

**T.C.  
BAŞKENT ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İŞLETME ANA BİLİM DALI  
YÖNETİM ORGANİZASYON DOKTORA PROGRAMI**

**ÇALIŞANLARIN GELECEK GÜVENCESİ: TÜRKİYE'DE  
SOSYAL SİGORTA MANTIĞININ OLUŞUMU, 1921-1950**

**DOKTORA TEZİ**

**HAZIRLAYAN**

**MUSTAFA MEHMET GÖKOĞLU**

**TEZ DANIŞMANI**

**PROF. DR. A.SELAMİ SARGUT**

**ANKARA - 2012**

Mustafa Mehmet Gökoğlu tarafından hazırlanan  
Galişanların Gelecek Güvencesi: Türkiye'de Sosyal  
Sigorta Mantığının Oluşumu, 1921-1950 adlı bu çalışma  
jürimizce Doktora Tezi olarak kabul edilmiştir.

Kabul (sınav) Tarihi: 26 / 09 / 2012

(Jüri Üyesinin Unvanı, Adı-Soyadı ve Kurumu):

Jüri Üyesi : Prof. Dr. A. Selami Sargut  
Jüri Üyesi : Prof. Dr. A. Kadir Varoğlu  
Jüri Üyesi : Doç. Dr. Erten Kahramanoğlu  
Jüri Üyesi : Doç. Dr. Nejat Basım  
Jüri Üyesi : Doç. Dr. Cenk Sözen

İmzası  


Onay

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylım.

...../...../20.....

Prof. Dr. Doğan TUNCER  
Enstitü Müdürü

## TEŞEKKÜR

Prof. Dr. A. Selami Sargut'a beni her zaman yüreklendirdiği için minnettarım. Onun desteği olmaksızın akademik gelişimim başarılı olamazdı. Bana her türlü desteği veren diğer hocalarım Doç. Dr. Ertan Kahramanoğlu, Doç. Dr. Nejat Basım, Doç. Dr. Çetin Önder, Doç. Dr. Cenk Sözen ve Doç. Dr. Uğur Ertan tezimi bitirerek mesleğe adımımı atmamı sağlamışlardır. Yardıma ihtiyaç duyduğum anlarda rehberliklerinden yararlandığım Prof. Dr. A. Kadir Varoğlu'na, Prof. Dr. Şükrü Özen'e ve Doç. Dr. İpek Kalemci Tüzün'e yürekten teşekkür ederim.

Doktora ders sürecinde ve tez aşamasında bana destek olan doktora arkadaşlarıma çok teşekkür ederim. TBMM kütüphanesi çalışanları tüm taleplerimi sabırla dinlemişler ve ellerinden gelen her türlü yardımı yapmışlardır. Prof. Dr. Asuman Doğaç ve Prof. Dr. Erol Arkun bana her anlamda destek olmuşlardır.

Son olarak Zehra Güner Gökoğlu, Metin Gökoğlu, Suat Metin Gökoğlu ve Selcen Gökoğlu zor anlarımda bana yardımcı bir güç vermişlerdir.

## ÖZET

Bu çalışma, kurumsal mekanizmalar sayesinde yeni kurumsal mantıkların nasıl inşa edildiğini incelemektedir. Söz konusu kurumsal mekanizmalar arasında önemli bir yeri olan çerçeveleme mekanizması, olayların bir bütün halinde görülmesini sağlayan ve fikirler arası ilişkilerin açıklandığı çerçeve seslendirmesi ile seçilen bazı olayların vurgulanması sonucunda hiyerarşik bir yapının oluştuğu çerçeve detaylandırmasından oluşmaktadır. Ancak çerçeve seslendirmesi ve çerçeve detaylandırması, olayların belirli bir anlam sistemi içerisine nasıl yerleştirilebildiğini açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Bu çalışmada söz konusu boşluğu doldurmak için çerçeveleme mekanizmasının ihmal edilen bir unsuru olarak çerçeve canlandırması tanımlanmaktadır.

Çalışmada Türkiye’de sosyal güvenlik alanında varlığını sürdüren bir kurumsal mantık olarak sosyal sigorta mantığının oluşumu incelenmektedir. Sosyal sigorta mantığı 1921 yılı sonrasında kurgulanmış ve 1946 yılında İşçi Sigortaları Kurumu’nun faaliyete geçmesini sağlamıştır. İşçi Sigortaları Kurumu’nun oluşumunu takiben, sosyal sigorta kolları ile ilgili ilk kanun olan 1945 tarihli İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası yürürlüğe girmiştir. Sonrasında 1949 tarihli İhtiyarlık Sigortası ve 1950 tarihli Hastalık ve Analık Sigortaları gibi başlıca sosyal sigorta kolları uygulanmaya başlamış ve sosyal güvenlik alanının kurumsal bir niteliğe bürünmesi gerçekleşmiştir. Bu nedenle sosyal sigorta mantığının oluşumunda 1921 - 1950 dönemi belirleyici olmuştur.

Türk sosyal güvenlik alanı temel olarak sosyal sigorta sistemi ile düzenlenmiş ve ilk sosyal sigortalar İşçi Sigortaları Kurumu’nun yetkisi altında hayata geçirilmiştir. Çalışmada esas olarak sosyal sigorta mantığının inşa süreci incelendiğinden, 1950 yılı sonrası sosyal güvenlik kuruluşlarının nasıl geliştiğine odaklanılmamaktadır. Bu bakımdan sosyal sigorta mantığının oluşumunda kullanılan kurumsal mekanizmalar araştırılmaktadır. Sonrasında, kullanılan kurumsal mekanizmalar arasında yer alan çerçeveleme mekanizması derinlemesine incelenmekte ve yazında şimdiye kadar yer almayan farklı bir mekanizma unsuru olarak çerçeve canlandırması önerilmektedir.

