

**EĞİTİM**  
yayınevi

**DR. ALİM TETİK**

# Türkiye'de Sosyal Devletin Dönüşümü



# TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ

DR. ALİM TETİK

**EĞİTİM**  
yayınevi

## TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ

Dr. Alim Tetik

**Genel Yayın Yönetmeni:** Yusuf Ziya Aydođan (yza@egitimyayinevi.com)

**Genel Yayın Koordinatörü:** Yusuf Yavuz (yusufyavuz@egitimyayinevi.com)

**Sayfa Tasarımı:** Eğitim Yayınevi Grafik Birimi

**Kapak Tasarımı:** Eğitim Yayınevi Grafik Birimi

T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı

**Yayıncı Sertifika No:** 47830

**E-ISBN:** 978-625-8223-72-9

1. Baskı, Kasım 2022

**Kütüphane Kimlik Kartı**

## TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ

Dr. Alim Tetik

270 s., 165x240 mm

Kaynakça var, dizin yok.

E-ISBN: 978-625-8223-72-9

Copyright © Bu kitabın Türkiye'deki her türlü yayın hakkı Eğitim Yayınevi'ne aittir. Bütün hakları saklıdır. Kitabın tamamı veya bir kısmı 5846 sayılı yasanın hükümlerine göre kitabı yayımlayan firmanın ve yazarlarının önceden izni olmadan elektronik/mekanik yolla, fotokopi yoluyla ya da herhangi bir kayıt sistemi ile çoğaltılamaz, yayımlanamaz.

**EĞİTİM**

yayınevi

**Yayınevi Türkiye Ofis:** İstanbul: Eğitim Yayınevi Tic. Ltd. Şti., Atakent mah. Yasemen sok. No: 4/B, Ümraniye, İstanbul, Türkiye

**Konya:** Eğitim Yayınevi Tic. Ltd. Şti., Fevzi Çakmak Mah. 10721 Sok. B Blok, No: 16/B, Safakent, Karatay, Konya, Türkiye  
+90 332 351 92 85, +90 533 151 50 42, 0 332 502 50 42  
bilgi@egitimyayinevi.com

**Yayınevi Amerika Ofis:** New York: Eğitim Publishing Group, Inc.  
P.O. Box 768/Armonk, New York, 10504-0768, United States of America  
americaoffice@egitimyayinevi.com

**Lojistik ve Sevkiyat Merkezi:** Kitapmatik Lojistik ve Sevkiyat Merkezi, Fevzi Çakmak Mah. 10721 Sok. B Blok, No: 16/B, Safakent, Karatay, Konya, Türkiye  
sevkiyat@egitimyayinevi.com

**Kitabevi Şubesi:** Eğitim Kitabevi, Şükran mah. Rampalı 121, Meram, Konya, Türkiye  
+90 332 499 90 00  
bilgi@egitimkitabevi.com

**İnternet Satış:** www.kitapmatik.com.tr  
+90 537 512 43 00  
bilgi@kitapmatik.com.tr

 **kitapmatik**  
İnternetteki kitaplarınız

## İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	IX
KISALTMALAR DİZİNİ.....	XI
GİRİŞ.....	13

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### SOSYAL POLİTİKA KAVRAMI, ORTAYA ÇIKIŞI VE GELİŞİMİ

1.1. SOSYAL POLİTİKANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ.....	21
1.1.1. Dar Anlamda Sosyal Politika.....	22
1.1.2. Geniş Anlamda Sosyal Politika.....	23
1.1.3. Günümüzde Şekillenen Sosyal Politika.....	24
1.2. SOSYAL POLİTİKANIN HEDEFLERİ.....	25
1.3. SOSYAL POLİTİKANIN DOĞUŞUNA VE GELİŞİMİNE ETKİ	
EDEN OLGULAR.....	25
1.3.1. Tarihsel Dönemler.....	26
1.3.1.1. İlk Çağ ve Kölelik.....	26
1.3.1.2. Orta Çağ ve Feodal Yapı.....	27
1.3.1.3. Sanayi Devrimi.....	28
1.3.2. Bilimsel ve Dini Düşünce Akımları.....	29
1.3.2.1. Bilimsel Düşünce Akımları.....	29
1.3.2.1.1. Liberalizm.....	29
1.3.2.1.1.1. Klasik Liberalizm.....	29
1.3.2.1.1.2. Sosyal Liberalizm.....	30
1.3.2.1.1.3. Neo Liberalizm.....	31
1.3.2.1.2. Sosyalizm.....	32
1.3.2.1.2.1. Ütopik Sosyalistler (Öncü Sosyalistler).....	33
1.3.2.1.2.2. Bilimsel Sosyalizm (Marksizm).....	34
1.3.2.1.2.3. Demokratik Sosyalizm.....	35
1.3.2.1.2.4. Başkaldırı Üzerine Yürütülen Sosyalist Akımlar.....	36
1.3.2.1.2.4.1. Anarşizm.....	36
1.3.2.1.2.4.2. Sendikalizm.....	37
1.3.2.1.3. Muhafazakârlık.....	37
1.3.2.1.3.1. Klasik/Geleneksel Muhafazakârlık.....	37
1.3.2.1.3.2. Modern/Yeni Muhafazakârlık.....	38
1.3.2.1.3.3. Yeni Sağ.....	38
1.3.2.1.4. Diğer Bilimsel Düşünce Akımları.....	38
1.3.2.1.4.1. Müdahaleci Kapitalizm ve Sosyal Devlet Söylemleri.....	39
1.3.2.1.4.2. Keynes'in Genel Ekonomik Teorisi.....	39
1.3.2.1.4.3. Beveridge'nin Sosyal Güvenlik Yaklaşımı.....	40
1.3.2.1.4.4. Sosyal Vatandaşlık.....	41
1.3.2.1.4.5. Üçüncü Yol.....	41
1.3.2.1.4.6. Yeşiller Hareketi.....	43

1.3.2.1.4.7. Feminizm .....	43
1.3.2.2. Sosyal Politikanın Dini Arka Planı (Dini Düşünce Akımları) .....	44
1.3.2.2.1. Sosyal Hristiyanlık .....	44
1.3.2.2.2. Sosyal İslâm .....	45
1.3.2.2.2.1. İslâm'da Yoksulluğun Önlenmesine Dair Uygulamalar .....	45
1.3.2.2.2.2. İslâm'ın Engellilere Bakışı .....	47
1.3.2.2.2.3. İslâm'ın Kadınlara Bakışı .....	47
1.3.2.2.2.4. İslâm'ın Çocuklara ve Yaşlılara Bakışı .....	48
1.4. SOSYAL POLİTİKANIN TARAF LARI .....	49
1.4.1. Sosyal Politikanın Ulusal Tarafları .....	49
1.4.1.1. Sosyal Politika-Devlet .....	50
1.4.1.2. Sosyal Politika-Sendikalar .....	50
1.4.1.3. Sosyal Politika-STK'lar .....	51
1.4.2. Sosyal Politikanın Uluslararası Tarafları .....	52
1.4.2.1. Birleşmiş Milletler (BM) .....	52
1.4.2.2. ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) .....	53
1.4.2.3. Uluslararası Sendikal Örgütler .....	53
1.4.2.4. Bölgesel Çapta Kurulan Örgütler .....	54
1.4.2.4.1. Avrupa Konseyi (AK) .....	54
1.4.2.4.2. Avrupa Birliği .....	55

## İKİNCİ BÖLÜM

### BİR SOSYAL POLİTİKA ÜRETİCİSİ VE UYGULAYICISI OLARAK SOSYAL DEVLETİN TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE YAŞADIĞI GELİŞİM VE DÖNÜŞÜM

2.1. SOSYAL DEVLETİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ .....	57
2.1.1. Sosyal Devlet Kavramı .....	58
2.1.2. Sosyal Devlet Tanımlamasında Yardımcı Kavramlar .....	58
2.1.2.1. Liberal Devlet-Sosyal Devlet .....	58
2.1.2.2. Sosyalist Devlet-Sosyal Devlet .....	60
2.1.2.3. Refah Devleti-Sosyal Devlet .....	61
2.2. DÜNYADA SOSYAL DEVLETİN TARİHSEL GELİŞİMİ .....	62
2.2.1. Sosyal Devletin Test Aşaması (1929 Öncesi Dönem) .....	62
2.2.2. 1929 Büyük Buhran ve Liberal Devletten Sosyal Devlete Geçiş .....	66
2.2.3. Sosyal Devletin Altın Çağı-Sosyal Refah Devleti (1945-1970) .....	69
2.2.4. 1973 Petrol Krizi ve Sosyal Devlet Çalkantıları .....	73
2.2.5. Küreselleşme ve Sosyal Devletten Neo Liberal Devlete Geçiş .....	76
2.3. SOSYAL REFAH DEVLETİ MODELLERİ .....	77
2.4. SOSYAL DEVLETİN BİR TEZAHÜRÜ OLARAK SOSYAL KAMU HARCAMALARI .....	80

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLETİN DOĞUŞU VE GELİŞİMİ

3.1. TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLET ANLAYIŞINDA YAŞANAN DEĞİŞİMLERİN TARİHİ SEYRİ .....	93
3.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönemde Sosyal Politikalar.....	93
3.1.1.1. Sosyal Yardımlar ve Sosyal Yardım Kurumları .....	94
3.1.1.1.1. Muhtacin Maaşı.....	94
3.1.1.1.2. Sadaka-i Seniyye .....	95
3.1.1.1.3. Darülaceze .....	95
3.1.1.1.4. Avarız Vakıfları.....	96
3.1.1.1.5. Yetimhaneler.....	96
3.1.1.1.6. Müessesat-ı Hayriye-i Sıhhiye İdaresi.....	97
3.1.1.1.7. Fukaraperver Cemiyetleri .....	97
3.1.1.1.8. Darüleytamlar .....	97
3.1.1.1.9. Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti (Kızılay) .....	98
3.1.1.2. Sosyal Güvenlik.....	98
3.1.1.2.1. Tekaüd Sandıkları.....	98
3.1.1.2.2. Eytam İdaresi ve Eytam Sandıkları .....	99
3.1.1.2.3. Teavün Sandıkları.....	99
3.1.1.3. Halk Sağlığına Yönelik Politikalar .....	100
3.1.1.3.1. Bulaşıcı Hastalıklarla Mücadele .....	100
3.1.1.3.2. Hamidiye Etfal Hastanesi .....	102
3.1.1.4. Çalışma Yaşamına İlişkin Politikalar .....	102
3.1.1.4.1. Ahilik Teşkilatı ve Loncalar .....	103
3.1.1.4.2. Mecelle .....	104
3.1.1.4.3. Nizamnameler .....	104
3.1.1.4.3.1. Dilaver Paşa Nizamnamesi .....	105
3.1.1.4.3.2. Maadin Nizamnamesi.....	105
3.1.1.4.4. İşçi Örgütlenmeleri ve Grevler.....	106
3.1.1.4.5. Kanun-i Esasi ve Sosyal Devlet İzlenimleri .....	106
3.1.1.4.6. Tatil-i Eşgal ve Cemiyetler Kanunu.....	108
3.1.1.4.7. 151 sayılı Ereğli Havza-i Fehmiye Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun .....	109
3.1.1.5. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu (1921 Anayasası) ve Sosyal Devlet .....	110
3.1.2. Türkiye'de Sosyal Devletin Test Aşaması (1923-1945).....	111
3.1.2.1. 1924 Anayasası ve Sosyal Devlet .....	111
3.1.2.2. Halk Sağlığına Yönelik Politikalar .....	112
3.1.2.2.1. Bulaşıcı Hastalıklarla Mücadele .....	112
3.1.2.2.2. Umumi Hıfzısıhha Kanunu (1930).....	113
3.1.2.3. Sosyal Yardımlar.....	115
3.1.2.3.1. Sıhhiye ve Muavenet-i İçtima-i Vekaleti (Sağlık ve Sosyal Yardımlar Bakanlığı).....	115
3.1.2.3.2. Himaye-i Etfal Cemiyeti ve Çocuk Meselesi.....	116
3.1.2.3.3. Türkiye Hilal-i Ahmer Cemiyeti .....	117
3.1.2.3.4. 1508 Sayılı Belediye Kanunu .....	117
3.1.2.4. Çalışma Yaşamına İlişkin Düzenlemeler .....	118
3.1.2.4.1. İzmir İktisat Kongresi ve Alınan Kararlar (1923).....	119
3.1.2.4.2. Hafta Tatili Kanunu (1924).....	121

3.1.2.4.3. Tahrir-i Sükûn Kanunu (1925).....	122
3.1.2.4.4. 818 Sayılı Borçlar Kanunu (1926) .....	122
3.1.2.4.5. Teşvik-i Sanayi Kanunu (1927).....	123
3.1.2.4.6. I. 5 Yıllık Kalkınma Planı (1934-1938).....	123
3.1.2.4.7. 2739 Sayılı Ulusal Bayramlar ve Genel Tatiller Hakkında Kanun (1935).....	124
3.1.2.4.8. 1936 Tarihli 3008 Sayılı Birinci İş Kanunu .....	124
3.1.3. Türkiye’de Sosyal Devletin Kurumsallaşma Dönemi (1945-1960) .....	128
3.1.3.1. Halk Sağlığına Yönelik Uygulamalar .....	129
3.1.3.2. Dönemin Önemli Sosyal Sorunları ve Hayata Geçirilen Uygulamalar.....	129
3.1.3.3. Sosyal Yardımlar .....	132
3.1.3.4. Sosyal Hizmet Anlayışının Gelişmesi ve 1957 Tarihli 6972 Sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun .....	134
3.1.3.5. Çalışma Yaşamına İlişkin Düzenlemeler.....	135
3.1.3.5.1. 4763 Sayılı Kanun ve Çalışma Bakanlığının Kuruluşu (1945).....	136
3.1.3.5.2. Çok Partili Sisteme Geçiş ve Demokratikleşme Hamleleri (1945).....	136
3.1.3.5.3. 1945 Tarihli 4772 Sayılı İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu .....	138
3.1.3.5.4. 1945 Tarihli 4792 Sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu .....	141
3.1.3.5.5. 4837 Sayılı Kanun ve İş ve İşçi Bulma Kurumu (1946).....	142
3.1.3.5.6. 1947 Tarihli 5018 Sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki Kanun.....	142
1949 Tarihli 5417 Sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu .....	143
3.1.3.5.8. Demokrat Parti İktidarı ve Hükümet Programında Sosyal Politika (1950).....	144
3.1.3.5.9. 1950 Tarihli 5434 Sayılı Emekli Sandığı Kanunu .....	144
3.1.3.5.10. 1950 Tarihli 5502 Sayılı Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu .....	145
3.1.3.5.11. 1951 Tarihli Asgari Ücretlerin Tespitine Müteallik Yönetmelik.....	145
3.1.3.5.12. Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu’nun (TÜRK-İŞ) Kurulması (1952) .....	147
3.1.3.5.13. 1952 Tarihli Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun .....	147
3.1.3.5.14. 1954 Tarihli 6301 Sayılı Öğle Dinlenmesi Kanunu .....	148
3.1.3.5.15. 1956 Tarihli 6772 Sayılı Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması Hakkındaki Kanun .....	149
3.1.3.5.16. 1957 Tarihli 6900 Sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu.....	149
3.1.4. Türkiye’de Sosyal Devletin Yükseliş Dönemi (1960-1980) .....	150
3.1.4.1. 1961 Anayasası ve Sosyal Devlet İlkesi .....	151
3.1.4.2. Devlet Planlama Teşkilatı’nın Kuruluşu ve Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda Sosyal Politika .....	154
3.1.4.3. 274 Sayılı Sendikalar Kanunu (1963).....	156

3.1.4.4. 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu (1963).....	157
3.1.4.5. Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü'nün Kuruluşu (1963).....	158
3.1.4.6. 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu (1964).....	159
3.1.4.7. Sosyal Sigortalar Kurumu (1964).....	161
3.1.4.8. 624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu (1965).....	161
3.1.4.9. Deniz İş Kanunu (1967).....	162
3.1.4.10. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972).....	163
3.1.4.11. 105 Sayılı İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun (1968).....	164
3.1.4.12. 1317 Sayılı Kanun (1970).....	165
3.1.4.13. 1475 sayılı İş Kanunu (1971).....	165
3.1.4.14. 1971 Tarih ve 1479 Sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu (Bağ-Kur).....	166
3.1.4.15. 1976 Tarih ve 2022 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun .....	167

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLET ANLAYIŞINA YENİ BİR BAKIŞ, SOSYAL DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ

4.1. GENEL DURUM .....	169
4.2. 1982 ANAYASASI VE SOSYAL POLİTİKA.....	171
4.3. BELLİ BAŞLI SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI VE SOSYAL SORUNLAR.....	174
4.3.1. İşsizlik ve İşsizlikle Mücadele Politikaları .....	176
4.3.1.1. Aktif İşgücü Piyasası Politikaları .....	177
4.3.1.1.1. İşsizliği Önleme Amaçlı Tedbirler.....	178
4.3.1.1.1.1. Mesleki Eğitim Programları .....	178
4.3.1.1.1.2. İşbaşı Eğitim Programları.....	179
4.3.1.1.1.2.1. Geleceğin Meslekleri Projesi .....	181
4.3.1.1.1.3. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları .....	182
4.3.1.1.1.4. Kendi İşini Kurma Eğiliminde Olanlara Yardım Programları .....	183
4.3.1.1.1.5. Kamunun Yeni İstihdam Alanları Meydana Getirmesi .....	184
4.3.1.1.1.6. Eşleştirme ve İstihdam Danışmanlığı.....	184
4.3.1.1.1.7. Özel Proje ve Uygulamalar .....	184
4.3.1.1.1.7.1. İş'te Anne Projesi.....	184
4.3.1.1.1.7.2. Çocuk Bakım Desteği .....	185
4.3.1.1.1.7.3. Akademik Çalışma Programı .....	185
4.3.1.1.1.8. Engellilere ve Eski Hükümlere Yönelik Faaliyetler .....	185
4.3.1.1.1.8.1. Engellilerin Mesleki Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Projeleri.....	185
4.3.1.1.1.8.2. Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Hibe Desteği .....	186
4.3.1.1.1.8.3. Engellinin İş Bulmasını Sağlayacak Destek Teknolojilerine İlişkin Projeler .....	186
4.3.1.1.1.8.4. Engellinin İşe Yerleştirilmesi ve İşe ve İşyerine Uyumunun Sağlanmasına Yönelik Projeler .....	186



4.3.1.1.1.8.5. Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Kapsamında Pandemi Dönemi Faaliyetleri.....	187
4.3.1.1.1.9. Toplum Yararına Program (TYP).....	187
4.3.1.1.2. İşsizliği Sınırlandırmaya Yönelik Tedbirler.....	187
4.3.1.1.2.1. Haftalık Çalışma Sürelerinin Kısaltılması.....	187
4.3.1.1.2.2. Esnek Çalışmanın Yaygınlaştırılması.....	188
4.3.1.1.2.3. Erken Emeklilik Uygulamaları .....	188
4.3.1.2. Pasif İşgücü Piyasası Politikaları .....	188
4.3.1.2.1. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu (1999) .....	188
4.3.1.2.2. Kısa Çalışma Ödeneği .....	190
4.3.1.2.3. Ücret Garanti Fonu .....	192
4.3.1.2.4. Nakdi Ücret Desteği .....	193
4.3.1.2.5. Yarım Çalışma Ödeneği .....	193
4.3.1.2.6. Kıdem Tazminatı.....	194
4.3.1.2.7. İhbar Tazminatı.....	195
4.3.1.2.8. İş Kaybı Tazminatı .....	195
4.3.2. Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele Politikaları .....	196
4.3.2.1. Türkiye'de Gelir Dağılımı .....	198
4.3.2.2. Yoksullukla Mücadele Kapsamında Sosyal Yardımlar ve Sosyal Koruma Harcamaları.....	201
4.3.2.3. Yoksullukla Mücadele Kapsamında Asgari Ücret .....	212
4.3.2.4. Türkiye'de 1980 Sonrası Dönemde Dezavantajlı Gruplara Yönelik Göstergeler .....	215
4.3.3. Türkiye'de 1980 Sonrası Dönemde Sosyal Güvenlik Uygulamaları.....	224
4.3.3.1. 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu (1983).....	225
4.3.3.2. 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu (1986).....	226
4.3.3.3. 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşlanması Hakkında Kanun (1992) .....	226
4.3.3.4. 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (2006) .....	227
4.3.4. 1980 Sonrası Uygulanan Diğer Sosyal Politika Mevzuatları .....	229
4.3.4.1. 4857 sayılı İş Kanunu (2003).....	229
4.3.4.2. 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun (2005).....	232
4.3.4.3. 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu (2005).....	234
4.3.4.4. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (2012).....	235
4.3.4.5. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu (2012).....	237
SONUÇ.....	239
KAYNAKÇA .....	256

## ÖNSÖZ

Dünyada, Sanayi Devrimi'nin bir sonucu olan işçi sınıfının hak arama mücadelesine dönük ortaya çıkan sosyal devlet ve sosyal politika kavramları, Türkiye'de ise, Osmanlı Devleti'nin Kur'an ve Sünnet rehberliğinde edindiği deneyimlerin bir mirası olarak sürdürülmüştür. Sosyokültürel birtakım farklılıklar olsa da Türkiye'de sosyal devlet anlayışı, dünya ile entegre bir şekilde ilerlemiştir. Osmanlı'dan alınan sosyal politika uygulamaları önemli ölçüde devam ettirilmiş, yenileri güncellenerek eklenmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra 1924 yılında İzmir İktisat Kongresi ile alınan kararlar liberal bir devlet anlayışının benimsendiğini göstermektedir. 1932 yılına kadar benimsenen bu anlayıştan, dünyada yaşanan 1929 krizinin etkisiyle ortaya çıkan Keynesyen iktisadi görüş ile liberal devletten sosyal devlete bir dönüşümün yaşanmasını gerekli kılarak vazgeçilmiştir. 1932 yılı, Türkiye'nin liberal devlet anlayışından sosyal devlet anlayışına geçişin yaşandığı önemli bir tarih olarak dikkat çekmiştir. 1932-1950 yılları arası devletçi anlayışın yaşandığı yıllar olmuştur. 1950 yılında iktidara gelen DP ile serbest piyasa ekonomisi benimsenmiş, daha liberal kararlar alınarak yarı devletçi, yarı liberal bir görüş benimsenmiştir. 1960 yılına kadar devam eden bu süreç, 1960 darbesi ile son bulmuş, 1961 Anayasası, ilk defa sosyal devlet kavramını kullanmıştır. 1960-1970 yılları, sosyal devlet ve sosyal haklar açısından Türkiye'nin o döneme kadar ki en üstün yılları olarak tarih sahnesindeki yerini almıştır. 1970'li yıllardan sonra başlayan iktisadi ve sosyal krizler önceki 10 yıllık süreçte elde edilen kazanımların yıkılmasına ve çok farklı sosyal sorunların ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

1980 yılına gelindiğinde Türkiye, 1970'li yılların toplumsal olayları bahane edilerek yeni bir darbe ile tanışmıştır. Darbe sonrası alınan 24 Ocak Kararları, Türkiye'nin neoliberal politikalara geçişine zemin hazırlamıştır. Daha sonra iktidara gelen Turgut Özal, bu politikaları devam ettirmiştir. Neoliberal politikalar, sosyal devletten uzaklaşmayı, sosyal harcamaları azaltmayı amaç edinmiş olsa

da 1980 sonrası çeşitlenen sosyal sorunların mücadelesi için sosyal harcamalarda kısıtlamaya gidilmemiş, aksine artarak devam ettirilmiştir. Türkiye'nin 1990'lı yılları 1970'li yıllarına benzer bir yapıda olmuş, iktisadi krizler ve bunların sonucu olarak ekonomik ve siyasi istikrarsızlar yaşanmıştır.

2001 krizi ile büyük bir yıkım yaşayan Türkiye, 2002 seçimlerinde yeni kurulan Ak Parti'yi iktidara taşımıştır. 2002 yılı, sosyal devlet ve sosyal haklar açısından yeni bir dönüşümün başlangıcı olmuştur. 2002'den günümüze kadar devam eden bu dönemin şifresi, 'Neoliberal politikalardan ödün verilmeden sosyal refah devleti olma çabası' olarak ifade edilebilir. Bu dönemde, artan sosyal harcamalar, çeşitlenen sosyal sorunlarla mücadele yöntemleri ve kazanılan sosyal haklar açısından sosyal devlet kimliği artmıştır. Yapılan bu çalışmada da sosyal politika uygulamalarındaki dönüşüm, kapsamlı bir şekilde tarihsel perspektifte sunularak dönemsel farklılıklar ortaya konulmuştur.

"Türkiye'de Sosyal Devletin Dönüşümü: Sosyal Politika Uygulamaları Bağlamında Tarihsel Bir İnceleme" adlı doktora tezinden üretilen bu kitabın hazırlanmasında bana verdiği desteklerden ötürü tez danışmanın Sayın Prof. Dr. Adem Korkmaz'a, maddi ve manevi desteğini hiçbir zaman benden eksik etmeyen arkadaşlarım, Doç. Dr. Harun Öztürk, Doç. Dr. Mahmut Sami Öztürk ve Arş. Gör. İbrahim Kara'ya, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölüm Başkanımız Sayın Prof. Dr. Mustafa Öztürk'e en kalbi duygularıyla teşekkürlerimi ve saygılarımı sunuyorum.

Hayatım boyunca her an yanımda varlığını hissettiğim anne ve babama, zor anlarımda bana desteğini esirgemeyen eşime ve yaşama sevincim, mutluluk kaynağım, kızlarım; Nurefşan ve Nursima'ya sevgilerimi ve muhabbetlerimi sunuyorum.

**KISALTMALAR DİZİNİ**

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AK	: Avrupa Konseyi
BAĞ-KUR	: Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
BM	: Birleşmiş Milletler
DP	: Demokrat Parti
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSS	: Genel Sağlık Sigortası
GSYH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
IFTU	: Uluslararası İşçi Sendikaları Federasyonu
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	: Uluslararası Para Fonu
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KOBİ	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme Örgütü
OAPEC	: Petrol İhraç Eden Arap Ülkeleri Birliği
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
SYDV	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TÜRK-İŞ	: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TYP	: Toplum Yararına Program



## GİRİŞ

---

Sosyal politika, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren sosyal bilimler literatürüne giren, merkezine insanı, toplumu ve toplumsal sorunları koyan çok yönlü bir kavramdır. Her ne kadar Sanayi Devrimi, sosyal politikanın başlangıç fitalini ateşlemiş olsa da öncesi dönemlerde de ezilen ve sömürülen bir toplumun varlığı sosyal sorunların farklı zamanlarda, farklı etkilerle var olduğu gerçeğini ortadan kaldırmaz. İlkçağda kölelik düzeni, Orta çağda feodalite ve köleliğin farklı bir yansıması ve Sanayi Devrimi'nin oluşturduğu işçi sınıfı ile ortaya çıkan çeşitli sorunlar insani bir bakış açısının oluşmasına katkı sağlamıştır. Sosyal politikanın kurumsal kimlik kazanması ise Sanayi Devrimi sonrası dönemde olduğu hiç şüphesiz bilinmektedir.

Ülkelerin yönetim felsefeleri, iktisadi düzenleri şekillendiren ve karar verme mekanizmalarını oluşturan unsurlardır. Bu sebeple, sosyal politika kavramı da aslında bir yönetim felsefesinin tezahürü ile vücut bulan bir kamu politikasıdır. 17. yüzyıldan itibaren altyapısı hazırlanan, 18. yüzyılda anlam kazanıp bir yönetim felsefesi haline gelen liberalizm ve liberal yönetim anlayışı, sanayileşme hamleleri ve Sanayi Devrimi ile olgunlaşan kapitalist ekonominin temel taşı ve felsefi özünü oluşturmuştur. Kapitalist ekonomi, liberal felsefe gereği serbest piyasa ekonomisini özümsemiş, kamu müdahalesini şiddetle reddetmiştir. Liberal iktisadi yönetim tarzı İngiliz İktisatçı Adam Smith aktörlüğünde şekillenerek yayılmıştır. Daha sonra 'her arz kendi talebini yaratır' görüşüyle J.B.Say ve diğerleri bu görüşü temsil etmişlerdir. Temel anlayışında serbest piyasa, tam istihdam ve kamu müdahalesinin reddi yer almıştır.

Sanayi Devrimi ile başlayan yeni dönem kitle ve seri üretimin yaygınlaşmasını ve yeni bir sınıfın doğuşunu başlatmıştır. Tek geçim kaynağını emeği oluşturan işçi sınıfı köyden kente göçen çok sayıda kişiyi bünyesinde barındıran yeni sınıfın adı

olmuştur. Çok zorlu çalışma şartları sebebiyle modern kölelik tabiri bu yeni sınıf için çokça zikredilmiştir. Yaş ve cinsiyet sınırlandırması yapılmadan, insani vaziyetlerin göz ardı edildiği ve çok düşük ücretlere uzun süreli, yorucu çalışmaların yapıldığı bu yeni dönem klasik liberal anlayışın gereği olarak kamunun iradesi dışında, tamamen serbest piyasanın gerekleri ölçüsünde faaliyetlerini sürdürmüştür. Büyük sanayi patronlarının gücüne güç, servetine servet kazandığı bu dönemde işçiler ezilmiş, hor görülmüş, insan oldukları unutulmuş bir robot muamelesi görmüşlerdir. Durmadan, dinlenmeden sadece çalışmaya kanalize edilmiş bir topluluk olarak görülen işçi sınıfı maalesef uzun yıllar hak mücadelesini başlatamamıştır. Tamamen piyasanın vicdanına bırakılan emekçi kesim, uzun ve yorucu çalışma saatlerinin ardından çok sayıda ölümlü iş kazasına veya meslek hastalıklarına maruz kalmış ve işgücü piyasasının dışına itilmiştir.

19. yüzyılın sonlarına kadar devam eden klasik liberal iktisadi yönetim tarzı işçilerin örgütlenmesi, hak arama çabalarına girişmesi ve sosyalizm tehdidi sebebiyle ülkelerin yönetim tarzlarını ‘sosyal’ birtakım uygulamalarla güncelleme gerekliliğini zorunlu kılmıştır. 19. yüzyılın sonlarında Almanya’nın ve ilerleyen yıllarda İngiltere ve Kıta Avrupası Ülkelerin sosyal sigorta, iş kazası ve meslek hastalığı sigortası vb. sosyal güvenlik uygulamalarını gündeme alması sosyal politikanın da ilk adımları olarak hissedilmiştir. Sadece işçilerin hak ve menfaatlerine dönük alınan bu kararlar ve uygulamalar sosyal politikanın dar anlamda uygulamaya konulduğunu göstermektedir. 1929 yılına kadar dar anlamda sosyal politika uygulamaları ülkeden ülkeye bazı farklılıklar olsa da serbest piyasa ve klasik liberal anlayıştan ödün verilmeden uygulanmıştır. 1929 yılı, dünya iktisadi yönetim anlayışı açısından büyük bir devrim niteliğindedir. 1929 yılında yaşanan ‘Büyük Buhran’ liberal ekonominin yetersizliğini, krize çare olamayışını gün yüzüne çıkarmıştır. Liberal söylemlerin geçerliliğini yitirmeye başladığı bu dönem ‘sosyal’ söylemlerin önünü açmıştır. Sosyalizm tehdidine karşı oluşturulan sosyal liberalizm kavramı bu dönemde sıkça zikredilmeye başlamıştır. Serbest piyasa anlayışının yumuşatılması, piyasaya bırakılan yönetim anlayışının devletin denetimine tabi tutulması gibi birtakım yenilikler ifade edilmeye başlamıştır. Klasik Liberalizmin çöküşü ile başlayan bu süreç sosyal politika ve sosyal devlet argümanlarının daha çok ortaya konulmasıyla devam etmiştir. 1936 tarihinde İngiliz İktisatçı John Maynard Keynes, ‘İstihdamın, Paranın ve Faizin Genel Teorisi’ adıyla çıkartmış olduğu kitapla klasik istihdam teorisine karşı çıkmış, devletin piyasaya müdahale etmesinin gerekliliğine vurgu yapmıştır. Keynes, bu görüşleriyle yeni dönemin en önemli tasarlarcılarından olmuştur.

Sanayi Devrimi’nden itibaren dünyanın büyük çoğunluğunda kabul edilen tek görüş olan ‘Klasik Liberalizm’, krize ve beraberinde artan sosyal sorunlara çare olamayışı sebebiyle yerini Sosyal Liberalizmin de savunucularından olan ‘Keynesyen Görüşe’ bırakmıştır. Keynes’in görüşleri ve teorileri krize bir çare

olarak tüm dünyada kabul edilmeye başlamıştır. Keynes, devletin işgücü piyasasının önemli bir aktörü olması gerektiğini, tam istihdama ancak bu şekilde ulaşılabileceğini mümkün olacağını belirtmiştir. Keynesyen Görüş ile devletler piyasaya müdahale ederek faizin, istihdamın ve ücretlerin belirleyicisi rolünü üstlenmişlerdir. Tek geçim kaynağı emekleri olan işçi sınıfının sorunları önemsenerak çözüm yolları araştırılmaya başlanmıştır. Asgari ücret uygulaması, sosyal güvenlik ve sosyal sigorta konuları başta olmak üzere sosyal devlet ve sosyal politika eksenli bir yönetim anlayışı uygulamaya geçirilmiştir. 19. yüzyılın sonlarında başlayan sosyal politika eksenli görüşler ve uygulamalar özellikle Keynes sonrası artmaya başlamış, II. Dünya Savaşı sonrası ise altın çağını yaşamıştır.

Dar kapsamda başlayan sosyal politika uygulamaları Almanya ve İngiltere önderliğinde gelişmeye başlamış, İskandinav Ülkeleri başta olmak üzere kapsamı genişletilerek yaygınlığı artarak devam etmiştir. Sadece işçilerin haklarını korumak, sosyalizm tehdidine karşı tepkileri azaltmak amacıyla başlayan sosyal politikalar toplumun tüm kesiminin sosyal sorunlarına çözüm getirmek maksadı ile serbest piyasa ekonomisi sosyal piyasa ekonomisine dönüşerek 1945-1970 yılları arasında altın çağını yaşayan sosyal refah devletine evrilmiştir. 1945-1970 yılları arasında yoksulluğun, işsizliğin, sosyal dışlanmanın azaltılması, engellilerin, yaşlıların, çocukların, kadınların sosyal sorunlarına çözüm bulunması adına sosyal kamu harcamaları artarak devam etmiştir.

Devletin şefkat rolünün ön plana çıktığı bu yıllar kimi klasik iktisatçılar tarafından kamuya çok fazla borç yükü yüklendiği için eleştirilmiştir. 1970'lere kadar sosyal refah uygulamaları aralıksız devam etmiş, 1973 yılındaki Petrol Krizi ülkelerin büyük bir çıkmaza girmesine sebep olmuştur. Petrol Krizi ile artan enflasyon ve faiz oranları ülkelerin belini bükmüş, sosyal refah harcamalarının sorgulanmasına sebep olmuştur. Krizler iktisadi yapıların test araçları olması münasebetiyle 1929 Krizi, liberal iktisat anlayışını, 1973 Krizi ise Keynesyen iktisat anlayışını çökertmiştir.

Sosyal devletin altın çağı 1973 Petrol Krizi ile sorgulanmaya başlanmış ve krizden çıkış için yollar aranmıştır. Petrol krizi ve 1970'lerin ortalarından itibaren başlayan küreselleşme hareketleri ile klasik liberal anlayışın yeni formu olan neoliberal iktisadi yönetim krize çare olarak sunulmuştur. 1980'lerden sonra neoliberal politikalar, sosyal refah harcamalarının kısılması yönünde fikir beyan etmesine rağmen sosyal sorunların genişleyerek devam etmesi sonucu harcamalarda kısıtlama yapılmadan sosyal politikalarda farklı bir sürece girilmiştir. Yeni dönemde sosyal devletten kısmen uzaklaşma yaşanırken farklı sosyal sorunlarla mücadele yöntemleri de geliştirilmeye çalışılmıştır. Örneğin 1990'lardan sonra AB ülkeleri sathında kronik işsizliğe yönelik başlatılan aktif işgücü piyasası politikaları ve kadınların işgücü piyasasında kalmasını artırıcı politikalar bunlardan bazılarıdır.

Yukarıda anlatılan sosyal politikaların uluslararası dönüşümü ve değişimi genel hatlarıyla benzer olmak kaydıyla farklı kültürel ve siyasal koşullar gereği Türkiye'de



de yaşanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti, köklü bir geçmişe dayanan genç denilebilecek yaşta bir devlettir. Devlet geleneği olarak Orta Asya'dan günümüz Anadolu topraklarına kadar uzanan tarihi bir maziye sahip olan Türkiye'nin sosyal politika uygulamaları ve sosyal devlet özelliğini Cumhuriyet tarihi ile sınırlandırmak hatalı olacaktır. Bu sebeple yapılan çalışmada Cumhuriyet öncesi ve sonrası dönem olarak ikiye ayrılarak sosyal politika uygulamaları incelenmiştir.

Avrupa'da başlayan sanayileşme hareketleri ve beraberinde getirdiği işçi sınıfı hak arayışları ile başlayan ve ilerleyen yıllarda daha geniş kitlelere ulaşan sosyal politika uygulamaları, Türkiye'de farklı birtakım oluşumlar neticesinde gerçekleşmiştir. İşçilerin hak mücadelesi kurumsal sosyal politika anlayışının gelişmesini sağlarken Türkiye'nin daha geç sanayileşmesi işçi sınıfının daha geç oluşmasına ve sosyal politikaların Türkiye'de gecikmesine sebep olmuştur. Ancak her ne kadar sosyal politikaların kurumsal nitelik kazanması Türkiye'de Avrupa'ya göre geç olsa da Türkiye'nin sosyal politikalarından uzak olduğu anlamı çıkarılamaz. Avrupa'da işçi hareketleri ile başlayan süreç, Osmanlı'da şer-i kanunların bir gereği olarak uygulanmıştır.

Cumhuriyet öncesi dönemde Osmanlı Devleti'nin sosyal meselelere bakış açısı Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal politika eksenli düşünsel alt yapısının hazırlanması ve oluşturulması açısından çok önemlidir. Osmanlı Devleti, içtimai meselelere şer'i açıdan bakmış, Kur'an ve Sünnet rehberliğinde sosyal politikalar üretmiştir. Toplumun tüm kesimini kapsayan, ayırım gözetmeksizin, müslim-gayr-i müslim tüm vatandaşlarının sorunlarına çözüm bulmaya çalışan bir yönetim anlayışına sahiptir. Dönemi itibariyle Osmanlı'nın çağdaş ve şümüllü bir sosyal devlet kimliği barındırması ve bunu insanlığa bir fayda olarak faşetmesi, sınıfsal farklılıkların ön plana çıkarıldığı, menfaate dayalı bir sisteme entegre olmuş Orta Çağ Avrupa'sından ayrılmasını sağlamıştır.

Dünyada sosyal devlet geleneği ve anlayışı kurumsal olarak Sanayi Devrimi sonrası işçi ayaklanmaları ile başlamış olsa da Osmanlı Devleti'nde sosyal yardımlar, acziyete düşmüş mağdurlara, kimsesizlere, yetimlere, dullara, hastalara, borçlulara, çocuklara, kadınlara ve yaşlılara kısaca günümüz literatüründe dezavantajlı gruplar olarak tarif edilen toplumun bu kesimine yönelik her daim ulaştırılmıştır. Bu politikaların kurumsal bir devlet yönetimine dönüşmesi, devamlılık arz etmesi Tanzimat Fermanı sonrası gelişmeler eşliğinde paralel ilerlemiştir. Özellikle Osmanlı Devleti son döneminde, II. Abdülhamid devrinde çağdaş ve sistematik bir bünyeye kavuşmuştur.

Osmanlı Devleti'nde sosyal politikalar genel hatlarıyla sosyal yardımlar, sosyal güvenlik, halk sağlığına dönük politikalar ve çalışma yaşamına ilişkin düzenlemeler olarak tasnif edilebilir. Sosyal yardımların, Sosyal Yardım Kurumları nezaretinde halka ulaştırılması sağlanmıştır. Bu kuruluşlar; darülaceze, avarız

vakıfları, fukaraperver cemiyetleri, Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti, yetimhaneler, müessesat-ı hayriye-i sıhhiye idaresi ve darüleytamlar şeklindedir. Sosyal yardımlar bünyesinde muhtacin maaşı, sadaka-i seniyye gibi uygulamalar dikkat çekmektedir. Sosyal güvenlik kapsamında tekaüd sandıkları, eytam sandıkları ve teavün sandıkları gibi muhtelif uygulamalar mevcuttur. Halk sağlığına dönük uygulamalar, genellikle bulaşıcı hastalıklarla mücadele kapsamında gerçekleştirilmiştir. Kolera, veba, çiçek vb. salgın hastalıklarla o günün şartlarında başarılı çalışmalar yürütülmüştür. Yine dönemin önemli bir gelişmesi olarak Hamidiye Etfal Hastanesi açılarak dünyada çocuk hastalıklarına bakışı ve bu bransa ait muhtelif bir hastane örneğini tüm dünyaya göstermiştir.

Çalışma yaşamına ilişkin düzenlemelerde ise sanayileşmenin Avrupa'ya göre daha geç gelmesi, işçi hareketlerinin geç gelişmesine ve düzenlemelerin gecikmesine sebep olmuştur. Mecelle ve Ahilik Teşkilatı Osmanlı döneminde çalışma ilişkileri ve toplumsal yaşamın dizaynı açısından önemli roller üstlenmiştir. Gecikmelere rağmen çıkarılan Maadin ve Dilaver Paşa Nizamnameleri, tatil-i eşgal ve cemiyetler kanunu, 1876 tarihli Kanun-i Esasi, 151 sayılı Ereğli Havza-i Fehmiye Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun ve 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu dönemin önemli gelişmeleri içerisinde yer almıştır.

Cumhuriyet dönemine geçildiğinde geçmişinde sağlam temellerle alınan sosyal politika uygulamaları eksiksiz devam ettirilmiştir. 1924 ve 1932 yılları Cumhuriyet'in ilk dönemleri açısından dünya ile entegre olmak hasebiyle önemli kararların alındığı tarihlerdir. 1924 yılında İzmir İktisat Kongresi ile başlatılan liberal iktisadi yönetim ve serbest piyasa hamleleri 1929 krizi ile akamete uğramış, 1932 yılında Keynesyen görüşe yakın bir yönetim tarzına geçilmiştir. 1932 yılı Türkiye'nin devletçi hamlelerinin başlatıldığı, devletin piyasanın tam merkezinde olduğu ve kamu iktisadi teşebbüslerinin artarak bizzat özel işletmelerle rekabete girildiği bir dönemin başlangıcı olmuştur. Devletin bizzat kurduğu fabrikalarda üretimin devamlılığı ve istihdamın devlet eliyle yapılması bu dönemin öne çıkan özellikleri arasında yer almıştır.

1950 yılına kadar devam eden devletçi yönetim anlayışı çok partili siyasi hayatın başlaması ve girilen ilk seçimde tek başına iktidar olan Demokrat Parti yönetimine kadar sürmüştür. DP, yönetime geldikten sonra serbest piyasaya ve liberal ekonomiye önem vermiş, devletçi yönetim esnetilmiştir. Demokrasi tarihi adına önemli bir dönüm noktası olan bu yeni dönem 1960 darbesine kadar devam etmiştir. 1960 darbesi ile yeni bir süreç başlatılmıştır. Türkiye'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu ilk defa 1961 Anayasası ile ilan edilmiştir. 1960-1970 yılları Türkiye'nin sosyal devlet kimliğinin en çok hissedildiği yıllar olmuştur. Çıkarılan yasalar Anayasal garantörlük kapsamında sosyal devlete paralel olarak ilerlemiştir. 1970'lere gelindiğinde ise Türkiye'nin sosyal sorunlarının tavan yaptığı, ekonomik krizlerle boğuşulduğu yıllar olmuştur. 1970'lerin ortalarından itibaren dünya ile

paralel olarak devletçi Keynesyen politikalar yerini küreselleşmenin de etkisiyle neoliberal politikalara bırakmıştır.

1960 darbesiyle yara alan demokrasi ve siyasi istikrar 1980 yılına gelindiğinde tekrar bir darbe ile karşılaşmıştır. 1970'lerin toplumsal olayları ve terör eylemleri bahane edilerek gerçekleştirilen 1980 darbesi ile yeni bir süreç başlatılmıştır. '24 Ocak Kararları' olarak bilinen askeri hükümetin liberal piyasaya geçiş hamlesi Türkiye'nin yeni döneminin iktidarı Turgut Özal tarafından sürdürülmüş ve özelleştirme ve liberal ekonomik atılımlar gerçekleştirilmiştir. Bu dönemin adı Türkiye'de 'Özalizm', ABD'de 'Reaganizm' ve İngiltere'de 'Thatcherizm' olarak isimlendirilmiştir. 1982 yılında yapılan yeni Anayasa'da sosyal devlet ilkesi yer almasına rağmen, 1980'lerden itibaren serbest piyasa gelişmiş, sosyal politikalar ve sosyal devlet anlayışı esnetilerek sosyal refah harcamaları kısılmıştır.

1990'lara kadar belirli bir siyasi istikrarda devam eden yönetim anlayışı, 1990'larda çeşitli ekonomik krizler ile akamete uğramış ve 2001 yılında çok ciddi bir finansal krizle karşılaşmıştır. 2001 yılındaki kriz, 2002 yılındaki seçimlerde daha bir yıllık bir parti olan Ak Parti'yi iktidara taşımıştır. Ak Parti İktidarı ile çeşitli ekonomik reformlar yapılmış, serbest piyasa ve neoliberal politikardan vazgeçilmeden sosyal refah harcamaları artırılarak sosyal politikalarda yeni bir döneme girilmiştir. Bu yeni dönemin şifresi serbest piyasa ekonomisi ve sosyal refah devleti olma çabalarıdır.

Yapılan çalışmada yukarıda bahsedilen konular ayrıntılı bir şekilde anlatılmıştır. Sosyal politikalarda yaşanan değişim ve dönüşüm tarihsel bir süreç içerisinde değerlendirilmiştir. Dönemler itibariyle çıkarılan sosyal politika eksenli yasalar incelenmiştir. Kitabın birinci bölümünde sosyal politika kavramı, ortaya çıkışı ve gelişimi anlatılmıştır. Bu bölüm içerisinde sosyal politikanın doğuşuna ve gelişimine etki eden olgular, tarihsel dönemler eşliğinde bilimsel ve dini arka planı da ele alınarak anlatılmıştır. Özellikle sosyal politikanın dini arka planı kapsamında literatürde yaygın olarak kullanılan Sosyal Hristiyanlık kavramına ilave olarak Türkiye'nin de sosyal politikasının temellerini oluşturan Sosyal İslam kavramı ayrıntılı bir şekilde incelenerek anlatılmıştır.

İkinci bölümde, bir sosyal politika üreticisi ve uygulayıcısı olarak sosyal devletin tarihsel süreç içerisinde yaşadığı gelişim ve dönüşüm başlığı altında anlatımlar gerçekleştirilmiştir. Sosyal devletin diğer devlet türleri ile farkları ve benzer yönleri anlatılmış, dünyada sosyal devletin tarihsel gelişiminden bahsedilmiştir. Ayrıca yine bu bölümde sosyal refah devleti modelleri incelenmiş ve sosyal devletin bir tezahürü olarak sosyal kamu harcamaları Türkiye ve farklı sosyal refah devletleri baz alınarak rakamlar eşliğinde kıyaslama yapılmıştır.

Üçüncü bölümde, Türkiye'de 1980 öncesi sosyal devlet ve sosyal politika uygulamaları yer almıştır. Bu bölümde, Cumhuriyet öncesi ve sonrası olarak sosyal politikaların farklı dönemleri incelenmiştir. Cumhuriyet öncesi dönemde Osmanlı

Devleti'nin, dönemi ve çağı itibariyle sahip olduğu sosyal kimlik anlatılmış, Cumhuriyet sonrası dönemde ise 1923-1945, 1960-1980 ve 1980-2022 yılları farklı dönemlere tasnif edilerek dönemleri itibariyle sahip oldukları sosyal politika içerikleri ayrıntılı bir şekilde işlenmiştir.

Dördüncü ve son bölümde ise, Türkiye'nin 1980 sonrası sosyal politikaları anlatılmıştır. Tasnif edilen yılların sosyal politikanın dönüşüm yılları olması sürecin daha anlaşılır bir şekilde anlatılması ve yorumlanması amacını içermektedir. 1980 sonrası süreç içerisinde özellikle 2002 yılı geçmiş dönemlerle mukayese edilmesi açısından önem arz etmektedir. Ak parti iktidarı yıllarında sosyal politikaların dönüşümü bu bölüm içerisinde ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır. Sosyal sorunlar ekseninde ilerleyen bu bölüm, hangi politikaların hangi yasal mevzuata dayandırıldığı esasını içermektedir. Güncel sosyal sorunların ve mücadele yöntemlerinin işlendiği bu bölümde istatistiki verilerle yasal mevzuat harmanlanarak anlatımın zenginleşmesi amaçlanmıştır.



## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **SOSYAL POLİTİKA KAVRAMI, ORTAYA ÇIKIŞI VE GELİŞİMİ**

---

---

#### **1.1. SOSYAL POLİTİKANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ**

Sosyal politika, ilk çağlardan beri olagelmiş ve temelinde, emek gücünün korunmasına dönük yeni bir oluşumun adıdır. Bugünkü anlamına ve boyutlarına ulaşması yüzyılların geçmesi, toplumların ekonomik, sosyal, siyasal vb. yapılarının köklü değişimlere ve dönüşümlere uğramasıyla mümkün olmuştur (Talas, 1991, s. 13).

Sosyal Siyaset, dilimize Almandan geçmiş bir kavramdır. Diğer bazı Batı ülkelerinde sosyal politika olarak da adlandırılmaktadır. İçeriği Yunanca ve Latince olan sosyal politika kavramı toplum menfaatini gözetmek, ortak çıkarların sağlanması anlamlarına gelmektedir.

Bugünkü kullanımıyla sosyal politika, 19. Yüzyıl Batı Avrupası'nda ortaya çıkan ve büyük bir hızla bütün dünyaya yayılan Sanayi Devrimi'nin oluşturduğu zenginlik ve refah seviyesinden bu zenginliğe sebep olan işçi kesiminin yeterince yararlanamaması üzerine toplumsal dengesizlik ve yoksulluğa karşı daha sürdürülebilir bir toplumsal yaşam oluşturmayı hedefleyen bir sistem olarak doğmuştur. Bu sistem meydana gelirken o dönemin ekonomik düzenini oluşturan liberal ekonomi politikalarının tam anlamıyla değiştirilmeyip üzerinde daha sosyal bir yapının oluşması, işçi haklarının gözetildiği bir düzenin sağlanması, daha adil, daha yaşanılabilir, daha sürdürülebilir bir yaşamın oluşturulabilmesi çalışmaları sosyal politika düzeneğinin ilk adımlarını oluşturmaktadır (Bozkır ve Serdar, 2014, s. 1).

Genel olarak sosyal politika toplumsal ilişkilerin ayrı ve kendine has bir dalıdır. Toplumların ekonomik ve sosyal yapıları bağlamında insanlar ve sınıflar arasındaki

ilişkileri inceler. Bu ilişkiler sınıfsal farklılıklara dayanan güçlünün güçsüzü ezmesi ve köleleştirilmesi durumundan (Talas, 1992, s. 13), sanayi devrimiyle ortaya çıkan işveren işçi arasındaki sınıf farklılıklarına kadar sosyal oluşumları sosyal adalet düzenine daha uygun bir yapıya dönüştürme faaliyetleri içerisinde de değerlendirilebilir.

Sosyal politika, her ne kadar işçi-işveren ilişkileri bağlamında değerlendiriliyorsa da aslında toplumdaki tüm bireyleri gerek iş gerekse de sosyal hayatlarında karşılaştıkları veya karşılaşılabilecekleri tüm olumsuzluklara karşı koruyan (Ören, 2015, s. 2) ve çeşitli stratejileri bu bağlamda üretilebilen bir sosyal bilimdir.

### **1.1.1. Dar Anlamda Sosyal Politika**

Bilindiği üzere Batı Avrupa’da yaşanan Sanayi İnkılabı sermayedarlar ile emekçilerden oluşan sosyal, ekonomik ve kültürel olarak sınıfsal farklılıkları doğurmuştur. 19. yüzyılın ikinci yarısı emek ve sermaye arasında meydana gelen çatışmaların yoğun olarak yaşandığı bir yüzyıl olarak tarih safhasında yerini almıştır. Bu çatışmaların en çok yaşandığı ülke ise Almanya olarak gözükmiştir. Bu sebeple çatışmaların doğal bir çözümü olarak kuramsallaşan sosyal politika kavramı da ilk olarak Almanya’da ortaya çıkmıştır (Koray, 2000, s. 9,10).

Sosyal politika kavramsal boyutta ilk olarak 19. Yüzyılın ikinci yarısında Almanya’da Prof. Wilhem Henrick tarafından yazılan bir eserde kullanılmıştır. Bu kavramın yayılması ve bilimsel bir niteliğe bürünmesi ise 1873 yılında Almanya’da kurulan Sosyal Siyaset Derneği ile mümkün olmuştur (Tokol, 2000, s. 2). Kavram, hemen sonra İngiltere’de sosyal politikanın yaygın bir akademik disiplin olmasında büyük pay sahibi olan Richard Titmuss’un ve ABD’de T.H. Marshall’ın yazılarında kullandığı görülmüştür (Lavelatta ve Pratt, 1997, s. 2).

Sanayi Devrimiyle birlikte toplumsal sınıf farklılıkları gün yüzüne çıkmıştır. Büyük sermaye sahipleri ve emekçiler bu büyük farklılığın başrol oyuncuları hüviyetindedirler. Liberal ekonomi politikalarının hâkim olduğu bu yıllarda devlet piyasaya hiçbir şekilde müdahalede bulunmayıp, piyasanın kendi kendine dengede kalmasını arzulamıştır. Devletin genel politikası olan bu anlayış hem sermaye piyasası hem de emek piyasasının genel aktörlerini ciddi anlamda etkilemiştir. Devletin herhangi bir müdahalesinin olmadığı bu dönemde sermaye sahibi olan işveren tek geçim kaynağı emeği olan işçiyi düşük ücretlerde ve uzun saatler boyunca çalıştırma eğilimi içine girmiş ve neticesinde emeğin haksız bir şekilde sömürülerek sermayedarların daha da zenginleşmesinin önü açılmıştır.

Görülüyor ki kapitalist ekonomik düzenin menfi bir sonucu olarak işçi ve işveren arasında meydana gelen bu ayrışmaların ileride daha ciddi çatışmalara sebep olmaması için (Koray, 2000, s. 10) içeriğinde sosyal nitelik barındıran, işçilerin daha adil çalışma saatlerine ve ücretlerine kavuşmasını sağlayacak çeşitli politikaların üretilmesinin gerekliliği oluşmuştur.

Bu kapsamda kapitalist ekonomik sistemle yönetilen ülkelerde üretim ve sonuçlarının daha adaletli, dengeli ve tatminkâr bir şekilde dağılımını sağlayacak politikaların oluşturulması (Bozkır ve Serdar, 2014, s. 4) dar anlamda sosyal politikanın içeriğini oluşturmaktadır.

Bir diğer ifadeyle dar anlamda sosyal politika, kapitalist ekonomik sistemle ortaya çıkan, sadece işçi (emek-emekçi) ve işveren (sermaye-sermayedar) arasındaki çıkar mücadelesini sadece iş ilişkileri çerçevesinde konu edinen, amacı toplum düzeninin korunması olan belli başlı kamu düzenlemelerinin bütününe verilen addır (Tuna ve Yalçıntaş, 1999, s. 30).

Yukarıdaki ifadelerden dar anlamda sosyal politika kavramı için şu sonuçlar çıkarılabilir (Güven, 1995: 11):

- Kapitalist toplum yapısının ve iktisat düzeninin doğal bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır;
- İşçi sınıfı ve burjuvazi arasındaki sosyal sınıf çelişkilerinden yola çıkmaktadır;
- Sanayi Devrimiyle ortaya çıkan sosyal sorunların çözümünü ve özellikle işçi sınıfı üzerinde oluşturduğu yıkımları önlemeye çalışmaktadır;
- Sosyal refahın, sosyal dengenin ve sosyal bütünleşmenin sağlanmasının ve sürdürülebilir olmasının temel taşı olarak sosyal adaleti görmektedir;
- Çalışma yaşamını toplumsal hayatın temel unsuru olarak görmekte, bu kapsamda emek pazarları, ücretler, iş yerinde çalışma koşulları, beşerî ilişkiler, sendikacılık ve toplu pazarlık hareketleri gibi konular en temel çalışma prensipleri arasında yer almaktadır.

### **1.1.2. Geniş Anlamda Sosyal Politika**

Sosyal politika en geniş anlamıyla, devlete bağlı çeşitli kurum ve kuruluşların mevcut sosyal düzen içinde farklı sosyal grupların birlikte sosyal barış içinde yaşamalarını sağlamaya ve sosyo-ekonomik dengesizliklerin giderilmesine yönelik aldığı tedbir ve politikaların bütünüdür (Seyyar: 2011, s. 6).

Dar anlamda sosyal politika sanayi devriminden sonra ortaya çıkan kapitalist düzenin oluşturduğu bazı sosyal sorunları sadece işçi ve işveren perspektifinde değerlendirirken, (Talas, 1997, s. 32) geniş anlamda sosyal politika bu sınırı genişleterek insan hakları ve demokrasi kavramlarının gelişmesine bağlı olarak temelde sosyal-ekonomik hak ve özgürlüklere dayalı bir politika haline gelmiş ve bu hakları sadece işçi ve işveren özelinde değil, herkes için hayata geçirmek üzere kapsam genişliğine uğramıştır (Koray, 2005, s. 27).

21. yüzyıl dünyasında, küresel konjonktür çerçevesinde oluşturulan sosyal politikaların artık dar çerçeveleri kapsamaması düşünülemez. Bu bağlamda oluşturulacak sosyal politikalar, toplumun tümünde tespit edilen aksaklıkların çözümüne yönelik olmaktadır. Özellikle toplumdaki zayıf kitlelerin desteklenmesi açısından sosyal politika uygulamaları önemli bir rol üstlenmektedir. Toplumdaki



zayıf kesimleri oluşturan gruplar ise sadece işverene karşı daha zayıf durumda olan işçi kesimi değil, aynı zamanda kadın, çocuk ve özürlüler gibi dezavantajlı gruplar da sosyal politika alanının içerisinde (Ören, 2015, s. 28)

Sosyal politika, bütün insanların mensubu buldukları toplumlar içinde güvenlik, barış ve refah içinde yaşamalarını hedefleyen ve bu yollarla toplumsal gruplar içindeki çatışmacı mücadeleleri önleyerek devlet düzenini ayakta tutmaya çalışan önlemler dizisi olarak tanımlanabilir (Çubuk, 1986, s. 12).

### **1.1.3. Günümüzde Şekillenen Sosyal Politika**

Günümüzde sosyal politika uygulamalarını hem genişleten hem gerileyen hem içeriğini hem de kapsamını değiştiren birçok faktör bulunmaktadır. Özellikle son yıllarda ihtiyaçların değişmesine bağlı olarak günümüzde sosyal politikanın kapsamı ve boyutları giderek farklılık göstermiş, sosyal politika toplumsal hayatı olumsuz etkileyen ve toplumsal bütünlüğü tehdit eden her türlü sorunla mücadeleye yönelmiş bir politika kimliğine bürünmüştür. (Bozkır ve Serdar, 2014, s. 6).

Kısacası günümüzde sosyal devletten ve sosyal politikalarından beklentiler farklılaşmaktadır. Geçmişte geniş yığınların benzer ihtiyaçları yerine, şimdi farklılaşmış ihtiyaçları karşılamaya yönelik talepler olmaktadır. Örneklendirecek olursak (Koray, 2002 s. 30,31);

- Gençlerin eğitim ihtiyaçları farklılaşmakta, eğitim ve iş arasındaki ilişkiler değişmektedir;
- Yaşlı nüfus arttıkça sağlık sorunlarını beraberinde getirmekte ve bakımlarını sağlamak için ayrı bir politika geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır;
- Kadınlar eşitlik söylemlerinin yanında çalışma saatlerinin düzenlenmesine ve çocuk bakım hizmetlerinin oluşturulmasına yönelik ihtiyaçlarını dile getirmektedirler;
- Özürlüler topluma aktif olarak katılmak istemekte ve buna yönelik engellerin ortadan kaldırılmasını istemektedirler;
- Bunların yanı sıra istihdamın yapı ve nitelik değiştirmesi dolayısıyla tam gün çalışma yerine esnek çalışmayı kapsayan bir sosyal politika uygulaması ihtiyacı artmaktadır;
- İşsizlik karşısında tam istihdamı amaçlamak yerine asgari gelir hakkı üzerinde duran bazı uygulamalar söz konusu olmaktadır.

Böylece Sanayi Devrimi ile ortaya çıkan sosyal politika emek ve sermaye arasındaki sorunları çözenin ötesinde zaman içinde toplumsal hayatı olumsuz etkileyen ve toplumsal bütünlüğü tehdit eden her türlü sorunla mücadeleye yönelmiş ve evrensel bir sosyal koruma ve eşitliği sağlamayı amaç edinmiştir (Bozkır ve Serdar, 2014, s. 6).

## 1.2. SOSYAL POLİTİKANIN HEDEFLERİ

Sosyal politika yukarıda da bahsettiğimiz tanımlardan hareketle sosyal nitelikli politikaların izlenmeye başlandığı dönemlerde geçerli anlayışları yansıtan ve dar olarak nitelendirilen tanımında, var olan düzeni sürdürme amacının öne çıktığı görülmektedir. İşçi ile işveren arasında sosyo-ekonomik açıdan bir denge oluşturarak emek sermaye çatışmalarını ortadan kaldırmak ve bu yolla sosyal barışı sağlayarak devletin varlığını koruyup, savunmak ana ve ilk hedefi olarak yer alırken, modern anlamda günümüzde koruma sözcüğü eskisine göre daha zengin bir içerik kazanmıştır. Sosyal politika bu dönemde kendine belli bir sınıfın değil, tüm toplumun korunmasına yönelik hedefler belirlemiştir. Sosyal politikalarla sosyal korunma gereksinimi en geniş ve kapsamlı biçimde karşılanıp, sosyal refah düzeyinin olabildiğince yükseltilerek toplumda gerek sosyal gerekse ekonomik yönden bir dengenin kurulup, korunması amaçlanır. Bu yüzden çağdaş sosyal politika anlayışı; sosyal politikaların yalnız işçi kesimini değil, tüm toplumu kucaklaması halinde toplumsal düzenin sigortası olabileceğini varsayar ve bu yol ile toplumsal barışın sağlanacağına inanılır. Bu hedefler de devleti ve hukuk düzenini ayakta tutup sürdürülebilmesi açısından da çok büyük bir önem taşır (Altan, 2004, s. 12,13).

Genel başlıklar halinde modern sosyal politikanın hedefleri şu şekilde sıralanabilir (Seyyar, 2011, s. 43-55);

- Toplumsal gelişmenin ve sosyal kalkınmanın sağlanması (insani gelişmişlik düzeyinin, hayat kalitesinin ve asgari yaşam standardının artması)
- Sosyal diyalog, sosyal uzlaşma, sosyal barış, sosyal dayanışma, sosyal güvenlik ve sosyal refahın oluşmasını sağlamak,
- Sosyo-ekonomik kalkınmanın oluşmasına katkıda bulunmak,
- Sosyal düzeni korumak ve düzensizlikleri engellemektir.

## 1.3. SOSYAL POLİTİKANIN DOĞUŞUNA VE GELİŞİMİNE ETKİ EDEN OLGULAR

Yukarıda da çokça bahsedildiği üzere sosyal politika kavramı ilk defa Alman Prof. W.H. Riehl tarafından ortaya atılan ve iki ayrı kökten gelen kelimenin bileşimi şeklinde meydana getirilen bu kavram 1880 yıllarına kadar bir bilim olarak görülmemiş ve bilimsel amaçlar için kullanılmamıştır. Kavram aslında devletin o devrin burjuva toplumu karşısında faaliyetlerini göstermek ve toplumdaki ilişkileri yansıtmak amacıyla meydana getirilmiştir. Bu itibarla ortaya atıldığı 1850'lerden 1880 yıllarına kadar daha çok bir mücadeleyi, bir programı ve parolayı ifade etmiştir. Ancak 1873 lerde Alman Sosyal Siyaset Derneği kurulduktan ve iktisat biliminin akademik bir kimlik kazanmaya başlamasından sonra dar ve politik karakterini kaybederek bilimsel bir nitelik kazanmış, önce iktisat politikası altında bir bilim olarak gözükmüş, daha sonra ise bağımsız bir bilim özelliğini elde etmiştir. Bu bilim dalının kuramı ise, 20. Yüzyılın başlarında Alman bilim adamları olan Adolf

Wagner ve Otto V. Zwıdneck tarafından 1911 yılında yayınlanan ‘Sozialpolitik’ adlı kitapla oluşturulmuştur (Tuna ve Yalçıntaş, 1994, s. 21-25).

Sosyal politika kavramı ülkemizde ise ilk defa 1917 yılında Ziya Gökalp tarafından ‘siyaset-i içtimaiye’ olarak iktisadiyat dergisinde kullanılmıştır. 1933-1934 üniversite reformu ile bu kavram ülkemize Prof. Kessler tarafından ‘sosyal siyaset’ adı altında getirilerek sosyal bilimler terminolojisine dahil edilmiştir (Tuna ve Yalçıntaş, 1994, s. 25,26; Özdemir, 2007, s. 13).

### **1.3.1. Tarihsel Dönemler**

Sosyal politika kavramı her ne kadar sanayi devriminden sonra kurumsal bir nitelik kazanmış olsa da bu süreci hızlandıran ve geçmişten günümüze kadar taşınmasını sağlayan bazı toplumsal hadiselerin olduğu aşikârdır. Tabiki sosyal politika asıl mahiyetine sanayi devriminden sonra kavuşmuştur. Fakat daha öncesi yıllar ise bu doğuşu etkilemesi açısından önemli vazifeler üstlenmişlerdir. Özellikle sanayi devrimini sosyal politika açısından milat olarak kabul edecek olursak doğuşunu etkileyen unsurlara bakarken sanayi devrimi öncesi yıllar ve sanayi devrimi sonrası yıllar olarak ele alırsak daha doğru yorumlar yapılabilecektir.

#### **1.3.1.1. İlk Çağ ve Kölelik**

Sosyal politika açısından değerlendirildiğinde çalışma ilişkilerinin Sanayi Devriminden sonra yapısal değişimlere uğradığı görülmektedir. Sosyal politikanın gelişmesinde Sanayi Devrimi bir milat ise de bir anda olup biten bir durum da değildir. Bir kavramın meydana gelebilmesi için tıpkı insan hayatında olduğu gibi doğum öncesi belirli süreçlerden geçip doğumuna hazırlanması ve doğduktan sonra da bu sürecin devam etmesi gereklidir. İşte bu yüzden sosyal politika kavramı aslında çalışma ilişkilerinin var olduğu süreç içerisinde kendi doğumuna zemin hazırlamış ve süreci devam ettirmiştir.

İlk çağ, tarihsel olarak belirlenen ilk toplum düzenidir. Köleci toplum düzeni olarak da adlandırılmıştır. Ekonomisi tarıma dayalı olan ilk çağ toplum yapısında halk, köleler ve özgür insanlar (vatandaşlar) olarak sınıflandırılmıştır. Bu toplumsal yapıda gücüyle çalışmak ve bir şeyler üretmek özgür insanlar için onur kırıcı bir uğraş olarak görülmüştür. Bu sebeple üretim köleler tarafından yapılmakta, azınlığı oluşturan özgür insanlar ise kamu yönetimi, politika, felsefe ve savaş işleriyle meşgul olmuşlardır. Köleler emeklerini karın tokluğu karşılığında tarımsal faaliyetlerde kullanmakta, zorla çalıştırmayı önleyecek düşünsel alt yapı ve üretimde emeğin yerini alabilecek başka bir güç, teknoloji ve enerji yöntemleri de o günler için gelişmemiştir. Kısacası ilk çağ toplumlarında zorla çalıştırma ve kölelik düzeni kölelerin zincirini kırıp bu düzene başkaldırmaları sonucunda değil, kendi aralarındaki savaşlar sonucunda çökmüştür (Güven, 1995, s. 29,30).

### 1.3.1.2. Orta Çağ ve Feodal Yapı

Feodalite, toplumun egemen zümrelerini bir hiyerarşi içerisinde toplayan orta çağ yönetim metodudur. İlk çağ kölelik düzeninin değişmesi sonucu ortaya çıkan feodalite, devlet otoritesinin belirli sınıflar içerisinde paylaşıldığı, kralın sembolik varlığının kabul edildiği bir yönetim tarzıdır. Kölelerin özgürleştiği bir toplum yapısı değil, aksine yeni bir egemenliğin kaydı altına girdiği, kısmi kölelik düzeninin devam ettiği bir yapıya verilen addır feodalite (Ülgen, 2010, s. 3, 4).

İlk çağda iktisadi yapı tarım ve aile ekonomisine dayanırken, orta çağda küçük zanaatlar ve ticaret gelişmiştir (Kocaoğlu, 1997, s. 6). Feodal yapının tarım, zanaat ve ticaret olarak ayrıldığı bu çağda tarım alanında serflik; zanaat ve ticaret alanında ise lonca sistemi uygulanmıştır. Tarım alanındaki serflik kavramı, ilk çağdaki kölelik kavramının biraz daha esnetilmiş bir hali olarak görülmektedir. Zira serfler, feodal beye bağlı olarak karın tokluğuna çalışan kitlelerden oluşmaktadır. Serflerin toprak sahibi olabilmeleri ise mümkün değildir. Kentlerde karşımıza çıkan lonca sisteminde de orta çağ statü anlayışının varlığından bahsetmek mümkündür. Osmanlıda ahilik teşkilatı olarak da bilinen Avrupa'nın lonca sistemi belirli alanlarda uzmanlaşmış ustaların oluşturduğu bir meslek örgütlenmesidir. Ustalar aynı zamanda işverenler olarak bilinmekte, kalfa ve çıraklar ise işçi statüsünde sayılmaktadırlar. Çağdaş işçi sınıfının da doğmasına öncülük ettiği bilinen bu yapılarda usta ve çıraklar arasındaki ilişkiler bazı geleneksel ve dini kurallara göre belirlenmiştir. Çalışma ilişkileri, ücret ve çalışma koşulları tamamen bu kurallar çerçevesinde düzenlenmiştir. Loncaların oluşturduğu bu sistem kentlerde uzun yıllar devam etmiş ancak ilerleyen dönemlerde piyasanın tekelleşmesi ve ürün fiyatlarının bu örgütler tarafından belirlenmesi halk içerisinde huzursuzluğa sebep olmuş ve özellikle Fransız İhtilalinin ve Sanayi Devriminin etkisi ile yıkılmıştır (Güven, 1995, s. 30,31).

Orta çağ Avrupası'nda üç farklı sınıfın varlığı bilinmektedir. Bunlar; aristokratlar (soylular), din adamları (rahipler) ve çalışanlardır (Huberman, 1991, s.11). Toprak sahibi soylular doğuştan geniş haklara sahiptirler. Bu topraklarda feodalitenin kölesi olarak da bilinen köylüleri hayatlarını sürdürebilecekleri kadar, karın tokluğuna ağır şartlarda çalıştırıp onları korumaları karşılığında vergi alan aristokratlar bürokraside en etkin rollere sahip toplumsal sınıftır. Geniş toprakları karşılığında elde ettikleri yüksek gelirleri ile lüks yaşantıları bir gelenek halini almıştır. Bir diğer toplumsal sınıf olan din adamları da (rahipler) tek gayeleri kendi dinlerine hizmet etmek olması gerekirken soylular gibi bir yaşantı içerisinde olmak istediklerinden kilise vergilerini yüksek tutarak ve soylulardan yardım isteyerek lüks yaşantılarını sürdürmüşlerdir. Her zaman ezilen ancak üreten ve çalışan tek sınıf olan köylüler ise aristokratlar ve rahipler tarafından hep küçük görülmüş, dışlanmış, cahil, kirli ve günahkâr olarak suçlanmışlardır. Feodal düzen tarafından sürekli ezilen ve aşırı sömürülen köylülerin bu durumu ilerleyen zamanlarda feodalitenin çöküşüne ve üretim ilişkilerinin değişmesine sebep olmuştur (Bozkır Serdar, 2012, s. 7; Dobb Sweezy, Hill, Takahaski ve Hilton, 2000, s. 21).

Kölelikten çıkan ilkçağ insanı orta çağda kısmi kölelik diye de bilinen serf olarak anılmış, feodal beye bağlı bir çalışma ilişkisi içerisinde yer almıştır. Kentte loncalar içerisinde kendine yer bulan kalfa ve çıraklar modern işçi sınıfının ilk adımlarını oluşturarak ilerleyen dönemde sanayinin işleyen çarkları içerisinde en önemli yerde kendilerini bulmuşlardır.

### 1.3.1.3. Sanayi Devrimi

Sanayi Devrimi, fikri altyapısını 18. Yüzyıl Fransız Devrimi'nden alan, İngiltere'de ortaya çıkan ve bütün dünyanın ekonomik, kültürel ve sosyal yapısını derinden etkileyen ve değiştiren bir devrimdir. 19. Yüzyıl ekonomisi İngilizlerin Sanayi Devrimiyle şekillenirken fikirselleşen temelleri ve siyasi altyapısı Fransız Devrimi ile oluşmuştur (Mooers, 1991, s. 92; Bozkır Serdar, 2012, s. 8).

1789 Fransız Devrimi siyasal ve kültürel açıdan dünyada çok büyük değişimlerin tasarlayıcısı bir toplumsal hadise olarak ortaya çıkmıştır. Sosyal politikanın başlangıcı olarak kabul edilen Sanayi Devrimi'nin fikri temellerini oluşturmuş ve küresel çapta etkileri çok uzun yıllar devam edecek iktisadi ve siyasi ideolojileri doğurmuştur.

Eski toplumsal düzenin yıkılıp yeni toplumsal düzenin kurulduğu bu devirde fikir akımları iktisadi yapıları değiştirmiştir. Özellikle liberal felsefe her türlü devlet müdahalesinin yok olduğu bir iktisadi düzenin varlığını benimsemiş ve yeni bir sınıfın (proleterya) doğuşuna zemin hazırlamıştır (Çubuk, 1986, s. 29).

Sanayi Devrimi her ne kadar Fransız Devrimi'nden önce ortaya çıkmış olsa da fikri olgunluğa ulaşması ve sürdürülebilir ideolojilerin gelişmesi Fransız Devrimi'nin etkisiyle olmuştur.

Gelişen teknolojik hamleler makine ve endüstri sanayiinin başlamasına ve el tezgahlarıyla üretilen malların dokuma fabrikalarında daha ucuza ve daha kısa sürede üretilmesini sağlamıştır. Bu sebeple küçük üretim yerleri teknolojik gelişmeye ayak uyduramamış ve rekabet edemediği için kısa sürede kapanarak birçok çalışanın işsiz kalması sonucunu doğurmuştur (Kocaoğlu, 1997, s. 6,7).

Dar anlamda sosyal politika sorunlarının başlangıcı sayılan endüstrileşme üretim ilişkisinde de büyük değişimlere ve dönüşümlere sebep olmuştur. Orta çağ çalışma hayatında emek ve sermayenin tek bir kişide toplanması durumu endüstrileşme ile ortadan kalkmıştır. Emek ve sermaye farklı kişilerde toplandığı için iş bölümüne dayalı bir üretim ve kitle üretim ortaya çıkmıştır. Kitle üretimin varlığı, sınırlı üretim yapan ve nispeten ürünleri daha pahalıya mal eden küçük tezgâh sahibi usta ve kalfaların işsizliğine neden olmuştur. İşsiz kalan usta ve kalfalar endüstrileşmenin çıktısı olan büyük fabrikalarda işçi olarak çalışmaya başlamışlardır. Bu süreç, çalışma ilişkilerinin yapısında köklü değişimlere sebep olmuştur. Değişen çalışma ilişkileri değişen sosyal sorunları beraberinde getirmiştir (Koray ve Topçuoğlu, 1995, s. 5,6).

Endüstrileşmenin doğurduğu yeni sınıf olan “işçi” tek geçim kaynağı olan emeğini tamamen kendinden bağımsız yöntemlerle belirlenen ve ancak karnını doyurabileceği kadar bir ücret karşılığında işverene kiralayıp karşılığında çok ağır şartlarda, çok uzun sürelerde çalışmak zorunda kalmıştır. İleride karşılaşılabilecek olan farklı sosyal sorunların da temelini bu çalışma ilişkisi belirleyecektir.

### **1.3.2. Bilimsel ve Dini Düşünce Akımları**

Sosyal politika kavramının doğuşunda ve gelişiminde bilimsel ve dini düşünce akımlarının bizatihi etkileri bilinmektedir. Kavramsal perspektife oturması ve güncel yaşam koşullarının bir parçası olması zamanla değişen dünya yapısıyla da birebir ilintilidir.

#### **1.3.2.1. Bilimsel Düşünce Akımları**

Bilimsel düşünce akımları özellikle orta çağ sonrası süreçte etkinliği hissedilen yönetim yapılarının ve ekonomik kriterlerin oluşmasında baş rol oynayan etkidir. Liberalizmin başını çektiği, hareketlendirdiği bu düşünce akımları yıllar içerisinde çok farklı şekillere bürünerek toplumların yönetim tarzlarını şekillendirmişlerdir.

##### **1.3.2.1.1. Liberalizm**

Sanayi Devrimi yüzlerce yıl etkisini göstermiş, farklı profillerde sonuçları beraberinde getirmiş, toplumsal değişimlere bizzat neden olmuş ve farklı ideolojik görüşlerin ve yönetim anlayışlarının ortaya çıkmasında baş rol oynamış bir hadisedir. Fikir akımları Sanayi Devrimi'nin doğal bir sonucu olarak ortaya çıkmış ve devletlerin iktisadi yapılarını değiştirmiştir. Sanayi Devrimi ile gerçek kimliğine bürünen ve çok uzun yıllar bütün dünyayı etkisi altına alan kapitalizm ekonomik, fikri dayanağı olan liberalizm ise sosyal bir kavramdır.

##### **1.3.2.1.1.1. Klasik Liberalizm**

Politik öğretilerin başlangıcını oluşturan liberalizm her ne kadar 19. yüzyılda terim hüviyetini kazanmış olsa da 17. yüzyıldan itibaren İngiltere'de başlayıp varlığını uzun yıllar sürdürmüştür (Gül, 2006, s. 9).

Sanayi Devrimi'nin bir yansıması olarak görünen liberal anlayışın fikri altyapısı, Adam Smith, David Ricardo ve Jean Baptista Say'ın çalışmaları neticesinde oluşmuştur (Kocaoğlu, 1997, s. 104).

Klasik iktisatçı Adam Smith, 1776 yılında klasik istihdam teorisi olarak da bilinen “Ulusların Zenginliği” adlı kitabı ile liberalizmin düşünsel boyuttan ekonomik boyuta taşınmasına imkân sağlamıştır. Bu teori piyasada görünmez bir el olduğunu ve piyasanın tam istihdam seviyesine her zaman ulaşacağını iddia etmiştir. Devletin kesinlikle piyasaya müdahale etmemesi gerektiğini savunmuştur. Bu teori her arz kendi talebini oluşturur fikrini referans almış ve işçi ücretlerinin piyasa koşulları altında özgürce belirlenmesi gerektiğini benimsemiştir. (Özdemir, 2004, s. 60-63)

Bir diğer düşünür İngiliz İktisatçı David Ricardo ise; “emeğin doğal fiyatının işçinin yaşaması ve yeni kuşakların gelişmesi için gereken fiyatın altına

düşemeyeceğini ileri sürerek, devletin ücretlere müdahalesinin gereksizliğini savunmuştur” (Kocaoğlu, 1994, s. 104).

Fransız düşünür J.B. Say, mahreçler kanunu olarak bilinen Say Yasasında ‘her arz kendi talebini oluşturur’ fikrini benimsemiştir. Emek piyasasında gayri iradi işsizliğin oluşmayacağını, arz fazlalığının işsizliğe sebep olmayacağını ifade etmiştir. (Özgüven, 1997, s. 107).

Klasik liberallerin ortak fikri olan sınırlı devlet müdahalesinin uzun vadede geçici yoksulluğu önleyeceği, tekelleşme, hantallaşma ve kartelleşmeden uzak bir devlet yapısına bürünerek toplumsal refahın sağlanacağı iddia edilmiştir (Özaydın, 2007, s. 30)

### **1.3.2.1.1.2. Sosyal Liberalizm**

Klasik liberal görüş yukarıda da bahsedildiği üzere serbest piyasa ekonomisine dayanan, devletin piyasaya müdahale etmediği, işçi ücretlerinin ve çalışma koşullarının işverenler tarafından serbestçe belirlendiği bir yönetim anlayışı ve felsefi bir görüştür.

17. yüzyılda temelleri atılan 18. yüzyılda bir yönetim ekolü olarak yaygınlaşan liberal görüş kapitalizmin fikri kaynağı olarak serbest piyasa ekonomisinin uzun yıllar uygulanmasını sağlamıştır. Kapitalizmin en yoğun yaşandığı zaman dilimlerinde işçilerin uzun çalışma saatleri, çok yorucu çalışma koşulları ve düşük ücretleri ile karşılaşmıştır. 18. yüzyılın ikinci yarısı ile artan işçi nüfusu hak arama yöntemlerini geliştirmiştir. İnsani olmayan çalışma koşulları, işverenlerin zenginleşmesine, işçilerin ise durağan fakirliklerinin devamına sebep olmuştur. Marksist felsefenin etkilerinin hissedildiği bu dönemde liberalizm sorgulanmaya başlanmış ve 1929 büyük buhrana varınca çöküş içerisine girmiştir. Kapitalist ekonomi ve liberal görüş bireysel ve faydacı anlayışı ile işçilerin sömürülmesinin uygulayıcısı olmuştur. Bu sebeple ezilen işçi sınıfı artan nüfusu ile etki alanlarını genişletmiş ve haklarının artması için örgütlenme faaliyetleri içerisinde bulunmuştur. Klasik liberal anlayışın sorgulandığı bu dönemde liberalizmin daha sosyal olması gerektiği, işçi haklarının sağlanması, ücretlerinin ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi gerektiği fikri ön plana çıkmıştır. Klasik liberalizmin toplumsal sorunları çözemediği bu süreçte sosyal liberal anlayış gelişmiştir (Özaydın, 2007, s. 31; Özdemir, 2004, s. 66,67). Sosyal liberalizmin başını ise Kant ve Hegel felsefelerinden etkilenen Hill Green çekmiştir. Hill Green, toplumsal özgürlüklerinin sağlanması, üretim neticesi elde edilen faydaların bireyler için de pay edilmesi ve devletin aktif rol alması gerektiğini savunmuştur (Erdoğan, 1998, s. 7,8).

Sosyal liberalizm devleti piyasanın dışına iten, sadece güvenlik için var olan bir anlayışı reddederek devletin aktif olarak bireylerin hak ve sorumluluklarını koruyan ve geliştiren bir mekanizma olması gerektiğini hedef söylem edinmiştir.



1929 yılındaki Büyük Buhran özellikle sosyal liberal düşüncelerin haklılığını ortaya çıkarmıştır. Buhranla birlikte işsizlik kavramı liberallerin karşısında büyük bir sorun olarak kendini göstermiştir. Liberal yönetim anlayışının yetersizliği sosyal liberal görüşlerin tam istihdam, sosyal güvenlik, sağlık ve eğitim alanlarında devletin müdahale etmesi ve sosyal adaleti sağlaması gerektiği fikrini sağlamlaştırılmıştır (Özdemir, 2004, s. 66,67).

Sosyal liberal düşüncelerin geliştiği bu dönemin en etkin iktisadi yönetim metodu Keynes tarafından geliştirilmiştir. Keynesyen refah uygulamaları olarak da anılan bu dönemde devlet vatandaşının refahı ve huzuru için her türlü sorumluluğu almıştır. Keynes, piyasayı tamamen reddetmemiş, tam istihdamın sağlanması için devlet müdahalesini savunmuştur (Gül, 2006, s. 34). Bu süre zarfında İngiltere’de Asquith ve Amerika’da Roosevelt hükümetleri sosyal liberal görüşlere uygun refah politikaları yürütmüşlerdir. (Ryan, 1993, s. 302,303)

Sosyal liberalizmin geliştiği bu dönemde aynı zamanda sosyalist fikirler için de uygun şartlar oluşmuştur. Kapitalizme karşı bir isyan olarak doğan sosyalist fikir akımları liberal görüşlere karşı çıkarak kendi söylemlerini çoğunlukla işçi özelinde geliştirmişlerdir (Kocaoğlu, 1997, s. 105).

### **1.3.2.1.1.3. Neo Liberalizm**

Klasik liberal görüş 1929 ekonomik buhrana kadar etkinliğini azalarak da olsa sürdürmüştür. Ancak bütün dünyada etkisi hızla yayılan buhran iktisadi görüşlerin de değişmesine sebep olmuştur. Bu tarihten itibaren özellikle Keynes tarafından geliştirilen teoriler ve sosyal liberal görüşün etkinliği klasik liberalizmin sonunu hazırlamıştır. Sosyal liberalizm özellikle II. Dünya Savaşı sonrası dönemde refah uygulamalarıyla birlikte petrol krizine kadar çok hızlı bir şekilde yayılmıştır. 1973 petrol krizi sosyal liberal görüşün ve Keynesyen iktisadi anlayışın sorgulanmaya başladığı tarih olarak literatüre geçmiştir. Petrol krizini yönetemeyen, çözüm bulamayan ülkeler mevcut iktisadi yönetimlerini, metotlarını sorgulamaya başlamışlardır. Bu tarih sosyal liberal anlayışın yerine yeni bir liberal anlayış olan neo liberalizmin başlangıcı olmuştur. 1980'lere kadar başlangıç yılları olan neo liberalizm özellikle küreselleşme ile yaygınlaşmaya başlamış ve yeni bir refah devleti sorgusunu gündeme getirmiştir.

Klasik liberalizm anlayışı ile büyük çoğunlukla örtüşen neo liberalizm özellikle 1980'den sonra sosyalist ülkelerin birer birer yıkılmaları ile de hız kazanan liberal felsefenin çağdaş bir yorumu olarak değerlendirilmektedir. Devletin küçültülmesi, liberal fikirlerin yeniden gözden geçirilmesi, liberal demokrasi anlayışının gelişmesi ve genişletilmesi gibi hedefleri bünyesinde barındırmıştır (Yayla ve Seyitdanlıoğlu, 1999, s. 3). Devlet bu dönemde küçülme sürecine girmiş olsa da klasik liberal felsefenin gaye edindiği 'devletin tamamen elinin çekilmesi' anlayışı asla gerçekleşmemiştir. Eğitim, sağlık, güvenlik vb. asli görevleri devletin hep devam etmiştir (Erdoğan, 1998, s. 14,15).



Neo liberal politikaların tüm dünyada etkili olmasının en önemli nedenlerinin başında ABD’de Reagan, İngiltere’de Thatcher’ın yönetimleri olmuştur. Milton Friedman’ın Reagan’a, Hayek’in ise Thatcher’a danışmanlık yapması neo liberal politikaların yaygınlaşmasının önünü açmıştır. Reaganizm ve Thatcherizm olarak da adlandırılan dönemin Türkiye’ye has adlandırılması ise Özalizmdir. Milton Friedman devletin, “iç ve dış güvenlik, adalet ve bayındırlık” harici görevlerini sınırlandırması gerektiğini savunmuştur. Aynı şekilde Hayek de ekonomik sıkıntıların başında sosyal refah politikalarının çokluğunu göstermiştir. Güçlü refah devletinin zayıflatılması, sosyal refah hizmetlerinin piyasalara ve rekabete açılması gerektiği vurgulanmıştır. Sosyal politika uygulamalarının bizzat devlet eliyle değil özel sektör eliyle olması gerektiği savunulmuştur (Özdemir, 2004, s. 74,75).

### **1.3.2.1.2. Sosyalizm**

Klasik liberal felsefenin ekonomik çıktısı olan kapitalizme tepki olarak ortaya çıkan sosyalizm zamanla devletlerin yönetim anlayışı haline gelmiştir. Sanayi Devrimi ile modern köle olarak anılan işçi sınıfı çarpık düzeni yıkmak için örgütlenip zamanla etkilerini artırarak sosyalizmin doğuşuna zemin hazırlamıştır.

Sosyalizm kendini hümanist, işbirlikçi ve eşitlikçi olarak tanımlamaktadır. Sanayi kapitalizmine, onun insanlıktan çıkararak etkilerine, toplumsal eşitsizliği turmandırmasına bir tepki olarak ortaya çıkmıştır (Dean, 2011, s. 119).

Sismondi, sıkı bir Adam Smith taraftarı olsa da bir ziyaret amacıyla gittiği İngiltere’de fabrika işçilerinin çok kötü çalışma koşullarını gördükten sonra fikir değiştirip piyasadaki görünmez el, her arz kendi talebini doğurur vb. klasik liberal görüşleri reddetmiştir. Kimi kaynaklarca öncü sosyalist akımlar içerisinde gösterilmiştir (Tuna ve Yalçıntaş, 1994, s. 178).

Sosyalpolitika açısından sosyalizm, kapitalizmin ortaya çıkardığı olumsuzlukların, eşitsizliklerin ve adaletsizliklerin çözümü için ortaya çıkan bir felsefedir. Bu felsefe aynı zamanda ideolojik olarak bir harekete verilen bir addır. Kapitalizmin sorunsal altyapısını derinlemesine inceleyip üretim araçlarının özel mülkiyetini ve piyasa ekonomisini esas sorun olarak görmüştür. Gelir ve diğer kaynakların dağıtımı üzerinde halk adına kontrol sahibi olan sosyalleştirilmiş bir ekonominin, dağıtım adaleti problemini yapısal açıdan çözebileceğine inanılmaktadır (Özdemir, 2004, s. 68).

Sosyalistler ana gaye bir olmak kaydıyla kendi içlerinde farklı görüşler barındırmışlardır. Sosyalist bir toplumun oluşabilmesi için bilimsel sosyalizmin kurucusu olan Karl Marx’ı benimseyenler sosyalist politika yaklaşımını benimseyip devrimci bir yolu, sosyal politika yaklaşımını benimseyen sosyal demokratlar ise evrimci bir yolu seçmişlerdir. Rusya ve Doğu Avrupa devlet yönetimi olarak sosyalizmi seçerken, Batı toplumlarından kapitalist düzenin hâkim olduğu diğer ülkeler sosyal demokrasiden yana tavır almışlardır (Özaydın, 2007, s. 40; Özdemir, 2004, s. 68).

Sosyalizm kendi içerisinde çok farklı bölünmeler içerisinde olsa da en önemli iki ayağı bilimsel sosyalizm/devrimci sosyalizm/Marksizm ve demokratik sosyalizmdir.

### **1.3.2.1.2.1. Ütopik Sosyalistler (Öncü Sosyalistler)**

Sosyalizmi Marx öncesi ve sonrası olarak ayırmak mümkündür. Marx öncesi sosyalist hareketler Marx taraftarları tarafından bilimsellikten uzak, gerçekliği yansıtmayan, ütopyik olarak değerlendirilmişlerdir. Öncü sosyalistler olarak da bahsi geçen bu gruhun önemli düşünürleri, Saint Simon, Charles Fourier, Louis Blanc ve Robert Owen'dır. Her ne kadar sosyalizm Marx ve Engels olarak tanınmış olsa da öncü sosyalist akımlardan Marx ve Engels'te ciddi manada yararlanıp kendi ideolojilerini geliştirmişlerdir (Talas, 1995, s. 112-121).

Ütopik sosyalistlerden Saint Simon, endüstrileşmeyi ve kapitalizmi dinamik bir güç olarak görmüş ve parazit sınıfların temizlenerek planlı bir üretim ekonomisine geçişi savunmuştur. Toplumsal mülkiyetin öneminden bahseden Simon, zenginliğin miras yoluyla nesilden nesile geçmemesini, devlete aktarılmasını ve özel mülkiyetin kısmen kaldırılması gerektiğini vurgulamıştır. Bu sayede herkes için fırsat eşitliğinin sağlanacağı görüşünü benimsemiştir (Koray, 2000, s. 29). Simon, ayrıca parazit sınıfların neler ve kimlerden oluştuğundan hiç bahsetmemiştir (Tuna ve Yalçıntaş, 1994, s. 179).

Saint Simon fikirleriyle Marx ve Engels'e örnek olmuş bir düşünürdür. Öncü sosyalistlerin handikaplarından olan fikirlerin öteye geçip uygulamaya dönüşebilmesi Simon için de geçerlidir. Sistemin eksiklerinden, adaletsizliklerinden bahsetmenin ötesinde bir faaliyet gerçekleştirmemiştir. Saint Simon, halka dini kurallar yerine pozitif ahlak kazandırılması gerektiğini savunmuştur. Yetiştirdiği en ünlü öğrencisi Auguste Comte'de Pozitif Politika adlı eserinde aynı amaçları gütmüştür. Sanayiye karşı olmayan Saint Simon, burjuva, soylu ve din adamları gibi sınıfsal farklılıklara karşı durmuştur. Simon'un reddettiği özel mülkiyet, sermaye değil, toprak sahipleri olmuştur (Talas, 1995, s. 113).

Bir diğer ütopyik sosyalist Charles Fourier, ortak mülkiyetin olduğu bir yaşam, sorunları ortadan kaldırır görüşünü ileri sürmüştür. Şiddetten, ihtilalden ve sınıf mücadelesinden çekinmiş, Falanj adını verdiği ortak üretim atölyeleri ve yerleşim bölgeleri fikrini benimsemiştir. Klasik bir sosyalist olmayan Fourier, devlet müdahalesini de gereksiz görmüştür (Bozkır Serdar, 2012, s. 14).

Fourier, işçi kooperatifi yapısını önermiş ve işçilerin üretimden pay almaları gerektiğini savunmuştur. Bu sayede sosyal sorunların önlenilebileceği ve sosyal uyumun sağlanabileceğini öngörmüştür. İşçilerin sermayedar olmaları verimliliğin artırmasını sağlayıp kölelik düzeninin de son bulmasına katkı sağlayacağını savunmuştur (Güven, 1995, s. 46). Fourier, özel mülkiyete karşı çıkmamış, ortak mülkiyetin ehemmiyetini vurgulamıştır (Koray, 2000, s. 30).

Ütopik sosyalistlerden Louis Blanc ise Sanayi Devrimi ile gelen kapitalizmi ve serbest piyasayı eleştirmiştir. Serbest yarışma olarak adlandırdığı bu düzenin

işçilerin sömürülmesine ve insanlık dışı çalışma koşullarına sebep olduğunu iddia etmiştir. Fabrikaların ortaya çıkması el işçiliğini, el tezgahlarını yok etmiş ve kendi işlerinin patronu olan kişileri ücretli gündelik işçi rolüne büründürdüğünü savunmuştur. Blanc'ta aynen Fourier gibi işçi üretim kooperatiflerine dayalı bir toplum hayal etmiştir. Toplumsal atölyeler dediği bu kooperatiflerin devlet tarafından desteklenmesinin, toplumsal bir rol model oluşmasının ve serbest yarışmaların kaldırılmasının gerekliliğine inanmıştır. Bu sayede sosyal sorunların ortadan kalkacağını ve sosyal dayanışmanın sağlanacağını belirtmiştir (Güven, 1995, s. 49; Talas, 1995, s. 115).

Blanc, düşüncelerini, fikriyatını Organisation du Travail (Çalışmanın Örgütlenmesi) adlı eserinde toplamıştır. Ona göre sefaletin kaynağı rekabettir. Rekabetin menfi bir neticesi olarak işçiler hem çok düşük ücretlerle çalışmak zorunda kalmakta, hem de ilerleyen zamanda işsiz kalmaktadırlar. Küçük ve orta büyüklükteki işletmeler bu rekabet ortamına dayanamayıp iflas etmektedirler. İlerleyen dönemlerde burjuvazinin de aleyhine sonuçlar doğuracağını, her iki sınıf için de zararlı olduğunu ifade etmiştir (Halevy, 1974, s. 85; Akt. Çubuk, 1986, s. 36).

Robert Owen, İngiliz sosyalizminin babası olarak anılmıştır. Diğer düşünürler gibi kooperatifleşmeyi, ortak hareket etmeyi benimsemiştir. Fabrika işçiliğinden fabrikatörlüğe uzanan bir hayat hikayesi bulunmaktadır. İskoçya'da küçük bir üretim atölyesini alıp büyüten ve o bölgede çalışma koşullarının iyileştirilmesi, işçi haklarının savunulması adına örnek teşkil edecek faaliyetlerde bulunmuştur. Kendi üretim merkezinde 17 saatlik çalışma süresini önce 12 saate, daha sonra 10 saate kadar düşürmüştür. 10 yaşından küçük çocukların çalışmasına karşı çıkmıştır. Literatürde sosyalizm kelimesini ilk kullanan düşünür olarak tarihe geçmiştir. Bir işveren, bir kapitalist olan Owen bir işçi destekçisi, hak savunucusu rolünü gaye edinmiştir. Çalışanların iş tatmini yükseldikçe verimliliğin artacağına ve her iki tarafın da kazanç elde edeceğine inanmıştır. Sosyal sorunların asıl sebebinin kapitalizmin sebep olduğu bilinçsiz ve sınırsız rekabet ile aşırı kar hırsı olduğunu savunmuş ve bunların ortadan kalması ile problemlerin giderileceğini ifade etmiştir (Talas, 1995, s. 113; Bozkır Serdar, 2012, s. 14,15; Tuna ve Yalçıntaş, 1994, s. 177-179).

### **1.3.2.1.2.2. Bilimsel Sosyalizm (Marksizm)**

Sosyalist hareketlerin ütopyanın ötesine geçmesi Karl Marx (1818-1883) ile başlamıştır (Tuna ve Yalçıntaş, 1994, s. 176). Kapitalizme sözlü tepkinin eylemsel ve bilimsel düzeyde oluşması Marx'ın öğretilerinin bir sonucudur.

Marx, Kapital adını verdiği kitabında kapitalizmi ayrıntılı bir şekilde analiz edip çeşitli çıkarımlarda bulunmuştur. Emek-değer teorisine göre üretim faktörleri içerisinde emeğin en önemli yerde olduğunu, tüm ekonomik değerlerin emek tarafından üretildiğini savunmuştur. Marx'a göre kapitalizmin bir sonucu olarak toplum iki kutba ayrılmış, bunlar; burjuvazi ve proletaryadır. Burjuvazi üretim

neticesi ortaya çıkan artık değer sayesinde zenginleşmiş, proletarya ise ancak karnını doyuracak kadar bir paya sahip olabilmektedir. Burjuvazinin gaspettiği hakların elinden alınarak proletaryaya iade edilmesinin gerekliliğini savunmuştur (Marx ve Engels, 2008, s. 55; Marx, 1970, s. 14-18; Bozkır Serdar, 2012, s. 17,18).

Karl Marx'ın Engels ile 1848 tarihinde yazmış olduğu Komünist Manifestosu sosyalist hareketlerin bilimsellik boyutuna ilk adımları olarak nitelendirilmiştir. Mezkûr manifestonun ana gayesi, sömürülen, hakkı gasp edilen proletarya sınıfının haklı isyanı ve sınıfsız bir toplum anlayışına evrilme mücadelesidir. Bu manifestoda bütün dünya işçilerinin birleşmesi ve kapitalist iktisadi düzene son verilmesi amaçlanmıştır. İhtilalci bir yapıda olması hasebiyle kendi bünyesinde bilimselliğin ötesi anarşik bir düzene de göz kırpmıştır.

Devrimci sosyalizm (Marksizm) devleti kademeli bir şekilde dönüştürerek değil onun yönetimini ele geçirerek kapitalizmi ortadan kaldırmayı hedeflemiştir. 20. yüzyılda farklı sosyalist devlet yönetimleri ortaya çıkmıştır. Bunların en etkin olanları Rusya ve Çin devletleridir. Resmi yönetim olarak komünizmi kabul eden bu devletler uzum müddet bu anlayışla varlıklarını sürdürmüşlerdir. Sosyalist devrimlerin gerçekleştiği bu ülkelerin en önemli ortak özelliği henüz sanayileşmemiş olmalarıdır. Devrimler örgütlenen işçi sınıfı ile değil, öncü birlikler tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu sebeple zamanla yozlaşması kaçınılmaz olmuştur. Fiili olarak sosyalizmin uygulanmasının imkânsız olacağını kendileri de farketmişlerdir. Belirli bir süre halkın sağlık, eğitim, güvenlik, emeklilik gibi ihtiyaçları merkezi otorite tarafından karşılanmış olsa da zamanla ihtiyaçların artması bu durumu çıkılmaz bir hale sokmuştur. Sınıfsız bir toplum hayali hayalden öteye geçememiş ve mevcut rejim totaliter ve otoriterliğe doğru evrilmiştir. Sovyet Rusya sosyalist rejimden Stalinist totaliter vahşi bir rejime geçmiştir. Tüm dünyada uygulanabilirliği çok zayıf olan sosyalist rejimler zamanla yıkılmaya mahkûm olmuştur (Dean, 2011, s. 122, 123).

Sanayileşmiş ve gelişmiş ülkelerde Marx'ın fikirleri kısmi kabul görmüş, sosyal demokrasi anlayışı gelişmiştir. Devletin ele geçirilmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Mevcut düzenin yanlışlıklarının halka kabul ettirilip etkili bir yönetim anlayışının gelişmesine olanak sağlamıştır. Sosyalizm henüz gelişimini tamamlamamış birkaç ülke haricinde yayılmamış ancak fikirsel önerileri benimsenerek sosyal demokrat ülkelere yön vermiştir (Pierson, 1996, s. 150).

### **1.3.2.1.2.3. Demokratik Sosyalizm**

Kapitalizmin ağır koşulları altında ihtilalci sosyalist fikirlerin yayılması sosyal demokrat görüşe sahip olanları rahatsız etmiştir. Devletin devrilmesi ve yerine sosyalizmin hüküm sürmesi görüşü beraberinde farklı sorunları getireceği anlayışı sosyal demokratların dayanağı olmuştur. Planlı merkezi yönetimi kabul eden sosyal demokratlar ihtilalci fikirlerin aksine kolektivist değil bireysel özgürlüklere önem vermişlerdir. Sosyal politika anlayışının da ilk tohumları bu görüşe mensup kişilerce

atılmıştır. Yönetimi tamamen piyasanın insafına terkeden saf liberal görüşe ve ihtilalci sosyalist hareketlere karşı olan bu anlayış özellikle din adamlarının, bilim adamlarının ve iş adamlarının görüşleri, istişareleri neticesinde vuku bulmuş ve genişlemiştir. İlk olarak Almanya’da ‘Alman Sosyal Siyaset Derneği’ nin kurulması ile başlayan bu hareket zamanla tüm Avrupa’da yaygınlaşmıştır. Sosyal sorunları sosyal politika anlayışı ve sosyal demokrasi fikri ile çözüm bulmayı hedeflemiştir. Bu hareket, ihtilalci sosyalist hareketler gibi devrimci değil, reformist bir harekettir (Özdemir, 2004, s. 70,71).

Şiddet kullanarak yönetimi ele geçirme gayesi güden ihtilalci sosyalist hareketlerle demokrasiyi ve seçimi araçsallaştırarak yönetime talip olan sosyal demokrat hareketler arasında en büyük farklılıklardan biri özel mülkiyet meselesidir. Devrimci sosyalistler özel mülkiyet hakkını tanımamıştır. Kapitalist düzen içerisinde özel mülkiyeti devletten çalma olarak tanımlamışlardır. Çalan sınıfları da hırsız olarak nitelendirmişlerdir. Bu yüzden özel mülkiyetin olmaması gerektiği, tamamen kamuya tahsis edilmesinin gerekliliği vurgulanmıştır. Sosyal demokratlar ise özel mülkiyeti tanıyan, bazı hususi durumlarda karşılığı ödenmek kaydıyla kamulaştırma yapılabileceğini savunan bir anlayışı benimsemişlerdir. Topyekûn kamulaştırmanın her daim karşısında olmuşlardır. Kaldı ki İsveç ve Federal Almanya gibi sosyal demokrat yönetimlerde uzun yıllar boyunca kamulaştırma nerdeyse hiç yapılmamıştır. Sosyal demokratlar, iktisadi açıdan büyük önem arz eden bazı sanayi kollarını, sağlık ve sigorta gibi önemli hizmet kollarını kamulaştırırken çeşitli prensipleri ve ampirik çalışmaları baz alarak faaliyetler yürütmüşlerdir. İngiltere, F. Almanya, İskandinav ülkeleri, Belçika, İsviçre ve Avusturya sosyal demokrat yönetimin hâkim olduğu ülkelerin başında gelmişlerdir (Tuna ve Yalçıntaş, 1994, s. 184, 185).

#### **1.3.2.1.2.4. Başkaldırı Üzerine Yürütülen Sosyalist Akımlar**

İhtilalci sosyalist hareketler devletin yönetsel değişikliğe uğraması gerekliliğini ve bunun da zorla, şiddetle yapılmasını savunmuşlardır. Çünkü değişmesi gereken kapitalist iktisadi düzen ve liberal yönetim anlayışıdır. Bu hareketi çıkış noktası olarak kabul eden diğer bazı sosyalist akımlar başkaldırı yöntemini hayat felsefeleri olarak belirlemişlerdir. Bu hareketler iki ana başlık altında anarşizm ve sendikalizm olarak toplanmıştır.

##### **1.3.2.1.2.4.1. Anarşizm**

Anarşizm, 19. yüzyıl çalkantılı Avrupa siyasi hareketleri içerisinde kendine yer bulmuş münhasır bir sosyalist harekettir. William Godwin’le belirmeye başlamış ve Proudhon’la gün yüzüne çıkmıştır. Anarşi var olanı yıkmaya, ortadan kaldırma, düzene aykırı hareket etme gibi anlamlara gelmektedir. Anarşizm de dünyada kabul gören mevcut siyasi yapının tamamen ortadan kaldırılması gerektiğini savunmuştur. O dönem itibarıyla liberal anlayışın, hiyerarşik düzenin bütün sorunların başı olduğunu iddia etmiştir. Sadece yönetsel otoritenin değil, dinsel vb. bütün

otoritelerin karşısında durmuştur ve hepsinin yıkılması gerektiğine inanmıştır. Anarşizm, hiyerarşinin olduğu toplumlarda özgürlüklerin kısıtlanıp insani gelişiminin olmayacağı savını öne sürmüştür (Uğur, 2010, s. 136).

Anarşizm, sosyalist hareketler içerisinde en aşırı olanıdır. Kapitalizme ve devlete tümüyle karşıdır. Anarşizme göre devlet demokratik bir yapıda da olsa tahakkümcü ve baskıcıdır, özgürlükleri engelleyicidir (Benlisoy, 2008, s.355). Devletin, kilisenin, özel mülkiyetin ve otorite namına ne varsa yıkılması gerektiğine inanmıştır (Bozkır Serdar, 2012, s. 16).

#### **1.3.2.1.2.4.2. Sendikalizm**

Sendikalizm, Anarşizmin başarıya ulaşmaması karşısında 19. yüzyılın son on yılında Fransız anarşistler tarafından öne sürülen yeni bir anarşist harekettir. Anarşizmle benzer özellikler içeren sendikalizmin temel felsefesi kapitalist devletin işçi hareketleriyle yıkılmasıdır ve bu görev de işçi sendikalarına düşmektedir (Bozkır Serdar, 2012, s. 17).

Sendikalizmde devrim eski dünyanın yıkılmasından ziyade yeni dünyanın kurulmasıyla alakalıdır. Bu hareketin kurucusu Fernand Pelloutier, genel grev kavramını kazandıran kişi ise Georges Sorel'dir. Sendikalizmin başarıya ulaşabilmesi için işçilerin örgütlenmesi ve reaksiyona geçmesi gerekmektedir. Bu da genel grev ile mümkün olacaktır (Benlisoy, 2008, s. 388).

#### **1.3.2.1.3. Muhafazakârlık**

Muhafazakarlık, liberal görüşün bireycilik ve doğal hukuk görüşlerine tepki olarak ortaya çıkan bir harekettir. Bireyi toplum içerisinde vazifelendiren bir anlayışa sahiptir. Liberal görüşlere karşı olması bu hareketin sosyalist hareketlerin yanında olduğu anlamını içermez. Çünkü muhafazakarlık, devrimci nitelik taşıyan hareketlerin anarşi ve terörizmi beraberinde getireceğine inanmaktadır. Mevcut hale iktifa anlayışına sahiptirler (Özaydın, 2007, s. 53).

Muhafazakarlık hareketi kendi içerisinde geleneksel/klasik muhafazakarlık ve modern/yeni muhafazakarlık olmak üzere ikiye ayrılmıştır.

#### **1.3.2.1.3.1. Klasik/Geleneksel Muhafazakârlık**

Batı toplumları tarafından çatışmacı bir ortamda üretilen muhafazakarlık terimi, günümüze kadar uzanan bir yaşam serüvenine sahiptir. Gerek Batı'da gerekse Türkiye'de muhafazakarlık kavramı, siyasi arenanın bir söylemi olarak karşımıza çıkmaktadır (Duman, 2017, s. 16). Huntington'a göre, liberalizm burjuvanın, sosyalizm ve Marksizm proletaryanın, muhafazakarlık ise, aristokratların ideolojisidir (Bakan ve Arpacı, 2012, s. 132).

İlk kez 1818 tarihinde Fransa'da Chateaubriad tarafından kurulan partinin isimlendirilmesi aşamasında muhafazakarlık terimi kullanılmıştır. Daha sonra J. W. Crocker'ın 1830 tarihinde İngiltere Tory partisinin tanımlanmasında kullanılmıştır. (Beneton, 1988, s. 8; Nisbet, 1986, s. 1; Akt. Gül, 2006, s. 71, 72).



Muhafazakâr anlayış, ihtilalci sosyalist hareketlerin her şeyi değiştirme ve devirme anlayışına tepki olarak doğmuştur. Değişime ve dönüşüme tamamen karşı olmasa da mevcut toplumsal yapıyı tamamen bozan, geleneksel kurum ve meslek yapılarını ortadan kaldırmayı hedefleyen bir sisteme karşıdır. Değişimin ve dönüşümün yavaşça ve etkileri düşünülerek yapılması gerektiğini savunmuştur. Dinin ve ailenin yeri muhafazakâr anlayışta en temel noktadadır. Aileyi toplumun temel yapıtaşı olarak nitelendirmiştir. Dini ise toplumsal bütünleşmenin ve dayanışmanın sağlanmasında çok önemli bir yere koymaktadır. Özellikle sosyal politikaların oluşturulmasında ailenin koruyucu, dinin ise bütünleştirici bir etkisi bulunmaktadır. (Özaydın, 2007, s. 38).

### **1.3.2.1.3.2. Modern/Yeni Muhafazakârlık**

Geleneksel muhafazakarlık 1950'lerden sonra yeni boyutlara bürünmüştür. Yeni muhafazakâr tabiri I. Kristol'a göre "liberal bakış açılı muhafazakârlar" olarak nitelendirilmiştir (Kristol, 1983, s. 74; Akt: Gül, 2006, s. 79). "Modern toplum yaşantısı ile uyumlaşma çabası içinde olan muhafazakarlık anlayışı, yeni süreçte bazı geleneksel formlar üzerindeki vurgusunu hafifletmiş ve bazı modern kurumları yeniden biçimlendirmek suretiyle öğretisine dahil etmiştir" (Özaydın, 2007, s. 39).

Neo liberalizmin piyasa ekonomisi, iktisadi verimlilik ve bireyci fikirlerini benimseyen yeni muhafazakâr anlayış ekonomik olarak küçülmüş, siyasi olarak güçlenmiş bir devlet yapısını savunmaktadır (Duman, 2017, s. 29).

### **1.3.2.1.3.3. Yeni Sağ**

Yeni sağ terimi çoğu kez yeni liberal terimi ile benzer manaları ifade edecek bir şekilde kullanılmıştır. Yeni liberalizm ve yeni muhafazakarlığın birleşiminden oluşan yeni sağ anlayış ekonomide bireyciliği ve serbest piyasayı, siyasi felsefede ise hiyerarşi ve otoriter-muhafazakâr anlayışı temsil eden bir rol üstlenmiştir. Yeni sağ, klasik liberal felsefenin ve iktisadi düşünce yapısının 'bırakınız yapınlar' görüşünü, kapitalizmi ahlaki temellere oturtarak ideolojisini yürüten liberteryenizmi ve sosyalist karşıtlığını kendine rehber edinmiştir (Gül, 2006, s. 85, 86).

Yeni sağ anlayışı 1970'lerden sonra yönetilemeyen krizin bir neticesi olarak doğan neo liberal politikaların yönetsel ve siyasal bir çıktısı olarak doğmuştur. Bütün dünyada hızla yayılmasında çok önemli iki etken rol oynamıştır. Bunların ilki küreselleşme, diğeri ise devletlerin değişen kamu yönetimi algısıdır (Demirel, 2012, s. 40). Küreselleşmenin yayılması, yeni kamu yönetimi düzenlemelerinin artması ve Sovyetler Birliği'nin dağılması ile çöken sosyalizm rejiminin etkileri yeni sağ görüşün popülerleşmesine katkıda bulunmuştur. Özellikle ABD yönetimlerinin yeni sağ ideolojiye olan bağlılıkları bu anlayışın mihenk taşı oluşturmuştur.

### **1.3.2.1.4. Diğer Bilimsel Düşünce Akımları**

Sosyal politika kavramının düşünsel arka planı çeşitli toplumsal olaylardan, siyasi dönüşümlerden, ekonomik değişimlerden ve çeşitli düşünce akımlarından etkilenecek olmuştur. İlk çağ ve kölelik, orta çağ ve feodalite, Endüstri Devrimi ve

beraberinde getirdiği düşünce akımları, modern politik görüşler sosyal politikanın niteliğini ve durumunu etkileyen unsurlar olmuştur.

#### **1.3.2.1.4.1. Müdahaleci Kapitalizm ve Sosyal Devlet Söylemleri**

Endüstri Devrimi ile had safhaya çıkan liberal felsefi görüş ve iktisadi boyutu olarak kapitalizm uzun müddet bütün dünyanın vazgeçilmez bir aktörü olarak yaşamını sürdürmüştür. Devletin müdahalesinin sifıra yakın olduğu dönemlerde serbest piyasa ekonomisi sermaye sahiplerine sınırsız haklar tanımaktaydı. Sermaye karşısında güçsüz kalan emek faktörü yıllarca sömürülmüş ve emeğinin karşılığını alamamıştı. İşverenlerin gittikçe zenginleştiği, işçilerin daha da fakirleştiği bu dönemde devlet acizlik vasfını üstlenmişti. Piyasaya hiçbir şekilde müdahale etmeyen devlet unsuru nedeniyle acımasızca oluşan, herhangi bir standardı olmayan çalışma koşulları ve ücretler gün geçtikçe daha da katlanılmaz seviyelere bürünmüştü. Günde 17 saati bulan ağır çalışma koşulları, kadınların ve çocukların her türlü işlerde ayırım gözetilmeksizin çalışmaları vahşi kapitalizmin göze çarpan örneklerini oluşturmuştu. Sosyal açıdan çıkmaza giren bu anlayış, 1929 ekonomik krizi nedeniyle iktisadi açıdan da bunalıma girmiştir. 1929 Büyük Ekonomik Buhran klasik liberal anlayışın sonunu hazırlamış ve devletin piyasaya müdahil olmasının önünü açmıştır.

Devletin piyasaya müdahale etmesi gerektiğini, liberal anlayışın problemleri olduğunu, piyasada tam istihdamı oluşturan, ücretleri belirleyen bir görünmez elin olmadığını 1936 tarihinde J. M. Keynes söylemiştir. Sosyal devlet anlayışının temellerinin atıldığı bu dönemde Keynesyen ekonomi politikalarının varlığı yadsınamaz bir gerçektir.

Müdahalecilik ekolünün felsefi anlamda kurucusu Sismondi'dir. Sismondi'ye göre üretim amaç değil araçtır. Üretimin artması işçilerin refahını artırıyorsa yararlıdır. Üretimin gereğinden fazla olması karşılığında tüketimin sınırlı sayıda kalması beraberinde sorunları getireceğine inanmıştır. Bu sebeple işsizliğin ve ekonomik durgunluğun sebebini arz fazlalığına bağlamıştır. İşçileri kapitalist düzene karşı devletin bir dizi önlem alarak koruması gerektiğini savunmuştur. Bir diğer müdahalecilik ekolüne sahip düşünür Dupont White'dır. Dupont White'da Sismondi'ye benzer görüşler ortaya atmıştır. Dupont White özellikle devletin belirli standartlar getirerek işçiyi işverene karşı pazarlık masasında korumasının ve işçiyi ezdirmemesinin gerekliliğini vurgulamıştır (Çubuk, 1986, s. 47, 48).

