

T.C.
GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

GÜVENCELİ ASGARİ GELİR

112777

Doktora Tezi

Şebnem GÖKÇEOĞLU BALCI

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Mehmet AKAD (Yeditepe Üniversitesi)

KASIM 2001

T.C. YEREL YETKİLİLERİN KURULU
DOKÜMAN İZLEN MERKEZİ

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
KISALTMALAR	VII
GİRİŞ	1
I. GÜVENCELİ ASGARİ GELİR NEDİR?	1
II. KONUNUN SEÇİLİŞ NEDENİ	5
III. KONUNUN SINIRLARI	7
IV. YÖNTEM	11
BİRİNCİ BÖLÜM : GÜVENCELİ ASGARİ GELİRİN	
TEORİK TEMELLERİ	13
I. SOSYAL DEVLETİN FELSEFİ KRİZİ	13
A. Terminoloji	13
B. Sosyal Devletin Kurucu Unsurları	18
1. Laik, Modern Devlet	19
2. Sosyal Yurttaşlık	28
3. Çalışma Etiği	30
4. Toplum Sözleşmesi	36

a. Liberal Toplum Sözleşmesinde Yoksulluk	37
b .Yeni Bir Toplum Sözleşmesi: Sigortacı Toplumun Doğuşu	39
C. Sosyal Devletin Kurumsallaşma Süreci	44
1. Yoksulluk Yasaları	44
2. Sosyal Sigortalar	47
D. Sosyal Devletin Felsefi Krizi	51
1. Sigortacı Dayanışma Vizyonunun Çöküşü	53
2. Geleneksel Sosyal Haklar ve Dışlananlar	57
II. GÜVENCELİ ASGARİ GELİRE KAYNAKLIK EDEN SOSYAL ADALET TEORİLERİ	60
A.Thomas Paine	60
B.Frederich Hayek	62
C. John Rawls	67
III.İKAME EDİCİ ASGARİ GELİRE İLİŞKİN GÖRÜŞLER	77
A. İkame Edici Asgari Gelire Taraftar Görüşler	82
1. Philippe Van Parijs	82
2. Yoland Bresson	83

B. İkame Edici Asgari Gelir Güvencesi Görüşüne Karşı Eleştiriler.....	85
1. Guy Aznar.....	86
2. André Gorz.....	88
İKİNCİ BÖLÜM: POZİTİF HUKUKTA GÜVENCELİ ASGARİ GELİR	92
I. GÜVENCELİ ASGARİ GELİRİ YOKSULLUKLA MÜCADELE AMACIYLA SINIRLAYAN HUKUK SİSTEMLERİ.....	92
A. Almanya	93
B. İngiltere.....	97
C. Belçika	99
D. Hollanda	104
E. Lüksemburg	107
F. İtalya	107
G. İspanya	108
H. İskandinav Ülkeleri	109
II. GÜVENCELİ ASGARİ GELİRİ SOSYAL DIŞLANMAYLA MÜCADELE AMACINA BAĞLAYAN FRANSIZ HUKUKU	111
A. Asgari Tutunma Geliri Yasasına Yolaçan Nedenler	112

1. Mesleki Faaliyete Bağlı Sigorta Tekniğinin Egemenliği	113
2. Sosyal Yardım Sisteminin Sınırları : Özellik İlkesi	115
3. Sosyal Hizmetlerin Yetersizliği.....	116
B. Yasanın İçeriği	118
1. Amacı.....	118
2. Uygulama Alanı.....	122
3. Kurumsal Yapı.....	122
4. Gelire Hak Kazanma Koşulları.....	125
5. Yardım Görenin Hakları.....	126
a. Gelir Hakkı	126
b. Sosyal Sigorta Hakları	128
c. Konut Hakkı	129
6. Tutunma Sözleşmesi.....	131
C. Güvenceli Asgari Gelirin Hukuki Niteliği, Güvencesi ve Sınırı.....	132
D. Yasanın Uygulama Sonuçları	135

E. Asgari Tutunma Geliri Yasasının Sosyal Koruma Hukuku Üzerindeki Dönüştürücü Etkisi.....	139
1. Sosyal Sigorta ve Sosyal Yardım Kavramları Açısından.....	139
2. Dayanışma Kavramının Genişleyen İçeriği.....	142
3. Çalışma Hakkının Değişen Niteliği.....	146
4. Sosyal Yurttaşlık Kavramı Açısından.....	151
III.TÜRK HUKUKU AÇISINDAN DEĞERLENDİRME	154
A. Türkiye’de Gelir Dağılımı, Yoksulluk, İşsizlik .	154
B. Mevcut Yasal Düzenlemeler	161
1. 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu.....	161
2. 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu.....	165
3. 3816 Sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun.....	167
SONUÇ	171
KAYNAKÇA	176

KISALTMALAR

a.g.e.....	:adı geçen eser
AÜHFD.....	:Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
Bkz.....	:Bakınız
BIT.....	:Bureau Internationale du Travail
C.....	:Cilt
C.E.E.....	:Communauté Economique Européen
Çev.....	:Çeviren
dn.....	:dipnot
İİBFD.....	:İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi
İÜHFD.....	:İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
JOCE.....	:Journal officiel des Communautés européennes
KHK.....	: Kanun Hükmünde Kararname
MEB.....	:Milli Eğitim Bakanlığı
PUB.....	:Presses Universitaires de Bordeaux
PUF.....	:Presses Universitaires de France
R.G.....	:Resmi Gazete
R.I.E.J.....	:Revue Internationale des Etudes Juridiques
RMI.....	:Revenu minimum d'insertion
s.....	:Sayfa
S.....	:Sayı
SHÇEK.....	:Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu
vd.....	:ve devamı
YY.....	:yüzyıl
YKY.....	:Yapı Kredi Yayınları

GİRİŞ

I.GÜVENCELİ ASGARI GELİR NEDİR?

Güvenceli asgari gelir, sosyal koruma hukukuna yeni girmiş bir kurumdur.¹ En genel anlamda, toplumun yoksul ve egemen yaşam biçiminden dışlanmış olan kesimlerinin asgari düzeyde geçim olanaklarına kavuşturulması ve toplumla olan bağlarının güçlendirilmesi için devlet tarafından yapılan bir tür sosyal yardım olarak tanımlanabilir.

Güvenceli asgari gelir kavramı çerçevesinde öncelikle belirtmek istediğim husus, bu kavramın asgari ücret kavramından farkıdır. Güvenceli asgari gelir, Fransızca'daki "revenu minimum garanti" kavramının karşılığıdır. Fransızca'daki "revenu" teriminin Türkçede'ki karşılığı "gelir"dir.² Ücret ise Fransızca'daki "salaire" teriminin karşılığı olarak kullanılmaktadır.³

Güvenceli asgari gelir kurumunun ülkemizde henüz yeterince tanınmaması ve asgari ücret teriminin bileşenlerinden biri olan "asgari" teriminin her iki kavramda da geçmesi nedeniyle olsa gerek "güvenceli

¹ Belirtmek gerekir ki Danimarka (1933), İngiltere (1948) ve Almanya'da (1961) bu kurum daha eski tarihlerden beri mevcuttur. Ancak son 20 yılda yaşanan kriz, bu ülkelerde bu kuruma duyulan gereksinimi arttırmış ve bu alanda reform çabaları gündeme gelmiştir. Bkz. Paugam, Serge, Représentations de la pauvreté et modes d'assistance dans les sociétés européennes, in L'Europe face à la pauvreté; La documentation française, Paris 1999, s.13

² Saraç, Tahsin, Fransızca-Türkçe Sözlük, Adam yayınları, İstanbul, 1994, s. 1235.

³ Saraç, s. 1263.

asgari gelir" kavramı ilk anda "asgari ücret" kavramını çağrıştırmaktadır. İki kavram arasındaki yegâne ortak nokta, ikisinin de asgari yaşam seviyesinin karşılanmasını hedeflemesidir. Burada asgariden kastedilen yaşamak için gerekli, zorunlu fizik ihtiyaçlar (minimum vital) değil, insan olmanın gereği olan manevi, kültürel ihtiyaçları da içeren sosyal asgaridir.⁴ Bu ortak nokta dışında iki kavram birbirinden bütünüyle farklıdır. Asgari ücret, hizmet akdiyle çalışanların emekleri karşılığı elde ettikleri ücrettir. Asgari ücret, hizmet akdinin tarafları olan işçi ile işverenin sözleşme özgürlüğünün alt sınırını çizer.⁵ Asgari ücrete konu olan kişi, başkasına bağımlı olarak, bir ücret karşılığı emeğini sunan ve elde ettiği ücretle geçimini sağlayan "işçi"dir. Asgari ücret, işçilerin asgari bir yaşama düzeyine ulaşmasını esas almaktadır.⁶ Buna karşılık güvenceli asgari gelir, çalışmayanların asgari düzeydeki ihtiyaçlarını sağlama hedefine dönüktür ve çalışma karşılığı olmaksızın elde edilen bir gelirdir. Bu ödeneğe çalışma karşılığı olmadığı halde "yardım" ya da "ödenek" yerine "gelir" denmesinin nedeni, bu ödemenin süreklilik taşıdığını göstermek ve çalışma karşılığı elde edilen ücretin kişilerde yarattığı güven duygusuna benzer bir duyguyu sağlamaktır.

Güvenceli asgari gelirin öznesi, "işçi" değil "yoksul"dur. İşsizler veya gelip geçici işlerde düşük ücretlerle çalışanlar veya fizik ya da ruhsal bir engeli nedeniyle çalışmayanlar, yaşlılık veya boşanma gibi nedenlerle yoksul duruma düşenler, toplumun kıyasındakiler, tutunamayanlar, dışlananlar, marjinaler bu gelire hak kazanır. Dolayısıyla güvenceli asgari

⁴ Kutal, Metin, Teorik Esasları ve Tatbikatı Bakımından Asgari Ücret, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1969, s. 40.

⁵ Kutal, s. 6.

⁶ Kutal, s. 4.

gelir, iş hukukuna ait bir kurum değil "sosyal koruma" hukukuna ait bir kurumdur. Sosyal güvenlik kavramı, esas olarak sosyal sigortaların yanı sıra sosyal yardım ve sosyal hizmetleri de içeren bir üst kavramdır.⁷ Ancak uygulamada sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin zayıf kalması buna karşılık sosyal sigortaların daha etkin ve yaygın olması nedeniyle sosyal güvenlik dar anlamıyla sosyal sigortalarla özdeş kullanılmaktadır.⁸ Belirtilen nedenle bu çalışmada kavram kargaşasına yer vermemek için sosyal güvenliğin geniş anlamı yerine Fransızca'daki "protection sociale" kavramının karşılığı olan sosyal koruma kavramının kullanılması tercih edilmiştir. Açıklanan nedenle güvenceli asgari gelir kurumu, geniş anlamda sosyal güvenlik hukukunun ya da sosyal koruma hukukunun alanına girmektedir.⁹

Güvenceli asgari gelir, yoksullara devlet tarafından yapılan bir sosyal yardımdır. Ancak diğer sosyal yardımlardan ayrılan önemli bir yanı vardır. Bilindiği gibi sosyal yardımlar yaşlılık, sakatlık vb. belirli nedenlere bağlı olarak muhtaç duruma düşmüş kimselere yapılır. Oysa güvenceli asgari gelir, belirli bir neden aranmaksızın, yoksulluk eşiğinin altında kalan kimselere yapılan genel nitelikli bir sosyal yardımdır. Öte yandan güvenceli asgari gelir kurumundan yararlananlar, sosyal sigortaların da kısmen kapsamına alınırlar. Belirtilen yanlarıyla güvenceli asgari gelir kurumunun sosyal koruma sistemlerine girişi, sosyal güvenliğin temel ilkeleri üzerinde de dönüştürücü bir etkide bulunmuştur. Bu açıdan güvenceli asgari gelir kurumu, yalnızca hukuk sistemine

⁷ Tunçomağ, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, Beta, İstanbul, 1990, s.6.

⁸ Bkz. Dilik, Sait Sosyal Güvenlik, Ankara, 1991, s.5; Çenberci, Mustafa, Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi, Ankara 1985, s.4; Tunçomağ, s.5.

⁹ Bu konuda bkz. Badel, Maryse, Le droit social à l'épreuve du revenu minimum d'insertion, Presses Universitaires de Bordeaux, Bordeaux, 1996, s.15 vd.

eklenmiş olan yeni bir sosyal yardım türü değil, sosyal hukuk açısından köklü bir anlayış değişikliğini de beraberinde getiren bir kurumdur. Bu nedenle güvenceli asgari gelir, yalnız hukuk alanında değil tüm sosyal bilimlerde son yirmi yılın en önemli tartışma konuları arasında yer almış ve bu konuda çok fazla sayıda bilimsel araştırma yapılmıştır.

Güvenceli asgari gelir bir üst kavramdır. Her ülkenin yasal düzenlemelerinde bu kurum farklı adlandırılmıştır. Entelektüel ve akademik düzeydeki tartışmalarda da henüz pozitif hukuka girmemiş ancak girmesi savunulan değişik modeller mevcuttur. Bu bağlamda da güvenceli asgari gelir kurumu değişik şekillerde adlandırılmaktadır. İşte güvenceli asgari gelir terimi, bu kavramların tümünü içerecek şekilde kullanılan bir üst kavramdır. Somutlaşmış şekli ise her ülkenin hukuk sistemine göre değişiklik göstermektedir. Ancak değişik kavramların ortak noktasını, yoksullara devlet tarafından yapılan bir sosyal yardım olması, hak niteliğinde olması, süre limitinin olmaması oluşturmaktadır.

Güvenceli asgari gelir, Fransız hukukunda "revenu minimum d'insertion" olarak adlandırılmıştır. Bu şekilde bir adlandırmanın nedeni, Fransız hukukunda güvenceli asgari gelirin, yoksullukla mücadelenin yanısıra, sosyal dışlanmaya karşı mücadele amacına da yönelmesidir. "Insertion" teriminin türkçedeki karşılıkları "koyma, yerleştirme, sokma, ekleme"dir.¹⁰ Bu terimin türetildiği fiil olan "insérer" ise türkçede "bir şeyi bir şeyin içine yerleştirmek, koymak; bir şeyi bir şeyin arasına sokmak, katmak" anlamlarına gelmektedir.¹¹ Yani "revenu minimum d'insertion" kavramı ile anlatılmak istenen,

¹⁰ Saraç, s. 763.

¹¹ Saraç, s. 762.

toplumdan dışlanmış kişileri yeniden topluma katmak için asgari bir gelirin kendilerine temin edilmesidir. Bu terimi eski türkçede "derc"¹² olarak ifade etmek mümkünse de, yeni türkçede tek kelime ile ifade etmek oldukça güçtür. Bu çalışmada "insertion" teriminin karşılığı olarak "tutunma" teriminin kullanılması tercih edilmiştir. Çünkü, dilimizde "hayatta tutunmak", "bir işte tutunmak" gibi toplum içinde saygın bir yere sahip olmayı, meslekte başarılı olmayı ifade eden deyimler vardır. "Tutunamayanlar" ifadesi ise aslında "dışlananlar" ile aynı anlama gelmektedir. Toplumdan dışlanan kişilere yapılan asgari düzeydeki yardımlar da o kişilerin ancak topluma tutunmasını sağlamaktadır. Bu kişiler toplumun merkezinde değil, çevresinde yer almaktadır ve tıpkı bir dala tutunur gibi topluma tutunmaktadırlar. Açıklanan nedenlerle "revenu minimum d'insertion" türkçeye "asgari tutunma geliri" olarak çevrilmiştir.

II.KONUNUN SEÇİLİŞ NEDENİ

Ülkemizde son dönemde yaşanan ekonomik kriz sonucunda gündeme gelen artan yoksulluk ve sosyal dışlanma olgusu ve bu olguların beraberinde getirdiği sosyal patlama endişesi, genel olarak sosyal yardım ve sosyal hizmetleri özel olarak da güvenceli asgari gelir kurumunu güncelleştirmiştir. Ancak bu tez konusunun seçiliş nedeni, ülkemiz açısından güncel oluşu değildir. Tam tersine bu konuda bir tez hazırlamaya karar verdiğim dönemde taşıdığım en büyük endişe konunun Türk hukukuna yabancı olması nedeniyle alacağı eleştirilerdi. Konunun Türk hukuku bakımından da güncelleşmesi yalnızca benim

¹² Bkz. Osmanlıca-Türkçe Sözlük, Derleyen Mustafa Nihat Özön, İnkılap ve Aka, İstanbul, 1983, s. 209.

önceden öngörmemin mümkün olamayacağı talihsiz bir tesadüfün eseridir.

Bu konuyu seçmemdeki temel neden, yüksek lisans tez çalışmalarım sırasında kafamda oluşan kimi önemli soruları, o dönemdeki birikim, deneyim ve cesaret yetersizliği nedeniyle ertelemiş olmamdır. "Sosyal Güvenlik Hakkı" başlıklı yüksek lisans tezimde sosyal güvenliğin insan hakkı ve devlet görevi niteliğini incelemiştım. Bu çalışmam sonucunda ulaştığım sonuç, sosyal güvenlik kavramına insan hakkı perspektifiyle yaklaşıldığında, çalışanların sosyal sigorta hakkına indirgenmiş olan mevcut sosyal güvenlik sistemlerinin yetersiz kaldığı ve bu yetersizliğin sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin etkinleştirilmesi suretiyle giderilmesinin gerekliliği idi. Tezime yönelik en önemli eleştiri, bu saptamanın yaşayan hukuk üzerindeki etkisinin yeterince incelenmemiş olmasıydı. Bu eksikliği doktora tez çalışmalarımda gidermek istedim. Zira sosyal güvenliğin insan hakkı niteliğinin yaşayan hukuka etkisi güvenceli asgari gelir kurumunda somutlaşmaktaydı. Öte yandan yine yüksek lisans tez çalışmalarım esnasında, sosyal devletin krizine ilişkin tartışmalar gündemdeydi ve tezimin sosyal devletle ilgili bölümünde bu tartışmalara girmemiş olmak beni rahatsız eden önemli bir eksiklikti. Bu nedenle doktora tezime ilk başladığımda tez konusu, kafamda sosyal devletin krizi olarak şekillenmişti. Ancak çalışmamın ilerleyen aşamalarında, sosyal devletin krizine ilişkin tartışmaların güvenceli asgari gelir kurumuna bağlandığını, bu kurumun sosyal devletin ulaşmış olduğu ve o güne kadar ki boşluklarını dolduran son nokta olarak değerlendirildiğini gördüm. Güvenceli asgari gelir kurumu, sorduğum tüm soruların çakışma noktasını oluşturuyor, araştırmak istediğim tüm konular belirli bir mantık zinciri içinde birbirine

bağlanıyordu. Güvenceli asgari gelire yol açan nedenler, sosyal güvenlik sistemlerinin ve sosyal devletin içinde bulunduğu hukuksal ve felsefi krizi ortaya koyarken; bu kurumun hukuk sistemlerine girişi aynı zamanda krizden çıkış arayışlarını, yeni bir sosyal hukuk ve sosyal devlet anlayışına yol açan dönüşümü de açıklıyordu.

Sosyal devletin krizi gibi kamu hukukuna yönelik bir konuyu sosyal hukuka ait bir kurumun incelenmesi çerçevesinde ele almayı daha uygun bulmamda, bir yandan kamu hukuku alanında doktora yapmam öte yandan iş ve sosyal güvenlik hukukunda araştırma görevlisi olmam da etkili olmuştur. Böylelikle başlangıçta "sosyal devletin krizi" olarak belirlediğim tez başlığı "güvenceli asgari gelir"e dönüşmüştür.

III.KONUNUN SINIRLARI

Güvenceli asgari gelir başlıklı bu çalışma iki ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde güvenceli asgari gelirin teorik temelleri incelenmektedir. Teorik temeller bölümünün birinci alt başlığı, sosyal devletin felsefi krizidir. Bu bölümün temel sorusu, sosyal devletin ardında yatan toplum sözleşmesinin, günümüzün sosyolojik gerçekleriyle ne denli uyumlu olup olmadığıdır. Bu çerçevede öncelikle sosyal devletin nüvesi olan laik-modern devletin yoksulluk-çalışma-işsizlik konularına yaklaşımı ve bu yaklaşımı yansıttığı toplum sözleşmesinin temel ilkeleri, o dönem düşünürlerinin görüşlerinden ve yine aynı dönemde bu görüşlerin somutlaştığı hukuk belgelerinden yararlanarak incelenmiştir. Daha sonra sosyal devletin ardında yatan felsefenin yeni sosyal olgular karşısında girdiği krize değinilmiştir. Sosyal devletin felsefi krizi, güvenceli asgari gelirin çıkış noktası olarak ele alınmıştır.

Teorik bölümün ikinci alt başlığını güvenceli asgari gelire kaynaklık eden sosyal adalet teorileri oluşturmaktadır. Bu bölümün sınırlanmasındaki ölçüt, seçilecek sosyal adalet teorilerinin doğrudan doğruya güvenceli asgari gelir kurumuna kaynaklık etmesidir. Bu çerçevede isimleri güvenceli asgari gelire birlikte anılan pek çok düşünür vardır. Bunlardan Thomas Paine, John Rawls ve Frederich Hayek'in görüşleri incelenmek üzere seçilmiştir. Bu seçimde göz önünde bulundurulmuş temel kıstas, güvenceli asgari gelir üzerine yazılan bilimsel eserlerde kendilerine en fazla gönderme yapılanların bu düşünürler olmasıdır. Bu düşünürlerin seçiminde rol oynayan ikinci faktör ise, tarihsellik-çağdaşlık bağlantısı olmuştur. Thomas Paine'in görüşlerinde güvenceli asgari gelirin geçmiş tarihe uzanan izlerini bulurken, Frederich Hayek ve John Rawls gibi çağdaşların görüşlerinde de günümüz toplumuna ilişkin sorularla karşı karşıya kalmaktayız. Yine bu düşünürlerin seçiminde, tezin diğer bölümleri ile olan bağlantılar da dikkate alınmıştır. Örneğin Thomas Paine'in görüşleri güvenceli asgari gelirin bir türü olan yurttaşlık gelirinin fikir babalarından Van Parijs'in görüşlerine esin kaynağı olmuştur. Hayek'in görüşleri ise gerçekte sosyal adalet kavramına karşı olmasına rağmen güvenceli asgari gelir kurumunu savunması açısından önem taşımaktadır ve tezin bir sonraki bölümünde ikame edici asgari geliri savunan ultra-liberal görüşlerle çakışmaktadır. John Rawls, adalet teorisi adlı eseri ile yirminci yüzyılın en önemli hukuk felsefecileri arasında yer almış ve bu eserindeki sosyal adalete ilişkin görüşleri pek çok yazar tarafından güvenceli asgari gelir kurumunun teorik temeli olarak ele alınmıştır.

Teorik bölümün üçüncü alt başlığı ise, tamamlayıcı asgari gelir-ikame edici asgari gelir ayrımı çerçevesinde yapılan teorik tartışmaya ayrılmıştır. Bu tartışmaların teorik bölümde yer almasının nedeni, ikame edici asgari gelirin hiçbir ülkenin pozitif hukukunda yer almaması, bununla birlikte akademik düzeyde önem taşıyan bir konu olmasıdır. O kadar ki bu görüşü savunanlar, bu konudaki çalışmalarını yoğun bir yayın faaliyetiyle sürdürmeyi yeterli görmeyip görüşlerini yaygınlaştırmak amacıyla uluslararası düzeyde örgütlenmişlerdir. Bu bölümde öncelikle ikame edici asgari geliri savunanların hangi gerekçelerle bu görüşte oldukları incelenmiş, daha sonra bu görüşe karşı eleştirilere yer verilmiştir. İkame edici asgari gelire karşı olanlar, güvenceli asgari gelirin tamamlayıcı nitelikte olmasını savunmaktadırlar. Tamamlayıcı asgari gelir, güvenceli asgari gelirin pozitif hukuk sistemlerine girmiş olan şeklidir. Belirtilen nedenle bu konu, tezin ikinci bölümünde incelenmiştir.

Pozitif hukukta güvenceli asgari gelir başlıklı ikinci bölümde öncelikle Fransa dışındaki Avrupa Birliği ülkelerinin güvenceli asgari gelir yasaları incelenmekte, daha sonra Fransız hukukuna daha ayrıntılı bir biçimde yer verilmektedir. Özellikle Avrupa Birliği üyesi ülkelerin hukuk sistemlerinin incelenmesinin nedeni, ülkemizin hukuk sisteminin öteden beri Avrupa hukuk sistemini model alması ve son dönemde Avrupa Birliği'ne üyelik kaygısıyla, hukuk sistemini, Avrupa Birliği normlarıyla uyumlu kılma çabasıdır.¹³ Fransız hukukunun ağırlık teşkil etmesinin nedeni ise, Fransız hukukunda,

¹³ AB Konseyi, 24 Haziran 1992 tarihli ve 92/441 sayılı tavsiye kararında (JOCE no:L.245/46, 26.8.1992), üye devletleri, sosyal dışlanmayla mücadele etmeye ve bu amaçla sosyal koruma sistemlerinde güvenceli asgari gelir hakkını yaşama geçirme doğrultusunda gerekli değişiklikleri yapmaya davet etmektedir.

güvenceli asgari gelir kurumunun, diğer Avrupa ülkelerine de model olacak şekilde önemli bir farkının bulunmasıdır. Avrupa Birliği bünyesindeki diğer ülkelerde güvenceli asgari gelir kurumu yalnızca yoksullukla mücadele amacına yönelmiş ve bunun sonucu olarak da yardımlar ağırlıklı olarak belirli bir miktar para verilmesiyle sınırlı kalmıştır. Oysa Fransız hukuku, güvenceli asgari gelir kurumunu yoksullukla mücadele amacının yanı sıra sosyal dışlanmayla mücadele amacına da bağladığından, toplumdan dışlanmış kişilerin yeniden toplum içinde yer almaları için bir dizi tedbir de öngörmektedir. İşte Fransız hukukunu özgün kılan yan budur.

Tezin ikinci bölümünün üçüncü alt başlığı ise Türk hukukuna ayrılmıştır. Türk hukukunda güvenceli asgari gelir kurumu mevcut değildir. Ancak sosyal yardım ve sosyal hizmetler alanında bir dizi yasa bulunmaktadır. Bu yasalardan üç tanesi, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ve 3816 Sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun güvenceli asgari gelir kurumu ile belli açılardan paralellik taşıdığı için, gelecekte bu yöndeki olası bir yasama faaliyetinin nüvesi olabilecekleri için inceleme kapsamına alınmıştır. Zira bu üç yasa da genel olarak yoksulluk ölçütünden yola çıkmaktadır ve bu yanıyla güvenceli asgari gelirle paralellik taşımaktadır.

Diğer yasalar ise özellik ilkesinden yola çıkarak amaçlarını belirli gruplara yardımla sınırlamışlardır. Örneğin, Kimsesiz ve Yardıma Muhtaç Yaşlılar İle Sakatlara Yardım Yapılması Hakkındaki 2022 sayılı Kanun, 65 yaşını doldurmuş, kendisine bakmakla yükümlü kimsesi bulunmayan, sosyal güvenlik kuruluşlarının herhangi

birisinden bir gelir veya aylık hakkından yararlanmayan, iş görme ve çalışma gücünden yoksun, kendilerine gelir, aylık veya nafaka bağlanmamış, mahkeme kararıyla ya da yasa ile kendilerine gelir sağlayamamış Türk vatandaşlarına hayatları boyunca aylık bağlanmasını öngörmektedir. Bu yasanın, yardımları yalnızca 65 yaşını doldurmuş kimselerle sınırlaması, sosyal yardımlardaki özellik ilkesinin tipik bir örneğidir ve bu nedenle bu yasayı güvenceli asgari gelir niteliğinde değerlendirmek olanaklı değildir. Aynı şekilde 3580 sayılı "Öğretmen ve Eğitim Uzmanı Yetiştiren Yüksek Öğretim Kurumlarında Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin Kanun" yalnızca öğretmenliği desteklemeye yönelik olduğu için; 3320 sayılı "Memurlar ve İşçiler ile Bunların Emeklilerine Konut Edindirme Yardımı Yapılması Hakkında Kanun" yalnızca memur, işçi ve emeklileri kapsamına aldığı için güvenceli asgari gelir niteliğinde değildir.¹⁴

Açıklanan nedenlerle Türk hukuku açısından değerlendirme bölümü, doğrudan doğruya yoksulları kapsamına alan, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ve Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun ile sınırlanmıştır.

IV. YÖNTEM

Bu çalışma, genel kamu hukuku ile sosyal koruma hukukunun kesişme noktasında yer almaktadır. Bilindiği gibi genel kamu hukuku alanında yapılan çalışmalarda teorik çerçeve ağır basmakta ve tarihsel veriler de

¹⁴ Bu yasalarla ilgili olarak bkz. Güzel, Ali/Okur, Ali Rıza, Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta, İstanbul, 1999, s. 489 vd.

yardımcı olarak kullanılmaktadır.¹⁵ Belirtilen yönteme uygun olarak tezin birinci bölümünde, ağırlıklı olarak teorik bilgilere yer verilmiş, bu doğrultuda felsefe, sosyoloji, antropoloji, iktisat ve siyaset bilimi gibi değişik disiplinlerin konuya ilişkin olarak sunduğu bilgi ve verilerden yararlanılmış ve tarihsel veriler de yardımcı olarak kullanılmıştır. Tarihsel bakımdan varılmış olan sonuçların günümüz gerçekleri karşısındaki geçerliliği de test edilmiştir.¹⁶ Bu test etme özellikle pozitif hukuka ayrılmış olan ikinci bölümde gerçekleşmektedir. İkinci bölümde artık teorik ve tarihsel yaklaşım terk edilerek yürürlükte olan yasaların incelenmesi suretiyle birinci bölümde ulaşılmış olan teorik sonuçların somut yaşayan hukuka etkisi gösterilmeye çalışılmıştır.

¹⁵ Akad, Mehmet, Teori ve Uygulamada Sosyal Güvenlik Hakkı, İstanbul 1992, s. 2.

¹⁶ Tanör, bilimsel araştırmalarda tarihsel bakımdan varılacak sonuçların günümüzdeki geçerliliğinin test edilmesi gerekliliğine dikkat çekmektedir. Bkz. Tanör, Bülent, Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar, İstanbul, 1978, s. 43.

BİRİNCİ BÖLÜM

GÜVENCELİ ASGARİ GELİRİN TEORİK TEMELLERİ

I. SOSYAL DEVLETİN FELSEFİ KRİZİ

A. Terminoloji

Türk hukuk sisteminde yerleşik olan sosyal devlet teriminin karşılığı olarak, Fransızca'da esirgeyen devlet (état-providence), İngilizce'de refah devleti (welfare-state), Almanca'da ise bizde olduğu gibi sosyal devlet (socialstaat) terimleri kullanılmaktadır. Bu terimlerin hepsi, devletin en genel anlamda yoksulluk sorununa ve daha özel olarak da çalışma yaşamına, sosyal politika ve sosyal hukuk araçlarını kullanarak müdahale etmesi, sosyal adaleti sağlamak için yoksullar ve çalışanlar lehine olumlu edimlerde bulunması anlamına gelmektedir. Sosyal devletin temel değerleri, "yaşama güvenliği", "tam istihdam" ve "çalışma gücünün korunması"dır.¹⁷ Sosyal devlet, bir sosyal grup veya tabakanın kültürel ve ekonomik baskısını ve mağduriyetini reddeden, onunla mücadele eden ve kaldırmaya çalışan devlettir.¹⁸ Amacı, herkesin iyiliği ve bütünün iyiliğidir.¹⁹ Sosyal devleti, bir ülke halkının her alandaki yaşam düzeyini iyileştirmek için

¹⁷ Huber, Ernst, Rudolf, Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet, (Çev. Tuğrul Ansay), AÜHFD, C. XXVII, 1970, s. 36; Akad, s. 46; Özlem, Doğan, Hukuk Devletini Sosyal Devlet İçinde Düşünmek, Doğu Batı, Yıl: 4, S. 13, 2001, s. 20. Burada "yaşama güvenliği" ifadesinden anlaşılması gereken sosyal güvenliktir.

¹⁸ Azrak, Ülkü, Sosyal Devlet ve 1961 Türk Anayasası'nın Sistemi, İÜHFD, C. XXVII, 1982, s. 210.

¹⁹ Huber, s. 28.

devlet tarafından alınması yararlı ve gerekli önlemlerin bütünü belirler.²⁰ Sosyal devlet, bir yandan zenginliklerin daha adil bir dağılımını sağlamaya çalışırken, öte yandan çalışan kitlelerin güvenliğini gerçekleştirme yoluna gidecektir.²¹ Sosyal devlet, sosyal koruma kurumlarının tümünü içerir.²² Luchaire'e göre, sosyal devletin bir gözlemi, bir değer yargısı, bir amacı ve bir eylemi vardır. Sosyal devletin gözlemi, eşitsizliklerin varlığı; değer yargısı, bu eşitsizliklerin ve adaletsizliğin kişinin kendisinden kaynaklanmadığı; amacı, bu eşitsizlikleri mümkün olduğunca azaltmak ve bu doğrultudaki eylemi de kamu gücünün müdahalesidir.²³ Sosyal devleti kısaca sosyal adalet ilkesine dayanan devlet olarak da tanımlamak mümkündür.²⁴ Bu içeriği ifade etmek için değişik dillerde değişik terimlerin tercih edilmiş olması, sözkonusu terimlerin ilk kez kullanıldığı dönemde o ülkenin içinde bulunduğu siyasal ve düşünsel ortama bağlıdır. Örneğin, Fransa'da Etat-providence (esirgeyen devlet) kavramı, ilk defa 2. İmparatorluk döneminde kullanılmıştır. Kaynağında, devletin görevlerinin büyümesine muhalif olan, fakat aynı zamanda aşırı radikal bireyci felsefeye de eleştirel yaklaşan liberaller vardır. 1860'da cumhuriyetçi milletvekili Emile Olivier, koalisyonlara ilişkin yasa taslağını incelemekle görevli komisyon adına hazırladığı raporda bu yaklaşımı dile getirmiştir. Korporasyonları yasaklayan 1791 tarihli Le Chapelier yasasını eleştirirken, ilk kez kullandığı ve esirgeyen devlet diye adlandırdığı kavramın, her

²⁰ Talas, Cahit, Öğretilerde Sosyal Devlet, İnsan Hakları Yıllığı, C. 13, 1991, s. 102.

²¹ Göze, Ayferi, Sosyal Devlet Sistemi, İstanbul, 1976, s. 39.

²² Majnoni d'Intignano, Béatrice, La Protection Sociale, Editions de Fallois, Paris, 1997, s.7.

²³ Luchaire, François, Sosyal Devlet ve Sosyalist Devlet, Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler Semineri, İstanbul, 1982, s. 328.

²⁴ Azrak, s. 209.

bireyin özel yararını ve aynı zamanda genel yararı gözetilen bir sosyal felsefeye bağlı olduğunu açıklıyordu. Aynı dönemde, ekonomist Emile Laurant, bir tür esirgeyicilik payesi verilmiş devletten söz ederek bu doğrultuda yardımlaşma derneklerinin yaygınlaştırılmasını tavsiye ediyordu.²⁵ Esirgeyen devlet terimi, aynı zamanda Fransız devriminin eşitlik, özgürlük, kardeşlik ilkelerini somutlaştırdığı laik-modern devlet tasarımını da yansıtmaktadır. Daha önce Tanrı'ya atfedilen ilâhi korumacılık, esirgeyicilik ya da himayeciliğin temsilcisi artık devlettir.²⁶ Bu anlayış 1793 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nin 21. Maddesine de yansımıştır.²⁷ Bildiri'nin 21. Maddesine göre: "Kamusal yardımlar kutsal bir borçtur. Toplum muhtaç vatandaşlarına çalışma olanağı, çalışamayanlara ise yaşamını sürdürme olanağı sağlamakla yükümlüdür".²⁸ Bildirinin, devlete sosyal alanda olumlu edim yüklerken aynı zamanda dinsel bir ifade olan "kutsallık" terimine yer vermesi, daha önce Tanrıya atfedilen ilâhi koruma ve esirgeme görevinin artık devlete geçtiğini göstermesi bakımından önemlidir.²⁹

Almanya'da, sosyal devlet (sozialstaat) terimi, 1880'lerde Bismarck tarafından gerçekleştirilen reformları ifade etmek için kullanılmıştır. Modern sosyal devlet yolunu açan sosyal politikanın ilk

²⁵ Rosanvallon, Pierre, La crise de l'Etat-providence, Seuil, Paris, 1992, s. 141; Merrien, François-Xavier, L'Etat-providence, PUF, Paris 1997, s.8.

²⁶ Heyndels'e göre, "esirgeyen" terimi ideolojik bir aldatmacadır, gerçekte esirgeyen devlet diye bir şey yoktur. Tazmin edici, dağıtıcı, düzenleyici diye adlandırılabilir bir devlet ve bu devleti yaratan bir tarih vardır (Heyndels, Ralph, L'actualité des droits de l'homme dans la crise de l'Etat-providence: L'exemple de la sécurité sociale, R.I.E.J., 1984. 13, s. 156).

²⁷ 1793 Bildirisi, 1789 ilkelerinin genişletilmesi özelliğini taşır (Tanör, s. 159).

²⁸ Dupeyroux, Jean-Jacques, Droit de la sécurité sociale, Dalloz, Paris, 1993, s.21, dn. 4; Saint-Jours, Yves, Traité de sécurité sociale, L.G.D.J., Paris, 1980, s. 17.

²⁹ Bkz. Aşağıda, I,B,1.

nüveleri Almanya'da ortaya çıkmıştır. Almanya'daki bu gelişmelerde, sosyalist düşüncelerin güçlenmesinin ve Bismarck'ın bu güç karşısında bir yandan sosyal demokrat partiyi kapatıp yöneticilerini tutuklarken diğer yandan tepkileri kontrol altına almak için aktif bir sosyal politika izlemek zorunda oluşu etkili olmuştur.³⁰ Bismarck'ın hazırladığı reformlar, büyük ölçüde, "devlet sosyalizmi" ideologlarının tezlerine dayanmaktaydı.³¹ "Aldığımız bazı tedbirler sosyalistçedir, devlet belirli derecede sosyalizm olmadan yaşamayaz" diyen Bismarck, devletin artık mülksüzlerin koruyucusu olacağını söylüyordu. Bismarck'ın açıklamalarını, yasal düzenlemeler izledi.³² Böylece Almanya dünyada ilk kez, diğer devletlerden önce, sosyal sigorta sistemini kuran devlet oldu.³³ Almanya'da sosyal devlet teriminin tercih edilmesinde, sosyalist düşüncelerle mücadele etme kaygısı ve Bismarck'ın oluşturduğu sosyal sigorta sisteminin bu kavramın içeriğini belirlemesi etkili olmuştur.

İngiliz ve Amerikan hukuk sisteminde kullanılan ve liberal bir felsefeyi çağrıştıran refah devleti (welfare-state) terimi, Almanya'da, XVIII. yüzyılda, tahıl fiyatlarının belirlenmesi, pahalılıkla mücadele gibi konularda hükümetlerin kullandığı polisiye tedbirleri ifade etmek üzere kullanılıyordu. Bu uygulamalar o dönemde Adam Smith gibi liberaller tarafından şiddetle eleştiriliyordu. Aynı terim 1870'lerde kürsü sosyalistleri tarafından da kullanılmıştır. Yani Almanda refah devleti kavramı

³⁰ Rosanvallon, s. 149 ve 151.

³¹ Güzel, Ali/Okur, Ali Rıza, Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta, İstanbul, 1999, s. 18.

³² Bkz. Aşağıda, I, C, 2.

³³ Sözer, Ali Nazım, Sosyal Devlet Uygulamaları, Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti, İzmir, 1997, s. 5-6.

bütünüyle anti-liberaldir.³⁴ İngiliz refah devleti (welfare state) kavramı ise, çok daha yenidir. 1940'lı yıllarda kullanılmıştır.³⁵ Sanayileşmeye Almanya'dan önce başlamasına karşın, İngiltere'de sosyal devlet yapısı daha geç oluşmuştur. Bunun nedenleri arasında, güçlü muhafazakâr gelenek, devletin zaten sosyal amaçlı bazı kısmi müdahalelerinin olması ve işçilerin Almanya'dakinin aksine devrimci bir yaklaşım içinde olmaması sayılabilir.³⁶

Refah devleti teriminin yeni oluşu, arada geçen zaman içinde oluşan anlayış farklılığını da yansıtmaktadır. Refah devleti, en basit ifadeyle, yurttaşlarının refahını, yani yalnızca hayatta kalmalarını değil onurlu bir şekilde hayatta kalmalarını sağlamanın devletin yükümlülüğü olduğu düşüncesini ifade eder.³⁷

Refah devleti kavramının mimarı Sir William Beveridge'dir. Bir liberal olan Beveridge'in raporunun temel düşüncesi, yoksullukla mücadele için geniş kapsamlı ve sistematik bir sosyal güvenlik modeli oluşturmaktır. Beveridge tarafından geliştirilen refah devleti modelinin en önemli özelliği, yurttaşlık temelinde oluşturulması ve herkesi koruma (evrensellik) ilkesini benimsemesidir. Bu yaklaşımda İkinci Dünya Savaşı'nın yarattığı tahribatı onarma çabaları etkili olmuştur.³⁸

³⁴ Merrien, s.9.

³⁵ Rosanvallon, s. 141-142.

³⁶ Sözer, s. 54.

³⁷ Bauman, Zygmunt, Çalışma, Tüketim ve Yeni Yoksullar, Sarmal Yayınları, İstanbul, 1999, s. 67.; Değişik refah devleti tanımları için bkz. Örucü, Esin, Sosyal Refah Devletinde Bir Sosyal Kamu Hizmeti: Konut, İÜHF, İstanbul, 1972, s. 12 vd.

³⁸ Ayrıntı için bkz. Aşağıda I, C, 2 ve orada gösterilen kaynaklar.

Refah devletinin Amerika'daki anlamı ise farklıdır. 1930'lara kadar Amerikan liberalizmi her türlü sosyal müdahaleyi reddetmekteydi. Amerika'nın yurttaşlarına ve Avrupa'lı göçmenlere sunduğu güvenlik modeli, istihdam ve yüksek ücret imkânlarından geçiyordu, ancak 1930'larda yaşanan ekonomik kriz ve artan işsizlik 1935 tarihli Sosyal Güvenlik Yasası'nın çıkarılmasına yol açtı. Ancak Avrupa'dan farklı olarak Amerika'da sosyal güvenlik yasası, genel bir sosyal koruma sağlamaktan uzaktı. Yasa yalnızca yaşlılık ve işsizlik sigortasını ve muhtaç ailelere, muhtaç yaşlılara ve körlere sosyal yardımı içeriyordu.

Amerika'da bugün de Avrupa'daki anlamıyla bir refah devletinden söz etmek olanaklı değildir. Sadece refah devletinin bazı unsurlarından sözedilebilir. Örneğin, emeklilik sistemi ve yaşlılara, muhtaçlara yönelik bazı sosyal yardım programları gibi... Amerikan yurttaşının güvenliği, çalışmasından elde ettiği gelire ve özel sigortacılığa dayanır.³⁹

Bu çalışmada, hukuk sistemimizce benimsenmiş ve günlük dilimize de yerleşmiş olması nedeniyle sosyal devlet teriminin kullanılması tercih edilmiştir. Bu terim, Fransızca'daki esirgeyen devlet, Almanca'daki sosyal devlet ve İngiliz refah devleti terimiyle aynı anlamda kullanılmakta, ancak Amerikan refah devleti teriminden açıklanan nedenlerle farklılık taşımaktadır.

B. Sosyal Devletin Kurucu Unsurları

Sosyal devletin kurucu unsurlarını saptayabilmek, onun tarihsel temellerine bakmayı gerektirir. Ancak bunu yaparken, bu tarihi, XIX. ve XX. yüzyılla sınırlamak

³⁹ Majnoni d'Intignano, s. 33.

doğru olmaz. Sosyal devletin tarihini bu kadar kısa bir zaman dilimiyle sınırlamak ve onu yalnızca sosyalizm ile kapitalizm arasındaki bir üçüncü yol olarak görmek, sosyal devletin tüm boyutlarıyla kavranmasını güçleştirir. Sosyal devletin kilit noktası, kapitalizmin sınıf çelişkileri değildir. XX. yüzyılın sosyal devleti (état-providence), klasik koruyucu devletin (état-protecteur) derinleşmiş ve gelişmiş şeklidir.⁴⁰ Bu nedenle sosyal devletin temellerini laik, modern devlette aramak gerekir.⁴¹

1.Laik, Modern Devlet

Sosyal devletin, düşünsel ve kurumsal temellerinin atılmasının modern siyasal laikleşme⁴² hareketiyle yakın ilgisi vardır. Sosyal devlet, dinsel esirgeyiciliğin yerine devletin esirgeyiciliğinin geçmesidir. Bu açıdan sosyal devletten söz edebilmek için öncelikle laik bir devletin varlığı gerekir.⁴³

Ortaçağ anlayışına göre, yoksulluk Tanrı'nın eseriydi ve aynı zamanda O'na açılan yoldu. Dünyevi müdahalelerin gereksiz bulunduğu bu tanrısal düzende, yoksulların payına düşen, kadere boyun eğmek iken

⁴⁰ Puceiro, Enrique, Zuleta, Fonction du droit et crise de l'Etat Social, RIEJ, 1984-13, s. 208-209.

⁴¹ Rosanvallon, s. 20.

⁴² Laiklik, en genel anlamda din ve dünya işlerinin birbirinden ayrılması olarak tanımlanır. Bkz. Vural Dinçkol, Bihterin, 1982 Anayasası Çerçevesinde ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Laiklik, Kazancı, İstanbul 1992, s.7. Bu konuda değişik bir yaklaşımı benimseyen Akal'a göre, laiklik, dinsel alanla dünyevi alanın birbirinden uzak tutulması, bağımsızlaştırılması değil, biraraya getirilmesi, güçlerin birleştirilmesidir (Akal, Cemal Bali, İktidarın Üç Yüzü, Dost, Ankara, 1998, s. 206). Laiklikle ilgili olarak ayrıca bkz. COGİTO: Laiklik, Yaz 1994, S. 1, YKY, İstanbul, 1994.

⁴³ Esirgeyicilik düşüncesinin devletle bütünleşmesinin teorik olarak düşünülebilmesi ve pratik olarak uygulanabilmesi, modern sigorta tekniğinin ürünüdür (Rosanvallon, s. 26-28).

zenginlerin payına düşen de acıma duygularıyla harekete geçerek öbür dünyada açılacak cennet kapıları için yoksullara yardım etmekte. Modern-öncesi Hıristiyan Avrupa'da yoksulların varlığı Tanrı'nın herkese bir armağanı, fedakârlık yapmanın, namuslu bir hayat yaşamamanın, tövbe etmenin ve ilâhi saadete ulaşmanın bir fırsatıydı. Ortaçağ Hıristiyan anlayışına göre, eğer Tanrı isteseydi tüm insanları zengin yaratabilirdi, ancak O, bu dünyada zenginlerin günahlarından arınma fırsatını yakalayabilmeleri için yoksulların da olmasını istedi. Dünyevi bir yaşamın anlamını ölümden sonraki yaşamda arayan bir toplum için yoksulların varlığı, onlara yardım etmek suretiyle günahlardan arınmanın bir yoluydu. Sadaka ödevi bütün hıristiyanlara verilmişti, çünkü her zaman kendinden daha yoksulu bulmak mümkündü. Yoksullara verilen sadaka karşılığında cennetin anahtarı satın alınmaktaydı.⁴⁴ Hıristiyan dininin özünde yoksulluğun erdem sayılması düşüncesi yatmaktaydı ve yoksulluk aynı zamanda İsa'yı taklit etmenin bir yoluydu. Bu dine göre, insanlar ancak sevgi ile birbirlerine bağlanabilirler. Sevgi için ise eşitlik gerekir, eşitliği sağlayan da yoksulluktur. Maddî değerler için kaygılanmak anlamsızdır ve insanı insan yapan, bir başka insana karşı duyacağı ilgi ve acımadır. Bu düşünce zamanla dilenci mezheplerinin yaygınlaşmasına yol açmıştır.⁴⁵ 13. yy. da dilenciler İsa'yı taklit etmek için mülkiyeti reddediyorlardı. Bu reddedişin gerekçesi, İsa'nın gönüllü olarak fakir yaşamış olmasıydı.⁴⁶

⁴⁴ Bauman, s. 127.