Çalışmanın görgül bağlamı olarak sosyal güvenlik alanının seçilmesinin nedeni, söz konusu alanın baskın bir kurumsal mantık olarak sosyal sigorta sistemi doğrultusunda

kurgulanmış olmasıdır. Kurumsal mantıklar insan yaşamına dair kuralları içeren sistemlerdir. Mantıkların temelinde değişik politik ideolojiler yatmaktadır. Çalışmada nitel ve nicel teknikleri kapsayan örnek olay yöntemi ve içerik analizi kullanılarak, sosyal sigorta mantığının oluşum sürecinde çerçeve canlandırmasının nasıl kullanıldığı ve sosyal sigorta mantığının sosyal devlet ideolojisine dayalı olarak nasıl anlamlandırıldığı araştırılmaktadır. Yazındaki çalışmalarda yer alan ve çerçeveleme mekanizmasını oluşturan çerçeve seslendirmesi ve çerçeve detaylandırması, çerçevelerin ideolojileri tamamlayacak şekilde nasıl anlamlandırılabilirdiğini ayrıntılı olarak açıklayamamaktadır. Oysa çerçeve canlandırması sayesinde sosyal sigorta mantığı, Türk sosyal sigortaları kavramı altında sosyal devleti temsil eden bir anlam sistemi içerisine oturtularak yorumlanmış, bu şekilde söz konusu ideolojiyi tamamlayıcı bir unsur olarak algılanmış ve benimsenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Kurumsal mantık, sosyal sigorta, kurumsal mekanizma, sosyal güvenlik

## ABSTRACT

This study investigates how new institutional logics emerge by the utilization of some specific institutional mechanisms. Framing is conceptualized as a crucial mechanism among these institutional mechanisms. As such, framing is composed of frame articulation which disclose the relationships between certain social events and frame elaboration which provides a hierarchical structure by emphasizing a set of those social events. However, frame articulation and frame elaboration fall short on explaining how social events are related to broader meaning systems. This study proposes frame enactment, which accommodate the relationships between social events and broader meaning systems, as an important process of framing mechanism.

The formation of social insurance logic is examined as a specific type of logic building process in the field of social security. Social insurance logic was formed in Turkey after 1921 and by the help of this logic Workers' Insurance Institution was established in 1946. As Workers' Insurance Institution started to provide certain insurance branches, the first branch to be implemented was Occupational Accident, Vocational Diseases and Maternity Insurance that was legally approved by the parliament in 1945. Following this insurance branch, mainstream insurance branches such as Old Age Insurance in 1949 and Disease and Maternity Insurance in 1950 were introduced. By 1950, social security field in Turkey became institutionalized and 1921 – 1950 period turned out to be the decisive episode of the formation of social insurance logic.

Turkish social security field is basically organized by social insurance system and initial insurance branches were introduced under the authority of Workers' Insurance Institution. Because of its limitations, this study focuses on the formation of social insurance logic and does not cover in detail how social security institutions were advanced after 1950. As such, specific institutional mechanisms which were utilized for the creation of a new institutional logic are examined. Following the clarification of these institutional mechanisms, an in depth investigation of the framing mechanism is carried out which leads to the proposition of a new framing process, namely frame enactment.

The empirical context researched in this study is determined as the field of social security because this field is dominated by the social insurance logic. Institutional logics are belief systems that direct social behavior. Various political ideologies may reside under different logics. By the utilization of case study method and content analysis, this study explores how frame enactment is used to build the logic of social insurance and how social insurance is made sense of leaning against the social state ideology. Framing mechanism as frame articulation and frame elaboration comes short on explaining some of the crucial factors in the process when complementary frames and ideologies appear. In this sense, frame enactment is an important part of the framing mechanism for this part enables us to understand how social insurance as an institutional logic complements social state ideology and how societies accept a specific logic that is seen as legitimate in the light of a desirable political ideology.

**Keywords:** Institutional logic, social insurance, institutional mechanism, social security

## İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR.....	I
ÖZET.....	II
ABSTRACT.....	IV
İÇİNDEKİLER.....	VI
TABLolar LİSTESİ.....	VIII
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	IX
SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ.....	X
BÖLÜM I GİRİŞ.....	1
1.1. Çalışmanın Amacı ve Önemi.....	2
1.2. Çalışmanın Sınırlılıkları.....	4
BÖLÜM II KURAMSAL ÇERÇEVE.....	7
2.1. Çoklu Kurumsal Mantıklar.....	7
2.2. Kurumsal Mantıklar Arası Yaşanan Rekabet.....	11
2.3. Kurumsal Mantık Oluşumu ve Kurumsal Girişimcilik.....	13
2.3.1. Yeni Oluşan Örgütsel Alanlarda Aktörlerin Rolü.....	14
2.3.2. Yapılandırılmış Örgütsel Alanlarda Aktörlerin Rolü.....	16
2.3.3. Kurumsal Mekanizmalar.....	20
2.3.3.1. Normatif Mekanizma.....	22
2.3.3.2. Düzenleyici Mekanizma.....	23
2.3.3.3. Ağ Düzenneği Mekanizması.....	24
2.3.3.4. Çerçeveleme Mekanizması.....	25
2.3.3.4.1. Çerçeve Seslendirmesi.....	27
2.3.3.4.2. Çerçeve Detaylandırması.....	28
2.3.3.4.3. Çerçeve Canlandırması.....	29
BÖLÜM III SOSYAL GÜVENLİK ALANI.....	32
3.1. Dünya’da Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi.....	36
3.1.1. Sanayi Devrimi Öncesi.....	36
3.1.2. Sanayi Devrimi Sonrası.....	37
3.2. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Alanı.....	41
3.2.1. Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi.....	42
3.2.1.1. Osmanlı Döneminde Sosyal Güvenlik.....	43



3.2.1.1.1. Sanayi Devriminin Etkileri ve Tanzimat Fermanı.....	44
3.2.1.1.2. Yenilikçi Hareketler ve Meşrutiyet Yılları.....	46
3.2.1.2. Büyük Millet Meclisi Dönemi ve Cumhuriyet'in İlk Yılları.....	48
3.2.1.2.1. Türkiye İktisat Kongresi.....	50
3.2.1.3. Tek Partili Dönem ve Sosyal Güvenlik.....	51
3.2.1.3.1. İkinci Dünya Savaşı ve Sosyal Güvenlik Alanının Oluşumu.....	55
3.2.1.4. 1945 – 1980 Dönemi ve Sosyal Güvenlik Sisteminin Gelişimi.....	62
3.2.1.5. 1980 Sonrası Dönem ve Sosyal Güvenlik Alanı.....	66
BÖLÜM IV ARAŞTIRMA YÖNTEMİ.....	71
4.1. Örnek Olay Yöntemi.....	72
4.2. İçerik Analizi.....	73
4.3. Örneklem ve Analiz Yöntemi.....	74
BÖLÜM V VERİ ANALİZİ.....	84
5.1. Bulgular.....	112
BÖLÜM VI TARTIŞMA VE SONUÇ.....	122
6.1. Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar.....	124
6.2. Gelecek Araştırmalar.....	131
KAYNAKÇA.....	133

## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1. Kurumsal Mantık Oluşumunda Roller ve Kurumsal Mekanizmalar.....	13
Tablo 2. Bazı Gelişmiş Ülkelerde Sosyal Sigortaların Başlangıç Yılları.....	38
Tablo 3. 1951 – 1963 Yılları Arasında Sigortalı ve İş Kanunu Kapsamına Giren İşçi Sayıları.....	63
Tablo 4. Kodlama Şablonu.....	79
Tablo 5. Anahtar Kelime Sayımı ve Örnek Birleşimlerden Metin Parçaları.....	81
Tablo 6. Sosyal Sigorta ve Sosyal Devlet Kavramlarını Yansıtan Anahtar Kelimelerin Sayımı ve İçerik Analizi.....	84
Tablo 7. Kurumsal Mekanizmaları Yansıtan Anahtar Kelimelerin Sayımı ve İçerik Analizi.....	96
Tablo 8. Sosyal Sigorta ve Sosyal Devlet Kavramlarını Yansıtan Anahtar Kelimelerin TBMM Birleşimlerindeki Dağılımı.....	112
Tablo 9. Sosyal Sigorta ve Sosyal Devlet Puanları Arasındaki İlişki (N=59).....	114
Tablo 10. Sosyal Sigorta ve Sosyal Devlet Puanları Arasındaki İlişki (N=39).....	115
Tablo 11. Çerçeveleme Mekanizmasını Oluşturan Çerçeve Seslendirmesi (Tarif), Çerçeve Detaylandırması (Önem) ve Çerçeve Canlandırması (Vazife) Süreçlerini Yansıtan Örnek Pasajlar.....	115
Tablo 12. Kurumsal Mekanizmaları Yansıtan Anahtar Kelimelerin TBMM Birleşimlerindeki Dağılımı.....	117

## ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Kurumsal Mantık Oluşum Sürecinde Aktör Yerleşikliğinin Farklı Düzeylerine Göre Ağırlıklı Olarak Kullanılan Kurumsal Mekanizmalar .....	22
Şekil 2. Çerçeveleme Modeli .....	27
Şekil 3. 1921 – 1936 Yılları Arası Kurumsal Mekanizma Kullanımının TBMM Birleşimlerindeki Yoğunluğu.....	119
Şekil 4. 1921 – 1950 Yılları Arası Kurumsal Mekanizma Kullanımının Zaman Dilimlerine Göre Dağılımı.....	120
Şekil 5. Kurumsal Mantık Oluşumunda Beklenen ve Gerçekleşen Mekanizma Kullanımı.....	129

## SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BAĞ-KUR	Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız alışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
BES	Bireysel Emeklilik Sistemi
BM	Birleşmiş Milletler
CHF	Cumhuriyet Halk Fırkası
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
DP	Demokrat Parti
DİSK	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
HAK-İŞ	Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
ILO	Milletlerarası alışma Teşkilatı – Uluslararası alışma Örgütü
OYAK	Ordu Yardımlaşma Kurumu
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TÜSİAD	Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği

# BÖLÜM I

## GİRİŞ

Yeni kurumsalcı yaklaşım egemen bir kurumun etkilerini inceleyerek örgütsel alandaki eşbiçimlilik ve yayılım üzerinde durmaktadır (Scott, 2001). Kurum olarak örgüt ve kurum olarak çevre farklılığına dayanan bu yaklaşıma göre kurum pek çok kuruluşun bağlı bulunduğu bir örgütten ayrı olarak, örgütsel davranışları yönlendiren kuralları temsil etmektedir (Özen, 2007). Eşbiçimlilik örgütlerin buldukları örgütsel alana özgü kuralları benimsemeleri sonucunda yapısal benzerlik göstermeleri anlamına gelmektedir (DiMaggio ve Powell, 1991). Örgütler birbirleri ile giderek benzeşirken meşruiyetlerini arttırmakta ve benimsedikleri uygulamaların yayılımını sağlamaktadırlar (Scott, 2001).

Yerleşik bir kurumun aktör davranışını şekillendirmesinin ötesinde kurumların nasıl değiştirilebildiği sorusu ise yeni kurumsalcılıkta yeni bir sorun alanına yol açmaktadır (Özen, 2007). Bu sorunun çözümüne yönelik ve örgütsel alanlardaki farklılaşmayı inceleyen araştırmalar sonucunda, çoklu kurumsal mantık yazını ortaya çıkmıştır (Thornton ve Ocasio, 1999; Scott vd., 2000; Marquis ve Lounsbury, 2007). Kurumsal mantıklar insanların davranışlarını yönlendiren kültürel inançlar veya kurallar olarak tanımlanabilir (Dunn ve Jones, 2010).

Kurumsal mantık yazını örgütlerin yapılarında ve benimsedikleri uygulamalarda ortaya çıkan çeşitliliğin, örgütsel alanlarda farklı kurumsal mantıkların bir arada bulunmasından kaynaklandığını önermektedir. Bu nedenle kurumsal değişim farklı mantıklar arası uyumsuzluk ve çeşitlenme yaşanması sonucunda oluşmaktadır. Yazında yer alan çoğu araştırmada kurumsal mantıklar verili kabul edilmektedir. Bu bakımdan kurumsal mantık araştırmaları şimdiye kadar hep yerleşik mantıkların davranışı biçimlendirmesine odaklanmıştır. Ancak söz konusu mantıkların oluşumu yeterince incelenmemiştir. Kurumsal mantıkların hangi süreçler sonucunda meydana geldiğini araştıran çalışmalar kurumsal girişimcilik başlığı altında toplanmaktadır. Bireyleri veya grupları temsil eden aktörlerin eski kurumları ortadan kaldırarak yeni mantıklar aracılığıyla yeni kurumlar yaratma faaliyetleri kurumsal girişimcilik olarak tanımlanmaktadır (Garud vd., 2007; King ve Pearce, 2010).