#### **1.3.2.1.4.2. Keynes'in Genel Ekonomik Teorisi**

İngiliz iktisatçı J. M. Keynes 1936 tarihli "İstihdam, Para ve Faizin Genel Teorisi" adlı kitabında klasik liberal anlayışın özellikle istihdam cephesine bakışını eleştirmiştir. Klasik liberalizmde Adam Smith, J. B. Say gibi düşünürlerin etkisiyle piyasanın tamamen serbest bırakılması gerektiği, her arzın kendi talebini oluşturacağı ve tam istihdam seviyesinin her zaman sağlanacağı görüşü savunulmuştu. Lakin, I. Dünya Savaşı ile başlayan sorunlar ve akabinde oluşan 1929 Büyük Ekonomik



Buhran klasik liberal görüşün savlarının hatalı olduğunu, krize çare bulamaması neticesinde ispatlamıştır. Bu süreçte krizin doğru yönetilememesinin liberal iktisadi yapıdan kaynaklandığını öne süren Keynes, tam istihdamın sağlanabilmesi, ücretlerde adaletin oluşturulabilmesi ve diğer sorunların çözülebilmesi için devlet mekanizmasının aktif bir şekilde piyasa başta olmak üzere sosyal hayatın her kademesine müdahil olması gerektiğini vurgulamıştır.

Keynes'in üzerinde durduğu temel konular, tam istihdam ve tasarruf konuları olmuştur. Keynes'i neo liberal anlayıştan ayıran da aslında tasarruf ve istihdam konularına karşı bakış farklılığıdır. Liberal anlayış, piyasada arz fazlalığı oluşacağı fikrini reddetmektedir. Piyasanın tam istihdam seviyesinde dengeye geleceğini iddia etmiştir ve yıllarca bu görüş iktisadi hayatta etkin olmuştur. Ancak, Keynes arz fazlalığının ileride enflasyona sebep olacağını ve bu durumun da devletleri resesyona sürükleyeceğini vurgulamıştır. Özellikle 1929 krizinde bu durum çarpıcı bir örnek olarak ortaya çıkmıştır. Keynes, piyasanın her zaman tam istihdamda değil, eksik istihdamda da dengeye geleceğini ve tam istihdamın sağlanabilmesi için devletin piyasaya müdahale etmesi gerektiğini savunmuştur. Tam istihdamı engelleyen hususları (ücretlerin ve fiyatların esnek olmaması, yatırım talebinin faiz esnekliğinin düşüklüğü, likidite tuzağı vs.) olması eksik istihdamın ve işsizliğin sebepleri arasında göstermiştir. Keynes'i bu dönemde popüler eden görüşlerinden biri de tasarrufa karşı bakışı olmuştur. Keynes, tasarrufu sermaye oluşumunun bir nedeni değil, işsizlik ve sermayenin yıpranmasının bir sonucu olarak değerlendirmiştir (Kök, 1999, s. 282-288; Blaug, 1985, 155-165; Çubuk, 1986, s. 51).

#### **1.3.2.1.4.3. Beveridge'nin Sosyal Güvenlik Yaklaşımı**

Beveridge, Keynes'in iktisadi düşüncelerinin etkisi altında kalmış, bir İngiliz iktisatçısıdır. 1941 yılında İngiltere hükümetinin organize ettiği, çeşitli bakanlıkların ve kamu kuruluşlarının temsilcilerinin katıldığı bir komisyonda başkanlık görevi Beveridge'ye verilmiştir. Beveridge planı olarak da bilinen bu komisyon raporu bütün dünyayı etkilemiş, sosyal politikanın en önemli bir kolu olan sosyal güvenlik alanında çalışmalar yürütmüştür. Bu planda sosyal güvenlik politikasının ana prensipleri düzenlenmiştir. Burada asıl amaç ihtiyaçların tespit edilip sonuca varılmasıdır. Yoksulluğa neden olan sebeplerin ortadan kaldırılması ve tam istihdamın sağlanması neticesinde gerçek bir sosyal güvenlik politikasından bahsedebileceğini ifade etmiştir. Devletin her bireye sürekli gelir sağlayan bir iş bulması gerektiğini ve milli gelirin tekrar adaletli bir şekilde ihtiyaçlara istinaden dağıtılmasının zaruriyetini savunmuştur. Beveridge'ye göre sosyal güvenlik planı tüm vatandaşları gelir durumuna bakılmaksızın kapsamalı ve ihtiyaca göre sosyal güvenlikten yararlanmaları sağlanmalıdır. Sosyal güvenlik planının ana amacı, sefaletin yok edilmesi, herkese iş imkânı sağlanması ve gelir dağılımının adaletli bir şekilde yapılmasıdır (Çubuk, 1986, s. 53, 54).

#### **1.3.2.1.4.4. Sosyal Vatandaşlık**

Sosyal vatandaşlık kavramı, II. Dünya Savaşı'ndan sonra T. H. Marshall tarafından ortaya atılmıştır. Günümüzde de popüleritesini koruyan bu kavram özellikle küreselleşme ve neo liberal politikalarla birlikte artan sosyal sorunları sosyal haklarla önlemeye çalışan bir mantalitenin ürünüdür. Sosyal haklara sahip olmak sosyal vatandaşlığın bir tezahürüdür. Marshall, vatandaşların haklarını sivil, politik ve sosyal haklar olmak üzere üçe ayırır. Sivil haklar, insanın var olmasından mütevellit haklarıdır. Yaşama hakkı, düşünme hakkı ve din özgürlüğü hakkı sivil haklar içerisinde değerlendirilmiştir. Politik haklar, oy kullanma, seçme, seçilme ve temsiliyet gibi hakları oluşturmaktadır. Sosyal haklar ise, vatandaşların günlük ihtiyaçlarını temin edebilecekleri asgari düzeyde gelir desteği ve sosyal güvenlik gibi haklardır (Şenkal, 2005, s. 226-230).

Marshall, kapitalist sistemin ortaya çıkardığı adaletsizliklerin, problemlerin ancak sosyal haklar ve bunun neticesinde oluşturulan sosyal vatandaşlık anlayışı ile çözülebileceği görüşünü öne sürmüştür. Ona göre sosyal vatandaş, devletin asgari gelir sağladığı, işsizliğe çözüm bulduğu, gelir dağılımının adaletli bir şekilde yapıldığı ve piyasanın insafına bırakılmadığı bir vatandaş tanımıdır. Sosyal vatandaşlık ile evrensel insan haklarının sağlandığı ve fırsat eşitliğinin oluşturulduğu modern bir dünya tasavvuru hayal edilmiştir (Özaydın, 2007, s. 47).

#### **1.3.2.1.4.5. Üçüncü Yol**

Üçüncü yol kavramı modern sosyal politika eksenli kavramlar içerisinde en güncel olanlardan birisidir. ABD'de Clinton, İngiltere'de Tony Blair'in siyasi söylemleri ve uygulama yöntemleri üçüncü yol anlayışının en temel örnekleri arasında gösterilmiştir. Kavramın fikir ustası olarak Antony Giddens gösterilmektedir. Üçüncü yol, kimi düşünürler tarafından neo liberalizm ile aynı gösterilmiş olsa da farklılıklarının olduğu geniş kitlelerce kabul edilmiştir. Üçüncü yol, sosyal demokrasi anlayışının modernleşmiş bir hali, çağdaş bir yorumu olarak kabul edilmiştir. Bu yeni kavramın öne çıkan sloganları kendisini tarif etmede iyi bir yöntem olarak kullanılabilir. Sosyal içerme, sivil toplum, aktif hükümet, beşerî ve sosyal sermayeye yatırım, gelirin değil fırsatların veya varlıkların yeniden dağıtımı, pozitif refah, önleme, suça karşı sert tavır, balık vermek değil balık tutmayı öğretmek, kurallara uyan çalışkan aileler vb. sloganlar üçüncü yolun çalışma prensibini ve metodolojisini en güzel gösteren örneklerdir (Powell, 2011, s. 128-133).

Üçüncü yol anlayışı, sosyal demokrasinin çağdaş bir yorumu olarak belirtilmiştir. Küreselleşme sürecinde sosyal refah devletine getirilen eleştirilerin bir kısmına üçüncü yol anlayışı da katılmaktadır. Bu anlayışta devlete güçlü, kapsayıcı ve müdahaleci değil, toplumsal ilerlemeye, modernleşmeye ve demokrasiye katkıda bulunan bir rol biçimlendirilmiştir. Girişimcilik faaliyetlerini destekleyen ve sosyal harcamalarda vergi kısıtlamasına giden bir faaliyet içerisinde bulunmuştur. Sosyal demokrasiyi küreselleşme ile uyumlaştırma çabası içerisinde olan üçüncü

yol anlayışında devletin düzenleyici rolü kamu harcamaları ile finansal dengeleri bozan bir nitelikte değil, piyasayı yönlendirici bir misyon üstlenmiştir. Bu açıdan bakıldığında sosyalist gelenekten gelen fikir akımları üçüncü yol ile piyasa koşullarına uyum sağlamış ve liberal felsefeyle yoğrulmuş bir yapıya bürünmüştür (Özaydın, 2007, s. 51, 52; Giddens, 2000).

Tablo 1.2'den görüleceği üzere sosyal demokrasi, üçüncü yol ve neo liberal felsefe birbirlerinden farklı söylem ve uygulama geliştirmişlerdir. Her ne kadar farklı kaynaklar üçüncü yolu neo liberal anlayışla aynı olarak görse de farklılıkları bariz bir şekilde tabloda görülmektedir. Üçüncü yol sosyalist akımın piyasayla adaptasyonun sağlanması ve imtizaç etmesi olarak görülebilir. Söylemlere bakıldığında sosyal demokrasi görüşü piyasa aksaklığını ön plana çıkarırken üçüncü yol piyasanın yanına devlet aksaklığını da ekleyerek bu söylemi kendi vizyonu perspektifinde revize etmiş oluyor. Neo liberal anlayışa baktığımızda aksaklığın sadece devlete ait olduğu görüşünü benimsiyor. Söylem olarak bakıldığında üçüncü yolun sosyal demokrasi ve neo liberalizm arasında bir orta yol bulduğunu söyleyebiliriz.

**Tablo 1.1.** Üçüncü Yolun Sosyal Politikadaki Boyutları

Boyut	Eski Sosyal Demokrasi	Üçüncü Yol	Neo liberalizm
Söylem	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Haklar</li> <li>● Eşitlik</li> <li>● Piyasa aksaklığı</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Haklar ve ödevler</li> <li>● Eşitlik ve verimlilik</li> <li>● Piyasa ve devlet aksaklığı</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Ödevler</li> <li>● Verimlilik</li> <li>● Devlet aksaklığı</li> </ul>
Değerler	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Eşitlik</li> <li>● Güvence</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● İçerme</li> <li>● Pozitif refah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Eşitsizlik</li> <li>● Güvencesizlik</li> </ul>
Siyasa Amaçları	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Sonuçlarda eşitlik</li> <li>● Tam istihdam</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Asgari fırsatlar</li> <li>● İstihdam edilebilirlik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Fırsat eşitliği</li> <li>● Düşük enflasyon</li> </ul>
Siyasa Araçları	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Haklar</li> <li>● Devlet</li> <li>● Devletçe finansman ve sunum</li> <li>● Güvence</li> <li>● Hiyerarşi</li> <li>● Yüksek vergi ve harcamalar</li> <li>● Yüksek düzeyde hizmet ve yardımlar</li> <li>● Parasal gelirin yüksek miktarda yeniden bölüşümü</li> <li>● Evrenselcilik</li> <li>● Yüksek ücretler</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Koşulsallık</li> <li>● Sivil toplum/piyasa</li> <li>● Devlet ve özel sektörde finansman ve sunum</li> <li>● Güvenceli esneklik</li> <li>● Ağ</li> <li>● Yatırımlar için pragmatik vergileme</li> <li>● Yüksek düzeyde hizmet ve düşük yardımlar</li> <li>● Varlıkların yüksek düzeyde yeniden bölüşümü</li> <li>● Esas olarak evrensel hizmetler ile evrensel ve seçici yardımların karışımı</li> <li>● Asgari ücret ve vergi kredileri</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Görevler</li> <li>● Piyasa/sivil toplum</li> <li>● Özel sektörde ve devletçe finansman ve sunum</li> <li>● Güvencesizlik</li> <li>● Piyasa</li> <li>● Düşük vergileme ve harcamalar</li> <li>● Düşük düzeyde hizmet ve yardımlar</li> <li>● Sınırlı yeniden bölüşüm</li> <li>● Seçicilik</li> <li>● Düşük ücretler</li> </ul>

**Kaynak:** Powell, 2000, s. 133

Söylem olarak orta yol olan üçüncü yol anlayış diğer kıstaslarda da sosyal demokrasi ile neo liberalizmin arasında bir görüşü paylaştığı rahatlıkla söylenebilir.

#### **1.3.2.1.4.6. Yeşiller Hareketi**

Yeşiller hareketi adından da anlaşılacağı üzere çevreyi ve ekolojiyi ön plana çıkaran bir anlayışın temsilcisidir. 1970'lerden sonra popüler olmaya başlayan bu anlayış doğayı ve canlıları koruyan bir yönetim felsefesine sahiptir. 1970'lerin başında Greenpeace önderliğinde sivil bir dayanışmayla başlatılan bu hareket özellikle 1990'lardan sonra küresel ısınma ve ozon tabakasının delinmesi hadiseleri ile siyasi arenada temsil edilme fırsatı elde etmiştir. Yeşiller hareketine göre, maddi ve ekonomik büyüme doğaya ve canlılara zarar vermeyecek ölçüde olmalıdır (Cahill, 2011, s. 148, 149). Çoğu sosyal politika endeksli görüşlerin de savunduğu fakat dezavantajlarının da yadsınılamayacak kadar olduğunun bilindiği temel gelir üzerinde durmuştur. Devletin merkezi otorite olarak var olduğu bu harekette her vatandaşın hayatını sürdürebileceği kadar temel bir gelirin olması gerektiği savunulmuştur. Ekoloji, bireycilik, demokrasi, eşitlik ve dayanışma gibi söylemlerle ideolojisini yansıtmıştır (Özaydın, 2007, s. 53).

Yeşiller hareketi, dünyada aşırı insan faaliyetleri neticesinde doğal dengede bozulmalar olduğunu ve bu durumun ilerleyen dönemlerde çok farklı ekolojik ve toplumsal sorunlara sebep olacağını savunmuştur. Bu yüzden insan faaliyetlerinin sınırlandırıldığı ve doğal yaşamın bozulmadığı farklı bir yaşam formunun uygulanmasının gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bütün bunlara istinaden çevreye zarar verecek ürünlere çevre kirliliği vergisi getirilmesi gerektiği ve bu sayede tehlike oluşturmayan ürünlerin satışının desteklenmesi düşünülmüştür. (Özaydın, 2007, s. 53; Cahill, 2011, s. 149).

#### **1.3.2.1.4.7. Feminizm**

Başlangıcı kadın ve erkek arasındaki iktidar mücadelesi olan feminizm, ilerleyen yıllar itibarıyla kadın erkek ilişkisi, aile, çalışma hayatı, eğitim ve politik yaşama kadar varan geniş bir ilgi ve çalışma alanına sahip olmuştur (Özaydın, 2007, s. 53).

Sosyal politikanın ana gündem maddesi sosyal sorunlardır. Sosyal sorunların çözümü sosyal politika uygulayıcısı olan sosyal refah devletlerinin varlık sebebidir. Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra batılı devletler vatandaşlarını sosyalist akımların pençesinden kurtarmak için toplumsal sorunlara politika geliştirip vatandaşlarının refahını artırmak için sosyal refah uygulamalarına yönelmişlerdir. Refah uygulamaları uzun yıllar başarıyla uygulansa da toplumsal cinsiyet eşitliği sağlama noktasında eksik kalmıştır. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği problemi yeni bir akımın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Feminizm akımı önemli bir sosyal sorun olan toplumsal cinsiyet eşitsizliği ile ortaya çıktığı için sosyal politikanın da önemli bir inceleme alanı içerisinde kendine yer edinmiştir. Feminizmin etkili olması, kadınların kültürel, sosyal ve ekonomik anlamda haklarının artmasını sağlamıştır (Atasü Topcuoğlu, s. 38-45). İlerleyen yıllarda kadınların pozitif ayrımcılığa tabi tutulmasının da kaynağını feminizm akımı oluşturmuştur. Feminizm özellikle geleneksel aile yaşamındaki erkek rolüne karşı çıkmıştır. Ataerkil yapıda olan bu

gelenegin eşitlik ilkesine aykırı olduğu görüşünü savunmuştur. Feministler, kadının kendine yüklenen role uygun bir sosyal yaşantı içerisinde olmasının insan hakları perspektifinde yanlış olduğunu ve bu durumun devletin baskılaması sonucu ortaya çıktığını savunmuşlardır (Lewis, 2011, s. 139-147).

### **1.3.2.2. Sosyal Politikanın Dini Arka Planı (Dini Düşünce Akımları)**

Sosyal politika kavramının ortaya çıkmasında ve genişlemesinde bilimsel düşünce akımlarının etkileri göz ardı edilemeyecek kadar büyüktür. Bilimsel düşünce akımları kadar dini düşünce akımlarının da sosyal politikanın bir bilim olmasında etkileri büyüktür. Çoğu kaynakta sosyal politikanın dini arka planında sadece Sosyal Hristiyanlıktan bahsedilmiş olsa da İslâm dininin hükümleri ve pratikteki uygulamaları sosyal politika kavramının gelişmesine ciddi katkı sağlamıştır. Bu yüzden sosyal politikanın dini arka planı Sosyal Hristiyanlık ve Sosyal İslâm (İslâmi Sosyal Politika) olarak ikiye ayrılmıştır.

#### **1.3.2.2.1. Sosyal Hristiyanlık**

Sosyal Hristiyanlık, sosyal sorunların çözümünde Hristiyanlık dininin esaslarının ön plana çıkarıldığı bir fikir akımıdır. Kendi içerisinde Sosyal Katolik ve Sosyal Protestan olarak ikiye ayrılmıştır. Özellikle papalık müessesesinin etkinliği sebebiyle Sosyal Katolik anlayışı daha revaçta olmuştur. Sosyal Katolik anlayışın, XIX. yüzyılın sonlarından itibaren Papa XIII. Leon'un yayınlamış olduğu 'Rerum Novarum' adlı genelgeyle ilkeleri oluşturulmuştur. Bu ilkeler devletin ekonomiye müdahalesine, adaletli ücret yapısına ve sendikaların hukuki niteliğine kadar birçok sosyal fonksiyon barındırmıştır. Sosyal Katolik anlayışının en önemli temsilcileri Frederic Le Play ve Alfred de Mun'dur. Le Play, sosyal sorunların kaynağını din ve gelenekten uzaklaşma olarak görmüştür. Toplumun büyükçe bir reforma ihtiyacı olduğunu savunmuştur. Bu reformu devletin değil, mülk sahiplerinin, bilginlerin, iş adamlarının ve aile reislerinin ortak istişareleri neticesinde yapmaları gerektiğini belirtmiştir. Emekle sermaye arasında bir uyumun olması gerektiğini, bu uyumun ise lonca sistemiyle kurulmasını istemiştir. Alfred de Mun'da Le Play'e benzer görüşler paylaşmıştır. Mun'a göre işçi ve işverenlerin sınıfsal çatışmaları sosyal sorunların belirleyicisi hükmündedir. Bu çatışmanın ortadan kaldırılabilmesi için karma bir sendikal örgütlenmeyi önermiştir. Hem işverenlerin hem de işçilerin üye olacağı bu sendikal yapı sayesinde ortak çıkarlar tespit edilip çatışmanın önlenmesi hedeflenmiştir (Çubuk, 1986, s. 48-50; Talas, 1995, s. 130,131).

Sosyal Protestanlık düşüncesi ise sosyal Katolik anlayışa göre daha serttir. Ücretliliğin ve özel mülkiyetin tamamen kaldırılması gerektiğini savunmuştur. Özellikle İngiliz İşçi Partisi üzerinde etkili olmuştur. Fransa ve İngiltere'de kooperatifçilik anlayışına ciddi katkılarda bulunmuştur (Çubuk, 1986, s. 50).

### 1.3.2.2. Sosyal İslâm

“Sosyal İslâm, İslâm dininin sosyal hayata ve sosyal meselelere yönelik dünya görüşü ekseninde oluşan sosyal politikalarıdır. Sosyal İslâm’ın somutlaştırılmış şekli olan ‘İslâmi Sosyal Siyaset’ ise, İslâm dininin, sosyal politika ile ilgili konularda, ümmetinden uygulanmasını istediği Kur’an ve Sünnete uygun sosyal çözüm modelleridir. Dolayısıyla İslâm dininin, sosyal sorunların çözümüne dönük olarak sosyal politika kapsamında tavsiye ettiği nazari (teorik) ve pratik hükümlerin bütünü, Sosyal İslâm olarak tanımlanabilir.” (Seyyar, 2011, s. 89,90).

Sosyal politika kavramının anlaşılabilmesi için kullanılan kaynaklar genellikle batı eksenli düşünce akımları ve iktisadi sistemler olmuştur. Kapitalizm, liberalizm, sosyalizm vb. felsefi sistemler ile sosyal politika alanına ve sosyal sorunlara bakılmıştır. Hristiyanlık dini Sosyal Katoliklik ve Sosyal Protestanlık olarak sosyal politikayı anlamlandırma sürecine dahil olmuştur. Literatürde her ne kadar batı eksenli düşünürlerin çokluğu göze çarpsa da İslâmi literatürün sosyal politikaya bakışı göz ardı edilemez. İslâm dini, 610 yılında Hz. Muhammed (SAV)’e peygamberlik verilmesinin akabinde evrensel mesajların verildiği Kur’an-ı Kerim’in ayetleri ve Hz. Muhammed (SAV)’in hadisleri çerçevesinde şekillenmiştir. Bir barış ve huzur dini olan İslâmiyet’in sosyal meselelere bakışı muhakkak çok önemlidir. Bu sebeple İslâm’ın evrensel öğretileri yıllarca bütün dünyada büyük bir merakla incelenmiş ve araştırılmıştır. İslâm dini sadece ahirete dönük mesajlar vermemektedir. Hem dünya hem de ahiret huzuru için maddeten ve manen yapılması gereken mükellefiyetler açık bir şekilde ayet ve hadislerde belirtilmiştir. Sosyal sorunların çözümüne dönük İslâm dininin bakış açısını içselleştirmek toplumsal huzur ve refahın sağlanması açısından büyük bir önem arz etmektedir.

#### 1.3.2.2.1. İslâm’da Yoksulluğun Önlenmesine Dair Uygulamalar

Yoksullukla mücadele hiç şüphesiz en önemli sosyal sorunların başında yer almaktadır. Gelir dağılımında adaletin sağlanabilmesi devletlerin ciddi mesai harcadığı bir sosyal politika konusudur. İslâm dininde yoksullukla mücadele, İslâm’ın beş şartından biri de olan zekât anlayışı ile yapılmaktadır.

“Sözlükte “artma, artıma; övgü ve bereket” mânalarına gelen zekât, terim olarak Kur’an’da belirtilen sınıflara sarfedilmek üzere dinen zengin sayılan müslümanların malından alınan belli payı ifade eder” (<https://İslâmansiklopedisi.org.tr/zekat>).

Kur’an-ı Kerim’de, “Sadakalar (zekâtlar), Allah’tan bir farz olarak ancak fakirler, düşkünler, zekât toplayan memurlar, kalpleri İslâm’a ısındırılacak olanlarla (özgürlüğüne kavuşturulacak) köleler, borçlular, Allah yolunda cihad edenler ve yolda kalmış yolcular içindir. Allah, hakkıyla bilendir, hüküm ve hikmet sahibidir.” (Tevbe Suresi, 60. Ayet) ayeti zekâtın önemine dair verilen ilahi bir mesajdır. Bu ayette, yoksulluğun önlenmesi adına zekâtın fakirler, düşkünler, borçlular, Allah yolunda cihad edenler ve yolda kalmış yolcular gibi toplumun farklı kesimlerini kapsadığı görülmüştür. Sosyal bir sorun olan yoksulluğun zekât

müessesesi ile çözüme kavuşturulduğu ve bunun ilahi bir emir vasıtasıyla yapıldığı anlaşılmaktadır.

“İnsanların malları içinde artsın diye faizle her ne verirseniz, Allah katında artmaz. Ama Allah’ın hoşnutluğunu isteyerek her ne zekât verirseniz; işte bunu yapanlar sevaplarını kat kat arttıranlardır.” (Rum Suresi, 39. Ayet). Bu ayette de faizin yasaklanıp zekâtın emredildiği görülmektedir. Faizin malın artmasına değil azalmasına sebep olacağı, zekâtın da malın azalması değil artmasını sağlayacağı anlatılmıştır.

Ebû Hüreyre”den nakledildiğine göre, Hz. Muhammed (SAV) şöyle buyurmuştur: “Sadaka/zekât vermek, maldan hiçbir şey eksiltmez...” (diyanet.gov.tr). Bu hadis perspektifinden bakıldığında da görüleceği üzere İslâm inancında fakire yapılan maddi yardım olan sadaka/zekâtın malın bereketini artıracak ifade edilmiştir. Bu açıdan İslâm inancında fakire, düşküne vb. ihtiyaç sahiplerine yardım emredilmektedir. Zekâtın yardımlaşma kültürünün gelişmesine ve yoksulluğun önlenmesine sağladığı katkısı muhakkak çok büyüktür.

Kapitalizm, gelir dağılımındaki aralığın genişlemesine ve yoksulluğun yaygınlaşmasına sebep olan uygulamaları ile yıllarca çok ciddi eleştirilere maruz kalmıştır. Burada zengin ve fakir arasında zekât münasebetiyle oluşacak karşılıklı ilişkiler toplumsal sorunların kökten çözümüne imkân sağlayacaktır. Sermaye ve işçiler arasında oluşan mübarezenin de sona ermesinin zekât müessesesiyle mümkün olacağı anlatılmıştır. İslâm dini zekâtı Müslümanlara nasıl emretti ise faizi de yasaklamıştır. Faizin yoksulluğu daha da artırdığı ve bir kesimin (finans çevrelerinin) iyice zenginleştiği, bir kesimin (fakir halk) iyice fakirleştiği bir düzenin sağlıklı bir toplum yapısını engellediği belirtilmiştir.

Kapitalizm, artı değer kuramı çerçevesinde sermaye artırmayı, bireysel zenginleşmeyi amaçlarken, yardımlaşma, yoksulluğu önleme adına insani davranış ve tutumlardan uzak kalmıştır. Kapitalizm için tek amaç sınırsız zenginleşmedir. Bu durum meydana gelirken maliyetlerin düşürülebilmesi için işçi ücretlerinin azaltılması, gereğinden fazla insani olmayan süreler zarfında işçilerin çalıştırılması, sosyal güvenlikten uzak bir yapıda çalışma ilişkilerinin yürütülmesi vb. faaliyetler yürütülmüştür. Toplumsal yardımlaşma duygusundan uzak ahlaki prensiplerin önemsenmediği bir dünya düzeni hayal edilmiştir. Kapitalizme karşı ortaya çıkan sosyalist görüşte ise tam tersi bir durum söz konusu olmuştur. Bireysel zenginliğin, mülkiyetin reddedildiği, mutlak eşitlik kavramının ön plana çıkarıldığı kısacası toplumun menfaatinin bireysel menfaatlerden üstün tutulduğu bir anlayıştır. Sosyalizm yoksulluğu önleme adına emek sermaye çatışmasını ve anarşiyi tetikleyen uygulamaları ile varlığını uzun süre devam ettirememiştir. İslâm iktisadı ise kapitalizmin ve sosyalizmin çarpık anlayışına karşı bireyi ön plana çıkaran, “komşusu açken tok yatan bizden değildir” şiarı ile yardımlaşmayı ve dayanışmayı tavsiye eden, zekât, fitre, sadaka vb. mali araçlarla bireysel yoksulluğu önleme



faaliyetlerinde bulunan bir anlayış içermektedir. (Korkut, 2019, s. 78-80; Karadavi, 1985).

#### **1.3.2.2.2.2. İslâm'ın Engellilere Bakışı**

Engelliler hakkındaki 5378 sayılı kanuna göre, “Engelli: Doğuştan veya sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duyuşsal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini karşılama güçlükleri olan ve korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişiyi” ifade eder (5378 sayılı Kanun, mevzuat.gov.tr.).

Kur'an-ı Kerim'de ırk, renk, cinsiyet, sağlıklı olmak, zengin olmak vb. hiçbir konuda ayrımcılık yapılmamıştır. Zenginin fakire, sağlıklı olanın engelli olana karşı bir üstünlüğü yoktur (Efe, 2008, s. 244). Üstün olanın Allah'a en yakın olanlar olduğu ayette şu şekilde belirtilmiştir: “Ey insanlar! Şüphe yok ki, biz sizi bir erkek ve bir dişiden yarattık ve birbirinizi tanımanız için sizi boylara ve kabilelere ayırdık. Allah katında en değerli olanınız, O'na karşı gelmekten en çok sakınanınızdır. Şüphesiz Allah hakkıyla bilendir, hakkıyla haberdar olandır.” (Hucurat Suresi, 13. Ayet).

Hz. Muhammed (SAV) bir hadis-i şerifinde engellilerle ilgili şöyle bir ifadede bulunmaktadır: “Amaya rehberlik etmen, sağır ve dilsizle anlayacakları bir şekilde anlatman, ihtiyacı olanın ihtiyacını gidermesi için ona rehberlik etmen, derman arayan dertliye derman için koşuşturman, koluna girip güçsüze yardım etmen, konuşmakta güçlük çekenin meramını ifade edivermen, bütün bunlar sadaka çeşitlerindedir...” (Hanbel, 154; Akt. Sancaklı, 2008, s. 201).

Görüldüğü üzere İslâm'da engellilerin ihtiyaçlarının giderilmesi, toplumsal hayata uyum sağlayabilmeleri için Müslümanlara tavsiyelerde bulunmaktadır. Yardımlaşmanın, fedakarlığın önemi vurgulanırken bunun ahlaki bir sorumluluk olduğu söylenebilir.

#### **1.3.2.2.2.3. İslâm'ın Kadınlara Bakışı**

İslâm'da kadın ve erkek insani sorumlulukları bakımından eşit olarak görülmüştür. Birbirlerinden üstün olup olmamaları yalnızca Allah'a yakınlıkları bakımından farklılık göstermektedir. “Ey insanlar! Şüphe yok ki, biz sizi bir erkek ve bir dişiden yarattık ve birbirinizi tanımanız için sizi boylara ve kabilelere ayırdık. Allah katında en değerli olanınız, O'na karşı gelmekten en çok sakınanınızdır. Şüphesiz Allah hakkıyla bilendir, hakkıyla haberdar olandır.” (Hucurat Suresi, 13. Ayet). Bu ayetten de anlaşılacağı üzere İslâm'ın kadına bakışı erkeğe bakışından farklı değildir.

İslâm öncesi Arap toplumunda kız çocuklarının diri olarak gömüldüğü, kadınlara hiçbir değer verilmediği bilinmektedir. Hz. Muhammed (SAV) peygamberliği ile toplumsal yapı tamamen değişmiş, kadınların hakları korunmuştur. Hz. Muhammed (SAV.) bir hadisinde kadınlara yönelik şu ifadeleri kullanmaktadır: “Biliniz ki, sizin, hanımlarınız üzerinde hakkınız olduğu gibi, hanımlarınızın da sizin üzerinizde



hakları vardır”, “Sizin en hayırlınız hanımlarına karşı en iyi davrananınızdır.” (Tirmizi, Rada, 11; diyanet.gov.tr.).

Erkek ve kadınların karşılıklı sorumluluklarının olduğu, kadınların erkekler karşısında zayıf ve güçsüz bir durumda olmadığı, haklarının korunduğu bir din anlayışı görülmektedir. Özellikle Hz. Muhammed (SAV.) veda hutbesinde kadın haklarından çok açık bir şekilde bahsetmektedir: “Ey insanlar! Kadınların haklarına riayet etmenizi ve bu hususta Allah’tan korkmanızı tavsiye ederim. Siz kadınları Allah’ın emaneti olarak aldınız. Onların namus ve iffetini Allah adına söz vererek helâl edindiniz. Dikkat edin! Sizin kadınlar üzerinde hakkınız olduğu gibi onların da sizin üzerinizde hakları vardır. Sizin onlar üzerindeki hakkınız iffet ve namuslarını korumalarıdır. Kadınların sizin üzerinizdeki hakları geleneklere uygun biçimde yiyecek ve giyeceklerini sağlamanızdır. Kadınlar hususunda Allah’tan korkun ve onlara en iyi şekilde davranın.” (<https://İslâmansiklopedisi.org.tr/veda-hutbesi>).

#### **1.3.2.2.4. İslâm’ın Çocuklara ve Yaşlılara Bakışı**

“Çocuk: Daha erken yaşta ergin olsa bile, onsekiz yaşını doldurmamış kişiyi” ifade eder. (5395 Sayılı Çocuk Koruma Kanunu, mevzuat.gov.tr). Çocuklar ve yaşlılar tüm dünyada dezavantajlı guruplar içerisinde yer alır ve sosyal politika uygulamaları içerisinde ayrı bir incelemeye tabi tutulur.

İslâm’da çocukların hakkının gözetilmesi ve onlara adaletsizlik edilmeden iyi muamelelerde bulunulması tavsiye edilmiştir. Nisa suresi 127. ayette şu şekilde buyurulmuştur: “Kadınlar hakkında senden fetva istiyorlar. De ki: “Onlar hakkında size fetvayı Allah veriyor.” Kitapta, kendilerine (verilmesi) farz kılınan (miras)ı vermediğiniz ve evlenmek istediğiniz yetim kızlara, zavallı çocuklara ve yetimlere âdil davranmanıza dair, size okunmakta olan âyetler de bunu açıklıyor. Ne hayır yaparsanız, şüphesiz Allah onu bilir.” Görüleceği üzere kadınlara, çocuklara ve yetimlere adil davranılması emredilmiştir. İslâm, karşılıklı hoşgörüyü, nezaketi, iyilik yapmayı, ihsanda bulunmayı, acizlere, fakirlere, düşkünlere yardım etmeyi, kollayıp kuşatmayı ayet ve hadisler perspektifinde çokça zikretmiştir.

İsra suresi 31. ayette çocukların yaşam hakkına dair şu ifadeler geçmektedir: “Yoksulluk korkusuyla çocuklarınızı öldürmeyin. Onları da sizi de biz rızıklandırırız. Onları öldürmek gerçekten büyük bir günahdır.” Fakirlik çekme endişesiyle çocuklarını öldüren ebeveynlere uyarıda bulunan ve şiddetle meneden bu ifadeler İslâm’ın çocukların yaşama hakkına verdiği önemi göstermektedir.

Hz. Muhammed (SAV) özellikle kız çocuklarına adaletsiz davranılmaması gerektiğini ifade etmiştir. Şu hadisleri ile çocuklara ve özelde kız çocuklarına verdiği değeri göstermektedir: “Kimin bir kızı olur, onu diri diri gömmez/öldürmez, hor görmez ve oğlunu kızından üstün görmezse, Allah onu cennete koyar.” (Ebu Davud, Edeb, 120-121, diyanet.gov.tr). “Kim üç kız çocuğunun geçimini üstlenir, onları terbiye edip evlendirir ve onlara güzel davranırsa, cennet onundur!” (Ebu Davud, Edeb, 120-121, diyanet.gov.tr).

Yine Hz. Muhammed (SAV), bir başka hadisinde yaşlılara ve çocuklara iyi muamele edilmesini şu şekilde ifade etmiştir: “Küçüklerimize merhamet etmeyen, büyüklerimize saygı göstermeyen bizden değildir.” (Tirmizi, Birr ve sıla, 15, diyanet.gov.tr)

Yaşlılar aynen çocuklar gibi dezavantajlı grup içerisinde yer alan ve gerekli hassasiyetin gösterilmesi icap eden, aksi durumda ciddi sosyal sorunlara sebep olabilen bir gruptur. Sosyal devletler çocukları, yaşlıları, kadınları, engellileri pozitif ayrıma tabi tutmuş ve ona yönelik özellikli politikalar üretmişlerdir.

Sosyal politikanın bir inceleme alanı olan yaşlılık kavramı, İslâm'da da çok önemli bir yere sahiptir. Özellikle aile kavramının içerisinde yaşlı anne ve babaya ilgilenmenin gerekliliği hususunda Kur'an-ı Kerim'de İsrâ suresi 23. ayette şu ifadeler geçmektedir: “Rabbin, kendisinden başkasına asla ibadet etmemenizi, anaya-babaya iyi davranmanızı kesin olarak emretti. Eğer onlardan biri, ya da her ikisi senin yanında ihtiyarlık çağına ulaşırsa, sakın onlara “öf!” bile deme; onları azarlama, onlara tatlı ve güzel söz söyle.” İslâm'ın yaşlı anne ve babaya karşı böyle bir hürmette bulunmayı emretmesi toplumun geneline teşmil edilip yaşlılara ve düşkünlere yardım edilmesinin kıymetinden bahsedilebilir.

Bir hadis-i şerifte yaşlılara hürmet hususunda şu ifadeler kullanılmıştır: “Bir genç, ihtiyar bir kimseye yaşından dolayı hürmet ederse, Allah da ona yaşlılığında kendisine hürmet edecek birisini hazırlar.” (Tirmizi, Birr, 75, diyanet.gov.tr). Peygamber (SAV)'de yaşlılara hürmet edilmesinin önemine bu şekilde değinmiştir.

#### **1.4. SOSYAL POLİTİKANIN TARAF LARI**

Sosyal politika, çok yönlü ilişkiler ağına sahip bir kavramdır. Kamunun tasarrufunda olması devletlerin tek yönlü karar almalarını gerektirecek bir yapıya bürünmesini gerektirmez. Haddi zatında sosyal politika çok yönlülüğü esas alan, sosyal sorunları inceleyen ve insanı merkezine alan bir bilimdir. Sosyal sorunların karmaşık ve muğlak olması, çözümlerinin de bir o kadar çeşitlilik arz etmesini beraberinde getirir. Bu sebeple sosyal politikanın çokça paydaşının olması kaçınılmazdır.

Sosyal politikanın tarafları ulusal ve uluslararası olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Ulusal tarafları, devlet, sendikalar ve sivil toplum kuruluşlarıdır. Uluslararası taraflarını ise, Birleşmiş Milletler, ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü), uluslararası sendikal örgütler, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi gibi bölgesel çapta kurulan örgütler oluşturmaktadır.

##### **1.4.1. Sosyal Politikanın Ulusal Tarafları**

Sosyal politikanın milli unsurları veya ulusal tarafları devlet, sendikalar ve sivil toplum örgütleridir. Devlet, politika üreticisi bir konumda iken diğer unsurlar ise paydaşları oluşturmaktadır. Devlet tarafından oluşturulması planlanan politikalar paydaşlarla da görüşülerek, fikirleri alınarak nihai noktaya ulaşmaktadır.

#### 1.4.1.1. Sosyal Politika-Devlet

Sosyal politikanın asli unsuru devlettir. Politika yapıcısı olması hasebiyle devletin vazifesi daha müşküldür. Devlet sosyal politika uygulamalarını kendisinin varlığı ve gelişimi, halkının refahı ve huzuru için yapmaktadır. Devlet gerek düzenlediği kanunlarla gerek oluşturduğu kurumlarla sosyal refahın, sosyal adaletin, sosyal güvenliğin, sosyal denge ve sosyal barışın sağlanması için emek sarf etmektedir. Devlet çalışma yaşamının şekillenmesini bir işveren olarak ve bir düzenleyici rol olan hakemlik vasıtası ile sağlamaktadır (Tokol, 2000, s. 23).

Sosyal politika, yapıcısı ve uygulayıcısı olan sosyal devletle güçlü bir ilişki ağına sahiptir. Liberalizmin güçlü olduğu 18. ve 19. yüzyıllarda devletin mutlak hakimiyetinden söz etmek imkansızdır. Liberal devletin, siyasi denklem içerisinde güçsüz bir yapıda olması, vatandaşların da ekonomik anlamda koruyuculuktan uzak, piyasa şartlarının gerektiği ölçüde bir yaşam standardına sahip olması anlamına gelmekteydi. Sanayicilerin güçlenip zenginleştiği, işçilerin zayıflayıp fakirleştiği bir dönemin uzun müddet devam etmesi imkansızdı. Bu sebeple 1929 yılındaki 'Büyük Ekonomik Buhan' ile liberal devlet anlayışı yerini sosyal devlet anlayışına bırakmıştır. Özellikle 1940'lardan itibaren 1970'lere kadar altın çağını yaşayan sosyal devlet, sosyal politika uygulamaları ile sosyal sorunlara çözümler getirmiş, gençlere, yaşlılara, kadınlara, engellilere, yoksullara, işsizlere vb. toplumun her kademesine dönük uygulamaların merkezi olmuştur.

Sosyal politika uygulamaları ile vergi ve kamu harcamaları düzeyi yükselmiş, sosyal koruma önlemleri gelişmiştir. İşsizlik önemli bir sorun olmaktan çıkmış, istihdam seviyeleri yükselmiştir. Ücretlerin genel düzeyi iyileşmiş, vasıflı-vasıfsız işgücü arasındaki ücret farkı daralmıştır (Özdemir, 2005, s. 695-700).

Sosyal devlet anlayışı ile yönetilen ülkeler sosyal adaletin sağlandığı, eşitsizliklerin giderildiği, sosyal güvenlik, sağlık, eğitim, konut vb. birçok sosyal alanda hizmet kültürünü benimsemiş ülkeler olarak vitrinde gözükmektedirler (Yılmaz, 2006, s. 10).

#### 1.4.1.2. Sosyal Politika-Sendikalar

Sosyal politikanın ulusal taraflarından bir diğeri ise sendikalardır. Sanayi devrimi ile paralel bir ilerleme gösteren sendikal örgütlenme, ilk olarak İngiltere'de ortaya çıkmıştır. Günümüzdeki kavramsal hüviyetini kazanması daha sonraki yıllarda gerçekleşen sendikalar, kalfalar arasında kurulan, işçilerin genel çıkarlarını korumak ve savunmak adına faaliyetler gösteren bir örgütlenme biçimidir (Tokol, 2012, s. 38).

Sendikaların varlığı dar kapsamda sosyal politika tanımının bir parçasıdır. Sendikalar, işçilerin sorunlarının çözümü adına örgütlü bir yapıda hak savunucusu ve direnişçisi rolünü üstlenmiştir. Çalışma hayatında zayıf halka durumunda olan, tek geçim kaynağı emeği ve zamanı olan işçilerin çalışma koşullarının ve ücretlerinin iyileştirilmesi ve daha insani bir düzeye çekilmesi adına sendikaların rolü ayrı bir

önem kazanmıştır. Sendikalar, ABD, Almanya ve İngiltere gibi ülkelerde sadece işçi örgütleri olarak kullanılırken, Türkiye, Fransa gibi ülkelerde hem işçi hem de işveren örgütleri olarak kullanılmaktadır (Tokol, 2011, s. 15-17).

İşçi sendikacılığı sendikacılık tarihinde ilk olarak ortaya çıktığı için sendikal terminolojide de ilk olarak yerini almıştır. Sendikacılık denildiğinde genelde işçi sendikacılığı anlaşılmaktadır. İşçi sendikacılığı 18. Yüzyılda oluşmaya başlamış ve sanayileşmenin doğal seyri içerisinde varlığını geliştirerek sürdürmüştür. İlk işçi sendikacılığı İngiltere’de kurulmuş, daha sonra ABD ve diğer Avrupa ülkelerinde ortaya çıkmıştır. 18. Yüzyılda kurulan işçi sendikacılığının yasal zemine oturtulması uzun yıllar almıştır. İlk ortaya çıkışından yasallaşma sürecine kavuşması uzun mücadeleler ve direnişler sonucunda olmuştur. Ülkelerin demokratikleşme süreçlerine bizatihi katkı veren sendikal yapılanma İngiltere’de 1824, ABD’de 1842, Almanya’da 1869 ve Fransa’da 1884 yıllarında yasallaşmıştır. Sanayileşmenin daha geç olduğu gelişmekte olan ülkelerde ise sendikacılık faaliyetleri 19. Yüzyılın son çeyreği ile başlamıştır. Dünyada sendikacılık faaliyetleri özellikle 1930’lardan sonra Keynesyen politikalarla birlikte altın çağını yaşamıştır. Sosyal devletlerin önemli bir unsuru olarak var olan sendikal faaliyetler 1970’lerin ortalarından sonra neo liberal iktisat politikaları ve azalan sosyal devlet algısı ile paralel bir şekilde etkisini kaybetmeye başlamıştır. 1960’larda uzlaşmacı özelliği ön plana çıkan sendikalar, 1970’lerde toplumsal sözleşmelerin bir tarafı siyasi partner özelliği ile dikkat çekmiştir (Tokol, 2011, s. 15-20; Ören, 2015, s. 122-125; Koray, 2000, s. 123-127; Güven, 1995, s. 90-94; Mahiroğulları, 2012, s. 11,12).

Bir diğer sendikacılık faaliyeti olan işveren sendikacılığı işçi sendikacılığından daha sonra ortaya çıkmıştır. 19. Yüzyılın sonlarında ve 20. Yüzyılın ilk çeyreğinde oluşumları başlayan işveren sendikacılığı özellikle Kuzey Avrupa ülkelerinde ilk olarak faaliyet alanlarını oluşturmuşlardır. 1896 yılında Danimarka’da, 1900 yılında Norveç’te, 1902 yılında İsveç’te ve 1905 yılında Finlandiya’da ilk işveren sendikacılığının örgütsel faaliyetleri başlamıştır (Tokol, 2011, s. 44).

İşveren sendikacılığı işçi sendikacılığı gibi Keynesyen politikaların hâkim olduğu yıllarda faaliyetlerini ve üye sayılarını artırarak sürdürmüştür. Ancak 1970’lerin ortalarından sonra neo liberal politikaların etkisiyle ve sosyal devlet uygulamalarının kısıtlanmasıyla işveren sendikaları etkinliklerini yitirmiş ve üye sayılarını kaybetmişlerdir. Dünyada sosyal devlet olma hüviyetinin yüksek olduğu ülkelerde sendikacılık faaliyetlerinin yüksek ve etkin olduğu bilinirken, sosyal politikaların önemsenmediği ülkelerde sendikacılığın gerilerde kaldığı görülmektedir.

#### **1.4.1.3. Sosyal Politika-STK’lar**

Sivil Toplum Kuruluşları (STK), kâr amacı gütmeyen, devletin ve özel sektörün haricinde örgütlenen, gönüllülük esasına dayalı, sosyal bütünleşmenin, sosyal diyalogun, sosyal vatandaşlığın amaçlandığı, örgütsel bir yapıdır. Kâr amacı

gütmemesi ve gönüllülük esasına dayanması sebebiyle üçüncü sektör olarak da bahsedilir (Şenkal, 2003, s. 101,102). Belli başlı STK'lar, “sendikalar, aktivist gruplar, yardım organizasyonları, meslek odaları, kadın organizasyonları, dernekler, vakıflar, dini kuruluşlar, platformlar ve kooperatifler” (Gürel, 2009, s. 23) olarak sayılabilir.

Bu tanımlardan hareketle STK'lar sosyal devletin sosyal sorunlara dönük politikalarına yardımda bulunan gönüllü kuruluşlardır. Sosyal politikalarla yakından ve bizatihi ilişkili olmaları sosyal devletlerin bünyesinde çok sayıda STK'nın bulunmasını da gerektirir. STK'lar demokratik yönetimlerin ve hukuk normlarının himayesinde özgür düşüncenin egemen olduğu sosyal ve kültürel yapılarıdır.

#### **1.4.2. Sosyal Politikanın Uluslararası Tarafları**

Sosyal politikanın ulusal tarafları devlet, sendikalar ve sivil toplum kuruluşlarıdır. Sosyal politikanın uluslararası tarafları ise dünya çapında ve bölgesel çapta olmak üzere ikiye ayrılır. Dünya çapındaki kuruluşlar; Birleşmiş Milletler (BM), Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ/ILO) ve Uluslararası Sendikal Örgütler, bölgesel çapta kuruluşlar; Avrupa Birliği (AB) ve Avrupa Konseyidir.

##### **1.4.2.1. Birleşmiş Milletler (BM)**

Birleşmiş Milletler (BM) II. Dünya Savaşı'ndan sonra Ekim 1945'te uluslararası barışın ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, yoksulluğun azaltılması ve insan haklarının evrensel boyutta güvence altına alınması amacıyla Türkiye dahil 51 ülke tarafından kurulmuş ulusüstü bir örgüttür ([www.un.org/tr](http://www.un.org/tr)).

BM maddeleri perspektifinde BM'nin insan merkezli bir örgüt olduğu, sosyal sorunlarla bizzat ilgilendiği ve bunlara yönelik çözüm önerilerinde bulunduğu, sosyal adalete, sosyal bütünleşmeye ve insan sağlığına önem verdiği söylenebilir.

BM'nin yayımladığı, temel hak ve özgürlüklerin esas alındığı; “1945 tarihli Birleşmiş Milletler Antlaşması”, “1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi”, “1976 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi” ve “1976 tarihli Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi” sosyal politika endeksli belgelerdir. BM'nin “Ekonomik ve Sosyal Konseyi” uluslararası sosyal politikanın gelişmesinde etken bir role sahiptir. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün de BM'nin Ekonomik ve Sosyal Konsey'ine bağlı bir kuruluşu olduğu göz önünde bulundurulduğunda sosyal politikanın BM'nin tam merkezinde yer aldığı ifade edilebilir (Korkusuz, 1998, s. 41-75, Aktaran: Tokol, 2012, s. 64; Şişman, 2004, s. 90).

Kısaca İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde köleliğin yasaklanması, dernek ve sendikalara serbestçe üye olunabilmesi, sosyal güvenlik hakkının sağlanması, serbest çalışma hürriyeti ve eşit işe eşit ücret uygulaması, çalışanların dinlenme ve tatil yapma özgürlüğü, sağlık hakkı, sosyal koruma ilkesi, çocuklara ve kadınlara yönelik pozitif uygulamalar ve evrensel öğrenim hakkı vb. sosyal politika uygulamaları bulunmaktadır.

#### **1.4.2.2. ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü)**

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), BM'nin bünyesinde faaliyet gösteren uluslararası sosyal politika uygulamalarının bir numaralı aktörüdür. 1919 yılında Versailles Barış Antlaşması hükümlerine dayanılarak kurulmuştur. Kuruluş amacı içerisinde sosyal barışın sağlanması ve sosyal adaletin temin edilmesi öncelik taşımıştır. Aynı zamanda uluslararası çalışma hukukuna olan ihtiyacın da bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Sefalet içerisinde çok zorlu şartlarda çalışan işçilerin çalışma koşullarının ve ücretlerinin iyileştirilmesi uluslararası çalışma hukukunu gerekli kılmıştır. Bu sebeple ILO, BM'ye bağlı uzman bir kuruluş olarak uluslararası çalışma hukukunun ve uluslararası sosyal politikanın temellerini oluşturmuştur (Tokol, 2012, s. 65,66; Güven, 1995, s. 140-143; Koray, 2000, s. 77-79).

ILO'nun temel ilkeleri incelendiğinde büyük çapta reformlar içerdiği görülmektedir. İşçilerin çalışma koşullarının ve ücretlerinin iyileştirilmesi, insani bir yaşamın sağlanması adına alınmış çok önemli kararlardır. Liberal iktisadi sistemin metalaştırdığı, maksimum karlılık adına minimum ücretlerin verildiği ve günde 17,18 saat çalıştırılan işçilerin insani bir yaşam düzeyine kavuşması bu temel ilkelerle başlamıştır (www.ilo.org/ankara).

1919 yılından itibaren sekteye uğrayarak da olsa uygulamaya konulan Versailles Antlaşması ilkeleri 1944 yılı Philadelphia Bildirisi ile kurumsal bir kimlik kazanmıştır. Bu bildiri ile ILO'nun yetki alanları genişletilmiş ve ILO çalışma yaşamına dair üst kimlik haline gelmiştir (Yeates, 2011, s. 388-393).

ILO, toplumsal adalet, çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve uluslararası iş birliği ilkeleri ile çalışma prensibini belirlemiş, çocuk işçiliği, kadın ve genç istihdamı, sosyal diyalog ve kayıtdışı istihdam ve iş sağlığı ve güvenliği alanları ile perspektifini genişletmiştir (Güven, 1995, s. 141; www.ilo.org/ankara).

#### **1.4.2.3. Uluslararası Sendikal Örgütler**

Uluslararası sosyal politikanın en önemli araçlarından ve taraflarından biri de uluslararası sendikal örgütlerdir. Bu sendikal yapıların asıl amacı, ulusal çapta faaliyet gösteren sendikaların birleşerek uluslararası boyuta taşınmasını sağlamaktır. Ortak bir düşünsel yapının ortak bir aksiyona dönüşmesi faaliyet alanlarının genişlemesine ve kurumsal kimliğin artarak dayanışma ve hak savunmasının genişlemesine katkıda bulunmuştur. Sendikaların genel faaliyet noktalarının uluslararasılaşması ile çalışma hayatını ilgilendiren bütün konuların çok sayıda ülkede aynı anda değerlendirilmesine ve tartışılmasına imkân ve olanak sağlamıştır (Güven, 1995, s. 151; Tokol, 2012; s. 70,71; Tokol, 2013, s. 182-185).

Uluslararası sendikal örgütlenmeler daha çok işçi örgütlenmelerini ifade eden bir terimdir. Çünkü uluslararası işveren örgütlenmeleri çok yeni ve çok sığdır. Uluslararası işçi örgütlenmelerinin başlangıcı 1864 tarihine dayanmaktadır. 1864'te Fransız ve İngiliz işçi sendikalarının temsilcileri ile I. Enternasyonal olarak adlandırılan Uluslararası İşçi Derneği Londra'da kurulmuştur. Sendikalararası



örgütlenme olarak nitelendirilen I. Enternasyonal, başlangıçta Fransız ve İngiliz işçi hareketi temsilcileri ile faaliyetine başlamışken zamanla İsviçre, Belçika, Almanya, Avusturya, İtalya, İspanya ve ABD gibi ülkelerin işçi temsilcileri de bu yapıya dahil olmuşlardır (Işıklı, 2000, s. 212-215).

1889 yılına gelindiğinde Paris'te 'Uluslararası İşçi Kongresi' adında Almanya, İsveç, Avusturya, İngiltere ve Belçika'daki sosyalist partilerin katılımıyla bir toplantı düzenlenmiş ve II. Enternasyonal olarak adlandırılmıştır. II. Enternasyonal'de ulusal düzeyde örgütlenen sendikaların uluslararası iş birliği yapması ve uluslararası sendikalar birliğinin oluşturulmasına yönelik kararlar alınmıştır. Bu minvalde 1901 yılında Kopenhag'da, 1902 yılında Stuttgart ve 1903 yılında Dublin'de kongreler yapılarak 'Ulusal Sendika Merkezleri Uluslararası Merkez Bürosu' kurulmuştur. 1913 tarihine gelindiğinde bu örgütün ismi '**Uluslararası İşçi Sendikaları Federasyonu / IFTU**' olarak değiştirilmiştir. IFTU, uluslararası sendikal örgütlenmelerin temelini oluşturmuş ve daha sonraları kurulmuş olan Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU), Dünya Sendikalar Konfederasyonu (WFTU), Uluslararası Hristiyan İşçi Sendikaları Federasyonu (IFCTU), Uluslararası Hristiyan İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICCTU), Dünya İş Konfederasyonu (WCL), Avrupa Sendika Konfederasyonu (ETUC), Kızıl İşçi Sendikaları Enternasyonal (RILU), Dünya Sendikalar Federasyonu (WFTU) vb. kuruluşlara örnek olmuştur (Tokol, 2013, s. 182-185; Güven, 1995, s. 151; Işıklı, 2000, s. 212-215; Erdoğan, 2006, s. 68).

#### **1.4.2.4. Bölgesel Çapta Kurulan Örgütler**

Sosyal politikanın uluslararası araçları içerisinde bölgesel çapta kurulan örgütler, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği olarak ikiye ayrılmaktadır. Uluslararası arenada sosyal politika çalışmalarının öncü kuruluşlarından olan Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği sosyal politika geliştirme ve sosyal sorunlara çözüm bulma adına çok önemli çalışmalar yapmış ve yapmaktadırlar.

##### **1.4.2.4.1. Avrupa Konseyi (AK)**

Avrupa Konseyi (AK), II. Dünya Savaşı'ndan sonra ülkelerin maddi ve manevi zararlarını en aza indirmek, iş birliğini artırmak, gerginlik ve çatışmaları ortadan kaldırmak amacıyla kurulmuş 47 devletin üye olduğu bir örgütsel yapıdır. Merkezi Strazburg'da bulunan AK'ın genel amaçları; insan hakları, hukukun üstünlüğü ve evrensel değerlerin korunması, çoğulcu demokrasinin güçlenmesi, ırkçılığın ve sosyal dışlanmanın önlenmesi, sosyal bütünleşmenin sağlanması, sosyal diyalogun geliştirilmesi, uyuşturucu ve her türlü zararlı madde ile mücadele edilmesi, kadına şiddetin önlenmesi, çocuk işçiliğinin ve kayıt dışılığın önüne geçilmesi vb. sosyal içerikli ilkeleri içermektedir. Türkiye'nin de kurucu üye listesinde yer aldığı AK, 5 Mayıs 1949 tarihinde Londra Antlaşması ile 10 Avrupa ülkesinin ortak kararıyla kurulmuştur. AK'ın temelini oluşturan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) 4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da imzalanarak yürürlüğe girmiştir. Aldığı kararların

hukuki dayanağı olan AİHS, özünde birçok sosyal sorunun çözümüne dönük kararlar içeren ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) oluşumunu sağlayan bir sözleşmedir (www.mfa.gov.tr.; www.coe.int.).

1961 tarihinde çalışma hayatını ilgilendiren düzenlemeleri içeren AK'ın bir diğer sözleşmesi Avrupa Sosyal Şartı oluşturulmuştur (www.anayasa.gov.tr.). Avrupa Sosyal Şartında belirlenen temel haklar şu şekildedir (Güven, 1995, s. 150,151):

- “1. Adil ücret alma hakkı,
2. Sendika hakkı,
3. Toplu pazarlık ve grev hakkı,
4. Çocukların ve gençlerin korunma hakkı,
5. Mesleki eğitim hakkı,
6. Sosyal güvenlik hakkı,
7. Sosyal ve sağlık yardımı görme hakkı,
8. Sağlık olanaklarından yararlanma hakkı,
9. Sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkı,
10. Özürlülerin mesleki eğitim ve rehabilitasyon hakkı,
11. Ailenin sosyal, yasal ve ekonomik korunma hakkı,
12. Ana ve çocuğun medeni durumuna bakmaksızın korunması hakkı,
13. Göçmen işçilerin ve ailelerinin korunma ve yardım görme hakkı.”

Avrupa Sosyal Şartı, AİHS'nin ekonomik ve sosyal haklar alanındaki muadilidir. Tarafların temel sosyal ve ekonomik haklardan ayırım gözetilmeksizin faydalanması güvence altına alınır (www.coe.int.).

#### **1.4.2.4.2. Avrupa Birliği**

1949 yılında Avrupa Konseyi'nin kurulmasıyla başlayan iş birliğine dönük yapılanmalar 1951 yılında kurulan Avrupa Kömür Çelik Topluluğu (AKÇT) ile devam etmiştir. AKÇT, ekonomik bir birliktelik olup sosyal haklar konusunda sadece kömür ve çelik endüstrisinde çalışan işçilere dönük faaliyetler yürütmüştür. 1957 yılına geldiğinde Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kurulmuştur. Roma Antlaşmasıyla kurulan AET AKÇT'ye göre daha sosyal içerikli konuların ele alınmasını, sosyal sorunların daha genel hatlarıyla incelenmesini sağlamıştır. Her ne kadar AET'de sosyal haklar ön plana çıksa da ekonomik konuların bir hayli gerisinde kalmıştır. Roma Antlaşması maddelerinin birçoğunda sosyal politika alanına atıflar vardır. Antlaşmanın 2. maddesi yüksek istihdam düzeyinden, çalışma standartlarının iyileşmesinden ve üye ülkelerin ekonomik ve sosyal dayanışmasından, 117. maddesi çalışma koşullarının iyileştirilmesinden, 118. maddesi mesleki eğitim, iş güvenliği, sendika kurma ve toplu sözleşme hakkından, 119. maddesi işgücü piyasasında kadın ve erkek eşitliği ve eşit işe eşit ücret ilkelerinden bahsetmektedir (Koray, 2000, s. 86, 87).



Roma Antlaşması ile sosyal haklar gündeme getirilmiş olsa da sosyal politika uygulamaları noktasında üye devletlerin bazı bireysel uygulamaları dışında çok fazla bir gelişme gösterilmemiştir. Bu sebeple 1961 yılına gelindiğinde Avrupa Sosyal Politikası adına önemli bir gelişme yaşanmış ve Avrupa Sosyal Fonu kurulmuştur. Bu fonla birlikte istihdam olanaklarının artırılması, yaşam standartlarının yükseltilmesi ve mesleki ve coğrafi mobilitenin kolaylaştırılması amaçlanmıştır. Bu fonun devlet, işçi ve işveren temsilcileri tarafından yönetilmesi kararlaştırılmıştır. 1970’li yıllara gelindiğinde sosyal politikanın AET tarafından siyasi ve ekonomik konular kadar önem kazandığı bir dönemin başlangıcı olmuştur. Sosyal Eylem yılları olarak da anılan bu dönemde 1980’lerin başına kadar aktif bir şekilde sosyal politika uygulamalarına dönük çalışmalar yürütülmüştür. 1974 tarihindeki Eylem Planı’nda tam ve daha iyi istihdamın oluşturulması, çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi, işletmelerde işçi ve işverenlerin, toplulukta işçi ve işveren örgütlerinin ekonomik ve sosyal kararlara katılımlarının sağlanması, mesleki eğitimin yaygınlaşması vb. amaçlar yer almıştır. 1970’li yıllar sosyal politika açısından başarılı yıllar olarak anılsa da 1973 I. Petrol Krizi ve 1976 II. Petrol Krizi sebebiyle gerçek manada hedeflenen başarıya ulaşamamıştır (Özaydın, 2007, s. 129-137; Clasen, 2011, s. 564-572; Çelik, 2006, s. 18-34).

1980’li yıllara gelindiğinde sosyal politika durgunluk dönemine girmiştir. Özellikle neo liberal ekonomi politikaları devletin sosyal kimliğinin belirli ölçüde zayıflaması gerektiğinin söylendiği yıllar olarak tarihe geçmiştir. Sosyal harcamaların kısıldığı bu yıllarda sosyal politika uygulamaları da 1986 yılına kadar sekteye uğramıştır. Sosyal ve ekonomik birlikteliğin sağlandığı AET’de, 1986 yılında Avrupa Tek Senedi çerçevesinde siyasi birlikteliğin de önü açılmıştır. Sosyal politikaların durgunlaştığı bu yıllarda Avrupa Tek Senedi ve Avrupa Sosyal Alanı gelişmeleri ile sosyal politikalarda düşüş eğilimi azaltılmıştır. Roma Antlaşmasının devamı niteliğinde olan Avrupa Tek Senedi ’ne işçi sağlığı ve iş güvenliği kavramları da eklenerek devam etmiştir. 1992 yılında imzalanan, 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği (AB) adı kullanılmaya başlanmıştır. 1993 ve 1994 yıllarında sırayla yayımlanan yeşil ve beyaz kitaplarda sosyal politika eksenli birçok kararın alınarak uygulamaya başlandığı görülmüştür. Yeşil Kitap’ta emek piyasaları, sosyal koruma ve dışlanma, fırsat eşitliği ve eğitim gibi konularda, Beyaz Kitap’ta ise işsizlik sorununa dönük çalışmalar yürütülmüştür. 1999 Amsterdam Antlaşması, 2000 yılında Lizbon zirvesi ile günümüzde de sosyal politika uygulamalarına dönük sıkça rastlanan çalışmalar temellendirilmiştir. Başlangıçta 6 üyeden (Belçika, Fransa, Federal Alman Cumhuriyeti, İtalya, Luxemburg, Hollanda) oluşan AB, günümüzde 28 ülkeye kadar genişleyerek faaliyetlerini devam ettirmektedir (Özaydın, 2007, s. 140-150; Koray, 2000, s. 86-92; Tokol, 2013, s. 127-130).

## İKİNCİ BÖLÜM

### BİR SOSYAL POLİTİKA ÜRETİCİSİ VE UYGULAYICISI OLARAK SOSYAL DEVLETİN TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE YAŞADIĞI GELİŞİM VE DÖNÜŞÜM

---

---

#### 2.1. SOSYAL DEVLETİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

Devlet kavramının tarihi geçmişi toplumsal yaşamın bir göstergesi olarak M.Ö. 2000'li yıllara kadar dayanmaktadır. Sosyal devlet ise, kavramsal ve teorik altyapısını Endüstri Devrimi ile kazanmıştır. Endüstri Devrimi tek geçim kaynağı emeği olan yeni bir sınıf ortaya çıkarmıştır. Bu yeni sınıf proletarya veya işçi sınıfı olarak adlandırılmıştır. Emeğini belli bir ücret karşılığında sermaye sahiplerine satan işçi sınıfı kapitalizmin yoğun yaşandığı, liberal ekonomi politikalarının hüküm sürdüğü o yıllarda çok ağır çalışma şartlarını ve bunun mukabilinde çok düşük ücretleri kabul etmek zorunda kalmıştır. Çünkü devlet serbest piyasanın aldığı kararlara karışmayan bir yapıdadır. Sermaye sahipleri çalışma koşullarını ve ücretleri serbestçe kendi iradeleri doğrultusunda belirliyor ve emek sömürülerek maksimum kar elde ediliyordu. İnsanın doğasına aykırı bu uygulamaların sorgusuz kabul edilmesi elbette imkansızdı. Emek sermaye çatışmaları neticesinde bağımsız işçi örgütleri çalışma koşullarına ve ücretlere itiraz edip haklarını savunmaktaydı. Toplumsal sorunların tetikleyicisi durumunda olan ve sosyal adaletsizliğe sebep olan bu hadiseler 18. yüzyılın sonlarından 20. yüzyılın başlarına kadar devam etmiştir. I. Dünya Savaşı ve 1929 Büyük Buhranın etkisiyle mevcut iktisadi düzen sorgulanmaya başlanmıştır. Sosyal sorunlara çözüm bulamayan liberal ekonomi politikaları ülkelerin krizden çıkmasına da geçerli yanıt verememiş ve yükselen sosyalist düşünce yapısının yayılmasına imkân vermemek adına devletin sosyal kimliğini ön plana çıkaran, sosyal sorunlara çözüm arayışları içinde olan ve sosyal adaletsizliği önleyip sınıfsal farklılıkları giderme çabası içinde olan bir devlet tasavvur edilmiştir. 1936 tarihinde Amerikalı iktisatçı J. M. Keynes içinde

bulunulan krizin ancak devlet müdahalesi ile sona ereceği görüşünü savunmuştur. Keynes, devletin piyasaya müdahale ederek işsizliği, eksik istihdamı, kötü çalışma koşullarını ve gelir dağılımı adaletsizliğini engellemesi, işçi ücretlerini piyasanın vicdanına bırakmaması, sosyal adaleti ve sosyal refahı sağlaması gerektiğini ifade etmiştir. Keynesyen iktisadi anlayışla sosyal devlet anlayışı paralel ilerleme göstermiştir (Güler, 2020, s. 7; Topak, 2012, s. 35-37; Metin ve Özeydin, 2014, s. 9-17).

### **2.1.1. Sosyal Devlet Kavramı**

Keynesyen ekonomi politikaları ile yükselişe geçen devletin müdahaleci ve sosyal yönü, II. Dünya Savaşı'ndan sonra artan sosyal sorunların varlığı ve ulus devlet kimliği ile yükselişini sürdürmüştür. 1945-1975 arasında altın çağı olarak yaşanan sosyal devlet sosyal harcamaların arttığı, sosyal refahın yaygınlaştığı bir devlet anlayışıdır.

“Sosyal devlet, asgari gelir güvencesinin sağlanması, toplumsal belirsizliklerin kapsamının daraltılması ve sosyal hizmetlerin yaygınlaştırılması amaçlarıyla örgütlü gücün bilinçli şekilde kullanıldığı bir yapıdır” (Briggs, 1961, s. 268, Akt. Güler, 2020, s. 7,8).

Sosyal devlet, özellikle ihtiyaç sahibi bireylerin insani bir yaşam sürmesini sağlayan, eğitim, sağlık, ulaşım, konut vb. zorunlu ihtiyaçların herkese ulaşılabilir bir seviyede olmasını amaçlayan ve sosyal refahı, sosyal adaleti, sosyal güvenliği ve gelir dağılımı adaletini önceleyen çağdaş bir yönetimdir (Serter, 1994, s. 32,33).

Sosyal devlet her ne kadar Endüstri Devrimi'nin merkezi olan İngiltere olsa da ilk defa Bismarck Almanya'sında 1870'li yıllarda sosyal güvenlik endeksi olarak ortaya çıkan bir kavramdır. Daha sonra yükselen trendle birlikte İngiltere ve diğer Avrupa ülkelerinde etkileri görülmeye başlamıştır. Fransız İhtilali ile özgürlük hareketinin başlaması ve İngiltere'deki 1815-1820 yıllarındaki işçi hareketlenmeleri (Çartist Hareket) sosyal devleti hazırlayan etkenler olmuşlardır (Güler, 2020, s. 15).

### **2.1.2. Sosyal Devlet Tanımlamasında Yardımcı Kavramlar**

Sosyal devlet tanımlaması içerisinde birbirlerinden farklı olan ama tarihsel süreç içerisinde hep iç içe olmuş devlet türleri mevcuttur. Bunlar; liberal devlet, sosyalist devlet ve refah devletidir. Bu tanımlamalarla birlikte sosyal devletin diğer modellemelerden farkı ve öznel yapısı ortaya çıkmaktadır.

#### **2.1.2.1. Liberal Devlet-Sosyal Devlet**

Liberal devlet, felsefi yapısını liberalizmden, iktisadi yapısını ise kapitalizmden alan, Endüstri Devrimi ile artan ve değişen üretim anlayışı kapsamında ortaya çıkan, devlet müdahalesini reddeden, sosyalist devletin zıddı, serbest piyasa ekonomisini benimseyen, ekonomide görünmez bir el olduğunu ve bu elin tam istihdamı sağladığı, işsizliği ortadan kaldırdığı görüşünü öne süren, her arzın mutlaka bir talep oluşturduğu anlayışını kabullenen, maksimum karlılık adına piyasadaki

düşük ücretli çalışmaları ve ağır çalışma şartlarını görmezden gelen, 18. yüzyılın sonlarından 20. yüzyılın ilk çeyreğine kadar dünyada etkin bir yönetim tarzı olan bir devlet modelidir.

Liberalizmin sosyal devlete bakışı kendi içerisindeki türlerine göre farklılıklar arz etmektedir. Liberalizm klasik liberalizm, sosyal liberalizm ve neo klasik liberalizm olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Klasik liberalizmde devletin piyasaya müdahalesi reddedilmektedir. 'Minimum devlet- maksimum piyasa' anlayışı hakimdir. Bireycilik, özgürlük ve piyasa ekonomisi ilkeleri klasik liberalizmin temel ilkelerini oluşturmaktadır. Özgürlüklerin arttığı bu devlet anlayışında üretici ve tüketici arasında fayda-maliyet eksenli karşılıklı ilişkiler mevcuttur. Ancak emeğin sermaye karşısındaki güçsüzlüğü ücretlerin ve çalışma koşullarının sermaye lehine evrilmesine sebep olmuştur. Klasik liberalizmin devlete ve özelde sosyal devlete bakışı negatiftir. Sosyal liberalizm klasik liberalizmin eksiklerini eleştirir mahiyette doğmuş bir düşünsel yaklaşımdır. Sosyal liberalizm devletin asli faaliyetlerinin yanında piyasanın eksik kaldığı ve başarısız olduğu durumlarda piyasaya müdahale etmesi gerektiğini savunur. Devlete sosyal bir kimlik yükleyen bu anlayışta devlet sosyal harcamalar yöntemiyle ücret eşitsizliklerini, gelir dağılımı adaletsizliklerini ortadan kaldırmalıdır. Piyasanın yetersiz kaldığı durumlarda bizzat istihdam alanları oluşturarak işsizliği önleyebilmelidir. Kamu iktisadi teşebbüsleri vasıtasıyla işveren olup ve piyasa rekabetine ortak olabilmelidir. Özellikle 1929 krizinden sonra başlayıp 1970'lerin ortalarına kadar devam edecek olan sosyal devlet iklimini desteklemektedir. J. M. Keynes'in başını çektiği A. Marshall, J. B. Clark, A. C. Pigou vd. düşünce sistemini oluşturan başlıca iktisatçılardır. Sosyal liberalizm piyasa-devlet dengesini sağlamaya çalışan devlete daha yakın bir yapıdır. Sosyal liberalizmde refahın devlet eliyle mümkün olabileceği düşünüldüğü uygulanmıştır. Liberalizmin özellikle 1973 petrol krizi ile, 1980 sonrası küreselleşme hareketleri ve ulus devlet algısının zayıflaması ile yeni bir türü olan neo liberalizm doğmuştur. Neo liberalizm klasik liberalizmin fikirlerini benimseyen yeni bir türüdür. Petrol krizi sonrası artan kamu borçlarının sosyal harcamaların azaltılması ile çözüme kavuşacağına inanılmıştır. Öncüleri Frederich Hayek, Friedman, J. Buchanan vd. dir. Neo liberalizm klasik liberalizm gibi devleti tamamen piyasadan çeken bir anlayışa sahip değildir. Devlet gerektiğinde gerektiği kadar müdahil olmalıdır. Refah kamudan özel sektöre kaydırılmalıdır. Devletin sosyal kamu harcamalarının etkinlik ve etkililik ölçeğinde asgari bir seviyeye çekilmesinin gerekliliği savunulmuştur (Tayyar ve Çetin, 2013, s. 107-119; Erdoğan, 1998, s. 4; Canikoğlu, 1996, s. 13; Savaş, 1997, s. 514; Gül, 2006, s. 30; Muter, 1999, s. 49,50).

Bu bilgiler ışığında klasik liberalizm sosyal devlete negatif bakmakta, sosyal liberalizm sosyal devleti ve sosyal refahı savunmakta ve refahın devlet eliyle yapılması gerektiğine inanmakta, neo liberalizm ise sosyal devleti kısmen desteklemekte ve refahın kamu yoluyla değil özel sektör aracılığıyla yayılmasını savunmaktadır.

### 2.1.2.2. Sosyalist Devlet-Sosyal Devlet

Sosyalist devlet, liberal devletin zıddı, mutlak eşitlikçi, özel mülkiyeti reddeden, Sovyet Rusya ve bazı doğu bloku ülkeler haricinde çok fazla gelişim ve yayılım gösterememiş, günümüzde ise birkaç ülke haricinde kabul görmeyen bir yönetim şeklidir.

Liberalizmden daha eskiye dayanan bir tarihe sahip olan sosyalizm kapitalizme tepki olarak popüler hale gelmiştir. Liberal iktisadi sistemde üç temel ilke yer almaktadır. Bunlar; natüralizm (doğalcılık), rasyonalizm (faydacılık) ve individüalizm (bireysellik) olarak tasnif edilmiştir. Liberalizmin bu üç temel ilkesi iktisadi sisteminin de buna paralel gelişmesine yol açmıştır. Kapitalizm, adem-i merkezietçi, sermayeyi en önemli ve vazgeçilmez üretim aracı olarak gören, maksimum karlılığı ve maksimum faydayı hedefleyen bir iktisadi sistemdir. Olaylara tamamen pozitivist yaklaşan kapitalizme karşı merkezietçi, emeği en önemli üretim aracı olarak gören, sınıf farklılıklarını yok sayan, serbest piyasa ekonomisine karşı çıkan sosyalizm düşünce ve iktisadi sistemi cephe oluşturmuştur. Bu iki iktisadi sistemin de kendi içerisindeki hatalarının ve eksiklerinin karşılığında serbest piyasa ekonomisini benimsemiş, her iki iktisadi sistemin artılarını kabullenip eksilerini reddeden, sosyal yönü ağır basan sosyal liberalizm felsefesi ekseninde üçüncü bir yol olan sosyal refah iktisadi sistemi ve sosyal refah devleti sosyal sorunlara çözüm odaklılık amacıyla ortaya çıkmıştır. Liberal devletin ve sosyalist devletin ortasında bir yerde duran sosyal refah devleti (sosyal devlet), devletin kalkınmasını ve refahını amaçlamış ve elde edilen bu refahın vatandaşlarına adil bir şekilde dağıtılmasının gayreti içerisinde olmuştur (Öztürk ve İnan, 2014, s. 27-37; Özdemir, 2004, s. 33-42).

Batı karşıtlığı, kapitalizmin ve emperyalizmin kısıracında kendine yer bulan sosyalizm Sovyet Rusya yıkılana kadar dünyada varlığını hissettirmiştir. Vahşi kapitalizmin emeği sömürdüğü 18. ve 19. yüzyıl dünyasında bir kurtuluş olarak görülen sosyalizm özellikle Karl Marks'ın başını çektiği Robert Owen, Engels, L. Blanc vd. düşünürleri ile kapitalizme karşı çıkmıştır. Kapitalizmin yoğun bir şekilde yaşandığı liberal batı ülkelerinde sanayileşmenin getirdiği zafiyetlerden biri de emekçi sınıfının sosyal kimliğinin göz ardı edilmesi, sınıfsal farklılıklara maruz kalması ve çalışma koşullarının çok ağır ve yıpratıcı olmasıdır. Bütün bu sebepler sosyalizmi orta ve alt tabaka halk kitesinde ve işçi sınıfında cazip hale getirmiştir. İşçilerin örgütlenmeye başlaması ve sosyalizm akımının yaygınlaşması batılı devletlerin daha sosyal bir kimliğe bürünmesini gerekli kılmıştır. Bir nevi sosyalizm liberal ülkelere bir korku pompalamış, sosyal devlet ve sosyal politika eksenli bir yönetime doğru geçmelerini tetiklemiştir. Kendi içerisinde çelişkilerin ve politika hatalarının var olduğu bilenen sosyalizm akımı liberalizmin ve kapitalizmin vahşiliğini kırarak mevcut iktisadi düzenin daha insani ve sosyal bir oluşuma dönüşmesine pozitif katkı sağlamıştır. Sosyal devlet sosyalizm içerisinde

çıkan bir kavram değildir. Sosyal devlet sosyal liberalizm eksenli bir düşünce ve yönetim yapısıdır. Sosyal devlet, serbest piyasa ekonomisini benimseyen, özel mülkiyet hakkını tanıyan, keskin liberal görüşlerin daha yumuşamış bir şekli olarak ortaya çıkmıştır. Batıda sosyal politika fikirleri ve sosyal devlet yönetim anlayışı sosyalist partilerin değil sosyal liberalizmi benimseyen partilerin, politikacıların ve düşünürlerin bir ürünüdür (Yılmaz, 2006, s. 5,6; Kara, 2004, s. 30-33; Topak, 2012, s. 35-47).

### 2.1.2.3. Refah Devleti-Sosyal Devlet

Refah devleti literatürde sosyal devlet kavramıyla aynı olarak kullanılmasının yanında bazı ayırt edici farklılıklar da barındırmaktadır. Temelinde sosyal devlet ve refah devleti sosyal sorunların çözüme kavuşturulması, sosyal adaletin sağlanması, sosyal güvenliğin daha geniş kitlelere ulaşmasının sağlanması, asgari gelir güvencesinin temin edilmesi, piyasanın etkilerinden vatandaşlarını azami ölçüde koruma çabası, engellilerin, çocukların, gençlerin, kadınların, yaşlıların pozitif ayrımcılık kapsamında değerlendirilmesi, gelir dağılımının daha adil olmasının sağlanması vb. amaçlar içermektedir.

Refah devleti; İngilizcenin (Kuzey Amerika ve bir kısım Avrupa ülkeleri), sosyal devlet; Almancanın (Kıta Avrupası ülkeleri) hâkim olduğu toplumlarda kullanılmaktadır (Aydın ve Çakmak, s. 1,2; Özdemir, 2004, s. 30). Tülay Arın, sosyal devletin refah devlete göre daha geniş haklar içerdiğini ve refah devletinin sosyal devlet olarak kabul edilmesinin sosyal vatandaşlıkla ilişkili olduğunu belirtmiştir (Arın, 1993, s. 91; Akt: Yılmaz, 2006, s. 5,6). Server Tanilli ise, “refah devletinin ekonomik olarak kalkınmasını tamamlamış devletlerin gelirlerini daha sağlıklı paylaşmasını sağlayan devlet olmasına, sosyal devletin ise ekonomik kalkınmasını gerçekleştirememiş devletlerin hem kalkınmayı gerçekleştirmek hem de gelirin paylaşımını sağlamasınadayanmaktadır”(Tanilli, 1985; Akt: Yılmaz, 2006, s. 6). Kenan Ören ise bu farkı şu şekilde ifade etmektedir: “Sosyal devlet ve refah devleti kavramları arasında önemli bir fark yoktur. Ancak sosyal devlet sosyal içerikli; refah devleti ise ekonomik içerikli konuları temsil eder. Bu iki ifade birbirinin mütemmim cüzü; yani tamamlayıcı parçalarıdır. Bu bağlamda biri olmadan diğersinin olması pek mümkün olmamaktadır” (Ören, 2015, s. 6)

Yukarıdaki tanımlamalardan hareketle refah devleti ve sosyal devlet büyük oranda birbirinin aynısıdır. Ancak literatürde hâkim olan görüş, Server Tanilli hocanın görüşü ile paraleldir. Yani; bir devletin refah devleti olabilmesi için kalkınmasını tamamlamış olması gerekir. Kalkınmasını tamamlamamış ülkelerin halkına refahtan pay verebilmesi mümkün değildir. Bir hukuk devletinde devletin refahı aynı zamanda halkının refahını artırıyorsa bu devlet sosyal refah devletidir. Devletin zengin olup halkının fakir olduğu (özellikle yer altı zenginlikleri ile meşhur bazı devletlerin) refah devleti olarak adlandırılması mümkün değildir. Sanayileşme ile kalkınma hamlesi yapan devletler liberal ekonomi politikalarının da etkisiyle

çok hızlı bir şekilde büyümeye başlamıştır. 1929 krizine kadar büyüyen devletler daha sonra sosyal liberalizmin etkisiyle sosyal devlet kimliğine bürünmüşlerdir. 1940'ların ortalarına kadar devam eden bu süreç sosyal devletin refah kimliğine kavuşmasıyla devam etmiştir. Refah devleti özellikle 1945-1975 yılları arasında altın çağını yaşamış, 1980'lerden sonra neo liberal ekonomi politikalarının ve küreselleşmenin etkisiyle düşüş yaşamıştır.

Bütün bu açıklamalardan sonra sosyal devletin refah devleti olabilmesi için kalkınmasını, sanayileşmesini tamamlamış olması ve belirli bir refah seviyesine ulaşmış olması gerekir. Refah devleti sosyal devletin gelişmiş, modern bir versiyonudur.

## **2.2. DÜNYADA SOSYAL DEVLETİN TARİHSEL GELİŞİMİ**

19. yüzyılın ortalarından itibaren İngiltere ve Almanya başta olmak üzere sosyal politika ve sosyal devlet ilkelerini gündemlerine almış ve kısmen de olsa uygulamaya koyulmuşlardır. Ancak sosyal devlet, liberal iktisadi sistemin (kapitalizm) zaafa uğradığı, kriz yönetiminde başarısız olduğu, sosyal sorunlara çare olamadığı dönem olan 1929 Büyük Ekonomik Buhranla birlikte kurumsallaşarak uygulanma safhasına geçmiştir. Özellikle 1945-1975 yılları arası sosyal devletin altın çağı olarak tabir edilmektedir. Sosyal liberalizm ile gelişmeye başlayan sosyal devlet anlayışı neo liberalizm ile sekteye uğramıştır.

### **2.2.1. Sosyal Devletin Test Aşaması (1929 Öncesi Dönem)**

Kapitalizmin yol açtığı büyük sıkıntıların özellikle işçi ve yoksul kesimdeki huzursuzlukları tetiklemesi ve sosyalizm akımının yayılmaya başlaması liberal ekonomileri farklı arayışlar içerisine sevk etmiştir. Dünyada sosyal politika eksenli ilk çalışmalar Almanya'da ve daha sonra İngiltere'de vuku bulmuştur. Almanya'da sosyal sigortalar alanı ile başlayan bu çalışmalar sosyal devletin ilk adımları olarak düşünülmektedir. Dönemin Almanya Şansölyesi Bismarck tarafından 1883-1889 yılları arasında yasalaşan sosyal sigorta uygulamaları sosyal politikaların kurumsallaşması adına büyük bir adımdır. 1883 yılında hastalık sigortası, 1884 yılında iş kazası ve 1889 yılında engellilik ve yaşlılık sigortaları adına yasal düzenlemeler yapılmıştır. Yasalaşan bu sigorta kolları ile sosyal sigortaların tüm dünyada yaygınlaşması sağlanmıştır. Yoksulluğa ayrıca önem veren Almanya, ihtiyaç halinde yoksullara yapılan yardımlardan ziyade yoksulluğu tamamen giderici, kapsamlı çalışmalar ortaya koymuştur (Güler, 2020, s. 16,17; Flora ve Heidenheimer, 1981, s. 27; Özdemir, 2004, s. 150,151).

Bismarck'ın bu çalışmalarının akabinde sosyal sigortalar kanunu ilk defa Almanya'ya özgü bir sistem olan primli sosyal sigortalar olarak yasalaşmıştır. İşçinin, işverenin ve devletin katkıda bulunduğu primli sosyal sigorta sistemi öznel yapısına 1800'lerin sonlarına doğru kavuşmuştur.



Almanya'dan sonra sosyal devlete geçiş uygulamalarında ikinci önemli ülke İngiltere'dir. İngiltere'de 1601 yılında Kraliçe Elizabeth döneminde uygulamaya geçen yoksulluk yasası sosyal devlet anlayışının ilk kıvılcımlarını oluşturmaktaydı. Kraliçe Elizabeth'in çıkardığı yoksulluk yasasına göre gerçek ve gerçek olmayan yoksul tabiri kullanılmıştır. Gerçek yoksullar, yetimler, körler, dullar ve işsizler olarak ifade edilmiştir. Bu kesime refaktan pay verilmesi ve yoksulluklarının giderilmesi amaçlanmıştır. Diğer kategoride bulunan gerçek olmayan yoksullar ise cari ücret seviyesinden çalışmayı kabul etmeyen 'aylaklar' olarak tabir edilmiştir. Bu kesimdeki insanlar ise sarhoşlar, serseri yaşayanlar ve başı boş insanlar olarak kategorize edilmiştir. Gerçek olmayan yoksullara devletin yaklaşımı gerçek yoksullara yaklaşımından farklıdır. Bu kategorideki insanlar çalışma atölyelerine yönlendirilerek istihdam edilmeleri amaçlanmıştır (Dinitto, 2007, s. 38; Ören, 2015, s. 14, 15). Yoksulluk yasası daha sonra 1834 yılında aynı isimle tekrar yasalaşarak yaygınlığı ve kapsayıcılığı artırılarak devam etmiştir. 1880 yılında 'İşverenlerin Sorumluluğu Yasası' iş kazalarında yasal sorumluluk getirirken, 1897 yılında 'İşçiler Tazminat Yasası' ile iş kazalarına dönük sorumluluklar perçinlenmiştir. 1906 yılında iş kazaları sigortası, 1908 yılında 'Yaşlılık Aylığı Yasası', 1911 yılında 'Ulusal Sigorta Yasası', 1925 yılında 'Dul, Yetim ve Yaşlılar Primli Aylık Yasası' sosyal devlet uygulamaları ve sosyal koruma ilkesi kapsamında önemli yasal gelişmelerdir (Özdemir, 2004, s. 151, 152).

İngiltere'de sendikal hareketler sosyal devletin test aşamasında önemli rol oynamıştır. İngiliz sendikacılığının en önemli hareketi olan Fabian Hareketi Sidney Webb, Beatrice Webb ve Bernard Shaw gibi isimlerin öncülüğünde kurulmuştur (Gürel, 2020, s. 17). Fabian Hareketi demokratik sosyalizmi savunan, sömürgeci ve emperyalist bir yapıda faaliyetlerini sürdürmüştür (Koç, 2010, s. 60). Emperyalist görüşlere rağmen Fabian Hareketi, çalışma koşullarının ve ücretlerinin daha insani olması, yoksulluğun, işsizliğin azaltılması, sağlık hizmetleri, barınma ve sosyal sigortalar gibi sosyal politika içerikli konularda müdahaleci devlet anlayışını benimsemiş ve bu noktada faal çalışmalar yürütmüştür (Güler, 2020, s. 16, 17; Kışlalı, 2006, s. 122; Şaylan 2016, s. 87;).

Sosyal devlet oluşumunun bir diğer durağı ABD'dir. I. Dünya Savaşı sonrası ABD, sanayileşmesini artırmış, istihdam kapasitesi yüksek bir ekonomi trendine girmiştir. Bu yükselişte Henry Ford özelinde otomotiv sanayisinin büyük katkısı olmuştur. Seri ve kitle üretimin mimarı olarak görülen Henry Ford kendi fabrikalarında daha yüksek ücretle ve daha az çalışma saatleri ile işçi istihdam ederek sosyal odaklı bir sermaye sahibi olarak dikkat çekmiştir. Keynesyen iktisadi modellerle de paralel bir yönetim tarzı olan Fordizm, yeni bir kapitalist sistem olarak görülmüştür. Henry Ford ile 1922-1929 yılları arası ABD'de araba üretimi her yıl %33 artış göstermiştir. Bununla birlikte elektrik üretimi artmış, petrol, demir, çelik üretimiyle yol yapımı hızlanmıştır. Artan refah tüm dünyaya yayılarak dünya ticaret hacminin de artmasını sağlamıştır (Unay, 1982, s. 83; Akt: Kara, 2004, s. 78).



1929 öncesi sosyal devlete geçiş sürecinde önemli tarihi olaylardan biri de I. Dünya Savaşı sonrası 1917 Ekim Devrimi olarak literatüre giren, Sovyet Rusya ve sosyalizm hadiseleridir. Sosyalizm büyük bir devrimle tarih sahnesine girmiş ve kısa sürede tüm dünyada etkisini fazlasıyla hissettirmiş sosyal ve iktisadi bir oluşumdur. Kapitalizmin hâkim olduğu bu dönemde sosyalizm özellikle sermaye sahiplerinin baskıcı ve çalışanları yıpratıcı tavırlarına karşı bir duruş sergilemiş, üretim mallarında mülkiyete karşı çıkararak mutlak eşitliği savunmuştur. Sosyalizmin cazibesi kapitalist ülkelerin iktisadi ve sosyal yapılarındaki değişimlere sebep olan önemli faktörler arasındadır (Shutt, 2004, s. 25; Güler, 2020, s. 17).

Sosyal devletin oluşmasında en önemli etkenlerden biri de Versay Barış Antlaşmasıdır. Bu antlaşma, 1919 yılında I. Dünya Savaşı'nı bitirmesinin yanında Milletler Cemiyeti'nin kurulmasını da sağlamıştır. Milletler Cemiyeti bünyesinde Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) kurulması da bu antlaşma kapsamında öngörülerek gerçekleştirilmiştir. ILO, bütün dünyada çalışma ilişkilerinin standartlarının belirlenmesinde, çalışma saatleri, işsizlik, gece çalışmaları, analık, sanayide asgari çalışma yaşı ve süresi gibi sosyal meselelerde birincil rol oynamıştır (Gülmez, 2008, s. 70-72; Güler, 2020, s. 18).

**Tablo 2.1.** Sosyal Devletin Temelleri

Ülkeler İçin Başlangıç Yılı	Almanya	İngiltere	İsveç	Fransa	İtalya	ABD	Kanada
Sosyal Sigorta Alanları							
Hastalık Sigortası	1883	1911	1910	1939	1943	-	1971
İş Kazaları	1884	1906	1901	1946	1898	1930	1930
Yaşlılık Sigortası	1889	1908	1913	1910	1919	1935	1927
İşsizlik Sigortaları	1927	1911	1934	1967	1919	1935	1940
Aile Yardımları	1954	1945	1947	1932	1936	-	1944
Sağlık Sigortası/Hizmetleri	1880	1948	1962	1945	1945	-	1972

**Kaynak:** Ian Gough, "Refah Devleti", Çev.: Kâmil Güngör, New Palgrave Dictionary of Economics, Vol: 4, 2003, s. 896, Aktaran: Süleyman Özdemir, Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, 2004, s. 151'den derlenmiştir.

Tablo 2.1'den görüleceği üzere 1929 krizi öncesi sosyal sigorta kapsamında uygulamalar ülkeler açısından farklı tarihlerde gerçekleşmiştir. Almanya'nın genelde başı çektiği uygulamalar sosyal devlete geçiş sürecinde ülkelere büyük kazanımlar sağlamıştır. Hastalık sigortası, Almanya, İsveç ve İngiltere'de 1929 öncesinde uygulanırken Fransa, İtalya ve Kanada'da 1929 sonrası uygulamaya geçmiştir. İş kazaları sigortası, Almanya, İtalya, İsveç ve İngiltere'de 1929 öncesi, ABD, Kanada ve Fransa'da 1929 sonrası uygulanmıştır. Yaşlılık sigortasında ABD hariç diğer ülkeler 1929 öncesinde yasal prosedürler ortaya koymuşlardır. İşsizlik sigortası İngiltere, İtalya ve Almanya'da 1929 öncesinde yasalaşırken diğer ülkelerde 1929 sonrasında yasalaşmıştır. Aile yardımlarının tümüyle 1929 sonrası olduğu görülmektedir. Sağlık sigortasının Almanya'da diğer ülkelere

çok daha önce yasalaştığı dikkat çekmektedir. Almanya'da 1880 yılında yasalaşan sağlık sigortasının Almanya'dan sonra en erken 1945 yılında Fransa ve İtalya'da yürürlüğe girdiği gözükmektedir. ABD'nin hastalık sigortası, aile yardımları ve sağlık sigortasında yasal çalışmalar yapmaması, liberal ekonomi kapsamında değerlendirildiğinde belirli bir anlam ifade etmektedir.

**Tablo 2.2.** Dünyada 1929 Öncesi Sosyal Devlet Uygulamaları

Yıllar	Uygulamalar
M.Ö. 6. YY.	Atina'da askerlere yönelik dar kapsamlı sosyal yardım uygulaması sosyal sorunlara dönük ilk girişim olarak tarihe geçmiştir.
1388	İngiltere'de işgücü kısıtlığı için ilk yoksulluk yasası çıkartılmıştır.
1601	İngiltere'de ilk yoksulluk yasasının devamı niteliğinde Elizabeth döneminde belirli gruplara yönelik kamu desteğinin verildiği yoksulluk yasası çıkartılmıştır.
1698	İngiltere'de dünyada ilk yaşam sigortası şirketi kurulmuştur.
1730	Çoğu yoksulun kiliseler tarafından desteklenmemesi dolayısıyla Kuzey Avrupa Ülkeleri tarafından çeşitli reformlar yapılmıştır. Bu reformlar ileride Kuzey Avrupa'nın refah rejimlerinin oluşmasında önemli katkılar sağlayacaktır.
1776	Liberal iktisadi sistemin öncülerinden olan Adam Smith'in 'Ulusların Zenginliği' adlı kitabı çıkmıştır. Bu kitap ilerleyen dönemlerde liberalizmin farklı türlerinin ortaya çıkmasına ve sosyal devlet bağlamındaki çalışmalara ışık tutmuştur.
1791	Fransa anayasasında sosyal yardımların vatandaşlarının bir hakkı olduğu vurgulanmıştır. Aynı yıl gemi adamlarına yönelik bir emeklilik sistemi gerçekleştirilmiştir.
1798	Danimarka'da yoksulluk yasası çıkartılmıştır.
1834	İngiltere'deki yoksulluk yasasının kapsamı genişletilmiştir.
1838	Almanya'da demiryolu işverenleri işçilerinin iş kazası vb. durumlarından sorumlu tutulmuştur.
1852	Fransa'da hastalık ve malullüğü kapsayan ortak fonlar oluşturulmuştur. Bu uygulama alanında ilk olarak tarihe geçmiştir.
1854	Maden işçileri için zorunlu sigorta uygulaması dünyada ilk defa Almanya'da yasalaşmıştır.
1883	Almanya şansölyesi Bismarck tarafından sosyal sigortalar konusunda geniş çaplı yasal çalışmalar yapılmıştır. 1884 yılında iş kazası sigortası ve 1889 yılında malullük sigortası yürürlüğe girmiştir.
1887	Çek Cumhuriyeti ve Avusturya-Macaristan'da malullük yasası çıkarılmıştır.
1888	Danimarka'da çocukların korunması için ilk yasal düzenleme gerçekleştirilmiştir.
1889	Polonya'da iş kazası sigortası bu tarihte yasalaşmıştır.
1891	Hastalık sigortası İsveç'te yasalaşmıştır.
1894	Belçika hastalık ve analık sigortasını kapsayan ortak bir sigorta uygulamasına geçmiştir.
1895	Finlandiya ve Norveç'te iş kazası sigortası yasalaşmıştır.
1897	İngiltere ve İrlanda'da iş kazasını da içeren bir sosyal güvenlik sistemi kabul edilmiştir.
1898	Fransa ve İtalya'da iş kazası sigortası yasalaştı. Yeni Zelanda'da yaşlılık aylığı içerikli yasal çalışmalar başlatıldı.
1900	İspanya'da iş kazası sigortası yasalaştı.
1901	Hollanda'da iş kazası sigortası yasalaştı ve yoksullukla ilgili çalışmalar başlatıldı.

1902	İş kazalarına yönelik Avustralya'da ilk çalışmalar başlatıldı.
1905	İngiltere'nin ilk işsizlik sigortası bu tarihte kabul edilmiştir.
1908	Kanada'da belirli eyaletlerde başlayan ve daha sonra genele yayılan iş kazası sigortası yasalaşmıştır.
1911	Japonya ve İngiltere'de iş kazası sigortası yasalaşmıştır.
1913	Portekiz'de iş kazası sigortası yasalaşmıştır.
1914	Yunanistan ve Güney Afrika'da iş kazaları eksenli ilk çalışmalar başlatılmıştır.
1914	Arjantin'de iş kazası sigortası yasalaşmıştır.
1915	Şili'de iş kazası sigortası yasalaşmıştır.
1919	Brezilya'da iş kazası sigortası yasalaşmıştır. Almanya'da vatandaşlara çeşitli sosyal haklar sağlayan 'Weimar Cumhuriyeti' kurulmuştur.

**Kaynak:** Süleyman Özdemir, Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, 2004, s. 327-329'dan derlenmiştir.

Tablo 2.2 incelendiğinde 1929 öncesi sosyal devlet uygulamalarının genellikle sosyal güvenlik eksenli olduğu görülmektedir. İş kazası, hastalık ve malullük sigortası, sosyal yardımlar ve yoksulluk yasaları olarak sınıflamaya tabi tutulabilir. Sosyal güvenlik eksenli yasalar Almanya öncülüğünde, yoksulluk yasaları ise İngiltere öncülüğünde yaygınlık kazanmıştır. 1929 öncesi bu uygulamalar kurumsal sosyal devlet kimliğine geçişte önemli roller üstlenmiştir.

### 2.2.2. 1929 Büyük Buhran ve Liberal Devletten Sosyal Devlete Geçiş

1929 Büyük Buhran, sosyal devlete geçişte büyük bir dönüm noktasıdır. Liberal ekonomi politikalarının yetersiz kalması sebebiyle krizi yönetmek, meydana gelen sosyal sorunları bertaraf etmek liberal piyasanın üstesinden gelemediği bir sorumluluk getirmiştir. Bu sorumluluk piyasada değil, devletin bizzat kendisindedir. Devletin bekçilik yaptığı dönemden sosyal nizamı sağlayacağı döneme geçiş 1929 krizi ile gerçekleşmiştir.

1929 krizi bütün dünyada petrol fiyatlarının, girdi maliyetlerinin yükseldiği, işsizliğin ve yoksulluğun arttığı büyük sanayilerin iflasın eşiğine geldiği bir kriz olarak dünya ekonomi sahnesinde kendine yer edinmiştir. Ekonomik krizin sosyal krize dönmesi ve yapısal sorunlara gebe olması sosyal politika ve sosyal devlet olgusunun liberalizm ve kapitalizm karşısında ön plana çıkmasına sebep olmuştur. Bu dönem 1929 krizi ile başlarken 1936 yılında Keynes'in iktisadi ve sosyal metodu liberal devletin sosyal devlete dönüşümünü sağlamıştır. 1929 öncesi dönemde test edilen sosyal devlet, Keynesyen iktisadi görüşle birlikte kurumsallaşma evresine giriş yapmıştır. Kurumsallaşan sosyal devlet algısı serbest piyasanın ortaya çıkardığı problemlerin üstünün örtülmesi değil, ortadan kaldırılması gayesini gütmüştür. Piyasa ekonomisinin sosyal işleve bürünmesi olarak da tabir edilen sosyal devlet esasında sosyal liberalizm içerikli bir kavramdır. Sosyalizme karşı geliştirilen sosyal boyutlu kapitalist bir sistemdir. Sosyalizmde üretim mallarının mülkiyeti sadece devlete ait iken, sosyal devlet anlayışında özel mülkiyetin sınırlandırılması değil,

gelir adaletinin sağlanması esası vardır. Sosyal devlet, gelir adaletini de vergiler, sosyal kamu harcamaları ve fiyat politikaları araçlarını kullanarak yapmıştır (Yılmaz, 2006, s. 14,15; Nadaroğlu, 1996, s. 97-100; Yüksel, 2012, s. 128).

Bu dönemde dünyada ön plana çıkan üç şahsiyet bulunmaktadır. Bunlar; Keynes, Beveridge ve Churchill'dir. Keynes, 1936 tarihinde çıkarmış olduğu 'İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi' adlı kitabındaki görüşleriyle sosyal devletin temelini oluşturmuştur. Krize kadar işsizliğin çok ciddi bir sorun olmadığı dünyada krizle birlikte yapısal işsizlik problemi ortaya çıkmıştır. Hiç olmadığı kadar artan işsizlik %10'lar düzeyini geçerek bir ilk gerçekleşmiştir. Bu sebeple işsizliğin ve neticesinde yoksulluğun daralttığı piyasalar sebebiyle ülke ekonomileri küçülmüş ve ciddi bir krizin içerisinde kendilerini bulmuşlardır. Keynes, bu dönemin en önemli sorunlarından olan kitlesel işsizliğin sebebinin liberal iktisatçıların iddiası olan emek arzı eksikliğine değil tam tersi olan emek talebi eksikliğine bağlamıştır. Keynes, tam istihdamın sağlanabilmesi ve işsizliğin ortadan kaldırılabilmesi için devletin piyasaya müdahale etmesi gerektiği (müdahaleci kapitalizm) ve işveren olarak da emek piyasasının bir aktörü olması gerektiğini savunmuştur. İşsizler için işsizlik ödeneği ve kamu yatırımlarının artması ile toplumsal refahın artacağını belirtmiştir. Keynes'in emek talebini artırma odaklı çözüm stratejisi daha adil ve eşitlikçi bir toplum modeli arzulamasından geçmektedir. Devletin sosyal adaleti vergi politikası, bayındırlık işleri, para politikası ve faiz gibi araçlarla yapabileceğini söylemiştir. Özetle mikro politikaların makro politikalarla desteklenmesi gerektiğini savunmuştur. Keynes'in ekonomi politikaları ülkelere yüksek bir büyüme oranı sağlamış, istihdam artmış ve çalışma koşulları iyileştirilmiştir. Büyüyen ekonomilerle birlikte refahın artışı da sağlanmıştır. Sağlık, sosyal güvenlik, eğitim ve konut gibi alanlarda çok önemli gelişmeler yaşanmıştır (Townsend, 2002, s. 2,3; Koray, 2003, s. 73; Özsuca, 2003, s. 228; Özdemir, 2004, s. 153-155).

Keynes'in görüşleri kendi ülkesi olan İngiltere'den önce ABD'de büyük etkiler göstermiş ve 'The New Deal- Yeni Düzen' anlayışının doğmasına sebep olmuştur. 1935 tarihinde ABD'de kabul edilen sosyal güvenlik yasası ve işsizlik ödeneği yeni sistemin temelini oluşturmuştur (Özdemir, 2004, s. 155). Yeni Anlaşma olarak da anılan bu sistemde dünyanın en büyük liberal ekonomisine sahip ülkesi olan ABD'nin müdahaleci kapitalizm ve devlet himayeli ekonomi anlayışını benimsemesi büyük bir dönüm noktasıdır. Kabul edilen sosyal programlar ile devlet ekonominin tam merkezine yerleşmiş ve yapısal bir dönüşümün başlangıç noktası haline gelmiştir (Rosanvallon, 2004, s. 123; Şaylan, 2016, 102; Akt: Güler, 2020, s. 18).

Bu dönemin önemli şahsiyetlerinden bir diğeri ise II. Dünya Savaşı sonrası kurulan Sosyal Güvenlik Komisyonu Başkanı Sir William Beveridge'dir. Beveridge 1942 yılında hazırladığı 'Sosyal Sigortalar ve Bağlı Hizmetler' başlıklı raporla İngiltere ve İskandinav ülkeleri başta olmak üzere dünyanın birçok ülkesinin sosyal güvenlik sisteminin belirlenmesinde öncül rol oynamıştır. Dünyadaki sosyal refah

devleti anlayışı da Beveridge ile gelişmiş ve bütünleşik bir modele dönüşmüştür. Beveridge raporunu üçlü bir sisteme oturtmuştur. Bunlar; işsizliği azaltmak (tam istihdam), kapsamlı bir sağlık sistemi (ulusal sağlık kurumu) ve asgari bir ücretin garanti edilmesidir. Yoksullukla mücadele için geniş kapsamlı bir sosyal güvenlik sistemi önerisini içeren Beveridge Raporu II. Dünya Savaşı'nın sebep olduğu sosyal sorunların ortadan kalkması için kapsamlı ve evrensel bir sosyal güvenlik sistemi önermiş ve Avrupa'daki beş temel sorunun işsizlik, yoksulluk, cehalet, bilgisizlik ve hastalık olduğunu belirtmiştir (Özdemir, 2004, s. 152; Ekin, Alper ve Akgeyik, 1999, s. 33,34; Güler, 2020, s. 19). “Rapora göre tatmin edici bir sosyal güvenlik sistemi, çocuklar için temel eğitimin güvence altına alınmasını, halk sağlığının korunmasını ve hastalıklarla mücadele edilmesini, çalışma gücünün sağlanmasını, kapsamlı sağlık ve iyileştirme hizmetlerinin sunulmasını ve kitlesel işsizliğin önlenmesi için istihdam güvencesi içermelidir” (Beveridge, 2000, s. 847-857; Akt: Güler, 2020, s. 19).

Keynesyen iktisadi yöntem ekseninde oluşturulan ‘Beveridge Sosyal Güvenlik Modeli’, İngiltere Başbakanı Churchill tarafından kabul görmüş ve yasalaşarak İngiliz Sosyal Devleti Modeli ile tarih sahnesinde önemli bir yer edinmiştir. 1880’li yıllarda Bismarck tarafından yasalaşan ‘Alman Sosyal Güvenlik Modeli’, Kıta Avrupası’nda, 1945 yılında Churchill tarafından yasalaşan ‘İngiliz Sosyal Güvenlik Modeli/Beveridge Modeli’ İskandinav ülkeleri ve İngilizcenin hâkim olduğu topraklarda benimsenmiştir.

Beveridge Sosyal Sigorta Modeli, Bismarck Sosyal Sigorta Modeli’nden bazı temel farklılıklar içermektedir. “Beveridge Raporu, belirlenmiş toplumsal risklerle ilişkilendirilen bir sosyal güvenlik modeli yerine işsizliği en büyük risk olarak değerlendiren ve geri kalan riskleri de mücadele alanına katarak bütüncül ve tutarlı yeni bir modelin kurulmasını önerir” (Rosanvallon, 2004, s. 123,124, Akt: Güler, 2020, s. 19).

Beveridge ve Bismarck modellerinin arasındaki en büyük fark Bismarck’ın sosyal güvenlik sisteminin işçilerin ödedikleri pirime dayanması ve bu pirim neticesinde emeklilik ve sağlık hizmetlerinden yararlanma imkânı sunması iken Beveridge sisteminde sosyal sigorta hakkını elde edebilmenin pirime bağlı değil vatandaş olarak herkesin bir hakkı olmasıdır (Buğra, 2008, s. 4).

**Tablo 2.3.** Dünyada 1929-1945 Yılları Arası Sosyal Devlet Uygulamaları

Yıllar	Uygulamalar
1930	Belçika'da aile yardımları ile ilgili ilk yasa kabul edildi. Daha sonra diğer Avrupa ülkelerine de yayıldı.
1931	Meksika'da iş kazası sigortası yasalaştı. Bu düzenleme Meksika için aynı zamanda ilk sosyal düzenleme olarak kayda geçmiştir.
1933	Franklin Roosevelt, ABD'de Yeni Düzen-New Deal sistemini başlattı. Sosyal güvenliğe yönelik çeşitli yasal düzenlemeler yapılarak iş yaratma amaçlanmıştır.
1936	J. M. Keynes'in tüm dünyayı değiştirecek kitabı İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi adlı kitabı yayımlandı. II. Dünya Savaşı sonrası öne çıkan sosyal refah devleti oluşumlarında en önemli etkiyi Keynes yapmıştır.
1941	Dünyada refah devleti terimi ilk defa İngiltere Başpiskoposu Temple tarafından ortaya atılmıştır.
1942	İngiltere'de W. Beveridge tarafından Sosyal Sigorta ve Birleşik Hizmet adlı bir rapor oluşturulmuştur. Bu rapor daha sonra İngiliz hükümeti tarafından desteklenerek yasalaşmıştır. Refahın evrensel bir boyut kazanmasında bu raporun çok büyük katkısı vardır.

**Kaynak:** Süleyman Özdemir, Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, 2004, s. 329, 330'dan derlenmiştir.

### 2.2.3. Sosyal Devletin Altın Çağı-Sosyal Refah Devleti (1945-1970)

Bu dönem refah devleti anlayışının altın çağı olarak literatürde tanımlanmaktadır. II. Dünya Savaşı ile artan sosyal sorunların devlet eliyle çözüme kavuşturulması sosyal kamu harcamalarının artmasına, işsizlik ve yoksulluk nakdi yardımlarının artmasına sebep olmuştur. II. Dünya Savaşı var olan refah anlayışını kısa süreli de olsa sekteye uğratmıştır. Lakin savaş sonrası refah anlayışı ve sosyal harcamalar daha da artarak sosyal refah devletinin altın çağını yaşamasına imkân sağlamıştır (Gümüş, 2018, s. 37).

Bu çağın kazanımlarında en büyük pay sahibi kuşkusuz Keynes'e aittir. Keynes'in iktisadi ve sosyal görüşleri sosyal devletin önünü açmış ve II. Dünya Savaşı'ndan sonra artan büyüme oranları devletlerin refaha kavuşmasını sağlamıştır. Kalkınmasını tamamlayan sosyal devletlerin bu dönemde sosyal refah devleti ve refah devleti olarak tanımlanması artan refah uygulamaları sayesinde. I. Dünya Savaşı'ndan sonra ortalama %2 ila %3 bir büyüme oranına sahip OECD ülkeleri bu döneme girildiğinde %6 büyüme oranını yakalamış, dış ticaret hacmi artmış ve refah politikaları hiç olmadığı kadar çoğalmıştır. Keynesyen Refah Devleti olarak da anılan bu döneme aynı zamanda kapitalizmin altın çağı olarak da bahsedilmektedir. Çünkü bilinmelidir ki Keynes, sosyal liberalizmin temsilcilerinden ve serbest piyasa savunucularındandır. Ancak vahşi kapitalizmin sınırları zorlayan o uygulamaları sosyal politikalarla kırılarak makul ve kabul edilebilir bir seviyeye çekilmesini sağlamıştır (Skidelski, 2009, s. 116; Middleton, 2000, s. 36). Özellikle 1950'li ve 1960'lı yıllar sosyal refah devletinin iyice belirginleştiği ve amaçlanan seviyelerin çok ötesine ulaştığı yıllar olmuştur (Özdemir, 2004, s. 157).

Bu dönemde öne çıkan en önemli göstergeler, sosyal ve endüstriyel demokrasinin gelişimi, asgari gelir güvencesinin sağlanması ve sosyal harcamaların GSYH içindeki payının artmasıdır. 20. yüzyılın başından 1960'a kadarki dönemde sosyal harcamaların kamu bütçesi içindeki payı Almanya'da %30'dan %62'ye, İngiltere'de %20'den %47'ye, İsveç'te %30'dan %53'e yükselmiştir (Flora ve Alber, 1990, s. 49; Akt: Koray, 2005, s. 38). Sosyal hakların gelişmesi ve sendikal hürriyetin sağlanarak sendikaların yayılımının artması ve toplu pazarlığın içeriğinin genişlemesi sosyal ve endüstriyel demokrasinin gelişmesini sağlamıştır. Üretime katılmayan/katılmayan kesimin bile belirli bir düzeyde refahtan pay alması asgari gelir güvencesi ile mümkün olmuştur (Koray, 2005, s. 90; Güler, 2020, s. 20).

1942 yılında hazırlanan Beveridge raporu İngiltere başta olmak üzere diğer ülkelerin de sosyal haklar ve sosyal sigortalar konularında çalışmalar yapmalarına sebep olmuştur. Beveridge raporunun devamı niteliğinde İngiltere'de 1945-1951 yılları arasında Jewkes planlaması çerçevesinde devletin ekonomiye etkisi ve kamulaştırmalar artmıştır. Sosyal güvenliğin kapsamı genişletilmiş, maden ve tren yollarında çalışanlar ve kamu kurumlarındakiler sosyal güvenlik kapsamına dahil edilmişlerdir. Kamulaştırmaların başlangıcı eğitim kurumları ile olmuştur. Eğitim hakkı temel vatandaşlık görevi kabul edilerek ilk, orta ve sonrası dönemi kapsayacak şekilde ulusal eğitim politikası ekseninde zorunlu ve bedava hale getirilmiştir (Gül, 2006, s. 209). Benzer uygulamalar diğer Avrupa ülkelerinde ve Amerika'da da yaşanmıştır.

Sosyal refah devletinin altın çağında sosyal kamu harcamalarında büyük bir artış yaşanırken ülkeler adeta refah devleti olabilme yarışına girmişlerdir. Bu dönemde gelirin yeniden adaletli dağıtılabilmesi için vergiler yükseltılarak çeşitli düzenlemelere gidilmiştir. Kamu harcamalarının artışı ile eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik, tam istihdam, sosyal politika ve sosyal refah hizmetleri artırılmış vatandaşlar bu hizmetleri 'refah hakkı' olarak görmeye başlamışlardır (Özdemir, 2010, s. 159-161).

“Özellikle gelişmiş batı toplumlarının çoğunda yaşlılık, malullük, ölüm, hastalık, analık, iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortaları kurulmuş, yine aynı dönemde artan refaha bağlı olarak söz konusu ülkelerde geniş toplum kesimlerinin durumlarının iyileşmesine ve refahın tabana yayılmasına yönelik sosyal refah harcamalarında da artışlar olmuştur” (Bozkır Serdar, 2012, s. 22).

Refah devletinin gelişiminde bu dönemde uluslararası kuruluşların ve uluslararası belgelerin de etkisi muhakkak fazladır. Eski adıyla Milletler Cemiyeti olan Birleşmiş Milletler ve BM'ye bağlı Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) ve Avrupa Birliği (AB) refah devleti oluşum sürecine doğrudan etki etmişlerdir. Uluslararası belgelerin en önemlileri şu şekildedir; 1941 tarihli 'Atlantik Paktı', 1944 tarihli 'Philadelphia Bildirgesi', 1948 tarihli 'İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi', UÇÖ'nün 102 sayılı 'Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi' başta olmak üzere diğer



sözleşmeleri, Avrupa Sosyal Şartı ve Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesidir (Ekin, Alper ve Akgeyik, 1999, s. 124, 125; Akt: Özdemir, 2004, s. 158).

