

T.C
MUĞLA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
TÜRKİYE'DE YURTTAŞLIK: EKONOMİK VE SOSYAL HAKLAR
(1961–2008)

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ŞULE TAŞKIRAN

DANIŞMAN

Doç. Dr. Eren Deniz Tol GÖKTÜRK

MAYIS, 2010
MUĞLA

T.C
MUĞLA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE YURTTAŞLIK: EKONOMİK VE SOSYAL HAKLAR
(1961-2008)

ŞULE TAŞKIRAN

Sosyal Bilimler Enstitüsünde
"Yüksek Lisans"
Diploması Verilmesi İçin Kabul Edilen Tezdir.

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih : 11.05.2010
Tezin Sözlü Savunma Tarihi : 12.04.2010

Jüri Başkanı : Prof. Dr. Ayşe DURAKBAŞA
Jüri Üyesi : Doç. Dr. Eren Deniz Tol GÖKTÜRK
Jüri Üyesi : Yrd. Doç. Dr. Recep KAPAR

Enstitü Müdürü : Prof. Dr. Nurgün OKTİK

MAYIS, 2010
MUĞLA

TUTANAK

Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün 04./12/2009 tarih ve 71/5 sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'ni 25/4..... maddesine göre, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi Şule TAŞKIRAN'ın "Türkiye'de Yurttaşlık: Ekonomik ve Sosyal Haklar(1961-2008)" adlı tezini incelemiş ve aday 12.06.2010. Tarihinde saat 15:00. jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra ..90..... dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezinKabul..... olduğuna oybirliği..... ile karar verildi.

A. Durakbaşa

Jüri Başkanı
Prof. Dr. Ayşe DURAKBAŞA

Recep KAPAR

Üye
Yrd. Doç. Dr. Recep KAPAR

Eren Deniz Tol GÖKTÜRK

Üye
Doç. Dr. Eren Deniz Tol GÖKTÜRK

YEMİN

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum "Türkiye'de Yurttaşlık: Ekonomik ve Sosyal Haklar(1961-2008)" adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Kaynakça'da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

11/05/2010

Şule TAŞKIRAN



**YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DÖKÜMANTASYON MERKEZİ
TEZ VERİ GİRİŞ FORMU**

YAZARIN

MERKEZİMİZCE DOLDURULACAKTIR.

Soyadı : TAŞKIRAN

Adı : Şule

Kayıt No:

TEZİN ADI

Türkçe : Türkiye’de Yurttaşlık: Ekonomik Ve Sosyal Haklar(1961-2008)

Y. Dil : Citizenship of Turkey: Economic and Social Rights(1961-2008)

TEZİN TÜRÜ: Yüksek Lisans

Doktora

Sanatta Yeterlilik

TEZİN KABUL EDİLDİĞİ

Üniversite : Muğla Üniversitesi

Fakülte : İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü

Diğer Kuruluşlar :

Tarih : 12.04.2010

TEZ YAYINLAMMIŞSA

Yayınlayan :

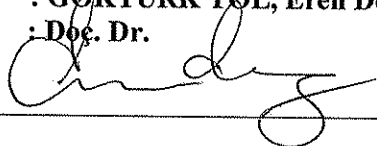
Basım Yeri :

Basım Tarihi :

ISBN :

TEZ YÖNETİCİSİNİN

Soyadı, Adı : GÖKTÜRK TOL, Eren Deniz
Ünvanı : Doç. Dr.



TEZİN YAZILDIĞI DİL : TÜRKÇE

TEZİN SAYFA SAYISI: 166

TEZİN KONUSU (KONULARI) :

1. Türkiye’de Yurttaşlık: Ekonomik Ve Sosyal Haklar(1961-2008)
2. Yurttaşlığın Piyasalaşması

TÜRKÇE ANAHTAR KELİMELER:

1. Yurttaşlık
2. Sosyal Devlet
3. Sosyal Politika
4. Ekonomik ve Sosyal Haklar
5. Neoliberalizm

İNGİLİZCE ANAHTAR KELİMELER

1. Citizenship
2. Social State
3. Social Policy
4. Economic and Social Rights
5. Neoliberalism

1. Tezimden fotokopi yapılmasına izin vermiyorum
2. Tezimden dipnot gösterilmek şartıyla bir bölümünün fotokopisi alınabilir
3. Kaynak gösterilmek şartıyla tezin tamamının fotokopisi alınabilir

Yazarın İmzası :



Tarih : 11/05/2010

ÖZET

Yurttaşlık, devlet ile bireyler arasında hukuki bir bağ oluşturan haklar bütününe işaret etmektedir. Yurttaşlığın gelişimi Antik Yunan'a dayanmakla birlikte modern anlamda yurttaşlığın gelişimi ise daha sonraki tarihsel süreçlere rastlamaktadır.

Yurttaşlık kurumunun modern anlamda ortaya çıkışı kapitalist sistemin gelişimiyle paralellikler göstermektedir. Başlangıçta medeni ve siyasal haklar ekseninde gelişen yurttaşlık zamanla ekonomik ve sosyal alana doğru genişlemeye başlamıştır. Medeni ve siyasal haklar kapitalizmin eşitsizlikçi yapısı ile uyum sağlarken ekonomik ve sosyal haklardaki gelişme kapitalizm ile görece çelişkili bir durum yaratmıştır. Ekonomik ve sosyal hakların 1945'lerde refah devleti bağlamında genişlemesi sermaye birikim süreci ile bağlı olarak hayata geçirilirken, 1970'lerden itibaren neoliberal politikalar ekseninde bu sefer daralma sürecine girmiştir. Bu daralma da yurttaşlığın piyasalaşmasına işaret etmektedir.

Bu çalışmada Türkiye'de dönemsel olarak 1961 Anayasası ile genişleyen ekonomik ve sosyal haklar bağlamında yurttaşlığın 24 Ocak 1980'den sonra uğradığı değişim, gerek hukuki açıdan gerekse uygulanan politikalar açısından somut bir şekilde ortaya konmuştur.

"Türkiye'de ekonomik ve sosyal haklar açısından yurttaşlığın gelişimi" ni ortaya koymak çalışmanın ana amacını oluşturmuş ve bu bağlamda tarihsel bir perspektif içerisinde anayasal bir tartışmanın ötesinde somut göstergeler yoluyla değişimin doğrultusu kapsamlı bir şekilde incelenmiştir.

Tarihsel dönemeçler farklı ekonomik, siyasal ve toplumsal süreçlere işaret ettiğinden dönemsel karşılaştırmalar yurttaşlığın gelişimi ve değişimi açısından ele alınmıştır. Çalışmanın son bölümünde Türkiye'de 1980 sonrası yaşanan neoliberal dönüşümün yurttaşlık üzerine etkisi "yurttaşlığın piyasalaşması" başlığı altında tartışılmıştır.

ABSTRACT

Citizenship set of the entire rights that forms a legal connection between the state and individuals.

The appearance of citizenship and the progress of capitalist system are synchronic. Citizenship which developed around the center of civil and political rights in the beginning, began to spread through economic and social fields. Civil and political rights were in accordance with the unequal structure of capitalism whereas the development in economic and social rights created a contradictory condition. While, the widening of economic and social rights related to the welfare state in 1945, was realized according with the specific forum of capital accumulation of the period, it entered a period of constriction dealing with neoliberal policies after 1970s in the period shaped by neoliberal policies. This constriction indicates that the citizenship has been commercialized.

In this study the change which citizenship underwent after 24 January 1980 in the context of expanding economic and social rights period that had expanded with 1961 Constitution in Turkey is put forward concretely both legally and in terms of policies implemented.

Showing the improvement of citizenship in Turkey clearly in the context of economic and social rights became the main target of the study and with this purpose the direction of the change was examined comprehensively in historical perspective and beyond of legal discussion.

Because of the historical bends indicate different economic, political and social processes, the periodic comparisons were examined in the context of the improvement and change of citizenship. At the end of this study the influence of the neoliberal transformation - after 1980 in Turkey- on citizenship was discussed under the topic "commercialization of citizenship".

ÖNSÖZ

Yurttaşlık, devlet ile bireyler arasında hukuki bir bağ oluşturan haklar bütününe işaret etmektedir. Yurttaşlık kavramı Antik Yunan'a dayanan bir tarihsel geçmişe sahiptir. Ancak modern anlamda yurttaşlığın gelişimi kapitalizmle paralel bir seyir izlemiştir.

Yurttaşlık bireyler arasında hukuki bir eşitlik sağlamasına rağmen bu eşitlik anlayışının ekonomik ve sosyal alana yansımaları aynı derecede olmamıştır. Zira kapitalist sistemin özünde var olan sınıfsal eşitsizliklerinin derinleşmesine neden olmuştur. Ekonomik ve sosyal hakların kapitalist sistem içerisinde sermaye birikiminin önünde engel oluşturmayacağı ölçüde var olması da bundandır. Neoliberal dönüşüm süreci de tam da bu noktada kapitalist sistemin girdiği krizin önünü açarak sermaye birikiminin önünde engel olan ekonomik ve sosyal hakların ikinci plana itilmesinde önemli bir rol oynamıştır. Bu sürecin yurttaşlık açısından teknik tanımı ise "yurttaşlığın piyasalaşması" olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yüksek lisans eğitimim boyunca çalışmalarımın her aşamasında büyük destek gördüğüm değerli danışman hocam Doç. Dr. Eren Deniz Tol GÖKTÜRK'e ve Yrd. Doç. Dr. Recep KAPAR'a teşekkür etmeyi bir borç bilirim.

Eğitim hayatım boyunca büyük fedakârlıklarla maddi ve manevi desteğini esirgemeyen annem Ayşe TAŞKIRAN, babam Ahmet TAŞKIRAN, abim Osman TAŞKIRAN ve eşi Nimet TAŞKIRAN ile yakın akrabalarım, desteğini yaşamımın her alanında hissettiğim ve tüm yaşamım boyunca hissedeceğime inandığım Osman BİLİR'e sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Şule TAŞKIRAN

Muğla, 12.04.2010

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER.....	ii
ÇİZELGELER DİZİNİ.....	v
KISALTMALAR.....	vi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KURAMSAL VE TARİHSEL ÇERÇEVE

1. Yurttaşlık.....	4
2. Yurttaşlık Hak ve Özgürlüklerinin Sınıflandırılması.....	13
2.1. Medeni Haklar.....	14
2.2. Siyasi Haklar.....	15
2.3. Ekonomik ve Sosyal Haklar.....	16
2.3.1. Eğitim Hakkı.....	19
2.3.2. Çalışma Hakkı.....	21
2.3.3. Sendikal Hak ve Özgürlükler.....	22
2.3.4. Sağlık Hakkı.....	24
2.3.5. Sosyal Güvenlik Hakkı.....	25
3. Yurttaşlığın Gelişimi.....	27
3.1. İnsan Hakları ve Yurttaşlık.....	27
3.2. Yurttaş Hak ve Özgürlüklerinin Bütünlüğü.....	29
4. Yurttaşlık ve Sosyal Politika.....	31

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KALKINMA MODELİ BAĞLAMINDA EKONOMİK VE SOSYAL HAKLAR

1. Refah Devleti, Kalkınma ve Ekonomik ve Sosyal Haklar İlişkisi.....	33
2. Türkiye'de Ekonomik ve Sosyal Hakların Gelişimi.....	39
3. 1961 Anayasası'nda Ekonomik ve Sosyal Haklar.....	46
4. 1960-1980 Arasında Ekonomik ve Sosyal Hakların Gerçekleşmesi ve Yurttaşlığın Gelişimine Etkisi.....	51
4.1. Eğitim Hakkı.....	51
4.2. Çalışma Hakkı.....	56
4.3. Sendikal Hak ve Özgürlükler.....	58
4.4. Sağlık Hakkı.....	59
4.5. Sosyal Güvenlik Hakkı.....	63

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

NEOLİBERAL DÖNÜŞÜM SÜRECİNİN ETKİLERİ.....74

1. 1982 Anayasası'nda Ekonomik ve Sosyal Haklar.....	82
2. 1982- 2008 Arasında Ekonomik ve Sosyal Hakların Gerçekleşmesi.....	85
2.1. Eğitim Hakkı.....	88
2.2. Çalışma Hakkı.....	97
2.3. Sendikal Hak ve Özgürlükler.....	106
2.4. Sağlık Hakkı.....	112
2.5. Sosyal Güvenlik Hakkı.....	122

2.6. Kamu Yararı.....	127
3. Türkiye’de Yurttaşlığın Piyasalaşması.....	128
KAYNAKÇA.....	140
ÖZGEÇMİŞ	

ÇİZELGELER DİZİNİ

<u>Tablo No</u>	<u>Sayfa No</u>
Tablo-1 Okur-Yazar Olamayan ve Okur-Yazar Oranı(%) 1935-1980 (6 ve daha yukarı yaştaki nüfus)	54
Tablo-1.1: Okullaşma Oranları (1950-1980)	55
Tablo-1.2: Eğitim Kademeleri İtibariyle Öğrenci Ve Öğretmen Sayıları	56
Tablo-2: Sağlık Ocakları ve Sağlık Evleri (1972-1983)	61
Tablo-3: Sosyal Sigorta Programlarının Kapsadığı Nüfus(1950-1980)	69
Tablo-4: Türkiye’de Eğitim Harcamalarının GSMH İçindeki Payı: (1930-2008)%	90
Tablo-4.1: Seçilmiş Bazı Ülkelerdeki Eğitim Harcamalarının GSMH’ya Oranı (2002)	93
Tablo-5: Okullaşma Oranları (1983-2003)	95
Tablo- 6: Kamuda Elde Edilen Toplam Gelirin Ücret ve Sermaye Arasındaki Paylaşım	100
Tablo-7: Kamu ve Özel Sağlık Harcaması	113
Tablo-7.1: Bazı OECD Ülkeleri Kişi Başına Sağlık Harcaması(dolar) (1960-2004)	116

KISALTMALAR

BSB: Bağımsız Sosyal Bilimciler

ÇSGB: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

DB: Dünya Bankası

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

DİE: Devlet İstatistik Enstitüsü

DSÖ: Dünya Sağlık Örgütü

IMF: Uluslararası Para Fonu

İHEB: İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi

KOBİ: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler

SHÇEK: Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu

SB: Sağlık Bakanlığı

SK: Sendikalar Kanunu

TİP: Türkiye İşçi Partisi

TİSGLH: Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Hakkı

SSGSS: Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

SYDTF: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu

OECD: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

m. : Madde

yy. : Yüzyıl

GİRİŞ

Yurttaşlık kavramı üzerine yapılan birçok tanımlamada dikkati çeken en önemli husus; yurttaşlığın bireyler arasında hukuki bir eşitlik yarattığı yönündedir. Kuşkusuz birçok tanımlamanın çerçevesini oluşturan bu değerlendirme gerçeğe uygundur. Ancak yurttaşlık kurumunun bu özelliği tarihsel süreçte oluşmuştur.

Modern anlamda yurttaşlığın gelişimi kapitalizme ilişkilidir. Başlangıçta yurttaşlığın yarattığı mülk temelli ekonomik ve siyasal eşitsizlik sistemi ise tamamıyla kapitalizme içkindir.

Yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin gelişimi kapitalizme özgü sermaye birikim rejimi ile doğrudan ilişkilidir. 1929' da yaşanan dünya ekonomik bunalımının temel eksenini kapitalizmin sermaye birikim sürecinin içine düştüğü darboğaz şekillendirmiştir. Buna bağlı olarak 1945'lerde ortaya çıkan refah devleti ekseni sermaye birikiminin önünü açıcı ekonomik politikalar çerçevesinde, toplumsal alana ilişkin getirilen yeni düzenlemeler ekonomik ve sosyal haklar ve özgürlüklerin gelişiminde önemli rol oynamıştır. 1945'lerde bu tarihsel arka planla genişleyen yurttaşlık hak ve özgürlükleri 1980'lerde aynı dinamiklerle bu sefer daralma sürecine girmiştir. 1970'lerde yaşanan kapitalizmin 20. yy'da yaşadığı ikinci büyük krizi; neoliberal politikalar aracılığıyla yurttaşlık açısından süreci tersine çevirmiştir. Refah devleti kapsamında kısmen de olsa bireyler arasında hukuki eşitliği sağlayan yurttaşlık; neoliberal süreçte toplumsal eşitsizlikleri derinleştirecek nitelikte bir anlam kaymasına uğramıştır. Bu süreçte başından beri iddia edilen eşitliğin bizzat yasal düzenlemelerle ortadan kalktığı ve bu anlamda hukuki eşitliğin de soyut bir anlamdan öteye tamamıyla geçemeyeceği görülmektedir.

Türkiye'de ekonomik ve sosyal yurttaşlığın gelişimi, gelişmiş ülkelerde refah devleti bağlamında ortaya çıkan tarihsel sürece paralel bir özellik göstermektedir. Türkiye açısından bu sürecin dönüm noktası 1961 Anayasası olmuştur.

1961 Anayasası, getirmiş olduğu sosyal devlet anlayışı ile ekonomik ve sosyal hakların gelişiminde önemli bir rol oynamıştır. Yine bu süreçte kalkınma planları çerçevesinde sosyal refah, gelir dağılımında eşitlik üzerine birçok hedef, planlar içerisinde yer almıştır. Her ne kadar planlar doğrultusunda hedeflenen birçok şey çeşitli nedenlerle tam olarak uygulanmasa da anayasal düzeyde yurttaşlığa ilişkin bir eşitlik anlayışı hâkim olmuştur.

1980'lere gelindiğinde ise neoliberal politikaların uygulanmasının Türkiye ayağı 24 Ocak kararları ile başlamıştır. 24 Ocak kararlarının temel unsuru dışa açık bir ekonomi, sermayenin serbest hareketini sağlayıcı bir düzen, buna bağlı olarak da ekonomik alana daha az müdahale eden bir devlet ve etkin bir özel sektör(sermaye). Bütün bu unsurları yurttaşlık anlayışında yaşanan temel değişimle birleştiren nokta ise devletin ekonomik alandan çekilmesi itibariyle özel sektörün ekonomik alana hâkim olmasında ifadesini bulmaktadır. Bunun anlamı ise "kamu yararı" anlayışının yerini "kar maksimizasyonu" hedeflerinin hâkim olduğu bir piyasa anlayışının almasıdır.

Bu noktada sosyal devletin alanına giren, kamu yararı gözetilen her türlü kavram, anlayış ve uygulamanın da piyasa sistemine dâhil edilmesi söz konusudur. Yurttaşlığın ekonomik ve sosyal alana ilişkin sunduğu eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi temel insan haklarının da piyasalaştığı ve bu hakları talep eden yurttaşlarında müşteri haline geldiği bir sürece işaret etmektedir.

Bu çalışmanın ana hedefi "Türkiye'de ekonomik ve sosyal haklar bağlamında yurttaşlığın gelişimini tarihsel bir değerlendirmeye ortaya koymak" olmuştur. Bu doğrultuda yurttaşlığın hangi yönde gelişip değiştiği, bu değişimlerin altında yatan nedenler ve bu değişimlerin yol açtığı açılımlar ya da çıkmazlar incelenmiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde; yurttaşlık kavramı kuramsal ve tarihsel bir çerçevede ele alınmış, bu bağlamda insan hakları ve sosyal politika kavramı ile ilişkisine kısaca değinilmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde; ekonomik ve sosyal

hakların Türkiye’de gelişimi gerek anayasal düzeyde gerekse yasal düzenlemeler çerçevesinde tarihsel bir değerlendirmenin ışığında ele alınmıştır. Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde; 1980 sonrası neoliberal dönüşüm sürecinin etkileri ekonomik, siyasal, toplumsal yönleriyle yurttaşlığa etkisi açısından incelenmiştir. Bu değişimin anayasa ve yasalara etkisi de önemli bir inceleme alanı olmuştur. Son olarak da Türkiye’de devletin ekonomik, siyasal ve toplumsal alana ilişkin düzenlemelerinin de yardımıyla, yurttaşlığın geçirdiği değişimin ana unsurları yurttaşlığın piyasalaşması başlığı altında incelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KURAMSAL VE TARİHSEL ÇERÇEVE

1. Yurttaşlık

Yurttaşlık kavramı tek bir tanımlamanın dışına çıkarak, farklı kullanımlarla sosyal bilimlerin birçok dalında, içinde barındırdığı anlamsal karmaşıklığıyla önemli bir araştırma alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. Yurttaşlık özü itibariyle devlet ile bireyler arasındaki hukuksal bağa işaret etmektedir. Kuşkusuz bu bağ hukuksallığının yanı sıra ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel niteliklere de sahiptir. “Modern anlamda yurttaş, bir devletin egemenliğindeki topraklar üzerinde yaşayan siyasal toplumun, belirli haklara sahip ve herhangi bir özel topluluğa aidiyetinden bağımsız olarak, herkes için aynı olan yükümlülükleri paylaşan bir üyesini simgeler (Ünsal, 1998: 4). Modern yurttaşlık tanımından da anlaşılacağı üzere yurttaşlık kurumunun hak ve yükümlülükler olmak üzere iki boyutu vardır. Buna göre yurttaş devlet karşısında belirli haklara sahiptir ve aynı zamanda devlete karşı birtakım yükümlülükleri de yerine getirmekle görevlidir. Dolayısıyla kavram, gönüllülük esasından çok bir zorunluluk üzerine oturmaktadır.

Kavram ahlaki bir yargıya da işaret etmektedir. Buna göre “iyi” ya da “gerçek” yurttaş olarak tanımlanmak kişilerin ahlaki davranışlar içerisinde olduğuna işaret etmektedir. Diğer taraftan yurttaşlık somut, ampirik ve betimleyici bir kavramdır. Buradan yola çıkıldığında devletin seçme ve seçilmeye “layık” bulunan kişilere tanıdığı özel bir haklar ve görevler sistemine işaret etmektedir (Üstel, 1999: 53). Söz konusu görevler sistemi, yurttaşların devlete karşı yükümlü oldukları ve yasalarca da güvence altına alınan vergi, askerlik ve sosyal güvenlik primi ödeme gibi düzenlemelere işaret etmektedir. Buna karşılık devlet, yurttaşların “onurlu ve erdemli” bir yaşam sürdürebilmesini güvence altına almakla görevlidir. Bunun yolu da yurttaşların siyasal, medeni, ekonomik ve sosyal haklara sahip olmasından geçmektedir. Yurttaşların bu haklara sahip olmasının güvencesi de aynı şekilde devlettir.

“Yurttaşlık analitik bir terim olarak ele alındığında devletin esas üyelerine sunduğu koruma, devletin siyasal katılım için “esas” üyeleri adına yarattığı fırsatlar veya bu iki unsurun bileşiminin bir anlatımıdır” (Üstel, 1999: 53).

Tarihsel süreç içinde, yurttaşlık kavramının gelişimi Antik Yunan tarihine kadar dayansa da modern anlamda yurttaşlık kurumu, ulus devletin (modern devletin) ortaya çıkmasıyla paralellik göstermektedir. Esas olarak kapitalizme ve ona uygun devlet biçimi olan modern ulus devlete özgü olan yurttaşlık kavramı, birçok sosyolog ve siyaset bilimci tarafından farklı açılardan ele alınmıştır. Leca'nın hem arzulanan bir ideal hem de yaşanan bir gerçeklik olarak nitelendirdiği kavram, benzer şekilde Füsün Üstel tarafından da ilkesel ve olgusal olmak üzere iki nitelik üzerinden açıklanmıştır. “Yurttaşlık bir yandan, Antik Yunan'dan günümüze bir “erdem” olma niteliğini (söz konusu erdeme yüklenen anlamlar zaman ve mekâna bağlı olarak değişse de) korumaktadır. Burjuva liberal devrimlerimden bu yana ise, kapitalizmin yükselmesine paralel olarak gelişen ve farklılaşan bir haklar (ve aynı zamanda görevler) sistemine katılma/kullanma anlamında “olgusal” bir niteliği vardır” (Üstel, 1999: 51).

Modern devletin ortaya çıkışı 16. ve 17. yy'lara rastlamaktadır. Liberal ilkeler üzerine dayalı ilk modern devleti kuran devrim; İngiliz Devrimi'dir. Devrim, 1640 iç savaşıyla başlayıp, 1689'daki politik uzlaşmayla son bulan süreç sonunda gerçekleşmiştir (Sallan Gül, 2004: 11). Bu sürecin sonunda kralların ve feodal beylerin güçleri zayıflayarak sahip oldukları ayrıcalıklar da ortadan kalkarken, buna karşılık birey hak ve özgürlükleri yerleşmeye başlamıştır.

Modern devletin ilk biçimi olan mutlakiyetçi monarşi, kapitalizmin gelişme süreci içinde ortaya çıkmış ve sermaye birikimi için temel bir görev üstlenmiştir. Modern devletin, değişmeyen, en belirgin özelliği de sermaye birikiminde üstlendiği bu işlevdir (Şaylan, 1995: 26). Onyedinci yüzyıldan bu yana yurttaşlığın gelişimi de modern devletin ekonomik sistemi olan kapitalizmle paralel bir şekilde gerçekleşmiştir. Turner'ın da belirttiği gibi siyasal eşitliği sağlayan bir formül olarak yurttaşlık aslında kapitalizme özgüdür (Göktürk, 2006: 29). Dolayısıyla feodalizme

özgü, bireyin hak ve özgürlüklerinin geri planda olduğu geleneksel toplum yapısının, bireylerin özgür iradelerini ön plana çıkararak kapitalizmin ortaya çıkışıyla alt üst olduğu söylenebilir. Kapitalizm, feodal sistemin yarattığı hiyerarşik, bireyleri soy, kan gibi özelliklerinden dolayı sınıflandıran ve sınıfsal geçişkenliğin imkânsızlığı nedeniyle bölen hak, eşitlik ve özgürlük içermeyen yapısına karşı çıkmıştır. Feodal sistem eşitlik, özgürlük ve hak gibi kavramlar üzerine kurulmamıştır ve aynı zamanda kişiye özel yasal düzenlemelerle farklı kişiler ve gruplar farklı kanunlara tabi ve farklı hak ve sorumluluklara sahip kılınmıştır. Bu durum ise birey haklarının eşitliği ve evrenselliği ilkesinin uygulanması önünde önemli bir engel oluşturmuştur (Gülalp, 2006: 276). Bu noktada kapitalizmin ortaya koyduğu toplum yapısı ise hukuksal çerçevede bireylerin yurttaşlık temelinde siyasal eşitliğini öngören bir anlayışa dayanmaktadır. Kapitalizm toplumsal alandan ziyade piyasa içerisinde bir özgürlükten bahsetse de Göktürk'ün belirttiği gibi gayri iradi bir biçimde de olsa yurttaşlık kurumunun ortaya çıkması için gerekli koşulları hazırlamıştır (Göktürk, 2006: 30).

Yurttaşlık üzerine yapılan çözümlerden en önemlisi T.H. Marshall'ın kurumsallaştırdığı yaklaşımdır. 1950'de yayınlanan *Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar* adlı çalışmada Marshall yurttaşlığı, siyasal eşitlik (oy verme hakkı) ve ekonomik eşitsizlik arasındaki çelişkiyi çözmeye yarayan/yarayabilecek ideolojik bir kurum olarak tanımlar (Göktürk, 2006: 30). Marshall'ın diğer bir tanımına göre "yurttaşlık; toplumun üyelerine bağışlanan bir statüdür. Bu statüye sahip olan herkes, haklar ve ödevler çerçevesinde tam bir eşitliğe sahiptir" (Marshall, Bottomore, 2000: 37). Bundan dolayı yurttaşlık kurumunun temeli olan eşitlik kavramı, bireyleri çeşitli özelliklerine göre katmanlaştırıp toplumsal sınıflara ayırarak eşitsizlik üzerine oturan feodal sistemle tamamen çelişir. Feodalitenin işleyişi, beslediği ana kaynak bireylerin hak ve özgürlükler açısından eşitsizliği üzerine kuruludur. Bundan dolayı yurttaşlık kurumu, modern anlamda ortaya çıkışı ile toplumun üyeleri arasında bu anlamda hukuki bir eşitlik yaratmıştır. Yurttaşlık kurumunun en temel özelliği hukuksal çerçevede vurgu yaptığı eşitliktir. "Yasalar önünde herkes eşittir" söyleminin evrensel bir ilke olarak somutlaşması için kuşkusuz uzun bir zaman diliminin geçmesi gerekmiştir.

Marshall'ın çözümlemesinde yurttaşlık hakları; medeni haklar, siyasal haklar ve sosyal haklar biçiminde tarihsel bir perspektife oturmaktadır. 18. yüzyılda ortaya çıkan medeni haklar yeni gelişen burjuvazinin yıkılan feodal sistemin aktörlerine karşı elde ettiği bir kazanımdır, 19. ve 20. yüzyıllarda ortaya çıkan siyasal ve sosyal haklar orta sınıf reformcuların da desteğini alan işçi sınıfı hareketinin yükselişiyle paralel bir gelişim seyri izlemiştir (Marshall, Bottomore, 2000: 86).

Medeni haklar, 18. yy da liberal düşüncenin geliştiği ve liberal politikaların uygulama alanı bulduğu ilk ülkeler olan, başta İngiltere olmak üzere, Fransa ve ABD'de ortaya çıkmıştır. "İngiltere'de liberal öğretinin eşitlik ilkesi "Whig sistemi"¹ içinde büyük zenginlik ve sınıf farklılıklarını kabul etmiş, politik katılım ile yönetim hakkı çok sınırlı bir kesime tanınmıştır. Politik temsil hakkı mülk sahibi ve erkek olma ölçütlerine dayandırılmıştır" (Sallan Gül, 2004: 11). Fransa'da gelişen liberal sistem kişi özgürlüğüne ve eşitliğine görece daha sıkı bir bağlılık göstermiş, aynı zamanda ulusal egemenlik ilkesini ve tüm yurttaşların politik eşitliğini benimsemiştir. Haklar Bildirgesi, milleti tek egemen güç olarak tanımıştır. Fransız Devrimi " Fransa'da tüm yurttaşların politik eşitliğini savunan bir demokrasi anlayışı getirmiştir. Eğer tüm insanlar eşit yaratılmış ve devlet de bunları korumak için var ise, tüm vatandaşlar devlet yönetiminde söz sahibi olmalıdır" (Sallan Gül, 2004: 12) düşüncesi ilkesel olarak benimsenmiştir. "Fransız Yurttaş ve İnsan Hakları Bildirgesi egemenliğin ulusta olduğunu teslim ettikten sonra, ulusun üyelerini tanımlarken mülkiyet esasına göre bir kıstas kullanmaktadır" (Göktürk, 2006: 39).

¹ İngiltere'de 18. yy. 'da kurulan ve şimdi liberal parti olan siyasal parti ve kurmuş olduğu sistem

Yine Amerikan Devrimi'nin ardından kabul edilen Amerikan Bağımsızlık Bildirgesi'nde insanların doğuştan eşit ve özgür olduğu düşüncesi benimsenmişse de kölelik kurumunun hala var olması, toprak sahibi beyaz erkeklerin yönetimde etkin ve hâkim grup olmaları durumu söz konusudur ve temsil hakkı da yalnızca toprak sahibi beyaz erkeklere verilmiştir (Sallan Gül, 2004: 13). Özellikle İngiltere'de başlangıçta medeni ve siyasal hakların ortaya çıkışı aynı zamanda siyasal hakların mülksüzleri dışarıda bırakacak şekilde düzenlenmesi, bunun doğal sonucu olarak çalışan, emeği ile geçinen mülksüz sınıfın yani işçi sınıfının ihtiyacı olan siyasal hakların ötelenmesi söz konusudur. Burada açıkça görülen şey ise; liberal devlet siyasal yurttaşlığı ekonomik ve sosyal bir eşitsizlik üzerine inşaa etmektedir. Bundan dolayı yurttaşlığın gelişimi başlangıç olarak siyasal haklar bağlamında gerçekleşmiştir.

Liberal devletlerde ekonomik ve sosyal hakların başlangıç itibariyle ötelenmesi tesadüfî değildir. Liberal devletin asıl görevi bireysel özgürlük, güvenlik ve mülkiyet gibi "doğal hakları" korumak ve güvence altına almak olduğunda ideal bir liberal devlet de, asıl olarak "iktisadi insan"ın mülkiyet hakkını ve bunların arasındaki rekabeti güvence altına almakla yükümlüdür, dolayısıyla yurttaşlık statüsü yalnızca mülk sahiplerine tanınmıştır (Göktürk, 2006: 39).

Yukarıda sözü edilen bu üç ülke deneyimi de göstermektedir ki liberal sistem başlangıçta yurttaşlık çerçevesinde medeni ve siyasal haklara öncelik verirken, ekonomik ve sosyal haklar alanını ikinci plana itmektedir. Bunu yaparken de mülklüler ve mülksüzler ayırımı üzerine temellendirdiği bir yurttaşlık statüsü ortaya koymaktadır. Bu da aslında liberal sistemin ekonomik ve sosyal eşitsizlikleri içinde barındırdığı ve hatta tam da bu eşitsizlikler üzerine inşa edildiğini göstermektedir. Dolayısıyla yurttaşlık kurumu da bu eşitsizlikleri içinde barındırarak gelişme göstermiştir.

Sanayi devrimi başta İngiltere olmak üzere, o güne dek tarım ve ticaret yoluyla sermaye birikimine ulaşmış ülkelerde başlamış ve bu ülkelerde kapitalist bir ekonomik düzen geliştirmiştir. (İngiltere gibi batı Avrupa ülkelerinde kapitalizmin

ortaya çıkışı 1776'da liberal düşüncenin ortaya çıkışından çok daha öncesine 16. yy'a dayanmaktadır.) Özel mülkiyet, girişim özgürlüğü, serbest rekabet ve kar güdüsüne dayalı kapitalizm, kendi gelişimini sağlayacak düşünce sistemini liberalizmde bulmuştur (Koray, 2000: 50).

Liberal düşünce, devletin ekonomiye müdahalesine kesinlikle karşı çıkarken, serbest piyasa ekonomisi içerisinde serbest rekabet, bu rekabet ortamında bireyin ekonomik özgürlüğünün sağlanmasını savunmaktadır. Kuramsal olarak devlet hiçbir şekilde bireyin özgürlüğüne müdahale etmeyecektir. Liberalizm her ne kadar devletin müdahale alanlarını daraltıp, mülkiyet hakkı, piyasaya serbestçe giriş üzerinden bireysel alanı genişletmişse de kapitalizmin bir üretim biçimi olarak ortaya çıkışı ve bu biçime uygun yeni bir siyasanın inşası aynı zamanda feodaliteye özgü toplumsal ve siyasal yapıların da tasfiye edilmesi anlamına gelmiştir. Dolayısıyla mülkiyet hakkı, sözleşme yapabilme özgürlüğü gibi hakların yerleştirilmesi için gerekliken, aynı zamanda kişinin feodal ilişkiler içerisindeki bağımlılıklardan kurtulması anlamına da gelmiş, dolayısıyla birey temelli ve bireyin "özgürleşmesi" yönünde yeniden örgütlenmenin zeminini oluşturmuştur. Ancak kapitalist ekonomik sistem ekonomik ve sosyal eşitsizlikleri ortadan kaldıracak bir yaklaşıma sahip değildir. Şaylan'ın belirttiği gibi liberal bir karaktere sahip olan Fransız Devriminde eşitlik temel bir hak olarak kabul edilmiştir. Ancak yasal düzeyde tanımlanan eşitlik kavramının içeriğinin somutlaştırılması toplumsal zenginliklerin yeniden bölüşürülmesini gerekli kılmaktadır. Dolayısıyla eşitliğin sağlanması sorunsalı sonuçta kaçınılmaz olarak ekonomik ilişkilere ve özel mülkiyete müdahaleyi gündeme getirmektedir. Bundan dolayı liberalizm bu paradokstan kurtulmak için eşitliği "yasalar önünde eşitlik" şeklinde tanımlamaya başlamıştır (Şaylan, 2003: 54). Nitekim dünya tarihi kapitalist sistemin bu niteliğini destekleyici deneyimlerle doludur.

Yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin ortaya çıktığı tarihsel arka plan doğrudan kapitalizmin bir ekonomik sistem olarak başat hale gelmesi ve temsili demokrasinin bir siyasi yönetim biçimi olarak ortaya çıkışı ile ilişkilidir. Turner'ın da belirttiği gibi "siyasal eşitliği sağlayan bir formül olarak yurttaşlık aslında kapitalizme özgüdür"

(Göktürk, 2006: 29). “Bu sayede feodalizme özgü olan ve kapitalizmin yerleşmesini ve gelişmesini engelleyebilecek her türlü kurum ve kural ortadan kaldırılmıştır. Hiyerarşik, parçacıl, patriarkal ve dini kurumları ve değerleri dışlayan kapitalizm “özgür bireylerin” onaylarıyla oluşan “toplumsal sözleşme”ye dayalı bir toplumsal ve siyasal modele, yurttaşlığın sağladığı siyasal eşitlik ile ulaşır” (Göktürk, 2006: 29-30). Siyasi yurttaşlığın kazanılması başlangıçta yalnızca erkek ve mülk sahibi olanlardan ibarettir. Ulusun tüm üyelerinin yurttaş olarak kabul edilmesi ve yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin kapsamının bugünkü hale gelmesi ise yurttaşlığın son derece karmaşık bir biçimde toplumsal ve ekonomik mücadeleler ile genişlemesi sonucunda doğmuştur (Göktürk, 2006: 79).

Sanayileşmeyle birlikte iki toplumsal sınıf politik iktidar mücadelesinin aktörleri olmuştur. İşçi sınıfı ve burjuvaziden oluşan bu iki sınıfın politik alandaki mücadelesi önemli ölçüde toplumsal alana yansımıştır. Kapitalist sistemin eşitlikçi olmayan mantığını bu iki toplumsal sınıfın çatışması ekseninde sanayi devriminin ardından ortaya çıkan çatışmada da görmemiz mümkündür. Bu iki toplumsal sınıfa ilişkin konumlanış; emeğinden başka satacak bir şeyi olmayan ve her şartta çalışmaya ve sömürülmeye mahkûm bir işçi sınıfı ile diğer tarafta emeği sömüren burjuvazinin varlığı şeklindedir. Kapitalist sistemin getirdiği düzen içinde işçi için yaşamak demek, ölmeyecek kadar geçim sağlamak demektir. 19. yy’da İngiltere, Fransa ve Almanya’da işçilerin çok ağır şartlar altında verdikleri yaşam mücadelesi, kapitalist sistemin eşitsizliklerini ve adaletsiz düzenini açık bir şekilde ortaya koymaktadır (Sülker, 1998: 19). Kapitalist sistemin yarattığı bu sınıfsal eşitsizlikler erken dönem yurttaşlık haklarının (medeni ve siyasal hakların) gelişiminde de önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kapitalizmin tarihi, aynı zamanda kapitalizme karşı verilen siyasal ve toplumsal mücadelelerin de tarihidir. Yurttaşlığın ekonomik ve sosyal haklar alanı da bu mücadelelerin bir ürünü olarak 19. yüzyılda yine kapitalist sistem içerisinde ortaya çıkmıştır. Ancak ekonomik ve sosyal haklar bağlamında yurttaşlık konusuna geçmeden önce yurttaşlık haklarının tarihsel gelişimi açısından üzerinde durulması gereken birkaç husustan bahsetmek yerinde olacaktır.

Yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin ortaya çıkıp genişlemesi ve belirli tarihsel duraklarda uğradığı değişim kapitalizme özgü olmakla birlikte 1945 ve 1980'lerde ortaya çıkan dönemsel değişiklikler de kapitalizmin sermaye birikim rejimleri ile doğrudan ilişkilidir. Kapitalizmin ortaya çıktığı ve sermaye birikiminin yoğunlaştığı coğrafyalarda sermaye hem feodal yapının tasfiyesine hem de sermaye birikiminin önünü açacak ekonomik, toplumsal ve siyasi bir yeniden düzenlemeye gereksinim duymuştur. İnsanların yasalar önünde eşitliği bu gereksinimin bir parçasıdır.

Nitekim 18. yy.'ın son dönemlerinde ve 19.yy boyunca kapitalizmin modern devlet biçimi olan ulus devletlerin kurulmasıyla yurttaşlık da modern anlamda kurumsallaşmaya başlamıştır. Birinci ve İkinci Dünya Savaşı'nın yarattığı koşullar, esas itibariyle kapitalizmin yeniden inşası ve kapitalist devletin yeniden şekillendirilmesi ekseninde kapitalizmin sermaye birikimi gereksiniminin önünde bir engel oluşturması dolayısıyla gözden geçirilmeye başlanmıştır. Kapitalist birikim sürecinin devamlılığını sağlamak adına yaşanan değişimi üstlenen isim Keynes olmuştur. Keynes esas olarak düşük istihdam ve düşük talep olmak üzere iki temel sorun üzerinde durmuş ve devletin bu iki alanı kontrol ederek toplumun refahını sağlayabileceğini savunmuştur (Köse, Öncü, 2003: 122-123). Sermaye birikiminin düşük talep ve düşük istihdam sarmalından kurtulabilmesi için talebi arttırmayı ve tam istihdamı hedefleyen politikaların uygulama alanı bulması, aynı zamanda yurttaşlık hak ve özgürlükleri adına sermaye birikimini hızlandıracak adımların atılmasının yolunu açmıştır.

1945'lerde sermaye birikiminin, 1929'da yaşanan dünya ekonomik bunalımıyla birlikte girdiği dar boğazdan çıkışı için toplumsal tüketimi artıracak politikalar yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin ekonomik ve sosyal açıdan genişletilmesini içermiştir. Bu çerçevede devletin eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi hizmetleri ücretsiz olarak karşılaması, yurttaşların bu temel hizmetler için gelirlerinden pay ayırmak zorunda kalmamaları demektir. Böylece toplumsal ücretlerin artması söz konusudur. 1970'lerin ortalarına gelindiğinde yaşanan kriz bu kez Keynezyen birikim rejiminin yeterliliğinin sorgulanmasına neden olmuş ve yeni bir sermaye birikim rejimi gereksinimi gündeme getirmiştir. Bu dönemde ortaya

çıkan krizin nedenleri ve ekonomik sonuçları bu çalışmanın konusu dışındadır. Ancak yeni bir sermaye birikim rejimi olarak neoliberal politikaların yaşama geçirilmesiyle birlikte daha önce kamusal olarak nitelenen alanların sermayeye açılması söz konusudur.

Özelleştirme, kuralsızlaştırma ve de-sentrilizasyon politikaları aracılığıyla yaşama geçirilen neoliberal politikalar eğitim, sağlık gibi kamusal hizmet olarak kabul edilen alanların metalaştırılmasının önünü açarken, esnekleştirme ve kuralsızlaştırma politikaları ile istihdam ve çalışma koşullarının, sosyal güvenliğin ve sendikal haklar ve özgürlüklerin zaman içerisinde erimesine yol açmıştır. Dolayısıyla yurttaşlığın ekonomik ve sosyal haklar ve özgürlükler kısmına ilişkin, yurttaşlığın kavranış ve yaşanış biçimine ilişkin bir dizi olumsuz gelişme söz konusudur. Bu değişikliği meşrulaştırmak için kamu harcamaları ekonomik krizin ardında yatan temel neden olarak gösterilmiştir.

Ayrıca sendikal örgütlenme haklarının 1950 ve 1960'larda genişlemesi, reel ücret artışlarında ve sosyal hakların gelişiminde önemli bir rol oynamıştır. Özellikle sendikal mücadelenin etkisiyle reel ücretlerde meydana gelen artış sermaye açısından artan bir maliyet unsuru haline gelmeye başlamıştır. Sonuç olarak gerek ekonomik ve sosyal hakların genişlemesi sonucu artan kamu harcamalarının finansman yükünün sermayenin omuzlarına yüklenmesi iddiası gerek ise sendikal hakların gelişmesiyle daha önce tüketim için gerekli reel ücretlerdeki artışın, sermayenin kar oranlarını düşürecek nitelikte artan bir maliyet unsuruna dönüşmesi, Keynezyen birikim rejiminin ortadan kaldırılması için temel gerekçeler olarak tanımlanabilir.

Yurttaşlık hak ve özgürlükleri yalnızca ekonomik ve sosyal haklar bağlamında değil tümüyle, tarihsel süreçte yaşanan siyasal, toplumsal ve ekonomik gelişmelerin ürünüdür. Şimdi özetlediğimiz tarihsel arka plan çerçevesinde bu hak ve özgürlüklerin sınıflandırılması, kapsamı ve gelişim sürecine bakacağız;

2. Yurttaşlık Hak ve Özgürlüklerinin Sınıflandırılması

Yurttaşlığın gelişim süreci üzerine en temel çalışmayı T.H Marshall yapmıştır. Marshall 18. yüzyıldan 20. yüzyıla kadar Britanya’da geçen tarihsel süreç içerisinde yurttaşlığın, medeni haklar (bireysel özgürlük, düşünce ve inanç özgürlüğü, mülk edinme ve sözleşme yapma özgürlüğü gibi), siyasal karar alma süreçlerine (seçmen ve seçilen olarak) katılma hakkı olarak kavramsallaştırılan siyasal haklar ve son olarak da, ekonomik refah ve sosyal güvenlik, eğitim ve sosyal hizmetler hakları vb. içeren sosyal haklar ekseninde geliştiğini ortaya koymuştur (Marshall, Bottomore, 2000: 21).

Marshall yurttaşlığın, bu üç farklı eksenin bir araya gelmesiyle oluştuğunu söylemektedir. Medeni haklar, siyasal haklar ve sosyal haklar şeklinde modern yurttaşlığın en önemli yapı taşları olarak tanımladığı bu üç eksen, İngiltere’nin siyasal, toplumsal ve ekonomik özgüllüğü içerisinde açıklanmıştır.

Yurttaşlığın önemli bileşenlerini oluşturan bu üç eksen Marshall’ın genel tanımlaması çerçevesinde şu şekilde tarihsel bir sınıflandırma içerisinde değerlendirilebilir: “Medeni hakların oluşumu onsekizinci yüzyıla, siyasal hakların oluşumu ondokuzuncu yüzyıla ve sosyal hakların oluşumu ise yirminci yüzyıla rastlar” (Marshall, Bottomore, 2000: 25).

Medeni ve siyasal haklar birinci kuşak insan hakları içerisinde yer almakta ve negatif statü hakları olarak nitelendirilmektedir. Medeni ve siyasi haklar kişiye devlet, toplum ve üçüncü kişilerce dokunulamayacak özel bağımsız bir hareket alanı sağlar. Dolayısıyla hakkın konusu olan alanlara devletin müdahale etmemesi gerekir. Ancak ikinci kuşak haklar olan ekonomik ve sosyal haklar ise pozitif statü hakları olarak nitelendirilmektedir. Bu hakların birçoğu devlete ekonomik ve sosyal adaleti gerçekleştirme amacından dolayı yükümlülükler yüklemektedir (Kalabalık, 2004: 21). Dolayısıyla gerek medeni ve siyasal hakların gerekse ekonomik ve sosyal hakların yaşama geçirilmesinde devlet belirleyici bir rol oynamaktadır. Ekonomik ve sosyal haklar devlete yükümlülükler getirerek devletin müdahale alanını

genişletirken, medeni ve siyasi haklar ise; devletin hareket alanını kısıarak birey karşısında devletin yetkisinin daraltılması niteliğini taşımaktadır.