Yeni kurumların aktörler tarafından benimsenmesi kurumsallaşma sürecinde oluşmaktadır. Kurumsallaşma belirli kavramların aksi düşünülemez hale gelmesi ve zaman içerisinde insanların doğal olarak edindiği tecrübeleri temsil etmesi anlamına gelmektedir (Bourdieu, 1977; 1990). Kurumsal girişimciler değişik koşullar altında birbirinden farklı eylemlerde bulunarak yeni kavramların kurumsallaşmasını gerçekleştirebilir (Etzion ve Ferraro, 2010; King ve Pearce, 2010). Aktörler çerçeveleme, normatif, düzenleyici ve ağ düzeneği mekanizmalarının kullanımı aracılığıyla mantık oluşumunu sağlamaktadırlar (Campbell, 2005; 2010; McAdam vd., 2001). Buna rağmen, genel olarak yazında yeni bir kurumsal mantığın oluşum süreci incelenirken aktörlerin ne yaptıkları ve kullandıkları mekanizmalar yerine aktörleri değişime teşvik eden bağlamsal özellikler çalışılmaktadır (Sonpar vd., 2008; Child, Yu ve Tsai, 2007; Battilana, 2006; Schneiberg, 2005).

### **1.1. Çalışmanın Amacı ve Önemi**

Bu çalışmada kurumsal mantıkların nasıl inşa edildiği araştırılmaktadır. Ayrıca mantık oluşumunda yaygın olarak kullanılan bir mekanizma olarak çerçeveleme mekanizmasının hangi unsurları içerdiği derinlemesine incelenmektedir. Kurumsal mantıkları ortaya çıkaran mekanizmaların çalışılması sonucunda aktörlerin mantık inşa sürecini nasıl yönlendirdikleri anlaşılabilir. Çalışmada çerçeveleme, ağ düzeneği, düzenleyici ve normatif olmak üzere dört grup içerisinde sınıflandırılan kurumsal mekanizmaların etkinliği Türk sosyal sigortalarının oluşumu bağlamında sınanmaktadır.

Kurumsal mekanizmaların birbirinden nasıl farklılaştığının araştırılması, mikro düzeyde hareket eden bireyler ile makro düzeyde oluşan sosyal yapılar arasında var olan bağlantıların anlaşılmasını sağlamaktadır (Hedström ve Swedberg, 1998). Bu bakımdan çalışmada farklı kurumsal mekanizmaların mantık oluşumunu nasıl etkilediği gün ışığına çıkarılmaktadır. Çalışmanın temel amacı, kurumsal mekanizma çeşitliliği konusundaki tartışmalara Türk sosyal güvenlik alanı bağlamında cevap aramak olarak görülmektedir. Kurumsal mantıkların değişik kurumsal mekanizmaların kullanımı sayesinde nasıl inşa edildiğinin anlaşılabilmesi adına yazına bilimsel katkı yapılması amaçlanmaktadır.

Türkiye’de modern anlamda bir sosyal güvenlik alanının oluşumu, sosyal sigorta anlayışının benimsenmesi sayesinde gerçekleşmiştir (Dilik, 1972). Sosyal sigorta mantığı

19. yüzyılın sonlarında Almanya’da kurgulanmış ve buradan tüm dünyaya yayılmıştır (Dilik, 1988). Özellikle 1948 yılında kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirisi’nde yer alan ve her kişinin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ilkesi doğrultusunda sosyal sigorta sistemi hayata geçirilmiştir (Tunçomağ, 1990). Bu bakımdan sosyal güvenlik alanı işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, sakatlık ve ölüm gibi sosyal risklerin bertaraf edilebilmesine yönelik olarak düzenlenen uygulamaları içermiş ve kişilerin ekonomik güvencelerini sağlayan tedbirleri kapsamıştır (Tunçomağ, 1990). Günümüzde ise sosyal güvenlik ihtiyacının sadece sosyal sigortalarla karşılanması mümkün olmadığından, sosyal yardımlar giderek daha fazla önem kazanmakta ve sosyal sigorta sistemi ile birlikte sosyal yardımların bir bütün olarak değerlendirilmesi öngörülmektedir (Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007).

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi sosyal sigortalar temelinde düzenlenmiş ve belirli ölçüde sosyal yardımlar ile desteklenmiştir (Dilik, 1999). Kamusal ve zorunlu sosyal sigorta niteliği halen baskın olan Türk sosyal güvenlik alanı, temel olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, SSK, Bağ-Kur ve T.C. Emekli Sandığı olmak üzere kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlardan oluşmuştur. Ancak 2006 yılında sosyal güvenlik kuruluşlarını aynı çatı altında toplayan 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu yürürlüğe girmiş ve çalışanların sosyal güvenliğinin hak ve yükümlülükler bakımından eşit olacağı tek bir rejimin benimsenmesi öngörülmüştür (Kurt, 2010). 2008 yılında yürürlüğe giren Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ise, sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortasından yararlanacak kişilerin haklarını güvence altında almakta ve kanunun yürütülmesinde Sosyal Güvenlik Kurumu’nu görevlendirmektedir (Kurt, 2010).

Türk sosyal güvenlik alanı, tarihsel veri zenginliği açısından aktörlerin mantık oluşum süreçlerinde hangi mekanizmaları kullandıklarını incelemek için elverişli bulunmaktadır. Bu ise, aktörlerin bireysel eylemleri aracılığıyla sosyal yapıları nasıl etkilediğinin anlaşılması bakımından önemli görülmektedir (Hedström ve Swedberg, 1998). Kurumsal mantık oluşum sürecinde bireylerin ne yaptıkları sorusunun sosyal güvenlik alanı bağlamında cevaplanması, mantık oluşumunun farklı kurumsal mekanizmalar eşliğinde nasıl bir çeşitlilik gösterdiği konusunda yapılan bilimsel çalışmalara katkı sağlayabilir. Bireylerin veya grupların değişik kurumsal mekanizmaları kullanmaları, aktörlerin mantık oluşumunda tek bir mekanizmadan yararlanmalarının

ötesinde, farklı kurumsal mekanizmalar arası eşgüdümü temin edebildiklerini göstermektedir (Weber ve Glynn, 2006). Söz konusu eşgüdümün nasıl sağlandığı sorusunun cevaplanması da, bireysel düzey anlamlandırma ve eyleme geçme süreçleri arasındaki ilişkiyi aydınlatmakta ve kurumsal değişimin nasıl gerçekleşebildiğini açıklamaktadır (Weber ve Glynn, 2006).