⁴⁵ Hançerlioğlu, Orhan, Düşünce Tarihi, İstanbul, 1976, s. 50; Tanilli Server, Uygurluk Tarihi, İstanbul, 1981, s. 33.

⁴⁶ Dion-Loye, Sophie, Les pauvres et le droit, PUF, Que sais-je? s. 34 vd.

Ortaçağda, geleneksel görüş yanlıları, yoksulların korunması sorununun dünyevileştirilmesi ve devletleştirilmesine karşı çıkarak bu sorunun kilisenin denetiminde olması gerektiğini ileri sürmüşlerdir.⁴⁷

Reformdan sonraki dönemde yoksulluk karşısındaki hayırseverlik, dinsel boyutunu bütünüyle kaybetmediyse de sosyal bir nitelik kazanmıştır. Yoksulluk, toplumun bir sorunu haline dönüşmüş ve dolayısıyla da devlet politikasının konusu olmaya başlamıştır. Bu dünyevileşme süreci sonucunda, yoksulluk toplumsal borçların kaynağı haline gelmiştir. Sadakanın ve hayırseverliğin yerini, refah kavramı almıştır.⁴⁸

Yoksulluk sorununun devletle birlikte düşünülmeye başlamasına yolaçan laik, modern düşünce sosyal devletin teorik alt yapısını oluşturmuştur. Modern düşüncenin mimarlarından İspanyol Altınçağ düşünürlerinin ve Aydınlanma çağının sosyal sözleşmecî düşünürleri Hobbes, Locke ve Rousseau'nun düşüncelerinde sosyal devlet anlayışının izlerini görürüz.

İspanyol Altın Çağ düşünürlerinin XVI. yy.da oluşturdukları laik, modern devlet tasarısının önemli bileşenlerinden biri de sosyal adalettir.⁴⁹ İspanyol düşünürleri, yoksulluk sorununa modern çözümler önermişlerdir. Juan Luis Vives, daha 1520'li yıllarda, yoksulluk sorunu çerçevesinde, modern devlete görev

⁴⁷ Akal, Cemal Bali, Modern Düşüncenin Doğuşu, Dost, Ankara 1997, s. 132 ve 175.

⁴⁸ Ewald, François, Histoire de l'Etat-providence, Grasset, Paris, 1996, s.44. Bu dönüşüm süreci, sigorta tekniğinin uygulanmaya başlamasıyla tamamlanacaktır (Rosanvallon, s. 26).

⁴⁹ Akad'a göre sosyal adalet, güçsüzlerin güçlüler karşısında korunarak gerçek eşitliğin sağlanması için toplumda yoksul ve muhtaç insanlara devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgari yaşam düzeyinin ve böylece toplumsal dengenin sağlanmasıdır. Bkz. Akad, s. 8.

yükleyen bir anlayış geliştirmiştir⁵⁰. Ayrıca Vives'in Yoksullara Yardım (De subventionne pauperum) adlı eserinde, ilk kez, yoksullukla mücadelenin ekonomik boyutu ortaya çıkmıştır. Vives yoksullukla mücadelenin, çalışmayı organize etmeye bağlı olduğunu söylüyor ve fabrikatörlerin işçisiz, yoksulların da fabrikasız kalmaması için bir tür istihdam politikası öneriyordu.⁵¹ Vives, devletin sosyal yardım yükümlülüğü altında olduğunu söyleyecektir: Muhtaç olanın yardımına koşmak bireysel düzlemde ahlâki ve dini bir görevse de, toplum açısından bakıldığında, bu tartışılmaz bir sosyal adalet gereğidir.⁵²

Vives'e göre, yoksulluk yalnızca bir maddi zenginlik sorunu değildi. O, insan hayatı için gerekli herhangi bir şeyin eksikliğini, yoksulluk diye tanımlıyordu ve en gerekli tabii ihtiyaçlarını karşıladıktan sonra, elinde kalanı aynı ihtiyaçları duyan yoksullar arasında bölüştürmeyi hırsız diye nitelemekteydi. Vives'e göre, bireysel mülkiyet, herkesin gereksinmelerini karşılayabileceği bireysel sınırlar içinde kalmalı ve zenginlikler, kamusal yarar ve ahlâk adına gerektiğinde, muhtaç olanlarla paylaşılmalıdır. Mülkiyeti meşru kılan koşul ve sınır budur. Konut sorununa da değinen Vives, her insanın başkalarıyla paylaşmak zorunda kalmayacağı bir evi olması gereğinin altını çizmiştir.⁵³

Yoksulların korunması sorununu dünyevileştiren ve devletleştiren Vives, çağın gelişmekte olan yeni

⁵⁰ Vives, bu çalışmanın konusu olan güvenceli asgari gelir kurumunun da fikir babası olarak anılmaktadır. Bkz. Caillé, Alain/Insel, Ahmet, Note sur le revenu minimum inconditionnel garanti, Revue du MAUSS, 1996/7-8, s. 158.

⁵¹ Rosanvallon, Pierre, La Nouvelle Question Sociale (Repenser L'Etat-providence), Seuil, Paris 1995, s. 137-138.

⁵² Akal, Modern düşünce, s. 174; Ayrıca bkz. Ağaoğulları/Akal/Köker, s. 132.

⁵³ Ağaoğulları/Akal/Köker, s. 131-132.

kurumunu (devleti) sosyal bir siyaset izlemeye çağırıp, düşünce tarihine, modern sosyal adalet kuramının yaratıcısı olarak geçmiştir. Vives'in bu konudaki kaygılarının kaynağında, hızla gelişen kentlerde sayıları gittikçe artan dilenciler olgusu yatmaktaydı.⁵⁴

Aynı çizgide onun yanında yer alan Juan de Robles, Alfonso de Castrillo, Pedro de Valencia gibi düşünürler, yoksulluk sorununa eğilmekle görevli, eşitlik ilkesine dayalı bir devlet anlayışının savunuculuğunu yapmışlardır. Castrillo, eşitlikçi bir toplum modelini savunmuştur. Ona göre, insanlar eşit ve özgür yaratıldıklarına göre, dünyadaki maddi zenginliklerden de eşit olarak yararlanabilmeleri gerekir. Öyleyse, adalet yerine getirilmeli, insanlar arasındaki doğal eşitlik ve özgürlüğü yeniden kuracak paylaşımcı bir siyaset uygulanmalıdır. Juan de Robles, Bazı İspanya yerleşim yerlerinde gerçek yoksullara yardım için bağışın durumu üstüne (1545) başlıklı çalışmasında, "çalışmak istemeyen yiyecek de bulamaz" özdeyişinden hareketle, bağış sorununu bütünüyle dünyevi bir siyaset çerçevesinde ele almıştır. Robles'in benimsediği modern çizgi, sosyal sorunu yardımseverlik gibi gönüllü girişimlerle çözmeye çalışan Ortaçağ zihniyetinin aşılmağa olduğunu gösterir. Yeni Çağ'ın yeni siyasi kurumunun, sosyal adaleti sağlamak gibi bir görevi olmalıdır. Artık, yoksulluk türünden sorunların sorumluluğunu doğrudan üstlenecek olan modern burjuva devlettir.⁵⁵ Yoksullar için kamusal sağlık hizmeti kavramı ise ilk kez bir başka İspanyol düşünür, Hieronimo Merola ile devreye girecektir.⁵⁶

⁵⁴ Akal, Modern düşünce, s. 175.

⁵⁵ Akal, Modern Düşünce, s. 175-176.

⁵⁶ Akal, s. 187.

İspanyol düşünürlerin yoksulluk sorunu karşısında yalnızca devlete görev yüklemeleri değil, aynı zamanda yoksulluk sorununu çalışma olgusuna bağlamaları da modern bir yaklaşımdır. Yoksulluk sorununu çalışmayla çözmek 16. yüzyıldan beri modern devletin doğuşuna bağlı olarak ortaya çıkmış olan ve devleti güvenlik sağlamakla yükümlü gören anlayışın bir sonucudur. Zira yoksullara iş bulma gerekliliği yalnızca toplumun ahlaki bir ödevi olarak düşünülmemiştir. Bu, aynı zamanda tehlikeli olan sınıfların kontrol altına alınması demektir.⁵⁷

Nitekim, modern devletin mimarlarından Locke ve Hobbes, devleti güvenlik sağlama temeli üzerine oturtmuşlardır.⁵⁸ Onlar için devleti düşünmekle, bireyin korunma hakkını düşünmek aynı şeydir. Hobbes, siyasal kuramında korku, güvensizlik gibi duygulara özel bir önem vermiş ve düşüncelerinde sürekli olarak güven arayışı içinde olmuştur⁵⁹. Hobbes'a göre devletin temel görevi, güvenlik sağlamaktır. Bu güvenlik kavramı, yalnızca yaşamın korunması anlamına gelmemekte aynı zamanda mutlu bir yaşamın sürdürülmesini de içermektedir.⁶⁰ Çalışamayacak durumda olanları, yaşamlarını sürdürebilmeleri için başkalarının sadakasını bekler durumdan kurtarmak, onlara yardım etmek de, devletin güvenlik sağlama görevi içine girmektedir. Devlet bu görevini, çalışabilecek durumda

⁵⁷ Rosanvallon, Repenser, s. 136.

⁵⁸ Akad, Mehmet/Vural, Dinçkol, Bihterin, Genel Kamu Hukuku, Der Yayınları, İstanbul, 2000, s. 84; Rosanvallon, La crise, s. 21.

⁵⁹ Ağaogulları, Mehmet Ali/Akal, Cemal Bali,/Köker, Levent, Kral Devlet ya da Ölümlü Tanrı, İmge, Ankara, 1994, s. 162; Akal, İktidar, s. 96, Ayrıntı için bkz. Keane, John, Demokrasi ve Sivil Toplum, (Çev. Necmi Erdoğan), Ayrıntı, İstanbul, 1994, s. 63 vd.

⁶⁰ Göze, Ayferi, Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, Beta, İstanbul, 1995, s.138; Hobbes, Thomas, Leviathan, Sirey, Paris, 1971, Bölüm XXX, s. 357; Türkçe çevirisi için bkz. Hobbes, Thomas, Leviathan, (Çev. Semih Lim), YKY, İstanbul, 2001, s. 234 vd.; Ağaogulları/Akal/Köker, s. 241.

olanlara iş sağlayarak ve işsizlikle ve tembellikle mücadele ederek yerine getirecektir.⁶¹

Tembellikle mücadelenin önemini vurgulayan Hobbes, devleti, gücü yerinde olan uyruklarını çalışmaya zorlamaya ve işsizliği önlemek amacıyla gemicilik, balıkçılık, tarım gibi iş alanlarını desteklemeye davet eder.⁶² Hobbes'un öngördüğü devletin işlevlerine bakıldığında, Léviathan'ın bir tür "sosyal devlet" görünümü aldığı görülür.⁶³

Liberal devlet düzeninin öncüsü olarak kabul edilen John Locke da, teorisini bireylerin güvenlik gereksinimi üzerine inşa etmiş ve mülkiyet hakkının korunmasına özel bir önem vermiştir.⁶⁴ XVIII. yüzyılda, John Locke tarafından geliştirilen liberal düşünce, üç temel kavramla özetlenebilir: Birey, mülkiyet ve çalışma.⁶⁵ Locke'un liberalizmini, ekonomik liberalizm ile karıştırmamak gerekir. Bir çok liberal düşünür gibi Locke da bir laissez-faire ekonomisi kuramcısı değildi. Locke'a göre liberalizm, hukuk devleti ve anayasal devlet demektir.⁶⁶ İnsanın doğal olarak eşit ve özgür olduğu görüşünden yola çıkan Locke,⁶⁷ zengin ile yoksul için, sarayın gözdeleleri ile saban süren köylüler için ayrı hükümler olmaması gerektiğini vurgular.⁶⁸ Locke'a göre doğal yaşama döneminde eşit ve özgür olan, mallarını dilediği gibi kullanan kişinin doğal yaşama döneminden çıkmasının tek nedeni güvenlik isteğidir.

⁶¹ Hobbes, s. 367-373.

⁶² Hobbes, s. 369.

⁶³ Ağaoğulları/Akal/Köker, s. 241.

⁶⁴ Akad/Vural Dinçkol, s. 106.

⁶⁵ Milano, Serge, Le revenu minimum garanti dans la CEE, PUF, Paris 1995, s. 95.

⁶⁶ Gülsoy, Tevfik, M., John Locke'un Siyaset Teorisinin Temel Kavramları ve Yasama Gücü, Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, C. IV, S. 1-2, s. 282; Ayrıntı için bkz. Keane, s. 67 vd.

⁶⁷ Göze, s. 151.

⁶⁸ Keane, s. 69.

Toplum halinde birleşen, bütünleşen ve bir iktidar kuran insanların en önemli hedefleri, can güvenliğinin ve mülkiyet haklarının korunması olmuştur.⁶⁹ Locke mülkiyet hakkının temelinde çalışma olgusunun yattığını ileri sürmektedir. O'na göre, yeryüzü Tanrının insanlara ortaklaşa yararlanmaları için sunduğu bir nimettir. Akıllı bir yaratık olan insan, bu nimeti çalışması ile işler, üretir ve kendi emeğiyle doğadan söküp aldığı bu nimet de onun malı olur. Mülkiyetin gerçek kaynağı insanoğlunun çabası olup, mülk edinme konusunda çalışmanın dışında herhangi bir sözleşmeye gerek yoktur.⁷⁰ Dolayısıyla mülkiyet hakkının korunması, aynı zamanda çalışma hakkının korunmasını da içerecektir. Toplum sözleşmesinin esası; doğal durumda tehdit altında olan mülkiyet ve çalışmanın sivil toplumda korunmasıdır.⁷¹

Rousseau, özellikle çalışma olgusuna yaklaşım açısından, diğer modern düşünürlerden köklü bir biçimde ayrılır. Rousseau düşüncesinde iş ya da bağımlı çalışma sivil toplumda ortaya çıkar ve baskı, kölelik, yoksullukla eşanlımlı kullanılır.⁷² Rousseau'ya göre, bir kişinin iki kişiye yetecek kadar yaşama araç ve gereçlerine sahip olmasının yararlı, kârlı olduğu farkedildiği andan beri eşitlik kaybolmuş, mülkiyet ortaya çıkmış ve çalışma zorunlu olmuştur.⁷³ İnsan doğal halinden yurttaşlık durumuna geçerken huzurunu ve özgürlüğünü de kaybetmiştir. İlkel insan, sadece huzur

⁶⁹ Göze, s. 154.

⁷⁰ Gülsoy, s. 281; Touraine, Alain, Modernliğin Eleştirisi, (Çev. Hülya, Tufan), YKY, İstanbul, 2000, s. 65; Kayhan, Aslı, Jean-Jacques Rousseau'nun Birinci Söylevi'nde Genel İnsan Kavrayışı, Doğal Durum ve Uygarlık Düşüncesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Mimar Sinan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1999, s.105.

⁷¹ Milano, s. 95; Touraine, s. 65.

⁷² Akal, İktidar, s. 117.

⁷³ Rousseau, Jean-Jacques, İnsanlar Arasındaki Eşitsizliğin Kaynağı, (Çev. Rasih Nuri İleri), Say yayınları, İstanbul, 1998, s. 146.

ve özgürlükle yaşar; yalnızca yaşamak ve aylak olmak ister, yurttaş ise sürekli daha fazla emek isteyen bir iş bulmak için çarpınır durur, ölünceye kadar çalışır.⁷⁴ Rousseau'nun İnsanlar Arasındaki Eşitsizliğin Kaynağı adlı eserindeki görüşleri oldukça radikaldir. Sosyal devlet ileride inceleneceği gibi özellikle çalışmanın kutsanması üzerinde temellendirildiğinden,⁷⁵ yalnızca bu eserindeki görüşleriyle Rousseau'nun sosyal devletin fikir babalarından biri olarak değerlendirilmesi pek olanaklı görünmemektedir. Ancak Rousseau, Toplum Sözleşmesi adlı eserinde, her ne kadar uygar topluma karşı da olsa madem ki bir kez bu topluma geçilmiş o halde uygar toplumda eşitlik ve adalet nasıl sağlanacak sorularıyla uğraşmıştır. Ve bu eserindeki, eşitlik, devletin yoksullukla mücadele etmesi ve kamu yararına ilişkin fikirleriyle sosyal devletin temellerini atmıştır.⁷⁶ Rousseau'ya göre, toplum sözleşmesi, eşitlik sağlayan bir sözleşmedir. İnsanlar güç ve zekâ bakımından eşit olmasalar da, sözleşme, hak ve hukuk yoluyla eşit olurlar.⁷⁷ Genel istem eşitlikten yanadır⁷⁸ ve her zaman kamu yararına yöneliktir.⁷⁹ Kamu yararı, özgürlük ve eşitlik demektir. Eşitlik olmadan özgürlük olmaz. Eşitlikten, güç ve zenginlik derecelerinin herkes için kesinlikle aynı olması değil, bu gücün hiçbir zorbalığa kaçmaması ve ancak mevki ve yasalar gerektirdikçe kullanılması ve varlık bakımından da hiçbir yurttaşın başkasını satın alacak kadar zengin ya da kendini satmak zorunda kalacak kadar yoksul olmaması gerektiği anlaşılmalıdır.⁸⁰ Rousseau'ya göre, devleti

⁷⁴ Rousseau, s. 176.

⁷⁵ Bkz. Aşağıda, I, B, 2.

⁷⁶ Rosanvallon'a göre modern sosyal devlet varlığını Marx'dan çok Rousseau'ya borçludur (Rosanvallon, Repenser, s. 52).

⁷⁷ Rousseau, Jean-Jacques, Toplum Sözleşmesi, (Çev. Vedat Günyol), Adam Yayınları, İstanbul, 1990, s. 34.

⁷⁸ Rousseau, s.36.

⁷⁹ Göze, s. 1999; Kayhan, s.151.

⁸⁰ Rousseau, s. 63-64.

sağlamlaştırmak için iki ucun elden geldiğince birbirine yaklaştırılması, çok varlıklıların ya da çok yoksulların bulunmasına göz yumulmaması gerekir.⁸¹

XIX. yy.'ın ikinci yarısında ve XX. yy.'da bugünkü sosyal güvenlik sistemini oluşturanlar da yukarıda aktarılan modern düşünürlerin söylediklerinden başka bir şey söylememişlerdir. İşte sosyal devletin, klasik koruyucu devletin bir uzantısı olması bu anlamdadır.⁸² Klasik koruyucu devletin ve sosyal devletin dayandıkları kurumsal yapı elbetteki farklıdır, klasik koruyucu devlette henüz sosyal güvenlik sistemleri yaşama geçmemişti. Ancak klasik koruyucu devletin ve sosyal devletin düşünsel düzeyde dayandıkları esaslar aynıdır. Bu esaslar: yoksulların toplum düzenini bozacak potansiyel tehlike olarak değerlendirilmesi ve yoksulluk sorununun çözümünü devletin güvenlik sağlama işlevinin uzantısı olarak görmek, yoksulluk sorununu dinsel alandan çıkarıp devletin görev alanına sokmak, yoksulluğun çözümü olarak çalışmanın önerilmesi, bu çerçevede işsizlik ve tembellikle mücadele, çalışmayacak durumdaki olanlara kamusal yardımların yapılması, böylelikle eşitliğin ve sosyal adaletin sağlanmasıdır.

2. Sosyal Yurttaşlık

Yurttaşlığın pek çok tanımı vardır. Bu tanımların temelinde kente (siteye) aitlik, hak ehliyetine sahip olmak yatar. Medeni haklara sahip olmak sözkonusu olduğunda sivil yurttaşlıktan, siyasi haklara özellikle de oy hakkına sahip olmak sözkonusu olduğunda ise siyasi yurttaşlıktan söz edilir. Bu iki yurttaşlık modelinin

⁸¹ Rousseau, s. 164, dn. 16; Akad/Vural Dinçkol, Bihterin, s. 115.

⁸² Rosanvallon, La crise, s. 24.

dışında sosyal haklara sahip olmayı ifade eden bir sosyal yurttaşlık kavramı mevcuttur.⁸³

Tarihsel gelişim sürecinde sivil yurttaşlıktan siyasal yurttaşlığa geçildiğini ve bu sürecin sosyal yurttaşlıkla tamamlandığını görüyoruz.⁸⁴ Yurttaşlık tarihinde, XVIII. yy. sivil hakların, XIX. yy. siyasi hakların, XX. yy. sosyal hakların tanındığı yüzyıllardır.⁸⁵

Sosyal hakların ve buna bağlı olarak sosyal yurttaşlığın oluşumu, temelinde, toplumun fertlerine karşı bir borcu olduğu düşüncesine dayanır. Fransız devrimi, Rousseau'nun "vatan tüm yurttaşlarının ortak anasıdır" şiarını izleyerek muhtaçlara yardımı kutsal bir borç ilân etmiştir. Daha önce de belirtildiği gibi 1793 tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nin 21. maddesi uyarınca, kamusal yardımlar kutsal bir borçtur, toplum muhtaç vatandaşlarına ya onlara iş vererek veya çalışamayacak durumda olanlara geçim kaynaklarını sağlayarak yardım etmelidir. Bu borç, henüz yoksulun devlete karşı öne sürebileceği bir hakkın karşılığı değildir. Yoksullar karşısındaki toplumsal borç bir politika oluşturmaktadır, ancak henüz yasal bir şekle bürünmemiştir.⁸⁶ Bildirinin bu metninde aynı zamanda çalışma hakkının da ilk formülasyonunu görüyoruz.⁸⁷ Devrim dönemindeki kamusal yardımların ağırlıklı olarak yurttaşlık temelinde yapıldığı görülmektedir. Yurttaşlıkla sosyal yardımlar arasındaki bağ şu mantığa

⁸³ Pierson, Christopher, Modern Devlet, Çiviyazıları, İstanbul, 2000, s. 213.

⁸⁴ Badel, Maryse, s.485.

⁸⁵ Majnoni d'Intignano, s. 7.

⁸⁶ Ewald, s. 47.

⁸⁷ Rosanvallon, La crise, s. 23.

dayanmaktadır: Ulus, vatani için ölmüş veya sakat kalmış yurttaşlarına ve onların ailelerine karşı borçludur.⁸⁸

Aynı mantığın XX. yüzyıl'da da geçerli olduğunu görürüz. Modern sosyal güvenlik sistemlerinin tarihi, iki büyük dünya savaşının kuvvetlendirdiği yurttaşlık bağından ayrı düşünülemez. Sosyal güvenlik sistemlerinin ardında yatan temel düşünce ulusal dayanışma düşüncesiydi. Savaş dönemleri sosyal sözleşmenin yeniden formüle edildiği dönemlerdir. Savaşın en önemli sonucu sıradan insanları daha önemli kılmasıdır. Savaşlarda öne çıkan ulusal birlik fikri, sınıfsal farklılıkların arka planda kalmasına ve böylelikle eşitlik fikrinin öne çıkmasına yol açmaktadır. İşçilerin, köylülerin, burjuvaların çocukları savaşlarda eşitlenmişlerdir.⁸⁹

İşte, yurttaşlığın sosyal devletin kurucu unsuru olması bu anlamdadır. Devletin yurttaşlarına karşı bir borcu olduğu düşüncesi, ulusal dayanışmanın temelini oluşturmaktadır.⁹⁰

3. Çalışma Etiği

Modern devletin ayırdedici unsurları genellikle, şiddet araçlarının tekeli, toprak, egemenlik, anayasallık, kişisel olmayan (kurumsallaşmış) iktidar,

⁸⁸ Rosanvallon, Repenser, s. 52-53.

⁸⁹ Majnoni d'Intignano, s. 18.

⁹⁰ Açıklanan nedenlerle sosyal devletin varlığını sürdürebilmesi, yurttaşlık bağının güçlendirilmesinden geçmektedir. Rosanvallon'a göre, Avrupa toplumları bu anlamda ciddi bir çelişkiyle karşı karşıya kalmışlardır. Bir yandan dayanışmayı kuvvetlendirmek için içe dönmek, yurttaşlık bağlarını ve ulus-devleti güçlendirmek zorundadırlar. Diğer yandan ekonomik olarak dışa açılmak zorundadırlar. Yani sosyal anlamda daha fazla ulus ama ekonomik anlamda daha az ulus olmak zorundadırlar (Rosanvallon, Repenser, s.69-71).

kamu bürokrasisisi, otorite ve meşruiyet, yurttaşlık⁹¹ ve vergilendirme olarak sayılır.⁹² Bu unsurlara modern devletin en önemli bileşenlerinden biri olarak çalışma etiğinin eklenmesi gerekir.

Çalışma etiğinin dayandığı temel düşünce, kişinin yaşamak ve mutlu olmak için başkalarının değerli bulduğu ve karşılığını ödemeye hazır olduğu bir şey yapması gerektiğidir. Çalışma etiği, kişinin sahip olduğuyla yetinmesini ve böylece daha fazla yerine daha aza razı olmasını yanlış ve ahlâki açıdan zararlı bulur. Kişinin tatmin olduğunda kendini aşırı derecede yormayı ve germeyi bırakmasını değersiz ve mantıksız bulur. Daha fazla çalışmak için güç toplamak nedeniyle değilse, dinlenmenin yakışık almayan bir davranış olduğunu ileri sürer. Bir başka deyişle çalışmak, başlı başına bir değer ve asalet verici bir faaliyettir.⁹³

Bütün bireylerin kendilerini tamamen ücretli işe adanmaları ve bunu da kişisel tatmin ile eşit görmeleri bir başka deyişle çalışmanın kutsanması, moderniteye özgüdür.⁹⁴ Ücretli işin yaşamın sadece bir aracı olarak görülmeyip resmen kutsanması, modern istihdam toplumlarını diğer toplumlardan ayırır. Antropologlar, avcılık ve toplayıcılık sistemlerinin geçinme

⁹¹ Bu çerçevede devletin eğitim tekeli elinde bulundurması önem taşır. Zorunlu eğitim sistemi içinde yurttaş haline dönüştürülmek istenen bireylere, öncelikle ulusal dil, ulusal tarih ve ulusal coğrafya dersleri aracılığı ile vatan ve tarihsel birliktelik düşüncesi verilir (Erözden, Ozan, Ulus-Devlet, Dost, Ankara, 1997 s. 124).

⁹² Pierson, s. 24 vd; Ayrıca bkz. Şaylan, Gencay, Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi, İmge, Ankara, 1995, s.16 vd.

⁹³ Bauman, s. 13; Çalışmanın kutsanması ile ilgili olarak ayrıca bkz. Cogito, 1997/12, Çalışmak: Yorar. Lafargue bu eserinde Villermé'nin Pamuk ve İpek Fabrikalarındaki İşçilerin Maddesel ve Ruhsal Durumlarının Tablosu adlı eserinden yararlanarak şu bilgiyi aktarır : Kürek mahkumları günde altı saat, Antillerdeki köleler 9 saat çalışırken, 1789 Devrimi'ni gerçekleştirmiş ve insan haklarını ilân etmiş Fransa'da atölye işçileri günde 16 saat çalıştırılmaktadır.

⁹⁴ Keane, Demokrasi, s. 101.

faaliyetlerine günde çok az zaman harcadıklarını - yaşayan Avustralya yerlileri örneğinde, aralıklarla süren ve zorlayıcı olmayan, aşağı yukarı dört-beş saatlik çalışma- ve bu kabile sistemlerinde "çalışmanın" istihdam toplumlarındakiyle hiç de aynı anlama gelmediğini göstermişlerdir. Bu toplumlarda çalışma (yani yaşamda gerek duyulan şeylerin üretimi) aralıklı ve süreksizdi; gerekli bulunmadığı anda bitiyordu. Yaşamın ayrı bir alanında -bir "ekonomide"- ücret karşılığı yürütülen bir faaliyet değildi; işçi olmak toplumsal olarak atfedilmiş bir statü değildi. Çalışmak "bir iş" ile meşgul olmak anlamına gelmiyordu ve olumlu statü sağlamıyordu. "İşçi" ve "çalışan" gibi terimler ya da "çalışma hakkı" "emeğin kutsallığı" ve "işsizlik trajedisi" gibi deyimler bu sistemlerin üyeleri için tamamen anlamsızdı.⁹⁵ Rousseau'cu Clastres'a göre, arkaik toplum, ihtiyacını karşıladıktan sonra, aylaklığa, oyuna, şenliğe ayıracağı zamanı, ürün fazlası elde etmek için harcamaya ya da bağımlı çalışmaya yanaşmayan toplumdur. Arkaik toplum adeta bir anti-üretim makinesi gibi çalışır, üretmek onun en son kaygısıdır. Yaşamak açısından zorunlu olanı karşılayabilmek için, günde çalışmaya ayrılan üç ya da dört saat yeterlidir.⁹⁶

İnsanoğlu, herkes için eğlenceye zaman olan avcı-toplayıcı devletten, sadece yönetici seçkinlerin eğlenceye zamanı olduğu tarım devletine ve daha sonra da hiç kimsenin eğlenceye zamanı olmadığı bir iş ahlâkının hüküm sürdüğü sanayi devletine geçmiştir.⁹⁷

⁹⁵ Keane, Demokrasi, s. 104-105.

⁹⁶ Aktaran, Akal, İktidarın Üç Yüzü, s. 127.

⁹⁷ Gellner, Ernest, Uluslar ve Ulusculuk, İnsan Yayınları, İstanbul, 1992, s.193.

Modern istihdam toplumunun çalışma etiğine gereksinimi vardı. Çünkü, daha önce de belirtildiği gibi, modern-öncesi Avrupa'da yoksulların varlığı, tanrısal düzenin kaçınılmaz bir parçası olarak görülmekteydi. Yoksullara yardım ise, günahlardan arınmanın bir yoluydu.⁹⁸ Modernitede ise yoksulların varlığı bir sorun oldu. Yoksullar düzen için tehdit ve engeldi. Eski Hıristiyan hayırseverlik etiği artık ulusun zenginliğinin önünde bir engel oluşturuyordu. Modern öncesi Avrupa'nın Hıristiyan etiğine karşı çıkan görüşler, zaman içinde resmi belgelere de yansımıştır. Örneğin, Fransa'da La Rochefoucault-Liancourt tarafından 1790'da oluşturulan dilencilik komitesinin hazırladığı raporda, bir yandan çalışma yoluyla mülk sahiplerinin sayısının arttırılması öngörülürken, öte yandan muhtaçlar için kamusal yardım mekanizmalarının yürürlüğe konması öngörülmüyordu. 11 Mayıs 1794 tarihli Barrere raporu ise şu görüşlere yer veriyordu: İyi düzenlenmiş bir cumhuriyette, her yurttaşın birkaç mülkü olmalıdır. Sadaka cesaret kırıcıdır. Yardımseverlik maskesi altına bürünmüş aristokrasi kölelik istemektedir. Dilencilik yokedilmelidir. Evrensel yardımseverlik yasası, akılcı bir ekonomi ve akılcı düzenlemeler aracılığıyla ancak devlet tarafından yaşama geçirilebilir. İyi örgütlenmiş bir demokraside, her yurttaşın temel gereksinimlerinin karşılanması hedeflenmelidir. Bu hedefe, sağlıklı yurttaşların çalışması, çocukların eğitim görmesi, yaşlı ve sakatların ise kamusal yardımlardan yararlanması yoluyla ulaşılabilir.⁹⁹

Modern sanayi toplumunun kuruluş aşamasında emek tek zenginlik kaynağıydı; daha fazla üretmek ile üretim sürecinde daha fazla emek kullanmak aynı şeyi ifade

⁹⁸ Bkz. Yukarıda, I, B, 1.

⁹⁹ Hatzfeld, Henri, *Du paupérisme à la sécurité sociale*, Presses universitaires de Nancy, 1989, s. 280.

ediyordu. Durumlarını Tanrının takdiri olarak uysalca kabul eden ve sefaletten kurtulmak için hiçbir çaba sarfetmeyen, asgari ihtiyaçları karşılandıktan sonra daha fazlasını istemeyen yoksullar, fabrikada çalışmayı reddediyorlardı. Yoksullar bu nedenle girişimcilerin kâbusuydu. Daha fazla üretmek isteyen girişimcilerle, üretmeye isteksiz yoksulların birleşmesini ancak çalışma etiği sağlayabilirdi.¹⁰⁰ Modern tarihin erken safhalarında çalışma etiği sayesinde ahlâki kaygılarla iktisadi çıkarlar birbirine bağlanabilmiştir. Yoksulları fabrikada çalışmaya zorlamak bir yandan üreticilerin çıkarlarına hizmet ederken öte yandan işsizlerin çektiği sefaletin insani yönünden utanan, rahatsız olan halkın ahlâki kaygıları da tatmin edilmiştir.¹⁰¹

Modern toplumda çalışma olgusundaki niteliksel dönüşümü sağlamada protestanlık önemli bir rol oynamıştır. Weber'e göre, modernitede, çalışmanın mutlak amaç haline gelmesi yönündeki düşünce biçimi doğal değildir. Bu yöndeki bir düşünce yalnızca ücret teşviki ile (ücretleri yükseltmek veya düşürmek yoluyla) sağlanamazdı, bu tarzda düşünme uzun bir eğitim sürecinin ürünüdür.¹⁰² Bu süreçte protestanlık belirleyici bir rol oynamıştır. Protestanlıkta dünyevi mesleki çalışma, Tanrıya yapılan en büyük ibadet olarak kutsanmıştır.¹⁰³ Protestan orta sınıflar, XVII. yy.'dan itibaren, yaşamak için çalışanı değil de, çalışmak için yaşayana mümin hıristiyan olarak görmüşlerdir. Sıkı çalışan protestanlar boşa harcanan her saatin Tanrı'ya şükran için çalışılan bir saat olabileceğini ısrarla

¹⁰⁰ Bauman, s. 93 .

¹⁰¹ Bauman, s. 115.

¹⁰² Weber, Max, L'Ethique Protestante et l'esprit du capitalisme, France Loisirs, Paris, 1990, s. 69; Türkçe çevirisi için bkz. Protestan Ahlâkı ve Kapitalizmin Ruhu, (Çev. Zeynep Aruoba), Hil yayınları, İstanbul, 1985, s. 49 .

¹⁰³ Weber, passim.

4. Toplum Sözleşmesi

Toplumun dünyevi bir çerçevede artık kendi kaderini belirlediğini söylemekten başka şey olmayan toplum sözleşmesi, devlet düşüncesinin temel unsurlarından biridir.¹⁰⁵ Toplum sözleşmesi öncesi doğal yaşama döneminde izole bir şekilde yaşayan insan, hem cinsleriyle biraraya gelerek ve bir sözleşme yaparak, yaşayacakları toplumu şekillendirmeye çalışacaktır. Bu noktadan itibaren, insan birey olarak varolmaya başlayacaktır.¹⁰⁶

Modern devletin doğuşuyla, bireyin doğuşu birbirine bağlıdır. Biri diğeri olmaksızın varolamaz. Bireyi, hak sahibi özne yapan devlettir ve devletin görevi bu hakları korumaktır: Hak sahibi birey yoksa, koruyucu devlet de yoktur, koruyucu devlet yoksa haklarını yaşama geçirebilen birey de yoktur. Bu ikisi arasındaki ilişkiyi sağlayansa toplum sözleşmesidir.¹⁰⁷

Karşılıklı borç ilişkilerini düzenleyen özel hukuk sözleşmelerinde serbestlik ilkesi geçerlidir. Sözleşmeciler tarafların buna hukuken mecbur olup olmamaları önem taşımaz. Buna karşılık yoksul söz konusu olduğunda, toplumun üyelerinin ona yardım etme zorunluluğu (zorunluluk ilkesi) yalnızca toplum sözleşmesinde bulunur.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Akal, İktidar, s. 17.

¹⁰⁶ Brimo, Albert, Les grands courants de la philosophie du droit et de l'état, Paris, 1978, s.108.

¹⁰⁷ Kymlicka, s.71; Rosanvallon, La crise, s. 21.

¹⁰⁸ Timuçin, dayanışmanın tüm özellikleriyle toplum sözleşmesinde yer aldığını ancak gerçek dayanışmanın, toplum sözleşmesiyle gerçekleşenin ötesinde bir tutumla belirlendiğini savunmaktadır (Timuçin, Afşar, Dayanışma ve Sorumluluk in Felsefelogos, 2001/2, s. 8).

a. Liberal Toplum Sözleşmesinde Yoksulluk

Liberal toplum sözleşmesinin yoksulluğa ilişkin temel argümanları şunlardır:

-Refaha ilişkin ödevler ahlâki niteliktedir, bunlar zorunlu kılınamaz.

-Hukuk yalnızca sözleşmeci olabilir. Yoksulun verebileceği bir şey olmadığına göre, hukukun dışında kalır. Onun talepleri hiçbir hukuksal sonuç doğurmaz.

-Kardeşliğin ödevlerini pozitif hukuka taşımak hukuku tehdit eder.¹⁰⁹

Liberal güvenlik politikası, yoksullara yardımın zorunlu, sürekli ve hukuki olmasını yanlış buluyordu. Ancak liberaller bir tereddüt içindeydi. Onlar daha önceki dönemin yardım uygulamasına bir son vermek değil, bir reform istemekteydiler. Liberal toplum sözleşmesinde, eşitlik ilkesi üzerine kurulu menfaat ilişkileri, sözleşme ile düzenleniyordu. Buna karşılık, güçlerin ve koşulların eşitsizliği üzerine kurulu yardım ilişkileri, karşılıklı yardım sandıkları aracılığıyla sağlanıyordu. Liberallerin temel sorusu "yoksullara yardım etmeli mi etmemeli mi" değildi. Liberallerin sorusu bir hukuk sorusuydu: Gerekli olan bu yardımların hukuki rejimi ne olmalıydı?¹¹⁰ Liberallerin yoksulluk hukukuna ilişkin yaklaşımı şöyleydi: Herşey hukuk olamaz, hakların çoğalması hukuk için bir tehdittir. Liberal yaklaşımda, herkes kendi yaşamından, kendi geleceğinden, kendi kaderinden sorumlu olmalıdır.¹¹¹

¹⁰⁹ Ewald, Histoire, s. 24 vd.; Kardeşlik ilkesi ile ilgili olarak bkz. Akad, s. 15.

¹¹⁰ Ewald, L'Etat-providence, Grasset, Paris 1985, s. 21 ve 23.

¹¹¹ Kymlicka, s.220.

Zenginliğin de yoksulluğun da kaynağı aynıdır: Özgürlük. Özgürlük, kendi başınıza gelenin sorumluluğunu bir başkasının üstüne atmanın yasaklanmasıdır. Bireyler ne kadar kendi kaderlerinden sorumlu olurlarsa, her şey o kadar iyi olur.¹¹² Eğer yolunda gitmeyen bir şeyler varsa, yeterince özgürlük yok demektir. Yoksulluğa ilişkin liberal yargılama kuralını sorumluluk ilkesi oluşturur. Yoksulluğun nedenleri, bizzat yoksulun kendi iradesinden başka bir yerde aranmamalıdır. Özgürlük ilkesi temelinde oluşmuş bir toplumda, yoksulluk haklar vermez, ödevler yükler. Sorumluluk ilkesi aynı zamanda liberal adalet ilkesidir. Doğal adaletin karşısında bir sosyal adalete gereksinim yoktur. Her şey doğa yasalarına göre işler, toplumun yapay bir şekilde düzeltilmeye ihtiyacı yoktur.¹¹³ Sorumluluk ilkesi, istisnai haller hariç, insanın başına gelen her türlü başarısızlığı kendi kusuru olarak değerlendirir. Liberal dünya vizyonu ahlâkidir ve tüm olayların nedenselliğini ahlâkla açıklar. Toplumsal yaşamın ahengini sağlayan sorumluluk ilkesidir. Kişiye destek olarak onu sorumluluğundan kurtarmak, hem iktisadi, hem siyasi, hem ahlâki anlamda yanlıştır.¹¹⁴

Liberal toplum sözleşmesinde yoksullara yardım konusunun merkezine, çalışma olgusu oturur. Eğer yoksulun topluma "beni yaşat" deme hakkı varsa, toplumun da ona karşılığında "bana işini ver" demesi gerekir. Liberal toplum sözleşmesinde yardım görme hakkının bir karşılığı olmalıydı, bu karşılık çalışma ödeviydi. Yalnızca sakatların, durumu çalışmaya müsait

¹¹² Göze, Ayferi, Liberal, Marxist, Faşist ve Sosyal Devlet Sistemleri, İÜHF, İstanbul, 1977, s.25; Burdeau, Georges, Le libéralisme, Seuil, Paris, 1979, s. 95.

¹¹³ Burdeau, s. 95-96.

¹¹⁴ Ewald, Histoire, s. 31-37.

olmayanların, toplumdaki karşılıksız yardım isteme hakkı vardı.¹¹⁵

Liberal görüş doğrultusunda çalışmaya mahkûm edilen yoksul, artık bir işçi olarak, ücretinin miktarından ve çalışma gücünü tehdit eden binlerce riskten de sorumludur. Giderlerini arttıracak ya da gelirini düşürecek bir kazayla karşılaştığında tekrar yoksulluğa düşecektir.

XIX. yy. liberal düşüncesi, sosyal risklerin tazminine yönelik her türlü sistematik yardım fikrine karşıydı. Çalışma özgürlüğü ve rekabet, yoksulların sayısının artmasına yol açıyordu. Emek bir meta haline dönüşürken, üretim faaliyeti ile geçimini sağlama arasındaki geleneksel bağ da kayboluyordu. Şehirlerde proletarya bir bütün olarak, yoksullar kümesini oluşturuyordu. Üretim koşulları, çok fazla sayıda iş kazalarına yol açıyordu. Yoksulluk ve sosyal risk, işçi sınıfı ile özdeş hale geliyordu.¹¹⁶

XIX. yy.'ın başında liberal anlayış, kaza kavramına da insanın doğa ile olan ilişkisi çerçevesinde yaklaşıyordu. Hukuki sorumluluk ve eşitlik ilkesi çerçevesinde işleyen yardım sandıkları aracılığıyla kazalara karşı güvence sağlanmaya çalışılıyordu.¹¹⁷

b. Yeni Bir Toplum Sözleşmesi: Sigortacı Toplumun Doğuşu

Yeni toplum sözleşmesinin temelinde sorumluluk ilkesinden sigortacı topluma geçiş vardır. XIX. yy.'a kadar sorumluluk, kusurun yaptırımıydı. XIX. yy.'da

¹¹⁵ Kymlicka, s.218; Ewald, Histoire, s. 45-47.

¹¹⁶ Majnoni d'Intignano, s. 14.

¹¹⁷ Güzel/Okur, s. 10.

sorumluluk-kusur ilişkisine dair bu geleneksel bakış açısı terkedilmiştir.

Yeni bakış açısı ise şu yöndeydi: Toplum, kendi gelişiminin yarattığı risklere karşı sigorta işlevini üstlenmelidir. Böylelikle sigortacı toplum doğmuş ve sosyal devlet vücut bulmuştur.¹¹⁸ Sosyal güvenliğin ve sosyal devletin doğuşunu, sorumluluğun sosyalleşmesi karakterize eder.¹¹⁹ Bu sürecin kilit kavramı kazadır.

Kaza ve risk kavramları moderniteyi karakterize eder. Risk kavramı, yalnızca modern dönem içinde varolan bir terimdir. Risk sözcüğünün ingilizceye XVII. yüzyılda girdiği sanılmaktadır. Bu kavram, öngörülemeyen sonuçların, doğanın gizli anlamlarını ya da Tanrı'nın kutsal amaçlarını göstermesinden çok, bizim kendi etkinliklerimizin ya da kararlarımızın bir sonucu olabileceği anlayışından kaynaklanmıştır. Risk büyük ölçüde, daha önceleri alınyazısı olarak düşünülen şeyin yerine geçer. Risk kavramı yeni bir kavramdır. Risk ve tehlikenin ayrılması olanağı, modernliğin toplumsal karakteristiklerinden kaynaklanmaktadır. Bu da temel olarak, insan etkinliğini etkileyen rastlantısal olayların çoğunun, Tanrı ya da doğa tarafından değil, insanın kendisi tarafından yaratıldığı gerçeğinin kavranmasından ileri gelmektedir.¹²⁰ Modern-öncesi tehlike ile modern risk kavramı farklıdır. Modernlik koşullarında karşılaştığımız tehlikeler artık birincil olarak doğadan kaynaklanmamaktadır.¹²¹

¹¹⁸ Rosanvallon, Repenser, s. 17.

¹¹⁹ Ewald, L'Etat-providence, s. 16.

¹²⁰ Giddens, Anthony, Modernliğin Sonuçları, (Çev. Ersin Kuşdil), Ayrıntı, İstanbul, 1998, s. 36-37.

¹²¹ Giddens, s. 107.

Kazalar hep vardı, ancak XIX. yy.'da iş kazası kavramı ile birlikte, kaza bir sosyal soruna dönüşmüş ve yeni ve özgün bir hukuk dalının, iş ve sosyal güvenlik hukukunun doğmasına yol açmıştır.

Modern kaza kavramını karakterize eden özellikler şunlardır:

-Modern kazanın birinci özelliği, düzenliliğidir. Sözlük anlamından farklı olarak tesadüfen ortaya çıkan, öngörülemeyen nitelikte değildir. Bireysel tedbirlik kazadan kurtulmayı sağlamaz, kaza objektif bir nitelik taşımaktadır. Örneğin Fransa'da 1868 yılında, bir işyerinde, işçilerin sürekli değişmesine karşın kaza sayısının hep aynı kaldığı tespit edilmiştir.¹²²

-Modern kazanın ikinci özelliği, doğa kaynaklı değil, toplum kaynaklı olmasıdır.

Belirtilen niteliklerinden ötürü, kazadan korunma talebi Tanrıya yönelemez. Kaza, diğerlerinin kusuru olarak da görülemez. Kaza, yapılan üretim faaliyetinin bir sonucudur. Risk kavramı ile birlikte, o güne kadar kader, korunma, esirgenme gibi kavramlar aracılığıyla Tanrı ile açıklanmış soruların yanıtı, artık sosyal ilişkilerde aranmaya başlamıştır.¹²³ Ve bu arayış sonucunda sosyal sigorta tekniği keşfedilmiştir.

Modern toplumun oluşumunda ve dayanışma üreten aygıtların yaşama geçmesinde sigorta tekniğinin pratik açıdan olduğu kadar felsefi açıdan da önemi büyüktür. Modern toplumun en önemli problemi, dayanışma ilkesi ile

¹²² Ewald, L'Etat-providence, s. 17.

¹²³ Ewald, L'Etat-providence, s. 9-10.

sorumluluk ilkesini bağdaştırmaktı.¹²⁴ Zira, sanayideki üretim sürecinin giderek karmaşıklaşması sonucunda, sosyal yaşamı bireysel sorumluluk ilkesi ile düzenlemek giderek zorlaşmıştı. XIX. yüzyılda Medeni Yasanın hukuksal kategorileriyle toplumsal gerçekler bağdaşmamaya başlamıştır. Bunun en somut örneği, iş kazaları alanında ortaya çıkmıştır. İş kazalarında pek çok durumda zararın tazmini için, bireysel sorumluluğu doğuracak kusur bulunamıyordu.

Öte yandan kamusal yardımlar alanında, iki kategorinin varolduğu varsayılmıyordu: çalışamayan sakatlar ve iş bulamayan sağlamlar. Bir insanın işi olduğu halde ücreti düşük olduğu için muhtaç durumda olabileceği asla düşünülmezken XIX. yüzyılda işçi sınıfının içinde bulunduğu yoksulluk nedeniyle bu gerçek tüm çıplaklığıyla ortaya çıkmıştır.¹²⁵

Sosyal problemlere sigorta tekniğinin uygulanması, bu güçlüklerin üstesinden gelinmesine yardımcı olmuştur. Sigortanın insanlara uygulanmasına önce kuşkuyla bakılmıştır. Sorumluluk duygusunu azaltacağı ve ahlâksız tutumlara yol açacağı düşünülmüştür. Bu bakış açısı yaklaşık bir yüzyıl sürmüştür. Modern sigorta tekniğinin insana uygulanması ise ilk olarak iş kazaları ile gündeme gelmiştir. Sigorta tekniğinin ahlâken kabul görmesi ve sosyal sorunların çözümünde bir araç olarak tanınması için XIX. yüzyılın sonunu beklemek gerekecektir.¹²⁶

¹²⁴ Rosanvallon, Repenser, s. 21.