Bu dönemin öne çıkan üç önemli göstergesi mevcuttur. Bunlar; refah devleti harcamalarının artması (sosyal kamu harcamaları), devletin refah hizmetlerinde en önemli finansman kaynağı olan vergi oranlarının yükselmesi ve istihdamın artışıdır.

1929 krizi sonrası müdahaleci ve düzenleyici devlet yapısı ile kamu harcamalarının payı GSMH içerisinde sürekli olarak artma trendine girmiştir. Devletin etkin yapısının bir göstergesi olan bu istatistik 1990'ların ortasına kadar artış trendinde olmuş ve daha sonra azalma trendine girmiştir.

**Tablo 2.4.** OECD Ülkelerinde Kamu Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı, (%)

Ülkeler	1960	1970	1980	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2019
ABD	27,8	31,6	31,8	35,2	37,81	34,30	36,95	43	37,96	38,25
Almanya	32	38,6	47,9	45,1	55,12	47,76	46,82	48,14	44,14	44,86
Danimarka	24,8	40,2	56,2	56	58,53	52,69	51,24	56,67	54,53	49,61
Fransa	34,6	38,5	46,1	49,8	54,81	51,65	53,29	56,88	56,80	55,30
Hollanda	33,7	45,5	54,9	54,1	53,72	42,18	42,24	47,86	44,61	41,87
İngiltere	32,6	38,8	43	41,8	38,39	35,35	41,32	47,27	42,28	41,01
İspanya	13,7	22,2	32,2	42,5	44,10	39,11	38,48	46,03	43,89	42,05
İsveç	31,1	43,3	60,1	59,1	63,03	53,05	52,27	50,39	49,34	49,06
İtalya	30,1	34,2	41,9	54	51,62	46,54	47,24	49,93	50,32	48,61
Yunanistan	17,4	22,4	33,1	48,2	46	46,43	45,56	52,96	53,90	47,45

**Kaynak:** Halis Yunus Ersöz, “Sosyal Politika Açısından Yerel Yönetimler: İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği”, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul: İÜ SBE, 2000, s. 52, Aktaran: Süleyman Özdemir, Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, İTO Yayınları, İstanbul, 2004, s.161, <https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm>, ET: 25.05.2021

Tablo 2.4'e bakıldığında kamu harcamalarının düzenli olarak 1980'lere kadar arttığı, 1980'lerden sonra bazı ülkelerde azalmalar olsa da 1990'ların ortalarına kadar bir artış görülmektedir. Daha sonra genel hatlarıyla bir azalma trendi içerisine girmiştir. 1980'lerden sonra devletin etkin yapısının azalmasına karşın kamu harcamalarının artışı bazı krizlerin etkisi ile devletin işsizlik, yoksulluk vb. sosyal harcamaları devreye sokması ile açıklanabilir. Dünyada refah uygulamaları ile başı çeken İsveç'in 1995 yılında GSYİH içerisinde kamu harcamalarının payı %63,03 gibi devasa bir seviyeye çıktığı ve bu alanda ilk sırada olduğu görülmektedir. ABD'nin ise yükselen trendine rağmen diğer ülkelerden geride kaldığı tablodan anlaşılmaktadır.

Kamu harcamalarının artışı devletin etkin kimliğini ön plana çıkarırken sosyal kamu harcamalarının artması sosyal refah kimliğini ön plana çıkarmaktadır. Sosyal kamu harcamalarının genel eğilimine bakıldığında 1960'tan 1990'a düzenli bir artışın olduğu, 1990'dan 2019'a kadar dalgalı bir seyir içinde olduğu görülmektedir. 2019 yılı itibarıyla en yüksek paya sahip ülkelerin Fransa, Danimarka ve İtalya



olduğu tablo 2.5’den anlaşılmaktadır. Türkiye her ne kadar hızlı bir yükselişin içinde olsa da %12 ile en düşük paya sahip ülke olarak gözükmektedir.

**Tablo 2.5.** Sosyal Kamu Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı, (%)

Ülkeler	1960	1975	1980	1990	2000	2005	2010	2015	2019
ABD	7,3	14,5	13,4	14,6	14,1	15,5	19,1	18,5	18,7
Almanya	18,1	26,2	25,7	23,5	25,5	26,4	26	25	25,9
Danimarka	9	24,2	26,8	27,8	23,8	25,2	29,6	29,9	28,3
Fransa	13,4	17,7	22,5	26,5	27,7	28,8	31,1	31,8	31
Hollanda	11,7	29,6	28,3	28,8	19	19,9	17,5	17,6	16,1
İngiltere	10,2	15,6	16,4	22,3	16,9	19,3	23,3	21,5	20,6
İspanya	7,8	11,8	16,8	19,3	19,5	20,5	24,9	24,7	24,7
İsveç	10,8	21,2	25,9	33,1	26,5	27,1	25,9	26,2	25,5
İtalya	13,1	21	21,2	24,5	22,6	24,1	27	28,3	28,2
Yunanistan	7,1	8,6	11,1	20,9	17,8	19,5	24,8	25,4	24
Türkiye	-	-	2,2	3,8	7,5	10,1	12,3	11,6	12
Toplam OECD	10,1	18,1	19,6	21,5	17,5	18,3	20,6	20,2	20

**Kaynak:** Vic George, “The Future of the Welfare State”, European Welfare Policy, (Eds. Vic George, Peter Taylor- Gooby), Newyork: St. Martin’s Press, p. 5, 1996, Aktaran: Süleyman Özdemir, Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, İTO Yayınları, İstanbul, 2004, s.163, <https://stats.oecd.org/>, ET: 25.05.2021

Sosyal refah devletlerinin refah harcamalarının en önemli finansman ayağını vergiler oluşturmaktadır. 1945’lerden sonra artışa geçen refah harcamaları dolayısıyla ülkelerin vergi oranları ve toplam vergi yükleri de kademeli olarak yükselmiştir. Ülkeler refah harcamalarını genelde gelir vergisi, katma değer vergisi, sosyal güvenlik katkıları ve harçlarla finanse etme yoluna gitmişlerdir. Ülkelerin tercih ettiği vergiler farklılıklar gösterebilmektedir. Örneğin; Evrensellik ilkesinin kabul gördüğü İskandinav Refah Rejimlerinde gelir vergisi ve katma değer vergisi tercih edilirken Kıta Avrupası Refah Rejimlerinde sosyal güvenlik katkıları, Liberal Refah Rejimlerinde ise düşük vergilendirme ve hayırseverlerden alınan katkılar tercih edilmektedir (Özdemir, 2004, s. 167,168).

Refah harcamalarının en önemli finansman ayağı olan vergiler ülkelerin en sık başvurduğu yöntem olarak bilinmektedir. Refah devletinin altın çağı ile artan vergi yükü bazı dönemlerde kademeli olarak düşüş yaşamış olsa da genelde artış içerisinde olmuştur. GSYİH içerisinde vergi yüklerinin en düşük olduğu ülkeler liberal rejimlerdir. Tablo 2.6’dan görüleceği üzere vergi yükü en düşük ülke İrlanda, Türkiye ve ABD’dir. Liberal refah rejimi içerisinde yer alan İngiltere, Yeni Zelanda ve Kanada’nın vergi yüklerinin GSYİH içindeki payı %30’lar civarındadır. Bu oranın İrlanda ve ABD’nin çok üzerinde olduğu görülmektedir. En yüksek vergi yükünün olduğu ülke Danimarka, Fransa, İsveç ve Belçika’dır. Türkiye’nin vergi yükü GSYİH içerisinde 1960’larda %11,1 iken 2019’da %23,1 seviyesine yükselmiştir. Tablo 2.5’e bakıldığında 1980 yılında Türkiye’nin sosyal

kamu harcamalarının GSYİH içindeki oranı %2,2 iken 2019 yılında %12 seviyesine yükselmiştir. Buradan, Türkiye'nin artan sosyal kamu harcamalarının vergi yükünü artırdığı ve devletin sosyal kimliğinin ön plana çıkmaya başladığı anlaşılmaktadır.

**Tablo 2.6.** Bazı Ülkelerin Vergi Yükleri (1960-2019) GSYİH İçindeki Oranı

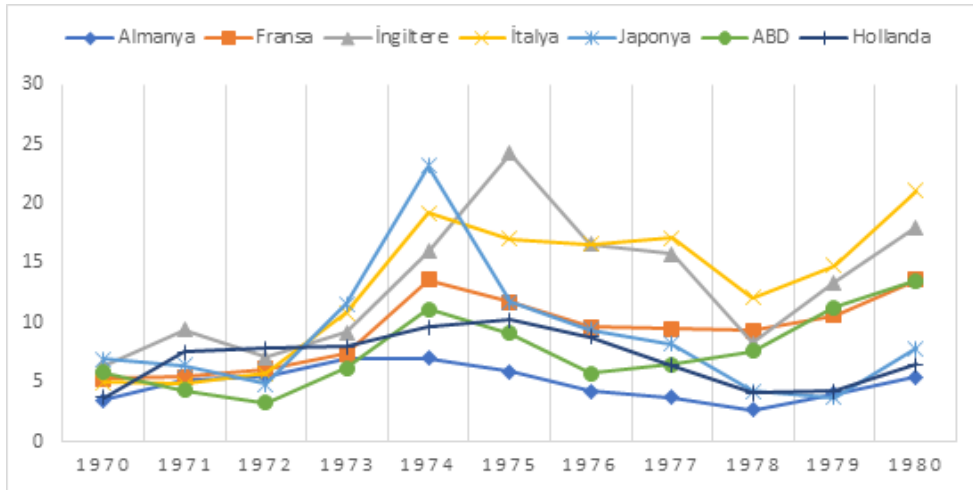
Ülkeler	1960	1970	1978	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2019
ABD	26,6	29,2	29	29,2	26	26,6	28,3	26,1	23,5	26,2	24,5
Almanya	31,3	32,9	37,9	37,8	34,8	36,3	36,4	34,4	35,5	37,3	38,8
Avustralya	23,5	24,5	27,3	30,3	28,1	28,3	30,5	30	25,3	27,9	28,7
Avusturya	30,5	35,7	41,4	42,5	39,3	41,3	42,3	41	41	43,1	42,4
Belçika	26,5	35,2	44	46,9	41,4	42,8	43,8	43,4	42,9	44,1	42,9
Danimarka	25,4	40,4	43,4	49,2	44,4	46,5	46,9	48	44,8	46,1	46,3
Finlandiya	27,7	31,6	35,3	37,3	42,9	44,5	45,8	42	40,6	43,5	42,2
Fransa	-	35,6	39,5	45,6	41,2	42,5	43,4	42,9	42,1	45,3	45,4
Hollanda	30,1	37,6	44,6	45	39,7	37,2	36,9	35	35,7	37	39,3
İngiltere	28,5	37,1	33,1	38,1	32,9	29,4	32,8	32,5	32,1	32,4	33
İrlanda	22	31,2	31,5	39,1	32,4	31,7	30,8	30,1	27,7	23,4	22,7
İspanya	-	17,2	22,9	28,8	31,5	31,3	33,1	35,2	31,3	33,8	34,6
İsveç	27,2	40,2	50,9	50,5	49	45,3	48,8	46,7	43,1	42,9	42,9
İsviçre	21,3	23,8	31,6	32,1	23,7	25,5	27,6	26,6	26,6	27,6	28,5
İtalya	34	24,2	27,1	34,7	36,3	38,5	40,5	39	41,7	43	42,4
Japonya	18,2	19,7	24	28	28,2	25,8	25,8	26,2	26,5	30,7	32
Kanada	24,2	31,3	30,8	33,1	35,1	34,6	34,7	32,7	31	32,8	33,5
Lüksemburg	-	30,2	43,7	42,8	33,5	34,8	36,9	37,7	37,5	37	39,2
Norveç	31,2	39,2	46,5	47,8	40,2	39,4	41,7	42,5	41,8	38,4	39,9
Portekiz	16,3	23,1	26,4	31,1	26,5	29,3	31,1	30,8	30,5	34,4	34,8
Yeni Zelanda	27,3	27,4	32	34,3	36,2	35,6	32,5	36,1	30,3	31,6	32,3
Yunanistan	-	24,3	27,9	35,1	25,2	28,3	33,4	31,9	32	36,4	38,7
Türkiye	11,1	17,7	21,3	16,1	14,5	16,4	23,5	23,1	24,7	25	23,1

**Kaynak:** Coşkun Can Aktan, Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat, İzmir: Takav Matbaası, 1994, s. 77; Akt: Süleyman Özdemir, Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, İTO Yayınları, İstanbul, 2004, s. 168, <https://stats.oecd.org/>, Revenue Statistics- OECD countries: Comparative tables, ET: 25.05.2021 .

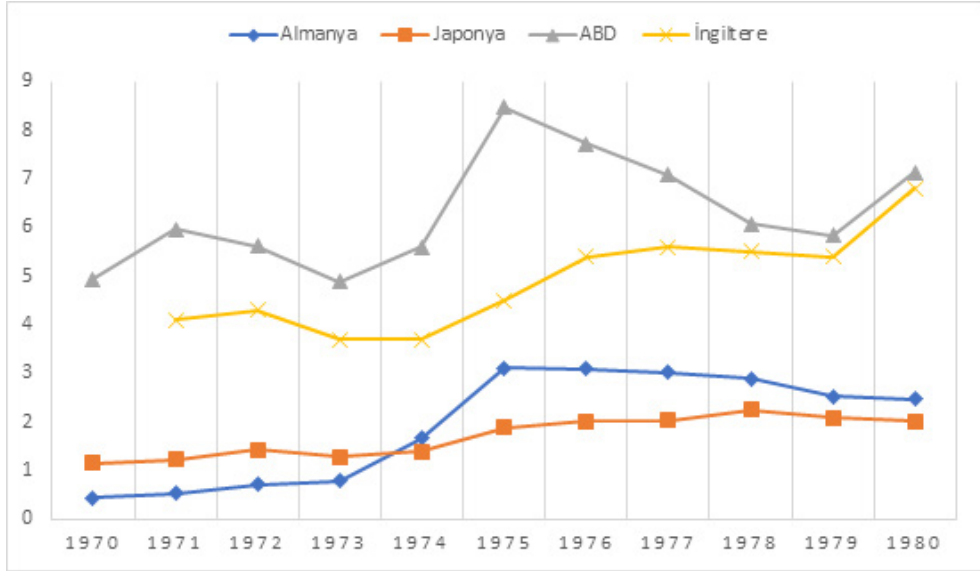
#### 2.2.4. 1973 Petrol Krizi ve Sosyal Devlet Çalkantıları

II. Dünya Savaşı'ndan sonra yükselen sosyal refah devleti 1945 yılından 1970'lerin ortalarına kadar yaklaşık otuz yıl altın çağını yaşamıştır. Bu dönemde artan refah uygulamaları sosyal kamu harcamalarının ve bunun en büyük finansman aracı olan vergi yüklerinin artmasına sebep olmuştur. Bu süreçte sanayileşmiş, kalkınmasını tamamlamış ülkeler sosyal refah devleti olarak literatüre girmişlerdir. Sosyal refah devletlerinin refah uygulamaları vatandaşları tarafından bir 'hak' olarak görülmüştür. Sosyal refah devletinin altın çağı Ekim 1973 yılında başlayan Arap-İsrail Savaşı ve neticesinde oluşan petrol ambargosuyla büyük bir sekteye

uğramıştır. Suriye ve Mısır'ın birlikte hareket ederek İsrail'e saldırmasıyla başlayan bu savaş dünyanın en önemli krizlerinden olan Petrol Krizini tetiklemiştir. Petrol İhraç Eden Arap Ülkeleri Birliği (OAPEC) Amerika'nın İsrail'e yardım etmesini bahane göstererek petrol ambargosu koymuştur. Bu ambargo sanayileşmiş devletlerin en önemli girdi maliyet ayağını oluşturan petrolün %400 zamlanmasına sebep olmuş ve ABD başta olmak üzere sanayileşmiş batı devletleri bu krizden çok büyük zararlar görmüşlerdir. Büyüyen ekonomiler durağanlaşarak stagflasyon oluşmuştur. 1929 krizinden sonra değişen sosyal ve iktisadi yapılar 1973 petrol krizi ile ikinci bir değişimin ve dönüşümün arifesine gelmiştir. 1929 krizi ile liberal devletten sosyal devlete dönüşüm yaşanırken 1973 krizi artan kamu harcamalarının ve devlet otoritesinin sorgulanmasına ve tekrar çözüm yolunun liberal politikalar olduğu görüşünü ön plana çıkarmıştır. Krizin etkisiyle ülkelerin borçlarının artması, işsizlik, yoksulluk vb. sosyal sorunların uzun vadede etkisini sürdürerek yapısal bir kimliğe bürünmesine sebep olmuştur. Keynes'in görüşleri bu kriz sebebiyle sorgulanmaya başlanmıştır. Liberal iktisadi görüşü savunanlar refah devletinin hantal ve aşırı genişleyen yapısıyla, kaynak israfıyla ve bürokratik ve siyasi yozlaşmayla artan bütçe açıkları ve enflasyonla beraber krizin çözümünü sağlayamayacağını ileri sürmüşlerdir. (Öztürk ve Saygın, 2017, s. 2-5; Acar, 2007, s. 133-140).



**Şekil 2.1.** 1970-1980 Yılları Arası Sanayileşmiş Ülkelerde Enflasyon Oranları (%)  
(Kaynak: www.oecd.org, Öztürk ve Saygın, 2017, s. 7'den derlenmiştir.)



**Şekil 2.2.** 1970-1980 Yılları Arası Sanayileşmiş Ülkelerde İşsizlik Oranları (%)  
(Kaynak: www.oecd.org., Öztürk ve Saygın, 2017, s. 8'den derlenmiştir.)

Şekil 2.1'den görüleceği üzere sanayileşmiş ülkelerin enflasyon oranları 1973 petrol krizinin etkisi ile ciddi bir oranda yükselmiştir. 1970'lerde %10'un altında gözükten enflasyon oranları 1973 yılı ile %10'ların çok üzerine çıkarak rekor bir seviyeye ulaşmıştır. Özellikle Almanya ve İngiltere'nin %5-10 bandından %20-25 bandına yükselmesi krizin ne denli büyük bir etkiye sahip olduğunu göstermektedir. 1980'lere gelindiğinde ise krizin etkilerinin hala devam ettiği, İtalya'nın %20 bandını geçtiği, Almanya'nın ise her ne kadar 1975 yılındaki kadar olmasa da %20'ye yakın bir enflasyon oranına sahip olduğu görülmektedir.

1973 petrol krizinin en büyük sorunlarından biri de işsizliktir. O yıllara kadar ülkelerin çok önemsemediği, üzerinde durmadığı işsizlik 1974,1975 yılları ile hızlı bir şekilde yükselişe geçmiştir. Özellikle ABD'nin ortalamasının üzerinde olan işsizlik oranı 1975 yılında %9'a yaklaşması o tarihler adına çok ciddi bir problemdir. ABD'den sonra en yüksek işsizlik oranına sahip ülke İngiltere olarak dikkat çekmektedir.

1945'lerden sonra artan sosyal harcamalar sanayileşmiş ülkelerin GSMH'leri içerisinde %45'lere varan büyük bir orana ulaşmıştır. 1973 krizi ile devletin beline iyice yük haline gelen refah harcamaları enflasyon, dış borçlar, işsizlik, yoksulluk, stagflasyon ve bütçe açıkları ile de birleşince ciddi bir sorun olarak görülmeye başlanmıştır. Devlet müdahalesinin yoğunluğu ve gereksiz popülist kamu harcamaları israfın ve savurganlığın artmasına ve hedeften uzaklaşılmasına sebep olmuştur. Diğer taraftan gizli işsizlik ve düşük verimlilik mal ve hizmetlerin parasal maliyetlerini artırmıştır. Yani bir diğer açıklamayla devletin sosyal maliyeti sosyal faydasından daha fazla olmaya başlamıştır. Artan vergi oranlarının

tasarrufları, yatırımları ve çalışma gayretini azalttığı ve bunun neticesinde yüksek işsizlik oranları oluşmuştur. Ülkeler bu döneme kadar çok da önemsemediği işsizlik kavramını önemser olmaya ve onunla mücadele edilmesi gereken ciddi bir sorun olarak görmeye başlamışlardır. Ülkeler her ne kadar refah harcamalarını sorgulasalar da 1990'ların ortalarına kadar sosyal refah harcamaları artmaya devam etmiştir (Aktan, 1998, s. 39, 67; Göze, 1980, s. 187; Gökbnar ve Kovancılar, 1998, s. 257-260).

### **2.2.5. Küreselleşme ve Sosyal Devletten Neo Liberal Devlete Geçiş**

1973 Petrol Krizi ile başlayan sosyal refah devleti krizi küreselleşme ve neo liberal politikalarla devam etmiştir. Küreselleşme; “ekonomik, politik, sosyal ve kültürel alanlarda bazı ortak değerlerin yerel ve ulusal sınırları aşarak dünya çapında yayılması” (DPT, 2000, s. 3) olarak tanımlanmıştır.

19. yüzyılda birbirlerinin rakibi olan liberal ve muhafazakâr düşünce sistemi sosyal refah devletine karşı tutumları ve serbest piyasa ekonomisine olan bağlılıkları nedeniyle 1975'lerden sonra birleşerek ‘yeni sağ’ olarak adlandırılmış ve temel ideolojisi de neo liberalizm olarak tanımlanmıştır. 1970'lerden sonra yaşanan bu krizler (1973 1. Petrol Krizi, 1978 2. Petrol Krizi) dolayısıyla ortaya çıkan düşünce akımları sosyal refah devleti anlayışının ortadan kaldırılması, yeniden serbest piyasa ekonomisine geçilmesinin gerekliliğinden bahsetmişlerdir. Devletin müdahale alanının sınırlandırılması, kamulaştırma politikalarından vazgeçilip özelleştirme politikalarının yaygınlaştırılması savunulmuştur. Bu gelişmeler eşliğinde 1974 yılında II. Dünya Savaşı'ndan sonra ABD tarafından getirilen ve sermaye kontrolünü sağlayan ‘Bretton Woods’ anlaşması terkedilmiş ve sosyal refah harcamalarında kısıtlamalara gidilerek yeni düzenin ilk adımları atılmıştır. Bir başka gelişme ise, ABD’de Reagan, İngiltere’de Thatcher hükümetlerinin iktidara gelmesidir. Reagan ve Thatcher hükümetleri devletin müdahale alanını ve sosyal kamu harcamalarını kısıtlayıcı, özelleştirme faaliyetlerini artırıcı politikaları benimsemişlerdir. Thatcher bu süreçte konut, işsizlik ve eğitim gibi sosyal yardımları kısıtlayıcı tedbirler almaya başlamış, çalışmaya dayalı bir refah anlayışını gerçekleştirmeyi amaçlamıştır. İngiltere ve ABD kadar olmasa da dünyada refah uygulamalarının en geniş kapsamda uygulandığı İskandinav ülkelerinde de sosyal harcamalarda kısıtlamalara gidilmiştir. Kısacası yeni dünya düzeninde sosyal devletten uzaklaşma felsefesi neo liberal anlayışı benimseyen liderlerle hayata geçmiştir (Özdemir, 2004, s. 176-180, Topak, 2012, s. 73-75; Sallan Gül, 2006, s. 203, 227; Baltacı, 2004, s. 362-364).

Neo liberal politikaların bu süreçte etkinliğinin artması küreselleşme kavramı ile de yakından bağlantılıdır. Birbirleriyle paralel ilerleyen bu kavramlar sosyal devletten uzaklaşma ve yeniden kapitalist dünya düzenine geçmeyi gerekli kılan bir süreci içermektedir. Küreselleşme özellikle 1980'den sonra çalışma ilişkilerinin değişmesine ve üretim faktörlerinin ulusaldan uluslararasına dönmesini sebep olmuştur. Kitle iletişim araçlarının yaygınlaşması, teknolojinin gelişmesi beraberinde

ulus devlet anlayışından uzaklaşıp küresel dünya düzenine ayak uydurmayı gerekli kılmıştır. Bu süreçte ekonominin küreselleşmesi, üretimin ve finans sisteminin küreselleşmesi ile sağlanmıştır. Dış ticaretin yaygınlaşması, sermayenin ulus ötesine geçmesi, emek mobilitesinin hızlanması ve neo liberal politikalarla bu sürecin desteklenmesi küreselleşmenin en önemli çıktıkları olarak göze çarpmaktadır.

Sosyal devletten uzaklaşılan bu dönemin yaşanmasının bir diğer önemli faktörü ise SSCB'nin dağılması ve artık sosyalizmin bir tehdit unsuru olarak görülmemesidir. Sosyalizm, kapitalist ekonomilerin sosyal devlet anlayışına geçmesini tetikleyen en önemli iktisadi ve sosyal bir anlayış olarak görülmekteydi. Sosyalizm, her ne kadar işçi devrimi, sosyal reform hareketi olarak görülse de yıllar itibarıyla proletaryanın sırtından yükselen totaliter bir rejim olmuştur. Sosyalizmin yıkılışı ile liberal politikaların karşısında herhangi bir rakibin kalmaması, Keynesyen politikaların da iflas etmesi neticesinde tek kalan serbest piyasa ekonomisi, neo liberal politikalar ve yeni sağ anlayış 1980'lerden sonra dünya sosyal ve iktisadi düzenini belirleyen yegâne unsurlar olmuştur (Özdemir, 2004, s. 187-200).

'Yeniden Yapılanma' olarak bahsedilen bu dönemde sosyal kamu harcamalarının kısılması, minimum devlet-maksimum piyasa anlayışı kapsamında faaliyetler yürütülmüştür. 1990'ların ortalarına kadar artan sosyal kamu harcamaları daha sonra donma dönemine girmiştir. Küreselleşmenin etkisiyle sermayenin ve emeğin global çapta mobilitesi işverenin daha düşük maliyetlerle daha karlı üretim olanağı sağlayabileceği ülkelere sermayesini kaydırması ülkelerin sermaye sahiplerini kaçırmamak adına sosyal kamu harcamalarının bir numaralı finansman ayağı olan vergi yüklerinde azalmalara gitmesine sebep olmuştur. Vergi oranları düşen ülkeler sosyal kamu harcamalarında bütçe açıklarını kapatmak için kısıtlamalara gitmişlerdir. 1990'ların ortalarından sonra azalma eğiliminde olan sosyal kamu harcamaları her ne kadar devletin müdahale alanının kısıtlanması hedeflenmiş olsa da sosyal ve ekonomik göstergelerle sabit olduğu üzere daha sonra tekrar artışa geçmiştir. Bunun sebebi ise ülkelerin demografik yapılarındaki değişiklik ve artan işsizlik oranlarıdır. Yaşlı nüfusun artması sosyal güvenlik sisteminden yararlanan kişi sayısının artmasına etki ederek sosyal harcamalardaki oranın tekrar yükselmesine olanak sağlamıştır. Bir diğer faktör olan işsizlik oranlarındaki artış ve yapısal işsizliğe doğru yöneliş yine sosyal kamu harcamaları kapsamında işsizlik sigortası ve işsizlik yardımı gibi kalemlerin yükselmesine sebep olmuştur. Yani aslında 1980'lerden sonra hedeflenen minimum devlet-maksimum piyasa anlayışı gerçekleşmemiş onun yerine maksimum devlet-maksimum piyasa anlayışı gelişmiştir (Yılmaz, 2006, s. 19,20; Kuhnle, 1998, s. 52-54; Özyayın, 2007, s. 92-94).

### **2.3. SOSYAL REFAH DEVLETİ MODELLERİ**

Refah devleti literatürde farklı tanımlarının yanı sıra sınıflandırılması açısından da çeşitlilik göstermektedir. Tek düze bir refah anlayışından bahsetmek mümkün değildir. Ülkelerin kültürel ve sosyo ekonomik yapıları refah sınıflandırılmasının

lüzumunu ortaya çıkarmaktadır. Refah sınıflandırmasında birden fazla farklı usul ve yöntemler kullanılmıştır. Bunlar içerisinde en meşhuru Gosta Esping Andersen'in sınıflandırmasıdır (Güler, 2020: 66,67; Topuz, 115-122). Esping Andersen "Three Worlds of Welfare Capitalism" isimli kitabında sosyal hakların kurumsallaşması ve temel ihtiyaçların piyasa dışına çıkarılması (dekomodifikasyon) gibi ölçülere dayalı olarak refah devletlerini liberal refah rejimleri, muhafazakâr/korporist refah rejimleri ve sosyal demokrat refah rejimleri olarak sınıflandırmıştır (Toprak, 2015: 153-155; Özdemir, 2005: 235; Özdemir, 2004: 102,103).

Esping Andersen bu sınıflandırmaları özellikle kendisinin ürettiği "dekomodifikasyon" terimini ön plana çıkararak yapmıştır. Dekomodifikasyon, kişilerin ya da ailelerin piyasadandan bağımsız olarak hayatlarını sürdürebilmeleri, piyasaya dahil olmasalar da belirli bir refah seviyesinde yaşayabilmelerini ve sosyal açıdan kabul edilebilir bir yaşam standardını gerçekleştirebilme derecelerini ifade etmektedir (Toprak, 2015: 156; Erdal, 2012: 95). Dekomodifikasyon derecesi ülkelerin hangi seviyede refah devleti olduklarını belirlemede kullanılmaktadır.

**Tablo 2.7.** Esping-Andersen'in Dekomodifikasyon Derecelerine ve Düzeylerine Göre Refah Devletleri Sınıflandırması

Modeller ve Ülkeler	Dekomodifikasyon Dereceleri	Dekomodifikasyon Düzeyleri
<b>Liberal Refah Modeli</b>		DÜŞÜK
Avustralya	13,0	
ABD	13,8	
Yeni Zelanda	17,1	
Kanada	22,0	
İrlanda	23,3	
İngiltere	23,4	
<b>Muhafazakâr Refah Modeli</b>		ORTA
İtalya	24,1	
Japonya	27,1	
Fransa	27,5	
Almanya	27,7	
Finlandiya	29,2	
İsviçre	29,8	
<b>Sosyal Demokrat Refah Modeli</b>		YÜKSEK
Avusturya	31,1	
Belçika	32,4	
Hollanda	32,4	
Danimarka	38,1	
Norveç	38,3	
İsveç	39,1	

**Kaynak:** Esping-Andersen s. 52, Süleyman Özdemir, s. 144, Aktaran: Düriye Toprak, s. 157'den derlenmiştir.



Tablo 2.8. Refah Rejimlerinin Temel Farklılıkları

Liberal Refah Modeli	Muhafazakâr Refah Modeli	Sosyal Demokrat Refah Modeli
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vatandaşların sosyal haklarının piyasada aranması istenir.</li> <li>• Gelir testi uygulaması mevcuttur. En son durumda devlete başvurulur.</li> <li>• Sosyal sigortadan faydalanma çok düşük seviyelerdedir.</li> <li>• Sosyal sorunlar piyasada çözüme kavuşturulmaya çalışılır, devlet en son çare olarak görülür.</li> <li>• Kamu sektörü istihdamı muhafazakâr ve sosyal demokrat modellerden çok daha düşüktür. Özel sektör istihdamı ise diğer iki modelden yüksektir.</li> <li>• Kadınların işgücüne katılım oranları diğer iki modele göre daha yüksektir.</li> <li>• Vergi oranları en düşük olan modeldir.</li> <li>• Sınırlı sosyal refah harcamaları vardır.</li> <li>• Gelirin telafi edilmesi çok sınırlıdır.</li> <li>• Sosyal eşitsizlik ve yoksulluk oranları diğer iki modele göre yüksektir.</li> <li>• Ücretlerde orta ve yüksek düzeyde farklılıklar mevcuttur. Bu yüzden gelir adaletsizliği bulunmaktadır.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anti liberaldir.</li> <li>• Sosyal haklar liberal modele göre geniştir.</li> <li>• Sosyal sorunların sosyal güvenlikle çözülmesi amacını taşır.</li> <li>• İşsiz kalınması durumunda istihdam teşviki yerine işsizliğin tazminine dönük politikalara önem verirler.</li> <li>• Sosyal güvenlik sisteminin güçlü ve kapsayıcı olması finansman açıklarını da beraberinde getirmektedir.</li> <li>• Aile yapısına önem verir. Erkek merkezli bir tutum sergiler. Kadınların işgücü piyasasına girişleri en düşük modeldir.</li> <li>• Sosyal güvenlik harcamalarının yüksek olduğu bu modelde yüksek sigorta katkı payları işletmelerin yeni istihdam oluşturmada isteksiz davranmalarına sebep olmaktadır.</li> <li>• Pasif istihdam harcamaları (işsizlik sigortası, hastalık, sakatlık vb. durumlarda ödemeler, emeklilik ödemeleri), aktif istihdam harcamalarından yüksektir.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evrensellik, sosyal dayanışma ve sınıflar arasında eşitlik temel ilkelerini oluşturur.</li> <li>• Minimum gereksinimlerin karşılanmasından ziyade gereksinimlerin yüksek düzeyde karşılanması amaçlanmaktadır.</li> <li>• Orta sınıf ve çalışanlar için tam bir refahın varlığından söz edilebilir.</li> <li>• Gelir dağılımı adaletlidir. Gelirin yeniden dağıtımı ve yüksek düzeyde gelir güvencesi sağlanmaktadır.</li> <li>• Tam istihdam hedeflenmektedir. Kamu istihdamı muhafazakâr modellerle birbirine yakınken özel sektör istihdamı olarak liberal modelin altında muhafazakâr modelin üstünde yer almaktadır.</li> <li>• Kadınların istihdamı muhafazakâr modelden daha yüksektir. Liberal modelle ise eş seviyelerdedir. Bu yüzden bu modele <i>tam istihdam sağlayıcı refah devleti modeli</i> de denilmektedir.</li> <li>• Sendikaların en güçlü olduğu modeldir. Bu yüzden en vasıfsız işçilerin bile yüksek ücretler alabildiği bir modeldir.</li> <li>• Aktif istihdam harcamaları en yüksek modeldir.</li> <li>• Özel sektöre en az kamu sektörü kadar önem vermektedir.</li> <li>• Üç temel özelliği; evrensel gelir garantisi, sosyal sigorta ve son derece gelişmiş hizmetler (dezavantajlı gruplara yönelik)</li> </ul>

**Kaynak:** Süleyman Özdemir, Sosyal Gelişim Düzeyleri Farklı Refah Devletlerinin Sınıflandırılması Üzerine Bir İnceleme, Sosyal Siyaset Konferansları, (Prof. Dr. Turan Yazgan'a Armağan Özel Sayısı), Sayı: 49, ss. 231-266, 2005 ve Süleyman Özdemir, Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 2007. Derlenerek hazırlanmıştır.



Tablo 2.7 incelendiğinde refah devletleri sınıflandırmasında düşükten yükseğe doğru “Liberal Refah Devletleri”, “Muhafazakâr Refah Devletleri” ve “Sosyal Demokrat Refah Devletleri” olarak sınıflandırılmıştır. Sosyal Demokrat Refah Devletleri içerisinde İsveç’in, en yüksek puana sahip olduğu göz önüne alındığında ideal refah anlayışına, en yakın devlet olduğu yorumu yapılabilir (Tetik, 2020: 275).

#### **2.4. SOSYAL DEVLETİN BİR TEZAHÜRÜ OLARAK SOSYAL KAMU HARCAMALARI**

Refah devletlerinin en önemli tezahürü sosyal kamu harcamalarıdır. Sosyal kamu harcamaları gösterilirken ülkelerin GSYİH’lerine oranları dikkate alınarak hesaplanır. Oransal büyüklük refah düzeyleri ile ve dekomodifikasyon dereceleri ile doğru orantılıdır. Dekomodifikasyon derecesi düşük liberal refah rejimlerinde sosyal kamu harcamalarının düşük olması, dekomodifikasyon derecesi yüksek olan sosyal demokrat rejimlerinde ise sosyal kamu harcamalarının yüksek olması beklenir. Bazı ülkelerdeki istisnalar ortalama görüşün aleyhine bir durum teşkil etmez. OECD verileri ülkelerin sosyal kamu harcamalarını belirli başlıklar altında sınıflandırmıştır. Bunlar; yaşlılık harcamaları, hayatta kalanlara dönük harcamalar (dul ve yetimlere yapılan harcamalar), iş göremezlik harcamaları, sağlık harcamaları, aile harcamaları, aktif istihdam politikalarına dönük harcamalar, işsizlik harcamaları ve konut edindirme harcamalarıdır. Seçilen ülkeler Esping-Andersen’in sınıflandırmasına tabi tutulan sosyal refah devletleri ve Türkiye’dir. Bunlar; liberal refah devletleri, muhafazakâr refah devletleri ve sosyal demokrat refah devletleridir.

Sosyal refah devletinin en önemli göstergelerinden biri olan sosyal kamu harcamaları incelendiğinde 1980’den günümüze kadar bir artış trendinde olduğu tablo 2.9’dan görülmektedir. Her ne kadar neo liberal politikalar sosyal kamu harcamalarının azalması, devletin müdahale alanının kısılması gerektiğini belirtse de sosyal kamu harcamalarındaki artışlar bu düşüncelerin tam zıddı bir şekilde gelişmiştir.

**Tablo 2.9.** Farklı Refah Rejimlerinde ve Türkiye’de Sosyal Kamu Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Oranı (%)

	Ülkeler	1980	1990	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	1980-2019 Değişim (%)
Liberal Refah Devletleri	Avustralya	10,3	13,1	18,2	16,7	16,6	18,1	17,4	16,7	-	-	%62,1
	Amerika	12,9	13,2	14,1	15,5	19,1	18,5	18,6	18,4	18,2	18,7	%45,5
	Yeni Zelanda	16,3	20,4	18,4	18,0	20,6	19,4	19,0	18,6	19,4	-	%19,0
	Kanada	13,2	17,5	15,7	16,1	17,6	17,9	18,3	18,0	18,0	-	%36,4
	İrlanda	15,7	16,8	12,8	15,4	23,8	14,9	15,1	14,2	13,6	13,4	%-14,6
	İngiltere	15,6	14,9	16,9	19,3	23,3	21,5	20,8	20,5	20,3	20,6	%32,3
	<b>ORTALAMA</b>	<b>14,0</b>	<b>15,9</b>	<b>16,0</b>	<b>16,8</b>	<b>20,1</b>	<b>18,3</b>	<b>18,2</b>	<b>17,7</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>%25</b>
Muhafazakâr Refah Devletleri	İtalya	17,3	20,6	22,6	24,1	27,0	28,3	27,9	27,6	27,8	28,2	%62,8
	Japonya	10,0	10,9	15,4	17,1	21,2	22,2	22,3	22,3	-	-	%123,0
	Fransa	20,1	24,4	27,7	28,8	31,1	31,8	31,8	31,5	31,1	31,0	%53,9
	Almanya	21,8	21,4	25,5	26,4	26,0	25,0	25,3	25,4	25,3	25,9	%18,8
	Finlandiya	17,8	23,3	22,6	23,9	27,4	30,5	30,4	29,6	29,3	29,1	%64,1
	İsviçre	12,7	13,0	14,5	16,1	15,7	16,6	16,8	17,0	16,7	-	%31,5
	<b>ORTALAMA</b>	<b>16,6</b>	<b>18,9</b>	<b>21,5</b>	<b>22,7</b>	<b>24,7</b>	<b>25,7</b>	<b>25,7</b>	<b>25,5</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>%53,6</b>
Sosyal Demokrat Refah Devletleri	Avusturya	21,9	23,1	25,7	26,0	27,6	27,7	27,7	27,3	26,9	26,9	%23,0
	Belçika	23,2	24,6	23,7	25,3	28,4	29,5	28,8	28,7	28,8	28,9	%24,6
	Danimarka	20,3	21,9	23,8	25,2	29,6	29,9	29,3	29,2	28,7	28,3	%39,7
	Norveç	16,1	21,6	20,4	20,7	22,1	24,8	26,0	25,2	24,4	25,3	%57,0
	İsveç	24,5	26,9	26,5	27,1	25,9	26,2	26,6	26,0	25,8	25,5	%3,9
	Hollanda	23,0	23,7	19,0	19,9	17,5	17,6	17,5	16,6	16,2	16,1	%-30,0
	<b>ORTALAMA</b>	<b>21,5</b>	<b>23,6</b>	<b>23,1</b>	<b>24,0</b>	<b>25,1</b>	<b>25,9</b>	<b>25,9</b>	<b>25,5</b>	<b>25,1</b>	<b>25,1</b>	<b>%16</b>
Türkiye	Türkiye	2,2	3,8	7,5	10,1	12,3	11,6	12,6	12,1	12,2	12,0	%433,9
	OECD TOPLAM	14,5	16,5	17,5	18,3	20,6	20,2	20,2	19,9	19,8	20	%37,9

Kaynak: <https://stats.oecd.org/>, 2021

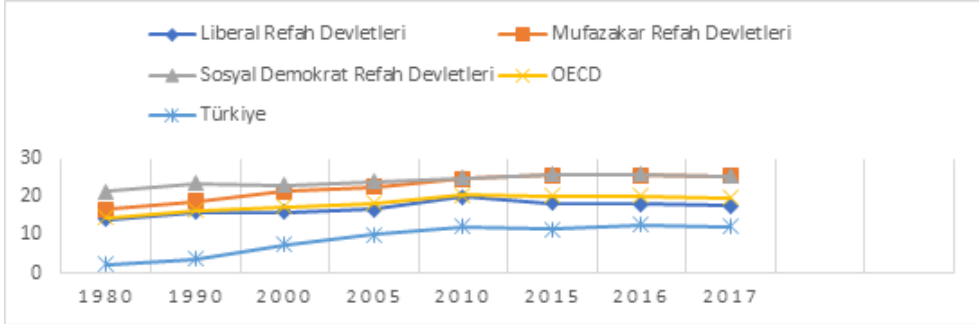
Sosyal kamu harcamalarının GSYİH içerisindeki oranına bakıldığında muhafazakâr ve sosyal demokrat refah devletlerinin %25 civarı, liberal refah devletlerinin ise %18 civarı olduğu görülmektedir. Liberal refah devletlerinin OECD ortalamasından da geride olduğu göze çarpmaktadır. 1980-2019 değişimi incelendiğinde en yüksek artışın %53,6 ile muhafazakâr refah devletlerinde olduğu ve bu artış neticesinde sosyal demokrat refah devletlerini yakaladığı ve az bir oranda geçtiği görülmektedir.

Ülkelere baktığımızda en yüksek oran %31 ile Fransa'ya aittir. Fransa'yi Finlandiya ve Belçika takip etmektedir. En düşük oran ise her ne kadar %433'lük bir artış yakalamış olsa da %12 ile Türkiye'ye aittir. Türkiye'yi İrlanda ve Amerika takip etmektedir.

Türkiye'nin sosyal kamu harcamalarının son yıllarda çok yüksek oranlarda arttığı, liberal refah devletlerine yaklaştığı ancak diğer refah devletlerinin bir hayli gerisinde kaldığı anlaşılmaktadır. Sosyal kamu harcamalarının artış oranlarında %433'lük bir ivme yakalayan Türkiye ilk sırada yer alırken, Türkiye'yi %123'lük artışla Japonya ve %64,1 artışla Finlandiya takip etmektedir.

Tablo 2.9'dan görüleceği üzere Hollanda ve İrlanda haricinde sosyal kamu harcamalarında genel itibariyle bir artış yaşanmıştır. Hollanda %30, İrlanda ise %14,6'lık bir azalmaya sahip olmuştur. Liberal refah devletleri içerisinde yer alan İrlanda'nın sosyal kamu harcamalarındaki azalma trendi normal gözükse de sosyal refah devletlerinden olan Hollanda'nın azalma trendine girmiş olması dikkat çekici bir hadisedir. Hollanda ve İrlanda aynı zamanda sosyal kamu harcamalarının GSYİH içerisinde en düşük orana sahip iki ülkesidir. Sosyal kamu harcamalarının bir kalemi olan yaşlılık harcamaları da tablo 2.9'dan görüleceği üzere Yeni Zelanda, Almanya ve Norveç haricindeki ülkelerde artmıştır. GSYİH içerisindeki oranlarına baktığımızda en yüksek oran muhafazakâr refah devletlerine aitken, daha sonra sosyal demokrat ve liberal refah devletleri gelmektedir. Türkiye %6'lık yaşlılık harcaması oranı ile liberal refah devletlerinin ortalamasından daha yüksek, diğer refah rejimlerinden ise düşüktür.

Şekil 2.3'te görüleceği üzere Türkiye sosyal kamu harcamalarında refah rejimlerinin ve OECD'nin gerisinde olmasına rağmen son yıllardaki artışla birlikte aradaki yayı kapatmaya başlamıştır. Liberal refah rejiminin diğer rejimlerin ve OECD'nin gerisinde olduğu yine Şekil 2.3'ten rahatlıkla görülebilir.



Şekil 2.3. Farklı Refah Rejimlerinde ve Türkiye'de Sosyal Kamu Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Oranı (%) (Kaynak: <https://stats.oecd.org/>, 2021)

**Tablo 2.10.** Farklı Refah Rejimlerinde ve Türkiye'de Yaşlılık Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Oranı (%)

	Ülkeler	1980	1990	2000	2005	2010	2015	2016	2017	1980-2017 Değişim (%)
Liberal Refah Devletleri	Avustralya	3,1	3,4	5,7	4,7	4,3	5,2	5,0	4,9	%57,2
	Amerika	5,1	5,0	4,9	5,1	5,9	6,4	6,5	6,5	%27,5
	Yeni Zelanda	6,7	7,0	4,7	4,1	4,4	4,9	4,9	4,8	%-28,6
	Kanada	2,9	3,8	3,8	3,6	3,9	4,4	4,5	4,5	%54,2
	İrlanda	4,3	4,0	2,2	2,5	4,6	3,4	3,7	3,5	%-18,5
	İngiltere	4,0	4,5	4,9	5,3	6,6	6,4	6,0	5,9	%48,5
	<b>ORTALAMA</b>	<b>4,3</b>	<b>4,6</b>	<b>4,3</b>	<b>4,2</b>	<b>4,9</b>	<b>5,1</b>	<b>5,1</b>	<b>5,0</b>	<b>%17,5</b>
Muhafazakâr Refah Devletleri	İtalya	6,9	9,2	11,2	11,4	13,0	13,6	13,3	13,2	%89,9
	Japonya	2,9	3,9	6,5	8,0	9,8	10,0	10,0	10,1	%252,5
	Fransa	7,5	9,0	10,2	10,6	11,9	12,6	12,6	12,5	%65,8
	Almanya	9,7	6,6	8,4	8,9	8,7	8,3	8,4	8,4	%-13,2
	Finlandiya	5,1	6,9	7,3	8,1	10,0	12,2	12,5	12,6	%148,2
	İsviçre	5,1	4,9	5,7	5,9	5,9	6,3	6,4	6,4	%25,9
	<b>ORTALAMA</b>	<b>6,2</b>	<b>6,7</b>	<b>8,2</b>	<b>8,8</b>	<b>9,8</b>	<b>10,5</b>	<b>10,5</b>	<b>10,5</b>	<b>%69,3</b>
Sosyal Demokrat Refah Devletleri	Avusturya	9,9	8,8	10,1	10,4	11,6	12,2	12,1	12,0	%21,0%
	Belçika	5,9	6,4	6,8	7,0	8,1	9,7	9,6	9,8	%67,6%
	Danimarka	7,8	8,3	8,0	8,2	9,0	9,7	9,5	9,6	%22,7%
	Norveç	6,7	7,0	4,7	4,1	4,4	4,9	4,9	4,8	%-28,6%
	İsveç	5,0	7,0	6,4	6,2	6,9	8,6	9,1	8,9	%77,7%
	Hollanda	5,7	5,9	4,9	5,2	5,6	6,1	6,1	5,9	%5,1%
	<b>ORTALAMA</b>	<b>6,8</b>	<b>7,2</b>	<b>6,8</b>	<b>6,8</b>	<b>7,6</b>	<b>8,5</b>	<b>8,5</b>	<b>8,5</b>	<b>%25</b>
	Türkiye	-	-	3,1	4,9	6,2	5,7	6,2	6,0	%93,6
	<b>OECD TOPLAM</b>	<b>5,0</b>	<b>5,7</b>	<b>6,2</b>	<b>6,2</b>	<b>7,2</b>	<b>7,5</b>	<b>7,5</b>	<b>7,4</b>	<b>%48</b>

Kaynak: <https://stats.oecd.org/>, 2021

Tablo 2.10'a bakıldığında muhafazakâr refah devletleri yaşlılık harcama oranlarında ilk sırada yer alırken daha sonra sosyal demokrat refah devletleri gelmektedir. Liberal refah devletleri yaşlılık harcama oranlarında hem OECD ortalamasının hem de Türkiye'nin altında yer almaktadır. Tablo 2.10'dan görüleceği üzere yaşlılık harcama oranları 2017 yılı itibarıyla en yüksek İtalya, Finlandiya ve Fransa'ya aittir. En düşük oranlar ise, İrlanda, Kanada, Norveç ve Yeni Zelanda'dadır. En yüksek artışın yaşandığı ülkeler ise, %252,5 ile Japonya, %148,2 ile Finlandiya ve %89,9 ile İtalya'dır.

**Tablo 2.11.** Farklı Refah Rejimlerinde ve Türkiye’de Geride Kalanlara Yönelik (Dul ve Yetimler) Harcamaların GSYİH İçerisindeki Oranı (%)

	Ülkeler	1980	1990	2000	2005	2010	2015	2016	2017	1980-2017 Değişim (%)
Liberal Refah Devletleri	Avustralya	0,56	0,30	0,23	0,21	0,16	0,12	0,10	0,09	%-83,5
	Amerika	1,01	0,90	0,79	0,72	0,73	0,66	0,64	0,62	%-38,5
	Yeni Zelanda	0,30	0,28	0,18	0,15	0,15	0,06	0,06	0,06	%-81,1
	Kanada	0,21	0,40	0,42	0,40	0,38	0,35	0,34	0,33	%61,5
	İrlanda	1,17	1,14	0,75	0,80	0,47	0,32	0,32	0,31	%-73,7
	İngiltere	1,66	0,29	0,25	0,18	0,07	0,05	0,04	0,04	%-97,6
	<b>ORTALAMA</b>	<b>0,65</b>	<b>0,55</b>	<b>0,43</b>	<b>0,43</b>	<b>0,32</b>	<b>0,26</b>	<b>0,25</b>	<b>0,24</b>	<b>%-170</b>
Muhafazakâr Refah Devletleri	İtalya	1,60	2,23	2,39	2,39	2,49	2,63	2,56	2,52	%57,9
	Japonya	0,99	0,92	1,13	1,23	1,37	1,25	1,22	1,20	%21,6
	Fransa	1,87	1,56	1,46	1,73	1,68	1,64	1,62	1,58	%-15,2
	Almanya	0,86	2,88	2,48	2,27	2,06	1,84	1,83	1,81	%111,1
	Finlandiya	0,84	0,97	0,89	0,85	0,88	0,82	0,80	0,78	%-6,7
	İsviçre	0,42	0,49	0,57	0,58	0,51	0,49	0,49	0,49	%16,6
	<b>ORTALAMA</b>	<b>1,09</b>	<b>1,50</b>	<b>1,48</b>	<b>1,50</b>	<b>1,49</b>	<b>1,44</b>	<b>1,42</b>	<b>1,39</b>	<b>%27,5</b>
Sosyal Demokrat Refah Devletleri	Avusturya	0,71	2,60	2,23	2,00	1,89	1,75	1,70	1,64	%130,3
	Belçika	2,96	2,57	2,09	1,97	2,00	1,81	1,75	1,70	%-42,5
	Danimarka	0,14	0,02	0,01	0,01	0,03	0,02	0,02	0,01	%-90,4
	Norveç	0,56	0,43	0,29	0,30	0,29	0,26	0,27	0,26	%-54,2
	İsveç	0,56	0,61	0,58	0,58	0,45	0,32	0,29	0,27	%-51,3
	Hollanda	0,76	0,85	0,38	0,29	0,20	0,09	0,08	0,08	%-90,0
	<b>ORTALAMA</b>	<b>0,94</b>	<b>1,18</b>	<b>0,93</b>	<b>0,85</b>	<b>0,81</b>	<b>0,70</b>	<b>0,68</b>	<b>0,66</b>	<b>%-42,4</b>
Türkiye	<b>Türkiye</b>	<b>0,30</b>	<b>0,72</b>	<b>0,82</b>	<b>1,22</b>	<b>1,22</b>	<b>1,40</b>	<b>1,52</b>	<b>1,44</b>	<b>%387,1</b>
	<b>OECD TOPLAM</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,8</b>	<b>%-12,5</b>

Kaynak: <https://stats.oecd.org/>, 2021

Geride kalanlara yönelik (Dul ve yetimler) harcamalara bakıldığında (Tablo 2.11) muhafazakâr refah devletlerinde 1980’ e göre bir artışın olduğu, liberal ve sosyal demokrat refah devletlerinde ise bir azalmanın olduğu görülmektedir.

Tablo 2.11’e göre Türkiye, %387,1 artış hızı ve %1,44 harcama oranı ile her üç refah rejiminden ve OECD genel ortalamasından da yüksek bir orana sahip olmuştur. En yüksek harcama oranına sahip ülkeler, İtalya, Almanya ve Belçika’dır. En düşük orana sahip ülkeler ise Danimarka, İngiltere ve Yeni Zelanda’dır. Refah rejimlerinde ise en yüksek harcama oranı muhafazakâr refah devletlerine, en düşük oran ise liberal refah devletlerine aittir.

Bu harcama kaleminde en yüksek artış hızı, %387,1 ile Türkiye’ye, en yüksek azalış hızı ise %-97,6 ile İngiltere’ye aittir. Liberal refah devletlerinin ortalama harcama azalışı %-170 ile rekor bir seviyededir.

Tablo 2.12 seçilmiş refah rejimlerinde iş göremezlik harcamalarının GSYİH içerisindeki oranları verilmiştir. Buna göre sosyal demokrat refah devletleri her ne kadar harcama oranlarında azalma trendinde olsa da %3,49 ile en yüksek orana sahip refah rejimidir. Daha sonra %2,14 ile muhafazakâr, %1,64 ile de liberal refah devletleri gelmektedir. 2017 yılı itibariyle en yüksek harcama oranına sahip ülkeler, Danimarka, Norveç ve İsveç'tir. En düşük harcama oranlarına sahip ülkeler ise, Türkiye, Kanada ve Amerika'dır. Türkiye, %0,48'lik harcama oranı ile refah rejimlerinin bir hayli gerisinde kalmıştır.

Harcama oranlarında en yüksek artış hızı %144,2 ile liberal refah devletlerinden Avustralya'ya aittir. Daha sonra ise İngiltere ve Japonya gelmektedir. En fazla düşüşün yaşandığı ülkeler ise sırasıyla Hollanda, Fransa ve İrlanda'dır. Hollanda %-52,6, Fransa %-37,6 ve İrlanda %-29,2 düşüş oranlarına sahiptirler.

**Tablo 2.12.** Farklı Refah Rejimlerinde ve Türkiye'de İş Göremezlik Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Oranı (%)

	Ülkeler	1980	1990	2000	2005	2010	2015	2016	2017	1980-2017 Değişim (%)
Liberal Refah Devletleri	Avustralya	0,92	1,73	2,56	2,27	2,33	2,54	2,35	2,24	%144,2
	Amerika	1,09	0,97	0,89	1,01	1,21	1,14	1,10	1,06	%-3,2
	Yeni Zelanda	1,27	2,79	2,61	2,77	2,57	2,51	2,45	2,37	%87,1
	Kanada	0,71	1,14	0,94	0,90	0,88	0,76	0,74	0,73	%3,0
	İrlanda	2,30	1,72	1,33	1,66	2,61	1,67	1,67	1,63	%-29,2
	İngiltere	0,95	2,00	2,20	2,09	1,97	1,83	1,82	1,86	%96,8
	<b>ORTALAMA</b>	<b>1,2</b>	<b>1,72</b>	<b>1,75</b>	<b>1,78</b>	<b>1,92</b>	<b>1,74</b>	<b>1,68</b>	<b>1,64</b>	<b>%36,6</b>
Muhafazakâr Refah Devletleri	İtalya	1,87	1,89	1,36	1,54	1,73	1,83	1,80	1,78	%-4,9
	Japonya	0,61	0,55	0,69	0,67	0,90	1,04	1,06	1,08	%76,4
	Fransa	2,72	2,05	1,68	1,80	1,62	1,68	1,69	1,70	%-37,6
	Almanya	2,04	1,95	2,11	1,95	1,98	2,08	2,11	2,25	%10,3
	Finlandiya	3,45	4,15	3,66	3,64	3,87	3,59	3,40	3,20	%-7,5
	İsviçre	2,04	2,42	2,93	3,26	2,85	2,77	2,80	2,86	%40,4
	<b>ORTALAMA</b>	<b>2,12</b>	<b>2,16</b>	<b>2,07</b>	<b>2,14</b>	<b>2,15</b>	<b>2,16</b>	<b>2,14</b>	<b>2,14</b>	<b>%0,9</b>
Sosyal Demokrat Refah Devletleri	Avusturya	2,72	2,60	2,70	2,41	2,33	2,14	2,05	1,98	%-27,3
	Belçika	3,63	2,60	2,01	2,10	2,52	2,89	2,91	2,96	%-18,5
	Danimarka	4,09	3,67	3,81	4,43	5,90	5,21	4,94	4,90	%19,7
	Norveç	3,36	4,63	4,56	4,30	4,18	4,32	4,51	4,40	%31,0
	İsveç	4,46	5,17	4,81	5,23	4,14	4,07	3,95	3,84	%-14,1
	Hollanda	6,03	5,87	3,30	3,31	3,24	3,38	3,33	2,86	%-52,6
	<b>ORTALAMA</b>	<b>4,04</b>	<b>4,09</b>	<b>3,53</b>	<b>3,63</b>	<b>3,71</b>	<b>3,66</b>	<b>3,61</b>	<b>3,49</b>	<b>%-15,7</b>
Türkiye	Türkiye	0,33	0,17	0,21	0,21	0,37	0,43	0,52	0,48	%47,1
	<b>OECD TOPLAM</b>	<b>2,1</b>	<b>2,2</b>	<b>2,1</b>	<b>2,1</b>	<b>2,1</b>	<b>2,1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>%-5</b>

Kaynak: <https://stats.oecd.org/>, 2021

Tablo 2.13 incelendiğinde 2017 yılı rakamlarına göre liberal refah devletlerinin en yüksek sağlık harcaması oranına sahip refah rejimi olduğu görülmektedir. Muhafazakâr refah devletleri ve sosyal demokrat refah devletleri sırasıyla arkadan gelmektedir. En yüksek oranlara sahip ülkeler, Fransa, Amerika ve Almanya'dır. En düşük harcama oranı, Hollanda, İsviçre ve Türkiye'ye aittir.

Türkiye her ne kadar oransal olarak geride kalsa da en yüksek artış oranına sahip ülke olarak dikkat çekmektedir. Sağlık harcamalarında %371,5 oransal artışa sahip olan Türkiye'yi %134 artış oranı ile Amerika ve %74 ile Japonya takip etmektedir. En fazla azalma yaşanan ülkeler ise, Hollanda, İsveç ve İsviçre'dir.

**Tablo 2.13.** Farklı Refah Rejimlerinde ve Türkiye'de Sağlık Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Oranı (%)

	Ülkeler	1980	1990	2000	2005	2010	2015	2016	2017	1980-2017 Değişim (%)
Liberal refah devletleri	Avustralya	3,7	4,3	5,2	5,5	5,8	6,0	6,0	6,0	%64,1
	Amerika	3,5	4,6	5,6	6,7	8,0	8,4	8,5	8,4	%138,6
	Yeni Zelanda	5,1	5,5	5,8	6,6	7,8	7,4	7,3	7,1	%39,8
	Kanada	4,8	6,2	5,7	6,2	7,4	7,6	7,6	7,5	%55,9
	İrlanda	6,1	4,1	4,6	6,0	8,0	5,3	5,4	5,2	%-14,0
	İngiltere	4,4	4,2	5,5	6,8	8,1	7,8	7,8	7,7	%73,7
	<b>ORTALAMA</b>	<b>4,6</b>	<b>4,8</b>	<b>5,4</b>	<b>6,3</b>	<b>7,5</b>	<b>7,1</b>	<b>7,1</b>	<b>6,9</b>	<b>%50</b>
Muhafazakâr Refah Devletleri	İtalya	5,3	5,7	5,5	6,5	7,0	6,6	6,5	6,4	%20,4
	Japonya	4,4	4,4	5,4	5,9	7,1	7,7	7,6	7,6	%74,0
	Fransa	5,4	6,1	7,6	8,0	8,6	8,8	8,8	8,8	%63,1
	Almanya	6,3	6,1	7,4	7,4	8,0	8,1	8,2	8,2	%30,1
	Finlandiya	4,6	5,6	4,1	4,9	5,4	5,9	5,7	5,6	%20,7
	İsviçre	3,3	3,4	2,1	2,6	2,7	3,0	3,0	3,1	%-6,2
	<b>ORTALAMA</b>	<b>4,8</b>	<b>5,2</b>	<b>5,3</b>	<b>5,8</b>	<b>6,4</b>	<b>6,6</b>	<b>6,6</b>	<b>6,6</b>	<b>%37,5</b>
Sosyal Demokrat Refah Devletleri	Avusturya	4,7	5,0	5,9	6,1	6,5	6,5	6,5	6,6	%39,0
	Belçika	5,2	6,4	6,0	6,9	7,8	7,9	7,8	7,9	%53,3
	Danimarka	5,1	4,4	5,1	5,8	7,0	7,1	7,1	7,1	%38,9
	Norveç	4,3	3,9	4,3	5,1	5,6	6,4	6,7	6,5	%50,7
	İsveç	7,1	5,7	5,7	6,1	6,3	6,4	6,5	6,5	%-9,2
	Hollanda	4,8	5,0	5,3	6,2	3,1	2,7	2,7	2,6	%-45,3
	<b>ORTALAMA</b>	<b>5,2</b>	<b>5,1</b>	<b>5,3</b>	<b>6,0</b>	<b>6,1</b>	<b>6,2</b>	<b>6,2</b>	<b>6,2</b>	<b>%19,2</b>
Türkiye	Türkiye	<b>0,7</b>	<b>1,5</b>	<b>2,9</b>	<b>3,3</b>	<b>3,9</b>	<b>3,2</b>	<b>3,4</b>	<b>3,3</b>	<b>%371,5</b>
	<b>OECD TOPLAM</b>	<b>4,1</b>	<b>4,3</b>	<b>4,7</b>	<b>5,3</b>	<b>5,8</b>	<b>5,6</b>	<b>5,7</b>	<b>5,6</b>	<b>%36,5</b>

Kaynak: <https://stats.oecd.org/>, 2021

**Tablo 2.14.** Farklı Refah Rejimlerinde ve Türkiye’de Aile Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Oranı

	Ülkeler	1980	1990	2000	2005	2010	2015	2016	2017	1980-2017 Değişim (%)
Liberal Refah Devletleri	Avustralya	0,9	1,5	2,9	2,7	2,6	2,7	2,4	2,1	%122,7
	Amerika	0,8	0,5	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	%-18,5
	Yeni Zelanda	2,1	2,5	2,7	2,6	3,4	2,6	2,5	2,5	%15,2
	Kanada	0,7	0,6	0,9	1,1	1,3	1,6	1,7	1,7	%127,1
	İrlanda	1,1	1,9	1,7	2,2	3,0	1,7	1,6	1,6	%48,5
	İngiltere	2,2	1,8	2,4	2,8	3,9	3,4	3,3	3,2	%48,4
	<b>ORTALAMA</b>	<b>1,4</b>	<b>1,5</b>	<b>1,9</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>1,6</b>	<b>2,0</b>	<b>1,9</b>	<b>%35,7</b>
Muhafazakâr Refah Devletleri	İtalya	1,0	0,9	1,2	1,2	1,4	2,0	1,9	2,0	%91,3
	Japonya	0,5	0,3	0,5	0,7	1,1	1,4	1,5	1,6	%250,7
	Fransa	2,2	2,4	3,0	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	%29,0
	Almanya	2,0	1,8	2,1	2,1	2,2	2,2	2,3	2,3	%15,7
	Finlandiya	2,0	3,1	2,9	2,8	3,1	3,1	3,0	2,9	%40,6
	İsviçre	0,9	1,1	1,4	1,5	1,5	1,8	1,8	1,8	%94,0
	<b>ORTALAMA</b>	<b>1,4</b>	<b>1,6</b>	<b>1,8</b>	<b>1,9</b>	<b>2,0</b>	<b>2,2</b>	<b>2,2</b>	<b>2,2</b>	<b>%57,1</b>
Sosyal Demokrat Refah Devletleri	Avusturya	3,2	2,5	2,9	2,9	3,0	2,6	2,6	2,6	%-18,4
	Belçika	3,0	2,2	2,5	2,6	2,8	2,8	2,8	2,7	%-7,4
	Danimarka	2,7	3,2	3,4	3,5	3,9	3,5	3,5	3,4	%24,4
	Norveç	1,8	2,7	3,0	2,8	3,1	3,3	3,4	3,2	%81,9
	İsveç	3,5	4,0	2,8	3,1	3,4	3,5	3,5	3,4	%-2,0
	Hollanda	2,3	1,5	1,4	1,5	1,5	1,4	1,5	1,5	%-35,7
	<b>ORTALAMA</b>	<b>2,8</b>	<b>2,7</b>	<b>2,7</b>	<b>2,7</b>	<b>3,0</b>	<b>2,9</b>	<b>2,9</b>	<b>2,8</b>	<b>%0</b>
Türkiye	Türkiye	<b>0,6</b>	<b>0,9</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>%-23,7</b>
	<b>OECD TOPLAM</b>	<b>1,5</b>	<b>1,6</b>	<b>1,8</b>	<b>1,9</b>	<b>2,2</b>	<b>2,1</b>	<b>2,1</b>	<b>2,1</b>	<b>%40</b>

Kaynak: <https://stats.oecd.org/>, 2021

Tablo 2.14 ‘ten görüleceği üzere aile harcamalarında 2017 itibarıyla en yüksek oran %2,8 ile sosyal demokrat refah devletlerine aittir. Sosyal demokrat refah devletlerini %2,2 ile muhafazakâr refah devletleri ve %1,9 ile liberal refah devletleri takip etmektedir. Sosyal demokrat ve liberal refah devletleri azalma trendinde iken muhafazakâr refah devletleri doğrusal çizgide devam etmektedir.

En yüksek artış oranına sahip ülke %250,7 ile Japonya’dır. Japonya’yı %127,1 ile Kanada ve %122,7 ile Avustralya izlemektedir. En fazla düşüşün yaşandığı ülkeler ise sırasıyla Hollanda, Türkiye ve Amerika’dır.

En yüksek harcama oranına sahip ülkeler İsveç, Danimarka, Norveç ve İngiltere’dir. Türkiye, en düşük harcama oranına sahip ülke olarak dikkat çekmektedir. Türkiye’den sonra sırasıyla Amerika ve Hollanda gelmektedir.



**Tablo 2.15.** Farklı Refah Rejimlerinde Aktif İstihdam Politikaları Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Oranı (%)

		1990	2000	2005	2010	2015	2016	2017	1990-2017 Değişim (%)
Liberal Refah Devletleri	Avustralya	0,21	0,36	0,37	0,33	0,23	0,24	0,16	%-25,7
	Amerika	0,21	0,14	0,13	0,16	0,10	0,10	0,11	%-49,8
	Yeni Zelanda	0,26	0,19	0,43	0,36	0,34	0,32	0,24	%-10,3
	Kanada	0,48	0,37	0,31	0,33	0,24	0,25	0,22	%-52,9
	İrlanda	1,03	0,78	0,61	0,90	0,56	0,49	0,40	%-61,4
	İngiltere	0,51	0,21	0,38	0,38	0,19	0,17	0,16	-69,7
	<b>ORTALAMA</b>	<b>0,45</b>	<b>0,34</b>	<b>0,37</b>	<b>0,41</b>	<b>0,28</b>	<b>0,26</b>	<b>0,21</b>	<b>%-53,3</b>
Muhafazakâr Refah Devletleri	İtalya	0,22	0,55	0,53	0,42	0,50	0,59	0,55	%150,7
	Japonya	0,32	0,27	0,08	0,29	0,15	0,15	0,15	%-53,3
	Fransa	0,71	1,17	0,90	1,13	0,91	0,94	0,87	%22,8
	Almanya	0,86	1,25	1,12	0,89	0,63	0,63	0,66	%-23,3
	Finlandiya	0,83	0,86	0,87	1,00	1,00	0,98	0,98	%17,8
	İsviçre	0,20	0,51	0,67	0,60	0,58	0,61	0,61	%206,6
	<b>ORTALAMA</b>	<b>0,52</b>	<b>0,77</b>	<b>0,70</b>	<b>0,72</b>	<b>0,63</b>	<b>0,65</b>	<b>0,64</b>	<b>%23</b>
Sosyal Demokrat Refah Devletleri	Avusturya	0,21	0,36	0,37	0,33	0,23	0,24	0,16	%-25,7
	Belçika	1,08	0,83	0,65	0,72	0,71	0,71	0,87	%-19,7
	Danimarka	0,73	1,84	1,53	2,02	2,04	2,02	1,97	%168,6
	Norveç	0,88	0,60	0,72	0,62	0,52	0,53	0,47	%-46,1
	İsveç	1,53	1,62	1,09	1,10	1,25	1,17	1,24	%-18,9
	Hollanda	1,18	1,31	1,17	1,10	0,76	0,71	0,64	%-45,4
	<b>ORTALAMA</b>	<b>0,94</b>	<b>1,09</b>	<b>0,92</b>	<b>0,98</b>	<b>0,92</b>	<b>0,89</b>	<b>0,89</b>	<b>%-5,3</b>
	Türkiye	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,03</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>%100</b>
	<b>OECD TOPLAM</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>%25</b>

Kaynak: <https://stats.oecd.org/>, 2021

Tablo 2.15, rejimlerinde aktif istihdam politikalarının GSYİH içerisindeki oranlarını göstermektedir. Veriler ışığında harcama oranı en yüksek rejim sosyal demokrat refah devletleridir. Sosyal demokrat refah devletleri %0,89, muhafazakâr refah devletleri %0,64 ve liberal refah devletleri %0,21 harcama oranına sahiptir. En yüksek harcama oranına sahip ülkeler %1,97 ile Danimarka, %1,24 ile İsveç ve %0,98 ile Finlandiya'dır. Türkiye %0,02 harcama oranı ile en düşük ülke konumundadır. Türkiye'yi %0,11 ile Amerika, %0,15 ile Japonya ve %0,16 ile Avustralya, İngiltere ve Avusturya izlemektedir.

1990 yılı ile 2017 yılı mukayese edildiğinde sosyal demokrat ve liberal refah devletlerinin aktif istihdam politikaları harcama oranlarında bir azalma, muhafazakâr refah devletlerinde ise bir yükselme söz konusudur.

Tablo 2.16, farklı refah rejimlerinin işsizlik harcamalarının GSYİH içerisindeki oranlarını göstermektedir. Bu veriler kapsamında refah rejimleri içerisinde işsizlik harcama oranları en yüksek devletler muhafazakâr refah devletleridir. 2016 yılına kadar sosyal demokrat refah devletleri en yüksek harcama oranına sahipken bu oran 2016 yılından sonra muhafazakâr refah devletlerine geçmiştir. Liberal refah devletleri ise OECD ortalamasının gerisinde kalmıştır. İşsizlik harcama oranlarında en yüksek orana sahip ülkeler, Finlandiya, Belçika ve Fransa'dır. En düşük harcama oranına sahip ülkeler ise, sırasıyla İngiltere, Amerika ve Türkiye'dir. Sosyal demokrat ve liberal refah devletleri işsizlik harcamalarında azalma trendinde iken, muhafazakâr refah devletleri 1980 yılına göre %131'lik bir artış trendindedir.

**Tablo 2.16.** Farklı Refah Rejimlerinde ve Türkiye'de İşsizlik Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Oranı (%)

	Ülkeler	1980	1990	2000	2005	2010	2015	2016	2017	1980-2017 Değişim (%)
Liberal Refah Devletleri	Avustralya	0,65	1,10	0,93	0,55	0,50	0,68	0,64	0,60	%-7,6
	Amerika	0,67	0,42	0,21	0,26	1,06	0,18	0,18	0,16	%-76,2
	Yeni Zelanda	0,50	1,84	1,31	0,45	0,57	0,34	0,31	0,28	%-44,2
	Kanada	1,19	1,84	0,67	0,61	0,79	0,62	0,65	0,56	%-53,1
	İrlanda	-	2,08	0,83	0,91	3,18	1,40	1,23	1,00	%-52,1
	İngiltere	1,15	0,66	0,29	0,23	0,37	0,17	0,16	0,15	%-87,0
	<b>ORTALAMA</b>	<b>0,83</b>	<b>1,32</b>	<b>0,71</b>	<b>0,50</b>	<b>1,08</b>	<b>0,57</b>	<b>0,50</b>	<b>0,46</b>	<b>%-0,45</b>
Muhafazakâr Refah Devletleri	İtalya	0,56	0,58	0,39	0,47	0,82	0,99	0,97	0,91	%62,7
	Japonya	0,48	0,31	0,56	0,27	0,26	0,17	0,16	0,15	%-67,8
	Fransa	-	1,64	1,42	1,68	1,59	1,61	1,59	1,55	%-5,5
	Almanya	0,49	0,82	1,31	1,83	1,47	0,92	0,87	0,86	%75,5
	Finlandiya	0,64	1,07	2,14	1,95	1,92	2,35	2,29	1,94	%202,3
	İsviçre	0,07	0,11	0,51	0,94	0,95	0,81	0,87	0,84	%1159,7
	<b>ORTALAMA</b>	<b>0,45</b>	<b>0,76</b>	<b>1,06</b>	<b>1,19</b>	<b>1,02</b>	<b>1,14</b>	<b>1,13</b>	<b>1,04</b>	<b>%131</b>
Sosyal Demokrat Refah Devletleri	Avusturya	0,40	0,90	0,92	1,11	1,00	1,06	1,08	1,03	%158,8
	Belçika	2,39	2,84	2,76	3,22	3,53	2,90	2,38	1,82	%-23,9
	Danimarka	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Norveç	0,35	1,04	0,45	0,52	0,49	0,45	0,50	0,43	%21,4
	İsveç	0,34	0,81	1,30	1,12	0,56	0,33	0,32	0,30	%-12,0
	Hollanda	1,51	2,33	1,37	1,44	1,25	1,44	1,30	1,08	%-28,1
	<b>ORTALAMA</b>	<b>0,99</b>	<b>1,58</b>	<b>1,36</b>	<b>1,48</b>	<b>1,37</b>	<b>1,24</b>	<b>1,12</b>	<b>0,93</b>	<b>%-6</b>
	Türkiye	<b>0,29</b>	<b>0,43</b>	<b>0,01</b>	<b>0,06</b>	<b>0,12</b>	<b>0,20</b>	<b>0,30</b>	<b>0,26</b>	<b>%-8,0</b>
	<b>OECD TOPLAM</b>	<b>0,6</b>	<b>0,9</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,9</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>%0</b>

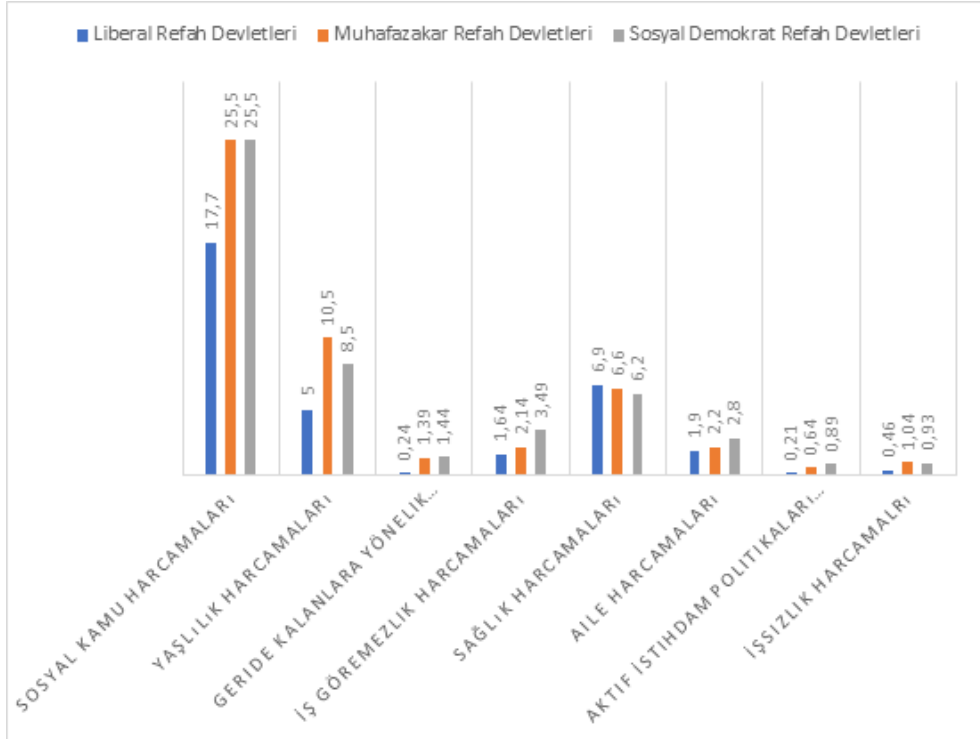
Kaynak: <https://stats.oecd.org/>, 2021

**Tablo 2.17.** Farklı Refah Rejimlerinde Konut Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Oranı

	Ülkeler	1980	1990	2000	2005	2010	2015	2016	2017	1980-2017 Değişim (%)
Liberal Refah Devletleri	Avustralya	0,26	0,25	0,24	0,25	0,37	0,39	0,37	0,35	%36,3
	Amerika	0,19	0,27	0,28	0,29	0,39	0,26	0,26	0,25	%30,4
	Yeni Zelanda	0,06	0,16	0,81	0,77	0,88	0,77	0,74	0,81	%1171,9
	Kanada	0,74	0,64	0,56	0,42	0,43	0,31	0,30	0,34	%-54,6
	İrlanda	0,68	0,59	0,31	0,33	0,74	0,50	0,52	0,51	%-25,6
	İngiltere	0,13	0,82	1,01	1,25	1,67	1,51	1,42	1,34	%940,3
	<b>ORTALAMA</b>	<b>0,34</b>	<b>0,46</b>	<b>0,54</b>	<b>0,55</b>	<b>0,75</b>	<b>0,62</b>	<b>0,60</b>	<b>0,60</b>	<b>%76</b>
Muhafazakâr Refah Devletleri	İtalya	0,00	0,01	0,01	0,01	0,03	0,04	0,04	0,02	%500,0
	Japonya	0,02	0,02	0,04	0,08	0,10	0,12	0,11	0,11	%366,7
	Fransa	0,41	0,73	0,85	0,79	0,83	0,83	0,82	0,81	%95,9
	Almanya	0,12	0,25	0,31	0,63	0,66	0,56	0,55	0,56	%366,7
	Finlandiya	0,20	0,18	0,34	0,27	0,49	0,69	0,76	0,82	%299,5
	İsviçre	0,09	0,13	0,19	0,22	0,23	0,27	0,27	0,27	%218,8
	<b>ORTALAMA</b>	<b>0,14</b>	<b>0,22</b>	<b>0,29</b>	<b>0,33</b>	<b>0,39</b>	<b>0,42</b>	<b>0,43</b>	<b>0,43</b>	<b>%207,1</b>
Sosyal Demokrat Refah Devletleri	Avusturya	0,10	0,10	0,10	0,12	0,16	0,12	0,12	0,10	%2,1
	Belçika	-	-	0,03	0,07	0,22	0,23	0,23	0,25	%645,5
	Danimarka	0,37	0,63	0,65	0,69	0,67	0,70	0,68	0,67	%80,6
	Norveç	0,41	0,15	0,16	0,14	0,15	0,13	0,13	0,12	%-71,0
	İsveç	1,01	0,60	0,58	0,50	0,43	0,44	0,42	0,40	%-60,7
	Hollanda	0,24	0,30	0,34	0,31	0,35	0,45	0,47	0,47	%94,2
	<b>ORTALAMA</b>	<b>0,43</b>	<b>0,36</b>	<b>0,31</b>	<b>0,31</b>	<b>0,33</b>	<b>0,35</b>	<b>0,40</b>	<b>0,34</b>	<b>%26,4</b>
	Türkiye	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	<b>OECD</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>%50</b>

Kaynak: <https://stats.oecd.org/>, 2021

Tablo 2.17'den görüleceği üzere liberal refah devletleri konut harcama oranlarında en yüksek orana sahiptir. 2017 yılı itibariyle liberal refah devletleri %0,60, muhafazakâr refah devletleri %0,43 ve sosyal demokrat refah devletleri %0,34 harcama oranlarına sahiptir. En yüksek harcama oranına sahip ülkeler, %1,34 ile İngiltere, %0,82 ile Finlandiya ve %0,81 ile Fransa ve Yeni Zelanda'dır. En düşük harcama oranına sahip ülkeler ise %0,02 ile İtalya, %0,10 ile Avusturya ve %0,11 ile Japonya'dır. En fazla artışın yaşandığı ülkeler, %1171,9 ile Yeni Zelanda, %940,3 ile İngiltere ve %645,5 ile Belçika'dır.



Şekil 2.4. 2017 Yılı İtibariyle Refah Rejimleri ve Sosyal Kamu Harcamalarının Farklı Kalemleri  
(Kaynak: <https://stats.oecd.org/>, 2021)

Şekil 2.4'te sosyal kamu harcamalarının farklı kalemlerinin oranları mevcuttur. Buna göre, sosyal kamu harcamalarının genel ortalamasında muhafazakâr refah devletleri ile sosyal demokrat refah devletleri %25,5 ile eşit, liberal refah devletleri %17,7 ile daha sonra gelmektedir. Yaşlılık harcamalarında muhafazakâr refah devletleri ilk sırada sosyal demokrat refah devletleri ikinci, liberal refah devletleri üçüncü sıradadır. Geride kalanlara yönelik harcamalarda sıralama yüksekten düşüğe doğru, sosyal demokrat, muhafazakâr ve liberal refah devletleri olarak oluşmaktadır. İş göremezlik harcamalarında sıralama sosyal demokrat, muhafazakâr ve liberal refah devletleri olarak yüksekten düşüğe doğru sıralanmaktadır. Sağlık harcamalarında liberal refah devletleri ilk sırada yer alırken daha sonra sırayla muhafazakâr ve sosyal demokrat refah devletleri gelmektedir. Aile harcamalarında sıralama yüksekten düşüğe doğru sosyal demokrat, muhafazakâr ve liberal refah devletleri olarak yer almaktadır. Aktif istihdam politikaları harcamalarında sıralama yüksekten düşüğe doğru sosyal demokrat, muhafazakâr ve liberal refah devletleri olarak oluşmaktadır. İşsizlik harcamalarında muhafazakâr refah devletleri ilk sırada yer alırken daha sonra sosyal demokrat ve liberal refah devletleri gelmektedir.



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLETİN DOĞUŞU VE GELİŞİMİ

#### 3.1. TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLET ANLAYIŞINDA YAŞANAN DEĞİŞİMLERİN TARİHİ SEYRİ

Türkiye'de sosyal devletin gelişim aşamaları incelenirken cumhuriyet öncesi dönem ve cumhuriyet sonrası dönem olarak ikiye ayrılmaktadır. Cumhuriyet öncesi dönemde Osmanlı Devleti'nin sosyal meselelere bakış açısı Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal politika eksenli düşünsel alt yapısının hazırlanması ve oluşturulması açısından çok önemlidir.

##### 3.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönemde Sosyal Politikalar

Osmanlı Devleti, merkezi otoritenin hâkim olduğu, şer-i kanunlarla yönetilen 600 yıllık yaşam döngüsü içerisinde yaklaşık yarısı kadarını dünyanın mutlak gücü olarak geçiren ve hüküm süren bir devlettir. Kendi zaman diliminde özellikle tek güç olduğu dönemde siyasi, iktisadi, teknolojik ve kültürel açıdan en önde gitmesini bilmiştir. Kuran ve sünnet çizgisinde sosyal meselelere yaklaşmış, yoksulları, aciz durumda olanları, hastaları, muhtaçları, kimsesizleri, yetimleri, dulları, çocukları ve yaşlıları bu perspektifte değerlendirip çözüm politikaları geliştirmiştir.

Osmanlı Devleti'nin günümüzde şekillenen sosyal politika düzenine kurumsal çapta II. Mahmut sonrası Tanzimat Fermanı ile başladığı söylenebilir. Küresel ölçekte sosyal politikanın gelişimi Sanayi Devrimi ile paralel ve doğru orantılı olarak ilerlemiştir. Bu açıdan bakıldığında Osmanlı Devleti'nde kurumsal sosyal politika anlayışı sanayileşmenin daha geç olması münasebetiyle Batı ülkelerine kıyasla daha geç olduğu gerçeğini ortaya çıkarmaktadır. 19. yüzyılın son çeyreğinden itibaren Osmanlı Devleti'nde sosyal politika içerikli düzenlemeler ve politikalar geliştirilmeye başlanmıştır. Özellikle II. Abdülhamid dönemi kurumsal sosyal devlet

kimliğini kazandırmaya başlayan uygulamaları ile bu önemli sürecin gelişmesine ciddi katkı sağlamıştır. Modern sosyal devletin oluşumu genel hatlarıyla 1850'den sonra başladığı söylenebilir. (Akgül Yılmaz, 2006, s. 47-50; Özbek, 2006, s. 30,31; Talas, 33-38).

Osmanlı dönemi sosyal politikaları, sosyal yardımlar, sosyal sigorta ve sosyal güvenlik, halk sağlığına ve çalışma yaşamına yönelik politikalar olarak sınıflandırılmaktadır.

### **3.1.1.1. Sosyal Yardımlar ve Sosyal Yardım Kurumları**

Osmanlı döneminin en önemli sosyal politika uygulamaları sosyal yardım ekseninde gelişmiştir. Cumhuriyet Türkiye'sine de yansımaları olan bu uygulamalar kendi dönemi içerisinde gayet başarılı sonuçlar elde etmiştir. Muhtacin maaşı, sadaka-i seniyye, darülaceze, avarız vakıfları, Fukaraperver cemiyetleri, Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti (Kızılay), yetimhaneler, müessesat-ı hayriye-i sıhhiye idaresi ve darüleytamlar sosyal yardım içerikli kurum ve uygulamalar olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### **3.1.1.1.1. Muhtacin Maaşı**

Muhtacin maaşı, Osmanlı Devleti'nde sürekliliği olan yoksullara verilen bir maaştır. Muhtacin, kelime anlamıyla muhtaç, ihtiyaç sahibi anlamlarına gelmektedir. Muhtaç kişiler bir dilekçe vasıtasıyla devletin resmi kurumuna başvuruda bulunmakta, başvurusu incelendikten sonra eğer daimî bir yoksulluğa düşer olduğu anlaşılmışsa muhtacin maaşı uygulaması başlatılmaktadır. Resmi kaynaklarda bu başvuru hali 'fakr-u zarurete düşer olmak' olarak adlandırılmaktadır. Geçimini kendi sağlayamayan, hayatı boyunca desteğe ihtiyacı olanlara bağlanan muhtacin maaşı, Osmanlı Devleti'nde yoksullukla mücadele kapsamında uygulanan en önemli sosyal politikalardan biri haline gelmiştir (Özbek, 2006, s. 30-32).

Osmanlı Devleti kendi kültürel ve sosyal yapısı ve inanç değerleri kapsamında sosyal sorunlara dönük uygulamaları tarihinde her zaman uygulayan bir devlet geleneğine sahiptir. Daimî yoksullara ve ihtiyaç sahiplerine muhtacin maaşı uygulamasının yanında, deprem, sel vb. doğal afetlere ve musibetlere maruz kalanlara dönük 'musabin yardımları', aceze kavramı ile yaşlılık, sakatlık ve küçük yaşta kimsesiz kalan çocuklara (yetim-bikes) dönük sosyal yardım uygulamaları, 'muhtacin-i zürra' kavramı ile tarım üreticilerine yönelik, kıtlık, kuraklık, dolu ve sel gibi doğal afetlerle uğranılan zararın tazminine dönük, günümüz tarımsal faaliyetler kapsamında uygulanan sigortaya benzer sosyal yardımlar yapılmıştır. Bunların dışında eytam ve eramil (yetimler ve dullar) ve emekliler tekaüd sandıkları kapsamında koruma altına alınarak maaş bağlanmıştır. Sonuç olarak Tanzimat'tan sonra başlayan ve meşrutiyet dönemiyle beraber belirli bir düzene kavuşan bu uygulamalar her ne kadar dar kapsamlı da olsa yoksulluğun önlenmesi adına önemli gelişmelerdir (Özbek, 2006, s. 30-32; Özbek, 2016, s. 49-52).



### 3.1.1.1.2. Sadaka-i Seniyye

Sadaka-i Seniyye, Osmanlı Devleti'nde, özellikle II. Abdülhamid döneminde yoksullara dağıtılan, yüksek, çok mühim ve kıymetli, âli olan sadaka anlamına gelmektedir. Yoksullukla mücadele kapsamında Osmanlı'da padişah nezaretinde ve himayesinde çok farklı çeşitleri de içeren bir sadaka kültürü mevcuttur. Sadaka-i Seniyye de bunlar içerisinde en yaygın ve en geniş kapsamlı sosyal yardımlar olarak bilinmektedir. Cuma selamlığı vb. törenler eşliğinde de yapılan bu uygulama daha geniş kitlelere ulaşabilmek adına her hafta başka bir mahallede veya bölgede yapılmıştır. Devamlılığı olan bir uygulama olması açısından o döneme ait bir sosyal yardım kimliği de içermektedir (Özbek, 2016, s. 131,132; Özdemir, 2021, s. 376).

### 3.1.1.1.3. Darülaceze

19. yüzyılın sonlarına gelindiğinde Osmanlı Devleti, modern sosyal devlet olma yolunda önemli adımlar atmıştır. 1850 tarihiyle başlayan sosyal devlet olma perspektifi özellikle II. Abdülhamid döneminde daha kurumsal bir kimliğe kavuşmuştur. Özellikle bu dönemde modern sosyal yardım kurumlarının inşası sosyal devlet atılımında önemli bir yer teşkil etmektedir. Bu modern sosyal yardım kurumları; 1896 yılında tamamlanan ve bin kişiye hizmet etme kapasitesine ve kabiliyetine sahip olan 'Darülaceze', 1899 yılından itibaren faaliyete başlayan modern bir çocuk hastanesi olan 'Hamidiye Etfal Hastanesi', 1902 yılında üç yüz yetime barınma ve eğitim imkânı sağlayan 'Dar-ül Hayr-ı Ali' hizmete girmiştir. Bunlardan başka, savaşta ailelerini kaybeden yetimlerin bakımı ve beslenmesi için 'Darüleytamlar', savaşlarda yaralanan ve hastalanan askerlerin bakımı için 'Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti/Kızılay', çok sayıda sanayi mektepleri, garip gureba hastaneleri, bakım evleri ve aş evleri birçok vilayette hizmetlerini sürdürmüşlerdir (Özbek, 2006, s. 16; Aygün, 2014, s. 48; Dilik, 1971, s. 10).

Yukarıda bahsi geçen modern sosyal yardım kurumlarının başlangıcı Darülaceze ile olmuştur. 31 Ağustos 1896 yılında faaliyete başlayan Darülaceze, yoksullar evi, acizlerin yeri olarak günümüz Türkçesi'ne çevrilebilir. Dönemi itibariyle modern bir kurum olan Darülaceze başlangıç itibariyle dilencilerin ve sokaklarda işsiz gezen halk kitlesinin ıslahı, eğitimi için kurulması planlanmıştır. Daha sonra 1877 Osmanlı-Rus savaşıyla beraber Kırım ve Balkanlar'dan çok sayıda göç alınmasıyla yoksulluğun ve işsizliğin artması bu kurumun mevcut şartlarda faaliyetinin başlamasını hızlandırmıştır. II. Abdülhamid dönemi öncesi planlanmış olsa da faaliyete geçmesi II. Abdülhamid ile olmuştur. II. Abdülhamid'in hayratı olarak hizmet vermeye başlayan Darülaceze, tipik bir yoksul evi olarak değerlendirilmemelidir. Çünkü, bu kurum içerisinde hastaneler, koğuşlar, atölyeler, okullar, kreşler ve ibadethaneler barındıran modern bir sosyal tesis hüviyetindedir. Yoksul halkın her türlü ihtiyacına karşılayabilecek imkanlar bu kurum içerisinde mevcuttur. Bin kişiye kadar hizmet veren Darülaceze, yoksulluğun önlenmesi yanında, bir eğitim yuvası olması sebebiyle işsizlerin eğitilmesi ve beceri kazandırılarak işgücü piyasasına katılabilmelerinin

de önünü açmaktadır. Bu özelliği ile günümüz aktif istihdam politikaları içerisinde yer alan iş başı eğitim programlarına ve kurslarına benzemektedir. Darülaceze'nin çok yönlü bir sosyal kurum olması onun dünyada da prestijinin ön plana çıkmasını sağlamıştır (Özbek, 2006, s. 37-39, Dilik, 1971, s.10,11).

Darülaceze bünyesinde barındırdığı modern kreşler ile dikkatleri üzerine çekmiştir. Irzahane ve eytamhane olarak iki farklı kreş türünde hizmet vermiştir. Irzahane dört yaşın altındaki özellikle yetim çocukların bakım ve eğitimi için planlanmıştır. Etfal-i metruke (terk edilmiş tıfillar, çocuklar) ırzahanede öncelikli hizmet alan gruptur. Fransa'dan eğitim için özel mürebbiyeler getirilerek çocukların her açıdan donanımlı ve eğitilmiş yetişmesi sağlanmıştır. Eytamhane ise dört yaşın üstündeki yetim çocukların bakımı ve eğitimi için planlanan bir diğer kreş türüdür. Esas hedefi sosyal bir kurum olan Darülaceze aynı zamanda bir eğitim müessesesi olması münasebetiyle gerekli eğitimleri alanların tahliye edilmesi ve yenilerin dahil edilmesi ile sürekli işleyen, genele yayılan, daha fazla kişiye hizmet sağlayan bir yapıda ve karakterde olmuştur (Özbek, 2006, s. 40; Topak, 2007, s. 148).

#### **3.1.1.1.4. Avarız Vakıfları**

Avarız, arızalar, noksanlıklar, manialar ve engeller olarak tanımlanmaktadır. Başlangıcı, olağanüstü hallerde ve özellikle harp sebebi ile geçici olarak halktan toplanan vergi olarak başlamıştır. Daha sonra bu vergileri karşılayamayacak olan yoksulların ihtiyaçları doğrultusunda Avarız vakfı olarak hizmet verilmeye başlanmıştır. Avarız vakfı hizmetleri ilerleyen zamanlarda vergilerini karşılayamayan yoksul halkın ötesine geçip, aşevi, elbise yardımı, dükkan açmak isteyenlere yardım faaliyetlerini üstlenen bir vakıf bünyesine bürünmüştür (Kozak, 1985, s. 28; Çizakça, 2009, s. 21-25; Altan, 2004, s. 60 ).

#### **3.1.1.1.5. Yetimhaneler**

Osmanlı Devleti'nin 19. yüzyılın ortalarından itibaren yaygınlaşan sosyal kurumlarından bir diğeri de kimsesiz çocuklar için açılan ıslah ve eğitim gayesi güdülen yetimhanelerdir. Planlaması 1850'lerden sonra olan, müslim, gayri müslim herkesi kuşatan bir yetimhane yapılması amaçlanmıştır. Özellikle 19. yüzyılın sonlarına doğru misyonerlik çalışmaları doğrultusunda açılan yetimhanelerin çoğalması bu konudaki ihtiyacın görülmesine ve daha hızlı faaliyete geçirilmesine imkân sağlamıştır. Her ne kadar müslim, gayri müslim ayrımı yapmadan bir yetimhane yapılması planlansa da imkanlar dahilinde bu plan gerçekleşmemiş, 1903 yılında yalnızca Müslüman kimsesiz çocuklar için Darülhayr (hayırlı yer) adında bir yetimhane açılmıştır. Darülhayr üç yüz kişiye hizmet edebilme kapasitesindedir. Bu yetimhanenin kimsesiz çocukları bakım altına almanın yanında, kimsesiz, işsiz, berduş olarak dolaşan sokak çocuklarının sanayi mektebi bünyesinde eğitim almasını ve cemiyete hayırlı birer birey olarak kazandırılmasını amaçlamıştır (Özbek, 2006, s. 41-43, Özbek, 2016, s. 65-70).

### **3.1.1.1.6. Müessesat-ı Hayriye-i Sıhhiye İdaresi**

II. Abdülhamid sonrası oluşan Meşrutiyet döneminde sosyal politikalar farklı bir zemine oturtulmuştur. Padişahın şahsını ön plana çıkaran bir yapıdan daha kurumsal bir anlayışa dönüşmüştür. Bir diğer farkı da daha dağınık görünen sosyal yardım faaliyetleri tek bir çatı altına alınarak toparlanmıştır. Meşrutiyet hükümeti 1910 yılında Fransa'dan esinlenip Müessesat-ı Hayriye-i Sıhhiye İdaresini kurarak hastane ve sosyal refah kurumlarını birleştirmiştir. Tek bir çatı altında yönetilen refah uygulamaları ve sosyal yardım ve sosyal güvenlik alanında artan gönüllü faaliyetler başarılı bir şekilde yürütülmüştür. Ancak bazı mali kaynaklı sorunlardan ötürü çok uzun ömürlü olamayan bu kurum birkaç sene sonra kapatılmıştır (Özbek, 2006, s. 61,62; Duru, 1939, s. 15).

### **3.1.1.1.7. Fukaraperver Cemiyetleri**

Meşrutiyet döneminin önemli sosyal yardım kuruluşlarından bir diğeri de fukaraperver cemiyetleridir. Abdülhamid sonrası yaygınlaşan özel dernekler daha çok siyasi amaçlı olsa da aralarında sosyal amaçlı dernekler de kurulmuştur. İlk fukaraperver cemiyeti 1908 yılında İttihatçılara yakın çevrelerce kurulmuştur. Merkezi hükümetin sosyal yardım alanında eksikliği düşünülerek özel dernek olarak faaliyetlerine başlayan fukaraperver cemiyetleri hasta, yaşlı, çalışmasını engelleyen rahatsızlıkları olanlara sosyal yardımda bulunma, yoksul, yetim ve kimsesiz çocukların eğitimini sağlama ve dilencilikle mücadele etme amaçlarını içermektedir. 1913 yılına kadar üç farklı fukaraperver cemiyetinin kayıtlarda olduğu, bu cemiyetlerin 1913 yılında kapandığı bilgiler dahilindedir (Özbek, 2006, s. 63-66, Toprak, 2014, s. 129).

### **3.1.1.1.8. Darüleytamlar**

Meşrutiyet dönemine ait, günümüze kadar ulaşabilmiş ender kurumlardan biri de darüleytamlardır. Yetimler yurdu, yetimhane anlamına gelen darüleytamlar 25 Kasım 1914 tarihinde İttihat ve Terakki Fırkası bünyesinde kurulmuş ve 1915 yılı itibarıyla faaliyetlerine başlamıştır. Balkan Savaşı sonrası Balkanlardan Anadolu'ya çok sayıda göç akımı olmuştur. Bu savaş sonrası yetim kalanlar darülacezenin üstesinden gelemeyeceği kadar çok olduğu için darüleytamların açılması ve önce şehit yakınlarına, daha sonra diğer yetimlere hizmet vermesi kararlaştırılmıştır. Kısaca darüleytamlar, darülacezenin yükünü hafifletmek adına kurulmuş önemli bir sosyal kurumdur (Özkan, 2006, s. 215,216; İpek, 1994, s. 232). Darüleytamların açılmasının diğer sebebi I. Dünya Savaşı'ndan sonra ülke topraklarını terkeden İngiliz, İtalyan ve Fransız'ların boşalttıkları yurt ve okullarda sahipsiz kalan çocukların koruma altına alınmasıydı. Boşaltılan yurt ve okullar el konularak buralar darüleytam olarak hizmet vermeye başlamıştır. 6-12 yaş arası kimsesiz çocukların himaye edildiği ve eğitildiği darüleytamlarda zaman içerisinde 16.000 çocuk kapasitesine ulaşılmıştır. Buralarda çeşitli mesleki, zirai ve sanayii eğitimleri

verilerek çocukların iş sahibi olabilmeleri amaçlanmıştır (Özbek, 2006, s. 76-78; <https://islamansiklopedisi.org.tr/daruleytam>, Çengelci, 1985, s. 71).

### **3.1.1.1.9. Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti (Kızılay)**

Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti, başlangıçta savaş yaralılarının bakımı ve sağlık teşkilatını tamamlayıcı bir sivil toplum örgütü olarak (Özbek, 2006, s. 79) 1868 tarihinde Dr. Marko Paşa, Dr. Abdullah Bey, Dr. Kırımlı Aziz Bey ve Serdar-ı Ekrem Ömer Paşa tarafından ‘Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti’ adıyla kurulmuştur. Daha sonra 1877 tarihinde ‘Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti’, 1923’te ‘Türkiye Hilaliahmer Cemiyeti’, 1935’te ‘Türkiye Kızılay Cemiyeti’ ve 1947’de ‘Türkiye Kızılay Derneği’ adını almıştır (<https://www.kizilay.org.tr/kurumsal/tarihcemiz>).

Kuruluş amacı savaş yaralılarının bakımı olan Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti bu amacının dışında Balkan Savaşı ve I. Dünya Savaşı’nın ağır etkileri sebebiyle göç hareketleri, salgın hastalıklar, ağır yaralılar, açlık, yoksulluk vb. birçok sosyal sorunun çözüm merkezi olarak büyük bir mücadele örneği göstermiştir. Hemen hemen bütün sorunların tam ortasında hizmet eden Hilal-i Ahmer Cemiyeti, devletin eksik bıraktığı sosyal yardım ve sosyal hizmet alanını tek başına yıllarca doldurarak tarihi bir görev üstlenmiştir. Hilal-i Ahmer Cemiyeti, salgın hastalıklarla, açlıkla, yoksullukla, doğal afetlerle sarsılan toplumun yaralarını tedavi etmede en ön safta tek başıyla mücadele eden eşsiz bir sivil toplum örgütüdür (Sallan Gül, 2004, s. 261; Özbek, 2006, s. 79-82)

### **3.1.1.2. Sosyal Güvenlik**

Osmanlı Devleti’nde sosyal güvenlik eksenli ilk adımlar 1866 yılında askerlerin emeklilik ve maaşlarını düzenleme açısından ‘Askeri Tekaüd Sandığı’ kurularak atılmıştır. İlerleyen zamanlarda eytam idaresi ve eytam sandıkları, meşrutiyet sonrası ise teavün sandıkları ile bu alandaki çalışmalar devam etmiştir (Çavdar, 1992, s. 10; Sallan Gül, 2004, s. 262).

#### **3.1.1.2.1. Tekaüd Sandıkları**

Tekaüd kelime anlamıyla emekli demektir. Emekli sandıkları olarak da anılan tekaüd sandıkları Osmanlı Devleti’nde sosyal güvenlik uygulamaları adına yapılan ilk gelişmelerdir. 1866 yılında başlayan bu uygulamalarla kamu çalışanları askeriye, mülkiye ve ilmiye olarak sınıflandırılarak emekli maaşı sistemi sistematik bir düzleme oturtulmaya çalışılmıştır. 1869’da yayımlanan Daire-i Umumiye-i Vilayat Nizamnamesi ile devletin bütün kademelerinde çalışan memurların maaş ve emeklilik sistemleri düzenlenmiştir. 1866 yılında Askeri Tekaüd Sandığı, 1869 yılında emekli deniz subaylarının yetimlerine dönük maaş uygulaması, 1874 yılında ilmiye mensuplarının dul ve yetimlerine yönelik maaş uygulaması ve bunları kapsayan sandıklar hayata geçirilmiştir. İlerleyen yıllarda da işçilere dönük uygulamalar başlamıştır. Örneğin; 1875’te tersanelerde ve donanmayla ilgili

birimlerde çalışan işçilerin emeklilik maaşı ve dul ve yetimlerin durumlarını içeren ‘Tersane-i amirede müstahdem amele-i daimenin mütekadini ile bunların eytam ve eramiline tahsis olunacak maaşat hakkında bir nizamname’ çıkarılmıştır (Özbek, 2006, s. 45-48; Kocaoğlu, 1997, s. 124; Güvercin, 2004, s. 91).

19. yüzyılın sonlarından itibaren Osmanlı Devleti’nde karmaşık bir emeklilik sistemi vardı. Tekaüd sandıkları, eytam sandıkları ve daha sonra çalışanların yardımlaşma amacıyla kurdukları teavün sandıkları bu karmaşıklığın ve çok fonksiyonlu yapının oyuncularını idi. Bu süreç ta ki II. Dünya Savaşı sonrası kurulan Emeklilik Sandığı ve Sosyal Sigortalar Kurumu’na kadar devam etmiştir (Özbek, 2006, s. 47; Güvercin, 2004, 91-94).

### **3.1.1.2.2. Eytam İdaresi ve Eytam Sandıkları**

Osmanlı Devleti’nde kurumsal sosyal güvenlik sisteminin gelişmesi adına atılan adımlardan biri de eytam idaresi ve eytam sandıklarıdır. Eytam, Arapça kökenli bir kavram olup yetimler anlamına gelmektedir. Adından da anlaşılacağı üzere eytam idaresi yetimlerin korunmasını, mallarının denetim ve gözetim altına alınarak gasp edilmesini önlemek amacıyla 1851 yılında kurulmuştur. Yetimlerin kalan mallarının kadılar ve vasileri tarafından haksız olarak kendi taraflarına çevrilmesi veya gasp edilmesi üzerine artan şikayetlerin bir neticesi olarak eytam idaresi kurulmuştur. Başta sivil yetimlerin malları üzerinde bir tasarruf düzenlemesi yapan eytam idaresi ilerleyen yıllarda kapsamını genişletip memurların yetimlerinin korunması adına da faaliyetler yürütmüştür. Eytam idaresi 1851 yılında kurulduktan sonra 1874 yılına kadar çok faal bir yönetim anlayışı sergileyememiştir. 1874 yılından sonra düzenlenen nizamnameler çerçevesinde daha aktif olarak çalışmalarını yürütmüştür. Eytam idaresinin yanında 1874 yılında eytam sandıkları da kurularak yetimlerin ekonomik haklarının korunması ve bu malların belirli bir finans sistemi içerisinde kullanılarak yetimlerin lehine kazanç elde edilmesi sağlanmıştır. Eytam idaresi ve eytam sandıkları şeyhülislamın denetiminde ve ilmiye sınıfının yönetiminde yıllarca faaliyetlerini sürdürmüşlerdir (Çanlı, 2020, s. 1301-1305; Özbek, 2006, 48-50).

### **3.1.1.2.3. Teavün Sandıkları**

Teavün sandıkları ve tekaüd sandıkları cumhuriyetin ilanından sonra oluşturulan sosyal sigortalar kurumunun temelini oluşturmuştur. Osmanlı Devleti’nin son dönemlerinde ve cumhuriyetin ilk yıllarında çok sayıda teavün sandığı kurulmuştur. Bu dönemde teavün sandıklarının yasal dayanağı 1921 tarihli, 151 sayılı ‘Ereğli Havza-i Fehmiyesi Maden Amelesi’nin Hukukuna Müteallik Kanun’ ile sağlanmıştır. Bu kanun çerçevesinde Amele Birliği oluşturularak özellikle maden çalışanlarına dönük faaliyetler yürütmüştür. 1926 yılında da ‘İmalat-ı Harbiye Teavün ve Sigorta Sandığı’ 1921 tarihli yasanın bir sonucu olarak kurulan teavün sandıklarından biridir (Güvercin, 2004, s. 91; Şen, 2002, <http://www.e-akademi.org/makaleler/msen-1.htm>, Özbek, 2006, s. 74,75).

### 3.1.1.3. Halk Sağlığına Yönelik Politikalar

Osmanlı Devleti'nde sosyal politika uygulamalarından bir diğeri de halk sağlığına yönelik uygulanan sağlık politikalarıdır. Dönem itibariyle salgın hastalıkların yoğun olduğu, savaşlarla yeterli ve sağlıklı beslenme imkanlarının kısıtlı olduğu dünya coğrafyasında Osmanlı Devleti döneminin ilerisinde bir sağlık alt yapısına ve hekim olanaklarına sahiptir. Bu dönem bulaşıcı hastalıklarla mücadele ve çağının bütün ihtiyaçlarına karşılık veren modern bir çocuk hastanesi olan Hamidiye Etfal Hastanesi çerçevesinde incelenecektir.

#### 3.1.1.3.1. Bulaşıcı Hastalıklarla Mücadele

Osmanlı Devleti, yoksullukla, açlıkla, kıtlıkla vb. sosyal sorunlarla mücadele ederken genellikle sosyal yardım ve sosyal güvenlik uygulamaları kapsamında faaliyetler yürütmüştür. Sosyal yardımlar ve sosyal güvenlik sistemi belirli karmaşıklıklar içerisinde olmasına rağmen günün şartları itibariyle başarılı olmuş ve cumhuriyet dönemine miras olarak geçmiştir. Bu başarılı sosyal politika uygulamalarından bir diğeri de sosyal devletlerin olmazsa olmaz politikaları içerisinde yer alan sağlık politikalarıdır. Halkının refahı, mutluluğu, huzuru sosyal sorunların minimuma indirilmesi ile mümkün olacağı anlayışı malumdur. Bu sebeple her türlü sosyal sorunla mücadele etmek sosyal devletin en önemli amacıdır. Sağlık, sosyal refaha ulaşmanın en temel öğelerinin başında gelmektedir. Bu yüzden Osmanlı Devleti dönemin imkânı ve şartları nispetinde sağlık alanında önemli atılımlar yapmıştır. Dünya devletlerinde olduğu gibi Osmanlı Devleti'nde de sağlık politikaları bulaşıcı hastalıklarla mücadele ekseninde paralel bir ilerleme göstererek mücadelede ne kadar başarı sağlanmışsa o denli sağlık alt yapısında ve halk sağlığı uygulamalarında başarı sağlanmıştır. Bulaşıcı hastalıklar bütün dünyada olduğu gibi Osmanlı coğrafyasında da halk sağlığını tehdit etmiş ve buna yönelik mücadele politikaları geliştirilmiştir. O dönemin bulaşıcı hastalıkları, kolera, çiçek, frengi, verem, kuduz ve diğer zührevi hastalıklardır. Her biriyle ayrı bir mücadele stratejisi geliştirilmiştir.

Osmanlı Devleti'nde bulaşıcı hastalıklarla mücadele aynı zamanda kalıcı sağlık yapılanmalarının ve stratejilerinin gelişmesine katkıda bulunmuştur. Örneğin; kolera salgınıyla mücadelede karantina idaresi, tahaffuzhaneler, tebhirhaneler, Hicaz Karantina Teşkilatı, Bakteriyojijane-i Osmani ve Belediye Sağlık İşleri Müdürlüğü gibi kalıcı sağlık kuruluşları oluşturulmuştur (Özbek, 2006, s. 52).

Kolera, Osmanlı belgelerinde karasarılık, maraz-ı cedit, illet-i kolera, illet-i adiyeye, illet-i mahuf veya ilel-i sariyye olarak tanımlanmıştır (Şehsuvaroğlu, 1954, s. 253,254; Yılmaz, 2017, s. 29). 1831 yılında Osmanlı Devleti'nde başlayan kolera salgını sebebiyle ilk defa karantina uygulaması yapılmıştır. 1838 yılında Meclis-i Tahaffuz (Karantina Meclisi) kurularak salgın hastalıklarla mücadele daha kurumsal ve sistematik bir yapıya bürünmüştür. 1839 yılında Meclis-i Tahaffuz, Meclis-i Umur-ı Sıhhiye adını almıştır. 1914 yılına kadar Meclis-i Umur-ı Sıhhiye adıyla



devam eden karantina idaresi, 1914 yılında adı Hudut Sıhhiye Müdüriyeti olarak değiştirilmiştir. 19. yüzyıl boyunca çok sayıda tahaffuzhaneler açılarak kolera ve diğer salgınlarla mücadele edilmiştir (Özbek, 2006, s. 52,53; Emiroğlu ve Öztürk, 2021, s. 514, <https://www.hssgm.gov.tr/Tarihce>).

Tahaffuzhanelerin yanında salgın hastalıklarla mücadele kapsamında 1893'te Gedikpaşa'da, 1984'te Tophane ve Üsküdar'da tebhirhaneler kurulmuştur. Tebhir, Arapça kökenli bir kelime olup buhar, buğu manasına gelmektedir. Tebhirhane günümüz Türkçesi'ne 'buhar evi, buğu evi' olarak çevrilebilir. Tebhirhanelerde eşyalar yüksek derecede buhardan geçirilerek dezenfekte olması sağlanmıştır. Kolera, çiçek, veba, kızıl, kızamık, tifo, verem vb. salgın hastalıkların görüldüğü mekanların, eşyaların vs. materyallerin yüksek buharda dezenfekte olması dönemi itibariyle başarılı ve modern sağlık politikaları içerisinde yer almıştır (Emiroğlu ve Öztürk, 2021, s. 514,515; Ağır, 2020, s. 47).

Kolera salgını ile mücadele kapsamında kurulan yapılardan biri de 'Bakteriyolojhane-i Osmani' adındaki sağlık örgütüdür. 1893 yılında kolera salgınıyla birlikte bir bakteriyoloji laboratuvarı açılması kararlaştırılmış ve mezkûr örgüt faaliyetlerine başlamıştır. Bakteriyolojihane-i Osmani, bünyesinde virologların ve veterinerlerin yetişmesini de sağlamış ve işe ilk başlayan sıtma mücadele şefleri bu sağlık örgütünde yetişmiştir. Yine bu sağlık örgütü bünyesinde 1895 yılında yerli difteri serumu üretilmiştir. Daha sonraları dizanteri, veba ve kolera aşılarının üretilmesi de bu sağlık örgütü tasarrufunda gerçekleştirilmiştir (Özbek, 2006, s. 58; Etker, 2009, s. 20-25).

Osmanlı Devleti'nde kurumsal sağlık politikalarının ve kalıcı sağlık kuruluşlarının yaygınlaşmasına sebep olan bir diğer bulaşıcı hastalık, çiçek hastalığıdır. 1845-1888 yılları arasında etkisi olan bu hastalık devlet imkanları dahilinde kontrol altına alınmaya çalışılmıştır. Çiçek hastalığı ve buna benzer diğer salgın hastalıklara karşı Mekteb-i Tıbbiye-i Adliye-i Şahane'de 1840'tan itibaren her başvuru yapan vatandaşa ücretsiz aşı uygulaması kararlaştırılmış, 1872'de İstanbul'da bir aşı enspektörlüğü (aşı laboratuvarı- kalite kontrol merkezi) ve 1892'de ise Telkih-i Cüder-i Ameliyathanesi (Çiçek Aşısı Üretim Merkezi) kurulmuştur. Daha sonraları telkihanelerin (aşı evlerinin) çoğalmasıyla ithal edilen çiçek aşısının üretilmesi ve yurt genelinde dağıtılıp yaygınlaştırılması sağlanmıştır. O dönemde kendisi de çiçek hastalığına yakalanan Sultan Abdülmecid mücadele politikalarına önem vermiş ve çok sayıda vatandaşın aşılmasını sağlamıştır (Özbek, 2006, s. 56; Tez, 2010, s. 120).

Osmanlı Devleti'nde II. Abdülhamid döneminde kuduz hastalığı için de çeşitli mücadele yöntemleri yürütülmüştür. 1885 yılında Pasteur tarafından geliştirilen kuduz aşısı bütün dünyada geniş bir yankı uyandırmıştır. Sultan II. Abdülhamid de Pasteur'un buluşunun ardından Pasteur'dan eğitim alması için Fransa'ya askeri tıbbiyeden bir ekip görevlendirmiştir. 1887 yılında Fransa'dan dönen ekip ilk



mikrobiyoloji laboratuvarını kurup yerli kuduz ve çiçek aşısının üretimini yapmıştır. Bu dönemde kuduz hastalığı kapsamında Daulkelp Ameliyathanesi (Kuduz Tedavihanesi) adında bir sağlık kuruluşu açılmıştır (Uyaniker, 2018, s. 191-193).