Bu çalışma kurumsal mekanizma çeşitliliğini ortaya koymasından, kurumsal değişimin mikro dinamikleri ile ilgili mevcut yazında var olan boşluğu doldurarak kurumsal kurama katkı sağlamaktadır. Türk sosyal güvenlik alanı kamusal sosyal güvenlik sistemine ve ilgili örgütlerin evrimine dair kapsamlı verileri içerdiğinden, aktörlerin kullandıkları kurumsal mekanizmaların hangileri olduğu ve söz konusu mekanizmaların hangi unsurları içerdiği sorularına yanıt aramak adına geniş olanaklar sunmaktadır.

Sosyal politika uygulamalarının kurumsallaşması açısından bakıldığında, sosyal sigorta mantığının oluşumunun araştırılması Türkiye’de sosyal güvenliğin bir hak olarak görülmeye başladığı süreci aydınlatmaktadır. Sosyal sigortaların insan hakları çerçevesinde benimsenmesi nedeniyle, çalışmada devletin sosyal güvenlik alanında üstlendiği sorumlulukların önemi vurgulanmaktadır. Devletin alandaki sorumluluğunu yansıtan sosyal devlet ideolojisi, sosyal sigorta uygulamalarının meşru bir zemine oturtulmasına olanak vermektedir. Başka bir deyişle, başlangıçta sadece çalışanlara yönelik olmasına rağmen zaman içerisinde herkesi kapsamı altına alan sosyal sigorta anlayışı, devletin vatandaşlarını belirli sosyal risklere karşı himaye etmesini sağlayan mecburi bir sistemi meydana getirmektedir. Sosyal sigortaların devletin yerine getirmesi zorunlu bazı sorumlulukları temsil etmesi ise, sosyal sigortaları isteğe bağlı olarak yapılan sosyal yardımlardan ayırtırmakta ve bireysel haklar sınıflandırması içerisine sokmaktadır. Bu çalışma, sosyal sigorta anlayışının bireylere hiçbir ayırım gözetilmeksizin sahip olunması gerekli sigorta hakları tanınması sürecinde oluşan temel unsurları açıklaması bakımından önemlidir.

## **1.2. Çalışmanın Sınırlılıkları**

Çalışmada kurumsal mantıkların nasıl oluştuğu tartışması Türk sosyal güvenlik alanında incelenmektedir. Bunu yaparken, söz konusu alanda bulunan ve alanın büyük bir



bölümünü etkisi altında tutan sosyal sigorta mantığının oluşumu araştırılmaktadır. Türkiye’de sosyal sigorta anlayışı sayesinde kurumsallaşan sosyal güvenlik alanı içerisinde pek çok farklı kurum barınmaktadır. Sosyal sigortaların sosyal güvenliği sağlamada tek başına yetersiz olması bakımından, sosyal yardımlar günümüzde alanın yapılandırılması sürecinde önemli bir unsur haline gelmiştir. Çalışmanın sınırlılıkları açısından bakıldığında, sosyal güvenlik alanında birbirine sıkı sıkıya bağlı farklı kurumlar aynı anda varlıklarını sürdürmelerine rağmen, sadece sosyal sigortalara odaklanması diğer kurumların etkisinin gözden kaçırılması anlamına gelmektedir. Bu ise, çalışmanın önerilerini sosyal sigortaları kapsayan primli rejim ile sınırlandırmakta ve sosyal güvenliğe dair primsiz rejimi de kapsayan genellenebilir sonuçların ortaya çıkmasını engellemektedir.

Çalışmanın öncelikli sınırlılığı primli rejim üzerine odaklanması ve primsiz rejimin irdelenmemesidir. Primsiz rejim bireylerin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasında sosyal güvenlik alanının ayrılmaz bir parçasıdır. Bununla birlikte, Türkiye’de modern anlamda bir sosyal güvenlik alanının oluşumunun ağırlıklı olarak işçilerin talepleri üzerinden gerçekleştirilmiş olması, alanın yapılandırılma evresinde işçi sigortalarını baskın kurum haline getirmiştir. 1946 yılında faaliyete geçen İşçi Sigortaları Kurumu çeşitli sektörlerde çalışan kesimlerin sosyal güvenliğini kapsamı altına almıştır. İşçi Sigortaları Kurumu’nun sorumluluğunda düzenlenen 1945 tarihli İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası, 1949 tarihli İhtiyarlık Sigortası ve 1950 tarihli Hastalık ve Analık Sigortaları gibi başlıca kanunlar, sosyal sigortaların fiilen uygulanmasını sağlamıştır. Sosyal sigorta mantığı, sosyal devleti temsil eden bir anlam sistemi içerisinde konumlandırılmış ve çalışanların sosyal ve ekonomik durumlarının devlet güvencesinde olduğu kabul edilmiştir. Bunun nedeni, sosyal devlet anlayışının esas vazifeleri arasında toplumun tümüne sosyal güvence sunmanın ve sosyal refahı temin etmenin yer almasıdır (Kahramanoğlu, 1999).

1950 yılı sonrasında sosyal sigorta anlayışı eşliğinde sosyal güvenlik alanının nasıl geliştiğinin ayrıntılı olarak incelenmemesi ise, çalışmanın diğer bir sınırlılığını oluşturmaktadır. Bu bakımdan çalışmada sosyal sigorta mantığının 1950 yılından itibaren uygulamaya nasıl yansıdığı analiz edilmemektedir. Yapılan araştırma başlıca sosyal sigorta kollarının uygulamaya geçirilmesi ile sonlandırılmakta ve esas olarak belirli bir kurumsal mantığın hangi süreçler eşliğinde oluştuğu analiz edilmektedir. Türkiye’de İşçi Sigortaları

Kurumu'nun ardından pek çok farklı kurum sosyal güvenlik alanında yer almış ve Türk sosyal güvenlik sisteminin gelişimini sağlamıştır. Çalışmada kurumsal mantıkların inşa süreci incelendiğinden, sosyal güvenlik kuruluşlarının gelişimi detaylandırılmamış ve sosyal sigorta mantığının uygulamasının nasıl gerçekleştirildiğine yönelik veriler araştırma kapsamı dışında tutulmuştur. Son olarak sosyal bilimler açısından güçlü bir araştırma tekniği olan ağ düzeneği analizi yerine, çalışmadaki hipotezlerin sınanmasında içerik analizinden yararlanılmıştır.