114 Çelik, Nuri, İş Hukuku Dersleri, Beta, İstanbul, 2000, s.4; Tunçomağ, Kenan, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, Beta, İstanbul, 1990, s. 16.

¹²⁶ Rosanvallon, Repenser, s. 20.

Sigorta tekniği, bireysel sorumluluk ilkesinden objektif risk kavramına geçişi sağlarken sosyal sorunlara başka bir bakış ağısını da beraberinde getiriyordu. Risk terimiyle birlikte bireysel tutumlar ve kusurlar tâli bir nitelik kazanıyordu. Hastalık, yaşlılık, işsizlik, kaza gibi değişik sorunların risk kavramının çatısı altında bir kategoride toplanması aynı zamanda yeni bir adalet anlayışını temsil ediyordu. Bir etik norma uygunluk veya doğaya uygunluk olarak algılanan klasik adalet anlayışının yerine tamamiyle sözleşmecî bir adalet anlayışı geçiyordu. Zira sosyal sigorta, içine devleti ve yurttaşları alan bir sözleşmedir.¹²⁷ Adaletin, sosyal ve dolayısıyla düzeltilebilir bir nitelik kazanması sürecinde, risk ve sigorta kavramları, bu yeni adalet anlayışının hukuken vücut bulmasına yardımcı olmuşlardır. XIX. yy.'ın sonundan itibaren risk kavramı, sosyal adalet sorununa ilişkin tüm olaylarda düşünölmeye başladı ve risk kavramı, sosyal problemlerin objektifleştirilmesinde bir genel ilke haline geldi. Aynı zamanda sigorta tekniği de hukuksal sorumluluğun yerini aldı.¹²⁸

Sosyal sigorta, toplum ve bireysel özgürlük gibi antagonist iki kavramı uzlaştırmıştır.¹²⁹ Bu açıdan sosyal sigorta, bir sosyal sözleşme kurumudur.¹³⁰

Sosyal sigorta tekniğine dayalı yeni toplum sözleşmesi, temel esasları açısından önemli yenilikler getirmiştir. Ancak sigorta tekniğinin uygulanabilmesinin ön şartı da, çalışma etiğine dayalı modern toplumun oluşumu ve buna bağlı olarak modern risk kavramının ortaya çıkışıdır. Öte yandan modern düşünürlerin

¹²⁷ Rosanvallon, s. 23- 24.

¹²⁸ Güzel/Okur, s. 10.

¹²⁹ Ewald, L'Etat-providence, s. 177.

¹³⁰ Rosanvallon, s. 26.

öncülüğünü yaptığı, sözleşmecî adalet anlayışı, sosyal devletin kurumsallaşmasına yol açacak düşünsel zemini hazırlamıştır.

C. Sosyal Devletin Kurumsallaşma Süreci

Sosyal devletin kurumsal tarihi, İngiltere’de XVII. yy.’daki yoksulluk yasaları ile başlatılır.¹³¹

1. Yoksulluk Yasaları

Yoksulluk sorununa yasal düzlemde çözüm arayışının ilk örneği, İngiltere’de Kraliçe Elisabeth döneminde başlayan ve üç yüzyıl süren yoksulluk yasalarıdır. Bu yasalar, yurttaşla toplum arasındaki karşılıklı hakları ve sorumlulukları tanımlar ve düzenler. Tarım toplumunda yeni doğan merkezi devletin bu yasaları, XIX. yy.’da kapitalizm ve liberalizm tarafından yokedilecektir.

Kraliçe Elisabeth döneminde çıkarılan 1601 tarihli Yoksullar Yasası, bir kilisenin ruhani çevresinde bulunan herkese yardım hakkı tanıyor ve muhtaçları üç gruba ayırıyordu: Sağlıklılar, sakatlar, çocuklar. Yardıma muhtaç sakatlara ve çocuklara parasal yardımlar yapılıyordu. Sağlıklı olduğu halde muhtaç durumda olanlara ise iş vermek suretiyle yardım ediliyordu. Yani çalışma hakkı ile sosyal yardım görme hakkı paralel bir biçimde düzenleniyordu. Bu anlayışın ürünü olarak sağlıklı muhtaçları bağrında toplayan çalışma evleri (Workhouses) yaygınlaşıyordu. 1662 tarihli Konut Yasası (Act of Settlement) toprağa bağlı bir örgütlenme modelini benimsiyor ve yardım gören yoksulları ait oldukları kilise çevresinde oturmaya zorluyor,

¹³¹ Majnoni d’Intignano, s. 11.

konutlarını değiştirmelerini yasaklıyordu. Aynı şekilde kiliselere de kendilerine bağlı çevrenin yoksullarını baştan atmalarını yasaklıyordu.¹³²

1782 tarihli Gilbert Yasası, konut yasasına ilişkin hükümler hariç olmak üzere bu ilkeleri esnetiyordu. Bazı koşullarla sağlıklı olan kişileri de kapsayacak şekilde, tüm yoksullara para yardımı yapılmasını öngörüyordu.¹³³ 1672 tarihli Gilberts Act, çocukları ve sakatları da workhouse'lara alarak ve çalışma gücüne sahip bazı kişilere de yardım yapılmasına imkân tanıyarak yoksullar arasındaki sakat-sakat olmayan ayırımını esnekleştiriyordu.¹³⁴

1795 tarihli Speenhamland Yasası, herkese asgari geçim kaynaklarına sahip olma hakkını tanıyarak bugünkü anlamda güvenceli asgari gelirin ilk rneği olmuştur.¹³⁵ Yasanın çıkarılmasında, o dönemde yoksulluk oranında önemli artış olması rol oynamıştır. 1790 yılında yoksulluk eşiğinin altında yaşayanların tüm nüfusa oranı % 40'tı. Yoksullar, kamu düzeni için potansiyel bir tehdit oluşturuyordu. Bu yasaya göre, çalışarak geçimi için gerekli olan miktarın bir bölümünü elde eden kimselere, geri kalan kısmı tamamlamak toplumun ödevidir.¹³⁶ Bu yasa, yardımları buğday fiyatına ve ocuk sayısına göre orantılı olarak eşel sistemiyle belirliyordu. Eğer muhtaç olanların durumunda hızlı bir iyileşme gerçekleşirse, bunu dengelemek için genel olarak tarımdaki ücretler dşrlyordu.¹³⁷ Yardımlar

¹³² Rosanvallon, La crise, s. 143; rc, s. 6.

¹³³ Majnoni d'Intignano, s. 12.

¹³⁴ Majnoni d'Intignano, s. 13.

¹³⁵ Clment, Alain, Revenu Minimum: les leçons de Speenhamland, Lien social et politiques Automne 1999, s. 49; Bresson, Yoland, Le revenu d'existence: Rponses aux objections, Revue du MAUSS, 1996/7-8, s.108.

¹³⁶ Clment, s. 50-51.

¹³⁷ Rosanvallon, La crise, s. 144.

oldukça düşük miktardaydı. O dönemde kötü kazanan bir tarım işçisinin ücreti haftada 10 şiling iken, bu yardımlar 1,23 şilingti. Bu yasa sayesinde en az avantajlı olanlar, asgari düzeyde geçim hakkına sahip olurken toplum da marjinalliğin olumsuz sonuçlarına karşı (fahişelik, cinayet, dilencilik vb.) karşı korunmuş oluyordu.¹³⁸

Başlangıçta yoksulluğu engellemede yararlı olan bu yasa, zaman içinde işverenlerin ücretleri düşürmesinde cesaret verici rol oynamış ve işverenler bu yasadan oldukça önemli ekonomik avantajlar sağlamışlardır. Sonuçta yoksulluk daha da artmaya başlamıştır.¹³⁹

Yoksullara yardım amaçlı bu sistem, XVIII. yüzyılın sonundan itibaren eleştirilmeye başlamıştır. Refahın kaynağında çalışma olgusunun yer aldığını düşünen İngiliz klasik iktisatçıları bu yasalara karşı çıkmışlardır. Adam Smith, konut yasasını, pazar ekonomisinin önünde önemli bir engel olarak görüyordu. Malthus bu yoksulluk yasalarının ekonomik açıdan olumsuz sonuçlarını eleştiriyordu ve yoksulluk yasalarının doğumları arttırdığını, ücretlerde düşüşe yol açtığını ve yoksulların sayısını arttırdığını öne sürüyordu.¹⁴⁰ XVIII. yüzyıl sonu ve XIX. yüzyıl başında yoksulluk yasaları etrafında yapılan tartışma, toprak aristokrasisi ile yükselen sanayi burjuvazisi arasındaki çatışmayı yansıtmaktadır. Soylular sınıfı, yoksulluk yasalarını, geleneksel kırsal düzenlerini korumanın bir koşulu olarak görüyordu. Sosyal yardımlar, iktidarı elde tutmanın bedeliydi. Sanayi ise tam tersine hareketli bir

¹³⁸ Majnoni d'Intignano, s. 13.

¹³⁹ Clément, s. 52.

¹⁴⁰ Çengelci, Ethem, Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi, C. II, S. 1-2-3, 1993, s. 30 vd.

işgücüne ihtiyaç duyuyordu. Konut yasası ve güvenceli asgari gelir hakkı, sanayi proletaryasının oluşmasının önünde önemli bir engel oluşturuyordu.¹⁴¹

Sanayi kapitalizmi, sonunda bu sisteme son verdi. 1834 tarihli yoksulluk yasası (Poor Law Amendment Act) toprağa bağlılık ilkesini ve konut değiştirme yasağını kaldırdı. Daha merkezi ve daha eleyici bir sistem kuruldu. Workhouses'larda kalanların yaşam koşulları kötüleştirildi, baskıcı uygulamalar getirildi, medeni hakları sınırlandı. Amaç, yardım gören yoksulun konumunu işçininkinden çok daha avantajsız kılmaktı.¹⁴²

Emek pazarının oluşmasında bu yasanın önemli bir rolü olmuştur. İngiltere'de 1834 tarihi, sanayi kapitalizminin gelişimi açısından bir dönüm noktası olmuştur. XIX. yüzyılda, sosyal yardımlar alanındaki reformlarda bu yeni ilkeler korunmuştur. İşçilere asgari sosyal koruma sağlamaya yönelik Friendly societies ve işçilerin karşılıklı yardımlaşma örgütleri böylesi bir ortamda ortaya çıkmıştır.¹⁴³

İngiltere'de yoksulluk yasaları çerçevesinde yapılan tartışmalar ve bu tartışmaların temel kavramları olan dayanışma, sorumluluk, karşılıklılık vb... XX. yy.'ın sonunda yeniden gündemdedir. O çağla içinde bulunduğumuz çağ arasındaki ortak nokta, yoksulluğun artmasıdır.¹⁴⁴

2.Sosyal Sigortalar

Sosyal sigortaların ilk örnekleri XIX. yüzyıl sonunda Almanya'da ortaya çıkmıştır. Bismarck'ın

¹⁴¹ Rosanvallon, La crise, s. 144.

¹⁴² Majnoni d'Intignano, s. 13; Ayrıca bkz.Paugam, s.28.

¹⁴³ Güzel/Okur, s. 19.

¹⁴⁴ Clément, s. 53; Majnoni d'Intignano, s. 250 ve 265.

öncülüğünde 1883'te hastalık sigortası, 1884'de iş kazaları sigortası, 1889'da sakatlık ve yaşlılık sigortaları yürürlüğe girmiştir. Bu yasaların kişiler açısından kapsamı, başlangıçta ücretleri belirli bir miktarın altındaki sanayi işçileri ile sınırlandırılmışken, bir süre sonra öteki ücretlileri de kapsamına almıştır. Almanya'nın öncülüğünü yaptığı sosyal sigorta tekniği, zamanla diğer ülkelerin hukuk sistemlerine de girmiştir.

Bismark'çı sosyal sigorta modelinin özelliği, yalnızca çalışanları güvence altına almasıdır. Bu modelde amaç, çalışanların işgücünü tehdit eden risklere karşı korunmasıdır. Bu sistemde, çalışanlar zorunlu olarak sigortalı olurlar. Ücretlerinin bir bölümü sigorta primi olarak kesilir. İş kazası ve meslek hastalığı, hastalık, sakatlık, analık, yaşlılık, işsizlik gibi çalışma yaşamından alıkoyan belirli sosyal risklere karşı korunurlar.¹⁴⁵

XX. yüzyılda özellikle 2.Dünya Savaşı sonrası dönemde İngiltere'de Beveridge'in öncülüğünde sosyal sigortalar alanında yeni bir anlayış ve yeni bir model ortaya çıkmıştır. Beveridge modeli, Bismarck modelinden farklı olarak, çalışanlar temelinde değil, yurttaşlık temelinde oluşturulmuştur. Tüm yurttaşların asgari düzeyde geçim kaynaklarına sahip olmasını öngören bu modelde, sigorta yardımları, gelir düzeyinden bağımsız olarak herkese aynı oranda sağlanacaktır. Her sigorta kolu için ayrı prim ödeme yerine tek prim ödenecektir ve kişisel sorumluluk ilkesi gereğince sosyal güvenliğin

¹⁴⁵ Bismarck modeli için bkz. Güzel/Okur, s. 18; Dupeyroux, Sécurité Sociale; Tunçomağ, s. 19; Sözer, s. 3 vd.; Van Parijs, Les fondements éthiques de l'Etat-providence et de son dépassement, Futuribles, Février, 1994, s.6; Majnoni d'Intignano, s. 20.

finansmanına bireyler de katılacaktır. Bu sistemde de zorunlu sigortalılık esası benimsenmiştir.¹⁴⁶

Sir William Beveridge, 1941 yılında İngiliz hükümeti tarafından, varolan sosyal güvenlik sisteminin eksikliklerini gidermek ve yeni bir sistem oluşturmak üzere görevlendirilmiştir. Beveridge'in başkanlığında oluşturulan komisyonun hazırladığı rapor, hükümetin reform taleplerinin çok daha ötesinde köklü bir dönüşümü öngördüğünden tüm dünyada büyük bir yankı yaratmıştır.¹⁴⁷ Raporun temel düşüncesi, yoksullukla mücadele için geniş kapsamlı ve sistematik bir sosyal güvenlik modeli oluşturmaktı. Beveridge'in düşüncelerinde, savaşın yarattığı yıkımın büyük payı vardır. Bir daha savaşların yaşanmaması için öncelikle yoksulluğun yok edilmesinin gerekliliği, bu döneme damgasını vuran temel düşüncedir.

Modern sosyal devleti oluşturan büyük ilkeler ilk olarak Beveridge raporunda dile getirilmiştir. Beveridge raporunda yer alan ilkelerden en önemlisi, genellik ilkesidir. Bu ilke, hem kişiler açısından hem sosyal riskler açısından kapsamın genişletilmesini ifade eder.¹⁴⁸ Beveridge'e göre, sosyal güvenlik sistemi, yalnızca çalışanları değil, tüm nüfusu ve tüm sosyal

¹⁴⁶ Beveridge modeline ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Abel-Smith, Brian, *Le rapport Beveridge: ses origines et ses conséquences*, *Revue internationale de sécurité sociale*, Volume 45/1-2, 1992 s. 5; Baldwin, Peter, *Beveridge dans la longue durée*, *Revue internationale de sécurité sociale*, Vol. 45, 1992, s.61-83; Keithley, Jane, *L'évolution de la sécurité sociale anglaise depuis le rapport Beveridge*, *Droit social*, Juillet-Août, 1979, s. 313-322; Perrin, Guy, *Le plan Beveridge: Les grands principes*, *Revue internationale de sécurité sociale*, Vol. 45,1-2, 1992, s. 48 vd.; Arıcı Kadir, *Beveridge Planı*, Gazi Üniversitesi İİBFD, C.2, S.1-2, 1986, s.13-50; Majnoni d'Intignano, s. 20; Tunçomağ, 26; Güzel/Okur 26; Tuncay, s. 19; Tunaya Tarık Zafer, *Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku*, İstanbul 1969, s. 673; Akad, s. 20.

¹⁴⁷ Abel, Smith, Brian, s. 5.

¹⁴⁸ Perrin, Guy, *La sécurité sociale au passé et au present*, *Revue française des affaires sociales*, 1979, s.88; Aynı yazar, *La sécurité sociale comme mythe et comme réalité*, *Droit social*, Avril 1967, s. 250.

riskleri kapsamına almalıdır. Beveridge'in sosyal güvenlik modeli, yurttaşlık temelinde oluşturulmuş ulusal sosyal güvenlik modelidir ve bu özelliğiyle ulusal sosyal devlet modelinin tarihsel referansıdır.¹⁴⁹ Onun oluşturmak istediği sosyal güvenlik sisteminin temel hedefi yoksullukla mücadele ve insan onuruna yaraşır asgari yaşam düzeyinin devlet tarafından tüm yurttaşlara sağlanmasıdır.

Beveridge'in bir yandan yurttaşlık ve ihtiyaç kriterine dayanan bir sosyal güvenlik sistemi oluşturmaya çalışırken öte yandan yararlananların prim ödemesi koşuluna bağlı bir sosyal sigorta sistemi kurması, liberal ve toplumsal eğilim arasında bir denge kurma arayışının sonucu olarak değerlendirilmiştir.¹⁵⁰

Bismark'çı sigorta modelinde, daha yüksek gelir düzeyindeki kişilerden daha düşük gelir düzeyli kişilere yapılan transferde diğerkâm (altruist) bir motivasyon, dolayısıyla, dayanışma ve hakkaniyet kavramlarına referans yoktur. Çünkü sigorta kavramı risk kavramına dayanır ve risk kavramı da gerçekleşip gerçekleşmeyeceği belirsiz olasılıklara dayanır.¹⁵¹ Yani sigorta modelinde, herhangi bir riske maruz kalan bir kimseye yapılan yardımın ardındaki motivasyon, bir gün o riskin bizim de başımıza gelmesi olasılığıdır.¹⁵² Yani bu modelde, prim ödeyenlerin kişisel menfaatinden başka bir argümana gereksinim yoktur. Dayanışmayı ve hakkaniyeti düşünmeye de gerek yoktur. Yine bu modelde, çalışma iradesi olmayana, transfer yapılmayacaktır.¹⁵³

¹⁴⁹ Majnoni d'Intignano, s. 25.

¹⁵⁰ Baldwin, s. 61.

¹⁵¹ Van Parijs, Philippe, Les fondements éthiques de l'Etat-providence et de son dépassement, Futuribles, Février, 1994, s. 9-10.

¹⁵² Van Parijs, s. 26.

¹⁵³ Van Parijs, s. 12-13.

Beveridge modelinde ise daha güçlü bir dayanışma kavramına başvurulmaktadır.¹⁵⁴ Daha önce de belirtildiği gibi bu modelde, çalışma kavramına referans yapılmaksızın tüm yurttaşları kapsayacak bir sosyal güvenlik sistemi hedeflenmiştir. Ancak yararlananların prim ödemesi koşuluna bağlı bir sosyal sigorta sisteminin bu hedefe ulaşabilmesi zorunlu olarak yine çalışmaktan geçecektir. Bu çelişki nedeniyle yalnızca Bismarck modeli değil Beveridge modeli sosyal devlet de işsizlik karşısında sosyal devletin içine düştüğü krizden aynı şekilde etkilenmiştir.

D.Sosyal Devletin Felsefi Krizi

Son yılların önemli güncel tartışma konularından biri olan sosyal devletin krizine ilişkin olarak bazı ön saptamalarda bulunmak gerekmektedir.

Birincisi, sosyal devletin krizini, sosyal devletin yokoluşu ile özdeş düşünmemek gerekir. Kriz, sosyal devletin gelişiminin, kendini yeniden üretmesinin bir aşaması olabilir.¹⁵⁵

İkincisi, sosyal devletin kurumları ile kendisini birbirinden ayırdetmek gerekir. Sosyal devletin krizi bağlamındaki tartışma, sosyal devletin kurumlarının daha iyi yönetilmesine ilişkin ise yararlı olabilir. Sosyal devletin kendisini tartışma konusu yapmak başka bir şeydir.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Majnoni d'Intignano'ya göre, XIX. yy.'da sigorta kavramı, XX. yy.'da dayanışma kavramı egemendi. XXI. yy.'da ise sorumluluk ve karşılıklılık ilkesi egemen olacaktır (Majnoni d'Intignano, s. 241).

¹⁵⁵ Ewald, L'Etat-providence, s. 27.

¹⁵⁶ Ewald, s. 11.

Üçüncüsü, sosyal devletin krizi genellikle algılandığı gibi salt finansal bir kriz değildir. Sosyal devletin krizinin 3 boyutu, aynı zamanda 3 aşaması vardır: finansal, ideolojik ve felsefi. 1970'lerde başlayan finansal krizi, 1980'lerde ideolojik kriz izlemiştir. 1990'lı yıllardan itibaren ise, sosyal devletin krizi yeni bir aşamaya girerek nitelik değiştirmiştir. Finansal ve ideolojik kriz bugün de sürmekle birlikte, günümüzde sosyal devletin 3. krizi - felsefi düzeydeki krizi- yaşanmaktadır.¹⁵⁷

Sosyal devletin krizi, finansal ve yönetsel sorunların dışında, modernitenin yeni bir aşamasına girişle bağlantılıdır. Bugünün modern toplumu ve bu toplumdaki çalışma ilişkileri ve yoksulluk sorunu nitelik değiştirmiştir. Dolayısıyla yukarıda incelenmiş olan modern toplumun kuruluş aşamasındaki çalışma ilişkilerine ve yoksulluğa bakış, o dönemdeki toplum sözleşmesinin temel ilkeleri ve bu ilkelerin üzerine inşa edilen sosyal devlet ve sosyal hukuk bugünün ihtiyaçlarına yanıt vermemektedir. Belirtilen nedenlerle yaşanan felsefi kriz, bizi liberal bireycilik tarafından oluşturulan hak kavramını yeniden ele almaya, toplum sözleşmesinin alışılmış kavramlarını yeniden düşünmeye, âdil ve hakkaniyetli olanın yeniden tanımlanmasına ve dayanışmanın yeni şekillerinin bulunmasına davet etmektedir.

Günümüzde sosyal devletin felsefi ve ahlaki anlamda yeniden yapılandırılması, sosyal devletin ayakta kalmasının koşulu haline gelmiştir. Ancak, yeni bir sosyal soruna da eşlik eden felsefi krizin bilincine henüz varılmamıştır. Bu anlamda iki büyük sorun kendini hissettirmektedir: dayanışmayı düzenleyen ilkelerin

¹⁵⁷ Rosanvallon, Repenser, s. 8-9.

çökmesi¹⁵⁸ ve geleneksel sosyal hak kavramının, dışlananların durumuna tatmin edici bir çözüm bulmada başarısız olmasıdır.¹⁵⁹

1. Sigortacı Dayanışma Vizyonunun Çöküşü

Dayanışmanın eski mekanizması sosyal sigorta sistemine dayanıyordu. Sosyal devlet de bir tür sigortacı toplumla özdeşleşiyordu. Oysa günümüzde sosyal sigorta ile dayanışma arasında ayrışma yaşanmakta ve sigortacı dayanışma vizyonu çökmektedir. Geleneksel sosyal hak kavramı, dışlanma problemini çözmede işlevsiz kalmaktadır. Geleneksel sosyal devlet, bir tazminat makinası gibi işlemektedir. Kısa süreli işsizlik, hastalık gibi geçici nitelikteki risklerden doğan zararları tazmin etmeyi içeren bir hak kavramı, kitlesel işsizlik ve büyüyen dışlanma gibi sosyal sorunlara uyarlanamamaktadır.¹⁶⁰

Günümüzde sosyal devletin hem felsefi hem teknik anlamdaki krizi, aşınmakta olan sigorta modeliyle yakından ilişkilidir. Sosyal güvenliğin çıkış kaynağındaki düşünce, oldukça geniş bir sosyal sorun yelpazesini, homojen bir risk kategorisi altında toplamaya dayanıyordu. Hastalık, işsizlik, yaşlılık gibi birbirinden farklı olguların hepsi risk olarak kabul ediliyordu. Hastalık, sakatlık, işsizlik, yaşlılık gibi riskler çerçevesinde herkesin benzer riskler altında olduğu varsayılıyordu. Sosyal devleti yönlendiren adalet

¹⁵⁸Dufourcq'a göre, savaş sonrası toplum sözleşmesinin eşitlik, bütünlük, teklik ilkeleri yerini parçalanmış ama yeni dayanışma ilkeleri ile düzenlenen bir topluma bırakmaktadır. (Dufourcq, Nicolas, Vers un Etat-providence sélectif, Esprit, Décembre, 1994, s. 75). Savaş sonrasında eşitlik anlayışı günümüzde sorgulanmakta, eşitlik anlayışının yerini, dayanışma ve hakkaniyet ilkeleri almakta, seçici, ayırıcı bir sosyal devlete doğru yönelinmektedir. (Dufourcq, s. 68).

¹⁵⁹Rosanvallon, Repenser, s. 9-10.

¹⁶⁰Rosanvallon, s. 10-11.

ve dayanışma ilkeleri, risklerin geçici nitelikte olduğu düşüncesine dayanıyordu. Oysa günümüzdeki durum bu değildir. Bu şekilde birleştirici bir risk kategorisi, bugün büyük ölçüde geçerliliğini yitirmiştir. Artık sosyal sorunu yalnızca risk terimiyle açıklamak mümkün değildir. Dışlanma ve uzun süreli işsizlik, ne yazık ki genellikle kalıcı durumlardır ve sosyal sigorta alanının dışında kalmaktadırlar.

Bu duruma bir diğer örnek de, yaşlıların bağımlılık problemidir. Bugün nüfus yaşlanması ve aile yapısındaki dönüşümler nedeniyle, çok büyük sayıda yaşlı insan, kendi işini görmekten aciz ve bir başkasının bakımına muhtaç durumdadır. Bunu bir risk olarak adlandırmak mümkün değildir, bağımlılık geçici bir olgu değildir. Bu tip bir sorunun çözümü ancak ulusal dayanışma modeli çerçevesinde olabilir. Sosyal sigorta tekniği, bu yapıdaki bir soruna uyarlanabilir nitelikte değildir. Sosyal alanda merkez kavram bugün için risk kavramından çok, güçsüzlüktür. Günümüzde risk kavramı, hâlâ önemini korumakla birlikte içeriği değişmiştir. Bugün tek tek bireyleri değil, tüm nüfusu tehdit eden riskler ortaya çıkmıştır. Örneğin, çevreye verilen zararlar, büyük teknolojik kazalar, nükleer kazalar, deprem, sel gibi doğal afetler vb. Risklerin bu şekilde kolektifleşmesi, sigorta tekniğinin işlevsiz kalmasına yol açmaktadır.¹⁶¹ Artık sosyal güvenlik sosyal alanın yalnızca küçük bir parçasını kapsamaktadır.¹⁶²

Sigorta tekniğinin çökmesine yol açacak bir diğer faktör de, içinde bulunduğumuz bilgi toplumunun sunduğu olanaklarla ilgilidir. Sosyal sigortalar kural olarak, bireyleri farklı sosyal riskler karşısında eşit kabul

¹⁶¹ Rosanvallon, s. 27-29.

¹⁶² Rosanvallon, s. 33.

eder. Oysa bilgi toplumunda eşitsizliklerin bilgisine daha fazla sahip olunmaktadır. Örnek olarak emeklilerin durumu ele alınabilir. Artık değişik meslek gruplarındaki kişilerin yaşam umudu ve dolayısıyla emeklilik süreleri hesaplanabilmektedir. Dolayısıyla emeklilikte aylık olarak geri dönecek olan primlerin miktarı da hesap edilebilir durumdadır. Bu çerçevede eşitsizlikler çok net ortaya çıkmaktadır. Fransa'da bir üst düzey yöneticinin, 15 yıldan az süren çalışma yaşamı süresince ödediği primlerin karşılığı ortalama 17 yıllık emeklilik aylığına tekabül etmektedir. İşte bu yüzden bugün pek çok Fransız, emeklilik sistemine olan güvenini kaybetmiştir. Bütün çalışma süreleri boyunca ödedikleri primlerin karşılığını alamamaktan yakınmaktadırlar. Bir kişi, eğer istatistiki olarak emeklilik süresinin diğerlerinden daha az olacağını biliyorsa niye diğerleriyle aynı oranda prim ödemeyi kabul etsin?¹⁶³

Genetik alanındaki buluşlar sağlık riski açısından, bireyselleşme sonucu doğuracak radikal bir dönüşümü hazırlamaktadır. Genetik alanındaki bilgiler, hastalık konusundaki yaklaşımımızı altüstedecektir. Artık hastalıklar bir rastlantı, bir şanssızlık olmaktan çıkıp önceden tespit edilebilecektir. Daha anne karnındaki embriyonun ileride hangi hastalıklara yakalanıp yakalanmayacağı tespit edilebilecektir. Genetik bilgiyle birlikte risk kavramı, anlam değiştirmekte, bireyselleşmektedir. Bu da sosyal devletin temelinde yer alan sigortacı mantığı geçersiz kılmaktadır. Çünkü sigorta bireysel verilerden değil tüm nüfusa ait genel nitelikli, istatistiki bilgilerden yola çıkmaktadır. Sigortanın varolabilmesi için, onun kapsamındaki bireylerin mâruz kaldıkları risklerin karşılıklılık prensibine uyması gerekir. Bunun için de rastlantısallık

¹⁶³ Rosanvallon, s.54-55.

gerekir. Genetik bilimi sayesinde, tedavisi çok pahalı bir hastalığa yakalanmayacağını bilenlerle, bu hastalığa yakalanacağını bilenler acaba hastalık sigortasına eşit primleri ödemeye devam edecekler midir? Olasılığın yerini kesin bilgi aldığı anda, sigorta mantığı da çökmektedir, kaderin bilinmesi özel sigortacılık alanında sonuçlar doğuracaktır.¹⁶⁴

Önemle belirtmek gerekir ki, sigortacı toplumun çöküşü, sosyal sigortaların bütünüyle yok olacağı anlamına gelmemektedir. Sosyal sigortalar, sosyal bağın kurumsallaşmasının modern biçimlerinden biri olmaya devam edecektir. Yalnızca rolü daha az merkezi olacaktır. Artık dayanışmanın temel tekniği ya da sosyal bütünleşmeyi temsil eden tek model olmaktan çıkacaktır.

Belirtilen nedenlerle sosyal devleti yeniden düşünürken, kaynağındaki yurttaşlık fikrine yeniden dönülmelidir.¹⁶⁵ Geçmişte farklılığa ve performansa dayalı egoist bireysel taleplerle, dayanışma ve güvenliğe dayalı altruist ve kollektif talepler, toplum sözleşmesi sayesinde birbirlerine uyum sağlıyorlardı.¹⁶⁶ Toplum sözleşmesinin yavaş yavaş nitelik değiştirmesi sonucunda artık bireysel taleplerle, toplumsal talepler birincilerin aleyhine olacak şekilde uyumsuz hale geldiler. Çalışanlar arasında dayanışmayı sağlayan

¹⁶⁴ Rosanvallon, s. 33-35. Açıklanan nedenlerle Rosanvallon'a göre Rawls'un bilgisizlik perdesi yırtılmıştır. Artık dayanışmayı yeniden düşünürken her bireyin somut durumunun ve şansının açık olarak bilindiği bir durumdan yola çıkmalıyız. (Rosanvallon, s. 36).

¹⁶⁵ Bu da iki temel soruyu beraberinde getirir: birincisi felsefi bir sorudur. Günümüzde sosyal devleti sosyal risklerin karşılıklılığı temelinde oturtmak mümkün olmadığına göre, hangi adalet ilkesi temelinde oturtmalıyız? İkincisi, daha teknik bir sorudur. Yurttaşlık temelindeki bir sisteme dönüş, finansmanın primlerle değil, vergilerle sağlanmasını gerektirmez mi? (Rosanvallon, s. 53-54).

¹⁶⁶ Timuçine göre, insanın bencillikle özgecilik arasında gidip gelmesi onun dayanışma konusunda büyük güçlükleri olduğunu gösterir. Değerler düzeni ise bize gerçek anlamda insan olmanın bencillikten özgeciliğe doğru ilerleme duyarlılığında olduğunu gösterir. (Timuçin, s.8)

sosyal sigorta modeli, yerini çalışanlarla çalışmayanlar arasında dayanışma sağlayan bir modele bırakmaktadır. ¹⁶⁷

Artık sosyal devlet, toplumdaki dışlanmama hakkını içeren bir sosyal hak kavramı oluşturmalıdır. Geleneksel, standart prosedürlerin dışında, uzun süreli işsizlik ve dışlanma gibi özel durumlara uyarlanabilecek araçları yaratmalıdır¹⁶⁸. Bu açıdan, güvenceli asgari gelir hakkı, sosyal devlet mantığının vardığı son aşamadır. ¹⁶⁹

2. Geleneksel Sosyal Haklar ve Dışlananlar

Sosyal dışlanma en genel anlamda egemen sosyo-kültürel yaşamdan dışlanmadır. Dışlanmış kişi, ekonomik, sosyal, politik ve kültürel alanlara katılmak için gerekli kaynaklardan yoksundur. Yani dışlanma çevre bağlarından kopuşu ifade eder.¹⁷⁰ Dışlananlar yasa ile belirlenmiş alanların dışında kalan ve uç noktada yoksul kişilerdir. Bunlarla XIX. yüzyıl sanayi işçilerinin sefaleti arasında paralellik kurulmaktadır.¹⁷¹ Hatta dışlananlar "modern çağların yeni sefilleri" olarak da anılmaktadır.¹⁷²

İleri derecede sanayileşmiş ülkelerde ortaya çıkan bu sorunun temelinde, bu toplumlarda kullanılan üretim yöntemlerinin özellikle otomasyon ve bilgisayar teknolojisinin sanayiye sokulmasının, istihdam edilen

¹⁶⁷ Majnoni d'Intignano, s. 261.

¹⁶⁸ Rosanvallon, Repenser, s. 11.

¹⁶⁹ Ost, François, "Théorie de la justice et droit à l'aide sociale", Individu et justice sociale autour de John Rawls, Seuil, Paris, 1988, s. 246 ve s. 260.

¹⁷⁰ Dion-Loye, s. 37.

¹⁷¹ Rivero, Jean, Sécurité sociale et droits de l'homme, Revue française des affaires sociales, Juillet-Septembre, 1985, s. 44.

¹⁷² Bordeloup, Jean, Les idéaux de la révolution et la sécurité sociale à l'épreuve d'une société éclatée, Droit social, Avril, 1990, s. 349.

emeğin verimliliğini yükseltmesi sonucunda, büyük bir işsizler kitlesinin ortaya çıkması yatmaktadır. İşsizlik sigortası, belirli bir süre çalışmış olanları kapsamına aldığı ve yardımları belirli bir süre ile sınırlandırdığı içindir ki, istihdamda hiç yer almamış kişiler ve uzun süreli işsizler bakımından yoksulluk sorununu çözmede işlevsiz kalmaktadır. İşsizlik sorununun yanısıra, sosyal dışlanmanın diğer nedenleri arasında, nüfusun yaşlanması ile birlikte ortaya çıkan geniş bir yaşlılar kitlesini ve hızlı sanayileşme ve kentleşmenin aile yapısında meydana getirdiği değişiklikleri de saymak gerekir.¹⁷³ Büyük kentlerde, aile artık geleneksel dayanışma işlevini yerine getirememektedir. Artan boşanmalar sonucunda yalnız veya çocuklu yaşayan kadınların sayısında artış meydana gelmektedir. Korunmaya muhtaç öznelerde sosyolojik açıdan değişim gözlenmektedir.

Sosyal devlet, tarihsel olarak homojen grupların ya da sınıfların sorunlarının çözümü için örgütlenmişti. Bugün sosyal devletin özneleri değişmiş ve yeni tipte sosyal özneler doğmuştur. Örneğin uzun süreli işsizlere bakıldığında bunların bir grup olduğunu söylemek mümkün değildir. Artık sosyal olanın incelenmesi sosyolojiden çok bireysel tarihin incelenmesini gerektirmektedir.

Uzun süreli işsizler sosyolojik anlamda bir grup oluşturmamaktadırlar. Bu nedenle dışlananları kategorik olarak ele almak bir anlam ifade etmemektedir. Her birinin dışlanma sürecinin gözönüne alınması gerekmektedir.

¹⁷³ Hirsch, Emmanuel, Nouvelles Pauvretés, Nouvelles Solidarités, Problèmes Politiques et sociaux, no: 588, 1988, s.1; Ayrıca bkz. İktisat Dergisi, Temmuz-Ağustos 1993, s.67 vd.

Dışlananlar proletarya gibi bir sınıf oluşturmamaktadırlar.¹⁷⁴ Bu yüzden dışlananların temsil edilmesi ve örgütlenmesi, örneğin bir sendika kurması mümkün olamamaktadır.¹⁷⁵

Batının bu yeni yoksulları geçinme ve yaşam hakları başta olmak üzere, evrensel bildiride ve ulusal anayasalarda yer alan insan haklarını fiilen kullanamaz duruma düşmektedirler.¹⁷⁶ İnsan haklarından yararlanabilmenin yolu, toplum ile bütünleşmekten geçmektedir. Toplumsal düzene yabancı kalmak, insan haklarından yararlanmayı engellemekte ve sosyal adaleti sarsmaktadır.¹⁷⁷

Sosyal dışlanma sorununun varolan sosyal güvenlik sistemleri ile çözülememesi, sosyal güvenlik sistemlerinin çalışma unsuruna bağlı olarak oluşturulmasından kaynaklanmaktadır.¹⁷⁸ Bu sistemlerin toplumun bütününe kapsayabilmesi ancak tam istihdamla mümkündür. Oysa Batı Avrupa ülkelerinin pek çoğunda, refah devleti müdahalesi yoluyla yüksek düzeyde istihdam sağlanması vaadi, yalnızca İkinci Dünya Savaşı sonrasında 1970'lere kadar olan yirmi yıllık dönemde gerçekleşmiştir.¹⁷⁹ 1970'lerin ikinci yarısından itibaren yaşanan işsizlik olgusu ve buna bağlı olarak artan yoksulluk ve sosyal dışlanma, varolan sosyal güvenlik sistemlerini ve bu sistemlerin ardında yatan sosyal devlet ve sosyal adalet anlayışlarının yeniden gözden geçirilmesini gerektirmiştir.

¹⁷⁴ Rosanvallon, Repenser, s. 197-204.

¹⁷⁵ Keane, Demokrasi, 119.

¹⁷⁶ Tanör, Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu, C. 1, İstanbul, 1991, s. 42.

¹⁷⁷ Çeçen, Anıl, İnsan Haklarının Düşünsel Boyutları, İnsan Hakları Yıllığı, C. 3-4, 1981-1982, s. 17.

¹⁷⁸ BIT: La sécurité sociale à l'Horizon, 2000, Genève, 1985, s. 6.

¹⁷⁹ Keane, Demokrasi, s. 113.

II. GÜVENCELİ ASGARİ GELİRE KAYNAKLIK EDEN SOSYAL ADALET TEORİLERİ

Bu bölümde incelenen düşünürlerin dışında, pek çok düşünürün eserlerinde, sosyal adalete ilişkin görüşler yer almaktadır. Ancak bu çalışmanın konusu, güvenceli asgari gelir kurumunun ve bu kurumun teorik temellerinin incelenmesi olduğundan, bu bölümde yalnızca doğrudan doğruya güvenceli asgari gelir kurumunun gerekliliği görüşüne yer veren düşünürlerin sosyal adalet teorileri incelenecektir.

A. Thomas Paine

XVIII. yüzyıl sonu ve XIX. yüzyıl başı ekonomistlerinin liberal düşüncesiyle herkesin asgari geçim kaynaklarına sahip olma hakkı bağdaşmamaktaydı. Çünkü bu düşüncenin özünde, birey ve serbest pazardan daha önemli bir şey yoktu. Ancak aynı dönemde bir başka liberal Thomas Paine, liberalizm ile geçim kaynaklarına sahip olma hakkının uyumlu olabileceğini kanıtlamaya çalışmakta ve fırsat eşitliğinden sözlemekteydi.¹⁸⁰

Thomas Paine, İnsan Hakları adlı eserinde, yoksulların, yaşlıların, en az avantajlı olanların lehine, kömür vergileriyle finanse edilecek bir sosyal transfer planını önermektedir. Paine, bu eserinde, o dönemde İngiltere'de 7 milyon kişinin bulunduğunu ve bu nüfusun beşte birinin yani 1.400.000 kişinin korunmaya muhtaç yoksullardan oluştuğunu, yoksulların büyük bölümünün ise, çok çocuklu ailelerden ve yaşlılardan oluştuğunu belirtir ve bunların durumlarının nasıl

¹⁸⁰ Milano, 95; Thomas Paine'in görüşlerine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Keane, Demokrasi ve Sivil Toplum, s. 71 vd.

düzeltilebileceğine ilişkin görüşlerini aktarır.¹⁸¹ Önerdiği plana göre, kömür vergileriyle finanse edilecek bir fondan, yoksulların, evlenme, doğum, ölüm, çocukların eğitimi gibi nedenlerle gereksinim duyduğu masraflar için ve ayrıca belirli bir nedene bağlı olmaksızın genel olarak yaşlıların ve yoksul ailelerin geçimi için gerekli yardımlar yapılmalıdır. Ayrıca yardımların yanısıra, yoksullara iş bulunması gerekmektedir.¹⁸² Paine, bu yardımların sadaka anlamına gelmediğini, bir hak olduğunu belirtir.¹⁸³

Thomas Paine İnsan Hakları adlı eserinin yayınlanmasından 5 yıl sonra (1796'da) yazdığı Tarımda Adalet adlı eserinde, mutlak ve koşulsuz bir gelir hakkını savunmaktadır. Önerdiği formülde, bu gelir bir doğum günü hediyesidir. 21 yaşına gelen herkese, yaşaması için gerekli belirli bir miktarda gelir bağlanacaktır. Bu yardımın nedeni, dünyanın bize ait olduğu gerçeğinden başka bir şey değildir. Bu gelir, doğal kaynaklardan menfaat sağlayanların, bu menfaat karşılığında, bu kaynakların sahiplerine ödediği bir kiradır.¹⁸⁴

Thomas Paine: "Dünyanın herhangi bir ülkesinde, benim yoksulum mutludur" denebiliyorsa; "yoksullar ne ıstırap içindedir ne de cahildir" denebiliyorsa; hapisanelerinde mahkûm, sokaklarında dilenci yoksa; yaşlılar sefil, vergiler ezici değilse...ne zaman bunlar

¹⁸¹ Paine, Thomas, İnsan Hakları, (Çev. Hüseyin Sarıca), Belge Yayınları, İstanbul, 1985, s. 288-289.

¹⁸² Paine, s. 297.

¹⁸³ Paine, s. 292.

¹⁸⁴ Van Parijs, Quel destin pour l'allocation universelle, Futuribles, Janvier, 1987, s. 20; Collins, İnsan Haklarına yazdığı önsözde aynı bilgiyi aktarmaktadır. Bkz. Paine, s. 46.

söylenebilirse, işte o zaman o ülke anayasası ve yönetimiyle iftihar edebilir" demektedir.¹⁸⁵

Thomas Paine günümüzde, evrensel yardımın ilk mimarı olarak gösterilmekte ve kimi yazarlar onun yazdıklarında Bismarck ve Beveridge modelinin dışında üçüncü bir sosyal devlet modelinin izlerini bulmaktadır.¹⁸⁶

B. Frederich Hayek

Çağdaş liberallerden¹⁸⁷ Hayek, liberal bir toplumda sosyal adaletin yeri olmadığını söyler,¹⁸⁸ ancak güvenceli asgari gelir kurumuna taraftardır. Asgari geliri, miktarının pazarda elde edilen gelirden daha az olması ve yeniden dağıtım mekanizmasının dışında kalması koşuluyla kabul eder. Asgari geliri, bir ahlâki ödev ve geleceğin sigortası olarak görür.¹⁸⁹

Hayek' e göre kilit insani değerler, özgürlük ve adalettir. Hayek, özgür ve adil bir toplumun ancak catallaxy zemininde güvencelenebileceğini vurgulamıştır; bu terim, Hayek'in mülkiyet, zarar ve sözleşme hukuku kuralları içinde eylemde bulunan insanlar dolayısıyla piyasanın ürettiği özel bir tür kendiliğinden düzeni

¹⁸⁵ Bauman, s. 115.

¹⁸⁶ Milano, s. 96; Thomas Paine'i evrensel yardımın mimarı olarak gören ve Bismarck ve Beveridge modelleri dışında Paine'in görüşlerinde üçüncü tipte bir sosyal devlet modelini gören düşünürlerin başında Van Parijs gelmektedir. Bkz. Van Parijs, *Les fondements éthiques*, s.5 vd.

¹⁸⁷ Sosyal politika alanında devlet müdahalesinin sınırlanmasını ve serbest pazarı savunan liberaller "libertanyen" olarak adlandırılmaktadır ve Hayek de bu gruba sokulmaktadır. Bkz. Kymlicka, Will, *les théories de la justice, La découverte*, Paris 1999, s.109; Aynı yazar, *Çokkültürlü Yurttaşlık, Ayrıntı, İstanbul*, 1998, s.14.

¹⁸⁸ Nemo, Phillippe, *La société de droit selon F.A. Hayek*, PUF, Paris 1988, s.181.

¹⁸⁹ Milano, s. 96-97.

betimlemek için bulduğu bir terimdir.¹⁹⁰ Özgürlük ve adalet, ancak piyasa benzeri ortamlarda eylemlerini koordine eden ve özgürce bir araya gelmiş bireylerin oluşturduğu bir toplumda güvencelenebilir. Bu da devletin rolünün çok sınırlı olmasını gerektirir.¹⁹¹ Devletin görevi, catallaxy'nin ya da piyasa düzeni toplumunun içinde gelişebileceği hukukun üstünlüğünün çerçevesini sağlamaktır. Dolayısıyla devletin, dış tehditlere karşı ortak güvenliğin sağlanması, hukukun üstünlüğünün korunması ve yoksulluğun telafisi ile sınırlanması uygundur. Hayek'e göre, sosyal adalet, zararlıdır. Piyasanın adaletinin temellerinin çürütülmesi, daha başarılı olanın varlığına el konulması, ihtiyaç içindekinin bağımlılığının sürdürülmesi, örgütlü çıkarların özgül güçlerinin korunması ve bireysel özgürlüğün ayaklar altına alınması anlamına gelir ve hukukun üstünlüğüyle bağdaşmaz.¹⁹²

Hukukun zorunlu temeli ve sınırı olarak adalet düşüncesini savunan Hayek, sosyal adalet kavramının anlamsızlığını ve yanlışlığını kanıtlamaya çalışır. Bu kanıtlama çabasında dayandığı temel argümanlar şunlardır:

Sosyal adalet, toplumun eylemlerinin veya toplumun birey ve gruplara davranış tarzının taşınması gereken bir özellik olarak görülür hale gelmiştir. Dolayısıyla sosyal adalet talebi bireylere değil de topluma hitap etmektedir. Oysa toplumun, özel bir amaç için hareket etme yeteneği yoktur. Dolayısıyla bu talep, toplumun üyelerinin, farklı birey ya da gruplara toplumun hasılasından belirli payları tahsis etmeyi olanaklı

¹⁹⁰ Nemo, s.190-191.

¹⁹¹ Kymlicka, s.110.