2.1 Medeni Haklar

Medeni hakların kapsamı bireysel özgürlük, konuşma özgürlüğü, düşünce ve inanç özgürlüğü, mülk edinme ve sözleşme yapma özgürlüğü ve adalet hakkı gibi hak ve özgürlüklerdir.

Medeni hakların tarihçesi her ne kadar onsekizinci yüzyıla dayansa da, aslında daha önceki dönemlerde gerçekteşen Habeas Corpus (herkesin yasa önünde eşitliğı ilkesi) Tolerans Yasası(Tolerance Act) ve basında sansürün kaldırılması ile birlikte daha sonra gerçekteşen Katoliklerin özgürlüğü, Dernekler Hakkındaki Yasa'nın (Combination Act) kaldırılması ve Cobbet ike Richard Carlile gibi isimlerle sembolleşen basın özgürlüğü mücadelesinin sona ermesi gibi gelişmelerden de söz etmek gerekiyor. Bu nedenle, medeni hakların oluşum sürecinin genel olarak, İngiliz Devrimi ile Reform Yasası arasındaki zaman dilimini kapsadığını söylemek mümkündür (Marshall, Bottomore, 2000: 25). Bu zaman dilimi içerisindeki en önemli gelişme hukuk devletinin oluşmasıdır. Hukuk ve dolayısıyla mahkemeler medeni hakları doğrudan ilgilendiren kavram ve kurumlardır. Daha sonraki süreçte de hukuk devleti temeli üzerine bireysel özgürlüğün inşası için atılan reform adımları söz konusudur.

Marshall'a göre, 18. ve 19. yüzyıllar boyunca gelişen yurttaşlık hakları, kapitalist toplumun sınıf eşitsizlikleriyle bütünüyle tutarlıydı. Hatta söz konusu yurttaşlık hakları, bu "özel eşitsizlik" biçiminin korunması için gerekliydi. Zira 18. ve 19. yüzyıllarda anlaşıldığı biçimiyle yurttaşlık hakları, rekabetçi pazar ekonomisi için vazgeçilmez bir nitelik taşıyan medeni haklarla sınırlıydı (Üstel, 1999: 61).

Medeni hakların başlangıçta sermaye ve işçi sınıfı arasında mülklüler, mülksüzler ayırımı üzerine oturttuğı eşitsiz gelişim sonucu yurttaşlık, sınıf

eşitsizliklerini belirginleştirmede önemli bir rol oynamıştır. Örneğin ekonomik anlamda temel medeni hakların başında çalışma hakkı gelmektedir. Çalışma hakkının anlamı, bireyin istediği bir işte kendi isteğiyle yine kendi yetenekleri ölçüsünde istihdam edilme hakkına sahip olmasıdır. Medeni haklar, teorik açıklamanın aksine sınıfsal ayrımların ön planda olduğu bir çizgide gelişim göstermiştir. İngiltere'deki çalışma hakkına ilişkin örneğe bakılırsa; Kraliçe Elizabeth dönemindeki Zanaatkarlar Yasası bazı meslekleri belirli toplumsal sınıflarla sınırlarken, yerel bazı hukuksal düzenlemeler yoluyla kentsel alandaki bazı meslekleri de sadece kentsoyluların tekeline bırakmıştır (Marshall, Bottomore, 2000: 26). Dolayısıyla bu noktada en temel medeni haklardan olan çalışma hakkında görüldüğü gibi medeni haklar, kapitalist sistemin gelişme aşamasında toplumun bütün üyelerini hukuki bir eşitlik çerçevesinde kapsamaktan uzaktır.

2.2 Siyasi Haklar

Siyasal hakların gelişim süreci 19.yy'a rastlamaktadır. Siyasal haklar, hak sahibi kişilerin haklarının genişletilmesi şeklinde değil, toplumun mülk sahibi olan ancak siyasal haklara sahip olmayan kesimlerine var olan hakların verilmesi şeklinde gerçekleşmiştir. Siyasal haklar başlangıç itibariyle toplumun bütün kesimlerini kapsamaktan uzaktır. Nitekim İngiltere'de 1832 yılında yapılan yasal düzenlemelerle bu durum az da olsa düzeltilmiştir. Ancak buna rağmen, örneğin seçmen sayısı yetişkin erkek nüfusunun beşte birini aşamamıştır. Seçme hakkı hala bir azınlığın elinde olmakla birlikte daha sonra yetişkin erkeklerin çoğunluğuna verilen bir hak olabilmiştir. Seçme hakkının bu denli sınırlı bir şekilde küçük bir azınlığa verilmesi durumu 1832 Yasası ile biraz farklılaşmıştır. Bu yasa önceden sadece özgür toprak sahiplerine verilmiş seçme hakkını yeni grupları da içerecek şekilde genişleterek, bu gruplara da kendilerini siyasette temsil etme şansı vermiştir (Marshall, Bottomore, 2000: 29-30).

Siyasi haklar kategorisine giren seçme hakkı yurttaşlık hakları arasında değerlendirilmemektedir. Çünkü seçme hakkı toplumdaki bir azınlığa tanınmıştır ve bu yüzden toplum içerisindeki tüm bireyleri kapsadığından bahsetmek çok zordur. Ancak yurttaşlık kurumu her ne kadar siyasal açıdan bu anlamda kişiye bir hak vermese de, yasalara bağlı her yurttaşın sınıfsal açıdan uygun bir konuma geldiği zaman oy kullanma hakkına sahip olabileceğini ortaya koymuştur. Bunun yanı sıra her yurttaşın mülk satın alma, tasarrufta bulunma, ev sahibi olma gibi haklara sahip olduğu, iktisadi kazanımın elde edilmesine bağlı olarak da siyasal haklara sahip olduğu belirtilmiştir (Marshall, Bottomore2000: 35).

Siyasal hakların ortaya çıkışı 19. yy'a rastlansa da bu haklar genellikle medeni hakların uzantısı olarak değerlendirilmiştir. 19.yy'daki temel anlayış siyasal hakların ekonomik temelli olmasıdır. 20. yy'ın getirmiş olduğu en büyük değişim de bu anlayışın yerini siyasal hakların temelinin ekonomik olmaktan ziyade toplum içindeki bireysel statüden (kişinin bireysel özelliklerinin belirlediği konum) kaynaklandığının ortaya konulması ve buna paralel olarak evrensel oy hakkının benimsenerek uygulamaya konulmasıdır. 1918 yılında kabul edilen bu ilke kadınlar için ayrıca bir evrensel oy hakkı ilkesinin benimsenmesini getirmiştir. Ancak bu yasa yurttaşlık hakları açısından tam bir siyasal eşitlik sağlayamamıştır. Kadınlar için evrensel oy çokluğu ilke olarak benimsenmiştir. Oy hakkı ilke olarak benimsenmekle birlikte gerçek anlamda eşitliğin gerçekleştirilmesi, hukuki alana taşınması 1940'lı yılların sonuna rastlamıştır. Ekonomik temelli eşitsizliğin belirtileri İngiltere'de 1948 yılına kadar devam etmiştir. Bu yılda çoğulcu seçim anlayışına son verilmiştir (Marshall, Bottomore, 2000: 30-31). Ekonomik temelli eşitsizliğin etkileri birçok ülkede 1930'lu,1940'lı yıllara kadar devam etmiştir. Kadınlara seçme ve seçilme hakkı ancak bu yıllarda verilebilmiştir:

2.3. Ekonomik ve Sosyal Haklar

18. yy'ın sonları, imparatorlukların ulus devletlere, tebaaların ulus devletlerin yurttaşlarına dönüştüğü bir dönemdir. "Bu tarihsel dönem, güçlü ve etkin bir çehreye

bürünmüş yurttaşlık kurumunun toplumsal eşitsizlik konusunda yeterince etkin olamadığı bir dönemdir. Bu dönemde medeni haklar, insanlara sınıfsal önyargılar ve ekonomik sorunlar nedeniyle yararlanılması pek mümkün olmayan bazı yasal haklar sağlamıştır. Siyasal haklar ise insanlara, kullanımı deneyime, örgütlenmeye ve düşünce değişikliğine bağlı potansiyel bir güç vermiştir. Medeni haklar ve siyasal haklardan farklı olarak sosyal hakların yurttaşlık kurumunun bir bileşeni haline gelmesi daha sonraki zaman dilimlerine rastlamaktadır” (Marshall, Bottomore, 2000: 52).

“Ekonomik ve sosyal haklar İkinci Dünya Savaşı’ını izleyen yıllarda hem ülkelerin anayasa ve yasalarını biçimlendirmeye başlamış hem de uluslararası bildirilerde yer alarak uluslararası düzeyde kurumsallaşmaya başlamıştır” (Koray, 2000: 47). Ekonomik ve sosyal hak ve özgürlüklerin ortaya çıkışı, yurttaşlık kavramının kapitalist sistemle birlikte ona paralel bir gelişim süreci izlemesine bağlı olarak sistemin sermaye birikim süreci ile doğrudan alakalı bir çözümlemeyi de zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle daha önce de belirtildiği gibi 1929 dünya ekonomik bunalımı ve 1945’lerde son bulan İkinci Dünya Savaşı’nın ardından başlayan dönem, sermaye birikim sürecini hızlandıracak yeniden bir düzenleme gereksiniminin ortaya çıktığı bir sürece işaret etmektedir. 1929’da yaşanan ekonomik bunalımın ardından Keynezyen ekonomi politikalarının uygulanmaya başlamasıyla birlikte refah devleti anlayışının gelişmesi tam da kapitalizmin sermaye birikimini güvence altına alabileceği yeni bir sermaye birikim rejimine ihtiyaç duyduğu koşullarda aslında tam da bu sebeple açıklanabilir. “Refah devleti kavramı ilk kez Almanya’da 19. yüzyılın sonunda sosyal güvenlik alanında alınan önlemler nedeniyle kullanılmaya başlanmıştır. Ancak kavramın gerek gelişimi, gerek yaygın anlamda kullanımı İkinci Dünya Savaşı sonrasında gelişmiştir” (Koray; 2000: 53). Refah devletinin İkinci Dünya Savaşı sonrasında gelişmesi, kapitalist ekonomilerde yaşanan eşitsizlikler ve güvensizlikler karşısında devletin ekonomiye müdahale etmesi gerektiği düşüncesi ile ilişkilidir. Dolayısıyla refah devletinin gelişiminin temelinde devletin ekonomik alana ve ekonomik sistemin yarattığı eşitsizlikler alanına müdahalesi yatmaktadır. “Keynezyen yaklaşım çerçevesinde uygulanan ekonomik politikalar ile sınıflararası eşitsizliklerin, sistemin sermaye birikimi işleyişini zarara uğratmayacak bir biçimde

azaltılması, dolayısıyla hak ve özgürlüklerin genişlemesi söz konusudur” (Göktürk, 2006: 79-80). Görüldüğü üzere bu süreç kapitalist sistemin yarattığı eşitsizliklerin ancak sermaye birikimini tehlikeye düşürmeyecek şekilde kısmen azaltılmasını öngörmektedir. Bu süreçle birlikte en çok gelişen ve genişleyen hak ve özgürlükler alanı ekonomik ve sosyal haklar olmuştur.

Tom Bottomore’a göre yurttaşlık haklarının günümüze kadar devam eden gelişimini etkileyen en önemli faktörlerden biri, eşitlikçi bir anlayışa sahip olmayan kapitalist ekonomik sistem ile onsekizinci yüzyılın sonundan beri var olan eşitlikçi sosyal hareketler arasındaki çatışmadır. Ekonomik ve sosyal hakların ortaya çıkıp genişlemesinde süregelen bu çatışmanın ve çelişkilerin önemli bir etkisi vardır. Yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin oluşmasına etki eden toplumsal ve sınıfsal mücadeleler sistemle çatışma halinde olsa da elde edilen hakların işleyişi kapitalist sistemin işleyişine yardımcı unsurlar haline gelmiştir. Nitekim 18. ve 19. yy’larda ortaya çıkan medeni ve siyasal haklar kapitalist sistemde varolan eşitsizliklerle çelişmez. Aksine bu eşitsizliklerin sürekliliğini sağlayan ve meşrulaştıran bir işlev üstlenir. Bunun nedeni ise, başlangıçta yurttaşlık kurumunun rekabetçi bir piyasa ekonomisinin vazgeçilmez bir ögesi olan medeni haklar üzerine inşaa edilmiş olmasıdır (Marshall, Bottomore, 2000: 40-41). Aynı zamanda özellikle medeni hakların aslen bireysel olması yurttaşlığın kapitalizmin bireyci safhasıyla uyum sağlamasını kolaylaştırmıştır (Buğra, Keyder, 2006: 28).

Kapitalist sistemde varolan toplumsal sınıflar bir eşitsizlik sistemine işaret etmektedir. Kapitalizmin yarattığı işçi sınıfı-burjuvazi karşıtlığında ifade bulan ve bu ekseninde gelişen eşitsizlik sistemi yurttaşlığın gelişimi ile aynı zaman dilimine rastlamaktadır. Dolayısıyla sosyal ve ekonomik eşitsizliği içinde barındıran kapitalist sistem ile başlangıçta toplumun bütün üyelerini kapsayıcı bir yaklaşımdan uzak olan yurttaşlık kurumu arasında çatışma değil paralellikler vardır. Yurttaşlık kavrayışının ekonomik sistemle görece çelişkili hale gelmesi ancak 20. yüzyılda ekonomik ve sosyal hakları da kapsayacak bir biçimde genişlemesiyle gerçekleşir (Göktürk, 2006: 30-31). Ancak ekonomik ve sosyal haklarla birlikte ortaya çıkmaya başlayan bu çelişki yurttaşların daha iyi bir yaşam standardına ulaşabilmeleri için gereken

güvenliğin (hayatını sürdürebilmesini sağlayacak asgari bir gelire ve sosyal güvenceye sahip olması) sağlanması ve ortaya çıkabilecek risklerin (işsizlik, sosyal güvenceden yoksunluk ve işsizlik vb.) azaltılması yolunda geliştirilen bir takım düzenlemeleri içermekle birlikte özünde sistemin eşitsizlikçi yapısını değiştirmeye yönelik değildir. Ekonomik ve sosyal haklar her ne kadar böyle bir değişimi hedeflemese de ortaya çıkışı kapitalist sistemin yarattığı sınıflararası eşitsizliğin (sistemin işleyişini bozmayacak nitelikte de olsa) giderilmesi yönünde olmuş ve emek-sermaye çelişkisi açısından emek lehine düzenlemelerin haklar ve özgürlükler bağlamında tanımlanmasıyla ilerici bir niteliğe sahip olmuştur.

“Ekonomik ve sosyal haklar içinde en başta eğitim ve sağlık hakkı gelmekte, çalışma hakkı, sendikal örgütlenme, toplu sözleşme ve grev hakları, sosyal güvenlik hakkı, annenin ve çocuğun korunması özürü ve yaşlıların korunması gibi haklar da bu hakların temeli sayılmaktadır. Bu haklar bir bütün olarak bireyin ekonomik ve sosyal güvencesini ve gelişmesini sağlamayı amaçlamaktadır” (Koray, 2000: 47). Ekonomik ve sosyal haklar kapsamında yer alan bu haklar, ortaya çıktığı dönemin toplumsal ihtiyaçlarıyla şekillenmiştir. Dolayısıyla bireylerin yoksulluk, hastalık, bilgisizlik, sefalet ve işsizlik gibi sorunlarla karşı karşıya olduğu ve bu sorunlarla mücadelede devletin birtakım önlemler alması gerektiği yaygın bir görüş haline gelmeye başlamıştır. Bu görüşler doğrultusunda savaş sonrasında özellikle birçok batı ülkesinde hükümetler tarafından öncelikle sosyal güvenliğin sağlanması, yoksulluktan kurtulma noktasında programlar uygulanmaya başlamış ve böylece ekonomik ve sosyal haklar hayata geçirilmeye başlanmıştır (Koray, 2000: 48). Böylece sosyal devlet anlayışı da yerleşmeye başlamıştır.

2.3.1. Eğitim Hakkı

Eğitim hakkı en temel yurttaşlık haklarından biridir ve aynı zamanda sosyal devletin en önemli yapı taşlarından bir tanesidir. Sosyal devlet anlayışının gelişmesi ile devletin önemli görevlerinden biri de topluma eğitim hizmetlerinin sunulması olmuştur. Bu noktada devlet eğitimde fırsat eşitliğini ve eğitimin toplumla

bütünleşmesini sağlamakla görevlidir. Devletin parasız eğitimi sağlaması, eğitim faaliyetlerinin planlanması, eğitim kurumlarını yurt çapına yayması mesleki ve teknik eğitime ağırlık verilmesi devletin başlıca görevleridir (Yaman, 2000).

“Toplumdaki eşitsizlikleri azaltmak, yani fırsat eşitliğini sağlamak amaç edinildiğinde, ilk müdahale edilmesi gereken alanlardan birisi eğitim sistemidir. Eğitim sisteminin fırsat eşitliğini sağlama amacı doğrultusunda düzenlenmesinin sosyal-ekonomik alanda önemli sonuçları olacaktır. Bunlar, toplumdaki sosyal-ekonomik eşitsizlikleri azaltması; yeni kuşaklara-bireylere sosyal-ekonomik gerilikten kurtulma fırsatı verilmesi; dünyaya yeni gelen bir bireyin hiç de kendi sorumluluğu olmayan ailesinin yoksulluğu dolayısıyla eğitim fırsatından yararlanma ve böylece gelecekte iyi bir gelir elde edebilme fırsatının verilmesi; bütün bunlar dolayısıyla toplumsal sınıflar arasındaki geçişkenliğin artırılması olarak sıralanabilir” (Kamalak, 2004: 1).

Eğitim hakkına ilişkin ilk uluslararası düzenleme, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi’nde yer almıştır. Buna göre; "Herkes; vicdan, din, ve düşünce özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, din veya kanaat değiştirme özgürlüğünü, dinini veya kanaatini tek başına veya topluca ve açık olarak veya özel olarak öğrenme, uygulama ve açıkça belirtme özgürlüğüne sahip olmayı gerektirir."(Madde 18) "Herkesin eğitim hakkı vardır. Eğitim hiç olmazsa temel eğitim evrelerinde parasızdır. Temel eğitim zorunludur. Mesleki ve teknik eğitimden herkes yararlanabilmelidir. Yüksek öğrenim yeteneklerine göre herkese açık olmalıdır."(madde 26) (Yaman, 2000).

Bildirinin 27. maddesine göre ise; herkes toplumun eğitsel çalışmalarına serbestçe katılmak, güzel sanatları tatmak, bilim alanındaki ilerleyişe katılmak ve bundan yararlanmak hakkına sahiptir (Talas, 1981: 157).

“Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal Ve Kültürel Haklara İlişkin Sözleşmeye göre taraf devletler herkesin eğitim görme hakkına sahip olduğunu, ilk öğretimin herkes için zorunlu ve parasız olduğunu, orta öğretimin teknik ve mesleki eğitim dahil çeşitli biçimlerinin her önlem alınarak ücretsiz eğitimi yaygınlaştırması

yolu ile herkese açık olduğunu kabul etmelidir. Anne ve babaların devletçe konmuş ya da onanmış belli eğitim ölçülerine uyan okulları seçme özgürlüğünün bulunduğunu ve çocukların anne ve babaların kendi inançları doğrultusunda ahlak ve din eğitimi görebileceğini belirtmiştir.(Mad.13) Türkiye bu anlaşmayı imzalamamıştır”(Yaman, 2000).

Uluslararası alanda önemli bir belge niteliği taşıyan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde de eğitim hakkına ilişkin olarak benzer düzenlemelere yer verilmiştir.

2.3.2. Çalışma Hakkı

Çalışma hakkı, kişinin serbestçe istediği işi yapabilmesi anlamına gelmektedir. “İHEB'nin yirmi üçüncü maddesinde “çalışma hakkı” ele alınmıştır. Buna göre; herkesin çalışmaya, işini serbestçe seçmeye, adil ve elverişli çalışma koşullarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır. Herkes, hiçbir ayırım gözetilmeksizin, eşit çalışma karşılığında eşit ücrete hak kazanır. Çalışan herkesin kendisine ve ailesine, insanlık onuruna uygun bir yaşayış sağlayan ve gerekirse her türlü toplumsal koruma araçlarıyla tamamlanan, adil ve elverişli ücret sağlanacaktır” (Koray, 2000: 133).

Uluslararası İnsan Hakları Hukuku belgelerinden Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nde çalışma hakkının kapsamı şu şekilde çizilmiştir. “Herkes kendi seçtiği ve girdiği bir işte çalışarak geçimini sağlama imkânına sahiptir(m.6). Adil ve elverişli şartlarda çalışma hakkının gerçekleştirilmesi için (m.7); asgari bir gelir düzeyinin, eşit işe eşit ve adil ücretin, güvenli ve sağlıklı çalışma şartlarının, işe girme ve yükselme sırasında, kıdem ve ehliyetten başka bir ölçünün aranmamasının, dinlenme, çalışma arası, çalışma saatlerinin makul ölçüde sınırlandırılması ile ücretli yıllık izin ve resmi tatillerde ücret verilmesinin sağlanması zorunludur (Kalabalık, 2004: 65-66).

Çalışma hakkı birçok sosyal hakkın gerçekleşmesinde temel bir niteliğe sahiptir. Bundan dolayı çalışma öncesinde (eğitim olanaklarının sağlanması gibi), çalışma süresinde (koruyucu önlemlerin ve iş güvencesinin getirilmesi gibi) ve çalışma sonrasında (sosyal güvenlik uygulamaları gibi) ortaya çıkan birçok uygulama da çalışma hakkına dayanmaktadır. Çalışma hakkının yaşama geçirilmesi çerçevesinde işsizlik sorununa, yalnızca işsizlik sigortasıyla çözümlenecek bir sorun olarak değil, isteyen herkese iş sağlanmasıyla çözümlenecek bir sorun olarak bakılmaktadır. Çalışma hakkının kapsamı; yeterli istihdam olanaklarının yaratılması, işgücüne eğitim ve nitelik kazandırılması, iş arayanlarla işgücü arayanların buluşturulması, iş yaşamında iş güvencesi sağlanması, iş yaşamında belirli bir gelir güvencesinin sağlanması, iş sağlığı ve iş güvenliği koşullarının iyileştirilmesi, ücretlilere örgütlenme hakkının kazandırılması, işsizlik karşısında korunma ve işgücünün sosyal risklere karşı korunması şeklinde sıralanabilir (Koray, 2000: 134-135).

2.3.3. Sendikal Hak ve Özgürlükler

Sendikalar çalışanların hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek üzere oluşturulan örgütlenmelerdir. Sendikal haklar ekonomik ve sosyal haklar arasında yer almaktadır. Sendikal haklar; sendikal örgütlenme, toplu pazarlık ve grev haklarını kapsamaktadır.

Sendikal haklar ikili bir nitelik gösterir. Buna göre; sendikal haklar, bireye tanınan ve devlete bu noktada yükümlülükler yükleyen haklardır. Bu niteliğinden dolayı sosyal politika açısından bir araç görevi görmektedir. Diğer taraftan sendikal hakların varlığı ve kullanılması sosyal politikaların yaratılması açısından bir araç görevi de üstlenmektedir. Sendikal haklar başka birçok sosyal hakkın gerçekleşmesinde önemli bir yere sahiptir (Koray, 2000: 71).

Sendikal hakların sendika özgürlüğü, sendikaların bağımsızlığı ve sendika çokluğu olmak üzere üç temel ilkesi vardır. Sendikaların serbestçe kurulabilmesi

ilkesi, bireylerin özgürce, önceden izin almaksızın ortak mesleki çıkarlarını korumak amacıyla sendika kurmalarını, kurulan sendikaya girme veya sendikadan çıkma haklarını içermektedir. Sendikaların bağımsızlığı ilkesi, sendikaların işverenler ve devlet karşısında tarafsız olması ve onlardan bağımsız olması anlamına gelmektedir. Sendika çokluğu ilkesi ise; bir işyerinde veya bir işkolunda birden çok sendikanın kurulabilmesini ifade etmektedir (Koray, 2000: 71).

Uluslararası hukukta sendikal haklara ilişkin olarak önemli düzenlemeler yer almıştır. İHEB' nin 23. maddesine göre; “herkesin çıkarlarını savunmak için başkalarıyla sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkı vardır. Evrensel bildirgenin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi sendika çokluğu ve sendika seçme özgürlüğü ilkelerini güvence altına almıştır. Buna göre sözleşmenin 8. maddesi “Sözleşmeye taraf devletler, yalnızca ilgili örgütçe saptanmış kurallar saklı kalmak üzere, herkese ekonomik ve sosyal çıkarlarını geliştirmek ve korumak ereğiyle başkalarıyla sendikalar kurma ve seçtiği sendikaya üye olma hakkı sağlamayı üstlenir” şeklinde düzenlenmiştir. Grev hakkına ilişkin olarak da sözleşmeye göre; taraf devletler: “her ülkenin yasalarına uygun olarak kullanılan grev hakkını güvence altına alma yükümlülüğü üstlenir (Gülmez, 2006: 112-115).

Uluslararası Sendika ve Toplu Pazarlık Hukuku'nun özünü çalışanların ve örgütlerinin özgür iradesi oluşturmaktadır. Özgür iradenin iki temel ilkesi ise; özgür sendikacılık ile özgür ve gönüllü toplu pazarlıktır. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 87 ve 98 sayılı sözleşmeleri bu iki alana ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Buna göre sendikalara üye olma ve önceden izin almaksızın sendika kurma haklarının temelinde çalışanlar ve örgütlerinin özgür iradeleri yatmaktadır. Aynı şekilde sendikal örgütlere tanınan haklar, gerek devletin gerekse işverenlerin sendikal örgütler karşısındaki tarafsızlığı ve bunun güvence altına alınması özgür iradenin birer yansımalarıdır. Yani sendikal örgütlere tanınan haklar onların güvencesi olmaktadır (Gülmez, 2006: 142).

2.3.4. Sağlık Hakkı

İnsan onuruna yakışır bir yaşam sürdürebilmenin en temel göstergesi bedensel, ruhsal ve sosyal yönden sağlıklı bir birey olabilmektir. Bu açıdan sağlık, insan yaşamı için vazgeçilmez bir haktır.

Kişinin sahip olduğu temel hak ve özgürlüklerin başında yaşama hakkı gelmektedir. Yaşama hakkının gerçekleşmesi diğer hakların temelini oluşturmaktadır. “Gerek uluslararası belgelerde gerekse birçok ülke anayasasında temel hakların odak noktasını yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı oluşturmaktadır. Yaşama hakkının ayrılmaz bir parçası da yaşamın sağlıklı bir şekilde sürdürülmesidir. Bu nedenle devlet bireylerin yaşama hakkını güvenceye kavuştururken, tıbbın ulaştığı son gelişmeleri de göz önüne alarak gerekli sağlık olanaklarını seferber etmek durumundadır. Çünkü sosyal devlet, bireylerin sağlıklı bir yaşam sürdürmeleri için ne gerekiyorsa onu yapmak veya yaptırmakla yükümlüdür” (Yaşar, 2007: 1-2).

Dünya Sağlık Örgütü’nün ortaya koymuş olduğu çerçevede “sağlık hakkını güvence altına almanın ilk koşulu ister kamu ister özel sektör yoluyla olsun yeterli, ulaşılabilir, sürdürülebilir ve kaliteli sağlık hizmeti sunmaktır. İkinci koşul ise bu hizmetlerin ödenebilir olmasını sağlamak amacıyla hastalığın finansal riskine karşı güvence sağlamaktır” (Yaşar, 2007: 3).

“Dünya Sağlık Örgütü Anayasası, sağlık hakkını benimseyen ilk uluslararası belgedir. Sağlık hakkı DSÖ’nün dışında ilk kez 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (İHEB)’nde yer almıştır. İHEB’nin 22.maddesi “herkesin toplumun bir üyesi olarak sosyal güvenliğe hakkı vardır” diyerek, sağlık hakkını sosyal güvenlik hakkı kapsamında düzenlemiştir. Nitekim Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ)’nün sosyal güvenlik alanında uluslararası düzeyde asgari normlarını düzenleyen 102 Sayılı Sözleşmesi dokuz riskten biri olarak hastalık riskini de saymaktadır. İHEB’nin 25. maddesi sağlık hakkını açıkça düzenlemiştir. Bu maddeye göre; “Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır... Herkes işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi

dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda sosyal güvenlik hakkına sahiptir” (Yaşar, 2007: 2).

“Bu iki uluslararası belge dışında 1963 tarihli Her Türlü Irk Ayrımcılığının Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi, 1979 tarihli Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi, 1989 tarihli Çocuk Hakları Sözleşmesi gibi uluslararası belgeler ile 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı gibi bölgesel insan hakları belgelerinde de sağlık hakkı güvence altına alınmıştır” (Yaşar, 2007: 2).

2.3.5. Sosyal Güvenlik Hakkı

“Sosyal güvenlik bireylerin istek ve iradeleri dışında oluşan fiziksel ve sosyal risklerin, kendilerinin ve geçindirmekle yükümlü oldukları kişilerin üzerlerindeki gelir azaltıcı ve harcama artırıcı etkilerini azaltmak ve kişilere sağlıklı ve asgari bir hayat standardını garanti edebilmek olarak tanımlanabilir” (SGK, 2007: 7).

Sosyal güvenlik, bireye ekonomik güvence sağlamak amacıyla sosyal sigorta yardımlarının yapılmasını hedeflemiştir. Bu açıdan sosyal güvenliği bir ülke halkının bugününü ve yarınını güven altına almayı amaçlayan ve birbiri arasında sıkı bir birlik ve uyum kurulmuş olan bir kurumlar bütünü’ biçiminde tanımlamak mümkündür. Sosyal güvenlik politikaları, bireyleri sosyal risklere karşı koruma çabaları etrafında birleşiyorsa, bireye ekonomik bir güvence sağlamanın yanı sıra bireye aynı zamanda kişiliğini geliştirme imkânı da sunmaktadır. Bu durum İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 22. maddesinde ‘Herkes, toplumun bir ferdi olarak sosyal güvenlik hakkına sahiptir; sosyal güvenlik, bireyin onuru, kişiliğin geliştirilmesi için kaçınılmaz ekonomik, sosyal ve kültürel hakların tatmin edilmesi temeline dayanır.’ şeklinde yer bulmuştur (Kitapçı, 2007: 9).

“İHEB'nin 25. maddesi de sosyal güvenliğe ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Buna göre: Herkesi, gerek kendisi gerekse ailesi için, yiyecek, giyim, konut, tıbbi bakım, gerekli toplumsal hizmetler dahil olmak üzere sağlık ve gönencini güvence altına alacak uygun bir yaşam düzeyine ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık veya geçim olanaklarından iradesi dışında yoksun bırakacak öteki durumlarda güvenliğe hakkı vardır. Analık ve çocukluk özel bir özen ve yardım görmek hakkına maliktir. Bütün çocuklar, evlilik içinde veya dışında doğsunlar, aynı toplumsal korunmadan yararlanırlar” (Talas, 1981: 155).

Sosyal güvenlik sistemi, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1952 tarihli 102 sayılı Sosyal Güvenliğin En Az Normları Sözleşmesi'nde yer alan dokuz temel alandan oluşmaktadır. Bunlar: Sağlık yardımı, hastalık, işsizlik, yaşlılık, iş kazası, aile ödeneği, analık, sakatlık ve geride kalanların haklarıdır (Talas, 1981: 139).

“Bireylerin ve ailelerin hastalık, analık, iş kazası, meslek hastalığı, malullük, yaşlılık, ölüm, işsizlik ve aile sahibi olma durumunda karşılaşacakları gelir kaybı ve gider artışlarının karşılanması için sosyal güvenlik sistemlerinin kurulması ve yaşatılması sosyal devletin temel görevidir. Sosyal güvenlik, Türkiye'nin de onayladığı uluslararası belgelerde tanınan temel bir insan hakkı olmanın yanı sıra tüm vatandaşlar için anayasal bir haktır. Türkiye'de sosyal güvenlik hizmetleri, kişiyi ve geçindirmekle yükümlü olduğu kişileri, yasayla tanımlanan risklere karşı, esas itibariyle zorunlu olarak ödenen primlere dayanan bir sistemle koruyan sosyal sigortalar; muhtaçlık ölçütlerine bağlı olarak prim karşılığı olmaksızın bireye veya aileye yapılan nakit yardımlardan oluşan sosyal yardımlar ve gene muhtaçlık ölçütlerine bağlı olarak bireye, aileye veya gruplara sunulan sosyal hizmetlerden oluşmaktadır” (Erdoğan, 2006: 1).

Buradan anlaşılacağı üzere sosyal güvenlik sisteminin üç temel aracı vardır. Bunlar: sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerdir. Devlet, sosyal güvenliği hayata geçirmek için bu üç alana ilişkin olarak teşkilat kurmak ve kurdurmakla yükümlüdür (Talas, 1992: 244).

3. Yurttaşlığın Gelişimi

Yurttaşlığın gelişimi genellikle tarihsel bir değerlendirme ile ele alınmaktadır. Tarihsel gelişimin eksenleri ise siyasal, toplumsal ve ekonomik alanların gelişiminden ve değişiminden oluşmaktadır.

Yurttaşlık kavramının devlet-yurttaş arasındaki haklar ve yükümlülükler bütününe işaret etmesi, yurttaşlığın gelişimini ulus devletin gelişimiyle birlikte değerlendiren bir yaklaşımı zorunlu kılmaktadır (Göktürk, 2006: 42). Yurttaşlık hakları ulus devlet ve onun üyesi olan yurttaş arasındaki ilişkinin bir yansıması olsa da genel olarak bakıldığında ulusalın sınırlarını aşan ve evrensel bir nitelik taşıyan insan hakları sisteminden ayrı düşünülemez. Dolayısıyla yurttaşlık hakları insan hakları ilişkisi bu bağlamda değerlendirilmelidir.

3.1. İnsan Hakları ve Yurttaşlık

İnsan hakları, yurttaşlık haklarına göre çok daha geniş bir alanı kapsamaktadır. Yurttaş hakları bir ulusa ait olma ile ilişkili olduğu için bu hakların alanı da doğal olarak ulus devlet ile sınırlı olmaktadır. Diğer taraftan insan hakları ise sadece insan olmaktan kaynaklanan haklar bütünü olduğu için daha evrensel bir nitelik taşımaktadır (Göktürk, 2006: 48) Medeni, siyasal, ekonomik ve sosyal haklar olarak sınıflandırılabilir yurttaşlık hakları, insan haklarının içinde var olan ve insan haklarının bir kısmını oluşturan haklardır. İnsan haklarının evrenselliği boyutunda hakların karşılıklı bağımlılığı ve bölünmezliği esastır. İnsan haklarının bütününe baktığımızda sivil ve siyasal haklar, ekonomik ve sosyal haklar ve kültürel haklar olmak üzere bu üç haklar kategorisinden bahsetmemiz gerekmektedir. Bu haklar kategorisinden ilki olan sivil ve siyasal haklar bireyi devlet karşısında koruması ve devletin gücü ve otoritesini birey karşısında sınırlandırması nedeniyle negatif haklardır. İkinci olarak ekonomik ve sosyal haklar ise genellikle devletten beklenen, devletin hizmet olarak sunduğu haklar olduğu için pozitif haklar olarak nitelendirilmektedir (Göktürk, 2006: 56-57).

Birinci kuşak haklar olarak nitelendirilen sivil ve siyasal hakların kapsamına yaşam hakkı, inanç ve ibadet özgürlüğü, seçme ve seçilme hakkı, mülkiyet hakkı gibi haklar girmektedir. Çalışma, sendika kurma, grev ve toplu sözleşme, sağlık, beslenme, parasız öğrenim ve eğitim hakkı gibi haklar da ekonomik ve sosyal haklar kapsamına girmektedir (Kalabalık, 2004: 19-21). İkinci kuşak haklar olarak nitelendirilen bu haklar devletin yurttaşlara sunduğu haklar olması nedeniyle pozitif haklar olup insan hakları kapsamına girip girmeyeceği noktasında tartışmalar yapılmaktadır. İnsan haklarının yalnızca sivil ve siyasal haklardan ibaret olduğuna dair klasik liberal anlayış, 1980'lerde yaşanan neoliberal süreçle birlikte yurttaşlık haklarının ekonomik ve sosyal hak ve özgürlükler alanına ilişkin kısmının erimesi ve kaybolması gerçeğiyle birleştiğinde liberal anlayışın sivil ve siyasal haklarla sınırladığı insan hakları söylemi, neoliberal anlayışın ekonomik ve sosyal hakları hedef alan yapısıyla örtüşmektedir. Bu da liberalizmin yurttaşlık haklarına yönelik algılamasının özünde var olduğunu göstermektedir. Diğer taraftan ekonomik ve sosyal haklar, insan hakları alanından dışlanarak, yaşanan değişimin meşrulaşmasının ve kurumsallaşmasının önünü açmaktadır. Ancak liberal anlayışın ekonomik ve sosyal hakları, insan hakları alanından dışlayıcı yaklaşımı bizzat uluslararası belgelerde yayınlanan somut göstergelerle çürümektedir. Zira 1948 yılında kabul edilen Uluslararası İnsan Hakları Bildirisi'nin dördüncü bölümü ekonomik, sosyal haklara bunların yanı sıra ise kültürel haklara ayrılmıştır (Koray, 2000: 47). İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde yer verilen ekonomik ve sosyal haklar: Sosyal güvenlik hakkı, çalışma ve işsizlikten korunma hakkı, ücretli tatil hakkı, dinlenme ve eğlenme hakkı, sağlık hakkı, eğitim ve öğrenim hakkıdır (Kalabalık, 2004: 55).

İHEB' nin hukuki bir yaptırım gücü yoktur. Bu anlamda normlardan çok moral değerleri dile getirmektedir. İHEB' nin en önemli yanı ise insan haklarına evrensel bir boyut kazandırması ve daha sonraki süreçlerde koruma mekanizmaları daha güçlü olan uluslararası sözleşmelere kaynaklık etmesidir (Kalabalık, 2004: 57). Bu sözleşmelerden birisi bu çalışmanın kapsamında yer alan 16 Aralık 1966 yılında imzalanan Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'dir. Bu

sözleşmeye göre; herkes kendi seçtiği ve girdiği bir işte çalışarak geçimini sağlama imkânına sahiptir(m. 6). Adil ve elverişli şartlarda çalışma hakkının gerçekleştirilmesi için (m. 7); asgari bir gelir düzeyinin, eşit işe eşit ve adil ücretin, güvenli ve sağlıklı çalışma şartlarının, işe girme ve yükselme sırasında, kıdem ve ehliyetten başka bir ölçünün aranmamasının, dinlenme, çalışma arası, çalışma saatlerinin makul ölçüde sınırlandırılması ile ücretli yıllık izin ve resmi tatillerde ücret verilmesinin sağlanması zorunludur. Sözleşme ile tanınan diğer ekonomik ve sosyal haklar: Sendika kurma ve kendi seçtiği bir sendikaya katılma hakkı, grev hakkı, sosyal güvenlik hakkı, kendisi ve ailesi için yeterli bir yaşam standardına sahip olma hakkı, fiziksel ve ruhsal sağlık standartlarına sahip olma hakkı, eğitim hakkıdır (Kalabalık, 2004: 65-66).

Yurttaşlık hakları görüldüğü üzere, daha evrensel olan insan haklarına göre daha dar ve sınırlı bir alanı kapsamasına rağmen insan hakları hukukunun önemli bir parçasıdır. İHEB evrensel bir norm çerçevesinde insan haklarının kurumsallaşması açısından önemlidir ancak kapitalist/liberal sistemin dayattığı koşullarda sistemin bir parçası olduğu için sistemle asli bir çelişkisi yoktur.

3.2. Yurttaş Hak ve Özgürlüklerinin Bütünlüğü

Yurttaşlık hak ve özgürlükleri medeni, siyasal, ekonomik ve sosyal haklar olarak tanımlanmıştır. Bu üç hak alanına ilişkin tanımlama, hakların oluştuğu siyasal, toplumsal, ekonomik süreçler itibarıyla tarihsel bir zemine oturmaktadır. Bu bağlamda medeni haklar 18.yy, siyasal haklar 19.yy, ekonomik ve sosyal haklar ise 20.yy'da ortaya çıkmıştır. Bu tarihsel sınıflandırma, hakların birbirinden bağımsız ve birbirinden farklı süreçlerin ürünü olduğunu göstermemektedir. Çünkü yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin ortaya çıkıp genişlemesi birbirini destekleyen, birbirinin devamı olan bir bütünsellik temelinde gerçekleşmiştir. Örneğin 19. yy'da ortaya çıkmaya başlayan siyasal haklar, medeni hakların bir devamı olarak algılanmış ve ilerleyen süreçlerde ancak bağımsız bir yurttaşlık hakkı olduğu ileri sürülmüştür (Marshall,

Bottomore, 2000: 30). Marshall'ın tarihsel bir perspektife oturttuğu yurttaşlık tanımlaması eleştirilmiştir ve sorunludur. Çünkü bu hakların Marshall'ın çalışmasında dayanak aldığı İngiltere'deki gelişme süreci temel alınmıştır. Oysa ekonomik ve sosyal hakların gelişimi Marshall'a göre 20. yy'a rastlarken bu hakların ilk ortaya çıkışı daha önceki zaman dilimlerine rastlamaktadır. Ayrıca bu hakların çeşitli tarihsel süreçlerde iç içe geçtiği ve dolayısıyla böyle bir sınıflandırmanın da ihtiyaçlara cevap verici olmadığı öne sürülmektedir.

Yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin bütünlüğü bağlamında dikkati çeken başka bir husus ise hakların birbirleriyle karşılıklı bağımlılığıdır. Karşılıklı bağımlılığın anlamı ise bu üç hak alanından herhangi birinin olmadan diğerlerinin varlığının anlamsız olacağı yönündedir. Burada anlatılmak istenen şey ise; medeni ve siyasal hakların ekonomik ve sosyal haklar olmadan gerçekleşmeyeceğidir.

Bu çalışmada yurttaşlık hak ve özgürlüklerinden olan ekonomik ve sosyal haklar üzerinde durulmasının önemli bir sebebi hakların bahsettiğimiz karşılıklı bağımlılığı ilkesinden ileri gelmektedir. Ekonomik ve sosyal hak ve özgürlükler bireyi onu çevreleyen ekonomik ve sosyal koşullar içinde ele almayı amaçlamaktadır, hem de öteki temel hak ve özgürlüklerden farklı olarak bunların gerçekleşmesi için devlete yükümlülükler yüklemektedir. Bu nedenle de bu hak ve özgürlüklerin gerçekleşmesi, insanın temel hak ve özgürlüklerini kullanabilmesi için de önemli görülmektedir. Ekonomik ve sosyal haklar, medeni ve siyasal hakların gerçekleşebilme şartlarını sağlarlar, medeni ve siyasal hakların var olabilmesi için zorunlu temeli oluştururlar.

Yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin bütünlüğüne ilişkin birçok örnek vermek mümkündür. Örneğin bir yurttaşın sahip olduğu seyahat özgürlüğü medeni bir haktır, ancak yurttaşın bu hakkından faydalanabilmesi için yeterli düzeyde gelire sahip olması gerekmektedir. Bu kişinin gerekli gelir düzeyine sahip olabilmesi için gerekli olan temel şart ise ekonomik ve sosyal bir hak olan çalışma hakkına sahip olmasıdır. Bir başka örnek vermek gerekirse kişinin sahip olduğu yaşam hakkı en temel, en kutsal insan hakkıdır. Kişinin yaşam hakkını devam ettirebilmesi için en temel

ihtiyaçlarından bir tanesi sağlık hakkının var olmasıdır. Burada sağlık hakkı devletin yükümlülüğünde olup hakkın var olması bir zorunluluktur.

Görüldüğü üzere yurttaşlık hak ve özgürlükleri farklı alanlara işaret etmekle birlikte bir bütünsellik içerisinde karşılıklı bağımlılık ilişkisi içerisinde yer almaktadır.

4. Yurttaşlık ve Sosyal Politika

Sosyal politika, ilk çağlardan bu yana var olup günümüze gelene kadar anlamı ve boyutları değişen bir gelişim seyri izlemiştir. “Geleneklere dayanan çalışma koşullarından, yoksullara, yaşlı ve çocuk gibi güçsüzlere, sakatlara ve bir mesleğin gereksinim içinde olanlarına yardımlardan başlayarak kişisel ve toplumsal dayanışmalara kadar uzanmış, kapitalist çağın doğuşu ile birlikte sosyal sınıfların ilişkilerine ve devletin yeni görevler yüklenmesine dönük oluşumlara kadar gelmiştir. Bu süreç içinde örgütlenme hakkının, işçi ve işveren ilişkilerinin devletçe düzenlenmesi, mevzuat oluşumları ve devletin bu alanlarda da örgütlenmesi gibi durumlar doğmuştur. Bu anlamı içinde sosyal politika geniş bir alanı kapsar” (Talas, 1992: 13). Sosyal politika kapsadığı bu geniş alanın yanı sıra XVIII. yüzyıldan itibaren gelişen kapitalist sistem içerisinde daha dar bir çerçevede sınıflararası dengeyi sağlamak ve işçi sınıfını işveren karşısında korumak amacıyla devletin yaptığı müdahalelere yüklenen bir anlam kazanmıştır.

Sosyal politika kapsadığı bu dar ve geniş alanlar çerçevesinde modern anlamda iki tanımlamaya tabi tutulmuştur. Buna göre dar anlamıyla sosyal politika devletin faaliyetlerini, sınırlı bir kesime, sınıfa yönelik yürüttüğü çalışmalarıdır. “Bu durumda, bir görüşe göre sosyal politika, toplumda varolan sınıfsal ilişkiler, devinimler, savaşimler ve çelişkiler karşısında, devleti ve hukuksal düzeni ayakta tutmaya ve korumaya dönük çalışmaları içeren bir uğraş alanıdır” (Talas, 1992: 15). Geniş anlamıyla sosyal politika topluma bir bütün olarak bakan, toplum içinde bütün sınıfları ilgilendiren, çok çeşitli konuları sınıf farkı gözetmeksizin ele alan bir

disiplindir (Talas, 1992: 16). Bu anlamda eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, tarım politikaları, vergi politikaları vs. gibi toplumsal yaşamın büyük bir alanını kapsayan bir niteliğe sahiptir. Sosyal politikanın kapsamış olduğu bu geniş toplumsal çerçeve yurttaşlık kurumunun ekonomik ve sosyal içeriğinde ifadesini bulmaktadır. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, sendikal örgütlenme, grev, toplu sözleşme, çalışma yaşamına ilişkin çalışmaların hepsi sosyal politikanın birer unsuru olmakla birlikte yurttaşlık açısından bu unsurlar birer hak niteliği taşımaktadır. Bu nedenle sosyal politika ile yurttaşlık arasında sıkı bir ilişki söz konusudur.