## BÖLÜM II

### KURAMSAL ÇERÇEVE

#### 2.1. Çoklu Kurumsal Mantıklar

Kurumsal mantıklar insan davranışı üzerinde teşvik edici ve kısıtlayıcı etkileri olan ve sosyal olarak inşa edilen anlamlandırmalardan oluşan sistemler olarak tanımlanmaktadır (Bourdieu, 1990; Friedland ve Alford, 1991). Temel olarak gerçekliğin bireyler arası etkileşim ile oluşması anlamına gelen sosyal inşa süreci, aktörlerin dünyaya dair ortak bakış açıları ve anlamlar üretmelerini sağlamaktadır (Berger ve Luckmann, 1966). Aktörlerin faaliyete geçmelerine olanak veren kurumsal mantıklar kendilerini sosyal yaşamın kabul gören kuralları ve pratikleri olarak göstermektedir (Thornton ve Ocasio, 2008). Pratikler bağlı bulunduğu mantığa göre şekillenen ve bu nedenle farklı anlamlar kazanabilen hareketler olarak tanımlanabilir (Bourdieu, 1977; 1990).

Aktörlerin benimsediği pratikler aslında söylemsel pratiklerden ortaya çıkmaktadır (Phillips vd., 2004). Söylemsel pratikler dilin kullanımı sayesinde metinlerin üretimi anlamına gelmektedir (Phillips vd., 2004). Metinler ise, düşüncelerin sözlü veya yazılı olarak ifade edilmesi şeklinde tanımlanabilir (Saludadez ve Taylor, 2006). Bireysel eylem örüntülerini belirleyen pratiklerin çalışılmasının yanında pratikleri belirleyen kurumlar olarak söylemlerin çalışılması, kurumların oluşum sürecine ışık tutabilir (Phillips vd., 2004). Kurumsal mantıklar söylemsel alanlar olarak görüldüğünde ise, hangi türden söylemlerin kurumsal mantıkları yarattığı önem kazanmaktadır (Phillips vd., 2004). Söylem yazılı veya sözlü iletişime olanak veren anlamlı kelime bütünleridir ve bireylerin sosyal dünya ile ilişki kurabilmesini sağlamaktadır (Foucault, 1972). Kurumsal mantıkların belirli etki alanları dahilinde üretilmesi sayesinde söylemler bireysel eylemleri etkilemektedir (Phillips vd., 2004).

Bireylerin sürekli dışavurum yoluyla var olmaları, etki alanları içerisinde benimsedikleri rolleri canlandırmalarını gerektirmektedir (Berger ve Luckmann, 1966). Roller standartlaşmış davranış örüntüleridir ve bireyler arası ilişkilerde kendi istekleri ne olursa olsun insanların uyması gereken hareketleri içerir (Katz ve Kahn, 1977). Ayrıca söz

konusu dışavurum, bireylerin sahip olduğu kültürel anlayışların sosyal gerçekliğe dönüşümünü sağlamaktadır (Berger ve Luckmann, 1966). Bu anlamda yeni kurumların sosyal olarak inşa edilmesi, kültürel anlayışlarda yaşanan çeşitlilik ve mevcut inançların meşruluğunu kaybederek yeni senaryolar ile değiştirilmesi sayesinde oluşabilir (Scott, 2001). Kurumlar, örgütsel alanda var olan etkileşim örüntülerinin devamlılığını sağlayan sosyal ve ekonomik düzen kaynakları olarak tanımlanmaktadır (Saxenian, 1996; Davis ve Marquis, 2005). Bununla birlikte “zaman ve mekan boyutları içerisinde en yüksek seviyelere ulaşan pratikler” kurumlara dönüşmektedir (Giddens, 1984: 17).

Yerel kültürden gelen bakış açıları bireylerin çevrelerini anlamlandırma sürecini etkilemektedir (Smircich, 1983). Sosyal gerçekliğin yerel kültürün bir ürünü olduğu düşünüldüğünde, bireylerin etkileşimi sürecinde sürdürülen anlamlardan ve ilişkilerden doğan bir çevre anlayışı ortaya çıkmaktadır (Smircich, 1983). Bu nedenle sosyal etkileşim örüntüleri topluluk düzeyinde paylaşılan anlamlandırmalara yol açmaktadır (Saxenian, 1996). Belirli bir yerel kültüre özgü anlayışlardan gelen pratiklerin tekrarı ise kanıksanmış davranış örüntülerini ve kurumsal mantıkları meydana getirmektedir (Barley ve Tolbert, 1997). Kanıksanmışlık veya sorgulamadan kabul etme, “doğal ve sosyal dünyanın anlaşılır görünmesinden gelen tecrübe” olarak tanımlanmaktadır (Bourdieu, 1977: 160). Bireysel veya ortaklaşa hareket eden aktörler kurumsal mantıkları yaratmakta, içselleştirmekte ve sosyal hareketler ile canlandırılmasını sağlamaktadırlar (Scott vd., 2000).

Kurumsal mantıkların bireyler üzerindeki etkisi değişik yollarla açığa çıkmaktadır (Thornton ve Ocasio, 2008). Mantıklar katılımcılarına paylaşabilecekleri ortak kimlikler sunarken, iktidar mücadelelerinin sürdürüldüğü sebep sonuç ilişkilerini ve bireylerin çevrelerini nasıl anlamlandırdıklarını etkilemektedir (Thornton ve Ocasio, 2008). Aslında belirli bir sosyal gruba üye olmanın getirdiği ilişkiler anlamına gelen ortak kimlikler mekanizması ve oyunun kurallarını kimin koymasına gerektiğini ifade eden iktidar mücadelesi mekanizması, mantıkların bireysel davranışı biçimlendirmesine olanak vermektedir (Thornton ve Ocasio, 2008). Ayrıca örgütlenmeye dair kanıksanmış faaliyetleri tanımlayan sosyal sınıflandırma mekanizması ile hangi sorunlar ve çözüm yolları üzerinde düşünüldüğünü belirleyen dikkat verme mekanizması, davranışın yönlendirildiği diğer önemli mekanizmaları oluşturmaktadır (Thornton ve Ocasio, 2008).