### **3.1.1.3.2. Hamidiye Etfal Hastanesi**

Osmanlı Devleti'nin sağlık politikaları ve kurumları döneminin ilerisinde bir anlayışla tasarlanmıştır. Bulaşıcı hastalıklarla mücadelede etkin politikalar yürütürken, aynı zamanda döneminin en modern hastanelerini inşa etmişlerdir. Bu hastaneler hasta tedavi etmenin ötesinde çağdaş bilimsel çalışmalar yaparak insanlık adına faydalar üretmiştir. Bu modern sağlık kuruluşlarından günümüze kadar ulaşan ve faal olarak hizmetlerine devam eden Hamidiye Etfal Hastanesi, 1899 yılında II. Abdülhamid tarafından kurulmuştur. Etfal, tıfıl kökünden gelen, çocuk anlamında Arapça kökenli bir kelimedir. Hamidiye Etfal Hastanesi 'de adından anlaşılacağı üzere bir çocuk hastanesidir. Dönemi itibariyle örnekleri çok çok az olan çocuk hastanelerinin Osmanlı Devleti bünyesinde kurulmuş olması sosyal devlet ilkesi kapsamında önemli bir adımdır. O dönem Avrupa'da hastaneler içerisinde bir bölüm olarak pediatri bulunmaktaydı. Ancak Hamidiye Etfal Hastanesi, tam donanımlı, modern bir çocuk hastanesi olması hasebiyle dünya kamuoyunda da ciddi, prestijli bir hamle olarak adından söz ettirmiştir. Sultan II. Abdülhamid Han, kızı Ayşe Sultan'ı 8 aylıkken difteri hastalığı dolayısıyla kaybetmiştir. Bu yüzden Hamidiye Etfal Hastanesi'ni fakir, fukara halkın çocuklarının da rahatlıkla bakımlarının sağlanabilmesi için kızının bir hayratı olarak kurdurmuştur. Baş hekim İbrahim Paşa, Almanya'da pediatri alanında uzmanlığını almış, genç, dinamik ve başarılı bir hekimdir. Hamidiye Etfal Hastanesi, kuruluşundan itibaren 8 yıl içerisinde 120.000 çocuk hastaya hizmet edip şifa dağıtmıştır. Türkçe ve Fransızca olarak bilimsel çalışmalarının yayımlandığı bir tıp yıllığı da hastane bünyesinde kurulmuştur (Altıntaş Selçuk ve Çolak, 2012, s. 11-13; Yıldırım, 2010, s. 29,30; Özbek, 2006, s. 39-41).

### **3.1.1.4. Çalışma Yaşamına İlişkin Politikalar**

Osmanlı Devleti'nin sosyal politika uygulamaları, sosyal yardımlar, sosyal güvenlik-sosyal sigorta, halk sağlığına yönelik ve çalışma yaşamına ilişkin politikalar olmak üzere dört gruba ayrılmıştır. Çalışma yaşamına ilişkin politikalar da Osmanlı Devleti'nin üzerinde titizlikle durduğu sosyal devlet uygulamaları arasında yer almıştır. Buna dönük yasalar, nizamnameler çıkarılırken hem batının uygulama prensipleri dikkate alınmış hem de yerli, kültürel özelliklerle harmanlanarak başarılı olunmuştur.

Osmanlı Devleti'nin sanayileşmesinin batı ülkelerinden daha geç olması bazı sosyal politika uygulamalarının daha geç yapılmasına sebep olmuştur. Ancak yukarıdaki bölümlerde de bahsedildiği üzere Osmanlı Devleti, zaten bünyesinde barındırdığı sosyal olma kabiliyetini bazı kurumsal düzenlemelerle ve yasalarla perçinlemiştir. Avrupa'nın sanayileşme sonrası gündemine aldığı sosyal devlet fikriyatı, Osmanlı

Devleti'nde dini ve kültürel bir yapı gereği her daim bulunmaktaydı. Yoksulların, açların, mazlumların, dara düşmüşlerin, yaşlıların, çocukların, yetimlerin vb. toplum içerisinde kendi kendine yetemeyecek olan bütün zümrelerin ihtiyaçlarını gidermiş, inanç ve fikir hürriyetini benimseyerek sosyal dışlanmaya her zaman karşı çıkmış, ırkçılığın, ayrımcılığın karşısında durmuş, adalet önünde herkesin eşit olması prensibini yıllarca benimsemiş, insan haklarının evrenselliğini özümsemiş, maddeten ve manen halkının yanında olan bir devlet anlayışını sürdürmüştür. Hz. Muhammed (SAV)'in "İşçinin ücretini alın teri kurumadan ödeyiniz" düsturunu benimseyen Osmanlı Devleti'nin, çalışma yaşamına dönük işçi haklarının daha konuşulmadığı yıllarda bu prensipleri benimsemesi sosyal devlet potansiyelinin ne kadar yüksek olduğunun da bir göstergesidir.

#### **3.1.1.4.1. Ahilik Teşkilatı ve Loncalar**

"Ahilik 13 yy.da ortaya çıkıp 19 yy.a kadar varlığını korumuş, başlangıçta sadece Anadolu topraklarında daha sonraları da Osmanlı devletinin tüm coğrafyasında gelişmiş sosyal ve iktisadi mahiyette bir örgüttür" (Eryiğit, 1989, s. 1; Akt: Aydemir, 2019, s. 2).

Ahilik, İslam dininin gerekleri kapsamında esnaf ve sanatkarların bir araya gelerek örgütlendiği, çalışma koşullarının ve ücretlerin belirlendiği bir topluluktur. Ahilik teşkilatı asıl adı Nasirüddin Mahmud olan Ahi Evran tarafından 13. yüzyılda, Selçuklular devrinde, Anadolu topraklarında kurulmuş bir örgütlenmedir. Çalışma yaşamına dair bir dizi prensiplerin belirlendiği bu teşkilatın yazılı teamülleri 'Fütüvvetname' olarak adlandırılan bir belgede yer almıştır. Fütüvvet, Arapça kökenli bir kelime olup, 'genç, yiğit, cömert' anlamlarına gelmektedir. Ahi kelimesi ise, Türkçe 'akı' kelimesinden türetilmiş, 'cömert, yardımsever, eli açık' anlamlarına gelmektedir. Fütüvvetname'de bir işe hangi koşullarla nasıl girileceği, sürdürüleceği, meslekte nasıl yükselineceği, ürünlerin hangi koşullarda üretilip, nasıl fiyatlandırılacağı vb. teamüller yer almaktadır (Altan, 2004, s. 60,61; Talas, 1992, s. 38,39; Akbaş, Bozkurt ve Yazıcı, 2018, s. 168; Ülgen, 2021, s. 450).

Fütüvvetnamelerde Ahilerin özellikleri şu şekilde geçmektedir: "Ahi, iyi huylu olmalı, nefsiyle mücadele etmesini bilmeli, Allah'ın buyruklarını tutmalı, herkese iyilikte bulunmalı, bilhassa cömert olmalı, misafir sevmeli, din ve mezhep farkı gözetmeksizin bütün insanlara sevgi beslemeli, ihtiyaçlarını gidermeye çalışmalı, herkesi bir görüp kendisini herkesten aşağı tutmalıdır" (Köksal, 2006, s. 63). Ahilik teşkilatı aslına bakılırsa bir esnaf ve sanatkâr topluluğu olarak gözüke de toplumun sağlam, dürüst, dindar bir nesil yetişmesi için eğitim kurumu hüviyetinde faaliyetler yürüten bir teşkilat olduğu da muhakkaktır. Ahiler, buldukları yerlerde dürüstlüğü, adaletli olmayı, kul hakkı yememeyi, helal kazancı, aldatmamayı vb. birçok güzel hasletleri yayarak nümune-i imtisal olmuşlardır.

Ahilik teşkilatı Müslüman esnaf ve sanatkarın bir araya geldiği bir topluluktur. Anadolu toprakları fethedildikten sonra Müslüman Türk'ler, Orta Asya ve

Horasan'dan Anadolu'ya göç ederek yerleşik hayata geçtikten sonra ticari faaliyetlerde gayrimüslimler tarafından dışlanmışlardır. Bu yüzden kendi teşkilatlarını kurma gereği hissetmişlerdir. Ahilik teşkilatında gayrimüslim esnaf ve sanatkarın olmaması bu teşkilatın aynı zamanda dini bir yapılanma olduğu anlamına da gelmektedir. İstanbul'un fethinden sonra Avrupa'ya açılan Osmanlı Devleti, Avrupa Devletleri ile münasebetlerini ve ticari ilişkilerini artırmıştır. Bu ülkelerde görülen korporasyon sistemine benzer bir esnaf ve sanatkâr örgütlenmesi olan lonca sistemine geçiş bu fethin sonuçlarından biri olarak gözükmektedir. Ahilik teşkilatı faaliyetlerine devam ederken ikinci bir esnaf ve sanatkâr örgütlenmesi olan lonca sistemi de yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Lonca sisteminin Ahilik teşkilatından en önemli farkı müslim-gayrimüslim ayrımı yapılmaksızın üye olunabilmesidir. Lonca sisteminde iktisadiyat, Ahilik teşkilatında ise maneviyat ve içtimaiyat daha ön plana çıkmıştır. Ahilik teşkilatı daha katı kurallara sahipken, lonca sistemi daha esnek ve uygulanabilir kurallar çerçevesinde şekillenmiştir (Altan, 2004, s. 60,61; Akbaş, Bozkurt ve Yazıcı, 2018, s. 172-175).

#### **3.1.1.4.2. Mecelle**

Osmanlı Devleti'nde 1839 tarihinde ilan edilen Tanzimat Fermanı ile başta iktisadi ve sosyal hayat olmak üzere çoğu alanda ıslahat yapılması kararlaştırılmıştır. Bu karara ilişkin hukuk mevzuatının yenilenmesi çalışmaları başlatılmıştır. 1860 tarihinde Mecelle (Osmanlı Medeni Kanunu) çıkartılarak önemli bir gelişme yaşanmıştır (Ekinci, 2019, s. 337). Mecelle, Osmanlı Devleti'nin medeni kanunu olmasının yanında çalışma hayatına dönük maddeleri ile sosyal politika kapsamında önemli bir yasadır. Mecelle'de çalışanları koruyucu önemli maddeler yer almaktadır. Bunlar; 563. maddeye göre bir kimsenin bir hizmet akdi gereğince ücret alabilmesi için o kişinin işçiliği meslek edinmiş olması gerekmektedir. 566. maddeye göre ücretlerin mal cinsinden ödenmesi yasaklanmıştır. Yani ücretlerin aynı değil akdi olarak ödenmesi kararlaştırılmıştır. 495. maddeye göre çalışma süresi gün doğumundan gün batımına kadar olacak şekilde sınırlandırılmıştır (Talas, 1992, s. 39,40; Koray, 2000, s. 99; Ören, 2015, s. 33).

Çalışma hayatına dönük bu maddeler dar anlamda sosyal politika uygulamaları içerisinde yer almaktadır (Ören, 2015, s. 33). Kapitalizmin en ağır şekilde yaşandığı bu dönemde çalışanları koruyucu, ücretleri düzenleyici ve çalışma saatlerini sınırlandırıcı kararları ile Mecelle önemli bir yasadır ve Osmanlı Devleti'nin sosyal kimliğinin önemli bir göstergesidir.

#### **3.1.1.4.3. Nizamnameler**

Osmanlı Devleti'nde çalışma hayatına ilişkin, Mecelle ile önemli adımlar atılmıştır. Mecelle sonrasında çalışma hayatı ve endüstri ilişkileri ile alakalı nizamnameler çıkarılarak sosyal politika uygulamaları devam ettirilmiştir (Koray, 2000, s. 99).

Nizamname, Arapça kökenli bir kelime olup günümüz Türkçesi'nde 'tüzük' anlamına gelmektedir (www.sozluk.gov.tr.). Bu dönemde çıkarılan en önemli iki nizamname, 1865 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi ve 1869 tarihli Maadin Nizamnamesidir.

### **3.1.1.4.3.1. Dilaver Paşa Nizamnamesi**

Osmanlı Devleti'nde çalışma hayatına ilişkin atılan adımlarda önemli bir yeri olan Dilaver Paşa Nizamnamesi, 1865 tarihinde Osmanlı Maden-i Hümayun Nazırı Dilaver Paşa'nın Ereğli Kömür Havzası için hazırlamış olduğu 100 maddelik bir teamülnamedir. Dilaver Paşa Nizamnamesi, çalışma koşulları ve iş sağlığı ve güvenliği konularına ilişkin uygulamaları hayata geçirmesi sebebiyle kısıtlı da olsa önemli bir sosyal politika uygulaması olarak görülmüştür (Talas, 1992, s. 40; Altan, 2004, s.63).

Dilaver Paşa Nizamnamesi, padişahın onayını almadığı için kanunlaşmamıştır. Sadece Ereğli havzasında kömür madeninde çalışan işçilere dönük bir dizi tedbirler içermiştir (Sallan Gül, 2006, s. 263; Tokol, 2000, s. 11). Kömür madeni işçileri çok ağır şartlarda, uzun saatler boyunca çalışmaktaydılar. Çoğu işçide görülen akciğer rahatsızlıkları sebebiyle üretimin yavaşlaması bazı tedbirlerin alınmasını zorunlu kılmıştır (Polatoğlu ve Sincar, 2018, s. 73,74; Kara, 2004, s. 214). Mezkûr nizamnamede, günlük çalışma süreleri 10 saat olarak belirlenmiş, işverenin alacaklıları içerisinde işçi ücretleri ilk sıraya konulmuş, çoklu işçi çıkarılması durumunda bunun önceden resmi makamlara bildirilmesi kararlaştırılmış, işçilerin basit hastalıklarında madenlerde bulundurulacak doktorlar tarafından tedavisinin yapılması, ağır hastalık durumlarında ise eve gönderilmesi ve işçilere yatacak yer sağlanması gibi işçilerin çalışma koşullarını düzenleyen, işçi sağlığını önemseyen kararlar alınmıştır (Talas, 1992, s. 40; Altan, 2004, s. 63).

Dilaver Paşa Nizamnamesi, Osmanlı Devleti'nin işçilerin çalışma koşullarına ve iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine yönelik attığı adımların başlangıç noktası olması hasebiyle hem sosyal politika alanına hem de endüstri ilişkileri alanına önemli katkılar sağlamıştır. İlerleyen dönemlerde daha kapsamlı, daha nitelikli uygulamaların önünü açması, örnek teşkil etmesi açısından da Dilaver Paşa Nizamnamesi ayrı bir öneme sahiptir.

### **3.1.1.4.3.2. Maadin Nizamnamesi**

Dilaver Paşa Nizamnamesinden 4 yıl sonra, 1869 tarihinde çıkarılan Maadin (Madenler) Nizamnamesi, Dilaver Paşa Nizamnamesinin özellikle iş sağlığı ve güvenliği alanında eksik bıraktığı noktaları tamamlaması (Tokol, 2000, s. 11) açısından önemli bir sosyal politika uygulamasıdır.

Maadin Nizamnamesi ile madenlerde zorunlu çalıştırma uygulaması kaldırılmış, iş kazalarına dönük öngörülerde bulunulmuş ve çalışmalar yürütülerek bu alanda bir ilk gerçekleştirilmiş, madenlerde bir doktorun ve acil durumlar için ilaçların

bulundurulması zorunlu kılınmış, iş kazası geçiren işçilere ve ailelerine mahkemenin belirlediği tutarlarda tazminat ödemesinin yapılması kararlaştırılmıştır (Talas, 1992, s. 40; Tuncer, 1998, s. 32).

#### **3.1.1.4.4. İşçi Örgütlenmeleri ve Grevler**

Osmanlı Devleti'nde sanayileşmenin geç olması işçi hareketlerinin, örgütlenmelerin ve grevlerin batı toplumlarına göre daha geç olmasına sebep olmuştur. 18. yüzyılın ortalarından itibaren başlayan Avrupa Devletleri'ndeki işçi örgütlenmeleri, Osmanlı Devleti'nde 19. yüzyılın sonlarına doğru bir hareketlenme içerisine girmiştir. Tarihte Osmanlı Devleti'nin ilk işçi örgütlenmesi, işçilere yardım amacıyla 1871 yılında kurulan 'Ameleperver Cemiyeti' ile olmuştur (Altan, 2004, s. 63; Tokol, 2011, s. 16; Koray, 2000, s. 99).

Dimtır Şişmanov, Ameleperver Cemiyeti'nin kurulma aşamasında Komünist Manifesto'nun, I. Enternasyonal ve başta Fransa olmak üzere diğer Avrupa ülkelerindeki işçi örgütlenmelerinin doğrudan etkisi olduğunu ifade etmiştir (Şişmanov, 1978, s. 31; Akt: Koç, 1987, s. 32). Ayrıca o dönem itibariyle Osmanlı topraklarında bulunan yabancı ülkelere ait bazı cemiyetlerin ve toplulukların etkisinin de olduğu bilinmektedir.

Osmanlı'da modern anlamda kurulan ilk cemiyet olarak gösterilen 'Osmanlı Amele Cemiyeti', 1894 tarihinde kurulmuş, II. Abdülhamid'e karşı tutum ve hareketleri sebebiyle, bazı siyasi faaliyetlerinin de etkileriyle bir sene sonra 1895 tarihinde kapatılmıştır. Osmanlı Amele Cemiyeti, Tophane fabrikalarında çalışan işçilerin kurduğu bir cemiyettir. Jön Türklerle sıkı ilişkiler içerisinde bulunmaları, gizli yürüttükleri faaliyetlerinin ifşa olması kapatılmasının gerekçesi olmuştur. Osmanlı Amele Cemiyeti üyeleri daha sonra 1908 tarihinde Osmanlı Terakki-i Sanayi Cemiyeti'ni kurmuşlardır. Yine aynı yıl içinde bir başka işçi örgütlenmesi olan Mürettibin-i Osmaniye Cemiyeti, Osmanlı Amele Cemiyeti üyeleri tarafından kurulmuştur (Altan, 2004, s. 63; Erdal, 2015, s. 165).

1908 tarihinde ilan edilen II. Meşrutiyet ile işçi örgütlenmeleri artarken, daha özgürlükçü bir yapıya bürünen ortamın ve kötü çalışma koşullarının etkisiyle özellikle yabancı sermayeli işyerlerinde başlayan ve kamu işyerlerine de sıçrayan, sayıları yüzbinleri bulan 30 civarı grev yapılmıştır (Koray, 2000, s. 99; Talas, 1992, s. 42,43; Altan, 2004, s. 65,66). Osmanlı toplumunda yeni sayılabilecek bir gelişme olan grevler, ilerleyen yıllarda bazen sekteye uğrayarak, bazen yasaklanarak, bazen de yaygınlaşarak günümüze kadar ulaşmıştır.

#### **3.1.1.4.5. Kanun-i Esasi ve Sosyal Devlet İzlenimleri**

19. yüzyılın sonlarına doğru Osmanlı Devleti'nin artan sosyal devlet kimliği, 1876 tarihli ilk anayasası olan Kanun-i Esasi ile perçinlenerek devam etmiştir. Kanun-i Esasi, yaşanan sosyal odaklı gelişmelerin kurumsal bir bünyeye dönüşmesi açısından çok kıymetlidir. Sultan Abdülaziz'den boşalan Osmanlı tahtına çıkan V. Murad

hastalığı sebebiyle uzun süre tahtta kalamamıştır. Jön Türkler (Genç Osmanlılar), Fransa'dan esinlendikleri özgürlük, hürriyet, eşitlik, adalet, modernleşme, demokrasi vb. sosyal konuların hayata geçirilmesi için bir anayasa yapılması fikrini benimsemişlerdir. Devlet erkani içerisinde Midhat Paşa da bu grubun fikirlerini benimsemiştir. Bu sebeple Midhat Paşa, veliht şehzade olan Abdülhamid Efendi ile görüşerek V. Murad'ın tahttan indirilip Abdülhamid Efendi'nin tahta çıkarılması için kendisinden bir anayasa sözü istemiştir. Bu isteğini kabul eden Abdülhamid Efendi 1876 tarihinde tahta çıkmış, aynı yıl içerisinde ilk Osmanlı anayasası olan Kanun-i Esasi'yi ilan etmiştir. Aynı zamanda bu gelişmeler tarihte I. Meşrutiyet olarak geçen bir dönemin başlangıcı olmuştur. Anayasal monarşi rejimi olarak da anılan bu dönemde yürütme organı Sultan II. Abdülhamid Han'da, yasama organı ise meclis-i umumide toplanmıştır (Kurbanlı, 2021, s. 177-179; Türkkan, 2018; 369-371).

Kanun-i Esasi, 12 bölüm ve 119 maddeden oluşmaktadır. Bölüm başlıkları şu şekildedir (www.anayasa.gov.tr; Kurbanlı, 2021, s. 180);

1. Memalik-i Devlet-i Osmaniye (Osmanlı Toprakları): Madde 27-38
2. Tebaa-i Devlet-i Osmaniye'nin Hukuk-u Umumiyesi (Osmanlı Tebasının/ Halkının Genel Hukuku): Madde 8-26
3. Vükela-yı Devlet (Devletin Vekilleri): Madde 27-38
4. Memurin (Memurlar): Madde 39-41
5. Meclis-i Umumi (Genel Meclis): Madde 42-59
6. Heyet-i Ayan (Senato): 60-64
7. Heyet-i Mebusan (Vekiller Heyeti): Madde 65-80
8. Mehakim (Mahkemeler): Madde 81-91
9. Divan-ı Ali (Yüce Divan): Madde 92-95
10. Umur-u Maliye (Mali İşler): Madde 96-107
11. Vilayat (İller): Madde 108-112
12. Mevadd-ı Şetta (Diğer Maddeler): Madde 113-119

Kanun-i Esasi'nin bölümleri içerisinde sosyal hukuk devleti mahiyetindeki düzenlemeler 'Tebaa-i Devlet-i Osmaniye'nin Hukuk-u Umumiyesi' adlı 2. bölümünde temel hak ve özgürlükler kapsamında yapılmıştır. Bu bölümün 8. maddesinde 'Vatandaşlık Hakkı', 9. maddesinde 'Kişi Hürriyeti', 10. maddesinde 'Kişi Güvenliği ve Cezada Kanunilik İlkesi', 11. maddesinde 'Din ve İbadet Özgürlüğü', 12. maddesinde 'Basın Özgürlüğü', 13. maddesinde 'Ticari Teşebbüs Kurabilme Hakkı', 14. maddesinde 'Dilekçe Verme ve Şikâyet Hakkı', 15. maddesinde 'Eğitim Hakkı', 16. maddesinde 'Devletin Gözetimi Dahilinde Özel Okul Açabilme Hakkı', 17. maddesinde 'Kanun Önünde Eşitlik İlkesi', 18. maddesinde 'Memur Olabilme Hakkı', 19. maddesinde 'Liyakat Esaslı Memuriyet',

20. maddesinde ‘Vergide Ölçülülük Prensibi’, 21. maddesinde ‘Mülkiyet Hakkı ve Dokunulmazlığı’, 22. maddesinde ‘Konut Dokunulmazlığı Hakkı’, 23. maddesinde ‘Kanuni Hakim Güvencesi’, 24. maddesinde ‘Müsadere, Angarya ve Zorla Para Alma Yasağı’, 25. maddesinde ‘Vergide Kanunilik İlkesi’ ve son olarak 26. maddesinde ‘İşkence ve Eziyet Yasağı’ düzenlenmiştir (Kurbanlı, 2021, s. 182-184; www.anayasa.gov.tr)

Kanun-i Esasî, bir anayasa olması hasebiyle bizzat çalışma hayatına dönük düzenlemeler içermemesine rağmen ileride mezkûr anayasanın maddelerine istinaden çalışma hayatının sorunlarına yönelik çıkarılmış olan yasaların mihmandarı olmuştur.

### **3.1.1.4.6. Tatil-i Eşgal ve Cemiyetler Kanunu**

Osmanlı Devleti’nde, sınai faaliyetlerin batı ülkelerine göre daha geç olması işçi hareketlerinin, grevlerin, toplu iş uyuşmazlıklarının belli bir döneme kadar görülmemesinin en önemli sebebidir. Osmanlı Devleti’nde işçi hareketleri, her ne kadar 1871 Ameleperver Cemiyeti ve 1894 tarihli Osmanlı Amele Cemiyeti olarak gözükse de bu cemiyetlerin varlığı çok uzun sürmemiştir. Asıl hareketlenmeler, II. Meşrutiyet (1908) sonrası başlamıştır. 23 Temmuz 1908 tarihinde ilan edilen II. Meşrutiyet sonrası özellikle Anadolu ve Rumeli demiryollarında çalışan işçilerin bazı grevleri baş göstermiştir. Osmanlı Devleti de grev ve toplu iş uyuşmazlıklarına yönelik bazı yasal düzenlemeler getirmiştir. II. Meşrutiyetin ilanından iki ay sonra 8 Ekim 1908 tarihinde Tatil-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanun-u Muvakkat (İşlerin Durdurulması Cemiyetleri Hakkındaki Geçici Kanun) çıkarılmıştır. Daha sonra bu kanun Meclis-i Mebusunda ve Meclis-i Ayanda görüşülerek 8 Ağustos 1909 tarihinde Tatil-i Eşgal kanunu olarak ilan edilmiştir. Bu kanun 1936 tarihli ilk İş Kanunu çıkarılana kadar yürürlükte kalmıştır (Doğan, 2018, s. 271,272; Talas, 1992, s. 41,42; Koray, 2000, s. 99,100).

Gerek Tatil-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanun-u Muvakkat ’ta gerekse Tatil-i Eşgal Kanunu’nda greve çok iyi gözle bakılmamıştır. Kamu kurumlarında ve kamu hizmeti gören kurumlarda çalışanların greve katılması yasaklanmıştır, uyulmaması halinde hapis cezası uygulanacağı ifade edilmiştir. Geçici kanun daha çok demir yollarında, limanlarda, rıhtımlarda yükleme boşaltma işlerinde, aydınlatma, tramvay, su, şehir içi vapur ulaştırmasında ortaya çıkabilecek iş uyuşmazlıkları konusunda düzenlemeler getirmiştir. Çalışma koşullarında yaşanan anlaşmazlıklarda Ticaret ve Bayındırlık Bakanlığı’na durumun bildirilmesi zorunlu kılınmıştır. İş uyuşmazlıklarında devlet, işçi ve işveren temsilcileri durumu görüşüp karara bağlama yetkisine sahiptir. İşçi mevcut koşulları beğenmezse işi bırakma hakkına sahip ancak örgütlenip işi aksatma yetkisine sahip değildir. Buradan anlaşılacağı üzere sendika kurma ve grev Tatil-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanun-u Muvakkat ’la yasaklanmıştır. Madde 8 ve 9’da bu kurallara uyulmaması



halinde hapis cezasının uygulanacağı belirtilmiştir (Talas, 1992, s. 42; Topak, 2007, 144,145; Doğan, 2018, 279-283).

1909 tarihli Tatil-i Eşgal Kanunu 1908 tarihli Tatil-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanun-u Muvakkat'ın esas alınarak bazı düzenlemelere gidildiği bir kanundur. Çoğu hükmü aynı kalmakla beraber özellikle 8. maddesinde kamu hizmeti gören kurumlarda sendika kurma, sendikaya katılma ve grev yasaklanarak hapis (1 aydan 1 yıla kadar) ve para cezası ile cezai müeyyideye tabi tutulacağı açıkça belirtilmiştir. (Talas, 1992, s. 42; Altan, 2004, s. 64).

Tatil-i Eşgal Kanunu, kamu hizmeti gören işçi ve işverenlerin sendika kurmalarını yasaklamış, işçilerin greve katılmasını cezalandırmıştır. Daha genel bir ifadeyle bu kanun çalışma yaşamı ile ilgili uyumsuzlukların uzlaştırma yoluyla çözümlenmesini ilke edinmiştir. Mezkûr kanundan 2 ay sonra kamu hizmetleri dışında çalışan işçilerin örgütlenmesini içeren 1909 tarihli Cemiyetler Kanunu yürürlüğe girmiştir. İşçi örgütlenmelerine yönelik belirli sınırlar çizen yasa dönemi itibariyle kısmi liberalizm örneğini sunmuştur. Yasa yasaklayıcılıktan öte düzenleyici bir nitelik taşımıştır (Tokol, 2000, s. 12; Ökçün, 1982, s. 2,13).

#### **3.1.1.4.7. 151 sayılı Ereğli Havza-i Fehmiye Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun**

TBMM, açıldıktan sonra bir taraftan savaşın ağır faturaları ve yaraları sarılmaya devam ediyor bir taraftan da üretimin aksamaması için gerekli tedbirler alınıyordu. Özellikle üretimde maden sektörünün önemli bir yeri bulunmaktaydı. Zonguldak Ereğli Havzası maden işletmeciliğinde en önde gelen bölge olarak öne çıkmaktaydı. Bu yüzden maden sektöründe alınan kararlarda bir numarada bulunmuş ve adına nizamnameler ve kanunlar düzenlenmiştir. Maden sektörüne dönük çalışma koşullarının iyileştirilmesi adına ilk çalışma yukarıda da bahsedildiği üzere 1865 tarihinde Dilaver Paşa Nizamnamesi ile olmuştur. Dilaver Paşa Nizamnamesi kanunlaşmamasına rağmen dönemin şartları itibariyle önemli bir adım olarak tarihe geçmiştir. Maden işçilerinin çalışma koşullarına yönelik somut adımlar bu nizamname ile gerçekleşmiştir. Örneğin, 10 saatlik günlük çalışma süresi, maden ocaklarında doktor bulundurma, hafif hastalıkların acilen orada tedavisi, ağır hastalıklarda daha kapsamlı bakım için eve gönderilme gibi çalışma koşulları ve iş sağlığı ve güvenliği adına yetersiz ama olumlu adımlar atılmıştır. 1920 tarihinde TBMM göreve başladıktan hemen sonra maden ocaklarında çalışan işçilerin yaşam standartlarının yükselmesi ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi adına Dilaver Paşa Nizamnamesinin geliştirilmesi ve iyileştirilmesi için 2 Mayıs 1921 günü meclis gündemine gelen ve 10 Eylül 1921 tarihinde yürürlüğe giren '151 sayılı Ereğli Havza-i Fehmiye Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun' meclisin yeni dönemde maden işçileri için almış olduğu en önemli yasama kararı olmuştur (Demir, 2020, s. 44,45).



Kurtuluş Savaşı'nın devam ettiği yıllarda Milli Hükümet maden işçilerinin kötü çalışma koşullarını iyileştirme adına bir kanun çıkarmak ve hastane yapmak kararlarını almıştır. Bu kararlara istinaden TBMM'nin kurulmasının akabinde Ereğli'ye Ağustos 1920'de 50 yataklı bir hastane yapılmıştır. Hastane yapımından yaklaşık bir sene sonra da mezkûr kanun Eylül 2021'de çıkartılarak sosyal devlet ilkesi kapsamında önemli bir hamle gerçekleştirmiştir (İmer, 1944, s. 34; Demir, 2020, s. 44,45).

151 sayılı Ereğli Havza-i Fehmiye Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun kapsamında önemli kararlar alınmıştır. 15 maddeden oluşan kanunda maden işçilerinin zorla çalıştırılması ve 18 yaşın altındakilerin ocaklarda çalışması yasaklanmıştır. Maden işçileri için yatakhane ve hamam yapılması zorunluluğu getirilmiştir. Maden ocakları civarında hastane ve doktor bulundurulması zorunlu kılınmıştır. Zorunlu çalışma kaldırılmış ve günlük çalışma süresi 8 saate indirilmiştir. Bilindiği üzere Dilaver Paşa Nizamnamesinde günlük 10 saat ve zorunlu çalışma bulunmaktaydı. 151 sayılı kanun 10 saati 8 saate indirmiş, zorunlu çalışmayı da kaldırmıştır. Kısaca Dilaver Paşa Nizamnamesi 151 sayılı kanun ile düzenlenmiştir ve yasallaşmıştır. Bunlara ilave olarak 151 sayılı kanunda mesai dışında işçi çalıştıran işverenin, işçinin saatlik ücretinin tam iki katı miktarında mesai ücreti vermesi kararlaştırılmıştır. İş sahasında yaralananlar veya ölenler için iş mahkemesinin vereceği karara göre işverene tazminat ödeme yükümlülüğü getirilmiştir. Ayrıca işçiler için yardım sandıklarının kurulması kararı alınmıştır. İşçinin yasal haklarını takip edebilmesi için İktisat Müdürlüğü'nde bir de avukatın bulundurulması kararlaştırılmıştır (Demir, 2020, s. 45; Kara, 2016, s. 116; İmer, 1944, s. 35; Özbek, 2006, s. 120).

151 sayılı kanun yeni hükümetin sosyal devlet yapılanması adına çok önemli kararlar içermiştir. Osmanlının son dönemiyle başlayan işçilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesi adına atılan küçük adımlar 151 sayılı kanunla gelişmiş ve nizamnamelerden kanuna dönüşmüştür. Bu durum devletin en üst makamının da bu düzenlemelere verdiği önemin bir göstergesidir. Cumhuriyete giden bu yolda atılan sosyal politika içerikli adımlar Cumhuriyet Türkiye'sinde de devam etmiştir.

### **3.1.1.5. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu (1921 Anayasası) ve Sosyal Devlet**

TBMM'nin kuruluşundan sonra bizzat halkın desteği ile anayasal çalışmalar başlamıştır. Yeni Türkiye Devleti'nin henüz yönetim rejimi kararlaştırılmadan bir önceki safhasında hali hazırda var olan 1876 tarihli Kanun-i Esasi'yi kaldırmadan eksiklerinin giderilmesi ve bazı değişiklikler yaparak yeni bir anayasa fikri gündeme gelmiştir. Bu fikir aynı zamanda 2 sene sonra ilan edilecek olan Cumhuriyet Rejiminin ayak sesleri olarak değerlendirilmiştir. Nihayetinde 30 Ocak 1921 tarihinde Türkiye Devleti'nin ilk anayasası mahiyetinde olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu TBMM'de kabul edilmiştir. Bu anayasayı Kanun-i Esasi'den ayıran en önemli madde birinci maddesidir. Teşkilat-ı Esasiye birinci maddesinde hakimiyetin

kayıtsız şartsız millete ait olduğunu, milletin üstünde bir güç olmadığını ilan ederek padişahı yetkiyi alıp millete vermesi radikal, reformist bir karar olmuştur. Yönetimin tamamen halkın iradesinde olduğu belirtilmiştir. Kapsamlı bir anayasa olmayan Teşkilat-ı Esasiye kendini kanunlar üstü bir konumda değerlendirmemiştir. Bu da Teşkilat-ı Esasiye'nin yumuşak bir anayasa olarak değerlendirilmesine sebep olmuştur (Yamaç, 2020, s. 205, 206, 2010, 215; www.anayasa.gov.tr).

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Türkiye Devleti'nin ilk anayasası olması hasebiyle çok önemlidir. Türkiye Cumhuriyeti ibaresi de 1924 anayasasında Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun birinci maddesinde bir değişikliğe gidilerek ilan edilmiştir. Sosyal devlet kapsamında mezkûr anayasa açıkça ifadeler içermemiştir. Ancak yönetim biçiminin doğrudan halkın kendi iradesi olduğu düşünüldüğünde ilerleyen zamanlarda çıkarılacak yasaların sosyal içerikli yasalar oluşu bu özelliğinden ötürüdür. Halkın bizzat seçtiği mebuslarla yapılacak yasaların halkın aleyhine olması tabii ki mümkün değildir.

### **3.1.2. Türkiye'de Sosyal Devletin Test Aşaması (1923-1945)**

Kurtuluş Savaşı'ndan yeni çıkmış, savaşın ağır yıkımları içerisinde kıvranan bir millet olan Türk Milleti, 1920 yılında TBMM'nin açılması ve 1923 yılında cumhuriyet rejiminin ilan edilmesiyle yeni bir başlangıç dönemine girmiştir. Yeni kurulan devletin adı Türkiye Cumhuriyeti olmuştur. Osmanlı Devleti'nden kalan sosyal politika uygulamaları bazı değişikliklerle devam ettirilirken yeni sosyal politika uygulamaları da hayata geçirilmiştir. Bu dönemin öne çıkan sosyal politika başlıkları daha çok nüfusun artırılması, önleyici kamu sağlığı ve çocuk meselesi olarak gözükmiştir. Bunların yanında sosyal yardımlar ve çalışma yaşamına ilişkin düzenlemeler de yapılmıştır. Ulusal kalkınmanın sağlanması için sanayileşme hamlelerinin yapılması planlanmış, üretimin artırılması için çalışmalar yürütülmüştür. Bu dönem daha çok, sosyal sorunların azaltılması, sosyal yardım faaliyetlerinin belirli kapsamda yürütülmesi, halk sağlığının öncelenmesi ve çalışma yaşamına dönük bir dizi tedbirlerin alınması şeklinde ilerlemiştir (Kocaoğlu, 1997, s. 128, 129; Özbek, 2006, s. 89, Sallan Gül, 2006, s. 265).

1929 ekonomik buhrana kadar yarı liberal yarı devletçi bir anlayışın olduğu Türkiye Cumhuriyeti'nde özellikle 1932 yılından itibaren devletçi bir yönetim modeline dönüşüm yapılarak Keynesyen iktisadi sistem örnek alınmıştır (Tokol, 2000, s. 13).

#### **3.1.2.1. 1924 Anayasası ve Sosyal Devlet**

Cumhuriyet ilan edildikten sonra hali hazırda çok kapsamlı olmayan 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun yerine yeni bir anayasa yapma çalışmaları başlamıştır. 20 Nisan 1924 tarihinde Cumhuriyet'in ilk anayasası ilan edilmiştir.

1924 anayasası 1921 anayasasına göre daha kapsamlı oluşu ve farklılıklar içermesi ile dikkat çekmiştir. Özellikle 1924 anayasası temel hak ve özgürlükler

açısından 1921 anayasasından ayrılmıştır. Ayrı bir bölüm olarak temel haklar anayasada yer almıştır. Bu durum sosyal devlet olma yolunda ciddi bir atılım olarak dikkat çekmiştir (Talas, 1992, s. 64).

1924 anayasası 6 bölüm ve 105 maddeden oluşan gayet kapsamlı bir anayasadır. 1. bölümde, esas hükümler içerisinde Türkiye Devleti'nin cumhuriyetçi, milliyetçi, halkçı, devletçi, laik ve devrimci oluşu yer almıştır ([www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr)). Sosyal devletin temel ilkeleri olarak da bilinen bu ilkeler ilk defa anayasa içerisinde yer alarak Türkiye Cumhuriyeti'nin bir sosyal devlet olma yolunda ilerleyeceğinin göstergesidir. Egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu tekrar vurgulanmıştır (Talas, 1992, s. 64).

Sosyal haklar kapsamında ön plana çıkan 1924 anayasası dönemi itibariyle başkasının hürriyetine ilişmemek kaydıyla yasalar içerisinde her türlü faaliyetlerin yapılabileceğini belirterek geniş bir hürriyet tanımı yapmıştır. Sosyal haklar sosyal devletin en önemli ayağını oluşturmaktadır. Bu sebeple Türkiye Cumhuriyeti, 1924 anayasası ile sosyal devlet kimliğine biraz daha yaklaşmıştır.

### **3.1.2.2. Halk Sağlığına Yönelik Politikalar**

Cumhuriyet'in ilk yıllarında ön plana çıkan sosyal politika uygulamalarından biri de halk sağlığına yönelik politikalar. Savaş sonrası nüfusun azalması, salgın hastalıkların artması devletin sağlık politikalarına öncelik vermesi anlamına gelmekteydi. Bu sebeple en önemli sosyal sorunlar o dönem için sağlık muhteviyatlı olmuştur.

#### **3.1.2.2.1. Bulaşıcı Hastalıklarla Mücadele**

Osmanlı Devleti'nde kolera ve veba en önemli bulaşıcı hastalıklar olarak ön plana çıkarken, Türkiye Cumhuriyeti'nde kuruluşundan II. Dünya Savaşı'na kadar ki dönemde sıtma, verem ve tifüsle birlikte bazı zührevi hastalıklar baş göstermiştir. Bu dönemde bulaşıcı hastalıkların önlenmesi kadar azalan nüfusun artması da uygulanan sağlık politikaları içerisinde yer almıştır.

1923 yılı hükümet programında sıtma ile mücadele yer almış, buna yönelik ülkenin birçok yerindeki bataklıkların kurutulması için çalışmalar yürütülmüştür. 1925 yılından 1938 yılının sonlarına kadar 1.161.215 metre uzunluğunda kanal açılarak toplam 66.375 hektar bataklık kurutulmuştur. Ayrıca ülkenin birçok vilayetine kinin dağıtılarak sıtmanın engellenmesi için çalışılmıştır. 1926 yılında 'Sıtma Mücadele Komisyonu' kurulmuş ve sağlık bakanlığının bütçesinin %10-20 oranında sıtmaya ayrılmıştır. Umumi Hıfzısıhha kanunu ile sıtma, bildirimi zorunlu hastalıklar kapsamına alınmıştır. Yapılan başarılı mücadeleler neticesinde 1923-1925 yılları arasında %50'lere varan sıtma oranı, 1930'ların sonunda %10'lara inmiştir. Ancak II. Dünya Savaşı ile bazı ilaçların alınmasındaki aksaklıklar sıtma oranını tekrar %32'lere kadar çıkarmıştır (Belenli, 2012, s. 308; Özbek, 2006, s. 92,93).

Cumhuriyet döneminde karşılaşılan bir diğer bulaşıcı hastalık ise veremdir. 1923 yılında Dr. Behçet Bey'in girişimleri ile İzmir'de Veremle Mücadele Cemiyet-i Hayriyesi, 1927 yılında da İstanbul'da aynı cemiyet kurulmuştur. İstanbul cemiyeti ilk dispanserini devletin katkısıyla 1929'da Eyüp'te kurmuş, 1932 yılında da Erenköy Senatoryumu'nu veremle mücadele kapsamında faaliyete geçirmiştir. Umumi Hıfzısıhha Kanunu veremi de bildirilmesi zorunlu hastalıklar içerisinde göstermiş ve ayrıca veremli kişilerin evlenmeleri yasaklanmıştır (Özbek, 2006, s. 94; Belenli, 2012, s. 318).

### **3.1.2.2. Umumi Hıfzısıhha Kanunu (1930)**

Cumhuriyet'in ilk yıllarında başlayan sosyal politika uygulamaları devamı yıllarda da uygulanmıştır. Bu uygulamaların en önemlilerinden biri de Umumi Hıfzısıhha Kanunu olmuştur. Umumi Hıfzısıhha Kanunu, 24 Nisan 1930 tarihinde yürürlüğe girmiş, 15 bölüm ve 309 maddeden oluşan ([www.mevzuat.gov.tr](http://www.mevzuat.gov.tr)) çok kapsamlı hem sağlık politikalarının hem de çalışma yaşamına dair düzenlemelerin yer aldığı bir kanundur. Sağlık politikalarının yanında kadın, çocuk ve bütün işçilerin korunmasına yönelik maddeler içermesi hasebiyle önemli bir sosyal politika uygulaması olarak gözükmüştür (Dilik, 1985, s. 98; Özbek, 2006, s. 125,126).

Bu kanunda salgın hastalıklarla mücadele önlemleri kadar ilk kez çalışma hayatındaki kadın ve çocuk işçilerle alakalı önemli kararlar alınmıştır. 1. maddede, "Memleketin sıhhi şartlarını ıslah ve milletin sıhhatine zarar veren bütün hastalıklar veya sair muzır amillerle mücadele etmek ve müstakbel neslin sıhhatli olarak yetişmesini temin ve halkı tıbbi ve içtimai muavenete mazhar eylemek umumi Devlet hizmetlerindedir" ifadeleri, devletin halk sağlığına yönelik her türlü önlemi alması ve gelecek nesillerin sağlıklı olarak yetişmeleri asli görevi olarak ifade edilmiştir.

Kanunun ikinci bölümü salgın hastalıklarla mücadele kısmını kapsamlı bir şekilde açıklamıştır. İkinci bölüm, 57. maddede salgın ve bulaşıcı hastalıklar, kolera, veba, lekeli humma, karahumma, çiçek, difteri, sarı beyin humması, uyku hastalığı, dizanteri, kuduz, lohusa humması, kızıl, şarbon, çocuk felci, kızamık, verem, sıtma, trahom ve cüzam olarak ifade edilmiştir. Bu hastalıkların bakanlığa bildirilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. 72. madde, 57. maddedeki salgın hastalıkların görülmesi halinde; karantina önlemlerinin alınması, hastalığa tutulanlara serum veya aşı uygulamalarının yapılması, şahısların, eşya, elbise, oturdukları binaların temizlenmesi, hastalığın bulaşmasına ve yayılmasına sebep olan gıda ürünlerinin tüketiminin durdurulması, salgın hastalıkların ortaya çıktığı mahallelerin tahliye edilmesi kararlarını almıştır. 82. maddede, salgın hastalıklara tutulup vefat eden bireylerin tabutlarla defnedilmesi kararlaştırılmıştır. 88-91. maddelerde, her vatandaşın çiçek aşısı yaptırmasının ve her 30 yaşını doldurmuş kişinin 5 yılda bir çiçek aşısını yenilemesinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir. 75.maddede, kuduz olmuş kişilerin en yakın sağlık kuruluşuna müracaat etmesinin zorunlu olduğu ve

yol ücretlerinin devletçe karşılanacağı belirtilmiştir. 2. bölüm, 3. kısımda sıtma ile mücadele, 4. kısımda trahom ile mücadele, 5. kısımda, zührevi hastalıklarla mücadele ve 6. kısımda, veremle mücadele çalışmaları yer almıştır (www.mevzuat.gov.tr).

Kanunun 6. maddesi çocukların ve gençlerin, 7. maddesi de işçilerin korunmasına yönelik kararlar içermektedir. 6. bölümün 151. maddesi, Sağlık ve Sosyal Yardımlar Bakanlığı'nı küçük çocukların korunması ve her türlü ölümünün önlenmesi adına gerekli müesseseleri kurup gerekli tedbirleri almakla sorumlu tutmuştur. 153. maddede, devletin resmî kurumlarında doğum yapılmasının ücretsiz olduğundan bahsedilmiştir. Yine aynı maddede sağlık açısından zorunlu olması halinde sezaryen doğum imkânı sağlanmıştır. 161. maddede, terk edilmiş çocukların 6 yaşını dolduruncaya kadar belediyelerce ve belediye olmayan yerlerde de köy heyetince bakılması ve sahip çıkılması zorunlu tutulmuştur. 6 yaşından sonra bu çocukların Eğitim Bakanlığı'na devredilmesi kararlaştırılmıştır. 165. maddede, 10 yaşından küçük çocukların, anne, baba veya akrabaları tarafından hayatını, sağlığını ve ahlakını bozacak kötü muamelelerde bulunulması veya şiddet gösterilmesi halinde çocukların bahsedilen kişilerden ayrılarak belediyelere veya devlet kurumlarına verileceğinden bahsedilmiştir. 166. maddede, 12 yaşından küçük çocukların yanlarında velileri veya ebeveynleri bulunsa dahi içkili meyhanelere girişi ve 18 yaşından küçüklerle de her türlü iştirtolu içki verilmesi veya satılması yasaklanmıştır. 167. maddede, 12 yaşından küçük çocukların sinema, tiyatro, bar ve dans salonu gibi mekanlara girişi yasaklanmıştır. 6 yaşından büyük çocukların ahlaklarına, yaşlarına uygun olması halinde sinema ve tiyatroya girişleri serbest bırakılmıştır (www.mevzuat.gov.tr).

Mezkûr kanunun 7. bölümü işçilerin korunmasına yönelik bazı kararların alındığı bölümdür. Aynı zamanda Türk Çalışma Hayatı boyunca ilk defa kadın ve çocukların çalışmalarına yönelik bazı sınırlandırmalar getirilmiştir. 173. maddede, 12 yaşından küçük bütün çocukların her türlü sanayi ve maden işlerinde ve 174. maddede, 12-16 yaş arası çocukların akşam 8'den sonra çalıştırılması yasaklanmıştır. Ayrıca 12-16 yaş arası çocukların günlük en fazla 8 saat çalıştırılması kararlaştırılmıştır. 175. maddede, bütün işçiler için gece çalışmasının ve yer altı işlerinde çalışmaların en fazla 8 saatle sınırlandırılması düzenlenmiştir. 176. maddede 18 yaşından küçüklerin bar, dans salonları, kahvehaneler ve hamamlarda çalıştırılmaları yasaklanmıştır. 177. ve 155. maddeler kadın çalışanlara yönelik bir dizi düzenlemeler içermiştir. 177. maddede, gebe kadınların doğumlarından önceki 3 ay süre zarfında ağır işlerde çalıştırılmaları yasaklanmış ve doğumlarından sonraki 6 ay boyunca mesai saatleri içerisinde yarımşar saatlik olmak üzere iki kere emzirme izni verilmesi zorunlu kılınmıştır. 155. maddede, gebe kadınların hem kendi sağlıkları hem de çocuklarının sağlıkları için doğumdan önceki ve sonraki 3 hafta çalıştırılmaları kanunen menedilmiştir ve gebe çalışanlar bu süre zarfında izinli sayılmışlardır (www.mevzuat.gov.tr; Özbek, 2006, s. 125,126; Dilik, 1985, s. 98).

Dönemi itibariyle çok önemli sosyal politika uygulamaları içeren Umumi Hıfzısıhha Kanunu, ilerleyen yıllarda yürürlüğe girecek olan İş Kanunu'nun temelini oluşturmuştur. Bu kanun aynı zamanda hem çalışma hayatını düzenlemiş hem de halk sağlığına yönelik önlemler olarak başarılı bir sosyal devlet ilkesi icra etmiştir.

### **3.1.2.3. Sosyal Yardımlar**

Cumhuriyet dönemi sosyal politika anlayışı bazen spesifik yöntemlerle bazen de Osmanlı'dan kalma miras yöntemiyle aralıksız devam etmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti, sosyal meselelere önem vermiş, sosyal sorunlara dönük çözüm arayışları içerisinde olmuştur. Ekonomik kalkınmayı sosyal kalkınmadan bağımsız değerlendirmemiştir. Bu sebeple sosyal içerikli yasalar çıkarılmış, sivil ve yarı resmi dernekler, teşkilatlar desteklenerek sosyal konular her zaman devletin birincil gündem maddeleri arasında yer almıştır. Bu açıdan bakıldığında devlet, halk sağlığı politikalarıyla insan yaşamına değer vermiş, sosyal yardımlarla problemlerin çözümüne odaklanılmış ve çalışma yaşamına ilişkin düzenlemelerle emek piyasasının aktörleri insani bir bakış açısıyla değerlendirilmiştir.

#### **3.1.2.3.1. Sıhhiye ve Muavenet-i İchtima-i Vekaleti (Sağlık ve Sosyal Yardımlar Bakanlığı)**

TBMM'nin açılışından sonra kurulan bu bakanlık devletin sağlık ve sosyal yardımlar alanındaki tek yetkili organı olarak hizmet etmiştir. 1930'lu yıllara kadar halk sağlığı konularına ve yoksullukla, açlıkla mücadeleye mesai harcayan bu bakanlık 1930'lardan sonra sosyal güvenlik konusunu önceliği haline getirmiştir. 1945 yılında yapılan bir düzenlemeyle Sağlık ve Sosyal Yardımlar Bakanlığı ismini almıştır. 6 Mart 1924 tarihinde Bakanlığın idaresi Refik Saydam'a verilmiştir. Refik Saydam Atatürk'ün son dönemlerine kadar görevde kalmış ve Cumhuriyet'in modern sağlık kuruluşlarının açılmasını sağlamış ve sosyal yardımlara kurumsal bir kimlik kazandırmıştır. Refik Saydam önderliğinde modern devlet hastanelerinin sayıları artmış, Numune Hastaneleri kurulmuş, halk sağlığına dönük, bulaşıcı ve salgın hastalıklarla başarılı mücadeleler verilmiştir. Cumhuriyet'in ilk yıllarında nüfus konusu Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'nın en önemli gündem maddesi olmuş ve buna dönük çeşitli uygulamalar ve projeler geliştirilmiştir. Bu projelerden en göze çarpanı, Atatürk'ün de taktirle karşıladığı 'Gürbüz Türk Çocuğu Yetiştirme Projesi' olmuştur. Bu proje kapsamında sağlıklı nesillerin yetişmesi ve nüfus oranının artırılması kapsamında faaliyetler yürütülmüştür. Sağlık ve Sosyal Yardımlar Bakanlığı, sağlık alanındaki başarılı çalışmalarını sosyal yardımlar alanında da sürdürmüştür. Bu kapsamda yapılan sosyal yardımlar, doğal afetlere yönelik sosyal yardımlar, iaşe yardımları ve mesken yardımları olarak başlıklandırılabilir (Baytal, 2009, s. 26-50).



### 3.1.2.3.2. Himaye-i Etfal Cemiyeti ve Çocuk Meselesi

Osmanlı Devleti'nin son dönemi savaşlarla, açlıkla ve kıtlıkla geçmiştir. Bu sebeple Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş dönemleri de aynı sorunların yaşandığı yıllar olarak tarihe geçmiştir. Kurtuluş Savaşı'ndan çıkmış fakir halk, topraklarını düşman işgalinden kurtarmanın mutluluğunu yaşarken aynı zamanda büyük sıkıntılı günlerin ıstırabını da yaşamaya başlamıştır. Çünkü devlet her türlü mali kaynağını savaşa aktarmış, halkının sosyal sorunlarına merhem olacak finansal kapasiteye sahip değildir. Bu yüzden Cumhuriyetin ilk yılları çok yönlü bir kalkınma hamlesini gerekli kılmıştır. Ekonomik ve sosyal kalkınmanın ilk aşamasını da çocukların korunması ve nüfusun artırılması politikaları oluşturmuştur. Ekonomik kalkınma hamlesi, sanayi hamlesiyle başlamış, sosyal kalkınma da çocuk ve nüfus politikalarıyla temellendirilmiştir. Ekonomik kalkınma İzmir İktisat Kongresi ile vuku bulurken, sosyal politika hamlesi de Umumi Hıfzısıhha Kanunu ile şekillenmiştir. Umumi Hıfzısıhha Kanunu hem halk sağlığını koruyan maddeleri hem de çalışma hayatına dair çalışma koşullarının iyileştirilmesi adına kapsayıcı bir kanun olarak gözükmüştür.

Dönemin en önemli meselelerinden olan çocuk meselesi devletin üzerine titrediği, nüfusun artması adına yapılan faaliyetlerin başında gelmiştir. Nüfusunu savaşta kaybeden bir toplum olarak çocukların sağlıkları, maddi ve manevi olarak gelişimleri devletin ana gündem maddesi olmuştur. Bu sebeple Himaye-i Etfal Cemiyeti, çocukların himaye edilmesi, korunması ve kuşatılması adına kurulan ve faaliyet gösteren bir cemiyettir. Cumhuriyetin ilanından önce, 1917 yılında İstanbul'da ve 1921 yılında da Ankara'da kurulan Himaye-i Etfal Cemiyeti, 1934 tarihinde yapılan düzenlemelerle birlikte adını 'Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu' olarak değiştirmiştir. Himaye-i Etfal Cemiyeti'nin, şehit çocuklarının ve savaş nedeniyle yoksulluğa giriftar olmuş çocukların bakımını ve ahlaki olarak temiz nesiller yetiştirilmesini sağlamak başlıca amaçları olmuştur. Cumhuriyet dönemi çocuk politikalarının çerçevesi Himaye-i Etfal Cemiyeti bünyesinde çizilmiş, çocukların her türlü ihtiyaçlarının giderilmesi, sağlıklarının korunması ve donanımlı, bilgili ve mütefekkir nesiller yetiştirilmesi hedeflenmiştir (Özbek, 2006, s. 104,105; Sarıkaya, 2007, s. 322-324).

Açıldığı günden itibaren çok hızlı büyüyen Himaye-i Etfal Cemiyeti, 1921 yılında yurt genelinde 10 şubesi varken 1935 yılında şube sayısı 574'e ulaşmıştır (Sarıkaya, 2007, s. 327,328). 1922 yılında Himaye-i Etfal Dispanserleri açılmıştır. 1924 yılında anne sütünden yeterince yararlanamayan çocuklar için Süt Damlası Evleri ve yeterince beslenemeyen yoksul çocuklar için aşevleri açılmıştır. 1927 yılında Himaye-i Etfal sıhhi banyoları ve havuzları hizmete girerek çocukların ücretsiz yararlanmaları sağlanmıştır. Ayrıca çocuk bahçeleri ve çocuk kütüphaneleri açılmış, çocuk kampları düzenlenmeye başlanmıştır. 1929 yılında çocuk bakıcı mektebi açılmış ve Himaye-i Etfal Cemiyeti kitap yayınına başlamıştır. 1930 yılında

Himaye-i Etfal Cemiyeti uhdesinde gündüz bakımevleri ve kreşler açılmıştır. 1934 yılında Himaye-i Etfal Cemiyeti'nin adı, Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu olarak değiştirilmiştir. 1937 yılında Çocuk Esirgeme Kurumu kamu yararına çalışan dernek olarak kabul edilmiştir. İlerleyen yıllarda faaliyetlerine devam eden Çocuk Esirgeme Kurumu 1983 yılında 2828 sayılı kanunla birlikte Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu olarak yasal tüzel kişilik kazanmıştır (www.aile.gov.tr).

### **3.1.2.3.3. Türkiye Hilal-i Ahmer Cemiyeti**

Osmanlı döneminde kurulan, Cumhuriyet'in ilanından sonra 'Türkiye Hilal-i Ahmer Cemiyeti' adını alan, 1935 yılında 'Türkiye Kızılay Cemiyeti' olarak adlandırılan ve 1947 yılında 'Türkiye Kızılay Derneği' adıyla faaliyetlerini sürdüren Hilal-i Ahmer Cemiyeti, Osmanlı döneminde olduğu gibi Cumhuriyet Türkiye'sinde de sosyal politika, sosyal yardımlar ve halk sağlığı adına Sıhhiye ve Muavenet-i İctima-i Vekaleti ile yarı resmi bir kurum olarak sosyal refahın ve kalkınmanın, açlıkla, yoksullukla, hastalıklarla, doğal afetlerle, çocukların himayesi vb. sosyal meselelerde ön safta hizmet etmiş, başarıları tarihe altın harflerle yazılmış, Himaye-i Etfal Cemiyeti ile tarihimizin en önemli sosyal kurumlarından biri haline gelmiştir. Yoksullara yardım, kıtlıkla mücadele, yoksul ve yetim çocukların himayesi, doğal afetlerle mücadele, afetzedelere yardım, savaş sonrası yıkımların maddi ve manevi tedavisi, bulaşıcı hastalıklarla mücadele Hilal-i Ahmer Cemiyeti'nin sosyal yardım alanındaki faaliyetlerinin genel çerçevesidir (Özbek, 2006, s. 108,109; www.kızılay.org.tr).

### **3.1.2.3.4. 1508 Sayılı Belediye Kanunu**

14 Nisan 1930 tarihinde resmî gazetede yayımlanmasıyla (Resmî Gazete, 14 Nisan 1930, sayı: 1471) yürürlüğe giren 'Belediye Kanunu' sosyal yardım hususunda yerel yönetimlere sorumluluklar getirmiştir (Altan, 2004, s. 67). Kanun'un 15. maddesi belediyelerin görevlerini maddeler halinde açıklamıştır. Buna göre belediyelerin görevleri (Resmî Gazete, 14 Nisan 1930, sayı: 1471);

- Salgın hastalıklarla mücadelede hükümetle beraber ortak hareket etmek,
- Piyasadaki fahiş fiyatların tespit edilip önlenmesini sağlamak,
- Dilencilere yönelik tedbirler almak,
- Bırakılmış çocukların ve akli dengesi bozuk toplum içerisinde dolaşan başıboş kişilerin korunup, gözetilmesini sağlamak,
- Vatandaşların istifadesi için kütüphaneler, okuma salonları, yeşil alanlar, park ve bahçeler oluşturmak,
- Yoksul, öksüz, yetim olanların, barınma, eğitim, gıda, ilaç vb. her türlü ihtiyaçlarını gidermek, yoksul ailelerin cenazelerini kaldırmak, kimsesiz bakıma muhtaç her bireyin bakımını üstlenmek,
- Yetimhane, acezehane, doğum ve emzirme yerleri tesis etmek,



- Kimsesiz kadın ve çocukları korumak, yersiz, yurtsuz olanlara barınacakları yer tahsis etmek,
- Sosyal yardım ve imdat merkezleri yapmak,
- Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı denetiminde ve gözetiminde ücretli ve ücretsiz beldelere hastaneler inşa etmek,
- Evcil hayvan hastaneleri inşa etmek,
- Belediye fırınları yapmak ve işletmek,
- Ucuz belediye evleri yapmak ve ihtiyaç sahiplerine tahsis etmek,
- Yoksulların kalacakları yatakhaneler yapmak,
- Belediye tekaüt sandıkları oluşturmak ve şehir bankaları açmak,
- İşsizliğin önlenmesi adına ücretsiz meslek edindirme kursları açmak, ev hanımları mektepleri açmak ve işletmek,
- Fabrika ve işyerlerinin sağlık başta olmak üzere denetimlerini yapmak.

1508 Sayılı Belediye Kanunu, sosyal yardımlar, istihdam kursları, hastaneler, sağlık denetimleri vb. birçok alanda yerel yönetimlere kapsamlı görevler atfetmiş, sosyal politika eksensli bir yörüngede çalışmalarını sağlamıştır.

#### **3.1.2.4. Çalışma Yaşamına İlişkin Düzenlemeler**

Dünyada 19. Yüzyılın başlarından itibaren başlayan çalışmaya yaşamına ilişkin düzenlemeler, sanayileşmenin geç olması sebebiyle Osmanlı Devleti'nde 19. yüzyılın sonlarından itibaren bazı küçük kıpırdanmalarla başlamıştır. Dünyada kurumsal mahiyette sosyal politika uygulamaları sosyal güvenlik endeksli gelişmiştir. 1883 yılında Bismarck'ın hastalık, 1884 yılında iş kazaları ve 1889 yılında sakatlık ve yaşlılık sigortaları sosyal politika uygulamalarının kurumsal ve planlı bir şekilde yapıldığı ilk uygulamalardır. Almanya ile başlayan daha sonra İngiltere ve Fransa ile devam eden bu süreç 1929 krizinin de etkisiyle oluşan devletçi söylemlerle dünyanın diğer ülkelerine de sirayet etmiştir. Her ülke kendi kültürel, sosyal ve ekonomik yapısına uygun sosyal politika uygulamaları geliştirmiştir. Örneğin, Almanya korporatist modelle bilinirken, Fransa solidarist bir modelle sosyal politikalara yaklaşmıştır. İngiltere, sosyal liberalizmi sosyal refah anlayışında benimserken, İsveç, Norveç, Danimarka gibi Kuzey Avrupa Ülkeleri sosyal demokrasiyi benimsemişlerdir. Osmanlı Devleti'nde ise aslında hiç geç denilmeyecek tarihlerde bazı sosyal düzenlemeler başlamıştır. Bunun ilk örneği, 1865 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesidir. Dilaver Paşa Nizamnamesi, Ereğli bölgesindeki maden işçilerinin çalışma koşullarını ve ücretlerini düzenlemeye giden bir nizamnamedir. Burada eksik bırakılan iş sağlığı ve güvenliği, iş kazaları vb. işçi sağlığını ilgilendiren düzenlemeler 1869 tarihinde Maadin Nizamnamesinde yer almıştır. 1908 tarihli II. Meşrutiyete kadar işçi hareketlerinin görülmediği Osmanlı Devleti'nde meşrutiyetin ilanından sonra azımsanmayacak kadar işçi

hareketleri, grevler ve örgütlenmeler olmuştur. 1908 sonrası liberalleşme hareketi, enflasyonun artışı ve işçi ücretlerinin artış taleplerini beraberinde getirerek kısa süre içerisinde 111 grev meydana getirmiştir. Bu sebeple 1909 tarihinde Tatil-i Eşgal Kanunu çıkarılmış ve grevler yasaklanmıştır. Daha sonra 19 Ağustos 1909 tarihinde Cemiyetler Kanunu çıkartılarak işçi cemiyetleri devletin kontrolüne alınmıştır. II. Dünya Savaşına kadar sendikaların ve grevlerin önünde hep bir engel oluşmuştur (Özbek, 2006, s. 118,119; Altan, 2004, s. 64, 65; Talas, 1992, s. 88-90).

Osmanlı Döneminde çalışma hayatında yaşanan bu gelişmeler Cumhuriyet Türkiye'sinde de bazı düzenlemelerle ve kanunlarla devam etmiştir. II. Dünya Savaşı'na kadar çalışma koşullarına dönük politikalar geliştirilirken, II. Dünya Savaşı'ndan sonra sosyal güvenlik, sosyal sigorta uygulamaları ağırlıklı sosyal politika içerikleri üretilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti, 1932 yılına kadar liberal ekonomi politikalarını benimserken daha sonra 1929 krizinin etkisiyle başlayan 1932 yılından sonra hayata geçen Devletçilik anlayışı ve planlı ekonomi zihniyetine bir dönüş yaşanmıştır. Sosyal politikaların da etkisinin bu tarihten sonra arttığı gözlemlenmiştir. II. Dünya Savaşı'na kadar geçen bu sürede ulusal kalkınmanın gerçekleşmesi adına bir dizi uygulamalar hayata geçirilmiştir. Bunlardan belli başlıları; 'İzmir İktisat Kongresi ve Alınan Kararlar', 'Hafta Tatili Kanunu', 'Takrir-i Sükûn Kanunu', 'Borçlar Kanunu', 'Teşvik-i Sanayi Kanunu', 'I. 5 Yıllık Kalkınma Planı', '2739 Sayılı Ulusal Bayramlar ve Genel Tatiller Hakkında Kanun' ve '1936 Tarihli 3008 Sayılı Birinci İş Kanunu'dur (Ören, 2015, s. 36,37; Yılmaz, 2006, s. 48-50; Koray, 2000, s. 102-104).

### **3.1.2.4.1. İzmir İktisat Kongresi ve Alınan Kararlar (1923)**

17 Şubat-4 Mart 1923 tarihleri arasında İzmir'de Atatürk'ün bizzat iştirak ettiği, Türkiye'nin ekonomik kalkınmasının yollarının araştırıldığı, dar kapsamlı da olsa bazı sosyal politika kararlarının alındığı önemli bir kongre gerçekleştirilmiştir. Bu kongre aynı zamanda 1932 yılına kadar uygulanacak olan liberal ekonomi politikalarının da kararlaştırıldığı bir kongre olmuştur. Serbest piyasa ekonomisinin belirlendiği bu kongrede işçi, işveren ve devlet yetkililerinin beraber katıldığı, istişareye ve dayanışmanın öneminin vurgulandığı bir yönetim anlayışı sağlanmıştır (Talas, 1992, s. 91-93; Koray, 2000, s. 101; Tokol, 2000, s. 13).

Kongrede sosyal politikanın çalışma hayatına ilişkin alanına dönük bazı kararlar alınmıştır. Bunlar (Ören, 2015, s. 36,37; Talas, 1992, s. 91-93; Kayıran ve Saygın, 2019, s. 51-55; Varlı ve Koraltürk, 2010, s. 127-142);

- Amele kelimesinin yerine işçi kelimesinin kullanılması kararlaştırılmıştır.
- Tarım haricinde 8 saatlik günlük çalışma süresi kabul edilmiştir. Ayrıca maden ocaklarında çalışanlar için günlük çalışma süresi 6 saatle sınırlandırılmıştır. Gerekçesi olarak da maden işlerinin ağır ve tehlikeli işler arasında yer almasıdır.

- 12 yaşından küçük çocukların bazı sektörlerde (sanat işyerleri ve gümrükler) çalıştırılmaları bazı şartlar dahilinde kabul edilmiştir. Ancak hem 12 yaşından küçük çocukların hem de büyüklerin çalışılan işin hafif olması kaydıyla günde en fazla 4 saatle sınırlandırılmıştır. Maden işyerlerinde 18 yaşından küçük çocukların çalıştırılmaları katiyen yasaklanmıştır.
- Kadın işçilerin temsilcilerinin kongrede yer alması ve bazı taleplerde bulunması kadınlara yönelik uygulanacak olan politikalara da zemin hazırlamıştır.
- Ücretlere yönelik şu kararlar alınmıştır: 1) İşçi ücretleri ülkenin genel geçim durumuyla orantılı olmalı, 2) İşçi ücretleri belirli bir komisyon tarafından saptanmalı, her üç ayda bir yenilenmeli ve ilan edilmeli, 3) İşçi ücretlerinin aynı değil, nakdi olarak işçilere verilmesi kararlaştırılmıştır. Bu açıdan bakıldığında asgari ücret uygulamasının temeli de bu kongrede atılmıştır.
- 8 saatlik çalışma süresinin dışında 1 saatlik dinlenme (ara dinlenmesi) verilmesi kararlaştırılmıştır. Günde 1 saat, haftada 1 gün dinlenme süresi verilmesi haftalık çalışma süresinin de en fazla 48 saat olarak belirlenmiş olduğunu göstermektedir.
- Hafta tatili cuma günü olarak kararlaştırılmıştır.
- 1 Mayıs, İşçi Bayramı olarak kabul edilmiştir.
- Resmî tatillerde, işçi bayramının da dahil olduğu bayramlarda resmi izin verilmesi ve ücretlerinin de tam olarak hesaplanması kararlaştırılmıştır.
- Sürekli çalışan işçilere yılda bir ayı geçmemek kaydıyla yıllık ücretli izin verilmesi de alınan önemli kararlardan birisidir.
- Sosyal sigorta, sosyal güvenlik, iş kazası sigortası, genel sağlık sigortası gibi konularda önemli kararlar alınmıştır. Bunlar; özellikle verem ve diğer bulaşıcı hastalıklarla mücadele kapsamında ‘sıhhat vergisi’ alınması ve bu hatalıklara dönük hastanelerin ve sağlık kuruluşlarının yapılması kararlaştırılmıştır. Bu karar genel sağlık sigortası uygulamasının da temeli niteliğindedir. Büyük sanayi kuruluşlarında yaşlılık ve kaza dahil olmak üzere yaşam sigortası yapılması ve bunun finansmanının da işçi ve işverenlerden yarı yarıya alınacak primlerle karşılanacağı ilan edilmiştir. 250’den fazla işçi çalıştıran işletmelerde doktor bulundurulması ve yakınlarında dispanser veya hastane yaptırılması işverenlere zorunlu kılınmıştır. Alınan bu kararların uygulamaya geçebilmesi 1930’lardan sonra mümkün olabilmiştir.
- Yine büyük sanayi kuruluşları işçilerin sağlıklı bir şekilde konaklayabilmesi için işyeri yakınlarında konutlar inşa etmeleri veya işçilerin konut kiralarnı karşılamaları kararları alınmıştır.
- Bir diğer önemli sosyal politika konusu da sendika hakkı hususunda alınan kararlardır. İşçilerin herhangi bir sınırlandırmaya tabi olmadan hür iradeleriyle

sendikalara üye olabilmeleri ve bu hususta Tatil-i Eşgal Kanunu'nda düzenlemelere gidileceği kararlaştırılmıştır.

- Gündüz 8 saat çalıştırılan işçilerin zorunlu hallerde gece de çalıştırılabilmesi, ancak en fazla 4 saat çalıştırılmaları ve gündüz saatlik ücretlerinin 2 katı tutarında bir ödeme yapılması kararlaştırılmıştır.
- Bir işyerinde 3 ay çalışan kişinin işçi olarak vasıf kazanması ve evlilik hallerinde 1 hafta ücretli izin verilmesi alınan kararlar arasındadır.
- Aşar vergisinin kaldırılması oybirliği ile kararlaştırılmış ve 2 sene sonra 17 Şubat 1925 tarihinde yerine Mahsulat-ı Arziye Vergisi ikame edilerek kaldırılmıştır (Okçuoğlu ve Önder, 1987, s. 263).

İzmir İktisat Kongresi hem ekonomik hem de sosyal kalkınmayı önceleyen, ulusal kalkınmanın temelini inşa edildiği bir kongre olarak tarihteki yerini almıştır. Sosyal politika alanında dar kapsamlı da olsa önemli kararlar alınmıştır. Alınan kararların birçoğu ilerleyen dönemde yasalaşmış ve sosyal hayatın önemli bir parçası olmuştur. Dönemi itibariyle İzmir İktisat Kongresi sosyal devlet olma yolunda önemli adımların atıldığı ve gelecek yıllarda sosyal politika alanına dair pozitif düşüncelerin yerleşmesine imkân sağlamıştır. Ayrıca sosyal politikanın, sosyal güvenliğin, iş sağlığı ve güvenliğinin devletin ana gündem maddeleri içerisinde yer aldığı alınan kararlarla gösterilmiştir.

#### **3.1.2.4.2. Hafta Tatili Kanunu (1924)**

“15 Ocak 1924 tarih ve 394 sayılı Hafta Tatili Yasası ile on bin ya da daha çok nüfuslu kentlerdeki fabrika, imalathane, tezgâh, dükkân, mağaza, yazıhane, ticarethane, sınai ve ticari tüm kurumlardaki çalışan müstahdem ve işçilere haftada bir gün dinlenme hakkı tanınmıştır. Tatil günü 24 saatten az olmamak üzere cuma günü olarak belirlenmiştir” (Özbek, 2006, s. 120).

Hafta Tatili Yasası, Cumhuriyet'in en önemli sosyal politika adımlarından biri olmuştur. Yasa çıkarılırken üç kutsal dinin haftada bir gün çalışmaya ara verme, dinlenme yapılmasına dair görüşleri de değerlendirilerek cuma günü tatil günü olarak seçilmiştir. Museviler cumartesi gününü, Hristiyanlar pazar gününü, Müslümanlar da cuma gününü tatil ve dinlenme günü olarak seçmişlerdir. Hafta Tatili Yasası, çıkarıldığı yıl itibariyle önemli bir sosyal politika kazanımıdır. Ancak, on bin nüfus sınırı getirilmesi ve sanayi işleri dışında tarım ve hayvancılık, balıkçılık gibi sektörlerde tatil hakkının olmaması yasanın eksikliği olarak görülmüştür. İlerleyen yıllarda çıkarılacak olan 1935 tarihli 'Ulusal ve Genel Tatiller Hakkındaki Yasa', 1951 tarihli 5837 sayılı 'İşçilere Haftalık Tatil ve Genel Tatil Günlerinde Ücret Ödenmesi Hakkındaki Kanun' 1924 yasanının eksik bıraktığı noktaları tamamlamış ve daha adil bir uygulama haline gelmiştir. 1935 tarihli yasa hafta tatilini 35 saatten az olmamak kaydıyla cumartesi 13.00'ten itibaren başlatıp, pazartesi mesai saatine kadar uzatmıştır. 1951 tarihli yasa ise 1924 tarihli yasadaki tatil günlerinin ücretsiz

olarak değerlendirilmesi uygulamasını tatil günleri de ücret alınabilme, ücretin kesilmemesi uygulamasına dönüştürmüştür. Ayrıca 1961 tarihinde de yıllık ücretli izinlerle alakalı bir yasa daha çıkarılmıştır (Talas, 1992, s. 86, 87; Özbek, 2006, s. 120-125; Deniz, 2011, s. 64-69).

### **3.1.2.4.3. Takrir-i Sükûn Kanunu (1925)**

Takrir-i Sükûn Kanunu, 17 Mart 1925 tarihinde 578 sayılı yasa olarak yürürlüğe girmiştir. Kelimelerin kökenine bakılırsa, takrir Arapça kökenli karar anlamındadır. Sükûn ise yine Arapça kökenli ve sakinlik anlamına gelmektedir. Bu iki kelimenin birleşmesi ile oluşan kanun ismi günümüz Türkçesi ile ‘sakinliğin kararlaştırılması, sükunetin sağlanması’ olarak ifade edilebilir. Takrir-i Sükûn Kanunu, Şeyh Said İsyanı olarak bilinen ayaklanmanın önlenmesi ve bertaraf edilebilmesi adına düzenlenen bir kanundur. İki yıl boyunca yürürlükte kalacağı ifade edilen, 4 yıl boyunca yürürlükte kalan bu kanun sosyal politika açısından negatif sonuçlar doğurmuştur. Muhalif seslerin susturulması, muhalif yayın organlarının, dergilerin kapatılması ve işçi örgütlenmelerinin yasaklanması demokrasi ve sosyal politika açısından olumsuz olarak kayda geçmiştir. Tevhid-i Efkâr, İstiklal, Son Telgraf, Aydınlık, Orak Çekiç ve Sebilürreşad isimli gazete ve dergiler Takrir-i Sükûn Kanunu kapsamında kapatılmıştır (Sarıay, 2015, s. 378-396; Özbek, 2006, s. 125; Altan, 2004, s. 66).

### **3.1.2.4.4. 818 Sayılı Borçlar Kanunu (1926)**

Borçlar Kanunu, temel olarak ikili borç ilişkilerinin düzenlenmesi amacı taşıyan bir yasadır. 22 Nisan 1926 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Çalışma hayatına ilişkin hükümleri de içermesinden dolayı sosyal politika kapsamında değerlendirmelerin yapıldığı bir yasadır. 10. bölümünde hizmet akdi adıyla işçi-işveren ilişkileri düzenlenmiştir. 1936 tarihinde çıkarılacak olan ilk İş Kanunu’ndan önce işçi-işveren ilişkileri Borçlar Kanunu ile düzenlenmiştir. Liberal bir düşüncede hazırlanan mezkûr kanun, işçileri koruyucu maddeleri ile de ön plana çıkmaktadır (Özbek, 2006, s. 125; Altan, 2004, s. 67).

818 Sayılı Borçlar Kanunu 313. maddede iş sözleşmesi, işçinin belirli ve belirsiz bir zaman diliminde iş görmeyi ve işverenin de karşılığında ücret ödemeyi kabul ettiği bir sözleşme olarak tarif edilmiştir. Daha sonra 314. maddede, aksine bir hüküm yoksa iş sözleşmesinin özel bir şeklinin olmadığı, işçi ve işverenin karşılıklı olarak hür iradeleriyle, serbestçe sözleşme yapabilecekleri ifade edilmiştir. 315. maddede, işçinin mesaisinin nasıl olması gerektiği işveren tarafından yazılı bir şekilde işçiye bildirilmesinin gerekliliği belirtilmiştir. 320. maddede, işçinin işi bizzat kendisinin ifa etmesi gerektiği ve 321. maddede, yapılacak işi ihtimamla, özenle yapmasının zorunluluğu ifade edilmiştir. 322. maddede, işçinin alacağı ücrete dair düzenlemeler yer almıştır. Buna göre, işveren iş sözleşmesinde belirlenen tutarda ücreti işçiye vermekle yükümlüdür. 2008 yılındaki düzenlemeyle ücretin yanında prim, ikramiye ve her çeşit alacağın işçinin banka hesabına yatırılması

kararlaştırılmıştır. 327. maddede, işverenin işçiye zaruri haller haricinde avans vermesinin zorunlu olduğundan bahsedilmiştir. 328. maddede, uzun süreli yapılan iş sözleşmelerinde işçinin hastalık, askerlik vb. zaruri haller durumunda çalışmadığı günler için ücret istemeye hakkının olduğu açıkça belirtilmiştir. Yine 329. maddede fazla çalışma ücretinin işçinin hakkı olduğu ve işverenin bu ücreti işçiye eksiksiz bir şekilde vermesinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir. 333. madde de işçi lehine düzenlemeler içermiştir. Bu maddeye göre, işverenin işçiden olan alacağının işçinin ailesinin nafakası olması münasebetiyle ücretinden mahsup etmesi yasaklanmıştır. 334. maddeye göre, işveren işçinin belirlenen saatler içerisinde dinlenmesine izin vermekle yükümlüdür. Yine aynı maddeye göre işçinin sözleşmesinin ihbar edilerek sona erdirilmesi dolayısıyla işçiye yeni bir iş araması için mesai saatleri içerisinde izin verilmesi zorunludur. 344. madde, haklı sebepler olduğu durumda hem işçiye hem de işverene sözleşmeyi tek taraflı olarak feshetme hakkı vermiştir. 345. maddede, iş sözleşmesinin gereklerinin herhangi bir tarafça yerine getirilmemesi dolayısıyla haklı tarafın sözleşmeyi feshedebileceği ve karşılığında zararlarının tazmin edilmesini isteyebileceği hükmü yer almıştır (www.mevzuat.gov.tr).

Borçlar Kanunu, işçilerin lehine düzenlemeleri ile sosyal politika alanına devri itibarıyla önemli katkılar sağlamıştır. 1936 tarihinde çıkarılmış olan ilk İş Kanunu'na kadar çalışma hayatı, işçi-işveren münasebetleri Borçlar Kanunu'nun tasarrufunda olmuştur.

### **3.1.2.4.5. Teşvik-i Sanayi Kanunu (1927)**

İzmir İktisat Kongresi'nin somut bir sonucu olarak 1927 yılında Teşvik-i Sanayi (Sanayinin Teşvik Edilmesi) Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun aynı zamanda 1913 yılında çıkarılan I. Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun devamı niteliğindedir. Bu sebeple II. Teşvik-i Sanayi Kanunu olarak da tabir edilmektedir. Bu yasa, serbest piyasa ekonomisini benimseyen, liberal iktisadi kurallara göre hareket eden Cumhuriyet Hükümeti'nin yine liberal iktisadi anlayışa uygun olarak özel sanayiye ve maden işletmelerine kapsamlı teşvikler ve olanaklar getirdiği bir yasa mahiyetindedir (Kasalak, 2012, s. 73).

Bu kanunla alınan kararların, dolaylı olarak sosyal politikaya etkileri olmuştur. Sanayileşmenin ekonomik kalkınmanın, ekonomik kalkınmanın da sosyal kalkınmanın birinci derece temel şartlarından olması bu kanunun önemini ortaya koymaktadır.

### **3.1.2.4.6. I. 5 Yıllık Kalkınma Planı (1934-1938)**

1923'te İzmir İktisat Kongresi ile başlayan sanayileşme hamleleri 1927'de Teşvik-i Sanayi Kanunu ile somutlaşmış ve yasalaşmıştır. Hem İzmir İktisat Kongresi hem de Teşvik-i Sanayi Kanunu liberal iktisat anlayışı çerçevesinde gerçekleşmiş, özel sektör çok ciddi bir şekilde desteklenmiştir. 1929 Dünya Ekonomik Buhranı, ilk etapta sanayisi gelişmiş ülkeleri etkilemiş daha sonra tüm dünyada yaygın bir kriz olarak yer almıştır. Türkiye Cumhuriyeti, savaştan çıkmış, henüz gelişmiş

sanayiye sahip olmadığı için bu krizden çok fazla etkilenmemiştir. Ancak mevcut düzen liberal ekonomi politikalarının sorgulandığı, devletin bizzat ekonomide ve diğer alanlarda etkin rol alması gerektiği fikrine doğru evrilirken Türkiye Cumhuriyeti'nin liberal politikalarda kalması elbette düşünülemezdi. Bu sebeple 1932 yılında Türkiye Cumhuriyeti 'Devletçi' yapıya dönüşüm sağlamıştır. Devletin ekonomide bizzat olduğu bu dönem yeni bir iktisadi anlayışın ve kalkınmanın oluşmasına katkı sağlamıştır (Koray, 2000, s. 162,163; Altan, 2004, s. 66,67; Tokol, 2000, s. 13).

I. 5 Yıllık Sanayi Planı, Türkiye Cumhuriyeti'nin devletçilik ilkesi kapsamında ortaya konulan bir plan olması nedeniyle bu süreçte kamunun bizzat işveren olarak işgücü piyasasında olduğu görülmektedir. Bu planla birlikte devlet özellikle dokuma, çimento, kâğıt, cam, maden, şeker vb. sanayi alanlarına girerek Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) kurmuş, istihdama doğrudan müdahale etmiş, işçi sınıfının çoğalmasına katkı sağlamış, büyük şehirlere yönelik göç hareketlerinin önüne de geçilmiştir. Bu süre zarfında KİT'lerden öne çıkanlar Etibank ve Sümerbank olmuş, binlerce kişinin istihdamını sağlamışlardır. KİT'ler aynı zamanda devletin Keynesyen politikaları da uyguladığının bir göstergesi olmuştur (Altan, 2004, s. 67; Ören, 2015, s. 38).

#### **3.1.2.4.7. 2739 Sayılı Ulusal Bayramlar ve Genel Tatiller Hakkında Kanun (1935)**

1 Haziran 1935 tarihinde resmî gazetede yayımlanmasıyla yürürlüğe giren '2739 Sayılı Ulusal Bayramlar ve Genel Tatiller Hakkında Kanun' tatil günlerini kapsamlı bir şekilde açıklamıştır. Tek ulusal bayramın Cumhuriyet Bayramı olduğu, 28 Ekim öğleden sonra tatilin başladığı, 30 Ekim sabahına kadar devam ettiği ve bu süre zarfında kamu kurumlarının da tatil edileceği belirtilmiştir. Genel tatil günleri ise, 23 Nisan Ulusal Egemenlik Bayramı, 1 Mayıs Bahar Bayramı, Ramazan Bayramı, Kurban Bayramı ve Yılbaşı günü olarak belirlenmiştir. Buna göre; Ulusal Egemenlik Bayramı 22 Nisan öğleden sonra başlayıp 23 Nisan'ı da kapsamaktadır. Bahar bayramı, her mayısın ilk günü, Ramazan Bayramı üç gün, Kurban Bayramı dört gün, Yılbaşı ise 1 Ocak olmak üzere bir gün tatil olması kararlaştırılmıştır. Ayrıca hafta tatilinin pazar günü olması ve cumartesi 13.00'ten sonra başlayıp pazarı da kapsayarak 35 saatten az olmaması kararı alınmıştır. Yeme, içme, giyinme vb. halkın zaruri ihtiyaçlarını karşılayan işyerlerinin cumartesi günü tatiline uyması şart koşulmamıştır (Resmî Gazete, 1 Haziran 1935, sayı: 3017).

#### **3.1.2.4.8. 1936 Tarihli 3008 Sayılı Birinci İş Kanunu**

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk İş Kanunu, 8 Haziran 1936 tarihinde kabul edilen, 15 Haziran 1936 tarihinde resmî gazetede yayımlanmasıyla yürürlüğe giren 3008 Sayılı İş Kanunu'dur. 1926 ila 1936 yılları arasındaki karşılıklı iş ilişkilerini düzenleme görevini 1926 tarihli Borçlar Kanunu'nun hizmet akdi bölümü yerine getirmiştir. 3008 Sayılı İş Kanunu, dönemi itibariyle çok kapsamlı yapısı ile göze çarpmaktadır.



148 madde ve 10 bölümden oluşan İş Kanunu, çalışma ilişkilerine dair zengin içeriği, iş ve işçi bulma kurumuna dair atıflar ve sosyal sigortaların temel ilkelerini de kapsayan çok yönlü bir kanundur. Ancak bu kapsayıcılığı bazı sınırlandırmaların olmadığı anlamına da gelmemelidir. Tarım, deniz ve hava nakliyatında çalışan işyerleri ve ev işlerinde çalışanlar İş Kanunu'nun kapsamı dışında kalmıştır. Kapsam dışındakilerin istihdam edilenler içerisindeki oranının %85 olduğu düşünüldüğünde bu durumun ne kadar geniş bir kitleyi dışarıda tuttuğunun önemli bir göstergesidir. Bunlara ilave olarak 10 işçinin altında faaliyet gösteren işyerleri de kapsam dışında tutulmuştur. Kapsamın sadece sanayi sektörüne ait işler olduğu açıkça söylenirse de 10 işçi üzerinde hizmetler sektöründe faaliyet gösteren işyerlerinin sayısının çok az olması mezkûr kanunun sanayi işleri ile sınırlı tutulmuş olduğunu göstermektedir (Özbek, 2006, s. 132-135; Resmi Gazete, 15 Haziran 1936, sayı: 3330).

3008 Sayılı İş Kanunu'nun genel olarak içerikleri şu şekilde sıralanabilir (Resmi Gazete, 15 Haziran 1936, sayı: 3330):

- Kanunun genel hükümlerinde 1. maddede işçi, bir iş sözleşmesiyle başka bir kişinin işyerinde bedenen veya fikren çalışan kişi, işveren de kendine ait işyerinde bedenen veya fikren işçi çalıştıran kişi olarak tanımlanmıştır.
- 2. maddede en az 10 işçi çalıştırılan işyerlerinde bu kanunun geçerli olduğu vurgulanmıştır.
- 3. maddede kapsam dahilinde olan sanayi işleri sıralanmıştır.
- 1. bölüm, 8. madde ile başlayan iş akdi başlığı ile düzenlenmiştir. Buna göre 8. maddede işler sürekli ve süreksiz olarak ikiye ayrılmış, işin niteliği gereği 30 günden az olması o işin süreksiz, 30 günden fazla olması ise sürekli olduğu anlamına gelmektedir. Süreksiz işlerin kanunun kapsamı dışında kaldığı, bu işlere ait hükümlerin Borçlar Kanunu'na yerine getirileceği belirtilmiştir.
- 9. maddede belirli süreli bir yıl veya daha fazla olan işlerin iş sözleşmesi ile yazılı hale gelmesi zorunlu kılınmıştır.
- 13. maddede belirsiz süreli işlerde hem işçinin hem de işverenin sözleşmeyi feshetmeleri önceden ihbar edilmesi şartına bağlanmıştır. Buna göre, 6 aydan daha az çalışılmış olan işlerde ihbar süresinin 1 hafta, 6 aydan 1.5 seneye kadar olan işlerde 2 hafta, 1.5 seneden 3 seneye kadar olan işlerde 3 hafta, 3 seneden 5 seneye kadar olan işlerde 4 hafta önceden feshin karşı tarafa ihbar edilmesi şartı getirilmiştir. Bu hükümlerle birlikte hem işçinin hem de işverenin keyfi muamelelerinin önlenmesi amaçlanmıştır. İşçinin sözleşmesi feshedilmeden iş araması, işverenin de boşalacak olan iş için yeni işçiler araştırmasına olanak sağlamıştır. Bu sayede işgücü piyasasında boşluk bırakılmadan işlerin devamlılığı sağlanmıştır. Ayrıca 13. madde ilk defa kıdem tazminatından bahsetmiştir. 5 yıldan daha fazla süredir çalışan işçilerin sözleşmelerinin feshedilmesi halinde her tam yıl için 15 günlük ücretinin tazminat olarak ödenmesi kararlaştırılmıştır.



- 15. maddeye göre belirli veya belirsiz süreli iş sözleşmelerinde işçi geçerli sebepler öne sürerek iş sözleşmesini feshedebilir. Geçerli sebepler; sağlık sebepleri, ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve işçinin çalıştığı işyerinde mücbir sebeplerle işin en az bir hafta durmuş olmasıdır. Bu sebepler de işçiyi işverene karşı koruyan maddeler arasındadır.
- 15. maddedeki geçerli sebeplerin aynısı 16. maddede işveren için de geçerli sayılmıştır. İşçi kendi hatalarından ötürü hastalıklara yakalanmışsa ve bu hastalığı kanunca belirlenecek süreler dahilinde iyileşme gösteremeyecek kadar uzun sürmüşse, yine işçi kendi kusuru olsun veya olmasın bulaşıcı bir hastalığa yakalanmışsa, işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı haller ve tutumlar sergilemesi ve işçiyi bir haftadan daha uzun sürecek mücbir sebeplerle işyerine gelmesini ve işini yapmasını engelleyecek hadiselerin olması işveren için geçerli sebep sayılmıştır ve işveren mezkur geçerli sebeplerin vuku bulması halinde işçinin sözleşmesini tek taraflı feshedebilir.
- 18. maddeye göre ihbar sürelerine uyularak işçiye feshin haber edilmesinden sonra fesih tarihine kadar işveren işçiye günde en az 2 saat yeni iş arama izni vermekle mükelleftir.
- 19. maddede işçi ücretlerinin nakdi olarak ve en geç 1 haftada verilmesinin zorunlu olduğundan bahsedilir. İşçi isterse işverenle anlaşarak bu süreyi iki hafta veya 1 aya kadar çıkarabilir. Bu maddede de işçinin emeğinin karşılığı olan ücretin bir an evvel nakdi olarak bizzat işçiye ödenmesi yapılarak ücretin mal vb. eşya cinsinden ödenmesi gibi suistimallere açık durumların önüne geçilmesi sağlanmıştır.
- 20. madde de işçinin ücret alacağıının korunmasına yöneliktir. İş sözleşmesi fesholan işçinin bütün alacaklarının işçiye derhal ödenmesi zorunlu tutulmuştur.
- 22. maddede, iş sözleşmesinden kaynaklanan tazminatın işçinin on günlük ücretinden fazla olamayacağı ve bu ödemeyi de on haftada eşit taksitler halinde işverene yapacağı kararlaştırılmıştır.
- 24. madde işçinin zorunlu askerlik görevine çağırılması halinde sözleşmesinin iki ay geçmeden feshedilemeyeceğinden bahsetmektedir. Bu durum da iki aydan önce vazifesi bitip geri dönen işçilerin aynı işlerini yapabilmelerine olanak sağlamıştır.
- 25. madde kadın çalışanlara yönelik bir pozitif ayrımcılık getirmiştir. Buna göre, hamile kadınların doğumdan önceki 3 hafta ve doğumdan sonraki 3 hafta çalıştırılmaları yasaklanmıştır. Bu izinler gerekli olduğu takdirde altışar haftadan on iki haftaya kadar çıkarılabilir, ancak işveren üçer hafta haricindeki süreler yarım ücret öder. Ücretleri tam ve zamanında verilmeleri zorunlu tutulmuştur.

- 32. madde ücretlerin en düşük tutarının bir nizamname ile belirleneceğini söyleyerek asgari ücrete dair bir atıf yapmıştır.
- 35. madde haftalık çalışma süresinin 48 saat olduğundan bahsetmiştir. Günlük çalışma süreleri cumartesi 13.00'de kapanan işyerlerinde en fazla 9 saat, cumartesi 13.00'den sonra da çalışılan işyerlerinde 8 saat olarak belirlenmiştir.
- Geçici olarak bazı durumlarda yapılacak olan fazla çalışma işçilere fazla çalışma ücreti olarak yansıtılmıştır. 37. maddede fazla çalışma günde en fazla 3 saatle ve fazla çalışma sürelerinin toplamı yılda 90 işgünü ile sınırlandırılmıştır. Fazla çalışma ücretinin, normal çalışma ücretinin saatlik tutarının %25 ile %50 oranında yükseltilecek şekilde ödenmesi kararlaştırılmıştır.
- 42. madde dinlenme sürelerinin ele almıştır. Buna göre, 8 saatlik çalışma süresi olan işyerlerinde en az 1 saat, 8 saatten daha az çalışma süresi olan işyerlerinde de en az yarım saat dinlenme süresi verilmesi zorunlu tutulmuştur. Buna hukuk tabirinde ara dinlenmesi denilmektedir. 5 saatten az çalışma süresi olan işyerlerinde ara dinlenmesi verilmesi zorunlu tutulmamıştır.
- 43. madde gece çalışmasını ele alarak gece 20.00'dan başlayarak sabah 06.00'a kadar çalışılan süreyi gece çalışması olarak tanımlamıştır. Gece çalışması bu süreler zarfında en fazla 8 saat olarak sınırlandırılmıştır.
- 48. maddede 16 yaşından küçük çocukların her hâlükârda günde en fazla 8 saat çalıştırılması kararlaştırılmıştır.
- 49. madde maden ocaklarında, kanalizasyon işlerinde, kablo döşemelerinde ve yeraltı işlerinde 18 yaşından küçük erkeklerin ve her yaştaki kız ve kadınların çalıştırılmasını yasaklamıştır.
- 50. madde de sanayiye ait işlerde de 18 yaşından küçük erkeklerin ve her yaştaki kız ve kadınların çalıştırılmasını yasaklamıştır.
- Kanunun 3. bölümü işçilerin sağlığını ve iş güvenliğini içeren maddelerden oluşmuştur. Umumi Hıfzısıhha Kanunu'na atıfta bulunularak işçi sağlığı meseleleri ele alınmıştır.
- Kanunun 4. bölümü çalışmak isteyenlerin kendilerine uygun iş bulma görevini devlete atfetmiştir. Devletin bir amme görevi olarak işçilere uygun iş bulması gerektiği belirtilmiştir. Bu bölüm ileride kurulacak olan İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun temellerinin atıldığı bir bölüm olmuştur.
- Kanunun 5. bölümünde, grev ve lokavt yasaklığından bahsedilmiştir. İşçilerin korunmasına yönelik alınan bütün bu olumlu gelişmelere rağmen grevin ve lokavtın yasaklanması 3008 Sayılı İş Kanunu'nun sendikal haklar kapsamında bir zafiyeti olarak görülebilir.

### 3.1.3. Türkiye’de Sosyal Devletin Kurumsallaşma Dönemi (1945-1960)

1945-1960 dönemi değerlendirilirken II. Dünya Savaşı’nın sosyal ve ekonomik etkileri baş aktör olarak yer almaktadır. Büyük bir yıkımın gerçekleştiği 1940’lı yıllarda savaşa girmeyen ülkelerden biri olmasına rağmen Türkiye’de de savaşın etkileri ciddi bir şekilde hissedilmiştir. Savaş, başta ekonomik sorunlara daha sonra da sosyal sorunlara sebep olmuştur. 1945 öncesi Türkiye’de daha çok, nüfus ve çocuk meselesi gibi sosyal sorunlar ön plana çıkarken, 1945 sonrası yoksulluk, işsizlik, artan fiyatlar, gecekondulaşma gibi sosyal sorunlarla mücadele edilmiştir. Ayrıca 1945 sonrası kurulan Çalışma Bakanlığı himayesinde çalışma hayatına ilişkin politikalar, sosyal sigorta uygulamaları kurumsal kimlik kazanmıştır. 1945’ten 1980’e kadar olan dönem ikiye ayrılmaktadır. 1945-1960 arası dönem liberal politikaların uygulandığı, serbest piyasa ekonomisine geçiş dönemi, 1960-1980 arası dönem ise tekrar planlı ekonomiye geçilip kalkınma planlarının hazırlandığı dönem olmuştur (Sallan Gül, 2006, s. 266, 267; Özbek, 2006, s. 143-163; Tokol, 2000, s. 16,17).

1945 sonrasının en önemli olaylarından biri de tek partili hayattan çok partili hayata geçiş olmuştur. Çok partili hayata geçiş beraberinde demokrasinin gelişmesini, özgürlüklerin artmasını sağlamış, özellikle savaş sonrası kurulan Birleşmiş Milletler, Uluslararası Çalışma Örgütü, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi gibi kurumlarla yakın ilişkiler içerisinde yer alarak sosyal politika ve hukuk alanında önemli gelişmeler sağlanmıştır (Altan, 2004, s. 69). Sosyal refah anlayışında da değişiklikler yaşanmış, korumacı, kapalı, içe dönük ekonomi politikaları yerine dünyaya açılan, dış dinamiklerin devreye girdiği, ithalatın serbestleştiği, kredilerin arttığı ve dış borç açığı yaşanan bir döneme geçiş yapılmıştır. Sosyal politika açısından da demokrasinin gelişmesi, özgürlüklerin artması olumlu kazanımlar sağlamıştır (Kara, 2004, s. 220).

Bu dönemin önemli gelişmelerinden biri de dünyaya açılan ekonomik anlayışla birlikte Türkiye, Bretton Woods toplantılarına katılmış, IMF ve Dünya Bankası gibi iki önemli ekonomik kuruluşa üye olmuş ve çok partili hayata geçişle Amerika’dan Marshall yardımları almaya başlamıştır. Devletçi anlayıştan serbest piyasa anlayışına doğru bir yönelme meydana gelmiştir (Toprak, 2014, s. 137; Dikkaya ve Özyakışır, 2008, s. 110).

1945 sonrası Türkiye’nin sosyal politika alanının belirleyici unsurları Nazi Almanya’sından kaçıp Türkiye’ye sığınan Alman profesörler olmuştur. Bu dönemin öne çıkan iki önemli ismi sosyolog Gerhard Kissler ve iktisadi coğrafyacı Alexander Rustov’dur. Bu iki isim öncülüğünde 1934 yılında İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi’nde ‘İktisadiyat ve İhtimaiyat Enstitüsü’ kurulmuştur. Bu enstitü bünyesinde sosyal politika çalışmaları yürütülmüş, sosyal sigortaların gelişmesi sağlanmıştır. Daha sonra 1936 yılında İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi’nin kurulması ve Sosyal Siyaset Kürsüsü oluşturulması sosyal politika alanına dönük

önemli gelişmeler içerisinde yer almıştır (Özbek, 2006, s. 159; Bedir, Özaydın ve Metin, 2012, s. 68).

Kısaca 1945 sonrası Türkiye'nin sosyal politikası daha çok sosyal güvenlik ekseninde çalışma hayatını ilgilendiren düzenlemeler, iş sağlığı ve güvenliğinin gelişmesi, sendikal hakların iyileştirilmesi ve işçilerin korunmasına yönelik düzenlemeler olarak değerlendirilebilir.

### **3.1.3.1. Halk Sağlığına Yönelik Uygulamalar**

II. Dünya Savaşı sonrası dönem Türkiye açısından da sıkıntılı geçmiştir. Yoksulluğun artması, ilaç tedarik problemleri salgın hastalıkların da yayılmasına sebep olmuştur. Bu süreçte tifüs, sıtma ve çiçek hastalıkları en yaygın görülen bulaşıcı hastalıklardandır. Salgının yayılımının önlenmesi adına toplu taşıma araçları ilaçlanmış, açıkta yiyecek satışı yasaklanmış, çiçek aşısı herkes için zorunlu tutulmuştur. Bu dönemde belediyeler yoğun çalışma gayreti içerisinde olmuş, yoksul ailelerin sağlık hizmetlerinden daha fazla yararlanmalarının önü açılmıştır. Halkın bedeni temizliğinin de öneminin farkına varılmış ve imkânı olmayan vatandaşların ücretsiz olarak hamamlardan faydalanmaları sağlanmıştır (Özbek, 2006, s. 153).

### **3.1.3.2. Dönemin Önemli Sosyal Sorunları ve Hayata Geçirilen Uygulamalar**

1940'lar bütün dünyada savaş endişesinin hâkim olduğu yıllardır. Türkiye her ne kadar II. Dünya Savaşı'na katılmasa da bu endişeyi fazlasıyla yaşayan ülkelerden olmuştur. Bu durum ülkelerin dışı kapanmasına ve dış ticarete ciddi azalmalara sebep olmuştur. Türkiye'de ithalat 1945 yılında 1938 yılındaki rakamların üçte birine kadar inmiştir. İthalatın azalması iç piyasadaki dinamikleri de değiştirmiştir. Tarımsal üretimin iç piyasaya yetmemesi, üretim kalemlerinden hammadde tedarik sorunu ve mevcut iktidarın seferberlik ilanı ile işgücü darlığı yaşanması, ulaşım araçlarının devletin kontrolüne geçmesi ile artan üretim maliyetleri ve mal fiyatları, savunma harcamalarının artması ve sosyal harcamaların kısılması dönemin önemli sosyal ve iktisadi sorunları olarak gözükmiştir. İthalatın azalması ile ürünlere olan talebin karşılanamaması ürün fiyatlarının dört, beş misli yükselmesine ve karaborsacılık faaliyetlerinin artmasına sebep olmuştur. Bu yüzden karaborsacılığın önlenmesi ve aşırı yükselen fiyatların kontrol altına alınabilmesi, devletin ana gündem maddesi haline gelmiştir. Özellikle Refik Saydam Hükümeti (1939-1942) sıkı fiyat politikalarıyla temel gıda ürünlerinin fiyat artışlarını önleme çabası sarfetmiştir. Milli Koruma Kanunu ile hükümetin piyasaya daha fazla müdahale etmesinin önü açılmış, üreticilerden düşük fiyatla alınan tarım ürünleri tüketiciye bedava dağıtılmıştır (Boratav, 2012, s. 83,84; Özbek, 2006, s. 143-148; Aydemir, 2021, s. 75,76; Metintaş ve Kayıran, 2018, s. 5-12).

Refik Saydam'dan sonra Başbakanlık vazifesini yürüten Şükrü Saraçoğlu Hükümeti döneminde ise, karaborsacılığın önünün kesilmesi için yüksek derecede

kazanç ve servet elde edenlerden bir seferliğe mahsus olmak üzere ‘4305 Sayılı Varlık Vergisi Kanunu’ çıkarılmıştır (Aydemir, 2021, s. 77).

Şükrü Saraçoğlu dönemi daha esnek fiyat politikalarının uygulandığı dönem olmuştur. Refik Saydam döneminde olduğu gibi tarımsal ürünlerin tamamı değil, %20-50 arası düşük fiyatla alınmış kalanındaki fiyatlara karışılmamıştır. Ancak bütün bu gelişmelere rağmen bütçe açığı bir türlü düşürülemedi. Savaşın etkisiyle de özellikle un ve ekmek fiyatları çok yükselmiş, artan bütçe açığının kapanması için yeni vergiler gündeme gelmiş, ekmek karneyle dağıtılmaya başlamıştır. Halk içerisinde çok fazla rahatsızlık uyandıran bu gelişmeler savaşın bitimine ve çok partili hayata geçinceye kadar devam etmiştir (Özbek, 2006, s. 143-148; Boratav, 2012, s. 83,84).

Dönemin diğer iki önemli sosyal sorunu işsizlik ve yoksulluktur. Bu iki sorunun üretimin artması ile giderileceği fikri ön plana çıkmıştır. Bu sebeple hem üretimin artması hem de işsizliğin azaltılması için savaş sonrası Marshall yardımlarının da etkisiyle çiftçilere dönük belli başlı yardımların yapılması (Eşiyok, 2004, s. 8) ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) aracılığıyla istihdamın artırılarak yoksullukla daha etkin mücadele edilebilmesi kararlaştırılmıştır. KİT’ler 1930’lardan sonra devletçilik anlayışıyla gelişen, özel sektörün girmekte tereddüt ettiği, karlı bulmadığı alanlarda üretim eksikliğinin giderilmesi için devletin ya tamamen ya da büyük bir hissesine sahip olarak yaptığı yatırımlar, kurduğu işletmeler ve fabrikalardır. KİT’lerle ilgili ilk yasal düzenleme 1938 yılında 3460 Sayılı Kanun’la yapılmıştır. Bu kanunda İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT) tabiri kullanılmıştır. Tanımı ise; “sermayesinin tamamı devlete ait olan ve kendi kanunlarına tabi oldukları belirtilen tüzel kişiliği haiz, idari ve mali yönden özerk ve sorumluluğu sermayeleri ile sınırlı kuruluşlar” (Yücel, 2013, s. 63) olarak yapılmıştır.

KİT’lerin mevcut dönem itibariyle ülke ekonomisine ve sosyal hayata katkıları şu şekilde ifade edilebilir (Aşkın, 2017, s. 116-123);

- Çeşitli alanlarda yeni yatırım ve üretim olanakları geliştirerek piyasa aksaklıklarını giderici bir yapıdadır.
- Köylülerin hem sanayi işçisi olmalarına hem de üretken, çağdaş zirai faaliyetlerin gelişmesine katkıda bulunmuştur. Bu sayede kent ekonomilerinin yanında kırsal ekonominin de gelişmesine katkı sağlamıştır.
- KİT’ler birçok özel sanayicinin girdi olarak kullandığı temel ara malları üreterek ekonomide çarpan etkisi oluşturmuştur. Bu sayede özel girişimcilerin ve doğal sonucu olarak istihdamın artmasını sağlamıştır.
- Cumhuriyet’in sanayileşme çabalarının önündeki sorunlardan biri olan işgücünün nicelik ve nitelik olarak aşılmasını sağlamıştır.
- Yatırım yapılmadığı için geri kalmış bölgelerin kalkınmasını sağlamıştır.

Türkiye’de ilk kurulan KİT, 1933 yılında Sümerbank olurken, daha sonra 1935 yılında Etibank olmuştur. 1940’lardan sonra özellikle Demokrat Parti iktidarıyla her ne kadar KİT’lerin azaltılması ve özelleştirilmesi konuşulmuş olsa da mevcut konjonktürün uygun olmaması sebebiyle 1980’lere kadar sürekli bir artış içinde olmuştur (Gerek ve Eşkinat, 1992, s. 38). Tablo 3.1’den görüleceği üzere 1938 yılında 7.331 olan KİT’lerde çalışan personel sayısı, 1946 yılında 66.201, 1963 yılında 119.542, 1970 yılında 136.780 kişiye yükselmiştir. KİTLER, bizzat istihdamın artmasına katkı sağladığı gibi dolaylı olarak özel sektörün gelişmesini tesis ederek çarpan etkisiyle istihdama katkıda bulunmuştur.

**Tablo 3.1.** Yıllar İtibariyle KİT’lerde Çalışan Personel Sayısı

Yıllar	1938	1946	1963	1970
Çalışan Personel Sayısı	7.331	66.201	119.542	136.780

**Kaynak:** Gülmez, 1973, s. 33; Akt: Aşkın, 2004, s. 123

KİT’ler yukarıda bahsedilen özellikleri ile Türkiye’nin kalkınmasına önemli katkılar sağlamışlardır. İşsizliğin ve doğal sonucu olarak yoksulluğun önlenmesinde kritik görevler üstlenmişlerdir. KİT’lerin sağladığı bu faydaların yanında bir tarım ülkesi olan Türkiye’nin çiftçilere ve tarıma yönelik politikaları ve destekleri de ülke ekonomisine ve sosyal sorunların çözümüne katkı sağlayacağı aşikardır. Savaş endişesiyle azalan tarımsal üretimin artması, kente göçün önlenmesi ve kırsal kalkınmanın sağlanması çiftçilere yönelik destekle mümkün olacağı düşünülmüştür. Bu sebeple 1943 yılında Şükrü Saraçoğlu, çiftçilerin yaşadığı zorluklarla mücadele edilmesi bakımından ‘Zirai Donatım Kurumunu’ kurmuştur. 4604 Sayılı Kanun ile faaliyetlerine başlayan Zirai Donatım Kurumu, çiftçilerin ihtiyaç duyduğu tohum, gübre, gübre, göztaşı, zirai makine, zirai ilaçlar vs. her türlü ihtiyacın karşılanması adına önemli görevler üstlenmiştir (Ünlü, 2015, s. 84; Özer, 2012, s. 31; Aydemir, 2021, s. 82).

Savaş yıllarında azalan dış ticaretin gelişmesi Türkiye’nin sosyal sorunlarına çözüm bulması anlamına gelmekteydi. İşsizliğin, yoksulluğun önlenmesi ve çözüme kavuşturulması ancak üretmek ve satarak mümkün olacaktı. Bu anlayışla dönemin iktidarı iktisadi anlamda bir sermaye teşkil edecek olan ABD’nin Marshall yardımlarına müracaat etme kararı almıştır. İlkinde reddedilen ancak daha sonra kabul edilen bu müracaat neticesinde Türkiye savaş sonrası ekonomisini şekillendirecek olan yardımları elde etme hakkı kazanmıştır. Kendi içerisinde bazı olumsuz yönleri de barındırmasına rağmen bu yardımlar o dönem için durağanlaşmış, daralmış ekonominin canlanmasına katkı sağlamıştır. Türkiye’nin bir tarım ülkesi olması hasebiyle zirai faaliyetlerinin geliştirilmesi ve tarımsal üretiminin sağlanması adına Marshall yardımları bu alana kanalize edilmiştir. Savaşın yıkımları içerisinde olan ve tarım ürünlerine ihtiyacı olan Avrupa ülkeleri Türkiye için kazançlı bir pazar haline gelmiş ve dönemi itibariyle azımsanamayacak gelirler elde edilmiştir (Köse, 2010, s. 99; Ertem, 2009, s. 391).

Bu dönemde çiftçilere dönük öne çıkan en önemli uygulamalardan biri de 15 Haziran 1945 tarihinde resmî gazetede yayımlanan 6032 Sayılı ‘Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu’dur. Çiftçilerin zirai araç ve gereçlerini, gübre, kükürt, ilaç vb. ihtiyaçlarını karşılayan devlet bir de çiftçileri topraklandırarak tarımsal üretimin artmasını, kırsal kalkınmanın sağlanmasını, kente göçün önlenmesini, işsizliğin ve yoksulluğun önüne geçilmesini ve âtıl durumdaki kamu topraklarının işlenerek milli ekonomiye katkı sağlanmasını amaçlamıştır (Resmî Gazete, 15 Haziran 1945, sayı: 6032).

**Tablo 3.2.** 1947-1959 Yılları Arasında Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Kapsamında Çiftçilere Dağıtılan Araziler (Dönüm)

Yıllar	Aile Sayısı	Dağıtılan Toprak	Aile Başına Düşen Toprak
1947	1.427	49.085	34,40
1948	4.313	238.656	53,33
1949	8.359	389.211	46,56
1950	18.589	820.194	44,12
1951	19.034	1.031.685	54,20
1952	39.198	1.661.222	42,38
1953	39.243	2.097.854	53,46
1954	43.450	2.423.802	55,73
1955	36.015	1.809.093	50,23
1956	35.491	1.945.526	54,82
1957	29.761	1.528.890	51,37
1958	33.484	1.483.265	44,30
1959	27.786	1.259.056	45,36
Toplam	336.150	16.737.539	49,79

**Kaynak:** Başer, K. (2013). 1923-1950 Yılları Arasındaki Türkiye’de Toprak Dağılımı ve Toprak Reformu Politikasının Sonuçları. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (38), 203- 216; Aksoy, 1964, s. 138

Tablo 3.2, 1947-1959 yılları arası devletin dağıttığı kamu arazilerinin miktarını göstermektedir. Buna göre, dağıtılan araziler 1947’den 1954’e kadar düzenli olarak artmış daha sonra 1959’a kadar azalma trendine girmiştir. 1947 yılında 1.427 aileye dağıtılan araziler, 1954 yılında yaklaşık 30 kat artarak 43.450 aileye ulaşmıştır. Yine aynı şekilde 1947 yılında 49.085 dönüm arazi dağıtılırken, 1954 yılında yaklaşık 49 kat artarak 2.423.802 dönüme ulaşmıştır. 1959 yılına kadar toplamda 336.150 aile bu hizmetten yararlanmış ve 16.737.539 dönüm arazi Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu kapsamında dağıtılmıştır.

### 3.1.3.3. Sosyal Yardımlar

1940’lı yılların sosyal yardımları devlet eliyle, bazı fukara cemiyetleri ve Kızılay aracılığıyla yapılmıştır. Bu dönemde halk, ısınma, barınma, yiyecek, temizlik vb. asli ihtiyaçlarını temin etmekte güçlükler yaşamıştır. Devlet, 1942 yılında Mahrukat



Ofisini kurarak yoksul halka bedava odun ve düşük maliyetli kömür dağıtımını gerçekleştirmiştir. Mahrukat Ofisi, asıl olarak yoksullara odun ve kömür yardımında bulunurken sonraki yıllarda sabit gelirlili memurlara da bu yardımların yapılmasını sağlamıştır. Isınma yardımlarının yanında gıda yardımları da bu dönemin öne çıkan sosyal yardımları içerisinde yer almıştır. 1942 yılında bakkallar aracılığıyla yoksul halka ekmek karnesi ile pirinç, peynir, fasulye başta olmak üzere çeşitli bakliyatlar vb. temel gıda ürünleri dağıtılmıştır. Yine 1942 yılında memurlara giyim yardımı ve ücretsiz ilaç desteği sağlanmıştır. 1942 yılının mayıs ayında yoksul halka temel gıda maddelerinin yanında temel temizlik ürünü olan bedava sabun dağıtılmaya başlanmıştır. 1942 yılında yoksul halka 3,5 milyonluk bedava şeker dağıtılmış ve 1943 yılında çeşitli fakara cemiyetleri aracılığıyla yoksul öğrenciler için aşocağı kurulmuş ve bedava öğle yemeği dağıtılmıştır. Yine 1942,1943 yıllarında aşevleri uygulamaları genişletilmiş, bedava yemek dağıtılmasının yanında 40 paraya 17.000 yoksula düşük maliyetli yemek hizmeti sağlanmıştır. Uzak semtlere seyyar kazanlarla yemekler ulaştırılmış ve bu uygulamanın genele yayılması sağlanmıştır (Özbek, 2006, s. 149-153).