¹⁹² Pierson, s. 131-134; Sandel, Michael, Le libéralisme et les limites de la justice, Seuil, Paris 1999, s.268

kılacak şekilde kendilerini örgütlendirmelerini gerektiren bir talep haline gelir. Bu durumda da toplumun üyelerinin çabalarını, âdil olduğu düşünülen belirli bir dağıtımı gerçekleştirmek amacıyla uyumlulaştırabilecek bir güce boyun eğmek konusunda ahlâki bir ödevin olup olmadığı sorunu ortaya çıkar. Ancak böyle ahlâki bir ödevin varlığı kabul edilirse, ihtiyaçların tatmini için mevcut araçların nasıl paylaşılması gerektiği sorunu gerçekten de bir adalet sorunu haline gelir. Ama yaygın ahlâk anlayışı bu soruna herhangi bir yanıt vermemektedir.¹⁹³

Sosyal adalet düşüncesinde, piyasanın kendiliğinden düzeninin sonuçları, sanki düşünen bir varlık onları yönlendiriyormuş gibi veya sanki farklı bireylerin onlardan türettikleri özgül yarar veya zararlar bilinçli iradi eylemler tarafından belirleniyormuş ve dolayısıyla ahlâk kuralları tarafından yönlendirilebilirlermiş gibi algılanmaktadır. Eğer yarar ve külfetler, belirli kişilere yapılan bir tahsisin sonucu olarak gerçekleşseydi, şüphesiz ki, bunların piyasa mekanizması tarafından paylaşılma tarzının birçok durumda adaletsiz olarak görülmesi gerekecekti. Ama durum böyle değildir. Bu paylar, belirli bir kimse tarafından öngörülen bir sürecin sonucu değildir. Kendiliğinden bir süreçten adalet talep etmek de kesinlikle saçmadır.¹⁹⁴

Adalet kavramı, kendiliğinden düzenin sonuçlarına uygulanamaz.¹⁹⁵ Yalnızca insan davranışı âdil veya gayriâdil olarak nitelenebilir. Bu terimlerin durum veya

¹⁹³ Hayek, Kanun, Yasama Faaliyeti ve Özgürlük, Sosyal adalet serabı, (Çev. Mustafa Erdoğan), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 1995, s. 97.

¹⁹⁴ Hayek, s. 97-98.

¹⁹⁵ Hayek, s. 101.

şartlara uygulanması, ancak bir kimsenin bunları gerçekleştirmekten veya gerçekleştirmelerine izin vermekten sorumlu olması halinde anlamlı olabilir. Hiç kimsenin değiştiremeyeceği yalın bir gerçek veya bir durum iyi veya kötü olabilir, ama âdil veya gayriâdil olamaz. Örneğin, doğa ne âdil ne de gayriâdil olabilir.¹⁹⁶ Piyasaya dayanan bir ekonomik düzen içinde de sosyal adalet kavramı bir anlam ve içeriğe sahip olamaz.¹⁹⁷ Oysa bugün toplum, yarattığı beklentileri karşılamayınca kendisine şikâyet edip bunları düzeltmesini isteyeceğimiz adeta yeni bir Tanrı haline gelmiştir. Acı çekenlerin kendisine haklı bir şikâyette bulunacakları herhangi bir şey ve herhangi bir etkili insan grubu olmadığı gibi, aynı anda hem bir düzenin işlerliğini sağlayacak hem de bu gibi hayal kırıklıklarını önleyecek türden herhangi bir âdil bireysel davranış kuralı da yoktur.

Her bir kişinin kendi bilgisini kendi amaçları için kullanmasına izin veren bir sistemde sosyal adalet kavramı zorunlu olarak boş ve anlamsızdır. Sosyal adalete ancak, bireylere ne yapacaklarının emredildiği güdümlü ekonomide bir anlam verilebilir. Özgür bir toplumun süreçlerinin farklı bireylerin kaderleri üstündeki sonuçlarının kabul-edilebilir bir adalet ilkesine göre dağıtılmadıklarını düşünürken elbette yanılmıyoruzdur. Yanıldığımız nokta, bundan sözkonusu sonuçların adaletsiz oldukları ve bu adaletsizlikten herhangi bir kimsenin sorumlu tutulması gerektiği sonucunu çıkarmamızdır. Farklı birey ve grupların konumlarının herhangi bir kişinin tasarımının sonucu olmadığı özgür bir toplumda, ödüllerdeki farklılıkları

¹⁹⁶ Hayek, s. 57.

¹⁹⁷ Hayek, s. 101.

kendi başlarına âdil veya adaletsiz olarak adlandırmak anlamlı değildir.¹⁹⁸

Siyasi faaliyeti, sosyal adalete olan inanç yönettiği sürece, bu süreç totaliter bir sisteme gitgide daha fazla yaklaşacaktır.¹⁹⁹

Sosyal adalet, önceleri egemen sınıfların çıkarları gereğince gözetilmemiş olan çok fazla sayıda yoksulun refahıyla ilgilenmesi isteğini ifade ediyordu. Fakat şanssızlarla ilgilenmeleri ve onları aynı toplumun üyeleri olarak kabul etmeleri için kamu vicdanına yapılan böyle bir başvuruyu ifade eden bu terim, zamanla toplumun, bütün üyelerinin özgül maddi durumundan ve her birinin hakkı olanı elde etmesini sağlamaktan kendini sorumlu tutması gerektiği anlamına gelmeye başladı. Sosyal adalet, sosyal demokrasi, sosyal piyasa ekonomisi, sosyal hukuk devleti de -adalet, demokrasi, piyasa ekonomisi veya hukuk devleti kendi başlarına pekâla iyi anlamlar taşıdıklarından- sosyal sıfatının eklenmesinin kendilerine hemen hemen hiçbir olumlu anlam katmadığı ifadelerdir.²⁰⁰

Sosyal adalet teriminin anlamsız ve karşılıksız olduğunu, sosyal adaletten değil yalnızca adaletten sözedilebileceğini düşünen Hayek, devlet tarafından sağlanacak bir asgari gelir güvencesine karşı değildir: "Özgür bir toplumda, devletin herkese asgari bir geliri garanti ederek yoksulluğa karşı her türlü korumayı sağlamamasını gerektiren hiçbir neden yoktur. Aşırı şanssızlığa karşı böyle bir güvence getirmek pekâla herkesin yararına olabilir veya örgütlü bir toplum içinde kendine yardım edemeyenlere yardım etmenin

¹⁹⁸ Hayek, s. 103-104.

¹⁹⁹ Hayek, s. 102.

²⁰⁰ Hayek, s. 114-115.

herkesin kesin bir ahlâki ödevi olduğu düşünülebilir. Herhangi bir nedenle piyasada yeterli bir geliri kazanamayan herkese piyasa dışında böyle bir asgari gelir sağlandığı sürece, bunun özgürlüğün kısıtlanmasına veya hukuk devleti ile çatışmaya yolaçması gerekmez. Problem yalnızca, sunulan hizmetlerin karşılığının otorite tarafından belirlendiği ve böylece piyasanın bireysel çabalara rehberlik eden gayrişahsi mekanizması durdurulduğu takdirde ortaya çıkar.²⁰¹

Hayek, hükümetin baskıcı olmayan hizmet işlevinin önemini ısrarla vurgulamaktadır. Piyasa mekanizması bütün gereksinimleri sağlayamamakta ya da yeterince sağlayamamaktadır. Hükümet de refah düzeyinin izin verdiği ölçüde bu mekanizmadan asgari bir gelir sağlayamayanlara yardım etmek için müdahale etmelidir. Ancak bunun bazı önemli koşulları vardır: Hükümetin refahın dağıtılmasında tekel sahibi olmaması ve pazarı bir âdil dağılım ülküsüne hizmet etmeye zorlamaması gerekir .²⁰²

Hayek, görüşlerinin Rawls'la paralellik taşıdığını yalnız aynı görüşleri savunmalarına karşın Rawls'un sosyal adalet terimini kullanmasını yanlış bulduğunu belirtir.²⁰³

C. John Rawls

Rawls teorisine adaletin önceliği iddiasıyla başlar: Doğruluk düşünce sistemlerinin ilk erdemiye, adalet de toplumsal kurumların ilk erdemidir. Adalet, bazılarının

²⁰¹ Hayek, s. 123; Nemo, s.234.

²⁰² De Crespigny, Anthony/Minogue, K.R., Çağdaş Siyaset Felsefecileri, (Çev. Huri Türsan), Remzi Kitabevi, İstanbul, 1995, s. 64.

²⁰³ Hayek, s. 137-138.

özgürlüğündeki eksilmenin, başkaları tarafından paylaşılan daha büyük bir iyi ile haklı kılınmasını kabul etmez. Adaletin temin ettiği haklar, politik pazarlığa veya toplumsal çıkar hesapları yapmaya tabi değildir. Bir adaletsizliğe yalnızca daha büyük bir adaletsizlikten kaçınmak zorunlu olduğunda katlanılabilir. İnsani etkinliklerin ilk erdemleri olan doğruluk ve adaletten ödün verilemez.²⁰⁴

Herkes, toplumun refahı için dahi ihlâl edilemeyecek, çiğnenemeyecek adalet temeline dayanan bir dokunulmazlığa sahip olmalıdır.²⁰⁵

Adil bir topluma ulaşmak için Rawls'un kullandığı araç sosyal sözleşme kuramıdır.²⁰⁶ Rawls, sosyal sözleşme kuramına uzun bir aradan sonra eğilen bir düşündürdür.²⁰⁷ Locke, Rousseau ve Kant'taki toplumsal sözleşme teorisini daha yüksek bir soyutlama düzeyine taşıyıp bu düzeyden hareketle bir adalet konsepsiyonu geliştirmek amacıyla olduğunu söyleyen Rawls, adalet ilkeleri hakkında bir başlangıç anlaşmasından yola çıkacaktır. Rawls'a göre temel adalet ilkeleri, kendi çıkarlarını ilerletmekle ilgili olan özgür ve rasyonel kişilerin bir ilk eşitlik pozisyonunda kabul edecekleri ilkelerdir. Adalet ilkelerine bu bakış tarzına Rawls, "hakkaniyet olarak adalet" adını verir.²⁰⁸ Rawls'un adalet kuramında kullandığı "ilk durum" (orijinal pozisyon) kavramı

²⁰⁴ Rawls, John, *Théorie de la justice*, Seuil, Paris, 1997, s. 29-30
Zelyüt, Hünler, Solmaz, *İki Adalet Arasında: Rawls vs MacIntyre*, Vadi Yayınları, s. 28; Üskül, Zeynep, Özlem, *John Rawls'un Adalet Kuramı*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, M.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1996, s. 73; Ost, François, *Théorie de la justice et droit à l'aide sociale in Individu et justice sociale autour de John Rawls*, Seuil, Paris, 1998, s. 247.

²⁰⁵ Rawls, s. 30; Üskül, s. 73; Ost, s. 247.

²⁰⁶ Rawls, s. 37 ve 44; Üskül, s. 3 ve 26 ; Ryan, Alan, *John Rawls*, in *Çağdaş Temel Kuramlar*, (Derleyen, Quentin Skinner), Vadi Yayınları, Ankara, 1997, s. 140; Badel, s. 456.

²⁰⁷ Carole Pateman, *Sivil Toplum ve Devlet*, s. 119-120; Üskül, s. 3.

²⁰⁸ Zelyüt Hünler, s. 29.

sosyal sözleşme geleneğinde varolan "doğal durum" kavramına tekabül eder.²⁰⁹ Rawls ilk durumun tarihsel veya fiili değil, varsayımsal (hipotetik) bir durum olduğunu söyler.²¹⁰ İlk durum, âdil olanın ne olduğu bulunmaya çalışıldığında, hedefi uzaktan görme imkânı veren bir bakış açısıdır.²¹¹

İlk durumda, kimse toplum içindeki yerini yani sınıfsal konumunu veya toplumsal statüsünü bilmez, zekâ düzeyini, fiziksel kuvvetini veya psikolojik eğilimlerini de bilmez. İşte adalet ilkeleri bu insanlar tarafından böylesi bir bilgisizlik perdesi ardında belirlenecektir. Bilgisizlik perdesi, adalet ilkelerinin seçiminde, kimsenin doğal şans sonucu veya toplumsal konumunun olumlu olması nedeniyle daha avantajlı veya dezavantajlı olmamasını sağlar.²¹² Perde, herkesin o an için eşit olmasını ve kurulacak toplumda konumunun ne olacağını görmesini engeller. Bu nedenle de herkes bir adalet anlayışına götürecek ilkelerin seçiminde daha sonra kendisinin en kötü konumda bulunabileceğini hesaplayarak davranacaktır ve adalet ilkeleri hakkaniyetli bir pazarlığın sonucunda belirlenecektir.²¹³

İlk durumda seçim yapanlar; özgür, eşit, özerk kişilerdir; eşit ölçüde bilgisiz ve eşit ölçüde rasyoneldirler.²¹⁴ Bu kişiler aynı kuşaktanlardır.²¹⁵ Bilgisizlik perdesi ardındaki kişiler tikel olguları

²⁰⁹ Üskül, s. 26.

²¹⁰ Ryan, s. 140.

²¹¹ Üskül, s. 27.

²¹² Zelyüt Hünler, s. 29-30.

²¹³ Rawls, s. 38-39

²¹⁴ Rawls, s. 38.

²¹⁵ Zelyüt Hünler, s. 39.

bilmemelerine rağmen adalet ilkelerinin seçimini etkileyen genel bilgilenime sahiptirler.²¹⁶

Rawls ilk durumdakilerin iki temel adalet ilkesi seçeceğini iddia eder. Rawls'un iki adalet ilkesinden ilki, toplumun sosyo-politik yapısını, ikincisi ise toplumun sosyo-ekonomik yapısını konu alır.²¹⁷ Birinci ilke, eşit özgürlük ilkesidir. Bu ilke uyarınca Rawls'un birer birer saydığı temel özgürlüklere, herkes diğer herkesle birlikte eşit olarak sahip olacaktır. Bu temel özgürlükler; oy verme özgürlüğü, düşünce özgürlüğü, vicdan özgürlüğü, mülkiyet hakkı, kişi güvenliği gibi özgürlükleri içerir.²¹⁸ İkinci ilke uyarınca toplumsal ve ekonomik eşitsizlikler,

a. adil tasarruf ilkesiyle sınırlı olarak, en az avantajlı olanların azami faydasına olacak şekilde (fark ilkesi),

b. hakkaniyetli fırsat eşitliği ilkesine uygun olarak ve herkese açık görev ve pozisyonlara bağlı olacak şekilde düzenlenmelidir.²¹⁹

Fark ilkesi uyarınca, refah açısından hiçbir farklılığa hoşgörü gösterilmeyecektir, meğer ki bu fark toplumdaki en düşük gelirli gruba yarasın. Varsayalım ki, ekonomik yapıdaki bir değişiklik en zengini daha zengin, orta sınıfları daha yoksul ve toplumu bir bütün olarak daha yoksul yapacaktır fakat sonuçta en yoksul grup bundan yarar görecektir. Bu grup ne kadar küçük olursa olsun, fark ilkesi uyarınca değişiklik

²¹⁶ Üskül, s. 35. Bilgisizlik perdesi ile ilgili olarak ayrıca bkz. Ost, s. 249; Ryan, s. 139; Maggee, Bryan, Yeni Düşün Adamları, MEB, İstanbul, 1979, s. 380.

²¹⁷ Zelyüt Hünler, s. 56.

²¹⁸ Bryan, s. 381; Üskül, s. 111; Ost, s. 250.

²¹⁹ Rawls, s. 91.

gerçekleştirilmelidir.²²⁰ Eğer eşit olmayan bir dağıtımdan hiç bir şey kazanılmıyorsa, dağıtım eşit olmalıdır. Fakat eğer eşit olmayan dağıtım, kötü durumda olan kimseleri daha iyi duruma getirecekse, eşit olmayan dağıtım, eşit olandan daha iyidir.²²¹ Rosanvallon'a göre fark ilkesi, yani eşitsizliklerin en az avantajlının lehine olması koşuluyla kabul edilebilir olması, Rawls'un bilgisizlik perdesinin arkasında işlemektedir. Bireyler belki de en az avantajlının kendileri olacağını düşünerek adalet ilkelerini belirlemektedir. Bu ilke, sosyal devletin ve sosyal sigortaların kriz öncesi dönemine uygulanabilir. Çünkü, sosyal devlet de tarihsel olarak bilgisizlik perdesi arkasında işliyordu ve bu işleyişte denleştirci adalet-dağıtıcı adalet karşıtlığı aşılmıştı. Denleştirci adalet özgü olan kanuni eşitlik ve karşılıklılık ilkesi gereğince, hakkaniyet, herkesin kendi tutumunun karşılığını almasıdır. Dağıtıcı adalet ise, ekonomik eşitliği bir diğer deyişle gerçek eşitliği öngörür ve yoksullarla zenginler arasındaki yeniden dağıtım ilkesine dayanır. Denleştirci adalet, siyasi bir aracıya gerek kalmaksızın sözleşme ve sigorta temelinde işlerken, dağıtıcı adalet bir kamu ajanının müdahalesine gereksinim duyar. Denleştirci adalet-dağıtıcı adalet karşıtlığını klasik sosyal devlet, hakkaniyet ilkesi ile yeniden dağıtım mekanizmasını bağrında toplayan sosyal sigortalar aracılığı ile aşmıştı. Sosyal sigortalar, bireyleri değişik sosyal riskler karşısında eşit kabul ediyordu. Bilgisizlik perdesi arkasında işleyen sosyal sigortalarda, adalet ile dayanışma içiçe geçmektedir. Risklerin paylaşımı, aynı zamanda bir hakkaniyet ilkesi ve bir dayanışma prosedürüdür. Oysa, bilgisizlik perdesi yırtıldığında

²²⁰ Bryan, s. 381.

²²¹ Ryan, s. 143; Kula, Erhun, John Rawls'ın Sosyal Adalet Kuramı-Bir Tanıtma, Felsefe Tartışmaları, 10.Kitap, Panorama Yayınları, İstanbul, 1991, s.109.

aynı durum sözkonusu değildir: Farklılıklar olasılık olmaktan çıkıp bilinebilir hale gelince, adalet kavramı bir sorunsala dönüşmektedir. Günümüzde yaşanan durum budur. Bilgi toplumu, herkesin bir başkasının durumundan haberdar olmasına ve kendi konumunu başkalarınınkini ile kıyaslayarak düşünmesine yol açmaktadır. Bireylerin ve grupların arasındaki farklılıkların bilgisine sahip olma, sosyal sözleşmenin temellerini yeniden tartışma gündemine sokmaktadır. Açıklanan nedenlerle Rosanvallon, post-rawlsist bir çağa girdiğimizi, Rawls'un teorisini yaptığı sosyal devletin artık tarih sahnesinden silinmekte olduğunu ve günümüzde bilginin ışığı altında bir adalet yakalaşımının geliştirilmesine ihtiyaç duyulduğunu ileri sürmektedir. Rosanvallon'a göre, herkes için aynı, evrensel bir normun uygulanması artık dayanışmayı sağlayamaz. Kanun önünde eşitlik ilkesi ve genellik ilkesi, gerçeklerle bağdaşmamaktadır. Artık dayanışmanın, bireylerin farklı konumlarından yola çıkarak oluşturulması gerekmektedir.²²² Toplular basit yapılı olduğunda, homojen sınıflardan oluştuğunda, adalet sorununu global terimlerle ifade etmek mümkündür. Bunun olmadığı noktada bireysel konumların gözönüne alınması gerekir. Günümüzde dayanışma, katılımcı demokrasi ile paralel düşünülmesi gereken bir konudur. Artık, sosyal hakları düşünmek, genişlemiş bir demokrasi kavramından geçmektedir.²²³

Rosanvallon'un görüşleri önemli olmakla beraber, kanımca Rawls'un bilgisizlik perdesinin hipotetik olduğu yönündeki saptamasıyla çelişmektedir. Varsayımsal bir teorinin somut gerçekliğe uygulandığında tutarlı olmasını beklemek gerekmemektedir.

²²² Rosanvallon, Repenser,, s. 54-57.

²²³ Rosanvallon, s. 63.

Rawls'un adil tasarruf ilkesi ise kuşaklararası adalet problemiyle ilgilidir. Her kuşak uygun sermaye birikimini bir kenara ayırmak zorundadır. Rawls'a göre tasarruf miktarının ne olacağı konusunda kesin sınırları saptama imkânı yoktur; ama yine de bunun önemli etik sınırları belirlenebilir. Örneğin daha yoksul kuşakların, daha iyi durumda olan daha sonraki kuşakların daha büyük avantajları adına ağır fedakârlıklara katlanmalarını istemek gibi aşırılıklardan kaçınmak gerekir.

İlk durumdakiler, hangi kuşağa ait olduklarını, toplumlarının zengin mi yoksul mu olduğunu bilmezler. Bilgisizlik perdesi, bu konularda hiçbir ışık sızdırmaz ve böylece ilk durumdaki kişiler, herhangi bir uygarlık aşamasında, tüm diğer kuşakların da aynı miktarda tasarruf yapacağı varsayımına dayanarak, ne kadar tasarruf yapacaklarını kendilerine sorarlar. Sonunda uygun birikim miktarını tayin eden adil bir tasarruf ilkesi seçmek zorundadırlar. İlk kuşak dışında kalan tüm kuşaklar, makûl miktarda tasarruf yaptıklarında kazançlı çıkar. Adalet, önceki kuşakların, sonrakilerin daha zengin olacağı şekilde tasarruf yapmasını gerektirmez.²²⁴ Fark ilkesi, tasarruf ilkesine belli sınırlar koyar; yapılacak tasarrufun maddi açıdan en kötü durumda olan üyelerinin durumunu iyileştirmeye hizmet etmesini ister, ama bunu kuşaklar arasında değil, çağdaşlar arasında isteyebilir.

İlk durumdakiler, hangi kuşağa ait olduklarını bilmemelerine rağmen, çağdaş olduklarını bildikleri için fark ilkesini seçerler. Ama toplumlarının zengin mi yoksul mu olduğunu bilmedikleri, önceki kuşaktan mı sonraki kuşaktan mı olduklarını bilmedikleri için de,

²²⁴ Zelyüt Hünler, s. 53-54.

âdil tasarruf ilkesini seçerler ve bu ilkeler uyarınca, kendi çağdaşları arasında kötü durumda olanların durumunu daha da kötüleştirmeden, torunlarının durumunu iyileştirmek için bir kenara belli bir sermaye koyarlar.²²⁵

Ancak tüm bu ilkeler uygulanırken öncelik kuralları ihlâl edilmemelidir. İlk öncelik kuralı, özgürlüğün önceliği; ikinci öncelik kuralı ise, adaletin verimliliğe ve refaha önceliği kuralıdır.²²⁶ Bu öncelik kuralının ifade ettiği şey, ikinci adalet ilkesinin kendi içinde taşıdığı iki ilke arasında da bir öncelik sıralaması olduğudur. Bu sıralamaya göre, hakkaniyetli fırsat eşitliği ilkesi fark ilkesinden önce gelir.²²⁷ En az avantajlının lehine tasarruf miktarı belirlenirken, hakkaniyetli fırsat eşitliği ve ondan önce de herkes için eşit özgürlük ilkesi önceliğini koruyacaktır; bu, adaletin, verimliliğe ve toplumsal zenginliğe, refaha önceliğinin gereğidir.²²⁸

İlk öncelik kuralı uyarınca özgürlük, yalnızca özgürlük adına sınırlanabilir.²²⁹

Rawls, özgürlüğün önceliğinin temelini şöyle ifade eder; uygarlık koşulları düzeldikçe daha çok ekonomik ve toplumsal avantaj isteğimiz, özgürlük isteğimize göre azalır. O zaman ilk durum açısından, daha çok maddi imkan adına daha az özgürlüğü kabul etmek irrasyonel kalır.

²²⁵ Zelyüt Hünler, s. 55.

²²⁶ Bryan, s. 386; Ost, s. 251; Üskül, s. 83.

²²⁷ Zelyüt Hünler, s. 52.

²²⁸ Zelyüt Hünler, s. 55.

²²⁹ Ryan, s. 150.

Gelgelelim bireylerin temel ihtiyaçları karşılanmadıkça, onların özgürlük ilgisinin görelili aciliyetine peşinen tam olarak karar verilemez.²³⁰

Hakkaniyetli fırsat eşitliği ilkesi uyarınca, bir fırsat eşitsizliği, daha az fırsata sahip olanların fırsatlarını arttırmak zorundadır. Eğer fırsatların dağıtımında bir eşitsizlik varsa, bu eşitsizlik yalnızca daha az fırsata sahip olanlar lehine haklı çıkarılabilir.²³¹

Özgürlük ilkesi (ilk adalet ilkesi) anayasa ile ikinci adalet ilkesi yani ekonomik ve toplumsal eşitsizlikleri düzelten ilke ise yasama ile gerçekleşir ve ilkeler arasındaki öncelik sıralamasına uygun olarak anayasa yasamadan önce gelir.²³² Rawls, adalet ilkelerinin lexical olarak sıralanmasını ve bu sıralamada özgürlüğün önceliğini maximin kuralı ile açıklar. Maximin kuralı, alternatiflerin mümkün olan en kötü sonuçlarına göre sıralanmasını ve en kötü sonucu diğerlerinin en kötü sonuçlarından üstün olan alternatifin benimsenmesini önerir.²³³ İlk durumdakiler adalet ilkelerini maximin kuralı uyarınca seçerler.²³⁴

Sosyal adaletin yeniden gündeme gelmesinde yukarıda anahatlarıyla aktarılan John Rawls'un adalet teorisinin önemli bir yeri vardır. Adalet teorisi eşitsizliklere karşı mutlak bir mücadeleyi önermez. Eşitsizlik topluma yarar sağlıyorsa kabul edilebilir, topluma yarar sağlamıyorsa mücadele edilmelidir. Rawls'un sosyal adalet teorisi, yoksulluğu sosyal eşitsizlikle açıklar.

²³⁰ Zelyüt Hünler, s. 99.

²³¹ Zelyüt Hünler, s. 53.

²³² Rawls, s. 235.

²³³ Rawls, s. 186.

²³⁴ Zelyüt Hünler, s. 48.

Bütün eşitsizlikler a priori olarak mahkûm edilmez. Yalnızca haksız (adil olmayan) eşitsizliklerle mücadele edilmelidir.²³⁵ Demokrasi eşitliğe dayanır. Eşitlik ekonomik ve hukuksal dışlanmanın olmaması demektir. Başka bir anlatımla hoşgörü ve dayanışma demektir.²³⁶

John Rawls minimum bir sosyal gelirin gerekliliğini de bu kontekst içinde önerir: Eğer toplum için yarar sağlamayan bir eşitsizliğe son veriyorsa ve bunu yaparken bireyin özgürlüğünü güvence altına alıyorsa, böyle bir gelir kabul görmelidir.²³⁷ Rawls'un adalet teorisinde, bu gelirin temelini hangi ilkeye dayandığı konusunda değişik yaklaşımlar bulunmaktadır. Bir görüşe göre, Rawls, "yurttaşlık yardımı" şeklinde bir güvenceli asgari geliri savunmaktadır²³⁸ ve bu gelirin temeli fark ilkesidir.²³⁹ Bu görüş, âdil toplumun eşitsizlikleri herkesin özellikle de en az avantajlıların yararına olacak şekilde düzenleyen toplum olmasına dayanır.

Bir başka görüşe göre, güvenceli asgari gelir hakkı, Rawls'un insan onuruna ilişkin görüşlerinde fark ilkesine oranla daha sağlam bir temele oturmaktadır.²⁴⁰ Çünkü Rawls'un adalet teorisinde insan her şeyden üstündür ve bu üstünlük her alanda geçerlidir.²⁴¹ Tüm üyelerinin onurunu güvence altına almak isteyen bir sosyal yapıda, bireylere asgari bir gelir bağlanması etik bir zorunluluktur.²⁴² Güvenceli asgari gelir kurumunun oluşturulması, adalet teorisinin yeniden

²³⁵ Badel, s. 455.

²³⁶ Audard, C. Individu et justice sociale autour de John Rawls, s. 6.

²³⁷ Van Parijs, Rawls face aux libertariens in Individu et justice sociale autour de John Rawls, s.211-212; Badel, s.456.

²³⁸ Milano, s. 97.

²³⁹ Milano, s.108.

²⁴⁰ Ost, s. 259.

²⁴¹ Ost, s. 245; Badel, güvenceli asgari gelirin, insanı üretici olarak değil salt insan olarak ele almasından yola çıkarak bu kurumun kaynağında insan onurunun yattığını düşünmektedir (Badel, s. 458).

²⁴² Rawls, s. 380; Badel, s. 456.

keşfedilmesidir ve bu kurum insan onuru ve eşitsizlik kavramlarıyla sıkı ilişki içindedir.²⁴³

Kanımcı, güvenceli asgari gelir kurumunu, Rawls'un insan onuruna ilişkin görüşlerine dayandırmak zorlama bir yorumdur. Çünkü, Rawls insan onuru kavramını, kişilerin gelir düzeyine değil, temel hak ve özgürlüklerinin tanınmasına bağlamaktadır. Rawls'a göre rasyonel bir insanın mutlaka istediği varsayılan şeyler: haklar, özgürlükler, fırsatlar, güçler/erkler, gelir ve zenginliktir. Ancak tüm bunlardan daha önemli bir ilksel iyi vardır: "öz-saygı", yani birinin kendi değerine ilişkin duygusu.²⁴⁴ Taraflar, hangi adalet konsepsiyonunun, kendilerinin en çok avantajına olduğuna karar verirken, "daha çok ilksel iyiye" yani öz-saygıya sahip olmayı isterler.²⁴⁵ İyi düzenlenmiş toplumda, öz-saygı "herkes için eşit yurttaşlık" statüsünün kabul edilmesiyle mümkün olur ve güvenceye alınır. Adil toplumda öz-saygının temeli, birinin gelir payı değil, temel hak ve özgürlüklerinin tanınmasıdır.²⁴⁶

Açıklanan nedenle, güvenceli asgari gelir kurumunu, Rawls'un fark ilkesinden yola çıkarak temellendirmek daha doğru bir yaklaşımdır.

III. İKAME EDİCİ ASGARI GELİRE İLİŞKİN GÖRÜŞLER

İkame edici güvenceli asgari gelir, varolan sosyal güvenlik sistemlerinde köklü bir reform projesidir.²⁴⁷ Bugünkü sistemlerde varolan değişik tipte yardımların

²⁴³ Badel, s.457.

²⁴⁴ Zelyüt Hünler, s. 41.

²⁴⁵ Rawls, s. 123 ve 479; Zelyüt Hünler, s. 44.

²⁴⁶ Zelyüt Hünler, s. 101.

²⁴⁷ Milano, s. 9-10.

yerini tek bir yardımın alması fikridir. Öznesi herkestir.

İkame edici asgari gelirin iki temel şekli vardır:

- evrensel yardım (allocation universelle): Geçim kaynaklarının yetersizliği koşuluna bağlı olmaksızın her bireye verilecek bir yardımdır. Bu yardımlardan yararlanacak kişinin genç ya da yaşlı olmasının, çalışma açısından aktif ya da pasif olmasının, zengin ya da yoksul olmasının bir önemi yoktur. Evrensel yardım, kaynak kontrolü yapılmaksızın ve bir iş talebinde bulunma zorunluluğu olmaksızın herkese yapılacaktır.²⁴⁸ Tüm yurttaşlara, gelir düzeylerine bakılmaksızın, eşit miktarda bir temel gelir ödenecektir.²⁴⁹

- Negatif vergi (impôt négatif): Geliri belirli bir miktarın ardında kalan herkese verilecek telâfi edici bir yardımdır.²⁵⁰ Bugün pek çok ülkenin sosyal hukukunda varolan tamamlayıcı asgari gelirden farklı olarak ikame edici asgari gelir, hiçbir ülkenin pozitif hukuk sisteminde yer almamakta ancak ciddi bir entelektüel tartışmanın konusu olmaktadır. İkame edici asgari gelir, değişik isimlerle anılmaktadır. Belçika'da evrensel yardım (allocation universelle), İngiltere'de yurttaşlık geliri (citizen income), Hollanda'da basic inkomen (temel gelir), Fransa'da yaşam geliri (revenu d'existence) denmektedir.²⁵¹ Değişik adlarla ifade edilen bu yardımlar, her bireye doğumundan ölümüne kadar, çalışma ve gelir koşuluna bağlı olmaksızın veya herhangi

²⁴⁸ Van Parijs, Quel destin pour l'allocation universelle, Futuribles, Janvier, 1987, s. 18.

²⁴⁹ Aznar, Guy, Pour le travail minimum garanti, Futuribles, Février, 1994, s. 63; Ayrıca bkz. Keane, Demokrasi, s. 135 vd.

²⁵⁰ Milano, s. 93.

²⁵¹ Riché, Philippe, Le revenu d'existence, Futuribles, Février, 1994, s. 34.

bir karşılığı olmaksızın temel ihtiyaçları karşılayacak düzeyde bir gelir bağlanmasını öngörmektedir. Bu görüşü savunanlara göre, böylelikle yoksulluk ve dışlanma sorunu çözülecektir.²⁵²

Yaşam geliri, hem ultra-liberal sağ, hem de ütöpik sosyalist görüş tarafından savunulmaktadır.²⁵³ Ütöpik sol düşünceye göre, sosyal bağ, bir çalışma karşılığı olmaksızın bütünüyle yurttaşlık temelinde kurulmalıdır.²⁵⁴

Bu görüşe göre, sosyal ücret bir haktır. Toplumun her yurttaşa temel gereksinimlerini sağlama ödevi vardır.²⁵⁵ Yaşam geliri, insan onuru ve eşit yurttaşlığı sağlayacak dayanışma ve yardım işlevini yerine getirir. Bu gelirin dışında, herkes yaşam seviyesini istediğı düzeyde yükseltmekte özgür olacak ve toplum da bu alandaki ödevinden kurtulmuş olacaktır.²⁵⁶

Ultra liberal görüşe göre ise, ekonomik faaliyet ile istihdam, günümüzde emek pazarına empoze edilen pek çok engelle sıkıştırılmış durumdadır. Örneğın, asgari ücret ve fesih kuralları gibi. Çalışmadan elde edilen ücretle, asgari geçim için gereken ücret, birbirinden ayrıldığı takdirde, işletmeler, çalışanları, üretkenliklerine bağlı olarak diledikleri düzeyde ücretlendirebilecek ve işe almada ve çıkarmada özgür davranabileceklerdir. Herkesin bu ücret için çalışmayı isteyip istemediğine veya daha iyi bir iş bulmak için kendini daha kalifiye bir hale getirmeye karar verme şansı olacaktır. Eğer her bireyin minimum bir geliri varsa, az ücretle çalışmayı

²⁵² Rosanvallon, Repenser, s. 122.

²⁵³ Aznar, s. 62 ; Majnoni d'Intignano, s. 249.

²⁵⁴ Rosanvallon, s. 124.

²⁵⁵ Aznar, s. 63.

²⁵⁶ Majnoni d'Intignano, s. 249.

kabul edebilecek, böylelikle asgari ücreti düşürerek emek pazarında esnekliği sağlamak olanaklı hale gelecektir.²⁵⁷ Bu sayede irade dışı işsizlik yok olacaktır. Sosyal alanda yalnızca bireysel menfaat ve iş dünyasında yalnızca verimlilik, başarı ve üretkenlik geçerli olacaktır. Bu formül, sosyal devletin pahalı ve karmaşık bürokrasisine son verecektir.²⁵⁸ Öte yandan, işsizler toplum için bir tehdit yaratmaktadır. Bunların düzeni bozmaması için, belirli bir gelir ödenmesi yararlıdır. Ayrıca devletin sosyal alandaki yükünün azaltılması gerekir. Bu görüşün en önemli savunucularından biri, Milton Friedman'dır.

Friedman'a göre, asgari gelir güvencesinin amacı, yoksullara mevsimlik, düzensiz, marjinal ve az ücretli işleri kabul ettirmektir. Eğer sosyal yardımların miktarı yüksek olursa kimse bu işlere gönüllü olmayacaktır. Sosyal yardımların miktarı düşürülürse ve yoksulluk düzeyi arttırılırsa, yoksullar ek gelir temini için bu işleri yapmaya mecbur kalacaktır. Yani asgari gelir güvencesi, kötü işleri sübvansedecektir. İşverenlerin vereceği ücret de yüksek olmak zorunda kalmayacaktır. Her ne kadar bu işler, gelip geçici nitelikte ve düşük ücretli olsalar da ve bu işleri yapanlar iş hukukunun güvence sağlayan normlarının dışında kalsalar da, bu yolla tam istihdam sağlanacaktır.²⁵⁹ Friedman'a göre, bir haneye gerekli asgari geçim miktarı hesaplanmalıdır. Bunun üstünde geliri olanlar vergi ödemeli, bunun altında geliri olanlar ise devletten yardım almalıdır. Friedman, ikame edici asgari gelirin bir türü olan negatif vergiyi savunmaktadır.

²⁵⁷ Rosanvallon, s. 124.

²⁵⁸ Majnoni d'Intignano, s. 248-249.

²⁵⁹ Gorz, s. 51.

Her iki görüşün çıkış kaynağı, dayandıkları gerekçeler birbirinden farklıdır. Ortak noktaları ise, her iki görüşün de, bu gelir karşılığında, tüm sosyal sigorta ve sosyal yardım ödeneklerinin, bunun yanısıra asgari ücret ve ücretin eki olan sosyal yardımların da kaldırılmasını savunmalarıdır. Yaşam geliri, istihdamla geliri ayırıştırır.²⁶⁰

İkame edici asgari geliri savunanların bir kısmı, bu gelirin yeterli bir düzeyde olmasını, bir kısmı ise yetersiz düzeyde olması gerektiğini ileri sürmektedir. Yeterli asgari gelir güvencesini savunanlara göre, her yurttaşa yeterli düzeyde bir asgari gelir güvencesinin sağlanması, tam istihdam toplumundan tam faaliyet toplumuna geçişi sağlar. Böyle bir toplumda, düşünce üretimine, sosyal bağlar kurmaya, insan ilişkilerine, yaşamı zenginleştirmeye ve geliştirmeye yönelik faaliyetler, en az ücretli işlerde çalışmak kadar önem görecektir ve sosyal açıdan onurlu sayılacaktır. Böylelikle, daha sıcak, daha dengeli, yoksulluğun ve sosyal dışlanmanın olmadığı bir toplum meydana gelecektir. Sosyal aidiyetin ve yurttaşlığın temeli, insan ilişkilerine dayalı faaliyetler olacaktır ve bu faaliyetler, çalışmayla eşit bir sosyal değere sahip olacaktır. Yetersiz asgari gelir güvencesini savunanlara göre ise, asgari gelir güvencesi sayesinde, gelir hakkı, çalışma zorunluluğundan kopacaktır. Böylece insanların, bir sanatta veya teknikte gelişmek için uzun süreli izin alma imkânı, başka yaşam biçimlerini tecrübe etme, eğitim görme, arkadaşlarıyla veya aile üyeleriyle ilgilenme, çocuklarını büyütme, gönüllü faaliyetlere

²⁶⁰ Aznar, s. 62-63.

veya karşılıklı yardımlaşmaya zaman ayırma imkânı doğacaktır.²⁶¹

A. İkame Edici Asgari Gelire Taraftar Görüşler

1. Philippe Van Parijs

Van Parijs tarafından savunulan, evrensel yardım (allocation universelle), her yurttaşa kaynak kontrolü yapılmaksızın ve iş arama zorunluluğu olmaksızın yapılacak bir yardımdır.²⁶²

Van Parijs, bu görüşlerini, Thomas Paine'in görüşlerinden esinlenerek oluşturmuştur.²⁶³

Van Parijs'in geliştirdiği hakkaniyet ilkesi uyarınca, toplumun her üyesi, çevre ve istihdam gibi alanlarda eşit hak sahibidir. Eğer toplumun üyelerinin bir kısmının, diğer üyelerle eşit hak sahibi olduğu ortak kaynaklardan eşit yararlanma imkânı yoksa, bu durum evrensel yardımın meşruiyet temelini oluşturur.²⁶⁴

Van Parijs'e göre evrensel yardıma hak kazanmak için, çalışmak ve prim ödemek gerekmez, iş arıyor olmak da gerekmez. Herkese eşit verilecek gelir, ayda 1500 Fr. olmalıdır ve bu gelir vergilerle (örneğin enerjiye konulacak vergilerle) finanse edilmelidir.²⁶⁵

²⁶¹ Gorz, André, Revenu minimum et citoyenneté, Futuribles, Février, 1994, s. 55-56.

²⁶² Van Parijs, Philippe, Quel destin pour l'allocation universelle?, Futuribles, no:106, Janvier, 1987, s. 18; Aynı yazar, De la trappe au socle, L'allocation universelle contre le chômage, Revue du MAUSS, 1996/7-8, s. 93.

²⁶³ Van Parijs, s. 20; Aynı yazar, Au delà de la solidarité: Les fondements éthiques de l'Etat-providence et de son dépassement, Futuribles, Février, 1994, s. 5.

²⁶⁴ Riché, Philippe, Le revenu d'existence, Futuribles, Février, 1994, s. 35.

²⁶⁵ Aznar, s. 63.

Van Parijs, işsizlik, dışlanma, parçalanmış toplum, ikili toplum gibi sosyal sorunlar karşısında, çalışma hakkına dayanan çözüm arayışlarını ütöpik bulmakta ve evrensel yardımın daha gerçekçi bir çözüm olduğunu savunmaktadır.²⁶⁶

2. Yoland Bresson

Tam istihdamın artık olanaklı olamayacağını öne süren Bresson, herkese koşulsuz verilecek bir yaşam gelirini (revenu d'existence) savunmaktadır.²⁶⁷ Bresson'a göre bilgi toplumunda değişim değerini belirleyen artık yalnızca hammadde, makinalar ve emek değil aynı zamanda ambalaj ve pazarlamadır.²⁶⁸

Artık işletmeler, istihdamın esnekleştirilmesini, atipik ve gelip geçici sözleşmelerle çalışmayı tercih etmektedirler.²⁶⁹ Bu nedenle artık tam istihdam toplumundan tam faaliyet toplumuna geçilmesi gerekmektedir.²⁷⁰

Bresson'un görüşlerinin temelinde, yaşamımızın her anının ekonomik bir değeri olduğu iddiası yer alır.²⁷¹ Fizyokratlar, tarımın egemen olduğu bir dönemde yaşadıklarından, temel değerın toprak olduğunu ileri sürdüler. Buna karşılık, sanayi toplumunda yaşayan Marx için temel değer, emektir. Bresson, çağımızın temel değerinin zaman olduğunu ileri sürmektedir. Yaşamın her anında, ekonomik yaşamın bir parçasını oluşturan değişimlerde bulunuruz. Tüm değişimler, nesnelere,

²⁶⁶ Van Parijs, De la trappe au socle, s. 94.

²⁶⁷ Bresson, Yoland, Le revenu d'existence: Réponses aux objections, Revue du MAUSS, 1996/7-8, s. 105.

²⁶⁸ Bresson, s. 106.

²⁶⁹ Bresson, s. 107.

²⁷⁰ Bresson, s. 106.

²⁷¹ Bkz. Harribey, Jean-Marie, Théorie de la justice, Revenu et Citoyenneté, Revue du MAUSS, 1996/7-8, s. 190.

hizmetlerin, düşüncelerin ve tasarrufların değişimi, öncelikle zamanın değişimidir. Bütün sosyal ilişkilerde, faaliyetlerde ve yatırımlarda zamanın izine rastlarız. Bununla birlikte klasik iktisat, zamanı gözönüne almamıştır. Ekonomide her şeyin fiyatı, onun azlığına, ender bulunmasına bağlıyken, paradoksal bir şekilde, en değerli, en az bulunan şey olan zamanın fiyatı yoktur.

Bresson'un geliştirdiği zaman-değeri kavramında, boş zaman da çalışılan zaman kadar üreticidir.²⁷² Ulusal bir banka kanalıyla, her yurttaşa düzenli olarak asgari bir gelir ödendiği takdirde, her bir fert, zorlama ve baskı olmaksızın, yaşamının ne kadarını ücretli işe, ne kadarını diğer faaliyetlere ayıracağını kendisi belirleyecektir.²⁷³ Bu sosyal zaman, eğitime, boş vakitleri değerlendirme faaliyetlerine, komşuluk ve akrabalık ilişkilerine ayrılacaktır.²⁷⁴

Bresson'un görüşlerini destekleyen Riché'ye göre, teknolojik gelişmeye bağlı sosyal değişim bizi şaşırtmamalıdır. Herkes için yeterli istihdam imkânının bulunduğu kısa bir tarihsel kesitte, çalışma ideolojisi gelişmiştir. Marx, insanın birincil ihtiyacının çalışma olduğunu söylüyordu. Kol gücünü satan işçi sınıfı, çalışma ideolojisinin temelini oluşturuyordu. Kişinin çalışma karşılığı olmaksızın gelir elde edebilmesi, bu dönemde hiç düşünülüyordu. Günümüzde de çalışma ideolojisinin egemenliği sürmektedir. Ancak, teknik ilerlemeler sayesinde üretkenliğin sürekli artması, işgücüne duyulan talebi azaltmaktadır. Ücretlerin sürekli artmasına karşın çalışma süreleri geçen bir yüzyıl boyunca sürekli azalmıştır. Giderek insan emeğinin yerini robotların alması bizi şaşırtmamalıdır.

²⁷² Riché, s. 35.

²⁷³ Bresson, s. 111.

²⁷⁴ Majnoni d'Intignano, s. 248.

Makinaların insan emeğinin yerini alacağını Aristo daha o zamandan öngörmüştü. Kölelerin ve serflerin özgürleşmesinden sonra, şimdi de işçiler, ücretli emek özgürleşmektedir.²⁷⁵

B. İkame Edici Güvenceli Asgari Gelir Görüşüne Karşı Eleştiriler

İkame edici güvenceli asgari geliri eleştiren görüşler, çalışma hakkının önemini vurgulamakta, çalışmaksızın gelir elde etmenin sosyal dışlanmayı ve toplumsal kutuplaşmayı arttıracığını ileri sürmektedirler. Bu görüşte olanlara göre, günümüz toplumlarını tehdit eden önemli bir tehlike, dışlanmayı ücretlendirme eğilimidir. 1980'li yıllardan itibaren, yeni bir kategoriye ifade etmek üzere, sosyal sakatlık kavramı kullanılmaya başlamıştır. Sakat kavramı artık tıbbi anlamının ötesinde sosyal anlamda kullanılmakta ve bu kavram marjinalliğin değişik biçimlerini içermekte, hatta teknolojik değişikliklere uyum sağlayamayan işçileri ifade etmek için de kullanılmaktadır. Bu durumdaki kişilere belirli bir gelir bağlanması düşüncesi, dayanışma adına bireyleri toplumun dışına itmektedir. Dışlanmaya karşı mücadele çalışma yoluyla toplumda yeralmayı içermelidir. Toplumu oluşturan bireylerin, gelir hakkının ötesinde faydalı olma hakkı vardır. Toplumun üyelerini birbirine bağlayan bir karşılıklı yarar ilkesidir. Tarihte sosyal haklar alanındaki mücadele, sosyal devletin, beslenme, giyinme ve konut hakkını gözetmesi için verilmedi. Tam tersine bu mücadele, çalışma karşılığında yaşayabilmek, sosyal bir fonksiyon karşılığında gelir elde edebilmek için verildi. Dolayısıyla genel sosyal sözleşme, bireysel hizmet akitlerinden bütünüyle ayrıştırılarak

²⁷⁵ Riché, s. 32-33.

düşünülemez. Belirtilen nedenle çalışma hakkını yeniden düşünmek gerekir.²⁷⁶

1. Guy Aznar

İkame edici asgari gelir güvencesi görüşüne en önemli karşı çıkışlardan birini yapan Guy Aznar'a göre, yaşam gelirinin doğuracağı sakıncalar şunlardır :

- Birey kendi hayatını kendisinin kazanmasıyla bağımsızlaşır. Toplumun üyelerine çalışma karşılığı olmaksızın gelir hakkının tanınması, onları sosyal açıdan bağımlı hale getirir.

- Çalışma, dünyaya katılmanın, ona uyum sağlamanın, ya da onu değiştirmenin yoludur. Koşulsuz gelir hakkı, çalışmanın değersizleşmesine yol açar.

- Çalışma, ekonomik, sosyal, kültürel yaşama katılmanın bir yoludur. Çalışmaksızın gelir elde etme, bireyin asosyalleşmesine yol açar.

