup uzun vadeli planlar ele alınmalıdır. Bir neslin geleceği, herhangi bir partinin elde edeceği oy oranından ve ülkenin milli gelirinde meydana gelecek artıştan çok daha önemlidir.

Sosyal yardımın çıkış amacı ve ilerlemesindeki amaç halkı tembelleştirmek değil, ekonomik sistem dolayısıyla birileri çok zenginleşirken yoksulluğa düşmek durumunda olan "azınlığa" zor günlerinde yardım etmektir. Fakat istihdam gelişmedikçe bu durum sürdürülemez

görünmektedir. Sadece başka şehirlerin üretip ülke kalkınmasını üstlenmesi, toplumsal çatışmaları fitilleyen nedenleri de doğurmaktadır. Mülakatların birinde dışardan gelen bir memurun gözlemleyip, dile getirdiği "Muş halkı üretmeden tüketiyor" sözü toplumsal huzurun temellerini sarsıcı niteliktedir. En kısa süre içersinde Muş'un potansiyeli harekete geçirilmeli, iklimine ve coğrafyasına uygun şekilde istihdam düzenlenmelidir. Doğu'daki "sakin" şehirlerden biri olan Muş'un asgari düzeyde sanayileşmesi ve refahının artması devletin bu konuda doğrudan müdahalesi ile sağlanabilir. Özellikle tarımsal sanayinin geliştirilmesi bu konuda halkın bilinçlendirilmesi piyasaya bırakılamayacak kadar önemli çözüm yollarındandır. Bunun için Alparslan Üniversitesi büyük bir imkandır ve bu imkan daha çok kullanılmalıdır. Bu durum sağlıklı bireylerin ve dolayısıyla ailelerin oluşması için elzemdir. İnsanlar üretmedikçe mutlu olamazlar, insanlara en iyi oldukları alanda üretme şansı verilmelidir. Böylece kendi emekleriyle, kendi kazançlarıyla geçinenlerin sayısında artış olacaktır. Tüm bunların ardından, il içerisinde yoksulluk durumu devam edenlere ve ihtiyaç sahiplerine yardım yapılmalıdır. Aksi takdirde, üretmedikleri için mutsuz olan bireylerin toplumu da mutsuz olacaktır ve çözümsüzlük sadece Muş'u değil tüm ülkeyi etkileyecektir.

EK1: Muş'ta bağlantılı sosyo-ekonomik ilişkiler

Muş'ta yaptığımız röportajlar sonrası gözlemlediğimiz ilişkileri aşağıdaki gibi sıraladık;

Sigortasız → Yeşil Kart → Kredi çekememe→Tefecilik

Sosyal hayat yok→Ev gezmeleri, 5 çayı→Ev içi alış-verişe önem verme (Kadın)

Sosyal hayat yok→Otobüs yok→Araba seferleri sık değil→Arabaya düşkünlük (Erkek)

Sosyal hayat yok→Uzun kış geceleri→TV seyretme→Gerçek ve beklenti uyumsuzluğu→Madde bağımlılığı→Hırsızlık→Güvensizlik (Genç)

Sosyal hayat yok→TV syerteme→Çocukların güzel Türkçe konuşması (Çocuk)

Yoksul aile→Çocukların okuyamaması→Yeni nesilde yoksulluğun devamı→Nesiller arası ekonomik bir atlayış olmaması→Yoksulluğun gelenekselleşmesi

Alt yapı yetersiz→Fabrika yetersiz→Sigorta az→Yeşil Kart fazla→Devlet yardımı fazla

Alt yapı yetersiz→Su sorunu→Belediyelerin su parası toplanamaması→Gerekli yatırımlar için bütçenin yetersiz olması

Çiftçinin desteklenmemesi→Ekim yapamama→Bağ-Kur primi ödeyememe→Kredi almama→Tefecilerle bağlantı kurulması→Toprağın kaybedilmesi.

KAYNAKÇA

Akbıyık, Nihat, Mustafa Koç. (2010). Küresel Krizler ve Sosyal Politikalara Etkisi. **Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi-I "Küresel Krizler ve Ekonomik Yönetişim"**,15-16 Nisan 2010. Malatya, Türkiye.

Akdur, Recep. **Türkiye'de Sağlık Hizmetleri ve Avrupa Topluluğu Ülkeleri ile Kıyaslaması.** 3.bs. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 2000.

Aydın, Davut, Ali Çarkoğlu, Fatoş Gökşen, Murat Çizakça. **Türkiye'de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet.** İstanbul : Tüsev, 2006.

Bayramoğlu, Sonay. **Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**. 1.bs. İstanbul: İletişim Yayınları, 2005.

Buğra, Ayşe. **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika**. 2.bs. İstanbul: İletişim Yayınları, 2008.

_____. "Ekonomik Kriz Karşısında Türkiye'nin Geleneksel Refah Rejimi", **Toplum ve Bilim**, s. 89 (2001): 22-30.

_____. "Yoksulluk ve Sosyal Haklar". Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Derneği, 2005.

Buğra, Ayşe, Çağlar Keyder. **Sosyal Politika Yazıları**. İstanbul: İletişim Yayınları, 2010.