Bireysel davranışı söz konusu mekanizmalar aracılığıyla biçimleyen kurumsal mantıkların katılımcılarına değişik sosyal kimlikler ve faaliyetler sunmaları, örgütsel alanda çeşitlilik yaratmakta ve çoklu kurumsal mantıkları meydana getirmektedir (Scott, 2001). Bu anlamda çoklu kurumsal mantık yazını örgütsel alanda ortaya çıkan değişimi ve çatışmayı incelemektedir (Scott vd., 2000; Thornton, 2002; Thornton ve Ocasio, 1999; Lounsbury, 2007). Örgütsel alan, belirli bazı kurumsal kuralların benimsenmesi sayesinde bir bütün olarak diğer örgütlerden ayrılan özellikteki örgütlerin oluşturduğu çevre olarak tanımlanmaktadır (DiMaggio ve Powell, 1991). Örgütsel alan içerisindeki kurumlar tarafından davranışları engellenen ve teşvik edilen aktörlerin eylemlerinin ve eğilimlerinin aynı kurumlara yerleşik olması sonucunda değişimin nasıl sağlanabileceği sorusu ise, yerleşiklik ikilemini ortaya çıkarmaktadır (Holm, 1995; Sewell, 1992; Seo ve Creed, 2002; Greenwood ve Suddaby, 2006).

Buradan hareketle bireysel davranışların ve kurumların süregelen sosyal ilişkiler tarafından büyük ölçüde kısıtlanmaları, “sosyal bağlama yerleşik aktörleri” oluşturmaktadır (Granovetter, 1985: 482). Gözün kendisini görememesine benzer olarak kurumsal mantık içinde var olan aktörün kurumsal mantık dışını bilmesi mümkün olmayacaktır. Örgüt çalışmalarında incelenen ve değişimi teşvik eden veya engelleyen mekanizma türleri sosyal ağ düzeneğine dair, düzenleyici, normatif ve kültürel boyutlar olarak tanımlanmaktadır (Campbell, 2005; 2010). Sosyal ağ düzeneği bir sosyal ilişkiler yapısıdır (Mizruchi, 1994). Bu boyutta ilişkilerin içeriğini sosyal yapı belirlediğinden, var olan meşru anlayış değişime ilişkin düşünceleri gündem dışında bırakır (Mizruchi, 1994). Sosyal yapıya dair meşru anlayış, aktörler arasında yaşanan etkileşim sürecinin bir ürünü olarak ortaya çıkmaktadır (Solari, 2007).

Düzenleyici boyut aktör davranışını kısıtlayan ve yönlendiren yasalar çerçevesinde belirlenen kuralları ve kanunları içerir (Scott, 1995). Normatif boyut ise ahlaki bakımdan uygunluk ve sosyal bir gereklilik olarak edinilmesi gereken özellikler ve belgeler doğrultusunda davranışı yönlendirmekte, alternatif davranış şekillerinin uygunsuz görülmesine yol açmaktadır (Scott, 1995). Son olarak kültürel boyut, aktörlerin taklit etme yoluyla birbirlerine benzer davranışlar sergilemelerine ve sosyal olarak desteklenmelerine yol açmaktadır (Scott, 1995). Kültürel boyut paylaşılan bilişsel algılama biçimlerini içerdiğinden, aktörlerin bireysel gerçekliğini yansıtmakta ve egemen mantıkların yaşamını

sürdürebilmesini sağlamaktadır (Scott, 2001). Bununla birlikte bilişsel algılama, çevredeki nesnelere dair bilgi depolama ve insan davranışlarını yorumlama süreci olarak tanımlanmaktadır (Baron vd., 1989).

Çoklu kurumsal mantık yazınında yerleşiklik ikileminin çözümüne yönelik dört farklı sürecin işlerliğini sürdürdüğü açıklanmaktadır, bunlar; kurumsal girişimci, yapısal çakışma, olay sıralaması ve birbirleriyle yarışan kurumsal mantıklardır (Thornton ve Ocasio, 2008). Çıkarlarını destekleyen kaynaklara ulaşabilme yeteneğine sahip olan kurumsal girişimciler, başkaları adına hareket ederek örgütsel alanda maddesel ve sembolik kaynakları harekete geçiren ve yeni kurumları yaratan kişiler olarak tanımlanmaktadır (Thornton ve Ocasio, 2008). Örgütlerin içinde veya örgütler arası farklı yapıların bir araya gelmesi olarak tanımlanan yapısal çakışma ise, değişik toplumsal katmanları temsil eden kurumların dönüşümüne yol açabilmektedir (Sewell, 1992). Öte yandan sosyal yapıyı etkileyen değişik olayların birbirinden bağımsız olarak ortaya çıkmasını ifade eden olay sıralaması, yerleşik bir kurumun ortadan kalkmasını sağlayan aktörlerin harekete geçmesine neden olabilir (Thornton ve Ocasio, 2008). Son olarak, uyumsuzluk gösteren kurumsal mantıkların birbiriyle yarıştığı bir çevrede durağanlığın ve eşbiçimliliğin yerini sosyal değişim ve çeşitlilik almaktadır (Scott, 2001).

Sosyal değişim, bireylerin kişisel ve toplumsal davranışlarını düzenleyen kurumlarda ortaya çıkan değişiklikleri ifade etmektedir (Koşar, 2001). Sosyal değişim ihtiyacının farkına varılması alternatif sosyal olgulara meşruiyet kazandırmakta ve aktörlere politik destek sağlayarak yeni örgütlerin kurulmasına neden olmaktadır (Schneiberg vd., 2008). Bu anlamda örgütsel alandaki mevcut durumdan zarar gören ve aynı nedenle sistemin bir parçası haline gelmeyen aktörler, yeni mantık oluşumunun önemli bir kaynağını oluşturmaktadır (Schneiberg ve Clemens, 2006). Buna rağmen çoklu kurumsal mantık yazınında aktörlerin yeni bir mantık oluşturmak için ne yaptıklarına ve hangi mekanizmaları kullandıklarına yönelik eksiklikler bulunmaktadır. Aktörlerin mantık oluşum sürecinde kullandıkları mekanizmaların incelenmesi, aktör davranışlarının mantıklar tarafından biçimlendirilmesinin ötesinde, kurumsal mantıkların kendilerinin sosyal olarak nasıl inşa edildiğinin anlaşılmasını sağlayabilir.