- Adalet ve demokrasi herkese iş imkânı sunulmasıyla gerçekleşir. Dışlananlara iş yerine parasal yardım vermek, adaletsizlik ve sosyal gerileme yaratır.

- Yaşam geliri, toplum için gerçek bir tehdittir: Bu gelir nedeniyle kitlesel işten çıkarmalar olabilir, nüfusun önemli bir bölümü dışlanma ve yabancılılaşmaya maruz kalır.

Bu gelir, istihdamın paylaştırılmasının önünde engel oluşturur.

²⁷⁶ Rosanvallon, Repenser, s.119-125.

Guy Aznar, sanayi toplumlarında, zenginliğin artmasıyla ters orantılı olarak çalışmanın sürekli azalması gerçeği karşısında, zenginlikleri dağıtmanın yeni mekanizmalarının bulunması gerekliliğinin altını çizmekte ve olası iki senaryo öngörmektedir.

Birinci senaryo, iş bulamayan insanlara gelir verilmesi senaryosudur. Bu durumda ikiye bölünmüş bir toplum (société duale) doğacaktır. Bir tarafta yeni teknolojilere uyum sağlamış, dünyayla bütünleşmiş, bilgisayar kullanabilen, yabancı dil bilen, yaşamının bir kısmını yurtdışında geçiren modern insan tipi. Öte yanda, uluslararası rekabetin, modern teknolojinin dışında, sabit, az gelirli, geleneksel ve klasik bir yaşam sürdüren insanlar.

Aznar, bu senaryoyu yukarıda belirtilen nedenlerle ve bu nedenlere ek olarak insanların bu iki yaşam biçimi arasında seçme şanslarının olmayacağı gerçeğinden yola çıkarak eleştirmektedir.

İkinci senaryo, herkesin çalışma sürelerinin azaltılmasına ilişkindir. Aznar'ın taraftar olduğu bu senaryoya göre, çalışma sürelerinin azaltılması yoluyla, herkese iş imkânı sunulabilecektir. Daha az çalışarak aynı ücreti almak mümkün olmayacağına göre, bu durumda ücretlerdeki düşüşü telafi etmek için, herkese ayrıca bir "iş paylaşma tazminatı" verilmelidir. Örneğin, haftada 4 gün, 32 saat çalışma düzenine geçilebilir. Tüm çalışma yaşamı boyunca 2 veya 3 kez, yıllık izin alınarak bu dönemler eğitim ve sosyal faaliyetlerle geçirilebilir, belirli dönemlerde part-time çalışılabilir vb... Böylelikle, iki kategoriye bölünmüş insanlar yerine, herkesin iki alana ayrılmış yaşamının olması yani yeni bir zaman ekosistemine geçilmesi mümkün

olabilir. Birinci alan, herkesin boş zamanlarını finanse edebilmesi için, toplumsal zenginliğin üretimine katıldığı üretici alandır. İkinci alan ise, sosyal faaliyetlere ve özel yaşama ayrılmış boş zaman yani özgür zamandır. Böylece, çalışma ile tatil ve emeklilik arasındaki keskin ayrım yerine, tüm yaşam boyunca daha az çalışılan ve daha çok çalışılan dönemler arasında yumuşak geçişler olacaktır.²⁷⁷

2. André Gorz

Gorz'a göre, tam istihdama dayanan refah devletini sürdürme veya eski durumuna getirme görüşüne yönelik siyasal programlar tükenmiştir. Artık, kitlesel işsizlik üzerine kurulu bir toplum oluşmaktadır, ücretli iş, otomasyonun yaygın şekilde işyerlerine girişiyle ortadan kalkmaktadır. Sanayi ve hizmetler sektöründe, daha az yatırım, daha az hammadde ve daha az ücretli emek ile daha çok mal ve hizmet üretilebilmektedir. Bu nedenle, istihdam toplumlari bundan sonra "işsiz büyüme" yaşayacaklardır. Gorz'a göre, hızlanan otomasyon, iş kaybı ve yoksul işsizler kitlesi, istihdam toplumlarını temel bir siyasal tercih ile karşı karşıya getirmektedir. Tam istihdama dayalı refah devletinin yerini neyin alacağına ilişkindir bu tercih. Gorz'a göre istenilir ve uzun vadede gerçekleştirilebilir olan tercih, toplumsal olarak gerekli çalışmayı her bir kişinin zamanı serbestçe kullanmasını sağlayacak şekilde adaletle asgariye indirerek demokratik ve kapitalizm sonrası bir toplum yaratmaktır.²⁷⁸

Gorz, ikame edici güvenceli asgari gelire ilişkin eleştirilerini, bu gelirin miktarının yeterli olup

²⁷⁷ Aznar, s. 65 vd.

²⁷⁸ Keane, Demokrasi, s. 116-120.

olmamasına göre ikiye ayırarak yapmaktadır. Yetersiz asgari gelir güvencesini, toplumda ikilik (dualité) yaratması nedeniyle eleştirmektedir. Bir tarafta sayıları gittikçe azalan kalifiye, yüksek ücretli ve güvenceli (istikrarlı) işlerde çalışanlar, öbür tarafta ise, kötü işlerde çalışan, ikinci sınıf vatandaşlar.²⁷⁹ Gorz'a göre, düşük miktarda ve koşulsuz bir geçim kaynağı, aşağıdan yukarıya, yani yoksullardan durumu iyi olanlara doğru bir gelir transferine yol açabilir.

Günümüzde işsizlik sorunu yalnızca kalifiye olmayan işçiler için değil, kalifiye olanlar için de geçerlidir. Öte yandan, çalışma sürelerinin kısalmasına paralel olarak ücretler de düşmektedir. Asgari gelir güvencesi, bu gelişimin sosyal açıdan kabul görmesini kolaylaştıracaktır. Asgari geçim geliri çift işlevi yerine getirecektir: işsizlik tazminatı ve değişken ve kısa zamanlı işlerde çalışmanın yaygınlaşması. Açıklanan nedenlerle asgari düzeyde bir geçim gelirine karşı olan Gorz, yeterli düzeyde bir geçim gelirine daha sıcak bakmaktadır.

Gorz, her yurttaşa yeterli bir düzeyde asgari gelir güvencesi sağlanması yaklaşımını, ücretli emek toplumunu sürdürmenin yollarını arayan yaklaşımlardan daha doğru bulmakta ancak bu yaklaşımın, büyük bir sakıncası da olduğunu ileri sürmektedir.

Gorz'un bu yaklaşımı olumlu bulmasının temelinde şu görüşler yatmaktadır: Krizin derinlerindeki neden, toplumun tam istihdama artık gereksinim duymaması ve bunu sağlamaktan yoksun olmasına karşın, iyi bir gelir hakkını tam günlük bir işte çalışma koşuluna bağlamasıdır. Oysa, günümüzde gelişmekte olan

²⁷⁹ Gorz, s.94 ve s. 52.

faaliyetler, ekonomi politik anlamında üretici emek değildir, yani sermaye değeri olan emek değildir. Tam tersine sermayenin kâr edebileceği işgücü hacmi gittikçe azalmaktadır. Buna karşılık, kapitalist ekonomi alanının dışında kalan hizmetler yaygınlaşmaktadır. İyi bir gelir hakkı, tam gün istihdama bağlı kaldığı sürece, toplum herkese istihdam yaratmakla yükümlüdür. Bu da insanların yapmak isteyip de zaman bulamadığı için yapamadıkları faaliyetlerin "iş"e dönüşmesine yol açar. Bu durumda insan ilişkileri, yardımlaşma, dayanışma, işe dönüşür. Bu durumda da örneğin kimse bir körün karşıdan karşıya geçmesine yardımcı olmayacaktır, çünkü bunun için para alan insanlar olacaktır.²⁸⁰

Sosyal yaşamın üretimine katılım ve bu yolla haklar ve yetkiler kazandırdığı için, çalışma hakkı bir siyasal hak gibi görülmelidir. Bu siyasal hakkın yerine bir gelir hakkı koymak ve yurttaşlığı bunun üzerine inşa etmek iddiası, son tahlilde, tüm faaliyetleri sosyal sisteme yararlı faaliyet ilân etmek anlamına gelir. Bu takdirde, örneğin bir ev kadınının yaptığı ev işleri de "iş" olarak görülecektir. Bu tehlikeli bir şeydir. Çünkü, insanların egemenlik alanlarına ve özel alanlarına giren totaliter devletlere yol açabilir. Örneğin Almanya'da III. Reich döneminde, Alman kadınlarının çocuk doğurması Führere geleceğin askerlerini sunmak olarak algılanıyordu ve çocuklar sanki devletindi, annelik bir işe dönüşmüştü.

Belirtilen nedenlerle, tam gün çalışma esasına dayalı tam istihdam toplumları yerine, yeterli düzeyde geçim hakkını tanıyan toplumlar, Gorz'a göre daha olumludur. Ancak Gorz, bunun da sakıncaları bulunduğunu ileri sürmektedir. Çünkü, modern toplumda sosyal

²⁸⁰ Gorz, s. 53-56.

sistemin üretimi tüm faaliyetleri kapsamadığı için, çalışma ve çalışma hakkı, siyasal bir öneme sahiptir. Bu nedenle, çalışmasız bir yaşam, birey için yararsız olduğu ve toplumsal olarak varolmadığı anlamına gelmektedir. Gelirin koşulsuz olması, toplumun onlara ihtiyacı olmadığı anlamına gelmekte ve dışlanma sorununu çözmemektedir. Açıklanan nedenlerle, Gorz'a göre, yeterli bir gelir garantisinin mutlaka çalışma hakkı ve ödevi ile bağlanması ve her yurttaşın bir yıl boyunca ve yaşamı boyunca en azından belirli bir dönemi çalışarak geçirmesi gerekmektedir.²⁸¹

Kanımca da günümüzde çalışma etiği önemini koruduğundan ve bu anlayışın değişmesi ancak uzun vadede gerçekleşebileceğinden, bireylere verilecek koşulsuz bir gelir, dışlanma sorununu çözmeyeceği gibi daha da arttıracaktır. Bu nedenle, güvenceli asgari gelir hakkının çalışma hakkı ile desteklenmesi ve varolan iş ve sosyal güvenlik hukuku normlarının korunarak, bunları tamamlayıcı nitelikte bir güvenceli asgari gelir kurumunun hukuk sistemlerine eklenmesi gerekir.

²⁸¹ Gorz, s. 59.

İKİNCİ BÖLÜM

POZİTİF HUKUKTA GÜVENCELİ ASGARİ GELİR

Tamamlayıcı güvenceli asgari gelir, sosyal korumayı tamamlayan ve herkesin yaşamak için gerekli asgari geçim kaynaklarına sahip olmasını temin eden bir tür sosyal yardımdır. Öznesi yoksullardır. Tamamlayıcılıktan kastedilen, varolan sosyal güvenlik sistemine eklenme olgusudur.²⁸² İkame edici güvenceli asgari gelirin yalnızca düşünsel düzeyde tartışılmasına karşılık, tamamlayıcı nitelikteki güvenceli asgari gelir, uygulamaya geçmiştir. Avrupa Birliği ülkelerindeki pozitif hukuk düzenlemeleri, tamamlayıcı nitelikte güvenceli asgari gelir sistemleridir. Güvenceli asgari gelir kurumunu ana hatlarıyla tanıyabilmek açısından, aşağıda öncelikle Avrupa Birliği üyesi ülkelerin yasal düzenlemelerine değinilecek, Fransız hukukundaki düzenlemeye ise daha ayrıntılı yer verilecektir.

I.GÜVENCELİ ASGARİ GELİRİ YOKSULLUKLA MÜCADELE AMACIYLA SINIRLAYAN HUKUK SİSTEMLERİ

Fransa dışındaki Avrupa ülkeleri, güvenceli asgari gelir yasalarıyla, ekonomik anlamda yoksulluğa karşı mücadeleyi gündemlerine almış ancak tutunma hedefine yönelmemiş olduklarından, dışlanmaya karşı mücadele perspektifinden yoksundurlar. Bununla birlikte, İngiltere ve İrlanda örneği hariç olmak üzere tüm Avrupa ülkelerinin güvenceli asgari gelir yasalarında dolaylı yoldan bir tutunma hedefi vardır. Ancak bu

²⁸² Milano, s. 5.

tutunma hedefi, yalnızca yardımlardan yararlananın borcu olarak ele alınmaktadır. Güvenceli asgari gelirden yararlanan kişi, bu geliri elde ettiği andan itibaren, kendisine hiç bir imkân sunulmasa bile, belirli bir olumlu davranış içine girmeli, özellikle iş bulma yönünde çaba harcamalıdır. Bu anlamda yasalar sıkı bir sosyal kontrol öngörmektedir. Tutunma, mesleki anlamda tutunmaya indirgenmiştir ve bunun için özgün bir araç da önerilmemektedir. Fransa hariç olmak üzere toplumsal tutunma Avrupa Birliği ülkelerinde bir hak olarak değil bir borç olarak düzenlenmiştir.²⁸³ Ancak, tutunma ilkesinden esinlenen pek çok ülkede, bu yönde politikaları yaşama geçirme doğrultusunda çabalar mevcuttur.²⁸⁴

A. Almanya

Alman Anayasasınının 1. Maddesi uyarınca, Federal Alman Cumhuriyeti, insan onurunu korumakla yükümlüdür ve 20. Maddesi uyarınca, sosyal devlettir.²⁸⁵ Sosyal devletin amaçlarından biri de herkese asgari düzeyde geçim olanaklarının garanti edilmesidir.²⁸⁶

Sosyal yardım Almanya'da sosyal devletin yoksullukla mücadelede başvurduğu en temel araçtır.²⁸⁷

Alman yasaları, yoksullukla mücadele ile istihdam politikası arasında bağ kurmuş, güvenceli asgari gelirden yararlanan kişilere iş bulma konusunda yardımcı olunmasını öngörmüştür.²⁸⁸ Alman sosyal yardım

²⁸³ Badel, s. 497- 499.

²⁸⁴ Paugam, s.36.

²⁸⁵ Alman Anayasasınının Türkçe çevirisi için bkz. Gürbüz Yaşar, Anayasalar, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1981, s. 46 vd.

²⁸⁶ Milano, s. 13.

²⁸⁷ Sözer, s.8.

²⁸⁸ Badel, s. 499; Paugam, s.37.

yasasına (Bundessozialhilfegesetz) göre sosyal yardım bir haktır. Sosyal yardımın işlevi, herkese yaşamı için zorunlu olan asgari geçim kaynaklarının sağlanması yoluyla onurlu bir şekilde yaşamalarına yardımcı olmaktır.²⁸⁹ Yasanın amacı, yardımlardan yararlanan kişinin, sosyal yardım olmaksızın bağımsız bir şekilde yaşamasını sağlamaktır. Alman hukukunda iki tip sosyal yardım vardır: Birincisi, genel niteliktedir (Hilfe zum Lebensunterhalt). İkincisi ise özel niteliktedir yani, belirli kategorilere, belirli durumlarda yapılan sosyal yardımdır (Hilfe in besonderen Lebenslagen). Bunlardan birincisi, güvenceli asgari gelir niteliğinde olan bir sosyal yardımdır. Bu yardımın finansmanı Belediyeler (communes) tarafından yapılır.²⁹⁰

Yardımın bağlanması için, kişisel başvuru, dosyanın hazırlanması ve kişinin geçim kaynaklarına ilişkin araştırmanın yapılması gerekmektedir.

Yardım talebinde bulunan kişinin, kendi başına geçinmeyi sağlayamıyor ve bu konuda aile üyelerinin veya diğer sosyal yardım kuruluşlarının yardımından da yararlanamıyor olması gerekmektedir. Yardım miktarının belirlenebilmesi için, ilgili kişinin tüm gelirlerinin ve kendisine yapılan sosyal yardımların, vergi ve primler dışında kalan net miktarı gözönüne alınır. Yardım talep eden kişinin çalışmaya hazır olması gerekmektedir.²⁹¹ Yardımın şekli, miktarı, olayın özelliğine, talep eden kişinin gereksinimlerine ve yaşanılan bölgenin özelliklerine göre değişir.

²⁸⁹ Breuer, Wilhelm, La pauvreté en Allemagne: un problème résolu? in L'Europe face à la pauvreté, La documentation Française, Paris, 1999, s.110

²⁹⁰ Milano, s. 41.

²⁹¹ Sözer, s.30; Breuer, s.110.

Almanya'da ikâmet eden yabancıların da güvenceli asgari gelirden yararlanma hakları vardır. Ancak yabancı kişinin Alman topraklarında bulunmasının yegâne sebebi sosyal yardımlardan yararlanmak ise ve bu kişi, kendisinin ve ailesinin geçimini sosyal yardım olmaksızın karşılamak yönünde çaba göstermiyorsa, bu durumda kendisine sosyal yardım yapılmaz ve ayrıca oturma izni de yenilenmez.²⁹²

İster Alman vatandaşı ister yabancı olsun, yardım talebinde bulunanların sosyal yardım kuruluşu ile işbirliği içinde olma yükümlülüğü vardır. Bu yükümlülük bir anlamda sosyal kontroldür. Yardım gören kişiden belli tutumlar içinde bulunması ve bazı normlara uyması istenebilir, sosyal görevliler, kendisini evinde ziyaret edebilir vb...

İşbirliği borcu, özellikle çalışma alanında önem taşır. Alman sosyal yardım yasasının, çalışmaya yardım (Hilfe zur Arbeit) başlıklı bölümünün 18. maddesine göre, yardım gören, kendisinin ve ailesinin geçimini sağlamak için çalışmaya hazır olmalıdır. Bu amaçla, bir iş bulmak için çaba harcamalı, bulamadığı zaman kendisine sunulan makul bir iş teklifini kabul etmelidir. Bu makul işler, iş hukukunun normları dışında kalan işlerdir. Bunlar, genellikle haftada 25 saat çalışmaya dayanan ve saati 2 veya 3,5 DM karşılığı olan (ayda yaklaşık 250 DM) amacı ise gerçekten işe yerleştirmekten çok, yardım gören üzerinde bir sosyal kontrol sağlamak olan ve işsizlerin bütünüyle çalışma alışkanlıklarını kaybetmemeleri için öngörülen çalışmalardır. Önerilen çalışmayı reddetmek yardımların kesilmesi sonucunu doğurmaz, ancak, yardımlar askıya alınabilir ya da miktarı düşürülebilir. Kişiyi çalışmaya

²⁹² Milano, s. 14-16.

zorlamanın amacı, onun toplum içinde saygın bir yer edinmesini sağlamaktır.²⁹³

Asgari gelirin miktarı, talep eden kişinin sosyal statüsüne, çocukları varsa onların ihtiyaçlarına, sürdürdükleri günlük yaşamın gereklerine göre değişkenlik gösterir. Sosyal yardımın bireyselliği ilkesi uyarınca, herkesin durumuna göre farklı bir miktar belirlenir. Miktarı belirleme konusunda yerel idareler yetkilidir.²⁹⁴

1994 itibariyle yardım görenlerin, bu yardımlardan yararlanma süreleri şöyledir :

- % 5'i 1 aydan 6 aya kadar,
- % 46'sı en fazla 1 yıl,
- % 10'u 1-2 yıl,
- % 7'si 2-3 yıl,
- % 9'u 4-5 yıl,
- % 23'ü 5 yıl ve daha fazlası.

Yardım görenlerin yarısı, sosyal yardımların geleneksel işlevine uygun olarak, geçici süreyle bu yardımlardan yararlanmaktadırlar. Ancak geri kalan yarısının bu yardımlardan uzun sürelerle yararlanması özellikle de 1/ 4'ünün 5 yıldan daha fazla yardımlara bağımlı kalması, sosyal yardım anlayışına ters düşmektedir. Uzun süreli işsizlik, sosyal yardıma başvurmanın birincil nedenidir ve bu durum, sosyal yardımın geleneksel işlevi ile yeni sosyal olgular arasındaki uyumsuzluğu ortaya çıkarmaktadır.²⁹⁵

²⁹³ Milano, s. 16-19.

²⁹⁴ Milano, s. 19.

²⁹⁵ Breuer, s.109

Almanya'da bu gelirden yararlananlar özellikle, uzun süreli işsizler, tek ebeveynli aileler ve yabancılardır. Bunların yarısı 25 yaşın altındaki genç nüfustur.

Çalışmayı teşvik etmek için, güvenceli asgari gelir miktarının asgari ücretten düşük tutulması öngörülmüştür.²⁹⁶

Sosyal yardım yasasının 19-1 maddesinde 1992 yılında yapılan değişiklikle, belediyelere, iş bulamayan kişilere, özellikle de gençlere, istihdam imkânları yaratma yükümlülüğü getirilmiştir.²⁹⁷

B.İngiltere

Alman sosyal koruma sisteminin işçiyi korumak için oluşturulmuş olmasına karşılık İngiliz sosyal koruma sistemi yoksulu korumak için oluşturulmuştur. Ancak paradoksal bir biçimde, dünyada sosyal koruma düzeyinin en yüksek olduğu ve yoksullukla mücadelede en başarılı olan ülkelerden biri Almanya iken, İngiltere, yoksullukla mücadele ve sosyal koruma düzeyi açısından Avrupa'nın en zayıf ülkelerinden biridir.²⁹⁸

İngiltere, tüm nüfusa asgari düzeyde geçim imkânları sağlamaya dönük olan Beveridge tipi sosyal koruma modelini benimsemiştir. Sosyal koruma sistemi, vergilerle finanse edilen ve katılımcı olmayan sağlık,

²⁹⁶ Milano, s. 24-28.

²⁹⁷ Milano, s. 32.

²⁹⁸ Milano, s. 13. İngiltere'de 1979'dan itibaren, yoksullarla zenginler arasındaki gelir dağılımı eşitsizliği büyümüştür (Evans, Martin, Le pari de l'incitation au travail en Grande-Bretagne in L'Europe face à la pauvreté, Les expériences nationales de revenu minimum, (Sous la direction de Serge Paugam), La Documentation Française, Ministère de l'emploi et de la solidarité, Paris, 1999, s. 79). 1979 itibariyle, Avrupa Birliği'nin yoksulluk tanımına göre sayıları 5.2 milyon olan ve toplam nüfusun % 9.6'sını oluşturan yoksulların sayısı, 1994/1995 itibariyle, 13.4 milyona yani nüfusun % 23'üne ulaşmıştır (Evans, s. 80).

aile ve yaşlılık yardımlarından; katılımcı sisteme dayalı yani primlerle finanse edilen işsizlik, yaşlılık, aile yardımları sigortalarından ve tamamlayıcı nitelikteki diğer sosyal yardımlardan oluşur.

İngiltere'de güvenceli asgari gelir niteliğinde üç sosyal yardım mevcuttur: Gelir desteği (Income Support), aile kredisi (Family Credit) ve konut yardımı (Housing Benefits).²⁹⁹

Income Support, çalışmayan veya haftada 16 saatten az çalışıp da geliri belirlenmiş bir miktarın altında kalan kişilere yapılan bir yardımdır. Bu yardım, dava edilebilir bir hak niteliğindedir.³⁰⁰

Bu haktan yararlanabilmek için aranan diğer koşullar şunlardır :

- Daimi ikametgâhın İngiltere'de bulunması,
- 16 yaşını doldurmuş olmak,
- Çalışma gücüne sahip olmak,
- İş arıyor olmak,
- Muhtaç durumda bulunmak.³⁰¹

Bu koşulların varlığı tespit edildiğinde, talepte bulunanlara, yaşlarına ve çocuklu olup olmamalarına göre değişen oranlarda haftalık maktu ödeme yapılır.³⁰²

İngiltere'de uzun süreli olarak (2 yıldan fazla) bu yardımlardan yararlananların oranı, % 49'dur . İş bulma kurumuna müracaat etmiş, çalışma gücüne sahip işsizlerin

²⁹⁹ Milano, s. 34; Paugam, s.29.

³⁰⁰ Milano, s. 35; Sözer, s. 71; Paugam, s.29.

³⁰¹ Sözer, s. 70; Evans, s. 81.

³⁰² Sözer, s. 71.

yarısı, en az bir yıl süreyle bu yardımlara bağımlı yaşamaktadır.³⁰³

1980'de bu yardımdan yararlananlar, toplam nüfusun % 8.9'unu oluştururken (4.9 milyon), 1993'te bu oran % 16'ya (8.8 milyon) çıkmıştır. Bu artışın en önemli nedenlerinden biri işsizliktir.³⁰⁴ İngiltere'de işsizler, işsizlik sigortasından en fazla 6 ay süreyle yararlanabilirler ve yardımların miktarı son derece düşüktür. Bu nedenle işsizlerin %77'si yaşamlarını Income Support ile sürdürebilmektedirler.³⁰⁵

Aile kredisi (Family Credit), çocuğu olan ve eşlerden en az birinin haftada 16 saatten fazla ücretli bir işte çalışmasına karşın, geliri belirli bir eşiğin altında kalan ailelere yapılan bir yardımdır. En az bir çocuğa bakmakla yükümlü olan ve haftada 16 saatten az çalışıp da geliri belirli bir eşiğin altında kalan bekârlar da bu yardımdan yararlanma hakkına sahiptir.³⁰⁶

Aile yardımlarından yararlananlar genellikle düşük ücretlerle ve gelip geçici işlerde çalışanlardır. Bu nedenle bu kişiler genellikle uzun süre bu yardıma bağımlı kalmakta ya da Income Support'dan yararlanmaya başlamaktadırlar.³⁰⁷

Housing Benefits ise, konut masraflarını karşılayamayan yoksul kişilere yapılan bir yardımdır.³⁰⁸

³⁰³ Evans, s. 82.

³⁰⁴ Evans, s. 85-87.

³⁰⁵ Paugam, s.17.

³⁰⁶ Milano, s. 37.

³⁰⁷ Evans, s. 98.

³⁰⁸ Milano, s. 37.

C. Belçika

Pek çok Avrupa ülkesi gibi Belçika da, savaş sonrasında, sigorta düşüncesine dayanan, prim ödeme koşuluna bağlı ve tüm yurttaşlara yönelik değil, yalnızca çalışanlara yönelik bir sosyal güvenlik modeli oluşturmuştur.³⁰⁹ Bu modelin eksikliklerini tamamlamak amacıyla, 7 Ağustos 1974 tarihli asgari geçim kaynakları yasası (minimex) ve 8 Temmuz 1976 tarihli sosyal yardım yasası çıkarılmıştır.³¹⁰ Bu yasalar, sosyal korumada yeni bir anlayışa yol açmıştır. İlk defa bu yasalarla, sosyal koruma insanı yalnızca bir üretici olarak değil, insan olarak ele almıştır.³¹¹ Bu iki yasanın temel düşüncesi, insan onuruna saygıdır.³¹² Bu yasaları çıkararak Belçika, İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 22. ve 25. Maddelerine, 16 Aralık 1966 Tarihli BM Ekonomik, Sosyal, Kültürel Haklar Sözleşmesinin 11. Maddesine ve 1967 tarihli Avrupa Sosyal Şartı'nın 13. ve 14. maddelerinden doğan yükümlülüklerine uymuştur.³¹³

Bu yasaların temel özelliği, yoksullara yardımın bir iyilikseverlik konusu olmaktan çıkıp bir hak niteliği kazanmasıdır. Artık, zor durumda olan kişiler, yasanın uygulanmasında bir haksızlığa uğradıklarını düşünüyorlarsa, mahkemelerde dava açma hakkına sahiptirler.³¹⁴

³⁰⁹ Ost, s. 260 ; Vranken, Jan, Le minimex en mutation en Belgique, in L'Europe face à la pauvreté, La documentation Française, Paris, 1999, s. 174.

³¹⁰ Sosyal yardım yasaları, kamusal sosyal yardım merkezleri (Centres publics d'aide sociale (CPAS)) aracılığıyla uygulanır (Vranken, s. 169).

³¹¹ Ost, s. 260.

³¹² Vranken, s. 172.

³¹³ Ost, s. 261.

³¹⁴ Vranken, s. 170; Milano, s. 56; Ost, s. 261.

Yasanın amacı, kendi imkânlarıyla asgari geçim kaynaklarını temin edemeyen fertlere, bu olanağın garanti edilmesidir.³¹⁵

Güvenceli asgari gelire (minimex) hak kazanmak için aranan koşullar şunlardır :

-Uyrukluk koşulu : 1974 tarihli yasa, asgari geçim kaynakları hakkını, yalnız yurttaşlara tanımıştı. Ancak 8 Ocak 1976 tarihli Kraliyet kararnamesi ile yasanın kişiler açısından kapsamı, diğer Avrupa Birliği üyesi ülkelerin vatandaşlarını, vatansızları ve bazı mültecileri de kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

-İkâmet koşulu : Bu hak, kural olarak Belçika'da ikâmet edenlere aittir. Ancak, kısa süreli olarak yurtdışında bulunan Belçikalılar da bu haktan yararlanırlar.

-Yaş koşulu : Bu hak, 18-65 yaş arası kişileri kapsar.³¹⁶

Bu haktan yararlanmayı talep eden kişilerin, çalışmayı istiyor ve iş arıyor olduklarını kanıtlamaları gerekir.³¹⁷

Minimex, yoksulluk sorununu bütünüyle çözmekten uzaktır. Yardımların miktarı yetersizdir, yardımlar yalnızca parasaldır ve yabancıların büyük bölümü sistemin dışında kalmaktadır.³¹⁸ 1986 yılında gerçekleştirilen bir ankete göre, Minimex'ten yararlananların 1/4'ünden fazlası, bu yardımla

³¹⁵ Milano, s. 56.

³¹⁶ Milano, s. 57.

³¹⁷ Milano, s. 59.

³¹⁸ Ost, s. 261.

geçinememekte ve 3/4'ü de geçinmek için başka gelirlerden yararlanmaktadır.³¹⁹ Bu yasa, Belçika vatandaşlarına, AB'nin 1612/68 sayılı tüzüğünden yararlanan kişilere,³²⁰ vatansızlara ve Belçika'da ikâmet eden mültecilere uygulanır. Yardımlarda süre sınırlaması yoktur. Yardımlardan yararlanabilmek için aranan temel koşul, minimex için belirlenen miktarın altında gelir düzeyi ile yaşamak ve kendi imkânları ile bu durumu aşmamaktır. Minimex'in bağlanmasından önce bir kaynak soruşturması yapılır.³²¹

Belçika'da güvenceli asgari gelir kurumu, çok sıkı bir sosyal kontrole tabidir.³²²

25 yaşın altındaki hak sahipleri için, tutunma amaçlı bir programın izlenmesi zorunludur. Bu programın izlenmesi, Kamusal Sosyal Yardım Merkezlerinin (CPSA) denetimindedir.

1993 tarihli bir yasayla (Daha Dayanışmacı Bir Toplum İçin Acil Program (Programme d'urgence pour une société plus solidaire)) sosyal tutunma hedefine daha fazla önem verilmiş ve bu yasayla, yurttaşların bireysel sorumluluğu arttırılmıştır. Bu yasayla yoksullukla mücadele anlayışı köklü bir biçimde değişmiştir. Artık yoksullara salt finansal bir yardımla yetinilmeyecek, her bireye özel bir şekilde, toplumla bütünleşme programı uygulanacaktır. Bu amaçla, CPSA'larla yardımlardan yararlananlar arasında bir akit yapılacaktır ve bu akitle, yoksullara, toplumda tutunma konusunda olumlu edimde bulunma borcu yüklenecektir. 18-25 yaş

³¹⁹ Vranken, s. 175.

³²⁰ Bu tüzük uyarınca minimex, Avrupa Birliği üyesi ülkelerden birinde çalışan bir kişinin ailesinden olan yabancı ülke vatandaşlarına da uygulanır (Vranken, s. 174).

³²¹ Vranken, s. 174-175.

³²² Milano, s. 66.

arası gençler için, bu akitin yapılması, yardımların bağlanmasının ön koşuludur.³²³

Minimex'ten yararlananların büyük çoğunluğunu yalnız yaşayanlar, kadınlar ve 1987'den beri artan oranda 25 yaşın altındaki gençler oluşturmaktadır.³²⁴

Geçmişte, minimex ile istihdam politikası arasında doğrudan bir bağ kurulmamıştı. Minimex'in amacı, Bismarkçı sosyal güvenlik sisteminin dışında kalan kesimlerin yaşam seviyelerini yükseltmekti. Zamanla, sosyo-ekonomik gelişmeler, yoksulluğun yalnızca para yardımıyla çözülemeyecek çok boyutlu bir olgu olduğunu ortaya koymuştur. İşsizliğin artışı, toplumda yer edinmek ile emek pazarı arasındaki ilişkinin önemini ortaya çıkmasını sağlamıştır. Böylelikle yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadele amacıyla, minimex'in bağlanmasına, sistematik bir istihdam politikasının uygulanması eklenmiştir.³²⁵ Böylelikle pasif bir sosyal yardım anlayışından aktif bir sosyal yardım anlayışına geçilmiştir. Pasif sosyal yardım anlayışında yoksul, yardım görmeye muhtaç bağımlı kişidir, ikinci sınıf vatandaştır. Aktif sosyal yardım politikası ise bu durumu radikal bir şekilde değiştirmeyi amaçlar. Muhtaçlık ilkesi, yerini sosyal tutunmaya bırakır. Bu gelişme, bir yandan kamu otoritelerinin birey ve aile karşısında artan sorumluluğu sonucunu doğurmaktadır. Öte yandan, yardım hakkından, bu durumdan çıkma borcuna geçilmektedir. Bu çerçevede yapılan tartışmalarda sisteme getirilen en büyük eleştiri, yardım görenlerin, sosyal güvenlik sisteminde yer alma sonucu doğurmayan, gelip geçici, ikinci sınıf işlerde çalışmak zorunda kalmalarıdır.

³²³ Paugam, s.36.

³²⁴ Vranken, s. 181.

³²⁵ Vranken, s. 185 vd.

Öte yandan bu yardımlardan yararlanan kişilere uygulanan sosyal kontrol ve toplumda tutunma sözleşmesine uymadıkları takdirde uygulanan yaptırımlar gözönüne alındığında, insan onurunun korunması adına acaba insan onuru ayaklar altına mı alınıyor sorusu gündeme gelmektedir. İnsan onurunun korunması ve dayanışmanın kuvvetlendirilmesi adına gerçekleştirilen bu uygulamalar, paradoksal bir şekilde, insan onurunu zedelemekte ve tarihteki iyi yoksul-kötü yoksul ayırımına ilişkin tartışmaları hatırlatmaktadır.³²⁶

D. Hollanda

Hollanda, sosyal güvenlik sistemi bakımından karma modeli benimsemiş bir ülkedir. Başlangıçta esas aldığı Alman modelini, daha sonra İngiliz modelinden etkilenecek revizyona tabi tutmuş ve böylelikle ortaya karma bir model çıkmıştır.³²⁷

Hollanda, Avrupa Birliği ülkeleri içinde yoksulluktan ve işsizlikten en az etkilenen ülkedir.³²⁸ Bununla birlikte Hollanda da Batılı toplumlarda son 25 yıldır yaşanan sosyal sorunlardan özellikle de uzun süreli işsizlik ve sosyal dışlanma sorunundan etkilenmektedir.³²⁹

Hollanda'da sosyal yardım ve sosyal hizmetler 1965 tarihli Genel Sosyal Yardım Yasası (Algemene

³²⁶ Vranken, s. 170; Aksi görüş için bkz. Çengelci, Ethem, Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi, C.II, S. 1-2-3, 1993, s. 26.

³²⁷ Milano, s. 43.

³²⁸ Kemperman, Monique/Vissers, Ad, De l'assistance passive à l'assistance active aux Pays-Bas in L'Europe face à la pauvreté, La Documentation Française, Paris, 1999, s. 133.

³²⁹ Sözer, s. 122 .

Bijstandswet (ABW)) ile düzenlenmiştir.³³⁰ Bu yasa kapsamına herkesi alır ve herkese yaşamı için muhtaç olduğu gerekli araçların sağlanmaması durumunda dava hakkı verir.³³¹

Asgari ücret, güvenceli asgari gelir kurumu açısından anahtar bir role sahiptir.³³² Maddi yardımlar, kişilerin konumu dikkate alınarak, aşağıda gösterilen oranlarda, asgari ücrete endekslenmiştir:

- Evli veya birlikte yaşayan çiftler : % 100
- Tek ebeveynli aileler : % 90
- 23 veya daha yukarı yaşta tek yaşayanlar : % 70
- Bir meskeni başkasıyla paylaşan tek kişi : % 60

Belirtilen oranlar 18-23 yaş arası nüfus için daha düşüktür.³³³ Hollanda'da güvenceli asgari gelir sağlayan ikinci yasa ise işsizler için asgari gelir yasasıdır (Rijkskroepreling Werkloze Werknemers (RWW)).³³⁴

Bu yasada 1986 yılında gerçekleştirilen revizyonla, bu yardımlardan yararlananların yeniden emek pazarında yer alabilmeleri için bazı tedbirler alınmıştır. Sosyal hizmet kuruluşları ile iş bulma kurumları arasındaki işbirliği sıkılaştırılmıştır. Hollanda'da yakın zamana kadar, yoksullukla mücadele politikası, asgari bir gelirin garanti edilmesine dayalıyken, artık bu politika, yoksulların bir mesleğe yönlendirilerek sosyal yardımlara bağımlılıktan kurtulmasına ve sosyal yaşama katılmasına yönelmiştir.³³⁵

³³⁰ Kemperman/Vissers, s. 135-136.

³³¹ Sözer, s. 92 ve 116 .

³³² Milano, s. 43; Sözer, s.88.

³³³ Kemperman/Vissers, s. 139.

³³⁴ Milano, s. 48.

³³⁵ Kemperman/Vissers, s. 137-138 .

Bu yasadaki yararlanabilmek için iş arıyor olmak gerekmektedir.

Bu yardımdan yararlananlar, 6 aydan 5 yıla kadar olan süre için, son aldıkları ücretin % 70'i oranında işsizlik yardımı alırlar. 5 yıldan sonra, 1 yıl süreyle yasal asgari ücretin % 70'ini alırlar. Bu sürenin sonunda hâla işsiz iseler başka sosyal yardımlardan yararlanırlar.³³⁶

RWW'den yararlananların % 40'ını 20-30 yaş arası aktif nüfus oluşturmaktadır.³³⁷

1992 itibariyle Hollanda'da her iki yardımdan (ABV ve RWW) yararlananların sayısı, toplam nüfusun % 3.17'sidir (480.100 kişi) bunların bakmakla yükümlü oldukları aile fertleri ile birlikte bu oran, toplam nüfusun % 5.77'sidir (872.000 kişi).³³⁸

Bu yardımlardan yararlananların büyük çoğunluğunu yalnız yaşayanlar ve tek ebeveynli aileler oluşturmaktadır. Yine bu yardımlardan yararlananlar, genellikle eğitim seviyesi düşük kişilerdir.³³⁹

Bu yardımlardan yararlananların % 48.3'ünün yararlanma süresi 3 yıldan uzundur. Yani yarıya yakını bağımsızlaşamamıştır.³⁴⁰

Hollanda'da 1992 yılında yapılan bir yasa değişikliği ile güvenceli asgari gelirle tutunma faaliyetleri arasındaki bağ kuvvetlendirilmeye

³³⁶ Milano, s. 49.

³³⁷ Kemperman/Vissers, s. 140 .

³³⁸ Kemperman/Vissers, s. 139 .

³³⁹ Kemperman/Vissers, s. 142.

³⁴⁰ Kemperman/Vissers, s. 145 .

çalışılmıştır. İstihdam faaliyetleri ile sosyal hizmet faaliyetleri arasındaki ilişki güçlendirilmiştir.³⁴¹

E. Lüksemburg

Lüksemburg'da güvenceli asgari gelir yasası 1986'da yürürlüğe girmiştir ve bu yasada 1993 ve 1994 tarihlerinde bazı değişiklikler yapılmıştır.

Güvenceli asgari gelir bir haktır ve bu haktan yararlanabilmek için, en az 30 yaşında olmak ve en az 10 yıldan beri Lüksemburg'da ikâmet ediyor olmak gerekir. Bu haktan yararlanmayı talep edenlerin çalışmaya hazır olması ve değişik şekillerde bu yardımın karşılığını ödemeyi kabul etmesi gerekir. Bu karşılık, istihdam bürosunun önerdiği bir işte çalışmaktır. Aday bu karşılığı kabul etmezse talebi reddedilebilir. Yaşlılar, sakatlar ve henüz okul çağına gelmemiş çocuğu olan ebeveynler, bu kuralın dışında kalırlar.

Güvenceli asgari gelirden yararlananlar, hastalık sigortasının da kapsamına girerler. Güvenceli asgari gelirden yararlananlar, genellikle yalnız yaşayan kişilerdir. Bu yardımdan yararlananların % 18'ini işsizler oluşturmaktadır.³⁴²

F. İtalya

İtalya'da ulusal düzeyde güvenceli asgari gelir kurumu yoktur. Ancak, Kuzey İtalya'nın büyük belediyelerinin çoğu, güvenceli asgari gelir kurumu oluşturmuşlardır. Bu yardımlar, bir karşılığı olmayan yani mesleki ya da sosyal açıdan toplum içinde yer alma,

³⁴¹ Paugam, s.37.

³⁴² Milano, s. 84 vd.

tutunma yükümlülüğü getirmeyen maddi destek niteliğinde yardımlardır.

Güvenceli asgari gelir bağlanması koşulları, belediyelere göre değişkenlik göstermektedir. Ancak bu koşullar, genellikle esnektir, süre sınırlaması yoktur ya da süre limitinin bitiminde yenilenme olanağı vardır.³⁴³

G. İspanya

İspanya'da tüm özerk belediyelerin güvenceli asgari gelir düzenlemeleri mevcuttur. Güvenceli asgari gelir kurumunun İspanya'daki ilk örneği 1989 tarihinde Bask'da yaşama geçmiştir.³⁴⁴ Fransız asgari tutunma geliri kurumundan büyük ölçüde esinlenen bu kurumun³⁴⁵ İspanya'daki en önemli sorunu, gerçekte sosyal güvenlik ve istihdam gibi ulusal düzeyde planlanan alanlara sıkı sıkıya bağlı olan bir sosyal sorunu yerel düzeyde çözmeye çalışmaktan kaynaklanmaktadır. Güvenceli asgari gelir kurumunun işlevi, bölgelere göre değişkenlik göstermektedir. Bazı bölgelerde tamamen sembolik bir yardım niteliğinde iken bazı bölgelerde, sosyal dışlanmaya karşı önemli bir mücadele aracıdır. Yardımların süresi de değişkendir. Genellikle maksimum süre 6 aydan bir yıla kadardır. İstisnai olarak, Cantabria ve Catalogne bölgesinde, süreyi uzatma imkânı vardır.³⁴⁶

İspanya yoksulluk ve sosyal dışlanma çerçevesinde Kuzey Avrupa ülkelerinden farklılık göstermektedir.

³⁴³ Milano, s. 88 vd.

³⁴⁴ Paugam, s.33; Aguilar Manuel/Laparra Miguel, La diversité des expériences espagnoles in L'Europe face à la pauvreté, La documentation française, Paris, 1999, s.234

³⁴⁵ Paugam, s.33.

³⁴⁶ Milano, s. 90-91.

1980'li yılların başından beri İspanya'da işsizlik oranı %20'lerde seyretmektedir. Göreli yoksulluk verilerine göre, yoksulluk eşiğinin altında yaşayan İspanyol ailelerin oranı %15 ile %25 arasındadır. Bu rakamlar göz önüne alındığında çok yüksek oranda olması gereken sosyal dışlanma düzeyi, İspanya'da diğer Avrupa ülkelerine oranla düşüktür. Bunun en önemli nedenlerinden biri aile bağlarının kuvvetli olmasından ötürü yoksulluk sorununun her zaman sosyal dışlanma sonucunu doğurmamasıdır. Bir diğer neden, işsizlik sorununun enformel ekonomi aracılığıyla giderilmesidir.³⁴⁷

H. İskandinav Ülkeleri

Evrensel sosyal koruma sistemi ve iyi bir ekonomik yapıya sahip olması nedeniyle, İskandinav ülkelerinde uzun bir süre yoksulluk sorunu yoktu. İkinci Dünya Savaşı'nın sonundan 1970'li yılların ortasına kadar tam istihdam ve herkesi kapsamına alan sosyal koruma sistemi sayesinde, her bireyin eğitim, konut, sağlık ve emek pazarına katılım gibi ihtiyaçları karşılanabiliyordu. Daha sonraki yıllarda, özellikle 1973 petrol krizinden sonra, tam istihdamın sona ermesiyle birlikte, yoksulluk sorunu tekrar gündeme geldi. Uzun süreli işsizlik sorunuyla birlikte, yoksulluk bir risk halini aldı ve sosyal yardımlara bağımlı yaşama olgusunda da artış başladı. Bu gelişmeler sonucunda, İskandinav modeli, yerini Kıta Avrupası modeline bırakmaya başladı.³⁴⁸

³⁴⁷ Paugam, s.34; Aguilar, Manuel/Laparra, Miguel, s.224. Aynı saptama İtalya açısından da geçerlidir. Bkz. Negri, Nicola, Les failles d'un système localisé en Italie in L'Europe face à la pauvreté, La documentation française, Paris, 1999, s.270.

³⁴⁸ Abrahamson, Peter, La fin du modele scandinave de protection sociale in L'Europe face à la pauvreté, La Documentation Française, Paris, 1999, s. 195; Paugam, s.33.

Danimarka'da 1980'de % 6.7 olan işsizlik, 1994'te % 12.3'e çıkmıştır. Finlandiya'da 1990'da % 3.5 iken % 18.4'e çıkmıştır, İsveç'te 1990'da tam istihdam varlığını korurken 1993'te işsizlik oranı % 8.2'ye ulaşmıştır. Norveç, işsizlikten en az etkilenen ülkedir. Buna karşın, Norveç'te de 1980'li yılların sonunda tam istihdam mevcutken 1993'te işsizlik oranı % 6'ya ulaşmıştır.

Danimarka'da 1981'de nüfusun % 6.5'i sosyal yardımlara bağımlı yaşarken 1993'de bu oran % 8.2'ye ulaşmıştır. Aynı yıllar itibariyle bu oranlar, Finlandiya'da % 3.1'den % 9.6'ya, Norveç'te 2.2'den 5.8'e, İsveç'te 3.4'ten 6.7'ye ulaşmıştır.³⁴⁹

İskandinav ülkelerinde bugün artık yoksulluk ve sosyal dışlanmanın varlığını inkar etmek mümkün değildir. Yoksulluk riskiyle emek pazarının marjinalleşmesi arasında önemli bir bağlantı vardır. İskandinav ülkelerinde, işsizliğin artmasına koşut olarak, yoksulluk da artmıştır. Tam istihdamın yokolması ve toplumun % 10'unun yoksul olması nedeniyle, artık İskandinav refah modeli sona ermiştir.³⁵⁰

Yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele, bu ülkelerdeki sosyal yardım yasaları çerçevesinde gerçekleştirilir. Danimarka'da 1974 tarihli sosyal yardım yasası 1976 tarihinde yürürlüğe girmiş ve pek çok kez değiştirilmiştir.

1980'li yıllarda, sosyal yardımlardan yararlananların tüm hak ve borçlarına tutunma ilkesi eklenmiştir. Finlandiya'da 1982 tarihli sosyal yardım

³⁴⁹ Abrahamson, s. 196-197.