Ekonomik ve sosyal anlamda yurttaşlığın inşası ya da gelişmesi bahsedilen sosyal politika unsurlarının gerçekleşme düzeyleriyle bağlantılıdır. Sosyal bir politika olan eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik uygulamaları devlet tarafından hayata geçirildiği ölçüde yurttaşların bu haklara sahip olma düzeyleri de buna bağlı olarak yüksek olacaktır. Yurttaşlık hakkı ve sosyal politika arasında bu anlamda doğrusal bir ilişki ve etkileşim söz konusudur.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KALKINMA MODELİ BAĞLAMINDA EKONOMİK VE SOSYAL HAKLAR

1. Refah Devleti, Kalkınma ve Ekonomik ve Sosyal Haklar İlişkisi

Ekonomik ve sosyal hakların genişleyerek kurumsallaşmasının ardındaki tarihsel arka plan, 1929 dünya ekonomik bunalımıyla gündeme gelen refah devleti modeli çerçevesinde açıklanmaktadır. Refah devleti veya sosyal refah devleti anlayışı, sanayileşmiş ülkelerde kapitalizmin krizlerinin ve değişimlerinin bir sonucu olarak gelişmiştir. 'Refah devleti' terimi günümüzdeki anlam ve içeriğini, 1929 dünya ekonomik bunalımından sonra geliştirilen 'devletçi' ya da 'Keynesci' politikaların bir ürünü olarak kazanmıştır (Sallan Gül; 2004: 144). Zira refah devleti kavramı daha önce değinildiği üzere ilk kez 19. yy'da Almanya'da kullanılmaya başlanmıştır.

Refah devleti üzerine birçok tanım yapılmış olmakla birlikte temel referans olarak gösterilen Asa Briggs'in tanımına göre refah devleti, "piyasa güçlerinin rolünü azaltmak amacıyla, bilinçli bir şekilde örgütlü kamu gücünün kullanıldığı bir devlet türüdür (İTO, 2007: 19).

Refah devletinin üç temel özelliği vardır. Refah devleti müdahaleci, düzenleyici ve geliri yeniden dağıtıcı devlettir. Piyasanın başarısızlıklarını gidermek için önlemler alması ve düzenlemeler yapması nedeniyle müdahalecidir. İş gücü piyasalarındaki düşük ücret uygulamasının önüne geçmek için asgari ücret belirlemesi, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerini üstlenmesi nedeniyle düzenleyicidir. Vergi ve diğer politikalar ve transfer harcamaları aracılığıyla gelirin paylaşımına müdahalede bulunmasından dolayı gelirin yeniden dağıtıcısıdır (İTO, 2007: 21).

Meryem Koray'ın üç aşamada ele aldığı refah devletinin ikinci ve üçüncü aşamasını oluşturan 1930 ile 1970'lerin sonuna kadar olan dönemi içine alan süreç, refah devleti anlayışının yeni ekonomik politikalarla birlikte ciddi anlamda gelişme gösterdiği bir süreçtir. Bu dönemde toplumdaki her sınıf, her grup ekonomik büyümeden daha iyi bir pay alma mücadelesi vermiş, bundan da kazançlı çıkmıştır. Hızlı ekonomik büyüme refah devletinin maddi kaynaklarını yaratırken, büyüyen ve güçlenen işçi sınıfı, ya emekten yana siyasi partilerin iktidara gelmesi, ya da sendikaları aracılığı ile ve güçlü bir baskı grubu olarak gelirin yeniden bölüşümünde etkin bir rol oynamıştır (Koray, 2000: 53). Baskınlığını hissettiren işçi sınıfının mücadeleleri, devlet ile uzlaşmanın bir ürünü olarak yüksek bir istihdam düzeyinin sağlanması (teorik olarak tam istihdam), ücretlilerin ücret ve çalışma koşullarının yükseltilmesi, sosyal güvenlik uygulamalarının genişletilmesi gibi kazanımları beraberinde getirmiştir.

1929'da yaşanan dünya ekonomik bunalımı aslında kapitalist sistemin krizidir. Kapitalizmin içine düştüğü bu krizin aşılması, liberalizmin ve emperyalizmin ortaya çıkardığı toplumsal, ekonomik ve siyasi sorunlara sistemin işleyişini tehlikeye düşürmeyecek bir biçimde emek-sermaye ilişkilerinin yeniden düzenlenmesini tarihsel bir zorunluluk olarak ortaya çıkarmıştır (Göktürk, 2006: 87). Bu noktada devletin ekonomik alana müdahalesiyle birlikte sosyal politikalara ağırlık veren, emek-sermaye ilişkisinde hak ve özgürlükler bağlamında emek lehine düzenlemeler içeren bir refah devleti modeli oluşmuştur. Refah devleti modeli ile devletin yurttaşlarına karşı yükümlülükleri hak ve özgürlükleri de kapsayacak şekilde genişlemiş ve toplumsal refahın artırılması hedeflenmiştir. "Bu çerçevede devlet, "kamu hizmeti" nin sınırlarını, alt yapı hizmetinin sunulmasından, sağlığa, eğitime, çalışanların sosyal güvenlik mekanizmalarının oluşturulmasına, vb. lerine kadar genişleten toplumsal sınıflar, katmanlar ve gruplar arasındaki fakhlıkları-eşitsizlikleri(cinsiyet, yaşlılık gibi) kısmen de olsa göz önünde bulunduran bir programı hedeflemek durumunda kalmıştır" (Göktürk, 2006: 88).

Bu programın bir başka boyutu devlet-yurttaş ilişkileri çerçevesinde yurttaşlık tanımı içerisinde kabul edilen haklar ve özgürlüklerin, yurttaş lehine düzenlemeleri

de kapsayan bir değişikliği de içermesidir (Göktürk, 2006: 88). Yurttaş lehine geliştirilen düzenlemeler, yurttaşların insan onuruna yaraşır bir yaşama hakkına sahip olduğunu vurgularken devlet-yurttaş arasındaki ilişkinin de siyasi niteliğinden çok ekonomik ve sosyal bir bağlılığın varlığını öne çıkarmaktadır.

Refah devletinin ortaya çıkışı, gelişmiş kapitalist ülkelerde devlet-toplum ilişkilerine ve bireyin toplumdaki konumuna bakışlarda radikal bir dönüşüme işaret ediyordu. Bu dönüşümün izlerini Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1944 Philadelphia Şartı'ndaki 'emek meta değildir' cümlesinde görmemiz mümkündür. Dönemin temel sosyal politika metinleri, yine T.H. Marshall'ın 'Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar' başlıklı makalesi aynı fikri yansıtan metinlerdir. Bu metinlerin hepsi, sosyal hakların hayata geçirilmesi kanalıyla, emeğin gerçekten meta olmaktan çıkarılabileceği, bu yolla kapitalist toplumun ciddi bir biçimde dönüştürülebileceği ve dönüştürülmesi gerektiği inancıyla biçimlenmişlerdi (Buğra, 2008: 65).

Refah devletinin devlet-toplum, birey-yurttaş ekseninde kapitalist toplumda yarattığı dönüşümün arka planında yatan şey ise; yaşanan ekonomik kriz ve dünya savaşının ardından büyüyen krizin sermaye birikiminde yol açtığı tıkanıklıktır. Esasen bu tıkanıklığı gidermek ve kapitalist sistemin devamlılığını sağlamak amacıyla sosyal politikalar gündeme gelmiştir. Sosyal politika uygulamalarının konusu yoksullukla mücadele değil herkesi ortak bir "yurttaşlık statüsü" nde birleştirmektir. Sermaye birikim sürecinin tarihsel gelişimi içerisinde yer bulan sosyal politika uygulamaları, yoksulluğa çözüm getirmekten uzak kalmıştır. Aksine kapitalizmin tarihi, sürekli artan eşitsizliklerle birlikte yoksulluğun giderek artmasına tanıklık etmiştir. Marshall'ın ortaya attığı yurttaşlık statüsü kavramı, ekonomik ve sosyal hakların genişlemesini ve herkes için ulaşılabilir bir nitelikte olduğunu ifade etmektedir.

Benzer bir yaklaşımla sosyal politika kavramını irdeleyen Meryem Koray; tarihsel bir değerlendirme çerçevesinde sosyal politikanın "yurttaşlık hakkına" dönüşümünü maddeler halinde açıklamıştır. Buna göre;

"Sosyal politika en başta:

a) Büyük ölçüde devlete ait bir politikadır, fakat gelişmesini büyük ölçüde insan haklarının ve demokrasinin gelişmesine borçludur;

b) Devletin bir yandan, toplumsal sınıflar ve çıkarlar arasında uzlaşma sağlama ihtiyacı ve arayışıyla ilgilidir; öte yandan devletin tüm toplumun çıkarlarını kollamak üzere piyasaya bırakılamayacak hizmetleri yerine getirme yükümlülüğünden doğmaktadır;

c) Demokratik-siyasal hakların genel bir nitelik kazanması ve insan haklarına ekonomik-sosyal boyutlar eklenmesinin gerisinde ise, büyük ölçüde, işçi sınıfının mücadelesi gibi gelişmeler yatmaktadır,

d) Bu nedenle sosyal politika, önce işçi sınıfına ait önlemler olarak başlamışsa da, zaman içinde, toplumun çeşitli kesimlerine ve çeşitli toplumsal sorunlara yönelmiş, tüm toplumun sosyal gelişmesini sağlamaya ve yaşam koşullarını iyileştirmeyi amaçlayan bir “yurttaşlık hakkına” dönüşmüştür” (Koray, 2000: 8-9).

Sosyal politika kavramının kapsamının ve anlamının genişlemesi ve dolayısıyla yurttaşlık haklarının ekonomik ve sosyal alana doğru genişlemesi 20. yüzyıla ait bir olgudur. Özellikle batı toplumlarında sosyal eşitsizliklerin, adaletsizliklerin yol açtığı toplumsal çatışmalar ve çelişkiler (emek-sermaye çelişkisi) sonucunda siyasal demokratik hakların ve çoğulcu demokrasinin kabulünün yanı sıra devlete sosyal bir nitelik kazandırıldığı görülmektedir. Bu noktada yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin ekonomik ve sosyal hak ve özgürlüklerle genişlemeye başladığı bir süreç yaşanmaya başlamıştır. Öncelikle Avrupa’da bu sürecin başlamasıyla birlikte sosyal güvenlik hakkı, sendikal örgütlenmenin güç kazanması gibi önemli gelişmeler yaşanmıştır. Sosyal politika kavramının ilk kez Almanya’da kullanılmış olması ve bu anlamda ekonomik ve sosyal haklar alanında yaşanan gelişmelerin, belli toplumsal, siyasal ve ekonomik koşulların ürünü olduğunu göstermektedir. Buradan yola çıkarak Almanya’nın içinde bulunduğu koşullara bakıldığında; Avrupa’da sanayileşmenin getirdiği emek ve sermaye arasındaki çatışmaların en çok yaşandığı ülkelerden biri Almanya’dır. Dolayısıyla Almanya’da sosyal politikaların ortaya çıkış amacı: sanayileşme ve kentleşme nedeniyle ortaya çıkan tehlikelere (iş kazası gibi) ve sefalete (yaşlılık, hastalık veya

işsizlik sonucu) karşı işçileri korumak ve onlar için bazı önlemleri hayata geçirmek: Bu nedenle de esasında, işçilerin bazı sorunlarını gidererek işçi sınıfı ile burjuvazi arasında yükselen çatışmayı önlemektir. Buradan anlaşılıyor ki sosyal devletin gerçekleşme aracı olan, yurttaşlık hak ve özgürlüklerine ekonomik ve sosyal boyut kazandıran sosyal politika, özünde emek-sermaye çatışmasını azaltmayı amaçlayan bir uzlaşma aracı olarak karşımıza çıkmaktadır (Koray, 2000: 9-10).

1929'da yaşanan ekonomik krizle birlikte tohumları atılan ve 1945 sonrası ortaya çıkan refah devleti modeli bahsedilen uzlaşmaya tam da denk düşen bir niteliğe sahiptir. Bu süreç sosyal devletin, sosyal politikaların geliştiği ve ekonomik ve sosyal hakların genişlemeye başladığı bir süreçtir.

Sosyal devlet, sosyal politikalar ve sosyal yurttaşlığın inşasında kapitalizmin 1929 ekonomik krizinin ardından ortaya çıkan Keynezyen iktisadi düşüncenin önemli bir rolü vardır. Keynezyen iktisadi düşünce esas olarak; devletin ekonomiye müdahalesine kesin bir şekilde karşı çıkan klasik liberal düşüncenin, piyasanın yarattığı ekonomik ve sosyal eşitsizliklere çözüm getirememesi sonucunda bu eşitsizlikleri azaltmak adına devletin çeşitli iktisadi araçları kullanarak ekonomiye müdahale etmesi gerektiğini savunan iktisadi bir yaklaşımdır.

Refah devleti, Keynezyen anlayış ile ekonomik ve sosyal haklar bağlamında yurttaşlığın gelişimi arasındaki ilişkiye Marksist yaklaşımın bakışı çok daha farklı olmuştur. Buna göre; refah devleti ve Keynezyen süreç, devletin sermayenin genel çıkarını koruma işlevinin bir ürünüdür. İşçi sınıfının kapitalizmin yapısı üzerindeki etkilerinin tanınmasından kamunun finanse ettiği yeni yatırımlarla efektif talebin canlanmasına, toplumun radikal kapitalist yeniden inşasının aciliyetinden, özel tip bir devletin kuruluşuna işaret etmektedir. Yeni devlet biçimi de sermayenin kendini yeniden üretim koşullarını düzenleyecek olan kapitalist reformculuktu. Yeni devlet, kapitalist devletin iki temel çelişmesini uyumlaştırmaya yönelmiştir. Kapitalist devletin sınıf çelişkisi ile sermayenin genel çıkarını koruma işlevini devlete sınıflar arası mücadeleye müdahale görevini yükleyerek aşmaya çalışmıştır. Bu açıdan bakıldığında Keynezyen iktisadi düşünce dolayısıyla onun geliştirdiği sosyal politika

uygulamaları, sosyal demokrat yaklaşımın aksine emek ve sermaye arasındaki çatışmayı azaltan bir uzlaşma aracı olmaktan çok sermayenin çıkarları doğrultusunda emeğin denetim altında tutulmasını öngörmektedir (Köse, Öncü, 2003: 121-124).

Refah devleti modeli, Marksist yaklaşımın da ifade ettiği gibi temelde sermaye yanlısı bir niteliğe sahiptir. Ancak bu süreç yurttaşlık hakları açısından olumlanabilecek özellikleri içerisinde barındırmaktadır. Devletin ekonomik alana müdahalesiyle başlayan ve yurttaşlık hakları lehine bir genişlemeyi içinde barındıran bu süreç, gelişmiş ülkelerde özellikle Avrupa ülkelerinde 'sosyal refah devleti' nin hayata geçirilmesi olarak adlandırılırken, Türkiye gibi gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelerde bu sürecin yansıması kalkınma modeli çerçevesinde planlı ekonomi politikalarının uygulanması şeklinde olmuştur. Kalkınma, esas itibariyle II. Dünya Savaşı'nın ardından yeniden yapılanma sürecinde yaygın olarak kullanılmaya başlanan, daha çok az gelişmiş ülkelere özgü ve iktisadi büyümeyle özdeşleştirilmiş bir kavramdır (Türkay, 2009: 92-93). Ayrıca kalkınma kavramı, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere özgü kapitalist gelişmeye atfedilen bir anlam taşımaktadır (Tören, 2007: 34). Kalkınma sorunsalı 1945'li yıllardan sonra bölgesel dengeleri ayarlayacak bir biçimde üretim faktörlerinin mekânsal dağılımının düzenlenmesi, doğal kaynakların daha iyi kullanımı ve yönetimi, zengin ve fakir bölgeler arasında gelir farkının kapatılması, bölgelerin eğitim, sağlık vb. hizmetlerden daha eşit yararlanabilmesi gibi kaygılar bağlamında devlet temelli bir planlama anlayışı çerçevesinde biçimlendirilmiştir (Yılmaz, 2006: 146-147).

Türkiye'de kalkınma süreci; eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar ile gelir dağılımı adaletsizliklerinin giderilmesi gibi birçok konuyu kapsayan beş yıllık kalkınma planları hazırlanması şeklinde işlemiştir.

Bu gelişmeler ışığında gelişmiş ülkelerde yurttaşların devletten hak ve özgürlüklerinin sağlanması ve korunması yönünde beklentilerini tanımlayan yasalar ve uygulamalar tamamen olmasa da büyük ölçüde hayata geçirilmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde ise bu yöndeki toplumsal beklenti ve talepler Türkiye'de olduğu gibi sürme eğilimi göstermiştir.

Refah devletinin ortaya çıktığı gelişmiş batılı ülkelerde ekonomik ve sosyal hak ve özgürlüklerin, herkes için hayata geçirilmek üzere kapsamı genişletilmiştir. Sendikalaşma hakkı, bu kapsam genişlemesine iyi bir örnek oluşturmaktadır. Daha sonra ise geniş bir “sosyal eşitlik ve sosyal adalet” amacını hayata geçirmeye çalışan uygulamalara dönüşmüştür. “Bu açıdan, yoksulluğun önlenmesi, herkesin belirli bir eğitim ve sağlık hakkı ile donatılması, gelir dağılımındaki eşitsizliklerin belirli bir ölçüde de olsa giderilmesi, işsizliğin ortadan kaldırılması gibi hedefler sosyal politikanın temel hedefleri arasına girmiştir” (Koray, 2000: 11). Toplumun geniş bir kesimini sosyal eşitlik çerçevesinde kapsamayı hedefleyen bu politikaların ne ölçüde gerçekleştiği tartışmalıdır, çünkü özellikle bu çalışma çerçevesinde Türkiye özelinde bakıldığında gelir dağılımı adaletsizliklerinin giderilmesi ve yoksullukla mücadele konusunda yeterince ilerleme kaydedilmediği gözlemlenmektedir. Yoksullukla mücadelede ve bölüşüm politikalarında hedeflenen politikaların hayata geçirilememesinin sonucunda ise zaten var olan ekonomik ve sosyal eşitsizliklerin bu süreçte daha da derinleşmesi söz konusudur. Ancak derinleşmiş bir şekilde ortaya çıkan bu çelişkiler ekonomik ve sosyal anlamda yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin ciddiye alındığı ve belirli bir ölçüde uygulandığı bir süreç yaşandığı gerçeğinin göz ardı edilmesine neden olmamalıdır.

2. Türkiye’de Ekonomik ve Sosyal Hakların Gelişimi

Refah devleti modeli çerçevesinde yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin genişlemesi, özellikle ekonomik ve sosyal haklar alanına ilişkin yeni düzenlemeler Türkiye’de de kısmen de olsa hayata geçirilmiştir. 27 Mayıs 1960 askeri darbesinin ardından kabul edilen 1961 Anayasası ve getirmiş olduğu yeni toplumsal ve siyasal yapı Türkiye’de ekonomik ve sosyal haklar alanında genişlemenin temel eksenini oluşturmaktadır. 1961 Anayasası’nın getirmiş olduğu sistem içerisinde yurttaşlık hak ve özgürlüklerinde yaşanan genişlemelere geçmeden önce 1960 öncesinde yapılan düzenlemeler ve bu anlamda yaşanan değişimler üzerine söylenmesi gereken hususlar vardır. Nitekim krizi izleyen yıllarla birlikte bütün dünyada olduğu gibi Türkiye’de de ekonomik ve sosyal alana ilişkin yeni düzenlemeler yapılmıştır.

Ekonomik ve sosyal haklar alanında yaşanan genişlemenin kurumsallaşması 1961 Anayasası ile gerçekleşmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşu, yani ulus devlete geçişte devlet ile birey arasında haklar ve yükümlülükler bağlamında önemli bir bağ kuran yurttaşlık, daha önce bahsettiğimiz, kapitalist sistemin mülkiyet temelli eşitsiz gelişimini içinde barındırırken aynı zamanda etnik, dini, kültürel kimliklerin bazılarının da dışlanması sonucunu ortaya çıkarmıştır. Buna bağlı olarak TC'nin kuruluşuyla birlikte tebaadan yurttaşlığa geçiş, toplumsal sınıfların "sınıfsız, imtiyazsız ve kaynaşmış bir kitle olarak tanımlanan toplum" çerçevesinde yok sayılmasına tanıklık etmiştir (Artun, 1998: 20). Ancak tebaadan yurttaşa geçiş, anayasal düzeyde hukuksal ve siyasal aidiyet duygusu kazandırmasının yanı sıra aynı zamanda yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin genişlemesi yönünde yaşanan kurumsallaşmanın temelini oluşturması bakımından çok önemlidir.

1921 Anayasası, ortaya çıktığı tarihsel koşullar itibariyle haklar ve özgürlükler konusunu ele almamıştır. Cumhuriyet'in ilk sistemli anayasası olan 1924 Anayasası'nın 2. maddesi şöyle demektedir: "Türkiye Devleti Cumhuriyetçi, Milliyetçi, Halkçı, Devletçi, Laik ve Devrimcidir." Devletin niteliklerini belirleyici nitelikler arasında sosyal devlete götürecek üç ilke vardır. Bunlar Halkçılık, devletçilik ve devrimciliktir. Devlet, halkçılık ilkesi ile o dönemin şartlarında topraksız ve az topraklı köylüyü, küçük zanaatkarı, esnafı içine almakta ve ekonomik bakımdan güçsüz olan bu kesimlerin yanında olmak için de devletçilik ilkesini benimsemektedir (Talas, 1992: 64-65). Anayasa'nın bu genel niteliğinin yanı sıra yasal mevzuata ilişkin yenilikler önemli bir yer tutmaktadır. Bunlardan Zonguldak ve Ereğli Havzası Kömür Madeni İşçilerinin Hukukuna İlişkin 1921 Yasası sosyal politika örneği oluşturması açısından önemlidir. 1921 Yasası'nın içeriği işçilerin konut sorununu, çalışma sürelerini, ücretleri, çalışma yaşını, zorunlu çalıştırmanın yasaklanması, iş kazaları ve yardımlaşma sandıkları ve sağlık önlemlerini kapsamaktadır. 1921 Yasası sınırlı çerçevesi içinde ve zamanın birçok olumsuz şartlarına rağmen kömür işçilerinin özel durumlarını, çok ağır ve tehlikeli çalışma koşullarını göz önünde bulundurmuştur (Talas, 1992: 82-83-84).

1924 Anayasası'nda ekonomik ve sosyal haklara ilişkin en önemli düzenlemelerden biri 70. madde ile tanımlanmıştır. Bu madde ile aralarında sözleşme, çalışma, toplanma, dernek kurma hakkının olduğu bazı haklar düzenlenmiştir. 1924 Anayasası açık bir şekilde sosyal hakları düzenlememiştir. Seçme ve seçilme hakkının yanı sıra sosyal haklarla doğrudan ilgili düzenlemeler, Türklerin Kamu Hakları başlığı altında yer almaktadır. 68. madde, "Her Türk hür doğar, hür yaşar, hürriyet başkasına zarar vermeyecek her şeyi yapabilmektir. Tabii haklardan olan hürriyetin herkes için sınırı, başkalarının hürriyeti sınırıdır. Bu sınırı ancak kanun çizer" demektedir. Talas buradan şöyle bir sonuca ulaşabileceğini söylemiştir. Özel yasalar ile sınırlanmadıkça sendika, toplu pazarlık, grev ve hak özgürlüğü vardır. Fakat bu hükme sonraki yasal düzenlemeler yasak getirmiştir. 1936 tarihli İş Yasası ile grevler yasaklanmıştır. 1938 tarihli Dernekler Yasası ile sendika kurulması önlenmiştir. Böylece toplu pazarlık hakkı da işlevsizleştirilmiştir (Talas, 1992: 65).

1924 Anayasası'nda sosyal haklar açısından ele alınan en önemli düzenlemelerden birisi toprak reformudur. Topraksız köylüyü topraklandırmaya ilişkin bu tarihi düzenleme 1937 yılından başlayarak 1924 Anayasası'nda yer almasına rağmen hayata geçirilememiştir.

1924 Anayasası'nın ekonomik ve sosyal haklar açısından içeriği böyleyken bazı yasal düzenlemeler de bu süreçte önemli rol oynamıştır. Bu düzenlemelerden bir tanesi 1930'da çıkarılan Genel Sağlık Yasası'dır. Bu yasa ile kadınların, çocukların ve yetişkin işçilerin korunmalarına ilişkin önemli düzenlemeler getirilmiştir. Bir diğer önemli düzenleme 1936 tarihli İş Yasası'dır. Bu yasanın kabulünde 1923 yılında İzmir'de toplanan Türkiye İktisat Kongresi'nin önemli bir etkisi olmuştur. İktisat Kongresinin temel eksenini serbest piyasa ekonomisi ağırlıklı liberal bir sistem olmuştur. Dolayısıyla daha çok sermayeye dönük bir nitelik taşımaktadır. Bununla birlikte kongrenin karar alma mekanizması içerisinde işveren ve hükümet temsilcilerinin yanı sıra işçi temsilcileri de yer alarak kendilerini ilgilendiren konularda söz sahibi olmuşlardır (Talas, 1992: 87-96).

1923 İktisat Kongresinde çalışma koşulları, sosyal güvenlik ve sendika hakkı konularında önemli kararlar alınmıştır. Sosyal güvenliğe ilişkin düzenlemelerle gelir dağılımında adaleti sağlamaya ve ücret gelirliilerinin geleceklerini bir ölçüde güvence altına almaya yönelik ilk adımlar atılmıştır. Bu bağlamda iş kazası, meslek hastalıkları, yaşlılık, maluliyet ve ölüm sigortaları ele alınmıştır. Bunun yanı sıra “iş kazasına uğrayan tüm işçilerin geleceklerinin ayrıca işverenler ve kurumlar tarafından güvence altına alınması istenmiştir. Hastalık sigortasının kurulmasına doğru ilk adımı oluşturucu nitelikte bazı önlemler kabul edilmiştir. Örneğin iki yüz elli işçi çalıştıran fabrikalar, şirketler, kendi işyerlerinde ya da yakınlarında da birer hastane kurmaya ve ayrıca maden ocaklarında işçiler için parasız hamamlar yaptırmaya işverenler zorunlu tutulmuşlardır” (Talas, 1992: 95). Bu düzenlemeler dar kapsamlı olmakla birlikte ileriye dönük atılan önemli adımlardır.

Kongrede ayrıca grev hakkını düzenleyen, sendika hakkını kısıtlayan(kamu hizmetinde çalışan işçiler bakımından) Tatili Eşgal Kanunu'nun yeniden düzenlenmesi benimsenmiştir. Ayrıca esnafın dernek kurması önündeki engel kaldırılarak işçilerin çalışma koşullarına ilişkin birtakım düzenlemeler getirilmiştir (Talas, 1992: 96).

Türkiye 1933-1938 yılları arasında planlı devletçi bir ekonomi politikası benimsemiştir. Bu sürecin de etkisiyle 1936'da İş Yasası kabul edilmiştir. Bu yasa daha çok bireysel haklara önem verirken işçilerin topluca kullandığı hak ve özgürlükleri yasaklamakta ya da bu haklara yönelik sessiz kalmaktadır. Bunların yanı sıra 1936 tarihli İş Yasası düşün işçilerini, tarım kesimini kapsam dışında tutmuştur (Talas, 1992: 104-105).

Bu kanun sosyal koruma sağlanacak riskleri, sosyal sigortalarda zorunluluk ilkesini, sigorta kollarının kademeli olarak kurulmasını ve sosyal risklere karşı güvencenin sağlanması görevini devlete vermiş; ancak, kanunun öngördüğü sigorta kolları ile kurumun kurulması için 1945 yılını beklemek gerekmiştir (Apan, 2007: 196).

Görüldüğü üzere cumhuriyetin kuruluşundan 1950'li yıllara gelene kadar ekonomik ve sosyal haklar bağlamında yurttaşlığın inşaasında yaşanan gelişmeler dönemin ekonomik, sosyal ve siyasal yapısıyla paralellikler göstermektedir. Bu noktada öncelikle salt cumhuriyet ve yurttaşlık üzerine yapılacak bir değerlendirmede, imparatorluktan cumhuriyete doğru evrilen süreçte yurttaşlık kurumunun ortaya çıkışının, bireyler arasındaki hukuki anlamda eşitliği anayasal güvence altına aldığını belirtmek gerekir. Hukuki alanda sağlanan eşitliğin ekonomik ve sosyal alana yansımaları olan sosyal yurttaşlık, dönemin şartlarında yukarıda bahsedildiği kadarıyla pratiğe yansıyabilmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında hayata geçirilen düzenlemeler her ne kadar çok eksik olsa da 1950'ler ve 1960'larda yaşanan kurumsallaşmanın ilk temellerini oluşturduğunu söylemek gerekir.

Türkiye'de 1945–1980 arasındaki politik ve ekonomik olaylar incelenirken genellikle bu dönem ikiye ayrılarak incelenmektedir. 1945–1960 arasındaki dönem çok partili hayata ve serbest piyasa ekonomisine geçiş dönemi olarak ele alınmaktadır. 1960–1980 arasındaki dönem ise, planlı ekonomi dönemi olarak adlandırılmaktadır (Sallan Gül, 2004: 266). Türkay ise bir dönemi planlamacı ve devletçi, diğer dönemi piyasacı ve liberal olarak kesin çizgilerle ifade etmenin mümkün olmadığını altını çizmektedir. Çünkü devletçilik ve buna bağlı olarak planlamacı yaklaşım ve serbest piyasa temelli liberal yaklaşım arasında bir tezatlık yoktur. Aksine bu iki alana ilişkin olgular birbirini tamamlar niteliktedir. Dolayısıyla devletçilik-liberalizm şeklinde özetlenebilecek bu ayrım özünde yapaydır (Türkay, 2009: 254).

1945 sonrası dönemde Türkiye'de ekonomik ve sosyal haklar bağlamında yurttaşlığın gelişimini sağlayan ekonomik koşullar ve bu koşulların altında yatan politikaların niteliklerine baktığımızda, bu süreci dünya sistemi ile ilişkilendirerek tartışmak gerekmektedir.

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından 20. yüzyılın başat gücü olan Amerika Birleşik Devletleri, Avrupa için kalkınma programları hazırlamış, Türkiye de 1947

yılından itibaren bu programlara dâhil olmaya başlamıştır. Türkiye'nin batı ile bütünleşme sürecinde Marshall yardımları kapsamına alınması bu noktada çok önemli bir yere sahiptir. Marshall yardımları kapitalist dünya sistemine eklenme yolunda atılan önemli bir adımdır. Batı II. Dünya Savaşı'nın yarattığı koşullar itibariyle müdahaleci devlet anlayışı şeklinde tanımlanabilecek Keynezyen ekonomi politikalarına yönelirken Türkiye Batı ile olan yakın ilişkiler çerçevesinde ithal ikameci politikalar uygulanmaya başlamıştır. İthal ikameci süreç esas itibariyle devletin ekonomik alanın içerisinde var olması üzerine şekillenmektedir. Bu süreç Türkiye'ye özgü değildir ve kapitalizmin egemen olduğu bütün ülkelerde yaşanmıştır (Türkay, 2009: 152-154).

Demokrat Parti iktidarına denk düşen 1950'li yılların sonunda Türkiye'de ithal ikameci politikaların geliştirilmesi yönünde adımlar atılırken bu anlamda kurumsallaşmanın 1960 müdahalesinin ardından gelen anayasa ile gerçekleştiği söylenebilir. Yani dünyada Keynezyen politikalara geçişte devletin ekonomik alana müdahalesi ve buna paralel olarak sosyal politikaların gelişiminde ifade bulan, dolayısıyla yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin ekonomik ve sosyal alana doğru genişlemesi olarak nitelendirilebilecek bu süreç Türkiye'de de yaşanmıştır. 1950'lerde başlayıp 1960'lı yılların sonuna kadar devam eden bu sürecin üç önemli ayağı vardır. Bunlar kapitalist sermaye birikim süreci, ithal ikamecilik ve bu iki unsur bağlamında yurttaşlıktır.

Öncelikle şunu belirtmek gerekir, ithal ikameci strateji sermaye birikimi için hayati bir öneme sahip ve kapitalizmin ortaya çıktığı tüm süreçlerde izlenilmesi mümkün bir stratejidir (Türkay, 2009: 156).

İthal ikameci stratejinin mantığı ithal edilen tüketim mallarının ilk aşamada içeride üretilmesi ve aynı zamanda bu üretilen malların içeride tüketilmesi üzerine oturmaktadır. İçeride tüketimin garantisi ise iki ayaklıdır. Birincisi sosyal devlet mekanizması ile devletin eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik hizmetlerini ücretsiz

olarak karşılması yoluyla toplumsal ücretlerin artırılması, ikincisi ise sınıfsal örgütlenmelerin bir hak olarak tanınmasıdır.

Dikkat edilecek olursa ithal ikameci stratejiyi garanti altına almaya yarayacak iki unsur ekonomik ve sosyal hak ve özgürlükler bağlamında yurttaşlığın genişlemesi anlamına gelmektedir. Bu bağlamda 1960'lı yıllara gelene kadar özellikle sosyal güvenlik alanına ilişkin düzenlemeler önemli bir yer tutmaktadır.

Türkiye'de sosyal güvenlik sistemi alanında ilk düzenleme, temelleri yukarıda bahsedildiği üzere 1936'da atılmasına rağmen 1945 yılında gerçekleştirilmiştir. Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte işçilerin karşılaştıkları riskleri önlemek için bir takım kanunlar çıkartılmıştır ancak ilk sosyal sigorta kanunları 1945 yılında çıkarılarak 1946 yılında uygulanmaya başlamıştır. Çıkarılan kanunlar; iş kazaları, meslek hastalıkları ve analık sigortasını kapsamakla birlikte çalışanların iş güvencesini sağlamayı amaçlamıştır. Bunun yanı sıra aynı yıl içerisinde 'Çalışma Bakanlığı', 'İş ve İşçi Bulma Kurumu' ve 'İşçi Sigortaları Kurumları' kurulmuştur (Talas, 1992: 124-126). 1946 yılında ise 'İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu' yürürlüğe girmiştir. Aynı zamanda işçilere kıdem tazminatı hakkı verilmiştir. Bu düzenlemeler dönemin şartlarına göre çok anlamlı olmasına rağmen nüfusun büyük çoğunluğu açısından aynı durum söz konusu değildir. 1946'da kurulan İşçi Sigortaları Kurumu, iş yasası kapsamındaki 500 bin işçiyi kapsıyordu. O yıllarda Türkiye'deki aktif işgücü 14,5 milyon kadardı. Şehirlerde sanayi ve hizmet sektöründe çalışanların büyük çoğunluğuyla ziraat işçileri herhangi bir sigorta kapsamı içinde ve çalışma hayatını düzenleyen yasaların koruması altında değildi. Yeni sosyal düzenlemeler, işsizlik sigortasını da, başta aile ve çocuk yardımları olmak üzere yoksulluğu önlemeye yönelik önlemleri de içermiyordu (Buğra, 2008: 161).

Sosyal politika alanında yaşanmaya başlanan gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerde farklı boyutlarda ortaya çıkan gelişmeler sosyal devletin inşasında ve buna bağlı olarak "insan onuruna" yaraşır bir yaşamın formüllerinin bulunup hayata

geçirilmesinde önemli roller üstlenmiştir. Yeni anlayışların ve insani politikaların yaşama alanı bulduğu bu süreç Türkiye’de 1950’lerden itibaren yavaş yavaş işlemeye başlamıştır. Bu bağlamda getirilen yasal düzenlemeler önemli bir yere sahiptir.

Türkiye’de 1950’li yıllarda sosyal sigortacılık alanına ilişkin birtakım yeni düzenlemeler getirilmiştir. Bunlardan ilki memurların sosyal sigorta kurumu olan ‘Emekli Sandığı’ nın kurulmasıdır. Daha sonra işçiler için hastalık sigortası kanunu ve sosyal güvenlik hakkının alanını genişleten ‘Yaşlılık Sigortası Kanunu’ çıkartılmıştır. 1957 yılında yapılan düzenlemelerle ise yaşlılık sigortasının kapsamı genişletilerek sakatlık, yaşlılık ve ölüm sigortaları niteliğine dönüştürülmüştür. Aynı yıl içerisinde ayrıca ‘Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü’ kurulmuştur (Sallan Gül, 2006: 269).

1960’lara kadar ekonomik ve sosyal haklar alanına ilişkin olarak yaşanan bu gelişmeler 27 Mayıs askeri müdahalesinin ardından kabul edilen 1961 anayasası ile anayasal bir zemine oturarak kurumsallaşmıştır.

3. 1961 Anayasası’nda Ekonomik ve Sosyal Haklar

1961 Anayasası’nda sosyal devletin dayandığı ilkeler güvence altına alınmış ve devletin sosyal hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Anayasa’nın 41. maddesinde sosyal devlet olmanın yükümlülükleri “iktisadi ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacıyla düzenlenir. İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla, milli tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak devletin ödevidir” şeklinde açıklanmıştır.

Bu hükümler ile 1961 Anayasası'nda sosyal devletin görevleri belirlenerek bu yolda izlenecek ekonomik ve sosyal amaçlı politikaları tespit etmenin bir devlet görevi olduğu ifade edilmektedir. Böylece devlete geniş kapsamlı ödevler yüklenmekle birlikte ülkenin ekonomik koşullarını da değerlendiren Anayasa'nın 53. maddesine göre "Devlet,..iktisadi ve sosyal amaçlara ulaşma ödevini ancak iktisadi gelişme ve mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir." Yani devletten beklenenler konusunda bir sınırlama getirilmiştir. Görülüyor ki Anayasa bu hükmü ile sosyal hakların gerçekleşmesinde siyasal iktidarlara bir takdir yetkisi de vermektedir.

Sosyal devlet ilkesinin en önemli gerçekleşme araçlarından birisi sosyal güvenlidir. Türkiye'de sosyal güvenlik hakkı ilk olarak 1961 Anayasası'nın 48. maddesinde yer almıştır. Buna göre; " Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurmak devletin ödevlerindedir." hükmü anayasada yer almıştır.

1961 Anayasası'nın getirmiş olduğu sistem içerisinde sosyal güvenlik alanında çıkarılan en önemli kanun 17.7.1964'de kabul edilip 1.3.1965'de yürürlüğe giren 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'dur. Bu kanun ile Sosyal Sigortalar Kanunu'na tabi olanların kapsamı genişletilmiştir. Bu kapsamda, 1 Nisan 1971 gününden itibaren bütün illerde bir işçi çalıştıran işyerleri bile S.S.K.'na tabi tutulmuşlardır (Akad, 1992: 40).

Öte yandan S.S.K kapsamına girdikleri halde sosyal sigortalardan yararlanamayan bağımlı işçiler vardı. Bunlar tarım işçileri, mevsimlik işçiler ve geçici işlerde çalışan işçilerdi. Ancak bunlardan tarım işçilerinin tümü 11.8.1977 gün ve 2100 sayılı yasa ile Sosyal Sigortalar Kanunu kapsamına alınmışlardır. Gene aynı yasa, ev hizmetlerinde ücretle ve sürekli olarak çalışanları da sosyal sigorta kapsamına almıştır.

“506 sayılı kanunla sigortalının eşi ve çocuklarına, malul ve yaşlıların eş, çocuk, ana ve babalarına, dul ve yetimlere de hastalık hallerinde sağlık yardımı yapılması düzenlenmiştir. Ayrıca söz konusu yasa, topluluk sigortası olanağını sağlamakla 1969’da avukatlık, 1972’de noterlik gibi meslek mensuplarının sigorta kapsamına alınmasına imkân hazırlamıştır” (Akad, 1992: 40).

Daha önce de belirttiğimiz gibi devlet memurlarının sosyal güvencelerinin düzenlendiği kanun TC Emekli Sandığı Kanunu’dur. Bu kanunla devlet ve devlet katkısı ile kurulmuş müesseselerde çalışan memurlar ve hizmetliler açısından yaşlılık, malullük ve ölüm sigortaları işlevlerini karşılamak amacıyla faaliyet göstermesi için Emekli Sandığı’na görev verilmiştir. Kurum, emekli aylığının dışında malullük, vazife malullüğü, ölüm, dul ve yetim aylıkları bağlanması hizmetlerini de görür. Ayrıca evlenme ikramiyesi, ölüm yardımı gibi ödemelerde bulunur. İştirakçilere düşük faizle ve belli sınırlar içinde borç sağlar. 1 Kasım 1972 tarihli ve 1425 sayılı kanunla, emekli, adi malullük veya vazife malullüğü aylığı bağlanmış olanlarla, bunların bakmakla yükümlü oldukları aile fertlerinin, dul ve yetim aylığı bağlanmış olanların hastalık halinde masraflarının Emekli Sandığı tarafından karşılanması öngörülmüştür. Öte yandan, 1 Temmuz 1976 tarih ve 2022 sayılı kanunla 65 yaşını doldurmuş muhtaç, güçsüz ve kimsesizler için öngörülmüş bulunan aylıkların bağlanması ve ödenmesi hizmetleri de Emekli Sandığı tarafından sağlanmaktadır.

1971 yılında Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu (Bağ-Kur) çıkarılmıştır. Sosyal güvenlik politikalarında eşgüdümün sağlanması için Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın kurulması ile birlikte gelişen sürecin sonunda 1980’lere doğru gelindiğinde toplam nüfusun %44,74’ü sigorta kapsamına alınmıştır (Sallan Gül, 2006: 272). Bu oran 1961 sonrası yapılandırılmaya çalışılan sosyal devlet olgusunun eksiksiz işlemediğini dolayısıyla yurttaşlığın ekonomik ve sosyal haklar ve özgürlükler alanına ilişkin kısmının da bazı sorunları içinde barındırarak geliştiğini somut bir şekilde göstermektedir. Bu noktada hukuki açıdan sağlanan sigorta güvencesi uygulamada çalışan kesimlerin yarısından daha az bir nüfusu kapsamaktadır. Dolayısıyla buradan yola çıkarak

yurttaşlara tanınan sigorta hakkının yasal olarak sağladığı güvencelerin pratikte toplumun bütün kesimlerini kapsayacak nitelikte adil uygulanmadığını söylemek mümkündür.

1961 Anayasası çerçevesinde ekonomik ve sosyal haklar alanına ilişkin olarak Anayasanın 46. maddesiyle birlikte tüm çalışanlara sendika kurma hakkı ve sendikal faaliyetlere katılma serbestisi tanınmıştır. Yurttaşlara tanınan sosyal haklar devlete belirli görevler yüklerken öte yandan bu hakların korunması için yurttaşlara da bazı ödevler yüklemektedir. Sosyal hakların 1961 Anayasası'nda yer almasıyla, devlet her şeyden önce bu haklar doğrultusunda yeni yasal düzenlemelere gitmiştir. 1963 yılında çıkarılan 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev Lokavt Kanunu bu nitelikteki yasal düzenlemelerdir (Koray, 2000: 106). Diğer taraftan sosyal güvenlik hakkı, sağlık hakkı, eğitim ve öğretim hakkı gibi temel haklara ilişkin düzenlemeler de devlete ödevler yüklemektedir. Özellikle bu üç alana ilişkin yasal düzenlemelerde dar gelirli ve yoksul yurttaşların hakları devletin koruması altında güvenceye alınmıştır.

1961 Anayasası'nın ardından gelişen sistem içerisinde sendikal haklara ilişkin yenilikler, anayasanın Türkiye'nin siyasal yaşamında yarattığı değişikliklere paralel olarak gelişme göstermiştir. Bu dönemde siyasal alana ilişkin en önemli gelişme, 12 Şubat 1961'de 12 sendikacı tarafından TİP'in kurulmasıdır. TİP'in kurulması Türkiye'de eskiden bu yana baskılarla karşı karşıya kalan solun canlanması ve gündeme gelmesi açısından oldukça önemlidir.

TİP'in kurulması, işçi hareketi ve sosyalist hareket arasında güçlenen bir bağ kurarak işçi hareketinin sınıfsal temelli bir kimliğe kavuşmasını sağlamıştır (Akkaya, 2008: 60). TİP'in de etkisiyle bu dönemde işçi sınıfı bilinçlenmeye başlamış ve anayasanın tanıdığı sendikal haklar çerçevesinde örgütlenerek eylemsel bir niteliğe kavuşmuştur. Anayasada tanınan toplu sözleşme, grev ve sendika kurma hakkıyla birlikte 1961-1963 yılları arasında birçok grev ve gösterinin yapılmasına olanak tanınmıştır. Bu çerçevede işçi sınıfının anayasanın tanımış olduğu haklarına sahip çıkarak vermiş olduğu mücadeleler sonucunda sendikal haklarda yeni kazanımlar

elde edilmiştir. Bu sayede 1963'te kabul edilen TİSGLK ve SK ile yeni düzenlemelere gidilmiştir.

Sendikal haklara ilişkin bu gelişmelerin yaşanmasında kuşkusuz dönemin siyasi, ekonomik ve toplumsal koşullarının önemli bir payı vardır. Ancak özellikle sendikal haklarla ilgili anayasal düzenlemenin yanı sıra 1963 yılında TİSGLK ve SK'nun çıkarılmasında işçi sınıfının vermiş olduğu kararlı ve sürekli mücadele yatmaktadır (Güzel, 1996: 199).

Sendikal mücadele açısından bir diğer önemli gelişme 1967 yılında DİSK'in kurulmasıdır. 1952 yılında kurulan ve kamu sektöründe örgütlenerek dönemin hükümetleriyle uzlaşmacı bir tavır sergileyen Türk-İş'ten muhalefetleri nedeniyle ihraç edilen Kristal-İş, Petrol-İş, Maden-İş, Lastik-İş ve Basın-İş'in önderliğinde Zonguldak Maden-İş ve Gıda-İş'in katılımıyla 13 Şubat 1967'de DİSK kurulmuştur (Güzel, 1996: 236). DİSK kısa sürede büyüyerek sendikal mücadele önderliğinde önemli bir yere gelmiştir. 1978'lere gelindiğinde DİSK'in 600 bin üyesi olduğu söylenmektedir.

1971-1973 arası sıkıyönetim koşullarının ardından işçi sınıfı mücadelesi 1980'lere kadar büyük ölçüde DİSK önderliğinde ivme kazanmıştır. Dönemin baskıcı koşullarına rağmen işçi sınıfının mücadelesi artarak devam etmiştir. 1973 sonrasında mücadelenin gelmiş olduğu boyutun görülmesi açısından grev sayısı, greve katılan işçi sayısı ve kaybolan işgünü sayısında önceki dönemlere göre görülen artış önemlidir. Buna göre; grev sayısında iki, grevciler sayısında üç ve yitirilen işgünü sayısında 7 kat artış söz konusudur (Güzel, 1996: 241). Bu gelişmelerden de anlaşılacağı üzere 1961 Anayasası'nın sağladığı olanaklar çerçevesinde 1960-1980 arası dönemde sendikal haklara ilişkin değişimler, yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin ekonomik ve toplumsal mücadeleler sonucunda genişlemesinin en somut örneklerindedir.