Sosyal sorunların çoğaldığı bu dönemde devletin sosyal yardım faaliyetlerinin yanında fakara cemiyetlerinin sayısı da artmış ve hizmetleri genişleyerek devam etmiştir. Kızılay başlı başına devletin bütün yükünü omzuna alırken dönemin öne çıkan fakara cemiyetleri ise şu şekildedir (Özbek, 2006, s. 151,152);

- Arnavutköy Fukaraperver Cemiyeti (1946)
- Beylerbeyi Yoksullara Yardım Cemiyeti (1942)
- Beyoğlu Fukaraperver Cemiyeti (1909)
- Cibali Fukaraperver Cemiyeti (1939)
- Eyüb Fakirleri Koruma Derneği (1909)
- Galata Fukaraperver Cemiyeti (1936)
- Karagümrük Yoksullara Yardım Cemiyeti (1931)
- Kasımpaşa Yoksullara Yardım Cemiyeti (1944)
- Kurtuluş Fukaraperver Cemiyeti (1913)
- Ortaköy Fukaraperver Cemiyeti (1933)
- Samatya Yoksullara Yardım Cemiyeti (1934)
- Sarıyer İlçesi Yoksulları Koruma Yurdu (1933)
- Üsküdar Yeni Mahalle Fukaraperver Derneği (1946)
- Yeşilköy Fukaraperver Cemiyeti

### **3.1.3.4. Sosyal Hizmet Anlayışının Gelişmesi ve 1957 Tarihli 6972 Sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun**

Sosyal yardım ve sosyal hizmet kavramları çoğu zaman karıştırılmakla birlikte birbirlerinin yerine de kullanılabilir. Aslına bakılırsa sosyal yardım ve sosyal hizmet kavramları sosyal güvenliğin sağlanmasında araç niteliği taşımaktadır. Yani, sosyal güvenliğin araçları içerisinde yer almaktadırlar. Bunlar, sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerdir. Sosyal sigortalar, primli olurken, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerde prim yoktur. Sosyal yardımlar parasal nitelikte bir kavramken, sosyal hizmetler ise hizmet boyutuyla ön plana çıkmaktadır. Kısaca özetlemek gerekirse sosyal hizmetler, sosyal güvenliğin araçları içerisinde yer alan, parasal olmayan, hizmet şeklinde faaliyet gösteren bir sosyal politika alanıdır (Çiçek, 2012, s. 7,8; Toprak, 2014, s. 49).

Sosyal güvenlik tehlikeye uğramış bireylere gelir garantisi sunmaktadır. Yoksulların, yardıma ve bakıma muhtaçların belirli bir gelir garantisine sahip olması muhakkak çok önemlidir. Ancak, bazı durumlarda gelirin yanında maddi olmayan hizmetler aranmaktadır. Sosyal hizmetler burada sosyal güvenliğin maddi olmayan cihetine dönük uygulamaları ve çalışmaları ile karşımıza çıkmaktadır. Örneğin, ailesini kaybetmiş, anne ve baba şefkatinden mahrum büyümüş bir çocuğun manevi olarak desteklenmesi, rehabilite edilmesi ve gerekli durumlarda koruyucu aileye verilmesi veya evlatlık edindirilmesi veya yaşlı bireylerin huzurevine alınması sosyal hizmetlerin ilgi ve çalışma alanına girmektedir (Toprak, 2014, s. 50).

Korunmaya muhtaç çocuklar, Osmanlı Devleti'nde olduğu gibi Türkiye Cumhuriyeti'nde de önemli sosyal meseleler içerisinde yer almıştır. Osmanlı Devleti'nde Himaye-i Etfal Cemiyeti olarak çocukların korunması, bakımı ve eğitimi üstlenilirken, Türkiye Cumhuriyeti'nde Çocuk Esirgeme Kurumu ve bağlı olduğu bakanlık bu işlevi yürütmüştür. Bir sosyal politika aracı olarak çocukların korunması devletin asli sosyal konuları içerisinde yer alsa da kurumsal olarak ilk defa ele alınması 1949 yılında çıkarılan 5387 Sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun'la mümkün olmuştur. Bu kanun çıkarılana kadar çocukların korunması meselesine Medeni Kanun bakmaktaydı. Ancak Medeni Kanun'un özellikle anasız, babasız çocukların durumu konusunda yetersiz kalması 5387 Sayılı Kanun'a ihtiyaç duyulmasını gerekli kılmıştır. 5387 Sayılı Kanun, çocukların genel durumu ile ilgili kararların alınması, muhtaç çocukların tespiti ve daha sonra reşit olduklarında işe yerleştirilmeleri gibi mevzularda Millî Eğitim Bakanlığı'na esas yetkiyi vermiştir. 5387 Sayılı Kanun'un eksik bıraktığı konuların Medeni Kanun'la çözülmesi kararlaştırılmıştır. 8 yıl boyunca yürürlükte kalan 5387 Sayılı Kanun, Millî Eğitim Bakanlığı'nın tek başına korunmaya muhtaç çocukların meselelerine yetişmemesi, yetersiz kalması sebebiyle 1957 yılında 6972 Sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun'un çıkarılmasıyla yürürlükten kaldırılmıştır. 6972 Sayılı Kanun, 5387 Sayılı Kanun'un eksik bıraktığı yerleri tamamlaması ve

daha etkili çalışılması için çıkarılmıştır. 6972 Sayılı Kanun'la muhtaç durumdaki çocukların sorumlulukları, Millî Eğitim Bakanlığı, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ve Mahalli İdarelere paylaştırılmıştır. Bu sayede sadece Millî Eğitim Bakanlığı'nın üstlendiği sorumluluklar paylaştırılarak daha etkili çalışmaların yürütülmesi amaçlanmıştır. Örneğin, 0-6 yaş arası çocukların bakımı Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na, 7-18 yaş arası çocukların bakımı da Millî Eğitim Bakanlığı'na bırakılmıştır (Korkmaz, 2019, s. 42,43; Şenocak, 2005, s. 58; Zevkliler, 1968, s. 175-195; Çağlar, 1982, s. 8,9).

Bu kanuna göre korunmaya muhtaç çocuk statüsüne girmek için genel ve özel olmak üzere iki şarttan bahsedilebilir. Genel şartlar, küçük olmak/henüz reşit olmamak ve beden, ruh ve ahlaki gelişimlerinin tehlikede olmasıdır. Özel şartlar ise, anasız babasız olması, ana ve babasının belli olmaması, ana ve babası tarafından terkedilmesi ve ana ve babası tarafından fuhuş, dilencilik, uyuşturucu madde kullanımı ve serserilik gibi gayri ahlaki yollara meylettilmesidir. Korunma altına alınan çocuklar, ilgili bakanlıkların değerlendirmeleri ile 1) aile yanına yerleştirme, 2) bir müesseseye yerleştirme durumları söz konusu olmaktadır. Aile yanına gerek koruyucu aile veya evlatlık edindirme şeklinde yerleştirilirken, bu imkanlar dahilinde olmayan çocuklar ise yetiştirme yurtlarına yerleştirilmişlerdir. Yetiştirme yurtlarında 18 yaşına kadar her türlü ihtiyacı giderilen çocuklar hala günümüzde de var olan bir yöntem olan 18 yaşını doldurduklarında memur olarak atanıp kamu hizmeti görmeleri sağlanmaktadır (Korkmaz, 2019, s. 42,43; Şenocak, 2005, s. 58; Zevkliler, 1968, s. 175-195; Çağlar, 1982, s. 8,9).

### **3.1.3.5. Çalışma Yaşamına İlişkin Düzenlemeler**

1945 sonrası Türkiye Cumhuriyeti demokrasinin gelişmeye başladığı, özgürlükçü adımların atıldığı, sosyal güvenliğin kurumsal yapıya büründüğü bir döneme girmiştir. Özellikle çok partili hayata geçiş, uluslararası kuruluşların iktisadi ve sosyal düzene yönelik faaliyetlerinin bir parçası olmaya dönük girişimler, özel teşebbüs hürriyetinin sağlanması, sendikal örgütlenmenin biraz daha gevşetilmesi gibi hususlar sosyal devletin asli unsurlarını içermesi bakımından önemli gelişmeler olarak sayılabilir. Bu dönem yukarıda da bahsedildiği üzere kurumsal sosyal güvenliğin sağlanmaya başladığı bir dönem olmuştur. Çalışma Bakanlığı'nın kurulması, sosyal sigorta sistemine dönük çalışmaların hızlanmasını sağlamıştır. 1945 yılında 4772 Sayılı İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu, 4792 Sayılı sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, 1947 Tarihli 5018 Sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki Kanun, 1949 Tarihli 5417 Sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu, 1950 Tarihli 5434 Sayılı Emekli Sandığı Kanunu, 1951 Tarihli 5502 Sayılı Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu, 1951 Tarihli Asgari Ücretlerin Tespitine Müteallik Yönetmelik, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ)'in kurulması, 1952 Tarihli Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun,

1954 Tarihli 6301 Sayılı Öğle Dinlenmesi Kanunu, 1956 Tarihli 6772 Sayılı Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması Hakkındaki Kanun, 1957 Tarihli 6900 Sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortası Kanunu ve 1957 Tarihli 6900 Sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortası Kanunu, bu dönemin belli başlı öne çıkan çalışma hayatına yönelik sosyal politika kanunları ve uygulamalarıdır.

### **3.1.3.5.1. 4763 Sayılı Kanun ve Çalışma Bakanlığının Kuruluşu (1945)**

“Çalışma Bakanlığı, Devlet Dairelerinin Bakanlıklara Ayrılması Hakkındaki 3271 sayılı Kanunun 1. Maddesine dayanılarak, Başbakanın 7 Haziran 1945 tarih ve 6-376/6 sayılı teklifi üzerine 7 Haziran 1945 tarih ve 4/591 sayılı Cumhurbaşkanlığı tezkeresi ile kurulmuş hemen arkasından 22 Haziran 1945 tarih ve 4763 sayılı Çalışma Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun çıkarılmıştır” (www.csgb.gov.tr).

4763 Sayılı Kanun’un 1. maddesi, Çalışma Bakanlığının görevini iş hayatıyla ilgili hususları düzenleme, yürütme ve denetleme olarak açıklamıştır (Resmî Gazete, 22 Haziran 1945, sayı: 6038).

1945 öncesi dönemde çalışma hayatının düzenlenmesi, işçi hakları özelinde çalışan hakları, işçi sağlığı ve iş güvenliği konuları 1934 tarihli 2450 sayılı İktisat Vekaleti Teşkilatı ve Vazifeleri Hakkında Kanun’la oluşturulan İş ve İşçiler Bürosuna bırakılmıştı. Bu büro 1936 tarihli ilk iş yasasının düzenlenmesi konusunda da vazifeli idi. Daha sonra 1936 yılında İş ve İşçiler Bürosu, yerini daha geniş ve daha kurumsal faaliyetleri yapabilecek ve İş Kanunu’nun hükümlerini tatbik etmekle mükellef olan İş Dairesi’ne bırakmıştır. Çalışma Bakanlığı kurulana kadar iş yasasının tatbiki, çalışma hayatının düzenlenmesi gibi konularda İş Dairesi vazife ifa etmiştir. Değişen ve gelişen şartların gereği olarak İş Dairesi’nin çalışma hayatına yönelik yetersizliği 1945 yılında Çalışma Bakanlığının kurulmasını gerekli kılmıştır. İlk Çalışma Bakanı olarak da Sadi İrmak atanmıştır. Çalışma Bakanlığının kurulması, çalışma hayatına dönük sorunlara önem verildiğinin ve sosyal politika içerikli uygulamaların devletin gündeminde olduğunun önemli bir göstergesidir (Özbek, 2006, s. 223,224; Talas, 1992, s.123,124; Altan, 2004, s. 69; Kocaoğlu, 1997, s. 130,131). Özellikle sonraki yıllarda hayata geçirilecek olan sosyal güvenlik uygulamalarının başlangıç noktasını da Çalışma Bakanlığının kurulması oluşturmuştur.

### **3.1.3.5.2. Çok Partili Sisteme Geçiş ve Demokratikleşme Hamleleri (1945)**

Kurtuluş Savaşı ile kurulan toplumsal ittifak Cumhuriyet’in ilan edilmesi ve ulusal kalkınma modelinin belirlenmesi sürecinde devam etmiştir. Cumhuriyet’in ilk yıllarında benimsenen liberal ekonomi politikaları ekonomik kalkınmayı tam anlamıyla sağlayamamış, 1929 krizinin etkisi ile 1932 yılından itibaren devletçi politikalar benimsenmeye başlanmıştır. Planlı ekonomiye geçiş, üretimi ve büyümeyi

sağlamıştır. Ancak II. Dünya Savaşı yıllarına gelindiğinde her ne kadar savaşa aktif olarak Türkiye dahil olmasa da her an teyakkuz altında olmanın gerekliliği düşüncesiyle seferberlik ilan edilmiş, devletin bütçesinin büyük bölümü savunma alanına kaydırılmış, çıkarılan vergi yasaları ve diğer teamüllerle halkın var olan yoksulluğunun derinleşmesi hızlanmıştır. Milli Korunma Kanunu, Varlık Vergisi ve Toprak Mahsulleri Vergisi halkın genel kesimini rahatsız etmiştir. Atatürk dönemi kazanılan toplumsal ittifak 1940'lardan sonra ayrılmaya ve bölünmeye, hükümete yönelik huzursuzluğa dönüşmüştür. Tek parti iktidarının baskıcı politikaları halkın muhalefet arayışını beraberinde getirmiştir (Talas, 1992, s. 131,132; Koray, 2004, s. 104; Haytoğlu, 1997, s. 50-52).

1946 tarihi Türkiye demokrasisi için bir milat kabul edilir. Cumhuriyet Halk Partisi içerisinde mevcut politikalara olan rahatsızlık ve baskıcı rejim anlayışına bir tepki olarak başta Celal Bayar ve Adnan Menderes olmak üzere bir grup milletvekili ayrılarak Demokrat Parti'yi kurmuştur. Demokrat Parti kısa sürede demokrasi, özgürlük, sosyal refah, üretim, kalkınma vb. halkın sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarına ve sorunlarına ilaç olacak söylemleri ile teveccüh kazanmış ve kuruluşu sonrası ikinci seçim olan 1950 seçimlerinde tarihi bir başarı elde ederek iktidara gelmiş ve 27 yıllık CHP iktidarı son bulmuştur (Haytoğlu, 1997, s. 50-52; İlgen, 2020, s. 139-141).

Çok partili hayata geçişin meyvesi olan Demokrat Parti Türkiye'nin var olan demokrasi ihtiyacının kaçınılmaz bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Çok partili hayata geçişin iç ve dış etkenleri bulunmaktadır. İç etkenler veya ulusal etkenler ekonomik ve sosyal etkenler olarak ikiye ayrılırken, dış etkenler veya uluslararası etkenler II. Dünya Savaşı sonrası Batı'ya doğru yakınlık ve artan Sovyet tehdidi olarak ifade edilebilir. Yukarıda da ifade edildiği üzere halkın ekonomik baskılardan ve fazlaca bellerine yüklenen vergi politikalarından rahatsızlığı hükümete olan güvenin kaybedilmesine neden olmuştur. 1923-1938 yılları arasında yaklaşık olarak %9 büyüyen Türkiye Ekonomisi, 1940-1949 yılları arasında herhangi bir büyüme kaydedememesinin yanında ortalama %1'lik bir küçülme ile karşı karşıya kalmıştır (Uluç, 2020, s. 471-477). Bunun yanında halkın sosyal refah seviyesinde de azalmalar görülmüştür. Örneğin, 1940 yılında 154 olan hastane sayısı 1945 yılında 153'e, 1938 yılında 501 olan eczane sayısı da 1945'te 483'e gerilemiştir (Çufalı, 2018, s. 4). Sanayi yatırımları, endeksi 100 olarak kabul edilirse 1933'te 9, 1934'te 29, 1936'da 40, 1938'de 67, 1939'da 127 iken 1940'ta 59'a, 1946'da 6'ya gerilemiştir. Tarım yatırımlarında da benzer tablonun olduğu görülmektedir. 100 kabul edilen endeks, 1930'da 44, 1933'te 25, 1939'da 281, 1940'ta 313 iken 1944'te 88'e gerilemiştir (Kahraman, 2010, s. 145,146). Kısaca özetlemek gerekirse, 1938-1945 yılları arasında yapılan hesaplamalarla tarım %35, sanayi %23, GSMH ise %27 oranında gerilemiştir (Makal, 1999, s. 288).

Çok partili siyasi hayata geçişin iç etmenleri daha çok sosyo ekonomik nedenler olarak gözükmiştir. Dış etmenlere bakıldığında ise, II. Dünya Savaşı'ndan sonra belli bir dönem ithal ürünlerin gelmediği, iç piyasada karaborsacılığın arttığı bazı sosyal ve iktisadi sorunların had safhaya ulaştığı bu süreçte batıya ve özellikle ABD'ye olan ilgi ve alaka artmış, ABD'nin Marshall yardımları olumlu karşılanarak ABD'ye sempati duyulmuş ve liberal politikalara doğru geçişin önü açılmıştır. Yönünü batıya dönen Türkiye özellikle Sovyet tehdidi de göze alındığında bir çıkar yolu olarak bu yolu benimsemiştir. Batıya dönüş demokrasiyi, insan haklarını, özgürlüğü, sendikal hakları ve çok partili siyasi hayatı zorunlu kılmıştır (Uluç, 2020, s. 479-481).

1946 yılında kurulan Demokrat Parti, parti programında sosyal politika açısından önemli konulara yer vermiştir. Genel prensipler başlıklı bölümde ilk üç maddede cumhuriyete ve demokrasiye olan bağlılıktan bahsedilmiştir. 4. maddede, geniş ve ileri demokrasi ile bütün vatandaşların kişisel ve toplumsal hak ve hürriyetlerinin sağlanmasının, milli iradenin ve halkın menfaatlerinin öne çıkarılmasının ve hukukun herkesi kapsaması ve eşitlik ilkesini içermesinin amaçlandığı belirtilmiştir. 5. maddede sosyal adalet ve insani yardımlaşmanın temel prensiplerinin milli vicdanda kökleşmesi ve uygulamaya geçmesinin öneminden bahsedilmiştir. İnsanlık onurunun korunması için çalışmak isteyen her vatandaşın iş bulmasının, ihtiyarlık, hastalık ve sakatlık gibi durumlarda yardım eli uzatılmasının gerekliliği vurgulanmıştır. 6. maddede, toplumun farklı çalışan kesimlerinin sosyal adalet ve sosyal yardımlaşma ilkeleri doğrultusunda sosyal ahenginin sağlanmasının önemine vurgu yapılmıştır. 7. maddede sadece siyasi teşkilatlanmanın değil aynı zamanda ekonomik ve sosyal alanlarda da örgütlenmenin gerekliliği ifade edilmiştir. İşçilerin, çiftçilerin, tüccar ve sanayicilerin, memur ve öğretmenlerin, yükseköğretim öğrencilerinin sosyal ve ekonomik amaçlarla cemiyetler, kooperatifler ve sendikalar kurmalarının gerekliliği ifade edilmiştir. 17. maddede iş hacminin genişletilmesi ve istihdamın artırılması, sosyal ve ekonomik refahın sağlanması için devletin doğrudan yatırım yapmasının yanında özel teşebbüsleri de destekleyeceği belirtilmiştir. 23. maddede memur atamalarında ehliyet ve liyakat esasının önemi vurgulanarak sosyal adalet ilkesi ön plana çıkarılmıştır. 44. maddede devletin iktisadi anlamda özel sektörün girmekten çekindiği, karlı görmediği ama halkın huzuru ve menfaati için gerekli alanlarda yatırım yapacağı, özel sektörün menfaatini sarsmadan piyasada bulunmasının gerekliliği belirtilmiştir (Demokrat Parti Programı, 1946, www.acikerisim.tbmm.gov.tr).

### **3.1.3.5.3. 1945 Tarihli 4772 Sayılı İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu**

27 Haziran 1945 tarihinde kabul edilen, 7 Temmuz 1945 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4772 sayılı 'İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu' 3008 sayılı İş Kanunu kapsamında sigortalı işçi olarak



çalışanların meslekten doğan risklerini karşılayan, iş kazası veya meslek hastalığına yakalanan işçilerin bizatihi kendilerine, ölümlü durumlarda ise hak sahibi yakınlarına birtakım menfaatler sağlayan ve analık sigortası ile de sigortalı kadın işçinin veya sigortalı erkek işçinin gebe karısına gebeliği ve doğumu sonrası birtakım yardımlar içeren bir kanundur (Resmî Gazete, 7 Temmuz 1945, sayı: 6051; Soykan, 1964, s. 77,78).

“İş kazası, a) sigortalının iş yerinde bulunduğu sırada, b) işveren veya vekili tarafından yürütülmekte olan iş dolayısıyla, sigortalının işyerinde can kurtarmak için veya işverenin yahut işyerinin veya yürütülen işin çıkarına ve faydasına çalıştığı sırada, d) 3008 sayılı İş Kanunu'nun 40. maddesine göre günlük iş süresi içinde sayılması gereken zamanlarda vuku bulan ve sigortalıyı hemen veya sonradan bedence veya ruhça arızaya uğratan olaydır” (Resmî Gazete, 7 Temmuz 1945, sayı: 6051).

Meslek hastalığı, “Sigortalının çalıştırıldığı işin mahiyetine göre tekrarlanan bir sebep veya işin yürütüm şartları yüzünden uğradığı geçici veya daimî hastalık veya sakatlık halleridir” (Resmî Gazete, 7 Temmuz 1945, sayı: 6051).

Analık, “Sigortalı kadının veya sigortalı kişinin karısının gebelik veya doğurma halidir” (Resmî Gazete, 7 Temmuz 1945, sayı: 6051).

Sosyal sigortaların gelişim ve dönüşüm süreci 3008 sayılı İş Kanunu ile başlamış, 4772 sayılı İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu ile devam etmiştir. Dönemi itibariyle çalışma hayatını düzenleyen, işçilere ve yakınlarına, kadınlara dönük uygulamalar içermesi dolayısıyla sosyal politika açısından ve sosyal devlet prensipleri dahilinde önemli bir yere sahiptir. İş kazalarının, meslek hastalıklarının kanunlaştırılması ve gebe çalışan veya sigortalı çalışanın gebe karısına dönük yardımlar çok partili hayata geçiş öncesi demokratik ve sosyal devlet algısının oluşmasına katkı sağlamıştır.

Bu kanun kapsamında yapılan yardımlar, iş kazası ve meslek hastalığına dönük yardımlar ve analık halinde yapılan yardımlar olarak ikiye ayrılır. Bu yardımlar şu şekilde özetlenebilir (Resmî Gazete, 7 Temmuz 1945, sayı: 6051; Soykan, 1964, s. 77-79);

- Sağlık Yardımı: Sigortalı işçinin hastalığı durumunda gerekli ilaçların temin edilmesini ve gerekli görüldüğü taktirde hastaneye yatırılıp tedavi altına alınmasını, hatta ortopedi tedavisi görmesi uzman hekim tarafından onaylanırsa gerekli protez araç ve gereçlerin temininin sağlanmasını ve ihtiyaç halinde yabancı ülkelere gönderilip tedavi edilmesini ifade eder.
- Geçici İş Göremezlik Ödeneği: İş kazası ve meslek hastalığı sebebiyle geçici iş göremezlik durumunun meydana gelmesi halinde işçiye günlük ödenek verilmesini ifade eder.



- Daimî İş Göremezlik Ödeneği: İş kazası ve meslek hastalığı sebebiyle mesleğini icra etmede tam veya kısmi iş göremezlik halinin oluşması durumunda maluliyet dereceleri ile orantılı olmak kaydıyla daimî iş göremezlik ödeneği verilmesini ifade eder.
- İş kazası ve meslek hastalığı sebebiyle ölen sigortalının cenazesi için 200 lira ödenir.
- İş kazası ve meslek hastalığı sebebiyle ölen sigortalı işçinin dul karısına, sigortalı kadının çalışamayacak durumda olan malul kocasına, 18 yaşını doldurmamış veya 25 yaşını doldurmamış yükseköğretim tahsili gören veya malul durumda olan çocuklarına belli miktarlarda ve oranlarda ödeme yapılır.
- Analık halinde sigortalı kadına ve karısının analığı halinde sigortalı olan aile sahibine muayyen miktarda ödeme yapılır. Bu yardımdan yararlanabilmek için doğumdan önceki 1 yıllık süre içerisinde en az 120 gün çalışılmış olması gereklidir. Ödemeler nakdi olarak gebelik, doğum ve emzirme ödenekleri olarak yapılır.

4772 sayılı Kanun'un ödenekler bölümünde iş kazası ve meslek hastalığı ve analık sigortası kapsamındaki ödemelerin miktarı ve süresi belirtilmiştir. Buna göre 13. maddede, geçici iş göremezlik durumunda sigortalı işçiye kazanın veya hastalığın dördüncü gününden başlamak kaydıyla günlük kazancının yarısı ödenir. Ayrıca kazaya veya hastalığa uğrayan sigortalı işçinin bakmakla yükümlü olduğu eşi, çocukları veya kardeşleri olması durumunda mezkûr miktara ek olarak günlük kazancının yüzde yirmisi ilave edilir. 14. maddede, geçici iş göremezliğin sonunda sigortalı işçinin iş görebilme oranı en az yüzde on azalmışsa daimî iş göremezlik ödeneğine hak kazanılır. Daimî ve tam iş göremezlik durumunda sigortalı işçiye yıllık kazancının yüzde altmışı kadar aylık eşit oranlarda verilmek suretiyle bir gelir bağlanır. Eğer evinde bakmakla yükümlü olduğu birileri varsa bu gelir yüzde elli oranında artırılarak verilir. Daimî ve kısmi iş göremezlik durumunda ise iş göremezlik derecesine uygun bir ödeme yapılır. Meslek hastalığına yakalanan sigortalı işçiye ve ölümü halinde de yakınlarına belli ödemelerin yapılması, analık halinde sigortalı işçiye veya karısı doğum yapan sigortalı erkek işçiye muayyen miktarlarda ödemelerin yapılması kanun kapsamına alınmıştır (Resmî Gazete, 7 Temmuz 1945, sayı: 6051)

Kanun uyarınca sigorta primlerinin işveren tarafından karşılanması, sağlık ve ödenek yardımlarının 15 ay ile sınırlı tutulması kararlaştırılmıştır. 15 ayı geçen iş göremezlik hallerinde veya sakatlık durumlarında ömür boyu gelir tahsis edilmesi sosyal devletin bir gereği olarak düşünülmüştür. Sigortalı işçiye veya sigortalı işçinin doğum yapan karısına gebelik, doğum, tedavi ve emzirme yardımlarının yanında doğumdan önce ve sonra altışar haftaya kadar ödenek de verilmesi de kararlaştırılmıştır. İş Kanunu uyarınca kurulan 4772 sayılı kanun ilerleyen yıllarda diğer sigorta kolları ile birleşerek 506 sayılı kanun kapsamına alınmıştır (Özbek, 2006, s. 230-233).

**Tablo 3.3.** 1946-1963 Yılları Arasında Sigortalı İşçi Sayısı ve İşçi Sigortaları Kurumu'na İntikal Eden İş Kazası, Meslek Hastalığı, Hastalık, Daimi İş Göremezlik ve Ölüm Vakaları

Yıllar	Sigortalı Sayısı	İş Kazası	Meslek Hastalığı	Hastalık	Daimi İş Göremezlik	Ölüm
1946-1958	yok	323.414	4.292	1.047.829	12.689	5.579
1959	555.774	55.034	521	268.482	1.839	406
1960	577.672	63.200	491	278.641	1.745	408
1961	611.481	66.635	517	304.766	1.832	411
1962	638.582	73.804	452	327.034	1.610	344
1963	650.432	78.211	367	356.996	989	340

**Kaynak:** Ertuğrul Baydar, Sosyal Politikamızda Son Gelişmeler, Mülkiyeliler Dergisi, No: 1, 1965; Akt: Özbek, 2006, s. 232.

**Tablo 3.4.** 1950-1953 Yılları Arasında Kuruma İntikal Eden ve İşlemi Tamamlanan İş Kazası ve Meslek Hastalığı Vakaları

Yıl	İhbar	İşi Biten
1950	20.015	20.579
1951	21.945	22.521
1952	23.560	23.178
1953	27.360	26.870

**Kaynak:** İşçi Sigortaları Kurumunun 1954 Senesi İlk Altı Ayına Ait Faaliyeti, İçtimai Emniyet, No: 1, Ocak 1955; Akt: Özbek, 2006, s. 232.

Tablo 3.3'te sigortalı işçi sayılarının ve iş kazalarının yıllar itibariyle arttığı, meslek hastalıklarında dalgalanmalar olduğu ancak son yıllarda azalma trendine girdiği, hastalık sayılarının arttığı, daimi iş göremezlik ve ölüm sayılarının azaldığı görülmektedir. Tablo 2.4'te de iş kazası ve meslek hastalıklarının 1950-53 yılları arasında artış eğilimi içerisinde olduğu görülmektedir.

#### 3.1.3.5.4. 1945 Tarihli 4792 Sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu

İşçi Sigortaları Kurumu, 9 Temmuz 1945 tarihinde kabul edilen, 16 Temmuz 1945 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4792 sayılı Kanun ile kurulmuştur (Resmî Gazete, 16 Temmuz 1945, sayı: 6058; Özbek, 2006, s. 236). İşçi Sigortaları Kurumu hali hazırdaki sigorta kollarının işleyişinin sağlanması adına kurulmuş modern sosyal güvenlik sisteminin ilk kurumlarından biri olmuştur. 4772 sayılı İş Kazaları ve Meslek Hastalığı ve Analık Sigortası Kanunu, İşçi Sigortaları Kurumu ile yürütülmüştür. 'İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları', 'Analık', 'Hastalık ve Analık', 'Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm' sigortaları ile 4 farklı sigorta kollarının işleyişi İşçi Sigortaları Kurumu'nun sorumluluğu altına alınmıştır (Alper, 2012, s. 179; Soykan, 1964, s. 75-77). Bu sigorta kollarından 1949 yılında İhtiyarlık Sigortası ve 1950 yılında Hastalık ve Analık Sigortası kurularak faaliyetlerini genişletmiştir (Yaşar, 2017, s. 219). Çalışma Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyetlerini sürdüren bu kurum ileride bütün sigorta kollarının tek bir kanun çatısı altında toplanmasıyla 1964 yılında 506 sayılı Kanun ile Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) olarak adı

değiştirilmiştir (Alper, 2012, s. 179). Günümüzde ise Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) adı altında faaliyetlerini sürdürmektedir.

### **3.1.3.5.5. 4837 Sayılı Kanun ve İş ve İşçi Bulma Kurumu (1946)**

21 Ocak 1946 tarihinde 4837 sayılı Kanun ile kamu istihdam hizmetlerini sağlaması amacıyla İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK) kurulmuştur. Çalışma Bakanlığı'na bağlı bu kurum idari yönden özerk yapısıyla kamu hizmeti yürütmüştür. 4837 sayılı Kanun İş ve İşçi Bulma Kurumunun görevini "işçilere vasıflarına uygun işler bulmak ve işverenlere de işlerine uygun vasıfta işçi bulmak" olarak tanımlamıştır. Yani İş ve İşçi Bulma Kurumu işçi ve işveren arasında aracılık yapan, istihdamın oluşmasına katkı sağlayan bir yapıdadır ([www.iskur.gov.tr](http://www.iskur.gov.tr); Özbek, 2006, s. 226).

İş ve İşçi Bulma Kurumu esas olarak işe yerleştirme faaliyetleri yürütür de bunun yanında işçi barındırma yurtları açarak köylerden çalışmak için gelip dağılma merkezlerinden işyerlerine varana kadar işçilere geçici ikamet etme imkânı veren ve bu sayede ücret istikrarına da olumlu etki yapmıştır. Bütün bunların yanında İİBK, işçilerin vasıflı olarak yetişmeleri için eğitimler düzenlemiş ve Millî Eğitim Bakanlığı ile ortak çalışmalar yürütmüştür. İİBK kurulduğu yıldan itibaren işçi yerleştirme sayılarının her yıl artarak devam ettiği görülmektedir. 1950 yılına kadar yılda ortalama 20.000 kişinin istihdam edilmesini sağlayan İİBK, 1951 yılından sonra büyük bir artış trendi yakalamıştır. 1951'de 28.074, 1952'de 63.494, 1953'te 194.862, 1954'te 356.547 ve 1960 yılında 574.170 kişinin istihdamı sağlanmıştır (Özbek, 2006, s. 226-230).

### **3.1.3.5.6. 1947 Tarihli 5018 Sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki Kanun**

Dönemin önemli sosyal kanunlarından bir diğeri de 'İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki Kanun'dur. 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki Kanun, 20 Şubat 1947 tarihinde kabul edilmiş, 26 Şubat 1947 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Resmî Gazete, 26 Şubat 1947, sayı: 6542).

Genel hatlarıyla 5018 sayılı Kanun şu maddeleri içermektedir (Resmî Gazete, 26 Şubat 1947, sayı: 6542);

- 2. maddede, işçi sendikalarına üye olabilmenin sigortalı işçi olarak çalışılması ve işveren sendikalarına üye olabilmek için de işverenliğin şartlarına uygun olunması gerektiği belirtilmiştir. Esnaf ve esnaf yanında çalışanların bu kanunun kapsamı dışında kaldığı ifade edilmiştir.
- 3. maddede, farklı işlerde çalışan işçilerin aynı anda birden fazla sendikaya üye olabilecekleri ifade edilmiştir.
- 5. maddede, sendikaların siyasi faaliyetlere katılmalarının ve siyasi yayınlar yapmalarının yasak olduğu ve milli kuruluşlar olmaları hasebiyle milliyetçiliğe aykırı hareket edemeyecekleri belirtilmiştir.

- 9. maddede, sendikaların kurulmasının ihtiyari olduğu ve hiç kimsenin zorla bir sendikaya üye olmasının veya üyelikten çıkarılmasının yasak olduğu ifade edilmiştir.
- 10. maddede, 18 yaşını doldurmamış çocuk işçilerin sendikaların yardımlaşma tesislerine üye olabilecekleri belirtilmiştir.

1947 yılı sendikaların kurulması ve faaliyetlerinin belirlenmesi açısından Türk çalışma hayatı ve demokrasisi adına bir milattır. Sendikal faaliyetlerin özgürce yapıldığı demokratik ülkelerin sosyal politika uygulamalarında da bir adım önde oldukları söylenebilir. Sosyal devlet, özgür bireylerin sosyal dışlanmışlıktan uzak bir yaşantı içerisinde olmasını hayal eder. Özgür bireylerin çalışma hayatında kendilerini ifade edebilmeleri, yapılan yanlışlara ve haksızlıklara itiraz edebilmeleri ve bunu, kurdukları dernekler veya sendikalar aracılığıyla serbestçe yapabilmeleri sosyal devlet olmanın bir gereğidir. Sendikaların yasaklanması, özgürlüklerin kısıtlanması baskıcı rejimlerin sıkça uyguladıkları yöntemlerdir. Baskıcı, hukuk dışı yöntemlerin uygulandığı ülkelerin sosyal devlet olabilmeleri de mümkün değildir.

#### **1949 Tarihli 5417 Sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu**

5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu, 2 Haziran 1949 tarihinde kabul edilmiş ve 8 Haziran 1949 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Toplam 44 maddeden oluşan bu kanun, “İş Kanunu’nun uygulandığı işyerlerinde çalışanlardan o kanuna göre sigortalı sayılanların ihtiyarlıkları halinde bağlanacak aylıklar ve yapılacak diğer ödemeler hakkında” (Resmî Gazete, 8 Haziran 1949, sayı: 7227) hükümler içermektedir.

1957 yılına kadar yürürlükte kalan 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu, yerini 1957 yılında yürürlüğe giren 6900 sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu’na bırakmıştır. 5417 sayılı yasa, belirli bir yaşa gelmiş sigortalı çalışanın çalışma hayatından çekilerek belirli bir miktar maaşla ömrünün sonuna dek geçinmesinin sağlayan bir düzenlemedir. Aylık alabilmek için erkek ve kadın 60 yaşını doldurmak zorunlu tutulmuştur. Bazı ağır işlerde bu yaş haddinin daha da aşağı çekilebilmesi mümkün olmaktadır. Mezkûr yasaya göre ihtiyarlık yaşına kadar ödenmiş primlerin toplamının %20’si yıllık gelir olarak sigortalıya tahsis edilmektedir. 7. maddede, ihtiyarlık aylığının yıllık tutarının toplam ödenen sigorta primlerinin %20’sini geçemeyeceği ve 400 liranın da altında bir aylığın söz konusu olamayacağı ifade edilmiştir. İhtiyarlık sigortası diğer sigorta kollarından farklı olarak devletin katkısı olmadan işçi ve işverenin %4’er prim ödemesi ile mümkün olmaktadır (Özbek, 2006, s. 238; Resmî Gazete, 8 Haziran 1949, sayı: 7227).

Bu yasa kapsamında yardımlardan yararlanabilme şartları şu şekildedir (Resmî Gazete, 8 Haziran 1949, sayı: 7227);

- 60 yaşını doldurmuş olmak,
- Bir işyerinde 3008 sayılı İş Kanunu kapsamında sigortalı olarak en az 25 yıl çalışmış olmak,

- İşe başladığı tarihten ihtiyarlık aylığı başvurusu yaptığı tarihe kadar geçen her senede ortalama 200 günlük ihtiyarlık sigortası primi ödemiş olmak,
- İhtiyarlık aylığının başlangıcından son 3 yıl içerisinde en az 200 gün ihtiyarlık sigortası primi ödemiş olmak.

### **3.1.3.5.8. Demokrat Parti İktidarı ve Hükümet Programında Sosyal Politika (1950)**

Çok partili hayata geçişten sonra 1946 seçimlerinde ilk defa meclise giren Demokrat Parti (DP), 14 Mayıs 1950 tarihinde yapılan seçimlerde yıllardır ülkeyi tek başına yöneten CHP'ye karşı büyük bir farkla üstünlük kurarak meclise birinci parti olarak girmeyi ve tek başına iktidar olmayı başarmıştır. Türk siyasi hayatında bir dönüm noktası olan bu hadise sosyal, siyasal, iktisadi vs. bütün alanlarda etkisini göstermiştir. DP, liberal muhafazakâr çizgide siyaset yapan bir parti hüviyetindedir. Liberal politikalara önem vermesinin yanında devletçilik özelliğini de bünyesinde barındırmıştır. DP'nin toplumsal hayata en büyük etkisi demokrasi ve özgürlük olarak ön plana çıkmıştır. Tek parti döneminde özgürlüklerin tam manasıyla hissedilememesi, demokrasinin kısır kalması Türkiye'nin sosyal devlet olma yolundaki en büyük engelleri olarak gözükmüştür. Bu sebeple çok partili hayata kadar olan sosyal içerikli uygulamalar ve politikalar bu iki aslı unsurun eksik olmasından dolayı sınırlı kalmıştır.

DP'nin iktidara gelmesi, demokrasinin ve özgürlüklerin hatırı sayılır bir biçimde gelişmesini sağlamıştır. 1950 sonrası devletçi ekonominin yerini liberal ekonomik kararların alınmasına yönelik söylemler geliştirilmesine rağmen özel sektörün tam manasıyla gelişmemesi hükümetin devletçi politikaları sürdürmesini gerekli kılmıştır. Özel sektörün önünü açan uygulamaların yanında sosyal devlet içerikli politikalar da geliştirilmiştir.

Özetle, DP'nin özel sektörün faydalarının korunmasının yanında sosyal devlet ilkelerinin de bizatihi devletçilik ilkesi kapsamında yerine getirileceğinin teminatı şeklinde yorumlanabilir. Zaten ilerleyen yıllarda tam manasıyla olmasa da sosyal politika içerikli uygulamalar ve yasalar hayata geçirilmiştir.

### **3.1.3.5.9. 1950 Tarihli 5434 Sayılı Emekli Sandığı Kanunu**

8 Haziran 1949 tarihinde kabul edilen, 17 Haziran 1949 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu (Resmî Gazete, 17 Haziran 1949, sayı: 7235), kapsamı dahilindeki memurlara malullük, yaşlılık ve ölüm tehlikelerinin yanı sıra emekli olduktan sonra sağlık sigortası kapsamında koruma garantisi sağlayan bir kanundur. Osmanlı Devleti'nden itibaren her kamu görevlisi gurubunun kendine ait emekli sandığı olması bazı karışıklıklara ve usulde birliğin sağlanamamasına sebep olmaktaydı. Bu sebeple 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu bütün devlet memurlarının tek bir çatı altında toplanmasını ve karmaşıklığın önlenip yapılacak işlemlerin daha efektif olmasını sağlamıştır (Alper, 2012, s. 179,180).

5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu kapsamında yararlanıcılarına emekli aylığı, maluliyet aylığı ve dul ve yetim aylığı hizmetlerini sunmuştur. Erkeklerde 60, bayanlarda 58 yaş haddini ve 25 yıl çalışma süresini doldurmuş olan memurlar emekli olup emekli aylığına hak kazanabilmiştir. 30 yıl fiili hizmet süresini doldurmuş olan memurların resen emekli edilmeleri de bu kanun kapsamında ele alınmıştır. Maluliyet aylığı ise adi maluliyet ve savaş maluliyetleri olarak ikiye ayrılmış, savaş maluliyeti olanları üstün tutarak şart aranmaksızın maaş bağlanması kararlaştırılmıştır. Adi maluliyet de ise en az 10 yıl fiili hizmet şartı aranmıştır. Bir diğer aylık türü ise dul ve yetim aylığıdır. 67. maddede bahse konu olan bu mevzuda karı ve kocalara 'dul', ana ve babası olmayan çocuklara 'yetim' adlandırması yapılarak maaşları bu isimle verilmiştir. Bu çerçevede 10 yıl fiili hizmet bulunan iştirakçinin eşine, kanunda belirtilen şartları sağlayan çocuklarına, anne ve babasına aylık bağlanmaktadır. Mezkûr kanun yararlanıcılarına aylık bağlamasının yanında sağlık yardımı ile de ön plana çıkmıştır. Sandığın bünyesinde hizmet veren iştirakçi, dul veya yetim aylığı alan yakınları ve bakmakla yükümlü oldukları emekli sandığı kapsamında tedavi edilmesi amaçlanmıştır. İştirakçinin 18 yaşının altındaki eğitimi sonlanmış çocukları, 20 yaşına kadar ortaöğretime devam eden, 25 yaşına kadar da yükseköğretimini sürdüren çocukları ve sigortalı olmayan eşi sandık bünyesinde sağlık yardımlarından faydalanabilmektedir (Özbek, 2006, s. 252-255).

#### **3.1.3.5.10. 1950 Tarihli 5502 Sayılı Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu**

4 Ocak 1950 tarihinde kabul edilen, 10 Ocak 1950 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5502 sayılı Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu (Resmî Gazete, 10 Ocak 1950, sayı: 7402), sosyal sigortalar alanında önemli bir adım olarak, sigortalıların, emeklilerin ve bunların bakmakla yükümlü oldukları aile bireylerine yönelik sağlık kuruluşlarında tıbbi yardım, gerekli ilaç ve iyileştirme araçlarının kullanılması ve gebelik hallerinde sigortalı çalışan kadına ve sigortalı işçinin gebe karısına dönük yardımların işlendiği bir kanun olarak sosyal politika alanında faaliyetlerini icra etmiştir (Özbek, 2006, s. 240).

Bu kanunun esası 4772 sayılı İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu'nun kapsamı dışında kalanlara yönelik sağlık ve analık yardımlarını içermektedir. Yukarıda bahsi geçen sağlık yardımlarının süresi 18 ay olarak belirlenmiştir. Geçici iş göremezlik ödeneğine hak kazanabilmek için, bir yıl içerisinde en az 120 gün sigortalı olarak çalışmış olmak gerekir. Hastalık ve analık sigortasının primi %5 olarak kabul edilmiş, bu primin %2'si sigortalı işçiden, %3'ü ise işverenden karşılanmıştır (Soykan, 1964, s. 80,81).

#### **3.1.3.5.11. 1951 Tarihli Asgari Ücretlerin Tespitine Müteallik Yönetmelik**

İlk defa 3008 sayılı İş Kanunu ile gündeme gelen ancak II. Dünya Savaşı'nın etkileri ile faaliyete geçememiş olan asgari ücret, 8 Ocak 1951 tarihinde Çalışma Bakanlığı'nın 'Asgari Ücretlerin Tespitine Müteallik' yönetmeliğinin kabulü ve 13 Ocak 1951 tarihinde resmî gazetede yayımlanması ile 16 yıl sonra uygulamaya

geçmiştir (Resmî Gazete, 13 Ocak 1951, sayı: 7707; Çetin, 2014, s. 16,17). 3008 sayılı İş Kanunu'nun 32. maddesi asgari ücrete yönelik, "İktisadi ve içtimai zaruretlere dolayısıyla İktisat Vekâletince teklif edilecek işlerde gerek saat başına veya gündelik yahut haftalık veya aylık hesabıyla ve gerek parça başına yahut yapılan iş planlarına göre ödenecek işçi ücretlerinin en aşağı hadlerinin bir nizamname ile tespit edilir" (Resmî Gazete, 15 Haziran 1936, sayı: 3330) ifadesiyle asgari ücretin bir yönetmelikle belirleneceğini söylemiş ancak malum sebepler nedeniyle yönetmelik 1951 yılına kadar çıkarılamamıştır.

Mezkûr yönetmeliğin 1. maddesinde asgari ücret, "Aynı mahiyetteki işlerde, işçilere normal bir çalışma günü karşılığı olarak ödenen ve işçinin normal gıda, mesken, giyim, sağlık, yakacak ve aydınlatma gibi zaruri ihtiyaçlarını karşılayabilecek kıfayette bir ücret" olarak tanımlanmıştır (Resmî Gazete, 13 Ocak 1951, sayı: 7707).

Yönetmeliğin, asgari ücrete dair gayet kapsamlı ve açıklayıcı bilgiler vermesi sosyal politika alanında işçilerin korunması ve hayat standartlarının insani bir seviyede olabilmesi açısından çok önemlidir. Genel hatlarıyla yönetmeliğin içeriği şu şekildedir (Resmî Gazete, 13 Ocak 1951, sayı: 7707);

- 2. maddede, asgari ücretin cinsiyet ayrımı olmaksızın tüm çalışanları kapsadığı belirtilmiştir.
- 3. maddede, asgari ücretin bölgesel şartların durumuna göre mahalli asgari ücret tespit komisyonlarınca işkolu veya yer itibarıyla belirleneceği ifade edilmiştir.
- 4. madde, belirlenen asgari ücretten daha az bir miktarda işçilere ödeme yapılmasını yasaklamıştır.
- 5. maddede, asgari ücret tespit komisyonunda, Çalışma Bakanlığı'nda görevli bölge çalışma müdürü veya yetki vereceği bir memur, bir işçi ve bir işveren sendikası temsilcisi, mahalli ticaret, sanayi veya varsa ziraat odasının kendi aralarından seçeceği bir temsilci, belediye encümeninden bir üye ve mahalli Hükümet doktoru ve sendikadan bir üye bulunacağı belirtilmiştir.
- Asgari Ücret Tespit Komisyonu, en geç üç ay içerisinde asgari ücreti belirlemekle sorumludur. Asgari ücret belirlenirken, 3. maddede yer alan kriterlere ek olarak, "o mahalledeki hayat pahalılığı, o mahallede fiilen ödenmekte olan ücretlerin umumi vaatleri, o iş ve yerin umumi ekonomik ve mali vaziyeti, iş şartları, işçilerin vasatı hayat seviyesi, adil ve kâfi bir asgari ücret tespiti için lüzumlu göreceği diğer hususların" göz önünde bulundurulacağı ifade edilmiştir.

16 yıl aradan sonra kararlaştırılan ama çıkarılamayan, uygulamaya konulamayan asgari ücret uygulaması böylece 1951 yılında çıkarılan bir yönetmelikle faaliyete geçmiş ve önemli bir sosyal sorunun çözüme kavuşması sağlanmıştır. İşçi



ücretlerinin belirlenen bu miktarın altına inmemesi sosyal devlet ilkesi gereği önemli bir gelişmedir. Hayat şartlarının, bölgesel ve mahalli olarak tespit edilip ücretin belirlenmesi ücret adaletinin sağlanmasını beraberinde getirmiştir.

### **3.1.3.5.12. Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun (TÜRK-İŞ) Kurulması (1952)**

1947 Tarihli 5018 Sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki Kanun, sendikal hürriyetin sağlanması sosyal devlet olma yolunda ilerleyen Türkiye Cumhuriyeti'nde sendikaların çoğalmasını ve beraberinde birleşerek bir konfederasyon haline gelmelerinin önünü açmıştır. Bu açıdan 1947 yılı Türk sendikal hayatı açısından bir milat niteliğindedir. Bu kanunun getirdiği kolaylıklar neticesinde çoğalan işçi sendikaları 1952 yılında Türkiye'nin en büyük işçi sendikaları konfederasyonu olan Türk-İş'i kurmuşlardır. 6 Nisan 1952 tarihinde Bursa'da yapılan toplantıda Türkiye Otel, Lokanta ve Eğlence Yerleri İşçileri Sendikalar Federasyonu, Karabük Demir-Çelik Sanayii İşçileri Sendikası, İzmir İşçi Sendikaları Birliği, Çukurova İşçi Sendikaları Birliği, Ankara İşçi Sendikaları Federasyonu, Bursa İşçi Sendikaları Birliği, İstanbul İşçi Sendikaları Federasyonu ve Tarsus Akdeniz Bölgesi İşçi Sendikaları Birliği bünyesinde 28 delegenin imzasıyla Türk-İş kurulmuştur (Tuna, 1951, s. 148; www.turkis.org.tr).

### **3.1.3.5.13. 1952 Tarihli Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun**

Literatürde 'Basın İş Kanunu' olarak da bilinen '5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkındaki Kanun' 13 Haziran 1952 tarihinde kabul edilmiş, 20 Haziran 1952 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Resmî Gazete, 20 Haziran 1952, sayı: 8140). Kanunda amaçlanan 1936 yılında yürürlüğe giren 3008 sayılı İş Kanunu kapsamında yer almayan fikir işçilerinin ayrı bir kanunla sorunlarının giderilmesi ve çalışma hayatlarının tanzim edilmesidir (Talas, 1992, s. 138; Karahisar, 2014, s. 68).

Kanun genel hatlarıyla şu şekildedir (Resmî Gazete, 20 Haziran 1952, sayı: 8140; Talas, 1992, s. 138-141; Karahisar, 2014, s. 68-80);

- Kamu kurumlarında veya KİT'lerde çalışan memur veya işçiler bu kanun kapsamına alınmamıştır.
- İşveren ve gazeteci arasındaki iş sözleşmesinin yazılı olarak yapılması zorunludur.
- Gazetecinin iş sözleşmesinin feshi bazı sınırlandırmalara tabi tutulmuştur. 5 yıl ve daha uzun süredir çalışan gazetecinin iş sözleşmesi kendine ihbar edilmesinden itibaren 3 ay sonra, 5 yıldan daha az çalışanın ise 1 ay sonra iş sözleşmesi işveren tarafından fesholur. Gazeteci tarafından iş sözleşmesinin feshedilmesi ise 1 ay önceden işverene bildirilmesi şartı ile gerçekleşir.

- Gazetecilik mesleğinde deneme süresi 3 ay olarak belirlenmiştir. Bu süre zarfında hem gazeteci hem de işveren ihbar sürelerine veya tazminat ödeme yükümlülüğüne takılmadan iş sözleşmesini feshedebilir.
- İş sözleşmesinin belirli veya belirsiz süreli olup olmadığına bakılmaksızın gazetecinin kendi kastı veya ağır bir ihmali olmaksızın hastalanması neticesinde iş görememesi iş sözleşmesinin feshi için bir sebep teşkil etmektedir.
- Belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çalışan gazetecinin ifasından kaçamayacağı kanuni bir vazifeye tabi tutulması yine iş sözleşmesinin feshi için bir sebeptir.
- Belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çalışan gazeteci ardi ardına iki iş gününden fazla veya bir ayda 3 işgününden fazla işini yapamaması feshi gerektiren bir diğeri sebeptir.
- Aksi kararlaştırılmadıkça gazetecinin ücreti aylık olarak verilir, süresinde verilmeyen ücret için her geçen gün işveren, gazetecinin aylık ücretinin %2'si tutarında ceza niteliğinde fazla ücret vermeye yükümlüdür.
- Gazeteci iş sözleşmesinin kapsamı dışında olan her yazısı için ek ücret almayı hak etmektedir.
- Anayasaya aykırı olmamak şartı ile sendika kurma veya sendikaya üye olma noktasında herhangi bir sınırlandırma veya yasaklama söz konusu değildir.
- Gazetecinin ölümü durumunda eşine ve çocuklarına aylık ücretinin üç katı kadar tazminat verilmesi zorunlu tutulmuştur.
- Haftada bir gün tatil verilmesi, altı gün çalışması kararlaştırılmıştır.
- Gazetecinin, en az 1 yıl çalışması halinde 4 hafta, 10 yıldan 20 yıla kadar çalışması halinde 5 hafta, 20 yıldan fazla çalışmış olması halinde ise 6 hafta yıllık ücretli izni bulunmaktadır.
- Gazeteciler, 4772 sayılı İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları, 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası ve 5502 sayılı Hastalık ve Analık Sigortası kanunlarına tabidir.

5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkındaki Kanun, her ne kadar 3008 sayılı İş Kanunu'ndan hayli müddet sonra çıkarılmış olsa da gazeteci mesleğinin haklarının teslim edilmesi, ücretlerinin düzenlenmesi, çalışma hayatının tanzimi noktasında sosyal devlet ilkeleri bağlamında önemli bir yer teşkil etmiştir. İlerleyen zamanda İş Kanunu kapsamına dahil olmayan deniz işleri için de düzenlenecek olan Deniz İş Kanunu'na bir örnek teşkil etmiştir.

### **3.1.3.5.14. 1954 Tarihli 6301 Sayılı Öğle Dinlenmesi Kanunu**

3008 sayılı İş Kanunu ile günlük 8 saatlik çalışma süresi belirlenmiştir. Bu süre zarfında işçilerin ara vermeksizin çalışmaları düşünülemez. Ara vermeksizin çalışma, işçilerin sıhhatini bozar, verimliliğini düşürür ve iş kazalarının artmasına

sebeplendir. 2 Mart 1954 tarihinde kabul edilen, 8 Mart 1954 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren '6301 sayılı Öğle Dinlenmesi Kanunu' bu sıkıntıların giderilmesi adına önemli bir sosyal devlet yasasıdır (Resmî Gazete, 8 Mart 1954, sayı: 8652; Talas, 1992, s. 144,145).

Toplam 10 maddeden oluşan bu kanun, "nüfusu on bin ve daha fazla olan şehir ve kasabalardaki fabrika, imalathane, mağaza, dükkân, yazıhane, büro ve bunların benzerleriyle bilimum ticari ve sınai müesseselerde çalıştırılan işçilere ve diğer müstahdemlere" günde bir saatten az olmamak kaydıyla öğle dinlenmesi verilmesini zorunlu tutmuştur. Dinlenme süresi içerisinde işyerlerinin kapalı olması mecbur tutulmuş ve işçilerin isterlerse işyerlerinden ayrılabilmelerine imkân sağlanmıştır (Resmî Gazete, 8 Mart 1954, sayı: 8652).

### **3.1.3.5.15. 1956 Tarihli 6772 Sayılı Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması Hakkındaki Kanun**

4 Temmuz 1956 tarihinde kabul edilen, 11 Temmuz 1956 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6772 sayılı Kanun, İş Kanunu'nda işçi sınıfına giren kimselere her yıl bir aylık maaşları miktarınca ilave ödeme yapılmasını kararlaştırmıştır. Sosyal devlet ilkesi kapsamında yapılan bu ödemelerin, maden ve yer altı işletmelerinde çalışanlara ilave bir maaş tutarında daha yapılmasına karar kılınmıştır. Cumhurbaşkanı kararıyla ilave ödemeler artırılabilir. Bu ilave ödemelerin hesabında fazla mesai, evlilik, çocuk zamları veya primleri, hafta ve genel tatil ücretleri dikkate alınmamıştır (Resmî Gazete, 11 Temmuz 1956, sayı: 9355; Talas, 1992, s. 145).

### **3.1.3.5.16. 1957 Tarihli 6900 Sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu**

Dönemin önemli sosyal sigorta kanunlarından biri de 6900 sayılı 'Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu'dur. Mezkûr kanun, 4 Şubat 1957 tarihinde kabul edilmiş, 13 Şubat 1957 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 3008 sayılı İş Kanunu kapsamında çalışan işçilere, 5953 ve 6379 sayılı kanunlar kapsamında çalışan gazetecilere ve gemi adamlarına maluliyet, ihtiyarlık ve ölüm hallerinde yapılacak yardımlar 6900 sayılı Kanun çerçevesinde değerlendirmeye alınmıştır (Resmî Gazete, 13 Şubat 1957, sayı: 9534).

Çalışma gücünün üçte ikisini kaybeden sigortalı çalışan 6900 sayılı Kanun'a göre malul sayılır. Maluliyet durumunda maluliyet aylığı ve toptan ödeme yapılmaktadır. Maluliyet aylığına hak kazanabilmek için; çalışma gücünün en az üçte ikisinin kaybedilmesi, en az on beş yıl sigortalı çalışılması ve bu kanuna göre en az 3000 günlük sigorta priminin yatırılmış olması gerekir (Resmî Gazete, 13 Şubat 1957, sayı: 9534).

Bu kanunun bir diğer uygulama alanı ihtiyarlık sigortasıdır. İhtiyarlık sigortası en az 60 yaşını dolduran, 25 yıldan beri sigortalı olarak çalışan ve bu kanuna göre en

az 5000 günlük sigorta primini ödemiş bulunan kişilere toptan ödeme yapılmasını ve ihtiyarlık aylığı bağlanmasını ifade eder (Resmî Gazete, 13 Şubat 1957, sayı: 9534).

Ölüm sigortası ise, ölen sigortalının eşine, çocuklarına, ana ve babasına toptan ödeme yapılıp ölüm aylığı bağlanmasını ve ölen sigortalının cenaze masraflarının karşılanmasını ifade eder. Ölüm aylığından yararlanabilmek için a) ölüm tarihinde en az 15 yıl sigortalı bulunulması ve en az 3000 günlük prim ödenmesi, b) ölüm tarihinde 5-15 yıl arası sigortalı bulunmuş olmak ve her yıl için ortalama 150 günlük prim ödenmiş olması gerekir (Resmî Gazete, 13 Şubat 1957, sayı: 9534).

### **3.1.4. Türkiye’de Sosyal Devletin Yükseliş Dönemi (1960-1980)**

Türkiye Cumhuriyeti’nde 1946 yılında çok partili siyasi hayata geçişle başlayan demokratikleşme hamleleri neticesinde 1950 yılında ilk defa CHP harici bir parti ‘DP’ iktidarı kazanarak ülke yönetimini 1960 yılına kadar sürdürmüştür. Bu 10 yıllık süreçte DP, yarı devletçi yarı piyasacı bir ekonomi yönetimi benimsemiş, beraberinde de yeterli olmasa da bir dizi sosyal politika eksenli yasalar çıkartarak sosyal hayatın dizayn edilmesinde önemli rol oynamıştır. 1945 sonrası dönem, ülkenin sosyal güvenlik alanında kurumsallaştığı, Çalışma Bakanlığı’nın kurulduğu, sosyal sigorta yasalarının çıkarıldığı, önemli adımların atıldığı yıllar olmuştur. 1950 sonrası dönemde de bu kazanımlar sürdürülmüş, eksik bırakılan noktalar revize edilerek çalışma hayatına ve sosyal güvenliğe katkı sağlanmıştır. 1960-1980 dönemi Türkiye için iki askeri darbe ve bir askeri muhtıranın yaşandığı, siyasi çalkantılarla geçen bir dönem olmuştur. 1960 yılında başlatılan askeri darbe ile dönemin başbakanı Adnan Menderes demokratik olmayan bir yöntemle görevden alınmış ve ilerleyen süreçte bazı çalışma arkadaşlarıyla idam edilerek Türkiye için acı ve üzücü olaylar silsilesi başlamıştır. Türk demokrasisi için büyük bir yıkım olan askeri darbeler maalesef acı bir gerçek olarak varlığını sürdürmüştür. Bu siyasi çalkantılara rağmen bu dönem sosyal devlet anlayışı ve sosyal haklar açısından önemli gelişmelerin yaşandığı yıllar olarak da göze çarpmaktadır. Bunun en büyük göstergesi 1961 yılında yapılan anayasadır. 1961 Anayasası, ilk defa ‘sosyal devlet’ ifadesinin kullanıldığı bir anayasa olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin bir sosyal devlet olduğu özellikle ifade edilmiştir. Ayrıca bu dönem 1970’li yıllardaki muhtıraya kadar sosyal haklar, sendikal haklar açısından da önemli kazanımların elde edildiği bir dönem olarak göze çarpmaktadır. 274 ve 275 sayılı kanunlar sendikal haklar, toplu sözleşme, grev ve lokavt konularında düzenlemelerin yapıldığı yasalardır. 1963 yılında Devlet Planlama Teşkilatı’nın kurulmasıyla planlı ekonomiye tekrardan geçiş yapılmış ve 1963-1967 yılları arasını kapsayan 1. Kalkınma Planı gerçekleştirilmiştir. Sanayileşmenin hızlandığı, iktisadi anlamda kalkınmanın başladığı bu dönemde devlet KİT’ler vasıtasıyla tekrardan işveren kimliğine bürünmüş ve istihdam sayılarında gözle görülür bir artış sağlanmıştır. Özetlemek gerekirse, 1960-1980 dönemini kendi içerisinde ikiye ayıracak olursak, 1960-1970 dönemi sosyal haklar

ve sosyal devlet uygulamaları açısından ülkenin en önemli yılları olmuştur. 1970-1980 dönemi ise kazanılan bu hakların sekteye uğradığı, siyasi çalkantıların, siyasi istikrarsızlıkların ve ekonomik sıkıntıların yaşandığı bir dönem olmuştur. 1961 Anayasası'nın getirdiği sosyal haklar 1971 ve 1980 yıllarındaki müdahalelerle büyük ölçüde ortadan kaldırılmıştır. Kamu görevlilerine tanınan sendikal haklar kaldırılmış, 274 sayılı Kanun'un kazandırdıklarına 1970 yılındaki 1317 sayılı Kanun'la sınırlandırmalar getirilerek önemli sorunlar oluşturmuştur (Talas, 1992, s. 146; Özyaydın ve Çevik, 2017, s. 597-602; Tokol, 2012, s. 32,33).

### **3.1.4.1. 1961 Anayasası ve Sosyal Devlet İlkesi**

27 Mayıs 1960 müdahalesinden sonra değişen devlet yönetimi hızlı bir şekilde yeni Anayasa çalışmalarına başlamış, 31 Mayıs 1961 tarihinde yeni Anayasa'nın resmî gazetede yayımlanarak halkoyuna sunulması kararlaştırılmış (Resmî Gazete, 31 Mayıs 1961, sayı: 10816) ve nihayetinde 9 Temmuz 1961 tarihinde halkoyuna sunulurken kabul edilmiş, 20 Temmuz 1961 tarihinde de resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Resmî Gazete, 20 Temmuz 1961, sayı: 10859).

1961 Anayasası çağdaş, özgürlükçü ve insan hakları ile sosyal hakların öne çıkarıldığı bir yapıda olmuştur. 157 madde ve 6 kısımdan oluşan 1961 Anayasası (Resmî Gazete, 20 Temmuz 1961, sayı: 10859), 1924 Anayasası'ndan farklı olarak daha devletçi, sosyal haklara ve sosyal politikaya daha önem veren bir perspektif çizmiştir. 1924 Anayasa'sının oluşturulduğu dönemde sanayileşme ve işçi sınıfının henüz tam olarak oluşmadığı düşünüldüğünde ve daha sonraki yıllarda, özellikle 1945 sonrası çalışma hayatına dönük düzenlemelerle birlikte gelişen işçi sınıfı 1961 Anayasa'sının daha sosyal içerikli olmasını ve geniş anlamda sosyal politika uygulamalarını içermesini gerekli kılmıştır (Turan, 1999, s. 206).

1961 Anayasa'sının 2. maddesi, Türkiye Cumhuriyeti'nin insan haklarına saygılı, milli, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti olduğunu vurgulamıştır (Resmî Gazete, 20 Temmuz 1961, sayı: 10859). İlk defa bir Anayasa'da sosyal devlet ibaresi geçmesi ve Anayasası'nın ilk maddelerinde bu ifadeye yer verilmesi devletin sosyal yönüne önem verildiğinin büyük bir göstergesidir. Bu sebeple yapılacak olan kanunların Anayasa paralelinde ilerlemesi ve sosyal devlet ilkelerinin benimsenerek daha sosyal içerikli kanunların yapılacağına bir numunesi olarak düşünülebilir (Azrak, 1961, s. 220,221).

4. madde egemenliğin kayıtsız, şartsız Türk milletine ait olduğunu ve yasama yetkisinin 5. maddede Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğunu ve hiçbir kişiye veya zümreye devredilemeyeceğinden bahsedilmiştir (Resmî Gazete, 20 Temmuz 1961, sayı: 10859).

Anayasanın 2. kısmı temel haklar ve ödevleri çok geniş bir şekilde işlemiştir. Genel hatlarıyla (Resmî Gazete, 20 Temmuz 1961, sayı: 10859);

- 10. madde, “Herkes kişiliğine bağlı dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir. Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşamayacak surette sınırlayan siyasi, iktisadi ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar” şeklindeki ifadeleriyle geniş bir hak ve hürriyet sınırı çizmiştir.
- 11. madde, temel hak ve hürriyetlerin Anayasanın ruhuna aykırı olamayacağını ifade etmiştir. “Kanun, kamu yararı, genel ahlak, kamu düzeni, sosyal adalet ve milli güvenlik gibi sebeplerle de olsa bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz” ifadeleri Anayasanın temel hak ve hürriyete dönük çok geniş ve kuşatıcı bir yapıda olduğunu göstermektedir.
- 12. maddede, herkesin dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı olmadan eşit olduğu belirtilmiştir.
- 14. ve 15. maddeler, kişi dokunulmazlığı, özel hayatın korunması ve gizliliğini içermektedir.
- 16. madde, konut dokunulmazlığından bahsetmektedir.
- 17. madde, haberleşme hürriyetini, 18. madde ise seyahat hürriyetini ele almaktadır.
- 19. madde, vicdan, dini inanç ve kanaat hürriyetini, 20. madde ise düşünce hürriyetini esas almıştır.
- 21. madde bilim ve sanat hürriyeti başlığı altında herkesin bilim ve sanatı serbestçe öğrenme ve öğretme, açıklama, yayma ve bu alanlarda her türlü araştırma hakkına sahip olduğu ifade edilmiştir.
- 22. madde, basın hürriyeti başlığı altında basının hür olduğu ve sansür edilemeyeceği açıkça belirtilmiştir.
- 23. maddede, gazete ve dergi çıkarılırken önceden izin alınması ve mali teminat yatırılması gibi bir durumun söz konusu olmadığı ifade edilmiştir.
- 24. madde, kitap ve broşür yayımının izne tabi olmadığı ve sansür uygulanmayacağından bahsetmektedir.
- Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı, 28 ve 29. maddelerde yer almıştır. 28. madde, “Herkes önceden izin almaksızın silahsız ve saldırsız toplanma veya gösteri yürüyüşü yapma hakkına sahiptir” içeriği ile geniş bir hürriyet hakkı tanımlanmıştır. 29. maddede, “Herkes önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak ancak kamu düzenini veya genel ahlakı korumak için kanunla sınırlanabilir” ifadeleri ile serbestçe dernek kurma hakkı verilmiştir.
- 30. madde, kişi güvenliğini, 31. madde de hak arama hürriyetini ele almıştır.
- 33. madde kanunda yer almayan bir husustan dolayı kişinin ceza almayacağını ifade etmiştir.

- Anayasanın 3. bölümü sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler başlığı altında toplanmıştır. Bu bölüm içerisinde 35. madde, ailenin korunması, 36. madde de mülkiyet hakkını ele almıştır. Aile, Türk toplumunun temeli olarak nitelendirilmiş ve 36. maddede, herkesin mülkiyet ve miras haklarına sahip olduğu ifade edilmiştir.
- 37. madde toprak mülkiyeti konusunu ele almış ve yeterli toprağı olmayan çiftçilere toprak sağlamanın devletin bir vazifesi olduğu belirtilmiştir.
- 40. madde çalışma ve sözleşme hürriyetini ele almış ve kimsenin zorla çalıştırılmayacağı ve herkesin serbestçe sözleşme yapabileceği ifade edilmiştir.
- 41. maddede, geniş kapsamlı bir şekilde sosyal hak ve adaletin öne alındığı bir anlayış benimsenmiştir.
- 42. maddede, çalışmanın herkesin hakkı ve ödevi olduğu belirtilmiştir.
- 43. maddede, kimsenin yaşına, gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan işlerde çalıştırılmayacağı belirtilerek sosyal politika alanına önemli bir katkı sağlanmıştır. Çocukların, gençlerin ve kadınların çalışma şartları bakımından pozitif ayrıma tabi tutulduğu ifade edilmiştir.
- 44. madde, her çalışanın dinlenme hakkı olduğu ve ücretli hafta ve bayram tatili ve ücretli yıllık izin hakkının kanunla düzenlenerek sağlanması konularını işlemiştir. Bu özellikleri ile de 1961 Anayasasının insanca yaşama hakkının bizzat anayasal garanti altında olduğunu belirterek sosyal devletin uygulama alanında bizzat rol aldığı görülmektedir.
- 45. madde bir diğer sosyal politika konusu olan ücrette adalet noktasına değinmektedir. Her çalışanın yaptığı işle orantılı olarak, insanca yaşamasına imkân sağlayacak elverişli bir ücret almasının gerekliliği belirtilmiştir.
- 46. madde sendika kurma hakkını, 47. madde de toplu sözleşme ve grev hakkını ele almıştır. 46. maddeye göre, “Çalışanlar ve işverenler önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler” ifadeleri ile sendika hürriyeti sağlanmış ve önemli bir sosyal soruna müdahalede bulunulmuştur. 47. maddede ise, “İşçileri işverenlerle olan münasebetlerinde, iktisadi ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev hakkına sahiptirler” ifadeleri ile grev ve toplu sözleşme hakkı sağlanmış ve çağdaş bir tanımlama yapılmıştır. İstisnaların ve içeriğinin çıkarılacak kanunla oluşturulacağı ifade edilmiştir. Bu durum da yıllardır kanayan bir yara olan sendika kurma, toplu sözleşme yapma ve grev haklarının anayasal garanti altına alınmasıyla önemli bir sosyal sorunun temeline inilerek çözüme kavuşturulması sağlanmıştır. Hemen sonraki yıllarda çıkarılacak olan 274 ve 275 sayılı kanunlara atıfta bulunulmuştur.



- 48. madde sosyal güvenlik hakkını ele almıştır. Herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ve bu hakların sağlanabilmesi için devletin bizzat sosyal sigortalar ve sosyal yardım kurumlarını hayata geçirmesinin bir ödevi olduğu belirtilmiştir.
- 49. madde sağlık hakkını ele almış ve devletin herkesin beden ve ruh sağlığını koruyabilmesi için tıbbi yardım almasını sağlamakla vazifeli olduğunu belirtmiştir. Ayrıca yine devletin, “yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirler” alması gerektiğini ifade etmiştir.
- 50. maddede, halkın her kesiminin eğitim ve öğretim hakkının devlet tarafından ücretsiz olarak sağlanacağı belirtilmiştir. İlköğretim kızlar ve erkekler için zorunlu tutulmuştur. Devletin, maddi imkanları olmayan öğrencilerin en yüksek öğrenim derecesine kadar eğitim alması için burslar ve yardımlar sağlayacağı ifade edilmiştir.
- 51. maddede, devletin kooperatifçiliğin yaygınlaşmasına destek vereceği belirtilmiştir.
- 52. madde ise tarımın ve çiftçinin korunmasını ele almıştır.

1961 Anayasası içerdiği geniş ve kapsayıcı sosyal haklar, kişi hürriyeti, sendikal özgürlük, toplu sözleşme ve grev hakkı, sözleşme yapma hürriyeti ve insanca ücret vb. içerikleri ile çağdaş ve sosyal devletin gereği bir Anayasa olmuştur. Dönemi itibarıyla örnek teşkil edecek olan bu Anayasa uluslararası arenada da sosyal devlet kimliğinin en önemli göstergesi olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları içerisinde bu denli sosyal hakların bahsedildiği başka bir örneği de görülmemiştir.

### **3.1.4.2. Devlet Planlama Teşkilatı'nın Kuruluşu ve Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Sosyal Politika**

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 30 Eylül 1960 tarihinde kabul edilen ve 5 Ekim 1960 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 91 sayılı Kanun ile kurulmuştur. DPT, yeni dönemin planlı iktisadi ve sosyal kalkınmasının planlayıcısı ve tasarlayıcısı olarak en aktif rol alan kuruluştur. Özellikle beş yıllık kalkınma planları yaparak ülkenin daha kararlı büyümesini ve refaha kavuşmasını hedeflemiştir. 1950-1960 dönemi serbest piyasanın önde olduğu, liberal politikaların daha etkin savunulduğu dönemken, 1960 sonrası devletçi politikaların öne alındığı, planlı ekonomiye geçişin sağlandığı bir dönem olmuştur.

DPT, yukarıda da bahsedildiği üzere devletin takip edeceği iktisadi ve sosyal politikayı belirlemede ve tayin etmede hükümete yardımda bulunacak ve oluşturacağı kalkınma planları ile bunu destekleyecektir. 1961 Anayasası'nda kalkınma bölümünde, “İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma plana bağlanır. Kalkınma bu plana göre gerçekleştirilir.” (Resmî Gazete, 20 Temmuz 1961, sayı: 10859) ifadeleri ile DPT'ye ve kalkınma planlarına atıfta bulunulmuştur. Anayasa

tarafından da desteklenen kalkınma planlarının ilki 1963-1967 tarihlerini içerecek şekilde yapılmıştır.

Sosyal politika eksenli görüşleri ile gelir dağılımı adaletinin öneminden, sosyal refahın sağlanması açısından, eğitim ve sağlık alanlarına dair hususi eğilimden ve sosyal güvenliğin tek bir çatı altında birleştirilip daha etkin ve işlevsel hale dönüştürülmesinden bahsedilmiştir. Bu plan çerçevesinde 1965 yılında 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu çıkarılarak sosyal güvenlik alanında önemli bir reform yapılmıştır. Sosyal politika içerikli diğer yasal çalışmaların da kalkınma planının hedefleri doğrultusunda yapıldığı göze çarpmaktadır (Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın 'iş ve işçi meseleleri' bölümünde işçilere yönelik ifadelerde işçilerin toplumun ve üretim müessesesinin önemli bir aktörü olduğu ve sadece ekonomik değil, sosyal haklarının da gözetilmesi gerektiği vurgulanmıştır. İşçilerin sosyal haklarının öne çıkarılması, sosyal adaletin ve sosyal bütünleşmenin sağlanması açısından çok kıymetlidir. Bu minvalde çıkarılacak yasaların da bu hususları gözeterek uygulamaya konması sosyal devlet açısından önemli bir gösterge olmuştur (Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963, s.106).

Yine aynı şekilde sendikacılıkla alakalı olumlu görüşlerin sarf edilmesi ve ilerleyen dönemde buna yönelik yasaların çıkarılması gerektiğinin vurgulanması sendikal haklar ve sendikal hürriyetin sağlanması noktasında önemli mihenk taşlarından olmuştur.

'İşçi-İşveren İlişkileri' başlığı altında işçilerle işverenlerin uyumlu çalışabilmeleri için (Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963, s. 107);

- a) İşgücünün işveren karşısında pasif durumunu engellemek, işveren karşısında eşit konuşma ve tartışma ortamı sağlamak ve işçi işveren arasında sosyal adalet bağlamında menfaat birliğinin sağlanarak oluşturulacak olan toplu sözleşme, grev ve lokavt kanunlarıyla temel hakların korunmasını sağlamak,
- b) Uzlaştırma ve tahkim konusunda günün şartlarına uymayan yasal düzenlemelerin yapılmasıdır.

'Verimlilik' başlığı altında işçi işveren ilişkilerinin uyumlu olması ve çalışma şartlarının düzeltilmesinin verimliliğin ilk şartlarından olduğu ifade edilmiştir. Mevcut durumun daha verimli hale gelebilmesi için organizasyon ve personel politikası başlıklarına atıfta bulunulmuştur. (Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963, s. 108).

Kalkınma Planı'nda sosyal güvenlik de üzerinde ayrıntılı olarak durulan sosyal konulardan olmuştur. Sosyal sigorta, gelir dağılımı adaletini ve nihayetinde de sosyal adaleti sağlaması noktasında çok önemli görülmüştür. Sosyal risklere karşı bir güvence anlamına gelen sosyal sigorta sisteminin daha kapsamlı ve düzenli olabilmesi için çalışmaların yürütülüp yasal icraatların yapılmasının hedeflendiği

belirtilmiştir. İktisadi kalkınmanın tek başına yeterli olmayacağı, beraberinde sosyal kalkınmanın da paralel ilerlemesi gerektiği belirtilmiştir. Sosyal kalkınma içerisinde de sosyal güvenliğin önemli bir yer teşkil ettiği ifade edilmiştir (Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963, s. 109,110).

Sonuç olarak, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, iktisadi kalkınmanın başlı başına yeterli olmayacağını, bunun yanında sosyal kalkınmanın da olması gerektiğini ifade etmiştir. Sosyal ve iktisadi olarak iki ayaklı kalkınma ülkenin daha sağlam bir yapıya bürünmesinin yegâne unsurları olarak görülmüştür. İktisadi kalkınmaya sanayileşme hareketleri, devletçi politikalar ve karma ekonomik yöntemlerle ulaşılması hedeflenmiş, sosyal kalkınmaya ise eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, çalışma hayatına ilişkin düzenlemeler, işçi işveren uyumu, sendikal hak ve özgürlükler gibi sosyal politika eksenli bir modelle ulaşılabileceği düşünülmüştür. Sosyal adaletin sağlanabilmesi, istihdamın artmasına, gelir dağılımının daha adil yapılmasına, sosyal güvenlik şemsiyesinin herkesi kuşatacak şekilde genişlemesine, işçi-ışveren ilişkilerinin uyumuna ve ortak menfaat doğrultusunda ahenkli çalışılmasına, sendikaların özgürlüğüne, sosyal hakların benimsenmesine bağlanmıştır. Mezkûr planda ortaya konulan sosyal amaçların kısa sürede gerçekleşme bandına oturması memnun edici bir gelişme olarak görülmüştür. Kalkınma Planı sonrası ardı ardına gelen yasal düzenlemeler planın fiiliyata dönüşmesinin en önemli göstergesi olmuştur. 274 ve 275 sayılı kanunlar sendikal haklar, toplu pazarlık, grev ve lokavt konularına ilişkin özgürlükçü ve çağdaş bir yapıda gerçekleşmiş, 506 sayılı sosyal sigortalar kanunu ile de sosyal güvenliğin daha geniş kitlelere ulaşması sağlanmıştır. 1961 Anayasası'nın sosyal haklar ve özgürlükler açısından geniş bir çerçeve çizmesi, sosyal devlet kavramının ilk defa Anayasa'ya girmesi sonraki yıllarda çıkarılan kanunların da Anayasa'ya paralel olmasını sağlamıştır. Bu açıdan değerlendirildiğinde 1960-1970 arası dönem sosyal devlet kimliğinin aşikâr olarak hissedildiği yıllar olmuştur (Talas, 1992, s. 150-155).

### **3.1.4.3. 274 Sayılı Sendikalar Kanunu (1963)**

Türkiye Cumhuriyeti'nin sendikal örgütlenmeye yasal dayanak sunduğu ilk tarih 26 Şubat 1947'dir (Resmî Gazete, 26 Şubat 1947, sayı: 6542). Bu tarihte ilk sendika yasası olan '5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendika Birlikleri hakkında Kanun' yürürlüğe girerek sendikaların yasal zemine oturtulması açısından önemli bir görev üstlenmiştir. 5018 sayılı Kanun, bahsedilen işlevinin yanında sendikalara yönelik bazı sınırlandırmalar getirmiş, tam manasıyla bir özgürlük ortamı hazırlamamış, işçilere toplu sözleşme, grev ve lokavt hakkı tanınmamıştır. 1947 tarihli yasa, 24 Temmuz 1963 tarihinde yürürlüğe giren '274 sayılı Sendikalar Kanunu'na kadar geçerliliğini korumuştur. 5018 sayılı Kanun'un eksik bıraktığı noktaları 274 sayılı Kanun tamamlamış, yine aynı gün yürürlüğe giren '275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu' da 1947'de tanınmayan grev ve lokavt hakkını tanıyarak önemli bir sosyal hakkın ifasını yerine getirmiştir. 274 ve 275 sayılı Kanunlar 1961

Anayasası'nın özgürlükçü ve demokratik maddelerinin gereği olarak yürürlüğe girmiş ve Türkiye Cumhuriyeti'nin bir sosyal devlet olmasının önemli bir göstergesi kabul edilmiştir (Resmî Gazete, 24 Temmuz 1963, sayı: 11462; Yaşar, 2017, s. 97, 98; Talas, 1992, s. 155; Koray, 2000, s. 124, 125).

274 sayılı Sendikalar Kanunu, 15 Temmuz 1963 tarihinde kabul edilmiş, 24 Temmuz 1963 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Toplam 35 maddeden oluşmaktadır (Resmî Gazete, 24 Temmuz 1963, sayı: 11462). 274 ve 275 sayılı Kanunlar, 1983 tarihli 2821 ve 2822 sayılı Kanunlar çıkana kadar yürürlükte kalmıştır (Şahin ve Söylemez, 2017, s. 137; Talas, 1992, s. 155).

274 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 1. maddesinde, sendika; "birlik, federasyon ve konfederasyonlar, bu kanuna göre işçi sayılanların ve işverenlerin, müşterek iktisadi, sosyal ve kültürel menfaatlerini korumak ve geliştirmek için kurdukları mesleki teşekküller" olarak tanımlanmış ve sendikaların kurulmasının serbest ve ihtiyari olduğu belirtilmiştir (Resmî Gazete, 24 Temmuz 1963, sayı: 11462).

Mezkûr Kanun'un 2. maddesinde, işçi sendikalarına üye olmanın şartı işçi sıfatı taşımak olduğu ifade edilmiş, işçi sıfatı taşımayan kamu personelinin bu kanun hükmünce işçi sendikalarına üye olmaları mümkün görülmemiştir (Resmî Gazete, 24 Temmuz 1963, sayı: 11462).

274 sayılı Sendikalar Kanunu genel hatlarıyla şu şekildedir (Resmî Gazete, 24 Temmuz 1963, sayı: 11462):

- 5. maddeye göre, bu kanun hükmünce sendikalara üye olmak ihtiyaridir. Sendikalara üye olabilmek için 16 yaşını doldurmuş olmak gerekir. 16 yaşını doldurmayanlar vasilerinin yazılı izinleri ile sendikalara üye olabilirler, ancak genel kurulda oy kullanamazlar.
- 6. maddeye göre, sendika üyeliği nasıl ihtiyari ise sendika üyeliğinden ayrılmak da yazılı bir belge sunulması kaydıyla ihtiyaridir.

274 sayılı Sendikalar Kanunu, 1961 Anayasası'nın özgürlükçü ruhunu içeren çağdaş bir yasa olarak düzenlenmiştir. Bu yasanın yürürlüğe girmesiyle beraber sendikal faaliyetler de gelişmiş, yeni sendikalar kurulmuştur. 1947 tarihli yasa, 1952'de Türk-İş'in kurulmasını, 1963 tarihli yasa da 1967 yılında, Türk Maden-İş, Lastik-İş, Basın-İş, Gıda-İş ve Zonguldak Maden İşçileri Sendikalarının birleşmesiyle DİSK'in (Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu), 1976 yılında da HAK-İş'in (Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu) kurulmasını sağlamıştır (Şahin ve Söylemez, 2017, s. 138).

#### **3.1.4.4. 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu (1963)**

1963 yılına kadar Türkiye Cumhuriyeti'nde toplu pazarlık uygulama alanı bulunmamıştır. 1926 tarihli Borçlar Kanunu'nun 316 ve 317. maddelerindeki düzenlemeler ve 1947 tarihli, 5018 sayılı 1. Sendikalar Kanunu'nda sendikalara üyeleri için toplu sözleşme yapma yetkisi verilmesine rağmen yeterli uygulama alanı

bulunmadığı için toplu pazarlık ve toplu sözleşme yapılamamıştır (Tokol, 2012, s. 52). Grevin de olmadığı bu yasalar 15 Temmuz 1963 tarihinde kabul edilen ve 24 Temmuz 1963 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu (Resmî Gazete, 24 Temmuz 1963, sayı: 11462) ile geçerliliğini yitirmiştir. 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile aynı gün yürürlüğe giren 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu o zamana kadar pasif olan sendikal hakların ve hareketlerin gelişmesini, toplu sözleşme ve toplu pazarlık ile işçilerin emek piyasasında güçlenmesini, grev hakkı ile işçilerin işverene, lokavt hakkı ile de işverenin işçiye olan yaptırım kabiliyetlerinin artmasını sağlamıştır.

Kanun'un 1. maddesinde toplu iş sözleşmesi, "hizmet akdinin yapılması, muhtevası ve sona ermesi ile ilgili hususları düzenlemek üzere işçi teşekkülleri ile işveren teşekkülleri veya işverenler arasında yapılan bir sözleşme" (Resmî Gazete, 24 Temmuz 1963, sayı: 11462) olarak tanımlanmıştır. Burada kastedilen işçi teşekkülleri, 275 sayılı Kanun'un 7. maddesinde, "Bir işkolunda çalışan işçilerin çoğunluğunu temsil eden işçi federasyonu veya işkolu esasına göre kurulmuş işçi sendikası" olarak yer almıştır. İşveren teşekkülleri ise yine aynı maddede bir işveren federasyonu veya sendikası olarak kabul edilmiştir (Resmî Gazete, 24 Temmuz 1963, sayı: 11462).

275 sayılı Kanun'un 17. maddesinde grev, "İşçilerin topluca çalışmamak suretiyle bir işkolunda veya işyerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla aralarında anlaşarak veyahut bir teşekkülün aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdiği bir karara uyarak işi bırakmaları", yine aynı kanunun 18. maddesinde lokavt ise, "Bir işkolunda veya bir işyerinde faaliyeti büsbütün durmasına sebep olacak tarzda işveren veya işveren vekili tarafından kendi teşebbüsü ile veya bir teşekkülün verdiği karara uyarak işçilerin topluca işten uzaklaştırılmaları" olarak tanımlanmıştır (Resmî Gazete, 24 Temmuz 1963, sayı: 11462).

274 ve 275 sayılı Kanunlar 1961 Anayasası'nın demokratik, özgürlükçü ve sosyal tarafını yansıtan, dönemi itibariyle çağdaş bir anlayışın benimsendiği önemli yasalardır. O tarihe kadar verilmeyen grev hakkı ve uygulama alanı bulunamayan toplu sözleşme meselesi 274 ve 275 sayılı Kanunlar çerçevesinde tanınmış ve uygulanmıştır. Bu çerçevede sosyal devletin önemli bir ayağı yerine oturmuştur.

### **3.1.4.5. Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü'nün Kuruluşu (1963)**

Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü, Sağlık ve Sosyal Yardımlar Bakanlığı bünyesinde, 25 Nisan 1963 tarihinde kabul edilen, 30 Nisan 1963 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren '225 sayılı Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Kuruluş ve Memurları Kanununda ve 4862 sayılı kanuna bağlı 1 ve 2 sayılı cetvellerde değişiklik yapılmasına dair Kanun' kapsamında kurulmuştur. Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü ve 225 sayılı Kanun, 1983 yılındaki, 2828

sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu çıkana kadar sosyal hizmetler adına yapılan faaliyetleri yürütmüştür. 1983 yılındaki kanunla birlikte Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü'nün adı, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü olarak değiştirilmiş ve kapsamı genişletilmiştir (Resmî Gazete, 30 Nisan 1963, sayı: 11394; www.aile.gov.tr.).

Kurumsal Sosyal Hizmet anlayışının gelişmesi ve yaygınlaşması mezkûr kanunun yürürlüğe girmesi ile mümkün olmuştur. Sosyal politikanın önemli bir alt dalı olan sosyal hizmet kavramı, parasal sosyal yardımların yanında rehabilitasyon hizmetleri ile de ön plana çıkmış, sosyal devletin önemli bir enstrümanı olarak faaliyet alanı bulmuştur.

### **3.1.4.6. 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu (1964)**

1945 yılından itibaren Türkiye'de kurumsal sosyal güvenlik anlayışı, çıkarılan yasalar ve genişleyen uygulama alanları ile kendini göstermiştir. 1946 ve 1957 yılları arasında iş kazaları ve meslek hastalıkları, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm hallerinde farklı sigorta yöntemleri çeşitli yasalarla güvence altına alınmıştır. '1945 Tarihli 4772 Sayılı İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu', '1949 Tarihli 5417 Sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu', '1950 Tarihli 5502 Sayılı Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu', '1957 Tarihli 6900 Sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu' bu tarihler arasında çıkarılan ve farklı sigorta kollarını içeren yasalardır. 1964 yılına gelindiğinde sosyal sigortalar alanında kısmi bir reform niteliği taşıyan, 2006 yılında yapılan sosyal güvenlik reformuna kadar geçerliliğini sürdürecektir olan, farklı sigorta kollarının tek bir çatı altında birleştirilmesini öngören ve hedefleyen, dağınık mevzuatın birleştirilmesini amaçlayan, daha kapsamlı bir uygulama alanı içeren ve işçi sigortalılarından sosyal sigortalara geçişin başlangıcı olan 506 sayılı 'Sosyal Sigortalar Kanunu', 17 Temmuz 1964 tarihinde mecliste kabul edilmiş ve 29, 30, 31 Temmuz ve 1 Ağustos tarihlerindeki resmi gazetelerde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Alper, 2006, s. 179; Özbek, 2006, s. 277-280; Talas, 1992, s. 195,196; Resmi Gazete, 29 Temmuz 1964, sayı: 11766; Resmi Gazete, 30 Temmuz 1964, sayı: 11767; Resmi Gazete, 31 Temmuz 1964, sayı: 11768; Resmi Gazete, 1 Ağustos 1964, sayı: 11769).

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu kapsamında kurulan İşçi Sigortaları Kurumu, Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) olarak değiştirilmiş ve işçi sigortalılığından genel sigortalılığa geçişin ilk adımını oluşturmuştur. 506 sayılı Kanun, işçi sigortalılığında daha geniş bir uygulama alanı hedeflemiş, iş sözleşmesi ile çalışılması kaydıyla bir kişi bile olsa mezkûr kanun kapsamında tutulmuştur. Kısaca tarım dışı çalışan bütün işçiler kanun kapsamında sigortalı sayılmıştır (Özbek, 2006, s. 277-280; Talas, 1992, s. 195, 196).

Kanunun 1. maddesinde, "İş kazalarıyla meslek hastalıkları, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm hallerinde bu kanunda yazılı şartlarda sosyal sigorta yardımları sağlanır" (Resmî Gazete, 29 Temmuz 1964, sayı: 11766) ifadeleri



ile farklı sigorta kollarının tek bir yasada birleştirildiği ifade edilmiştir. Dağınık mevzuatın tek bir yasada birleştirilmesi sosyal sigortaların sağlıklı çalışması ve nizami yönetilmesi açısından önemli bir gelişme olmuştur.

Kanunun 3. maddesi sigortalı sayılmayanları sıralamıştır. Buna göre, a) tarımda çalışanlar, b) işverenin ücretsiz çalışan eşi, c) aynı evde birlikte yaşayan üçüncü dereceye kadar akraba olan kişilerin ev içinde yaptıkları çalışmalar, d) ev hizmetlerinde çalışanlar, e) askerlik hizmetini ifa eden yükümlüler, f) belli bir yasa çerçevesinde kurulu emekli sandıklarına aidat ödemesi yapanlar, g) Türkiye'ye bir iş münasebetiyle gelen ve yurtdışında sigortası olan yabancı kişiler, h) sanat ve meslek okullarında üretim atölyelerinde çalışan öğrenciler, ı) ceza ve ıslah evlerinde çalışan hükümlüler, j) sağlık kuruluşlarında işe alıkmak için çalıştırılan hasta veya maluller, k) bir işverene bağlı olmadan, kendi nam ve hesabına çalışanlar, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu kapsamında yer almamıştır (Resmî Gazete, 29 Temmuz 1964, sayı: 11766).

Mezkûr Kanunun birinci bölümü, genel esasları, ikinci bölümü, iş kazalarıyla meslek hastalıkları sigortasını, üçüncü bölümü, hastalık sigortasını, dördüncü bölümü, analık sigortasını, beşinci bölümü malullük sigortasını, altıncı bölümü, yaşlılık sigortasını ve yedinci bölümü de ölüm sigortasını ele almıştır. Kanun kapsamında farklı sigorta kolları ve sağladığı faydalar ise şu şekildedir (Resmî Gazete, 29 Temmuz 1964, sayı: 11766; Resmî Gazete, 30 Temmuz 1964, sayı: 11767; Resmî Gazete, 31 Temmuz 1964, sayı: 11768; Resmî Gazete, 1 Ağustos 1964, sayı: 11769):

- İş kazalarıyla meslek hastalıkları sigortasında, sağlık yardımı yapılması, geçici iş göremezlik müddetince günlük ödenek verilmesi, sürekli iş göremezlik durumunda sürekli bir gelir bağlanması, protez araç ve gereçlerin temin edilmesi ve ücretsiz sağlanması gibi yardımlardır.
- Hastalık sigortasında, iş kazalarıyla meslek hastalıkları sigortası dışında kalan hastalıklarda yardımlar sağlanmaktadır. Bunlar; sağlık yardımı, ağız protezleri dışındaki protezlerin temini, geçici iş göremezlik süresince günlük ödenek, hastalığın yurtiçi tedavisinde sıkıntılı olması halinde gerekli görülmesi durumunda yurtdışında tedavinin sağlanmasıdır.
- Analık sigortası, sigortalı kadın işçiye veya sigortalı erkek işçinin sigortasız gebe karısına sağlanan yardımları içermektedir. Bunlar; gebelik muayenesinin yaptırılarak gerekli sağlık yardımlarının sağlanması, doğumda sağlık yardımlarının sağlanması, sigortalı kadın işçinin doğumdan önce ve sonra işinden kaldığı günler süresince ödenek verilmesi, analık hali durumunda yurtiçinde gerekli durumlarda başka bir yere gönderilmesi gibi yardımlardır.
- Çalışma gücünün üçte ikisini kaybeden sigortalı işçi 506 sayılı Kanun kapsamında malul sayılır ve sigortalı işçiye malullük sigortasının gereği olarak malul aylığı bağlanır.



- Yine 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu kapsamında yer alan bir diğer sigortalılık yaşlılık sigortasıdır. Yaşlılık sigortası, belli bir yaşı dolduran sigortalı işçilere yaşlılık aylığının bağlanması ve toptan ödeme yapılmasını içeren bir sigorta koludur. 506 sayılı Kanun kapsamında, kadınlarda 55 yaşını, erkeklerde 60 yaşını dolduran, en az 25 yıl sigortalı olarak çalışıp en az 5000 günlük malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primini yatıran kişilere yaşlılık aylığı bağlanır.
- Kanununun 7. bölümünde yer alan ölüm sigortası, ölen sigortalı işçinin eşine, çocuklarına, ana ve babasına aylık bağlanması, toptan ödeme yapılması ve cenaze masraflarının karşılanmasını ifade etmektedir.

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, 1961 Anayasası'nın sosyal yönü ağır basan, sosyal güvenlik içerikli hükümlerine uygun bir tarzda çıkarılan ve dönemi itibarıyla çağdaş ve kapsayıcı bir sosyal sigorta anlayışını benimseyen bir kanundur. Bahsi geçen kanun, farklı sigorta kollarını tek bir çatıda buluşturup dağınık mevzuatın belli bir düzene girmesini sağlamış, işçi sigortalılığından sosyal sigortalılığa geçişi sağlayıp, sigortalılık anlayışının kapsamını genişletmiş ve 2006 yılında yapılmış olan köklü sosyal güvenlik reformu öncesi zeminin hazırlanmasını sağlayan bir misyon üstlenmiştir.

#### **3.1.4.7. Sosyal Sigortalar Kurumu (1964)**

16 Temmuz 1945 tarihli, 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu ile kurulan İşçi Sigortaları Kurumu'nun adı, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, 136. madde kapsamında Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) olarak değiştirilmiştir. 4792 sayılı Kanununun 1. maddesinde İşçi Sigortaları Kurumunun görevi, "iş hayatında türlü hallere karşı ilgili sigorta kanunu hükümlerini uygulamak" olarak tanımlanmış, 506 sayılı Kanunda kapsamı genişletilerek, "Sosyal Sigortalar Kanunu ile ona dayanarak çıkarılmış bütün tüzük, yönetmelik ve genelge hükümlerini uygulamakla" sorumlu tutulmuştur (Resmî Gazete, 31 Temmuz 1964, sayı: 11768; Resmî Gazete, 16 Temmuz 1945, sayı: 6058; Özbek, 2006, s. 286,287).

#### **3.1.4.8. 624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu (1965)**

1960-1970 dönemi sosyal sigortalar, sendikal haklar ve geniş sosyal politika uygulamaları ile dikkat çekmiştir. 1961 Anayasası, sosyal gelişmelerin temeli ve başlangıcı olmuş, akabinde çıkarılan kanunlarla Anayasal hak ve menfaatler gözetilmiştir. 1961 Anayasası'nın 46. maddesi de sendikal haklara ilişkin, tüm çalışanların sendika kurma ve üye olma haklarını onaylayan bir içeriğe sahiptir. Anayasa'nın bu maddesine istinaden 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu, 8 Haziran 1965 tarihinde kabul edilmiş ve 17 Haziran 1965 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla birlikte sadece işçilere tanınan sendikal haklar, devlet memurlarına da tanınmıştır. Tüm çalışanların sendikal özgürlüğe kavuşması, sendikal adalet özelinde sosyal adaleti tesis etmiştir (Resmî Gazete, 17 Haziran 1965, sayı: 12025; Talas, 1992, s. 205).

1961 Anayasası'nda tüm çalışanlara yönelik sendikal hakların tanımlanmasıyla 1963'te işçilere, 1965'te de kamu personeline yönelik sendikal haklar getirilmiştir. Ancak 1971 yılında Anayasa'da değişiklik yapılarak 'çalışanlar' kelimesi yerine 'işçiler' kelimesi getirilerek işçi niteliği taşımayan kamu personelinin sendikal hakkı ortadan kaldırılmıştır (Koray, 2000, s. 124, 125). İlk defa kısıtlı sendikal haklara kavuşan kamu personeli 1971 yılındaki antidemokratik kararlarla sendikal haklardan feragat etmek zorunda kalmıştır.

### **3.1.4.9. Deniz İş Kanunu (1967)**

1936 yılında 3008 sayılı İş Kanunu yürürlüğe girdiğinde bütün işçiler kapsam dahilinde tutulmamıştır. Kapsam harici olan basın çalışanları ve denizlerde çalışanlar spesifik kanunlarla desteklenmiştir. Bu kapsamda Birinci İş Kanunundan 16 yıl sonra ilk olarak 1952 yılında basın çalışanlarına ilişkin 5953 sayılı 'Basın meslekinde çalışanlarla çalıştıranlar arasındaki münasebetlerin tanzimi hakkında Kanun' çıkarılarak basın çalışanlarının çalışma ilişkileri düzenlenmiş, daha sonra 1954 yılında Birinci Deniz İş Kanunu yasalaşmıştır. Birinci Deniz İş Kanunu, kapsamlı bir düzenlemeyle 13 yıl sonra, 1967 yılında yeniden çıkarılmıştır. 854 sayılı 'Deniz İş Kanunu', 20 Nisan 1967 tarihinde kabul edilmiş, 29 Nisan 1967 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Resmî Gazete, 29 Nisan 1967, sayı: 12586; Resmî Gazete, 20 Haziran 1952, sayı: 8140; Talas, 1992, s. 141).

İş Kanunu'nun kapsamı dışında tutulan deniz işleri, karada çalışılan işlere göre kendine özgü çalışma alanları, örf ve adeti içermesi spesifik bir kanunu gerekli kılmıştır (Yürekli, 2005, s. 615). 854 sayılı Deniz İş Kanunu, "denizlerde, göllerde ve akarsularda Türk Bayrağını taşıyan ve yüz ve daha yukarı grostonilatoluk (gayri safi tonaj) gemilerde bir hizmet akdi ile çalışan gemi adamları ve bunların işverenlerini" kapsamaktadır (Resmî Gazete, 29 Nisan 1967, sayı: 12586). Burada Deniz İş Kanunu'nun kapsamına girebilmesi için üç önemli şart getirilmiştir. Bunlar; a) geminin denizlerde, göllerde ve akarsularda çalışması, b) geminin Türk Bayrağı taşıması, c) gemilerin yüz ve daha yukarı grostonilato olmasıdır (Yürekli, 2005, s. 619-621).

854 sayılı Deniz İş Hukuku genel hatlarıyla şu şekildedir (Resmî Gazete, 29 Nisan 1967, sayı: 12586):

- Hizmet akdi, işverenle veya işveren vekiliyle gemi adamı arasında yazılı olarak yapılmalı ve iki nüsha oluşturularak birer tane taraflara verilmelidir.
- Hizmet akdi belirli bir süre veya sefer süresince yahut süresiz olarak yapılabilmektedir.
- Belirli bir süre veya sefer süresince yapılan iş akitleri süre sonunda veya sefer bitiminde tarafların muvafakatlarıyla uzatılabilmektedir.
- Belirsiz süreli iş akitlerinde deneme süresi en fazla 1 aydır.

- Belirsiz süreli iş akitleri gerek gemi adamı tarafından gerekse de işveren veya işveren vekili tarafından geçerli bir sebep öne sürülerek feshedilebilir. Gemi adamı için geçerli sebepler; a) ücretin işveren tarafından sözleşmede belirtildiği şekilde veya hiç ödenmemesi, b) işverenin veya işveren vekilinin gemi adamına karşı sözleşme şartları aleyhinde hareket etmesi, c) işveren veya işveren vekilinin gemi adamına karşı ahlak ve adaba aykırı hareket etmesidir. İşveren için geçerli sebepler; a) geminin bir sebepten ötürü 30 günden fazla seferden kaldırılması, b) gemi adamının işini ifa etmesine engel sürekli bir hastalığının veya sakatlığının oluşmasıdır.
- Gemi adamı, hizmet akdinin yukarıda belirtilen sebeplerle sona ermesi halinde kıdem tazminatına hak kazanır. En az 3 yıl çalışmış olmak şartıyla her yıl için 15 günlük çalışma ücreti kıdem tazminatının tutarını oluşturur.
- Gemi adamının iş süresi günde 8 saat, haftada 48 saat olarak belirlenmiştir. 1 tam gün dinlenme süresi verilmiştir.
- Fazla çalışma ücreti, saatlik normal çalışma ücretinin %25 arttırılması ile hesaplanmıştır.
- Gemi adamının ücret ödeme döngü süresi en fazla 1 aydır.
- Gemi adamı, en az 6 ay çalışmış olmak şartıyla yıllık ücretli izin hakkı elde eder. Hizmet süresi 6 ay ile 1 sene arasında olanların yıllık ücretli izin süreleri 15 günden, 1 seneden fazla olanların da 30 günden az olamaz.
- Gemi adamı, ulusal bayramlar ve genel tatil günlerinde çalıştırılırsa normal çalışma ücretini 2 kat olarak almaya hak kazanır.

#### **3.1.4.10. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**

Planlı dönemin ikinci kalkınma planı, 1968-1972 yıllarını içine alarak Başbakan Süleyman Demirel önderliğinde ilan edilmiştir. Toplam 11 bölümden oluşan kalkınma planının, 6. ve 7. bölümleri sosyal politika eksenli olması açısından ayrı bir önem arz etmektedir. 6. bölümde 'Ekonomik Gelişmede İnsan Unsuru' başlığı altında istihdam, çalışma sorunları, eğitim ve diğer faaliyetler ele alınırken, 7. bölümde 'Toplumun Güvenlik İçinde Gelişmesi ve Refahı' başlığı altında sosyal güvenlik, sağlık, aile planlaması, sosyal refah hizmetleri, köy ve köylü sorunları, gençlik sorunları ve girişimciliğin geliştirilmesi programları işlenmiştir (DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 127, www.ssb.gov.tr).

Planın 6. bölümünde istihdam, sosyal ve ekonomik gelişmenin önemli bir unsuru olarak görülmüştür. İstihdamın artırılması, işsizliğin azaltılması spesifik bir amaç kapsamına alınmamıştır. Güçlü bir ekonomik kalkınmanın istihdamı arttıracığı varsayılmış, istihdam için özel bir çalışma biçimi belirlenmemiştir. Sanayileşmeye verilecek önemle birlikte özellikle yıllık %7'lik bir büyüme oranının yakalanması yeni istihdam alanlarının oluşturulmasına imkân sağlayacağı ve işsizliği azaltıcı yönde katkı vereceği belirtilmiştir. Burada özellikle gizli işsizliğe dikkat çekilerek

işgücünün etkin bir şekilde kullanılması amaçlanmıştır. İşsizliğin gelişmekte olan ülkelerde gelişmiş ülkelerin aksine tasarruf yetersizliğinden kaynaklandığı belirtilmiş, sadece ekonomik değil sosyal etkilerinin de varlığı kabul edilmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda hedeflenen 700.000 ilave istihdam rakamı 1.215.000 olarak gerçekleşmiş ve hedefin üzerinde bir başarı elde edilmiştir. II. Kalkınma Planı özelinde ise, istihdam etkisi yüksek sektörler ağırlık verilmesi ve maliyeti artırmaksızın istihdam yaratıcı projelere önem verilmesi amaçlanmıştır. Tarımda kullanılmayan işgücünün âtil vaziyette kalmaması için yan bir iş alanı olan el sanatları alanına kaydırılması öngörülmüştür. Tarımda ve tarım dışı sektörlerde kullanılmayan kapasitenin bulunduğu alanlarda teşvik imkanlarının artırılması ve yeni iş imkanlarının oluşturulması amaçlanmıştır. (DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 127-134, www.ssb.gov.tr). Bu açıdan bakıldığında istihdam olanakları ve sayısal değere ulaşılması kapsamında I. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın bir başarı sağlandığı söylenebilir.

II. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın diğer bölümlerinde yer alan sosyal içerikli uygulamalar ve sosyal politika amaçları şu şekildedir (DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 127-, www.ssb.gov.tr):

- Çalışma sorunları başlığı altında, gelirleri sadece ücretleri olan çalışanların toplumun diğer kesimleriyle olan sosyal ve iktisadi dengesizliklerini kaldırabilmek için çalışma şartlarının iyileştirilmesi, sosyal güvenliklerinin sağlanması, eğitimlerinin verilmesi ve Anayasal hak olarak teşkilatlanabilmelerinin önü açılması gerektiği ifade edilmiştir.
- Asgari ücretin adaletli gelir dağılımını sağlayabilecek seviyeye çekilmesi, ücretin verimle birlikte artmasının sağlanması amaçlanmıştır.
- Tarımda, küçük sanatlarda ve küçük hizmetlerde kendi adına bağımsız çalışanların çalışma şartlarının iyileştirilmesi amaçlar arasında yer almıştır.
- Yurt dışına gidecek olan işçilerin organizasyonunun yapılması ve vasıflı işgücünün özellikle yurt içinde kalıp katkı sağlaması için fedakarlıkların yapılması ve düzenlemelerin hayata geçirilmesi kararlaştırılmıştır.
- Yurt dışına çıkan işçilerin gidiş ve dönüşlerinde kolaylıklar sağlanması ve tasarruflarının ülke kalkınmasını sağlaması için ana yurt sınırları içerisinde değerlendirilmesinin önü açılması amaçlanmıştır.

#### **3.1.4.11. 105 Sayılı İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun (1968)**

20 Şubat 1968 tarihinde kabul edilen, 24 Şubat 1968 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 'İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun' 1960-1980 döneminin önemli sosyal kanunlarından biridir. Mezkûr Kanun'a göre, "milli mücadeleye iştirak eden ve bu sebeple kendilerine İstiklal Madalyası verilmiş bulunan Türk vatandaşlarına, hayatta buldukları sürece, vatani hizmet tertibinden

üç yüz lira aylık bağlanır ve Devlet Demiryolları ve Denizcilik Bankasının iç hatları vasıtalarında subaylar I. mevkide, diğerleri II. mevkide ve belediye vasıtalarında ücretsiz seyahat edebilirler, askeri ve devlet hastanelerinde ücretsiz tedavi edilirler” hükümleri yer almıştır (Resmî Gazete, 24 Şubat 1968, sayı: 12835).

### **3.1.4.12. 1317 Sayılı Kanun (1970)**

1947 yılında kabul edilen ‘5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki Kanun’, sendikaların resmi geçerliliğini onayan bir mahiyette olmuştur. Bu açıdan bakıldığında 1947 yılı, sendikal hak ve hürriyetlerin kazanımı açısından bir milat niteliği taşımıştır. Kanuni sendikal hakkın elde edildiği 1947 yılından sonra inişli çıkışlı bir süreç yaşayan sendikalar, 1961 Anayasası’nın özgürlükçü bakış açısıyla 1963 yılında çıkarılan 274 sayılı Sendikalar ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunları ile çağdaş ve demokratik bir yapıya evrilmiştir. Ancak 1960-1970 dönemindeki kazanımlar 1317 sayılı Kanun ile kısmi kısıtlamalara maruz kalmıştır. 1317 sayılı ‘274 sayılı Sendikalar Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve 31. Maddesine Bir Bent ile Bu Kanuna 3 Geçici Madde Eklenmesi Hakkındaki Kanun’, 29 Temmuz 1970 tarihinde kabul edilmiş, 12 Ağustos 1970 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Talas, 1992, s. 166-170; Resmî Gazete, 12 Ağustos 1970, sayı: 13577).

1317 sayılı Kanun, 274 sayılı Sendikalar Kanunu’nda bazı değişimlere giderek özgürlükçü sendikal hakların kısıtlanmasına sebep olmuştur. 274 sayılı Sendikalar Kanunu’nun 1,2,5,6,9,11,12,13,14,15,18,20,21,23,25,27,28,29 ve 31. maddeleri 1317 sayılı Kanun ile değiştirilmiştir. Özellikle 1317 sayılı Kanunun 9. ve 11. maddeleri özgürlükçü yapıya ket vurması ile ön plana çıkmıştır. 9. madde, “bir işçi sendikasının Türkiye çapında faaliyet gösterebilmesi için kurulu bulunduğu işkolunda çalışan sigortalı işçilerin en az 1/3’nü, işçi federasyonlarının aynı işkolunda mevcut sendikalardan en az ikisinin bir araya gelmeleri ve o işkolunda çalışan sigortalı işçilerin en az 1/3’nü temsil etmeleri gerekir” ifadeleri ile sendika kurma noktasında ciddi kısıtlamalar getirilmiştir. Yine 11. maddede sendika kurabilmek için, “sendikanın kurulacağı işkolunda en az üç yıldan beri fiilen çalışır olmak” şartı getirilmiş ve sendika kurmak zorlaştırılmıştır. Ayrıca Anayasa Mahkemesi, 1972/3 ve 9 Şubat 1972 günü aldığı kararlarla 1317 sayılı Kanunun 5. maddesinin 1. fıkrasını ve 9. maddesinin 2. fıkrasının a, b, c bentlerini Anayasa’nın 2, 46 ve 153. maddelerine aykırı olması sebebiyle iptaline karar karar vermiştir (Talas, 1992, s. 166-170; Resmî Gazete, 12 Ağustos 1970, sayı: 13577).

### **3.1.4.13. 1475 sayılı İş Kanunu (1971)**

25 Ağustos 1971 tarihinde kabul edilen, 1 Eylül 1971 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 1475 sayılı İş Kanunu, 36 sene yürürlükte kalan 1936 tarihli, 3008 sayılı İş Kanunu’nu sona erdirmiştir. 1475 sayılı İş Kanunu, 2003 yılına kadar, 4857 sayılı İş Kanunu ilan edilene kadar, 32 yıl boyunca yürürlükte kalmıştır (Resmî Gazete, 1 Eylül 1971, sayı: 13943).

1475 sayılı İş Kanunu, bazı istisnalar haricinde bütün iş yerlerini, bu iş yerlerinin işverenleri ile işveren vekillerini ve bir hizmet akdine dayanarak bir işyerinde ücret mukabilinde çalışan işçileri kapsamaktadır (Resmî Gazete, 1 Eylül 1971, sayı: 13943).

3008 sayılı İş Kanunu özü itibarıyla daha kapsamlı bir yapıda olmuştur. Çünkü; toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt, işçi sağlığı ve iş güvenliği konularını da bünyesinde barındırmıştır. 1475 sayılı İş Kanunu ise spesifik bir yapıda düzenlenmiş, işçi sağlığı ve iş güvenliği konularını içermiş ancak toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt konuları ayrı iki kanunla düzenlenmiştir. Ayrıca 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14. maddesinde, 3008 sayılı İş Kanunundan farklı olarak kıdem tazminatı başlığı yer almıştır. Buna göre, işçinin kendi sözleşmesini haklı nedenle, işverenin de işçinin sözleşmesini haksız nedenle feshetmesi durumunda, işçinin en az 3 yıl çalışmış olması şartıyla her tam yıl için 15 günlük ücreti tutarında tazminat ödenmesi kararlaştırılmıştır. 2003 tarihli, 4857 sayılı İş Kanunu yürürlüğe girene kadar geçerliliğini sürdüren 1475 sayılı İş Kanunu, işçi sağlığı ve iş güvenliği konularını 4857 sayılı kanuna devretmiş, 2012 yılında 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu çıkana kadar işçi sağlığı ve iş güvenliği konusu iş kanunu kapsamında değerlendirilmiştir (Resmî Gazete, 1 Eylül 1971, sayı: 13943; Esener, 1978, s. 144).

#### **3.1.4.14. 1971 Tarih ve 1479 Sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu (Bağ-Kur)**

1963 tarihindeki I. Beş yıllık Kalkınma Planı kapsamında serbest meslek çalışanları ve esnafı kapsayacak bir sosyal güvenlik sisteminin kurulması amaçlanmıştır. 5 yıllık süreç dahilinde ihtiyarlık ve ölüm sigortası öngörülmüş, 15 yıllık süreç içerisinde ise sağlık sigortasının da dahil edilmesi amaçlanmıştır. 2 Eylül 1971 tarihinde kabul edilen, 14 Eylül 1971 tarihinde de resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren '1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu' ile sürecin ilk basamağı 3 yıl gecikmeyle başlatılmıştır. Bu kanun kapsamında belli bir prim ödeme karşılığında serbest meslek erbabı ve esnaf ve sanatkârlar sakatlık, ihtiyarlık ve ölüm sigortaları haklarından yararlanmaya başlamışlardır. 1985 yılında yapılan bir düzenlemeyle bu sigorta kollarına hastalık sigortası da dahil edilmiştir (Özbek, 2006, s. 314; Resmî Gazete, 14 Eylül 1971, sayı: 13956).

Kendi adına bağımsız çalışan bu kesimin sosyal güvenlik hükümlerini uygulamak, Çalışma Bakanlığı bünyesinde kurulan, mezkûr kanunun 1. maddesinde kısa adı 'Bağ-Kur' olan 'Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigorta Kurumu'na aittir. Bağ-Kur, serbest meslek erbabı, esnaf ve sanatkarların malullük sigortası, yaşlılık sigortası ve ölüm sigortası işlemlerini gerçekleştirmekle yükümlü kılınmıştır (Resmî Gazete, 14 Eylül 1971, sayı: 13956).

Yukarıda bahsi geçen üç sigorta kolundan primler ve devlet desteği ile toplanan gelirler kapsamında sigortalı çalışanların kendilerine malullük ve yaşlılık,



yakınlarına ise ölüm aylığı bağlanması sağlanmaktadır. Kanunun 2. kısmının, 2. bölümü malullük konusunu ele almıştır. Buna göre, çalışma gücünün üçte ikisini kaybeden sigortalı, en az 5 yıl sigorta primi ödemiş olmak ve yazılı olarak kuruma bildirmek şartıyla malullük aylığına hak kazanır. 3.bölümde yaşlılık sigortası işlenmiştir. Yaşlılık sigortası kapsamında yaşlılık aylığı veya toptan ödeme yapılması değerlendirilebilir. Yaşlılık aylığına hak kazanmak için en az 15 yıl sigorta primi ödemiş olmak ve kadınlarda 55, erkeklerde 60 yaşını doldurmuş olmak istenen şartlardır. 4. bölümde ise ölüm sigortası yer almıştır. Yukarıda da bahsedildiği üzere, malullük ve yaşlılık aylığı sigortalının kendisine, ölüm aylığı ise ölüm sigortası kapsamında sigortalının yakınlarına bağlanmaktadır. Yakınlık derecesi, kanunun 40. maddesinde yer aldığı üzere, eş, çocuklar, ana ve baba olarak saptanmıştır. Bu kapsamda sigortalı çalışanın ölümü halinde yakınlarına aylık bağlanabilmesi veya toptan ödeme yapılabilmesi için, sigortalının en az 3 yıl sigorta primi ödemiş olması gerekmektedir (Resmî Gazete, 14 Eylül 1971, sayı: 13956).