³⁵⁰ Abrahamson, s. 214-215.

yasası, geçinmek için yeterli geliri olmayan kişilere, kaynak kontrolü koşuluyla yardım yapılmasını öngörür. Norveç'te sosyal sigortaların kapsamı dışında kalan ve gelir düzeyi yetersiz olan kişiler, 1992 tarihli sosyal yardım yasasından yararlanırlar. Bunlara ayrıca toplumda tutunmaya dönük tedbirler uygulanır. İsveç'te yasal olarak ikamet eden herkes, başka yollardan geçimini temin edemiyorsa, 1982 tarihli sosyal yardım yasasından doğan sosyal yardım hakkına sahiptir. Bu yasa da toplumda tutunma konusunda kimi tedbirler öngörmektedir.³⁵¹

II. Güvenceli Asgari Geliri Sosyal Dışlanmayla Mücadele Amacına Bağlayan Fransız Hukuku

Fransız sosyal güvenlik hukukuna yeni girmiş bir kurum olan asgari tutunma geliri (revenu minimum d'insertion), Rocard hükümeti zamanında 1 Aralık 1988 tarihli ve 88-1088 sayılı yasa ile yürürlüğe girmiştir ve bu yasa 29 Temmuz 1992 tarihli ve 92-722 sayılı yasa ile birtakım değişikliklere uğrayarak yeniden düzenlenmiştir.³⁵²

Yasanın temel amacı yoksullukla ve sosyal dışlanmayla mücadeledir.³⁵³ Amaçtaki bu düalizm, Fransız asgari tutunma geliri kurumunun özgünlüğünü oluşturur. Çünkü diğer ülkelerdeki güvenceli asgari gelir yasaları, yalnızca yoksullukla mücadele çerçevesinde belirli bir parasal yardımın yapılmasını hedeflerken, Fransız hukukundaki asgari tutunma geliri yasası adından da anlaşılacağı gibi dışlanmayla mücadeleyi de hedeflediğinden, tutunamayanların toplumda tutunmasına

³⁵¹ Abrahamson, s. 216.

³⁵² Code de la famille et de l'aide sociale, Dalloz, Paris, 2000.

³⁵³ Badel, s. 26; Dupeyroux, s. 1118; Chauchard, Jean-Pierre, Droit de la sécurité sociale, LGDJ, Paris, 1998, s. 495.

ilişkin faaliyetler ile parasal yardımlar arasında bir bağ kurmaktadır.³⁵⁴

A. Asgari Tutunma Geliri Yasasına Yol Açan Nedenler

Fransa'da yoksulluk 1980'li yıllardan itibaren artış göstermiştir.³⁵⁵

Fransız sosyal güvenlik sistemi yoksulluğu kökünden yokedememiştir. Beveridge'in muhtaçlıktan kurtulmuş özgür insan hedefine, 1970'lerden itibaren aile yardımları ve hastalık sigortasında uygulanan genellik ilkesine rağmen ulaşamamıştır. Sakatlar, yaşlılar, işsizler, tek ebeveynli aileler gibi değişik gruplar için öngörölmüş olan asgari güvence niteliğindeki sosyal yardımlar da bu hedefe ulaşmada yetersiz kalmıştır. Öte yandan işsizliğin büyümesi engellenememiştir. Uzun süre boyunca yokedildiği zannedilen yoksulluğun birdenbire ciddi boyutlarda ortaya çıkmasının nedenlerini işsizlik olgusunda aramak gerekir. İşte sosyal güvenliğin yanısıra sosyal yardıma artan gereksinimin temel nedenleri bunlardır.³⁵⁶

Asgari tutunma geliri kurumunun oluşturulmasına duyulan gereksinim, sosyal güvenlik sisteminin yetersizliğini kanıtlamaktadır. Varolan sistem toplumun bütününe asgari düzeyde bir koruma sağlayamadığı için bu kuruma ihtiyaç duyulmuştur. Asgari tutunma geliri, sigorta tekniğini ve sosyal güvenliğe egemen olan sosyal risk kavramını tartışma konusu yapmaktadır. Öte yandan

³⁵⁴ Dupeyroux, s. 1118; Milano, s. 73; Kaufmann, Otto, Fransa'da Sosyal Güvenlik, Çev. Tankut Centel, Çimento İşveren, Ocak 1999, s.15.

³⁵⁵ Bu konuda bkz. Deleeck, Herman, Pauvreté et efficacité de la sécurité sociale, Droit social, Juillet-Août, 1992, s. 719-728.

³⁵⁶ Chauchard, s. 494.

sosyal yardıma egemen olan özellik (spécialité) ilkesinin yetersizliklerini ortaya koymaktadır.³⁵⁷

1. Mesleki Faaliyete Bağlı Sigorta Tekniğinin Egemenliği

Sigorta tekniğinin mesleki faaliyeti baz alması, sosyal güvenliğin genellik ve evrensellik ilkelerinin önünde bir engel oluşturmaktadır. 1 Aralık 1988 tarihli asgari tutunma geliri yasası genellik ilkesinin son halkasını oluşturmaktadır. Sosyal korumanın genelleştirilmesi doğrultusunda bir yardım modeli olarak değerlendirilebilecek asgari tutunma geliri bir yanıyla sigorta tekniğine de bağlı kalmaktadır. Çünkü bu gelirden yararlananlar, primlerinin il sosyal yardım büroları tarafından ödenmesi suretiyle aynı zamanda sosyal güvenlik sistemine de girmektedirler.

Asgari tutunma geliri kurumunun oluşumu, sosyal koruma sisteminin, toplumsal yaşamın gereksinimlerine yanıt vermekten yoksun olduğunu göstermektedir. Sigorta tekniği, uzun süreli işsizlik dönemlerine uyarlanamamaktadır. Yardımların prim ödeme koşuluna bağlı olması yoksullukla mücadeleyi çıkmaza sokmaktadır.

Tam istihdam mantığına dayalı geleneksel sosyal güvenlik anlayışı, aktif olmayan nüfusu gözardı ediyordu. Sigorta tekniğini seçmenin mantıki sonucu sosyal güvenlik hakkının çalışanların hakkı olması anlamına geliyordu. Uzun süreli işsizlik ve artan yoksulluk sosyal güvenliğin mesleki anlayışa dayalı olmasının yetersizliğini ortaya koydu. Sanayi toplumunun marjinalleri, iş dünyasından dışlanınca aynı zamanda sosyal güvenlik sisteminden de dışlanmış oluyorlardı,

³⁵⁷ Badel, s. 29.

çünkü özellik ilkesine göre düzenlenen sosyal yardımlar da bunlara bir güvence sağlayamıyordu. İşte asgari tutunma geliri, sosyal güvenlikte faal nüfus-faal olmayan nüfus ayrımının kalkması ve evrensellik ilkesinin yaşama geçmesi açısından atılmış önemli bir adımdır. Tam istihdamın mümkün olmadığı bir ekonomik ve sosyal yapıda evrensellik ilkesinin yaşama geçmesi, asgari tutunma geliri kurumunun oluşturulmasını zorunlu kılmıştır.

Evrensellik ilkesi, modern sosyal güvenlik kavramının kurucu ilkelerinden biridir. Yalnızca çalışanlara dönük bir sosyal güvenlik anlayışı, evrensellik ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

Asgari tutunma geliri, sosyal güvenlikte üçüncü çağın başladığını göstermektedir. Bu dönemin belirleyici özelliği, sosyal güvenlik sisteminin çalışma yaşamına bağlı amaçlarından kopması, faal olan veya olmayan nüfusun değişik gereksinimlerine yönelmesi ve buna uygun değerlerin ve yeni örgütlenme modellerinin sisteme girmesidir.

Asgari tutunma geliri kurumu, sosyal güvenlikte gelirin güvencesi anlayışı ile asgari yaşam güvencesi anlayışı ayrımının su yüzüne çıkmasına yolaçmıştır. Mesleki anlayış bütünüyle terkedilmemiş ancak sosyal güvenlik sisteminin içinde yeni bir düzenleme yapmak yoluyla asgari yaşam güvencesi anlayışı da yaşama geçirilmiş, sosyal güvenliğin amaçlarında bir genişleme sağlanmış, toplumla bütünleşme amacı da sistemin bir parçası haline gelmiştir.³⁵⁸

³⁵⁸ Badel, s. 58.

2.Sosyal Yardım Sisteminin Sınırları: Özellik İlkesi

Sosyal yardım tarihteki kamusal yardımların mirasçısıdır.³⁵⁹ Sosyal güvenlik sisteminin boşluklarını doldurması gereken sosyal yardım sistemi özellik ilkesi nedeniyle bu boşluğu dolduramamaktadır. Bu ilkenin anlamı şudur: Sosyal yardımlardan yararlanmak için geçim kaynaklarının yetersizliği gibi genel nedenler yeterli olmamakta ayrıca özel bir sosyal statüde olmak gerekmektedir. Sosyal yardımlardaki özellik ilkesi bu yardımların belirli kategorilerdeki kişilere bir asgari güvence sağlamasına yolaçmaktadır.³⁶⁰ Sosyal yardımlara hak kazanma bakımından da yine çalışma olgusuna referans yapılmaktadır. Yaşı, fiziki veya ruhsal engeli gibi nedenlerle çalışamayanlar sosyal yardımlara hak kazanırlar. Sosyal güvenlik sisteminde sosyal sigortalardan yararlanabilmek için çalışıyor olmak gerekirken, sosyal yardımlardan yararlanabilmek için çalışmıyor olmak gerekmektedir. Muhtaç durumda olan bir kişinin içinde bulunduğu ekonomik koşullar onun fiziki veya ruhsal durumundan kaynaklanmıyorsa sosyal yardımlara da hak kazanamayarak sosyal koruma sisteminden dışlanmaktadır.

Fransız sosyal koruma sisteminde, asgari tutunma geliri yasası çıkartılmadan önce, ayrımsız tüm gereksinimlere yanıt veren bir sosyal yardım mevcut değildi. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım sisteminin dışında kalan kesim nüfusun % 1'ini oluşturmaktaydı ki bu da yaklaşık 500.000 kişi demektir. İşte yasanın çıkarılmasına yolaçan en önemli nedenlerden biri budur.³⁶¹

³⁵⁹ Alfandari, Elie, Action et aide sociales, Dalloz, Paris, 1989, s.1.

³⁶⁰ Rosanvallon, Repenser, s. 205.

³⁶¹ Badel, s. 74.

3. Sosyal Hizmetlerin Yetersizliği

Kural olarak herkes sosyal hizmetlerden yararlanabilirse de sosyal hizmetlerin bir hak olarak düzenlenmemiş olması sosyal korumanın en önemli sorunlarından biridir.

Sosyal politikanın bileşenlerinden biri olan sosyal hizmetlerin resmi bir tanımı yoktur. Ortak bir kriter olarak toplumla uyumu referans noktası alan sosyal hizmetler sosyal güvenlik ve sosyal yardım sistemlerinin tamamlayıcısı olmaktan çıkarak özerk bir alan haline gelmektedir.

Uyumsuzluk görelili bir kavramdır ve bu görelilik ve belirsizlikten ötürü sosyal hizmetlerin hukuki bir norm olarak düzenlenmesinin önünde engel oluşturmaktadır. Sosyal hizmet tanımındaki belirsizlikten ötürü bu alanda bireye talep hakkı veren hukuki düzenlemeler mevcut değildir. Sosyal hizmet örgütleri yapacakları yardımları ve bunlara hak kazanma koşullarını belirlemede tamamen serbesttirler. Belirtilen nedenlerle sosyal hizmetler takdire bağlıdır. Sosyal hizmetlerin bir hak olarak düzenlenmesinin önündeki ikinci önemli engel de âdemi merkeziliklidir. Hakkın içeriği yararlanan kişinin coğrafi konumuna göre değişkenlik göstermektedir.

Asgari tutunma geliri yasası yürürlüğe girmeden önce, yoksullukla mücadele çerçevesinde bazı yerel birimler (Belediyeler) âdemi merkezilik yasalarının kendilerine verdiği yetkilerden yararlanarak kendi bünyelerinde güvenceli asgari gelir kurumu oluşturmuşlardı. Ancak bu tedbirler gerçek bir sosyal koruma niteliğinden uzaktı. Çünkü bu yardımlar genellikle ilkesini bir tarafa bırakarak yardımları ikâmet veya

gelir kaynakları açısından bazı koşullara bağlayarak yararlananların sınırlı bir kategori olmasına yol açmıştır. Yine bu yardımlar genellikle süre ile sınırlandırılmıştır. Yoksullukla mücadelenin sonuç alıcı olabilmesi için kullanılan araçların bazı nitelikleri haiz olması gerekir. Herşeyden önce yardımların genellik ilkesi uyarınca herkese açık olması gerekir. İkincisi, yardımlarda süre sınırlaması olmaması gerekir. Üçüncüsü, yardımların yararlanan kişilere borç yüklemeksizin yapılması gerekir. Yerel birimler tarafından yapılan yardımlar bu üç koşula da uymuyordu. Bu nedenle de gerçek anlamda bir asgari gelir güvencesi sağlamaktan uzaktılar. Öte yandan coğrafi farklılıklara göre yardımlara hak kazanma ve yardımların içeriğindeki değişkenlikler yararlananlar arasında eşitsizliğe yolaçıyordu. Belirtilen nedenlerle herkes için eşit, tek bir güvenceli asgari gelire gereksinim duyuldu. İşte asgari tutunma gelirine yolaçan önemli nedenlerden biri de budur.³⁶²

Sonuç olarak sosyal sigortaların prim ödeme koşuluna bağlı olması, sosyal yardımların özellik ilkesi ile sınırlandırılmış olması ve sosyal hizmetlerin takdire bağlı niteliği yüzünden sosyal koruma sistemi bir bütün olarak yoksulluk sorununu çözmekte yetersiz kalmış, genellik ilkesini gerçekleştirilememiştir. Toplumun kıyısında kalanlar, aynı zamanda hukuk sisteminin de dışında kalmışlardır. İşte bu kesimlerin yoksulluk sorununu çözmek için asgari tutunma geliri yasası çıkarılmıştır.

³⁶² Badel, s. 92 vd.

B.Yasanın İçeriği

1. Amacı

Yasanın 1. maddesi uyarınca, yaşı, bedensel veya akli durumu, ekonominin veya istihdamın içinde bulunduğu durum nedeniyle çalışamayan her kişinin, geçim kaynakları elde etme hakkı vardır. Bu hükme paralel düzenlemeler aynı zamanda 1946 tarihli Fransız Anayasasının Başlangıç bölümünde ve İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin 25. maddesinde yer almaktadır.³⁶³

Asgari tutunma geliri yasası, yalnızca zor durumda olan kişilere asgari geçim imkânı sağlamak amacıyla yetinmemiş, toplumdan dışlananları toplumla bütünleştirme amacını da birinci maddenin ikinci fıkrasında şu şekilde belirtmiştir: "Zor durumda olan kişilerin sosyal ve mesleki açıdan toplumun içinde yer alması, ulusal bir gerektir. Bu amaçla dışlanmayı önleyici asgari tutunma geliri müessesesi oluşturulmuştur. Bu gelir, dışlanmanın her türlüünü özellikle eğitim, mesleki eğitim, istihdam, sağlık, konut alanlarındaki dışlanmayı yoketmeyi amaçlayan bütünsel bir yoksullukla mücadele aygıtının parçasıdır."

Yoksulluk ve sosyal dışlanma birbiriyle sıkı irtibat halinde olmakla birlikte farklı olgulardır. Batı dillerinde kökeni latince "pauper" olan ve İngilizce'de "poor"; İtalyanca'da "povero"; Portekizce ve İspanyolca'da "pobre"; Fransızca'da "pauvre" olarak geçen sözcükler, Türkçede "yoksul, fakir, zavallı, verimsiz, cılız, zayıf gibi sözcüklerle ifade

³⁶³ Dupeyroux, s. 1118.

edilmektedir.³⁶⁴ Kişilerin içinde buldukları durumu ifade etmek için de "yoksulluk" terimi kullanılmaktadır. Yoksul kelimesi yalnızca bir sıfat değildir. Dilbilgisi açısından "ad" grubuna sokabileceğimiz, başlı başına bir içeriğe sahip olan, bize bir şeyleri çağrıştıran bir terimdir. Yoksul bir işçiden, yoksul bir köylüden, yoksul bir kadından sözedebileceğimiz gibi farklı sosyal katmanların ortak kümesi olan yoksullardan da söz etmek olanaklıdır.

Batı dillerinde yukarıda sözü geçen "pauvre" günlük konuşma dilinde, bizdeki zavallının karşılığı olarak, mutsuz, utanç içinde, sömürülen, yoksul, fakir insanı betimlemek için kullanılır. Karşıt anlamı ise, mutlu, hayranlık uyandıran, önemli veya zengin insandır. Birbirine yakın bu niteliklerin değişmeyen ortak noktası, gerekli olandan eksik olanı ifade etmeleridir.

Yoksul (pauvre) kelimesi muhtaç ya da yoksun ile eşanlamlı olarak da kullanılmaktadır. Yaşamak için gerekli olan şeylerin eksikliği, muhtaçlık ya da yoksunluk ile ifade edilmektedir.³⁶⁵

Yoksulluk zamana ve mekâna göre değişir. Hindistan'da yoksul olmakla Amerika'da yoksul olmak aynı şey değildir ya da Ortaçağ'da yoksul olmakla günümüzde yoksul olmak aynı şey değildir.

Genel anlamda yoksulluk, toplumsal refah düzeyi, toplumun yaşam standardının mutlak veya göreceli olarak minimum bir düzeyinin altında kalan kişinin statüsü olarak tanımlanır. Daha spesifik bir tanımlama, toplam gelirin yaşamı sürdürebilmek için gerekli olan minimum

³⁶⁴ Saraç, s. 1019.

³⁶⁵ Dion-Loye, s. 6-8.

ihtiyaçları karşılayamaması durumu şeklinde yapılabilir. Yoksulluk kavramı, mutlak yoksulluk, göreli yoksulluk ve öznel yoksulluk gibi çeşitli yaklaşımlar aracılığıyla incelenir.³⁶⁶ Mutlak ve göreli yoksulluk yaklaşımları arasındaki temel fark, yoksulluk çizgisinin belirlenmesi aşamasında ortaya çıkmaktadır. Mutlak yoksullukta, bireylerin yaşamlarını sürdürebilmek için gerek duyduğu minimum ihtiyaçlar üzerinden bu çizgi belirlenirken, göreli yoksullukta toplumun ortalama gelir düzeyi temel alınarak onun belli bir oranı yoksulluk çizgisini belirler. Mutlak yoksullukta, yoksulluk çizgisi, iki farklı yöntemle hesaplanır. Bunlardan birincisi, sadece minimum gıda harcaması maliyetini esas alır. Bunun için bir kişinin yaşamını sürdürebilmesi için gerekli olan minimum kalori ihtiyacı hesaplanır. Daha sonra bu kalori ihtiyacını karşılayacak gıda harcaması maliyeti çıkarılır. İkinci yöntem, bireyin sadece minimum gıda harcamasını değil onun yanında giyinme, barınma, ısınma gibi diğer temel ihtiyaçlarını da dikkate alır. Göreli yoksulluk, toplumun ortalama refah düzeyinin belli bir oranının altında olma durumunu tanımlar. Öznel yoksullukta ise, yoksulluk çizgisini belirlemenin yolu, büyük ölçekli anketler yaparak toplumun bu konudaki görüşünü belirlemektir.³⁶⁷

Sosyolojinin batı toplumlarında keşfettiği yeni ekonomik ve sosyal fenomen "yeni yoksulluk"tur. Batı toplumları, savaş sonrası dönemde sosyal güvenlikteki gelişmelerin, daha fazla sosyal adalete ulaşmakta yeterli olduğunu düşünüyorlardı. Dağıtıcı adalet ve

³⁶⁶ Ayrıntı için bkz. Insel, Ahmet, İki yoksulluk tanımı ve bir öneri, Toplum ve Bilim, Yaz 2001, s.62.

³⁶⁷ Gürsel, Seyfettin/Levent, Haluk/Selim, Raziye/Sarıca, Özlem, Türkiye'de Gelir Dağılımı ve Yoksulluk (Avrupa Birliği ile Karşılaştırma), TÜSİAD, İstanbul, 2000, s. 96-98; İlik, Bülent, Yoksulluğun Genel Belirleyicileri, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1992, s. 6.

denkleştirici eşitlik ilkelerine dayalı modern teoriler, bugün eşitsizlikleri gidermedeki yetersizliklerini anlıyorlar.

Modern yoksulluğun ya da yeni yoksulluğun ortaya çıkışıyla, yoksulluk, sosyal güvenliğe bağlı hizmetlerin ya da gelirin yeniden dağılımı mekanizmasının dayanıklılığı üzerine yapılan tartışmaları, analizleri aşan çok boyutlu ve özgün bir görünüm almaktadır. Aile yapısı ve istihdamdaki değişimlere bağlı olarak, işsiz gençlerden, yaşlılardan, kadınlardan oluşan yeni bir yoksulluk şekli ve yeni toplumsal sorunlar oluşmaktadır.³⁶⁸

Değişik pek çok tanım bulunmakla birlikte günümüzde yoksulluğun kriterleri; yeterli geçim kaynaklarından yoksunluk, sağlam bir sosyal statüden yoksunluk, egemen yaşam biçiminden yoksunluktur. Yeni yoksulluk diye de adlandırılan bu yoksullukla mücadele, sosyal korumanın amaçlarında da bir genişleme yaratmaktadır.³⁶⁹

Yoksullukla mücadele politikalarının, uzun vadede etkili olabilmeleri için yoksulluğun salt bir gelir eksikliği olarak değil, bir dışlanma süreci olarak tanımlanması giderek yaygınlaşmaktadır. Bu yaklaşımın temelinde, yoksulluğu toplumsal yapının sunduğu hak ve olanaklara ulaşabilme eksikliği olarak tanımlayan yoksulluk anlayışı yatar.³⁷⁰

Asgari tutunma geliri yasasının mücadele etmek istediği dışlanma, yoksulların dışlanmasıdır. Sosyal dışlanma birinci sırada parasal nedenlerle dışlanmadır. Her ne kadar yasada dışlanma kavramı ekonomik anlamını

³⁶⁸ Dion-Loye, s. 38.

³⁶⁹ Badel, s. 471.

³⁷⁰ İnel, s.70.

aşan bir genişlikte ele alınmışsa da, bu gelir, belirli bir gelir seviyesinin altında kalanlara verilecektir. Yardımların bağlanmasıdaki birincil ölçüt gelir seviyesidir, yani parasaldır. O halde ekonomik anlamdaki yoksulluk birincil, dışlanma ise ikincil plandadır. Bunun anlamı, yasanın ekonomik anlamdaki yoksullukla ilişkili olmayan dışlanma durumlarını kapsamadığıdır.³⁷¹

2.Uygulama Alanı

Bu yasa Fransa'da ve Fransa'ya bağlı denizaşırı adalarda ve tüm ekonomik sektörlerde uygulanır. Ücretliler, tarımda çalışanlar, bağımsız çalışanlar yasanın kapsamındadır. Mesleki eğitim gören stajyerler de bu haktan yararlanırlar.³⁷²

Herkesi kapsamına almayı hedefleyen bu yasa evrensellik ilkesini benimsemiştir.³⁷³

3.Kurumsal Yapı

Asgari tutunma gelirinin yürürlüğe girmesi, sosyal kurumların bütününde bir hareketliliğe yol açmıştır . Yönetimde esneklik kaygısı, yasakoyucuyu asgari tutunma geliri talebini kabul etmeye yetkili merkezleri çeşitlendirmeye yöneltmiştir. Bu talepler sosyal hizmet merkezlerine, sosyal hizmet il bürolarına, kâr amacına dayanmayan ve devlet tarafından yetkilendirilmiş diğer örgütlere yapılabilir.

Talebin yapıldığı kurum, talep eden kişiye dosyasının oluşturulması için yardım eder. Yerel komisyona tebligat yapıldıktan ve sosyal hizmet merkezi

³⁷¹ Badel, s. 479.

³⁷² Dupeyroux, s. 1121; Chauchard, s. 501; Milano, s. 69.

³⁷³ Chauchard, s. 501.

başkanının bilgilendirilmesinden sonra, dosya, ödeyici kuruma (aile yardımları sandığına veya tarımda sosyal yardımlaşma sandıklarına) gönderilir. Bu kurumlar, talebin kabul edilmesi veya edilmemesine ilişkin önerilerini bu konuda tek yetkili olan valiye bildirirler. Vali kararını sandığa bildirir. Kararın olumlu olması halinde ödeme, tutunma sözleşmesinin yapılması beklenmeksizin yapılır. Bu sözleşmenin, talep tarihinden itibaren üç ay içinde yapılması gerekir. Hizmeti ulaştırmadaki çabukluk ve verimlilik kaygısı nedeniyle aile yardımları sandıklarına ve tarımda sosyal yardımlaşma sandıklarına ödeme yapma yetkisi verilmiştir. Yerel komisyonlar ve il konseyi, merkezi ve yerel kamu otoritelerinin temsilcilerine, ekonomi dünyasına ve örgütlü topluluklara, dışlanmayla mücadele faaliyetlerinin planlanması, geliştirilmesi ve bu konulara ilişkin diyalog ve görüş alışverişi için olanak sağlar. Güvenceli asgari gelir, %100 devlet tarafından finanse edilen bir parasal yardımdır. Valilikler, devlet tarafından güvenceli asgari gelir için yatırılmış olan paranın en az % 20'sini dışlanmayla mücadele faaliyetlerine ayırmak zorundadırlar.

1988 tarihli yasanın hükümlerini değiştiren 1992 tarihli yasaya göre, dışlanmayla mücadele faaliyetini, vali ve il konseyi başkanı birlikte yürütürler. Yerel icra organlarına büyük bir özerklik tanınmıştır. Ayrıca 1992 tarihli yasa, valinin ve il konseyi başkanının, yoksulluğa ve sosyal dışlanmaya karşı mücadele alanında çalışan diğer özel ve kamu tüzel kişilerinin, yerel örgütlerin ve derneklerin yardım ve desteğini alarak çalışmalarını öngörmüştür. 1992 tarihli yasa, dışlanmayla mücadele alanında çalışan aktörleri daha aktif bir konuma sokmakta ve karşılıklı yetkilerin

açıklığa kavuşturulmasını sözleşmeci bir temele oturtmaktadır.

İl konseyi, il düzeyinde, ekonomik ve sosyal alanda rol oynayan örgüt, birlik, işletme ve idarelerin temsilcilerinden oluşturulmuştur. Yılda en az iki kez toplanan bu konseyin görevleri şunlardır :

- İl düzeyinde sosyal dışlanmayla mücadele programı oluşturmak; İl düzeyinde, eğitim, istihdam, konut, sağlık, ulaşım, kültür gibi sosyal alanlarda ihtiyaçları karşılamaya yönelik bir yıllık program oluşturulur. Bu program hem geçmiş dönemlerdeki faaliyetlerin dökümünü yapar ve halihazırda gündemde olan tedbirleri açıklar, hem de gelecek için öngörülen gelişmeye yönelik hedefleri belirtir. Programın yürürlüğe konması için devletle il arasında bir sözleşme yapılır. Bu sözleşme ilgili tüzel kişiler, yerel topluluklar ve bölgelerle yapılan ek sözleşmelerle tamamlanır.

- İl düzeyinde gerçekleştirilen faaliyetlerin uyumunu ve eşgüdümünü sağlamak;

- Bu alandaki faaliyetlerin sürekli olarak geliştirilmesini sağlamak.

Yerel komisyonlar, geçmişte yalnızca tutunma sözleşmelerini tasdik etmekle görevlendirilmişlerdi. Daha sonra bu komisyonların yetkileri genişletilerek, yoksulluğa karşı mücadelede daha aktif bir rol oynamaları sağlanmıştır. Artık bu komisyonlar, yerel düzeyde sosyal dışlanmayla mücadele programı oluştururlar. Yerel düzeyde, oluşturulan programın amacı, güvenceli asgari gelirden yararlanan kişilere, toplumun içinde yer alma olanağı sunmaktır. Program, bu

konuda gerçekleştirilecek somut faaliyetleri ve gerekli araçları içerir. Bu program il konseyine sunulur. Konsey, programın il programı ile uyumlu olup olmadığını kontrol eder. Yerel komisyon, il konseyine sosyal dışlanmayla mücadele programlarının oluşturulması çerçevesinde önerilerde bulunabilir. Ancak yerel komisyonların karar alma yetkisi yoktur. Karar yetkisi il konseyine aittir.³⁷⁴

4. Gelire Hak Kazanma Koşulları

Yasaya göre, Fransa'da ikâmet eden gerçek kişiler aşağıdaki üç koşulu yerine getirmek kaydıyla güvenceli asgari gelirden yararlanır:

- Yaş koşulu: Kural olarak, güvenceli asgari gelirden yararlanabilme yaşı 25'tir. Ancak bu koşul doğmuş veya doğacak olan bir çocuğa bakma yükümlülüğü olan kişilere karşı ileri sürülmez. Çocuk sahibi olan ve 25 yaşından küçük kadın ve erkekler bu gelirden yararlanırlar.

- Uyrukluk koşulu: Fransa'da bulunan yabancılar eğer oturma izinleri varsa veya en az üç yıldan beri çalışma iznini de içeren bir geçici oturma iznine sahipse bu haktan yararlanabilirler.

- Kaynak koşulu: Güvenceli asgari gelir için saptanan miktardan daha düşük bir gelire sahip olan kişiler bu haktan yararlanabilirler.³⁷⁵

³⁷⁴ Milano, s. 76-79; Dupeyroux, s. 1120-1125; Chauchard, s. 497-498.

³⁷⁵ Milano, s. 69; Dupeyroux, s. 1122; Chauchard, s. 501.

5.Yardım Görenin Hakları

a.Gelir hakkı

Yoksulluk ve dışlanma her ne kadar yalnızca parasal bir olgu değilse de özellikle kaynağında işsizliğin yattığı durumlarda sorunun parasal boyutu öne çıkar. Bu nedenle de asgari tutunma gelirinin temel amacı, bundan yararlanan kişilerin ekonomik durumlarını iyileştirerek asgari yaşam araçlarına ulaşabilmelerini sağlamaktır.

Toplumdan dışlanmamanın önkoşulu, asgari düzeyde ekonomik imkanlara sahip olmaktır. Bunu kavrayan yasakoyucu toplumsal yaşamın pratik gereklerine uygun olarak, sosyal dışlanmayla mücadele konusunu öncelikle parasal yönüyle ele alarak belirli bir gelirin ödenmesini öngörmüştür.

Gelir teriminin tercih edilmesi tesadüfi değildir. Bu yeni parasal yardımı, asgari güvence sağlayan diğer yardımlardan ayıran önemli bir özelliği gelir niteliğidir. Gelir demek, düzenlilik, süreklilik, tekrar etme demektir. Dolayısıyla sözkonusu olan yardım, gelir niteliğinden ötürü yararlanan kişiye bir güvence sağlamaktadır.³⁷⁶

Asgari tutunma geliri, aylık olarak ödenir. Ödeneğin miktarı, yararlanan kişinin geçim kaynaklarının olası değişimi ihtimaline karşılık üç ayda bir gözden geçirilir.³⁷⁷

³⁷⁶ Badel, s. 562-564.

³⁷⁷ Dupeyroux, s. 1125.

Asgari tutunma geliri, yararlanan kişinin gelirini, ailenin³⁷⁸ büyüklüğüne ve bileşenlerine göre ayarlamak suretiyle belirli bir seviyede tutarak asgari güvence sağlayan bir ödenektir. Bu ödeneğin miktarı bir kararname ile belirlenmiştir ve yılda iki kez fiyatların gelişimine bağlı olarak gözden geçirilir.³⁷⁹ Asgari tutunma geliri yasası yürürlüğe girdiğinde güvence miktarı bir tek kişi için 2000 Frank, iki kişi için 3000 Frank ve iki kişiden sonraki her kişi için artı 600 Frank olarak belirlenmişti.³⁸⁰ Daha sonra bu miktarlarda artış olmuştur.

Asgari tutunma geliri miktarı, aile iki kişiden oluşuyorsa % 50 oranında arttırılır. İki kişiden sonraki ilk iki kişi için %30 oranında arttırılır. Daha sonra eklenen her kişi için %40 oranında arttırılır.³⁸¹

1 Ocak 1998 itibariyle ödenek miktarları aşağıdaki gibidir :

- Bir kişi için : 2429 F.
- İki kişi için : 3643 F.
- Üç kişi için : 4371 F.
- İki kişiye bakmakla yükümlü bir çift için : 5099F.
- Bakmakla yükümlü olunan 3. kişiden itibaren %40'lık bir artış (971 F) yapılır.³⁸²

Asgari tutunma geliri, ikincil ve tamamlayıcı nitelikte bir ödenektir.³⁸³ Yani, bu ödeneğe hak kazanma bakımından öncelikle ilgili kişinin bütün geçim

³⁷⁸ Aile kavramını evli veya nikâhsız eş ve bakmakla yükümlü olunan 25 yaşın altındaki çocuklar veya diğer kişiler oluşturur (Dupeyroux, s. 1122).

³⁷⁹ Milano, s. 70; Dupeyroux, s. 1124.

³⁸⁰ Milano, s. 71.

³⁸¹ Dupeyroux, s. 1124.

³⁸² Dupeyroux, s. 1124, dn.3; Chauchard, s. 497.

³⁸³ Dupeyroux, s. 1123.

kaynakları hesaplanmalıdır. Bu hesaplamaya katılmayacak kaynaklar şunlardır: özel eğitim ödeneği, sakatlık ödeneği, konut ödeneği, işsizlik ödeneği, dulluk ödeneği, asgari tutunma gelirinin işlevleriyle paralellik gösteren yardımlar (örneğin, çocukların bakımına ilişkin parasal yardımlar). Bunların dışında kalan kaynakların toplamı asgari tutunma geliri miktarının altında kalıyorsa bu gelire hak kazanılır. Yani ulusal dayanışma son çare olarak devreye girer. Eğer gereksinim açısından bir aciliyet sözkonusuysa bu gelir avans olarak talep yapıldığı anda bağlanır.³⁸⁴

Asgari tutunma geliri, doğrudan doğruya yararlanan kişiye ödenmelidir. Bu gelir, ödeme konusunda yetkili bir kuruma yatırılır. Bu kurumla yararlanacak kişi arasında bir anlaşma yapılır. Bu anlaşma uyarınca genel yarara uygun bir faaliyette bulunan, yararlanıcı kişi kurumdan gelir niteliğinde bir para alır.³⁸⁵ Asgari tutunma gelirinden yararlanan kişi eğer bir kuruma yerleştirilirse (örneğin bir hastaneye yatırma veya bir kurumda barındırma durumlarında veya tutukluluk halinde) bu gelir askıya alınır veya miktarı düşürülür. İlgilinin dışarı çıkmasından önce gelir miktarı yeniden hesaplanır.

b. Sosyal Sigorta Hakları

Asgari tutunma geliri, sigortalı olmayanların hastalık ve analık sigortasına zorunlu sigortalılığına yolaçar. Sigortalılık hakkından yardım görenin kendisi ve yardım kapsamına giren diğer kişiler yararlanır.³⁸⁶ Sigorta primleri, il sosyal yardım büroları tarafından ödenir.

³⁸⁴ Chauchard, s. 501.

³⁸⁵ Milano, s. 71.

³⁸⁶ Dupeyroux, s. 1125.

Asgari tutunma geliri bağlanması, sosyal sigortalar alanında doğurduğu iki önemli sonuç daha vardır:

- Birincisi, iş kazası sigortasından yararlanmak. Çünkü bu gelirden yararlanmak, beraberinde bir mesleki faaliyette veya toplum yararına bir faaliyette bulunmaya yolaçabilir.

- İkincisi, asgari tutunma gelirinden yararlananların, işsizlik tazminatı kesilir. Yani işsizlik sigortası ile asgari tutunma geliri birlikte varolamazlar.³⁸⁷

c. Konut Hakkı

Konut sosyal ilişkilerin merkezidir. Belirli bir sosyal statünün işaretidir. Kentte yer almanın, toplumsal yaşamın değişik alanlarına katılımın aracıdır. Konut alanında arz ile talep arasındaki dengesizlik aşılması güç bir kriz yaratmaktadır. Ya da konutun değerinin çok yüksek olmasından ötürü, gelir dağılımındaki eşitsizlik bu alanda kendini ciddi bir biçimde hissettirmektedir.

Bir konutta oturabilme, toplumda yer almanın ön koşuludur. Bu nedenle konut hakkı, sosyal dışlanmayı önlemenin temel unsurlarından biri olarak kabul edilmiştir ve sosyal hukuk bu amacın gerçekleşmesine katkıda bulunmalıdır. Çünkü bir konutta oturmak, her şeyden önce sabit bir adresinin olması demektir. Bu da kente aidiyetin dolayısıyla yurttaşlığın sonucu olan medeni haklardan yararlanabilmenin önkoşuludur. Bu husus 9 mart 1989 tarihli sirkülerde şu şekilde dile

³⁸⁷ Milano, s. 72.

getirilmiştir: Düzgün bir konutta oturmak, toplum içinde yer almanın temel ve zorunlu bir koşuludur.. Çünkü sabit bir adres, düzgün bir konut, insanın onurunu korumasının, bir iş bulma imkânının, kamu hizmetlerinden ve diğer yardımlardan yararlanabilmenin temel koşuludur. Konut aynı zamanda medeni hakların yaşama geçmesinin bir koşuludur. Öyleyse konut toplumda yer almanın, olmazsa olmaz (sine qua non) bir koşuludur.

Asgari tutunma gelirinden yararlananların %10'unun hiç konutu yoktur. %35'i ise kendine ait, bağımsız bir konutta yaşamamaktadır. Bu nedenle asgari tutunma geliri yasası, konut alanında yeni perspektifler açmış ve bu perspektifler 31 mayıs 1990 tarihli konut yasasında somutlaşmıştır.

Asgari tutunma geliri yasası ile konut yasası arasında bir bağlantı vardır. 1 Aralık 1988 tarihli asgari tutunma geliri yasasının birinci maddesi uyarınca, herkesin toplumdan uygun yaşam araçlarını isteme hakkı vardır. 1 Aralık 1988 tarihli yasanın birinci maddesine koşul olarak 1990 tarihli konut yasası 1. maddesinde şu hükme yer vermiştir: Konut hakkını güvence altına almak bütün ulus için bir dayanışma ödevidir ve yaşam koşulları ve geçim kaynakları açısından sıkıntı içinde olan her birey ve ailenin bağımsız ve düzgün bir konutta oturabilmek için toplumdan yardım isteme hakkı vardır.

29 Temmuz 1992 tarihli asgari tutunma geliri yasası da yoksullukla mücadelenin konut sorununa ilişkin tedbirler içermesi gerektiğini, ödenmemiş elektrik ve su faturalarının ödenilmesine yardımcı olunması gerektiğini belirtmekte ve zor durumda olan kişilerin konut

sorununun çözümü için il düzeyinde planlama yapılmasını öngörmektedir.

1990 tarihli konut yasası doğrudan doğruya asgari tutunma gelirinden yararlananlarla ilgilidir. Bu yasa uyarınca, konutlarını, asgari tutunma gelirinden yararlananlara kiralayanlar, vergi ödemekten muaf tutulmuşlardır.³⁸⁸

6. Tutunma Sözleşmesi

Güvenceli asgari gelir kurumunun daha önce de belirtilmiş olan Fransız hukukuna özgü yanı yani parasal yardımlarla sosyal dışlanmayı önleme arasında bir bağ kurma çabası,³⁸⁹ tutunma sözleşmesinde somutlaşmaktadır. Asgari tutunma gelirinin, diğer sosyal yardımlarda olduğu gibi yararlananları pasif duruma sokarak dışlanmayı daha da arttırıcı bir etki yapması riskini bertaraf etmek için, yasa yalnızca bir gelir bağlamakla kalmayıp bu gelirden yararlananları aynı zamanda bir faaliyetin içine sokmayı da öngörmektedir.³⁹⁰

Burada doğru anlaşılması gereken önemli bir nokta vardır. Tutunma, parasal yardımlara hak kazanmanın koşulu değildir. Tam tersine bu yardımlardan yararlananlara sunulan bir olanak, bir hizmettir. Yardımdan yararlanan kişi, sosyal görevlilerin desteğiyle ve yapılan bir sözleşme çerçevesinde, toplumda tutunmak için çaba gösterirler.

³⁸⁸ Badel, s. 565-568.

³⁸⁹ Milano, s.73.

³⁹⁰ Bu tedbirlere karşın tutunma hedefinin gerçekleşmesinde kimi sıkıntılar yaşanmaktadır. Bu gelirden yararlanan herkesin tutunma sözleşmelerini imzalamadığı, imzalayanların bir kısmının sözleşmeyi uygulamadıkları saptanmıştır (Badel, s. 481).

Bu sözleşme, toplumda tutunmak için öngörülen projeyi, bu projeyi yaşama geçirmek ve geliştirmek için kullanılacak araçları, karşılıklı yükümlülükleri ve gerçekleştirilecek faaliyetlerin takvimini içermelidir. Sözleşme talebin yapıldığı kurum tarafından hazırlanır, yardım gören ve onun bakmakla yükümlü olduğu kişilerle yerel komisyon arasında bağıtlanır ve sözleşmenin uygulanmasının takibiyle görevli bir kılavuz tayin edilir. Asgari tutunma geliri, sözleşmenin imzalanmasından önce ödenebilir, yenilenmesi sözleşmenin ifasına bağlı değildir. 1992 yılında yapılan yasa değişikliğinde ödeme yapılması ile sözleşmenin bağıtlanması veya ifası arasındaki bağ kuvvetlendirilmeye çalışıldı. Şöyle ki, yardım talebini izleyen üç ay içinde sözleşme imzalanmazsa, ödeneğin yenilenmesi talep edildiği sırada yerel komisyon talep edenin kusuru yüzünden görüşünü oluşturamıyorsa ve bu durum hukuken geçerli bir sebebe dayanmıyorsa, sözleşmenin süresi dolduğu halde sözleşme yenilenmezse veya yeni bir sözleşme yapılmazsa, yardımların ödenmesi valinin kararıyla askıya alınabilir. Askı kararı, ilgilinin yerel komisyon önünde itiraz hakkını kullanmasından ve komisyonun görüşünü bildirmesinden sonra alınabilir.³⁹¹

C.Asgari Tutunma Gelirinin Hukuki Niteliği, Güvencesi ve Sınırı

Asgari tutunma geliri, birey ile toplum arasında karşılıklı yükümlülükler üstlenme ilkesine dayanır. Hak ile sözleşme arasında kalan pozisyonuyla yeni bir sosyal hak tipini temsil eder. Asgari tutunma geliri bir haktır, çünkü toplumdaki dışlananlar yeniden toplumda bir yer edinebilmek için bu yasaya dayanarak asgari düzeyde

³⁹¹ Milano, s. 75-76; Dupeyroux, s. 1120-1123; Chauchard, s. 502.

bir geçim kaynağına sahip olmayı talep edebilirler. Aynı zamanda bir sözleşmedir. Çünkü bir karşılıklılık prensibine dayanır: Yardım gören, bu yardımın karşılığında toplumda tutunmak için adım atmalıdır.

Asgari tutunma geliri, her yardım görenin özgül durumuna göre değişkenlik gösteren bireyselleşmiş bir haktır. Toplumda tutunma konusunda izlenecek yol, ilgili kişinin ihtiyaçlarına ve bu konuda sunulabilecek imkanlara göre saptanır. Örneğin 55 yaşındaki dul bir kadın mesleki eğitim görmek yerine, kendi çevresinde yararlı bir faaliyette bulunmak isteyebilir. Buna karşılık daha genç bir kişi, iş bulabilmek amacıyla mesleki eğitim imkânlarından yararlanmak isteyebilir.³⁹²

Asgari tutunma geliri, içinde hem bir gelir hakkını hem de tutunma hakkını içerir. Bunların hukuki niteliği birbirinden farklıdır.

1 Aralık 1988 tarihli yasa, bu iki hakkı birbirinden bağımsız ele alma imkânı tanımamaktadır. Tutunma hakkı, yalnızca ödenek alma hakkı ile sınırlı değildir. Bu hak, konut hakkını, normal sosyal yaşama kabul görmeyi, yani toplumun asgari tutunma gelirinden yararlanan kişilere, mesleki ve sosyal faaliyette bulunma imkânı sunma borcunu kapsar. Toplumda tutunma hakkı, anayasal gelişme hakkı ile ve çalışma hakkı ile bağlantılıdır. Bu hak, devletten yalnızca karışmamasını talep eden özgürlüklerden farklı olarak olumlu edim gerektiren haklardandır.

Asgari tutunma geliri yasası, tutunma hakkı terimine hiç bir yerinde yer vermemektedir. Yalnızca, gelir hakkından söz etmektedir. Yasa, parasal yardım ile

³⁹² Rosanvallon, Repenser, s. 168-169.

mesleki ve sosyal açıdan toplumda tutunma arasında bir bağ kurmaktadır. Parasal yardım gören kişilerin toplumda tutunması, bir hak olarak değil, toplumun bir yükümlülüğü olarak öngörülmüştür. Yasanın bu ifadesine karşın, tutunma hakkı olmaksızın gelir hakkından söz etmek, yasanın ruhunu yoketmek olacaktır. Tutunma hakkı, asgari tutunma geliri hakkına içkin bir haktır.

Tutunma hakkı, önemli sınırlara sahiptir. Tutunmanın somut olarak hukuk alanına girmesi ancak tutunma sözleşmesinin bağıtlanmasıyla gerçekleşir. Bu sözleşme, hem yararlanan kişiye hem de kamu otoritelerine borçlar yükler.³⁹³

Tutunma hakkının yasal güvenceleri yetersizdir. Bu hakkın gerçekleşmesi, sözleşmede öngörülen faaliyetlerin gerçekleşmesiyle mümkün olur. Ancak dava hakkı, yalnızca gelir bağlanmasına ilişkin uyuşmazlıklar için öngörülmüştür. Sosyal dışlanmayı önleme borcu yerine getirilmediği zaman, buna karşı hukuken zorlayıcı bir yol yoktur. Bu hakkın korunması, yalnızca sözleşmedeki hükümlerle sınırlıdır. Belirtilen nedenle tutunma hakkının kaynağı, tutunma sözleşmesidir. Bu hakkın bir içeriğe kavuşması sözleşme ile gerçekleşebilir.

Hakkın sınırını da sözleşmede belirlenen faaliyetler çizer. Sözleşme olmadığında tutunma hakkı yaşama geçemez. Tutunma hakkına ilişkin uyuşmazlıkların yargı önüne gelebilmesi de ancak sözleşme hükümlerine uyulmamasından ötürü olabilir. Tutunma sözleşmesinin kamusal niteliğinden ötürü, uyuşmazlıklarda yetkili mahkeme, idare mahkemesidir.

³⁹³ Badel, s. 531-533.

Asgari tutunma gelirinden yararlanan kişi, tutunma sözleşmesinde öngörülen faaliyetlerden yararlanamamışsa ve bu durum yetkililerin kusurundan ötürü olmuşsa, idare mahkemeleri ilgilinin bu yüzden uğradığı zararın tazminine karar verebilir. Mahkemeler, kamu güçlerini olumlu edimde bulunmaya zorlayıcı karar veremezler, yalnızca tazminata hükmedebilirler.³⁹⁴ Sözleşmenin yapılmasının reddedildiği hallerde ise idare mahkemesi bu kararı iptal edebilir. Mahkemeler sözleşme yapılmasına dair zorlayıcı bir karar alamazlar da, iptal kararı yeni bir sözleşme yapılmasını fiilen kolaylaştırabilir. Zira yeni bir dava ile karşılaşmak istemeyen kurumlar sözleşme akdetmeyi red kararı yerine sözleşme yapmayı tercih edebilirler.

Sonuç olarak tutunma hakkı, parasal yardım görme hakkı ve tutunma sözleşmesinde öngörülen faaliyetlerden yararlanma hakkı ile sınırlıdır.

D. Yasanın Uygulama Sonuçları

Toplumdan dışlanmamanın önkoşulu, asgari düzeyde ekonomik imkânlarla sahip olmaktır. Bunu kavrayan yasakoyucu toplumsal yaşamın pratik gereklerine uygun olarak, sosyal dışlanmayla mücadele konusunu öncelikle parasal yönüyle ele almış ve belirli bir gelirin ödenmesini öngörmüştür. Uygulamada, bu açıdan sonucun olumlu olduğu, asgari tutunma gelirinin misyonunu yerine getirdiği söylenebilir.