1961 Anayasası ile kurulmaya çalışılan sosyal devlet rejimi ve bu kapsamda anayasal bir zemine oturarak kurumsallaşmaya başlayan ekonomik ve sosyal haklar bağlamında yurttaşlık anlayışının gelişim süreci bir takım eksiklikleri içerisinde barındırmıştır. Eksikliklerden bir tanesi, sosyal güvenlik uygulamasının kapsamına toplumda çalışan aktif nüfusun ancak bir kısmının alınması iken, diğer bir eksiklik ise toplumdaki yardıma muhtaç, yoksul kesimlerin içinde olduğu sosyal koruma anlayışının yeterince geliştirilememesi ve dolayısıyla işsizlik ve yoksulluk gibi temel meselelere köklü çözümler getirecek programların ele alınamamasıdır. Bütün bu eksikliklere rağmen 1961 Anayasası'nın getirmiş olduğu sistem, sosyal devletin ve ekonomik ve sosyal haklar ve özgürlükler bağlamında yurttaşlığın gelişiminde dönüm noktası olmuştur.

4. 1960–1980 Arasında Ekonomik ve Sosyal Hakların Gerçekleşmesi ve Yurttaşlığın Gelişimine Etkisi

Türkiye’de sosyal devlet anlayışının yerleşmeye başladığı 1960’lı yıllardan, sosyal devletin çözülmeye başladığı 1980’li yıllara kadar geçen süreç içerisinde yurttaşlığın gelişimi bağlamında ekonomik ve sosyal haklar alanında yapılan düzenlemeler ve yaşanan gelişmeler özellikle eğitim, çalışma hakkı, sendikal haklar, sağlık ve sosyal güvenlik hakları üzerinde yoğunlaşmıştır.

4.1. Eğitim Hakkı

Anayasal düzeyde eğitim hakkı ilk kez 1924 Anayasa’sında yer almıştır. 1924 Anayasası “öğretim serbestliği”; “genellik”; “parasız ilköğretim”; “ilköğretim zorunluluğu” ilkelerini belirlemiştir (Altunkaya, 2003: 36). 1924 Anayasası’nın 80. maddesi “ Hükümetin gözetim ve denetimi altında, kanun dairesinde her türlü öğretim serbesttir. 87. madde de ise “Kadın erkek bütün Türkler ilköğretimden geçmek ödevindedirler. İlköğretim devlet okullarında parasızdır.” denmektedir.

Anayasal düzenlemelerin yanı sıra halkevleri, halk odaları ve köy enstitüleri gibi uygulamalar hayata geçirilmiştir. 1931 senesinde Türk Ocakları'nın kapatılmasının ardından, 1932'de açılan Halkevleri (Dural ve Zeyrekli, 2008: 4), her türlü kültür ve sanat etkinlikleri ile sosyal dayanışmayı da içeren gerçek anlamda birer kitle eğitim kurumları olarak düşünülmüş ve bunları gerçekleştirecek biçimde örgütlenmiştir. Her halkevinde 9 kolun (dil, edebiyat, tarih; güzel sanatlar; tiyatro ve seyirlik oyunlar; spor; sosyal yardım; halk dersaneleri ve kurslar; kütüphane ve yayın; köycülük; müze ve sergiler) kurulması öngörülmüş, ancak; bu kolların hepsinin oluşturulması şart koşulmamış, bölgesel özelliklere ve olanaklara göre bunlardan en az üçünün faaliyette bulunması yeterli sayılmıştır (Dural ve Zeyrekli, 2008: 4).

“Halkevlerinde, genel eğitimi sağlayacak Türkçe, okuma-yazma, yabancı dil, fen, zanaat, tarih-yurt bilgisi, sosyal bilgiler gibi kursların yanı sıra; daktilo, hesap, hesap tutma usulü, dikiş, nakış, ütü, şapkacılık, çiçekçilik, yöreye göre bağcılık, arıcılık, motorculuk, elektrikçilik, vb. gibi meslek sağlayacak kurslar açılmıştır (Dural ve Zeyrekli, 2008: 4). Bu anlamda sosyal devletin, yurttaşlarına ihtiyaçları olan eğitimi gerek okuma-yazma gerekse mesleki eğitim noktasında vererek halkı bilinçlendirme rolü 1930'lardan 1950'lere kadar halkevleri vasıtasıyla yerine getirilmiştir.

Enstitüler ise, eğitim alanında kırsalın kente nazaran yaşadığı fırsat eşitsizliğini köyler lehine bozarak sosyal devlet ilkesinin gereklerini yerine getiren, eğitilmiş kişilerin yetişmesine olanak sağlayıp, eğitilmiş bireyler yetiştiren kurumlardır. Bu anlamda köy enstitüleri kırsal alanda yaşayanların kentte yaşayanların seviyesine getirilmesinde ve fırsat eşitliğinin ortadan kaldırılarak kırsal kesim insanların çağdaşlaşmasında önemli rol oynamıştır (Dural ve Zeyrekli, 2008: 4).

Sosyal devlet çerçevesinde eğitim hakkına ilişkin ilk anayasal düzenleme 1961 Anayasası ile getirilmiştir. Ancak 1930'larda Anayasada yer almamakla birlikte ülkemizde de uygulamada sosyal devlet ilkesinin bazı ölçüleri gözlemlenmiştir. Örneğin, eğitimin ücretsiz olması, üniversitelerin eğitime açık olması, çok cüzi

harçlarla üniversitelerde eğitimin yapılması 1930'larda Türkiye'de sosyal alanda atılan ilk adımlardır (Dural ve Zeyrekli, 2008: 3-4).

1960 sonrasında yurttaşlık hakkı olarak eğitim hakkı 1961 Anayasası'nın 50. maddesinde "Öğrenimin Sağlanması" başlığı altında düzenlenmiştir. Buna göre "Halkın öğrenim ve eğitim ihtiyaçlarını sağlama Devletin başta gelen ödevlerindedir. İlköğrenim, kız ve erkek bütün vatandaşlar için mecburidir ve devlet okullarında parasızdır. Devlet, maddi imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, en yüksek öğrenim derecelerine" kadar çıkmalarını sağlama amacıyla burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar. Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları, topluma yararlı kılacak tedbirleri alır..."

Anayasa'nın 50. maddesi ile eğitim ve öğretim 'sosyal hak' olarak düzenlenmiş ve devletin başta gelen ödevi olarak kabul edilmiştir. Bunun yanı sıra anayasa "öğrenme-öğretme özgürlüğü", "eğitim ve öğretim serbestliği (m.21); "ilköğretim zorunluluğu" ve bunun "devlet okullarında parasızlığı" (.50); "isteğe bağlı din eğitim ve öğretimi" (m.19); "eğitimin devletin gözetim ve denetiminde olacağı" (m.21) gibi ilkeler getirmiştir. Bu anayasada eğitim ve öğrenim hakkı ile ilgili maddeler, "özgürlük" ve "sosyal hak" açısından ustaca düzenlenmiştir (Altunkaya, 2003: 37-38).

1960 sonrası dönemde, eğitimin sosyal bir hak olarak düzenlenmesiyle yurttaşların okuryazarlıklarında da ciddi anlamda iyileşmeler ve ilerlemeler yaşanmıştır. Bu anlamda 1935-1980 arası dönemde okur yazar olanların ve okur yazar olamayanların oranlarında yaşanan değişimler yaşanan ilerlemeleri göstermesi açısından somut bir örnek teşkil etmektedir.

Tablo-1. Okur-Yazar Olamayan ve Okur-Yazar Oranı(%) 1935-1980

(6 ve daha yukarı yaştaki nüfus)

Sayım yılı	Okur-yazar olmayan oranı			Okur-yazar oranı		
	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek
1935	80,75	90,19	70,65	19,25	9,81	29,35
1940	75,45	87,08	63,80	24,55	12,92	36,20
1945	69,78	83,16	56,33	30,22	16,84	43,67
1950	67,49	80,55	54,48	32,51	19,45	45,52
1955	59,01	74,39	44,06	40,99	25,61	55,94
1960	60,49	75,16	46,37	39,51	24,84	53,63
1965	51,24	67,16	35,90	48,76	32,84	64,10
1970	43,79	58,20	29,69	56,21	41,80	70,31
1975	36,28	49,49	23,79	63,72	50,51	76,21
1980	32,52	45,33	20,02	67,48	54,67	79,98

Kaynak: TÜİK

Tablo-1 de görüleceği gibi yıllar itibariyle okur-yazar oranı artmaktadır. 1935 yılında kadın, erkek toplam okur-yazar olmayanların oranı %80.75 iken, 1980 yılında aynı oran, %32,52'ye kadar düşmüştür. Başka bir deyişle 1935 yılında kadın, erkek toplam okur-yazar oranı 19,25 iken, 1980 yılında aynı oran % 67,48'e yükselmiştir. Özellikle 1960 sonrası dönemde okur-yazar oranındaki artışın daha önceki yıllara göre daha büyük olduğu gözlemlenmektedir. Artış oranının en yüksek olduğu dönem ise 1960-1965 yılları arasına denk düşmektedir.

Okur-yazar oranlarında 1960'dan sonra yaşanan dikkat çekici ilerlemeler, aynı şekilde okullaşma oranlarında, eğitim kademeleri itibariyle öğrenci ve öğretmen sayılarında da kendini göstermektedir. DPT verilerine göre; Tablo:1.1'de görüleceği üzere 1950-1951 yılları itibariyle; ilkokul, ortaokul, lise ve dengi okul ve yükseköğretimde okullaşma oranları sırasıyla 69.5, 4.8, 5.2, 1.3 iken bu oranlar 1960-1961 yılları itibariyle yine sırasıyla 81.1, 15.8, 13.2, 3.1'lere, 1970-1971 yılları itibariyle ise 99.7, 30.7, 20.1, 5.7'lere kadar yükselmiştir. Bu da göstermektedir ki

eğitim hakkındaki yaşanan gelişmeler bu anlamda önemli bir gösterge olan okullaşma oranlarında açıkça görülmektedir. Okullaşma oranındaki artış oranlarının büyüklüğü de dikkate alındığında (rneğin ortaokul, lise ve dengi) okul ve yükseköğretim okullaşma oranlarında 1950-1960 arasında yüzde yüzün üzerinde artışlar söz konusudur.

Tablo:1.1- Okullaşma Oranları (1950-1980)

	1950-1951	1960-1961	1970-1971	1980-1981
İlkokul	69.5	81.1	99.7	97.7
Ortaokul	4.8	15.8	30.7	40.6
Lise ve Dengi Okul	5.2	13.2	20.1	28.4
Yükseköğretim	1.3	3.1	5.7	6.4

Kaynak: (Ekonomik ve Sosyal Göstergeler(1950-2003), Devlet Planlama Teşkilatı, 2004: 163)

Tablo:1.2- Eğitim Kademeleri İtibariyle Öğrenci Ve Öğretmen Sayıları

Yıl	İlkokul		Ortaokul		Genel Lise		Mesleki ve Teknik Lise		Yükseköğretim	
	Öğrenci	Öğretmen	Öğrenci	Öğretmen	Öğrenci	Öğretmen	Öğrenci	Öğretmen	Öğrenci	Öğretmen
1950-1951	1,617	35,871	68	4,528	22	1,954	53	4,488	25	1,950
1960-1961	2,867	62,526	291	12,080	76	4,219	108	8,333	65	4,071
1970-1971	4,940	134,341	783	28,452	245	11,219	235	15,021	159	8,931
1980-1981	5,695	215,459	1,313	36,192	535	41,334	355	33,690	237	20,917

Kaynak: (Ekonomik ve Sosyal Göstergeler(1950-2003), Devlet Planlama Teşkilatı,2004:164)

Tablo:1.2'ye göre ise 1950-1951 yıllarındaki İlkokul, Ortaokul, Genel Lise, Mesleki ve Teknik Lise ile Yükseköğretimdeki mevcut öğrenci ve öğretmen sayılarında 1960 yılından itibaren ciddi artışlar gözlemlenmektedir.

Tablo-1, Tablo-1.1 ve Tablo-1.2'de yer alan 1960-1980 yılları arasındaki sayısal verilerdeki artışlar oransal olarak büyük bir önem taşımaktadır. 1960-1980 arasında eğitim alanında yaşanan gelişmeler ve ilerlemeler devletin yurttaşlarına bu alanda sunduğu hizmetin önemini ve anayasal çerçevede ortaya konulan sosyal devlet olgusunun gerçekleştirilme zeminini açıkça göstermektedir.

4.2. Çalışma Hakkı

Cumhuriyetin ilk yıllarında çalışma hakkına ilişkin birtakım düzenlemeler yapılmıştır ancak dönemin en önemli düzenlemesi 1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı İş Yasası'dır. 1936 tarihli İş Yasası 1971 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. İş yasası

çok dar kapsamlı olmasına rağmen çalışma alanına ilişkin ilk düzenleme olması açısından önemlidir.

1946 yılında Çalışma Bakanlığı ve İş ve İşçi Bulma Kurumu kurulmuş, iş kazaları ve analık sigortaları (İşçi Sigortaları Kurumu) yürürlüğe girmiştir. İşçi Sigortaları sistemini geliştirmek amacıyla 1965 yılında 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasası kabul edilmiştir. 1960-1980 arası döneme ilişkin en önemli düzenleme 1936 tarihli İş Kanunu'nun 1971 yılında değiştirilerek 1475 sayılı yasanın yürürlüğe girmesidir. Yeni yasa önceki yasaya oranla daha geniş kapsamlıdır. Buna göre; 1975 yılında İş Kanunu'nda yapılan değişiklikle kıdem tazminatı miktarı on beş günlük ücretten otuz günlük ücrete çıkarılmıştır. İşsizlik sigortası ve iş güvencesi gibi düzenlemeler olmadığından kıdem tazminatı işten çıkarmalarda kısmi bir gelir ve güvence sağlamıştır (Çelik, 2006: 178-179). Bunun yanı sıra yasanın 24. maddesine göre; işçinin ücretinin ayrıcalıklı bir alacak olduğu belirtilmiştir. Ayrıca yeni İş Kanunu ile asgari ücret adı altında en az ücret düzenlenmiştir. Eşit işe eşit ücret ilkesine bu yasa ile açıklık getirilmiştir. Yasa iş sağlığı ve iş güvenliğine de oldukça önem vermiş ve işçi ve işverene bu konuda sorumluluklar yüklemiştir. Ayrıca 16 yaşını doldurmamış kişilerin ağır ve tehlikeli işlerde çalışması yasaklanmıştır. Yeni İş Kanunu İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun görev ve yetkileri genişletilerek tam istihdamın sağlanması, iş sunum ve istemini düzene koymak ve ücretlerle ilgili yetkilerle donatmıştır (Talas, 1992: 112-118).

Çalışma hakkına ilişkin olarak bu dönemde hayata geçirilen bir diğer düzenleme 20 Temmuz 1978'de kabul edilen Toplumsal Anlaşma'dır. Toplumsal Anlaşma sadece kamu kesimini kapsamış, kamu kesiminde işçi işveren ilişkilerini düzenleyerek sağlıklı ve barışçı bir çalışma yaşamının oluşturulması hedeflenmiştir. Bu sayede işçi ve işverenler ücret politikası, toplu pazarlık, iş hukuku ve yönetime katılma konusunda birtakım hükümler çerçevesinde anlaşmaya varmışlardır. Anlaşma ile iş güvencesine ilişkin birtakım düzenlemeler getirilmiştir. Toplumsal Anlaşma 1979 yılı Eylül ayına kadar yürürlükte kalabilmiştir (Çelik, 2006: 179-180).

4.3. Sendikal Hak ve Özgürlükler

1960-1980 arası dönem sendikal haklar açısından çok önemli gelişmelere tanıklık etmiştir. 1961 Anayasası'nın sahip olduğu özgürlükçü anlayış ışığında ekonomik ve sosyal haklara geniş yer verilmiştir. 1961 Anayasası ile bütün çalışanlara sendikalaşma hakkı tanınmıştır.

1947-1961 yılları arasında işçi sendikalarının etkinlikleri örgütlenme ve eğitim eksenli gelişmiştir. Sendikal hakların örgütsel mücadelede etkin bir rol alması 1963 yılında çıkarılan SK ve TİSGLK'nun kabul edilmesiyle gerçekleşmiştir. Bu iki yasanın gerçekleşmesinde de anayasal güvence altına alınan sendikal haklar sayesinde verilen örgütsel mücadelenin önemli bir payı vardır. Toplumsal mücadelelerin etkinliği DİSK'in kurulmasıyla artmıştır. 1971'de yaşanan askeri darbe ortamının ardından baskıların gölgesinde sendikal mücadele önceki dönemlere oranla büyük bir ivme kazanmıştır.

1963 tarihli yasaların içeriğine bakılırsa TİSGLK ile grev hakkı yalnızca işçilere tanınarak memurlar bu haktan yoksun bırakılmıştır. Yasa bunun dışında grev hakkına ilişkin birtakım sınırlayıcı hükümler de getirmiştir. Buna göre; bir grevin yasal olabilmesi için amaç ve yöntem uygunluk koşulu getirilmiştir. Bu kapsamda birçok hüküm getirilmiştir. Bunlar içinde bir tanesi grevin yasak olduğu işler ve kuruluşları belirten hükümdür (Ayrıntılı bilgi için bkz. Güzel, 1996: 199-207). Ancak bütün sınırlamalara rağmen sendikal mücadeleler etkinliğini hiç yitirmemiştir. Öyle ki sendikal örgütlenmeye ilişkin yasak ve kısıtlamaları kapsayan 1317 sayılı yasanın mecliste görüşüldüğü zamanlarda işçi sınıfı hareketinin tarihine geçen 15-16 Haziran 1970 direnişi gerçekleştirilmiştir. Direnişin sonunda yasanın sendikal haklara ciddi anlamda zarar veren kısımları iptal edilerek yasanın etkinliği kırılmıştır.

1963 yılında çıkarılan Sendikalar Kanunu'nda 1947'de çıkarılan önceki kanuna göre önemli yenilikler vardır. Buna göre; sendika hakkı memurlar dâhil tüm çalışanlara tanınmıştır. Sendika kurma konusunda herhangi bir ön koşul aranmayarak sendika kurma özgürlüğü en geniş şekilde tanınmıştır. Sendikaya üyelik yaşı 18'den

16'ya indirilmiştir. 1947 tarihli SK bir sendikanın bir üst sendikal örgüte üyeliği için sendika üyelerinin üçte ikisinin kararını şart koşmuşken, yeni yasada böyle bir şarta yer verilmemiştir. Uluslararası sendikalara üyelik için öngörülen hükümet izni kaldırılmıştır. Sendikaların aidatlar ve ödentiler konusunda serbestçe karar vermelerinin önü açılmıştır. Son olarak sendikaların siyasetle ilişkilerinde, bir baskı grubu olarak siyasete ağırlık koymalarına izin verilmiştir (Güzel, 1996: 231-232).

1960-1980 arası dönem sendikal haklar açısından önemli bir yer tutmaktadır. Türkiye'de sendikal hakların bu denli gelişiminde 1961 Anayasası'nın sahip olduğu özgürlükçü anlayış büyük rol oynamıştır. Yani sendikal haklara ilişkin genişlemeler, 1961 Anayasası'nın yarattığı koşullar çerçevesinde gerçekleşmiştir.

4.4. Sağlık Hakkı

1960-1980 arası uygulanan sağlık politikaları özellikle 1961 Anayasası'nın kabulü ile birlikte devletin temel işlevleri arasında yer almıştır. Sağlık ve sağlık hizmetleri ile ilgili kamusal sorumluluk ilk kez 1961 Anayasası'nda gündeme gelmiş ve Anayasa'nın 49. maddesinde devletin, vatandaşların fiziksel ve ruhsal sağlığı ile birlikte tıbbi hizmetlerin sunumundan da sorumlu olduğu belirtilmiştir. Bu anayasa maddesi devletin sorumluluğunun üst düzeyde ilk kez güvence altına alınması ve devlete "sosyal" bir nitelik kazandırması açısından çok önemlidir. 49. madde aynı zamanda ulusal bir sağlık politikası oluşturma çabası sonucunda 1961'de çıkarılan 224 sayılı "Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi" yasanının da temelini oluşturmuştur (Tatar, 2003: 252).

Türkiye'de sağlık hizmetlerinin örgütlenmesinde ve sunumunda bir dönüm noktası olarak kabul edilebilecek bu yasanın temel vurgusu sağlık hizmetlerinin tüm topluma eşitlik ilkesine dayalı olarak sunulmasıdır. Önerilen sistem ile, koruyucu sağlık hizmetleri ile tedavi edici sağlık hizmetlerinin birleştirilmesi ve bir bütün halinde sunulması hedeflenmekle birlikte koruyucu hizmetlere öncelik verilmesi esasına dayandırılmıştır (Tatar, 2003: 252). Temel sağlık hizmetlerinin esasını

koruyucu sağlık hizmetleri oluşturmakla birlikte kucuk tedavi edici hizmetlerin de yapılması ongokrułmuřtur. Bu model herkesi kapsayıcı bir sağlık hizmetinden cok sosyal sigorta kapsamına dahil olanlarla bakmakla yukumlú olduklarını kapsamıştır. Dolayısıyla burada başlangıçta hedeflenen eşitlik ilkesinin aksine bir uygulama sız konusudur. 1970'lerin sonlarında SSK, Emekli Sandığı, Sağlık Sosyal Yardım Bakanlığı ile bütçeden ayrılan paylarla birlikte toplam sağlık harcamalarının miktarı yaklaşık olarak 50 milyon TL olmuştur (Sallan Gül, 2004: 277).

Sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi uygulamasının temelinin bu modelle ongokrułen sevk zinciri olduğu soylenebilir. Buna göre sevk zincirinin ilk basamağında 2-5 bin nüfusa bir ebenin hizmet verdiği sağlık evleri inřa edilmiştir. Sevk zincirinin ilk basamağı olan bu birimin amaçları ana çocuk sağlığı hizmetleri sunmak, bağışıklama ve özellikle kişisel ve çevresel hijyenle ilgili sağlık eğitimi vermek olarak ifade edilmiştir. Bu yasa ile önerilen sevk zincirinin en önemli birimi olan sağlık ocakları hem yasanın kabulü sürecinde hem de daha sonra sosyalleştirme ile ilgili yapılan tartışmalarda temel ilgi odağı olmuştur. 5-10 bin nüfusluk bir coğrafi alana hizmet etmek üzere kurulan sağlık ocakları bir doktor, bir hemşire, ebe ve gerekli diğer destek personeli ile sistemin belkemiğini oluşturmaktadır. Bu birimlerin ana çocuk sağlığı hizmetlerinden sıtma, tüberküloz ve benzeri hastalıkların kontrolüne, hasta bakımından okul sağlığına kadar uzanan cok geniş bir yelpazede sorumlulukları sız konusudur. Sosyalleřtirme modelindeki sevk zincirinin üçüncü düzeyi 50-200 bin kişiye hizmet veren hastanelerdir. Bu hastanelerin kendilerine bağlı sağlık ocakları ile işbirliği içinde çalışmaları beklenmektedir (Tatar, 2003: 253).

Sağlık hizmetlerini yurt genelinde yaygınlaştırarak herkesin yararlanmasını sağlamak amacıyla 224 sayılı yasa ile başlatılmış olan uygulama çerçevesinde, sağlık hizmetlerinin sosyalleştirildiği il sayısı 1972 yılında 19, 1977 yılında 30, 1982 yılında 47, 1983 yılında da 49'a ulaşmış, eğitim bölgesi sayısı ise 19'a yükselmiştir (Tablo:2) (DPT,1972-1983:105).

Tablo-2: Sağlık Ocakları ve Sağlık Evleri (1972-1983)

Yıllar	İl Sayısı	Faal Sağlık Ocağı Sayısı	Yıllık Ortalama Artış Yüzdesi	Sağlık evi Sayısı	Yıllık Ortalama Artış Yüzdesi
1972	25	581	10.4	2.231	18.9
1977	36	1.395	11.5	5.309	17.5
1978	40	1.556	6.4	6.241	3.3
1982	47	1.999	1.6	7.119	
1983	49	2.031		7.402	3.9

Kaynak: DPT

Sağlıkta Sosyalleştirilme Yasası Fişek'e göre, toplumla temasa çok önem vermektedir. "Kurulan sistemin özü, başta ebeler olmak üzere tüm sağlık çalışanlarının ev ziyaretlerinden başlamakta; köylerde sağlık evlerinden zincirleme sağlık ocaklarına, sağlık merkezleriyle hastanelerine kadar devam eden bir sevk sistemine dayanmaktadır" (Fişek, 2007: 339).

224 sayılı yasa, 23.maddesiyle, toplum katılımını öngörerek, sosyal yaklaşımını tartışmasız bir biçimde ortaya koymuştur: "Sosyalleştirilmiş sağlık hizmetleri teşkilatı ile halk arasındaki münasebeti temin maksadı ile sağlık ocaklarında, Sağlık merkezlerinde ve illerde, sağlık kurulları kurulur. Bu kurulların kuruluşu, çalışma tarzları ve toplantı zamanları Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından hazırlanan bir yönetmelikle tayin edilir. Bu kurullar, halkın sağlık teşkilatından istediği hususları ilgililere duyurur. Hizmetlerin başarı ile yürütülmesi için halkın eğitilmesine ve teşkilat ile maddi ve manevi işbirliği yapmalarına yardım eder" (Fişek, 2007: 339).

Sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi uygulaması, dönemin şartlarına ve önemli politik desteğe rağmen hedeflenen düzeyde gerçekleşmemiştir. Fiziki olarak hedeflenenlerin gerisinde kalınmasında, kaynak yetersizliği yanında inşaat konusunda mevcut mevzuat ve uygulamadaki aksaklıklar nedeniyle işlerin zamanında bitirilememesi önemli rol oynamıştır. Diğer taraftan istenen düzeyde gelişme sağlanamamasında personel ve donanım eksikliği önemli faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tatar'a göre ise öngörülen model, amaç ve felsefi gelişimin sağlanamamasının gerisinde yatan temel nedenler daha çok siyasal sürecin etkisi ile birlikte açıklanmıştır. Buna göre (Tatar, 2003: 253-254);

- “1. Sosyalleştirme modelinin başarısızlığının temelinde bu politikanın belirlendiği ve uygulamaya konduğu politik çevrenin önemli rolü bulunmaktadır. Yasa, askeri hükümet döneminde, ilgili tarafların katılımı sağlanmadan, yukarıdan aşağıya bir yaklaşımla hazırlanmış ve kabul edilmiştir....
2. Modelin yasalaşması sürecinde finansal gerekler ve bu yönde karşılaşılabilecek engeller yeterince gündeme gelmemiştir....
3. Sosyalleştirme modelinin askeri yönetimden sonra gelen iktidarlar tarafından söz ile desteklenmesine karşın uygulamada bunun tersine politikaların izlendiği gözlenmiştir...
4. Sağlık politikaları açısından sosyalleştirme modeli sürekli sol eğilimli partiler ile birlikte düşünülmüştür. Ancak ihtilal döneminden sonra gelen hükümetler genellikle sağ eğilimli partilerden oluşmuş ve bu hükümetler açık açık sosyalleştirmeye karşı olduklarını ifade edememekle birlikte modelin kaynak gereksinimlerini karşılamayarak muhalefetlerini ortaya koymuşlardır.
5. Sosyalleştirme modelinin yukarıdan aşağı, katılımsız bir süreçten geçerek hazırlanması, bu modeli uygulayacak

personelin de genel isteksizliğini doğurmuş ve özellikle sağlık ocaklarında ekibin belkemiği olan doktorların da desteği elde edilememiştir. ...”

Sağlığın Sosyalleştirilmesi uygulaması yurttaşlık hakkı bağlamında önemli bir adım olmuştur ve sosyal anlamda yurttaşlığın gelişiminde örnek bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak ne yazık ki bahsedilen sebeplerden dolayı istenen düzeyde gerçekleştirilememiştir.

Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Yasası'nın çıkış noktası sağlık hizmetlerinin toplumun bütün kesimlerine eşit bir şekilde ulaştırılmasıdır. Yurttaşlık kurumunun getirdiği hukuki eşitliğin toplumsal alana taşınması çabası burada dikkate değerdir. Hukuki eşitliğin toplumsal alana taşınması amacıyla yapılan bu yasal düzenleme uygulamada her ne kadar eşitlik (eşit hizmet) iddiasını tam anlamıyla yerine getirmese de toplum sağlığı açısından önemli bir yere sahip olan “sağlık ocağı” sisteminin temelini oluşturmaktadır. Yasa bu yönüyle yurttaşlık kurumunun sağlık hakkı açısından sosyal bir nitelik kazanmasında önemli bir adım olarak karşımıza çıkmaktadır.

4.5. Sosyal Güvenlik Hakkı

Sosyal devletin en önemli gerçekleşme araçlarından bir tanesi olan ve devlete bu anlamda ciddi yükümlülükler getiren sosyal güvenlik hakkı özellikle çalışan kesimler için refah ve güvence sağlayıcı işlevlerin yerine getirilmesinde ve böylece kapitalist sistemin çaresiz bıraktığı bireyi koruyucu önlemleri yaşama geçirmede, bireyin yani yurttaşın karşılaştığı risk ve sorunların devlet tarafından karşılanarak sistemin sürekliliğinin sağlanmasında önemli bir işleve sahiptir (Şaylan, 2003: 117). Ancak Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin prime dayalı olması yani çalışanların sundukları katkı oranında bu sistemden faydalanabilmesi anayasal güvenceden

yoksunluk gibi bir açmazı önümüze koymaktadır. Sosyal güvenlik anayasal bir hak olmasına rağmen, çalışanların sigorta primlerine katkısı bir zorunluluk olduğu için sosyal güvenceden bütün çalışanların tam olarak faydalandığını söylemek oldukça zordur.

Türkiye, gerek 1961, gerekse 1982 Anayasalarında, sosyal güvenliği temel insan haklarından biri ve devlet görevi olarak tarif ederek garanti altına almıştır. 1963 yılından başlayarak kalkınma planlarında sosyal güvenlik, bireyleri karşılaşılabilecekleri risklere karşı korumak amacıyla geliştirilen güvenceler sistemi olarak kabul edilmiştir.

Planlı kalkınma döneminin başlangıcı olan 1963 yılı itibariyle Türkiye’de İşçi Sigortaları Kurumu, memur statüsünde olanlar için emeklilik (ihtiyarlık) sigortasını uygulayan Emekli Sandığı ve Ordu Yardımlaşma Kurumu faaliyet gösteren üç sosyal güvenlik kurumudur. 1963-1968 yılları arasını kapsayan I. Beş Yıllık Kalkınma Planı çerçevesinde, milli gelirin sosyal gruplar arasında adil bir şekilde dağıtılmasında ve ekonomik gelişmenin sağlanmasında önemli bir etken olarak görülen sosyal güvenlik hizmetleri sisteminin herkes için ihtiyarlık ve sağlık sigortalarını kapsayan genel bir sosyal güvenlik düzenine kavuşturulması hedeflenmiştir. Sosyal güvenlik çalışmalarının tek çatı altında toplanması da hedefler arasındadır. Sürekli işçi niteliği taşıyanlar için işsizlik sigortası kurulması ile sigorta priminin tamamını ödeyecek olan serbest meslek erbabı, esnaf ve sanatkarlar sosyal güvenlik düzeni içine alınmaları dikkat çeken diğer plan hedefleri olarak anılmıştır. Bu hedefler ışığında atılması planlanan somut adımlar ise; plan döneminde sosyal güvenlik kapsamındaki nüfus sayısının artırılması, sürekli işçi niteliğinde olanlar için bir işsizlik sigortasının kurulması, tarım sektöründe işçi olarak çalışanların ve çiftçilerin de genel sosyal güvenlik düzeni içine alınması imkanlarının araştırılması, büyük şehirlerden başlamak üzere serbest meslek sahipleri, esnaf ve fikir işçileri için ihtiyarlık ve ölüm sigortası kurulması olarak belirlenmiştir (Çelik, Tatar, 2003: 271).

Söz konusu hedeflerin sonuçlarına bakıldığında; buna göre genel hatlarıyla tarım işçilerinin sosyal güvenlik sistemi içine dâhil edilmediği, 1965 yılında toplam ücretli kesimin yaklaşık %50'sinin değişik sigorta kurumları tarafından kapsama alındığı, bunun da aktif nüfusa oranının yaklaşık %10 olduğu gibi noktalar tespit edilmiştir (Apan, 2007: 200).

Sosyal güvenliğe ilişkin bir diğer düzenleme de yine 1961 Anayasası'nda ekonomik ve sosyal haklar bölümünde kısaca değinildiği gibi Bağ-kur adıyla bilinen Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'dur. 1479 sayılı yasa 2 Eylül 1972 tarihinde yürürlüğe girmiştir. “ Kanunla ve kanunların verdiği yetkiye dayanarak kurulu sosyal güvenlik kurumları kapsamı dışında kalan ve herhangi bir işverene bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına çalışan esnaf ve sanatkârlar ile diğer bağımsız çalışanlar ve ayrıca bağımsız, kendi adına ve hesabına çalışanlar olarak nitelendirilen tüzel kişilerden, belediye hudutları dışında olanlar dâhil” yasada belirtilen şirketlerin ortakları Bağ-kur kapsamına alınmışlardır. Tarım işi yapanlar kapsam dışı bırakılmışlardır. Bağ-kur üyelerine malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası olanakları sağlamaktadır. Burada finansman, üyelere girişlerinde kesilen giriş kesenekleri ve kanunda gösterilen gelir basamaklarının %15'i oranında kesilen aylık primlerden elde edilen gelirle karşılanır” (Tunçomağ, 1988). Bağ-kur'un kurulmasıyla birlikte plan dönemi başında hazırlıklarına başlanan bir uygulama hayata geçirilmiş ve toplam çalışan kesim içindeki önemli bir çoğunluk sosyal güvenlik imkânlarından yararlanma olanağına kavuşmuş olmaktadır.

“1968-1972 yılları arasını kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında esas alınan ilkeler doğrultusunda, sosyal güvenlik modern toplumlarda toplumun bütününe modernleşme ve sanayileşme sonucu ortaya çıkan risklere karşı koruyan bir sosyal politika aracı olarak belirtilmiş ve böylece kişilerin kendilerine ve ailelerine devamlı gelir sağlaması, üretim faaliyetlerine sürekli katılmalarında ve gelirin adaletli dağılımında araç olarak kullanılması fonksiyonları ortaya konmuştur. Sosyal güvenlik sisteminin toplumun tümünü koruma özelliği doğrultusunda ikinci plan döneminde tarım çalışanlarının sosyal güvenliklerinin sağlanması, sosyal

sigortaların kapsadığı risk alanının genişletilmesi amacıyla işsizlik sigortasının kurulması, aile ödeneklerinin kapsamının genişletilmesi, çalışan ailelerinin hastalık sigortası kapsamına tüm olarak alınması önemli ilkelerdir” (Apan, 2007: 201).

1973-1977 yılları arasını kapsayan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında öncelikle, Sosyal Güvenlik Bakanlığı kurulmuş ve SSK ile Bağ-Kur bu bakanlığa bağlanmıştır. Ayrıca, 506 sayılı Kanununun 20. maddesi kapsamındaki emekli sandıkları SSK’ya devredilmiştir. Bir başka önemli gelişme ise, “sosyal güvenliğin kalkınma plan, program ve ilkelerine uygun biçimde gelişmesi ve sosyal güvenlik kuruluşları arasında koordinasyonu, norm ve mevzuat yaklaşımını sağlamak, sosyal güvenlik kuruluşlarının mali kaynak ve finansman değerlendirmesi hakkında önerilerde bulunmak, bu kuruluşların üyelerine sağladıkları haklar yönünden dengeyi sağlayıcı çalışmalar yapmak amacıyla 1976 yılında Sosyal Güvenlik Kurumunun kurulması olmuştur” (Apan, 2007: 201).

Perspektif plan çerçevesinde hazırlanan Üçüncü Planda sosyal güvenlik ile ilgili olarak önce planlı dönemin (1962-1972) genel bir değerlendirmesi yapılmıştır. Bu genel değerlendirme çerçevesinde ülkemizin tarımsal yapısını sürdürüyor olmasının sosyal güvenlik programlarının yaygınlaşmasını sınırlayan bir etken olduğu, sosyal sigorta programları uygulayan kurumların ücretlilerin tümünü kapsamadığı, bağımsız çalışanlar için 1971 yılında kurulan Bağ-Kur’un tam olarak uygulamaya geçmesiyle 1973 yılının sonunda sigortalı sayısının aktif nüfusa oranının %28’e ulaşacağı, Emekli Sandığı iştirakçilerine işsizlik ve hastalık dışındaki risklere karşı sosyal sigorta programlarının uygulandığı gibi temel noktalar belirlenmiştir (Apan, 2007: 202).

“Üçüncü Plan döneminin ilke ve tedbirleri şu şekilde sıralanmaktadır:

– Topluma yaygınlaştırılmış bir sosyal güvenlik sisteminin kurulması hedefine bağlı olarak kişilere asgari standartlarda yaşamını sürdürebilmesi için gerekli gelirin sağlanması, gelir güvenliğini ve çalışma olanaklarını yitirmiş olanların, yaşlıların,

çocukların korunması sosyal güvenlik sisteminin temel ilkesidir. Bu doğrultuda sosyal sigorta ve sosyal yardım programları tek bir sistemin temel iki aracı olarak kullanılacaktır.

– Sosyal sigorta programlarınca sağlanan ihtiyarlık, malûliyet, dul ve yetim aylıkları değişen ekonomik ve sosyal koşullar karşısında gereken esnekliğe kavuşturulacaktır.

– Dağınık sosyal güvenlik kurumlarının birleştirilmesi amacı ile Üçüncü Plan dönemi sonunda sosyal güvenlik kurumlarınca uygulanan sigorta kollarında mevzuat ve standart yakınlaştırmaları sağlanacaktır.

– İhtiyarlık yaşı ekonomik ve sosyal değişmelere uygun olarak yeniden belirlenecek ve ihtiyarlık sigortası özendirici olmaktan çıkarılacak, gerçek bir “ihtiyarlık sigortası” olacaktır.

-Sosyal sigorta örgütlerinin faaliyet alanları esas fonksiyonlarına yönlendirilecek ve fonların kullanımında verim ve güvenlik ilkeleri gözetilecektir (Yeni Strateji ve Kalkınma Planı, III. Beş Yıl, 1973)” (Apan, 2007: 202-203).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planını kapsayan dönem içerisinde kabul edilen kanunlar; 1 Temmuz 1976 tarih ve 2022 sayılı kanun ile 65 yaşını doldurmuş muhtaç, güçsüz ve kimsesiz Türk vatandaşlarına aylık bağlanması hakkında kanundur. Bunun yanı sıra İstiklal madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı bağlanması Hakkında 24 Şubat 1968 tarihli ve 1005 sayılı Kanun, Görevleri Nedeniyle Yaralanan Yahut Ölen Bazı Kamu Görevlilerine Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında 3 Kasım 1980 tarih ve 2330 sayılı Kanunlar, bu dönemin primsiz sosyal güvenlik rejimi örneklerindedir (Akad, 1992: 41- 42).

1960-1980 arası dönemde sosyal güvenliğe ilişkin çıkarılan temel yasalar ve bu bağlamda oluşturulan sosyal güvenlik sistemi, içinde bulunduğumuz süreçte çokça gündemde olan ve kamuoyundaki yoğun tartışmalar sonucunda büyük ölçüde gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformu ile değiştirilen sistemin temellerini oluşturmaktadır. Ekonomik ve sosyal haklar alanında bu dönemde yaşanan ilerlemelerin en somut örneği sosyal güvenliğe ilişkin yasal düzenlemelerde görülmektedir. Yurttaşların en temel haklarından olan yaşam hakkının güvenliğinin

sağlanması ve sürdürülebilmesi için gerekli korumayı sağlamaya yönelik olarak sosyal güvenlik hakkı bu dönemde sosyal anlamda yurttaşlığın inşasında önemli bir yere sahiptir.

1960-1980 arası dönemde kalkınma planları çerçevesinde sosyal güvenliğe ilişkin hedeflerin durumunu göstermesi açısından bu dönemde sosyal sigorta programlarının kapsadığı nüfustaki değişim somut bir gösterge olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna göre Tablo:3'den de anlaşılacağı üzere SSK, Emekli Sandığı, Bağkur ve Özel Sandıklara bağlı toplam sigortalı sayısında 1960 yılından itibaren 1950'li yıllara göre büyük oranda bir artış olduğu gözlemlenmektedir. SSK ve Bağkur'a bağlı sigortalı sayısı 1965 yılından başlayarak hızlı bir artış göstermiştir. Ancak bütün bu gelişmelere rağmen 1980'lere gelindiğinde sigortalı nüfus oranı ancak %46,5'lere ulaşabilmiştir. Bu da göstermektedir ki mevcut aktif işgücünün ancak yarısı sosyal sigorta kapsamına alınabilmiştir. Tablo: 3'den de anlaşılacağı üzere 1960-1980 arası dönemde sigortalı çalışan nüfusun arttığı görülmektedir. Ancak sosyal güvenlik sisteminin temeli, çalışanların primlere yaptığı katkılar olduğu için bu noktada sistemin katkıda bulunmayan çalışanlara yönelik bir düzenlemesi yoktur. Dolayısıyla prim ödemeyen kesimler sosyal güvence sisteminin dışına itilmektedir. Prim ödemeyen kesimlerin sosyal güvence sisteminin dışına itilmesi, sistemin prime dayalı sigortalı sayısının artışına olanak tanırken, dışlanan kesimlere yönelik bir güvence yaratmaktan yoksun olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla yurttaşlar arasında gelire bağlı olarak yaşanan ekonomik eşitsizliğin varlığını ortadan kaldırmaktan çok derinleştirmektedir.

Tablo:3. Sosyal Sigorta Programlarının Kapsadığı Nüfus (1950-1980)

KURULUŞLAR	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980
I.EMEKLİ SANDIĞI TOPLAMI	841,342	1,230,808	1,612,385	2,485,488	3,300,481	4,413,901	5,384,620
1. Aktif Sigortalılar	199,825	281,426	359,303	548,383	823,829	1,092,000	1,325,000
2. Aylık Alanlar(Emekli, malul, dul ve yetim)	9,302	34,375	61,862	96,286	180,895	340,699	454,016
3. Bağlımlılar	632,215	915,007	1,191,220	1,840,819	2,295,757	2,981,202	3,605,604
II.SOSYAL SİGORTALAR KURUMU							
TOPLAMI	-	-	-	3,835,055	5,783,854	8,236,422	10,674,172
1. Aktif Sigortalılar	-	-	-	895,802	1,313,500	1,823,338	2,204,807
2. İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar	-	-	-	-	-	-	-
3. Tarımdaki Aktif Sigortalılar	-	-	-	-	-	-	-
4. Aylık Alanlar(Emekli, malul, dul ve yetim)	-	-	-	54,590	145,446	289,870	635,815
5. Bağlımlılar	-	-	-	2,884,663	4,324,908	6,123,214	7,833,550
III. BAĞ-KUR TOPLAMI	-	-	-	-	-	3,270,570	4,540,317
1. Aktif Sigortalılar	-	-	-	-	-	816,555	1,100,500
2. İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar	-	-	-	-	-	-	-
3. Tarımdaki Aktif Sigortalılar	-	-	-	-	-	-	-
4. Aylık Alanlar(Emekli, malul, dul ve yetim)	-	-	-	-	-	4,350	138,317
5. Bağlımlılar	-	-	-	-	-	2,449,665	3,301,500
IV. ÖZEL SANDIKLAR TOPLAMI	-	-	-	48,280	84,490	115,872	196,130
1. Aktif Sigortalılar	-	-	-	20,000	35,000	48,000	77,737
2. Aylık Alanlar(Emekli, malul, dul ve yetim)	-	-	-	-	-	-	11,943
3. Bağlımlılar	-	-	-	28,280	49,490	67,872	106,450
V. GENEL TOPLAM	841,342	1,230,808	1,612,385	6,368,822	9,168,825	16,036,765	20,795,239
1. Aktif Sigortalılar	199,825	281,426	359,303	1,464,185	2,172,329	3,779,893	4,708,044
2. İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar	-	-	-	-	-	-	-
3. Tarımdaki Aktif Sigortalılar	-	-	-	-	-	-	-
4. Toplam Aktif Sigortalılar	199,825	281,426	359,303	1,464,185	2,172,329	3,779,893	4,708,044
5. Aylık Alanlar(Emekli, malul, dul ve yetim)	9,302	34,375	61,862	150,876	326,341	634,919	1,240,091
6. Bağlımlılar	632,215	915,007	1,191,220	4,753,761	6,670,155	11,621,953	14,847,104
VI.SAĞLIK HİZMETLERİ BAKIMINDAN SOSYAL SİGORTALAR KAPSAMI	841,342	1,230,808	1,612,385	6,368,822	9,168,825	12,766,195	16,254,922
VII. SİGORTALI NÜFUS ORANI(Yüzde)	4.0	5,1	5.8	20.3	25.8	39.7	46,5
VIII. SAĞLIK KAPSAMINDAKİ NÜFUS ORANI	4.0	5,1	5.8	20.3	25.8	39.7	36,3
IX. GENEL NÜFUS TOPLAMI	20,947,188	24,064,763	27,754,820	31,391,421	35,605,176	40,347,711	44,736,957

Kaynak: (Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2003), Devlet Planlama Teşkilatı, 2004: 154)

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin primsiz ayağını sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler oluşturmaktadır. Sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar sosyal devletin önemli sosyal politika araçlarından biridir.

Türkiye, sosyal hizmetler ve yardımlar kapsamına giren konularda köklü bir tarihi geçmişe sahiptir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde vakıflar aracılığıyla gerçekleştirilen bu tür hizmet ve yardımlar kimsesizler, dullar, yetimler, sakatlar ve yoksullara yapılan yardımlar şeklinde günümüze kadar devam etmiştir (DPT, 1972-1983: 126).

Sosyal yardımların hizmet biçiminde olanları daha çok devlet tarafından bakılma (devletin çeşitli sosyal hizmetler aracılığıyla ihtiyacı olanlara bu hizmeti vermesi, devletin himayesinde sosyal hizmet bekleyen kesimlerin bakılması) çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Türkiye'nin nüfus yapısı gereği sosyal hizmet bekleyen nüfus daha çok çocuklar ve gençler arasında yer almaktadır. Dolayısıyla sosyal harcamaların çoğu da bu gruba yapılmıştır (DPT, 1972-1983: 127).

Toplum içerisinde ekonomik, siyasal ve toplumsal süreçlerden dışlanmış, bakıma ve yardıma muhtaç yurttaşlara sunulan hizmet ve yardımlar, özellikle 1970'lerle birlikte yurttaşlık haklarının önemli bir bileşeni haline gelmiştir.