Bağ-Kur, işçilerin, kamu çalışanlarının sosyal güvenlik haklarından bir hayli sonra kendi adına bağımsız çalışan, esnaf ve sanatkarların sosyal güvenlik haklarının kazanımını ifade etmektedir. İşçilere, 'Sosyal Sigortalar Kurumu', kamu çalışanlarına, 'Emekli Sandığı' ile sosyal güvence sağlanırken 'Bağ-Kur'da serbest meslek erbabının sosyal güvencesi olmuştur. İlerleyen yıllarda bu üç sigorta kurumu tek bir kuruma dönüştürülüp sosyal güvenlik tek bir çatıda toplanacaktır.

### **3.1.4.15. 1976 Tarih ve 2022 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun**

Sosyal devlet, muhtaç durumda olanlara, acizlere, yoksullara, kimsesizlere, maddi ve manevi olarak zor durumda kalanlara bakmak ve geçimlerini sağlamakla mükelleftir. Geniş anlamda sosyal politika uygulamalarından olan bu içerikler sosyal devlet ilkesini benimsemiş ülkelerin olmazsa olmaz ilkelerinden ve hedeflerinden. Bu hususta 1970 sonrası Türkiye Cumhuriyeti'nin önemli bir sosyal yardım kalemi hükmünde olan 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun 1 Temmuz 1976 tarihinde kabul edilmiş, 10 Temmuz 1976 tarihinde de resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun sonrası halk arasında '65 yaş aylığı' olarak da bilinen bu uygulama, geliri olmayan, kimsesiz yaşlıların düzenli bir gelire sahip olması açısından önemli bir sosyal politika uygulamasıdır.

65 yaş aylıklarının, üç aya bir hak sahiplerine peşin olarak, evli olan ve yukarıda bahsedilen niteliklerde olan kişilere bu aylığın miktarı %50 artırılarak verileceği ifade edilmiştir (Resmî Gazete, 10 Temmuz 1976, sayı: 15642).





## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLET ANLAYIŞINA YENİ BİR BAKIŞ, SOSYAL DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ**

---

---

#### **4.1. GENEL DURUM**

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de sosyal devlet ve sosyal politika uygulamalarının belirli dönüşüm noktaları, mihenk taşları hükmünde olan dönemler ve tarihler mevcuttur. Cumhuriyet öncesi dönemde Tanzimat Fermanı ile başlayan bu süreç, II. Abdülhamid Han döneminde çağının ötesinde önemli sosyal politika uygulamaları, sosyal yardımlar, sosyal hizmet anlayışı ile devam etmiştir. Cumhuriyet dönemine gelindiğinde özellikle İzmir İktisat Kongresi ile varlığını hissettiren ve 1930'lara kadar süren liberal politikalar hâkim olmuştur. 1932 yılı önemli bir tarih olup Keynesyen politikaların benimsenerek Türkiye Cumhuriyeti'nin liberal politikalarından vazgeçerek devletçi ve planlı bir ekonomiye geçiş dönemi olmuştur. Tek partili yılların da yaşandığı bu dönemde demokrasinin eksikliğine rağmen önemli sosyal politika uygulamaları hayata geçirilmiştir. Özellikle bu dönemde üretim ve istihdam hamlesi olarak KİT'ler (Kamu İktisadi Teşebbüsleri) önemli rol oynamıştır. 1945'lerden sonra kurumsal mahiyette gelişme gösteren sosyal güvenlik anlayışı ve Çalışma Bakanlığı'nın kurulması dönemin önemli bir sosyal dönüşümü olmuştur. 1950'li yıllara gelindiğinde tek parti dönemi kapanmış, çok partili siyasi hayata geçiş sağlanmıştır. 1950 yılında yapılan seçimle tek başına iktidara gelen Demokrat Parti yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. 1932-1950 yılları arasında çok fazla müracaat edilmeyen liberal iktisadi politikalar 1950-1960 yılları arasında DP iktidarı süresince itibar görmüştür. Yarı devletçi, yarı liberal bir yapının olduğu bu dönemde demokrasinin varlığı sosyal politika açısından önemli bir değerdir. Çünkü, sosyal devlet aynı zamanda demokratik bir hukuk devleti olmak zorundadır.

1950-1960 dönemi sosyal ve iktisadi gelişmelerin yaşandığı, sosyal güvenliğin kurumsal kimliğinin sürdürüldüğü yıllar olmuştur. 1960 yılı Türk demokrasisi için üzücü bir hadise olan ‘darbe’ olayının yaşanması ile baş göstermiştir. Ancak, 1961 Anayasası bu tarihe kadar çıkarılan en çağdaş, özgürlükçü ve kapsayıcı bir Anayasa olarak dikkat çekmiş, tekrardan devletçi bir anlayışa geçiş sağlanmış, kalkınma planları tekrar başlatılmış, planlı ekonomi hedeflenmiş, ilk defa ‘sosyal devlet’ anlayışı anayasal güvence altına alınarak daha sonra çıkarılan yasaların buna dönük bir içeriğe sahip olması sağlanmıştır. Bu dönemde kapsayıcı, özgürlükçü bir sendikal anlayış getirilmiş ve toplu sözleşme, grev ve lokavt hakları tanınarak önemli kazanımlar elde edilmiştir. 1970’lerin başına kadar yaşanan olumlu tablolar 1971 muhtırası ile son bulmuş ve yasakçı, kısıtlayıcı bir döneme adım atılmıştır. 1970’li yıllar iktisadi ve sosyal açıdan en kötü yıllar olmuş, ekonomik dar boğazlar ve krizler ülke ekonomisini derinden etkilemiştir. Bu yıllar aynı zamanda siyasi istikrarsızlığın yaşandığı ve sokak olaylarının artarak güvenliğin ve huzurun ortadan kalktığı bir dönem olmuştur. Siyasi iktidar ekonomik kalkınmanın ötesinde iç huzurun sağlanması adına adımlar atmış ancak başarılı olamamıştır.

1980 sonrası, küreselleşmenin tüm dünyada yaygınlaştığı neoliberal politikaların benimsendiği ve sosyal devletten uzaklaşıldığı yıllar olarak bilinmektedir. Türkiye’de de bu dönem 24 Ocak 1980 tarihinde alınan kararlar (24 Ocak Kararları) ile başlatılmıştır. 1980 yılı, yine Türk demokrasisi adına üzücü bir hadise olan ikinci ‘darbe’ olayı ile sarsılmış ve yeni bir döneme adım atılmıştır. Bu dönemin ilk önemli adımı 1982 Anayasası ile başlamış ve hala geçerliliğini devam ettirmektedir. 1980 sonrası dönem tüm dünyada olduğu gibi Türkiye Cumhuriyeti’nde de sosyal devletten uzaklaşıp özelleştirmelerin arttığı, sosyal koruma ilkesinin zayıflatıldığı bir dönem olmuştur. Sosyal sorunların özellikle siyasi istikrarsızlıklar neticesinde oluşan ekonomik istikrarsızlıkla beraber artması kuşkusuz sosyal politikalara daha fazla önem verilmesini gerekli kılmıştır. Ancak kısır sosyal politika düzenlemeleri dışında çok fazla bir gelişme olmamıştır.

2000’li yıllara kadar devam eden bu süreç, 2000’li yılların başında meydana gelen büyük bir ekonomik kriz ile birçok sosyal sorunun tetiklenmesine sebep olmuştur. 2002 seçimleri Türk siyasi hayatında ve Türk sosyal devlet anlayışında bir dönemeç olarak kayıtlara geçmiştir. Tek başına iktidarlı yılların başlangıcı ile öncelikle siyasi istikrar sağlanmış, daha sonra iktisadi düzenlemelerle ekonomik krizin etkileri hafifletilmiş, eş zamanlı olarak hayata geçirilen sosyal politika uygulamaları ile uzaklaşılan sosyal devlet ilkesine tekrardan yaklaşılmıştır. 2000 sonrası dönem, 1980 sonrası döneme göre sosyal içerikli yasalara ve uygulamalara daha fazla önem verildiği bir dönem olmuştur. Özgürlükler, kadın hakları, dezavantajlı gruplara yönelik iyileştirmeler, sağlık ve eğitim alanında yapılan sosyal harcamaların artırılması, sosyal güvenlik sisteminin daha kuşatıcı bir yapıya bürünmesi vd. uygulamalarla çağdaş gelişmeler yaşanmıştır. Her ne kadar tam

bir sosyal devlet anlayışının hâkim olduğunu söylemek zor olsa da serbest piyasa ekonomisinin benimsendiği, sosyal liberalizm anlayışının hâkim olduğu bir dönem olarak bahsedilebilir. Bu dönemde sosyal sorunlar ve sosyal politika uygulamaları bir bütün olarak işlenecektir.

#### **4.2. 1982 ANAYASASI VE SOSYAL POLİTİKA**

1960 askeri darbesinin akabinde çıkartılan 1961 Anayasası, bir başka askeri darbe olan 1980 darbesinin bir ürünü olan 1982 Anayasası ile yürürlükten kaldırılmıştır. 1961 Anayasası, sosyal haklar ve sosyal politika kapsamında değerlendirildiğinde Cumhuriyet tarihînin en geniş içerikli anayasası olmuştur. 1960-1970 yılları, sosyal devlet uygulamalarının yoğun bir şekilde hayata geçirildiği bir dönem olarak kayda geçmiştir. Anayasa'nın sosyal içerikli eğilimleri çıkarılan kanunların da buna yönelik olmasını sağlamıştır. Ancak, 1971 yılına gelindiğinde gerçekleşen askeri muhtıranın etkisiyle yasakların başladığı, özgürlüklerin kısıtlandığı, sosyal hayatın ve sosyal politikaların darbe aldığı bir döneme girilmiştir. Ekonomik ve sosyal krizler baş göstermiş, sosyal sorunların çoğalarak kronikleşmesine sebep olmuştur. Enflasyonun artması, gelir dağılımı adaletsizliğini ve yoksulluğu beraberinde getirmiş, işsizlik ciddi bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Devlet bu dönemde sosyal harcamalara ayıracağı bütçesini, güvenlik ve siyasi krizlerin önlenmesi için sarfetmiştir. Ekonomik kriz, siyasal krizi, sokak eylemlerini ve terörü artırmıştır. Üniversitelerde yaşanan tepkiler ve eylemler sokak olaylarının yayılmasına ve ülke çapında büyük bir güvenlik açığına ve krizine sebep olmuştur. Bütün bu gelişmeler 1980 askeri darbesini tetiklemiş ve ülkede krizin derinleşmesine, demokratik hakların yara almasına, hukukun göz ardı edilmesine, sosyal politikaların askıya alınmasına neden olmuştur. Darbe sonrası kısıtlanan sosyal hak ve özgürlükler, 1982 Anayasası ile giderilmeye çalışılmış ve 1983 yılında da genel seçimler yapılarak ülkenin demokratik teamüllere dönmesine örtülü olarak izin verilmiştir (Talas, 1992, s. 229-233; Sallan Gül, 2004, s. 281-284; Tokol, 2000, s. 21,22).

Türkiye Cumhuriyeti'nin yeni Anayasası, 18 Ekim 1982 tarihinde kabul edilmiş, 20 Ekim 1982 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 2. maddede, "Türkiye Cumhuriyeti toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir" ifadeleri ile sosyal devlet ibaresinin devam ettiği görülmektedir (Resmi Gazete, 20 Ekim 1982, sayı: 17844).

6. maddede, egemenliğin halkın bünyesinde olduğu ifade edilirken, 10. maddede kanun önünde eşitlik ilkesinden bahsedilmiştir. 10. maddedeki eşitlik ilkesine kadın, erkek eşitliği özelinde de bakılmış, bu eşitliğin sağlanabilmesi için devletin birtakım tedbirler alacağı ifade edilmiştir. Aynı maddede dezavantajlı grupların (çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ve malul ve gaziler) eşitlik ilkesine uygun vaziyette alınacak tedbirler kapsamında

değerlendirileceğinden söz edilmiştir (Resmî Gazete, 20 Ekim 1982, sayı: 17844). 10. maddenin, sosyal politikalarda önemli bir yere sahip olan dezavantajlı gruplara özellikle temas etmesi, sonraki yıllarda çıkarılan kanunların bu gruplara özel birtakım imtiyazlar içermesinin de önünü açmıştır. Sosyal devlet, eşitlik ilkesine önem vermesinin yanında zor durumda olan, eşitliği yakalayamamış olan grupları diğerleriyle sosyal bütünleşme içerisinde tutmayı da hedef edinen bir devlet şeklindedir. Bu açıdan Anayasa'nın bu içeriğe uygun olarak düzenlenmesi sosyal devlet ilkesinin bir tezahürüdür.

Anayasa'nın ikinci kısmında sosyal politikanın bir diğer önemli başlığı olan temel hak ve ödevler yer almıştır. 12.ve 13. maddelerde kişilerin insan olmasından kaynaklanan temel haklara ve hürriyete sahip oldukları ve bu hakları Anayasa'ya aykırı olmamak, başkalarının özgürlük alanlarına girmeden yaşayabilecekleri ifade edilmiştir. 17. maddede, temel hakların niteliği açıkça belirtilmiştir. 19. maddede, kimsenin zorla çalıştırılmayacağı, 19. maddede, herkesin kişi hürriyeti ve güvenliğine sahip olduğu belirtilerek özgürlüklere atıfta bulunulmuştur. 20. madde, özel hayatın gizliliğini, 21. madde ise konut dokunulmazlığı gibi özgürlük alanlarını tarif etmiştir. 22. madde, haberleşme hürriyetini, 23. madde ise yerleşme ve seyahat hürriyetini, 24. madde, din ve vicdan hürriyetini, 25. madde, düşünce ve kanaat hürriyetini, 26. madde, düşünce açıklama ve yayma hürriyetini, 27. madde, bilim ve sanat hürriyetini ele alarak özgürlük alanlarına dönük atıflarına devam etmiştir. 33. madde, dernek kurma hürriyeti başlığı ile alınmış, herkesin önceden izin almaksızın özgür iradeleriyle dernek kurma ve dernek üyeliklerinden çıkma haklarının olduğu ifade edilmiştir. 34. maddede, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı yer almıştır. Buna göre, herkesin önceden izin almaksızın silahsız ve saldırısız toplantı ve gösteri yürüyüşü yapma hakkının olduğu ifade edilmiştir. Yukarıda derneklerin kurulmasını da sınırlandıran Anayasa'ya aykırılık, milli güvenlik ve kamu düzenini bozmaya yönelik toplantı ve gösteriler yasaklanmıştır. 35. maddede, sosyal politikanın önemli bir başlığı olan mülkiyet hakkı ele alınmış ve herkesin mülkiyet ve miras hakkına sahip olduğu açıkça belirtilmiştir (Resmî Gazete, 20 Ekim 1982, sayı: 17844).

Anayasa'nın üçüncü bölümü sosyal ve ekonomik haklar başlığı altında toplanmıştır. Bu başlık altında yer alan maddeler ve içerikleri şu şekildedir (Resmî Gazete, 20 Ekim 1982, sayı: 17844):

- 41. maddede, ailenin korunması ve çocuk hakları başlığı altında, ailenin huzur ve refahı ve çocukların her türlü istismardan, şiddetten korunması devletin bir vazifesi olarak görülmüştür. Buna yönelik aile kurumunun güçlendirilmesi ve çocukların güven içerisinde bir ömür sürebilmeleri için sosyal devletin politikalar üretip, tedbirler alması bir lüzum olarak görülmüştür.
- 42. maddede, eğitim ve öğretim hakkı konu başlığı edilmiştir. Bu başlık altında kimsenin eğitim ve öğretim hakkından yoksun bırakılmayacağı,

eğitim ve öğretim faaliyetlerinin devletin nezaretinde, belirleyeceği kurallara uygun bir şekilde yapılacağı ve ilköğretimin bütün vatandaşlara zorunlu kılınması kararlaştırılmıştır. Bu çerçevede eğitim ve öğretim faaliyetlerinin devletin vatandaşına bir anayasal zorunluluk olarak vereceği ifade edilmiştir.

- 48. madde, bir başka sosyal politika konusu olan çalışma ve sözleşme hürriyetinden bahsetmiştir.
- 50. maddede, çalışma şartları ve dinlenme hakkı başlığı altında, kimsenin yaşına, gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan işlerde çalıştırılmayacağı ifade edilmiştir. Bu maddedeki bu kararlar, kadına, çocuğa ve yaşlıya yönelik pozitif bir ayrımın sergilendiğinin açık bir kanıtıdır. Bu hususta ileride dezavantajlı gruplara yönelik çıkarılacak olan yasaların temel dayanak noktalarından biri olarak görülebilir. Aynı maddede, “Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar. Dinlenmek, çalışanların hakkıdır. Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir” ifadeleri sosyal devletin koruyucu ve şefkatli tutumunun bir göstergesidir. Ayrıca, ücretli hafta ve bayram tatili ve yıllık izinlerin açıkça ifade edilmesi de çalışanların emek piyasasında korunup, kollanmasının ve haklarının muhafaza edilmesinin bir sosyal devlet ilkesi gereği olması açısından önemlidir.
- 51. maddede, sendika kurma hakkından bahsedilmiştir. Bu kapsamda, herkesin sendika kurma, sendikaya üye olma ve sendika üyeliğinden serbestçe ayrılabilme hakkı vardır. Sendikal faaliyetler ancak Anayasa’ya, kanunlara, millî güvenlik meseleleri aleyhine olması durumunda yasaklanabilir. Kamu görevlilerinin sendikaya üye olabilmeleri, ayrıca yaptıkları işin niteliğine göre kanunla belirleneceği ifade edilmiştir.
- 53. madde, toplu iş sözleşmesi konusuna değinmiştir. İşçi ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını belirlemek ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma haklarının olduğu belirtilmiştir.
- 54. madde, grev ve lokavt konularını ele almış, grevin toplu iş sözleşmesi yapılması esnasında karşılaşılabilecek uyuşmazlık durumlarında yapılabileceği, lokavtın ise kanunla belirli şartlar dahilinde olabileceği ifade edilmiştir.
- 55. madde önemli bir sosyal politika konusu olan ücrette adaletin sağlanması konusu üzerinde durmuştur.
- 56. madde, sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması başlığını içermektedir. Sağlık, bir toplumun olmazsa olmaz, hayati bir hakkıdır. Bu açıdan bakıldığında sosyal devletler, vatandaşlarına bedava sağlık hizmeti vermek, özel hastane hizmetlerine imkân sağlamak ve onları denetlemekle mükelleftir. Vatandaşının sağlığı her türlü konunun üzerinde bir yerdedir.

- 57. madde konut hakkı mevzusunu ele almıştır. Devletin vatandaşına konut sahibi olabilmeleri için uygulaması gereken politikalar sosyal devletin bir göstergesidir.
- 58. madde dezavantajlı guruplar içerisinde yer alan gençlik hakkındadır. Gençliğin korunması başlığı altında, devletin gençliği her türlü kötü alışkanlıktan korumasının gerekliliği ifade edilmiş ve onların cehaletten korunabilmelerinin, çağdaş eğitim alabilmelerinin, vatanına katkı sağlayacak bireyler olarak yetiştirilmelerinin önemi belirtilmiş ve bunun devletin uhdesinde olduğu belirtilmiştir.
- 60. madde sosyal güvenlik hakkı başlığı altında toplanmıştır. Herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu, devletin bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alması ve sosyal güvenlik teşkilatını kurması anlatılmıştır. Sosyal güvenlik şemsiyesinin geniş tutulduğu bu açıklama kapsamında ilerleyen yıllarda çıkarılacak olan sosyal güvenlik yasasının bu maddeye atıfta bulunması aşıkardır.
- 61. madde, sosyal güvenlik açısından özel olarak korunması gereken gurupları açıklamıştır.

1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nın sosyal haklar ve sosyal politikalar açısından gerisinde kalsa da sosyal devlet ilkesinin gerekliliğinin farkında olan ve sonraki yıllarda çıkarılacak olan sosyal içerikli yasalara bir temel olması açısından ayrı bir öneme sahiptir. 1980 sonrası uygulanan neoliberal politikalar devletin sosyal kimliğini zayıflatmış, liberal devlet kimliğini güçlendirmiştir. Özel sermayenin hızla yükseldiği bu dönemde sosyal sorunların artarak devam etmesi, devletin buna dönük sosyal harcamaları yeterince kullanmaması kronik ve belirsiz bir sosyal sorun yumağına dönüşmüş bir yapı ortaya çıkmıştır. Artan işsizlik oranları, gelir dağılımının adaletsizliği, ücretli kesimin toplam gelirden payının git gide düşmesi, enflasyonun ve pahalılığın artması, yapılan yanlış özelleştirme politikaları ile devletin varlığı zayıflatılmıştır.

### **4.3. BELLİ BAŞLI SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI VE SOSYAL SORUNLAR**

II. Dünya Savaşı sonrası siyasi ve ekonomik istikrarın kurulması amacıyla uluslararası kuruluşlar faaliyetlere başlamışlardır. IMF, OECD, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler vd. bu kuruluşların en önemlileri arasında yer almıştır. Dünyadaki birçok devlet bu kuruluşlarla entegrasyon sürecine girmiş ve yıllar içerisinde küresel birliktelik sağlanmıştır. Türkiye'de bu kuruluşlarla yakın ilişkiler içerisinde yer almış, iş birliği sözleşmeleri zamanla imzalanmıştır. II. Dünya Savaşı sonrası artan küresel aktörler, siyasi ve iktisadi düzenin yapılandırılması, dizayn edilmesi gibi önemli görevler üstlenmişlerdir. Özellikle 1974 Petrol Krizi ile büyük bir sarmala giren dünya ekonomisi, yeni arayışlara ve oluşumlara kapı aralamıştır. 1929 Büyük Ekonomik Buhran ile başlayan Keynesyen ekonomi politikaları ve devletçi yönetim



tarzı 1970'lerin ortalarına kadar dünya piyasasında etkin rol oynamıştır. Özellikle 1945-1970 yılları refah devletin altın çağı olarak kabul edilmiştir. 1974 Petrol Krizi, dünya iktisadi düzeninde büyük bir dönüşümün tarihi başlangıcı olmuştur. Artan petrol fiyatları, girdi maliyetlerini yükseltmiş ve yüksek enflasyon dönemi başlamıştır. Mal ve hizmet üretiminde yaşanan bu daralma, ülke ekonomilerinin küçülmesine ve mali krizlere sebep olmuştur. Bu kriz küresel sermayeyi elinde bulunduranlar için yeni bir döneme geçişe bir sebep teşkil etmiştir. 1930'ların öncesinde benimsenen liberal ekonomi politikaları, temel felsefesini koruyarak, neoliberal politikalar adıyla bir kurtuluş reçetesi olarak sunulmuştur. Petrol Krizi sonrası ABD'de Ronald Reagan, İngiltere'de Margaret Thatcher iktidara gelmiş ve neoliberal politikaları benimsemişlerdir. Küresel sermayeyi elinde bulunduran akıl gerek zorunlu iktidar değişiklikleri gerekse de askeri darbe yoluyla iktidarların değişimi ile neo liberal politikaların yayılımını sağlamaya çalışmıştır (Mumyalmaz, 2019, s. 1899-1915; Türel, 2011, s. 60; Keyder, 1983, s. 1070).

Dünyada yaşanan bu gelişmeler hiç şüphesiz Türkiye'de de etkisini göstermiştir. Özellikle 1960'lardan sonra başarılı bir şekilde uygulanan ithal ikameci ekonomi politikaları, 1970'li yılların başlarında iç pazarın sınırlılığı, döviz kıtlığı, 1974 yılında yaşanan Kıbrıs Barış Harekâtı neticesinde uygulanan ekonomik ambargolar ve 1974 Petrol Krizi gibi sebeplerle ülke ekonomisinin darboğaza girmesine, yüksek enflasyona bir çözüm bulamamıştır. Üstelik 1970'li yıllar sağ sol çatışmaları, sokak eylemleri, terör saldırıları vb. milli güvenliği tehdit eden unsurlar ile mücadele ile geçmiştir. Tüm bu yaşanan hadiseler, 1970'lerin sonlarında ülke ekonomisinin büyük bir çıkmaza girmesine sebep olmuştur (Keyder, 1983, s. 1072,1073; Gülalp, 1993, s. 36,37).

1980 yılı, küreselleşmenin yayıldığı, neoliberal ekonomi politikalarının tüm dünya ekonomilerini kuşattığı bir dönemin başlangıç yılıdır. Türkiye de bu dönüşüme ayak uydurmuş, 24 Ocak 1980 tarihinde alınan kararlar ile ithal ikameci ekonomi politikaları, yerini ihracata dayalı ekonomi modeline dönüştürmüştür. Bu kararlar, IMF ve Dünya Bankası nezaretinde hazırlanan istikrar programı kapsamında kabul edilmiştir. Başlangıçta ekonomik dönüşüm paketi olarak görülen bu program, ileride ülkenin topyekûn bir dönüşüm yaşamasına da sebep olacak reformist bir pakettir. 24 Ocak Kararları, Türkiye'yi neoliberal politikalar ile yöneterek döviz kısıtlarının ve yüksek enflasyonun ortadan kaldırılmasını vadeden birtakım amaçlar taşımaktaydı. Serbest piyasa ekonomisine geçişi öngören bu kararlar, sosyal devlet ilkelerinden taviz vererek sosyal haklardan uzaklaşmayı, kamu otoritesini zayıflatmayı, işçilik maliyetlerinin azaltılarak küresel rekabetin sağlanması temeline dayanmaktaydı. Alınan bu kararların toplumsal kabulünün zorluğu, 12 Eylül darbesinin aynen bu kararları devam ettirmesi ile çözüme kavuşmuştur. Yani, 12 Eylül darbesi neoliberal politikaların ve serbest piyasa ekonomisinin garantörlüğünü üstlenmiştir. Toplumsal baskının da bertaraf edilmesiyle bütün

alanlarda bir dönüşüme sebep olacak bu kararlar krizin de etkisiyle çıkar yol arayan Türkiye'yi IMF ve Dünya Bankası'na müracaat etmeye zorlamıştır. Neticesinde IMF'nin belirlemiş olduğu ekonomik istikrar paketi kabul edilmiş ve uygulamaya geçmiştir. İlk yıllarda Türkiye ekonomisine pozitif katkı sağlayan bu kararlar, ilerleyen yıllarda Türkiye'yi, borç batağına düşen, yeterli yatırımları yapamayan, mali açıdan daha ciddi sıkıntılara giriftar olan bir ülke konumuna sürüklemiştir. 1990'ların başına kadar siyasette sağlanan istikrar, ekonomi kalemlerine çok fazla yansıtılmadığından ve neoliberalizmin hegemonyasının zayıflaması nedeniyle 1990'lar siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklarla dolu yıllar olarak tarihe geçmiştir. Özellikle ağırlaşan dış borçlar ve 1994, 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan ekonomik krizler Türkiye'nin belini bükmüş, halkı fakirleştirmiş, yatırım yapamaz bir ülke konumuna sürüklemiştir. Bütün bu yaşanan hadiseler neticesinde, 2002 yılında yapılan genel seçimlerle siyasi hayatına yeni başlamış olan AK Parti'nin tek başına iktidara gelmesiyle 1990'ların karışık koalisyon yılları son bulmuştur. 2001 Krizinin gölgesinde yapılan seçimlerde AK Parti'nin, ekonomik kalkınma ve sosyal politika vaatleri karşılık bulmuştur. 1980'lerden itibaren başlayan sosyal devlet krizi yeni dönemde yerini umuda bırakmıştır. AK Parti dönemiyle başlayan sosyal ve iktisadi hamleler başarılı neticeler almış, üç haneli rakamlara ulaşan enflasyon oranı giderek düşmeye başlamış ve neticede yoksulluk rakamlarına yansıyan olumlu tablolar oluşmuştur (Aren, 1986, s. 25-31; Özkazanç, 2013, s. 637; Ataay, 2008, 71-74; Mumyalmaz, 2019, s. 1899-1915). 2002 sonrası kümülatif olarak artan sosyal devlet niteliği, eğitim, sağlık, ulaşım, sosyal güvenlik başta olmak üzere sosyal kamu harcamalarının giderek artması ile kendini göstermiştir. Bu dönemde, liberal ekonomi politikalarının uygulanmasına ara verilmeden, serbest piyasa ekonomisinden vazgeçilmeden, devletin sosyal kimliği ile entegre bir politika anlayışı benimsenmiştir (Ören, 2014, s. 51-57).

#### **4.3.1. İşsizlik ve İşsizlikle Mücadele Politikaları**

Sosyal politika, dar ve geniş anlamda olmak üzere iki farklı şekilde tanımlanmaktadır. Sosyal politika, dar anlamda, işçi-işveren ilişkilerini ele alırken, geniş anlamda ise, toplumun tüm kesimini ilgilendiren, yani insanı ilgilendiren bütün mevzuları, sorunları ele almaktadır. Sosyal politikanın dar kapsamlı olarak kullanılmaya başlanması Sanayi Devrimi ile olurken, geniş anlamda kullanılması, 1929 Büyük Ekonomik Buhan ile olmuştur. Sanayi Devrimi ile başlayan ve 1929 Büyük Buhanla kapsamı genişletilen sosyal politika kavramı, sosyal devlet olgusu içerisinde değerlendirilmiştir. Keynesyen ekonomi politikaları ile başlayan ve II. Dünya Savaşı sonrası 1970'lerin ortalarına kadar büyük çapta ve eksiksiz olarak uygulanan sosyal politikalar, toplumun refah ve huzurunu artıran, onların sosyal sorun olarak nitelendirilen bütün sorunlarına çözüm önerileri geliştiren ve bir o kadar da maliyeti yüksek politikalarlardır. Bu politikaların en önemlilerinden biri de işsizlikle mücadele ve istihdam politikalarıdır.

İstihdam ve işsizlik kavramları, bir bütünün iki parçasıdır. İstihdam mana itibariyle pozitif parçası, işsizlik ise negatif parçasıdır. İstihdam olması istenen, arzu edilen parçası iken, işsizlik, olması istenmeyen, mücadele edilmesi gereken diğer parçasıdır. İstihdam, kullanma ve çalıştırma anlamına gelmektedir (Jahoda, 1982: 8). “İstihdam sözcüğü dar ve geniş manada olmak üzere iki şekilde tanımlanabilir. En geniş ve genel anlamda istihdam, bir ülkede bir yıl boyunca ülkenin sahip olduğu üretim faktörlerinin (işgücü, sermaye, toprak, teknoloji vb.) bütünüyle kullanılma veya çalıştırılma derecesi olarak ifade edilebilir. Bir başka geniş anlamda istihdam, bir toplumda tüm üretim faktörlerinin, üretim faaliyetlerinde kullanılarak, onları üreticinin hizmetine sunma şeklinde tanımlanabilir (Türkbal, 1993:381). Dar manada istihdam ise, bir ülkede, bir yıl boyunca ekonomik faaliyetlere katılacak olan insan gücünün, işgücünün (emeğin) kullanılma, çalışma veya çalıştırılma derecesidir (Tatar, 2006: 3)” (Tetik, 2012, s. 73).

Türkiye’de 1970’lere kadar bir sorun olarak gözükmeyen işsizlik, 1970’lerden sonra başlayan ekonomik krizler ile bizatihi mücadele edilmesi gereken bir sosyal sorun olarak değerlendirilmiştir. TÜİK, işsiz tanımını, “Referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan kişilerden iş aramak için son dört hafta içinde aktif iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan kurumsal olmayan çalışma çağındaki tüm kişiler” (TÜİK, 2021) olarak yapmıştır. İş arama kanallarını da “doğrudan bir işverene başvurma, eşe dosta ricada bulunma, İŞKUR’a başvurma, özel istihdam ofislerine başvurma, gazete, dergi, internet aracılığıyla iş arama, gazeteye iş ilanı verme veya cevaplama, online cv paylaşma veya güncelleme, sözlü ya da yazılı iş sınavına/mülakata girme, kendi işini kurmak için hazırlıklar yapmak” (TÜİK, 2021) şeklinde belirtmiştir. Bu tanımdan hareketle bir kişinin işsiz sayılabilmesi için, çalışma isteğinde olup, kanuni olarak belirlenen asgari ücrete razı olması ve bunun için çaba sarf etmesi gerekmektedir. Kendi iradesiyle çalışmaması veya iş arama kanallarından birine müracaat etmemesi o kişinin işsiz olarak değerlendirilmesini engellemektedir.

#### **4.3.1.1. Aktif İşgücü Piyasası Politikaları**

1980’li yıllardan sonra ülkeler Neo Liberal politikaları yeniden uygulama çalışmalarını içine girmişlerdir. Neo Liberal politikalar da aynen liberal politikalar gibi devletin piyasaya müdahale etmesini istememektedirler. Piyasanın doğal seyrinde bırakılması gerektiğini söylemektedirler. Fakat 1990’lı yıllarda yüksek işsizlik oranları baş göstermiştir. Bu sebeple piyasanın kendi haline bırakılması artık imkânsız hale gelmiş ve liberal politikalar neredeyse geçerliliğini yitirmeye başlamıştır. Çünkü OECD, Avrupa Birliği ve ILO gibi uluslararası kuruluşlar ILO sözleşmeleri, Avrupa Sosyal Şartı gibi uluslararası belgeleri üyesi olduğu ülkelere imzalatmışlardır. Bu belgeler emek piyasasına müdahale edilmesi gerektiğini, işsizlikle mücadelede etkin politikalar üretilmesi gerektiğini üyelerine sunmaktadır. Artık ülkeler bu belgelerin gerektiği yükümlülükleri yerine getirmek için işsizlikle

mücadele adı altında çok farklı politikalar üretmişlerdir. Bunlardan en önemli olanı ise aktif ve pasif olarak ikiye ayrılan emek piyasası politikalarıdır. Emek piyasası politikalarında ise son yıllarda en çok sözü edilen ve uygulanmasına yönelik en çok çalışmalar yapılan aktif emek piyasası politikalarıdır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007, s. 89, 90).

#### **4.3.1.1.1. İşsizliği Önleme Amaçlı Tedbirler**

Yeni iş ve işyerleri oluşturularak istihdamı doğrudan etkileyen tedbirler ve vasıf kazandırılmış işgücüyle istihdam edilebilirliği artırmaya yönelik tedbirlerdir. İşsizliği önleme amaçlı tedbirler genel amaçları göz önüne alınarak kendi içerisinde mesleki eğitim programları, işbaşında eğitim programları, ücret ve istihdam sübvansiyonları, kendi işini kurma eğiliminde olanlara yardım programları, kamunun yeni istihdam alanları meydana getirmesi, eşleştirme ve istihdam danışmanlığı olarak ayrıştırılabilir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007, s. 91,92).

#### **4.3.1.1.1.1. Mesleki Eğitim Programları**

İşgücü yetiştirme programları olarak da anılmaktadır. Mesleki eğitim programları özellikle yapısal işsizliğin çözümünde bütün dünya ülkelerinde kullanılan bir aktif işgücü piyasası programıdır. İşsizlik önceki konularda da bahsedildiği üzere en fazla iş bilmeme veya vasıfsız olma sebebiyle oluşmaktadır. Bu yüzden özellikle yüksek işsizliğin olduğu ve liberal politikaların bu yüksek işsizliğe karşı kayıtsız kaldığı 1990'lı yıllardan sonra aktif işgücü piyasası politikaları bir yükseliş içine girmiştir. Aktif işgücü piyasası politikalarından mesleki eğitim programları vasıfsız olan işgücünün eğitilmesi ve vasıf kazandırılarak dünya işgücü piyasasının istediği düzeyde nitelikli bir eleman yetiştirme programlarıdır. Bu programlar daha çok kamu istihdam ofisleri tarafından yürütülmektedir. Özel işgücü yetiştirme programları da mevcut olmasına rağmen kamu desteği alarak bu hizmeti yürütmektedirler. Kamu istihdam ofisleri nitelikli ve vasıflı işgücünde olması gereken özellikleri ve işverenlerin hangi vasıflarda çalışan istediklerini analiz eden ve bunlara yönelik eğitim programları uygulayan kuruluşlardır. Bu kuruluşlar özellikle OECD ve ILO tarafından desteklenmektedir. Kamu istihdam ofisleri çeşitli eğitim programlarına tabi tuttukları kişileri hem maddi hem de manevi desteklerde bulunarak işsizlik psikolojisinden de arındırmaktadırlar. Aktif işgücü piyasası politikalarından biri olan mesleki eğitim programları özellikle pasif işgücü piyasası politikalarından (işsizlik sigortası, kısa çalışma ödeneği vs.) yararlanan işsiz kesime bu programlara dahil olmaları şartıyla pasif tedbirlerden daha da fazla yararlanmalarına olanak sağlamaktadır (Varçın, 2004, s. 33-35).

**Tablo 4.1. İŞKUR'un Açtığı Mesleki Eğitim Kurslarının Yıllar İtibariyle Dağılımı**

Yıllar	Kurs Sayısı	Kursiyer Sayısı
2002	87	1.497
2003	212	3.532
2004	301	8.585
2005	471	11.025
2006	816	16.458
2007	1.117	21.382
2008	1.533	27.389
2009	7.626	160.426
2010	7.805	156.584
2011	7.415	145.393
2012	10.001	215.399
2013	6.096	131.249
2014	5.552	109.666
2015	7.668	169.402
2016	5.715	119.172
2017	5.649	117.580
2018	5.648	117.239
2019	6.080	124.920
2020	3.888	87.372
2021	5.027	101.501

**Kaynak:** İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 46, <https://media.iskur.gov.tr/51814/11-genel-kurul-raporu.pdf>, ET: 25.03.2022

Tablo 4.1'den görüleceği üzere, mesleki eğitim kurs ve kursiyer sayısı 2002 yılından 2009 yılına kadar sürekli bir artış içerisinde olmuştur. Özellikle 2008 ekonomik krizinin etkisiyle 2009 yılında bir önceki yıla göre 1.533 olan kurs sayısı 7.626'ya, 27.389 olan kursiyer sayısı da 160.426'ya ulaşmıştır. Buradan anlaşılacağı üzere sosyal devlet refleksi kriz dönemlerinde kendisini daha çok belli etmektedir. En yüksek kurs ve kursiyer sayısı ise, 2012 yılında gerçekleşmiştir. 2020 yılında pandemi dolayısıyla azalan kurs ve kursiyer sayısı 2021 yılında tekrardan artışa geçmiştir.

#### **4.3.1.1.1.2. İşbaşı Eğitim Programları**

İşbaşı eğitim programları, özellikle yapısal işsizlikte kamu istihdam ofislerinin başvurduğu bir yöntemdir. Kamu istihdam ofisleri, işletmelerle koordineli bir şekilde bu eğitim programını sürdürmektedir. İşgücüne vasıf kazandırılması açısından bakıldığında işbaşı eğitim programlarının daha başarılı olduğu gözlenmektedir. Bu programların başarısı tabii ki işgücü talebinin fazla olduğu dönemlerde daha da artmaktadır. Bu tip programlar, işletmelerin kendi bünyelerinde olması hem kamu istihdam ofisleri açısından (istihdam edilebilme sayısında artış olduğundan) hem

de işletmeler açısından (vasıflı, nitelikli, yetişmiş elemanları hem yakından görme ve tanıma hem de işletmelerinde çalıştırma imkânına sahip olma yönünden) tercih edilen programlardır. İşbaşı eğitim programları yukarıda da söylediğimiz üzere kişilere teorik bilgilerin yanında uygulamaya dönük bilgilerin sunulması imkânını sağlamaktadır. Kamu istihdam ofisleriyle işletmelerin koordineli çalışmaları neticesinde kişiler teorik bilgileri kamu istihdam ofislerinin eğitimlerinden, uygulamaya dönük eğitimlerini de işletmelerden alarak vasıflarını artırmaktadırlar (Varçın, 2004, s. 37, 38).

**Tablo 4.2.** İşbaşı Eğitim Programlarının Yıllar İtibariyle Dağılımı

Yıllar	Kurs Sayısı	Kursiyer Sayısı
2009	555	1.285
2010	1.796	4.671
2011	5.849	16.393
2012	11.407	31.773
2013	24.379	63.660
2014	26.283	59.456
2015	76.934	159.076
2016	103.852	238.205
2017	107.284	297.255
2018	95.445	300.512
2019	118.151	402.393
2020	86.328	335.761
2021	93.480	360.170

**Kaynak:** İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 46

Tablo 4.2'den görüleceği üzere, 2009 yılı itibariyle başlanan işbaşı eğitim programları ve katılımcı sayısı 2018 yılına kadar düzenli olarak artmış, 2018 yılında bir azalma kaydetmiş, 2019 yılında en yüksek kurs ve kursiyer sayısına ulaşmış, pandemi dolayısıyla 2020 yılında tekrardan bir azalma yaşamış, 2021 yılında artış trendine girmiştir.

**Tablo 4.3.** 2021 Yılı İŞKUR'un Kurs ve Programlarından Yararlananların Sayısı

Kurs/Program Türü	Kurs/Program Sayısı	Kursiyer/Katılımcı Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
Mesleki Eğitim Kursu	5.027	28.573	72.928	101.501
İşbaşı Eğitim Programları	93.480	176.313	183.857	360.170
Genel Toplam	98.867	204.886	256.785	461.671

**Kaynak:** İŞKUR, 2021 Yılı Faaliyet Raporu, s. 55

Tablo 4.3'ten görüleceği üzere aktif işgücü piyasası politikaları kapsamında, 2021 yılında İŞKUR'un bünyesinde düzenlenen 5027 mesleki eğitim kursuna 28.573 erkek, 72.928 kadın olmak üzere toplamda 101.501 kişi katılmıştır. Katılımcıların %71'inin kadınlar olması sosyal politikada kadın eksenli uygulamaların varlığını

açıkça göstermektedir. İşbaşı eğitim programlarına da 176.313 erkek, 183.857 kadın katılmıştır. Toplamda ise, 98.867 kurs ve program düzenlenmiş, bu kurs ve programlara 204.886 erkek, 256.785 kadın olmak üzere toplamda 461.671 kişi katılmıştır. Toplam katılımcıların %55'i kadınlardan, %45'i ise erkeklerden oluşmuştur.

#### 4.3.1.1.1.2.1. Geleceğin Meslekleri Projesi

İşbaşında eğitim programları kapsamında son yıllarda düzenlenen önemli projelerden biri geleceğin meslekleri projesidir. Bu proje kapsamında Sanayi 4.0 ile uyumlu olacak olan mesleklerin 18-29 yaş arası gençlerin hizmetine sunulması amaçlanmaktadır. Başlangıçta 25 meslek ile başlayan süreç, Tablo 4.4'ten de görüleceği üzere 100 mesleğe kadar genişletilerek gelişen dünya şartları ile senkronize olması sağlanmıştır. Program kapsamında katılımcılara 115 TL cep harçlığı verilmekte ve iş kazası ve meslek hastalığı ile genel sağlık sigortası primleri İŞKUR tarafından karşılanmaktadır (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 52).

Geleceğin meslekleri eğitim programı ile 2021 yılı Ocak-Ekim döneminde 1.958 kişinin eğitim alması sağlanmıştır (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 52).

**Tablo 4.4.** Kurs ve Program Olarak Düzenlenen Geleceğin Meslekleri

Kurs/Program	Kurs/Program	Kurs/Program	Kurs/Program
1. 3 D Üretim Mühendisi	26. Elektrik Mühendisi	51. Kullanıcı Deneyimi Uzmanı	76. Sistem ve Ağ Uzmanı
2. Ağ Teknolojileri Uzmanı	27. Elektrik-Elektronik Mühendisi	52. Kurumsal Kaynak Planlama Uzmanı	77. Sosyal Medya Uzmanı
3. Ağ ve Veri Tabanı Yöneticisi	28. Elektronik ve Haberleşme Mühendisi	53. Lif ve Polimer Mühendisi	78. Telekomünikasyon Mühendisi
4. Animasyon Programcısı	29. Endüstriyel Robot Programcısı	54. Maden Mühendisi	79. Tıp Mühendisi
5. ARGE Elemanı	30. Endüstriyel Tasarım Mühendisi	55. Makine Mühendisi	80. Uçak Mühendisi
6. Artırılmış Gerçeklik Uzmanı	31. Enerji Sistemleri Mühendisi	56. Makine ve Teçhizat Mühendisi 8	81. Uçuş Mühendisi
7. Bakım Onarım Mühendisi	32. Enformasyon Teknolojileri Uzmanı	57. Malzeme Bilimi ve Nanoteknoloji Mühendisi	82. Uygulama Programcısı
8. Bilgi Güvenlik Uzmanı	33. Gemi İnşaatı ve Gemi Makineleri Mühendisi	58. Malzeme Mühendisi	83. Uzay Mühendisi
9. Bilgisayar Ağı Analisti	34. Gemi Makineleri İşletme Mühendisi	59. Mekatronik Mühendisi	84. Veri Madenciliği Uzmanı/Danışmanı
10. Bilgisayar Ağı Yöneticisi	35. Gemi ve Deniz Teknolojileri Mühendisi	60. Metalurji ve Malzeme Mühendisi	85. Veri Mühendisi
11. Bilgisayar Mühendisi	36. Grafik ve Animasyon Tabanlı Web Sayfası Hazırlayıcısı	61. Mikrodenetleyici Programcısı	86. Veri Tabanı Analisti



12. Bilgisayar Oyunları Programcısı	37. Güneş Enerji Sistemleri Teknisyeni	62. Mikroişlem Tasarımcısı	87. Veri Tabanı Mimarı
13. Bilgisayar Programcısı	38. Güneş Isıl Sistem Personeli/Güneş Enerjisi Sistemleri Montajcısı	63. Mobil Yazılım Geliştirme Uzmanı	88. Veri Tabanı Yöneticisi
14. Bilgisayar Sistemleri Yöneticisi	39. Güvenlik Uzmanı (BİT)	64. Nesne Tabanlı Programlamacı	89. Veri/Bilgi Yönetimi Danışmanı
15. Bilişim Sistemleri Mühendisi	40. Havacılık Mühendisi	65. Nükleer Enerji Mühendisi	90. Video Montaj ve Efekt Uzmanı
16. Biyomedikal Mühendisi	41. Havacılık Simülatör Uzmanı	66. Otomasyon Sistemleri Programcısı	91. Web Programcısı
17. BT Çözümleri Uzmanı	42. Havacılık ve Uzay Mühendisi	67. Otomotiv Mühendisi	92. Web ve Çoklu Ortam Geliştiricisi ve Sorumlusu
18. BT İş Analisti	43. İletişim Tasarımı Uzmanı	68. Oyun Geliştirme Uzmanı	93. Yapay Zekâ Mühendisi
19. Bulut Bilişim Uzmanı	44. İnsansız Hava Aracı (İHA) Pilotu	69. Petrol ve Doğalgaz Mühendisi	94. Yazılım Geliştiricisi
20. Büyük Veri Uzmanı	45. İnternet Geliştiricisi	70. Planlama Mühendisi	95. Yazılım Mühendisi
21. Cevher Hazırlama Mühendisi	46. İş Zekâsı Uzmanı/ Danışmanı	71. Proje Mühendisi	96. Yazılım Tasarımcısı
22. Çoklu Ortam Tasarımcısı	47. İşletme Enformatiği Uzmanı	72. Raylı Sistemler Mühendisi	97. Yazılım Test Edicisi
23. Çoklu Ortam Programcısı	48. Kaynak Mühendisi	73. Robot Kaynak Operatörü	98. Yazılım ve Veri Tabanı Uzmanı
24. Deniz Ulaştırma İşletme Mühendisi	49. Kimya Biyoloji Mühendisi	74. Siber Güvenlik Uzmanı	99. Yenilenebilir Enerji Uzmanı
25. Dijital Adli Tıp Uzmanı	50. Kontrol Mühendisi / Kontrol ve Otomasyon Mühendisi	75. Sistem Analisti (BT)	100. Yönetim Bilişim Sistemleri Uzmanı

**Kaynak:** İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 52,53

#### **4.3.1.1.1.3. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları**

Ücret ve istihdam sübvansiyonları, işsizlikle mücadelede uygulanan önemli bir aktif emek piyasası politikasıdır. Ücret ve istihdam sübvansiyonları, devletin çeşitli mesleki eğitim programları çerçevesinde belirlediği kişileri bazı işletmelerde istihdam edilmesi karşılığında işletmelere çeşitli imkânlar ve kolaylıklar sunduğu (vergi indirimleri, istihdam edilen kişinin maaşının yarısının devlet tarafından karşılanması, sigorta primlerinde kolaylıklar ve indirimler vb.) bir aktif emek piyasası politikasıdır (Biçerli, 2004, s. 74).

#### 4.3.1.1.1.4. Kendi İşini Kurma Eğiliminde Olanlara Yardım Programları

Kendi işini kurma eğiliminde olanlara yardım programları aktif politikalardan bir diğeridir. Adından da anlaşılacağı üzere yani iş kurma isteğinde olanlara yönelik yapılan bir destek programıdır. Kendi işini kuran ve çağa uyum sağlama çalışmalarında aktif olarak bir şeyler yapma çabasında olan kişiler girişimci olarak adlandırılır. (TİSK, 2006, s. 13).

Girişimcilik işsizlikle mücadelede önemli bir mekanizmadır. Çünkü istihdam edilme sadece devlet tarafından olan bir durum değildir. Devlet bizzat kendisi istihdam alanları oluşturabildiği gibi (devlet memuru, devlet işçisi vb.) özel girişimcilere destek vererek yeni istihdam alanları oluşturulmasında önemli görevler üstlenmektedir. Bireylere yönelik çalışmayı teşvik sübvansiyonları içerisinde en çok kullanılan yöntemlerden birisidir. Girişimciler sadece devletin desteğiyle yetinmezler. Aynı zamanda girişimcilerin cesaret, öz güven, hizmet etme gibi güzel hasletlere de sahip olması beklenir.

İŞKUR'da kendi bünyesinde girişimcilik eğitim programları düzenleyerek kendi işini kurma eğiliminde olanlara faydalı olma gayreti içerisinde olmuştur. Özellikle 2009 yılından itibaren yapılan yasal düzenlemelerle girişimcilik faaliyetlerinin artırılması amaçlanmıştır. Aktif işgücü piyasası politikalarının önemli bir yerinin işgal eden bu eğitim programları kurumsal işlerliğin ve başarının göstergesi olarak ortaya çıkmaktadır. Yapısal işsizliğin çözümünde müracaat edilen bu programlar sosyal devlet kimliğinin de önemli bir göstergesidir. (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 53).

**Tablo 4.5.** Girişimcilik Eğitim Programları (2005-2019)

Yıllar	Kurs Sayısı	Kursiyer Sayısı
2005	29	448
2006	38	648
2007	67	1.270
2008	259	4.399
2009	305	6.674
2010	319	8.306
2011	906	24.145
2012	921	25.475
2013	910	25.166
2014	1.229	31.648
2015	1.625	41.907
2016	2.460	63.261
2017	3.691	94.016
2018	3.679	81.183
2019	2.079	41.107

**Kaynak:** İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 53

Tablo 4.5, girişimcilik eğitim programları kapsamında düzenlenen kursların ve katılımcıların yıllar itibariyle sayılarını vermektedir. Düzenli olarak 2005 yılında başlatılan bu faaliyet 2017 yılına kadar sürekli olarak artmıştır. 2005 yılında 29 kurs ve 448 kursiyerle başlatılan girişimcilik eğitim programı, 2017 yılında 3.691 kurs ve 94.016 kursiyer sayısına ulaşmıştır. 2017 yılından sonra ise bir azalma yaşandığı görülmektedir. Girişimcilik eğitim programları sayesinde kendi işinin sahibi olan kişiler, hem devletin aktif işgücü programlarına katkıda bulunmuş olmakta hem de kurdukları işyerlerinde istihdam ettikleri işgücünün emek piyasasına olumlu etki etmelerini sağlamaktadırlar.

#### **4.3.1.1.1.5. Kamunun Yeni İstihdam Alanları Meydana Getirmesi**

Doğrudan kamu istihdamı kâr amacı gütmeyen, özel işletmelere engel olmayan, kamu tarafından istihdam alanlarının oluşturulması özelliği taşıyan bir aktif istihdam politikasıdır. Doğrudan kamu istihdamı programları daha çok dezavantajlı gruplara yönelik (uzun süreli işsizler, genç işsizler, kadınlar, özürllüer vs.) istihdam alanları oluşturmaya özen göstermektedir. Ayrıca bir başka amacı ise işsizlik sigortası biten işsizleri geçici olarak kamuda işe alıp tekrar işsiz kaldıklarında yine işsizlik sigortasından faydalanmalarına fırsat tanımaktır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007, s. 96).

#### **4.3.1.1.1.6. Eşleştirme ve İstihdam Danışmanlığı**

Eşleştirme ve istihdam danışmanlığı emek piyasasındaki bilgi eksikliğini giderme, işçi ve işverenin eşleştirilmesini sağlama amacını taşıyan faaliyetlerdir (Biçerli, 2004, s. 104). Bir diğer ifadeyle “mesleklerin gerektirdiği nitelikler ve kişilerin sahip oldukları özelliklerin karşılaştırılması, bireyin yetenek ve isteklerine göre yönlendirilmesi, bu kapsamda bireyin yararlanabileceği eğitim ve diğer imkânlar konusunda yol gösterilmesidir” (Bulut, 2010, s. 28).

#### **4.3.1.1.1.7. Özel Proje ve Uygulamalar**

İŞKUR kapsamında tasarlanıp uygulanan özel proje ve uygulamalar, “İşte Anne Projesi”, “Çocuk Bakım Desteği” ve “Akademik Çalışma Programı” olarak üçe ayrılmaktadır.

##### **4.3.1.1.1.7.1. İş'te Anne Projesi**

2018 yılında uygulamaya konulan bu proje, işgücü piyasasında dezavantajlı konumda olan kadınların istihdamını sağlama amacı taşımaktadır. Sadece 0-15 yaş grubu çocuğu olan kadınların katılabildiği bu projede İŞKUR tarafından düzenlenen istihdam garantili ya da işbaşında eğitim kurslarına katılan kadınlar günlük 110 TL yevmiye almakta ve iş sağlığı ve güvenliği ile genel sağlık sigortası sigorta primleri İŞKUR tarafından ödenmektedir. 2018 yılından itibaren toplam 60.259 kişi bu proje kapsamındaki kurslardan yararlanmıştır. 2021 Ocak-Ekim dönemi içerisinde ise 16.269 kişi bu proje kapsamına alınmıştır (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 54)

#### **4.3.1.1.1.7.2. Çocuk Bakım Desteği**

“İşgücü piyasasında dezavantajlı konumda bulunan kadınların işgücüne katılımını artırmak ve sanayi ve imalat sektörlerinde işverenlerin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücü ihtiyacını karşılamak amacıyla sanayi ve imalat sektörlerinde aktif işgücü programları aracılığıyla mesleki eğitim kursları ve işbaşı eğitim programlarına katılan kadınlara yönelik çocuk bakım desteği uygulaması hayata geçirilmiştir. Destek kapsamında, sanayi sektöründeki mesleklerde düzenlenen mesleki eğitim kurslarına ve imalat sektöründeki mesleklerde düzenlenen işbaşı eğitim programlarına katılan kadınlardan 2-5 yaş arasında (2 ve 5 yaş dâhil) çocuğu olup çocukları kreşe/gündüz bakımevine (özel veya kamu) devam eden kadın kursiyer/katılımcılara 1 Nisan 2018 tarihinden itibaren yalnızca bir çocuk için kurs süresi boyunca aylık en fazla 400 TL olmak üzere bakım desteği verilmektedir. 2018 yılında itibaren 694 kadın bakım desteğinden yararlanmış olup 2021 Ocak – Ekim döneminde yararlanan kişi sayısı 71 olarak gerçekleşmiştir” (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 54).

#### **4.3.1.1.1.7.3. Akademik Çalışma Programı**

“Lisans ve üstü öğrenim gören öğrencileri araştırma yapmaya teşvik etmek, öğrencileri destekleyerek işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu alanlara yönelik beşeri sermaye havuzunun genişletilmesine katkı sağlamak, uluslararası ve başarılı ülke uygulamalarının incelenerek ulusal bazda bilimsel kaynak oluşturacak akademik yayınların sayısını artırmak ve akademik çalışmaların sonuçlarının işgücü piyasasına uyarlanarak ülke menfaatlerine yönelik politikaların oluşturulmasını sağlamak amacıyla “Akademik Çalışma Programı” hayata geçirilmiştir” (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 55).

Program kapsamında lisans öğrencilerine 2500 TL, yüksek lisans öğrencilerine 5000 TL, doktora öğrencilerine de 7500 TL destek sağlanması planlanmıştır. 15 Mart-14 Nisan 2021 tarihleri arasında başarılı bulunan 3 öğrenciye destekte bulunulmuştur (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 55).

#### **4.3.1.1.1.8. Engellilere ve Eski Hükümlere Yönelik Faaliyetler**

2003 tarihli, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30. maddesinde 50 ve daha fazla işçi çalıştıran özel sektör işyerlerinde %3 engelli, kamu işyerlerinde %4 engelli ve %2 eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu bulunmaktadır (www.iskur.gov.tr)

##### **4.3.1.1.1.8.1. Engellilerin Mesleki Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Projeleri**

Engelli ve Eski Hükümlü çalıştırma mecburiyeti olup çalıştırmayan işverenlerden tahsil edilen cezalar ile gerçekleştirilen bu projede, en az %40 engelli olanların işgücü piyasasına entegrasyonunun sağlanması amaçlanmıştır. Bu kapsamda bu proje bünyesinde düzenlenen istihdam garantili veya garantisiz mesleki eğitim kurslarına katılan kişilere sırayla istihdam garantili ise 45 TL, istihdam garantili değilse 35

TL günlük yevmiye verilip kısa vadeli sigorta kolları yapılması sağlanmıştır. 2014 yılından itibaren 1.415 proje başvurusu yapılmış, 726 projeye destek verilmiştir (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 55).

#### **4.3.1.1.1.8.2. Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Hibe Desteği**

Bu projedeki amaç, sağlık kurumları tarafından en az %40 engelli olduğu tespit edilen engelliler ile en az 1 yıl süreyle ceza alıp cezasını tamamlayanlar, her türlü devlet memuriyetine engel cezai mükellefiyeti olup çekenlerin işgücü piyasasına işveren olarak girmelerine olanak sağlamak, ekonomiye katma değer sağlamak ve çalıştıracakları kişiler ile istihdama pozitif katkı sağlamaktır. Proje kapsamında kuruluş işlemleri desteği 5000 TL, işletme gideri desteği 15.000 TL ve kuruluş desteği 45.000 TL olmak üzere toplamda en fazla 65.000 TL destek sağlanması planlanmıştır. 2014 yılından itibaren 3.090 engelli, 2.315 eski hükümlü proje desteğine hak kazanmıştır (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 56).

Sosyal devletin önemli bir ayağını oluşturan dezavantajlı gruplar içerisinde yer alan engelli ve eski hükümlü bireylere yönelik 2014-2021 yılları arasında azami 351.325.000 TL tutarında hibe desteği verilmiştir.

#### **4.3.1.1.1.8.3. Engellinin İş Bulmasını Sağlayacak Destek Teknolojilerine İlişkin Projeler**

“Engellinin İş Bulmasını Sağlayacak Destek Teknolojilerine İlişkin Projeler ile işyerinin engelli istihdamına uyumunun artırılması, engelliye çalışma alanı sağlayabilecek destek teknolojisi eksikliğinin giderilmesi ve bu sayede engelli istihdamının artırılması amaçlanmaktadır. Projeyi İŞKUR’a kayıtlı tüzel kişilikler (kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör işyerleri, üniversiteler vb.) sunabilmektedir” (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 56).

#### **4.3.1.1.1.8.4. Engellinin İşe Yerleştirilmesi ve İşe ve İşyerine Uyumunun Sağlanmasına Yönelik Projeler**

Engelli bireylerin sosyal hayata adapte olabilmeleri, işe yerleştirilip işyerine uyumlarının sağlanabilmeleri amacıyla geliştirilen bu projeler kapsamında engelli koçu, psikolog, sosyolog, yaşam danışmanı vb. mesleki liyakate sahip olan kişilerce projeye dahil edilen engelli bireylere oryantasyon eğitimlerinin verilmesi, işe ve işyerine uyumlarının sağlanması ve bir süre bu uyumun takip edilerek engelli bireylerin tam adaptasyonlarının sağlanması amaçlanmıştır. Proje en az 6 ay, en çok 12 ay geçerli olup, proje kapsamında olan engelli bireylerin en az %25’inin, en az 4 ay süreyle istihdam edilmesi gerekmektedir. 2014 yılından itibaren 51 proje başvurusunun 37’si kabul edilerek destek sağlanmıştır (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 57).

#### **4.3.1.1.1.8.5. Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Kapsamında Pandemi Dönemi Faaliyetleri**

2019 yılı itibariyle bütün dünyada etkisini gösteren COVID-19 pandemisi ülkemizde de çeşitli politikaların uygulanmasını gerekli kılmıştır. Sosyal devlet olmanın bir gereği olarak pandemiyle mücadelede sağlık politikalarının yanında çalışma hayatına ilişkin de farklı ve gerekli birtakım uygulamalar hayata geçirilmiştir. Bunlardan biri de pandemi dönemine has uygulanan politikalar (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 58).

#### **4.3.1.1.1.9. Toplum Yararına Program (TYP)**

“İşsizliğin yoğun olduğu dönemlerde veya yerlerde doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi yoluyla özellikle istihdamında zorluk çekilen işsizlerin çalışma alışkanlık ve disiplininden uzaklaşmalarını engelleyerek işgücü piyasasına uyumlarını gerçekleştirmek ve bunlara geçici gelir desteği sağlamak amacıyla İŞKUR tarafından uygulanan programlardır” (www.iskur.gov.tr).

TYP, kuruma kayıtlı işsiz olmak, 18 yaşını tamamlamış olmak, emekli, malul, dul ve yetim aylığı almamak ve öğrenci olmamak şartıyla çevre temizliği, kamusal altyapının temizlenmesi, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı okullarda çevre düzenlemesi, bakım, onarım ve temizlik işleri yapılması, restorasyon, tarihi ve kültürel mirasın korunması, ağaçlandırma, park düzenlemeleri, vadi ve dere ıslahı, erozyon engelleme çalışmaları gibi toplumun ve kamunun yararına dokunacak alanlarda en fazla 9 ay süreyle, aylık asgari ücret tutarında bir ücret mukabilinde istihdam edilmeyi sağlayan önemli bir sosyal devlet politikasıdır (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s.59; www.iskur.gov.tr.; Şahin, Nal ve Kaya, 2019, s. 166).

#### **4.3.1.1.2. İşsizliği Sınırlandırmaya Yönelik Tedbirler**

İşsizliği önlemeye yönelik tedbirler, yeni iş ve işyerleri oluşturularak istihdamı doğrudan etkileyen tedbirler ve vasıf kazandırılmış işgücüyü istihdam edilebilirliği artırmaya yönelik tedbirlerdir. İşsizliği sınırlandırmaya yönelik tedbirler ise yeni iş alanları oluşturulmadan mevcut iş alanlarında istihdamın korunmasına yönelik alınan tedbirlerdir. Bu tedbirler, haftalık çalışma sürelerinin kısaltılması, esnek çalışmanın yaygınlaştırılması ve erken emeklilik uygulamalarıdır.

#### **4.3.1.1.2.1. Haftalık Çalışma Sürelerinin Kısaltılması**

Haftalık çalışma sürelerinin kısaltılmasındaki asıl maksat, çalışanların mevcut işlerinden arta kalan vakitlerinde ek işler ve istihdam alanları oluşturmalarına imkân sağlamaktır. Bu sebeple dünyada haftalık çalışma saatlerinin kısaltılması açısından önemli gelişmeler olmuştur. Dünyada ve ülkemizde haftalık çalışma saatleri 45 saatten 40 saate ve toplu sözleşmelerle 35 saate kadar inmektedir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013, s. 112).

#### **4.3.1.1.2.2. Esnek Çalışmanın Yaygınlaştırılması**

Esnek çalışma, özellikle 1980 yılından sonra AB Komisyonunun tavsiye ettiği ve işsizlikle mücadelede uygulanan aktif bir işgücü piyasası politikasıdır. İşsizliğin yükselişte olduğu AB ülkelerinde esnek çalışma yöntemine başvurulmuş ve neticesinde part time çalışma, iş paylaşımı, tele çalışma, çağrı üzerine çalışma gibi esnek çalışma şekilleri ortaya çıkmıştır. Özellikle günümüzde ve kriz dönemlerinde işin tamamen durdurulması yerine esnek çalışmalarla ve kısa süreli çalışmalarla toplu olarak işten çıkarmaya gidilmemektedir ve kısmen de olsa istihdam artışı sağlamaktadır (Yavuz, 1995: 89).

#### **4.3.1.1.2.3. Erken Emeklilik Uygulamaları**

Erken emeklilik uygulamalarındaki maksat, emeklilik yaşının düşürülerek emekli olan kişilerin yerine işsizlerin istihdam edilmesini sağlamak ve bu sayede istihdam oranlarında artış, işsizlik oranlarında da azalış yaşanmasına sebep olmaktadır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007, s. 97).

#### **4.3.1.2. Pasif İşgücü Piyasası Politikaları**

İşsizlikle mücadelede uygulanan işgücü piyasası politikalarından ikincisi de pasif işgücü piyasası politikalarıdır. Aktif işgücü piyasası politikaları, işsizliğin azaltılması, kronikleşmesinin giderilmesi için mesleki eğitim, işbaşında eğitim, yeni istihdam alanlarının oluşturulması, iş ve meslek danışmanlığı gibi işgücünü emek piyasasında tutmayı ve vasıfsızlığı eğitimle ortadan kaldırarak uzun vadede başarı elde etmeyi amaçlayan politikalarlardır. Özellikle 1973 Petrol Krizi sonrası kronikleşen işsizliğin bir çözümü olarak geliştirilmiştir. Pasif işgücü piyasası politikaları ise, işsizliğin neden olduğu sosyal sorunların ortadan kalkması için işsiz kalan bireylere yönelik asgari bir gelir imkânı sağlayan politikalarlardır. Pasif işgücü piyasası politikaları yapısal hale dönüşmüş işsizliğe karşı bir çözüm getiremediği için 1990'lardan sonra AB ülkelerinde başlayan ve daha sonra tüm dünyaya yayılan aktif işgücü piyasası politikaları uygulanmıştır. Pasif işgücü piyasası politikaları, işsizlik sigortası, işsizlik yardımı, ücret garanti fonu, kıdem ve ihbar tazminatı gibi farklı, ama temel dayanak noktasında işsiz kalan bireye asgari bir gelir desteği sağlayan sosyal politikalarlardır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013, s. 98; Ören, 2021, s. 85,86).

#### **4.3.1.2.1. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu (1999)**

İşsizlik sigortası, gelişmiş ülkelerde 20. yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren uygulamaya konan önemli bir sosyal politika uygulamasıdır. Sosyal güvenliğin bir alt dalı olan işsizlik sigortası, diğer sigorta kollarından (ihtiyarlık, hastalık ve ölüm) daha sonra uygulamaya konulmuştur. Dünyada ihtiyarlık ve sağlık sigortası gibi sigorta kolları 19. yüzyılın son çeyreğinden itibaren faaliyete geçerken işsizlik sigortası kolu bir çeyrek yüzyıl daha geç yürürlüğe girmiştir. Türkiye'de ise, işsizlik sigortası 1960'lardan sonra kalkınma planları ve ILO sözleşmeleri referansıya her zaman bahsi geçmiş, yasal düzenleme çalışmaları başlatılmış, ancak 40 yıl sonra,



1999 yılında yürürlüğe giren 4447 sayılı 'İşsizlik sigortası Kanunu' ile yasalaşarak, 2002 yılından itibaren uygulanmaya başlanmıştır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013, s. 98, 99, 128, 129).

İşsizlik sigortası, "Kendi iradesi ve kusuru dışında işini kaybedenlere geçici bir süre ya da yeni bir iş buluncaya kadar kendisi ve ailesinin asgari ihtiyaçlarını temin etmek için geliştirilmiş bir sosyal politika önlemidir." (Törüner, 1992, s. 4).

Daha kapsamlı başka bir tanımda işsizlik sigortası, "Kazancı sosyoekonomik nedenlerle isteği dışında kesilmiş olup da çalışma istek ve yeteneğinde olan ücretli çalışanların asgari düzeyde de olsa, geçinme ihtiyaçlarını karşılamak üzere, üyelik ve prim ödeme gibi katılma zorunluluğu olan ve sigortacılık tekniğiyle faaliyet gösteren sosyal güvenlik sistemi içinde kamu tarafından yasayla kurulmuş bir sosyal sigorta koludur." (Andaç, 1999, s. 40).

25 Ağustos 1999 tarihinde kabul edilen, 8 Eylül 1999 tarihinde yürürlüğe girerek yasalaşan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 47. maddesinde işsizlik sigortasını, "Bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın işini kaybeden sigortalılara işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını belli ölçüde karşılayan, sigortacılık tekniğiyle faaliyet gösteren zorunlu bir sigorta" olarak tanımlamıştır (Resmî Gazete, 8 Eylül 1999, Sayı: 23810).

Buradaki tanımdan anlaşılacağı üzere, işsizlik sigortası gayri iradi olarak, kendi kusuru olmaksızın işsiz kalan sigortalı olarak çalışan işçiye belirli bir süre kendisinin ve ailesinin ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için, yeni bir iş bulana kadar sağlanan nakdi destektir. Zorunlu ve primli bir sigorta kolu olan işsizlik sigortası uygulamasından yararlanabilmek için sigortalı işçi olmak ve prim ödemek mecburidir.

İşsizlik sigortası kapsamında yapılan ödemelere işsizlik ödeneği adı verilmektedir. İşsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için, hizmet akdinin sona ermesinden önceki 120 gün sigortalı çalışmış olmak ve son 3 yıl içerisinde en az 600 gün işsizlik sigortası primi ödemiş olmak gerekmektedir. Prim ödeme zorunluluğu olan bu sigorta kolunda, prime esas aylık brüt kazançlar üzerinden sigortalı işçiden %1, işverenden %2 oranında kesinti sağlanarak ve devletin de %1 oranında katkısı ilave edilerek işsizlik ödeneği finanse edilmektedir. İşsizlik ödeneğine hak kazanan işsizlerden, 600 gün prim ödeyenler 180 gün, 900 gün prim ödeyenler 240 gün ve 1080 gün prim ödeyenler 300 gün boyunca işsizlik ödeneğine hak kazanırlar. İşsizlik ödeneği sigortalı işçinin son dört aylık prime esas brüt kazancının %40'nı ve brüt asgari ücretin %80'ini geçmemektedir. Bu şartlar dahilinde 2021 yılı için işsizlik ödeneğinin tutarı, 1.420, 14 TL ile 2.840, 28 TL arasında değişmektedir (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 75, 76; Ören, 2021, s. 86, 87; Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013, s. 129-131; Resmî Gazete, 8 Eylül 1999, Sayı: 23810).

**Tablo 4.6.** Yıllar İtibariyle İşsizlik Ödeneği Miktarları

Yıllar	Ödeme Yapılan Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı (TL)
2002	79.563	46.814.448
2003	163.188	125.978.204
2004	209.043	199.889.834
2005	258.220	270.072.230
2006	291.331	316.988.579
2007	314.223	351.906.552
2008	436.945	517.054.113
2009	681.952	1.114.274.973
2010	554.804	807.411.810
2011	503.804	791.051.112
2012	559.754	966.184.883
2013	659.814	1.272.485.655
2014	776.856	1.657.723.367
2015	917.783	2.192.786.661
2016	1.197.537	3.682.650.659
2017	1.234.012	4.169.246.201
2018	1.314.856	4.824.135.690
2019	1.662.189	7.985.061.239
2020	1.132.465	6.201.456.449
2021	3.378.100	4.807.246.000
2022*	1.449.835	2.233.248.000
<b>Toplam</b>	-	<b>44.533.666.659</b>

**Kaynak:** İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 76, \* Mart Ayı Verileri, Mart 2022 İşsizlik Sigortası Bülteni, s. 1

Tablo 4.6'ya bakıldığında, 2002 yılından itibaren işsizlik ödeneği miktarı ve yararlanan kişi sayısı 2009 yılına kadar sürekli bir artış göstermiştir. 2008 yılındaki dünya finans krizinin etkisi 2009 yılı işsizlik ödeneği verilerinde açıkça gözükmemektedir. 2009 yılındaki yüksek rakamlar daha sonra 2014 yılına kadar azalma trendine girmiştir. 2014 yılından sonra başlayan artış trendi 2021 yılında pandeminin de etkisiyle rekor seviyeye ulaşmıştır. 2002 yılında 79.563 işsize 46.814.448 TL ile başlayan işsizlik ödeneği, 2021 yılında 3.378.100 kişiye kadar ulaşmış, 4.807.246.000 TL ödeme yapılmıştır. İşsizlik ödeneği miktarının en yüksek olduğu yıl ise, 7.985.061.239 TL ödeme ile 2019 yılına aittir. Günümüze kadar toplamda 44.533.666.659 TL işsizlik sigortası ödemesi gerçekleştirilmiştir.

#### **4.3.1.2.2. Kısa Çalışma Ödeneği**

Kısa çalışma ödeneği, “genel ekonomik, sektörel, bölgesel kriz veya zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak en az üçte bir oranında azaltılması veya süreklilik koşulu aranmaksızın işyerinde faaliyetin

tamamen veya kısmen en az dört hafta süreyle durdurulması hallerinde, işyerinde üç ayı aşmamak üzere sigortalılara çalışmadıkları dönem için gelir desteği sağlayan bir uygulamadır” (www.iskur.gov.tr).

Kısa çalışma ödeneği ilk olarak 2003 tarihli, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 65. maddesi olarak çalışma hayatına girmiş, daha sonra yapılan düzenleme ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda yer almıştır (Kayalı Çetinkaya, 2014, s. 419).

**Tablo 4.7.** Yıllar İtibariyle Kısa Çalışma Ödeneğinden Yararlananların Sayısı

Yıllar	Ödeme Yapılan Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı (TL)
2005		10.566
2006		64.398
2007		22.051
2008		0
2009	168.467	162.473.091
2010	55.444	39.144.356
2011	5.821	4.243.884
2012	3.110	3.005.208
2013	872	824.581
2014	94	74.205
2015	1.384	304.470
2016	789	1.276.589
2017	465	759.589
2018	4.369	3.070.784
2019	95.666	181.808.909
2020	3.723.097	25.565.353.975
2021	7.308.737	11.217.500.000
2022*	28.669	4.886.000
<b>Toplam</b>		<b>37.179.797.530</b>

**Kaynak:** İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 77, Aralık 2021 İşsizlik Sigortası Bülteni, s. 2, Mart 2022 İşsizlik Sigortası Bülteni, s. 2. \* Mart Ayı Verileri

Bu sebeple tablo 4.7 dikkate alındığında kısa çalışma ödeneğinden faydalananların sayısı 2008 krizinin etkisiyle 2009 yılında yüksek bir seviyeye ulaşmış, daha sonra azalma eğilimine girmiş, 2019 ve 2020 yıllarındaki ekonomik kriz ve pandeminin etkisiyle bu ödenekten faydalananların sayısı çok ciddi sayıda artış göstermiştir. 2020 yılında 3.723.097 kişi kısa çalışma ödeneğinden faydalanmış, karşılığında 25.565.353.975 TL ödeme gerçekleştirilmiştir. 2021 yılında 7.308.737 kişiye 11.217.500.000 TL ödeme yapılmıştır. 2005 yılından günümüze kadar ise toplamda 37.179.797.530 TL tutarında kısa çalışma ödeneği tahakkuk etmiştir. Bu veriler eşliğinde son yıllarda sosyal devlet harcamalarının kümülatif olarak arttığını söylemek mümkündür.

#### 4.3.1.2.3. Ücret Garanti Fonu

Pasif işgücü piyasası politikalarından bir diğeri ise ücret garanti fonu uygulamasıdır. 2003 tarihli, 4857 sayılı İş Kanunu ile uygulamaya konulan ücret garanti fonu, mezkûr kanunun 33. maddesinde, “İşverenin konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması veya iflası nedenleri ile işverenin ödeme güçlüğüne düştüğü hallerde geçerli olmak üzere, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan son üç aylık ücret alacaklarını karşılamak amacı ile İşsizlik Sigortası Fonu kapsamında ayrı bir Ücret Garanti Fonu oluşturulur.” ifadeleri ile tanımlaması yapılmıştır. Ücret Garanti Fonu, işverenler tarafından işsizlik sigortası primi olarak yapılan ödemelerin yıllık tutarının yüzde biri kadardır (Resmî Gazete, 10 Haziran 2003, sayı: 25134).

Ücret Garanti Fonu uygulaması, 15 Mayıs 2008 tarihinde kabul edilen, 26 Mayıs 2008 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5763 sayılı ‘İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’ kapsamında 4857 sayılı İş Kanunu’nun 33. maddesinden alınarak 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa Ek 1. Madde olarak eklenmiştir (Resmî Gazete, 26 Mayıs 2008, sayı: 26887).

Tablo 4.8 dikkate alındığında, 2005 yılından itibaren ödemeleri yapılan ücret garanti fonu uygulaması 2009 ve 2010 yılında küresel krizin ekonomik krizin etkisi ile ciddi bir artış göstermiştir. Daha sonra düşüş trendine girdikten sonra 2018 yılı ile 2019 yılında yüksek bir artış göstermiştir. En yüksek 2019 yılında görülen ücret garanti fonu uygulaması kapsamında 41.535 kişi faydalanmış ve 156.954.000 TL ödeme gerçekleştirilmiştir. 2022 yılı mart ayı verilerine göre ise, 1865 kişi ücret garanti fonundan faydalanmış, 10.284.000 TL ödeme yapılmıştır.

**Tablo 4.8. Ücret Garanti Fonu Ödemeleri**

Yıllar	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı (TL)
2005	1.269	3.353.000
2006	1.134	1.640.000
2007	2.223	3.600.000
2008	827	1.072.000
2009	12.371	22.339.000
2010	12.905	22.070.000
2011	5.807	9.360.000
2012	3.210	8.663.000
2013	5.671	15.043.000
2014	8.210	21.867.000
2015	5.547	16.081.000
2016	4.591	15.662.707
2017	5.809	25.848.000
2018	20.865	81.027.000
2019	41.535	156.954.000
2020	10.436	48.665.000
2021	6.643	34.282.000
2022*	1865	10.284.000

**Kaynak:** 2022 Mart Ayı İşsizlik Sigortası Bülteni, 2019 Aralık Ayı İşsizlik Sigortası Bülteni, 2016 Aralık Ayı İşsizlik Sigortası Bülteni, 2015 Aralık İşsizlik Sigortası Bülteni, Korkmaz ve Mahiroğulları, 2013, s. 133, \*Mart Ayı Verileri

#### 4.3.1.2.4. Nakdi Ücret Desteği

“4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun Geçici 24 üncü maddesi gereğince, işverenleri tarafından ücretsiz izne ayrılan ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanamayan işçiler ile 15/3/2020 tarihinden sonra 51 inci madde kapsamında iş sözleşmesi feshedilen ve bu Kanunun diğer hükümlerine göre işsizlik ödeneğinden yararlanamayan işçilere, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almamak kaydıyla ve 4857 sayılı Kanunun Geçici 10 uncu maddesinde yer alan fesih yapılamayan süreyi geçmemek üzere, bu süre içinde ücretsiz izinde buldukları veya işsiz kaldıkları süre kadar, Fondan nakdi ücret desteği verilmiştir” (İŞKUR, 2022 Mart Ayı İşsizlik Sigortası Bülteni, s. 3).

**Tablo 4.9.** Nakdi Ücret Desteği Ödemeleri

Yıllar	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı (TL)
2020	7.543.030	7.225.663.000
2021	5.067.868	6.755.671.000
2022*	57	224.000
<b>Toplam</b>	<b>12.610.955</b>	<b>13.981.558.000</b>

**Kaynak:** İŞKUR, 2022 Mart Ayı İşsizlik Sigortası Bülteni, s. 3, \* Mart Ayı Verileri

Kısa çalışma ödeneğinden ve işsizlik ödeneğinden faydalanamayan sigortalı işsizlere 2020 yılından itibaren nakdi ücret desteği sağlanmaktadır. Nakdi Ücret Desteği, güncel pasif işgücü piyasası politikalarından biri haline gelmiştir. Bu kapsamda 2020 yılından 2022 mart ayına kadar 12.610.955 kişiye toplamda 13.981.558.000 TL nakdi ücret desteği sağlanmıştır.

#### 4.3.1.2.5. Yarım Çalışma Ödeneği

“4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun Ek 5. maddesi gereğince, işçiye, 4857 sayılı Kanun’un 74’üncü maddesinin ikinci fıkrası uyarınca haftalık çalışma süresinin yarısı kadar verilen ücretsiz izin süresince doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği ödenmektedir. Doğum ve Evlat Edinme Sonrası Yarım Çalışma Ödeneği, çalışılan aya ait aylık prim ve hizmet belgesinin ilişkin olduğu aydan sonraki ikinci ay içinde Fondan aylık olarak ödenir” (İŞKUR, 2022 Mart Ayı İşsizlik Sigortası Bülteni, s. 4).

2016 yılından beri yapılan yarım çalışma ödemelerinden 2022 mart ayına kadar toplam 109.458 kişi yararlanmış, toplamda 106.958.620 TL ödenek aktarılmıştır. Son dönemin önemli sosyal politikaları içerisinde yer alan bu uygulama aynı zamanda Türkiye’nin 2000 sonrası döneminin sosyal devlet algısı açısından özeti mahiyetindedir. İşsizlik ödeneği, ücret garanti fonu, kıdem, ihbar tazminatları uygulamaları ile başlayan pasif tedbirler ilerleyen yıllarda kapsama dahil olamayan kesimleri de kapsayacak şekilde kapsamı genişletilerek nakdi ücret desteği ve yarım çalışma ödeneği gibi güncel tedbirler uygulamaya konulmuştur.

**Tablo 4.10.** Yarım Çalışma Ödemeleri

Yıllar	Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı (TL)
2016	4.422	2.946.896
2017	23.945	17.052.239
2018	22.846	18.378.485
2019	23.568	23.533.000
2020	17.753	20.683.000
2021	13.317	18.548.000
2022*	3607	5.817.000
<b>Toplam</b>	<b>109.458</b>	<b>106.958.620</b>

**Kaynak:** İŞKUR, 2022 Mart Ayı İşsizlik Sigortası Bülteni, s. 4, İŞKUR, 2021 Aralık İşsizlik Sigortası Bülteni, s. 4, İŞKUR, 2020 Aralık İşsizlik Sigortası Bülteni, s. 4, \* Mart Ayı Verileri

#### 4.3.1.2.6. Kıdem Tazminatı

İşçilerin, hizmet akitlerinin işveren tarafından 1475 sayılı İş Kanunu'nun 17. Maddesinin II numaralı bendinde gösterilen sebepler dışında (Ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri) ve işçi tarafından ise aynı kanunun 16. Maddesi uyarınca (Ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri), askerlik hizmeti dolayısıyla ve bağlı buldukları kanunla kurulu kurum veya sandıklardan yaşlılık, emeklilik veya malullük aylığı yahut toptan ödeme almak amacıyla feshedilmesi veya kadının evlendiği tarihten itibaren bir yıl içinde kendi arzusu ile sona erdirmesi veya işçinin ölümü sebebiyle son bulması hallerinde işçinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet akdinin devamı süresince her geçen tam yıl için işverence işçiye 30 günlük ücreti tutarında ödenen tazminata kıdem tazminatı denir (1475 Sayılı İş Kanunu, 14. Madde).

Kanun maddesinden anlaşılacağı üzere kıdem tazminatına hak kazanabilmek için işçinin en az 1 yıl çalışmış olması gerekir ve işyerinden ayrılırken kanunun 17. Maddesinin II. Bendi dışında (Ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri) işten ayrılması gerekir.

Kıdem tazminatı tutarı ise; kanun maddesinde belirtildiği üzere her geçen tam yıl için işçinin aylık brüt ücreti kadardır.

Kıdem tazminatı işçiler için ekonomik bir destek hüviyetindedir. Bunun yanında işçilerin hizmet sözleşmelerinin feshedilmesinde işverenlere keyfi olarak davranmada caydırıcı bir rol oynaması ve işçi açısından da iş güvencesi sağlaması amacıyla önemli görevlere sahip bir pasif istihdam politikasıdır. İşsizlik sigortasıyla ekonomik yönden benzerlik gösterse de bazı farklılıkları vardır. Arasındaki farklar şu şekildedir (Erol, Özdemir ve Yurdakul, 2010: 13):

**Tablo 4.11.** İşsizlik Sigortası ile Kıdem Tazminatı Arasındaki Farklar

İşsizlik Sigortası	Kıdem Tazminatı
İşsizlik sigortasından yararlanabilmek için çalışanın kendi isteği dışında işsiz kalması şarttır.	Kıdem tazminatında çalışanın kendi iradesi dışında işsiz kalması diye bir şart yoktur. İşçi haklı nedenleri dayanak olarak gösterip iş sözleşmesini kendisi feshedip işsiz kalsa da kıdem tazminatından yararlanabilir.
İşsizlik sigortası, iş sözleşmesi sona eren işçiye yeni bir iş bulamamış olması şartıyla verilir.	İşçi yeni bir iş bulsa da eski işinden dolayı kıdem tazminatına hak kazanır.
İşsizlik sigortası İŞ-KUR tarafından verilmektedir	Kıdem tazminatı işveren tarafından verilmektedir.

**Kaynak:** Ercan AKYİĞİT, 2008, 4857 Sayılı İş Kanunu Şerhi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 196-199, Alıntılayan: Hatice EROL, Abdullah ÖZDEMİR ve Elif Meryem YURDAKUL, Türkiye’de İşsizliğin Yol Açtığı Olumsuz Sonuçların Giderilmesinde 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun İşlevi, TİSK Akademi, 2010/II, 13

#### 4.3.1.2.7. İhbar Tazminatı

Türkiye’de uygulana pasif istihdam politikalarından bir diğeri de ihbar tazminatıdır. İhbar tazminatı, süresi belirli olmayan sürekli hizmet akitlerinin feshinden önce durumun diğer tarafa 1475 sayılı iş kanununun 13. Maddesinde yer alan bildirim sürelerine uyulmaması sebebiyle ödenen tazminattır, bildirim süreleri ise şu şekildedir (1475 Sayılı İş Kanunu, 13. Madde):

- 6 aya kadar sürmüş işlerde, 2 hafta,
- 6 aydan 1,5 yıla kadar sürmüş işlerde 4 hafta,
- 1,5 yıldan 3 yıla kadar sürmüş işlerde 6 hafta,
- 3 yıldan fazla sürmüş işlerde 8 hafta sonra iş sözleşmesi feshedilmiş sayılır.

İşçinin işine bu bildirim süreleri dikkate alınmadan son veren işveren ihbar tazminatı ödemeye mahkûm edilir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007, s. 120).

#### 4.3.1.2.8. İş Kaybı Tazminatı

“4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun çerçevesinde, özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda iş sözleşmesine dayalı olarak ücret karşılığı çalışanlardan; bu kuruluşların özelleştirmeye hazırlanması, özelleştirilmesi, küçültülmesi veya faaliyetlerinin kısmen veya tamamen durdurulması, süreli veya süresiz kapatılması veya tasfiye edilmeleri nedeniyle, hizmet akitleri, tabi oldukları iş kanunları ve toplu iş sözleşmeleri gereğince tazminata hak kazanacak şekilde sona erenlere iş kaybı tazminatı ödenmektedir” (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 79).

4046 sayılı Kanun kapsamında özelleştirilen işyerlerindeki işsizlere dönük uygulamaya konulan iş kaybı tazminatı önemli sosyal politika uygulamalarındandır. Özelleştirilen işyerinde hizmet akdinin devam ettiği süreye göre 90 ila 240 gün süre boyunca iş kaybı tazminatına hak kazanılabilmektedir. İş kaybı tazminatı iş sözleşmesinin feshi tarihinde günlük brüt asgari ücretin 2 katı kadardır. Engellilere



ise günlük brüt asgari ücretin 4 katı ödeme yapılmaktadır. 2021 yılı için aylık iş kaybı tazminatı miktarı, 5.115,18 TL, engelliler için ise 10.230,36 TL olarak hesaplanmaktadır (İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 79, 80).

**Tablo 4.12.** Yıllar İtibariyle İş Kaybı Tazminatı Ödemeleri

Yıllar	Hak Eden Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı (TL)
2002	234	928.059
2003	2.151	8.458.776
2004	5.725	24.890.579
2005	3.510	28.489.568
2006	2.433	12.155.690
2007	265	15.384.831
2008	671	4.920.378
2009	654	7.111.943
2010	9.483	68.004.713
2011	1.856	8.087.870
2012	532	6.627.655
2013	3.353	11.163.725
2014	1.214	13.214.800
2015	879	6.359.492
2016	300	3.764.761
2017	239	3.853.738
2018	1.295	14.280.489
2019	75	5.313.367
2020	35	1.027.244
2021*	71	2.136.798
<b>Toplam</b>	<b>34.975</b>	<b>246.174.476</b>

**Kaynak:** İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, s. 79, 80, \* Ekim Ayı Verileri

2002 yılından itibaren ödemesi yapılan iş kaybı tazminatı, özelleştirmenin yoğun olarak yaşandığı 2010 yılında maksimum seviyeye ulaşmıştır. 2010 yılında toplam 9.483 kişi iş kaybı tazminatından yararlanmış, 68.004.713 TL tazminat ödenmiştir. Son yıllarda azalan özelleştirme uygulamalarıyla iş kaybı tazminatı tutarı da azalmıştır. 2002 yılından 2022 yılı mart ayına kadar toplam 34.975 kişi iş kaybı tazminatına hak kazanmış, toplamda 246.174.476 TL ödeme gerçekleştirilmiştir.

#### 4.3.2. Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele Politikaları

Yoksulluk, Türkiye'nin özellikle 1970'lerden sonra işsizlikle beraber ortaya çıkan en önemli sosyal sorunlarından biridir. İşsizliğin de doğal bir sonucu olması dolayısıyla aralarındaki ilişki yadsınamaz bir gerçektir. Köyden kente göçün hızlandığı, kentte vasıfsız ve sigortasız çalışanların çoğaldığı 1970'li yıllar yoksulluğun da derinden hissedildiği yıllar olmuştur. Yoksulluğun meydana gelmesinde gelir dağılımındaki eşitsizlikler, işgücü piyasasına bağlı nedenler,

enflasyon, krizler, doğal afetler, savaşlar, salgın hastalıklar vb. diğer faktörler etkili olmaktadır. Yoksullukla mücadele sosyal devletin ana uğraş alanları içerisinde yer almış, sosyal yardımlar ve gelir dağılımı adaletsizliğinin azaltılması kapsamında uygulanan politikalar en önemli mücadele araçları içerisinde yer almıştır. Gelir adaletinin sağlanması yoksulluğun azaltılmasında önemli bir yer teşkil etmektedir. Bu mahiyette, gelir adaleti gelirin yeniden dağılımının sağlanmasını gerekli kılmaktadır. Sosyal devlet, gelir dağılımı adaletini çeşitli yöntemler kullanarak sağlamaktadır. Bunlardan en önemlileri; vergiler, sosyal kamu harcamaları, fiyat politikaları, işgücü piyasası politikaları, ücret politikaları ve sosyal güvenlik sistemidir (Yüksel Arabacı, 2012, s. 122-127; Ören, 2021, s. 107-127).

Yoksulluk, genel anlamda asgari ihtiyaçların karşılanamaması durumudur. Asgari ihtiyaçlar, gıda, barınma, ısınma, giyim vb. fizyolojik gereksinimlerdir. Yoksulluğun tam olarak spesifik bir tanımını yapmak mümkün değildir. Ancak, kendi içerisinde sınıflandırmalar yapılarak anlaşılması sağlanmaktadır. Bu açıdan yoksulluk, mutlak ve görel olarak ikiye ayrılmaktadır. Mutlak yoksulluk, kişilerin hayatlarını sürdürebilmeleri için gerekli olan gıda, giyinme, barınma, ısınma vb. ihtiyaçları kısmen veya tamamen karşılayamama durumudur. Dünya Sağlık Örgütü, yoksulluğa gıda ekseninde bakarak günlük 2400 kalori elde edemeyen bireylerin yoksul olarak değerlendirilmesi kanaatine varmıştır. Bu hesaplama ve tanımlama mutlak yoksulluk içerisinde 'gıda yaklaşımı' olarak ifade edilmiştir. Gıda harcamalarının yanında giyinme, barınma, ısınma gibi diğer ihtiyaçların da dahil edildiği mutlak yoksulluk tanımı, 'temel ihtiyaçlar yaklaşımı' olarak literatürde yer almaktadır. Gıda yaklaşımı perspektifinde yapılan hesaplamalarda yoksulluk 'açlık sınırı olarak' ifade edilirken, temel ihtiyaçlar yaklaşımına göre hesaplanan yoksulluk, 'yoksulluk sınırı' olarak tarif edilmektedir (TÜSİAD, 2000, s. 96; Şenses, 2002, s. 63; DPT, 2001, s. 104; Yüksel Arabacı, 2012, s. 122,123). Görel yoksulluk ise; "temel ihtiyaçlarını mutlak olarak karşılayabilen ancak kişisel kaynakların yetersizliği yüzünden toplumun genel refah düzeyinin altında kalan ve topluma sosyal açıdan katılmaları engellenmiş kişileri" (Şenses, 2002, s. 91) ifade etmektedir. Mutlak yoksulluk, daha çok gelişmekte olan ülkelerin bir sorunu olarak gözükmekte, gelişmiş ülkelerde yoksulluk ifade edilirken görel yoksulluktan bahsedilmektedir (Yüksel Arabacı, 2012, s. 123). Bu durumda sosyal refah devletlerinde mutlak yoksulluğun neredeyse olmadığı sonucu çıkarılabilir.

Yoksullukla mücadele kapsamında gelirin yeniden dağıtılması çeşitli araçlar kullanılarak yapılmaktadır. Bunlardan ilki, vergilerdir. Vergiler, üst gelir grupları ile alt gelir grupları arasındaki çitanın daralmasını sağlayan önemli bir kamu politikasıdır. Üst gelir gruplarının satın alma güçlerini azaltarak, alt gelir gruplarının da çeşitli kamu harcamaları desteği ile satın alma güçlerini artırarak gelir dağılımı eşitsizliği önlenmeye çalışılmaktadır. Bir diğer mücadele aracı ise kamu harcamalarıdır. Kamu harcamaları, sosyal devletlerin gelir adaletini sağlamak için

kullandığı önemli bir araç olarak öne çıkmaktadır. Alt gelir gruplarına yönelik vergi indirimleri, transfer harcamaları, nakdi yardımlar ve çeşitli sübvansiyonlar bu grup içerisinde yer alır. Üçüncü dağıtım aracı ise fiyat politikalarıdır. Fiyat politikaları kendi içerisinde tarımsal destekleme fiyat politikaları, KİT mallarına yönelik fiyat politikaları, piyasa mallarının fiyatlarının belirlenmesine yönelik politikalar olarak tasnif edilmektedir. Bunlardan ilki olan tarımsal destekleme fiyat politikalarında amaç, devletin daha ucuza halkına tarım ürünlerinin ulaştırılmasını sağlamaktır. Devlet, burada üreticilere doğrudan sübvansiyon sağlamanın yanında, tohum, gübre, ilaç gibi girdilerin maliyetini düşürmek için de sübvansiyonlar sağlamaktadır. Fiyat politikalarından ikincisi olan KİT mallarına yönelik fiyat politikası ise, devletin bizzat üreticisi olduğu ürünlerde daha düşük fiyat politikası belirleyerek alt gelir gruplarının satın alma güçlerinin artırılması amaçlanmaktadır. Fiyat politikalarından sonuncusu ise, piyasa mallarının fiyatlarının belirlenmesine yönelik politikalarıdır. Devlet, her ne kadar serbest piyasa ekonomisini benimsemiş olsa da fahiş fiyat artışlarına müdahale etme ve daha dengeli bir hale dönüşmesini sağlamakla görevlidir. Sosyal devlet ilkesinin bir tezahürü olarak bakılabilir. Gelir eşitsizliğinin önlenmesinde diğer bir uygulama ise emek piyasasındaki ücret politikalarına doğrudan devletin müdahale etmesidir. Sosyal devletin önemli bir görevi vatandaşının asgari bir gelire sahip olmasını sağlamaktır. Bu da asgari bir ücret seviyesinin belirlenmesi ile mümkün olmaktadır. Kamu otoritesi kamu çalışanlarının ücretlerinin iyileştirilmesinin yanında özel sektör çalışanlarının ücretlerine de asgari ücret formülü ile müdahale etmekte ve belirlenen asgari ücretin altında bir çalışma ücretinin verilemeyeceği kanunen sabit kılınmıştır. Devletin, gelir adaletsizliğini önlemede kullandığı önemli bir aracı da sosyal güvenlik sistemidir. Sosyal güvenlik sistemi, işsizlik sigortası ile çalışanlardan çalışmayanlara, sağlık sigortası ile sağlıklı olanlardan hastalara, yaşlılık sigortası ile gençlerden yaşlılara, evlilik ve çocuk yardımı ile de bekar ve çocuksuzlardan evli ve çocuk sahibi olanlara yönelik yatay gelir dağılımı düzenlemesini sağlamaktadır (Yüksel Arabacı, 2012, s. 128-130; Ören, 2021, s. 114-127).

#### **4.3.2.1. Türkiye’de Gelir Dağılımı**

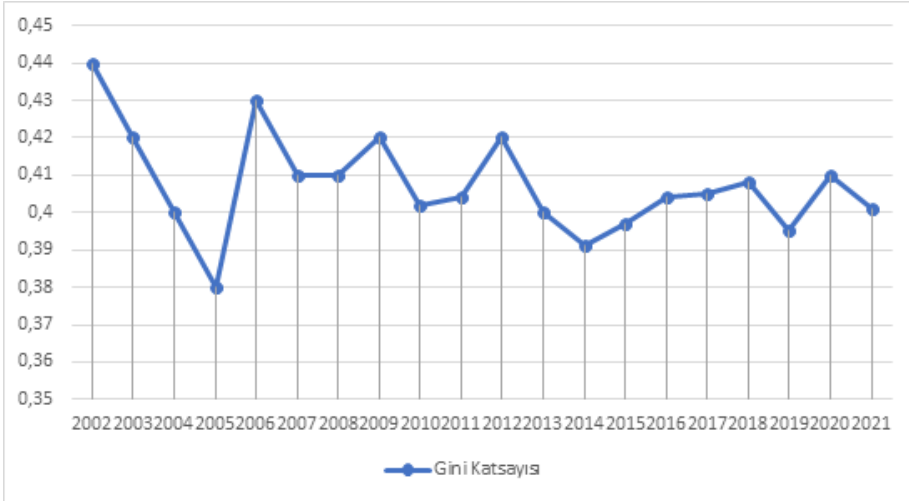
Türkiye’de gelir dağılımı ve yoksulluk oranları TÜİK tarafından her yıl düzenli olarak ilan edilmektedir. Gelir dağılımı yoksulluğun önlenmesi adına önemli bir göstergedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde yoksulluğu gelir dağılımından ayrı tutmak mümkün değildir. Gelir adaleti ile yoksulluk arasında pozitif yönlü bir ilişkinin varlığı bilinmektedir. Gelir adaletinin sağlanması yoksulluk oranlarında pozitif yönlü bir gelişmeye imkân sağlamaktadır. Gelir dağılımının ne kadar adaletli yapıldığı tüm dünyada ortak bit metot olan Gini katsayısı ile ölçülmektedir. Gini katsayısı 0 ile 1 arasında bir ölçüm aralığı sunmaktadır. Bu katsayı 1’e yaklaştıkça gelir adaletsizliği, 0’a yaklaştıkça da gelir adaleti artmaktadır. Gelir adaletinin sağlanması ise muhakkak sosyal devlet olma vasfının artmasına da katkı verecektir.

**Tablo 4.13.** Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Sıralı Yüzde 20'lik Gruplar İtibariyle Yıllık Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirinin Dağılımı (%) ve Gini Katsayısı

Yıllar	Hanehalkı Dilimleri	En düşük %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	En yüksek %20	Gini Katsayısı
2002		5.3	9.8	14	20.8	50.1	0.44
2003		6	10.3	14.5	20.9	48.3	0.42
2004		6	10.7	15.2	21.9	46.2	0.40
2005		6.1	11.1	15.8	22.6	44.4	0.38
2006		5.1	9.9	14.8	21.9	48.4	0.43
2007		5.8	10.6	15.2	21.5	46.9	0.41
2008		5.8	10.4	15.2	21.9	46.7	0.41
2009		5.6	10.3	15.1	21.5	47.8	0.42
2010		5.8	10.6	15.3	21.9	46.4	0.402
2011		5.8	10.6	15.2	21.7	46.7	0.404
2012		5.9	10.6	15.3	21.4	46.6	0.402
2013		6.1	10.7	15.2	21.7	46.6	0.400
2014		6.2	10.9	15.3	21.5	45.9	0.391
2015		6.1	10.7	15.2	21.1	46.5	0.397
2016		6.2	10.6	15	20.9	47.2	0.404
2017		6.3	10.7	14.8	20.9	47.4	0.405
2018		6.1	10.6	14.8	20.9	47.6	0.408
2019		6.2	10.9	15.2	21.4	46.3	0.395
2020		5.9	10.6	14.9	21.1	47.5	0.410
2021		6.1	10.8	15.1	21.3	46.7	0.401

**Kaynak:** <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Gelir-ve-Yasam-Kosullari-Arastirmasi-2021-45581>, ET: 19.05.2022

Tablo 4.13 milli gelirden en yüksek pay alan %20'lik dilimden en az pay alan %20'lik dilime kadar olan beş farklı gelir seviyesinin oranlarını vermektedir. Şekil 4.1 ise gelirin ne kadar adaletli dağıtıldığını gösteren Gini katsayısının yıllar itibariyle değişimini göstermektedir. 2002 yılında en düşük %20'lik hanehalkı dilimi milli gelirden %5,3 pay alırken, 2021 yılında %6,1'e yükselmiştir. En yüksek %20'lik hanehalkı dilimi ise milli gelirden 2002 yılında %50,1 pay alırken, 2021 yılında %46,7'ye gerilemiştir. Bu göstergeye paralel olarak Gini katsayısı da 2002 yılında 0,440 iken, 2021 yılında 0,401'e gerilemiştir. 2002-2021 yılları dikkate alındığında gelir dağılımı adaletinin dalgalı bir seyir içerdiği söylenebilir. En yüksek gelir adaletinin sağlandığı yıllar, 2005, 2014 ve 2019 yıllarıdır. 2005'te Gini katsayısı 0,380, 2014'te 0,391 ve 2019'da ise 0,395 olarak gerçekleşmiştir. Gelir adaletinin en kötü olduğu yıllar ise, 2002 ve 2006 yıllarıdır. 2002 yılında Gini katsayısı 0,440, 2006 yılında ise 0,430 olarak gerçekleşmiştir.



**Şekil 4.1.** Türkiye’de Yıllar İtibariyle Gini Katsayısı (Kaynak: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Gelir-ve-Yasam-Kosullari-Arastirmasi-2021-45581>, ET: 19.05.2022)

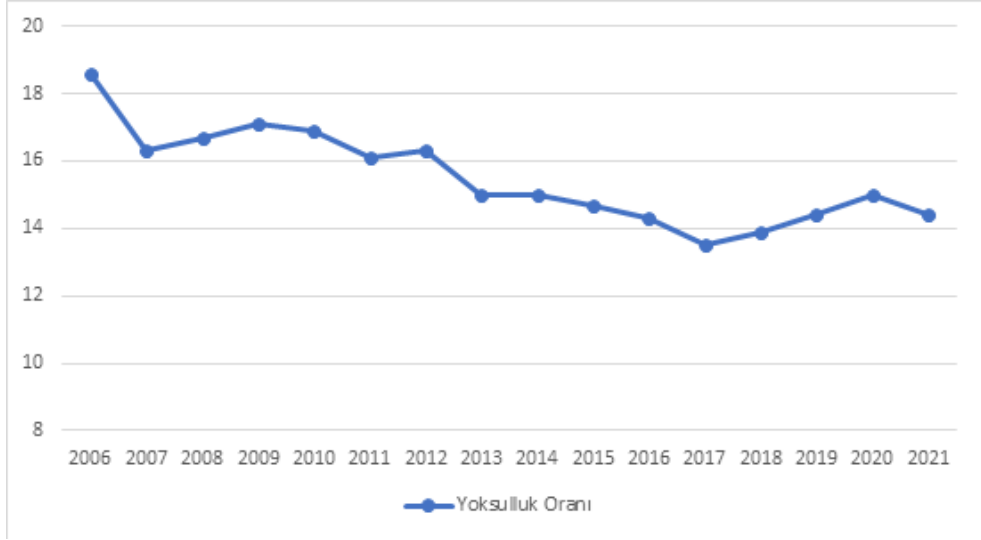
Gelir adaletinin en yüksek olduğu 2005 yılında tablo 4.13’ten görüleceği üzere milli gelirden en düşük pay alan %20’lik hanehalkı dilimi %6,1; en yüksek pay alan hanehalkı dilimi ise mezkûr yıllar içerisinde en düşük pay oranına %44,4 olarak gerçekleştirmiştir. Yani 2005 yılında en yüksek %20’lik dilimle en düşük %20’lik dilim arasındaki çita ve pay en dar olduğu dönemi yaşamıştır.

**Tablo 4.14.** Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Medyan Gelirinin %50’si Dikkate Alınarak Belirlenen Yoksul Sayısı ve Yoksulluk Oranı (2006-2021)

Yıllar	Yoksulluk Sınırı (TL)	Yoksul Sayısı	Yoksulluk Oranı (%)
2006	2.351	12.548.000	18,6
2007	3.041	11.163.000	16,3
2008	3.164	11.580.000	16,7
2009	3.522	12.097.000	17,1
2010	3.714	12.025.000	16,9
2011	4.069	11.670.000	16,1
2012	4.515	11.998.000	16,3
2013	5.007	11.137.000	15
2014	5.554	11.332.000	15
2015	6.246	11.219.000	14,7
2016	7.116	11.026.000	14,3
2017	7.944	10.622.000	13,5
2018	8.892	11.091.000	13,9
2019	10.793	11.641.000	14,4
2020	12.394	12.267.000	15
2021	14.034	11.936.000	14,4

**Kaynak:** <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Gelir-ve-Yasam-Kosullari-Arastirmasi-2021-45581>, ET: 20.05.2022

Tablo 4.14 ve Şekil 4.2, Türkiye'nin 2006-2021 yılları arası yoksulluk rakamlarını ve oranlarını göstermektedir. Bu veriler ışığında Türkiye'nin yoksulluk oranlarının dalgalı bir seyir izlediği söylenebilir. 2006 yılında %18,6 olan yoksulluk oranı, 2021 yılında %14,4 olarak gerçekleşmiştir. Yine 2021 yılında yoksulluk oranı, bir önceki yıla göre 0,6 puan azalmıştır. 2006-2021 yılları arasında yoksulluk oranının en düşük olduğu yıl %13,5'lük oranla 2017 yılına aittir. En yüksek yoksulluk oranının olduğu yıl ise %18,6'lık oranla 2006 yılıdır.



Şekil 4.2. Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Medyan Gelirinin %50'si Dikkate Alınarak Belirlenen Yoksulluk Oranı (2006-2021) (%) (Kaynak: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Gelir-ve-Yasam-Kosullari-Arastirmasi-2021-45581>, ET: 20.05.2022)

Yoksul sayılarına bakıldığında, 2006 yılında 12.548.000 kişi olan yoksul sayısı, 2021 yılında 11.936.000 kişi olarak gerçekleşmiştir. 2021 yılındaki yoksul sayısı bir önceki yıla göre 331.000 kişi azalmıştır. En yüksek yoksul sayısının olduğu yıl 12.548.000 kişi ile 2006 yılı, en düşük yoksul sayısının olduğu yıl ise 10.622.000 kişi ile 2017 yılına aittir.

2006 yılında 2.351 TL olan yoksulluk sınırı yıllar itibariyle sürekli artarak 2021 yılında 14.034 TL'ye ulaşmıştır. Bu rakam, güncel asgari ücretin yaklaşık olarak 3,3 katıdır. Yoksulluk oranlarının ve yoksul sayısının referans istatistikî veriler ışığında azalmakta olduğu görülmektedir. Bu durum da sosyal devlet ilkeleri ile pozitif yönlü bir ilişki sağlandığının göstergesidir.

#### 4.3.2.2. Yoksullukla Mücadele Kapsamında Sosyal Yardımlar ve Sosyal Koruma Harcamaları

Türkiye Cumhuriyeti bir sosyal devlet olma kimliği kapsamında yoksullukla mücadele ekseninde çeşitli sosyal yardımlar yapmaktadır. İncelenen istatistikî verilerde sosyal yardımların niteliğinin ve yardım tutarının düzenli bir şekilde arttığı görülmektedir. Devletin yaptığı sosyal yardımlar tablo 4.15'ten de görüleceği üzere;

doğum yardımı, çoklu doğum yardımı, eşi vefat etmiş kadınlara yönelik düzenli nakit yardım programı, öksüz ve yetim yardımı, muhtaç asker ailelerine yönelik düzenli nakit yardım programı, muhtaç asker çocuğu yardımı, terör zararı yardımları, afet-acil durum yardımları, işe yönlendirme yardımı, işe başlama yardımı, şehit yakınları ve gazilere yönelik yardımlar, gıda yardımları, aşevleri, barınma yardımları, sosyal konut projesi, yakacak yardımları, elektrik tüketim desteği, sosyal uyum yardımı, yaşlı aylığı, engelli aylığı, engelli yakını aylığı, yaşlı ve engelli bakım projeleri, engelli ihtiyaç yardımları, GSS prim ödemeleri, şartlı sağlık yardımları, katılım payı ödemeleri, kronik hastalık yardımı, slikozis hastalarına yapılan ödemeler, kronik hastalara elektrik tüketim desteği, şartlı eğitim yardımları, yabancılara yönelik şartlı eğitim yardımı, eğitim materyali yardımı, öğrenci barınma-taşıma-yemek yardımı, yurt yapımı, yükseköğrenim öğrencilerine yönelik yardımlar ve muhtelif eğitim yardımları olarak sıralanmaktadır (aile.gov.tr; Sayan Kotak, 2014, s. 73-87).



Tablo 4.15. Türkiye’de Sosyal Yardımların Sınıflandırılması

Yardım Türü	Yardım Programı	Kapsamı	Başvuran	Faydalanan Kişiler	Evrak	Tutar	Ödeme Dönemi
	Doğum Yardımı	15.05.2015 tarihinden sonra uygulamaya konulmuştur. Bu tarihten sonra canlı doğum yapan T.C. vatandaşlarına ve Mavi Kart sahiplerine verilmektedir.	Anne sağ ise kendisi bizzat, sağ değil ise baba tarafından başvuru yapılır.	Canlı doğum yapan, T.C. vatandaşı veya Mavi Kart sahibi anneler veya anne sağ değil ise babalar	Doğum yardımı başvurusu ile dilekçesi ile müracaat edilir.	1. çocuk için 300 TL, 2. çocuk için 400 TL, 3 ve daha sonraki çocuklar için 600 TL	Tek seferde ödemeler yapılır.
	Çoklu Doğum Yardımı	Çoklu doğum yapmış, 0-2 yaş aralığında çocukları bulunan ailelerin besleme ve temel ihtiyaçlarının sağlanması	Anne veya anne adına baba veya çocukların kanuni temsilcisi	Kişi başına düşen geliri, net asgari ücretin 1/3'ünden az (1.417,80 TL) olan aileler	T.C. Kimlik Kartı	215 TL	Aylık 2,5 TL olmak kaydıyla 2 ayda bir yapılır.
	Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Düzenli Nakit Yardım Programı	Aynı hane içerisinde sosyal güvencesi olan birey bulunmayan, 3294 sayılı Kanun kapsamında ihtiyaç sahibi olan ve resmi nikahlı eşini kaybetmiş olan kadınlardır.	En son yaptığı resmi nikahın eşini kaybeden kadınlardır	3294 sayılı Kanuna göre ihtiyaç sahibi olan ve en son yaptığı resmi nikahta eşini kaybeden kadınlardır	T.C. Kimlik Kartı	500 TL	Aylık 500 TL olmak kaydıyla 2 ayda bir yapılır.
	Öksüz ve Yetim Yardımı	3294 sayılı Kanun kapsamında ihtiyaç sahibi olan, annesi, babası veya her ikisini kaybeden çocukları yapılan nakdi yardımlardır.	Annesi vefat etmiş baba, babası vefat etmiş annesi, her ikisi de vefat etmiş çocuğa bakan kişi	Annesi, babası veya ikisi de vefat eden ve 3294 sayılı Kanuna göre ihtiyaç sahibi olan çocuklar	T.C. Kimlik Kartı	300 TL	Aylık 300 TL olmak kaydıyla 2 ayda bir yapılır.
	Muhtaç Asker Ailelerine Yönelik Düzenli Nakit Yardım Programı	Varlık görevini yapan askerlerin sosyal güvencesi olmayan ve 3294 sayılı Kanun kapsamında ihtiyaç sahibi ihtiyaç sahibi ailelerine yapılan yardımlar	Evlili ise eşi, bekar ise anne veya babası	Evlili ise eşi, bekar ise anne veya babası	T.C. Kimlik Kartı	500 TL	Aylık 500 TL olmak kaydıyla 2 ayda bir yapılır
	Muhtaç Asker Çocuğa Yardım	Babası askerde olan, sosyal güvencesi olmayan ve 3294 sayılı Kanun kapsamında ihtiyaç sahibi olan çocukları yapılan nakdi yardımlar	Muhtaç asker ailelerine yönelik nakdi yardımdan yararlanan asker eşi	Babası askerde olan, sosyal güvencesi olmayan ve 3294 sayılı Kanun kapsamında ihtiyaç sahibi olan çocuklar	T.C. Kimlik Kartı	200 TL	Aylık 200 TL olmak kaydıyla 2 ayda bir yapılır.
	Terör Zararı Yardımları	Terör olaylarından etkilenen ailelerin acil ihtiyaçlarının (gıda, yol, eğitim, barınma) SYDV tarafından karşılanması	18 yaş üstü aile bireyi	İkamet ettiği yerde terör olayından zarar gören aileler	T.C. Kimlik Kartı	Hane başı aylık azami 1200 TL	SYDV Mütvevelli Heyeti'nce belirlenmektedir
	Afer-Acil Durum Yardımları	Alet ve acil durumlarda SYDV tarafından gıda, barınma, giyim vb. acil ihtiyaçların karşılanması	18 yaş üstü aile bireyi	Alet ve acil durumun gerçekleştiği ilk bir ay içerisinde muhtaçlık durumu aranmaksızın mağdur durumdadıklar başvurumaktadır.	T.C. Kimlik Kartı	SYDV Mütvevelli Heyeti'nce belirlenmektedir.	Süresi ihtiyaca göre SYDV Mütvevelli Heyeti'nce belirlenmektedir.
	İşe Yönelendirme Yardımı	3294 sayılı Kanun kapsamında ihtiyaç sahibi olup sosyal yardımlardan yararlanan 18-55 yaş aralığındaki çalışabilir olanların SYDV tarafından İŞKUR'a bildirilerek yönlendirilmesi	İŞKUR tarafından iş görüşmesine yönlendirilen sosyal yardımlardan yararlananlar	İŞKUR tarafından iş görüşmesine yönlendirilen sosyal yardımlardan yararlananlar	T.C. Kimlik Kartı	SYDV Mütvevelli Heyeti'nce 1 yıl içinde en çok 3 kez net asgari ücretin %10'undan fazla olmamak şartıyla yardım yapılmaktadır.	Süresi SYDV Mütvevelli Heyeti'nce belirlenmektedir.
	İşe Başlama Yardımı	3294 sayılı Kanun kapsamında ihtiyaç sahibi olup düzenli sosyal yardımlardan yararlanan 18-55 yaş aralığındaki çalışabilir olanların İŞKUR tarafından işe yönlendirilip sosyal güvenceli bir işe başlatılabilir	İŞKUR tarafından işe yönlendirilen sosyal güvenceli bir işe başlatılanlar	İŞKUR tarafından işe yönlendirilip sosyal güvenceli bir işe başlatılanlar	T.C. Kimlik Kartı	Brüt asgari ücretin 1/3'üne denk gelen miktar kadar 1 yıl içerisinde bir kez yararlanılabilir.	SYDV Mütvevelli Heyeti'nce belirlenmektedir.
	Şehit Yakınları ve Gazilere Yönelik Yardımlar	Şehit yakınlarına ve gazilere sosyal güvencesine ve muhtaçlık durumuna bakılmaksızın süreklilik arz etmeyen yardımlar sağlanır.	18 yaş üstü şehit yakını ve gazisi	Şehit yakınları ve gaziler	T.C. Kimlik Kartı	SYDV Mütvevelli Heyetleri tarafından ihtiyaca göre belirlenir.	SYDV Mütvevelli Heyetleri tarafından ihtiyaca göre belirlenir.