Asgari tutunma gelirinden yararlananların yarısının bu gelirden başka hiç bir geçim kaynağı yoktur. Yani sosyal korumanın bütünüyle dışında kalmış kesimlere ulaşılmıştır ve bunların bir şekilde toplumsal yaşama

³⁹⁴ Badel, s. 536-538.

katılmalarının önü açılmıştır. Bu gelirden yararlananların diğer yarısı ise sosyal koruma sisteminde daha önceden varolan diğer ödeneklerden özellikle de aile ödeneklerinden yararlanmaktadırlar. Asgari tutunma geliri sayesinde bu gelirden yararlananların başta gıda ve giyim olmak üzere yaşam koşullarında bir iyileşme olmuştur.³⁹⁵

Bu yardımdan yararlanan kişilerin büyük çoğunluğunu, yalnız yaşayan kişiler, yetersiz eğitilmişler, konut sorunu olanlar, uzun süreli işsizler oluşturmaktadır.³⁹⁶ Bunların büyük çoğunluğunu da aktif genç nüfus oluşturmaktadır. Beklenenin tersine, aileler asgari tutunma gelirine fazla rağbet etmemiştir. Bunun nedeni aile yardımlarının yoksulluğa karşı yeterli bir koruma sağlamış olmasıdır.

Asgari tutunma geliri ile yaşamakta olanların bu durumdan çıkmaları ekonomik konjonktürün kötü olmasına karşın azımsanmayacak düzeydedir. Ancak yaş sebebiyle (60 yaşın üzerindeki), sağlık sebebiyle veya toplumda tutunma konusundaki çözüm önerilerinin yetersizliği veya yokluğu nedeniyle bu gelire bağımlı yaşayanların yok sayılamayacak bir yüzdesinin durumu, hiç değişmeden kalmaktadır.

Aralık 1996 itibarıyla RMI'den yararlananların %30'u bir yıl sonra bağımsız olarak yaşamlarını sürdürebilme olanağına kavuşmuştur. Bunların %52'si iş bulma suretiyle bağımsızlaşabilmiş geri kalanlar ise başka bir sosyal yardımdan yararlanma veya aile durumundaki bir

³⁹⁵ Badel, s. 563- 564.

³⁹⁶ Milano, s. 80.

değişiklik nedeniyle artık RMI'den yararlanmamaktadır.
397

Genel bir değerlendirme yapılacak olursa, yoksulluğa karşı mücadelede asgari tutunma geliri çok olumlu sonuçlar vermiştir; ilgililerin yaşam seviyesinde bu sayede önemli bir artış sağlanmıştır.³⁹⁸ Ancak bazı noktalarda sorunlar devam etmekte, yeterli düzeyde sonuç alınamamaktadır.

Örneğin, toplumda tutunma faaliyetleri illere göre eşitsizlik göstermekte ve bütünsel değerlendirmede dışlanmayla mücadelede yetersiz kalmaktadır.

Asgari tutunma gelirine bağlı bir hak olan konut yardımına karşın, konut sorununun çözümünde güçlükler yaşanmaktadır.

Mesleki yerleştirme yetersiz kalmaktadır. Mesleki yerleştirme sayesinde, bu gelire muhtaçlıktan kurtulanların yarısı pazar dışı sektörde çalışmaktadır. Asgari tutunma gelirine ilişkin olarak kamuoyunun görüşü olumludur, ancak bu gelirden yararlananların çalışmaları konusunda bir beklenti vardır. Toplum asgari tutunma gelirinden yararlananları, tutunma çabası içinde kişiler olarak görmemekte, bunları çalışmadıkları halde ücret alan kişiler olarak değerlendirmektedir.³⁹⁹ Asgari tutunma geliri, çalışma isteğini azaltacağı, işsizliğin

³⁹⁷ Observatoire National de la Pauvreté de l'Exclusion Sociale, Rapport 2000, La documentation Française, Paris, 2000, s.30-31; Ayrıca bkz.Zoyem, Jean-Paul Les contrats d'insertion du RMI, des effets contrastés sur la sortie du RMI, Partage, Novembre Décembre, 1999, s.8.

³⁹⁸ Dupeyroux, s. 1126.

³⁹⁹ Badel, s. 481; Bu nedenle, her ne kadar bir toplumsal dayanışma mevcutsa da kendisini karakterize eden duygusal boyuttan yoksun olduğu için kardeşlik ilkesinin gerçekleştiği söylenemez (Bkz. Bordeloup, Jean, Les idéaux de la révolution française: La sécurité sociale à l'épreuve d'une société éclatée, Droit social, Avril 1990, s. 347).

cazibesini arttıracak yönünde eleştirilere mâruz kalmıştır. Gerçekten de bu sosyal gelirin beraberinde getirdiği başka bazı avantajlar (vergi ödememek, prim ödememek gibi) gözönüne alındığında, çalışmak daha az gelir elde etmeye yolaçmaktadır. Ancak yapılan araştırmalar bu konudaki kaygıların doğru olmadığını göstermektedir. Bir araştırmaya göre, her on durumdan sekizinde asgari tutunma gelirinden asgari ücrete geçiş saptanmıştır.⁴⁰⁰

İl programları incelendiğinde, bu programlarda egemen olan tutunma faaliyetinin, mesleki bir formasyon edinme ve istihdamda yer almaya hazırlayıcı faaliyetler olduğu görülür. Bunun dışındaki faaliyetler; okuma yazma öğretme, boş vakitleri değerlendirme, gezme, dikiş, tamir atölyelerinde çalışma gibi sosyal katılım hedefi güden faaliyetlerdir.

Tutunma sözleşmelerinin yarısında, tutunma faaliyetinin mesleki yönelimli olduğu görülmektedir. Asgari tutunma gelirinden yararlananların yarısı, tutunma sözleşmelerinde bir meslek edinmeye yönelik staj ve istihdamda yer almaya yönelik faaliyetlerde bulunma konusunu düzenlemişlerdir. Bu gelirden yararlananların yarısında ise gelecek için mesleki bir perspektif öngörülmemiştir. Bunlar için tutunma hedefi yalnızca sosyal açıdan öngörülmüştür. Sosyal tutunma, konuta ve sağlığa ilişkin faaliyetleri, okuma yazma öğretmeyi, günlük yaşamın programlanmasını vb. faaliyetleri içerir. Sosyal tutunma, günlük yaşama yeniden adapte olma tedbirlerini içerir. Yurttaşlık perspektifiyle bakıldığında, mesleki ve sosyal tutunma, o güne kadar toplumdan dışlanmış olan bireye sosyal bir kimlik

⁴⁰⁰ Dupeyroux, s. 1127.

kazandırma ve bunu hukukun konusu yaparak yurttaşlığın oluşturulmasıdır.⁴⁰¹

Sonuç olarak, Bismark modelini benimsemiş diğer ülkelerdeki güvenceli asgari gelir yasaları gibi, Fransız asgari tutunma geliri yasası da sosyal korumanın boşluklarını doldurmaktadır.⁴⁰²

E.Asgari Tutunma Geliri Yasasının Sosyal Koruma Hukuku Üzerindeki Dönüştürücü Etkisi

1.Sosyal Sigorta ve Sosyal Yardım Kavramları Açısından

Asgari tutunma gelirinden yararlananlar, sosyal sigortaların da kapsamına girmektedirler. Bu durumda, sosyal koruma hukukunun bu yeni kurumunun, sosyal risk kavramı üzerinde dönüştürücü bir etkisi olup olmadığı sorusu akla gelmektedir. Acaba, bu kurum, çalışma yaşamına referans yapmaksızın yalnızca gereksinim ölçütünü benimsemekle sosyal risk kavramında bir yeniliğe mi yolaçmaktadır yoksa bu kurumun sosyal yardım niteliği, tam tersine klasik sosyal risk kavramını güçlendirmekte midir?

Klasik sosyal risk kavramı, yoksulluğu ve bireyin ihtiyacı ölçütünü reddeder. Asgari tutunma geliri ise yoksulluğu baz alır. Belirli bir olayın gerçekleşmesi aranmaksızın ilgilinin genel olarak ihtiyaç duyması bu gelirden yararlanmak için yeterlidir. Sosyal güvenlikteki gelirin güvencesi anlayışı asgari tutunma geliri ile birlikte asgari yaşam düzeyi hakkına doğru

⁴⁰¹ Badel, s. 520-523.

⁴⁰² Milano, s. 81.

yönelmiştir.⁴⁰³ Buradan yola çıkılarak a priori olarak asgari tutunma gelirin sosyal güvenlik sistemine yeni bir sosyal risk getirdiği ve sistemin herkese asgari bir yaşam düzeyi sağlama hedefine yöneldiği düşünülebilir.

Ancak unutmamak gerekir ki asgari tutunma geliri bir sosyal yardımdır ve sosyal güvenliğin kendi iç mantığını ve temellerini değiştirmemektedir. Asgari tutunma gelirinden yararlananların sosyal güvenlik yardımlarından yararlanabilmesi, sistemin koruma altına aldığı risklerden birinin gerçekleşmesine bağlıdır. Öte yandan asgari tutunma gelirinden yararlananların durumu diğer sigortalılardan farklıdır. Bunlar yalnızca hastalık ve analık sigortasından yararlanırlar. Sakatlık ve yaşlılık sigortasından herkes gibi isteğe bağlı sigorta yoluyla yararlanabilirler. Toplumda tutunması için işe yerleştirme çerçevesinde bir faaliyet esnasında kazaya uğrayanlar ise iş kazası ve meslek hastalığı sigortasından yararlanırlar ve bunların primleri işveren tarafından ödenir.⁴⁰⁴ Bu durumda evrensellik ilkesinin, kapsama alınan kişiler bakımından gerçekleştiği, buna karşılık kapsama alınan riskler bakımından gerçekleşmediği söylenebilir. Sonuç olarak asgari tutunma geliri sayesinde yoksulluk, sosyal güvenlik anlamında bir risk haline gelmemekte ancak yoksullara sistemde varolan bazı yardımlardan yararlanabilmenin yolu açılmaktadır.

⁴⁰³ Sosyal güvenliğin insan hakkı niteliği, "gelirin güvencesi" anlayışının yerine "asgari yaşam düzeyi" anlayışına bırakmasını gerektirmektedir. Bkz. Perrin, Guy, Les fondements du droit internationale de la sécurité sociale, Droit Social, Décembre 1974, s.482; Dupeyroux, Quelques Réflexions sur le droit à la sécurité sociale, Droit Social, Mai 1960, s.305.

⁴⁰⁴ Badel, s. 69.

Asgari tutunma gelirinin sosyal koruma sistemine girmesi sosyal yardımlar açısından bugüne kadar görülmemiş bir şekilde ihtiyaç kriterini getirerek önemli bir yenilik sağlamıştır. Gerçekten de daha önceki sosyal yardımlar genel muhtaçlık kriterine değil belirli olayların gerçekleşmesine bağlıydı.

Sosyal yardımlardan yararlanma, kural olarak çalışma gücünden yoksun olma koşuluna bağlanmıştır. Asgari tutunma geliri yasasında ise durum biraz farklıdır. Yasanın birinci maddesi, 1946 Anayasasının başlangıç hükümlerini neredeyse aynen tekrarlayarak yardımlardan yararlanmayı, yaş, fiziki veya ruhsal durum veya ekonominin ve istihdamın içinde bulunduğu durum nedeniyle çalışma imkânından yoksun olma koşuluna bağlamıştır. A priori olarak sosyal yardımlarda özellik ilkesine bütünüyle uyulmuş, kaynakların yetersizliği mesleki faaliyette bulunmamağa bağlanmıştır.⁴⁰⁵

Bununla birlikte yasa, yardımlardan yararlanmayı sınırlı sayılı hallere bağlamamış soyut ifadeler kullanmayı tercih etmiştir. Öte yandan asgari tutunma geliri, tali nitelikte bir haktır. Önceden belirlenmiş bir statüye (örneğin yaş veya ailevi statü) aidiyet koşuluna bağlanmış sosyal yardımlardan yararlanamayan veya bu yardımlardan yararlanıyor olmasına karşın geçim kaynakları yetersiz kalan kişiler yasanın kapsamına girmektedir. Belirtilen nedenlerle asgari tutunma geliri sosyal yardımlarda özellik ilkesini yumuşatmaktadır ve aynı zamanda bu ilkenin genellik ilkesi önünde engel oluşturduğunu ortaya koymaktadır.

Sosyal yardımlar bireysel niteliktedir. Sosyal yardımlarda birey ailesiyle birlikte değil tek başına

⁴⁰⁵ Badel, s. 76.

ele alınır. Asgari tutunma geliri de bu geleneğe uygun olarak bireysellik ilkesini benimsemiştir. Ancak yeni bir kavramı da bünyesinde barındırmaktadır: Ekonomik kökenli ve daha önce vergi hukukunda kullanılmış olan ve aile kavramından farklı olan "yuva" kavramı. Aile kavramında kan bağı esastır. Yuva kavramı ise kan bağına dayanmayan ve aileye göre daha geniş bir kavramdır. Bu kavram klasik bir kavram olan "bakmakla yükümlü olunan kişiler" kavramıyla daraltılmıştır. Asgari tutunma gelirine hak kazanmak açısından birey tek başına ele alınmaktadır. Ancak bağlanacak gelirin miktarı açısından yuva kavramına başvurulmaktadır. Bu nedenle hak sahibi kavramı ile yararlanan kavramları farklıdır. Asgari tutunma gelirine hak kazanmış kişiler aynı zamanda yararlanan kişilerse de her yararlanan kişi aynı zamanda hak sahibi değildir.⁴⁰⁶

2. Dayanışma Kavramının Genişleyen İçeriği

Fransız sosyal koruma sisteminin amaçları arasına muhtaçlık durumunun yok edilmesi ilk kez asgari tutunma geliri ile girmiştir.

Muhtaçlık durumu tarihte her zaman, ahlâken kabul edilebilir bir nedene bağlı ise sosyal yardımın alanına girmiştir. Ahlâken kabul edilebilir nedenin ölçütü ise çalışmadır. Yoksullar, çalışabilir olanlar ve çalışamayacak olanlar şeklinde iki gruba ayrılmıştır ve yalnızca hastalık, sakatlık, yaşlılık gibi nedenlerle çalışamayanlara yardım yapılması öngörülmüş, diğerlerinin ise çalışma ödevini yerine getirmeleri beklenmiştir. Yoksullar iyi yoksullar ve kötü yoksullar olarak ikiye ayrılmış ve tembel olduğu için muhtaç

⁴⁰⁶ Badel, s. 378.

duruma düşen yoksullar, dayanışma kapsamına alınmamıştır.⁴⁰⁷

Çağdaş sosyal koruma sistemleri de aynı yaklaşımı benimsemiştir. Yoksullukla genel anlamda mücadele amacı yerine, bazı muhtaçlık durumlarına yanıt verme amacı öne çıkmıştır.

1 Aralık 1988 tarihli yasa ile yasakoyucu yalnızca hastalık, yaşlılık, sakatlık gibi durumların sonucunda ortaya çıkan muhtaçlık durumlarına yanıt verme yönündeki çok eski bir geleneği terkederek sosyal yardımın alanına o güne kadar gözardı edilmiş uyumsuzluk ve dışlanma olgularını sokmuştur. Sosyal yardım, marjinallikle mücadeleye yönelmiştir.⁴⁰⁸ Yasanın 1. maddesine göre asgari tutunma geliri, dışlanmanın her türlüünü yok etme mücadelesinin araçlarından biridir. Dışlanmayla mücadele, sosyal korumanın bugüne kadarki amaçları arasında yeralmayan yeni bir misyondur. Bu misyon, aynı zamanda yoksulluğa yeni bir yaklaşımın ifadesidir. Yoksulluk artık marjinallikle birlikte ele alınmaktadır.⁴⁰⁹

Bundan böyle sosyal yardım muhtaçlık durumunun nedeniyle değil, kendisiyle ilgilenecektir. Artık muhtaçlık, en genel anlamda yaşamak için gerekli şeylerin yokluğudur ve muhtaç durumdaki kişi, topluma aidiyet nedeniyle yardım görme hakkına sahiptir. Ancak yasakoyucunun asgari tutunma gelirinden yararlanmayı, yaş, uyruklu, ikâmet koşullarına bağlaması, bu hakkı

⁴⁰⁷ Bkz. yukarıda I,B,3.

⁴⁰⁸ Badel, s. 425.

⁴⁰⁹ Badel, s. 465.

sınırlaması ve yoksullukla mücadeleyi engellemesi açısından eleştiriye açıktır.⁴¹⁰

Sosyal yardımın güçlenmesi, yeni tipte bir dayanışma biçiminin ortaya çıkması anlamına gelmektedir.

En fakir olana karşı artan bir ilgisizlik ve sosyal bağın zayıflaması nedeniyle, yasakoyucu asgari tutunma geliri kurumunu oluşturarak dayanışmayı güçlendirmek istemiştir.

Açıklanan nedenlerle asgari tutunma geliri, dayanışma kavramında bir genişleme yaratmıştır. Dayanışma kavramının bu yöndeki genişlemesi, sosyal adalet arayışına sıkı sıkıya bağlıdır. Asgari tutunma geliri ile ifade edilen dayanışma kavramı, daha önce sosyal güvenlik kurumları aracılığı ile sağlanan dayanışmayı aşan bir kavramdır. Artık gelirin yeniden dağılımı, ücretliler arasında değil, tüm yurttaşlar arasındadır. Bu, aynı zamanda yeni bir sosyal bağ tanımıdır. Açıklanan nedenlerle dayanışmanın rönesansı yaşanmaktadır.

Sosyal yardım alanındaki bu yeni kurum, toplumdan daha aktif bir rol oynamasını talep ederek yeni bir hak-borç ilişkisini yürürlüğe koymaktadır.⁴¹¹ Her bireyden, klasik toplum sözleşmesindekinden farklı yeni bir yükümlülük üstlenmesi talep edilmektedir. Toplum, yeterli geçim kaynaklarına sahip olmayan üyelerine artık yalnızca para yardımı yaparak borcundan kurtulamamakta, aynı zamanda bu üyelerin toplumdan dışlanmalarını önleyecek tedbirleri de almakla yükümlü kılınmaktadır.

⁴¹⁰ Badel, s. 426; Ayrıca bkz. Cholet, Ph. Le non droit des 18-25 ans: Pour un RMI jeunes? Economie et humanisme, Décembre, 1999, s. 41 vd.

⁴¹¹ Badel, s. 443.

Bu yeni toplum sözleşmesi kavramı uyarınca, ihtiyaçlar yalnızca maddi anlamda ele alınmamakta, sosyal boyutuyla birlikte ele alınmaktadır. Asgari tutunma gelirinden yararlananlar, sosyal güçsüzler olarak ele alınmamaktadır. Bunların, adaptasyon çalışmalarıyla toplum içinde yer alabilecek, tutunabilecek kapasiteye sahip oldukları kabul edilmektedir. Bundan böyle sosyal yardımın amacı, bu kapasiteyi ortaya çıkartmaktır. Yardımlardan yararlanan kişiden de bu yönde efor harcaması beklenmektedir. Yeni toplum sözleşmesi uyarınca, dayanışma, yalnızca ekonomik boyutuyla ele alınmamakta dışlananların sivil yaşama katılımı da öngörülmektedir. Bu yöndeki dönüşümde, modern toplumun yeni sorunlarına çözüm arayışı kaygısı etkili olmuştur. Kentleşme ve aile yapısındaki dönüşümler sonucunda, modern toplumlar yeni bir sorunla karşı karşıya kaldılar: Yalnızlık.⁴¹² Yalnızlık modern sosyal yaşama özgüdür. Yalnız yaşamak, geleneksel toplumlarda anormal bir durumdur. Günümüz toplumlarında ise sosyal izolasyon büyümekte, topluluk fikri neredeyse yok olmaktadır.

Belirtilen nedenlerle, yasakoyucu asgari tutunma geliri ile toplumun üyeleri arasındaki bağları güçlendirmek istemiştir. Bu bağların güçlenmesi için yalnızca ulusal düzeydeki dayanışma yeterli olmamakta, yerel düzeyde de dayanışma gerekmektedir. Bugün dayanışmanın ulusal ve yerel olmak üzere iki düzeyi vardır ve bunlardan biri olmaksızın dayanışmayı sağlamak mümkün değildir.⁴¹³

⁴¹² Yalnızlık-dayanışma-sorumluluk ilişkisi için bkz. Timuçin, Afşar, Dayanışma ve sorumluluk in Felsefelogos, 2001/2, s.7 vd.

⁴¹³ Badel, s. 448.

Asgari tutunma geliri yasası, devlet ile toplumun marjinalleri arasına yeni sosyal aktörler sokmaktadır. Bu yasa, sosyal politikanın ve dayanışmanın yerel düzeyde yaşama geçirilmesi yönünde yeni bir bilinç getirmektedir.⁴¹⁴ Asgari tutunma geliri yasasının amacı, her ne kadar ulusal düzeyde yoksulluk ve dışlanmayla mücadele ise de, yasa bir yandan da toplumsal örgütlenmenin en küçük birimlerinde dayanışmayı arttırıcı faaliyetlerin gerekliliği bilincini yerleştirmek istemektedir. Asgari tutunma geliri yasası, yerel düzeyde, il düzeyinde ve merkezi düzeyde yeni kurumlar yaratmıştır ve bunlar arasındaki ilişkiyi düzenlemiştir. Sosyal bağ kavramına yeni bir anlam yükleyerek toplum sözleşmesini de yeniden formüle etmiştir. Birey, içinde bulunduğu çevre, yaşadığı coğrafi alanla birlikte ele alınmıştır. Onun toplumla yeniden bağ kurması için bu yaşam alanı kullanılacaktır.⁴¹⁵

3. Çalışma Hakkının Değişen Niteliği

Çalışma hakkı, asgari tutunma geliri yasasında yeralan mesleki tutunma hakkı ile birlikte yeni bir anlam kazanmaktadır. Artık, çalışma hakkı, herkese somut olarak bir iş bulma imkânı sağlayamıyorsa, en azından iş bulmayı kolaylaştıracak yan haklar sağlamalıdır. Örneğin, iş bulma konusunda enformasyon edinme hakkı, mesleki formasyon edinme hakkı, iş kaybı halinde yeni koşullara uyum sağlama hakkı vb... Eğer herkesin çalışma

⁴¹⁴ Rosanvallon'a göre sosyal devletin en büyük eksiklerinden biri bugüne kadar bu bilinçten yoksun olmasıydı (Bkz. Rosanvallon, *État-providence et société solidaire, Futuribles, Septembre, 1981, s. 3*).

⁴¹⁵ Badel, s. 450-452.

hakkı varsa, o zaman bir iş bulmayı olanaklı kılacak araçlara sahip olma hakkı da olmalıdır.⁴¹⁶

Günümüzde çalışma hakkının güncelleşme nedeni, işsizliğin sosyal sigortalarla tazmini perspektifinin yetersiz kalması, dışlanmayı ücretlendirme eğilimi, yeni bir lümpen-proletaryanın doğması tehlikesidir. Artık sosyal devlet sorunu ile istihdam sorununu birbirinden ayırmak olanaklı değildir. Sosyal devleti yeniden düşünmek, işsizliğin ve asgari tutunma gelirinin sembolize ettiği yeni sosyal olguları düşünmekten geçmektedir.

Bugün istihdamla sosyal devlet arasındaki ilişkiyi en iyi ifade eden kavram tutunmadır ve Fransız hukukunda asgari tutunma gelirinin yürürlüğe girmesi bunun iyi bir örneğini oluşturmaktadır.⁴¹⁷

Klasik anlamıyla istihdam, belirsiz süreli hizmet akdiyle çalışan ücretlileri ifade eder.⁴¹⁸ Bir tanıma göre istihdam: İşçinin işletmedeki konumunun istikrarı veya iş akdinin ona geleceğini görme imkanı vermesidir. Çalışma artık 19. yüzyılda olduğu gibi basit bir hukuki

⁴¹⁶ Badel, s. 530; Çalışma hakkının değişen niteliği açısından 3.10.2001 tarihli ve 4709 sayılı "T.C. Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunun" Anayasanın çalışma hakkını düzenleyen 49.maddesinde yaptığı değişiklik önemlidir. 1982 Anayasasının 4709 sayılı kanunla değişik 49.maddesi uyarınca: "Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır." (RG.17 Ekim 2001, 24556). Yasanın getirdiği yenilik, çalışma hakkı kapsamında devlete çalışanların yanısıra işsizleri de koruma ödevi yüklemesidir. Bu alandaki bir diğer önemli gelişme de "Türkiye İş Kurumunun Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin 3/d ve 3/e maddelerinde kurumun görevleri arasında; özürlülerin, eski hükümlülerin, muhtaç olanların, işsizlerin istihdamlarına yardımcı olmayı ve bu amaçla mesleki eğitim hizmetleri vermeyi de saymasıdır (617 sayılı KHK, R.G. 4 Ekim 2000, 24190 (Mükerrer)).

⁴¹⁷ Rosanvallon, Repenser, s. 165-170.

⁴¹⁸ Badel, s. 547.

olgu değildir, bir haktır.⁴¹⁹ Bir başka tanıma göre, sürekli ve istikrar arzeden bir biçimde bir tek işveren tarafından istihdam edilen bir ücretlinin tam günlük çalışması istihdam olarak adlandırılır.⁴²⁰ Bu tanımlardan yola çıkıldığında istihdamın ortak ölçütleri şunlardır; bir kariyere imkân verecek istikrar, tam gün çalışma ve tek işverene bağımlılık.⁴²¹ Günümüzde çevre istihdam (emploi de seconde zone, emploi périphérique, emploi précaire) diye adlandırılan yeni çalışma şekilleri ortaya çıkmaktadır. Bu şekilde çalışan işçilere de çevre işçiler denmektedir. Çevre istihdam ya da alt istihdam şu şekilde tanımlanmıştır: İstihdamın dışında kalan kişilere, onları içinde buldukları durumdan kurtulma yönünde cesaretlendirebilmek amacıyla, ikincil istihdam da olarak adlandırılan bir alanda emeği karşılığı ücretle çalıştırmayı içeren faaliyetlerin tümü. Çevre istihdam türleri, genellikle tam süreli değil kısmi süreli çalışmayı içerir ve işveren lehine sosyal katılım paylarında düşüş sağlar. Bu tip çalışmalar, iş hukukunun dışında kalırlar. Hukuki olarak ne istihdam ne de işsizlik tanımına uyarlar.⁴²² Gerçek anlamda mesleki tutunma, belirsiz süreli hizmet akitlerine dayanan istihdamla gerçekleşir. Bununla birlikte pratikte mesleki tutunmanın araçları, bu amaca ulaşma imkânından yoksundurlar. Mesleki tutunmadan yararlanmak isteyenleri istihdama yönlendiremeyip, tam tersine onları alt-istihdama (sous-emploi) yerleştirerek bu araçların kendisi de bizzat bir mesleki tutunma ihtiyacı yaratmaktadır. Mesleki tutunma idesi, önemli dönüşümlere

⁴¹⁹ Gaudu, F. La notion juridique d'emploi en drit privé, Droit social, 1987, s. 417.

⁴²⁰ Bkz. Lyon Caen, Plasticité° du capital et nouvelles formes d'emploi, Droit social, 1980, Septembre-Octobre, s.8.

⁴²¹ Puel, Emploi typique et représentation du travail, Droit social, 1981, s.489.

⁴²² Lyon-Caen, Le droit du travail dans la nouvelle politique de l'emploi, Droit social, 1988, 548-553.

uğramaktadır ve ekonomik konjonktür nedeniyle amacından uzaklaşmaktadır.⁴²³

Asgari tutunma gelirinden yararlanan kişilerin pek azı istihdamda yer alabilmiştir. Bunların % 70'i işsizdir ve asgari tutunma geliri kapsamında kalıp istihdama yönelememektedir.⁴²⁴ Bu gelirden yararlananlar, çevre istihdamda yer almakta ve geçicilikle karakterize edilen marjinal işlerde çalışmaktadırlar.

Asgari tutunma gelirinden yararlanan kişilerin mesleki tutunması, klasik anlamda istihdam değil çevre istihdam bağlamında gerçekleşmektedir. Dolayısıyla bu kişiler, çalışma dünyasının, pazar ekonomisinin, ücretliliğin çeperinde yer alan marjinal bir konuma sahiptir.

Toplum, işsizlere iş kaynakları yaratamadığından asgari tutunma gelirinden yararlananlara tam olarak istihdam diye nitelenemeyecek ancak bir tür iş görme edimi olan faaliyetlere katılma imkânı sunmuştur. Bunun ardında yatan düşünce şudur: Her yurttaş belirli bir ölçüde tüketimde bulunur ve tükettiğinin karşılığını topluma sunmak hem bir hak hem de bir ödevdir. Her bireyin topluma aidiyetinin temel koşulu budur. Asgari tutunma gelirinden yararlanan kişilerin topluma katılması için ve bunların yalnızca yardım gören pasif bir nüfus oluşturmalarını önlemek için, bunlara çevre istihdamda yer alarak bir faaliyette bulunma imkânı sunulmaktadır.⁴²⁵

Bu durum, gerçekte yaşananla asgari tutunma gelirinden yararlananların beklentileri arasında bir

⁴²³ Badel, s. 547-550.

⁴²⁴ Badel, s. 555.

⁴²⁵ Badel, s. 548-554.

çelişkiye yolaçmaktadır. Bu kesim, bir iş bulma umudu taşımaktadır, gerçek talepleri bu yöndedir. Çünkü toplumda egemen ideoloji çalışma yönündedir. Sanayi toplumu tüm fertleri ücretli çalışmaya yönlendirmiş hem hukuki hem ahlaki anlamda çalışmamak dışlanmıştır .

Aslında mesleki tutunmanın anlamı, işsizlikten istihdama geçişte ara bir etap olmasıdır. Bu aşamada amaç, işsiz kişiyi yeniden çalışma dünyasına kazandırabilmek için gerekli hazırlıkların yapılmasıdır. Ancak günümüzde emek pazarının içinde bulunduğu durum mesleki tutunma aşamasının kalıcılığı tehlikesini taşımaktadır. İşsizlikten istihdama geçiş yerine alt istihdamın kurumsallaşması ve asgari tutunma gelirinden yararlanan kişilerin hayat boyu bu durumdan çıkamamaları ihtimali belirlemektedir.⁴²⁶

Tüm bu yeni sosyal olgular, çalışma hakkının değişen anlamını ve beraberinde getirdiği yeni sosyal sorunları ortaya koymaktadır. Çalışmanın yeniden tanımlanmasına ihtiyaç vardır. Çalışma olgusu, belirsiz süreli hizmet akdi ile tam gün çalışma olarak nitelenip, bunun dışındaki çalışma biçimleri iş ve sosyal güvenlik hukukunun dışında kaldığı sürece ve toplumsal ahlak açısından da bu çalışma biçimleri hor görüldüğü ve dışlandığı sürece, tam istihdamın olanaklı olmadığı koşullarda, sosyal dışlanmanın önlenmesi de mümkün olmayacaktır.

⁴²⁶ Badel, s. 557-558.

4.Sosyal Yurttaşlık Kavramı Açısından

Daha önce de değinildiği gibi, sosyal haklarla yurttaşlık arasındaki bağı ifade etmek üzere sosyal yurttaşlık kavramı kullanılmaktadır.⁴²⁷

Asgari tutunma geliri yasası, sosyal yurttaşlık kavramının içeriğinde de önemli bir dönüşüme yolaçmıştır. Bu yasanın çıkmasına kadar olan dönemde, sosyal devlet ve sosyal hak kavramına paralel olarak ortaya çıkmış olan sosyal yurttaşlığın çağdaş biçimlerinin ardında hep bir dışlama mantığı varlığını korumuştur. Piyasa ekonomilerine dayalı toplumlarda, ücretli istihdam, sosyal yurttaşlığın anahtarı haline gelmiştir. Sosyal yurttaşlık kavramı çerçevesinde hesaba katılan çalışma, yalnızca formel ekonomi alanındaki ücretli çalışmayla sınırlanmıştır.⁴²⁸

Devlet pek çok sosyal yurttaşlık hakkının bir koşulu olarak piyasa ekonomisi içinde çalışma gereğini ortaya koymuştur. Örneğin sosyal sigorta haklarından yararlanma, çalışma ödevinin yerine getirilmesine bağlanmıştır. İşsizlik sigortası kapsamındaki işsizlik yardımı hakkı, daima, yardımları alanın "gerçekten iş arayan" biri olmasını gerektirmiştir. Fakat çalışma

⁴²⁷ Bkz. Yukarıda I,B,2. Sosyal haklarla yurttaşlık ilişkisini göstermesi bakımından Kanada örneği ilginçtir. Federal bağı siyasi olarak zayıflamış olduğu bir dönemde, Kanada'da ulusal birliği sosyal devlet sağlamıştır. Bazı gözlemciler göre 1980'de Québec'in bağımsızlığı için yapılan referandumun başarısızlıkla sonuçlanmasında Québec'liler ile sosyal devlet arasındaki bağı çok kuvvetli olması yani bunların varolan sosyal haklarını kaybetmek istememeleri önemli bir rol oynamıştır. (Rosanvallon, Repenser, s. 69).

⁴²⁸ Bu doğrultuda bir yurttaşlık anlayışı her şeyden önce kadınları dışlar. Eğer bir birey eşit değerinde bir yurttaş olarak öteki yurttaşların kabulünü sadece kapitalist piyasaya katılım üzerinden elde edebiliyorsa, eğer özsaygı ve yurttaş olarak saygı, istihdam toplumunun kamusal dünyasında başarılıyorsa, o zaman kadınlar yurttaş olarak tanınmanın araçlarından hâlâ yoksundurlar (Pierson, s. 232).

ödevi, devletin doğrudan doğruya kontrol etmediği işgücü piyasası içindeki uygun imkânların varlığına dayanmaktadır. Bu nedenle, savaş sonrası dönemden 1970'lere kadar olan dönemde, sosyal güvenlik politikaları her zaman tam istihdam politikalarıyla desteklenmiştir.⁴²⁹

Nitekim savaş sonrası dönemde, yurttaşlık temelinde inşa edilen bir sosyal güvenlik modelini öngören Beveridge planında dahi, sosyal yurttaşlık, yurttaşlıkla prim ödeme arasında kurulan bağa dayanıyordu. Yani tüm yurttaşlar prim ödeyerek sosyal koruma sistemine dahil olacaktı. Böylesi bir sosyal yurttaşlık ancak tam istihdam koşullarında işleyebilir, ekonomik kriz döneminde ise işleyemezdi. Çünkü ekonomik kriz söz konusu olduğunda, korunmaya en fazla gereksinim gösterenler prim ödeme koşulunu da yerine getiremeyerek sistemin dışında kalırlar. Nitekim, bu gerçeğin bilincinde olan Beveridge, tam istihdam hedefinin önemini vurgulamıştır.

Son yıllarda devlet ve yurttaş arasındaki yukarıda belirtilen yöndeki toplum sözleşmesinin şartları, az vasıflı ya da istihdama daha az uygun pek çok yurttaş için giderek daha az cazip hale gelmektedir. Milyonlarca yurttaş için çalışma imkânını garanti edemeyen bir devlet, yine de sosyal yurttaşlığı çalışma ödevine bağlı kılabilir mi? Yurttaşlar, yalnızca yurttaşlık haklarından dışlanmamak için ne kadar düşük ücretli ve düşük vasıflı olursa olsun her türlü işe girmekle yükümlü kılınabilir mi?⁴³⁰ Yoksa yeni bir sosyal yurttaşlık anlayışına mı ihtiyaç vardır ?

⁴²⁹ Pierson, s. 220-221.

⁴³⁰ Pierson, s. 222.

Yeni bir sosyal yurttaşlık anlayışı, 1 Aralık 1988 tarihli asgari tutunma geliri yasası ile olanaklı hale gelmiştir. Toplumda tutunma kavramı, yurttaşlık konusunda yeni perspektifler açmıştır. Artık yurttaş olmak için, toplumsal yaşama katılmak için, istihdamda yer almak olmazsa olmaz koşul olmaktan çıkmıştır. Sosyal tutunma olgusunun, sosyal yaşama katılımın yeni modellerini öngörmesi, mesleki tutunmanın ise yeni tipte aktiviteleri bünyesinde barındırması nedeniyle asgari tutunma geliri yeni tipte bir yurttaşlık anlayışına yolaçmıştır.⁴³¹ Bu anlayış, prim ödeme koşuluna bağlı olmaksızın, yalnızca ihtiyacı olduğu için ve yalnızca topluma aidiyet nedeniyle⁴³², sosyal haklardan yararlanabilmeyi öngörmektedir.

Yurttaşlık sıfatını taşıyan kişinin ait olduğu topluluğa katılımı için sosyal hukuk ona değişik araçlar sunmakta ve bu araçlar sosyal yaşama katılıma yardımcı olarak yurttaşlığın oluşumuna katkıda bulunmaktadır.

Öte yandan yasada hiç bir şekilde uyrukluk koşulunun aranmaması, Fransız olmayanların da belirli ikâmet koşullarını yerine getirmek kaydıyla asgari tutunma geliri hakkından yararlanabilmesi, yeni bir yurttaşlık anlayışının ifadesidir. Bu yurttaşlık anlayışı köklerini

⁴³¹ Badel, s. 569.

⁴³² Rosanvallon, sosyal devlet ve sosyal güvenlik sistemlerinin tarihsel olarak savaş ve devrim dönemlerindeki yurttaşlık bilinciyle oluşturuldukları gerçeğinden yola çıkarak, günümüzde krizden çıkış arayışlarının da bir savaş psikolojisi mi gerektirdiğini sormaktadır. Bu soruya verdiği yanıt şudur: Artık bireylerin ulusla özdeşleşmesi şekil değiştirmiştir. Eski kutsallık kavramının yerini, yarar kavramı almıştır. Bireyci demokratik toplumlarda artık insanlar vatanları için ölmeye daha az hevesliler. Dolayısıyla gerçekte ihtiyacımız olan, ortak bir dünyaya aidiyet anlamında yeni bir yurttaşlık kavramının oluşturulmasıdır (Rosanvallon, Repenser, s. 73-74). Yurttaşlık teriminin uyrukluktan farklı olarak ulusal devlete aidiyeti değil, bir topluluğa aidiyeti ifade ettiği; uyrukluğun ödevler yüklediği buna karşılık yurttaşlığın haklar verdiği yönündeki görüş için bkz. Touraine, Alaine, Demokrasi Nedir? (Çev. Olcay Kunal), YKY, İstanbul, 2000, s.99 vd.

siteye aidiyette bulur ve sosyal tutunma kavramı ile birlikte yeni boyutlar kazanır.⁴³³

III. Türk Hukuku Açısından Değerlendirme

A. Türkiye'de Gelir Dağılımı, Yoksulluk, İşsizlik

BM Ticaret ve Kalkınma Konferansı'nın verilerine göre Türkiye gelir dağılımının en eşitsiz olduğu ülkeler arasında ikinci sırada yer almaktadır.⁴³⁴ Bir toplumda, en yüksek gelirli % 20'lik kesimin gelirden aldığı payın, en düşük gelirli % 20'lik kesimin aldığı payla karşılaştırılması gelir dağılımının eşitlikten uzaklığını görmek açısından çarpıcı bir örnek oluşturur. 1994 yılı verilerine göre, Türkiye'de en düşük gelirli % 20'lik kesim, gelirin % 4.9'unu alırken en yüksek gelirli % 20'lik kesim, gelirin % 54.9'unu almaktadır. Yani geliri yüksek kesim, düşük kesimin 11 katından fazla gelir elde etmiştir. Tek başına bu veri dahi, Türkiye'de gelir dağılımındaki eşitsizliğin yüksek olduğunu gösterir.⁴³⁵

Türkiye'nin gelir dağılımı ile ilgili önemli bir sorunu da transfer geliri dağılımının % 80'ini, en yüksek gelirli yüzde % 30'luk grubun almasıdır. Gelişmiş refah devletine sahip ekonomilerle tam bir tezat teşkil eden ve Türkiye'ye özgü olan bu durumun başlıca nedeni, devletin yaptığı sosyal transferlerin esas olarak emekli maaşlarından oluşması, güvenceli asgari gelir, çocuk yardımı, işsizlik tazminatı gibi AB ülkelerinde önemli

⁴³³ Badel, s. 533.

⁴³⁴ Aktaran, Erbaş, Hayriye, Küreselleşme ve Ulus-Devletin Aşınımı Sürecinde Toplumsal Eşitlik, Adalet, Doğu Batı, Yıl:4, S.13, 2001, s. 222-223.

⁴³⁵ Gürsel/Levent/Selim/Sarıca, s. 33; 1994 yılından sonrasına ait veriler henüz yoktur. Çünkü DİE tarafından, Hane halkı Gelir Dağılımı Anketi, en son 1994 yılında yapılmıştır.

bir paya sahip olan transfer türlerinin mevcut olmamasıdır. Bir başka deyişle, devlet transferleri, sosyal transfere en çok ihtiyaç duyan işsizler, çok çocuklu aileler, tarım yoksulları gibi sosyal grupları dışlamaktadır.⁴³⁶ Türkiye'nin piyasa gelir dağılımı Avrupa Birliği ülkeleri ile hemen hemen aynı seviyededir. Fakat Avrupa Birliği ülkelerinde vergi ve sosyal transfer politikaları ile eşitsizlik en azından yarıya düşürülürken, Türkiye'de vergi politikalarının etkisi net olarak ölçülememekle birlikte sosyal transferlerin eşitsizliği arttırıcı yönde etkide bulunduğu saptanmıştır.⁴³⁷

Bölgeler arası gelir dağılımı bakımından, en yüksek gelirli iki bölge olan Marmara ve İç Anadolu bölgeleri aynı zamanda, en yüksek gelir eşitsizliğinin olduğu bölgeler olarak dikkati çekmektedir. En düşük gelirli iki bölge olan Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri ise diğer bölgelere oranla daha eşit bir gelir dağılımı göstermektedir. Bu iki bölgede yoksullukta eşitlik sağlandığından söz edilebilir.⁴³⁸

Çocuk sayısı, gelir dağılımı üzerinde etkilidir. Tek çocuklu aileler, diğerlerine oranla belirgin bir biçimde yüksek gelir düzeyine sahiptirler.⁴³⁹

⁴³⁶ Gürsel/Levent/Selim/Sarıca, s. 60 ve 125; Bu saptama ülkemizde güvenceli asgari gelir kurumuna duyulan gereksinimi göstermesi bakımından önemlidir.

⁴³⁷ Bu sonuç Dünya Bankası 2000 çalışmasında elde edilmiştir. Aktaran, Gürsel/Levent/Selim/Sarıca, s. 122.

⁴³⁸ Gürsel/Levent/Selim/Sarıca, s. 75; Ayrıca bkz. DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2001, s. 28.

⁴³⁹ Gürsel/Levent/Selim/Sarıca, s. 85.

Gelir düzeyi üzerinde etkili bir diğer faktör de eğitim düzeyidir. Eğitim düzeyi arttıkça, gelir düzeyi de yükselmektedir.⁴⁴⁰

Gelir dağılımı araştırmalarının tamamlayıcısı, dağılımın alt kısmını inceleyen yoksulluk araştırmalarıdır.

Türkiye'de mutlak yoksulluk çizgilerini belirlemeye yönelik olarak yapılmış bir çalışmada, minimum gıda harcamaları ve temel gereksinimler yönteminin her ikisine göre, yoksulluk sınırları ve yoksul oranları bulunmuştur. Birinci yöntem göre, Türkiye'de 1994 yılında hanelerin % 5.66'sı bireylerin ise % 8.37'si yoksuldur. İkinci yöntem göre ise hanelerin % 19.31'i bireylerin ise % 24.30'u yoksullukla karşı karşıyadır.⁴⁴¹

Dünya Bankasının (2000) raporunda, Türkiye için bir günde bir dolar yaklaşımına göre yoksulluk çizgisi belirlendiğinde, 1994 yılında nüfusun % 2.4'ü yoksuldur. Bir günde bir dolar yaklaşımının ikiye katlanmasıyla bulunan bir günde iki dolar yaklaşımına göre ise nüfusun % 18'i yoksulluk sınırının altındadır.⁴⁴² Bu yoksulluk oranları, 1993 fiyatlarıyla satın alma gücü paritesine göre ayarlanmış tüketim veya gelir düzeyleri bir günde bir dolar veya iki doların altında olan nüfusun, toplam nüfus içindeki oranıdır.⁴⁴³

Görelî yoksulluk yaklaşımını benimseyerek, yoksulluk çizgisini ortanca gelirin % 50'si olarak kabul eden ve

⁴⁴⁰ Gürsel/Levent/Selim/Sarıca, s. 89; Ayrıca bkz. İkizoğlu, s. 140; DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 37.

⁴⁴¹ Gürsel/Levent/Selim/Sarıca, s.100.

⁴⁴² a.g.e., s.100.

⁴⁴³ a.g.e., s.100.

haneleri değil bireyleri baz alan bir araştırmaya göre, Türkiye'de 1994 verilerine göre, yoksul birey oranı % 14.5'tir.⁴⁴⁴

Yoksulların % 48.3'ü, emek geliri elde eden ücretli ve maaşlı hanehalklarından, % 22.6'sı tarım müteşebbisi geliri elde eden hane halklarından gelmektedir. Yoksul bireylerin % 11.8'i ağırlıklı olarak transfer geliri⁴⁴⁵ elde eden hanehalklarına mensuptur. Yoksulların arasında faiz geliri elde eden rantiyeler ihmal edilebilecek kadar az oranda (% 0.2) dır. Yoksulların % 7.4'ü ise hiçbir gelir türü toplam gelirinin % 50'sini aşmayan, farklı kaynaklardan gelir elde eden hanehalklarından gelmektedir.⁴⁴⁶

Gelir transferi yapılarak yoksullukla mücadele edilebilmesi için toplumsal özelliklerine göre, kimlerin yoksul olduğunun bilinmesi gerekir. Türkiye'de toplumsal özelliklerine göre yoksulluk tanımlamasına giren bireyler, eğitim düzeyi düşük, çalışmayan, çok çocuklu büyük ailelerden gelmektedir. Bölge olarak ise Güneydoğu Anadolu Bölgesinde yaşayan bireylerin üçte birinden fazlası yoksul olarak tanımlanmaktadır.⁴⁴⁷

Devletin transfer politikası, Türkiye'de gelir dağılımı eşitsizliğini azaltma işlevi görmekten uzaktır.

⁴⁴⁴ Gürsel/Levent/Selim/Sarıca, s. 102.

⁴⁴⁵ Toplumsal refahı yükseltmek ve özellikle gelir düzeyi düşük yoksul hanehalklarının yaşam standartlarını iyileştirmek amacıyla hanehalklarına karşılıksız gelir transferleri yapılır. Devlet transferleri sosyal devlet anlayışının sonucudur. Devlet transferleri, emekli maaşı, vergi iadesi, yaşlılık yardımı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve devletten aynı olarak transfer edilen malları kapsar. (Gürsel/Levent/Selim/Sarıca, s. 103).

⁴⁴⁶ Gürsel/Levent/Selim/Sarıca, s. 105.

⁴⁴⁷ Gürsel/Levent/Selim/Sarıca, s. 108; Bu konuda ayrıca bkz. DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s.136 vd.

En yoksul % 10'luk dilim toplam devlet transferlerinin %8.1'ini alırken en zengin % 10'luk dilim ise devlet transferlerinin % 13'ünü elde etmektedir. Oysa transfer gelirlerinin beklenen işlevi görebilmesi için,devletin transfer harcamalarından en büyük payın en yoksullara ulaşması ve gelir seviyesi yükseldikçe bu payın azalması gerekir.

Bu bozukluğun önemli nedenlerinden biri, Türkiye'de devlet transferlerinin önemli bölümünün emekli maaşlarından oluşmasıdır. Oysa, gelir diliminde yoksullara doğru gidildikçe dışlanma etkisi güçlenmektedir. Dışlanma etkisi ile bir sosyal güvenlik sistemi içine girme olanağı bulamayan bireyler tamamen savunmasız kalmaktadırlar. Devlet transferleri içinde, bu tür bireylere doğrudan gelir yardımı programları yetersiz kaldığından devlet transferlerinin etkinliği tamamen ortadan kalkmaktadır. Bu konu, Dünya Bankasının raporuna da yansımıştır. Sosyal güvenlik sisteminin içinde bulunduğu durumla ilgili olarak Dünya Bankası şu saptamalarda bulunmuştur :

- Sosyal yardım yerine sosyal güvenlik anlayışının hâkim olması, sistemin sadece çalışan yoksulları kapsam altına alması nedeniyle, sistem, gelir eşitsizliğini azaltmaktan uzaktır.