1970'lerden itibaren korunmaya muhtaç çocuklar, sakatlar, özel eğitim gerektirenler, yaşlılar ve muhtaçlar gibi özel ilgi gruplarına yönelik sosyal hizmet ve yardımlar ağırlıklı olarak "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu" (SHÇEK) tarafından yürütülmüştür. Ayrıca özel yardım kuruluşları ve yarı kamusal nitelikli olan "Kızılay Derneği" ile gönüllü kuruluş olan "Türkiye Yardımseverler Derneği" gibi birçok dernek çocuklara, bakıma muhtaç yaşlılar, sakatlar ile muhtaçlık durumunda olanlara etkin olarak yardım faaliyetleri sunmuşlardır. 1977'de uygulamaya konan 2022 sayılı kanun uyarınca 65 yaşının doldurmuş muhtaç, güçsüz, kimsesiz ve sakat Türk vatandaşlarına aylık bağlanması ve devlet hastanelerinden ücretsiz yararlanma hakkı tanınmıştır (Erdem, 1987). "Bu kanundan yararlananlar 1978-1979 yıllarında asgari ücretin yüzde ellisi oranında bir ek gelir elde etmişlerdir. Aslında bu yıllar Türkiye'de ekonominin bunalımda olduğu ve gelir dağılımının giderek bozulduğu yıllar olmuştur. 1978-1979 yıllarında gelir dağılımına bakıldığında, hane halkı temel alındığında en alt gelir kategorisinde yer alan yüzde 3.8'lik grup, toplam gelirin ancak 0,5'ini paylaşmıştır. En üst gelir diliminde yer alan yüzde 3.2'lik grup ise, toplam

gelirin yüzde 21,8'ne sahip olmuştur. Hiç bir geliri olmayan ve devletten gelir bekleyen yaşlıların sayısı da 1980 yılında beş yüz bine ulaşmıştır” (Sallan Gül, 2004: 279). Gelir dağılımında yaşanan adaletsizliği açıklamak için 1978-1979 yıllarının seçilmesinin nedeni bu yıllarda ekonomik krizin, durgunluğun ve enflasyonun iyice yoğunlaşmasıdır.

Dört plan dönemi açısından sosyal hizmetler alanında görülen önemli gelişmeler şu şekilde sıralanabilir: 7355 sayılı “ Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına Dair Kanun” ile Türkiye’de sosyal hizmetler alanındaki uygulamaların bilimsel ve mesleki esaslara bağlanmasıyla ilgili olarak yeni tedbirlerin alınması mümkün olmuştur. Yeni sosyal hizmet elemanlarının yetiştirilmesi, kimsesiz, yaşlı, sakat ve güçsüz vatandaşların 2022 sayılı kanun (65 yaşını doldurmuş muhtaç, güçsüz ve kimsesiz Türk vatandaşlarına aylık bağlanması hakkında kanun) ile sosyal yardıma kavuşturulmaları, Sakatlar Milli Koordinasyon Kurulu’nun kurulmuş bulunması, ceza ve tevkif evlerinde ıslaha yönelik eğitim ve psikolojik danışma hizmetlerinin başlatılması, İş ve İşçi Bulma Kurumu kanalı ile sakat ve eski hükümlülerin işe yerleştirilmeleri gibi gelişmeler sayılabilir (DPT, 1972-1983: 126).

Bunların yanı sıra “korunmaya muhtaç çocukların sosyal, psikolojik ve kültürel gelişmeleri dikkate alınarak 6972 sayılı kanunun uygulanmasında yer alan 0-6, 7-18 yaş gruplarının ayrılması uygulaması 2828 sayılı kanunla değiştirilmiştir. Kurum kanunu ile hükme bağlanan yeni sınıflandırmaya göre 0-12 yaş grubunda bulunan çocuklar çocuk yuvalarında, 13-18 yaş grubunda bulunan çocuklar ise yetiştirme yurtlarında korunup, yetiştirileceklerdir” (DPT, 1972-1983: 128).

Sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler alanına ilişkin hedeflenenler doğrultusunda gerçekleştirilen uygulamalar ve bunların sonuçlarına bakılacak olursa;

“Okul öncesi sosyal hizmet kuruluşlarının sayısı 1982-1983 öğretim yılı itibariyle 316’ya ulaşmıştır. Bu kuruluşlarda toplam 20.279 çocuğa hizmet verilmektedir. Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı’na bağlı 34 çocuk yuvasında 4.665 çocuğa, 24 kreş ve gündüz bakımevinde 3.320 çocuğa, Sosyal Sigortalar Kurumu’na

bağlı 20 kreş ve gündüz bakımevinde 1.656 çocuğa, 182 özel sektöre ait gündüz bakımevinde 6.880, 51 işyerine bağlı çocuk bakım yurtlarında 3.758 çocuğa bakım hizmeti sağlanmaktadır” (DPT, 1972-1983: 129). Bunun yanı sıra koruyucu aile programı gereğince 273 çocuk aile yanına yerleştirilmiştir. Ancak bakıma muhtaç çocukların sayısı dikkate alındığında bu programın oldukça yetersiz olduğu söylenebilir.

Ceza ve tevkif evlerinde ıslaha yönelik çalışmalar çerçevesinde kapalı, yarı açık ve açık cezaevleri ile çocuk ıslah evleri bünyesinde kurulan iş yurtları kişilere yeni iş alanları açması açısından önem kazanmıştır. Kişileri üretim süreci içinde tutan bu iş yurtlarının sayısı 1983 yılı itibariyle 137 tanedir. Ayrıca mahkûmiyeti biten kişilerin yeniden hayata kazandırılmasını sağlamaya yönelik hizmetleri olan: iş bulmada, aile ilişkilerini kuvvetlendirmede rehberlik yapan Patronaj Kanun Tasarısı meclisten geçirilmiştir. 1972-1983 yılları arasında toplam 14.853 eski hükümlü işe yerleştirilmiştir (DPT, 1972-1983: 130).

Sosyal hizmet ve yardımlar kapsamında engellilere ilişkin birtakım düzenlemeler getirilmiştir. Bu düzenlemeler kapsamında engellilere gelir vergisi indirimi sağlanmış, 1972-1983 yılları arasında toplam 31.336 engelli işe yerleştirilmiştir. Ayrıca sakatlara bina ve yol kullanma kolaylıkları sağlanmış, sakat çocuklara yönelik özel eğitim çalışmaları yapılmıştır. Ayrıca sakatlığa yol açan hastalık ve kazalara karşı alınması gereken tedbirler tespit edilerek Trafik Kanunu meclisten geçirilmiştir (DPT, 1972-1983: 131). Engellilerin işe yerleştirilmelerine yönelik düzenlemeler getirilerek çok sayıda engelli insan işe yerleştirilmiştir. Bütün bu düzenlemelere rağmen verilen hizmetler istenilen düzeyde olamamıştır.

Sosyal yardım ve hizmet alanında gerçekleştirilen en önemli uygulamalardan biri; “2022 sayılı Kanun ile Türkiye’de muhtaç, güçsüz ve kimsesiz, yaşlı, malul ve sakatlara karşılıksız olarak devlet fonlarından aylık gelir sağlanması” (DPT, 1972-1983: 132) olmuştur.

Devletin sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında gerçekleştirmiş olduğu bu düzenlemeler ekonomik ve sosyal hakların genişlemesiyle yurttaşlığın sağladığı hukuki eşitliğin hayata geçirilmesinde önemli birer adım olmuştur.

Türkiye’de 1960’lı, 1970’li yıllarda sosyal devlet anlayışının yerleşmeye başladığı ve buna bağlı olarak ekonomik ve sosyal anlamda yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin genişlemeye başladığı bir süreç yaşanırken 1980’lere gelindiğinde kapitalist sistemin içine düştüğü krize çözüm getirecek uygun ekonomik, siyasal ve toplumsal koşulları yaratma çabası çerçevesinde, tüm dünyada geçirmeye başladığı evrimden Türkiye’de nasibini almıştır. Kapitalizm, kendini yeniden var etme mücadelesi içine girerken hedef tahtasına sosyal devleti koymuştur. Dolayısıyla bu değişim ve dönüşüm sürecinden en çok etkilenenler de bu iki anlayış olmuştur. Buna bağlı olarak sosyal devlet anlayışının genişlettiği, kurumsallaştırdığı ekonomik ve sosyal nitelikli yurttaşlık hakları kapitalizmin kurtuluş reçetesi olan neoliberal politikalar çerçevesinde budanarak zemin kaybına uğramaya başlamıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

NEOLİBERAL DÖNÜŞÜM SÜRECİNİN ETKİLERİ

1945’li yıllarla birlikte gelişmeye başlayan refah devleti modeli yaklaşık yirmi beş yıllık bir ilerlemenin ardından 1970’lere gelindiğinde kapitalist sistemin yaşadığı yüzyılın ikinci büyük kriziyle karşı karşıya kalmıştır. 1970’lerde ortaya çıkan bunalım dönemi petrol krizi veya kapitalizmin kendine içkin krizi şeklinde tanımlamamalara tabi tutulmuştur. Bu dönem her ne kadar farklı tanımlamalarla açıklanmaya çalışılsa da, esas olan bu krizin refah devletinin getirmiş olduğu algılamaların ve buna bağlı olarak geliştirilen uygulamaların terk edilip yeni yaklaşımların gündeme gelmesi için gerekçelerin oluşmasında önemli bir rol oynamıştır.

1980 sonrasında gelişmeye başlayan yeni anlayışlar, kurumlar ve kavramların temel niteliğini belirleyen şey; 1945 sonrası süreçte olduğu gibi sermaye birikim rejiminin önünde engel oluşturmayacak olmasıdır. Dolayısıyla 1980’lere gelene kadar sermaye birikimi için hayati önem taşıyan refah devleti uygulamaları ve ulusal kalkınmacı politikalarından neoliberal süreçle birlikte vazgeçilmeye başlanmıştır. Bu yaklaşımlar aynı zamanda sermaye açısından serbestliğin güvence altına alınması anlamına gelmektedir. Engelleri ortadan kaldıran ve serbest hareket etme yeteneğini kazanan sermaye karşısında devletin rolü, refah devleti ve ulusal kalkınmacı politikalar çerçevesinde etkin olduğu kamusal alandan çıkması olacaktır.

1970’lerin ortalarından itibaren kapitalizmin krizi neoliberal politikalar aracılığıyla günümüzde ortaya çıkan bir dizi değişim ve dönüşümü de beraberinde getirmiştir. Bu değişim ve dönüşümleri tek tek sıralamadan, bu sürecin yalnızca ekonomik ve toplumsal süreçlerin piyasalaşmaya tabi tutulması ya da yaşamın her alanının metalaştırılması olarak algılanmaması gerektiğini belirtmek gerekir. Bunların yanı sıra bu süreç aynı zamanda devletin de yeniden inşaa edildiği bir süreçtir (Göktürk, 2006: 100). Çünkü sistemde gerçekleşen tıkanıklık, aynı zamanda kapitalist devlet biçiminin krizini de nitelediğinden krizden çıkış ulus devletin

kurumsal yapısının yeniden örgütlenmesini öngörmektedir (Öngen, 2003: 164). Ulus devlet kavramının yeniden yapılandırılması uluslararası sermayenin gereklerine göre gerçekleştirilmektedir. Buna bağlı olarak küreselleşme kavramında hegemonik söylemini bulan neoliberal süreç, “azgelişmişlik” ve “kalkınma” gibi kavramların yerine “yükselen piyasalar” kavramını yerleştirmeye başlamıştır (Yeldan, 2003: 428-429). Bu söylemsel değişim, ekonomik ve toplumsal süreçlerin piyasalaşmaya tabi tutulması algılamasını net bir biçimde ifade etmektedir.

Sermaye açısından ulus devletin geçirdiği değişim, sermayenin ulusalı aşan ve ulusalın dayattığı sınırlamalardan kurtularak serbest hareket etme yeteneği kazanması anlamına gelmektedir. 1945 sonrasında sosyal refah devleti çerçevesinde ekonomik ve sosyal yurttaşlık haklarının genişlemesi sermaye açısından gereklilik iken 1980 sonrasında bu kez devletin ekonomik ve sosyal alana ilişkin düzenlemeleri çerçevesinde eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi yurttaşlık hakları sermayenin yayılma ihtiyacı duyduğu kamusal alan içerisinde yer almakta dolayısı ile de neoliberal sermaye rejimi için de engel oluşturmaktadır. Kamusal mal ve hizmetlerin özelleştirmeler yoluyla metalaştırılması, sermaye birikiminin neoliberal zeminde hayata geçirilmesi açısından oldukça önemlidir. Böylece devletin neoliberal birikim sürecinin etkisiyle ekonomik ve sosyal alandan çekilişi sermayenin etkinlik alanının genişlediği emeğin ise dışlandığı bir duruma işaret etmektedir.

Sermayenin önündeki engellerin ortadan kalktığı devletin yeniden inşası süreci, birey ile devlet arasında yasal hak, özgürlük ve yükümlülükler ile oluşturulan yurttaşlık konumunun da yeniden biçimlendirmesini içermek zorundadır. Göktürk’ün yurttaşlığın mültecileştirilmesi olarak ifade ettiği bu süreç iki temel boyutta ortaya çıkmaktadır (Göktürk, 2006: 166).

Bir yandan ulusal devletin homojenleştirici özelliğinden dolayı dışladığı kültürel hak ve özgürlüklere ekonomik ve sosyal haklara göre öncelikli bir konum tanımlanması ve bu çerçevede eşitlik ve özgürlük nosyonlarının birbirinden ayrılarak bir eşitlik gözetilmeksizin özgürlüklerin alanının genişletilmesi çabası söz

konusudur. Bu ise yurttaş hak ve özgürlüklerinin katmanlaştırılmasının bir aşamasına işaret eder (Göktürk, 2006: 166). 1960'larda tehlikeli bulunan kültürel hak ve taleplerin bugün değişimin tam da temelinde yer almasında "demokrasinin kapitalizm için yeniden yeterli bir biçimde güvenli hale getirilip getirilemeyeceği" sorunsalı yatmaktadır (Göktürk, 2006: 183). Devlet ve devlet otoritesinden kaynaklanan sınırlandırılmaların ortadan kaldırılmasının çözüm olarak sunulması ise bir tek koşulla mümkün olmuştur: Bu "yeni" özgürlüklerin piyasa güçlerinin önceliği ya da başatlığıyla çelişmemesi. Dolayısıyla bugün yurttaşlık üzerine yapılan tartışmaların büyük çoğunluğunun kültürel farklılık ya da kimlik üzerine yoğunlaşmasına şaşırılmaması gerekir. Yurttaşlık gündemin ana vurgusu olan "çok kültürlülük" aynı zamanda farklı ölçeklerde yeniden inşa edilen devletin de kurucu bir unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır. Çok kültürlülük yurttaşlık konularının yalnızca sivil ve siyasal haklar kısmını önceleyerek devlet-yurttaş arasındaki ilişkiyi de yalnızca siyasi alanın içine çekmektedir (Göktürk, 2006: 183).

Yurttaşlığın mültecileştirilmesinin ikinci boyutu, "devletin küçültülmesi" politikaları çerçevesinde ekonomik ve sosyal hakların kapsamının daraltılması, ortadan kaldırılması yoluyla da yurttaşlık hak ve özgürlüklerinde katmanlaşma ortaya çıkarılmasıdır. "Bir yandan uluslararası ekonomik rekabette avantajlı olabilmenin koşulları "büyüyen" kamu harcamalarının sınırlandırılması ve ulusal sermayenin diğer ulusal sermayeler karşısında rekabet edebilirliğini arttırmanın bir aracı olarak sunulurken, kalkınma, gelişme ve dolayısıyla bireyin yaşam düzeyinin iyileşmesi yerelin küresel ile kuracağı ilişki ile bağlantılandırılmaktadır. Dolayısıyla ulusal kamu otoritesi yurttaşlarının yaşamını iyileştirme sorumluluğundan azade kılınır" (Göktürk, 2006: 166-167).

Süreç devletin toplumun bütününe kapsama varsayımını geri plana iterken yurttaş ile devlet arasındaki bağların faklılaşmasına da neden olmakta ve yurttaşlık kavrayışında da bir zemin kaymasına işaret etmektedir. Faklılaşmanın temelinde yatan olgu ise neo-liberal politikaların, araçların ve yöntemlerin yaygınlaşıp yaşama alanı bulmasıyla birlikte ekonomik ve sosyal haklardaki giderek artan erimedir.

Ekonomik ve sosyal haklar alanında yaşanan erime aslında sürecin doğal bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim yeni sağ ideoloji olarak da nitelendirilen neoliberal değişim ve dönüşüm süreci, Bottomore'un da belirttiği gibi bireysel hakları, özgürlükleri ve serbest pazar ekonomisini ateşli bir şekilde destekler. Yeni sağın eşitlik, insan onuru, ahlak, sosyal adalet ve sosyal devlet gibi kavramları hiçe sayarak, insan özgürlüğü fikrini bayraklaştırmasının ardında yatan neden, eşitlikçi bir toplum yaratılması ihtimaline karşı takındığı düşmansı tutumdur. Bu nedenle, Yeni Sağ, sosyal hakların varlığını reddeder, sosyal ödevleri sosyal haklara ve bireysel özgürlüğü eşitliğe tercih eder (Marshall, Bottomore 2000: 149).

Yeni sağ ideoloji, zamanla, sosyal hakları yurttaşlık kurumunun bir uzantısı olarak görmemeye başlamış, kamu hizmetleri yerine özel hizmetlerin oluşumunu desteklemiş (özel sağlık hizmetleri, eğitim, özel beledi hizmetler, kamu hizmetlerinin ticarileştirilmesi vb.) ve yoksulları özel yardıma muhtaç zavallı ikinci sınıf yurttaşlar olarak değerlendirmiştir (Marshall, Bottomore, 2000: 69).

Yeni sağın piyasalara en az biçimde müdahale eden bir devletten yana tutum sergilemesi ekonomik ve sosyal hakların gerçekleşmesini devletin bir yükümlülüğü olmaktan çıkarmakta ve sosyal güvenliği tamamıyla düzensiz ve güvenli olmayan hayırseverlik olgusuna ve toplumsal dayanışma ağlarının kendiliğinden ortaya çıkması varsayımına dayandırmaktadır (Göktürk, 2006: 186).

Yeni sağ ekonomi politikalarının uygulanmaya başlamasıyla birlikte ekonomik ve sosyal haklardan zaten yeterince faydalanamayan toplum kesimleri, sistemin dışına itilerek sosyal koruma mekanizmasının kapsamından tamamen uzaklaşmaya başlamışlardır. Çünkü kapitalizm ekonomik sürecin dışındaki bireylerle değil "homo economicus" tanımının içine girebilen bireylerle ilgilenmektedir. Dolayısıyla ekonomik sürecin dışında kalan ve bu yüzden toplumsal süreçlerden de dışlanan toplum kesimleri doğal olarak sisteme dâhil olamamaktadır. İtilen, dışlanan toplum kesimlerinin marjinalleşmesi ve farklı toplumsal ilişki ağları içerisinde kendilerini ifade etmeye başlamaları ise sürecin getirdiği doğal bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır.

1945 sonrası sosyal devlet anlayışıyla birlikte emek lehine düzenlemeler gerçekleştirilirken, 1980 sonrasında ise yaşanan siyasal ve hukuki süreçlerle emek aleyhine düzenlemeler getirilmiştir. Emeği dışlarken sermayenin gücünü sağlamlaştıran neoliberal süreç buna bağlı olarak çalışma hakkı üzerinde derin etkilere yol açmıştır. Kapitalizmin geçirdiği krizler ve krizlere sermayenin bulunduğu “çözümler”, çalışma ve sosyal hukukla sosyal gelişme arasındaki ilişkiyi derin bir şekilde etkilemiş, bozmuştur. “Yeni” liberal politikalar, çalışma hayatını piyasa toplumuna bağımlı kılarken sosyal politikalar piyasanın işleyişini ve rekabet koşullarını bozan unsurlar olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu süreçte çalışma hakkı ve emeğin çok yönlü güvenceye kavuşturulması yerine, hakları yok eden “kuralsızlık”, hep sermaye lehine yorumlanan “esneklik” egemen olmuştur. Çoğulculuk ve dayanışmanın yerini bireycilik ve her türlü güvencenin ortadan kaldırılması almıştır. Bugün işsizlik ciddi bir ekonomik sorun, sosyal açıdan ise derin bir yaradır (disk.org.tr).

Neoliberal süreçte, işgücü piyasalarındaki devlet müdahaleleri (yasal iş güvencesi, işçiyi koruyan katı iş hukuku kuralları vs.) giderek azalmakta ve ortadan kalkmaktadır. İşe alma ve işten çıkarma şartlarının esnekleştirilmesi, işyerinde işgücünün esnek kullanımı, çalışma sürelerinin esnekleştirilmesi, ücret esnekliği gibi konular giderek daha fazla uygulama alanı bulmaktadır (Aktan, 1999: 8). Mevcut işsizliğin getirdiği sınıf içi rekabeti de sonuna kadar kullanmayı hedefleyerek, işgücünün esnekleştirilmesi sermayeye; ücretleri, işçi sayısını ve taşeronluk uygulaması gibi emek sürecini istediği gibi belirleyebilme olanağı sağlamaktadır.

Neoliberal süreçte çalışma hakkının yanı sıra bununla ilişkili olarak sendikal örgütlenme hakkı da önemli bir değişimden geçmiştir. Örgütlenme hakkına doğrudan yasak ve kısıtlamalar yanında toplu sözleşme hakkına da kısıtlamalar getirilmiştir. 1961 Anayasası'nın getirdiği özgürlükler ortamında çıkartılan 274 ve 275 sayılı yasalardaki kazanımların önemli bir bölümü bu ortamda yok edilmiştir. Bu kapsamda; “

- Kıdem tazminatı hakkı sınırlandırılmıştır.
- Grev hakkı yasaklanmıştır.
- Grev yasaklarının kapsamı genişletilmiştir.
- Sendikaların siyasal yaşama katılmaları yasaklanmıştır.
- Sendika yöneticisi olmaya kısıtlar getirilmiştir. 12 Eylül'ün yarattığı baskı ortamıyla işçi ücretleri gerilemiş ve yoksullaşma süreci derinleşmiştir” (Güzel, 1996: 272-293).

Neoliberal sürecin işleyiş ilkelerinden birincisi özelleştirmedir. Bu süreçte “devlet eliyle yürütülen hizmetler/ ürünler özelleştirme yoluyla özel sektör kuruluşlarına devredilmektedir. Piyasa ekonomisi modeli, rekabet, verimlilik, toplam kalite, esneklik gibi “işletme yönetimi” değerlerini toplumsal yaşamın tüm alanlarına sokmuştur. Toplumun tüm alanları bu değerler etrafında yeniden biçimlendirilmektedir. Bu değerler genelde kamu eliyle yürütülen tüm sosyal hizmet alanlarında geçerli hale gelmiştir. Doğal olarak bu durum, devlet tarafından kamusal bir hizmet olarak sunulan sağlık alanını da ilgilendirmektedir” (Yıldız, 2008: 31). Neoliberal süreçte değişime uğrayarak sosyal devletin kapsamından çıkarılmaya çalışılan alanlardan biri de sağlıktır. Ekonomik ve sosyal anlamda yurttaşlık haklarının en önemlilerinden biri olan sağlık hakkı, yurttaşlık haklarında özelleştirme süreci ile yaşanan piyasalaşmanın en yoğun görüldüğü alanlardan bir tanesidir.

1980 sonrasında tırpanlanarak sosyal bir yurttaş hakkı olma özelliğini giderek yitirmeye başlayan bir diğer alan ise eğitimidir. Neoliberal politikalar sonucu eğitimin kamusal niteliği hızla bozulmaya başlamıştır. Sermayeye özel okullar adı altında eğitime müdahale olanağı tanınmıştır. Bir yandan okullar sermayenin çıkarları doğrultusunda şekillendirilirken, diğer yandan da özel okullar gündeme getirilmiştir. Gelir durumu yüksek olan kesimler eğitim kalitesinin yüksek olduğu özel okulları tercih ederken, işçi-emekçi kesimlerin gençliği için eğitim kalitesinin hızla gerilediği devlet okulları bir zorunluluğa dönüşmüştür. Bu noktada sermayenin elini güçlendiren gerekçeler ise; “devlet müdahalesinin rasyonel olmadığı, haliyle

kaynakların kötü kullanıldığı ve kamusal eğitimi tüketenlerin seçim hakkını kısıtladığı” biçimindedir.

Türkiye’de eğitimin paralı hale getirilmesine dönük ilk adım harç uygulamasıdır. Bu uygulama yapısal bir kriz içerisinde bulunan Türkiye kapitalizmi açısından oldukça önemliydi. Bunun bir nedeni toplam nüfusun %49.7’sini eğitim çağındaki genç kesimin oluşturması, bu ölçüde eğitimin önemli bir pazar oluşturması, diğer nedeni ise kamu eğitim harcamalarının sürekli kısılmasıyla ortaya çıkan eğitilmiş insan ihtiyacını karşılama zorunluluğuydu. Bu ikisi, neoliberal eğitim politikaları ihtiyacını yakıcı boyutlara taşımıştır (www.kizilbayrak.org).

Yükselen yeni sağ ideolojinin ve buna bağlı olarak yaşama alanı bulan neoliberal politikaların en önemli uygulama alanlarından birisi sosyal güvenlik olmuştur. Var olan sosyal güvenlik kurumlarının ve sosyal güvenlik politikalarının faydadan çok zarar getirdiği, sosyal güvenlik kurumlarının etkin, verimli ve yeterli olmadığı gibi gerekçelerle ortadan kaldırma çabaları ekonomik ve sosyal hakların, bir devletin yurttaşı olmaktan doğan haklar olmaktan çıkarılıp bir bedeli olan, satın alınabilecek bir mala dönüşmesini ifade etmektedir (Göktürk, 2006: 182).

1980 sonrası yaşanan değişim ve dönüşüm, Türkiye’de askeri darbenin ardından, darbe ortamında ciddi anlamda hiçbir toplumsal muhalefetle karşılaşmadan ve oluşabilecek muhalefetin tamamen susturulduğu bir ortamda kabul edilen 24 Ocak kararları ile yaşam alanı bulmaya başlamıştır. Neoliberal politikaların uygulama aracı olarak kabul edilen bu kararlar, IMF ve DB tarafından az gelişmiş ülkelere (dış borçların yeniden görüşülmesinin bir koşulu olarak) “ makro ekonomik istikrar” ve “yapısal uyum” programlarının dayatılması anlamına gelmektedir. Dayatılan yapısal uyum programlarının temel eksenini ise; sosyal devlet anlayışının yıkılması ve tüm mal, hizmet, finans ve emek piyasalarının sermayenin çıkarına serbestleştirilmesidir. Liberalizasyon sürecinin başlangıcı sayılan bu kararlar ekonomik ve sosyal haklar bağlamında yurttaşlığın da piyasalaşması sürecine işaret etmektedir.

24 Ocak kararları Türkiye’de 1980 sonrasında yaşanan değişim sürecinin ilk ve en önemli adımını oluşturmaktadır. 24 Ocak kararlarının temel hedefi Türkiye ekonomisinin dünya ekonomisiyle bütünleşmesini sağlamaktır. Hazırlanan paketin içerisinde temel hedefe yönelik birçok düzenlemenin yapılması öngörülmüştür. Bu düzenlemeler: Dış ticaretin geliştirilmesi ve serbestleştirilmesi, döviz piyasasının ve sermaye girişlerinde serbestleşmenin başlatılması, iç fiyatların piyasa denge fiyatını yansıtması, para miktarının denetlenmesi, sermaye üzerindeki vergilerin hafifletilmesi ve iç borçlanmaya geçiş, faiz hadlerinin serbestleştirilmesi gibi hedeflerin yanında devletin küçültülmesi, KİT’lerin özelleştirilmesi ve reel ücretlerin-maaşların düşürülmesini kapsamaktadır (Kazgan, 2002: 128-130). 24 Ocak kararlarında yer alan; kamu kesiminin küçültülmesi, KİT’lerin özelleştirilmesi ve reel ücret-maaşların düşürülmesine ilişkin düzenlemeler, ekonomik alanın serbestleştirilmesi ekseninde birleştiğinde tamamen sermaye lehine, emek aleyhine bir durumun varlığına işaret etmektedir. Nitekim uygulamada faiz hadlerinin yükseltilmesi, mali desteklerle ihracat karlarının arttırılması, sermaye üzerindeki vergilerin azaltılması ve çeşitli teşvikler yoluyla sermaye kesimine çalışan ve vergi ödeyen kitleden gelir aktarılması, öte yandan doğrudan etkili (enflasyon haddinin gerisinde kalan nominal ücret artışları gibi) yöntemlerle de çalışan ve vergi ödeyen kesimin gelir payının daraltılması söz konusudur (Kazgan, 2002: 131).

24 Ocak kararları sermayenin emek karşısında güçlendirilmesini hedef alırken emek cephesinden gelecek karşı çıkışın askeri darbeye önlenmesi söz konusudur. Diğer taraftan kamu kesiminin daraltılması ve özelleştirmeler yoluyla kamusal kesimin ve “kamu yararı” anlayışının geri plana itilmesi sonucunda yurttaşlık statüsünün sağladığı hukuki eşitlik toplumsal sınıflar arasındaki eşitsizliklerin derinleşmesi karşısında uygulanabilir olmaktan çok normatif bir anlama doğru kaymaya başlamıştır. Bunun yanı sıra iktisadi alanın serbestleştirilmesi ve sermayenin egemenlik alanının özelleştirmeler yoluyla ekonomik ve sosyal haklar alanına doğru genişlemesi sonucunda yurttaşlığın sağladığı hukuki eşitliğin, sürecin derinleştirdiği toplumsal eşitsizlikleri perdelediği ve bu eşitsizlikleri derinleştirdiği görülmektedir.

Liberalizasyon sürecinin başlangıcı ve devletin ekonomik ve sosyal alandan çekilişinin ifadesi olan bu süreç, ekonomik ve sosyal hakların 1982 Anayasası'nda nasıl yer aldığı ve yurttaşlığın nasıl bir değişim geçirdiği konusunda ipuçları vermektedir.

1. 1982 Anayasası'nda Ekonomik ve Sosyal Haklar

1982 Anayasası 1961 Anayasası'na kıyasla özgürlükleri kısıtlayıcı bir niteliğe sahiptir. Dolayısıyla yeni anayasanın getirmiş olduğu sistem hak ve özgürlükler rejimi açısından aynı niteliği taşımamaktadır. Ancak esas olarak 1982 Anayasası sosyal devlet anlayışına sadık kalmıştır.

Anayasanın 2. maddesinde “ 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” denilerek sosyal devlet ilkesi 1961 Anayasası'nda olduğu gibi benimsenmiştir. Anayasa'nın 5.maddesinde de “ Devletin temel amaç ve görevleri ... kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır” hükmüne yer verilerek devlete sosyal devlet düşüncesine uygun ödevler yüklemiştir. Anayasa, Temel Hak ve Ödevler yanında üçüncü bölümde Sosyal ve Ekonomik Haklar başlığı altında çalışma hakkı, sendika kurma hakkı, toplu iş sözleşmesi, grev hakları ve lokavta yer vermiş, ücrette adaletin sağlanması için devletin gerekli önlemleri almasını emretmiş, herkese sosyal güvenlik hakkı tanıyarak, sosyal güvenlik açısından özel olarak korunması gerekenler için ayrı hükümler getirmişlerdir. Anayasa'nın 65. maddesi de yine, “Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir” hükmünü getirerek, sosyal ve ekonomik hakların sınırını belirtmiştir (Koray, 2000: 107).

1982 Anayasası 1961 Anayasası'nda olduğu gibi sosyal hakları güvence altına alarak sosyal devlet ilkesini benimsemiştir. Yine her iki anayasa da sosyal devletin hayata geçirilmesi noktasında ekonomik kısıtlamalar ve iktidarların takdir hakkı nedeniyle kısıtlayıcı bir nitelik taşımaktadır.

1982 Anayasası özellikle sendikal haklar konusunda 1961 Anayasası'na göre farklılıklar içermektedir.

Anayasa'nın 51. maddesinde “ İşçiler ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler” denilerek sendikaların kuruluş amaçları belirlenmektedir. Ayrıca Anayasa'da sendikaların etkinlikleri arasına ayrıntılı bir siyasal etkinlik yasağı getirilmektedir. Anayasa'nın 53. maddesi, “Sendikalar, 13. maddede sayılan genel sınırlamalara aykırı hareket edemeyecekleri gibi, siyasi amaç güdemezler, siyasi faaliyette bulunamazlar, siyasi partilerden destek göremezler ve onlara destek olamazlar, derneklerle kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçlarla ortak hareket edemezler” hükmünü getirmektedir. Bu açıdan, Türkiye'de sendikaların bir baskı grubu rolü oynayabilme olanakları daralmıştır. Grev hakkı konusunda da ayrıntılı hükümler getiren Anayasa, grev ve lokavtın ne amaçla yapılacağını belirlediği gibi, sonuçlarına da yer vermiş ve yasal olmayan grev türlerini de belirtmiştir (md. 54) Dolayısıyla toplu sözleşme ve grev hakkı sınırlandırılmıştır.

Sosyal devlet ilkesinin yaşama geçirilmesi noktasında 1982 Anayasası 1961 Anayasası'na kıyasla daha kısıtlayıcıdır. Özellikle sosyal politika uygulamalarının gelişmesi açısından gerekli olan örgütsel dinamizm bu anayasa ile oldukça kısıtlanmıştır.

Anayasa'nın 42. maddesi diğer bir ekonomik ve sosyal hak olan Eğitim Hakkı ve Ödevi başlığı altında düzenlenmiştir. Buna göre; “ Kimse eğitim ve

öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz. Öğrenim hakkının kapsamı kanunla tespit edilir ve düzenlenir. ...İlköğretim, kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve Devlet okullarında parasızdır. ...Devlet maddi imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar. Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır... Anayasa'nın eğitim ve öğrenime ilişkin 42. maddesi 1961 Anayasası'nın " Öğrenimin Sağlanması" başlığı altında düzenlenen 50. maddesiyle içerik olarak aynı olup bir farklılık göstermemektedir.

Anayasa'nın 65. maddesi sosyal ve ekonomik hakların sınırı başlığı altında düzenlenmiştir. Buna göre; " Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir." Bahsedilen husus aynı şekilde 1961 Anayasası'nın 53. maddesinde de yer almıştır.

65. madde de açıkça görüldüğü gibi devlet, sosyal olma niteliğinin gereği olarak sorumluluklarını yerine getirirken diğer bir deyişle yurttaşların sahip oldukları ekonomik ve sosyal hakların hayata geçirilmesinde sahip olduğu yükümlülüklerini yerine getirirken ekonomik istikrarın korunmasını gözetmek zorundadır. Yani ekonomik istikrarın sağlanması hedefi yurttaşlık haklarına göre öncelikli bir konumda yer almıştır. Bu anayasal vurgu, ileride ayrıntılı bir şekilde değineceğimiz gibi, ekonomik ve sosyal haklar alanına ilişkin uygulanan tüm politikalara ve bu politikaların yurttaşlığın gelişimi üzerine etkilerine işaret eden bir niteliğe sahiptir.

İnsan haklarına "dayalı devlet" ten insan haklarına "saygılı devlet" e geçiş 1982 anayasasının haklar rejimini düzenlerken beslendiği arka plan itibariyle yarattığı erozyonu ileride ayrıntılı olarak ele alacağız. Ancak kısaca söylemek gerekirse 1982 Anayasası başlangıcı itibariyle birçok sınırlayıcı ve kısıtlayıcı haklar rejimi kurmasına rağmen esas olarak "sosyal devlet" ilkesine bağlı kalmıştır. Ancak anayasal olarak sosyal devlet güvence altına alınsa da uygulamada bundan çok uzak kalmıştır. Anayasa'nın açık bıraktığı noktalar ise ilerleyen süreçte ekonomik ve sosyal haklar alanında yaşanan zemin kaybının, devletin sosyal niteliğini

kaybetmesine paralel olarak yaşanan piyasalaşma sürecinin yurttaşlığı da içine alacak şekilde genişlemesinin önünü açmıştır.

2. 1982- 2008 Arasında Ekonomik ve Sosyal Hakların Gerçekleşmesi

Türkiye’de ekonomik bunalımın yoğunlaşması sonucu 24 Ocak 1980’den başlayarak yeni ekonomi politikaları uygulanmaya başlanmıştır. 24 Ocak kararları ile hedeflenen iktisadi serbestleşmenin nihai amacı Türkiye ekonomisinin dünya ekonomisine uyarlanması ve eklenmesiyle birlikte dışa açılmasıdır. Bu amaç doğrultusunda öngörülen hedeflerden konumuz açısından en önemlisi devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması olmuştur. Bu hedefe yönelik olarak devletin kamu hizmetleri alanındaki rolünün olabildiğince azaltılması amaçlanmıştır. Dolayısıyla devlet eğitim, sağlık, konut başta olmak üzere sosyal harcamalarda kısıntıya giderek veya bu alanlardan tamamen çekilerek bireylerin bu hizmetlerden yararlanmaları kısıtlanmış olmaktadır (Aktaş, 2007: 96).

Nasıl 1960’larla birlikte Türkiye’de yaşanan değişimin altında yatan temel ekonomik nedenleri dünya sisteminde yaşanan değişimle açıkladıysak 1980 sonrası yaşanan değişim ve dönüşüm sürecinin de aynı kaynaktan beslendiğini belirtmek gerekmektedir. Bunun yanı sıra 1960-1980 arası döneme ilişkin yaşanan değişimin nedenleri nasıl birtakım iç dinamiklerle açıklanmakta ise 1980 sonrası sürecin de dayandığı içsel dinamikleri göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Dolayısıyla uluslararası değişim sürecinin Türkiye bir yansıması olarak kabul edilen 24 Ocak kararlarının ortaya çıkışında etkili olan faktörlerden bahsetmek gerekmektedir. 12 Mart Muhtırası’nın ardından sermayenin Türkiye’de artık bireysel olmaktan çok kurumsal bir hareket kabiliyetine erişmeye başladığı görülmektedir. Bu bağlamda 1971 yılında TÜSİAD kurulmuştur (Türkay, 2009: 160).

1970’li yıllardan itibaren Türkiye’de sermaye örgütlerinin etkinliği gittikçe genişlemiştir. Öyle ki 1979’da TÜSİAD’ın siyasal sürece müdahalesi sonucunda

Ecevit hükümeti düşürülmüştür. “Bu dönemde, ekonomik liberalleşmenin, serbest girişimin teşvik edilmesinin, devletin küçültülmesinin, devlet girişimlerinin etkili hale getirilmesinin, vergi reformunun yapılmasının ve en önemlisi ticari girişime saygı duyulmasının gerekliliğine vurgu yapan TÜSİAD’ın bu görüşleri, 24 Ocak kararlarına zemin hazırlamıştır” (Sözen, 2009: 318). Türkiye’de 1980 sonrasında sermaye, IMF ve DB bankasının desteğiyle neoliberal politikaların uygulanması konusunda etkili olmuş ve etkinliğini giderek arttırması sonucunda ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesinde önemli bir güç haline gelmiştir.

1945’lerle birlikte kapitalist sistemin yaşadığı krizin olumsuz koşullarında sermaye birikiminin devamlılığını sağlamak ve garanti altına almak adına hayata geçirilen Keynezyen ekonomi politikaları ve Türkiye gibi ülkelere yansımaları olan ithal ikameci strateji 1970’lerin ortalarından itibaren bu sefer sermaye birikim rejiminin tıkanmasına yol açmasıyla terk edilmeye başlanmıştır. Böylece ihracata dönük iktisat politikaları hayata geçirilmiştir. Bu süreçte Keynezyen anlayış ve sistemin garantisi olarak sunulan sosyal devlet, tasfiye edilmeye başlamıştır. Bu sürecin temel belirleyeni ve aktörü ise yukarıda belirtildiği gibi sermaye olmuştur. Bunun yurttaşlık açısından anlamı ise toplumsal ücretlerdeki artıştan rahatsızlık duymaya başlayan ve emeği talep unsuru olarak değil maliyet unsuru olarak görmeye başlayan sermayenin karşısında toplumsal ücretleri arttırıcı eğitim, sağlık ve sosyal güvenliğe ilişkin düzenlemelerin terk edilmesiyle emeğin cezalandırılmasıdır.

1980 sonrası neoliberal ekonomi politikaları uygulanmaya başladığı dönemde sosyal devletin süreçten dışlanmaya başladığını yoksullukla mücadele üzerine geliştirilen yeni stratejide de görmemiz mümkündür. Dünya Bankası’nın yoksulluk konusuna yaklaşımı 1970’li, 1980’li ve 1990’lı yıllarda farklılıklar göstermiştir.

1970’li yılların başlarında DB, o zamana kadar uygulanan ve hızlı sermaye birikimine ve sanayileşmeye dayalı büyüme modelinin gelir dağılımını bozduğu ve yoksulluk sorununa kalıcı bir çözüm bulamadığı gerekçesiyle yoksulluk konusunun gündemin başında yer almasında önemli rol oynamıştır. Kırsal yoksulluk ve özellikle

1970'li yılların sonlarına doğru kentsel yoksulluk DB'nin temel ilgi alanlarını oluşturmuştur. 1970'li yılların sonlarında ise DB, neoliberal ekonomi politikaları ağırlıklı bir gündem çerçevesinde giderek IMF ile birlikte hareket etmeye başlamıştır. 1980'li yılların başlarından itibaren ise; birçok ülkede uygulamaya koyduğu yapısal uyum programları aracılığıyla DB, neoliberal politikaların yaygınlaşmasında çok daha önemli bir rol üstlenmeye başlamıştır. 1980'li yılların başında Türkiye ile yapılan anlaşmalar yoluyla başlayan yapısal uyum sürecinde DB yoksulluğu ülkelerin bir iç sorunu olarak görmeye başlamış 1990'lı yıllara kadar gündemine almamıştır. 1980'li yılların ilk yarısında yapısal uyum programlarının sonuçlarına ilişkin değerlendirmelerinde yoksulluğu kapsam dışında bırakmıştır (Şenses, 2001: 39-40-41).

Bu bağlamda 1980 sonrasında yoksullukla mücadele yeniden dağıtım politikalarının tasarlanması ve yürütülmesi yerine artık yalnızca piyasa alanı içerisinde ekonomik olarak değil, sosyal, ahlaki ve kültürel bir sorun olarak görülmeye ve tanımlanmaya başlayan yoksulluğun, daha çok uluslararası kuruluşlarla sivil toplum kuruluşlarının etkileri yoluyla piyasanın işleyişine herhangi bir müdahale olmadan koordine edilmesi öngörülmektedir. Bu anlayış sonucunda ise yoksulluk ve gelir eşitsizliğini düzeltmede etkin olan sosyal harcamalarda önemli kısıntılara gidilmiştir (Aktaş, 2007: 115).

Sosyal harcamalar, kamunun eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi asli ve sürekli işlevlerinin sürdürülmesi için yapılan mal ve hizmet üretimini, transferleri ve yatırımları göstermektedir. İşte devletin yeniden inşa edildiği bu süreçte kamunun, yurttaşların sahip olduğu sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik gibi haklar alanında küçüldüğü, buna bağlı olarak devlet-yurttaş ilişkisinde yaşanan daralma sonucunda yurttaşlığın salt siyasi alana sıkıştırılarak ekonomik ve sosyal anlamda piyasa işleyişine terk edildiği bir sorunsal karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye'de ekonomik ve sosyal haklar ve özgürlükler bağlamında yurttaşlığın piyasalaşma sürecinin hangi boyutlarda, nasıl yaşandığını ve bunun sonuçlarını değerlendirmek için öncelikle eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, çalışma hakkı ve

sendikal haklar gibi birtakım hakların nasıl bir değişim sürecine tabii tutulduğunu analiz etmek gerekmektedir.

2.1. Eğitim Hakkı

1980 sonrası yaşanan dnşmnden en fazla zararı gören alanlardan biri de eğitimidir. Eğitim hakkının uğradığı değişim öncelikle anayasal düzlemde ele alınacak olursa;

1980 sonrasında devletin değişen rolü ve buna bağlı olarak yurttaşlık hak ve özgürlüklerinde yaşanan zemin kaybı bağlamında, eğitim ve öğrenim hakkının 1982 Anayasası'nda taşıdığı anlam tayin edicidir. Buna göre "Anayasada devletin eğitim ve öğrenim hakkı ile ilgili "devi" 42. maddeyle düzenlenmiştir. Bu düzenleme, " Sosyal ve İktisadi Haklar ve ödevler" başlığını taşıyan nc Bölüm'de yer almıştır. Madde kenar başlığı, "Eğitim ve ğrenim Hakkı ve devi" biçimindedir. 42. maddeye göre;

"Kimse eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz.

"ğrenim hakkının kapsamı kanunla tespit edilir ve düzenlenir.

"İlköğretim, kız erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve Devlet okullarında parasızdır.

"Devlet, maddi imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar. Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyaı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır.

Anayasanın 42. maddesi “Kimse eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz” cümlesiyle başlamaktadır. 1961 Anayasası’nda ise ilgili 50. maddenin başlangıç cümlesi “ Halkın öğrenim ve eğitim ihtiyaçlarını sağlama Devletin başta gelen ödevlerindendir.” şeklindedir. İki anayasada vurgulanan söz konusu maddeler devleti sosyal niteliğinin uğradığı değişimi açıkça ortaya koymaktadır. Buna göre 1961 Anayasası 50. maddenin başlangıcında belirttiği hükümle devlete birincil nitelikte bir ödev yüklerken 1982 Anayasası’nın 42. maddesi devlete yüklenen ödev vurgusunu ortadan kaldırmaktadır. Söz konusu değişim 1982 Anayasası’nın temel hak ve hürriyetleri kısıtlayıcı niteliğiyle açıklanabileceği gibi devletin değişen rolü çerçevesinde sosyal devlet anlayışının erimeye başlaması da önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sosyal devletin yurttaşların eğitim hakkının sağlanması noktasında anayasal düzlemde uğradığı bu değişimin uygulanan politikalara yansması çok yönlü olmuştur. Hedeflenen ve uygulanan politikalardan biri devletin bütçeden eğitim alanına dönük harcamalarının minimuma indirilmesidir. Bu bağlamda eğitim harcamalarında aralıklarla meydana gelen düşüşler de eğitim hakkı üzerinden temel yurttaşlık haklarında yaşanan zemin kaybını ve farklılaşmayı gösterir niteliktedir.