BARINMA-GIDA							
Gıda Yardımları	3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç sayılan ailelere özellikle Ramazan ve Kurban Bayramları öncesi ve ihtiyacı olmasa halinde yıl boyunca SYDV tarafından gıda yardımları yapılmaktadır.	18 yaş üstü aile bireyi	3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç sayılan, evde yemek yapamayacak kadar düşkün vazyette olan yaşlı, engelli ve hasta bireyler SYDV bünyesinde asepti hizmetlerinden faydalanırlar.	18 yaş üstü aile bireyi	3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç olan ve sosyal güvencesi olmayan bireyler ve sosyal güvencesi olup kişisel geliri net asgari ücretin 1/3'ünden az olan bireyler	T.C. Kimlik Kartı	Özellikle Ramazan ve Kurban Bayramları öncesi, ihtiyacı durumunda ise yıl boyu
Aşevleri	3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç sayılan, evde yemek yapamayacak kadar düşkün vazyette olan yaşlı, engelli ve hasta bireyler SYDV bünyesinde asepti hizmetlerinden faydalanırlar.	18 yaş üstü aile bireyi	Ortundulamayacak kadar kötü, sağlıklı bir evde olmayan bireyler, afet ve acil durumlarda dâhil olmak üzere evin bakım-onarımı için, betonarme veya prefabrik ev yapımı için aynı veya nakdi yardımlarda bulunulur.	18 yaş üstü aile bireyi	Hane içinde kişi başına düşen gelirin net asgari ücretin 1/3'ünden az olmasına ek olarak yanında engelli, tek ebeveynli aile, dul gibi özel şartlara hâzır olma ve onarımı yapılacak evin ya da ev yapılacak arsanın tam hisseli tapusuna sahip olmak	T.C. Kimlik Kartı	Günlük olarak sıcak yemek verilir.
Barınma Yardımları	Ortundulamayacak kadar kötü, sağlıklı bir evde olmayan bireyler, afet ve acil durumlarda dâhil olmak üzere evin bakım-onarımı için, betonarme veya prefabrik ev yapımı için aynı veya nakdi yardımlarda bulunulur.	18 yaş üstü aile bireyi	Ortundulamayacak kadar kötü, sağlıklı bir evde olmayan bireyler, afet ve acil durumlarda dâhil olmak üzere evin bakım-onarımı için, betonarme veya prefabrik ev yapımı için aynı veya nakdi yardımlarda bulunulur.	18 yaş üstü aile bireyi	Hane içinde kişi başına düşen gelirin net asgari ücretin 1/3'ünden az olmasına ek olarak yanında engelli, tek ebeveynli aile, dul gibi özel şartlara hâzır olma ve onarımı yapılacak evin ya da ev yapılacak arsanın tam hisseli tapusuna sahip olmak	T.C. Kimlik Kartı	SYDV Mütevelli Heyetince belirlenmektedir.
Sosyal Konut Projesi	TOKİ önderliğinde sosyal güvencesi olmayan, ihtiyacı sahibi ailelere ev yapımını kapsamaktadır.	Güncel, yeni başvurular alınmamaktadır.		Güncel, yeni başvurular alınmamaktadır.	Başvuru şartlarını taşıyan haneler	T.C. Kimlik Kartı	1+1 evler için 100 TL, 2+1 evler için 130 TL geri ödeme ile 270 ayda tamamlanmıştır.
Yakacak Yardımları	SYDV tarafından 3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç olan ailelere Türkiye Kömür İşletmeleri Müdürlüğü tarafından bedelsiz alınan kömürlerin dağıtımı yapılmaktadır.	18 yaş üstü aile bireyi		18 yaş üstü aile bireyi	3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç olan ve sosyal güvencesi olmayan ailelere ve sosyal güvencesi olup hane içinde kişi başına düşen geliri net asgari ücretin 1/3'ünden az olan haneler	T.C. Kimlik Kartı	Kış ayları öncesi, Türkiye Kömür İşletmeleri Genel Müdürlüğü tarafından belirlenen sevkiyat programına göre dağıtımlar yapılmaktadır.
Elektrik Tüketim Desteği	3294 ve 2022 sayılı Kanunlar kapsamında düzenli sosyal yardım programlarından faydalanan haneler	Hak sahiplerinin kimlik kartları ve elektrik faturaları ile PTT şubelemne bilgileri yeterlidir.		Hak sahiplerinin kimlik kartları ve elektrik faturaları ile PTT şubelemne bilgileri yeterlidir.	3294 ve 200 sayılı Kanunlar kapsamında düzenli sosyal yardım yapılan ve hak sahipliği devam eden haneler	T.C. Kimlik Kartı ve Mesken Tipi Elektrik Faturası	Ödemeler her ay yapılmaktadır.
Sosyal Uyum Yardımı (SUY)	Avrupa Birliği tarafından finanse edilen, Uluslararası Kızılhaç ve Kızılzay Demekleri Federasyonu (IFRC), Türkiye Kızılzay Derneği ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı arasında oluşturulan ortaklıkta uygulanan bir yardım programıdır.	Hane bireyi		Hane bireyi	Geçici Barınma Merkezleri dışında ikamet eden; muhtaçlık ve demografik kriterlerden en az birine uyma şartlarını sağlayan, 99 ile başlayan kimlik numarasına sahip Geçici Koruma Statüsündeki Uluslararası Koruma Statüsündeki Uluslararası Koruma başvuru sahipleri ve insanî ikamet izni bulunan yabancıları kapsar.	Kimlik Kartı 99 ile başlıymlar	Ödemeler her ay yapılmaktadır.

ENGELLİ-YAŞLI						
Yaşlı Aylığı	“Sosyal güvencesi olmayan ve aylık bağlanacak kişinin kendisi ve eşi dikkate alınmak suretiyle kişi başına düşen aylık geliri net asgari ücretin 1/3'ünden (2022 yılı için 1.417,80-TL) az olan 65 yaş üstü vatandaşlarımızın yapılması amaçlanmaktadır.”	65 yaş üstü kişiler ile bu kişilerin vasi veya vekili	65 yaş üstü vatandaşlar	T.C. Kimlik Kartı	01.01.2022-30.06.2022 dönemi için 1.084,55 TL	Ödemeler her ay yapılmaktadır.
Engelli Aylığı	“Sosyal güvencesi olmayan ve hane içinde kişi başına düşen geliri net asgari ücretin 1/3'ünden (2022 yılı için 1.417,80-TL) az olan vatandaşlarımızın yapılması amaçlanmaktadır.”	18 yaş üstü engelli kişiler ile bu kişilerin vasi veya vekili	%40 ve üstü engelli raporu olan vatandaşlar	T.C. Kimlik Kartı ve Sağlık Kurulu Raporu	01.01.2022-01.06.2022 dönemi için %40 ile %69 arası engelli olanlar için 865,76 TL, %70 ve üzeri engelli olanlar için ise 1298,63 TL ödenmektedir.	Ödemeler her ay yapılmaktadır.
Engelli Yakımı Aylığı	Sosyal güvencesi olmayan ve hane içinde kişi başına düşen geliri net asgari ücretin 1/3'ünden az geliri olan vatandaşlara yapılan yardımlardır.	18 yaşından küçük engelli bireylerin yakınları	18 yaşından küçük, gereksinim düzeyi en az hafif derecede olan veya %40 ve üzeri engelli olan yakını bulunan bireyler	T.C. Kimlik Kartı ve Sağlık Kurulu Raporu	01.01.2022-01.06.2022 dönemi için 865,76 TL olarak ödeme yapılmaktadır.	Ödemeler her ay yapılmaktadır.
Yaşlı ve Engelli Bakım Projeleri (Vefa Projeleri)	SYDV bünyesinde gerçekleştirilen, temel zaruri ihtiyaçlarını karşılayamayan engelli, yaşlı ve kronik hastalığı olan 65 yaş üstü vatandaşların kendi evlerinde bakılmalarını sağlaması, ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik bir sosyal hizmet projesidir.	SYDV	65 yaş üstü ve engelli vatandaşlar	Online proje dokümanı	Proje kapsamında belirlenmektedir.	Ödemeler 1 yıl içerisinde en fazla 4 dilim halinde gerçekleştirilir.
Engelli İhtiyaç Yarımları	İhtiyaç sahibi engelli vatandaşların her türlü araç gereç, ihtiyaçlarının karşılanması ve topluma uyumlarının sağlanması amaçlar.	18 yaş üstü aile bireyi	Engelli vatandaşlar	T.C. Kimlik Kartı, Sağlık Kurulu Raporu	SYDV Mütevelli Heyeti tarafından belirlenir.	İhtiyaç göre belirlenmektedir.

Genel Sağlık Sigortası (GSS) Prim Ödemeleri	Sosyal güvencesi olmayan tüm vatandaşları kapsar.	Hane bireyi	Sağlık güvencesi olmayan aile bireyleri	T.C. Kimlik Kartı	Prim tutarı 200,16 TL	SGK'ya devlet tarafından her ay ödenmektedir.
Şartlı Sağlık Yardımları (Sağlık ve Gebelik)	Sosyal güvencesi olmayan, 3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç durumda olan ailelerin çocuklarını sağlık kurumlarına göndermeleri ve gebe olan bireylerin ise gebelikleri boyunca sağlık kurumlarında düzenli kontrol yaptırılmaları ve doğumlarını hastanede yapmaları şartıyla sağlanan yardımlardır.	18 yaş üstü aile bireyi	0-6 yaş aralığındaki çocuklar ve her yaş grubundaki gebeler	T.C. Kimlik Kartı	Gebelik döneminde aylık 100 TL, çocuklar için aylık 55 TL, doğumun hastanede yapılması koşuluyla bir sefere mahsus 150 TL, şartlı jehusatik durumu için doğumu takip eden ilk 2 ay süresince aylık 150 TL verilir.	Ödemeler aylık hesaplanıp 2 ayda bir yapılır.
Kanıtım Payı Ödemeleri	"5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun, 60/c-1 ve 60/c-3 kapsamındaki genel sağlık sigortalısı sayılanlar ile bunların bakımına yükümlü olduğu kişilerim hastane, ilaç, reçete, optik katılımları ile bunların muhteviyatında ödemiş oldukları tutarını indisini kapsamaktadır."	"5510 sayılı Kanununun 60/c-1 ve 60/c-3 kapsamındaki genel sağlık sigortalısı sayılanlar ile bunların bakımına yükümlü olduğu kişilerim hastane, ilaç, reçete, optik katılımları ile bunların muhteviyatında ödemiş oldukları tutarını indisini kapsamaktadır."	Kanıtım payı ödeyenler	T.C. Kimlik Kartı	"Kapsamındaki kişilerin hastane, ilaç, reçete, optik muhteviyatında ödedikleri ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı tarafından söz konusu kişilere ödenen kanıtım payı toplam tutarı kadar"	İlgili SYDV müraعاتın ile geri ödeme gerçekleştirilir.
Kronik Hastalık Yardımı	Tüberküloz ve SSPE hastalığı tedavisiyle sosyo psikolojik rahatsızlıklar yasayan hastalara yapılan düzenli nakli yardımları içerir.	Tüberküloz ve SSPE hastalığı olan kişilere bakımına yükümlü olan kişi	SYDV Mütevelli Heyeti tarafından Halk Sağlığı Yönetim sistem üzerinden hasta bilgileri alınan kişiler	T.C. Kimlik Kartı	2.354,45 TL	Ödemeler her ay yapılır.
Silikozis Hastalarına Yapılan Ödemeler	25.02.2011 ve 25.05.2011 tarihleri arasında Silikozis hastalığı olanlara yönelik yapılan yardımlardır. Öncelik basırvudat alınmamaktadır.	Yeni basırvuru alınmamaktadır.	Bu hastalık sebebiyle meslekte kazanma gücünün en az %15'ni kaybedenler	T.C. Kimlik Kartı ve Sağlık Kurulu Raporu	01.01.2022-01.06.2022 dönemi için Hafif Silikozis (%15-%34) aylığı 1.870,69 TL, Orta Silikozis Aylığı (%35-%54) 2.137,94 TL, Ağır Silikozis aylığı (%55 ve üzeri) 2.382,27 TL	Ödemeler her ay yapılmaktadır.
Kronik Hastalara Elektrik Tüketim Desteği	SYDV tarafından 2828 sayılı Kanun kapsamında evde bakım yardımı almayan, 3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç olan, kronik hastalığı sebebiyle cihaza bağlı olan hastaların hanelerine kesintisiz güç desteği, elektrik tüketim desteği ve binikmiş elektrik faturası borcu desteği verilmektedir.	Hastanın kendisi, evden çıkamayacak durumda ise vekilli, velisi veya vasisi	Evde bakım yardımı almayan, 3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç olan bireyler	T.C. Kimlik Kartı, Sağlık Kurulu Raporu	Elektrik tüketim desteği kapsamında kullanılan cihazın tüketim değerlerine göre 200 TL'ye kadar mali destek verilir. Kesintisiz güç desteği ve binikmiş elektrik borcu desteği için bir limit bulunmamakla birlikte yakın imsanları doğrultusunda destekler verilmektedir.	Elektrik tüketim desteği her ay, diğer destekler ise tek seferlik yapılmaktadır.

SAĞLIK

Şartlı Eğitim Yardımları	Sosyal güvencesi olmayan, 3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç olan ailelerin çocuklarına örgün eğitime devam etmeleri ve okulun açık olduğu zaman dilimlerinde 1 ay içerisinde 4 günden fazla devamsızlık yapmamak şartıyla verilen nakdi desteklerdir.	18 yaş üstü aile bireyi	İlk ve orta öğretim çağında çocuğu bulunan aileler	T.C. Kimlik Kartı	İlk öğretim erkek öğrenci 55 TL, kız öğrenci 60 TL, ortaöğretim, erkek öğrenci 70 TL, kız öğrenci 90 TL	Ödemeler aylık hesaplanıp 2 ayda bir yapılmaktadır.
Yabancılar Yönelik Şartlı Eğitim Yardımı (YŞEY)	AB tarafından finanse edilen ve UNICEF, Türkiye Kızılay Derneği, Milli Eğitim Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ortaklığında verilen nakdi yardımlardır.	Hane bireyi	Geçici barınma merkezleri dışında ikamet eden, ihtiyaç sahibi, Milli Eğitim Bakanlığı bünyesindeki okullarda okuyan ve okutulmaması için gerekli olan 1 ay içerisinde 4 günden fazla devamsızlık yapmayan Suriyeli ve diğer yabancı çocuklar	99 ile başlayan kimlik kartı	Ana sınıfından 8. sınıfa kadar erkek öğrenciye 55, kız öğrenciye 60 TL, 9'uncu sınıfa kadar okuyan erkek öğrenciye 70 TL, kız öğrenciye 90 TL	Ödemeler aylık hesaplanıp 2 ayda bir yapılmaktadır.
Eğitim Materyali Yardımı	Her eğitim-öğretim yılının başında ve yıl boyunca 3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç olan ailelerin ilk ve ortaöğretimde okuyan çocuklarının kırtasiye, önlük, çanta vb. temel okul ihtiyaçları karşılanmaktadır.	18 yaş üstü aile bireyi	3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç olan ve sosyal güvencesi olmayan aile bireyleri ve sosyal güvencesi olup hane içinde kişi başına düşen aylık net asgari ücretin 1/3'ünden az olan bireyler	T.C. Kimlik Kartı	SYDV Mütevelli Heyetine belirlenen miktarlarda yardımlar yapılmaktadır.	Her eğitim-öğretim döneminin başında ve ihtiyaç duyulan zamanlarda yardımlar yapılmaktadır.
Öğrenci Barınma-Taşınma-Yemek Yardımı	MEB'in usulüne göre belirlenen, 3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç olan ilk ve ortaöğretim öğrencilerinin barınma, taşıma ve yemek yardımlarını içermektedir.	18 yaş üstü aile bireyi	3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç olan aileler ve sosyal güvencesi olup hane içinde kişi başına düşen aylık net asgari ücretin 1/3'ünden az olan haneler	T.C. Kimlik Kartı	SYDV Mütevelli Heyetine belirlenen miktarlarda yardımlar yapılmaktadır.	Her iki eğitim-öğretim döneminde her gün karşılanmaktadır.
Yurt Yapımı	Ortaöğretim öğrencilerine yönelik ihtiyaç olan yerlerde 100,200,300 kişilik yurtlar yapılmaktadır.	SYDV	İhtiyaç sahibi öğrenciler	Online proje dokümanı	SYDV Mütevelli Heyeti karar ve proje dokümanına göre Bakanlıkça belirlenmektedir.	Projeyle hak ediş raporlarına göre belirli aşamalarda ödenmektedir.
Yükseköğretim Öğrencilerine Yönelik Yardımlar	"Yurt içindeki yükseköğretim kurumlarında öğrenim gören 3294 sayılı Kanun kapsamındaki Türk öğrencilere temel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla Vakıf imkânları ve veya Vakıf şartlı yapılan bağış kaynağı kullanılarak düzenlenmiş arz emeyen aynı/nakdi yardımlar yapılmaktadır."	18 yaş üstü öğrenci veya aile bireyi	18 yaş üstü 3294 sayılı Kanun kapsamında sosyal güvencesi olmayan muhtaç aileler ve sosyal güvencesi olup hane içindeki kişi başına geliri net asgari ücretin 1/3'ünden az olan haneler	T.C. Kimlik Kartı	SYDV Mütevelli Heyetine belirlenen miktarlarda yardımlar yapılmaktadır.	Her eğitim-öğretim döneminin başında ve ihtiyaç duyulan zamanlarda yardımlar yapılmaktadır.
Muhafız Eğitim Yardımları	"Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma (SYD) Vakıfları tarafından ilk ve ortaöğretim okullarına devam eden 3294 sayılı Kanun kapsamında bulunan öğrencilerin ortaöğretim ve yükseköğretim sınavlarına hazırlık materyallerinin sağlanabilmesi gibi diğer eğitim ihtiyaçlarına yönelik destekler verilmektedir."	18 yaş üstü aile bireyi	3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç olan aileler ve sosyal güvencesi olup hane içinde kişi başına düşen aylık net asgari ücretin 1/3'ünden az olan haneler	T.C. Kimlik Kartı	İhtiyaçça göre belirlenmektedir.	Her eğitim-öğretim döneminin başında ve ihtiyaç duyulan zamanlarda yardımlar yapılmaktadır.

**Kaynak:** Tablo, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından verilen bilgiler ekseninde oluşturulmuştur. <https://www.aile.gov.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yardim-programlarimiz/>, ET: 20.05.2022

Tablo 4.15'te sosyal politikanın önemli bir basamağı olan sosyal yardımların tasnifi gösterilmiştir. Birden çok Bakanlık bünyesinde ve sistematik bir şekilde yapılan bu yardımlar Türkiye'nin sosyal devlet ilkesine yönelik önemli göstergelerini içermektedir. Hak temelli yapılan bu yardımlar çok sayıda vatandaşın yoksulluk kaynaklı sosyal dışlanmaya maruz bırakılmasının önüne geçmektedir.

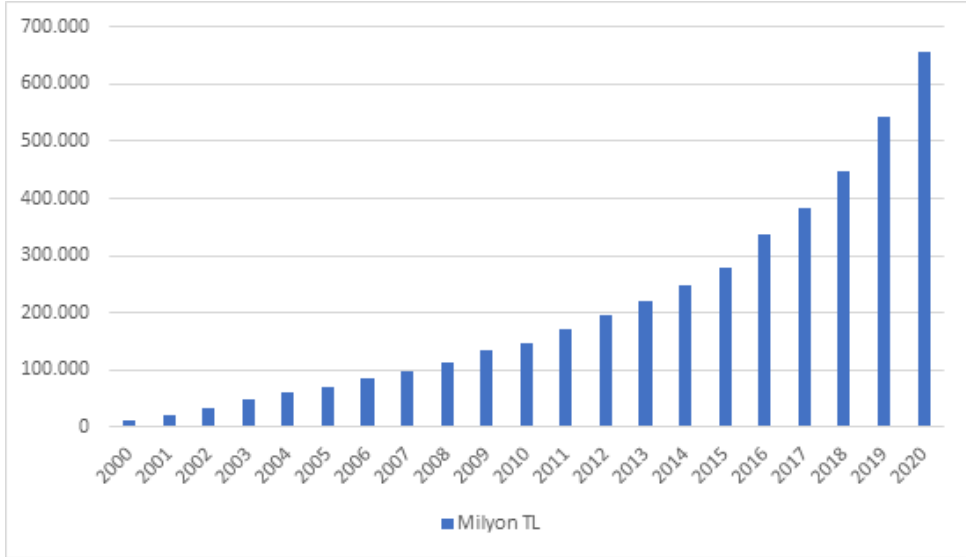
**Tablo 4.16.** Sosyal Koruma Harcamalarının Yardım Türlerine Göre Dağılımı (2000-2020) (Milyon TL)

Yıl	Hastalık/ Sağlık Bakımı	Engelli/ Malul	Emekli/ Yaşlı	Dul/ Yetim	Aile/ Çocuk	İşsizlik	Sosyal Dışlanma	Sosyal Koruma Yardımları Toplamı	İdari Masraflar ve Diğer Harcamalar	Sosyal Koruma Harcamaları Toplamı
2000	5.120	360	5.307	1.392	352	14	585	13.129	375	13.504
2001	8.809	522	8.421	2.270	537	20	295	20.974	609	21.583
2002	13.994	782	13.241	3.460	842	84	390	32.793	744	33.537
2003	18.660	1.011	20.531	5.482	1.056	165	566	47.472	966	48.438
2004	22.248	1.225	26.781	7.096	1.343	307	727	59.727	1.213	60.940
2005	24.412	1.442	32.228	8.205	1.790	467	795	69.339	1.792	71.131
2006	30.080	1.733	38.222	9.721	1.956	552	831	83.096	1.795	84.891
2007	32.620	2.280	45.498	11.470	2.769	602	982	96.221	1.769	97.990
2008	39.571	2.506	52.891	11.735	2.946	721	1.220	111.591	1.922	113.512
2009	47.384	3.538	63.236	11.649	3.418	1.856	1.408	132.490	2.032	134.522
2010	49.429	4.280	71.725	14.148	3.681	1.624	1.359	146.245	2.205	148.450
2011	56.046	5.654	80.243	19.200	4.603	1.739	1.596	169.082	2.586	171.668
2012	60.518	7.035	92.137	22.424	5.597	2.431	2.545	192.687	2.976	195.663
2013	65.839	8.088	104.554	25.2568	6.899	2.572	2.927	216.446	3.982	220.449
2014	73.322	9.251	117.390	28.931	7.580	3.167	3.271	242.912	4.332	247.244
2015	80.463	10.124	133.515	32.719	8.901	5.263	3.927	274.912	5.163	280.074
2016	91.330	11.982	162.139	39.615	12.319	8.172	5.218	330.776	5.744	336.520
2017	103.077	13.317	184.984	44.687	14.966	8.672	5.853	375.557	7.108	382.665
2018	121.755	14.840	219.939	52.262	16.986	10.358	5.887	442.027	6.700	448.727
2019	146.036	18.200	263.079	63.616	23.177	15.732	3.529	533.368	8.834	542.201
2020	170.993	20.906	300.902	73.194	31.071	44.393	4.544	646.002	9.597	655.599

**Kaynak:** <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Sosyal-Koruma-Istatistikleri-2020-37193>, ET: 23.05.2022

Sosyal koruma harcamaları sosyal devletlerin müracaat ettiği, risk gruplarına, dezavantajlı gruplara yönelik harcamalarını ifade etmektedir. TÜİK, sosyal koruma harcamalarını hastalık/sağlık bakımı, engelli/malül, emekli/yaşlı, dul/yetim, aile/çocuk, işsizlik ve sosyal dışlanma olmak üzere 7 kategoriye ayırmıştır. Bu kategorilere dönük harcamaların miktarı ve GSYH içerisindeki oranları sosyal devlet kimliğinin gelişiminin önemli bir göstergesidir. Tablo 4.16, sosyal koruma harcamalarının 2000 yılından 2020 yılına kadar ki süreçte değişimini göstermektedir. Şekil 4.3'ten de görüleceği üzere sosyal koruma harcamalarında düzenli bir artış yaşanmıştır. 2000 yılında 13.504.000.000 TL olan sosyal koruma harcamalarının toplam tutarı

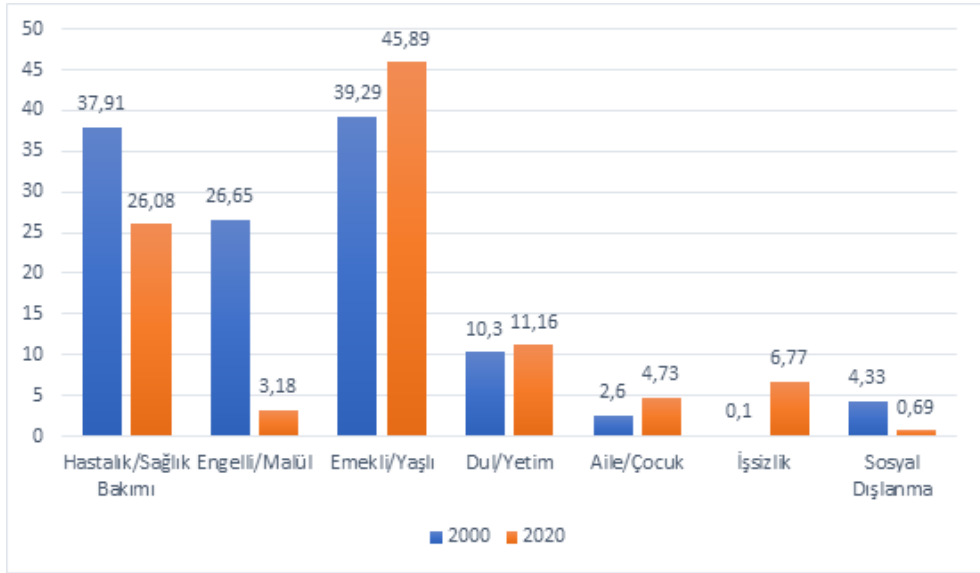
2020 yılında 48,54 kat büyüyerek 655.599.000.000 TL'ye yükselmiştir. Bu süreç içerisinde GSYH ise 11,98 kat büyümüştür. Buradan da anlaşılacağı üzere sosyal koruma harcamalarının artış oranı GSYH artış oranından daha fazladır.



**Şekil 4.3.** Sosyal Koruma Harcamaları Toplamının Yıllara Göre Değişimi (2000-2020) (Kaynak: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Sosyal-Koruma-Istatistikleri-2020-37193>, ET: 23.05.2022)

Sosyal koruma harcamaları kendi içerisinde 7 farklı risk grubunu barındırmaktadır. 2020 yılı itibariyle sosyal koruma harcamaları içerisinde en yüksek orana sahip risk grubu şekil 4.4. dikkate alındığında %45,89 ile emekli/yaşlı harcamalarına aittir. Daha sonra sırayla, %26,08 ile hastalık/sağlık bakımı, %11,16 dul/yetim, %6,77 işsizlik, %4,73 aile/çocuk, %3,18 engelli/malül ve %0,69 ile sosyal dışlanma harcamaları gelmektedir. 2000 yılı göstergeleri ile 2020 yılı göstergeleri kıyaslanacak olursa, 2020 yılında sosyal kamu harcamalarının yardım türlerine göre dağılımında 2000 yılına göre hastalık/sağlık bakımı, engelli/malül ve sosyal dışlanma kalemlerinde oransal bir düşme olduğu görülmektedir. 2000 yılında sosyal kamu harcamaları içerisinde hastalık/sağlık bakımı harcamaları %37,91 iken 2020 yılında %26,08; 2000 yılında engelli malül harcamalarını oranı %26,65 iken 2020 yılında %3,18 ve 2000 yılında sosyal dışlanma harcamalarının oranı %4,33 iken 2020 yılında %0,69 olarak gerçekleşmiştir. Buradan anlaşılacağı üzere 2000 yılına göre 2020 yılında sosyal kamu harcamalarının yardım türlerine göre dağılımında hastalık/sağlık bakımı, engelli/malül ve sosyal dışlanma kategorilerinde oranlarının azaldığı, emekli/yaşlı, dul/yetim, aile/çocuk ve işsizlik yardımları dağılımında oransal bir artış yaşanmıştır.





**Şekil 4.4.** 2000 ve 2020 Yılları Özelinde Sosyal Koruma Harcamalarının Yardım Türlerine Göre Dağılımı (%) (Kaynak: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Sosyal-Koruma-Istatistikleri-2020-37193>, ET: 23.05.2022)

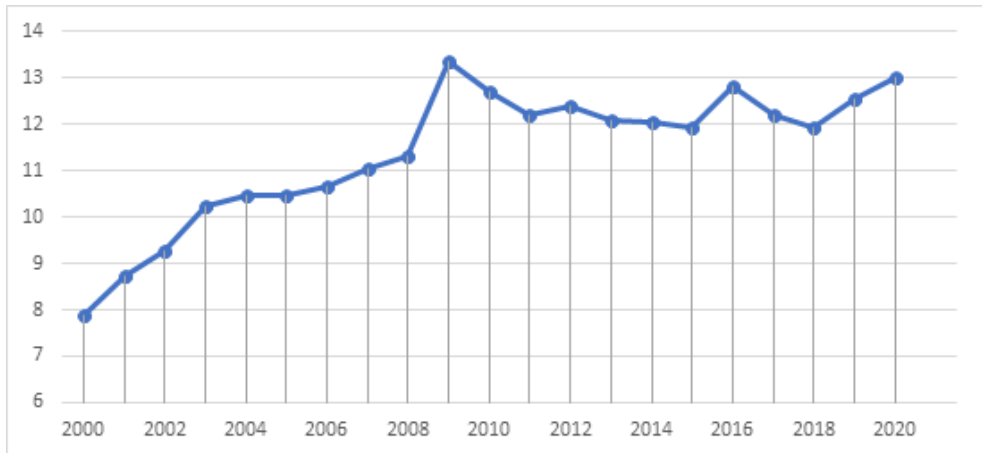
Sosyal koruma harcamaları 2019 yılına göre 2020 yılında 113.398.000.000 TL artış göstermiştir. Bu da oransal olarak %20,91’lik bir artışa tekabül etmektedir. 2020 yılında sosyal koruma harcamaları içerisinde en yüksek paya sahip olan emekli/yaşlı harcamaları 300.902.000.000 TL, hastalık/sağlık bakımı harcamaları 170.993.000.000 TL, dul/yetim harcamaları 73.194.000.000 TL, işsizlik harcamaları 44.393.000.000 TL, aile/çocuk harcamaları 31.071.000.000 TL, engelli/malül harcamaları 20.906.000.000 TL ve sosyal dışlanma harcamaları ise 4.544.000.000 TL olarak gerçekleşmiştir.

Sosyal koruma harcamalarının miktar olarak artmasından ziyade GSYH içerisindeki oranına bakarak değerlendirmede bulunmak daha doğru sonuç vermektedir. Tablo 4.17’ye göre sosyal koruma harcamalarının GSYH içerisindeki oranı 2004 yılına kadar düzenli olarak bir artış göstermiştir. 2005 yılında sabit kalmış, daha sonra 2010 yılına kadar tekrardan bir artış trendi içerisine girmiştir. 2000-2020 yılları arasındaki en büyük artış 2008’den 2009’a geçişin yaşandığı, küresel ekonomik krizin olduğu dönemde olmuştur. 2008 yılından 2009 yılına geçerken sosyal koruma harcamalarının artış hızı %18,12 olarak gerçekleşmiştir. 2009 yılında %13,36 olan sosyal koruma harcamalarının GSYH içerisindeki oranı 2011 yılına kadar bir azalma trendine girmiş ve daha sonraki yıllarda dalgalı bir seyir içerisinde olmuştur.

**Tablo 4.17.** Sosyal Koruma Harcamaları Toplamının GSYH İçerisindeki Oranı (%) (2000-2020)

Yıllar	Sosyal Koruma Harcamaları Toplamı (Bin TL)	GSYH (Bin TL)	Sosyal Koruma Harcamalarının GSYH İçerisindeki Oranı (%)	Artış Hızı (%)
2000	13.504.000	171.494.210	7,87	-
2001	21.583.000	247.266.207	8,72	0,10
2002	33.537.000	362.109.648	9,26	6,19
2003	48.438.000	472.171.775	10,25	10,69
2004	60.940.000	582.852.799	10,45	1,95
2005	71.131.000	680.275.847	10,45	0
2006	84.891.000	795.757.109	10,66	2,0
2007	97.990.000	887.714.414	11,03	3,47
2008	113.512.000	1.002.756.496	11,31	2,53
2009	134.522.000	1.006.372.482	13,36	18,12
2010	148.450.000	1.167.664.479	12,71	-5,11
2011	171.668.000	1.404.927.615	12,21	-4,09
2012	195.663.000	1.581.479.251	12,37	1,31
2013	220.449.000	1.823.427.315	12,08	-2,40
2014	247.244.000	2.054.897.828	12,03	-0,41
2015	280.074.000	2.350.941.343	11,91	-1,0
2016	336.520.000	2.626.559.710	12,81	7,55
2017	382.665.000	3.133.704.267	12,21	-4,91
2018	448.727.000	3.758.773.727	11,93	-2,34
2019	542.201.000	4.317.786.909	12,55	5,19
2020	655.599.000	5.046.883.307	12,99	3,50

**Kaynak:** <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Donemsel-Gayrisafi-Yurt-Ici-Hasila-IV.-Ceyrek:-Ekim-Aralik-2021-45548>, ET: 23.05.2022



**Şekil 4.5.** Sosyal Koruma Harcamaları Toplamının GSYH İçerisindeki Oranı (%) (2000-2020)  
(Kaynak:<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Donemsel-Gayrisafi-Yurt-Ici-Hasila-IV.-Ceyrek:-Ekim-Aralik-2021-45548>, ET: 23.05.2022)

Sosyal koruma harcamalarının GSYH içerisindeki en yüksek oranı %13,36 ile 2009 yılına, en düşük oranı ise %7,87 ile 2000 yılına aittir. 2009 yılındaki bu artış küresel ekonomik krizin etkilerini azaltmak adına devletin sosyal önlemlere yöneldiğinin bir göstergesi, 2019 ve 2020 yıllarındaki artışlar ise pandeminin etkileri olarak gözükmektedir.

Tablo 4.17'ye göre sosyal koruma harcamalarının GSYH içerisindeki oranlarının pozitif artış hızlarına bakıldığında, en yüksek artış hızının %18,12 ile 2008'den 2009'a geçişte yaşandığı, daha sonraki en yüksek artış hızları ise 2002'den 2003'e geçişte %10,69 ve 2015'ten 2016'ya geçişte %7,55 ile yaşanmıştır. Sosyal kamu harcamalarının GSYH içerisindeki negatif artış hızlarında ise, 2009'dan 2010'a geçişte -%5,11, 2016'dan 2017'ye geçişte -%4,91 ve 2010'dan 2011'e geçişte -%4,09'luk bir negatif artış hızı görülmüştür.

2020 yılında sosyal koruma harcamalarının GSYH içerisindeki oranı yaklaşık %13'tür. 2019 yılına göre ise %3,5'luk bir artış hızı yakalanmıştır. 2000 yılında %7,87 olan sosyal koruma harcamalarının GSYH içerisindeki oranı 2020 yılında yaklaşık 5.5 puanlık bir artış sağlayarak %13 olmuştur. Bu göstergeden de anlaşılacağı üzere devlet 2000 yılına göre sosyal koruma harcamalarına daha fazla önem vermektedir. Yıllar içerisindeki azalmalar haricinde son yıllardaki artışlar sosyal devlet kimliğinin kümülatif olarak arttığını da göstermektedir.

#### **4.3.2.3. Yoksullukla Mücadele Kapsamında Asgari Ücret**

Yoksullukla mücadele kapsamında gelirin yeniden dağılımı adına önem arz eden asgari ücret uygulaması Türkiye'de 1936 tarihli, 3008 sayılı ilk İş Kanunu'nda yer almasına rağmen 1951 yılına kadar uygulanamamıştır. İlk defa 3008 sayılı İş Kanunu ile gündeme gelen ancak II. Dünya Savaşı'nın etkileri ile faaliyete geçememiş olan asgari ücret, 8 Ocak 1951 tarihinde Çalışma Bakanlığı'nın 'Asgari Ücretlerin Tespitine Müteallik' yönetmeliğinin kabulü ve 13 Ocak 1951 tarihinde resmî gazetede yayımlanması ile 16 yıl sonra uygulamaya geçmiştir (Resmî Gazete, 13 Ocak 1951, sayı: 7707; Çetin, 2014, s. 16,17; Korkmaz, 2004, s. 54; Yılmaz ve Terzi, 2010, s. 130). 3008 sayılı İş Kanunu'nun 32. maddesi asgari ücrete yönelik, "İktisadi ve içtimai zaruretler dolayısıyla İktisat Vekâletince teklif edilecek işlerde gerek saat başına veya gündelik yahut haftalık veya aylık hesabıyla ve gerek parça başına yahut yapılan iş planlarına göre ödenecek işçi ücretlerinin en aşağı hadlerinin bir nizamname ile tespit edilir" (Resmî Gazete, 15 Haziran 1936, sayı: 3330) ifadesiyle asgari ücretin bir yönetmelikle belirleneceğini söylemiş ancak malum sebepler nedeniyle yönetmelik 1951 yılına kadar çıkarılamamıştır.

Mezkûr yönetmeliğin 1. maddesinde asgari ücret, "Aynı mahiyetteki işlerde, işçilere normal bir çalışma günü karşılığı olarak ödenen ve işçinin normal gıda, mesken, giyim, sağlık, yakacak ve aydınlatma gibi zaruri ihtiyaçlarını karşılayabilecek kifayette bir ücret" olarak tanımlanmıştır (Resmî Gazete, 13 Ocak 1951, sayı: 7707).

**Tablo 4.18.** Türkiye’de Yıllar İtibariyle Asgari Ücretin Miktarı (TL) (16 Yaşını Dolduranlar)

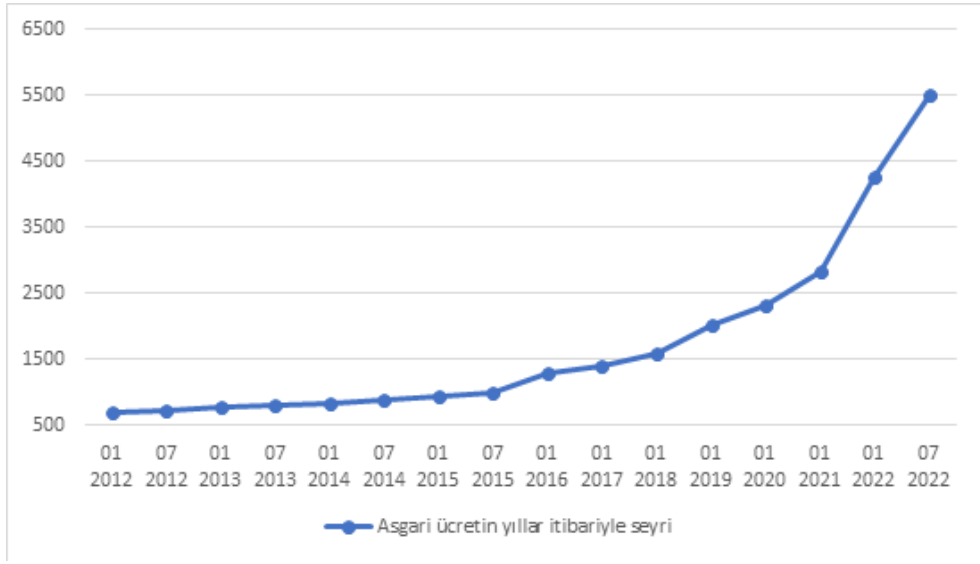
Tespit Tarihleri	Net Asgari Ücret (TL)	Artış Oranı (%)
01.08.1996	11,33 *	-
01.08.1997	23,47 *	107,14
01.08.1998	33,80 *	44,01
01.10.1998	34,57 *	22,78
01.01.1999	58,94 *	64,86
01.07.1999	70,22 *	19,13
16.08.1999	70,11 *	-0,15
01.01.2000	82,41 *	17,54
01.04.2000	80,55 *	-2,30
01.06.2000	80,55 *	0
01.07.2000	86,92 *	7,90
01.01.2001	102,36 *	17,76
01.04.2001	102,36 *	0
01.07.2001	107,32 *	4,84
01.08.2001	122,18 *	13,84
01.01.2002	163,56 *	33,86
01.04.2002	163,56 *	0
01.07.2002	184,25 *	12,64
01.01.2003	225,99 *	22,65
01.04.2003	225,99 *	0
01.07.2003	225,99 *	0
01.01.2004	303,07 *	34,10
01.07.2004	318,23 *	5,00
01.01.2005	350,15	10,03
01.01.2006	380,46	8,65
01.01.2007	403,03	15,10
01.07.2007	419,15	15,48
01.01.2008	481,55	4,50
01.07.2008	503,26	4,50
01.01.2009	527,13	4,74
01.07.2009	546,48	3,67
01.01.2010	576,57	5,50
01.07.2010	599,12	3,91
01.01.2011	629,96	5,14
01.03.2011	629,96	0
01.07.2011	658,95	4,60
01.01.2012	701,13	6,40
01.07.2012	739,79	5,50
01.01.2013	773,01	4,50
01.07.2013	803,68	4,00

01.01.2014	846,00	5,30
01.07.2014	891,03	5,30
01.01.2015	949,07	6,50
01.07.2015	1.000,54	5,40
01.01.2016	1.300,99	30,00
01.01.2017	1.404,06	7,90
01.01.2018	1.603,12	14,20
01.01.2019	2.020,90	26,10
01.01.2020	2.324,71	15,00
01.01.2021	2.825,90	21,55
01.01.2022	4.253,40	50,11
01.07.2022	5.500,35	29,3

**Kaynak:** [https://www.csgb.gov.tr/media/87443/calisma\\_hayati-istatistikleri\\_2020.pdf](https://www.csgb.gov.tr/media/87443/calisma_hayati-istatistikleri_2020.pdf), ET: 25.05.2022; <https://www.csgb.gov.tr/media/35787/yillar-itibariyle-net-brut-asgari-ucetler.pdf>, ET: 25.05.2022.

\* 2005 yılı itibariyle TL'den 6 sıfır atılması sebebiyle 2005 öncesi yıllara ait asgari ücret miktarlarından yorumlama kolaylığı açısından 6 sıfır atılıp yuvarlama yapılmıştır.

1961 Anayasası'nın 45. maddesinde “Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamalarına elverişli adaletli bir ücret elde etmeleri için gerekli tedbirleri alır” (1961 Anayasası, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr)) ifadeleri ile asgari ücrete gönderme yapılmıştır. 1982 Anayasası'nın 55. maddesinde de “Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır” (1982 Anayasası, [www.mevzuat.gov.tr](http://www.mevzuat.gov.tr)) şeklinde asgari ücrete atıfta bulunulmuş, 2001 yılında yapılan bir değişiklikle beraber “Asgari ücretin tespitinde çalışanların geçim şartları ile ülkenin ekonomik durumu da gözönünde bulundurulur” (1982 Anayasası, [www.mevzuat.gov.tr](http://www.mevzuat.gov.tr)) ifadeleri eklenmiştir. Daha sonra 2003 yılında yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu'nun 39. maddesinde, “İş sözleşmesi ile çalışan ve bu Kanunun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçinin ekonomik ve sosyal durumlarının düzenlenmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca Asgari Ücret Tespit Komisyonu aracılığı ile ücretlerin asgari sınırları en geç iki yılda bir belirlenir” (4857 sayılı İş Kanunu, [www.mevzuat.gov.tr](http://www.mevzuat.gov.tr)) ifadeleri asgari ücrete yönelik uygulamayı aktarmıştır.



**Şekil 4.6.** Türkiye’de Yıllar İtibariyle Asgari Ücretin Miktarı (TL) (2012-2022) (16 Yaşını Dolduranlar) (Kaynak: [https://www.csgeb.gov.tr/media/87443/calisma\\_hayati-istatistikleri\\_2020.pdf](https://www.csgeb.gov.tr/media/87443/calisma_hayati-istatistikleri_2020.pdf), ET: 25.05.2022; <https://www.csgeb.gov.tr/media/35787/yillar-itibariyle-net-brut-asgari-ucetler.pdf>, ET: 25.05.2022.)

Sosyal devletin önemli bir göstergesi olan asgari ücret, Türkiye’de özellikle son yıllardaki artış oranları ile dikkat çekmektedir. Tablo 4.18 dikkate alındığında asgari ücrette en yüksek artış oranı %107,14 ile 01.08.1996 dönemine aittir. Bu süreçte asgari ücret, net olarak 11,33 TL’den 23,47 TL’ye yükselmiştir. Daha sonraki en büyük artış ise 01.01.2022 döneminde 2.825,90 TL’den 4.253,40 TL’ye %50,11 oranında bir artışla yaşanmıştır. 01.07.2022 tarihi itibariyle asgari ücret, %29,3’lük bir artışla net olarak 5.500,35 TL’ye yükselmiştir.

Şekil 4.6’ya bakıldığında 01.2018 döneminden sonra asgari ücretin miktarı dik bir açıyla yükselmeye devam etmiş, 01.2021 döneminden 01.2022 dönemine geçişte maksimum seviyeye ulaşmıştır.

Burada unutulmaması gereken bir hadise de şudur ki; asgari ücretin miktar olarak artması sosyal devletin bir gereği olarak pozitif bir gelişme olarak görülse de kendi başına bir anlam ifade etmez. Beraberinde asgari ücretin satın alma gücü paritesine, enflasyon oranlarına, milli gelir içerisindeki oranına bakılarak daha sağlıklı yorumlar yapılabilir.

#### **4.3.2.4. Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Dezavantajlı Gruplara Yönelik Göstergeler**

Sosyal devlet korunmaya muhtaç kişilerin ve ailelerin, sosyal risklere ve sosyal dışlanmaya maruz kalanların ve dezavantajlı grupların ihtiyaçlarını gidermekle mükelleftir. Bu çerçevede engelli ve yaşlı bireyler, şehit yakınları ve gaziler, muhtaç bireyler ve yetim çocuklara yönelik göstergeler sosyal devletin gelişimi adına önemli göstergelerdir.

Tablo 4.19, Türkiye’de istihdam edilen engelli işçi sayısının yıllar itibariyle dağılımını göstermektedir. Buna göre, 2002 yılında 16.668 engelli işçi kamu sektöründe, 28.953 özel sektörde olmak üzere 45.621 engelli işçi istihdam edilmişken, 2022 yılı ocak ayı verilerine göre bu sayı, kamu sektöründe 21.705, özel sektörde 107.715 olmak üzere toplamda 129.420 sayısına ulaşmıştır.

**Tablo 4.19.** İstihdam Edilen Engelli İşçi Sayısının Yıllar İtibariyle Dağılımı

Yıllar	İstihdam Edilen Engelli İşçi Sayısı		
	Kamu	Özel	Toplam
2002	16.668	28.953	45.621
2003	14.685	31.829	46.514
2004	15.193	39.022	54.215
2005	15.243	47.850	63.093
2006	15.342	53.832	69.174
2007	12.924	49.784	62.708
2008	11.286	55.077	66.363
2009	12.653	58.876	71.529
2010	12.603	66.359	78.962
2011	12.347	71.088	83.435
2012	12.358	77.547	89.905
2013	11.804	80.434	92.238
2014	10.422	84.706	95.128
2015	10.696	84.370	95.066
2016	10.822	92.413	103.235
2017	10.323	102.751	113.074
2018	15.486	106.809	122.295
2019	16.965	109.705	126.670
2020	16.366	91.679	108.045
2021	21.355	110.783	132.138
2022*	21.705	107.715	129.420

**Kaynak:** [https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm\\_istatistik\\_bulteni\\_mart\\_2022.pdf](https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm_istatistik_bulteni_mart_2022.pdf), ET: 27.05.2022

\* 2022 Ocak Ayı Verileri



**Tablo 4.20.** İstihdam Edilen Engelli Memur Sayısının Yıllar İtibariyle Dağılımı

Yıllar	İstihdam Edilen Engelli Memur Sayısı
2002	5.777
2003	6.727
2004	8.717
2005	8.717
2006	8.915
2007	9.193
2008	9.996
2009	10.357
2010	18.787
2011	20.829
2012	27.314
2013	32.787
2014	34.078
2015	40.655
2016	48.134
2017	49.873
2018	51.814
2019	55.196
2020	57.408
2021	62.356
2022*	65.662

**Kaynak:** [https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm\\_istatistik\\_bulteni\\_mart\\_2022.pdf](https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm_istatistik_bulteni_mart_2022.pdf), ET: 27.05.2022

\* 2022 Mart Ayı Verileri

Tablo 4.20, 2002-2022 yılları arasında istihdam edilen engelli memur sayılarını göstermektedir. Tabloya göre 2002 yılında 5.777 engelli memur olarak istihdam edilmişken, bu sayı 2022 yılında yaklaşık 11 kat artarak 65.662'ye ulaşmıştır.

**Tablo 4.21.** Engelli Maaşı Alan Kişi Sayılarının ve Ayrılan Kaynak Miktarının Yıllar İtibariyle Dağılımı

Yıllar	Bakıma Muhtaç Engelli (%70 ve üzeri)			Engelli (%40-%69)			Engelli Yakını Aylığı (18 yaş altı)			Silikozis		
	Kişi Sayısı	Tutar Mil-yon TL	Kişi Başına Düşen Tutar (TL)	Kişi Sayısı	Tutar Mil-yon TL	Kişi Başına Düşen Tutar (TL)	Kişi Sayısı	Tutar Mil-yon TL	Kişi Başına Düşen Tutar (TL)	Kişi Sayısı	Tutar Bin TL	Kişi Başına Düşen Tutar (TL)
2002	68.598	19	277	193.780	56	289	-	-	-	-	-	-
2003	72.805	48	659	204.332	136	666	-	-	-	-	-	-
2004	79.811	53	664	220.600	149	675	-	-	-	-	-	-
2005	84.072	88	1.047	243.519	251	1.031	-	-	-	-	-	-
2006	82.891	159	1.918	233.910	377	1.612	-	-	-	-	-	-
2007	92.904	299	3.218	239.110	516	2.158	8.877	26	2.926	-	-	-
2008	114.518	396	3.458	255.990	581	2.270	28.631	91	3.178	-	-	-
2009	142.288	565	3.970	275.028	632	2.298	44.541	141	3.166	-	-	-
2010	168.559	616	3.655	290.558	728	2.506	55.727	151	2.709	-	-	-
2011	187.711	689	3.671	293.141	753	2.569	59.558	145	2.435	153	305	1.993
2012	201.670	847	4.200	298.617	848	2.840	59.517	167	2.806	200	1.251	6.255
2013	225.457	1.089	4.830	300.242	984	3.277	64.445	241	3.740	197	1.477	7.497
2014	268.038	1.259	4.697	332.432	1.069	3.216	87.084	262	3.085	201	1.115	5.547
2015	280.288	1.383	4.934	338.588	1.142	3.373	89.631	281	3.135	195	1.617	8.292
2016	284.951	1.577	5.534	338.814	1.278	3.772	91.478	327	3.575	189	1.731	9.159
2017	284.625	1.748	6.141	335.769	1.399	4.167	94.268	366	3.883	177	1.849	10.446
2018	287.726	1.681	5.842	341.825	1.341	3.923	93.003	345	3.710	168	1.771	10.542
2019	287.820	2.287	7.946	352.125	1.855	5.268	96.210	471	4.896	164	2.474	15.085
2020	277.553	2.516	9.065	346.752	2.104	6.068	95.540	548	5.736	163	2.707	16.607

**Kaynak:** [https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm\\_istatistik\\_bulteni\\_mart\\_2022.pdf](https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm_istatistik_bulteni_mart_2022.pdf), ET: 27.05.2022

Tablo 4.21 engelli maaşı alan kişi sayılarının ve ayrılan kaynak miktarının yıllar itibariyle dağılımını göstermektedir. Tabloya göre 2002 yılında %70 ve üzeri bakıma muhtaç engelli maaşı alan kişi sayısı 68.598 iken, 2020 yılında yaklaşık 4 kat artarak 277.553 kişiye ulaşmıştır. Bu kategoride ayrılan toplam kaynak miktarı da 2002 yılında 19.000.000 TL'den 2020 yılında 2.516.000.000 TL'ye yükselmiştir. Kişi başına düşen yıllık maaş miktarı ise 2002 yılında 277 TL iken 2020 yılında 9.065 TL'ye yükselmiştir. Kişi başına düşen yıllık maaş miktarı 2020 yılında bir önceki yıla göre %14 artış göstermiştir.

%40-69 engelli maaşı alan kişi sayısı 2002 yılında 193.780 kişi iken, 2020 yılında yaklaşık 2 kat artarak 346.752 kişiye yükselmiştir. Bu kategoride ayrılan toplam kaynak miktarı 2002 yılında 56.000.000 TL iken, 2020 yılında 2.104.000.000 TL'ye yükselmiştir. Kişi başına düşen yıllık maaş 289 TL'den 6.068 TL'ye yükselmiştir. 2020 yılında kişi başına düşen yıllık maaş bir önceki yıla göre %15 artış göstermiştir.

18 yaş altı engelli aylığı alan kişi sayısı 2007 yılında 8.877 kişi iken, 2020 yılında yaklaşık 10 kat artarak 95.540 kişiye ulaşmıştır. Ayrılan kaynak miktarı 2007 yılında 26.000.000 TL iken 2020 yılında 548.000.000 TL'ye yükselmiştir. Kişi başına düşen miktar ise, 2007 yılında 2.926 TL iken, 2020 yılında %96'lık bir artışla 5.736 TL'ye yükselmiştir. 2020 yılındaki kişi başına düşen aylık miktarı bir önceki yıla göre %17 artış sağlamıştır.

Slikozis hastalarına ayrılan toplam kaynak miktarı 2011 yılında 305.000 TL iken, 2020 yılında 2.707.000 TL'ye yükselmiştir. Kişi başına düşen yıllık maaş miktarları ise 2011 yılında 1.993 TL iken 2020 yılında yaklaşık 8 kat artarak 16.607 TL'ye yükselmiştir. 2020 yılında kişi başına düşen yıllık maaş miktarı bir önceki yıla göre %10, 2018 yılına göre ise yaklaşık %58'lik bir artış sağlamıştır.

**Tablo 4.22.** Evde Bakım Hizmetinden Faydalanan Engelli Sayısı ve Ödeme Miktarı (2007-2022)

Yıllar	Engelli Sayısı	Toplam Ödeme Tutarı (Milyon TL)	Kişi Başına Düşen Ödeme Tutarı (TL)
2007	28.583	35,4	1.225
2008	113.000	417,6	3.699
2009	204.652	964,4	4.710
2010	279.580	1.580,8	5.655
2011	347.756	2.214,8	6.369
2012	398.335	2.944,1	7.391
2013	425.928	3.544	8.321
2014	450.036	4.056,3	9.013
2015	464.741	4.470,8	9.620
2016	478.711	5.135,4	10.727
2017	499.130	5.832,7	11.686
2018	506.725	6.820,3	13.459
2019	514.158	8.158,7	15.869
2020	535.805	9.474,0	17.682
2021	535.700	10.683,9	19.944
2022 (Mart Ayı)	532.337	3.474,2	6.526

**Kaynak:** [https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm\\_istatistik\\_bulteni\\_mart\\_2022.pdf](https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm_istatistik_bulteni_mart_2022.pdf), ET: 27.05.2022

Tablo 4.22 evde bakım hizmetinden faydalanan engelli sayısını ve ödeme miktarını göstermektedir. Tabloya göre 2007 yılında evde bakım hizmetinden yararlanan engelli sayısı 28.583 kişi iken 2022 yılı mart ayı itibariyle 532.337 kişiye ulaşmıştır. Aktarılan kaynak miktarı ise 2007 yılında 35.400.000 TL iken 2022 yılı mart ayı itibariyle 3.474.200.000 TL'ye ulaşmıştır.

**Tablo 4.23.** Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Bünyesindeki Huzurevi Sayısı, Kapasitesi ve Yararlanan Yaşlı Sayısı

Yıllar	Huzurevi Sayısı	Kapasite	Faydalanan Yaşlı Sayısı
2002	63	6.477	4.952
2003	63	6.580	5.188
2004	62	6.760	5.389
2005	66	7.173	5.603
2006	69	7.605	6.082
2007	70	7.552	6.477
2008	79	8.002	6.773
2009	81	8.126	7.220
2010	97	9.260	7.979
2011	102	9.783	10.590
2012	106	11.706	10.951
2013	115	12.241	11.293
2014	124	12.647	11.688
2015	132	13.488	12.299
2016	141	14.412	13.248
2017	144	14.793	13.692
2018	146	14.967	13.883
2019	153	15.385	13.888
2020	158	15.975	13.970
2021	165	17.091	12.686
2022 (Mart Ayı)	165	17.269	12.901

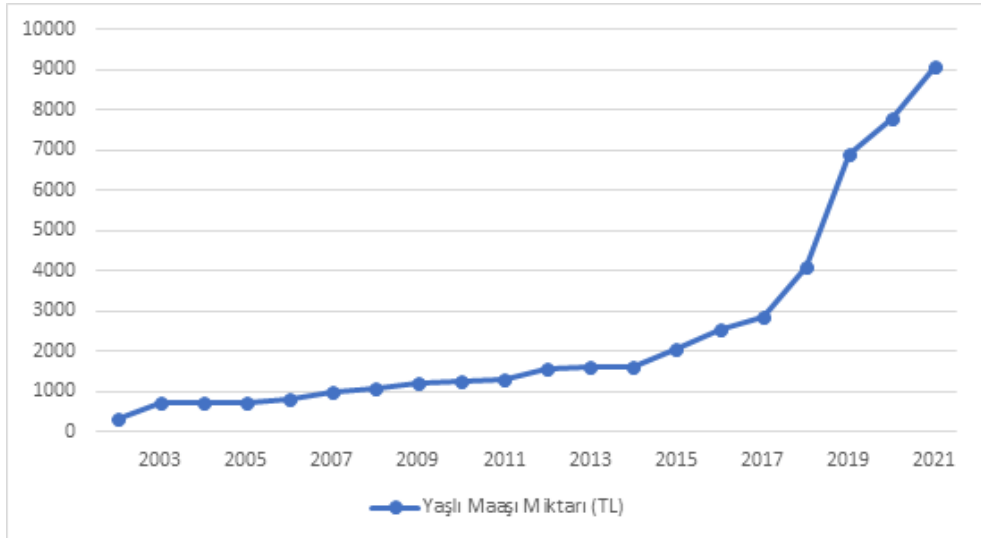
**Kaynak:** [https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm\\_istatistik\\_bulteni\\_mart\\_2022.pdf](https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm_istatistik_bulteni_mart_2022.pdf), ET: 27.05.2022

Sosyal devletin önemli göstergelerinden bir diğeri de yaşlı bakım hizmetleridir. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde açılan huzurevi sayıları 2002 yılında 63 iken 2022 Mart ayı itibariyle yaklaşık 2,6 kat artarak 165'e ulaşmıştır. Aynı şekilde huzurevlerinden faydalanan yaşlı sayısı da 2002 yılında 4.952 iken 2022 Mart ayı itibariyle yaklaşık 2,6 kat artarak 12.901 kişiye ulaşmıştır. Huzurevlerinin kapasitesi ise 2002 yılında 6.477 kişi iken 2022 Mart ayı itibariyle yaklaşık 2,7 kat artarak 17.269 kişiye ulaşmıştır.

**Tablo 4.24.** Yıllar İtibariyle Yaşlı Maaşı Alan Kişi Sayısı ve Ödenek Miktarı

Yıllar	Kişi Sayısı	Tutar (Milyon TL)	Kişi Başı Tutar (TL)
2002	746.468	234	313,48
2003	770.204	551	715,394
2004	792.046	585	738,59
2005	938.677	664	707,37
2006	927.077	747	805,75
2007	903.283	914	1.011,86
2008	867.035	948	1.093,38
2009	859.516	1.027	1.194,85
2010	848.826	1.059	1.247,60
2011	797.426	1.055	1.323,00
2012	668.351	1.046	1.565,04
2013	632.407	1.009	1595,49
2014	629.590	1.009	1.602,63
2015	608.513	1.250	2.054,18
2016	620.019	1.580	2.548,30
2017	618.162	1.766	2.856,85
2018	709.590	2.900	4.086,86
2019	805.432	5.574	6.920,50
2020	825.573	6.423	7.780,05
2021	820.933	7.459	9.086,00

**Kaynak:** [https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm\\_istatistik\\_bulteni\\_mart\\_2022.pdf](https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm_istatistik_bulteni_mart_2022.pdf), ET: 27.05.2022



**Şekil 4.7.** Yaşlı Maaşının Yıllar İtibariyle Tutarı (Yıllık TL) (Kaynak: [https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm\\_istatistik\\_bulteni\\_mart\\_2022.pdf](https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm_istatistik_bulteni_mart_2022.pdf), ET: 27.05.2022)

Tablo 4.24, ‘2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun’ kapsamında yıllar itibariyle yaşlı maaşı alan kişi sayısını ve ödeme miktarını, şekil 4.7 ise yaşlı maaşının 2002-2021 yılları arasındaki yıllık tutarını göstermektedir. Bu göstergeler ışığında Türkiye’de 2002 yılında 746.468 kişi yaşlı maaşı alırken, 2021 yılında bu sayı 820.933’e ulaşmıştır. Yaşlı maaşının yıllık miktarı ise 2002 yılında 313,48 TL iken, 2021 yılında yaklaşık olarak 29 kat artarak 9.086 TL seviyesine yükselmiştir. Özellikle 2017 yılından itibaren dik yönlü yüksek bir artış trendi yaşanmıştır. Bu göstergeler eşliğinde sosyal devlet kimliği kazanılması açısından önemli gelişmeler kat edildiği çıkarımı yapılabilir.

Sosyal devletin ilgi alanları arasında yer alan ve dezavantajlı gruplar içerisinde varlığını sürdüren çocuklara yönelik hizmetlerin yıllar itibariyle dağılımı tablo 4.25’te gösterilmiştir. Çocuk hizmetleri; aileye döndürülme, evlat edindirme hizmetlerinden yararlanma, koruma altına alınmadan aile yanında desteklenme, koruyucu aile uygulaması ve özel kreş ve gündüz bakım evlerinde ücretsiz bakılma şeklinde sınıflandırılmıştır. Bu veriler ışığında aileye döndürülen çocuk sayısı 2011 yılında 8.099 iken, 2018 yılında 11.485’e; evlat edindirme hizmetlerinden yararlanan çocuk sayısı 2011 yılında 11.444 iken, 2020 yılında 17.896’ya; koruma altına alınmadan aile yanında desteklenen çocuk sayısı 2011 yılında 34.892 iken, 2020 yılında 129.422’ye; koruyucu aile sayısı 2011 yılında 1.190 iken, 2020 yılında 6.481’e; koruyucu aile yanındaki çocuk sayısı 2011 yılında 1.282 iken, 2020 yılında 7.864’e; özel kreş ve gündüz bakım evlerinde ücretsiz bakılan çocuk sayısı ise 2011 yılında 1.639 iken, 2020 yılında 2.663’ye yükselmiştir.

**Tablo 4.25.** Çocuğa Yönelik Hizmetlerin Yıllar İtibariyle Dağılımı ve Sayısı

Hizmet Çeşidi	Yıllar									
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Aileye Döndürülen Çocuk Sayısı	8.099	8.861	9.937	10.526	11.085	11.227	11.342	11.485	-	-
Evlat Edindirme Hizmetlerinden Yararlanan Çocuk Sayısı	11.444	12.057	12.822	13.646	14.515	15.007	16.171	16.809	17.403	17.896
Koruma Altına Alınmadan Aile Yanında Desteklenen Çocuk Sayısı	34.982	33.344	42.970	56.018	71.845	84.872	104.729	119.537	125.258	129.422
Koruyucu Aile Sayısı	1.190	1.350	2.776	3.283	3.797	4.115	4.654	5.289	5.967	6.481
Koruyucu Aile Yanındaki Çocuk Sayısı	1.282	1.492	3.351	4.008	4.615	5.004	5.642	6.468	7.259	7.864
Özel Kreş ve Gündüz Bakım Evlerinde Ücretsiz Bakılan Çocuk Sayısı	1.639	1.966	1.792	1.955	1.831	2.237	2.400	2.762	3.300	2.663

**Kaynak:** <https://www.aile.gov.tr/media/87499/kurumsal-istatistikler.pdf>, ET: 31.05.2022

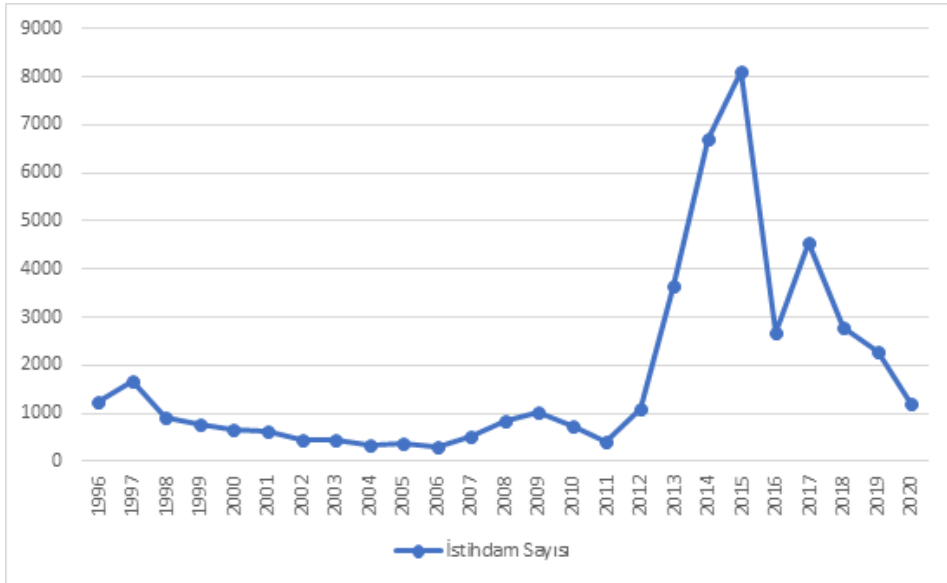
Türkiye’de sosyal devletin bir diğer ilgi alanını şehit yakınları ve gazilere yönelik hizmetler oluşturmaktadır. 12 Nisan 1991 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu (Resmî Gazete, 12 Nisan 1991, sayı: 20843) kapsamında kamu kurumlarınca şehit yakınları ve gaziler istihdam edilmektedir.

**Tablo 4.26.** Yıllara Göre Şehit Yakını ve Gazilerin İstihdam Sayıları

Yıllar	İstihdam Edilen Şehit ve Gazi Yakını Sayısı
1996	1.246
1997	1.665
1998	897
1999	767
2000	671
2001	635
2002	434
2003	463
2004	342
2005	389
2006	304
2007	500
2008	846
2009	1.022
2010	746
2011	427
2012	1.083
2013	3.657
2014	6.697
2015	8.095
2016	2.690
2017	4.545
2018	2.798
2019	2.267
2020	1.198

**Kaynak:** <https://www.aile.gov.tr/media/60037/istatistik-bulteni-eylul.pdf>, ET: 31.05.2022





**Şekil 4.8.** Yıllar İtibariyle İstihdam Edilen Şehit Yakını ve Gazilerin Sayıları  
(Kaynak: <https://www.aile.gov.tr/media/60037/istatistik-bulteni-eylul.pdf>, ET: 31.05.2022)

Tablo 4.26 ve şekil 4.8 yıllar itibariyle kamu kurumlarında istihdam edilen şehit yakını ve gazi sayılarını göstermektedir. Dalgalı bir seyir içeren verilere göre 1996 yılında 1.296 kişi istihdam edilmişken, 2020 yılında 1.198 kişiye istihdam sağlanmıştır. En yüksek istihdamın sağlandığı yıl, 8.095 kişi ile 2015 yılına ait iken, en düşük istihdamın sağlandığı yıl ise 304 kişi ile 2006 yılına aittir.

#### 4.3.3. Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Sosyal Güvenlik Uygulamaları

1929 Büyük Buhran sonrası geçerliliği sorgulanan liberal ekonomi politikaları sosyal liberalizm felsefesinin bir çıktısı olan sosyal politika eksenli bir ekonomi yönetimine evrilmiştir. Yükselen sosyalizm tehdidine de bir çözüm ve alternatif olarak düşünülen sosyal devlet yönetimi metodu özellikle II. Dünya Savaşı’ndan sonra altın çağını yaşamaya başlamıştır. Türkiye’de de 1961 Anayasası ile ilk defa anayasal metne giren sosyal devlet kavramı yönetsel olarak da altın çağını 1961 Anayasası ile yaşamaya başlamıştır. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrası yükselen trende kaygısız kalamayan ülkelerden olan Türkiye Cumhuriyeti sosyal politika alanında önemli gelişmelerin fitilini de ateşlemiştir. Çalışma Bakanlığı ile başlayan ve ilerleyen süreçte sosyal güvenlik alanındaki pozitif gelişmelere varacak süreç II. Dünya Savaşı sonrası dönemde yaşanmıştır. 1970’li yıllara kadar sosyal politika eksenli faaliyetler yürütülmüş, 1971 Muhtırası ile başlayan karanlık dönem kendini neo liberal politikalara bırakmıştır. 1980 sonrası küreselleşme ve neo liberal politikaların varlığı sosyal devlet olgusuna da farklı bir bakış kazandırmıştır. Devletin piyasaya müdahalesini minimum seviyeye indirmesi gerektiği söylemleri ve özelleştirme çabaları olmasına rağmen sosyal güvenlik alanında ve sosyal güvenlik harcamalarında bir kısıtlamaya gidilmemiştir. 1980 sonrası dönemde

sosyal güvenlik alanındaki farklılaşma özel sigortacılık uygulamalarının sisteme entegre olması ile çeşitlik göstermiştir. (Özbek, 2006, s. 342; Akyıldız, 2009, s. 1-3; Ören, 2021, s. 188,189).

1980 sonrası sosyal güvenlik reformu çalışmaları başlatılmış, sağlık sistemindeki aksaklıklar için yoksul kesime yeşil kart uygulaması getirilmiştir. Ayrıca sistemin tek bir çatı altında toplanması ve sağlık hizmetlerinin genel sağlık sigortası adı altında birleştirilmesinin çalışmaları başlatılmıştır. Emeklilik sigortası, işsizlik sigortası ve genel sağlık sigortası bu dönemin önemli başlıklarını oluşturmuştur.

Sosyal güvenlik, kendi içerisinde sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler olarak üç kategoriye ayrılmaktadır. Bunlar içerisinde sosyal sigortalar ve sosyal yardımlar parasal uygulamaları, sosyal hizmetler ise parasal olmayan uygulamaları içermektedir. Sosyal sigortalar, primli ve parasal, sosyal yardımlar primsiz, aynı ve nakdi, sosyal hizmetler ise hem primsiz hem de parasal olmayan sosyal güvenlik uygulamalarıdır.

#### **4.3.3.1. 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu (1983)**

Sosyal hizmet, “kişi ve ailelerin kendi bünye ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunların önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünüdür” (Resmî Gazete, 27 Mayıs 1983, sayı: 18059). Sosyal hizmet, sosyal devletin önemli bir ayağını oluşturan sosyal güvenlik uygulamaları içerisinde parasal olmayan uygulamalarından biridir. Türkiye’de sosyal hizmet alanında kurumsallığın sağlanması adına günümüzde de hala geçerliliğini sürdüren 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu, 24 Mayıs 1983 tarihinde kabul edilmiş, 27 Mayıs 1983 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 1983 yılında çıkarılan 2828 sayılı Kanun ile 1963 yılında çıkarılan 225 sayılı Kanun da mevcut kanuna intikal etmiştir. 225 sayılı Kanun ile ilk defa faaliyete başlayan Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, 2828 sayılı Kanun ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Genel Müdürlüğü olarak değiştirilmiş ve Türkiye’deki farklı kuruluşların bünyesinde bulunan sosyal hizmetlerin tek çatı altında toplanmasını sağlamıştır. 2011 yılında çıkarılan 611 sayılı KHK ile Aile ve Sosyal araştırmalar Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Özürlüler İdaresi Başkanlığı ve Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü’nün faaliyetleri Aile ve sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde tek çatıda birleştirilmiştir. (Resmî Gazete, 27 Mayıs 1983, sayı: 18059; Çetin, 2015, s. 146,147; www.aile.gov.tr).

2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu’nun amacı, “korunmaya, bakıma veya yardıma muhtaç aile, çocuk, sakat, yaşlı ve diğer kişilere

götürülen sosyal hizmetlere ve bu hizmetleri yürütmek üzere kurulan teşkilatın kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları ile faaliyet ve gelirlerine ait esas ve usulleri düzenlemektir” Resmî Gazete, 27 Mayıs 1983, sayı: 18059 şeklinde ifade edilmiştir. Geçerliliğini hala koruyan mezkûr Kanun Türkiye’nin en önemli sosyal mevzuatları içerisinde yer almaktadır.

#### **4.3.3.2. 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu (1986)**

Türkiye’de 1980 sonrası dönemde çıkarılan ve halen geçerliliğini koruyan 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu sosyal yardım faaliyetlerinin karakterize edilmesi, kurumsallaşması ve sistematik bir yapıya kavuşması adına önemli bir rol üstlenmiştir. Bu kanun kapsamında kurulan ve adına kısaca “fak-fuk-fon” olarak telaffuz edilen fakir fukara fonu ismiyle bir fon kurulmuş ve muhtaç sahibi kişiler sosyal yardım imkanlarını bu kanun ve bu fon bünyesinde karşılamışlardır. 1945 sonrası dönemde yükselişe geçen sosyal devlet algısı, sosyal güvenlik kurumlarının ve yöntemlerinin gelişmesini sağlamıştır. Ancak sosyal güvenlik kısmı istihdam edilen bir kesime hitap etmesi istihdam edilmeyen ve muhtaç olanların ihtiyaçlarını karşılama fikrini doğurmuştur. 3294 sayılı Kanun bu ihtiyaçlar doğrultusunda meydana getirilmiştir (Özbek, 2006, s. 360).

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, 29.05.1986 tarihinde kabul edilmiş ve 14.06.1986 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kanunun amacı; “fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlara yardım etmek ve sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir” (Resmî Gazete, 14 Haziran 1986, sayı: 19134).

Kanunun 2. maddesinde zor durumda olan, ihtiyaç sahibi ve herhangi bir sosyal güvenlik sistemine tabi olmayan ve maaş almayan vatandaşların kanun kapsamında olduğunu ifade edilmiştir. 3. maddesinde Başbakanlığa bağlı ve T.C. Merkez Bankası nezdinde ‘Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu’ kurulduğu belirtilerek sağlanacak sosyal yardımların bu fon aracılığıyla yapılacağı kararlaştırılmıştır (Resmî Gazete, 14 Haziran 1986, sayı: 19134, Özbek, 2006, s. 360).

#### **4.3.3.3. 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşlanması Hakkında Kanun (1992)**

1980 sonrası sosyal yardım uygulamalarından bir diğeri de ‘Yeşil Kart’ uygulamasıdır. 2006 yılındaki sosyal güvenlik reformu ve genel sağlık sigortası uygulamasına geçinceye kadar yürürlükte kalan bu uygulama 1992 yılında ‘3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşlanması Hakkında Kanun’ kapsamında uygulamaya konulmuştur. Yeşil Kart uygulamasının meydana gelmesinin en önemli gerekçesi 3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç ailelere sağlanan sağlık yardımlarının tek

bir noktada, tek bir uygulamayla yapılması ihtiyacından doğmuştur. Bu sebeple 3294 sayılı Kanun kapsamında yer alan sağlık yardımları ve bakım hizmetleri 3816 sayılı Kanun bünyesinde, yeşil kart uygulamasıyla gerçekleştirilmiştir. Yeşil kart uygulaması herhangi bir sosyal güvenlik sistemine tabi olmayan, geliri net asgari ücretin 1/3'ünden az, yoksul kişilerin prim ödeme zorunluluğu olmadan sağlık sistemine dahil edilmesidir. Faaliyet gösterdiği yıllar itibariyle kapsayıcılığı ve uygulama prensibi ile sağlık sistemi içerisinde çok önemli bir misyon üstlenmiştir (Özbek, 2006, s. 360, 361).

3816 sayılı Kanun, 18.06.1992 tarihinde kabul edilmiş, 03.07.1992 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 1. maddesinde amacı; “hiçbir sosyal güvenlik kurumunun güvencesi altında olmayan ve sağlık hizmetleri giderlerini karşılayacak durumda bulunmayan Türk vatandaşlarının bu giderlerinin, Genel Sağlık Sigortası uygulamasına geçilinceye kadar Devlet tarafından karşılanması ve bu hususta uyulacak usul ve esasların belirlenmesidir” olarak ifade edilmiştir. 2. maddesinde kanunun kapsamı hakkında; “Bu Kanun; hiçbir sosyal güvenlik kurumunun güvencesi altında bulunmayan ve bu Kanunun öngördüğü usul ve esaslar çerçevesinde belirlenecek aylık geliri veya aile içindeki gelir payı 1475 sayılı İş Kanununa göre belirlenen asgarî ücretin vergi ve sosyal sigorta primi dışındaki miktarının 1/3'ünden az olan ve Türkiye’de ikamet eden Türk vatandaşlarının; a) Türkiye’deki yataklı tedavi kurumlarında yatarak görecekları tedavi hizmetlerini ve her türlü masraflarını, b) Tedavi hizmetlerini verecek kurum ve kuruluşları kapsar” ifadeleri yer almıştır (Resmî Gazete, 3 Temmuz 1992, sayı: 21273).

Yeşil kart uygulaması kanun içerisinde de ifade edildiği üzere 2006 yılındaki 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Hakkında Kanun, yürürlüğe girene kadar önemli bir açığı kapatmış ve kendi döneminin önemli bir sosyal politika uygulaması olarak literatürde yer almıştır.

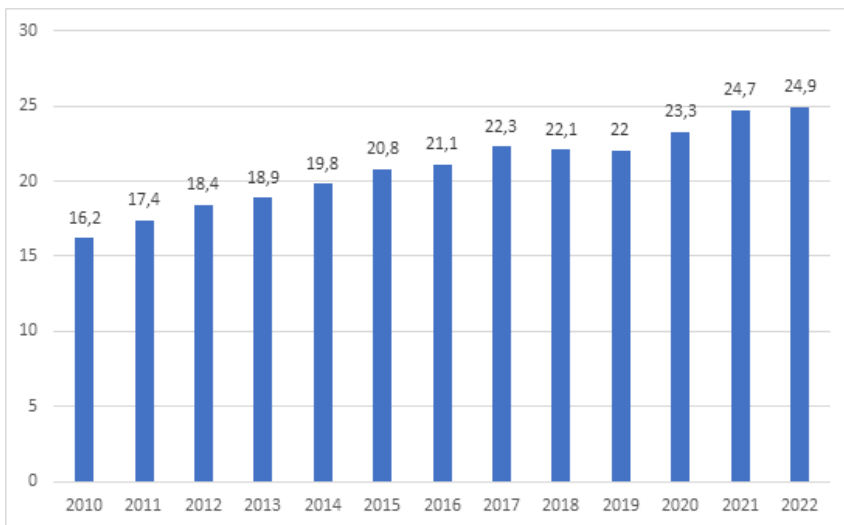
#### **4.3.3.4. 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (2006)**

16.05.2006 tarihinde kabul edilen, 20.05.2006 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren ‘5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu’ ile SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı olarak faaliyetlerini sürdüren farklı sosyal sigorta uygulamaları Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesinde tek çatı altında toplanmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumu, nüfusun tümünün sosyal sigorta işlemlerini yapmanın yanında genel sağlık sigortası işlemlerinin de tek yürütücüsü olarak faaliyet göstermektedir (Alper, 2012, s. 185; Resmî Gazete, 20 Mayıs 2006, sayı: 26173).

5502 sayılı Kanun ile başlatılan sosyal güvenlik reformu 31.05.2006 tarihinde kabul edilen, 16.06.2006 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren ‘5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’ ile devam ettirilmiştir. 5510 sayılı Kanun’un amacı 1. maddesinde “sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortası bakımından kişileri güvence altına almak; bu sigortalardan

yararlanacak kişileri ve sağlanacak hakları, bu haklardan yararlanma şartları ile finansman ve karşılama yöntemlerini belirlemek; sosyal sigortaların ve genel sağlık sigortasının işleyişi ile ilgili usul ve esasları düzenlemektir” şeklinde ifade edilmiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde Sosyal Güvenlik Kurumu’nun faaliyetlerini yürüttüğü 5510 sayılı Kanun’da kısa ve uzun vadeli olmak üzere iki farklı sigorta kolu, bir de genel sağlık sigortası uygulaması yer almaktadır. Kısa vadeli sigorta kolları; iş kazası ve meslek hastalığı, hastalık ve analık sigortasını, uzun vadeli sigorta kolları da malullük, yaşlılık ve analık sigortasını kapsamaktadır (Resmî Gazete, 16 Haziran 2006, sayı: 26200).

SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı olarak belirlenen farklı sigorta uygulamaları 5510 sayılı Kanun’da 4/I-a, 4/I-b ve 4/I-c olarak sınıflandırılmıştır. 4/I-a, ücretli çalışan sigortalı işçileri (SSK), 4/I-b, kendi adına bağımsız çalışanları (Bağ-Kur) ve 4/I-c, kamu çalışanlarını (Emekli Sandığı) ifade etmektedir. 4/I-a ve 4/I-b kapsamında kısa ve uzun vadeli sigortalılık, 4/I-c kapsamında ise sadece uzun vadeli sigortalılık durumu söz konusudur. 4/I-a ve 4/I-b kapsamında kısa vadeli sigortalılık durumunda iş kazası ve meslek hastalığı söz konusu olduğunda geçici ve sürekli iş göremezlik ödenekleri, iş kazası ve meslek hastalığı sebebiyle ölen sigortalının yakınlarına gelir bağlanması, gelir bağlanmış kız çocuklarına evlenme ödeneği ve ölen sigortalı için cenaze ödeneği, hastalık ve analık sigortası durumunda geçici ve sürekli iş göremezlik ödenekleri ve emzirme ödeneği, 4/I-a, 4/I-b ve 4/I-c kapsamında uzun vadeli sigortalılık durumunda; malullük sigortası kapsamında malullük aylığı, yaşlılık sigortası kapsamında yaşlılık aylığı, ölüm sigortası kapsamında da ölüm aylığı, cenaze ödeneği ve ölen sigortalının kızı için evlenme ödeneği gibi sosyal ödemeler söz konusudur (Resmî Gazete, 16 Haziran 2006, sayı: 26200; Akyıldız, 2009).



**Şekil 4.9.** Türkiye’de Yıllar İtibarıyla Aktif Sigortalı Sayısı (4/a, 4/b, 4/c) (Milyon Kişi) (Kaynak: <https://veri.sgk.gov.tr/>, ET: 05.06.2022, Rakamlar, resmi siteden yuvarlama yapılarak alınmıştır.)

Şekil 4.9. Türkiye’de aktif sigortalı çalışan sayısını göstermektedir. 2020 yılında yaklaşık 16 milyon olan sigortalı sayısı, %56’lık bir artışla 2022 yılında yaklaşık olarak 25 milyona çıkmıştır. Bu durum da sosyal güvenliğin kapsayıcılığının arttığı anlamını taşımaktadır.

#### **4.3.4. 1980 Sonrası Uygulanan Diğer Sosyal Politika Mevzuatları**

##### **4.3.4.1. 4857 sayılı İş Kanunu (2003)**

25 Ağustos 1971 tarihinde kabul edilen, 1 Eylül 1971 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 1475 sayılı İş Kanunu, 36 sene yürürlükte kalan 1936 tarihli, 3008 sayılı İş Kanunu’nu sona erdirmiştir. 1475 sayılı İş Kanunu, 2003 yılına kadar, 4857 sayılı İş Kanunu ilan edilene kadar, 32 yıl boyunca yürürlükte kalmıştır (Resmî Gazete, 1 Eylül 1971, sayı: 13943). 4857 sayılı İş Kanunu, 22 Mayıs 2003 tarihinde kabul edilmiş, 10 Haziran 2003 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir ve halen günümüzde geçerliliğini devam ettiren iş kanunudur (Resmî Gazete, 10 Haziran 2003, sayı: 25134).

Kanunun 1. maddesinde amacı, “işverenler ile bir iş sözleşmesine dayanarak çalıştırılan işçilerin çalışma şartları ve çalışma ortamına ilişkin hak ve sorumluluklarını düzenlemek” (Resmî Gazete, 10 Haziran 2003, sayı: 25134) şeklinde ifade edilmiştir. Kanunun 4. maddesinde kapsam dışı kalanlar sıralanmıştır. Buna göre, a) deniz ve hava taşıma işlerinde çalışanlar, b) tarım ve orman işlerinin yapıldığı 50 ve daha az işçi çalıştıran işyerlerinde çalışanlar, c) tarım işleriyle uğraşan, aile işçisi olarak çalışanlar, d) aile üyeleri ve 3. dereceye kadar yakın akrabaların çalıştığı ev işleri, e) ev hizmetleri, f) çıraklar (iş sağlığı ve güvenliği hükümleri saklı kalmak kaydıyla), g) sporcular, h) rehabilite edilenler, ı) 507 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Kanunu’nun 2. maddesinde tarif edilen üç kişinin çalıştığı iş yerleri, i) kıyılarda ve liman iskelelerinde gemilerden karaya veya karadan gemiye doğru yapılan yükleme ve boşaltma işleri, j) havacılıkla ilgili yer tesislerinde yürütülen işler, k) tarım sanatları ve tarım işlerine yönelik makine ve teçhizat üretimi yapılan işyerleri ve atölyeler, l) tarım işletmelerinde yapılan yapı işleri, m) halkın yararına yönelik işletilen veya bir işletmenin eklentisi olarak faaliyet gösteren park ve bahçe işleri, n) deniz iş kanununa girmeyen denizlerde çalışan su ürünleri üreticileri 4857 sayılı İş Kanunu’nun kapsamı dışında tutulmuştur (Resmî Gazete, 10 Haziran 2003, sayı: 25134).

4857 sayılı İş Kanunu genel hatlarıyla şu şekildedir (Resmî Gazete, 10 Haziran 2003, sayı: 25134; Sümer, 2008; Mollamahmutoğlu, 2008):

- 5. maddede ‘eşit davranma ilkesi’ kapsamında işçilerin dil, din, ırk, renk ve cinsiyet bakımından ayrı tutulamayacağı anayasal perspektife uygun bir şekilde ifade edilmiştir. Bu eşitlik ilkesi genişletilerek tam süreli çalışanın kısmi süreli çalışana, belirsiz süreli çalışanın belirli süreli çalışana üstün tutulamayacağı ve gerek ücretler konusunda gerek çalışma şartlarının tanzimi ve uygulanması açısından bir fark gözetilmemesi esas tutulmuştur.

- 7. madde ‘geçici iş ilişkisi’ konusunu ele almıştır. Aynı holding bünyesinde işçilerin farklı işletmelerde yazılı rızası alınmak kaydıyla en fazla 2 kere yenilenmesi şartıyla 6 ay görevlendirilebilmesi geçici iş ilişkisi olarak tarif edilmiştir.
- 8. madde iş sözleşmesinin yazılı yapılması şart koşmuş, işçi ve işveren arasında belli bir ücret mukabilinde sözleşme yapılabilme hürriyeti tanımıştır.
- 9. madde iş sözleşmesi yapılırken tarafların tam veya kısmi süreli olarak sözleşmeyi yapabileceklerini ifade etmiştir. İlgili Kanuna yönelik çıkartılan yönetmelikte haftalık 30 saate kadar yapılan işler kısmi süreli, 30 saat ve üzeri yapılan işler ise tam süreli olarak tarif edilmiştir.
- 10. madde sürekli ve süreksiz işleri tanımlamış, niteliği gereği en fazla 30 gün süren işlerin süreksiz, 30 günden fazla süren işlerin ise sürekli olduğu belirtilmiştir. Sürekli ve süreksiz işler sözleşmenin feshi ve diğer uygulamalarda farklılıklar içermektedir.
- 11. madde belirli süreli ve belirsiz süreli işleri tanımlamıştır. Belirsiz süreli işler, iş sözleşmesinde belirtilen bir sürenin olmaması veya iş ilişkisinin belirli bir süreye bağlı kalmadan yapılmasını ifade ederken, belirli süreli işler ise iş ilişkisinin belirli bir süreye bağlı yapılması şeklinde tanımlanmıştır. Ayrıca Kanun işçi yararı gözeterek belirli süreli iş sözleşmelerinin en fazla iki kere yapılabileceğini belirtmiştir.
- 14. madde çağrı üzerine çalışma başlığı altında toplanmıştır. Kısmi süreli bir çalışma olan çağrı üzerine çalışmanın süresi iş sözleşmesinde belirtilmezse haftalık 20 saat olarak kabul edilir ve ücret hesaplama bu saat üzerinden yapılır. 4857 sayılı İş Kanunu’nun 1475 sayılı İş Kanunu’na getirdiği yeniliklerden biri esnek çalışma olarak ifade edilen kısmi süreli çalışmalar, çağrı üzerine çalışma vb. diğer çalışma türleridir.
- 15. madde işçi ve işverene kolaylık sağlayan deneme süreli çalışma konusunu ele almıştır. İşçi ve işverenin işin öğrenilmesi ve karşılıklı memnuniyet ilişkisinin kurulabilmesi, negatif eğilimde ilişkinin gerçekleşmesi durumunda yasal prosedürlerin daha gevşek işletildiği deneme süreli iş sözleşmesi kapsamında sözleşmenin feshedilebilmesine olanak sağlanması açısından en fazla 2 ay süre ile bu sözleşmenin yapılabilmesine imkân tanınmıştır.
- 17. maddede süreli fesih konusu işlenmiştir. İşçi ve işverenin sözleşme feshinden bir süre önce karşılıklı haberdar olmalarını sağlayan bir düzenlemedir. Belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçilerin en az 6 ay kıdemi olanlarının fesih bildiriminden iki hafta sonra, 6 ay-1.5 yıl aralığında kıdemi olanların fesih bildiriminden 4 hafta sonra, 1.5-3 yıl aralığında kıdemi bulunanların fesih bildiriminden 6 hafta sonra ve kıdemi 3 yıldan daha uzun süren işçilerin de fesih bildiriminden 8 hafta sonra iş sözleşmeleri sona erer.



Bu süreler işçiler için yeni bir iş arama kolaylığı, işverenler için ise yeni işçiler bulma kolaylığı sağlamaktadır.

- 18. madde işçi yararının gözetildiği maddelerden biridir. 30 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde kıdemi en az 6 ay sürmüş işçilerin iş sözleşmeleri feshedilirken geçerli bir sebebe dayandırılması zorunlu tutulmuştur. Ayrıca feshin geçerli sebebi açık bir şekilde yazılı olarak ifade edilmesi ve feshin usulüne yönelik açılan davada feshin geçerli bir sebebe dayandırıldığına ispatı işverene yüklenmiştir.
- 21. madde geçersiz sebeple yapılan fesihle işverenin işçiyi en fazla 1 ay içerisinde işe başlatmasını zorunlu tutmuş, işverenin işçiyi işe başlatmaması durumunda işçiye 4 ila 8 aylık maaşı tutarında tazminat ödemesini kararlaştırmıştır.
- İşçi, 24. madde hükümlerine göre sağlık sebepleri, ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve zorlayıcı sebepler dahilinde iş sözleşmesini derhal feshedebilme yetkisine sahiptir. Haklı nedenle derhal fesih işçinin kıdem tazminatı alabilmesinin önünü açmaktadır.
- 25. madde hükümlerine göre işveren, sağlık sebepleri, ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve zorlayıcı sebepler dahilinde iş sözleşmesini derhal feshedebilme yetkisine sahiptir. İşverenin haklı nedenle derhal fesih yetkisini kullanması işçiye kıdem tazminatı başta olmak üzere diğer tazminatları da ödememesinin önünü açmaktadır.
- 27. maddede işveren işçiye bildirim süreleri dâhilinde sözleşmesinin feshedilmesi kapsamında günde en az 2 saat süreyle yeni iş arama izni vermek zorundadır.
- 30. madde engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğunu işlemiştir. 50 ve daha fazla işçi çalıştırılan özel işyerlerinde %3 engelli, kamu işyerlerinde ise %4 engelli, %2 eski hükümlü çalıştırılması zorunlu tutulmuştur. Bu madde sosyal devletin dezavantajlı gruplara yönelik önemli bir uygulaması olarak göze çarpmaktadır. Olası sosyal sorunların ve sosyal dışlanmanın önüne geçilebilmesi için mühim bir kazanım olarak gözükmektedir.
- 32. maddede işçinin tek geçim kaynağı olan ücret konusu ele alınmıştır. İşveren işçi ücretlerini nakdi olarak en fazla 30 günde bir vermekle yükümlü tutulmuştur. Ücret alacaklarının zaman aşımı ise 5 yıl olarak kararlaştırılmıştır.
- 34. maddede işçi ücretlerinin zamanında ödenmemesi halinde işçinin iş görme borcundan kaçınabileceğinden ve ücretin günlük en yüksek yasal mevduat faiz oranıyla geri ödemesinin kararlaştırılacağından bahsedilmiştir.
- 35. madde işçi yararını gözetilen bir diğer maddedir. İşçi ücretlerinin dörtte birinden fazlasının haczedilemeyeceği ve temlik olunamayacağı belirtilmiştir.

- 39. maddede asgari ücret konusu ele alınarak Asgari Ücret Tespit Komisyonluğu bünyesinde en geç iki yılda bir sosyal ve ekonomik koşullara uygun miktarda belirleneceği ifade edilmiştir.
- 41. maddede fazla çalışma ücretinden bahsedilmiştir. Buna göre, haftalık 45 saatten fazla çalışılan sürelerin saatlik ücretin yüzde elli artırılmış vaziyette işçilere ödenmesi zorunlu tutulmuştur.
- 46. madde işçi ve işverenin karşılıklı anlaşmaları suretiyle işçiye haftada en az 24 saat aralıksız dinlenme hakkı verilmesi ve bu dinlenmenin ücretli izin dahilinde ele alınması kararlaştırılmıştır.
- 47. maddede haftalık dinlenme süresinde çalışılması durumunda işçiye günlük ücretinin yüzde yüz artırılmış miktarının ödenmesi kararlaştırılmıştır.
- 53. madde yıllık ücretli izinler konusunu ele almış, kıdemi 1-5 yıl arası olanlar 14 günden, 5-15 yıl arasında olanlar 20 günden, 15 yıl ve daha fazla olanlar ise 26 günden az olmamak şartıyla yıllık ücretli izne hak kazanmaktadırlar.
- 63. maddede haftalık çalışma süresinin üst sınırı 45 saat olarak belirtilmiştir. Yer altı maden işlerinde çalışma süresinin ise günde yedi buçuk, haftada ise 37,5 saati geçmemesi kararlaştırılmıştır.
- 69. maddede gece çalışması ele alınmıştır. Gece çalışmasının 20.00'de başlayıp 06.00'ya kadar devam eden süre zarfında en fazla 7.5 saat olarak belirlenmesi zorunlu tutulmuştur.
- 71. madde çalıştırma yaşı ve çocuk çalıştırma konularını ele almıştır. 15 yaşından küçük çocukların çalıştırılmaları yasaklamıştır. 14 yaşını doldurmuş, ilköğretim çağını tamamlamış çocukların hafif işlerde çalıştırılmaları serbest bırakılmıştır.
- 72. maddede her türlü yeraltı işlerinde kadınların ve çocukların çalıştırılmaları yasaklanmıştır.
- 73. maddede sanayiye ait işlerde 18 yaşını doldurmamış çocukların gece çalıştırılmaları yasaklanmıştır.
- 74. maddede gebe kadınlara doğumdan önce 8 hafta ve doğumdan sonra 8 hafta olmak üzere toplam 16 hafta ücretli analık izni verilmesi şart koşulmuş ve bu sürelerde çalıştırılmaları yasaklanmıştır.
- 4857 sayılı İş Kanunu'nun 5. Bölümü İş Sağlığı ve Güvenliği konusunu ele almıştır. Ancak 2012 yılında yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile bu hükümler yeni kanuna bırakılmıştır.

#### **4.3.4.2. 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun (2005)**

Dezavantajlı gruplara yönelik sosyal politika uygulamaları sosyal devletin kimlik oluşumunda önemli bir yer teşkil etmektedir. Hiç şüphesiz sosyal devlet bütün vatandaşlarına eşit mesafede hizmet etme amacı gütmektedir. Ancak bazı istisnalar

pozitif ayrıma ihtiyaç hissettirmektedir. Pozitif ayrıma gereksinim duyulan grupların başında engelliler gelmektedir. Fiziksel ve zihinsel kabiliyet açısından emsallerinden ve diğer insanlardan farklı olan engellilerin engellerinin kaldırılmasına yönelik uygulanan politikalar bir devletin sosyal kimliği oluşturmasında olmazsa olmaz unsurlardan biridir. Bu sebeple Türkiye Cumhuriyeti Devleti de bir sosyal devlet olarak 1 Temmuz 2005 tarihinde kabul edilen ve 7 Temmuz 2005 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren '5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun' çerçevesinde engelli vatandaşlarına yönelik uygulamalarının yasal dayanağını oluşturmuştur (Resmî Gazete, 7 Temmuz 2005, sayı: 25868).

5378 sayılı Kanun'un amacı 1. maddesinde, "engellilerin temel hak ve özgürlüklerden faydalanmasını teşvik ve temin ederek ve doğuştan sahip oldukları onura saygıyı güçlendirerek toplumsal hayata diğer bireylerle eşit koşullarda tam ve etkin katılımlarının sağlanması ve engelliliği önleyici tedbirlerin alınması için gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlamak" şeklinde ifade edilmiştir (Resmî Gazete, 7 Temmuz 2005, sayı: 25868). Kanunun 4. maddesi engelli bireylerin temel hak ve özgürlüklerine riayet edilip kendi seçimlerini yapma özgürlüklerini dile getirmiş ve bireysel özerkliğe atıfta bulunmuştur. Daha sonra yine aynı maddede engelliliğe dayalı hiçbir ayırım yapılamayacağı ve bu kanunun engelli ayrımcılığıyla mücadele esasına dayandığı belirtilmiştir. Fırsat eşitliğinin esas tutulması, topluma tam ve etkin bir şekilde katılım sağlayabilmeleri için erişilebilirliğin gerekliliği ifade edilmiştir. Engellilerin ve engelliliğin her türlü istismarı ile mücadele edilmesi ve engellilere yönelik hizmetlerde aile bütünlüğünün korunması esas tutulmuştur. Engelli çocuklara yönelik politikalarda engelli çocuğun üstün yararının gözetilmesi ve engelli kadın ve kız çocuklarının çok yönlü ayrımcılıklarının önlenerek temel hak ve özgürlüklerden yararlanmalarının sağlanması amaçlanmıştır (Resmî Gazete, 7 Temmuz 2005, sayı: 25868).

Kanun genel hatlarıyla şu şekilde devam etmektedir (Resmî Gazete, 7 Temmuz 2005, sayı: 25868):

- 4. maddenin A bendinde ayrımcılığa yer verilmiştir. Doğrudan ve dolaylı olarak her türlü ayrımcılık yasaklanmıştır. Eşitliğin sağlanması için her türlü düzenlemenin yapılmasının gerekliliği belirtilmiştir. Ayrıca engellilere yönelik, eşitliğin sağlanması ve ayrımcılığın önlenmesi adına alınan her türlü tedbirin ayrımcılık olarak değerlendirilemeyeceği ifade edilmiştir.
- 4. maddenin B bendi engellilerin topluma dahil edilmesini işlemiştir. Burada amaç sosyal dışlanmanın önlenip sosyal içermenin sağlanmasıdır. Maddeye göre, engellilerin toplumdan tecrit edilmelerinin önlenmesi amaçlanmaktadır. Diğer bireylerle toplum içerisinde eşit bir şekilde yaşamalarının sağlanması onların özel bir yaşama dahil olmalarını engellemektir. Bütün bunların sağlanabilmesi adına toplum destekli erişim hizmetlerine rahatlıkla ulaşmaları hedeflenmektedir.

- 6. maddede engellilerin her türlü psikolojik, sosyolojik, fiziksel ihtiyaçlarının sağlanması için Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın yürütücü rolde olduğu belirtilmiştir.
- 7. maddede engellilerin erişimlerinin sağlanması adına planlama, tasarım, inşaat, imalat, ruhsatlandırma ve denetleme süreçlerinin belirli standartlara uygun olmasının gerekliliği ifade edilmiştir.
- 10. maddede rehabilitasyon ve rehabilitasyon başlığı altında engellilerin toplumsal hayata adapte olabilmeleri için her türlü rehabilitasyon ve rehabilitasyon hizmetlerinin verildiği belirtilmiştir.
- 11. maddede Sağlık Bakanlığı engelliğin erken evrede engellenebilmesi, şiddetinin azaltılabilmesi için genetik geçişli ve engelliliğe sebep olacak hastalıkların erken teşhisinin sağlanması için vazifelendirilmiştir.
- 13. maddede Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Millî Eğitim Bakanlığı'nın ortak yürüteceği çalışmalarla engelli bireylerin mesleki rehabilitasyonunun sağlanarak işgücü piyasasına entegre olmaları amaçlanmaktadır.
- 14. madde engellilerin istihdamı konusunu ele almış, engelli istihdamının kolayca sağlanabilmesi için kamu otoritesinin her türlü tedbiri aldığı belirtilmiştir.
- 15. maddede engellilerin eşit şartlarda eğitimlerinin sağlanması adına kamu kurumlarını gerekli çalışmaları yürüttüğü ifade edilmiştir.

#### **4.3.4.3. 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu (2005)**

Sosyal devletin özel koruması içerisinde yer alan, dezavantajlı gruplardan olan çocuklar 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu kapsamında özel olarak koruma statüsüne alınmıştır. 5395 sayılı Kanun, 3 Temmuz 2005 tarihinde kabul edilmiş, 15 Temmuz 2005 tarihinde ise resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Resmî Gazete, 15 Temmuz 2005, sayı: 25876).

Mezkûr kanunun amacı, “korunma ihtiyacı olan veya suça sürüklenen çocukların korunmasına, haklarının ve esenliklerinin güvence altına alınmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek” olarak belirtilmiştir (Resmî Gazete, 15 Temmuz 2005, sayı: 25876). Kanun burada çocuklara yönelik iki esasî ön plana çıkarmıştır. Bunlar, korunma ihtiyacı olan çocuk ve suça sürüklenen çocuk olarak tasnif edilmiştir. Yine kanun, çocuğu ergin bile olsa 18 yaşından küçük kişi olarak tanımlamıştır. Korunma ihtiyacı olan çocuk, “bedensel, zihinsel, ahlaki, sosyal ve duygusal gelişimi ile kişisel güvenliği tehlikede olan, ihmal veya istismar edilen ya da suç mağduru çocuk”, suça sürüklenen çocuk ise, “kanunlarda suç olarak tanımlanan bir fiili işlediği iddiası ile hakkında soruşturma veya kovuşturma yapılan ya da işlediği fiilden dolayı hakkında güvenlik tedbirine karar verilen çocuk” olarak tanımlamıştır. Kanun kapsamında çocukların korunması esasî temel alınmıştır. Çocukların, a)

yaşama, gelişme, korunma ve katılım haklarının güvence altına alınması, b) yarar ve esenliğinin korunması, c) kendisinin ve ailesinin herhangi bir ayrımcılığa tabi tutulmaması, d) insan haklarına dayalı, adil bir yargılamaya dayanması, e) hapis cezasının en son çare olması vb. ilkeler kapsamında koruyucu tedbirler alınmıştır (Resmî Gazete, 15 Temmuz 2005, sayı: 25876).

#### **4.3.4.4. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (2012)**

Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği alanına ilişkin düzenlemeler Cumhuriyet öncesi döneme kadar gitmektedir. Osmanlı döneminde iş sağlığı ve güvenliği ile alakalı düzenlemeler nizami ve yazılı bir şekilde ilk olarak Dilaver Paşa Nizamnamesinde yer almıştır. Daha sonra Cumhuriyet döneminde de 394 sayılı Hafta Tatili Kanunu, 3008 sayılı İş Kanunu, 1475 sayılı İş Kanunu ve son olarak 4857 sayılı İş Kanunu’nun 5. Bölümünde ‘İş Sağlığı ve Güvenliği’ başlığı altında toplanmıştır (Korkut ve Tetik, 2013, s. 456,460).

Yasal düzenlemelerde müstakil bir kanun olarak gözükmeyen iş sağlığı güvenliği başlığı, 20 Haziran 2012 yılında kabul edilen, 30 Haziran 2012 yılında resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile müstakil kanun kimliğine bürünmüştür. Bu kanun ile önemli bir sosyal sorun olan işçilerin güvenliği ve sağlığı konuları daha kapsamlı ve sistematik olarak ele alınmıştır. AB ilerleme raporlarında da mezkûr kanun başarılı olarak kaydedilmiştir. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, işçiye, işverene ve devlete çeşitli yükümlülükler getirmekte, koruyucu ve önleyici olma ilkelerini benimsemektedir. Kapsam altına alınan işletmeler genişletilmiş ve uyulması gereken yükümlülüklerin ihlali durumunda caydırıcı cezalandırma sistemi devreye sokulmuştur (Resmî Gazete, 30 Haziran 2012, sayı: 28339; Korkut ve Tetik, 2013, s. 456,460).

Kanunun 1. maddesinde amacı, “işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenlemektir” şeklinde ifade edilmiştir. 2. maddede kanunun kapsamı yer almıştır. Buna göre 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, kamu ve özel sektöre ait tüm işyerlerinde, faaliyet konuları sınırlandırılmadan, çıraklar ve stajyerler de dahil olmak üzere tüm işverenlere, işveren vekillerine ve çalışanlarına uygulanmaktadır. Ancak, “a) fabrika, bakım merkezi, dikimevi ve benzeri işyerlerindeki hariç Türk Silahlı Kuvvetleri, genel kolluk kuvvetleri ve Millî İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığının faaliyetleri, b) afet ve acil durum birimlerinin faaliyetleri, c) ev hizmetleri, ç) çalışan istihdam etmeksizin kendi nam ve hesabına mal ve hizmet üretimi yapanlar, d) hükümlü ve tutuklulara yönelik infaz hizmetleri sırasında, iyileştirme kapsamında yapılan iş yurdu, eğitim, güvenlik ve meslek edindirme faaliyetleri” kanun kapsamında değerlendirilmez (Resmî Gazete, 30 Haziran 2012, sayı: 28339).

Kanunun 4. maddesi işverenin genel yükümlülükleri, “işveren, çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlü olup bu çerçevede; a)

mesleki risklerin önlenmesi, eğitim ve bilgi verilmesi dahil her türlü tedbirin alınması, organizasyonun yapılması, gerekli araç ve gereçlerin sağlanması, sağlık ve güvenlik tedbirlerinin değişen şartlara uygun hale getirilmesi ve mevcut durumun iyileştirilmesi için çalışmalar yapar, b) işyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerine uyulup uyulmadığını izler, denetler ve uygunsuzlukların giderilmesini sağlar, c) risk değerlendirmesi yapar veya yaptırır, ç) çalışana görev verirken, çalışanın sağlık ve güvenlik yönünden işe uygunluğunu göz önüne alır, d) yeterli bilgi ve talimat verilenler dışındaki çalışanların hayati ve özel tehlike bulunan yerlere girmemesi için gerekli tedbirleri alır” şeklinde ele alınmıştır. 19. maddede ise çalışanların yükümlülükleri yer almıştır. Buna göre, çalışanlar iş sağlığı ve güvenliği alanında aldıkları eğitim ve işverenden aldıkları talimatlar çerçevesinde yaptıkları işten ve eylemlerden dolayı diğer çalışanları ve kendilerini tehlikeye düşürmemek noktasında yükümlü kılınmışlardır. Bu kapsamda çalışanlar, işyerindeki üretim araçlarını, kendilerine sağlanan kişisel koruyucu donanımı doğru kullanmak ve korumakla mesul tutulmuşlardır. Ayrıca üretim araçlarında ve güvenlikle alakalı hususlarda bir tehlike veya açık gördükleri taktirde işverene bildirmekle vazifelendirilmişlerdir. (Resmî Gazete, 30 Haziran 2012, sayı: 28339).

Kanun işçi ve işverene yüklediği sorumlulukların yanında uygulayıcısı ve denetleyicisi olan devlete de bazı yükümlülükler vermiştir. Kanunun etkin uygulanabilmesi için denetim vazifesi olan devlet aynı zamanda on ve daha az işçi çalıştıran çok tehlikeli sınıfta yer alan işletmelere destek vermekle ve iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili stratejilerin ve politikaların belirlenebilmesi için tavsiyelerde bulunmak görevi ile de İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü sorumlu tutulmuştur. Bütün bunlara ilave olarak 6331 sayılı Kanun, getirdiği birtakım yeniliklerle de ön plana çıkmıştır. Bunlardan 18. madde; çalışanların görüşlerinin alınması ve katılımlarının sağlanması, 16. ve 17. maddeler; çalışanların bilgilendirilmesi ve eğitimi, 6. madde; iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi çalıştırma zorunluluğu, 7. madde; küçük işletmelere destek, 5.madde; risklerden korunma ilkeleri, 15. madde; sağlık gözetimi yükümlülüğü, 21.madde, ulusal iş sağlığı güvenliği konseyi kurulması, 3. madde; ortak sağlık ve güvenlik birimi oluşturma vb. yenilikler yer almıştır (Resmî Gazete, 30 Haziran 2012, sayı: 28339, Korkut ve Tetik, 2013, s. 462-467; Korkmaz ve Avsallı, 2012, s. 163).

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, geçiş sürecindeki bazı aksaklıklara ve problemlere rağmen ihtiva ettiği konu itibarıyla başarılı bir sosyal kanundur. Çalışanların ve işverenlerin eğitilmesi ile yeterli güvenlik tedbirlerinin alınmasını ve koruyucu ve önleyici bir üretim sürecini içermektedir. Daha önceki yıllarda 4857 sayılı İş Kanunu'nun bir bölümü ile uygulamada olan iş sağlığı ve güvenliği uygulamaları müstakil bir kanunla kapsamı genişletilerek bütün işyerlerini kapsam içerisine almıştır. Koruyucu ve önleyici özelliği iş kazası ve meslek hastalığı riskini azaltırken, maliyetlerin de minimize edilmesini sağlamaktadır.

#### **4.3.4.5. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu (2012)**

Cumhuriyet döneminde sendikalar ve toplu iş sözleşmesi ile alakalı ilk düzenlemeler 1963 tarihli 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ile başlatılmış ve daha sonra 1983 tarihli 2821 sayılı Sendikalar Kanunu, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ile gerekli güncellemeler ve düzeltmeler ile sürdürülmüştür. 1983 tarihli yasalar 2012 yılında çıkarılan 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'na kadar geçerliliğini devam ettirmiştir. 6356 sayılı Kanun, 18 Ekim 2012 tarihinde kabul edilmiş, 7 Kasım 2012 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 6356 sayılı Kanun, ayrı ayrı düzenlenen sendikalar ve toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt kanunlarını tek bir kanun ile birleştirmiştir (Resmî Gazete, 7 Kasım 2012, sayı: 28460).

Kanunun 1. maddesinde amacı, “işçi ve işveren sendikaları ile konfederasyonların kuruluşu, yönetimi, işleyişi, denetlenmesi, çalışma ve örgütlenmesine ilişkin usul ve esaslar ile işçilerin ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını belirlemek üzere toplu iş sözleşmesi yapmalarına, uyuşmazlıkları barışçı yollarla çözümlenmelerine, grev ve lokavta başvurmalarına ilişkin usul ve esasları düzenlemek” olarak ifade edilmiştir. 2. maddede ise toplu iş sözleşmesi, “hizmet akdinin yapılması, muhtevası ve sona ermesi ile ilgili hususları düzenlemek, üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşme” olarak tanımlanmıştır. Sözleşmenin konusu, tarafların karşılıklı hak ve borçları, sözleşmenin uygulanması ve denetimi ve uyuşmazlıkların çözümü için başvurulacak hükümler olarak belirtilmiştir. 3. maddesinde toplu iş sözleşmesinin aynı işkolunda bir veya birden fazla işyerini kapsayabildiği ve 4. maddesinde de toplu iş sözleşmesinin yazılı olarak yapılmasının gerekliliği, aksi halde geçerli olmayacağı ifade edilmiştir. 5. maddede toplu iş sözleşmesinin Anayasaya aykırı olamayacağından, 6. maddede de hizmet akitlerinin toplu iş sözleşmesine aykırı olamayacağından bahsedilmiştir. 7. maddede toplu iş sözleşmesinin süresinin bir yıldan az, üç yıldan fazla olamayacağı belirtilmiştir. Kanunun ikinci bölümünde, 12. maddede, “kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunun (tarım ve ormancılık, avcılık ve balıkçılık işkolu hariç) üyesi bulunduğu işçi sendikası, toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyeri veya işyerlerinin her birinde çalışan işçilerin yarısından fazlasının kendi üyesi bulunması halinde bu işyeri veya işyerleri için” toplu iş sözleşmesi yapmakla yetkilendirilmiştir (Resmî Gazete, 7 Kasım 2012, sayı: 28460).

Kanunun üçüncü bölümü uyuşmazlık ve arabuluculuk başlığını içermektedir. 21. ve 22. maddelere göre, taraflar toplu görüşmenin başlamasından itibaren 30 gün içinde resmi olarak anlaşamazsa uyuşmazlık durumu söz konusu olmakta ve taraflardan herhangi birisi resmi arabuluculuk listesinden arabulucu isteyebilmektedir. 60 gün içerisinde anlaşma olmazsa taraflara kalmadan resmi olarak arabuluculuk kurumu



devreye sokulmaktadır. 23. maddede arabulucunun görevi onbeş sürmekte ve en fazla altı iş günü uzatılmaktadır. Arabulucu nezaretinde de anlaşma sağlanamazsa arabulucu uyuşmazlığı tutanak halinde resmî kurumlara tevdi eder (Resmî Gazete, 7 Kasım 2012, sayı: 28460).

Kanunun ikinci kısmının birinci bölümü grev ve lokavt konularını ele almıştır. 25. maddeye göre grev, “işçilerin topluca çalışmamak suretiyle işyerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla aralarında anlaşarak veyahut bir kuruluşun aynı amaçla topluca çalışmaları için verdiği karara uyarak işi bırakmalarına”, 26. maddeye göre ise lokavt, “işyerinde faaliyetin tamamen durmasına sebep olacak tarzda, işveren veya işveren vekili tarafından kendi teşebbüsü ile veya bir işveren kuruluşunun verdiği karara uyarak işçilerin topluca işten uzaklaştırılmalarına” denilmektedir. Bu kanun hükümlerine göre uygulanan greve kanuni grev, lokavta da kanuni lokavt denilmektedir. Tam tersi durumların oluşması halinde ise kanun dışı grev ve kanun dışı lokavt kavramları kullanılmaktadır. “Siyasi amaçlı grev, genel grev ve dayanışma grevi” kanun dışı grev, “siyasi amaçlı lokavt, genel lokavt ve dayanışma lokavtı” ise kanun dışı lokavt olarak gösterilmektedir. Ayrıca, Cumhuriyet’in temel esaslarına ve Anayasa’ya aykırı grev ve lokavt düzenlenememektedir. 29. madde grev ve lokavtın yasak olduğu yerleri ve durumları ele almaktadır. Buna göre, “1. can ve mal kurtarma işlerinde, 2. cenaze ve tekfin işlerinde, 3. su, elektrik, havagazı, termik santrallerini besleyen linyit üretimi, tabii gaz ve petrol sondajı, üretimi, tasfiyesi, dağıtımı, üretimi nafta veya tabii gazdan başlayan petrokimya işlerinde, 4. banka ve noterlik hizmetlerinde, 5. kamu kuruluşlarınca yürütülen itfaiye, şehiriçi deniz, kara ve demir yolu ve diğer raylı toplu yolcu ulaştırma hizmetlerinde, 6. havacılık hizmetlerinde” grev ve lokavt yasaklanmıştır. Ayrıca 30. maddeye göre de “1. ilaç imal eden işyerleri hariç olmak üzere, aşı ve serum imal eden müesseselerle hastane, klinik, senatoryum prevantoryum, dispanser ve eczane gibi sağlıkla ilgili işyerlerinde, 2. eğitim ve öğretim kurumlarında, 3. mezarlıklarda, 4. Millî Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı’nca doğrudan işletilen işyerlerinde” grev ve lokavt uygulanamaz (Resmî Gazete, 7 Kasım 2012, sayı: 28460).