- Sosyal güvenlik sistemi mali açıdan sürdürülemez bir konumda olduğundan dolayı sürekli açık vermektedir. Sistemin açıkları, devlet tarafından karşılandığından bütçe açıkları enflasyonu artırıcı bir etki yapmaktadır. Enflasyonun özellikle düşük gelirlilerden daha fazla alınan bir vergi gibi değerlendirilmesi mümkündür. Toplumun en yoksul kesiminin sosyal güvenlik sisteminin dışında kaldığı düşünüldüğünde, bu haliyle sosyal

güvenlik sistemi, yoksullardan orta sınıfa kaynak aktarımı yapan bir mekanizma gibi değerlendirilebilir.⁴⁴⁸

Yoksulluk ve sosyal dışlanmanın önemli nedenlerinden biri, daha önce de belirtildiği gibi işsizlik, özellikle de uzun süreli işsizliktir.

Türkiye’de 1960’ların sonuna kadar, işsizlik oranı % 3.5 dolaylarında seyretmiş, 1960’ların sonundan itibaren ise sürekli bir artış eğilimi içine girmiştir. 1976 yılında işsizlik oranı bütün dönemin en yüksek seviyesine ulaşarak % 9’a çıkmıştır. 1978 yılında işsizlik oranı daha da artarak % 10.1’e ulaşmıştır.

1980 yılındaki IMF destekli istikrar programı ve ardından gelen askeri darbe, emek piyasasında önemli bir yeniden yapılanmayı da beraberinde getirmiştir. Bu dönemde grev ve toplu sözleşme hakkının yasaklanmasına, reel ücretlerdeki ciddi düşüşe ve işçi çıkarmanın da yasaklanmasına karşın işsizlik oranında çok az bir azalma olabilmıştır. 1985 itibariyle % 7.3’e inen işsizlik oranı, 1990’lara kadar tekrar artma eğilimine girmiştir. 1990’ların başında işsizlik oranında kısmi bir düşüş yaşanmış, fakat 1994 krizinin ardından, işsizlik oranı tekrar % 8.1’e yükselmiştir.⁴⁴⁹ İşçilerin işlerini korumak için reel ücretlerdeki çok büyük bir düşüşü kabul etmeleri sonucunda işsizlikteki artış kısmen kontrol edilebilmiştir. Böylelikle 1998’de işsizlik oranı % 6.3’e gerilemiştir. OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında bu oran görece olarak düşük kalmaktadır.⁴⁵⁰ Ancak, ülkemizde istihdamın % 45’inin

⁴⁴⁸ Gürsel/Levent/Selim/Sarıca, s.160-161.

⁴⁴⁹ Ansal, Hacer/Küçükçiftçi, Suat/Onaran, Özlem/Orbay, Benan Zeki, Türkiye’de Emek Piyasasının Yapısı ve İşsizlik, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul, Kasım, 2000, s. 103.

⁴⁵⁰ Ansal/Küçükçiftçi/Onaran/Orbay, s. 104.

tarımdan sağlandığı gözönüne alındığında, istihdamın yalnızca % 5'inin tarımda olduğu ülkelerle işsizlik oranı kıyaslaması yapmak, sağlıklı sonuçlara ulaşmak bakımından yeterli değildir. Çünkü işsizlik, esas itibariyle kentsel alan sorunudur. Dolayısıyla, Türkiye'deki işsizlik oranını OECD ülkeleri ile kıyaslayabilmek için, tarım dışı işsizlik oranlarına bakmak daha doğrudur. 1997 yılı itibariyle bu oranlara bakıldığında, Türkiye'de işsizliğin % 9.7 ile düşük düzeyde değil, orta düzeyde olduğu görülmektedir.⁴⁵¹

Türkiye'deki işsizlik genç işsizliktir.⁴⁵² Çalışma yaşındaki (20-54) işsizlerin toplam işsizler içindeki payı 1989'da % 60.7 iken, 1998'de % 73.6'ya yükselmiştir.⁴⁵³ Toplam işsizler içinde en yüksek payı ilkokul mezunları oluşturmaktadır. Eğitim düzeyi arttıkça işsizlik oranında da azalma olmaktadır.

1998 verilerine göre, Türkiye genelinde ilk kez iş arayanlar, toplam işsizler içinde % 43'lük bir oranla en yüksek paya sahip gruptur.⁴⁵⁴ 1988-1996 yılları arasında, uzun dönemli işsizler (1 yıldan fazla süredir işsiz olanlar) toplam işsizlerin yaklaşık yarısını oluşturmaktadır. 6 ay ve daha uzun süredir işsiz olanların payı ise % 65 civarındadır.⁴⁵⁵ Bu sonuçlar Türkiye'deki işsizlikte uzun süreli işsizliğin önemli bir yere sahip olduğunu göstermektedir. Bu sonucun konumuz bakımından önemli sonucu, işsizlerin içinde önemli bir yüzdeyi oluşturan uzun süreli işsizlerin ve istihdamda hiç yer almamış olanların işsizlik

⁴⁵¹ Bu oran ABD'de % 5.1; İngiltere'de % 6; Almanya'da % 12.1; İtalya'da % 13; İspanya'da % 22'dir. Ansal/Küçükçiftçi/Onaran/Orbay, s. 105.

⁴⁵² Ayrıntı için bkz. Karataş Kasım, Genç İşsizliği, Ekonomik, Toplumsal ve Ruhsal Sonuçları, Ankara, 1996.

⁴⁵³ Ansal/Küçükçiftçi/Onaran/Orbay, s. 106

⁴⁵⁴ Ansal/Küçükçiftçi/Onaran/Orbay, s. 115-118.

⁴⁵⁵ Ansal/Küçükçiftçi/Onaran/Orbay, s. 120.

sigortasının kapsamı dışında kalacakları gerçeğidir. Bu kesimlerin sosyal koruma kapsamına alınması ancak güvenceli asgari gelir kurumu aracılığı ile sağlanabilir.

Bütün bu saptamalar çerçevesinde, Türk hukukunda da Fransız hukukundakine benzer bir asgari tutunma gelirine duyulan gereksinim ortaya çıkmaktadır.⁴⁵⁶

B. Mevcut Yasal Düzenlemeler

Türk hukukunda belirtilen yöndeki gereksinimi bir ölçüde karşılayan mevcut yasal düzenlemeler, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ve 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanundur.

1.2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu⁴⁵⁷

Sosyal hizmetler, yalnızca yoksulluktan kaynaklanan sorunların giderilmesini amaçlayan hizmetler değildir. Sosyal hizmetler bir yandan ekonomik yetersizlikleri sebebiyle geçinme imkânını bulamayan yoksul kişilere diğer yandan ekonomik yönden yetersizlikleri bulunmayan fakat kişisel sebeplerle değişik türlerde ihtisas hizmetlerine ihtiyaç duyan kişilere yönelen karşılıklı veya karşılıksız hizmetlerdir. Yoksulluk içinde bulunan kişilere yöneltilen ve sunulan hizmetlere sosyal yardım karakterli sosyal hizmetler, diğer gruba sunulan hizmetlere de sosyal refah karakterli hizmetler denir.

⁴⁵⁶ Aynı doğrultuda görüşler için bkz. Gürsel/Levent/Selim/Sarıca, s.161.

⁴⁵⁷ R.G., 27.5.1983, 18059.

Türkiye’de sosyal hizmetlerin kavram ve kapsamı içine her iki türdeki hizmetler de girmektedir.⁴⁵⁸

Sosyal hizmetler, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununun 3.maddesinde “kişi ve ailelerin kendi bünye ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksunlukların giderilmesine ve sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü” olarak tanımlanmıştır.

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu’nu, 2828 sayılı Kanunla getirilen hukuki düzenlemeler çerçevesinde, esas itibariyle ekonomik güçlükleri olan kişilere yönelik sosyal yardım fonksiyonunu ve sadece sosyal güçlükleri olan kişilere yönelik sosyal refah fonksiyonunu birarada yerine getiren, ikili karakter taşıyan kendine özgü bir kuruluş olarak tanımlamak mümkündür.⁴⁵⁹

Kurum, hem sosyal yardım hem de sosyal refah esaslarına dayalı parasal veya aynı nitelikte hizmetleri sağlama imkanına sahiptir.⁴⁶⁰

2828 sayılı kanun, ekonomik ve dolayısıyla sosyal yönden muhtaçlık içinde bulunan kişilerin yani yoksulların, birey ve aile bazında, parasal veya nesnel yardımlardan doğrudan faydalandırılmasını hükme

⁴⁵⁸ Çengelci, Ethem, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Ankara 1998, s. 4-6.

⁴⁵⁹ Çengelci, s. 14.

⁴⁶⁰ Çengelci, s. 16; Sözer, Ali Nazım, Türkiye’de Sosyal Hukuk, İzmir, 1998, s. 127.

bağlamıştır. Böylece, doktrinde sosyal yardım kavramı içinde düşünülen bir kısım hizmetler de, sosyal hizmetlerin uygulama alanı içine girmiştir.⁴⁶¹

Kanunun amaç maddesi herkesi kapsar biçimde kaleme alınmış ise de korunmaya, bakıma veya yardıma muhtaç çocuk, sakat ve yaşlılar, kanunun uygulanması bakımından önceliklidir.⁴⁶²

Kurumun görevleri, Kanunun 9.maddesinde sayılmıştır. Bunlar: Sosyal hizmet ve sosyal yardımla ilgili politikaları belirleyip ilgili kurumlar arasında koordinasyon sağlamak; muhtaç çocuk, sakat ve yaşlıları tespit, çalışan ana baba ve yurt dışındaki işçilerin çocuklarının bakımı için kurumlar oluşturmak; yoksul kişi ve ailelere yardım, halkın gönüllü katkılarını organize etmek; dernek ve vakıfların sosyal hizmet alanındaki faaliyetlerini yönlendirmek; araştırma yayın ve tanıtma faaliyetlerini desteklemek; bu alanda gerekli personeli eğitmek ve görevlendirmek, ailenin bütünlüğünü korumak ve parçalanmış ailelere maddi ve manevi destek sağlamaktır.

Kurum, korunmaya, bakıma, yardıma muhtaç aile, çocuk, sakat ve yaşlılar ile diğer sosyal hizmetlerden yararlanacak olanları araştırır ve tespit eder. Bu konuda mülki amirler, sağlık kuruluşları, köy muhtarları, kolluk kuvvetleri ve belediye zabıta memurları, kuruma yardımcı olmakla yükümlüdür (md.21).

⁴⁶¹ Çengelci, s. 40.

⁴⁶² Çengelci, s. 72; Sözer, s. 117;Güzel/Okur, s.504.

SHÇK yoluyla yapılan sosyal yardımlar, SHÇEK Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliğine dayalı olarak yapılmaktadır.⁴⁶³

SHÇK Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliğinin amacı "yoksulluk içinde olup da temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve hayatlarını en düşük seviyede dahi sürdürmekte güçlük çeken kişilere ve ailelere kaynakların yeterliliği ölçüsünde ayni ve nakdi yardım yapılmasına dair esas ve usulleri düzenlemektir"(md. 1.).

Yönetmelikte muhtaçlık "kendisini, eşini ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarını, anne ve babasını mahallin hayat şartlarına göre asgari seviyede geçindirmeye yetecek geliri, malı veya kazancı bulunmama hali" olarak tanımlanmıştır (md. 2).

Yönetmeliğe dayalı olarak yapılan yardımlardan yararlanma şartları:

1. Korunma kararına bakılmaksızın çocukların muhtaç durumda olması,

2. Kişi veya ailelerin muhtaç durumda olması ve bu muhtaçlığın sosyal inceleme ile tespit edilmesidir (md.12). Sosyal inceleme konusunda sosyal hizmet uzmanları yetkilidir (md.10).

Sosyal yardım miktarı, en yüksek devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) % 20'si oranındadır (md.4/i).⁴⁶⁴

⁴⁶³ R.G., 28.9.1986, 19235.

⁴⁶⁴ İkizoğlu, Musa, Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi: Ankara Mamak İlçesi'nde Bir Araştırma, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2000, s. 60 vd.

2. 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu⁴⁶⁵

Kanunun amacı, fakir ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olanlara yardım etmek ve sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımını adil hale getirmektir (3582 sayılı Kanunla değişik⁴⁶⁶ 1. md.).

Kanunun kapsamına fakir ve muhtaç durumda olup, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarından gelir ve aylık almayanlarla, küçük bir yardım, eğitim veya öğretim imkânı sağlanarak topluma yararlı ve üretken duruma getirilebilecek kişiler girmektedir (2.md). Koşulları varsa 65 yaşını doldurmuş, muhtaç ve kimsesiz Türk vatandaşlarına aylık bağlanmasını öngören 2022 sayılı Kanuna göre aylık alanlar da bu Kanundan yararlanabilecektir. Kanunda öngörülen hizmetlerin gerçekleştirilmesi için Başbakanlığa bağlı ve T.C. Merkez Bankası nezdinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulması (md.3) öngörülmüş, Fon'un gelirleri 4. maddede düzenlenmiştir. Buna göre, diğer fonlardan Bakanlar Kurulu kararıyla % 10'a kadar aktarılacak miktarlar, bütçeye konulacak ödenekler, trafik para cezalarının yarısı, gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin vergilerine ek olarak alınacak % 1 ilâveler, TRT reklam gelirlerinin % 15'i, petrol ürünlerinden alınacak her litre için 1 TL., her nevi bağış ve yardım ve diğer gelirler, Fonun gelirini oluşturacaktır (md.4). Fonun çalışma ve usul ve esasları ve toplanacak kaynakların Sosyal Yardımlaşma ve

⁴⁶⁵ R.G., 14.6.1986, 19134. Bu konuda bkz. Dilik, Sait, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, Çimento İşveren, Mart 1987, s. 8 vd.; Güzel/Okur, s. 496-497.

⁴⁶⁶ R.G., 4.7.1989, 20215.

Dayanışma Vakıflarına dağılım esasları yönetmelikle düzenlenecektir (md.5).

Fonun denetimi Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunca yapılacaktır (md.6). Fonda toplanacak kaynakların ihtiyaç sahiplerine ulaştırılması ise, her ilçede kurulacak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kanalıyla olacaktır (md.7). Vakıfların organları, Vakıf Başkanı ile Mütevelli Heyet'ten oluşacaktır. Vakfın Başkanı aynı zamanda Mütevelli Heyetin de başkanıdır. Mütevelli heyete illerde; belediye başkanı, emniyet müdürü, defterdar, il milli eğitim müdürü, il sağlık müdürü, il Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu müdürü, müftü ve vali tarafından hayırsever vatandaşlar arasından seçilecek üç kişi katılacaktır. İlçelerde ise; belediye başkanı, ilçe emniyet üst görevlisi, mal müdürü, ilçe milli eğitim müdürü, Sağlık Bakanlığı ilçe üst görevlisi, müftü ve vali tarafından seçilecek üç vatandaştan oluşacaktır. Mütevelli heyetlerin görevi, vakfı yönetmek ve temsil etmektir. Bu amaçla heyet, vakfın görev bölgesindeki muhtaç kişileri belirlemek; bunların sağlık ve tedavi masraflarını karşılamak; bazı ufak yardımlarla topluma kazandırılabilen kişilere yardım etmek; yardım miktarlarını bölge şartlarına göre belirlemek; bilanço, gelir gider hesabı, çalışma raporu, bütçe ve yıllık programları hazırlamak; vakfa menkul ve gayri menkul mal alıp satmak, bunları işletmek; mevcut gelirin artmasına çalışmak; vakfın personel ihtiyacı ve kadrosunu belirlemek, vakıf amacının gerçekleşmesi için sağlık ve sosyal yardım tesisleri kurmak, işlemek ve işlettirmek gibi işleri yapar. Vakıflar, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün denetim ve teftişine tabidir.

Yasanın 8. maddesi, vakfın gelirlerini düzenlemektedir. Bunlar: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan aktarılacak miktar; köyler hariç mahalli idare bütçelerinden ayrılacak % 2 pay; her nevi fitre, zekât, kurban derileri ve bağırsak yardımları; işletme ve iştirak gelirleri ve diğer gelirlerdir.

Ayrıca yasaya eklenen bir madde ile, fon ve vakıf gelirleri kamu alacağı sayılmış ve bunların ödenmesi için bunlar hakkında, Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanunun uygulanması öngörülmüştür.

Kanun, Fonu ve Vakıfları, veraset, intikal ve damga vergisinden muaf tutmuştur (md.9).

1 Temmuz 1997 ile 26 Mart 1999 tarihleri arasında, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, toplam 4.232.022 kişi için, 128.467.722.000.000 TL.'lik yardım kararı almıştır. Bu yardımların 30.291.502.000.000 TL.'lik kısmı, Yani %22'si Doğu ve Güneydoğu Bölgelerine aktarılmıştır.⁴⁶⁷

3. 3816 Sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun⁴⁶⁸

Kanunun amacı, "hiçbir sosyal güvenlik kurumunun güvencesi altında olmayan ve sağlık hizmetleri giderlerini karşılayacak durumda bulunmayan Türk vatandaşlarının bu giderlerinin, Genel Sağlık Sigortası

⁴⁶⁷ 55 ve 56. Cumhuriyet Hükümetleri Döneminde Sosyal Hizmetler, Özürlüler ve Sosyal Yardımlar 1999, s. 82-84, Aktaran, İkizoğlu Musa, Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi, Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2000, s. 59.

⁴⁶⁸ R.G., 3.7.1992, 21273.

uygulamasına geçilinceye kadar devlet tarafından karşılanması ve bu hususta uyulacak usul ve esasların belirlenmesidir”(md.1).

Yeşil Kart Yasası olarak da anılan bu yasanın kapsamına hiçbir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olmayan ve aylık geliri veya aile içindeki gelir payı 1475 sayılı İş Kanununa göre belirlenen asgari ücretin vergi ve sosyal sigorta primi dışındaki miktarının 1/3'ünden az olan ve Türkiye'de ikâmet eden Türk vatandaşları girecektir (md.2). Gelir veya gelir payı belli miktarın üzerine çıkanlara sağlık yardımı yapılmaz ve yeşil kartları geri alınır (md.3). Kapsama alınacaklar açısından asgari ücret ölçüsünün kullanılması yerindedir. Ancak ülkemizde asgari ücret miktarının zaten yeterince düşük olduğu gözönüne alındığında, bir de bu ücretin vergi ve sigorta primi dışındaki miktarının 1/3'ünü ölçü alarak bu miktarı iyice düşürmek, yasanın amacı açısından âdilane değildir. Ayrıca maddede belirtilen "aile içindeki gelir payının" hesaplanması da karışıklığa yol açacak niteliktedir.⁴⁶⁹

Yeşil kart, gerekli araştırma ve incelemeler yapıldıktan sonra il ve ilçe idare kurullarının kararı üzerine valilik veya kaymakamlıkça hak sahiplerine verilecektir (md.8).

Bu kanuna göre sağlanacak sağlık hizmetlerinin bedelini karşılamak üzere Sağlık Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konacaktır (md.9). Yataklı tedavi kurumları kanun kapsamına girenlere verdikleri sağlık hizmetlerinin karşılığını Sağlık Bakanlığına fatura edecekler ve ödeme 15 gün içinde ödeme emri beklenmeksizin gerçekleştirilecektir (md.9/II).

⁴⁶⁹ Güzel/Okur, 512, dn. 19.

Yasanın 10.maddesi uyarınca, hakkı olmadığı halde gerçek dışı beyanda bulunarak Yeşil Kart alıp ücretsiz tedaviden yararlananlara yapılan harcamalar, kendilerinden, velilerinden veya kanunen bakmakla yükümlü bulunan yakınlarından iki misli olarak geri alınacak, ayrıca bunlar hakkında genel hükümlere göre kovuşturma yapılacaktır (md.10).

Yeşil kart verilmesine Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ile geri yörelerdeki vatandaşlardan başlanacaktır (geçici md.2).⁴⁷⁰

1999 yılı itibariyle, 10.966.671 kişi, Yeşil kart almak için başvurmuş; 8.591.962 kişiye yeşil kart verilmiş; 5.437.025 hasta tedavi görmüştür.⁴⁷¹

Türk hukukunda genellikle ölçütünden hareket eden yani kapsamına gereksinimi olan herkesi alan, kategoriyel olmayan bu üç yasa yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadele açısından önem taşımaktadır. Ancak, sosyal yardımın ulusal düzeyde planlanabilmesi açısından, yoksullukla mücadele ortak amacı etrafında toplanan bu yasaların tek bir yasa halinde yeniden düzenlenmesine ve kurumsal yapı açısından da tek merkezden yönetilmesine ihtiyaç vardır.⁴⁷² Öte yandan sosyal yardımların yapılmasında ölçü alınacak bir yoksulluk çizgisinin belirlenmesine ihtiyaç vardır. Sosyal yardımların,

⁴⁷⁰ Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin Türkiye'nin en yoksul bölgeleri olduğu gözönüne alındığında bu öncelik sosyal adaleti sağlama yönünden önem taşımaktadır.

⁴⁷¹ Kaynak: Sağlık Bakanlığı, DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 62.

⁴⁷² Üçışık, Fehim, Ülke Sorunları ve Çözüm Önerileri, Ötüken, İstanbul, 2000, s.193-194. Yardımların miktarının, Batılı ülkelerde olduğu gibi asgari ücretle ilişkilendirilmesi, (Üçışık, s.197). çalışmamayı teşvik etmeme açısından önemlidir. Ancak ülkemizde asgari ücretin de çok düşük olması gerçeği karşısında, güvenceli asgari gelir kurumunun etkinliği, asgari ücret konusunda yapılması gerekli değişiklikleri de zorunlu kılmaktadır.

işsizlik ve istihdam konularıyla birlikte ele alınması lazımdır.⁴⁷³

Ayrıca bu yasalarda yardımların bireyin hakkı olarak değil, devletin görevi olarak düzenlenmiş olması önemli bir eksikliktir. Gerçek anlamda bir güvenceli asgari gelirden söz edebilmek için, bu gelirin bireyin talep edebileceği bir hak olması ve mahkemeler önünde dava edilebilir nitelikte olması gerekir.⁴⁷⁴



⁴⁷³ DPT: Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2001, s. 69.

⁴⁷⁴ Bu husus AB Konseyinin 24 Haziran 1992 tarihli ve 92/441 sayılı tavsiye kararında da belirtilmiştir. (JOCE no:L.245/46,26.8.1992).

SONUÇ

Hukuksal kavram ve kurumlar zamana göre değişkenlik gösterirler. Toplumsal değişimin dayattığı yeni olgular ile hukuk sistemleri arasındaki uyumsuzluk bu sistemleri krize sokar. Bu anlamda kriz, bir değişim gerekliliğinin işareti olabilir.

Yeni bir hukuk kurumu olan güvenceli asgari gelirin ortaya çıkış nedeni de sosyal devletin ve sosyal güvenlik sistemlerinin içine düştüğü krizdir.

Geleneksel sosyal devlet anlayışı ve bu anlayışı somutlaştıran sosyal sigorta tekniği, belirli bir tarihsel kesitte yoksulluk sorununun çözümünde gerçekten de işlevsel bir rol oynamıştır. Ancak bu sistemin sağlıklı işleminin temel bir koşulu vardı ki bu da tam istihdamdı. Tam istihdam hedefi, modern toplumun kuruluş aşamasındaki yoksulluk reçetesi olarak çalışmayı sunan düşünsel esaslarla da uyum içindeydi. Modern toplum, kuruluşundan itibaren yakın döneme kadar tüm tarihi boyunca ücretli emeğe ihtiyaç duydu ve bu nedenle çalışma kutsandı. Kişilerin kimliklerinin yaptıkları işle özdeş tutulduğu, ismi sorulduktan sonra ikinci soru olarak ne iş yaptıklarının sorulduğu, işsizliğin adeta yüz kızartıcı bir suç olarak addedildiği bir toplumsal ahlâkın ardında hep emeğe duyulan gereksinim vardı. Çalışma hakkı aynı zamanda çalışma ödeviydi. Fizik ya da ruhsal bir sakatlık, yaşlılık gibi nedenler dışında çalışmamanın tek açıklaması olabilirdi: tembellik. Oysa son 25 yıllık dönem açısından bu belirleme bütünüyle

çökmüştür. Teknolojik devrim ve küreselleşme beraberinde önemli bir sorunu da getirmiştir: işsizlik.

Temelde işsizlik olgusu ve buna eklenen nüfus yaşlanması, aile yapısındaki değişim - evlenmemeyi tercih etme ya da boşanmalardaki artış, aile bağlarının zayıflaması- nedeniyle yalnız yaşayanların ya da tek ebeveynli ailelerin sayısındaki artış, modern kent yaşamının yalnızlık ve uyuşturucu bağımlılığı gibi problemleri, küreselleşme, yoksulluğun yeni biçimleri, sosyal dışlanma, genetik bilimindeki yeni buluşlar, bilgi toplumunun sağladığı enformasyon olanakları gibi modern toplumun yeni bir aşamasına girişle ilgili değişimler, sosyal devleti krize sokmuştur. Bu bağlamda sosyal devletin krizini modernitenin krizinden bağımsız düşünmek olanaklı değildir.

XXI. yüzyıl tüm kavram ve kurumların köklü bir şekilde dönüşüme uğradığı bir yüzyıldır. Bu dönüşümden elbette ki sosyal koruma hukuku da etkilenmektedir. Örnek vermek gerekirse, çalışmak istediği halde iş bulamayan kitlelerin varlığı karşısında hâlâ klasik anlamıyla çalışma hakkı ve ödevinden söz etmek olanaklı mıdır? Yoksulları tembellikle suçlamak ne kadar gerçekçidir? İşsizlik gerçeği karşısında, hâlâ mesleki anlayışa dayalı sosyal güvenlik sistemleri, yoksulluk sorunu karşısında işlevsel olabilir mi? Çalışma hakkına ilişkin bu sorular dayanışmaya ilişkin bir dizi soruyu da beraberinde getirmektedir. Çalışanlarla çalışmayanlar arasındaki dayanışma hangi etik değerler üzerinde inşa edilecektir? Nasıl bir toplum sözleşmesi düşünülmeli ki, toplumda en avantajlı durumda olanlar, en avantajsız olanlarla dayanışma içinde olmayı kabullensin?

Bu sorular çerçevesinde Rawls'un bilgisizlik perdesi ardında yapılan sosyal sözleşme teorisinden yola çıkarak toplumda en az avantajlıları da kapsayabilecek yeni bir sosyal devlet ve sosyal hak kavramına ihtiyaç vardır. Güvenceli asgari gelir kurumunun hukuk sistemlerine girişi bu yöndeki bir arayışın ürünüdür.

Varolan sosyal güvenlik sistemlerinin bütünüyle korunması ve yalnızca bu sistemlerin boşluklarını doldurmak amacıyla tamamlayıcı nitelikte güvenceli asgari gelir yasalarının hukuk sistemlerine eklenmesi, olumlu yönde bir gelişim olmakla birlikte, bu gelişimi sosyal devletin vardığı son nokta olarak değerlendirmek kanımca yerinde değildir. Çünkü bu belirleme, değişme ve gelişme dinamiğini reddetmektedir. Öte yandan bu yasaların uygulama sonuçları, çalışma hakkına ilişkin sorunların ciddi bir biçimde kendini hissettirdiğini göstermektedir. Bu gelirden yararlananlar, çalışmak istemektedirler, ama azımsanmayacak bir kısmı iş bulamamakta ve uzun sürelerle bu yardımlara bağımlı kalmaktadır.

Toplumda "çalışma ideolojisi" egemen olduğu sürece, işsiz ve sosyal yardımlarla yaşayanların toplumdaki dışlanmasının önüne geçmek pek olanaklı görünmemektedir. Yardımların sıkı bir sosyal kontrolü de beraberinde getirdiği düşünüldüğünde, özel hayatın gizliliği ilkesinin çiğnendiği, insan onurunun zedelendiği bir yaşamın bireyler açısından ne kadar cazip olduğunun da sorgulanması gerekir.

Güvenceli asgari gelir hakkının yoksulluk ve sosyal dışlanma karşısında işlevsel olabilmesi, bu hakkın çalışma hakkı ile birlikte ele alınmasını gerektirmektedir. Ancak tam istihdamın olanaklı olmadığı

koşullarda, çalışma hakkının da yeni bir içeriğe kavuşması ve çalışma sürelerinin kısaltılması suretiyle istihdamın paylaştırılması yönündeki tedbirler ile desteklenmesi gerekir. Bu gerekliliğin temel nedeni, çalışma ideolojisinin egemenliğinin günümüz toplumlarında hâlâ sürüyor olmasıdır. Ancak unutmamak gerekir ki çalışma etiği de tarihin belirli bir döneminin ürünüdür. Modern öncesi toplumlarda mevcut olmayan bir etiğin, mutlak bir şekilde sonsuza dek süreceğini düşünmek de pek gerçekçi değildir. Dolayısıyla bugün için ütopyik görünse de, çalışma-gelir bağı bütünüyle kopararak herkes için öngörülen yurttaşlık gelirine ilişkin görüşlerin de ciddiye alınmasında yarar vardır.

Güvenceli asgari gelir kurumu çerçevesinde yapılan tartışmalar, bugün sosyal bilimlerdeki her tartışma gibi iki uçlu tartışmalardır. Bu tartışmaların herkesçe kabul gören tek yanı, güvenceli asgari gelirin sosyal koruma hukukunda köklü bir değişimi beraberinde getirdiğidir. Değişimin uzun vadedeki sonuçlarının ne olacağı ise yalnızca senaryolardan ibarettir: Bir yanda nitelikli ve dolgun ücretli işlerde çalışan ancak sayıları gittikçe azalan çalışanlar, öte yanda aldıkları sosyal yardımlarla asgaride yaşamaya mahkûm yoksul ve işsizlerden oluşan iki kutuplu bir istihdam toplumuna doğru mu yol alınmakta, yoksa çalışma ideolojisinin baskıcı niteliğinden arınmış, teknolojinin sunduğu imkânlarla daha az çalışan ve böylelikle özel yaşama, insan ilişkilerine, hobilerine daha fazla zaman ayırabilen insanlardan oluşan bir faaliyet toplumuna doğru mu yol alınmaktadır?

Geleceği buğunden öngörmek olanaklı değildir, ancak bu süreci yalnızca çalışma yaşamındaki ve sosyal hukuktaki gelişmeler değil, siyasi yapıdaki gelişmeler belirleyecektir.



KAYNAKÇA

Abel-Smith, Brian, Le Rapport Beveridge: ses origines et ses conséquences, Revue internationale de sécurité sociale, Volume: 45, 1992/1-2.

Abrahamson, Peter, La fin du modele scandinave de protection sociale, in L'Europe face à la pauvreté, La Documentation Française, Paris 1999.

Aguilar, Manuel/Laparra Miguel La diversité des expériences espagnoles in L'Europe face à la pauvreté, La documentation française, Paris, 1999.

Ağaoğulları Mehmet Ali/Akal, Cemal Bali/Köker Levent, Kral Devlet ya da Ölümlü Tanrı, İmge, Ankara, 1994.

Akad, Mehmet, Teori ve Uygulamada Sosyal Güvenlik Hakkı, Kazancı, İstanbul, 1992

Akad, Mehmet/Vural Dinçkol, Bihterin, Genel Kamu Hukuku, Der Yayınları, İstanbul, 2000.

Akal, Cemal Bali, İktidarın Üç Yüzü, Dost, Ankara 1998.(İktidar).

Akal, Cemal, Bali, Modern Düşüncenin Doğuşu, Dost, Ankara, 1997.(Modern Düşünce).

Alfandari, Elie, Action et aide sociales, Dalloz, Paris 1989.

Ansal, Hacer/Küçükçiftçi, Suat/Onaran, Özlem/Orbay, Benan Zeki, Türkiye'de Emek Piyasasının Yapısı ve İşsizlik, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul, Kasım 2000.

Arııcı, Kadir, Beveridge Planı, Gazi Üniversitesi, İİBFD, C.2, S.1-2, 1986, s.13-50.

Aznar, Guy, Pour le travail minimum garanti, Futuribles, Février 1994, 61-72.

Azrak, Ülkü, Sosyal Devlet ve 1961 Türk Anayasası'nın Sistemi, İÜHFD, C. XXVII, 1962, s. 208-224.

Badel, Maryse, Le droit social à l'épreuve du revenu minimum d'insertion, PUB, Bordeaux, 1996.

Baldwin, Peter, Beveridge dans la longue durée, Revue Internationale de sécurité sociale, Volume, 45, 1992, s.61-83.

Bauman, Zygmunt, Çalışma, Tüketim ve Yeni Yoksullar, Sarmal, İstanbul, 1999.

BIT: La sécurité sociale à l'horizon 2000, Genève, 1985.

Breuer, Wilhelm, La pauvreté en Allemagne: Un problème résolu? in L'Europe face à la pauvreté. Les expériences nationales de revenu minimum, La documentation française, Paris, 1999, s.105-133.

Bordeloup, Jean, "Les idéaux de la révolution et la sécurité sociale à l'épreuve d'une société éclatée", Droit social, Avril 1990, s.347-351.

Bresson, Yoland, Le revenu d'existence: Réponses aux objections, Revue du MAUSS, 1996/7-8, s. 105-113.

Brimo, Albert, les grands courants de la philosophie du droit et de l'état, Paris, 1978.

Burdeau, Georges, Le libéralisme, Seuil, Paris, 1979.

Caillé, Alain, / Insel, Ahmet, "Note sur le revenu minimum garanti", Problemes économiques, no:24899, 9 octobre 1996, s.21-25, Revue du Mauss 1996/7-8, s. 158-167.

Chauchard, Jean-Pierre, Droit de la securite sociale, LGJD, Paris 1998.

Cholet, Ph. Le non droit des 18-25 ans. Pour un RMI Jeunes?, Economie et humanisme, Décembre 1999.

Clément, Alain, Revenu minimum: les leçons de Speenhamland, Lien social et politiques, Automne, 1999, s.49-61.

Code de la famille et de l'aide sociale, Dalloz, Paris, 2000

COGİTO: Çalışmak : Yorar, 1997/12, YKY.

COGİTO: Laiklik, S.1 Yaz 1994, YKY.

Çeçen, İnsan Haklarının Düşünsel Boyutlar, İnsan Hakları Yıllığı, C.3-4, 1981-1982, s.6-37.

Çelik, Nuri, İş Hukuku Dersleri, Beta, İstanbul, 2000.

Çenberci, Mustafa, Sosyal Sigortalar Kanunu Şehri, Ankara, 1985.

Çengelci, Ethem, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Ankara, 1998.

Çengelci, Ethem, Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi, C.II, S. 1-2-3, 1993, s.9-34.

De Crespigny, Anthony/Minogue, K.R. Çağdaş Siyaset Felsefecileri, (Çev.Huri Türsan) Remzi Kitabevi, İstanbul, 1995.

Deleeck, Herman, Pauvreté et efficacité de la sécurité sociale, Droit social, Juillet-Août, 1992, s.719-728.

Dilik, Sait, Sosyal Güvenlik, Ankara, 1991

Dilik, Sait, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, Çimento İşveren, Mart 1987, s.8-19.

Dion-Loye, Sophie, Les pauvres et le droit, PUF, Que sais- Je?, 1997.

DPT: Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2001.

DPT: Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2001.

Dufourcq, Nicolas, Vers un Etat-providence sélectif, Esprit, Décembre 1994.

Dupeyroux, Jean-Jacques, Droit de la sécurité sociale, Dalloz, Paris 1998.

Dupeyroux, Jean-Jacques, Quelques réflexions sur le droit à la sécurité sociale, Droit Social, Mai 1960, s.288-307.

Erbaş, Hayriye, Küreselleşme ve Ulus-Devletin Aşınımı Sürecinde Toplumsal Eşitlik Adalet, Doğu Batı, Yıl:4, Sayı: 13, 2001.

Erözden, Ozan, Ulus-Devlet, Dost, Ankara, 1997.

Evans, Martin, Le pari de l'incitation au travail en Grande-Bretagne, in L'Europe face à la pauvreté, Les expériences nationales de revenu minimum, Sous la direction de Serge Paugam, La Documentation Française, Ministère de l'emploi et de la solidarité, Paris 1999.

Ewald, François, L'Etat Providence, Grasset, Paris, 1985. (L'Etat-providence).

Ewald, François, Histoire de l'Etat-providence, Grasset, Paris, 1996. (Histoire).

Gaudu, François, La notion juridique d'emploi en droit privé, Droit social, 1987, s.414-425

Gellner, Ernest, Uluslar ve Ulusculuk, İnsan Yayınları, İstanbul, 1992.

Giddens, Anthony, Modernliğin Sonuçları, (Çev. Ersin Kuşdil), Ayrıntı, İstanbul, 1998.

Gorz, André, Revenu minimum et citoyenneté Futuribles, Février 1994, s. 49-60.

Göze, Ayferi, Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, Beta, İstanbul, 1995.

Göze, Ayferi, Liberal, Marxist, Faşist ve Sosyal Devlet Sistemleri, İÜHF, İstanbul, 1977.

Göze, Ayferi, Sosyal Devlet Sistemi, İstanbul, 1976.

Gülsoy, Tefvik, M., John Locke'un Siyaset Teorisinin Temel Kavramları ve Yasama Gücü, Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, C.IV, S. 1-2.

Gürbüz, Yaşar, Anayasalar, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1981.

Gürsel, Seyfettin/Levent Haluk/Selim, Raziye/Sarıca, Özlem, Türkiye'de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk (Avrupa Birliği ile Karşılaştırma), TÜSİAD, İstanbul, 2000.

Güzel, Ali/Okur, Ali Rıza, Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta, İstanbul, 1999.

Hançerlioğlu, Orhan, Düşünce Tarihi, İstanbul, 1976.

Hayek, F.A., Kanun Yasama Faaliyeti ve Özgürlük, Sosyal Adalet Serabı, (Çev.Mustafa Erdoğan), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 1995.

Harribey, Jean-Marie, "Théorie de la justice, revenu et citoyenneté", Problèmes économiques no:2489, 9 octobre 1996, s. 25-28. Revue du MAUSS, 1996/7-8, s.188-198.

Hatzfeld, Henri, Du paupérisme à la sécurité sociale, Presses universitaires de Nancy, 1989.

Heyndels, Ralf, L'actualité des droits de l'homme dans la crise de l'Etat-providence: L'exemple de la sécurité sociale, RIEJ, 1984.13., s.149-164.

Hirsch, Emmanuel, Nouvelles Pauvretés, Nouvelles Solidarités, Problèmes politiques et sociaux, no:588, 1988, s. 1-64.

Hobbes, Thomas, Léviathan, Sirey, Paris, 1971.

Hobbes, Thomas, Leviathan, (Çev.Semih Lim), YKY, İstanbul, 2001.

Huber, Ernst, Rudolf, Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet (Çev. Tuğrul Ansay), AÜHFD, C. XXVII, 1970, s. 27-51.

İkizoğlu, Musa, Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi: Ankara Mamak İlçesi'nde Bir Araştırma, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2000.

İlik, Bülent, Yoksulluğun Genel Belirleyicileri, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Üniversitesi, Ankara, 1992.

İnsel, Ahmet, İki yoksulluk tanımı ve bir öneri, Toplum ve Bilim, Yaz 2001, s.62-87.

Karataş, Kasım, Genç İşsizliği, Ekonomik, Toplumsal ve Ruhsal Sonuçları, Ankara, 1996.

Kaufmann, Otto, Fransa'da Sosyal Güvenlik, (Çev. Tankut Centel), Çimento İşveren, Ocak 1999, s.4-15

Kayhan, Aslı, Jean-Jacques Roessau'nun Birinci Söylevi'nde Genel İnsan Kavrayışı, Doğal Durum ve Uygarlık Düşüncesi, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Mimar Sinan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1999.

Keane, John, Sivil Toplum ve Devlet, Ayrıntı İstanbul,

Keane, John, Demokrasi ve Sivil Toplum, (Çev.Necmi Erdoğan) Ayrıntı, İstanbul, 1994. (Demokrasi).

Keithley, Jane, L'évolution de la sécurité sociale depuis le rapport Beveridge, Droit Social, Juillet-Août, 1979, s.313-322.

Kemperman, Monique/Vissers Ad, De l'assistance passive à l'assistance active aux Pays- Bas, in L'Europe face à la pauvreté, La Documentation Française, Paris 1999.

Kymlicka, Will, Les théories de la justice, La découverte, Paris, 1999.

Kymlicka, Will, Çokkültürlü yurttaşlık, Ayrıntı, İstanbul, 1998

Kula, Erhun, John Rawls'ın Sosyal Adalet Kuramı-Bir Tanıtma, Felsefe Tartışmaları, 10.Kitap, Panorama Yayınları, İstanbul, 1991.

Kutal, Metin, Teorik Esasları ve Tatbikatı Bakımından Asgari Ücret, İstanbul, 1969.

Lyon-Caen, Plasticité du capital et nouvelles formes d'emploi, Droit social, Septembre-Octobre, 1980, s. 8.

Lyon-Caen, Le droit du travail dans la nouvelle politique de l'emploi, Droit social, 1988, s.548-553.

Luchaire, François, Sosyal Devlet ve Sosyalist Devlet, Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar Semineri, İstanbul, 1982.

Maggee, Bryan, Yeni Düşün Adamları, MEB, İstanbul, 1979.

Majnoni d'Intignano, Béatrice, La protection sociale, Editions de Fallois, Paris, 1997.

Merrien, François-Xavier, L'Etat-providence, PUF, Paris, 1997.

Milano, Serge, Le revenu minimum garanti dans la CEE, PUF, Paris 1995.

Negri, Nicola, Les failles d'un système localisé en Italie in L'Europe face à la pauvreté, La documentation française, Paris, 1999.

Nemo, Philippe, La société de droit selon F.A. Hayek, PUF, Paris 1988.

Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale: Rapport 2000, La documentation française, Paris, 2000.

Ost, François, Théorie de la justice et droit à l'aide sociale, Individu et justice sociale autour de John Rawls, Seuil, 1988, s.245-275.

Örücü, Esin, Sosyal Refah Devletinde Bir Sosyal Kamu Hizmeti: Konut, İÜHF, 1972.

Özlem, Doğan, Hukuk Devletini Sosyal Devlet İçinde Düşünmek, Doğu Batı, Yıl:4, Sayı: 13, 2001.

Paine, Thomas, İnsan Hakları, (Çev. Hüseyin Sarıca), Belge Yayınları, İstanbul, 1985.

Paugam, Serge Représentations de la pauvreté et modes d'assistance dans les sociétés européennes, in L'Europe face à la pauvreté, Les expériences nationales de revenu minimum, La documentation Française, Paris, 1999.

Perrin, Guy, Le Plan Beveridge: Les grands principes, Revue Internationale de sécurité sociale, Vol. 45,1-2, 1992, s.48 vd.

Perrin, Guy, La sécurité sociale au passé et au présent, Revue française des affaires sociales, 1979, s.88-131.

Perrin, Guy, Les fondements du droit international de la sécurité sociale, Droit Social, Décembre 1974, s.479-492.

Perrin, Guy, La sécurité sociale, comme mythe et comme réalité, Droit social, Avril 1967, s.250.

Pierson, Christopher, Modern Devlet, Çiviyazıları, İstanbul, 2000.

Puel, Emploi typique et représentation du travail, Droit social, 1981, s. 489-493.

Rawls, John, Théorie de la Justice, Seuil, Paris, 1997.

Richet, Philippe, Le revenu d'existence Futuribles, Février, 1994, s. 31-42.

Rivero, Jean, Sécurité sociale et droits de l'homme, Revue française des affaires sociales, Juillet-Septembre, 1985, s.37-45.

Rosanvallon, Pierre, Etat-providence et société solidaire, Futuribles, Septembre, 1981, s.3-24

Rosanvallon, Pierre, La crise de l'Etat-providence, Seuil, Paris, 1992.(La crise).

Rosanvallon, Pierre, La Nouvelle Question Sociale (Repenser L'Etat-Providence), Seuil, Paris 1995. (Repenser).

Rousseau, J.J. İnsanlar Arasındaki Eşitsizliğin Kaynağı, (Çeviren, Rasih Nuri İleri), Say Yayınları, İstanbul, 1998.

Rousseau, J.J. Toplum Sözleşmesi, (Çev. Vedat Günyol), Adam yayınları, İstanbul, 1990.

Saint-Jours, Yves, Traité de sécurité sociale, L.G.D.J., Paris, 1980.

Sandel, Michael, Le libéralisme et les limites de la justice, Seuil, Paris, 1999.

Skinner, Quentin (Derleyen), Çağdaş Temel Kuramlar, Vadi, Ankara, 1997.

Sözer, Ali Nazım, Sosyal Devlet Uygulamaları, Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti, İzmir 1997.

Sözer, Ali Nazım, Türkiye'de Sosyal Hukuk, İzmir, 1998.

Şaylan, Gencay, Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi, İmge, Ankara, 1995.

Talas, Cahit, Öğretilerde Sosyal Devlet, İnsan Hakları Yıllığı, C. 13, 1991, s. 90-102.

Tanilli, Server, Uygarlık Tarihi, İstanbul, 1981.

Tanör, Bülent, Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar, İstanbul, 1978.

Tanör, Bülent, Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu, C. 1, İstanbul, 1991.

Timuçin, Afşar, Dayanışma ve Sorumluluk, Felsefeleogor, 2001/2, s. 7-13.

Touraine, Alaine, Modernliğin Eleştirisi, YKY, İstanbul, 2000.

Touraine, Alaine, Demokrasi nedir? (Çev. Olcay Kunal), YKY, İstanbul, 2000.

Tunaya, Tarık, Zafer, Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku, İstanbul, 1969.

Tunçomağ, Kenan, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, Beta, İstanbul, 1990.

Üçışık, Fehim, Ülke Sorunları ve Çözüm Önerileri, Ötüken, İstanbul, 2000.

Üskül, Zeynep Özlem, John Rawls'un Adalet Kuramı, Yüksek Lisans Tezi, M.Ü.Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1996.

Van, Parijs, Philippe, "Les fondements éthiques de l'Etat-providence et de son dépassement", Futuribles, Février, 1994, s. 5-29. (Les fondements éthiques).

Van Parijs, Quel destin pour l'allocation universelle, Futuribles, Janvier 198, s.17-31.

Van Parijs, De la trappe au socle, l'allocation universelle contre le chômage, Revue du MAUSS, 1996/7-8, s. 93-103. (De la trappe au socle).

Vranken, Jan, Le minimex en mutation en Belgique, in L'Europe face à la pauvreté, La Documentation Française, Paris 1999, s.169-195.

Vural Dinçkol, Bihterin, 1982 Anayasası Çerçevesinde ve Anaya Mahkemesi Kararlarında Laiklik, Kazancı, İstanbul 1992.

Weber Max, L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme, France Loisirs, Paris 1990.

Weber, Max, Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu, (Çev. Zeynep Aruoba), Hil Yayınları, İstanbul, 1985.

Zelyüt Hünler, Solmaz, İki Adalet Arasında: Rawls ve MacIntyre, Vadi Yayınları, Ankara, 1997

Zoyem, Jean-Paul, Les contrats d'insertion du RMI, des effets contrastés sur la sortie du RMI, Partage, Novembre-Décembre, 1999, s.7-8.

Zuleta, Puceiro, Enrique, Fonction du droit et crise de l'Etat social, RIEJ, 1984.13.

TEZ JÜRİSİNDE YER ALAN ÖĞRETİM ÜYELERİNİN İMZALARI


TEZ DANIŞMANI (JÜRİ BAŞKANI) PROF.DR. MEHMET AKAD



JÜRİ ÜYESİ

Prof. Dr. Kenan Tunçoğlu 

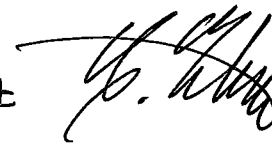
JÜRİ ÜYESİ

Prof. Dr. C. Bâli Akal 

JÜRİ ÜYESİ

Prof. Dr. Metin Kutsal 

JÜRİ ÜYESİ

Doc. Dr. Celâl Erkut 


Prof. Dr. Kenan GÜRSOY
Enstitü Müdürü

Tezin Savunulduğu Tarih 21 1. 2002