Tablo-4. Türkiye’de Eğitim Harcamalarının GSMH İçindeki Payı: (1930-2008)%

Yıllar	Eğitim
1930	0,6
1940	0,7
1950	2
1955	2,2
1960	2,3
1965	3,2
1970	1,7
1971	0,6
1972	2,7
1976	2,9
1977	2,7
1978	2
1979	2,1
1980	2,1
1981	2,4
1982	2,2
1983	2,5
1984	2
1985	1,7
1986	1,6
1987	1,6
1988	1,8
1989	1,7
1990	2,7
1991	2,8
1992	3,5
1993	3,6
1994	3,1
1995	2,2
1996	2,3
1997	3
1998	3

1999	3,5
2000	3,4
2001	3
2002	3,6
2003	3,7
2004	3,8
2005	3,8
2006	3,9
2007*	5,3
2008*	3,2

Kaynak: Aktaş, 2007: 124

* <http://www.egitimsen.org.tr/basinaciklamalari.php?id=2215>

Tablo-4'e göre eğitim harcamalarının GSMH'ya oranı, 1930 yılından başlayarak yıllar itibariyle zaman zaman düşse de genel olarak bakıldığında 1980'lere kadar artış eğilimi göstermektedir. 1983-1990 arası dönemde ise eğitim harcamalarının payının önemli oranda düştüğü gözlemlenmektedir. Bu düşüşün anlamı ise 1980'de yaşanmaya başlanan dönüşümün eğitim üzerinde göstermiş olduğu etkidir.

Yine tabloya göre eğitim harcamaları 1990 yılından itibaren artış eğilimi göstermeye başlamıştır. Ancak burada kamu kesimi harcamalarından çok, özel kesim harcamalarının ağırlıkta olduğu gerçeği vardır. Bu saptamayı yapmamıza neden olan faktör ise; 1990'lı yıllar itibariyle özel üniversitelerin bütçeden de pay almaya başlamasıdır. Bu konudaki gerekçe ise, özel üniversitelerin de bir kamu hizmeti gerçekleştiriyor olmasıdır (Aktaş, 2007: 125-126).

1990'lardan itibaren eğitim harcamalarına ayrılan payların özel üniversitelere aktarılmaya başlanması özel okul-devlet okulu ekseninde bir eşitsizliğin zeminini hazırlamaktadır. Dolayısıyla dar gelirli ailelerin çocukları devlet okullarına giderken, ekonomik seviyesi yüksek ailelerin çocuklarına da ekonomik konumlarından dolayı kimi zaman daha kaliteli bir özel okula gidebilme seçeneği sunulmaktadır. Devlet

okullarına ayrılan eğitim harcamalarının özel okullara aktarılmaya başlanması iki yönlü bir etki yaratmaktadır. Birincisi devlet okullarına yeterince kaynak aktarılamaması sonucu eğitimin kalitesi her geçen gün düşmekte, diğer taraftan özel okullarda verilen eğitimin kalitesi görece artmaya başlamaktadır. İkincisi ise bu farklılaşmaya bağlı olarak anayasal açıdan her iki okula giden yurttaş da eğitim hakkına sahiptir ve bu anlamda yasalar önünde eşittir. Ancak eğitim olanaklarına sahip olmak için gerekli maddi imkanların farklı olmasından dolayı eşit yurttaşlık anlayışının hayata geçirilmesi gelir dağılımı adaletsizliği karşısında gittikçe zorlaşmaktadır.

Türkiye’de 1980’lerden sonra uygulanan neoliberal politikalar, bu sürecin temel bileşenlerinden biri olan özelleştirme politikaları birçok alanda olduğu gibi eğitim alanında da etkisini yoğun bir şekilde hissettirmektedir. Yurttaşlara devlet tarafından temel bir hizmet olarak sunulan eğitim hakkı bu süreçte kamusal niteliğinden uzaklaşmaya başlayarak piyasa kurallarına göre işleyen bir faaliyet alanı haline dönüşmüştür. Zira 1961 Anayasası’nda yer alan “ Halkın öğrenim ve eğitim ihtiyaçlarını sağlama Devletin başta gelen ödevlerindedir.” (madde 50) ibaresi 1982 Anayasası’nda ortadan kaldırılmış ve böylece özel eğitim (paralı eğitim) kurumları aracılığıyla kamu yararından uzak bir eğitim anlayışı uygulanmaya başlanmıştır.

İlk ve orta öğretimde eğitimin kalitesizleştirilmesine paralel olarak özel okullar yaygınlaşmıştır. Üniversiteye giriş sınavları ve daha sonra da tüm kurum ve kuruluşlara giriş sınavları özel sektör için milyar dolarlık rant yaratan bir mekanizmaya dönüştürülmüştür. Dershaneler, eğitimde fırsat eşitliğinin bozulmasına yol açmıştır. Böylece parası olanlar kaliteli eğitim alırken parası olmayanlar kaliteli eğitimden mahrum bırakılmıştır. Yüksek öğrenim hakkı milyonlarca gencin elinden alınmıştır (Aydemir, 2004: 44).

İlk ve orta öğretimde dershanelerle başlayan eğitimde özelleştirme uygulamaları üniversitelerde de yaygınlaşmıştır. Yemekhaneler, kantinler özelleştirilmiştir. Üniversitelerin kaynakları kısıılırken yük öğrencilerin ve öğretim

elemenlarının omuzlarına yıkılmıştır. Eğitimde özelleştirmenin üniversitelere doğru genişlemesiyle birlikte vakıf üniversiteleri kurulması teşvik edilerek, sit alanları ve ormanlık alanlar bu üniversitelerin kullanımına verilmiştir.

Eğitim alanında yaşanan özelleştirmelerle birlikte devletin başat rolünde yaşanan gerileme GSMH içindeki eğitim harcamalarında özel eğitim harcamalarının ağırlığının artmasına neden olmaktadır.

Tablo-4.1. Seçilmiş Bazı Ülkelerdeki Eğitim Harcamalarının GSMH'ya Oranı (2002)

	Toplam	Kamu	Özel
OECD Ülkeleri	5,9	4,6	1,3
ABD	7,0	4,6	2,2
Almanya	5,3	4,3	1,0
Avustralya	6,0	4,6	1,4
Norveç	5,9	5,8	0,1
Kanada	6,4	5,2	1,2
Kore	7,1	4,3	2,8
Yunanistan	3,9	3,7	0,2
Diğer Ülkeler			
Arjantin	5,9	4,5	1,4
Filipinler	6,4	3,9	2,5
Hindistan	4,3	4,1	0,2
Türkiye 2000	3,4	3,4	
Türkiye 2002	7,3	4,8	2,5

Kaynak: Aktaş, 2007: 126

Tablo-4.1'de görüleceği gibi OECD ülkeleri ve Türkiye dahil diğer ülkelerde kamu eğitim harcamalarının GSMH içindeki payı özel eğitim harcamalarına oranla daha yüksek seviyededir. Ancak Türkiye'de özel eğitim harcamalarının toplam eğitim harcamaları içindeki payı 2002 yılı itibariyle 2,5 olmakla birlikte OECD değerlerinin oldukça üzerinde bir seyir izlemektedir.

Toplam olarak bakıldığında eğitim harcamalarında son yıllarda artış gözlemlenmektedir. Ancak yapılan harcamalar, kamunun eğitim harcamalarının düşüşü nedeniyle özel eğitim harcamalarıdır. Özel eğitim harcamaları vakıflar, şahıslar ve hanehalkları üzerinden yapılmaktadır. Bu süreçte devletin bu hizmet alanından çekilmeye başlamasıyla birlikte eğitim harcamaları yükü büyük oranda hanehalklarının sırtına yüklenmiş durumdadır. Hanehalkları diğer zorunlu ihtiyaçlarında olduğu gibi bu ihtiyacı da kendi imkânlarıyla karşılamak zorunda bırakılmaktadır. Dolayısıyla devletin yurttaşlarına vermekle yükümlü olduğu eğitim hakkı, para karşılığında elde edilebilecek bir hizmet alanı haline dönüşmüştür.

Uygulanan eğitim politikaları açısından 1980 sonrasında gerek okul ve kurum sayısında, gerekse okuyan öğrenci sayısında, öğretmen sayısında önemli gelişmeler ve ilerlemeler yaşanmıştır. Ancak 1960-1980 arası dönem ile 1980 sonrası süreçteki öğrenci, öğretmen sayıları ve okullaşma oranlarındaki artış dikkate alındığında, 1980 sonrasında bu üç alanda yaşanan büyümenin oransal olarak yavaşladığı gözlemlenmektedir.(Tablo-5)

Tablo-5. Okullaşma Oranları (1983-2003)

	İlkokul	Ortaokul	Lise ve Dengi Okul	Yükseköğretim
1983-1984	103.9	46.6	27.9	8.0
1984-1985	101.9	49.0	29.7	9.7
1985-1986	101.2	50.3	31.7	10.7
1986-1987	101.6	52.5	33.3	11.3
1987-1988	103.8	55.2	34.3	11.7
1988-1989	101.6	58.8	35.2	12.8
1989-1990	102.1	58.8	36.6	14.5
1990-1991	101.9	60.3	38.5	15.7
1991-1992	102.2	60.1	41.7	16.4
1992-1993	99.7	63.4	44.9	18.1
1993-1994	97.3	65.1	47.7	22.2
1994-1995	104.4	65.6	53.0	22.1
1995-1996	103.5	65.2	55.0	22.4
1996-1997	100.0	64.3	54.7	23.2
1997-1998	87.6		53.3	25.7
1998-1999	92.6		57.6	27.4
1999-2000	97.6		59.4	64.0
2000-2001	100.7		64.0	28.0
2001-2002	99.8		73.7	30.8
2002-2003	96.3		81.0	35.8

Kaynak: (Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2003), Devlet Planlama Teşkilatı, 2004: 163)

Ancak bütün bu gelişmelere rağmen eğitim sistemimizde bugüne kadar süregelen en temel sorunlardan birisi fırsat eşitliğidir. Yurttaşların eğitim hakkından eşit bir şekilde faydalanması noktasında ciddi sorunlarla karşı karşıya kalınmaktadır. Eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanmasının önündeki en önemli engel ise eğitim hakkının giderek devletin yurttaşlarına sağlaması gereken bir ödevi olmaktan çıkarak ticari bir değeri olan dolayısıyla ancak parası olanın satın alıp faydalanabileceği bir ticari mal niteliğine dönüşmeye başlamasıdır. Eğitimin özelleştirilmesi ve dolayısıyla

bu hakkın piyasalaşmasını ortaya koyan en önemli göstergelerden birisi özel okul ve dersane sayılarında özellikle son yıllarda yaşanan artışlardır. “2002-2003 eğitim döneminde 2 bin 122 dershanede 606 bin 522 öğrenci okurken yeni müfredat sonrası sınav sayısındaki artış 2007-2008 eğitim döneminde dersane sayısını 4 bin 31'e, öğrenci sayısını ise 1 milyon 12 bin 861'e yükseltmiştir. Hükümetin özel okullara sağladığı teşvikler sonrasında 2002-2003 eğitim döneminde toplam 235 olan özel okul sayısı ise 2007-2008 eğitim döneminde 2 bin 553'e kadar çıkmıştır. Özel okullardaki öğrenci sayısı da son altı yıllık bazda 218 bin 854'ten 344 bin 769'a yükselmiştir. Böylece 6 yılda dersaneler öğrenci sayılarını yüzde 90 oranında artırmıştır” (Fidan, 2008: 1).

Türkiye’de eğitim alanında yaşanan fırsat eşitliğinin iki temel özeliği vardır. Bunlardan birincisi; bölgelerarası eşitsizlik ikincisi ise sınıfsal eşitsizliktir.

Neoliberal politikaların uygulanması sonucunda eğitimin her alanında yaşanan piyasalaşma eşitsizliklerin daha da artması sonucunu yaratmıştır. Eğitimin hukuksal açıdan sağladığı parasız eğitim anlayışına karşın fiilen paralı hale gelmesi okullarda kayıt parası, aidat gibi adlar altında toplanan paraları ödeyemeyen ailelerin çocuklarının, eğitim hakkından yoksun kalmasına neden olmuş, eğitim alabilenleri de sınıfsal konumlarına ve gelir düzeylerine göre okul seçmek zorunda bırakmıştır. Bunun yanı sıra aileleri yüksek gelir grubuna giren çocukların ayrıcalıklı sınıflarda okuması gibi uygulamalar yaygınlaşmaya başlamıştır. Öte yandan OECD’nin 15 yaşındaki öğrencilerin zorunlu eğitim sürecinde edindikleri bilgi ve becerilerini kullanma yeteneğini değerlendirmek üzere yaptığı Uluslar arası Öğrenci Değerlendirme Programı (PISA)’nın bulgularına göre Türkiye okul türlerine göre başarı oranları arasında en büyük farklılığın görüldüğü ülkedir ve bu kadar kutuplaşmanın olduğu başka bir ülke yoktur (BSB, 2008: 209-210).

Ortaöğretimde yaşanan eşitsizlikler benzer şekilde yükseköğretimde de yaşanmaktadır. Üniversiteye girişin maliyeti gittikçe artarken düşük gelirli yurttaşların çocukları yaratılan rekabet ortamından dışlanmakta ve üniversite eğitimi alma hakkından yoksun kalmaktadır. Yine üniversitelerin çeşitli sınıflandırmalara

tabi tutularak ayrıcalıklı ve dışlanmış öğrenciler yaratması üzerine kurulu düzeni var olan eşitsizliklerin daha da derinleşmesine yol açmaktadır.

Türkiye’de eğitimde eşitsizliğin diğer bir boyutu bölgelerarası eşitsizlikte kendini göstermektedir. Ortaöğretim düzeyinde bakıldığında Türkiye’nin doğusu ve batısı arasında önemli ölçüde farklılıkların olduğu görülmektedir. Sosyal devletin en aciz kaldığı ve batı ile kıyaslanamayacak düzeyde bir geri kalmışlığın yaşandığı Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde eğitim hakkının yasalarca tanınan eşit yurttaşlık anlayışından oldukça uzak olduğu açıkça gözlemlenmektedir.

Temel eğitimde açık ve bariz bir şekilde yaşanan bu bölgelerarası eşitsizlik ve adaletsizliğin yükseköğrenime taşınması da doğal bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim YÖK’ün 1997’de yaptığı araştırmalara göre Van Yüzüncü Yıl ve Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi’nde öğrencilerin ailelerinin aylık gelirleri ve dağılımı Türkiye ortalamasının en altında olan üniversitelerdir (BSB, 2008: 212). Bu sonuç iki önemli noktaya işaret etmektedir. Bu üniversitelerden daha çok bölgede yaşayan yurttaşların faydalandığı göz önünde bulundurulduğunda doğu-batı ikileminde yaşanan eşitsizliğin önemli bir göstergesi iken diğer taraftan yoksul-zengin ikileminde eğitimde kutuplaşmanın yarattığı durumun açık bir göstergesidir.

Anayasal açıdan bütün yurttaşlara tanınan eğitim hakkı, hukuki temelli eşit bir yurttaşlık statüsü kazandırsa da uygulamada bu eşitliğin ekonomik ve sosyal eşitsizliklerin ağırlığı altında anlamını yitirmeye başladığı görülmektedir.

2.2. Çalışma Hakkı ve Koşulları

Bilindiği üzere 1970’lerde meydana gelen ekonomik krizin ardından ekonomik, sosyal ve toplumsal alana ilişkin değişim ve dönüşüm süreci birçok

adlandırmalarla tanımlana gelmiştir. Bu tanımlamalar içerisinde en yaygın kullanım alanı bulan sözcüklerden birisi; küreselleşmedir. Küreselleşmenin ya da bu çalışmanın başından beri ifade ettiğimiz gibi neoliberal değişim ve dönüşüm sürecinin sosyal refah politikaları üzerindeki etkisi kuşkusuz çalışma hakkına ilişkin birtakım noktaları da içerisinde barındırmaktadır.

Küreselleşmenin sosyal refah politikaları üzerindeki etkisi üzerine başlıca üç yaklaşım bulunmaktadır (bkz. Gökbnar, Özdemir, Uğur, 2008: 163). Bu üç yaklaşımdan birisi olan Küresel Okul Anlayışına göre; refah devletlerindeki krizlerin nedeni; küreselleşmedir. Bu anlayışı destekleyen görüşler içerisinde küreselleşmenin yol açabileceği birtakım sorunlar sıralanmıştır. Bunlardan bir tanesi: “Küreselleşme emek piyasalarının esnek olması yoluyla ücretlerde ve çalışma koşullarında eşitsizliklerin artmasına yol açabilir. Küresel rekabetin, sermaye akışkanlığının artışı ücretlerde ve çalışma koşullarında bozulmaya neden olabilir” (Gökbnar, Özdemir, Uğur, 2008: 163) şeklindedir.

Her ne kadar küreselleşmenin etkileri üzerine birçok varsayım geliştirilmiş olsa da, içinde bulunduğumuz süreçte yaşanan gelişmeler bu varsayımları boşa çıkarmayacak niteliktedir. Yukarıda belirtildiği üzere sürecin çalışma yaşamına etkisi bir varsayımdan öteye geçerek bizzat yaşanan gerçekliğe işaret etmektedir.

Ulusalı aşarak uluslararası niteliğe bürünen sermaye, artan rekabet koşulları ile birlikte maliyetlere daha duyarlı hale gelmiştir. Bunun bir sonucu olarak da sermaye, emek piyasalarını geliştirecek her türlü politikaya karşı çıkmıştır. Öyle ki uluslararası sermaye asgari ücret oranlarına bile karşı çıkmaktadır. Uluslararası sermaye kuruluşları arasında önemli bir yere sahip olan Dünya Bankası “az gelişmiş ülkelerde asgari ücret sisteminin tasfiyesini istemektedir. Bunun gerekçesi olarak da, “bu ücret ülke geliri ve diğer ücretlere oranla çok daha yüksektir, öyle ki küçük bir artış dahi istihdamı daraltacaktır” demektedir. “Asgari ücret kurumunun sanayileşmiş ülkelerde bir yararı olabilir fakat düşük ya da orta gelirli ülkelerdeki varlığını haklı göstermek pek kolay değil” diyebilmektedir (Aydemir,2004: 13).

Türkiye’de “1978 sonrası dönemde yıllık ortalama gerçek asgarî ücret seviyesi 1999 yılı dışında sürekli 1963 seviyesinin altında belirlenmiştir. 1978’teki asgarî ücret seviyesini 100 kabul ettiğimizde, 80’de bu seviye ortalama 60’a gerilemiş, 90’da ise ortalama 75 seviyesinde takılı kalmıştır. 2001 yılı ilk dönemi itibariyle tahmini 5 milyon işçi 100 dolar kadar bir asgarî ücrete mahkûm edilmiştir” (Aydemir, 2004: 38).

“80 sonrasında gerçek ücretlerdeki erime 1988’e gelindiğinde yüzde 40’lara ulaşmışken bu tarihten sonra 1993’e kadar yükselen gerçek ücret seviyesi bu tarihten sonra tekrar düşmeye başlamış ve 1999’a gelindiğinde bu oran 1993 seviyesinin yüzde 33 altına inmiştir. Memur maaşlarındaki erime daha kötüdür. 1991-2000 yılı arasında ortalama memur maaşları gerçek anlamda yüzde 71.9 düşmüştür” (Aydemir, 2004:38).

“Diğer taraftan kamuda elde edilen toplam gelirin (katma değer) ücret ve sermaye arasındaki paylaşımı da ciddi bir biçimde bozulmuştur. İstanbul Sanayi Odası 500 büyük firma verilerine göre kamuda elde edilen gelirin paylaşımında (bkz. Tablo: 6) ciddi bir biçimde bozulma görülmektedir. 1980 sonrası dönemde işçi payı önce 1983’te 67.7’den 1988’de 23.6’ya kadar gerilemiş, 1989 Bahar eylemleri sonrasında tekrar yükselip 1991’de yüzde 65’e çıkmış ancak sonrasında tekrar bozulmaya başlayarak 1994 krizinin etkisiyle 1996’da yüzde 20.2’ye gerileyerek dibe vurmuştur” (Aydemir, 2004: 38).

Tablo- 6: Kamuda Elde Edilen Toplam Gelirin Ücret ve Sermaye Arasındaki Paylaşımı

	İşçi Payı	Sermaye Payı
1983	67.7	32.3
1985	40.7	59.3
1987	26.6	73.4
1989	33.7	66.3
1991	65	35
1993	57.9	42.1
1995	32.2	67.8
1997	22.1	77.9
1999	29.4	70.6
2000	31.3	68.7

Kaynak: Aydemir, 2004: 38

Tablodan da anlaşılacağı üzere 1980 sonrası yaşanan süreç sermaye lehine gelişme gösterirken emek aleyhine gelişmeleri içermektedir. Emek aleyhine yaşanan gelişmeler ücretlerin düşmesi, işsizlik, esnekleşme ve özelleştirme temelinde kendini göstermektedir. 1980 sonrasında “sanayileşmenin, üretim ve emek süreçlerinin niteliğinin değişmesi ve yeni boyutlar kazanması toplumların işgücü yapısının nitelik ve bileşiminde köklü değişikliklere yol açmaktadır” (Akkaya, 2008: 161-162). Teknolojik ilerleme bir taraftan işsizliğe yol açarken diğer taraftan nitelikli işgücü talebini arttırarak esnek zamanlı çalışma gibi kavramları ortaya çıkarmakta, işsizliğin artması ve ücretlerin düşmesine neden olmaktadır.

Neoliberal politikalar çerçevesinde dayatılan yapısal uyum programlarının en çok etkili olduğu alanlardan birisi kuşkusuz işgücü piyasası olmuştur. İşgücü piyasasında karşılaşılan temel sorunlardan biri işsizliktir. 1980’lerden itibaren tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de işsizlik yoğun bir şekilde yaşanmaya başlamıştır. 1980’lerden itibaren işsizliğin yoğun bir şekilde artmasının nedenleri arasında; kamu

harcamalarında kısıntıya gidilmesi, özelleştirmeler, yatırımlara ayrılan payın her geçen gün düşürülmesi, sanayileşmeye değil de ihracata dayalı ekonomik büyüme modelinin benimsenmesi, kalıcı bir kimliğe bürünen ekonomik krizler, girdi maliyetlerindeki ani artışlar, yapılan büyük ve ani devalüasyonlar, yüksek faizler sonucunda yaşanan şirket iflasları, ulusal tarım politikalarının terk edilmesi ve bu kesime yönelik desteklerin kaldırılması buna karşılık akaryakıt ve gübre gibi girdi fiyatlarındaki artışlara paralel olarak artan borç yükünü ödeyebilmek için topraklarını satan küçük çiftçilerin köyden kente akın etmesi vb. etmenler önemli bir rol oynamıştır.

İşsizliğe yol açan etkenlerden en önemlisi devletin küçültülmesi politikası çerçevesinde Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin (KİT) özelleştirilmesi sonucunda işten çıkarmaların yoğunlaşmasıdır. 1984 yılında özelleştirmelerin yasal zemini (Özelleştirmeye ilişkin ilk yasal düzenleme, 29.2.1984 tarih ve 2983 sayılı Kanun ile yapılmıştır.) hazırlanırken, 1986'dan itibaren kamu kesiminin tasfiyesi başlamıştır. Özelleştirmeler sonucunda yaşanan işten çıkarmaların ulaştığı boyut, somut göstergelerle şu şekildedir. "Örneğin EBK (Et Balık Kurumu)'da özelleştirme öncesinde 33.560 ton olan yıllık üretim, özelleştirme sonrasında 1.339'a düşmüş, 867 işçiden 691'i işten atılmıştır. SEK'te (Süt Endüstrisi Kurumu) özelleştirme öncesi 62.776 ton olan yıllık üretim, özelleştirme sonrasında 25.650 tona düşerken, 442 işçiden 298'i işten atılmıştır. Özelleştirilen 20 çimento fabrikasında özelleştirme öncesinde çalışan 5400 işçinin 3028'i, ORÜS'te (Orman Ürünleri Sanayi A.Ş) 1068 işçinin 762'si, Sümerbank'ın 7 işletmesinde 2965 işçinin 1470'i işten çıkarılmıştır" (Aydemir, 2004: 36).

Türkiye'de işsizlik sadece çalışanların işten çıkarılması şeklinde değil mevcut nitelikli potansiyelin de işgücüne katılamaması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bunun en somut örneği ise Türkiye'nin geldiğimiz noktada üniversite mezunu işsizler ülkesi haline gelmesidir. TÜİK'nun 2008 yılına ait eğitim durumu itibarıyla işsizlik verilerine göre %29,8 ile en yüksek işsizlik oranı yüksek okul veya fakülte mezunlarına aittir. OECD'nin 2005 yılına ait verilerine göre Türkiye 15-24 yaş arası işsizlik oranlarında 19.3 ile 21 ülke arasında 15. sırada yer almaktadır (TÜİK,

2007:35). 1988 ve 2006 yılları arasına ilişkin istatistiklere göre işsizlik oranları: yıllar itibariyle 1988 yılında 8.4, 1989 yılında 8.6, 1990 yılında 8.0, 1991 yılında 8.2, 1992 yılında 8.5, 1993 yılında 9.0, 1994 yılında 8.6, 1995 yılında 7.6, 1996 yılında 6.6, 1997 yılında 6.8, 1998 yılında 6.9, 1999 yılında 7.7, 2000 yılında 6.5, 2001 yılında 8.4, 2002 yılında 10.3, 2002 yılında 10.5, 2003 yılında 10.3, 2004 yılında 10.3, 2005 yılında 10.3, 2006 yılında 9.9'dur (TÜİK, 2007: 37). İşgücüne katılma oranları da aynı yıllar itibariyle; 57.5, 58.1, 56.6, 57.0, 56.0, 52.2, 54.6, 54.1, 53.7, 52.6, 52.8, 52.7, 49.9, 49.8, 49.6, 48.3, 48.7, 48.3 ve 48.0'dır (TÜİK, 2007: 34).

Türkiye'de işsizlik oranları birçok ülkeye göre görece olarak daha düşüktür. Bunun nedenleri arasında öne çıkanlar; işgücüne katılma oranının düşük olması, kırsal kesim nüfusunun ve tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların gelişmiş ülkelere göre yüksek olması ile sosyal güvenceden yoksun kişilerin yaşamlarını sürdürebilmek için işin niteliğine ve ücrete bakmaksızın buldukları işlerde düşük verimlilikte çalışmalarıdır. Türkiye'de işsizlik oranları kentlerde daha yüksektir. Kentsel kesimde işsizlik oranı 2002 yılı sonu itibariyle %14.9 iken, bu oran kırsal kesimde %6.6'ya düşmektedir. Eğitim durumuna göre işsizliğe baktığımızda 2001 yılı için eğitilmiş genç işsizlik oranının genel işsizlik oranının çok üzerinde ve %30.0 düzeyinde olduğunu ve bu işsizlik oranının kadın işgücü için %36.2'ye ulaştığı görülmektedir. Eğitilmiş genç işgücünün işsizlik oranı da doğal olarak kentsel kesimde daha yüksek bir oranda %31.6 düzeyinde seyretmektedir (tisk.org.tr).

İşgücü piyasasının bir başka özelliği ise, çalışanların işteki durumuna göre dağılımının diğer ülkelere göre farklılık göstermesidir. Ücretli, maaşlı veya yevmiyeli çalışanların toplam istihdam içindeki payı 2002 verilerine göre %51.9 iken, bu oran diğer OECD ülkelerinde 1998 yılı verilerine göre %70'dir. Kendi hesabına veya işveren olarak çalışanların oranı da Türkiye'de diğer ülkelere göre iki katına yakındır ve %28.9 dolayına ulaşmıştır. İşgücü piyasasında yer alıp ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların oranı da yine ülkede oldukça yüksektir ve 2002 yılında %19.2 düzeyine çıkmıştır. Kentsel kesimde çalışanların %73.3'ü ücretli veya yevmiyeli çalışırken, bu oran kırsal kesimde %26.1'dir. Kentsel kesimde kendi

hesabına veya işveren konumunda çalışanların oranı %22.4 iken, kırsal kesimde aynı oran %36.7'dir. Ücretsiz aile işçiliğinin kentsel kesimdeki oranı % 4.3 düzeyinde iken, bu oran kırsal kesimde %37.3 düzeyindedir (tisk.org.tr).

Türkiye'de 1980 sonrası işgücü piyasasına ilişkin bir diğer özellik, uzun dönemli işsizliğin 1980'den bu yana giderek düşmesidir. DİE'nün 1990-2004 yıllarını kapsayan verilerine göre Türkiye'de uzun dönemli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı, 1990'da 6 aydan fazla işsiz olanlar için 72.6'dan, 2004 yılında 35.0'a düşmüştür. 1 yıldan fazla işsiz olanlar için ise, 1990'da 47.1'den 2004 yılında 21.5'e düşmüştür. Ayrıca uzun süreli işsizlik oranlarının kadın işsizler açısından erkeklere göre daha yüksek olması söz konusudur. Uzun süreli işsizlik oranları Avrupa ülkelerinde %60 olmakla birlikte Türkiye ile kıyaslandığında daha yüksektir, buna karşılık Türkiye'de ise oldukça düşüktür. Bunun nedeni, Türkiye'de işsizlik sigortasının kapsamının çok sınırlı kalması ve ortalama gelirin azlığıdır. İşsizlerin çoğu, uzun süreli işsiz kalmanın maliyetini yüklenemeyecek durumda olduğundan, bir an önce iş bulmaya yönelmektedir ve bu da işsizlerin iş arama etkinliğini zayıflatmaktadır (Bozdağlıoğlu, 2008: 53).

Türkiye'de 1980 sonrasında hızlanan sanayileşmeyle birlikte iş kazalarında yaşanan artışlar önemli bir sorun haline gelmiştir. "2006 yılı rakamlarına göre ülkemizde 79.027 iş kazası 574 meslek hastalığı meydana gelmiştir. Bunlardan 1601'i ölümlü sonuçlanmıştır. Üstelik bu rakamlar sadece SSK rakamlarını göstermekte, kendi başına çalışanlar, kamu çalışanları ve kayıtdışı çalışanlar bu istatistiklere dahil değildir. Ölümlü vaka sayısı son iki yılda yaklaşık % 100 artarak 1601'e yükselmiştir ki bu son 18 yılın en büyük rakamıdır. İş kazalarının sebeplerine göre dağılımında; yaklaşık % 21'i düşen cisimlerin çarpması ve % 12'si yüksekte düşme şeklinde olmaktadır. Türkiye'de iş kazaları en çok % 14 ile metalden eşya imali ve inşaat % 9 ile sektöründe oluşurken; ölümlü iş kazaları en çok inşaat (% 25), nakliyat (% 10) ve madencilik (% 6) sektöründe meydana gelmektedir. Bu olumsuz tabloyla, tüm AB ve aday ülkeler arasında iş sağlığı ve güvenliği açısından en kötü durumdaki ülke Türkiye'dir" (Yılmaz, 2009: 60-61).

Küreselleşme sürecinde neoliberal ekonomi politikalarının işgücü piyasalarına dolayısıyla çalışma hakkına bir diğer önemli etkisi; güvenceden, yaşam standartlarından ve kurallardan uzaklaşan çalışma koşullarının yaygınlaşmaya başlamasıdır. İşgücü piyasalarının esnekleştirilmesi başlığı altında tanımlanabilecek bu süreç, sermayenin uluslararası hareketliliğinden doğan uluslararası rekabet koşullarında emek, sermaye için önemli bir maliyet unsuru haline gelirken aynı zamanda yoğun işsizlik koşulları altında daha ucuza ve daha uzun süre çalışmaya razı olabilecek kitlelerin varlığı sermayenin hareket alanını daha da genişletmektedir. Bunun sonucunda ücret ve çalışma koşullarında sürekli bir geriye gidiş söz konusu olurken, çalışma koşulları aşağıda eşitlenmeye doğru gitmekte, öte yandan Klasik İktisad'ın öngördüğü geçimlik ücret kuramı kendini büyük ölçüde doğrulamış görünmektedir (Koray, 2007: 461).

1980 sonrasında işgücü piyasalarına hâkim olan esnekleşme, kuralsızlaşma, taşeronlaşma gibi eğilimler emeğin istihdamında ciddi sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu sorunların başında güvenceden yoksun çalışma koşullarının yaygınlaşması gelmektedir. Buna bağlı olarak iş kazaları ve meslek hastalıklarında önemli oranda artış yaşanmıştır. 2006 SSK istatistiklerine göre; bir yıldaki toplam iş kazası 79.027'dir. Bunun %90,6'sı üç günden fazla iş görmezliğe neden olmuştur. 2005'ten 2006'ya iş kazalarında 14 ve altı yaş grubunda %38,7, 15-17 arası yaş grubunda %146,5 oranında artış görülmüştür. 2005'ten 2006'ya kazaların ağırlığı da artmıştır. Sürekli iş görmezliklerdeki artış: Kısmi olarak %37,0 iken tam iş görmezlikte bu oran %42,8 olmuştur. 2006 yılına ait iş kazası sonucunda yaşanan ölümlerde 2002 yılına göre %82,56 oranında artış söz konusudur (Fişek, 2008).

Esnek çalışma biçimlerinin ortaya çıkmasıyla iş güvencesine sahip olan işçi sayısı azalmıştır. Aynı zamanda esnekleşmeye bağlı olarak kayıt dışı istihdamın da yaygınlaşması iş güvencesinden yoksunluk durumunun artışına sebep olan etkenler arasındadır. Diğer taraftan esnek çalışma koşulları, işsizlik, yarı işsizlik ve dönemsel işsizlik gibi durumların ortaya çıkmasına neden olmuştur.

İş sağlığı ve güvencesi açısından en olumsuz etkiyi yaratan unsurlardan biri taşeron uygulamalarıdır. Gelişmekte olan ülkelerde alt işverene iş verilmesinde getirilen sınırlamalar genellikle yetersizdir. Bu ülkelerde taşeronluk; az ücret vermek, mevzuattaki bazı yükümlülüklerden kurtulmak ve yasal sorumlulukları alt işverenlere devretmek gibi amaçlar için de kullanılmaktadır. Üretimin küreselleşmesi tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de taşeron uygulamalarını yaygınlaştırmaktadır. Taşeronlaşma, dünyadaki işletmelerin parçalanmasına ve KOBİ’lerin artışına yol açmaktadır. Bunlara bağlı olarak KOBİ’lerde oluşan iş kazalarının çok yüksek seviyede olması söz konusudur (Yılmaz, 2009: 58).

Türkiye’de son yıllarda AB uyum yasaları çerçevesinde çalışma mevzuatına ilişkin yeni düzenlemeler getirilmiştir. Bu kapsamda işsizlik sigortasına ilişkin olarak 1999 yılında 4447 sayılı yasa, iş güvencesine ilişkin olarak da 2002 yılında ve 2003 yılında 4857 sayılı İş Kanunu kabul edilmiştir. İşsizlik sigortasına ilişkin düzenleme yıllardır tartışma konusu olmuş ve ilk defa bu kanun ile gündeme getirilmiştir. Ancak düzenlemenin gerçekten bir işsizlik sigortası sağlayıp sağlamadığı konusu tartışmalıdır.

4447 sayılı işsizlik sigortasına ilişkin yasa, işsizlik ödeneğinin en üst sınırını asgari ücret olarak belirlemiştir. Dolayısıyla bu düzenleme asgari ücretin iki katı ve fazlasını alanlar için geçerlidir. Bunun bir diğer anlamı, asgari ücret alırken işsiz kalıp işsizlik ödeneğinden yararlanacak olan bir kişinin alacağı ödeneğin maaşının yarısı olacak olmasıdır. Bunun yanı sıra yasadaki diğer bir olumsuzluk işsizlik sigortasından yararlanma süresinin 300 gün ile sınırlandırılmış olmasıdır. Diğer taraftan yasa hiç çalışmamış olanları kapsam dışında tutmakla birlikte çalışanların da bir kısmını kapsam dışında bırakmıştır. Buna göre; memurlar, sözleşmeli personel, tarım işlerinde ve ev işlerinde çalışanlar yasanın kapsamı dışında bırakılmıştır. Bunların yanı sıra yasanın kapsamına girmekle birlikte işsizlik sigortasından yararlanamayanlar vardır. Bunun nedeni ise işsizlik sigortasından yararlanmanın belli koşullara bağlanmasıdır. Buna göre; düzenlemeden yararlanacakların hizmet akitlerinin sona ermesinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışıp sigorta primi ödemiş olması ve işten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olması gerekmektedir. Ayrıca 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında işverene verilen bildirimsiz fesih hakkı nedeniyle işten çıkarılan işçiler işsizlik sigortasından yararlanamamaktadır (Akkaya, 2008: 92-94).

4447 sayılı yasa ile düzenlenmiş olan işsizlik sigortasının kapsamının yukarıda sayılan bilgiler ışığında oldukça sınırlı ve yetersiz olduğu görülmektedir. ÇSGB'nin verilerine göre son üç yıldır ortalama olarak 1.5 milyon kişi işten ayrılmasına rağmen işsizlik ödeneğinden yararlananların sayısı yalnızca 39.333 'dür (Akkaya, 2008: 94). Bu rakamlar düzenlemenin ne kadar dar ve yetersiz olduğunu çok açık bir şekilde göstermektedir.

Sonuç olarak Türkiye, 1980 sonrasında ekonomi politikalarını yapısal uyum programları çerçevesinde yürütürken, sanayileşmeyi, istihdamı ve üretimi artırıcı politikaları bir kenara bırakmıştır. Yapısal uyum ekseninde devletin uyguladığı ithal ikameci politikalar, bir dönem işçi sınıfına ve sendikalara sağlanan özgürlük alanları, yeni sermaye birikim rejimi kapsamında kapitalist sistemin çıkarları çerçevesinde daraltılmıştır. Devlet küresel kapitalizme eklemleme ve piyasa ekonomisine açılma eksenli olarak alt-yapı yatırımlarından özelleştirmelere, banka, para, faiz politikalarından vergi politikalarına kadar uzanan geniş çaplı bir dönüşüm geçirmiştir. Ekonomik alana ilişkin yaşanan bu dönüşümün toplumsal sınıflar arasındaki ilişkiye yansması; uyum çerçevesinde çıkarılan yasalarda da açık ve net bir şekilde görüldüğü gibi sermayenin güç kazanırken emeğin zayıflaması olmuştur. Toplumsal alanda görülen yansıma ise buna bağlı olarak sosyal eşitsizlikler ve adaletsizliklerin giderek derinleşmesi, sosyal devlet ve sosyal politikaların önceliğini yitirmesi olmuştur. Bütün bu yaşanan sürecin yurttaşlığa etkisi ise sosyal yurttaşlık kavramının ikinci plana itilmesinde ifade bulmuştur. Uluslararası alanda olduğu gibi Türkiye'de de insan hakları ve kimlik eksenli bir duyarlılık yükselmeye başlarken liberalizmin ekonomik ve sosyal hakları insan haklarından saymayan yaklaşımının yanı sıra Avrupa Birliği uyum yasalarında somut bir şekilde görüldüğü üzere yurttaşlığın ekonomik ve sosyal boyutu gündemden düşürülmüştür.

2.3. Sendikal Hak ve Özgürlükler

1980 askeri darbesinin etkisini gösterdiği en önemli alanlardan birisi sendikal haklardır. Darbeyle birlikte Türk-iş dışında DİSK ve bağlı sendikalar kapatılarak

yöneticileri tutuklanmıştır. Aynı zamanda toplu sözleşme ve grev hakları da askıya alınmıştır. Darbeyi izleyen yıllarda, iktidarın ordudan sivil yöneticilere geçişiyle 1963 tarihli yasanın ardından 1983 tarihli Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt kanunu kabul edilmiştir. Bu kanun ile sendikalaşma hakkına birçok kısıtlama ve yasak getirilmiştir.

İlk olarak işyeri ve işletme sendikası kurulması yasaklanmış, sadece işkolu düzeyinde sendika kurulması öngörülmüştür. Sendika kurucusu olacak işçiler için birçok koşul getirilmiştir. Buna göre; sendikanın kurulacağı işkolunda en az bir yıldır çalışıyor olmak, kamu hizmetlerinden mahrum edilmemiş olmak, siyasi ve ideolojik nedenlerle suç işlememiş olmak, TİSGLK' na aykırı eylemlerden ceza giymemiş olmak gerekmektedir. Diğer taraftan kanun ile sendikaların kurulmasında amaç sendikal eylemler (TİS, grev, gösteri ve yürüyüş) yapabilmek olarak belirtilirken bu eylemler için birçok ilke öngörülmüştür. Bu yüzden faal sendikaların kuruluş ve işleyişini de zorlaştırmıştır. Sendikanın toplu sözleşme yapabilmesi için ilgili işletmedeki işçilerin yarısından bir fazlasını üye kaydetmesi yeterli sayılmayarak ilgili işkolunda çalışan işçilerin en az %10'unu da kapsaması koşulu getirilmiştir (Güzel,1996: 270-271).

Yukarıda bahsedilen düzenlemeler, sendikal faaliyetin alanını daraltırken, aynı zamanda SK ile sendika hakkından yararlanacak yurttaşların bu hakka sahip olması noktasında da önemli kısıtlamalar gündeme gelmiştir. Öncelikle yasa ile sendika yöneticiliği için on yıllık fiili hizmet zorunluluğu getirilerek gençlerin bu haktan yararlanması imkansız hale getirilmiştir. Ayrıca sendika üyeliği için 16 yaş sınırı getirilmiştir. 1983 tarihli SK'nda yer alan bu düzenleme 1963 tarihli SK'na kıyasla birçok yeni sınırlama getirmiştir. Bu sınırlamalar içerisinde sendikaya üye olabilme koşulları arasında yer alan 16 yaş sınırının yanı sıra öğrencilerin sendika üyesi olamayacağı, özel eğitim kurumlarında çalışan öğretmenlerin sendika üyesi olamayacağı ve emekli olan işçilerin, malul olanların, sosyal sigortalardan sosyal gelir elde edenlerin sendikalardan ayrılmak zorunda kalacağı şeklinde düzenlemeler vardır (Güzel, 1996: 272-273).

1983 tarihli SK ile getirilen bir diğer önemli düzenleme ise sendikal faaliyetlere getirilen yasak ve sınırlamalardır. Buna göre; sendikalar siyasi faaliyet yapamazlar, ticaretle uğraşamazlar, kendi konu ve amaçları dışında toplantı yapamaz, gösteri yürüyüşü düzenleyemezler (Güzel, 1996: 276).

Sendikal haklar çerçevesinde ele alınan grev hakkı, 1982 Anayasası'nda yer almasına rağmen, oldukça sınırlandırılmıştır. Buna göre; işçiler grev hakkına ancak "Toplu İş Sözleşmesinin yapılması sırasında ve uyuşmazlık çıkması halinde sahiptirler. Dolayısıyla bir toplu iş sözleşmesi (TİS) varken, işçilerin TİS uygulanmazsa dahi greve gitmeleri, yani doktrinindeki deyimle hak grevi yapmaları yasaktır (Güzel, 1996: 278). Buna karşılık 1963 tarihli TİSGLK'nda hak grevi yapılması olanağı tanınmıştır.

Anayasada grev hakkına ilişkin bir diğer düzenleme ise grevin iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde kullanılmayacağı, aynı zamanda devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, milli egemenliğe, cumhuriyete, milli güvenliğe aykırı olamayacağı yönündedir (Güzel,1996: 279). Buradan da anlaşılacağı üzere grev hakkı yoruma açık nitelik taşıyan hükümlerle önemli ölçüde sınırlandırılmıştır.

Benzer düzenlemeler çerçevesinde bazı grev türleri yasaklanmıştır. Buna göre; siyasi amaçlı grev, dayanışma grevi, genel grev, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verim düşürme ve diğer direnişler yapılamaz (m.54-f.4). Bu durum işveren karşısında işçinin grev hakkını neredeyse tamamen yok sayarken sermayenin elini güçlendirici bir etki yaratmıştır. Diğer taraftan işveren için getirilen lokavt anayasada bir hak olarak yer almış ve böylece Türkiye, Güzel'in deyimle lokavta anayasasında yer veren nadir ülkelerden birisi olmuştur.

Grev hakkı anayasada yer alan düzenlemelerin yanı sıra 1983 tarihli TİSGLK'nda da yer almıştır. Bu yasaya göre grev hakkı sadece TİS yetkisine sahip sendika ile sınırlandırılmıştır. Dolayısıyla sendikasız işçiler ve sendikalı olup sendikası toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi olmayan işçiler grev hakkından yoksun

birakılmışlardır. Bunların yanı sıra grev hakkının uygulanmasına ilişkin de birçok kısıtlama getirilmiştir.

Sonuç olarak Türkiye’de 1980 sonrası yaşanan sürecin bir ürünü olan 1982 Anayasası ve getirilen yasal düzenlemeler, sendikal haklar alanında ciddi anlamda kısıtlayıcı, yasaklayıcı bir sistem getirmiştir. 1980 sonrasında sendika hakkı, grev hakkı, TİS hakkı ile ilgili gerçekleştirilen yasal düzenlemeler 1963 yılında kabul edilen TİSGLK ile getirilen düzenlemelerle kıyaslandığında bu haklara ilişkin alanın kapsamının daraltıldığı görülmektedir. Bahsedilen haklar çalışan kesimlerin tümüne tanınması gereken haklar olsa da işçi sınıfı dışında kamu çalışanlarına bu hakların verilmediği gözlemlenmektedir. Dolayısıyla mevcut haklarda yaşanan gerileme ve daralma işçi sınıfı aleyhine bir durum ortaya çıkarmıştır. İşçi sınıfının mücadele zemininde en önemli araçları olan bu haklar elinden alınarak sermaye karşısında hakkını savunabileceği mekanizmalar yok edilmiştir. Dolayısıyla sermaye açısından en önemli maliyet unsurunu aşağılara çekmeye yarayacak koşullar oluşmuştur.

Bu koşullar altında ihracata dönük politikaların gereği olarak talep unsurundan maliyet unsuru haline gelen emeğin değeri düşme eğilimiyle karşı karşıya kalmıştır. İhraç mallarının uluslararası piyasada rekabet gücünü arttırıcı bir unsur olarak maliyetlerin dolayısıyla ücretlerin düşürülmesi hayati bir öneme sahiptir. Bu bağlamda 1980 sonrası Türkiye’de ücretler belirgin bir şekilde düşme eğilimi göstermiştir. 1979 ve 1998 yılları arasını kapsayan SSK verileri 1980 sonrasında ücretlerin durumunu açıkça ortaya koymaktadır. Buna göre 1976-1978 yılları arasında ücretler yüksek bir seviyeye ulaştıktan sonra 1979 yılından itibaren gerilemeye başlamıştır. 1979 yılından 1986 yılına kadar belirgin bir şekilde yaşanan ücret düşüşleri 1990’lı yıllarda daha da belirginleşerek 1995 yılında en yüksek seviyesine ulaşmıştır (Akkaya,2008: 210).

Sendikal haklar, işçi sınıfı mücadelesinde bu çerçevede anlam kazanırken, emeğin maliyet unsuru haline gelmesiyle yurttaşlığın emek aleyhine, sermaye lehine piyasalaşması süreci yaşanmaktadır.