_____. "Yeni Yoksulluk ve Türkiye'nin Değişen Refah Rejimi". UNDP, 2006.

Cousins, Mel. (2005). **European Welfare States: Comparative Perspectives**. London: Sage Publications, 2005.

Çizakça, Murat. (2006). "Osmanlı Dönemi Vakıflarının Tarihsel ve Ekonomik Boyutları". **Türkiye'de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet**. İstanbul: Tüsev Yayınları, 2006.

Delican, Mustafa, Adem Esen, Coşkun Çakır Esen, Mahmut Bilen, Ünal Çağlar, Veysi Seviğ, Recep Seymen, Sevgi Kurtulmuş, **Ekonomik Hesaplarda Bir Birim Olarak Aile**, Ankara: Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu, Bilim Serisi 112, 1998.

Erkan, Hüsnü. **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**. 2.bs. İstanbul: Türkiye İş Bankası, 1994.

Eroğlu, Nadir. "Atatürk Dönemi İktisat Politikaları (1923-1938)". **MÜ İ.İ.B.F. Dergisi**, c. 23, s. 2 (2007): 63-73.

Gümüş, Erdal. "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar ve Öneriler". **SETA Analiz Dergisi,** Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı. S. 24 (2010): 1-22.

Heilbroner, L. Robert. **İktisat Düşünürleri**. 2.bs. Ankara: İmge Kitabevi, 2008.

Huberman, Leo. **Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla**. 13.bs. İstanbul: İletişim Yayınları, 2008.

Hülagu, Orhan. **Farabi ve İbn-i Haldun'da Devlet Felsefesi**. İstanbul: Kırkambar Yayınları, 1999.

Kitapçı, İsmail. Sosyal Devlet Işığında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Reform Arayışları.Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. SDÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Koray, Meryem. **Avrupa Toplum Modeli, Nereden Nereye...** İstanbul: Basisen, 2002.

_____. **Sosyal Politika**. 4.bs. Ankara: İmge Kitabevi, 2012.

Metin, Onur. "Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar". **Çalışma ve Toplum.** s.28.(2011): 179-200.

Özateş, Özge Sanem, Sevil Atauz. "Sosyal Hizmet Uzmanlarının Aileye Dönüş ve Aile Yanında Destek Projesine İlişkin Değerlendirmeleri". **Toplum ve Sosyal Hizmet**, c. 22. s. 2 (2011): 101-112.

Özbek, Nadir. "Osmanlı İmparatorluğu'nda 'Sosyal Yardım' Uygulamaları: 1839-1918". **Toplum ve Bilim**, s.83 (2000): 111-132.

_____."Genç Osmanlı Toplumunda Yoksulluk ve Sosyal Yardım". Güncel-Çağdaş Türkiye Seminerleri. **Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi**, 2002, www.obarsiv.com/guncel_nadirozbek.html.

_____."Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Sosyal Devlet". **Toplum ve Bilim**, s. 92 (2002): 7-33.

Özdemir, Süleyman. **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**. gen. 2.bs. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası, 2007.

Özer, Akif. "Yönetişim Üzerine Notlar". **Sayıştay Dergisi**, s. 63 (2006): 59-89.

Özsuca, Şerife. "Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Krizi". **AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, *c. 58, s. 2* (2003): 133-152.

Pierson, Christopher. **Beyond the Welfare State?: the New Political Economy of Welfare**. Cambridge: Polity, 2006.

Recep, Levent. "Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Gelişimi" www.isvesosyalguvenlik.com/dunyada-ve-turkiyede-sosyal-guvenligin-gelisimi/.

Rosanvallon, Pierre. **Refah Devlet'nin Krizi**. 1.bs. Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, 2004.

Saklı, Ali Rıza. "Kapitalist Gelişim Sürecinde Fordizm ve Post-Fordizm". Ankara, 2007.

_____."Fordizm'den Esnek Üretim Rejimine Dönüşümün Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, c. 12, s. 44 (2013): 107-131.

Selçuk, Güven. "Fordist Birikim Rejimi ve Kitle Kültürü". **Journal of Yasar University**, c. 24 s. 6 (2011): 4130-4152.

Şen, Murat. "Osmanlı'da Sosyal Güvenlik: Ahi Birlikleri, Loncalar ve Vakıflar". **Çimento İşveren Dergisi**, c. 16, s. 6 (2002): 18-40 www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale33.pdf.

Şenses, Fikret. "Yoksullukla Mücadelenin Neresindeyiz?: Gözlem ve Öneriler". Der. A. Köse, F. Şenses, & E. Yeldan, **İktisat Üzerine Yazılar I, Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar**. İstanbul: İletişim Yayınları (2003): 319-356.

Talas, Mustafa. "Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi". **TÜBAR** s. 29 (2011): 387-401.

Topak, Oğuz. **Refah Devleti ve Kapitalizm: 2000'li Yıllarda Türkiye'de Refah Devleti**. İstanbul: İletişim Yayınları, 2012.