## SONUÇ

18. Yüzyıl, dünyada ekonomik, kültürel, sosyal vb. birçok alanda köklü değişimlerin yaşandığı bir asır olmuştur. Sanayi İnkılabı ile başlayan kitle ve seri üretim işçi sınıfının doğuşuna zemin hazırlamıştır. Kurumsal sosyal devlet anlayışı da tam bu aşamada test edilmeye başlamıştır. Sosyal Devlet kavramı, sosyal politika eksenli karar alma mekanizmalarının gelişmesi ile yönetsel hayata girmiştir. Tarihsel süreç içerisinde sosyal devletin gelişimi incelendiğinde Sanayi Devrimi ve kapitalist ekonomik hayatın toplumsal gruplar arasında oluşturduğu büyük gelir dağılımı adaletsizliği ve hukuksuz, keyfi çalışma şartlarının oluşması ile bir anlam kazandığı görülmektedir. Ulusal gelirin büyük sermaye sahipleri tarafından paylaşıldığı, emek sahiplerinin acımasız ve insani olmayan çalışma saatlerine, koşullarına maruz bırakılıp ölmeyecek kadar yaşamını temin edecek bir ücrete layık görüldüğü dönem işçiler arasında dayanışmanın yolunu açmış, adaletsiz ve hukuksuz olan gayr-i insani uygulamalara yönelik bir başkaldırıya sebep olmuştur. Toplumda ezilen, mağdur durumda olan, Sanayi Devrimi ile çalışma hayatı literatürüne giren işçi sınıfının kapitalist düzene karşı ayaklanması ve sosyalizmin artan prestijinin önüne geçilebilmesi için liberal iktisadi düzenin bir revizyona tabi tutulması ihtiyacı belirlemiştir. Be sebeple sosyal liberalizm kavramı literatürde yer edinmeye başlamıştır. Kapitalizmin açtığı derin yaraların tedavi edilmesi, liberal piyasaının sosyal bir yapıya dönüşmesinin ve devletin piyasaya makul ölçülerde müdahalesinin gerekliliği fikri ön plana çıkmıştır. Sosyal liberalizm felsefesinin dayandığı devlet anlayışı sosyal devlet, uygulamaları ise sosyal politikalar olarak literatürde yer edinmiştir.

Osmanlı Devleti'ndeki sosyal politikalar, Batı'dan farklı olarak gelişmiştir. Batı'da Sanayi Devrimi ve işçi hareketleri ile şekillenen sosyal politikalar, daha da öncesi yıllarda Osmanlı Devleti'nde tam sistematik bir yapıda olmasa da uygulanmaktaydı. Orta Çağ Avrupası, karanlık, bilim dışı ve gayr-i insani yöntemler ile yönetim anlayışını sürdürürken, Osmanlı Devleti çalışma hayatına, toplumsal hayata dokunan önemli uygulamaları hayata geçiren ve döneminin üzerinde bir bilimsel altyapısı ile sorunları çözen bir yapıda olmuştur. Devrinin çok üzerinde bir hukuk sistemi, sosyal adalete riayet eden bir yönetim metodu, kültürel yapısına uygun bir ekonomi modeliyle dünyada seçkin bir medeniyetin mimarı olmuştur. Osmanlı Devleti, sosyal politika eksenli uygulamalarını Batı'daki gibi işçi ayaklanmaları ve adaletsizliklerin üstünü örtmek zorunda olma anlayışından değil, inandığı ve benimsediği değerler manzumesinden almıştır. Kur'an ve Sünnet eksenli bir yönetim anlayışına sahip olan Osmanlı Devleti, şer'i kurallara göre yönetimini ve idari sistemini oluşturmuştur. Bu sebeple işçilere, emeğe saygı duyulmuş, alın teri kurumadan ücretleri ödenmiş, yaşlılara, yetimlere, kadınlara, engellilere, dul kalmışlara kısacası toplumda pozitif ayrımcılığa ihtiyaç duyan kesimlere yardım eli uzatılmış ve sosyal dışlanmadan uzak tutulmuştur.

Osmanlı Devleti'nin Tanzimat öncesi dönemde sosyal politikalara bakış açısı ihtiyaç sahiplerine sosyal yardımlar olarak daha dar kapsamlı bir yapıda iken, Tanzimat sonrası Batı eksenli düşünce dünyasının da takip edilmesiyle sistematik bir yapıya bürünmüştür. Sürdürülen yeniliklere sosyal politika uygulamaları da eklenmiştir. Sanayileşmenin Osmanlı'ya geç gelmesi, işçi sınıfının geç oluşmasına ve nihayetinde çalışma yaşamına ilişkin düzenlemelerin ve sendikal faaliyetlerin Batı'ya göre daha sonra meydana gelmesine sebep olmuştur. Osmanlı'da 19. yüzyılın ortalarıyla başlayan sanayileşme hareketleri işçi sınıfını doğurmuş, Batı tabanlı işçi hareketleri oluşmaya başlamıştır. Bütün bu gelişmeler kapsamında 19. yüzyılın sonlarına doğru Anayasa çalışmaları başlatılmış, çalışma yaşamına ilişkin düzenlemeler genişletilmiştir.

Cumhuriyet öncesi dönemde sosyal politika uygulamaları genellikle sosyal yardımlar, sosyal güvenlik, halk sağlığına ve çalışma yaşamına ilişkin uygulamalar olarak tasnif edilmektedir. Sosyal yardımlar içerisinde muhtacın maaşı ve sadaka-i seniyye gibi uygulamalar yer alırken, sosyal yardım kuruluşları olarak da Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti (Kızılay), Darülaceze, Himaye-i Etfal Cemiyeti (Çocukları Koruma Cemiyeti), yetimlere yönelik faaliyetlerde bulunan Darüleytamlar, Avarız Vakıfları, Fukaraperver Cemiyetleri ve hastanelerin ve sosyal yardımların tek bir çatı altında birleşmesi için kurulan Müessesat-ı Hayriye-i Sıhhiye İdaresi dönemi itibarıyla başarılı faaliyetlerde bulunmuşlardır.

Sosyal güvenlik alanındaki çalışmalar ilk olarak 1851 senesinde yetimlerin korunması, mallarının gözetim ve denetim altına alınarak gasp edilmesini önlemek amacıyla kurulan Eytam İdaresi bünyesinde başlamıştır. 1874 tarihinde eytam sandıkları kurularak yetimlerin ekonomik haklarının korunması ve sahip oldukları malların belirli bir finans sistemi içerisinde kullanılarak yetimlerin lehine kazanç elde edilmesi sağlanmıştır. Sosyal güvenlik alanındaki bir diğer uygulama ise 1866 senesinde kamu çalışanlarının askeriye, mülkiye ve ilmiye olarak sınıflandırılarak emekli maaşlarının daha sistemli bir şekilde düzenlenmesini sağlamak amacıyla kurulan tekaüd sandıklarıdır. 1921 senesinde kurulan teavün sandıkları da Osmanlı Devleti'nde çalışanlara ve ailelerine hastalık, maluliyet ve ölüm hallerinde yardımda bulunmak amacıyla tekaüd sandıklarının kapsamadığı diğer çalışanlara yönelik hizmette bulunmuştur.

## Türkiye'de Sosyal Politika Uygulamalarının Kronolojik Sıralaması

CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEM	
Tarih	Uygulama
13.yy-19.yy	Ahilik Teşkilatı ve Loncalar
-	Muhtacin Maaşı
-	Sadaka-i Seniyye
1851	Eytam İdaresi ve Eytam Sandıkları
1860	Mecelle
1865	Dilaver Paşa Nizamnamesi
1866	Tekaüd Sandıkları
1868	Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti (Kızılay)
1869	Maadin Nizamnamesi
1876	<b>Kanun-i Esasi (1876 Anayasası)</b>
1896	Darülaceze
1899	Hamidiye Etfal Hastanesi
1903	Yetimhaneler
1908	Tatil-i Eşgal ve Cemiyetler Kanunu
1910	Müessesat-ı Hayriye-i Sıhhiye İdaresi
1915	Darüleytamlar
1917	Himaye-i Etfal Cemiyeti
1921	Teavün Sandıkları
1921	151 Sayılı Ereğli Havza-i Fehmiye Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun
1921	<b>Teşkilat-ı Esasiye Kanunu (1921 Anayasası)</b>
CUMHURİYET SONRASI DÖNEM	
1923	İzmir İktisat Kongresi
1924	<b>1924 Anayasası</b>
1924	Sıhhiye ve Muavenet-i İçtima-i Vekaleti (Sağlık ve Sosyal Yardımlar Bakanlığı)
1924	394 sayılı Hafta Tatili Kanunu
1925	578 sayılı Takrir-i Sükûn Kanunu
1926	818 sayılı Borçlar Kanunu
1927	Teşvik-i Sanayi Kanunu
1930	Umumi Hıfzısıhha Kanunu
1930	1508 sayılı Belediye Kanunu
1934	Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu
1935	2739 sayılı Ulusal Bayramlar ve Genel Tatiller Hakkında Kanun
1936	3008 sayılı İş Kanunu
1942	Mahrukut Ofisinin Kurulması
1945	4763 sayılı Çalışma Bakanlığı'nın Kurulması Hakkındaki Kanun
1945	4772 sayılı İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu
1945	4792 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu

1946	4837 sayılı Kanun İş ve İşçi Bulma Kurumu
1947	5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki Kanun
1949	5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu
1950	5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu
1950	5502 sayılı Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu
1952	5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkındaki Kanun
1954	6301 sayılı Öğle Dinlenmesi Kanunu
1956	6772 sayılı Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması Hakkındaki Kanun
1957	6900 sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu
1957	6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun
1960	DPT'nin Kuruluşu
1961	<b>1961 Anayasası</b>
1963	274 sayılı Sendikalar Kanunu
1963	275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu
1963	Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü'nün Kuruluşu
1964	506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu
1964	Sosyal Sigortalar Kurumu
1965	624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu
1967	Deniz İş Kanunu
1968	105 sayılı İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun
1970	1317 sayılı Kanun
1971	1475 sayılı İş Kanunu
1971	1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu (Bağ-Kur)
1976	2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun
1982	<b>1982 Anayasası</b>
1983	2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu
1986	3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu
1992	3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşlanması Hakkında Kanun
1999	4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu
2003	4857 sayılı İş Kanunu
2005	5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun
2005	5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu
2006	5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu
2006	5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
2012	6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu
2012	6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu

Osmanlı Devleti, yoksullukla, açlıkla, kıtlıkla vb. sosyal sorunlarla mücadele ederken genellikle sosyal yardım ve sosyal güvenlik uygulamaları kapsamında faaliyetler yürütmüştür. Sosyal yardımlar ve sosyal güvenlik sistemi belirli karmaşıklıklar içerisinde olmasına rağmen günün şartları itibariyle başarılı olmuş ve cumhuriyet dönemine miras olarak geçmiştir. Bu başarılı sosyal politikalarından bir diğeri de halk sağlığına yönelik politikalar. Dönem itibariyle salgın hastalıkların yoğun olduğu, savaşlarla yeterli ve sağlıklı beslenme imkanlarının kısıtlı olduğu dünya coğrafyasında Osmanlı Devleti, döneminin ilerisinde bir sağlık altyapısına ve hekim olanaklarına sahiptir. Bu dönemdeki kolera, çiçek, frengi, verem, kuduz ve diğer zührevi hastalıklarla farklı stratejiler geliştirilerek mücadele edilmiştir. Ayrıca bu dönemde öne çıkan en önemli gelişmelerden biri de çağının ötesinde, modern, çocuk ihtisası üzerine bina edilmiş 1899 tarihli Hamidiye Etfal Hastanesi'dir.

Çalışma yaşamına ilişkin politikalar da Osmanlı Devleti'nin üzerinde titizlikle durduğu sosyal devlet uygulamaları arasındadır. Buna dönük yasalar, nizamnameler çıkarılırken hem batının uygulama prensipleri dikkate alınmış hem de yerli, kültürel özelliklerle harmanlanması sağlanmıştır. Osmanlı Devleti'nde işçilere yönelik tutum, Hz. Muhammed (SAV)'in "İşçinin ücretini alın teri kurumadan ödeyiniz" düsturu esas alınarak geliştirilmiştir. Bu sebeple henüz dünyada işçi haklarının konuşulmadığı, işçilerin insan yerine bile konulmadığı yıllarda bu prensipler benimsenerek sosyal devlet potansiyelinin Osmanlı Devleti'nde ne kadar yüksek olduğu aşikardır.

Çalışma yaşamına ilişkin görülen ilk kurumsallaşmış form, 13.yüzyılda kurulan, etkisi 19. yüzyıla kadar devam eden, İslam dininin gerekleri kapsamında esnaf ve sanatkârların bir araya gelerek örgütlendiği, çalışma koşullarının ve ücretlerin belirlendiği bir topluluk olan ahilik teşkilatıdır. Daha sonra 1860 tarihinde yayımlanan, Osmanlı Devleti'nin ilk medeni kanunu olma hüviyetini taşıyan 'Mecelle' ile çalışma hayatına dönük, işçileri koruyucu, ücretlerini belirleyici kararlar alınmıştır. Özellikle ücretlerin aynı değil, nakdi olarak yapılması zorunlu kılınmıştır. Çalışma saatleri ise gün doğumundan gün batımına kadar sınırlandırılarak önemli bir karar alınmıştır. Mecelle ile başlatılan adımlar, 1865 tarihli Dilaver Paşa, 1869 tarihli Maadin Nizamnameleri ve 1921 tarihli 151 sayılı Ereğli Havza-i Fehmiye Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun ile sürdürülmüştür. Bu nizamnamelerde yetersiz olmakla beraber maden işçilerine dönük düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Günümüz iş sağlığı ve güvenliği uygulamalarının da çekirdeği olmuştur. Osmanlı döneminde ilk işçi hareketleri ise Avrupa'ya göre yüzyıl sonra 1871 tarihinde ilk işçi örgütlenmesi olan 'Amelepver Cemiyeti' ile gerçekleşmiştir.

19. yüzyılın sonlarına doğru Osmanlı Devleti'nin artan sosyal devlet kimliği, 1876 tarihli ilk anayasası olan Kanun-i Esasi ve 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye ile perçinlenerek devam etmiştir. Bu anayasalar, yaşanan sosyal odaklı gelişmelerin kurumsal bir bünyeye dönüşmesi açısından çok kıymetlidir. Daha sonra 1908

tarihinde çıkarılan Tatil-i Eşgal ve Cemiyetler Kanunu 1936 tarihinde çıkarılan ilk iş kanununa kadar yürürlükte kalmış, diğer bir ifadeyle Cumhuriyet öncesi dönemin iş kanunu olarak gözükmiştir. Bu dönemde grevlere izin verilmemiş, uzlaştırma yolu tercih edilmiştir.

Avrupa'nın sanayileşme sonrası gündemine aldığı sosyal devlet fikriyatı, Osmanlı Devleti'nde dini ve kültürel yapı gereği her daim bulunmaktaydı. Yoksulların, açların, mazlumların, dara düşmüşlerin, yaşlıların, çocukların, yetimlerin vb. toplum içerisinde kendine yetemeyecek olan bütün zümrelerin ihtiyaçlarını gidermiş, inanç ve fikir hürriyetini benimseyerek sosyal dışlanmaya her zaman karşı çıkmış, ırkçılığın, ayrımcılığın karşısında durmuş, adalet önünde herkesin eşit olması prensibini yıllarca benimsemiş, insan haklarının evrenselliğini özümsemiş, maddeten ve manen halkının yanında olan bir devlet anlayışını sürdürmüştür.

Kurtuluş Savaşı'ndan yeni çıkmış, savaşın ağır yıkımları içerisinde kıvranan bir millet olan Türk milleti, 1920 yılında TBMM'nin açılması ve 1923 yılında cumhuriyet rejiminin ilan edilmesiyle yeni bir başlangıç dönemine girmiştir. Osmanlı Devleti'nden kalan sosyal politika uygulamaları bazı değişikliklerle devam ettirilirken yeni sosyal politika uygulamaları da hayata geçirilmiştir. Ulusal kalkınmanın sağlanması için sanayileşme hamlelerinin yapılması, üretimin artırılması için çalışmalar yürütülmüştür. Bu dönem daha çok, sosyal sorunların azaltılması, sosyal yardım faaliyetlerinin belirli bir kapsamda yürütülmesi, halk sağlığının öncelenmesi ve çalışma yaşamına ilişkin bir dizi tedbirlerin alınması şeklinde ilerlemiştir.

1923 İzmir İktisat Kongresi ile başlatılan ekonomik kalkınma hamlesi liberal ekonomi politikalarının da kabul edilmesiyle sürdürülmüştür. 1929 Büyük Buhrana kadar yarı liberal yarı devletçi bir yönetim anlayışı sergileyen Türkiye Cumhuriyeti, 1932 yılından itibaren devletçi bir yönetim modeline dönüşerek Keynesyen iktisadi sistemi örnek almıştır. 1924 yılında çıkarılan Cumhuriyet'in ilk Anayasası'nda sosyal devlet ibaresi yer almazken 10, 11, 59, 60, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 82, 83, 88 ve 92. maddelerinde sosyal devlet içerikli konulara değinilmiştir.

1924 tarihinde Sıhhiye ve Muavenet-i İçtima-i vekâleti (Sağlık ve Sosyal Yardımlar Bakanlığı) kurularak devletin sağlık ve sosyal yardımlar alanındaki tek yetkili organı olarak hizmet etmiştir. Osmanlı döneminde kurulan, Cumhuriyet'in ilanından sonra 'Türkiye Hilal-i Ahmer Cemiyeti' adını alan, 1935 yılında da 'Türkiye Kızılay Cemiyeti' olarak adlandırılan ve 1947 yılında 'Türkiye Kızılay Derneği' adıyla faaliyetlerini sürdüren Hilal-i Ahmer Cemiyeti, Osmanlı döneminde olduğu gibi Cumhuriyet Türkiye'sinde de sosyal politika, sosyal yardımlar ve halk sağlığı adına Sıhhiye ve Muavemet-i İçtima-i Vekaleti ile yarı resmi bir kurum olarak, açlıkla, yoksullukla, hastalıklarla, doğal afetlerle, çocukların himayesi vb. sosyal meselelerde önemli çalışmalar yürütmüştür. Bu dönemde sosyal yardımlara



ilişkin çıkarılan bir diğer kanun ise 1930 tarihli, 1508 sayılı Belediye Kanunu'dur.

İzmir İktisat Kongresi ile başlatılan liberal ekonomi politikaları sosyal birtakım düzenlemelerin olmasına engel teşkil etmemiştir. Nitekim, 1924 tarihli Hafta Tatili Kanunu, 818 sayılı, 1926 tarihli Borçlar Kanunu ve 1927 tarihli, Teşvik-i Sanayi Kanunu, devletçi ekonomi politikaları öncesi sosyal politika alanında önemli gelişmelerdendir. Hafta Tatili Kanunu ile haftada 24 saatten az olmamak kaydıyla işçilere izin verilmesi, bugünün de Cuma olması kararlaştırılmıştır. Hafta Tatili Kanunu, 1935 tarihli 'Ulusal ve Genel Tatiller Hakkındaki' ve 1951 tarihli '5837 sayılı İşçilere Haftalık Tatil ve Genel Tatil Günlerinde Ücret Ödenmesi Hakkındaki' yasaların oluşturulmasında başrol oynamıştır. 1926 tarihli Borçlar Kanunu ise 1936 tarihli, 3008 sayılı ilk İş Kanunu çıkana kadar işçi-işveren arasındaki ilişkilerin düzenlenmesini sağlayan önemli bir yasadır. 1927 tarihli Teşvik-i Sanayi Kanunu da liberal politikaların bir gereği olarak özel sanayi ve maden işletmelerine kapsamlı teşvikler ve olanaklar getiren bir yasa niteliğindedir. Bu dönemin sosyal politikalar açısından olumsuz sayılacak düzenlemesi 1925 tarihli Takrir-i Sükûn Kanunu olmuştur. Şeyh Said isyanının engellenmesi amacıyla çıkarılan ancak muhalif seslerin susturulması ile neticelenen bu yasa sosyal politikalar açısından bir kayıp olarak değerlendirilebilir.

1935 tarihli Ulusal Bayramlar ve Genel Tatiller Hakkında Kanun, 1924 tarihli Hafta Tatili Kanunu sonrası çıkarılan önemli bir sosyal politika içerikli kanundur. Burada hafta tatili cumadan pazara alınmış, diğer resmî tatiller belirlenmiş ve hafta tatilinin 35 saatten az olmaması kararlaştırılmıştır.

1936 tarihli, 3008 sayılı ilk İş Kanunu 1926 tarihli Borçlar Kanunu ile gerçekleştirilen karşılıklı iş ilişkilerini uhdesine alarak önemli bir vazife üstlenmiştir. 148 madde ve 10 bölümden oluşan İş Kanunu, çalışma ilişkilerine dair zengin içeriği, iş ve işçi bulma kurumuna dair atıflar ve sosyal sigortaların temel ilkelerini de kapsayan çok yönlü bir kanundur.

Cumhuriyet'in sağlık politikalarının ve çalışma yaşamına ilişkin düzenlemelerinin yer aldığı geniş kapsamlı ilk kanunu ise 1930 tarihli Umumi Hıfzısıhha Kanunu'dur. Sağlık politikaları, kadın, çocuk ve bütün işçilerin korunmasına yönelik maddeler içermesi hasebiyle önemli bir sosyal politika uygulaması olarak göze çarpmıştır.

1923-1945 yılları ekonomik kalkınma, bulaşıcı hastalıklarla mücadele, savaşın ağır yıkımlarının azaltılması gibi konu başlıklarıyla sürdürülmüştür. 1945-1960 döneminde ise II. Dünya Savaşı'nın sosyal ve ekonomik etkileri baş aktör olarak yer almıştır. Savaşa girmemesine rağmen savaşın ciddi etkilerinin hissedildiği Türkiye'de 1945 sonrası farklı sosyal sorunlarla da mücadele edilmek zorunda kalmıştır. Bu dönemde yoksulluk, işsizlik, artan fiyatlar vb. sosyal sorunlar ön plana çıkarken, sosyal güvenlik uygulamaları kurumsal kimlik kazanmıştır.

Bu dönemin önemli gelişmelerinden biri de dünyaya açılan ekonomik anlayışla birlikte Türkiye, Bretton Woods toplantılarına katılmış, IMF ve Dünya Bankası gibi

iki önemli ekonomik kuruluşa üye olmuş ve çok partili hayata geçişle Amerika'dan Marshall yardımları almaya başlamıştır. Devletçi anlayıştan, özellikle 1950'lerden sonra liberal ve serbest piyasa anlayışına bir geçiş yaşanmıştır.

Savaş sonrası öne çıkan iki önemli sosyal sorun göze çarpmıştır. Bunlar; işsizlik ve yoksulluktur. Bu sorunların çözümü için, KİT'lerde çalışan personel sayısının yükseltilmesi ve tarımsal üretimin artırılması amaçlanmıştır. Bu sebeple 1938 yılında KİT'lerde çalışan personel sayısı 7.331 iken; 1946 yılında 66.201'e, 1963 yılında 119.542'ye ulaşmıştır. Çiftçilerin tarımsal üretimi artırabilmeleri için de 1945 tarihli, 6032 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu çıkarılmıştır. Bu sayede çiftçilere dağıtılan toprak sayısı dönüm olarak, 1947 yılında 49.085 dönüm iken, 1952 yılında 1.661.222 dönüme çıkarılmıştır.

Dönemin sosyal yardımları, Mahrukat Ofisi'nin 1942 yılında kurulmasıyla şekillenmiştir. Devlet Mahrukat Ofisi'ni kurarak yoksul halka bedava odun ve düşük maliyetli kömür dağıtımını gerçekleştirmiştir. Bakkallar aracılığıyla yoksul halka ekmek karnesi ile pirinç, peynir, fasulye başta olmak üzere çeşitli temel gıda ürünleri dağıtılmıştır. Yine 1942 yılında memurlara giyim yardımı ve ücretsiz ilaç desteği sağlanmıştır.

Bir sosyal politika aracı olarak çocukların korunması devletin asli sosyal konuları içerisinde yer alsa da kurumsal olarak ilk defa ele alınması 1949 yılında çıkarılan 5387 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun'la mümkün olmuştur. 5387 sayılı Kanun yürürlüğe girene kadar çocukların korunması meselesi Medeni Kanun'un sorumluluğunda yer almıştır. Medeni Kanun'un özellikle anasız, babasız çocukların durumu konusunda yetersiz kalması dolayısıyla 5387 sayılı Kanun'a olan ihtiyaç hasıl olmuştur. 5387 sayılı Kanun, çocukların genel durumu ile ilgili kararların alınması, muhtaç çocukların tespiti ve daha sonra reşit olduklarında işe yerleştirilmeleri gibi mevzularda Millî Eğitim Bakanlığı'nı tek yetkili mercii kılmıştır. 8 yıl boyunca yürürlükte kalan 5387 sayılı Kanun, Millî Eğitim Bakanlığı'nın çocukların korunmasına dair konularda yetersiz kalması dolayısıyla 1957 yılında 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun ile güncellenerek sadece Millî Eğitim Bakanlığı'nın bünyesinde olan sorumluluk, Sağlık ve sosyal Yardım Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ilave edilerek paylaştırılmıştır.

Yukarıda da ifade edildiği üzere, 1945-1960 dönemi, sosyal güvenlik alanının kurumsallaştığı bir dönem olmuştur. Bu dönemde Çalışma Bakanlığı'nın kurulması, sosyal sigorta sistemine dönük çalışmaların hızlanmasını sağlamıştır. 1945 tarihli, 4772 sayılı İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu, 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, 1947 tarihli, 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki Kanun, 1949 tarihli, 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu, 1950 tarihli, 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu, 1951 tarihli, 5502 sayılı Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu, 1951 tarihli, Asgari Ücretlerin Tespitine Mütcellik Yönetmelik, 1952 tarihli, Basın Mesleğinde

Çalışanlarla Çalıştıranlar arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkındaki Kanun, 1954 tarihli, 6301 sayılı Öğle dinlenmesi Kanunu, 1956 tarihli, 6772 sayılı Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması Hakkındaki Kanun, 1957 tarihli, 6900 sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortası Kanunu bu dönemin belli başlı öne çıkan sosyal politika ve sosyal güvenlik uygulamalarıdır.

Sosyal sigortaların gelişim ve dönüşüm süreci 3008 sayılı İş Kanunu ile başlamış, 4772 sayılı İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu ile devam etmiştir. Dönemi itibariyle çalışma hayatını düzenleyen, işçilere ve yakınlarına, kadınlara dönük uygulamalar içermesi dolayısıyla sosyal politika açısından ve sosyal devlet prensipleri dahilinde önemli bir yere sahiptir. İş kazalarının, meslek hastalıklarının kanunlaştırılması ve gebe çalışan veya sigortalı çalışanın gebe karısına dönük yardımlar çok partili hayata geçiş öncesi demokratik ve sosyal devlet algısının oluşmasına katkı sağlamıştır. 1945 tarihli, 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu ile de 'iş kazaları ve meslek hastalıkları', 'analık', 'hastalık ve analık', 'maluliyet, ihtiyarlık ve ölüm' sigortalarının işleyişi İşçi Sigortaları Kurumu sorumluluğuna bırakılmıştır.

1946 tarihinde, 4837 sayılı kanun ile İş ve İşçi Bulma Kurumu, Çalışma Bakanlığı bünyesinde kurulmuş, işçilerin vasıflarına uygun iş bulmak ve işverenlere de uygun işçilerin bulunmasını sağlamak amacı taşımıştır. İşe yerleştirme faaliyetleri işsizliğin sorun olarak kabul edildiğinin devletçe ilanı anlamı da taşımaktadır.

1945-1960 döneminin önemli sosyal içerikli kanunlarından biri de 1947 tarihli, 5018 sayılı İşçi ve işveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki Kanun'dur. 1947 yılı sendikaların kurulması ve sendikal faaliyetlerin gerçekleştirilmesi açısından bir milattır. Kanuni alt yapısının hazırlanması, sendikacılık faaliyetlerinin de önünü açmış, ilerleyen yıllarda kurulacak sendikaların zeminini hazırlamıştır.

1949 tarihli, 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu, belli bir yaşa gelmiş sigortalı çalışanın çalışma hayatından çekilerek belirli bir miktar maaşla ömrünün sonuna dek geçinmesini sağlayan bir düzenlemeyi içerir. 1957 yılına kadar yürürlükte kalan 5417 sayılı Kanun, 1957 yılında kabul edilen 6900 sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu ile görevini tamamlamıştır.

14 Mayıs 1950 tarihinde yapılan seçimle tek başına iktidara gelen Demokrat Parti, ülkenin 1960 yılına kadar sürecek 10 yıllık döneminin tasarlayıcısı olmuştur. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren ilk defa farklı bir partinin yönetimi devralması demokrasi tarihi adına önemli ve güzel bir gelişmedir. Bu süre zarfında DP Türkiye'nin daha dışa açık bir yönetim sergilemesine olanak sağlamış, devletçi yönetimden liberal yönetime bir geçiş dönemi başlamıştır. Liberal politikalar sürdürülürken sosyal politika uygulamaları devam ettirilmiştir. Nitekim 1950 tarihli, 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu ile bütün devlet memurları tek bir çatı altında toplanarak, emekli aylığı, maluliyet aylığı ve dul ve yetim aylığı hizmetleri sunularak önceki yıllarda yaşanan karışıklıklar giderilmiştir. Yine 1950 tarihli, 5502

sayılı Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu ile 4772 sayılı İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu'nun kapsamı dışında kalanlara yönelik sağlık ve analık yardımları uygulamaya geçirilerek kapsamın genişletilmesi ve daha adaletli olunması sağlanmıştır. 1951 tarihli Asgari Ücretlerin Tespitine Müteallik Yönetmelik ile de ilk defa 3008 sayılı İş Kanunu ile gündeme gelen, ancak II. Dünya Savaşı sebebiyle gerçekleştirilemeyen asgari ücret uygulaması hayata geçirilerek sosyal adalet adına önemli bir karar alınmıştır.

1947 yılında başlatılan sendikal faaliyetlerin yasalaşması çalışması ilk meyvesini 1952 yılında TÜRK-İŞ'in kurulmasıyla vermiştir. Türkiye'nin ilk sendikası olması açısından da önemli bir yere sahiptir.

1952 tarihli, 5953 sayılı Basın İş Kanunu ile, 1936 tarihli, 3008 sayılı İş Kanunu kapsamına alınmayan basın çalışanlarının çalışma hayatları, ücretleri, çalışma koşulları vb. hakları 16 yıl sonra müstakil bir kanun ile tanzim edilmiştir.

Dönemin önemli sosyal politika gelişmelerinden biri de 1954 tarihli, 6301 sayılı Öğle Dinlenmesi Kanunu'dur. Mezkûr kanun kapsamında günde bir saatten az olmamak kaydıyla öğle dinlenmesi zorunlu tutulmuştur.

Özetle, 1945-1960 dönemi ikiye ayrılmaktadır. 1945-1950 aralığı devletçi politikaların uygulandığı, 1950-1960 aralığı ise liberal politikaların esas alındığı, özel sektörün geliştiği bir dönem olmuştur. Yönetimsel farklılıklara rağmen, Türkiye'nin sosyal politikası 1945-1960 aralığında daha çok sosyal güvenlik ekseninde ilerlemiş, iş sağlığı ve güvenliğinin gelişmesi, sendikal hakların iyileştirilmesi ve işçilerin korunmasına yönelik düzenlemeler hayata geçirilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti'nde 1946 yılında çok partili siyasi hayata geçişle başlayan demokratikleşme hamleleri neticesinde 1950 yılında ilk defa CHP harici bir parti 'DP' iktidarı kazanarak ülke yönetimini 1960 yılına kadar sürdürmüştür. Bu 10 yıllık süreçte DP, yarı devletçi yarı piyasacı bir ekonomi yönetimi benimsemiş, beraberinde de yeterli olmasa da bir dizi sosyal politika eksenli yasalar çıkartarak sosyal hayatın dizayn edilmesinde önemli rol oynamıştır. 1945 sonrası dönem, ülkenin sosyal güvenlik alanında kurumsallaştığı, Çalışma Bakanlığı'nın kurulduğu, sosyal sigorta yasalarının çıkarıldığı, önemli adımlar atıldığı yıllar olmuştur. 1950 sonrası dönemde de bu kazanımlar sürdürülmüş, eksik bırakılan noktalar revize edilerek çalışma hayatına ve sosyal güvenliğe katkı sağlanmıştır.

1960-1980 dönemi Türkiye için iki askeri darbe ve bir askeri muhtıranın yaşandığı, siyasi çalkantılarla geçen bir dönem olmuştur. 1960 yılında başlatılan askeri darbe ile dönemin başbakanı Adnan Menderes demokratik olmayan bir yöntemle görevden alınmış ve ilerleyen süreçte bazı çalışma arkadaşlarıyla idam edilerek Türkiye için acı ve üzücü olaylar silsilesi başlamıştır. Türk demokrasisi için büyük bir yıkım olan askeri darbeler maalesef acı bir gerçek olarak varlığını sürdürmüştür. Bu siyasi çalkantılara rağmen bu dönem sosyal devlet anlayışı ve sosyal haklar açısından önemli gelişmelerin yaşandığı yıllar olarak da göze çarpmaktadır. Bunun en büyük

göstergesi 1961 yılında yapılan anayasadır. 1961 Anayasası, ilk defa 'sosyal devlet' ifadesinin kullanıldığı bir anayasa olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin bir sosyal devlet olduğu özellikle ifade edilmiştir. Ayrıca bu dönem 1970'li yıllardaki muhtıraya kadar sosyal haklar, sendikal haklar açısından da önemli kazanımların elde edildiği bir dönem olarak göze çarpmaktadır. 274 ve 275 sayılı kanunlar sendikal haklar, toplu sözleşme, grev ve lokavt konularında düzenlemelerin yapıldığı yasalardır.

1963 yılında Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulmasıyla planlı ekonomiye tekrardan geçiş yapılmış ve 1963-1967 yılları arasını kapsayan 1. Kalkınma Planı gerçekleştirilmiştir. Sanayileşmenin hızlandığı, iktisadi anlamda kalkınmanın başladığı bu dönemde devlet KİT'ler vasıtasıyla tekrardan işveren kimliğine bürünmüş ve istihdam sayılarında gözle görülür bir artış sağlanmıştır.

1961 Anayasası çağdaş, özgürlükçü ve insan hakları ile sosyal hakların öne çıkarıldığı bir yapıda olmuştur. 1961 Anayasası, 1924 Anayasası'ndan farklı olarak daha devletçi, sosyal haklara ve sosyal politikaya daha önem veren bir perspektif çizmiştir.

Dönemin öne çıkan yasalarından biri de 274 sayılı Sendikalar Kanunu'dur. 1947 senesinde sendikal faaliyetlerin yasal zemine oturtulmasıyla birlikte başlatılan süreç 1963 tarihli, 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile daha özgürlükçü bir yapıya büründürülmüştür. 1947 tarihli yasada eksik bırakılan noktalar 274 sayılı yasa ile giderilmiş, yasak olan grev ve lokavt hakları da aynı yıl yürürlüğe giren 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nda serbest bırakılmıştır.

Dönemin öne çıkan yasalarından bir diğeri de 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'dur. 1964 tarihli yasa ile, sosyal sigortalar alanında kısmi bir reform yaşanmış, daha önceki yıllarda çıkarılan yasalarla oluşturulan farklı sigorta kolları birleştirilerek tek bir çatı altında toplanmış, dağınık mevzuat toparlanmış ve en önemlisi de işçi sigortalarından sosyal sigortalara geçişin başlangıcı olmuştur. 2006 yılında yapılan 5502 ve 5510 sayılı yasalara kadar yürürlükte kalarak sosyal güvenlik alanının en önemli mihenk taşlarından biri haline gelmiştir. Ayrıca, 1945 tarihli, 4792 sayılı yasa ile kurulan İşçi Sigortaları Kurumu da 1964 tarihli, 506 sayılı yasa ile Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) adını almıştır.

1960 sonrası yaşanan en önemli gelişmelerden biri de devlet personeline tanınan sendikal haklardır. 1965 tarihli, 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile kamu personeli ilk defa sendikalara üye olabilme ve sendika kurabilme hakkına sahip olmuştur. Bu durum, şüphesiz 1961 Anayasası'nın özgürlükçü yapısından kaynaklanmaktadır.

3008 sayılı ilk İş Kanunu, basın çalışanları ile denizlerde çalışanları kapsam dışında bırakmıştır. 1952 tarihli, 5953 sayılı yasa ile basın çalışanları müstakil bir iş kanununa kavuşurken, denizde çalışanlar 1967 tarihli, Deniz İş Kanunu ile bu hakka kavuşmuştur.

1960'lı yıllar sosyal haklar açısından devrim niteliğinde gelişmelerle geçilirken 1970'li yıllar kısıtlamaların, yasaklamaların yılları olarak kayda geçmiştir. Nitekim 1971 tarihli, 1317 sayılı Kanun ile sendikal faaliyetler kısıtlanmış, bazı yasaklamalar getirilmiştir. Bu açıdan bakıldığında 1317 sayılı yasa, sosyal haklara ket vuran, özgür düşünceyi yasaklayan bir mahiyette oluşturulmuştur.

1970'li yıllarda yaşanan değişimlerden bir diğeri de İş Kanunu olmuştur. 1936 yılında yasalaşan ilk İş Kanunu 1971 yılına kadar yürürlükte kalmış, 1971 yılında, 1475 sayılı İş Kanunu yürürlüğe girerek 2003 yılındaki 4857 sayılı İş Kanunu'na kadar geçerliliğini sürdürmüştür. 3008 sayılı İş Kanunu özü itibariyle daha kapsamlı bir yapıda olmuştur. Çünkü; toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt, işçi sağlığı ve iş güvenliği konularını da bünyesinde barındırmıştır. 1475 sayılı Kanun ise, daha spesifik bir yapıda düzenlenmiş, işçi sağlığı ve iş güvenliği konularını içermiş, ancak toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt konuları ayrı iki kanuna bırakılmıştır.

Bu dönemin öne çıkan iki özel düzenlemesi, 1971 tarihli, 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Kurumu Kanunu (Bağ-Kur) ve 1976 tarihli, 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun şeklindedir.

1479 sayılı Kanun ile kendi adına bağımsız çalışanların sosyal güvenlik hükümlerini uygulamak, Çalışma Bakanlığı bünyesinde Bağ-Kur'a bırakılmıştır. Ücretli çalışanların sosyal güvenlik düzenlemeleri SSK kapsamında, kamu personelinin sosyal güvenlik düzenlemeleri Emekli Sandığı bünyesinde gerçekleştirilirken, bu kanun ile de kendi adına bağımsız çalışanların sosyal güvenlik uygulamaları müstakil bir kuruma bırakılmıştır.

1976 tarihli, 2022 sayılı Kanunla, 65 yaşını doldurmuş, herhangi bir sosyal güvencesi olmayan muhtaç durumdaki vatandaşlara aylık bağlanmıştır. Günümüzde de geçerliliğini sürdüren, 65 yaş aylığı olarak bilinen bu uygulama önemli bir sosyal politika aracı haline gelmiştir.

Özetlemek gerekirse, 1960-1980 dönemini kendi içerisinde ikiye ayıracak olursak, 1960-1970 dönemi sosyal haklar ve sosyal devlet uygulamaları açısından ülkenin en önemli yılları olmuştur. 1970-1980 dönemi ise kazanılan bu hakların sekteye uğradığı, siyasi çalkantıların, siyasi istikrarsızlıkların ve ekonomik sıkıntıların yaşandığı bir dönem olmuştur. 1961 Anayasası'nın getirdiği sosyal haklar 1971 ve 1980 yıllarındaki müdahalelerle büyük ölçüde ortadan kaldırılmıştır. Kamu görevlilerine tanınan sendikal haklar kaldırılmış, 274 sayılı Kanun'un kazandırdıklarına 1970 yılındaki 1317 sayılı Kanun'la sınırlandırmalar getirilmiştir.

1980'lere gelindiğinde Türk siyasi hayatı adına yine üzücü bir hadise olan darbe olayı yaşanmıştır. 1970'lerin toplumsal olayları ve terör eylemleri bahane edilerek askeri yönetimin iktidarı demokrasi dışı bir yöntemle ele alması yaşanan siyasi ve ekonomik istikrarsızlıkların kapanmadan devam etmesine sebep olmuştur. 1980 darbesiyle iktisadi yönetim anlayışı da değişmiştir. 24 Ocak Kararları olarak bilinen



liberal politikalara geçiş sağlanmıştır. Darbe sonrası seçimle iktidara gelen Turgut Özal yönetimi de bu politikaları devam ettirmiştir. Neo liberal politikalar olarak adlandırılan bu süreçte serbest piyasanın tam özgürlüğü ve özelleştirme çabaları öne çıkmıştır. Sosyal refah harcamalarının kısılması gündeme gelirken, farklı sosyal sorunların varlığı sosyal politikaların yapısal değişimine de imkân sağlamıştır. Sosyal sorunların varlığı sosyal harcamaların kısılmadan, artarak devam etmesine sebep olmuştur. Dünya ile entegre bir şekilde ilerleme yaşanan bu dönemde sanayi sektöründen hizmetler sektörüne bir dönüşüm yaşanmış, esnek çalışma yaygınlaştırılmış, güvencesiz çalışma sorunu ortaya çıkmıştır.

Bu dönemde de her askeri darbe sonrası olduğu gibi Anayasa çalışmaları başlatılmış ve 1982 Anayasası kabul edilmiştir. 1961 Anayasası'na göre sosyal haklar açısından daha kısır olan 1982 Anayasası'nda da sosyal devlet ibaresi yer almıştır. Bu açıdan değerlendirildiğinde daha sonraki yıllarda çıkarılan yasaların bu ilkeye aykırı olmaması gerçeğini de ön plana çıkarmıştır.

Dönem olarak özetlemek gerekirse, 1923'ten 1945'e kadar sosyal politikalar dar anlamda, 1945'ten 1975'lere kadar geniş anlamda, 1975'ten günümüze kadar ise üçüncü nesil sosyal politikalar olarak farklı bir boyuta evrilerek devam ettirilmiştir.

1980'lerden sonra sosyal politikalar daha çok sosyal sorunlar eşliğinde var olmuştur. Her bir sosyal sorun için farklı alternatif çözümler üretilirken, bazen alınan yanlış kararlar ve politikalar farklı sosyal sorunların doğmasına neden olmuştur. 2000'li yıllara kadar, 1983 tarihli, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu, 1986 tarihli, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, 1992 tarihli, 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun ve 1999 tarihli, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu öne çıkan sosyal politika eksenli yasalardır.

Sosyal hizmet, sosyal devletin önemli bir ayağını oluşturan, sosyal güvenlik uygulamaları içerisinde parasal olmayan uygulamalardandır. Türkiye'de sosyal hizmet alanında kurumsallığın sağlanması adına önemli bir görev teşkil eden 2828 sayılı Kanun, 1963 tarihli 225 sayılı Kanun'un görevlerini de ele alarak faaliyetlerini sürdürmüştür. 225 sayılı Kanun ile kurulan Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü'nün ismi, 2828 sayılı Kanun ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu olarak değiştirilmiş ve farklı kuruluşların bünyesinde bulunan sosyal hizmetlerin tek çatı altında toplanması sağlanmıştır.

Dönemin bir diğer sosyal içerikli kanunu ise 1986 tarihli, 3294 sayılı sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'dur. Bu kanun ile sosyal yardım faaliyetlerinin kurumsallaşması ve daha sistematik bir yapıya bürünmesi amaçlanmıştır. Bu kanun kapsamında kurulan fakir fukara fonu ile ihtiyaç sahibi kişilerin sosyal yardımlardan faydalanmaları sağlanmıştır.

2006 yılında yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık



Sigortası Kanunu'na kadar işlevini sürdüren dönemin en önemli sosyal yardım uygulamalarından biri de yeşil kart uygulamasıdır. Yeşil kart, 1992 tarihli, 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun kapsamında oluşturulmuştur. Sosyal güvenlik sisteminin kapsamı dışında olan, muhtaç durumdaki bireylerin sağlık giderleri yeşil kart uygulamasıyla karşılanmış ve sağlık sistemi içerisinde önemli bir açık kapatılmıştır.

2000'li yıllardan önce sosyal güvenlik alanında gerçekleşen önemli bir kanun da 1999 tarihli, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'dur. İşsizlik sigortası, kendi iradesi dışında işsiz kalan bireylerin geçici bir süre, iş bulana kadar ihtiyaçlarının karşılanmasını amaçlayan önemli bir sosyal politika uygulamasıdır. 1960'lardan sonra gündeme gelmiş ancak 1999'a kadar yasalaşamamıştır. İhtiyarlık, hastalık ve ölüm sigorta kollarından daha sonra yürürlüğe giren İşsizlik Sigortası Kanunu önemli bir sosyal sigorta açığını da kapatmıştır.

2000 sonrası dönem, sosyal politika uygulamalarının sosyal sorunlar üzerinden daha geniş kapsamlı olarak ele alınmasını gerektirmiştir. Bu dönemin başlangıcı 2001 yılında meydana gelen ve sosyal sorunların daha derin yapısal sorunlara evrilmesiyle sonuçlanan ekonomik krizdir. Krizle birlikte var olan sosyal sorunlar genişlemiş, daha sistemli bir mücadele yöntemine ihtiyaç duyulmuştur. 1990 sonrası krizlerle boğuşan Türkiye ekonomisi, siyasi istikrarsızlıkların ekonomik istikrarsızlıklara dönüşmesini izlemiştir. Bu sebeple 2002 seçimlerinde tek başına iktidar olan Ak Parti ile siyasi istikrar sağlanmış ve sosyal politikalarda yeni bir döneme girilmiştir. Yeni dönemin şifresi neo liberal politikalardan ödün verilmeden sosyal refah devleti olma çabasıdır.

Ak Parti döneminde sosyal politika mevzuatı genel hatlarıyla, 2003 tarihli, 4857 sayılı İş Kanunu, 2005 tarihli, 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun, 2005 tarihli, 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu, 2006 tarihli, 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2012 tarihli, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve 2012 tarihli, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu şeklindedir.

4857 sayılı İş Kanunu, 1971 tarihli, 1475 sayılı İş Kanunu'nun eksik bıraktığı yerleri tamamlayarak, daha sistemli, daha kapsayıcı bir hale dönüştürülmesini sağlamıştır. 2005 tarihli, 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun, yeni dönemin dezavantajlı gruplara yönelik, sosyal vatandaşlık ilkesinin bir gereğini yansıtmıştır. 5395 sayılı, Çocuk koruma Kanunu, Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet Türkiye'sine miras kalmış, Himaye-i Etfal Cemiyeti olarak yapılan faaliyetlerin yasal birikimiyle oluşturulmuştur.

Bu dönemin öne çıkan en önemli sosyal politika uygulamaları sosyal güvenlik alanında gerçekleşmiştir. 2006 tarihli, 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile başlatılan sosyal güvenlik reformu, 5510 sayılı Sosyal Güvenlik ve Genel Sağlık

Sigortası Kanunu ile devam ettirilmiştir. 5502 sayılı Kanun ile SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı tek bir kurumda (Sosyal Güvenlik Kurumu/SGK) birleştirilerek karmaşıklığın giderilmesi sağlanmıştır. Farklı sigorta kolları, tek bir kurumun sorumluluğuna bırakılmıştır. 5510 sayılı Kanun ile de farklı sigorta kollarının işleyişi tek bir kanun ile yürütülmüştür. Kapsamı genişletilmiş, faaliyetler daha düzenli bir yapıya dönüştürülmüştür. 5510 sayılı Kanun, genel sağlık sigortası uygulaması ile 18 yaşına kadar bütün vatandaşların sağlık sistemine dahil edilmesini sağlamıştır. Bu durum da sosyal devlet kimliğinin oluşmasında katkı sağlamıştır.

Yeni dönemin önemli uygulamalarından biri de iş sağlığı ve güvenliği alanında yaşanmıştır. İş sağlığı ve güvenliği uygulamaları ilk olarak Osmanlı döneminde Dilaver Paşa ve Maadin Nizamnamelerinde yer almış, Cumhuriyet döneminde 394 sayılı Hafta Tatili Kanunu, 3008 sayılı İş Kanunu, 1475 sayılı İş Kanunu ve son olarak 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında değerlendirilmiştir. 2012 yılında ise 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu olarak müstakil bir kanun hüviyetine bürünmüştür. Bu kanun ile, önemli bir sosyal sorun olan işçilerin güvenliği ve sağlığı daha kapsamlı bir yapıya bürünmüştür.

Dönemin önemli sosyal mevzuatlarından bir diğeri de 2012 tarihli, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'dur. 1947 yılında yasal mevzuata giren sendikalar, 1963 tarihli, 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile daha özgürlükçü bir yapıya kavuşmuştur. 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ile de işçilere grev, işverenlere de lokavt hakkı tanınırken, 1971 tarihli, 1317 sayılı Kanun, sendikal özgürlükleri kısıtlamış, grev ve lokavta yasaklar getirmiştir. 2012 yılına gelindiğinde 6356 sayılı Kanun ile sendikalar ve toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt kanunları tek bir kanunda birleştirilerek, 1317 sayılı Kanun'un kısıtlayıcı uygulamaları giderilmiştir.

2002 sonrası dönemin sosyal politika mevzuatları sonrası, sosyal sorunlar ve sosyal politika uygulamalarına bakıldığında işsizlik, yoksulluk, gelir dağılımı sorunu ve dezavantajlı grupların sorunları ön plana çıkmaktadır.

İşsizlikle mücadele politikaları, aktif ve pasif işgücü piyasası politikaları olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Aktif işgücü piyasası politikalarında mesleki eğitim programları, işbaşı eğitim programları, ücret ve istihdam sübvansiyonları, girişimciliği teşvik programları, eşleştirme ve istihdam danışmanlığı ve diğer proje ve uygulamalar ön planda olurken, pasif işgücü piyasası politikalarında işsizlik sigortası, kısa çalışma ödeneği, ücret garanti fonu, nakdi ücret desteği, yarım çalışma ödeneği, kıdem tazminatı, ihbar tazminatı ve iş kaybı tazminatı uygulamaları işsizlikle mücadele yöntemlerinin ana planını oluşturmaktadır.

Yoksullukla mücadele kapsamında gelir dağılımına bakıldığında (Tablo 4.13), 2002 yılında 0,44 olan Gini Katsayısının, 2021 yılında 0,401'e gerilediği görülmektedir. Her ne kadar son yıllarda Gini Katsayısı artmış olsa da 2002 yılına göre gelirin daha adaletli dağıtıldığı yorumu yapılabilir.

Yoksullukla mücadelede sosyal yardımlara bakıldığında (Tablo 4.15) geniş ve düzenli yardımlardan bahsetmek mümkündür. Kısaca sosyal yardımlar, doğum yardımı, çoklu doğum yardımı, eşi vefat etmiş kadınlara yönelik düzenli nakit yardım programı, öksüz ve yetim yardımı, muhtaç asker ailelerine yönelik düzenli nakit yardım programları, muhtaç asker çocuğu yardımı, terör zararı yardımlar, afet-acil durum yardımları, işe yönlendirme yardımı, işe başlama yardımı, şehit yakınları ve gazilere yönelik yardımlar, gıda yardımları, aşevleri, barınma yardımları, sosyal konut projesi, yakacak yardımları, elektrik tüketim desteği, sosyal uyum yardımı, yaşlı aylığı, engelli aylığı, engelli yakını aylığı, yaşlı ve engellilere bakım projeleri, engelli ihtiyaç yardımları, GSS prim ödemeleri, katılım payı ödemeleri, kronik hastalık yardımı, şartlı eğitim yardımları, eğitim materyali yardımı, öğrenci barınma, taşıma, yemek yardımı, yurt yapımı, yükseköğrenim öğrencilerine yönelik yardımlar ve muhtelif eğitim yardımları şeklinde sınıflandırılabilir.

Sosyal devletin önemli bir göstergesi olan sosyal koruma harcamalarında da 2000 yılından itibaren farklı harcama türlerinde önemli gelişmeler olduğu görülmektedir (Tablo 4.16). Sosyal Koruma Harcamaları, 2000 yılında 13.504.000.000 TL iken, 2020 yılında yaklaşık olarak 48 kat artarak 655.599.000.000 TL seviyesine ulaşmıştır. Burada hastalık/sağlık bakımı harcamaları, 2000 yılında 5.120.000.000 TL seviyesinden, 2020 yılında 170.993.000 TL'ye; engelli/malul harcamaları, 2000 yılında 360.000.000 TL seviyesinden, 2020 yılında 20.906.000.000 TL'ye; emekli/yaşlı harcamaları, 2000 yılında 5.307.000.000 TL seviyesinden, 2020 yılında 300.902.000 TL'ye; dul/yetim harcamaları, 2000 yılında 1.392.000.000 TL seviyesinden, 2020 yılında 73.194.000.000 TL'ye; aile/çocuk harcamaları, 2000 yılında 352.000.000 TL seviyesinden, 2020 yılında 31.071.000.000 TL'ye; işsizlik harcamaları, 2000 yılında 14.000.000 TL seviyesinden, 2020 yılında 44.393.000.000 TL'ye ve sosyal dışlanma harcamaları, 2000 yılında 585.000.000 TL seviyesinden, 2020 yılında 4.534.000.000 TL'ye ulaşmıştır. Buradan sosyal devlet kimliğinin sosyal koruma harcaması boyutunda yükseldiği yorumu rahatlıkla yapılabilir.

OECD verileri ışığında Türkiye'nin sosyal kamu harcamaları ve türlerinin GSYİH içerisindeki oranlarına bakıldığında (Tablo 2.9-Tablo 2.17), şu yorumlar yapılabilir; sosyal kamu harcamalarının 1980 yılında GSYİH oranı %2,2 iken, 2019 yılında %433,9'luk bir artışla %12'ye, yaşlılık harcamalarının oranı, 1990 yılında %3,1 iken, 2017 yılında %93,6'lık bir artışla %6'ya, dul ve yetimlere yönelik harcamaların oranı, 1980 yılında %0,30 iken, 2017 yılında %387,1'lik bir artışla %1,44'e, sağlık harcamalarının oranı 1980 yılında %0,7 iken, 2017 yılında %371,5'lik bir artışla %3,3'e, aktif istihdam politikaları harcamalarının oranı, 1990 yılında %0,01 iken, 2017 yılında %100'lük bir artışla %0,02'ye yükselirken, aile harcamalarının oranı 1980 yılında %0,6 iken, 2017 yılında %23,7'lik bir azalmayla %0,5'e, işsizlik harcamalarının oranı ise 1980 yılında %0,29'dan 2017 yılında %8'lik bir azalmayla %0,26'ya gerilemiştir.

Sosyal devletin bir diğer önemli göstergesi ve yoksullukla mücadele açısından önemli bir aracı da asgari ücrettir. Asgari ücret 1951 tarihinde yasal düzenlemeyle çalışma hayatına girmiş ve önemli bir sosyal kalem olarak faaliyet göstermiştir. Asgari ücretin tek başına tutarı eksik kalsa da artışı, sosyal devletin gelişimi açısından bir gösterge olarak kullanılmaktadır. Buna göre, asgari ücret (Tablo 4.18) Türkiye’de özellikle son yıllarda ciddi bir artış trendine girmiştir. Asgari ücretin hesaplanmaya başlandığı 1966 tarihinde net tutarı, 11,33 TL; 2022 yılı güncel tutarı, 5.500,35 TL’dir. Son 5 yıl dikkate alındığında, asgari ücretin 1.404.06 TL’den, 5.500,34 TL’ye, yaklaşık olarak 4 kat arttığı görülmektedir. Bu durumda sosyal devletin nicel olarak arttığı yorumu yapılabilir.

Sosyal devletin önemli göstergelerinden bir diğeri de dezavantajlı gruplara yönelik yapılan harcamalar ve uygulanan politikalarıdır. Buna göre (Tablo 4.19), istihdam edilen engelli işçi sayısı 2002 yılında 45.621 iken, 2022 yılında 129.420 sayısına ulaşmıştır. İstihdam edilen engelli memur sayısı da (Tablo 4.20) 2002 yılında 5.777 iken, 2022 yılında 65.662 sayısına ulaşmıştır. Evde bakım hizmetlerinden yararlanan engelli sayısı da (Tablo 4.22), 2007 yılında 28.583 iken, 2022 yılında 532.337 sayısına ulaşmıştır.

Dezavantajlı gruplar içerisinde olan yaşlılara dönük göstergelere bakıldığında pozitif yorumlar yapılabilir. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesindeki huzurevleri ve yararlanan yaşlı sayısına bakıldığında (Tablo 4.23) huzurevi sayısının 2002 yılında 63’ten 2022 yılında 165’e; yararlanan yaşlı sayısının da 2002 yılında 4.952’den 2022’de 12.901’e ulaştığı görülmektedir. Yaşlı maaşının da yıllık olarak (Tablo 4.24) arttığı görülmektedir. 2002 yılında yıllık 313,48 TL olan yaşlı maaşı, 2021 yılında yıllık 9.086.,00 TL’ye ulaşmıştır.

Çocuklara dönük göstergelerde de (Tablo 4.25) olumlu gelişmeler yaşanmıştır. aileye döndürülen çocuk sayısı, 2011 yılında 8.099 iken, 2018 yılında 11.485’e; evlat edindirme hizmetlerinden yararlanan çocuk sayısı 2011 yılında 11.444 iken, 2020 yılında 17.896’ya; koruma altına alınmadan aile yanında desteklenen çocuk sayısı 2011 yılında 34.892 iken, 2020 yılında 129.422’ye; koruyucu aile sayısı, 2011 yılında 1.190 iken, 2020 yılında 6.481’e; koruyucu aile yanındaki çocuk sayısı, 2011 yılında 1.282 iken, 2020 yılında 7.864’e ve özel kreş ve gündüz bakım evlerinde ücretsiz bakılan çocuk sayısı, 2011 yılında 1.639 iken, 2020 yılında 2.663’e yükselmiştir.

Sonuç olarak, AB ve gelişmiş sosyal refah ülkeleriyle mukayese edildiğinde Türkiye’nin hala tam bir sosyal devlet olmadığı, ancak sosyal devlet olma yolunda büyük mesafe katettiği yorumu yapılabilir. Türkiye, kültürel ve ekonomik yapısına uygun bir şekilde sosyal politika uygulamalarını dünya ile entegre bir şekilde çeşitlendirebilir, sosyal koruma harcamalarını daha nitelikli, amacına uygun olarak daha verimli bir yapıya dönüştürebilirse sadece nicelik olarak değil, nitelik olarak da sosyal devlet olma potansiyelini gerçekleştirebilir.

## KAYNAKÇA

### Kitaplar

- Aksoy, S., *Toprak Reformunun Hukuki Esasları*, Ankara Basım ve Cilt Evi, Ankara, 1964.
- Aktan, C. C., *Çağdaş Liberal Düşüncece Politik İktisat*, Takav Matbaası, İzmir, 1994.
- Aktan, C. C., *Değişim ve Devlet*, TİSK Yayın No: 176, Türk Matbaacılık, Ankara, 1998.
- Aktay, A. N., Arıcı, K. ve Senyen, E. T., *İş Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2007.
- Akyıldız, H., *Sosyal Güvenlik Reformuyla Ulaştığı Son Şekliyle Sosyal Güvenlik Hukuku*, Alter Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara, 2009.
- Alcock, P., May, M. ve Rowlingson, K., *Siyasal Kitabevi*, Ankara, 2011.
- Alper, Y., *Sosyal Politika, Bölüm: Günümüz Sosyal Politika Sorunları*, Editörler: Aysen TOKOL, Yusuf ALPER, 2. Baskı, Dora Yayıncılık, Ankara, 2012.
- Altan, Ö.Z., *Sosyal Politika Dersleri*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2004.
- Andaç, F., *İşsizlik Sigortası*, TÜHİS Yayını, Ankara, 1999.
- Aren, S., *24 Ocak Programları ve Alternatifleri, İşbitiren Ekonomi, Liberalizm, Devlet Müdahalesi ve 24 Ocak*, Bilim ve Sanat Yayınevi, İstanbul, 1986.
- Arın, T., *Refah Devleti: Bir Analiz Çerçevesi*, IX. Türkiye Maliye Sempozyumu, Türkiye'de Bütçe Harcamaları, 6-8 Mayıs 1993, Silifke-Mersin.
- Aşkın, U., Devletçilik, KİTLER ve Toplumsal Dönüşüm, Bölüm: Bir Kamu İktisadi Teşekkülü Olarak Turhal Şeker Fabrikası'nın Turhal İlçesi'ne Katkıları, Fişek Enstitüsü Çalışan Çocuklar Bilim ve Eylem Merkezi Vakfı Yayınları, Yayın No: 2.6, Ankara, 2017.
- Ataay, F., *Neoliberalizm ve Muhafazakâr Demokrasi, 2000'li Yıllarda Türkiye'de Siyasal Değişimin Dinamikleri*, De Ki Yayınları, Ankara, 2008.
- Attali, J., *Geleceğin Kısa Tarihi*, İmge Kitabevi, İstanbul, 2007.
- Bedir, E., Özyıldırım, M. ve Metin, B., *Sosyal Politika I*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2012.
- Belsey, A., *Yeni Sağ, Toplumsal Düzen ve Yurttaşlık Hakları*, Mürekkep, Haziran 1994.
- Beneton, P., *Muhafazakarlık*, Çev. Cüneyt Akalın, İletişim Yayınları, Ankara, 1988.
- Benlisoy, F., *Anarşizm, Modern Siyasi İdeolojiler*, Der. B. Örs, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2008.
- Biçer, İ. H., *Genel Olarak Sendika Kavramı ve Türkiye'deki Durum*, Sabahaddin Zaim'e Armağan, İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 14, İstanbul, 1996.
- Blaug, M., *Economic Theory Retrospect*, Cambridge University Press, 1985.
- Boratav, K., *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2009*, İmge Kitabevi, 16. Baskı, İstanbul, 2012.
- Buğra, A., *Kapitalizm, Yoksulluk, Türkiye'de Sosyal Politika*, Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, İstanbul, 2008.
- Cahill, M., *Sosyal Politika Kuramları ve Uygulamalar, Bölüm: Yeşillerin Yaklaşımı*, Der: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2011.
- Canikoğlu, M., *Liberalizm*, BDS Yayınları, İstanbul, 1996.
- Clasen, J., *Sosyal Politika Kuramları ve Uygulamalar, Bölüm: Avrupa'da Sosyal Politika*, Der: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2011.
- Çavdar, T., *Türkiye'de Liberalizm (1860-1990)*, İmge Yayınları, Ankara, 1992.
- Çelik, A., *AB Sosyal Politikası*, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2006.
- Çiçek, Ş. E., *Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Politikaları: Batı Akdeniz Örneği*, TBB, Ankara, Ağustos 2012.
- Çubuk, A., *Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik*, Gazi Üniversitesi Yayını, Ankara, 1986.
- Dean, H., *Sosyal Politika Kuramları ve Uygulamalar, Bölüm: Sosyalist Perspektif*, Der: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2011.
- Demirbilek, S., *Sosyal Güvenlik Sosyolojisi*, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2005.

- Dikkaya, M. ve Özyakışır, D., "Türkiye Ekonomisinde Yeni Arayışlar: 1946-1960 Dönemi", içinde: *Türkiye'nin Ekonomi-Politikleri 1923-2007*, Ed. Mehmet Dikkaya, Deniz Özyakışır, Adem Üzümcü, Orion Kitabevi, ss. 105-122, 2008.
- Dilic, S., *Türkiye'de Sosyal Sigortalar-İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi*, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları No:31, Ankara, 1971.
- Dobb, M., Sweezy, P., Hill, C., Takahashi, K.H. ve Hilton, R., *Feodalizmden Kapitalizme Geçiş*, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2000.
- Duru, M.C., *Sosyal Yardım: Prensipleri ve Tatbikleri*, Ebüzziya Matbaası, İstanbul, 1939.
- Efe, A., *Manevi Sosyal Hizmetler, Engelli Birey ve Ailelerinin Sorunları, Toplumdan Beklentileri ve Din*, Ed. Ali Seyyar, Rağbet Yayınları, İstanbul, 2008.
- Ekin, N., Alper, Y. ve Tekin, Akgeyik, T., *Türk Sosyal Güvenlik Sistemi'nde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma*, İTO Yayınları, 1999, İstanbul.
- Erdoğan, M., *Liberal Toplum Liberal Siyaset*, Siyasal Kitabevi, Ankara, 1998.
- Erdoğan, S., *Küreselleşme Sürecinde Uluslararası Sendikacılık*, İmge Yayınevi, Ankara, 2006.
- Eryiğit, S., *Ahi Birliklerinde Yönetim ve İşletme Fonksiyonlarının Temel Yapısı*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1989.
- Esener, T., *İş Hukuku*, Sevinç Matbaası, 3. Baskı, Ankara, 1978.
- Eşiyok, B.A., *Kalkınma Sürecinde Tarım Sektörü: Gelişmeler Sorunlar Tespitler ve Tarımsal Politika Önerileri*, Türkiye Kalkınma Bankası Yayını, Cilt 2, Ankara, 2004.
- Flora, A. ve Alber, J., *Modernization, Democratization and the Development of Welfare States in Western Europe and America*, (der) Flora, P. ve Heidenheimer, A.J., Transaction, London, 1990.
- Giddens, A., *Üçüncü Yol Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi*, Çev. M. Özay, Birey Yayınları, İstanbul, 2000.
- Göze, A., *Liberal, Marksist, Faşist ve Sosyal Devlet Sistemleri*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1980.
- Gülalp, H., *Kapitalizm, Sınıflar ve Devlet*, Çev. Osman Akınhay, Abdullah Yılmaz, Belge Yayınları, İstanbul, 1993.
- Güler, M. A., *Birikim, Düzenleme ve Sosyal Devletin Dönüşümü*, Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayınları, Ankara, 2020.
- Gülmez, M., *Uluslararası Sosyal Politika*, Hatiboğlu Yayıncılık, Ankara, 2008.
- Güven, S., *Sosyal Politikanın Temelleri*, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995.
- Halevy, E., *Histoire du Socialisme Européen*, Gailmard Sarud Amend (Cher.), 1974.
- Hamitoğulları, B., *Çağdaş İktisadi Sistemler*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 508, Ankara, 1982.
- Huberman, L., *Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1991.
- İmer, H. F., *Ereğli Maden Kömürü Havzası Tarihçesi*, CHP Zonguldak Halkevi Yayınları, Zonguldak, 1944.
- İpek, N., *Rumeli'den Anadolu'ya Türk Göçleri (1877-1896)*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1994.
- Jahoda, M., *Employment and Unemployment A Social-Psychological Analysis*, Published by the Press Syndicate of the University of Cambridge, Australia, 1982.
- Kahraman, H. B., *Türk Siyasetinin Yapısal Analizi-II 1920-1960*, Agorakitaplığı, İstanbul, 2010.
- Karadavi, Y., *Muşketli'l-fakr ve keyfe 'alecehe'l-İslam*. Müessesetu'r-Risâle, Beyrut, 1985.
- Kışlalı, A. T., *Siyasal Sistemler*, İmge Kitabevi, Ankara, 2006.
- Kocaoğlu, M., *Sosyal Politika*, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayınları, Ankara, 1997.
- Koç, Y., *İşçi Hakları ve Sendikacılık*, Uluslararası Yayıncılık, On birinci Tez Kitap Dizisi, İstanbul, 1987.



- Koç, Y., *Türk Sendikal Hareketi ve Çağdaş Misyonerler Sivil Örümceğin Sendikal Boyutu*, Toplumsal Çözüm Yayınları, İkinci Baskı, İstanbul, 2010.
- Koray, M. ve Topçuoğlu, A., *Sosyal Politika*, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995.
- Koray, M., *Avrupa Toplum Modeli*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2005.
- Koray, M., *Küreselleşmeye Eleştirel Bir Bakış ve Yeni Bir Küresel Anlayışın ve Örgütlenmenin Kaçınılmazlığı*, 2000-2003, Petrol-İş Yıllığı, Petrol-İş Yayınları, İstanbul, 2003.
- Koray, M., *Sosyal Politika*, Ezgi Kitabevi, Ankara, 2000.
- Koray, M., *Sosyal Politika*, Ezgi Kitabevi, Ankara, 2002.
- Koray, M., *Sosyal Politika*, İmge Kitabevi, Ankara, 2005.
- Korkmaz, A. ve Mahiroğulları, A., *İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye AB Ülkeleri*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2. Baskı, Ankara, 2007.
- Korkmaz, A. ve Mahiroğulları, A., *İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları Türkiye AB Ülkeleri*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Genişletilmiş 3. Baskı, Ankara, 2013.
- Korkusuz, R., *Uluslararası Belgelerde ve Türk Anayasası'nda Temel Hak ve Özgürlükler*, Özenk Basımevi, İstanbul, 1998.
- Korkut, R., *İslam İktisat Düşüncesinde Yoksulluk Problemi*, Dokuz Eylül Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, İzmir, 2019.
- Kozak, İ. E., *Bir Sosyal Siyaset Müessesesi Olarak Vakıf*, Akabe Yayınları, İstanbul, 1985.
- Kök, R., *İktisadi Düşünce Kavramlarının Analitik Evrimi*, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1999.
- Köksal, M. F., *Ahi Evran ve Ahilik*, Kırşehir Valiliği, Kırşehir, 2006.
- Kristol, I., *Reflectins of a Neo-conservative Reader*, Basic Books Inc., Newyork, 1983.
- Kurbanlı, M., *Kanuni Esasının Pozitif Hukuk Açısından Kısa Bir İncelemesi*, Konya Barosu Dergisi, Sayı 1, ss. 175-211, Konya, 2021.
- Kuyucuklu, N., *İktisadi Olaylar Tarihi*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1995.
- Lewis, J., *Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar, Bölüm: Feminist Yaklaşım*, Der: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2011.
- Makal, A., *Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946*, İmge Kitabevi, Ankara, 1999.
- Marx, K. ve Engels, F., *Komünist Manifesto*, Alter Yayınları, Ankara, 2008.
- Marx, K., *The Exploitation Theory of Wages, Perspectives on Wage Determination-A Book of Readings*, (edt: C. R. Mc CONNELL), USA: Mc Graw-Hill, 1970.
- Metin, B. ve Özyayın, M. M., *Çalışma ve Refah*, Gazi Kitabevi, Ankara, 2014.
- Middleton, R., *The British Economy Since 1945*, London: PalgraveMacmillan, 2000.
- Mollamahmutoğlu, H., *İş Hukuku*, Gözden Geçirilmiş Yenilenmiş 3. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008.
- Mooers, C., *Burjuva Avrupa'nın Kuruluşu*, Dost Kitabevi, Ankara, 1991.
- Mumyalmaz, A., *24 Ocak Ekonomik İstikrar Kararları ile 12 Eylül Askeri Darbesinin Neoliberalizm İttifakı ve Siyasal İslam'ın Süreçteki Rolü*, Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi, 54(4), ss. 1899-1915, 2019.
- Muter, N., *Vergi Teorisi*, Emek Matbaası, Manisa, 1999.
- Nispet, R., *Conservatism, Dream and Reality*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 1986.
- Nursi, S., *Sözler*, Envar Yayıncılık, İstanbul, 2015.
- Ökçün, A.G., *Tatil-i Eşgal Kanunu, 1909 Belgeler-Yorumlar*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1982.
- Ören, K., *Sosyal Politika*, Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Tic.Ltd.Şti., Ankara, 2015.
- Ören, K., *Sosyal Poltika*, Nobel Yayıncılık, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 6. Basım, Ankara, 2021.



- Özbek, N., *Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar*, Tarih Vakfı Yayını, İstanbul, 2006.
- Özbek, N., *Osmanlı İmparatorluğu'nda Sosyal Devlet Siyaset, İktidar ve Meşruiyet 1876-1914*, İletişim Yayınları, 6. Baskı, İstanbul, 2016.
- Özdemir, S., *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 2007.
- Pierson, C., *Beyon the Welfare State: The New Political Economy of Welfare, 2nd ed.*, The Pennsylvania State University Press, Pennsylvania, 1998.
- Powell, M., *Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar, Bölüm: Üçüncü Yol Yaklaşımları*, Der: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2011.
- Rosanvallon, P., *Refah Devletinin Krizi*. (Çev. B. Şahinli), Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 2004.
- Ryan, A., "Liberalism", *A Companion to Contemporary Political Philosophy*, Der. R.E. Godin ve P. Petitit, Oxford: Blackwell Press, İngiltere, 1993.
- Sallan Gül, S., *Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa*, Ebabel Yayınevi, Ankara, 2006.
- Sancaklı, S., *Manevi Sosyal Hizmetler, Hz. Peygamber'in Engellilere Karşı Bakış Açısının Tespiti*, Ed. Ali Seyyar, Rağbet Yayınları, İstanbul, 2008.
- Savaş, V. F., *İktisatın Tarihi*, Liberal Düşünce Topluluğu Yayını İstanbul, 1997.
- Schumpeter, J. A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, London, 1966.
- Serdar, Bozkır, A., *Sosyal Politika, Bölüm: Sosyal Politika Kavramı, Tarihsel Gelişimi ve Türkiye'de Sosyal Politika*, Editörler: Aysen TOKOL, Yusuf ALPER, 2. Baskı, Dora Yayıncılık, Ankara, 2012.
- Serter, N., *Devlet Görevindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1994.
- Seyyar, A., *Sosyal Politika Bilimine Giriş*, Sakarya Yayıncılık, Sakarya, 2011.
- Shutt, H., *Kapitalizmle Derdim Var!* (Çev. N. Sungur ve A. Çakmak), Kitap Yayınevi, İstanbul, 2004.
- Skidelsky, R., *Keynes: The Return of the Master*, London: Penguin, 2009.
- Sümer, H. H., *İş Hukuku*, 14. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya, 2008.
- Şaylan, G., *Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*, İmge Kitabevi, Ankara, 2016
- Şehsuvaroğlu, B. N., *Tarihi Kolera Salgınları ve Osmanlı Türkleri*, İstanbul, 1954.
- Şenkal, A., *Küreselleşme Çağında Sosyal Politika*, Alfa Yayınları, İstanbul, 2005.
- Şenses, F., *Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk*, İletişim Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2002.
- Şişman, Y. (Ed.), *Uluslararası Çalışma Normları*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 1743, Eskişehir, 2007.
- Şişmanov, D., *Türkiye İşçi ve Sosyalist Hareketi Kısa Tarih (1908-1965)*, Belge Yayınları, İstanbul, 1978.
- Talas, C., *İçtimai İktisat*, SBF Yayınları, Ankara, 1960.
- Talas, C., *Toplumsal Ekonomi*, İmge Kitabevi, Ankara, 1997.
- Talas, C., *Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1992.
- Tanilli, S., *Devlet ve Demokrasi*, 1985.
- Tetik, A., *Seçilmiş Refah Rejimlerinde Spor ve Sosyal Uyuma İlişkin Politikalara Bir Bakış*, Ed. Adem Korkmaz, Detay Yayıncılık, ss. 266-292, Ankara, 2020.
- Tez, Z., *Tıbbın Gizemli Tarihi*, Hayy Kitabevi, İstanbul, 2010.
- Tokol, A., *Endüstri İlişkileri ve Yeni Gelişmeler*, Dora Yayıncılık, 3. Baskı, Bursa, 2011.
- Tokol, A., *Sosyal Politika*, Editörler: Aysen TOKOL, Yusuf ALPER, 2. Baskı, Dora Yayıncılık, Ankara, 2012.
- Tokol, A., *Sosyal Politika*, Vıpaş Yayınevi, Bursa, 2000.
- Tokol, A., *Uluslararası Sosyal Politika*, Dora Yayıncılık, Bursa, 2013.
- Topak, O., *Refah Devleti ve Kapitalizm 2000'li Yıllarda Türkiye'de Refah Devleti*, İletişim Yayınları, Birinci Baskı, İstanbul, 2012.

- Topal, A., *Siyaset Bilimi: Kavramlar İdeolojiler, Disiplinler arası İlişkiler, Yeni Sağ*, Haz: Gökhan Atılgan, E. Attila Aytekin, Yordam Kitabevi, İstanbul, 2015.
- Törünler, M., *İşsizlik Sigortası*, Friedrich Ebert Vakfı, İstanbul, 1992.
- Tuna, O. ve Yalçıntaş, N., *Sosyal Siyaset*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1994.
- Tuncer, K., *Tarihten Günümüze Zonguldak'ta İşçi Sınıfının Durumu, "Kumpanyalar Dönemine Geri Dönüş"*, Göçebe Yayınları, İstanbul, 1998.
- Turan, K., *İş Hukukunun Genel Esasları*, Kamu-İş Yayınları, Ankara, 1999.
- Türel, O., *The Evolution of an International Financial Organisation: The World Bank, 1944-...*, Critical Perspectives on the World Bank and the IMF. İstanbul: İstanbul Bilgi University Press, 2011.
- Türkbal, A., *İktisada Giriş*, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 9, Diyarbakır, 1993.
- TÜSİAD, *Optimal Devlet*, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, 1995.
- TÜSİAD, *Türkiye'de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği ile Bir Karşılaştırma*, Yayın No: TÜSİAD-T/2000-12/295, İstanbul, 2000.
- Unay, C., *Ekonomik Konjonktür*, Uludağ Üniversitesi Yayınları, İkinci Basım, Bursa, 1982.
- Ülgen, P., *Orta çağ Avrupasında Feodal Sisteme Genel Bir Bakış*, Mukaddime Dergisi, Mardin Artuklu Üniversitesi Yayınları, Mardin, 2010.
- Varçın, R., *İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları*, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2004.
- Yavuz, A., *Esnek Çalışma ve Endüstri İlişkilerine Etkisi*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1995.
- Yeates, N., *Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar, Bölüm: Sosyal Politika ve Uluslararası Yönetişim*, Der: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2011.
- Yıldırım, N., *Hastane Tarihimizde Bir Kutup Yıldızı Hamidiye Etfal Hastanesi*, Ajansfa Yayınevi, İstanbul, 2010.
- Yılmaz, G. A., *OECD Ülkeleri ve Türkiye'de Sosyal Devlet ve Sosyal Harcamalar*, Arıkan Yayınevi, İstanbul, 2006.
- Yüksel Arabacı, R., *Gelir Dağılımı ve Yoksulluk*, Editörler: Aysen TOKOL, Yusuf ALPER, 2. Baskı, Dora Yayıncılık, Ankara, 2012.

## Makaleler

- Acar, M., *Keynesyen İktisat ve Refah Devletin Sonu*, Demokrasi Platformu, Yıl 3, Sayı 9, ss. 131-152, 2007.
- Akbaş, H. E., Bozkurt, S. ve Yazıcı, K., *Osmanlı Devleti'nde Lonca Teşkilatı Yapısı ve Yönetim Düşüncesi ile Karşılaştırılması*, Muhasebe ve Finans Araştırmaları Dergisi, Eylül Özel Sayısı, 2018.
- Altıntaş Selçuk, B. ve Çolak, C., *Türkiye'nin İlk Çocuk Hastanesi; Hamidiye Etfal Hastane-i Alisi*, Mersin Üniversitesi Tıp Fakültesi Lokman Hekim Tıp Tarihi ve Folklorik Tıp Dergisi, Cilt 2, Sayı 1, ss. 11-14, Mersin, 2012.
- Aslan, M ve Kaya, G., *1980 Sonrası Türkiye'de Siyasal Katılımda STK'lar*, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 5, Sayı 1, ss. 213-223, Sivas, 2004.
- Atasü Topcuoğlu, R., *Feminizmin Refah Devleti Sosyal Politika Alanına Eleştiri ve Katkıları*, Amme İdaresi Dergisi, C. 49, S. 4, ss. 37-63, Ankara, 2016.
- Aydemir, B., II. Dünya Savaşı Sonrasında (1945-1950) Türkiye'nin İktisadi Durumu ve Sosyal Hayatta Yaşanan Gelişmeleri, İçtimaiyat Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 5, Sayı 1, ss. 73-89, 2021.
- Aydemir, M., *Osmanlı Küçük İşletme Grupları Olarak Ahilik: Tarihsel Bir Değerlendirme*, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 20, Sayı 2, ss. 1-18, Sivas, 2019.
- Azrak, Ü., *Sosyal Devlet ve 1961 Anayasasının Sistemi*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt 27, Sayı 1-4, ss. 208-224, 1961.
- Bakan, S. ve Arpacı, I., *Liberal Değişim Sürecinde Dönüşen ve Dönüştüren Muhafazakarlık*, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 2, S. 2, ss. 131-140, Kahramanmaraş, 2012.

- Baltacı, C., *Yeni Sağ Üzerine Bir Eleştiri*, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 9, S. 2, ss. 359-373, Isparta, 2004.
- Başer, K., *1923-1950 Yılları Arasındaki Türkiye'de Toprak Dağılımı ve Toprak Reformu Politikasının Sonuçları*, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt, Sayı 38, ss. 203- 216, 2013.
- Baydar, E., *Sosyal Politikamızda Son Gelişmeler*, Mülkiyeliler Dergisi, No: 1, 1965.
- Beveridge, W., *Social Insurance and Allied Services*, Bulletin of the World Health Organization, 78 (6), 847-855, 2000.
- Briggs, A., *The Welfare State in Historical Perspective*, Archives Europeennes de Sociologie, 2 (1), ss. 221- 258, 1961.
- Çağlar, D., *Atatürk ve Cumhuriyet Devrinde Korunmaya Muhtaç Çocuklara Sağlanan Bakım ve Öğretim Olanakları*, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi, Cilt 15, S. 2, ss. 1-21, Ankara, 1982.
- Çanlı, M., *Tarihi Süreç İçerisinde Eytam Sandıklarının Hukuki Mevzuatı ve Karşılaştığı Sorunlar (1851-1920)*, Uluslararası Türkçe Edebiyat Kültür Eğitim Dergisi, Sayı 9/3 2020, ss. 1301-1321, 2020.
- Çetin, H., *Sosyal Adalet, Sosyal Hizmetler ve Bütçe*, Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi, Cilt 26, Sayı 2, ss. 145-157, 2015.
- Çizakça, M., *Osmanlı Dönemi Vakıflarının Tarihsel ve Ekonomik Boyutları*, www.tusev.org.tr, 2009.
- Çufalı, M., *Cumhuriyet Döneminde Çok Partili Hayata Geçişte Rol Oynayan Dinamikler*, liberal.org.tr/Mustafa\_Cufali.pdf, (05.12.2018)
- Demir, Ö., *Cumhuriyet Döneminde Maden İşletmelerinde İşçi Haklarını Belirlemeye Yönelik Bazı Düzenlemeler (Ergani Bakır İşletmesi ve Ereğli Kömür İşletmesi Örnekleri)*, Yer Altı Kaynakları Dergisi, Yıl 8, Sayı 18, ss. 43-54, Temmuz 2020.
- Deniz, Ö., *Cumhuriyet Döneminde Tatil Kavramı ve 1935 Tarihli Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Kanunu*, Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi, Cilt 11, Sayı 23, ss. 57-72, 2011.
- Dilik, S., *Atatürk Döneminde Sosyal Politika*, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt 40, Sayı 1, ss. 93-102, Ankara, 1985.
- Doğan, H., *Osmanlı Devleti'nin Son Döneminde Grev Hakkı ve Tatil-i Eşgal Kanunu, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Belleten Dergisi*, Cilt 1, Sayı 32, ss. 265-295, Ankara, Nisan 2018.
- Duman, F., *Muhafazakâr İdeolojide Farklı Düşünce Gelenekleri Bağlamında 'Muhafazakarlığın Doğası'*, Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Y. 10, S. 1, ss. 15-34, Haziran 2017.
- Durdu, Z., *Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti*, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE), Sayı 22, ss. 37-50, Muğla, 2009.
- Ekinci, E., B., *Mecelle Hakkında Değerlendirmeler*, Adalet Dergisi, Cilt, Sayı 62-63, ss. 335-356, İstanbul, 2019
- Emiroğlu, A. ve Öztürk, H., *Osmanlı Devleti'nin Son Dönemlerinden 2020'li Yıllara Pandemiyle Mücadelenin Sağlık Politikaları Bağlamında Mukayeseli İncelenmesi*, Mersin Üniversitesi Tıp Fakültesi Lokman Hekim Tıp Tarihi ve Folklorik Tıp Dergisi, 11(3), ss. 512-526, Mersin, 2021.
- Erdal, S., *Osmanlı Sanatkarları Cemiyeti*, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 19, Sayı 1, ss. 163-178, Erzurum, 2015.
- Erol, H., Özdemir, A. ve Yurdakul, E. M., *Türkiye'de İşsizliğin Açtığı Olumsuz Sonuçların Giderilmesinde 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun İşlevi*, TİSK Akademi, ss. 7-37, 2010.
- Ertem, B. (2009). *Türkiye- ABD İlişkilerinde Truman Doktrini ve Marshall Planı*, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 12, Sayı 21, ss. 377- 397, 2009.
- Eşkinat, R. ve Gerek, S., *Türkiye'de KİT'lerin Günümüze Kadar Olan Gelişimi*, Eskişehir Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 10, Sayı 1-2, ss. 35-44, 1992.
- Etker, Ş., *Paul-Louis Simond ve Bekteriyolojihane-i Osmani'nin Çemberlitaş'ta Açılışı (21 Eylül 1911)*, Osmanlı Bilim Araştırmaları Dergisi, Cilt 10, Sayı 2, ss. 13-33, İstanbul, 2009.

- Flora, P. ve Heidenheimer, A. J., *The Historical Core and Changing Boundaries of Welfare State*, In P. Flora and A. J. Heidenheimer (Eds.), *The Development of Welfare State in Europe and America*. London, UK: Transaction Publishers, pp. 17-36, 1981.
- Gough, I., *Welfare Regimes in East Asia and Europe: Comparisons and Lessons*, Presented at World Bank Conference on Towards the New Social Policy Agenda in East Asia, pp. 1-39, Paris, 2000.
- Gökbunar, R. ve Kovancılar, B., *Sosyal Refah Devleti ve Değişim*, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı 3, ss.251-266, 1998.
- Gülmez, M., *Türk Kamu Görevlilerin Sayısal Evrimi*, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 6, Sayı 3, ss. 25-39, 1973.
- Gümüş, İ., *Tarihsel Perspektifte Refah Devleti: Doğuş, Yükseliş ve Yeniden Yapılanma Süreci*, Journal of Political Administrative and Local Studies, 1 (1), 33-66. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/pub/jpaljournal/issue/37016/424484>, 2018.
- Güvercin, C. H., *Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi*, Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası, Cilt 57, Sayı 2, ss. 89-95, 2004.
- Haytoğlu, E., *Türkiye'de Demokratikleşme Süreci ve 1945'te Çok Partili Siyasi Hayata Geçişin Nedenleri (1908-1945)*, Pamukkale Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt 3, Sayı 3, ss. 48-56, 1997.
- Işıklı, A., *Uluslararası Sendikal Örgütler*, Mülkiye Dergisi, Cilt 24, Sayı 221, ss. 212-245, Ankara, 2000.
- İlgen, F., *Türk Siyasal Hayatında Çok Partili Hayata Geçiş Süreci: İç ve Dış Siyasette Yaşanan Gelişmelerin Genel Değerlendirilmesi*, Journal of Universal History Studies, Cilt 3, Sayı 1, ss. 126-147, 2020.
- Kara, M., *Cumhuriyet Dönemi'nde Ereğli Kömür Havzası (1920-1940)*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 14, Sayı 1, ss. 111-137, İzmir, 2012.
- Karahisar, T., *Basın İş Kanunu'na Göre Gazetecilerin Yasal Hakları*, Marmara İletişim Dergisi, Cilt 13, Sayı 13, ss. 67-82, 2014.
- Kasalak, K., *Teşvik-i Sanayi Kanunları ve Türkiye'de Sanayileşmeye Etkileri*, Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 27, ss. 65-79, Isparta, 2012.
- Kayalı Çetinkaya, T., *Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği*, Ankara Barosu Dergisi, Cilt 4, Sayı 4, ss. 417-474, 2014.
- Kayıran, M. ve Saygın, S., *İzmir İktisat Kongresi*, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Türk Dünyası Uygulama ve Araştırma Merkezi Yakın Tarih Dergisi, Cilt 2, Sayı 5, ss. 27-70, Eskişehir, 2019.
- Keyder, Ç., *İktisadi Gelişimin Evreleri. Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*. Edit. Murat Belge. İstanbul: İletişim Yayınevi. ss. 1065-1073, 1983.
- Korkmaz, A. ve Avsallı, H., *Çalışma Hayatında Yeni Bir Dönem: 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası*, SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 26, ss. 153-167, 2012.
- Korkmaz, A., *Bir Sosyal Politika aracı Olarak Türkiye'de Asgari Ücret: 1951-2003*, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 7, ss. 53-71, 2004.
- Korkut, G ve Tetik, A., *6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun Getirdiği Yenilikler ve Temel Sorunlar*, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 18, Sayı 3, ss. 455-474, 2013.
- Mahiroğulları, A., *XXI. Yüzyıla Girerken Sendikacılık: Günümüzdeki Değişim, Dönüşüm ve Gelecek İçin Arayışlar*, HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt 1, Yıl 1, Sayı 1, ss. 11-33, Ankara, 2012.
- Metintaş, M. Y. ve Kayıran, M., *İkinci Dünya Savaşı Dönemi Türkiye Cumhuriyeti Hükümetlerinin İşe Politikaları*, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Türk Dünyası Uygulama ve Araştırma Merkezi Yakın Tarih Dergisi, Cilt 1, Sayı 4, ss. 1-19, Eskişehir, 2018.
- Okçuoğlu, G. ve Önder, İ., *Aşarın Kaldırılması*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 45, Sayı 1-4, ss. 261-276, İstanbul, 1987.

- Ören, K., *Türkiye'nin Kümülatif Olarak Artan Sosyal Devlet Niteliği*, HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt 3, S. 5, ss. 48-69, 2014.
- Özaydın, M. M., *Refah Devletinin Krizi, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Yükselen Sivil Toplum*, HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt 2, Yıl 2, Sayı 3, ss. 74-91, 2013.
- Özaydın, M. ve Çevik, Ö. C., *Türk Sosyal Politikasında Refah Kurumlarının Yapılanma Çabaları: 1960-1980 Dönemi*, HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt 6, Sayı 16, ss. 597-615, 2017.
- Özdemir, G., *Osmanlı Memurlarında Şuur Bozukluğuna (Muhtell-i Şuur) ve Demansa (Ateh) Bağlı Malulen Emeklilik*, Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi, Cilt 9, Sayı 28, ss. 374-394, 2021.
- Özdemir, S., *Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi*, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Cilt 0, Sayı 50, ss. 153-204, İstanbul, 2010.
- Özdemir, S., *Refah Devletinin Gelişme ve Bunalım Dönemlerinde İş Piyasaları*, İktisat Fakültesi Mecmuası, (Prof. Dr. Toker Dereliye Armağan Özel Sayısı), Cilt: 55, Sayı: 1, ss. 695-733, İstanbul, 2005.
- Özkazanç, A., *Türkiye'nin Neoliberal Dönüşümü ve Liberal Düşünce. Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce*. Liberalizm Sayısı, Ed: Tanıl Bora, Murat Gültekinil, İletişim Yayınları, Cilt 7, ss. 634-657, İstanbul, 2013.
- Özmen, Z., *Avrupa'da Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansmanı: Farklı Refah Devletleri Üzerine Bir İnceleme*, Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 7, Sayı 2, ss. 600-620, Karabük, 2017.
- Özşuca, Ş. T., *Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Refah Devleti*, İş Hukuku ve İktisat Dergisi, (Prof. Dr. Kâmil Turan'a Armağan), Kamu-İş Yayınları, Cilt 7, Sayı 2, ss. 227-237, Ankara, 2003.
- Öztürk, M. ve İnan, Ş., *İktisadi Sistemlerde Bölüşüm Sorunu: Alternatif Bir Yaklaşım Olarak Ortaklık Ekonomisi*, Akademik Yaklaşımlar Dergisi, Cilt 5, Sayı 2, ss. 24-55, 2014.
- Öztürk, S. ve Saygın, S., *1973 Petrol Krizinin Ekonomiye Etkileri ve Stagflasyon Olgusu*, Balkan Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 6, Sayı 12, ss. 1-12, 2017.
- Polatoğlu, M. G. ve Sincar, S., *Avrupa'da İş Sağlığı ve Güvenliğinin Ortaya Çıkması ve Türkiye'deki Uygulamaları*, Atatürk Dergisi, Cilt 7, Sayı 2, ss. 71-95, Erzurum, 2018.
- Sarıay, E., *Takrir-i Sükün Kanununa Dair Bazı Düşünceler*, Mütefekkir Dergisi, Cilt 2, Sayı 4, ss. 377-403, 2015.
- Sarıkaya, M., *Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Bir Sosyal Hizmet Kurumu: Türkiye Himaye-i Etfal Cemiyeti*, Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi, Sayı 34, ss. 321-338, Erzurum, 2007.
- Sayan Kotak, A.H., *Türkiye'de Sosyal Yardım ve Sosyal Politikadaki Dönüşüm: Ak Parti Modeli*, HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi Cilt 3, Sayı 5, ss. 70-89, 2014.
- Soykan, Ş., *Türkiye'de Sosyal Sigortaların Kuruluşu ve Gelişmesi*, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Cilt 0, Sayı 15, ss. 73-82, 1964.
- Şahin, A. ve Söylemez, A., *Sendikalara Yönelik Politikaların Belirlenmesinde Sendikaların Rolü ve 6356 Sayılı Sendikalar Kanunu*, Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Cilt 17, 30 Yıl Özel Sayısı, ss. 135-144, 2017.
- Şahin, M, Nal, M. ve Kaya, F., *Aktif İşgücü Piyasası Politikaları İşsizliği Nasıl Etkiliyor? İŞKUR Eşleştirme Hizmeti Etki Analizi*, Sosyal Güvenlik Dergisi, Cilt 9, Sayı 1, ss. 161-176, 2019.
- Şen, M., *Tanzimat Öncesi (Klasik Dönem) Osmanlı Devleti'nde Sosyal Güvenlik*, e- akademi Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi, Sayı 3, Mayıs 2002.
- Şenkal, A., *Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri*, In: Journal of Social Policy Confernces. ss. 97-126, 2003.
- Şenkal, A., *Sosyal Politika ve Sosyal Vatandaşlık: Kölelikten Sosyal Vatandaşlığa (Avrupa Birliği Sosyal Vatandaşlık Örneği)*, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, S. 50, ss. 225-258, İstanbul, 2005.



- Tayyar, A. ve Çetin, B., *Liberal İktisadi Düşünce'de Devlet*, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 14, Sayı 1, ss. 107-120, Sivas, 2013.
- Topuz, S. K., *Türkiye'de Sosyal Devlet Harcamalarının Genel Eğilimi: 2001-2009 Yılları Arasında Yapılan Eğitim, Sağlık ve Sosyal Koruma Harcamaları*, Alternatif Politika Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, ss. 115-136, 2009
- Townsend, P., *The Restoration of Universalism: The Rise and Fall of Keynesian Influence on Social Development Policies*, (in the UNRISD Programme on Social Policy and Development), Geneva: UNRISD Publ., pp. 1-29, 2002.
- Tuna, O., *Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonunun Teşekkülü*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 12, Sayı 3-4, ss. 146-155, 1951.
- Türkkan, H., *Osmanlı Devleti'nde Demokratikleşme ve Kanun-ı Esasi'nin Demokratik Hüviyeti*, VAKANÜVİS- Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi, Prof. Dr. Azmi Özcan Öğrencileri Özel Sayısı, ss. 364-379, 2018.
- Uğur, G., *Dünden Bugüne Anarşizm ve Anarşizmin Çözmesi Gereken Sorunlar*, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 12/1, ss. 133-158, Ankara, 2010.
- Uluç, V., *Türkiye'de Çok Partili Sisteme Geçiş: İç ve Dış Dinamiklerin Analizi*, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 17, Sayı 1, ss. 465-486, 2020.
- Uyaniker, A., *II. Abdülhamid Döneminde Açılan Sağlık Kurumu Kuduz Tedavihanesi (Daulkelp Ameliyathanesi)*, Asia Minor Studies, Cilt 6, Sayı 12, ss. 190-200, 2018.
- Ülgen, E., *Esnaf ve Sanatkarların Piri Ahi Evran ve Geçmişten Günümüze Ahilik*, Türk Dili ve Edebiyatı Dergisi, Cilt 61, Sayı 1, ss. 447-469, İstanbul, 2021.
- Varlı, A. ve Koraltürk, M., *II. Meşrutiyet'ten Erken Cumhuriyet'e Milli İktisadın Sürekliliği ve İzmir İktisat Kongresi*, Çağdaş Türkiye Araştırmaları Dergisi, Cilt 9, Sayı 20, ss. 127-142, 2010.
- Yamaç, M., *Türkiye Devleti'nin İlk Anayasası 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu*, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 22, Sayı TBMM'nin 100. Yılı ve Milli İrade Özel Sayısı, ss. 204-220, Afyon, Kasım 2020.
- Yaşar, S., *274 ve 275 Sayılı Kanunların Hazırlanış Süreci ve Sendikalar*, Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 6, Sayı 2, ss. 97-120, 2018.
- Yaşar, S., *İşçi Sigortaları Kurumunun Kuruluşu*, Sosyal Güvenlik Dergisi, Cilt 7, Sayı 2, ss. 211-232, Ankara, 2017.
- Yayla, A. ve Seyitdanlıoğlu, M., *Türkiye'de Liberalizm*, Liberal Düşünce Dergisi, S. 10-11, s.s. 52-63, Ankara, 1998.
- Yılmaz Eser, B. ve Terzi, H., *Türkiye'de Asgari Ücret: Sorunlar Öneriler*, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 22, Sayı 1, ss. 129-143, 2010.
- Yılmaz, Ö., *1847-1848 Kolera Salgını ve Osmanlı Coğrafyasındaki Etkileri*, Avrasya İncelemeleri Dergisi, Cilt 6, Sayı 1, ss. 23-55, İstanbul, 2017.
- Yücel, R., *KİT'ler ve Entelektüel Sermayenin İşletmelere Katkısı (1923-1939) Dönemine Ait Bir İnceleme*, Ankara Barosu Dergisi, Sayı 1, ss. 57-71, Ankara, 2013.
- Yürekli, S., *Deniz İş Kanunu'nun Yer İtibariyle Kapsamı*, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 9, Sayı 1-2, ss. 613-631, 2005.
- Zevkliler, A., *Türk Hukukunda Korunmaya Muhtaç Çocuklar*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 25, S 1, ss. 173-236, Ankara, 1968.

### Tezler

- Ağır, S., *Osmanlı'da Karantina Uygulama Süreçleri ve Tepkiler (1865-1914)*, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2020.
- Baytal, Y., *Atatürk Döneminde Sosyal Yardım Faaliyetleri (1923-1938)*, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Doktora Tezi, Ankara, 2009.
- Çengelci, E., *Türkiye'de Sosyal Yardımlar: Bir Model Geliştirme Denemesi*, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 1985.

- Çetin, G. F., *Asgari Ücret İstihdam İlişkisi Analizi*, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara, 2014.
- Demirel, D., *Yeni Sağlık ve Kamu Yönetimi Reformları*, Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Doktora Tezi, Sakarya, Ocak 2012.
- Erdal, S., *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti Uygulamaları Açısından İsveç Modelinin Değerlendirilmesi*, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İzmir, 2012.
- Gürel, D., *Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Politika Üzerindeki Etkisi: İstanbul Örneği*, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2009.
- Karabulut, A., *Türkiye'deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü Ve Etkinliği*, İŞKUR Uzmanlık Tezi, Ankara, 2007.
- Korkmaz, B. C., *Korunmaya Muhtaç Çocukların Kaldıkları Kurumlara İlişkin Memnuniyet Düzeyleri ile Yaşam Doyum Düzeyleri Arasındaki İlişki Üzerine Bir Araştırma*, Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Hizmet Anabilim Dalı Doktora Tezi, Sivas, 2019.
- Köse, H., *II. Dünya Savaşı Sonrası Türkiye Amerika İlişkileri (1945- 1950)*, İstanbul Üniversitesi Atatürk İlke ve İnkılap Tarihi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010.
- Özaydın, M., M., *Küreselleşme Sürecinde Türkiye ve Avrupa Birliğinde Sosyal Politikalarda Yaşanan Değişimin Analizi*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara, 2007.
- Şenocak, H., *Korunmaya Muhtaç Çocuklar: İstanbul Yetiştirme Yurtları Üzerine Bir Alan Araştırması*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı Doktora Tezi, İstanbul, 2005.
- Tatar, M., *Türkiye'de İstihdam-İşsizlik ve Çözüm Önerileri: Adıyaman İli Örneği*, Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Kahramanmaraş, 2006.
- Tetik, A., *Dünyada ve Türkiye'de İşsizlikle Mücadelede Uygulanan Politikalar*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Isparta, 2012.
- Topak, O., *2000'li Yıllarda Türkiye'de Refah Devleti*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı Doktora Tezi, Ankara, 2007.
- Ünlü, P., *Türkiye'de İkinci Dünya Savaşı Sonrasında İktisadi Politikanın Dönüşümü*, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Doktora Tezi, Ankara, 2015.

### Resmî Yayınlar

- DPT, *Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele*, Özel İhtisas Komisyon Raporu, Ankara, 2001.
- DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/12/ikinci\\_Bes\\_Yillik\\_Kalkinma\\_Plani-1968-1972.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/12/ikinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1968-1972.pdf), ET: 14.06.2021.
- DPT, *Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl) 1963-1967*, DPT Yayınları, Ankara, Ocak 1963, [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/12/Birinci\\_Bes\\_Yillik\\_Kalkinma\\_Plani-1963-1967.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/12/Birinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1963-1967.pdf).
- DPT, *Küreselleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yayınları, Ankara, 2000.
- [https://media.iskur.gov.tr/15573/12\\_aralik.pdf](https://media.iskur.gov.tr/15573/12_aralik.pdf), ET: 13.06.2021.
- [https://media.iskur.gov.tr/15585/12\\_aralik.pdf](https://media.iskur.gov.tr/15585/12_aralik.pdf), ET: 13.06.2021.
- [https://media.iskur.gov.tr/35236/12\\_aralik.pdf](https://media.iskur.gov.tr/35236/12_aralik.pdf), ET: 12.06.2021.
- [https://media.iskur.gov.tr/53368/2021\\_yili\\_faaliyet\\_raporu.pdf](https://media.iskur.gov.tr/53368/2021_yili_faaliyet_raporu.pdf), ET: 28.03.2022.
- İşçi Sigortaları Kurumu, *1954 Senesi İlk Altı Ayına Ait Faaliyeti*, İçtimai Emniyet, No: 1, Ocak 1955.
- İŞKUR, 11. Genel Kurul Raporu, <https://media.iskur.gov.tr/51814/11-genel-kurul-raporu.pdf>, ET: 25.03.2022
- İŞKUR, 2015 Aralık Ayı İşsizlik Sigortası Bülteni,
- İŞKUR, 2016 Aralık Ayı İşsizlik Sigortası Bülteni,
- İŞKUR, 2019 Aralık Ayı İşsizlik Sigortası Bülteni,



İŞKUR, 2021 Yılı Faaliyet Raporu,

İŞKUR, 2022 Mart Ayı İşsizlik Sigortası Bülteni, [https://media.iskur.gov.tr/54891/03\\_mart-2022-bulten.pdf](https://media.iskur.gov.tr/54891/03_mart-2022-bulten.pdf), ET: 12.06.2021.

Resmî Gazete, 1 Ağustos 1964, Sayı: 11769, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11769.pdf>, ET: 10.06.2021.

Resmî Gazete, 1 Eylül 1971, Sayı: 13943, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13943.pdf>, ET: 11.06.2021.

Resmî Gazete, 1 Haziran 1935, Sayı: 3017, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/3017.pdf>, ET: 06.06.2021

Resmî Gazete, 10 Haziran 2003, Sayı: 25134, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/06/20030610.htm>, ET: 16.06.2021.

Resmî Gazete, 10 Ocak 1950, Sayı: 7402, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7402.pdf>, ET: 08.06.2021.

Resmî Gazete, 10 Temmuz 1976, Sayı: 15642, [www.resmigazete.gov.tr/arsiv/15642.pdf](http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/15642.pdf), ET: 12.06.2021.

Resmî Gazete, 11 Temmuz 1956, Sayı: 9355, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/9355.pdf>, ET: 08.06.2021.

Resmî Gazete, 12 Ağustos 1970, Sayı: 13577, [www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13577.pdf](http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13577.pdf), ET: 11.06.2021.

Resmî Gazete, 12 Nisan 1991, Sayı: 20843, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/20843.pdf>, ET: 15.06.2021.

Resmî Gazete, 13 Ocak 1951, Sayı: 7707, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7707.pdf>, ET: 08.06.2021.

Resmî Gazete, 13 Şubat 1957, Sayı: 9534, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/9534.pdf>, ET: 08.06.2021.

Resmî Gazete, 14 Eylül 1971, Sayı: 13956, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13956.pdf>, ET: 12.06.2021.

Resmî Gazete, 14 Haziran 1986, Sayı: 19134, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19134.pdf>, ET: 15.06.2021.

Resmî Gazete, 14 Nisan 1930, Sayı: 1471, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1471.pdf>, ET: 06.06.2021

Resmî Gazete, 14 Temmuz 1945, Sayı: 6957, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6957.pdf>, ET: 07.06.2021.

Resmî Gazete, 15 Haziran 1936, Sayı: 3330, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/3330.pdf>, ET: 05.06.2021.

Resmî Gazete, 15 Haziran 1945, Sayı: 6032, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6032.pdf>, ET: 06.06.2021.

Resmî Gazete, 15 Temmuz 2005, Sayı: 25876, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050715-1.htm>, ET: 16.06.2021.

Resmî Gazete, 16 Haziran 2006, Sayı: 26200, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060616-1.htm>, ET: 16.06.2021.

Resmî Gazete, 16 Temmuz 1945, Sayı: 6058, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6058.pdf>, ET: 07.06.2021.

Resmî Gazete, 17 Haziran 1949, sayı: 7235, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7235.pdf>, ET: 08.06.2021.

Resmî Gazete, 17 Haziran 1965, Sayı: 12025, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/12025.pdf>, ET: 10.06.2021.

Resmî Gazete, 20 Ekim 1982, Sayı: 17844, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17844.pdf>, ET: 13.06.2021.

- Resmî Gazete, 20 Haziran 1952, Sayı: 8140, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/8140.pdf>, ET: 08.06.2021.
- Resmî Gazete, 20 Mayıs 2006, Sayı: 26173, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/05/20060520-2.htm>, ET: 16.06.2021.
- Resmî Gazete, 20 Temmuz 1961, Sayı: 10859, [www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10859.pdf](http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10859.pdf), ET: 09.06.2021.
- Resmî Gazete, 22 Haziran 1945, Sayı: 6038, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6038.pdf>, ET: 05.06.2021.
- Resmî Gazete, 24 Şubat 1968, Sayı: 12835, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/12835.pdf>, ET: 11.06.2021.
- Resmî Gazete, 24 Temmuz 1963, Sayı: 11462, [www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11462.pdf](http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11462.pdf), ET: 09.06.2021.
- Resmî Gazete, 26 Mayıs 2008, Sayı: 26887, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080526-5.htm>, ET: 16.06.2021.
- Resmî Gazete, 26 Şubat 1947, Sayı: 6542, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6542.pdf>, ET: 07.06.2021.
- Resmî Gazete, 27 Haziran 1945, Sayı: 6042, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6042.pdf>, ET: 07.06.2021.
- Resmî Gazete, 27 Mayıs 1983, Sayı: 18059, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18059.pdf>, ET: 15.06.2021.
- Resmî Gazete, 29 Nisan 1967, Sayı: 12586, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/12586.pdf>, ET: 11.06.2021.
- Resmî Gazete, 29 Temmuz 1964, Sayı: 11766, [www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11766.pdf](http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11766.pdf), ET: 10.06.2021.
- Resmî Gazete, 3 Temmuz 1992, Sayı: 21273, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/21273.pdf>, ET: 15.06.2021.
- Resmî Gazete, 30 Haziran 2012, Sayı: 28339, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120630-1.htm>, ET: 20.06.2021.
- Resmî Gazete, 30 Nisan 1963, Sayı: 11394, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11394.pdf>, ET: 10.06.2021.
- Resmî Gazete, 30 Ocak 1946, Sayı: 6219, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6219.pdf>, ET: 07.06.2021.
- Resmî Gazete, 30 Temmuz 1964, Sayı: 11767, [www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11767.pdf](http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11767.pdf), ET: 10.06.2021.
- Resmî Gazete, 31 Mayıs 1961, Sayı: 10816, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10816.pdf>, ET: 09.06.2021.
- Resmî Gazete, 31 Temmuz 1964, Sayı: 11768, [www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11768.pdf](http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11768.pdf), ET: 10.06.2021.
- Resmî Gazete, 5 Ekim 1960, Sayı: 10621, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10621.pdf>, ET: 09.09.2021.
- Resmî Gazete, 7 Kasım 2012, Sayı: 28460, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/11/20121107-1.htm>, ET: 21.06.2021.
- Resmî Gazete, 7 Temmuz 1945, Sayı: 6051, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6051.pdf>, ET: 07.06.2021.
- Resmî Gazete, 7 Temmuz 2005, Sayı: 25868, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050707-2.htm>, ET: 16.06.2021.
- Resmî Gazete, 8 Eylül 1999, Sayı: 23810, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23810.pdf>, ET: 15.06.2021.

- Resmî Gazete, 8 Haziran 1949, Sayı: 7227, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7227.pdf>, ET: 07.06.2021.
- Resmî Gazete, 8 Mart 1954, Sayı: 8652, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/8652.pdf>, ET: 08.06.2021.
- TİSK, *AB'ne Üyelik Sürecinde AB Ülkeleri ve Diğer Aday Ülkeler Karşısında Türkiye'nin Durumu (2)*, TİSK Yayınları, Yayın No: 274, Ankara, 2006.
- TÜİK, (2021), *Analitik Çerçeve, Kapsam, Tanımlar ve Sınıflamalar*, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-2021-45645>, ET: 24.03.2022
- Türkiye Himaye-i Etfal Cemiyeti Heyet-i İdare Karar Defteri, Ankara, 1921.

### İnternet Kaynakları

ET: 05.05.2022

ET: 23.05.2022.

[https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/bitstream/handle/11543/917/200805461\\_1946.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/bitstream/handle/11543/917/200805461_1946.pdf?sequence=1&isAllowed=y), ET: 07.06.2021.

<https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm>, ET: 25.05.2021.

<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Donemsel-Gayrisafi-Yurt-Ici-Hasila-IV.-Ceyrek:-Ekim-Aralik-2021-45548>, ET: 23.05.2022.

<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Gelir-ve-Yasam-Kosullari-Arastirmasi-2021-45581>, ET: 19.05.2022.

<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Sosyal-Koruma-Istatistikleri-2020-37193>,

[https://diyanet.gov.tr/tr-TR/Kurumsal/Detay/24378/cuma-hutbesi-yasli-lara-hurmet-omrumuze-bereket#\\_edn6](https://diyanet.gov.tr/tr-TR/Kurumsal/Detay/24378/cuma-hutbesi-yasli-lara-hurmet-omrumuze-bereket#_edn6), ET: 11.04.2021.

<https://hadislerleislam.diyaret.gov.tr/sayfa.php?CILT=2&SAYFA=453>, ET: 09.04.2021.

<https://islamansiklopedisi.org.tr/avariz-vakfi>, ET: 01.06.2021.

<https://islamansiklopedisi.org.tr/daruleytam>, ET: 01.06.2021.

<https://islamansiklopedisi.org.tr/veda-hutbesi>, ET: 11.04.2021.

<https://islamansiklopedisi.org.tr/zekat>, ET: 08.04.2021.

<https://sozluk.gov.tr/>, ET: 02.06.2021.

<https://stats.oecd.org/>, ET: 25.05.2021.

<https://stats.oecd.org/>, Revenue Statistics- OECD countries: Comparative tables, ET: 25.05.2021.

<https://turkey.un.org/tr/about/about-the-un>, ET: 25.05.2021.

<https://veri.sgk.gov.tr/>, ET: 05.06.2022

<https://webdosya.diyaret.gov.tr/hadis/UserFiles/Document/40hadisteCocuk.pdf>, ET: 11.04.2021.

[https://webdosya.diyaret.gov.tr/kuran/kuranikerim/dosyalar/document/kuran\\_meal.pdf](https://webdosya.diyaret.gov.tr/kuran/kuranikerim/dosyalar/document/kuran_meal.pdf), ET: 08.04.2021.

<https://www.aile.gov.tr/bakanlik/hakkinda/tarihce/>, ET: 05.05.2022.

<https://www.aile.gov.tr/bakanlik/hakkinda/tarihce/>, ET: 10.06.2021.

<https://www.aile.gov.tr/chgm/teskilat-yapisi/kurum-hakkinda/>, ET: 04.06.2021.

[https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm\\_istatistik\\_bulteni\\_mart\\_2022.pdf](https://www.aile.gov.tr/media/105389/eyhgm_istatistik_bulteni_mart_2022.pdf),

<https://www.aile.gov.tr/media/87499/kurumsal-istatistikler.pdf>, ET: 31.05.2022

<https://www.aile.gov.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yardim-programlarimiz/>, ET: 20.05.2022

<https://www.anayasa.gov.tr/media/3681/avrupasosyalsarti2.pdf>, ET: 26.05.2021.

<https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1876-k%C3%A2n%C3%BBn-i-es%C3%A2s%C3%AE/>, ET: 02.06.2021.

<https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1921-anayasasi/>, ET: 03.06.2021.

<https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1924-anayasasi/>, ET: 03.06.2021.

<https://www.coe.int/tr/web/about-us/values>, ET: 26.05.2021.

- [https://www.coe.int/tr/web/impact-convention-human-rights/european-social-charter#/,](https://www.coe.int/tr/web/impact-convention-human-rights/european-social-charter#/) ET: 26.05.2021.
- <https://www.csbg.gov.tr/bakanlik/hakkinda/tarihce/>, ET: 07.06.2021.
- <https://www.csbg.gov.tr/media/35787/yillar-itibariyle-net-brut-asgari-ucetler.pdf>, ET: 25.05.2022.
- [https://www.csbg.gov.tr/media/87443/calisma\\_hayati-istatistikleri\\_2020.pdf](https://www.csbg.gov.tr/media/87443/calisma_hayati-istatistikleri_2020.pdf), ET: 25.05.2022.
- <https://www.darulaceze.gov.tr/darulaceze/>, ET: 01.06.2021.
- <https://www.diyaret.gov.tr/tr-TR/Kisi/Baskan/11354/cuma-hutbesi-islamda-kadin-adalet-merhamet-ve-hakkaniyet>, ET: 11.04.2021.
- <https://www.hssgm.gov.tr/Tarihce>, ET: 01.06.2021.
- <https://www.ilo.org/ankara/about-us/lang--tr/index.htm>, ET: 25.05.2021.
- <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif-iscucu-programlari/engelli-ve-eski-hukumlu-projeleri/>, ET: 12.07.2021.
- <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif-iscucu-programlari/toplum-yararina-programlar-typ/>, ET: 12.07.2021
- <https://www.iskur.gov.tr/isveren/kisa-calisma-odeneği/genel-bilgiler/>, ET: 12.07.2021.
- <https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/tarihce/>, ET: 08.06.2021.
- <https://www.kizilay.org.tr/kurumsal/tarihcemiz>, ET: 04.06.2021.
- <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.1593.pdf>, ET: 03.06.2021, ET: 06.06.2021.
- <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2709.pdf>, ET: 23.05.2022.
- <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4857.pdf>, ET: 23.05.2022.
- <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5378-20130425.pdf>, ET: 11.04.2021.
- <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5395.pdf>, ET: 11.04.2021.
- <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/5.3.818.pdf>, ET: 05.06.2021.
- [https://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi\\_tr.mfa](https://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi_tr.mfa), ET: 26.05.2021.
- <https://www.turkis.org.tr/wp-content/uploads/yayinlar/tarihce/index.html>, ET: 08.06.2021.
- [https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\\_KARARLAR/kanunbmmc021/kanunbmmc021/kanunbmmc02103780.pdf](https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanunbmmc021/kanunbmmc021/kanunbmmc02103780.pdf), ET: 06.06.2021.