1980 sonrası sürecin sendikal haklar ve yurttaşlık ilişkisi açısından taşıdığı anlam temelde bu ekseninde gelişmiştir. Sendikal haklar 1982 Anayasası'nda yapılan değişikliklerle yumuşatılmıştır. Ancak yapılan değişikliklerin, çalışanların ekonomik ve sosyal haklarını güvence altına almak için en önemli mücadele kanalı olan sendikal haklar üzerinde yarattığı etkinin eksiksiz olduğunu söylemek oldukça zordur. Sendika hakkına ilişkin getirilen düzenlemelerden en önemlileri şunlardır: Anayasa'nın 128. maddesinin ilk fıkrası kapsamına giren kamu görevlilerine "kendi aralarında" sendika kurma hakkı tanınması, sendika hakkından faydalanacakların "işçiler" yerine "çalışanlar" olarak değiştirilmesi ve işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin sendika hakkının yasayla düzenlenmesinin öngörülmesi, işçiler ve işverenler aynı zamanda birden fazla sendikaya üye olamazlar fıkrasının aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz şeklinde değiştirilmesi, işçi sendika ve üst kuruluşlarında yönetici olabilmek için, en az on yıl bilfiil işçi olarak çalışmış olma şartının kaldırılması, sendikaların siyasi amaç gütmelerini ve siyasi faaliyette bulunmasını, siyasi partilerden destek görmelerini ve onlara destek olmasını yasaklayan; dernekler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflar ile bu amaçlarla ortak hareket etmelerini yasaklayan; işyerinde sendikal faaliyette bulunmanın, o işyerinde çalışmamayı haklı göstermeyeceğini öngören ve bunların yanı sıra devletin sendikalar üzerindeki idari ve mali denetimi ile gelir ve giderlerinin, üye aidatının sendikaya ödenme şeklinin kanunla düzenlenmesini öngören; sendikaların gelirlerini amaçları dışında kullanamamalarını ve tüm gelirlerini devlet bankalarında muhafaza etmelerini öngören 52. maddenin tümüyle kaldırılması, sendikalara genel siyasal etkinlik yasağı getiren düzenlemenin değiştirilmesidir (Gülmez, 2006: 66-68).

Getirilen değişikliklerle grev, toplu sözleşme ve toplu pazarlık haklarına ilişkin yenilikler çok kısa tutulmuştur. Aksine gelinen noktada bu iki hakka ilişkin

birçok kısıtlamanın varlığı söz konusudur. Bu kısıtlamalardan bazılarını değinecek olursak; toplu iş sözleşmesi hakkı “işçiler” ile sınırlı olarak anayasal güvenceye alınmıştır. Toplu görüşme hakkı, kamu görevlileri arasında “kamu erki”ni kullananlar ve kullanmayanlar, yani “devlet adına otorite işlevleri” yerine getirenler ve getirmeyenler yönünden bir ayırım yapılmaksızın tümü için toplu iş sözleşmesine olanak vermeyecek biçimde tanınmıştır. Ayrıca kamu görevlilerinin, toplu iş sözleşmesi hakkını anayasal güvenceye alan 53. maddenin 1. ve 2. fıkraları kapsam dışında tutulmuştur. Aynı işyerinde, aynı dönem için, birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaması ve uygulanamaması gibi düzenlemeler benimsenmiştir. Toplu iş sözleşmesinin bir yıldan az ve üç yıldan uzun süreli olamaması, işçi sendikaları konfederasyonlarına toplu iş sözleşmesi imzalama/bağtlama yetenek ve yetkisi tanınmaması, grev hakkının ilkece “çalışanlar değil yalnızca “işçiler” için anayasal güvenceye alınmış olması söz konusudur. Grev hakkı, ancak “toplular iş sözleşmesinin yapılması halinde” işçilere tanınmıştır. Çıkar grevi dışındaki tüm toplu eylemler(toplu eylem hakkı), yani siyasal amaçlı grev, dayanışma grevi, genel grev, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler yasaklanmıştır. Kamu görevlileri sendikalarının “54. madde hükümlerine tabi olmadıkları” belirtilerek, “grev özgürlüğü” “grev yasağı” rejimine dönüştürülmek istenmiştir. Devlet Memurları Yasası, “devlet memurlarının greve karar vermeleri, grev tertiplenmeleri, ilan etmeleri, bu yolda propaganda yapmaları yasaktır. Devlet memurları, herhangi bir greve veya grev teşebbüsüne katılamaz, grevi destekleyemez veya teşvik edemezler” diyerek, tüm memurlar için kesin “grev yasağı” öngörmüştür (Gülmez, 2006: 72-75). Bu tablodan da anlaşılacağı üzere sendikal haklarda önemli oranda olumlu değişimler yaşanmakla birlikte 12 Eylül 1980’in yarattığı hukuki çerçevenin dışına çok da çıkılamamıştır.

Genel bir değerlendirmeyele sendikal haklara ilişkin getirilen sınırlandırmalar 12 Eylül’ün anti-demokratik yapısıyla birleştiğinde hak arama mücadelelerinin yaşama geçirilebilmesi ve başarılı olabilmesi için gerekli olan zemin ortadan kalkmıştır.

Neoliberal düzenlemeler, sendikal/işçi direnişinin olmadığı ya da son derece cılız direnişlerin varlığı altında gerçekleştirilmiştir. Özelleştirme, kuralsızlaştırma ve esnekleştirme uygulamaları bu nedenle çok daha kolay uygulamaya konulmuştur. (Yurttaşlık hak ve özgürlüklerindeki bu daralma) Daha sonraki dönemlerde giderek artan demokratikleşmeye rağmen sendikal hak arayışlarının yeterince güçlenememesi ve yurttaşlık hak ve özgürlüklerinin yeniden yurttaş lehine düzenlenmesini de engellemiştir.

2.4. Sağlık Hakkı

Türkiye için her alanda bir dönüm noktası niteliği taşıyan “24 Ocak 1980” tarihinden itibaren Türkiye’nin “Yapısal Uyum Programları” kapsamında Dünya Bankası ve IMF ile olan ilişkilerinin farklı boyutlara taşınması ve bununla bağlantılı olarak liberal politikalar ile özelleştirme girişimlerinin hem politika hem de uygulama düzeyinde yoğunluğunun artması tüm sektörleri olduğu gibi sağlık sektörünü de etkilemiştir. “Gerçekte bu gelişme (globalleşme, yeni sağ hareketi, neoliberalizm) 1980-1990 yılları arasında tüm dünyayı etkisi altına almış ve hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde sağlık sektörü de dahil olmak üzere birçok sektörde reform hareketleri başlamıştır” (Tatar, 2003: 255).

Sağlık sektöründe yaşanan değişimin temel göstergelerinden biri Sağlık Bakanlığı bütçesinin konsolide devlet bütçesi içerisindeki oranıdır. Buna göre Sağlık Bakanlığı Sağlık Projesi Genel Koordinatörlüğü tarafından hazırlanan ve 1992-1996 yıllarını kapsayan çalışmada belirtildiği gibi; Sağlık Bakanlığı bütçesinin konsolide devlet bütçesine oranı 1992 yılından 1996 yılına kadar sürekli düşme eğilimi göstermiştir. Değişim yüzdeler olarak 1996 yılında 4.71, 1993 yılında 4.56, 1994 yılında 3.72, 1995 yılında 3.70, 1996 yılında ise 2.76 olmuştur (Sağlık Bakanlığı, 1998: 12).

Türkiye’de sağlık harcamaları ve finansman sisteminin, 24 Ocak 1980 kararları ile serbest piyasa ekonomisine geçişle, kamunun faaliyet alanlarında sınırlandırılmaya gidilmesi neticesinde, özel sektör de kamunun yanında sağlık

hizmeti sunmaya başlamıştır. 1980 sonrasında kamu sağlık yatırımları ve özel kesim sağlık yatırımları kıyaslandığında, özel kesim sağlık yatırımları daha hızlı bir biçimde gelişme göstermiştir.

Deloitte'nin "Türkiye'de ve Dünyada Sağlık Ekonomisi 2008" raporuna göre ise; Türkiye'de toplam sağlık harcamalarının GSMH'ya oranı, %7,6 olarak gerçekleşmiştir. OECD ortalaması %9, ABD'de %15,6 olan bu oran, Almanya, Fransa, İsviçre gibi ülkelerde ortalama %11 düzeyinde iken, Yunanistan'da ise, %10,1 olarak gerçekleşmiştir (Deloitte, 2008).

Tablo-7. Kamu ve Özel Sağlık Harcaması

	GSMH	Kamu Sağlık Harcaması	Özel Sağlık Harcaması	Toplam Sağlık Harcaması	Toplam Sağ.har / GSMH (%)	Kamu sağ.har./ Top.sağ.har. (%)
Yıllar	Trilyon TL				(%)	(%)
1980	5,3	0,1	0,1	0,2	3,5	51,4
1985	35,4	0,46	0,57	1,03	2,9	44,6
1990	397,2	8,6	5,3	13,9	3,5	61,9
1995	7857,9	193,0	107,0	300,0	3,8	64,3
2000	124982,0	5190,0	1089,0	5448,0	4,3	62,9
2001	175483,0	7607,0	1229,0	8837,0	5,0	86,1
2002	275032,0	13114,0	2189,0	153034,0	5,6	85,7
2003	356680,0	17099,0	3045,0	20145,0	5,6	84,9
2004	428932,0	22637,0	4264,0	26901,0	6,3	86,1

Kaynak: Aktaş, 2007: 131

OECD'ye göre; özel sektörün sağlık hizmetleri sunumundaki rolü; erişim, verimlilik ve sistemin gelecekteki sürdürülebilirliği bakımından kritik önem arz etmektedir. Türkiye, diğer pek çok ülkenin aksine, özel hizmet sunucularına, devlet sigortası altındaki hastaları tedavi etme ve bunun karşılığını alma imkanı tanıyarak devletin verdiği sağlık hizmeti ile özel sektör sağlık hizmetinin eşitlenmesi için uygun şartları oluşturmaya çalışmıştır. Ayrıca, kamu hastanelerindeki destek

hizmetlerinin ihale yoluyla özel sektörden alınmasını teşvik etmiştir. Bunların sonucunda son yıllarda özel sağlık sektöründe belirgin bir büyümenin gerçekleştiği görülmektedir (OECD, 2008: 112).

Türkiye'deki toplam sağlık harcamalarının üç finansman kaynağı vardır. Bunlar: Vergiler, sigorta primleri ve cepten ödemelerdir. Vergiler oransal olarak gerilemesine rağmen yine de en önemli finansman kaynağı olarak karşımıza çıkmaktadır. Şöyle ki, 1992 yılında toplam harcamaların %46'sı vergiler tarafından karşılanırken, bu oran, 1996 yılında da %43'e inmiştir. Bununla birlikte, sigorta primleri, 1992 yılında %23 iken, 1995 yılında %27'ye yükselmiş, 1996 yılında biraz gerilemesine rağmen % 25 ile yine 1992 yılının üstünde kalmıştır. Cepten ödemeler ise, 1992 ve 1993 yıllarında %31'lik bir bölümü karşılarken, 1994 ve 1995 yıllarında %30'a gerilemiş, ancak 1996 yılında tekrar %32'ye yükselmiştir. Bununla birlikte 1996 yılında, 1992 yılına göre, vergiler % 9, sigorta primleri % 30 ve cepten ödemeler ise % 18 oranında reel artış göstermiştir (Sağlık Bakanlığı, 1998: 59). Cepten ödemelerin bu denli yüksek olmasının anlamı yurttaşların daha çok yoksullaşması demektir. Bunun da ötesinde bir yurttaşlık hakkı olan sağlığın meta haline getirilmesi dolayısıyla yurttaşlığın piyasalaşmasıdır. Cepten ödemelerde yaşanan artışın yanı sıra Tablo.7'den de anlaşılacağı gibi 1980-2004 arasında özel sağlık harcamaları da giderek artan bir eğilim göstermiştir.

Türkiye'de vergilerle sağlanan sosyal sağlık yardımına ilişkin en önemli uygulamalardan birisi "yeşil kart" uygulamasıdır. 18.6.1992 tarihinde kabul edilen 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun ile yeşil kart uygulamasına geçilmiştir. Böylece GSS uygulamasına geçilinceye kadar, hiçbir sosyal güvenlik kurumunun güvencesi altında olmayan ve sağlık hizmetleri giderlerini karşılayacak durumda bulunmayan Türk vatandaşlarının bu giderlerinin Devlet tarafından karşılanması ilke ve esasları benimsenmiştir (Yaşar, 2007: 90).

“3816 sayılı Yasa kapsamında Yeşil Kart, hiçbir sosyal güvenlik kurumunun güvencesi altında bulunmayan ve bu Kanunun öngördüğü usul ve esaslar çerçevesinde belirlenecek aylık geliri veya aile içindeki gelir payı İş Yasası’na göre belirlenen asgari ücretin vergi ve sosyal sigorta primleri dışındaki miktarının 1/3’ünden az olan ve Türkiye’de ikamet eden Türk vatandaşlarına, il ve ilçe idare kurullarının kararına bağlı olarak valilikler ve kaymakamlıklarca verilmektedir. Bu miktarı üç katına kadar arttırmaya Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır. Aylık ve gelir payları bu miktarın üzerine çıkanların Yeşil Kart’ları geri alınmaktadır” (Yaşar, 2007: 91).

Yeşil Kart sahipleri Türkiye’deki yataklı tedavi kurumlarında yatarak gördükleri tedavi hizmetleri ve her türlü masraflar için hiçbir ücret ve bedel ödememektedir. Yasa yataklı tedavi kurumlarında yatarak görülen tedavi masraflarını karşılamak ile sınırlı tutulmuş, başta ayaktan tedaviler olmak üzere ilaç ve diğer tıbbi malzemeleri güvence altına almamıştır. Ancak yasa, Yeşil Kart Yasası kapsamında olmayan sağlık hizmetlerinin ücret ve bedellerinin 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunca karşılanmasını öngörmüştür (Yaşar, 2007: 92). Bu kapsamda değerlendirildiğinde yeşil kart uygulaması, güvenceden tamamen yoksun toplumsal kesimlerin sağlık hakkına kavuşması adına önemli bir düzenlemedir. Ancak GSS kapsamında son yıllarda yeşil kart uygulamasına son verilmesi için düzenlemelerin yapılması gündemdedir.

En önemli sağlık göstergelerinden birisi kişi başına düşen sağlık harcamalarıdır. Kişi başına düşen sağlık harcamaları bakımından Türkiye OECD ortalamasının altında bir seyir izlemiştir.

Tablo-7.1. Bazı OECD Ülkeleri Kişi Başına Sağlık Harcaması(dolar) (1960-2004)

Ülkeler/ yıllar	1960	1970	1980	1990	2000	2004
Avusturya	77	193	770	1328	2667	3124
Belçika	-	148	639	1341	2277	-
Fransa	70	205	697	1532	2450	3159
Yunanistan	-	159	486	844	1616	2162
İtalya	-	-	-	1387	2039	2392
Japonya	30	149	580	1116	1967	-
Hollanda	-	329	755	1435	2257	3041
Yeni Zelanda	-	211	506	1393	3080	3966
Norveç	49	141	665	1393	1520	2094
İspanya	16	95	363	873	1520	2094
İsviçre	166	351	1031	2029	3179	4077
İngiltere	84	163	480	987	1858	2546
ABD	147	352	1072	2752	4588	6102
Portekiz	-	-	-	674	1624	1813
Meksika	-	-	-	306	506	662
Polonya	-	-	-	300	590	805
Kore	-	-	167	361	778	1149
Türkiye	-	-	76	168	451	580

Kaynak: (Aktaş, 2007: 130)

Tablo-7.1'e göre 2004 yılı itibariyle tabloda yer alan ülkelerin kişi başına düşen sağlık harcamaları incelendiğinde, ABD 6102 dolarla birinci sıradadır. Avusturya, Fransa, Hollanda, Yeni Zelanda ve İsviçre gibi ülkelerde aynı miktar 3000 ile 4000 ABD doları arasında gerçekleşirken, Meksika, Polonya ve Türkiye'de ise 1000 doların altında gerçekleşmiştir. Türkiye 1990, 2000, 2004 yıllarında ise bu üç ülke arasında en alt sıradadır.

Türkiye'de sağlık harcamaları OECD ülkeleri arasında en az paya sahiptir. Bunun yanında dünya genelinde kendisiyle ortalama olarak aynı kişi başına gelir

seviyesine sahip olan ülkelerle kıyaslandığında da aşağı sıralarda yer almaktadır. Genel bütçeden ayrılan Sağlık Bakanlığı bütçesi de 1980'den itibaren giderek azalmıştır. Aynı gelire sahip başka bazı ülkelerde ise bu oran Türkiye'nin çok üzerindedir (Aktaş, 2007: 128).

Sağlık harcamalarının azaltılması ve böylece sağlık bakanlığı bütçesinin de kısılması sonucunda döner sermaye gelirleri önem kazanmaya başlamıştır. İşletme giderleri üzerindeki ağır kısıtlama sorununa çare bulmak için 2001 yılında döner sermaye sistemi uygulamaya geçirilmiş ve birinci basamak sağlık kuruluşlarının, SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı sigortalılarına sundukları tanı, tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerini ücretlendirmelerine izin verilmiştir. Hastanelerdeki döner sermayeye benzeyen bu döner sermayeler hem personelin maaşlarını yükseltmek için (döner sermaye kaynaklarının %50'ye kadar bir kısmı personel maaşları için kullanılabilir) hem de cihazların finansmanı ve diğer girdiler için kullanılabilirdi. Sigortalı olmayan insanlara karşı ayrımcılığı önlemek amacıyla, birinci basamak sağlık kuruluşlarının döner sermayeleri il sağlık müdürlükleri tarafından merkezi olarak yönetilmekteydi. 2002 yılı itibariyle, birinci basamak sağlık kuruluşlarında 45 döner sermaye işler durumdaydı (OECD, 2008: 24). Döner sermaye sistemi, buradan da anlaşılacağı üzere sigorta primlerini ödeyerek sağlık harcamalarının finansmanına katkıda bulunan yurttaşların bile sağlık hakkından faydalanmalarının önünde ayrıca bir maliyet unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır. Sağlık hakkı anayasada belirtildiği gibi devletin yurttaşlarına sunması gereken bir hak olarak hukuki anlam taşıırken uygulamada ise tam da OECD'nin tanımladığı gibi işletme anlayışı içerisinde yurttaşlara pazarlanan bir meta haline dönüşmüştür.

Sağlık hizmetlerinin piyasaya açılması ve özel sektörün sağlık hizmeti alanına girmesiyle toplumdaki yoksul kesimlerin bu en temel hakkından yararlanma imkânı ortadan kaldırılmaktadır. Bu anlamda son yıllarda reform çerçevesinde gündeme getirilen Sağlıkta Dönüşüm Programı ve Genel Sağlık Sigortası, sağlık alanında yaşanan özelleştirmeleri daha da artırıcı bir niteliğe sahiptir.

Sağlıkta Dönüşüm Programı üç temel hedef üzerine kuruludur. Bu üç temel hedef:

- Sağlık kurumlarının işletmeleştirilmesi
- Birinci basamak sağlık hizmetlerinde Aile Hekimliği'ne geçilmesi,
- Genel Sağlık Sigortası ile tek bir çatı sigorta yapısı oluşturulmasıdır.

Sağlık kurumlarının işletmeleştirilmesi süreci ikili olarak işletilmiştir. Bir yandan özel sağlık kurumlarının önü açılmış, diğer yandan kamu sağlık kurumları kar zarar mantığıyla hizmet veren işletmeler haline getirilmiştir. Artık, hastalar müşteri, sağlık emekçileri işçi, hastane yönetimleri de işverendir. Yani hasta olan değil, parası olan sağlık hizmeti alabilecektir. Kamu sağlık kurumlarında parası olanlara öncelik verilirken, sağlık sigortasına sahip olanlar ikinci sırada hizmetten faydalanmakta, sosyal güvencesi olmayanların ise hastane kapılarında içeri girmesi giderek zorlaşmaktadır.

Bir diğer sorun işçileşen sağlık personeline ilişkindir. Sağlık personeli artık bir maliyet unsuru haline gelmiştir. Ne kadar ucuza çalışırsa o kadar iyidir. Bakanlığın, hastanelerin sağlık personeli ihtiyacının altında kadro açmasının ve sözleşmeli ve taşeron işçi çalıştırmaya yönelik yasal düzenlemelerin etkisiyle; temizlik ve yemek gibi yan unsurlardan başlayan taşeronlaştırma ve sözleşmeli personel çalıştırma uygulaması sağlık personellerine kadar uzamıştır. Hastanelerde hizmet, iş güvencesiz ve insanlık dışı koşullarda çalışan personel tarafından verilmektedir. Bu hem sağlık emekçisinin yaşam koşullarını tahrip etmekte, hem de bu sağlık emekçisinin halka verdiği hizmetin kalitesini düşürmektedir. Diğer yandan sağlık emekçileri “performansa dayalı ücret” uygulamasıyla, ticari işletme zihniyetinin bir parçası haline getirilmektedir. Böylece sağlık emekçileri açısından da muayene ettikleri hasta sayısı performanslarının birer ölçütü olarak değerlendirilmektedir (<http://www.halkinhaklari.com>).

Sağlıkta Dönüşüm Programının ikinci hedefi birinci basamak sağlık hizmetlerinde aile hekimliğine geçiştir. “Dünya Bankası Aile Hekimliği'nin hedefini şu sözlerle özetlemektedir: “Aile Hekimliği Türkiye’de birinci basamak sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesinin en önemli adımıdır. Bu nedenle hükümete 2004 yılında 40 milyon Euro kredi verdik”(<http://www.halkinhaklari.com>).

Sağlık ocaklarının yerine getirilmek istenen Aile Hekimliği, belli bir bölgedeki nüfus ölçüğünü temel alarak koruyucu sağlık hizmeti sunan sağlık ocaklarının yerine, bireyi merkeze alarak tedavi edici sağlık hizmetlerine yönelik bir sistemi savunmaktadır. Türkiye’de koruyucu sağlık hizmetlerine gerekli önemin verilmediği de göz önünde bulundurulduğunda aile hekimliği gibi bir uygulamanın nasıl toplumsal fayda sağlayacağı kuşkuludur. Sağlık Bakanlığı verilerine göre “1992-1996 yılları arasında Türkiye’de gerçekleştirilen toplam sağlık harcamalarının %63-66’lık kısmı ayaktan tedavi giderleri, %25-29’luk kısmı ise yatarak tedavi giderleri olarak gerçekleşmiştir. Koruyucu sağlık hizmetleri ise toplam sağlık harcamalarının sadece %1’ini oluşturmaktadır” (Sağlık Bakanlığı, 1998: 56).

Aile hekimliği uygulaması Türkiye’nin mevcut koşulları içerisinde gerçekleştirilmesi zor bir uygulamadır. OECD bile Türkiye üzerine yaptığı sağlık sistemi incelemelerinde Türkiye’deki mevcut hekim sayısının az olması nedeniyle aile hekimliği uygulamasının verimli olmayacağını üzerinde durmuştur (OECD, 2008: 43).

Sağlıkta Dönüşüm Programının en can alıcı hedeflerinden biri de sağlık hizmetinin finansmanı ve sunumunun birbirinden ayrılması; finansman için Genel Sağlık Sigortası (GSS) adı altında bir çatı oluşturulmasıdır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kapsamında “60 ıncı madde gereği genel sağlık sigortalısı sayılanların çocukları, ana ya da babanın tescil edilmiş olmasına bakılmaksızın ve ayrıca bir işleme gerek olmaksızın 18 yaşına kadar genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişi olarak sağlık hizmetlerinden ve diğer haklardan yararlandırılır”(m.61). Bu maddeden anlaşılacağı üzere 18 yaşını doldurduktan sonra GSS kapsamına alınması belli şartlar tabi tutulmuştur. Buna göre GSS, asgari ücretin 1/3’ünden fazla gelire sahip olan herkesin sigorta primi ödemesini, ödemeyenlerin kapsam dışında bırakılmasını öngörmektedir. GSS ile kişilere sağlık haklarının gereği olarak sağlık hizmeti sağlanması değil prim temelinde sağlık yardımında bulunulması ve geri kalanın da katılım payıyla tamamlanması öngörülmüştür. Yasada sınırlı yardım, "temel teminat paketi" anlayışı benimsenmiştir. Buna göre sigorta kapsamına alınan hastalıklara sınırlama getirilerek

temel teminat paketi içerisinde yer almayan kalp rahatsızlığı gibi ciddi rahatsızlıkların tedavisinde finansman, tamamıyla bireysel ödeme gücüne bırakılmaktadır. Dolayısıyla bu tür ciddi ve maliyeti yüksek hastalıkların tedavisi için ayrıca para ödenmesi gerekecektir.

5510 Sayılı Yasa'da sağlık hizmetinden yararlananlara katılım payı ödeme zorunluluğu getirilmiştir (mad. 68). Üstelik bu payın ödenmesi, kapsamdaki diğer kişiler gibi yeşil kartlı olarak bilinen kesime de bir yükümlülük olarak getirilmiştir. Her ne kadar bu payın daha sonra kendilerine iade edileceği yönünde bir düzenlemeye yer verilmiş ise de, toplumun en yoksul ve korunmaya muhtaç kesimlerinin sağlık hizmeti esnasında katılım payı ödemek zorunda bırakılmaları daha sonra da ödedikleri katılım payını geri almak için uğraş vermek durumunda bırakılmalarını sosyal adaletle bağdaştırmak mümkün değildir. Herkesin sağlık hizmetlerinden yararlanması en doğal hak ve devletin de bu hakkın kullanılmasını sağlamak yükümlülüğünü yerine getirmesi gerekirken, 5510 sayılı Yasa ile sağlık hizmetinden yararlanması kişinin prim borcunun bulunmaması koşuluna bağlanmıştır. Başka bir işverene bağlı çalışan işçiler ve kamu görevlileri dışındaki sigortalılar yönünden sağlık hizmeti sunucusuna başvuru tarihinden itibaren 30 günden fazla prim borcu bulunmaması, sağlık hizmetlerinden yararlanma koşulu olarak gösterilmiştir (mad.67).

Katkı payını birinci basamakta yapılan muayenelerde almama ya da daha düşük tutarlarda belirleme, ikinci ve üçüncü basamakta yapılan muayenelerde ise sevkli olarak başvurulup başvurulmadığı dikkate alınarak yarıya kadar indirme veya beş katına kadar arttırma şeklinde geniş bir yetki SGK'na bırakılmıştır (mad.68).

Kanunda genel sağlık sigortasıyla ilgili en dikkat çekici değişiklik özel sağlık kurumlarında alınması öngörülen "ilâve ücret"tir. Yapılan düzenlemeyle, yurttaşların sağlık hakkından yararlanabilmek için vergi, genel sağlık sigortası primi ve katılım payı ödemesi bile yeterli görülmemekte; "ilâve ücret" adı altında yeni ödemeler talep edilmektedir. Yapılması düşünülen düzenlemeyle kamuoyunda büyük şikâyetlere

neden olan "bıçak parası", özel sağlık kurumlarında "ilâve ücret" adı altında yasal hale getirilmektedir (TTB, 2007: 5).

Sağlıkta Dönüşüm Programı çerçevesinde kabul edilen ve şu anda yürürlükte olan GSS kanunu ile sağlık hakkına ilişkin düzenlemelerin ne anlama geldiğine ve bunun yurttaşlık üzerindeki etkisine değinecek olursak: Sağlık hizmetlerinin finansman ve sunumunun birbirinden ayrılması; sağlık harcamalarının GSS ile finanse edilmesi, GSS kapsamındaki yurttaşlara verilecek sağlık hizmetlerinin temel teminat paketi ile sınırlanması, SSK sağlık kurumlarının Sağlık Bakanlığı'na devredilerek; Sağlık Bakanlığı'nın hizmet sunumundan çekilmesi, birinci basamak sağlık hizmetlerinin temeli olan sağlık ocaklarının ortadan kaldırılarak "Aile Hekimliği'ne" geçilmesi, kamu hastanelerinin "Sağlık İşletmeleri"ne dönüştürülmesi; hekimler ve diğer sağlık çalışanlarının iş güvencesinin kaldırılarak sözleşmeli statüde çalıştırılması, devletin hızla çekildiği sağlık alanında oluşan "piyasa"nın kamudan yapılan kaynak transferleriyle beslenen özel sağlık sektörü tarafından doldurulması ve son olarak parası olanın parası kadar sağlık hizmeti alabilmesi, SSGSS ile sağlık hakkına ilişkin getirilen düzenlemelerin içeriğidir.

1980'den günümüze sağlık hakkının uğradığı değişimin en somut ve en yakın örneğini reform çerçevesinde gerçekleştirilen yasal düzenlemelerde görmemiz mümkündür. 1980'den bu yana sürdürülegelen neoliberal ekonomik programın özelleştirme ilkesine bağlı olarak, sağlık hakkı mevcut düzenlemelerle giderek kar edilecek bir sektör haline dönüşerek piyasanın hizmetine sunulurken, sağlık hizmetinden faydalanacak olan yurttaşlar da sağlık piyasasının müşterileri haline dönüşmüştür.

2.5. Sosyal Güvenlik Hakkı

Toplumsal yaşamın en önemli unsurlarından biri, bireylerin karşılaştıkları ekonomik ve sosyal riskler karşısında birbirlerine destek olabilme olanağına sahip olmalarıdır. Sosyal güvenlik sistemi de bu dayanışma gereksiniminin toplumsal düzeyde kurumsallaşmış yapısını ifade eder (Temiz, 2004: 207). Bu kurumsallaşma ise sosyal güvenliği yurttaşlara bir hak olarak sunmaktadır. Sosyal güvenlik sistemi Türkiye’de primli ve primsiz olmak üzere iki unsurdan oluşmaktadır. Sistemin primsiz işleyen kısmı sosyal hizmetler ve sosyal yardımlardan oluşurken, primli işleyen kısmı ise sosyal sigortalardan oluşmaktadır.

Toplumda gelir dağılımı bozukluğuna bağlı olarak ortaya çıkan yoksulluğa doğrudan müdahalede, sosyal güvenlik sistemleri çok önemli bir yere sahiptir. Bu anlamda sosyal güvenlik sosyal devletin temelini oluşturmaktadır.

Türkiye’de 1960’lı ve 1970’li yıllar, sosyal güvenlik alanında önemli düzenlemelerin yapıldığı, eksiklikleriyle beraber ekonomik ve sosyal hakların inşasında azımsanmayacak gelişmelerin yaşandığı yıllar olmuştur. Ancak 1980 sonrası neoliberal uygulamalar çerçevesinde sosyal güvenlik alanında sermayenin çıkarlarına dönük olarak işçilerden alınan sigorta primlerinin oranları işverenin ödediği primlere oranla yüksek düzeyde artırılmıştır. Bunun yanı sıra gelir vergisinde yapılan bir düzenlemeyle önemli bir denetim aracı olan servet beyannamesi bildirimini kaldırılarak gelir vergileri esas olarak ücretlilerden alınmaya başlamıştır. Özal Hükümeti döneminde 1983-1987 yılları arasında bu düzenlemeler emek aleyhine bir gelişim göstererek gelir dağılımında adaletsizliği belirginleştirmiştir (Sallan Gül, 2006: 285-286).

1980 sonrası dünyada kapitalist sistemin dayattığı neoliberal politikaların Türkiye’deki yansımaları sonucunda özellikle 1990’lara gelindiğinde sosyal güvenlik sistemleri dünyada olduğu gibi Türkiye’de de sorgulanmaya başlamıştır. Bunun nedeni ise; sosyal güvenlik kurumlarının artan harcamaları sonucunda önemli ölçüde açık vermeye başlaması ve bu açıkları kapatmak adına bütçeden ayrılan payların

giderek artması olarak tanımlanmıştır. Bu süreçten sonra “sosyal güvenlikte reform söylemleri” sıkça dile getirilmeye başlanmıştır. Kuşkusuz küreselleşme sürecinin bir parçası olan bu eğilimler, arkasında DB, IMF gibi uluslararası örgütlerin bulunduğu ve az gelişmiş, gelişmekte olan ülkelere dayattığı yapısal uyum programları çerçevesinde değerlendirildiğinde oldukça anlamlıdır. DB’nın dayattığı yeniden yapılanma stratejisi, sosyal devlet harcamalarının küresel ortamdaki rekabeti olumsuz etkilediği gerekçesiyle azaltılması ve piyasalaştırılması üzerine kuruludur (Ergun, 2009: 121). DB’nın bu ekseninde üzerinde durduğu en temel alan sosyal güvenlik reformu olmuştur.

Sosyal güvenlik reformu söylemlerinin iki temel gerekçesi vardır. Bunlardan ilki; nüfusun yaşlanması ikinci ise; sosyal güvenlikte finansman açıklarının giderek artmasıdır. Sosyal güvenlik reformu çerçevesinde Türkiye’de gerçekleştirilen yasal düzenlemeler ve bunların içeriğine geçmeden önce bu iki temel gerekçeye bağlı olarak Türkiye’nin durumuna göz atacak olursak; öncelikle nüfusun yaşlandığı ve buna bağlı olarak emeklilik yaşının yükseltilmesi gerektiği görüşü gerçekleri yansıtmamaktadır. Türkiye nüfus yapısı itibarıyla genç nüfusun ağırlıkta olduğu bir ülkedir. Diğer taraftan devletin sosyal güvenliğin finansmanına katılımı noktasında Türkiye, son yıllarda bahsedilenin aksine sosyal güvenliğin finansmanına devletin (yüzde 0,5 gibi bir oranla) ve diğer kamusal otoritelerin en düşük düzeyde katıldığı ülke olmuştur. ILO ‘nın istatistiklerine göre aralarında Yeni Zelanda, Avustralya, İngiltere, İsveç, Finlandiya, Danimarka, ABD, Norveç, Yunanistan ve Almanya’nın da bulunduğu ülkeler arasında Türkiye; sosyal güvenliğin finansmanına devlet ve diğer kamu otoritelerinin en düşük düzeyde katıldığı ülke olmuştur. Buna göre diğer ülkelerde bu oran 27,6 ile 95,0 arasında değişirken Türkiye’de ise 0,5 ile ifade edilmektedir (Işıklı: 6-7).

Bu göstergelerden anlaşıldığı üzere sosyal güvenlik reformu çerçevesinde öne sürülen devletin sosyal güvenliğin finansmanı için yaptığı kamu harcamalarının yüksek oranda olduğu gerekçesi dayanaksız kalmaktadır. Türkiye’deki mevcut durum itibarıyla devlet, sosyal güvenlik kurumlarının açıklarını finanse etmek için bütçeden yüksek oranda kaynak ayırdığı eleştirilerine maruz kalmaktadır. Ancak

anayasasında hala sosyal devlet ilkesinin yer aldığı bir ülkede, sosyal güvenliğin finansmanına ulusal bütçeden katkı sağlanması kaçınılmazdır. Bu nedenle sosyal güvenlik sisteminin finansmanına bütçe katkısı açık kavramıyla nitelenemez. Sosyal güvenliğin finansmanında devlet katkısına açığın kapatılması olarak yaklaşmak sosyal devlet anlayışıyla bağdaşmamaktadır (disk.org.tr).

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin 1990’lardan itibaren içine düştüğü finansman krizinin temelinde yatan olgu ulusal emek piyasalarında gözlenen kayıt dışılık ve marjinalleşme özelliklerinde yatmaktadır. Bu haliyle sosyal güvenlik kuruluşlarında gözlenen finansman krizinin aslında doğrudan doğruya işgücü ve mal piyasalarındaki yapısal çarpıklıkların ve genel makro ekonomik dengesizliğin bir yansıması olduğu açıkça görülmektedir. Bunu kanıtlayan en önemli şey ise toplam sigortalı sayısına ilişkin verilerdir. Buna göre; sektörel düzeyde aktif sigortalıların payı sanayide %68, hizmetler sektöründe %78’dir. Tarım sektöründe ise sadece %10 düzeyindeki sigortalılaştırma oranı durumun ciddiyetini ortaya koymaktadır. 1996 yılı verilerine göre, 65 milyonluk nüfusta, ulusal ekonomi sadece 9 milyon aktif sigortalı tarafından finanse edilen bir sosyal güvenlik şemsiyesi altında tutulmaya çalışılmaktadır (Yeldan, Köse: 88-89). 2008 verilerine göre ise 70 milyonluk nüfusta aktif sigortalı sayısı yalnızca 16 milyondur (TÜİK,2009). Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi bu haliyle son derece sorunlu ve yurttaşlar açısından güvencesiz bir yaşama ortamının varlığını sergilemektedir.

Bu noktalardan hareketle ilk olarak Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin finansman krizinin gelişmiş ülkelerde görülen demografik baskılardan kaynaklanmadığı görülmektedir. Çalışma Bakanlığı’nın yürüttüğü hesaplamalara göre; 1996 yılı itibariyle toplam sigortalı nüfusun hiç emekli olmadan sürekli çalışma hayatında olması halinde bile toplam 750 trilyon tutarındaki mevcut açığın sadece 60 trilyon aşağıya çekileceği belirtilmektedir (Yeldan, Köse: 92). İkinci olarak sistem, katkılar ve harcamalar arasındaki aktüeryal dengesizliklerden ziyade sosyal güvenlik fonlarının kamu yararı gereği etkin kullanılamaması ve çoğu zaman siyasal iktidarların kendi tercihlerini ön plana çıkararak politikalarından dolayı finansal krize sürüklenmiştir (Yeldan, Köse: 92). Gelinek noktada sosyal güvenlik sisteminin

içinde bulunduğu dar boğazın aşılması noktasında sorunun çözümüne yönelik öne sürülen gerekçeler reform çalışmalarının baştan çözümsüzlük getirdiği kanısını güçlendirmektedir.

Sosyal Güvenlik Reformu çalışmalarına 2002 yılında 58. hükümetin açıkladığı Acil Eylem Planı çerçevesinde başlanmıştır. Buna bağlı olarak 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 31.5.2006 tarihinde kabul edilmiş 16.6.2006 tarihli resmi gazetede yayınlanmasına rağmen 1 Ekim 2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

5510 sayılı SSGSS Kanunu ile sağlık sigortasına ilişkin getirilen düzenlemeler sağlık hakkı bölümünde ele alınmıştır. Kanun ile emeklilik sigortasına ilişkin de yeni düzenlemeler getirilmiştir. Emeklilik sigortasına ilişkin getirilen yeni düzenlemeler ile işçiler açısından emekli olabilmek için prim gün sayısı başlangıçta 7 bin günden 9 bin güne çıkartılırken Emek Platformu öncülüğünde gerçekleştirilen eylemsel tepkiler sonucunda 7200 olarak değiştirilmiştir. Diğer taraftan kadınlar için 58, erkekler için 60 olan emeklilik yaşının 2036 yılından itibaren kademeli olarak arttırılarak 2048 yılında 65 yaşta eşitlenmesi öngörülmüştür (m.28). Aylık bağlama oranlarında yapılan değişikliğe göre; mevcut uygulamada 25 yıllık sigortalılık süresi için aylık bağlanma oranları, brüt maaş üzerinden SSK ve BAĞ-Kur'da %65, Emekli Sandığı'nda ise %75 üzerinden hesaplanmaktadır. SSK ve Bağ-Kur'da bu oran yıllık bazda %2,6'ya, Emekli Sandığı'nda ise %3'e denk gelmektedir. 5510 sayılı yasa ile aylık bağlama oranları işçi, esnaf ve memur statüsündeki tüm çalışanlar için %50'ye indirilmiştir (Ergun, 2009: 67-68).

506 sayılı eski Kanun'a göre toplam olarak 1800 gün veya en az 5 yıldan beri sigortalı bulunup, sigortalılık süresinin her yılı için ortalama olarak 180 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olması şartı aranırken(m.54) 5510 sayılı Kanun'a göre en az 10 yıldan beri sigortalı bulunup, toplam olarak 1800 gün veya başka birinin sürekli bakımına muhtaç derecede malûl olan sigortalılar için ise en az beş yıldan beri sigortalı bulunup toplam 900 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması şartı getirilmiştir. Görüldüğü üzere hem

sigortalılık süresi hem de prim ödeme gün sayıları açısından yeni yasa malullük aylığına ilişkin daha ağır hükümler getirmiştir. Ölüm aylığı bağlanmasına dair düzenlemede 900 gün olan prim ödeme gün sayısı 5510 sayılı yasa ile 1800 güne çıkartılmıştır (m.32).

5510 sayılı kanun ile emeklilik sigortasına ilişkin getirilen düzenlemeler, sistemin finansmanının ağırlıklı yükünü zaten çekmek zorunda kalan çalışan kesimlere emeklilik yaşı, prim ödeme süreleri ve aylık bağlanmasına ilişkin hükümlerle daha fazla yük getirmektedir. Gelineen noktada emeklilik aylıklarının yoksulluk sınırının altına düşmesi, ödenen primlerle orantılı olmadığını açıkça göstermektedir. Bunun sonucunda geliri yüksek olanlar sosyal güvenlik sisteminin bu yetersizliği karşısında, bireysel emeklilik şirketlerine yönelecektir. Bu durum bir yönüyle düşük gelirliler aleyhine yoksullaşmanın giderek artacağına bir göstergesi olarak karşımıza çıkarken en hayati sosyal güvencelerden olan emeklilik sisteminin piyasalaşmaya tabi tutulduğunu da açıkça göstermektedir. Bu durumda yıllarca prim ödeyerek geleceğini güvenceye almaya çalışan yurttaşlar da hizmetlerinin karşılığını satın almak için uğraşan müşteriler haline dönüşecektir. Dolayısıyla sosyal güvenlik, hak olmaktan çıkarak piyasada alınıp satılan bir meta haline gelecektir.

Sosyal devletin en önemli gerçekleşme araçlarından birisi olan sosyal güvenlik sisteminin bu şekilde işlevsizleştirilmesi toplumsal alana ilişkin bir dizi sorunu da beraberinde getirecektir. Sosyal devletin çözülmesine bağlı olarak ekonomik ve sosyal eşitsizliklerin ve dışlanmışlıkların artmasına neden olacaktır. Nitekim içinde bulunduğumuz süreç bu çıkarsamaların somut örnekleriyle doludur. Bunlara ilerleyen bölümlerde değinilecektir.

2.6. Kamu Yararı

1980 sonrası süreç sosyal devletle birlikte birçok kavramın, anlayışın da dönüşmesine ya da tamamen ortadan kalkmasına tanıklık etmiştir. Bu kavramlardan birisi de sosyal devletin varoluş amacında ifadesini bulan kamu yararı anlayışıdır. Devletin ekonomik ve sosyal hakları gözetmesinde ve bu bağlamda kamu hizmetlerini sunmasındaki temel amaç kamu yararadır. Ekonomik ve sosyal haklar alanı, devletin kamu yararı anlayışını en çok hayata geçirdiği alandır. Dolayısıyla ekonomik ve sosyal haklar ve özgürlükler yurttaş eksenli bir kamusal niteliğe sahiptir.

Kamu yararı anlayışının 1980 sonrasında geçirdiği dönüşümün arka planında geleneksel kamu yönetimi anlayışından yeni kamu yönetimi anlayışına geçiş yatmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışı ile devletin kamu hizmetlerini sağlama görevinin özelleştirme aracılığıyla özel sektöre devredilmesi öngörülmektedir. Bu sayede devlet eliyle kamu yararı gözetilerek verilen kamu hizmetleri özel sektörün kar etme alanlarına dönüştürülmektedir. Böylece kamu yönetimine hâkim olan “kamu yararı” anlayışının yerini piyasanın “kar maksimizasyonu” hedefi almaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının ifade edildiği kavramlardan en önemlisi yönetişimdir. Yönetişim kamu harcamalarını kısıtlama, kamu personelini azaltma, kamu hizmetlerini özel sektör eliyle görme ve özelleştirme uygulamalarını içeren bir yönetim tarzı olarak tanımlanmaktadır (Koç, 2009: 272). Görüldüğü üzere yönetişim kavramı yeni kamu yönetimi anlayışının ideolojik bir kavramsallaştırması olarak karşımıza çıkmaktadır.

Devletin bir firma gibi yönetilmesini öngören yönetişim söyleminde üç temel unsur vardır. Bu üç temel unsur: Devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıdır. Yönetişim söylemlerinin 1990’lardan itibaren gelişmesi, 1970’lerin ortalarından itibaren gelişmeye başlayan devletin yeniden inşası süreci ile birleştiğinde kamu yönetiminde reform hakim bir ideolojik söylem olarak yaygınlaşmaya başlamıştır. Devletin yeniden inşası temeline dayanan süreç, yönetişim kavramının içeriğiyle bir

araya getirildiğinde, devletin küçültülmesinin ortak bir amaç olarak dillendirildiği görülmektedir.

Devletin, yeniden inşa sürecinde kamusal alandan mümkün olduğunca dışlanarak ekonomik ve sosyal alana ilişkin faaliyetlerinin daraltılmasının en önemli gerçekleşme araçlarından birisi yönetim üst başlığı altında kamu yönetiminde reformun gerçekleştirilmesidir. Reform söylemleri ile birlikte gelen kamu işletmeciliği anlayışı, özelleştirme yoluyla kamu çalışanlarının ve kamu harcamalarının azaltılması, kamusal hizmet ve işlevlerin yerleştirilmesi yoluyla devletin küçültülmesini ön plana çıkarmaktadır. Böylece devlet ve kamu yönetiminden, serbest piyasa ortamındaki bir işletme gibi kar amaçlı çalışması ve bu amacı kamu yararından üstün kılması beklenmektedir (Arap, 2009: 290).

Kamu yönetiminde reform başlığı altında değerlendirilen bu dönüşümün en önemli boyutu; kamu yönetimi içerisine işletme yönetimi mantığının yerleştirilmeye çalışılmasıdır. Bu noktada yeni kamu yönetimine rekabet, en az maliyetle en çok verimlilik, performans, gibi işletme yönetimine ait kavramlar hâkim olmaya başlamıştır. Bunun sonucunda yönetimin kamusal hizmet üretirken gözetmek zorunda olduğu kamu yararı ilkesi geri planda bırakılmıştır. Bu sonucun yurttaşlığa etkisi ise yurttaşlığın piyasalaşması olarak karşımıza çıkmaktadır.

3. Türkiye’de Yurttaşlığın Piyasalaşması

Kapitalizm, 1929 dünya ekonomik buhranının ardından 1945’lere gelindiğinde kendini yeniden yapılandırmak için sosyal politika aracılığıyla birtakım düzenlemelere ihtiyaç duymuştur. Bu kapsamda sermaye birikim rejiminin gereksinimleri çerçevesinde yurttaşlık hakları ekonomik ve sosyal açıdan genişlemeye başlamıştır. 1970’lere kadar sosyal refah devleti, planlı kalkınma söylemleri ile gelişen süreç, 1970’lerin ortasında yaşanan krizle birlikte teknolojik ilerlemenin yarattığı küresel rekabet koşullarında, sermayenin birikim mücadelesi,

üretim ilişkilerinin ve devletin işlevlerinin yeniden yapılandırılması ihtiyacını gündeme getirmiştir. Böylece refah politikalarının işlevsizliği tartışılırken, neoliberal politikalar yeni sürecin belirleyicisi olmuştur.

Neoliberal politikalar, devletin kamu gücünün zayıflatılması, kamuya ait mal ve hizmet sunumunun piyasaya devri ve devletin sadece piyasayı düzenleme rolü üstlenmesi, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, özelleştirme, ticarileştirme, emek piyasasının esnekleştirilmesi gibi arz yönlü politikaların hayata geçirilmesini içermektedir (Müftüoğlu, 2005: 362).