TÜİK. (2013). **Seçilmiş Göstergelerle Muş 2012**. Ankara, 2013.

Türkdoğan, Orhan. **Sanayi Sosyolojisi, Türkiye'nin Sanayileşmesi: Dün-Bugün-Yarın**. Ankara: Töre-Devlet Yayınevi, 1981.

"Türkiye'de Yakın Tarihte Yapılan Sağlık Reformları". Dünya Bankası, 2008.

Yıldız, Volkan. "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Harcamalarına Tarihsel Bir Bakış: Değerlendirme Notu". **İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi**, 2013.

Yüksel, Mehmet. "Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine". **Ankara Barosu Dergisi**, s. 3(2000): 145-161.

Zabcı, Filiz Çulha. "Dünya Bankasının Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi: Yönetişim". **AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, c. 57, s. 3 (2002): 151-179.

Zürcher, Eric Jan. **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**. 27.bs. İstanbul: İletişim Yayınları, 2012.

http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale33.pdf, [26.05.2014]

www.daka.org.tr/?cmd=page&id=mus, [02.08.2014]

http://dhgm.meb.gov.tr/kitap_proje/projemiz.html, [07.09.2014]

www.dunyabulteni.net/tarih-dosyasi/149044/varlik-vergisi-ve-milli-koruma-kanunu, [12.06.2014]

www.haberler.gen.al/2012-02-13/bir-milyon-liralik-fabrika-5-gunluk-elektrik-kesintisinin-kurbani-oldu/, [02.08.2014]

http://haber.sgk.net/gundem/2014-engelli-2022-maasi-ne-kadar-oldu-sorgulama-ve-ogrenme-h2221.html, [26.08.2014]

http://www.isvesosyalguvenlik.com/dunyada-ve-turkiyede-sosyal-guvenligin-gelisimi/, [28.05.2014]

www.koruyucuaile.gov.tr/tr/html/120/Koruyucu+Aile+Nedir, [28.08.2014]

www.manevisosyalhizmet.com/wp-content/uploads/2011/12/aileye_donus_uygulamasinin_degerlendirilmesi.pdf, [28.08.2014]

www.mfa.gov.tr, [02.08.2014]

www.mus.gov.tr, [02.08.2014]

www.mus.aile.gov.tr, [05.08.2014]

http://mus.aile.gov.tr/tr/html/3013/Mus-80-Yil-Cocuk-Yuvasi, [28.08.2014]

http://mus.aile.gov.tr/tr/html/3014/Yetistirme-Yurdu, [28.08.2014]

www.mus.gen.tr/sayfa-8-mus-cografya.html, [02.08.2014]

www.mus.sgk.gov.tr, [28.08.2014]

www.musunsesi.com, [06.08.2014]

www.musovasi.com, [06.08.2014]

www.musovasi.com/haber-11611-hic_bir_seyimiz_yok.html, [06.08.2014]

www.notoku.com/sosyal-guvenligin-tarihcesi-ve-bugunku-yapisi/, [28.05.2014]

www.obarsiv.com/guncel_nadirozbek.html, [28.05.2014]

www.sgk.gov.tr, [28.05.2014]

www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/tarihçe, [28.05.2014]

http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/91680a00-ea26-4f5b-930c-89668f6fc29b/GSS_SORU_VE_CEVAPLAR_23_01_2012.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=91680a00-ea26-4f5b-930c-89668f6fc29b, [07.09.2014]

www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/il_mudurlukleri/mus_sosyal_guvenlik_il_mudurlugu/il_mudurlugu/!ut/p/b1/jdDNDoIwDAfwZ-EFWAd1gyOQCIMoTCLiLgaNISQCHozGt3d-XJSI9tbk92_TEkVKorrq3NTVqem76nDvFduENAxdn3rg5CIAQYupK1PbzgLUYP0OADSwsIBcUoHwXx6-lPczHxPVbFvzsmtNMIEiZ5Ta3EJwHYeDS1ZEjY5I-CdIJ8zXYIYIsQeJtF9AQPQEoQw0iJAu0ALLYXy4YvCEBxi5ch717Z4c22V5zUWT1YZxAwgyyM8!/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ , [28.05.2014]

www.sosyalyardimlar.gov.tr, [11.06.2014]

http://www.ttb.org.tr/ttb_tarihi/giris.html, [17.06.2014]

www.tuik.gov.tr/ilGostergeleri/iller/MUS.pdf, [25.08.2014]

http://tegm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2013_02/04101955_okulsutusorularcevaplar.pdf , [10.06.2014]

http://www.vgm.gov.tr/sayfa.aspx?Id=3, [12.06.2014]

ÖZGEÇMİŞ

7 Ocak 1988 yılında Bursa'da doğdu. Liseye kadar Bursa'da eğitim gördü. 2011 yılında Yıldız Teknik Üniversitesi Matematik Bölümü'nden mezun oldu. 2013 yılında Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye önlisans diplomasını aldı. 2011 yılında Yıldız Teknik Üniversitesi İktisat Yüksek Lisans Programına başladı.