Neoliberal politikaların içeriğinden anlaşılacağı üzere devletin yeniden inşaa edildiği bu süreç devleti ekonomik ve sosyal alandan dışlayarak, sosyal devletin erimesine yol açmaktadır. Bütün bu değişimler ve dönüşümlerin altında yatan ana hedef sermaye birikiminin önündeki engelleri kaldırarak kar hadlerinin olabildiğince yükseltilmesidir. Bu çerçevede hayata geçirilen yeni düzenlemelerin hedef aldığı olgu ise sosyal devlettir. Dolayısıyla ekonomik ve sosyal hak ve özgürlüklerdir. Bunun yurttaşlık açısından anlamı ise, yurttaşlığın piyasalaşmasıdır.

Yurttaşlığın piyasalaşması, ekonomik ve sosyal hakların neoliberal uyum çerçevesinde uğradığı değişimde somutlaşmaktadır. Türkiye’de temel olarak eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, çalışma hakkı ve sendikal haklar üzerinde yoğun olarak yaşanan piyasalaşma sürecinin temeli 1980’de alınan 24 Ocak kararlarıdır. Bu kararlarla birlikte Türkiye’de liberalizasyon süreci yaşanmaya başlamış ve bu bağlamda iktisat yazınına özelleştirme, kuralsızlaştırma ve esnekleşme gibi kavramlar hâkim olmaya başlamıştır. Özelleştirme eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik hakkına etki ederken, kuralsızlaştırma ve esnekleşme de işgücü piyasasına dolayısıyla çalışma ilişkileriyle birlikte sendikal haklara etki etmektedir.

Türkiye’de 1980 sonrası uygulamaya konulan neoliberal politikalar, IMF ve DB’nin dayattığı istikrar ve yapısal uyum programları ekseninde gelişme göstermiştir. Bunun sonucunda sağlık hakkına ilişkin özelleştirme ve ticarileşmeye

odaklanan politikalarla kamu sağlık hizmetleri önemli ölçüde aşındırılmıştır. Sağlık hakkının piyasalaşmasına ilişkin göstergelerin başında öncelikle 1982 Anayasası'nda yer alan; herkesin sağlıklı bir yaşam sürdürmesini sağlamak amacıyla devletin sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermeyi düzenlemesini öngörerek, devlete yalnızca düzenleyici bir rol veren hükme ilişkin düzenleme gelmektedir. Aynı yasa 1961 Anayasası'nda farklı bir şekilde düzenlenmiştir. Buna göre; 1961 Anayasası, devletin kamu hizmetlerini sağlamakla yükümlü olduğunu açıkça belirtmektedir (Bağımsız Sosyal Bilimciler: 2008: 222-223). Sonuç olarak sağlık hakkı bağlamında sosyal devlet anlayışından uzaklaşıldığı net bir şekilde görülmektedir. Anayasal açıdan gözlenen bu olgu somut uygulamalarla da desteklenir niteliktedir.

Neoliberal süreçle birlikte sağlık hizmetlerine ilişkin en önemli düzenleme özelleştirilmiştir. Sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesi, sermaye için yeni bir kar alanı demektir. Bu yüzden kapitalist sistemin işleyişine uygundur ve sermaye birikiminin devamlılığı için de gereklidir. Sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesi olgusu 1980 sonrasında giderek güçlenmiştir. Sağlıkta özelleştirme, özel sağlık kuruluşlarının artması ve özel hastanelerin yaygınlaşması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Sağlığın özelleştirilmesi, en temel kamu hizmetlerinden birinin ticarileştirilmesi anlamına gelmektedir.

Sağlık hakkının özelleştirilmesine ilişkin istatistikler, süreci açık bir biçimde ortaya koymaktadır. 1995-2000 yılları arasındaki hastanelerin yatak sayılarına ilişkin istatistiklere göre; Sağlık Bakanlığı hastanelerinin yatak sayıları %13, belediye hastanesi yatakları %10, SSK hastanelerinin yatakları %18, üniversite hastanelerinin yatakları %30 artarken özel hastanelerin yatak sayıları %93 oranında artmıştır. Aynı şekilde Sağlık Bakanlığı'nın 2002 verilerine göre Sağlık Bakanlığı'na bağlı olan yataklı tedavi kuruluşlarının sayısı 654, SSK'nın 120, KİT'lerin 8, üniversitelerin 50, Milli Savunma Bakanlığı'nın 42, diğer kamu kuruluşlarının 12 iken özel hastanelerin sayısı 270'dir. 1995-2002 yılları arasında özel hastanelerin sayısı %52,22 oranında artmıştır (Aksoy, 2006: 70). Geldiğimiz süreçte özel hastanelerin sayısı 400'e yaklaşmıştır. Özel hastanelerin sayısı 2007 yılında 400'e ulaşırken 2002 yılına göre yaklaşık %50 oranında artmıştır.

Sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesi ve bunun yanı sıra sağlıkta dönüşüm çerçevesinde GSS uygulamaları, sağlık hizmetlerinin bütün topluma eşit şekilde ulaştırılmasının önünde en büyük engeldir. Bütün yurttaşlar için anayasal güvence altına alınan sağlık hakkının gerçekleşmesinde eşitsizlik yaratmaktadır. Çünkü gerek sağlığın özelleştirilmesi gerekse sağlık hakkına ulaşmayı katkı payı ve prim ödeme koşuluna bağlayan GSS uygulamaları, toplumsal sınıflar arasındaki gelir dağılımından kaynaklanan adaletsizlikleri daha da derinleştirdiğinden sağlık hizmetlerine ulaşmada da eşitsizlik yaratmaktadır. İçinde bulunduğumuz sürecin genel tablosunu açıklamak gerekirse; toplumun büyük bir kesimi kamu sağlık hizmetinden yararlanamazken, sosyal harcamalar ve sağlık harcamalarının kısılması ve diğer taraftan lüks özel hastanelerin açılıyor olması eşitsizliğin boyutunu net bir biçimde ortaya koymaktadır. Aynı zamanda sağlıkta dönüşüm programı kapsamında çıkarılan GSS ile sağlık bir hak olmaktan çıkarılarak bir meta haline gelmekte ve ticarileşmektedir.

Neoliberal değişim ve dönüşüm sürecinde hedef alınan bir diğer alan sosyal güvenlidir. Sosyal güvenlik, sağlık gibi insan onuruna yaraşır bir yaşam sürdürebilmenin en temel güvencesidir. Devlet bu güvenceyi sağlamakla yükümlüdür. Devlet bu yükümlülüğü sosyal sigortalar ve sosyal yardımlar aracılığıyla yerine getirmeye çalışmaktadır.

Türkiye’de 1980 sonrası süreçte sosyal güvenlik hakkına ilişkin yaşanan değişim 1990’larla birlikte gelişen sosyal güvenlik reformu tartışmaları çerçevesinde şekillenmiştir. Bu bağlamda yıllar süren tartışmaların ardından nihayet 2006 yılında 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Yasası yerine 5510 sayılı SSGSS Yasası kabul edilmiştir. Bu yasa ile özellikle sosyal sigortalara ilişkin birçok düzenleme getirilmiştir. Buna göre prim ödeme gün sayıları arttırılmış, prim ödemek sosyal güvenlik hakkından faydalanabilmenin temel şartı haline getirilmiş, emeklilik yaşı kadın ve erkeklerde 65’e yükseltilmiş, aylık bağlama oranları bütün çalışanlar açısından önemli oranda düşürülmüş, analık sigortası ve iş görmezlik ödeneğinde önemli kısıtlamalara gidilmiştir. Bunlar yasada öne çıkan başlıklardır, bunların yanı sıra birçok düzenleme getirilmiştir. Buradan anlaşılacağı üzere 5510 sayılı yasa

birçok sosyal hakta gerilemeye yol açarak bu alanlarda hak kayıplarına neden olmuştur. Bu hak kayıplarının en belirgin özelliği ise aynı çalışma şartlarına ve statüye sahip olmakla birlikte yasadan önce ve sonra sosyal sigortaya sahip olanlar arasında hak sahibi olma açısından önemli farklılıkları ortaya çıkararak eşitsizliklerin kurumsallaşmasıdır.

Türkiye’de, sosyal güvenliğin dokuz evrensel unsurundan olan işsizlik sigortası uygulaması ve aile yardımları uzun yıllar hayata geçirilememiştir ya da oldukça cılız kalmıştır. Aile yardımlarına ilişkin bir düzenleme hala mevcut değildir. 2003 yılında İş Kanunu’nda yapılan değişiklikle işsizlik sigortasına ilişkin yeni düzenlemeler getirilmiştir. Ancak işsizlik sigortasından yararlanabilmek için getirilen birçok koşul bu düzenlemenin uygulanabilirliğini ortadan kaldırmaktadır. Düzenlemede dikkat çeken bir olgu, belli bir süre prim ödeme şartının olmasıdır. Bu şartlar, aslında sosyal güvenlik reformu adı altında gerçekleştirilen düzenlemelerin, bütün toplumu sosyal güvenlik çatısı altında toplama iddiasıyla bir ilgisinin olmadığını göstermektedir.

Sosyal güvenliğin bir diğer ayağı olan sosyal yardımlarla ilgili olarak 1986 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulmuştur. Bu fonun amacı herhangi bir sosyal sigorta programına dâhil olmayan ve acil ihtiyaç içinde olanlara ayni ve nakdi yardım sağlamaktır. Buna ek olarak küçük destekle iş sahibi olabileceklere ya da eğitim-öğretimlerini tamamlayabileceklere geçici yardım sağlamayı hedeflemektedir. Bu fon Türkiye’deki temel sosyal yardım programıdır (Arın, 2004: 87-88). Türkiye’de bu fonun kurulması, 1980 sonrasında kapitalist sistemin yoksullukla mücadele üzerine geliştirdiği kalıcı çözümlerden çok gündelik çözümlerle adeta yoksulluğun sürekliliğini meşrulaştıran bir mantık içerisinde değerlendirmelidir. Nitekim sosyal yardımların sağlanması devletin kamusal sorumluluğunun dışına çıkarılarak yerel örgütlenmeler vasıtasıyla vakıflara bırakılmıştır. Dolayısıyla sosyal yardımların, kamusal alanın dışında hayırseverlik tanımlanması altında gerçekleştirilmesi söz konusudur (Göktürk, Filiz, 2009: 694).

SYDTF ile kuşkusuz sosyal yardım alanında somut birçok gelişme yaşanmış ve birçok yurttaş bu fonlardan yararlanmış. Ancak 1980 sonrasında kurulan Özal Hükümetleri döneminde bu fonlar popülist uygulamalarla, büyük ölçüde amacı dışında kullanılarak istismar edilmiştir. Bunun sonucunda kamu kaynakları siyasal rant kavgalarının kurbanı olmuştur.

Sosyal güvenlik bireyleri sosyal risklerden, özellikle işgücü piyasası risklerinden koruyan sosyal haklar sağlamaktadır. Bu sosyal hakların temelde üç amacı vardır. Bireylere ve ailelere asgari bir gelir sağlamak, bireyleri ve aileleri sosyal risklere karşı korumak ve bazı hizmetleri toplumsal sınıf, statü vb. farklılıklardan bağımsız olarak bütün yurttaşlar için kullanılabilir hale getirmektir (Arın, 2004: 69). Yurttaşların bu güvencelerden yoksun kalması bir sonraki bölümde değineceğimiz gibi sosyal dışlanma olgusunun ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Sosyal sigorta sisteminde şartlar bu şekilde zorlaşırken özel sigortacılık eğilimi de buna koşut olarak yükselmektedir. Devletin sosyal sigortaların finansmanında kamusal yükü azaltmak için özel sigortacılığı özendirmesi de göz önünde bulundurulduğunda sosyal güvenlik sisteminin piyasanın kar hedefli rekabeti ön plana çıkaran yapısında güvencesiz sigorta sistemlerinin yaygınlaşmasıyla sosyal güvenlik hakkı, piyasalaşmaya maruz kalmaktadır. Çalışma, sağlık ve eğitim hakkının piyasaya terk edildiği koşullarda olduğu gibi sosyal güvenlik hakkının da piyasaya devredilmeye başlaması yurttaşlığın kamusal niteliğini yitirmesine neden olmakta ve bu kavramın ekonomik ve sosyal içeriğini ortadan kaldırarak içini boşaltmaktadır.

Devletin küçültülmesi ve yeniden inşası adı altında sosyal devletin tasfiyesi anlamına gelen neoliberal süreç, tüm kamusal alanları piyasa koşullarına göre yeniden düzenlerken, eğitim de bu kamusal alanlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Eğitimin, devletin yurttaşlarına vermekle yükümlü olduğu bir hak anlayışının terk edilmesiyle piyasa koşullarına devri söz konusudur. Eğitim hakkını piyasaya

terk eden anlayış çerçevesinde uygulanan politikalarla birlikte eğitim, bir hak olmaktan çıkarak ekonomik bir değer olarak görülmeye başlanmıştır. Eğitim, kamusal alanın dışında gelir getirici bir kurum olarak şekillendirilmeye çalışılmıştır (Eğitim Sen, 2005: 25). Bu doğrultuda eğitim harcamaları kısılmış ve eğitimde özelleştirme uygulamaları yaygınlaşmaya başlamıştır. 2003 yılına ait istatistiklere göre ilk ve ortaöğretimde, velilerin yaptığı bir yıllık harcama kalemlerinin toplamı yaklaşık 17,2 katrilyona ulaşmıştır. Buna karşılık bütçeden eğitim için ayrılan kaynak ise aynı yıl itibariyle 7 katrilyondur (Eğitim Sen, 2005: 32). 2006-2007 eğitim ve öğretim yılı itibariyle velilerin yaptığı bir yıllık harcama kalemlerinin toplamı 27,5 milyar YTL'ye çıkmıştır (bianet.org). Buna karşılık 2007 yılı bütçesinde eğitime ayrılan pay 21,3 milyar YTL ile velilerin yaptığı harcamaların altında kalmıştır (eğitimsen.org.tr). Bu istatistiklerden de anlaşılacağı üzere devletin eğitimin finansal kaynağını sağlama yükümlülüğü azalmakta iken eğitimin finansmanı büyük ölçüde ailelerin üzerine yıkılmaktadır. Bu olguya özel dersane sisteminin yaygınlaşarak bir zorunluluk olarak ortaya çıkması eklendiğinde eğitimin nasıl ticarileştiği, dolayısıyla yurttaşlığın da müşterileştiği açıkça görülmektedir.

Neoliberal politikalar ekseninde özel okulların sayısında yaşanan artış ve devletin bu okullara teşvik kredileri, gelir ve kurumlar vergisi muafiyeti sağlaması ve doğrudan kamusal fonların bu okullara dağıtılması (Gök, 2004: 104) yoluyla kaynak tahsisi, özel okulların artması dolayısıyla kamusal eğitim harcamalarının hafifleyeceği yönünde algılamaları boşa çıkarmaktadır. Bu algılamalar gerçekçi olsa bile burada yanlış olan şey devletin eğitime ticari bir mantıkla yaklaşarak eğitimi sosyal bir hak olarak görmekten uzaklaşmasıdır. Özel okulların yanı sıra giderek yaygınlaşan özel dersane sistemi de, eğitime yönelik kamu kaynaklarının kısıtlanmasına paralel olarak kaliteli eğitim seviyesinde yaşanan gerilemelerin yarattığı boşluğu dolduran bir işleve sahiptir. Bu kuruluşlar kaliteli eğitim verme iddiasının yanında ancak parası olanların faydalanabileceği kar amaçlı ticari kuruluşlardır. Dolayısıyla eğitim hakkının eşitsiz bir biçimde piyasalaşmasının en açık ve net bir şekilde görüldüğü bir alandır. Bu tür anlayışların ve değişimlerin yurttaşlar açısından en önemli sonucu ticari işletme mekanizması haline getirilen eğitimde fırsat eşitsizliğinin giderek derinleşmesidir.

Türkiye’de 24 Ocak kararlarının uygulanması için askeri darbe ile birlikte şartlar olgunlaştırılmıştır. Bu kapsamda Türkiye’de liberalizasyon sürecini başlatan ve emek aleyhine düzenlemelere zemin hazırlayan bu kararlar, toplumsal güçlerin muhalefetine susturulduğu bir ortamda hayat bulacaktır. Bu yüzden 12 Eylül darbesine giden yolda sisteme muhalif sendikalar ve siyasal partiler başta olmak üzere bütün toplumsal güçler üzerinde yoğun bir baskı uygulanmıştır. Darbenin ardından sendikal haklara ilişkin baskılar, yasaklar ve kısıtlamalar anayasal bakımdan kurumsallaştırılmış ve böylece toplumsal mücadelenin temel dayanağı olan bu haklar ortadan kaldırılmıştır. Böylesi bir ortamda 24 Ocak kararlarında ifade bulan neoliberal politikaların uygulanması kuşkusuz çok kolaylaşmıştır.

1982 Anayasası sendika kurma, grev, toplu sözleşme haklarına ilişkin yasaklar getirerek adeta örgütsel dinamizmi yok etmiştir. Genel bir çerçevede bakıldığında 12 Eylül darbesi ve darbenin yarattığı anayasa; Türkiye’de 1960’larla birlikte yükselen sol hareketi ezmeye yönelik bir karaktere sahiptir. 1980’nin kurmuş olduğu sistem; hem 1961 Anayasası’nın getirmiş olduğu özgürlükçü ortamda yükselen toplumsal mücadelelerin hem de bu mücadeleler sonucunda elde edilen sosyal hakların gerilemesine yol açmıştır. Her ne kadar 1982 Anayasası’nda ilerleyen yıllarda yapılan birtakım değişiklikler anayasanın baskıcı ve yasakçı niteliğini yumuşatsa da esas olarak anayasanın sendikal haklar konusundaki gerici tutumu devam etmektedir.

1980 sonrası neoliberal sürecin çalışma hakkı ve dolayısıyla işgücü piyasaları üzerinde yarattığı en önemli değişim esnekleşme ve kuralsızlaşmanın yaygınlaşmasıdır. İşgücü piyasasında yaşanan bu iki eğilim çalışma hakkını iş sağlığı ve iş güvencesinden yoksun, istihdam olanaklarının giderek daraltıldığı ve istihdamın güvencesizleştiği, çalışma yaşamına ilişkin eşitsizliklerin giderek arttığı bir alana terk etmiştir. Temel bir yurttaşlık hakkı olarak çalışma hakkı, esnekleşen ve kuralsızlaşan işgücü piyasasında sermayenin karını maksimuma çıkarma hedefi doğrultusunda her açıdan güvencesizleşmektedir. 1980 sonrasında sermayenin rekabet gücünün uluslararası alana taşınmasıyla ücretlerin en önemli maliyet unsuru haline gelmesi “düşük ücret” politikasının benimsenmesine yol açmıştır. 1980

sonrasının kilit kavramı olan özelleştirme politikalarıyla işten çıkarmalar yaygınlaşmıştır. İşten çıkarmaların yanı sıra Tekel işçilerinin direniş örneğinde görüldüğü gibi 4C yasal düzenlemeleriyle tekel fabrikalarının özelleştirilmesi sonucu burada çalışan işçiler sözleşmeli statüye zorlanmakta ve hakları gasp edilmektedir. Bu örnek çalışma yaşamının güvencesiz alanlara doğru kaymaya başladığının en yakın ve somut örneğidir. Sadece işçi statüsünde çalışanlar için değil öğretmenlerle birlikte diğer kamu emekçileri için sözleşmeli statünün getirilmesi ve bunun yanı sıra enformel sektör denilen hiçbir yasal çalışma ilişkilerinin rastlanmadığı alanlarda da olduğu gibi esnek, kuralsız ve güvenceden yoksun çalışma şartlarının giderek bütün toplumsal kesimleri içine alacak şekilde genişlediği görülmektedir.

Bütün bu sonuçlardan anlaşılacak şey şudur: 1980 sonrasında sermaye birikim rejiminin güvence altına alınması için, uluslararası rekabette üstünlüğü sağlayacak kar oranlarının yükseltilmesi hedefi doğrultusunda sermayenin kar alanlarının kamusal alana doğru genişlemesi söz konusudur. Bunun anlamı kamu yararı çerçevesinde düzenlenen bütün alanların devlet de dahil piyasanın işleyişine göre yeniden yapılandırılmasıdır. Bu yeniden yapılanma ise daha özeldir ekonomik ve sosyal hak ve özgürlükler bağlamında yurttaşlığın piyasalaşmasına işaret etmektedir.

Yurttaşlığın piyasalaşması; bir yönüyle devletin denetlediği sınırların daraltılması yoluyla sermayenin ekonomik alandaki serbestliğinin gerçekleştirilmesi amacıyla sivil toplum söylemlerine vurgu yapılmasını içermektedir. Devlet karşısında sivil toplumun güçlendirilmesi için devletin denetimindeki ekonomik alanın özelleştirilmesi ve kuralsızlaştırma ile daraltılması zorunluluk olarak öne sürülmüştür. “Böylece sivil toplumu piyasa ilişkilerine indirgeyen bir çerçeve, yurttaş-devlet arasındaki ilişkilerin piyasa koşullarına tabi tutulmasını hızlandırmıştır” (Göktürk, 2006: 230). Bunun sonucunda yurttaşlık, ekonomik ve sosyal haklarla donatılmış bir kategori olmaktan yavaş yavaş çıkarılarak, bir hak olarak sunulan kamusal hizmetleri satın alan bir müşteriye dönüşmüştür.

Devletin ekonomik alana müdahalesine engel olmak ya da azaltmak; etkinlik, rekabet ve yönetişimi esas alan yeni kamu yönetimi anlayışını hâkim kılmamanın temel

şartlarındandır. Etkinlik ve rekabet kavramları daha önce de belirtildiği gibi işletme yönetimine ait kavramlardır ve bugün bu kavramlar kamu yönetiminin içerisine yerleştirilmiştir. Diğer taraftan yönetişim kavramı devletin iktidarını “sivil toplum lehine” özel sektör yani sermaye ve sivil toplum örgütleri arasında paylaştıran ve böylece temsili demokrasinin temsil krizini aşma iddiasına sahip bir yaklaşım olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu yönetiminde değişimi ifade eden bu üç kavram sermayenin sınırlarını genişleten ve gücünü arttıran bir niteliğe sahiptir. Çünkü rekabet ve etkinlik 1980 sonrası neoliberal süreçte sermaye birikiminin yeniden yapılandırılmasında kilit kavramlar iken yönetişim, bahsedilen sivil toplum örgütlerinin sermaye örgütleri (TÜSİAD, TOBB gibi) olduğu göz önünde bulundurulduğunda, sermayenin devlet iktidarında pay sahibi olması anlamına gelmektedir.

Devletin ekonomik ve sosyal alana müdahalesinin sınırlandırılması bu çerçevede bakıldığında piyasa güçlerinin dolayısıyla sermayenin güçlenmesi anlamına gelmektedir. Bu doğrultuda devleti küçültmek için kamu personelinin azaltılması, tam istihdam hedeflerinden vazgeçilmesi, sözleşmeli ve esnek zamanlı çalışma yöntemlerinin yaygınlaştırılması ve özelleştirme gibi politikalarla kamunun yeniden yapılandırılması hedeflenmiştir (Sallan Gül, 2006: 304). Yeniden yapılandırmanın boyutu yurttaşlığı salt siyasal haklardan (oy kullanma gibi) oluşan bir alana hapsedmekte ve yurttaşlığın ekonomik ve sosyal içeriğini boşaltmaktadır.

Devletin ekonomik ve sosyal alana ilişkin faaliyet alanını daraltma, devleti bu anlamda sınırlama, “sivil toplumun önceliği söylemleri altında” demokratikleşme ile ilişkilendirilerek, kültürel haklar, ekonomik ve sosyal hakların yerine piyasa güçlerinin yani sermayenin önceliği ve başatlığı ile çelişmemesi koşuluyla onaylanan bir konuma gelmiştir” (Göktürk, 2006: 183). Bununla bağlantılı olarak 1980 sonrasında yurttaşlık söylemleri daha çok kültürel haklar ve kimlik üzerine yoğunlaşmaya başlamıştır. Dolayısıyla demokratikleşme ve yurttaşlık kavramlarının içeriği kimliklerin ve kültürel farklılıkların tanınmasına doğru kaymaya başlamıştır. Bu eğilim, demokrasinin temeline, yönetişim çerçevesinde sivil toplumu oturtan yaklaşımlarla da desteklenmiştir. Çünkü sivil toplumun desteklenmesi devletin

toplumsal refahı sağlamadaki rolünü ortadan kaldırma çabalarından doğmuştur (Göktürk, 2006: 230).

Kültürel hakların ve kimlik söylemlerinin ifade edildiği kavramlardan birisi de çokkültürlülüktür. Çokkültürlülük, kültürel haklar ve kimlik hakları, bahsedilen değişim süreciyle birlikte ekonomik ve sosyal hak taleplerinin yerini almaya başlamıştır. Çokkültürlülük ve kimlik haklarının demokratik mücadelenin parçası olup olmadığı tartışması bu çalışmanın kapsamı dışındadır. Ancak burada söz konusu olan ekonomik ve sosyal hak ve özgürlüklerin geri plana itilerek erimeye başladığı gerçeğidir.

Yurttaşlık haklarında yaşanan bu zemin kaybının bir başka boyutu; kimlik temelli hak taleplerinin ekonomik ve sosyal haklara göre öncelik kazanmasıyla birlikte yurttaş-devlet arasında yasal eşitlik üzerine kurulu haklar bütünüünün piyasalaşarak ekonomik, sosyal ve kültürel hak taleplerinin kimlik ekseninde yeniden örgütlenmesiyle var olan eşitsizliklerin daha da derinleşmesi ve katmanlaşmasıdır. Toplumsal alanda yaşanan bu eşitsiz gelişmeye karşı devletın küçültülmesi sürecinin, toplumsal mağduriyetlerin dile getirildiği kamusal alanı işlevsizleştirilmesi, kimlik eksenli hak taleplerinin kamusalın dışında farklı ölçeklerde örgütlenmesine neden olmaktadır (Göktürk, 2006: 232).

Buradan çıkarılabilecek bir başka sonuç da şudur: Devletin, kamusal alanın işlevsiz hale getirilmesiyle birlikte ekonomik ve sosyal taleplerin giderilmesi sorumluluğundan azade kılınmasıdır. Dolayısıyla bu süreçte çalışmanın başında vurgulanan devlet-yurttaş ilişkisi hak ve yükümlülükler açısından işlevsiz hale gelmektedir. Devlet ve yurttaş arasındaki bağ kopmaktadır. Refahın temelde toplumsal değil bireysel bir sorumluluk olduğu ve bireyin kendisinin ve ailesinin sorumluluğu yüklenmesi gerektiğini savunan neoliberal yaklaşımının bu yöndeki teorik temellerinin yaşam alanı bulması, bunun kanıtıdır. Sözde hayır ve yardım kurumları adı altında kurulan birçok cemaat örgütlenmesinin, son yıllarda giderek yaygınlaşması bunun en somut örneğidir. Buradan anlaşılacağı gibi devletin boş bıraktığı ekonomik ve toplumsal sorumluluk alanlarının aile ve diğer geleneksel

yardım kurumları ve özellikle dinsel ve etnik temelli örgütlenmeler tarafından doldurulduğu görülmektedir.

Devlet bu alandaki acizliğinden dolayı bu tür oluşumların hayata geçirilmesini bizzat desteklemektedir. Bunun anlamı devlet, yurttaşlar için hak niteliğinde olan düzenlemeleri, yardım mantığı içerisinde eriterek bunun yerine hayırseverlik olgusunu meşrulaştırmaktadır.

Türkiye’de 1980 sonrası yurttaşlık hak ve özgürlüklerinde yaşanan zemin kaybının düşünsel temeli bu şekildedir. Uygulamaya bakıldığında ekonomik ve sosyal haklar bağlamında yurttaşlığın kapsamına giren bütün alanlarda bu zemin kaybı açık ve net bir şekilde görülmektedir. Yurttaşlığın çokkültürlülük söylemine hapsedilmesi, insan onuruna yaraşır bir yaşam için vazgeçilmez olan ekonomik ve sosyal haklar alanının önemsizleşerek ikinci plana itilmesi sonucunda yurttaşlığın piyasalaşması, kapitalist sistemin sihirli sözcüğü olan sözde “demokrasi” söylemleri altında her ne kadar meşrulaştırılsa da demokrasinin, sermayenin sonsuz özgürlüğe sahip olurken, yoksullaşmış, emeği sömürülen, hakları gasp edilmiş yurttaşların var olduğu bir düzende gerçek anlamda sağlanamayacağının altını çizmek gerekmektedir.

Yurttaş hak ve özgürlüklerinin ekonomik ve sosyal bağlamda eritildiği bir süreçte hiçbir zaman bu haklara ulaşma onuruna sahip olamamış, bu anlamda yurttaş olamamış insanların azımsanmayacak sayıda varlığı ve bu insanların kapitalist sistemin çarkları altında ezildiği gerçeği ile yüzleşildiğinde kime ve ne için demokrasi sorusunu sormak gerekmektedir.

Son söz olarak yurttaşlığa sistemin biçmiş olduğu değer ne olduğunun farkına vararak bir anlamda küreselleşmenin öteki yüzü yoksulluğu görerek, devletin, toplumsal adalet ve eşitliğin var olduğu mekân ve zamanda yeniden örgütlenmesinin yolları üzerine düşünmek ve bunu talep etmek yurttaşlar olarak hepimizin hakkı olsa gerek.

KAYNAKÇA

AKKAYA, Yüksel(2008) *Kapitalizmin Hapishanelerinde Ödünç Hayatlar Sınıf Mücadeleleri, Avrupa Birliği, "Küreselleşme"*, Eksen Yayıncılık; İstanbul.

ALTUNKAYA, Niyazi(2003) *Anayasa Hukuku Açısından Türkiye'de Eğitim ve Öğrenim Hakkı*, Milli Eğitim Bakanlığı; İstanbul.

ARAP, Sultan Kavili(2009) *18. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Kamu Yönetiminde Reform KAYFOR 2008 "Avrupa Birliği'ne Uyum Çerçevesinde Türkiye'de Kamu Yönetiminin Değişen Yüzü ve Bağımsız İdari Otoriteler"* Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.

ARIN, Tülay(2004) *Neoliberalizmin Tahribatı 2000'li Yıllarda Türkiye (Türkiye'de Ekonomi, Toplum ve Cinsiyet) "Refah Devleti Sosyal Güvenliğin Yoksulluğu"*, Metis Yayınları; İstanbul.

ARTUN, Ünsal(1998) *75 Yılda Tebaa'dan Yurttaşa Doğru "Yurttaşlık Zor Zanaat"*, Tarih Vakfı Yayınları; İstanbul.

AYBAY, Rona(1963) *Karşılaştırmalı 1961 Anayasası*, Fakülteler Matbaası.

AYDIN, Ufuk(1999) *Sosyal Güvenlik Sorunlarının Çözümünde Özel Sigortalar*, T.C Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü; Eskişehir.

BAĞIMSIZ SOSYAL BİLİMCİLER(2008) *2008 Kavşağında Türkiye Siyaset, İktisat ve Toplum*, Yordam Kitap; İstanbul.

BALİBAR, Copeaux, BOUÏNEAU, Berne: SCHNAPPER, Leca(1998) *Dersimiz: Yurttaşlık*, Kesit Yayıncılık; İstanbul.

BALKAN, Neşecan, SAVRAN Sungur(2004) *Neoliberalizmin Tahribatı 2000'li Yıllarda Türkiye (Türkiye'de Ekonomi, Toplum ve Cinsiyet)*, Metis Yayınları; İstanbul

BAUMAN, Zygmunt(2006) *Küreselleşme Toplumsal Sonuçları*, Ayrıntı Yayınları; 2.b. İstanbul.

BOWLES, Samuel(1996) *Demokrasi ve Kapitalizm Mülkiyet, Cemaat ve Modern Toplumsal Düşüncenin Çelişkileri*, Ayrıntı Yayınları; İstanbul.

BUĞRA, Ayşe(2008) *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika*, İletişim Yayınları; İstanbul.

BUĞRA, Ayşe, KEYDER, Çağlar(2006) *Sosyal Politika Yazıları, İletişim Yayınları*; İstanbul.

ÇELİK, Aziz(2006) *AB Sosyal Politikası Uyum Sürecinin Uyumsuz Alanı*, Kitap Yayınevi; İstanbul.

ÇELİK, Yusuf, TATAR, Fahreddin(2003)1980–2003 *Türkiye'nin Dış Ekonomik Sosyal ve İdari Politikaları "Sosyal Güvenlik Politikası"*, Siyasal Kitabevi; Ankara.

DUMAN, İ.Hasan(1997) *Sosyal Devlet*, İnkılap Kitabevi; İstanbul.

ERDEM, Yasemin(1987) *Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Yaygınlaştırılması*, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu; Ankara.

ERGUN, Ayşe, ERGUN Cem(2009) *Geleceğin Güvencesiz İnşası Sosyal Güvensizlik Reformu*, Bağlam Yayıncılık; İstanbul.

FİŞEK, Gürhan(2007) *Cahit Talas Anısına Güncel Sosyal Politika Tartışmaları*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Sosyal Politika Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın no: 595; Ankara.

GÖK, Fatma(2004) *Neoliberalizmin Tahribatı 2000'li Yıllarda Türkiye (Türkiye'de Ekonomi, Toplum ve Cinsiyet) "Eğitimin Özelleştirilmesi"*, Metis Yayınları; İstanbul.

GÖKTÜRK TOL, Eren Deniz(2006) *Dünden Yarına Yurttaşlık(21. Yüzyılda Yurttaşlık, Ulus Devlet ve Küreselleşme)*, Sosyal Araştırmalar Vakfı; İstanbul.

GÖKTÜRK, Atilla, FİLİZ Hilal, Hatice(2009) *18. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Kamu Yönetiminde Reform KAYFOR 2008 "Reformun Yoksul Yüzü: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları"*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.

GÜL, Songül Sallan(2006) *Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa! Yeni Liberalizm ve Muhafazakârlık Kışkacında Refah Devleti*, Ebabil Yayıncılık; 2.b. Ankara.

GÜLALP, Haldun(1993) *Kapitalizm, Sınıflar ve Devlet*, Belge Yayınları; İstanbul.

GÜLALP, Haldun(2006) *İktisat, Siyaset, Devlet Üzerine Yazılar Kemali SAYBAŞLIYA Armağan "Demokratik Vatandaşlık Kavramının Dönüşümü"*, Bağlam Yayıncılık; İstanbul.

GÜLER, B. Ayman(1996) *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü; Ankara.

GÜLMEZ, Mesut(2006) *Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu*, Belediye-İş Yayınları; Ankara.

GÜZEL, M. Şehmus(1996) *Türkiye’de İşçi Hareketi(1908-1984)*, Kaynak Yayınları; İstanbul.

İŞIKLI, Alparslan *Sosyal Güvenlik Türkiye Ansiklopedisi C. VIII*, İletişim Yayınları; İstanbul.

KALABALIK, Halil(2004) *İnsan Hakları Hukuku*, Değişim Yayınları; İstanbul.

KAZGAN, Gülten(2002) *Tanzimat’tan 21. Yüzyıl’a Türkiye Ekonomisi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları; İstanbul.

KEPENEK, Yakup(1987) *12 Eylül’ün Ekonomi Politikası ve Sosyal Demokrasi*, V Yayınları; Ankara.

KEYDER, Çağlar(1996) *Ulusal Kalkınmacılığın İflası*, Metis Yayınları; İstanbul.

KİLİ, Suna: GÖZÜBÜYÜK, Şeref *Türk Anayasa Metinleri(Sened-i İttifaktan Günümüze)*, Türk-İş Bankası Kültür Yayınları; 2.b. İstanbul.

KOÇ, Taylan(2009) *18. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Kamu Yönetiminde Reform KAYFOR 2008 “Sivil Toplum Kuruluşları, Katılım ve Yerel Demokrasi Üçgeninde Bir İktidar Sarmalı Olarak Yönetişim: Adana Örneği”* Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.

KORAY, Meryem(2000) *Sosyal Politika*, Ezgi Kitabevi Yayınları; Bursa.

KORAY, Meryem(2007) *Sosyal Politika: Nereye Doğru? Cahit Talas'ın Anısına Güncel Sosyal Politika Tartışmaları*, Sosyal Politika Araştırma ve Uygulama Merkezi; Ankara.

KÖSE, Ahmet Haşim, ÖNCÜ Ahmet(2003) *İktisat Üzerine Yazılar I Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar Korkut Boratav'a Armağan "İktisadın Piyasası, Kapitalizmin Ekonomisi"*, İletişim Yayınları; İstanbul.

MARSHALL, T.H, Bottomore, T.(2000) *Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar*, Gündoğan Yayınları; Ankara.

MÜFTÜOĞLU, Berna(2005) *Kapitalizm ve Türkiye II Emek, Siyasal Yaşam ve Bölgesel Kalkınma "Yerel Yönetimin Yeniden Yapılandırılması ve Kobi Temelli Bölgesel/Yerel Dinamikler"*, Dipnot Yayınları; Ankara.

ÖNGEN, Tülin(2003) *İktisat Üzerine Yazılar I Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar Korkut Boratav'a Armağan "Yeni Liberal Dönüşüm Projesi ve Türkiye Deneyimi"*, İletişim Yayınları; İstanbul.

SÖZEN, Elvan(2009) *18. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Kamu Yönetiminde Reform KAYFOR 2008 "Devletin Yeniden Yapılandırılması Sürecinde Sermaye Örgütleri-Devlet İlişkisi: TÜSLAD Örneği"*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü KAYFOR 2008, Ankara.

SÜLKER, Kemal(1998) *İşçi Sınıfının Doğuşu*, Yenigün Haber Ajansı; İstanbul.

ŞAYLAN, Gencay(2003) *Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*, İmge Kitabevi;2.b. Ankara.

ŞENSES, Fikret(2001) *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk*, İletişim Yayınları; İstanbul.

TALAS, Cahit(1992) *Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, Bilgi Yayınevi; Ankara.

TALAS, Cahit(1981) *Toplumsal Politikaya Giriş*, S Yayınları; Ankara.

TATAR, Mehtap(2003)1980–2003 *Türkiye'nin Dış, Ekonomik Sosyal ve İdari Politikaları “Sağlık Politikası”*, Siyasal Kitabevi; Ankara.

TEMİZ, Hasan Ejder(2004) *Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri*, Genel-iş Matbaası; Ankara.

TİLLY, Charles(2005) *Avrupa'da Devrimler*(Çev. ARIKAN, Özden), Literatür Yayıncılık; İstanbul.

TÖREN, Tolga(2007) *Yeniden Yapılanan Dünya Ekonomisinde Marshall Planı ve Türkiye Uygulaması*, Sosyal Araştırmalar Vakfı; İstanbul.

TUNÇOMAĞ, Kenan(1998) *Sosyal Güvenlik Hukuku Bakımından Elli Yıllık Gelişme, Türk İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukunun Elli Yılı*, İstanbul.

TÜRKAY, Mehmet(2009) *Sermaye Birikimi, Kalkınma, Azgelişmişlik Türkiye ve Dünya Üzerine Notlar*, Sosyal Araştırmalar Vakfı; İstanbul.

ÜSTEL, Füsun(1999) *Yurttaşlık ve Demokrasi*, Dost Yayınları; Ankara.

YELDAN, Erinç(2003) *İktisat Üzerine Yazılar I Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar Korkut Boratav'a Armağan “Neoliberalizmin İdeolojik Bir Söylemi Olarak Küreselleşme”*, İletişim Yayınları; İstanbul.

YILMAZ R., Koray(2006) *Kapitalizm Küreselleşme Azgelişmişlik “Eleştirel Bir Kalkınma Anlayışına Doğru; Ölçek Sorunu Bağlamında Kalkınmayı Yeniden Düşünmek”*, Dipnot Yayınları; Ankara.

DİĞER KAYNAKLAR

1961 Anayasası

1982 Anayasası

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

Teori ve Uygulamada Sosyal Güvenlik Hakkı Anayasa Mahkemesi-Yargıtay Kararları İlgili Mevzuat(1992) Kazancı Yayınları; İstanbul.

Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma(1999), İstanbul Ticaret Odası; İstanbul.

Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti(2007), İstanbul Ticaret Odası; İstanbul.

Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri(2005) T.C Başbakanlık; Ankara.

Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma Sorunlar, Reform İhtiyacı, Arayışlar, Çözüm Önerileri(1997) Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği.

Türkiye Sağlık Harcamaları ve Finansmanı(1998) T.C Sağlık Bakanlığı Sağlık Projesi Genel Koordinatörlüğü.

OECD Sağlık Sistemi İncelemeleri Türkiye(2008)

Deloitte Türkiye'de ve Dünyada Sağlık Ekonomisi 2008 Raporu(2008)

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda Yapılan Değişikliklerin Sağlık Hakkına Etkileri (Rapor)(2007) Türk Tabipleri Birliği

Merkez Konseyi'nin 5510 Sayılı Kanununun Genel Sağlık Sigortası Hükümlerine Ve Bu Hükümlerde Yapılması Düşünülen Değişikliklere İlişkin Değerlendirmesi.

1-5 Aralık 2004 4. Demokratik Eğitim Kurultayı "Eğitim Hakkı"(2005)
Eğitim Sen Yayınları; Ankara.

Ekonomik ve Sosyal Göstergeler(2004) T.C Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı.

V. Beş Yıllık Plan Destek Çalışmaları-1 V. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler 1972-1983 (Sosyal Gelişmeler) (Taslak) (1984) T.C Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı.

Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri(2007) T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği; Ankara.

AKSOY, Aylin(2006) *Sağlık Hizmetlerinde Özelleştirme: Muğla Devlet Hastaneleri Çalışanları Örneği*, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Muğla.

AKTAŞ KAYA, Gülhan(2007) *Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Gelir Dağılımı, Yoksulluk ve Sosyal Politikaların Evrimi*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

BOZDAĞLIOĞLU UYAR, E. Yasemin(2008) *Türkiye'de İşsizliğin Özellikleri Ve İşsizlikle Mücadele Politikaları*, Sosyal Bilimler Dergisi s.20.

GÖKBUNAR, Ramazan: ÖZDEMİR, Harun: UĞUR, Alparslan(2008) *Küreselleşme Kışkıracındaki Refah Devletinde Sosyal Refah Harcamaları*, Doğuş Üniversitesi Dergisi s.9.

KAMALAK, İhsan(2004) *Türk Eğitim Sisteminde Fırsat Eşitliği: Karşılaştırmalı Bir Bakış*, Bilim, Eğitim ve Düşünce Dergisi s.4 c.4.

KİTAPÇI, İsmail(2007) *Sosyal Devlet Işığında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Reform Arayışları*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Isparta.

YAŞAR Yenimahalleli Gülbiye(2007) *Sağlığın Finansmanı ve Türkiye İçin Sağlık Finansman Modeli Önerisi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi Ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı Doktora Tezi, Ankara.

YELDAN Erinç: KÖSE Ahmet H. *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Yapısal Sorunları Üzerine Gözlemler*, Mülkiye Dergisi s.217.

YILDIZ, Özkan(2008) *Küreselleşme, Sağlık ve Toplum*(derleme),Gaziantep Tıp Dergisi; 31.

YILMAZ, Fatih(2009) *Küreselleşme sürecinde gelişmekte olan ülkelerde ve Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği*, Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi s.1 c.6.

İNTERNET KAYNAKLARI

AKTAN, Coşkun Can(1999) *Yeni Değişim Dinamikleri ve Devletin Değişen Rolü* http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan

APAN, Ahmet(2007) *Türkiye’de Kalkınma Planları Ve Sosyal Güvenlik Reformu* Türkiye’de Planlama Anlayışının Değişimi
<http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/planlama%20tartisma%20metni.pdf>

AYDEMİR, Fatih(2004) *Küreselleşme Sürecinde Dünya ve Türkiye’de Yaşanan Yapısal Dönüşüm*
http://www.basin-is.org/gen_kurul_2003/2003GK_kuresellesme.htm)

DURAL, Ahmet Baran: ZEYREKLİ, Sedef(2008) *Sosyal Devletin Eğitim İşlevi*, Bilim Eğitim ve Düşünce Dergisi s.2 cilt.8 <http://www.universite-toplum.org/comments.php3?id=368>

ERDOĞDU, Seyhan(2006) *Sosyal politikada değişim ve sosyal güvenlik reformu* http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=8878

FİDAN, Ahmet(2008) *Eğitimde Özelleştirme Tam Gaz*
<http://www.timeturk.com/Ahmet-Fidan-Egitimde-Oz-ELLESTIRME-Tam-Gaz!-2334-yazisi.html>).

FİŞEK, A. Gürhan(2008) *Türkiye’de İş-İşçi Sağlığının Durumu (Ankara’da 21-25 Ekim tarihleri arasında düzenlenen 12. Ulusal Halk Sağlığı Kongresinde Sunulmuştur.)* <http://www.fisek.org>

İŞIKLI, Alparslan *Sosyal Güvenliğin Sonu mu?*
http://www.add.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=294&Itemid=31

YAMAN, Hamza(2000) *Eğitim Hakkı* "Eğitim Hakkı" başlıklı makalenin tüm hakları yazarı Hamza Yaman'e aittir ve makale, yazarı tarafından Türk Hukuk Sitesi (<http://www.turkhukuksitesi.com>) kütüphanesinde yayınlanmıştır.

http://www.turkhukuksitesi.com/makale_22.htm

TÜİK İşgücü İstatistikleri Veri Tabanı(2008) <http://www.tuik.org.tr>

TÜİK İşgücü, İstihdam ve İşsizlik İstatistikleri Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi(2007) <http://www.tuik.org.tr>

TÜİK İstatistik Göstergeler 1923-2008(2009) <http://www.tuik.org.tr>

http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=8878

<http://www.disk.org.tr/default.asp?Page=Content&ContentId=436>

<http://www.egitimsen.org.tr/aramasonuc.php?arama=tum&id=2533>

<http://www.egitimsen.org.tr/basinaciklamalari.php?id=2215>

<http://bianet.org/bianet/egitim/84381-egitim-harcamalari-velileri-zorlayacak>

Türkiye'de Makro Ekonomik Gelişmeler ve İşgücü Piyasası
<http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=854>

Sosyal Güvenlik Reformu: Uygulama Öncesi Yeni Yaklaşım(2007)
http://www.sgk.gov.tr/doc/SosyalGuvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.doc

Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi"ne İlişkin DİSK'in Değerlendirme Raporu(2004)

<http://www.disk.org.tr/default.asp?Page=Content&ContentId=436>

Dünyada ve Türkiye’de Neoliberal Eğitim Politikaları Türkiye MAI ve Küreselleşme Karşıtı Çalışma Grubu’nun hazırladığı “GATS Müzakereleri Ön Raporu”ndan http://www.kizilbayrak.org/ekimgencligi/2002/EG-51/sayfa_08.html

http://www.halkinhaklari.com/yazi_oku.asp?sayfa_no=116&b=halkin_haklari_forumuna_giderken_saglik_hakki_uzerine_saglik_hakki_atolyesi).