## 2.2. Kurumsal Mantıklar Arası Yaşanan Rekabet

Toplumun esas kurumsal bölümleri olan aile, din, meslekler, devlet, şirket ve pazar birbirini tamamlayan ve birbiriyle yarışan mantıkları ortaya çıkartmaktadır (Thornton, 2002). Kurumsal çatışma ve uygunluk bu temel üzerinde, belirli aktörlerin davranışları doğrultusunda sosyal olarak inşa edilmektedir (Thornton, 2002). Örgütsel alanlarda farklı kurumsal mantıklar alanın egemenliği için birbirleriyle rekabet edebilirler (Scott, 2001, Scott vd., 2000). Ayrıca örgütsel alanlarda egemen kurumsal mantığın değişimi, aktörlerin kurumsal faaliyetleri sayesinde harekete geçen alternatif mantıklar aracılığıyla gerçekleştirilebilir (Maguire ve Hardy, 2009; King ve Pearce, 2010).

Alternatif mantıklar yeterli miktarda kaynağı bulunan aktörler tarafından canlandırılabilir (Thornton ve Ocasio, 2008). Alternatif bir mantığın oluşumu için gereken kaynaklar nesnelere ve ürünlere erişebilirliğin yanında, insanların ve aktörlerin de belirlenmiş sınırlar içerisinde eyleme geçmelerini kapsamaktadır (Giddens, 1984). Bu açıdan bakıldığında, aktörler egemen mantıkların alternatif mantıklar ile değişimi sürecinde yeni sosyal pozisyonlar elde edecekler, onur ve saygınlık sağlayan sosyal ağ ilişkilerini kontrol altına alacaklardır (Bourdieu, 1977; 1990).

Aktörler sosyal çalkantı ve kriz dönemlerinde mevcut düzenlemeleri sorgulayarak yeni düzenlemeler yaratma ihtiyacı duyabilirler (Greenwood vd., 2002). Bu dönemlerde egemen mantıkların farkına varılmakta ve değişim için yeni bir mantık kurgulanabilmektedir (Greenwood vd., 2002). Yeni inançların ve değerlerin yaratıldığı kriz dönemleri, kurumsal girişimcilerin harekete geçebilmesi için uygun koşulları sağlamakta ve yerleşik yapılardan farklılaşan yeni sosyal yapılar ortaya çıkmaktadır (Fligstein, 1997; Rao vd., 2000). Bu anlamda kurumlar arası uyumsuzlukların artması alternatif kurumsal düzenlemelere yol açan mantık çeşitliliğine neden olabilir (Seo ve Creed, 2002). Kurumsal mantıkların çeşitlenmesi ise mantıklar arası rekabet ile sonuçlanmakta ve örgütsel alandaki durağanlığın yerini dönüşüm almaktadır (Thornton ve Ocasio, 1999; Lounsbury, 2007).

Kurumsal girişimciler alternatif bir mantığın ilgi görmesi ve meşrulaşması sürecinde, diğer aktörlerin desteğini kazanabildikleri için eski kurumsal düzenlemeleri değiştirebilme ve başkaları adına hareket edebilme kapasitelerine sahiptir (Thornton ve

Ocasio, 2008). Belirli bir kurumsal mantığın yayılımı için harekete geçen aktörler, toplumun değişik katmanlarında farklılaşma ve benzeşme yaratırlar (Thornton, 2004). Bu farklılaşma ve benzeşme sonucunda ise değişime veya durağanlığa dönük baskılar oluşmaktadır (Thornton, 2004). Aktörlerin değişimi başarmaları adına elde edecekleri en önemli fırsat, yeni bir söylemin taleplerinin canlandırılabilceği çevreyi yaratabilmelerinden geçmektedir (Thornton ve Ocasio, 2008). Bu nedenle kurumsal girişimciler; toplum üyelerini mevcut kurumların toplumsal sorunları çözemediğine inandırmaya çalışacaklar, sosyal çalkantı ve değişim ortamının oluşumunu destekleyecekler, toplum üyelerinin ikna olmaları durumunda ise yeni mantığın yeşerebileceği bir çevre elde edeceklerdir (Purdy ve Gray, 2009).

Kurumsal mantık çeşitliliği alternatif davranış biçimlerinin farkına varabilen aktör sayısını arttırmakta ve mantık değişimi için gereken istek birikerek aktörleri farklı kurumsal mantıkları benimsemeye yönlendirmektedir (Greenwood ve Suddaby, 2006). Örgütsel alanda birbirinden farklı mantıkları benimseyen aktörlerin hedefleri ve stratejileri de bağlı buldukları mantık çerçevesinde oluşacak ve ayrı özellikler sergileyecektir (Lounsbury, 2007). Bu bakımdan baskın bir mantığın etkisindeki aktörler, eylemlerinin anlamlarını ve sonuçlarını söz konusu kurumsal mantığa bağlı olarak yorumlamaktadırlar (Thornton, 2002). Yine de yeni söylemlerin zaman içinde tutarlılık göstermesi sonucunda sosyal gerçekliğe dair yeni anlayışlar ve mantıklar meydana gelebilir (Phillips vd., 2004). Söylem, dilin kullanımı ile ortaya çıkan kelimelerden oluşmakta ve bireylerin sosyal olarak inşa ettikleri çevrelerini oluşturmaktadır (Phillips ve Hardy, 2002). Bu nedenle bireylerin çevrelerini anlamlandırmaları, tecrübe etmeleri ve belirli bazı pratikleri benimsemeleri söz konusu söylemler yoluyla gerçekleşmektedir (Phillips vd., 2004).

Aktörler içinde buldukları topluluğa özgü gelişen bir kurumsal mantığı, dışarıdan bir etki ile gelen alternatif mantığa karşı korumak için harekete geçebilirler (Marquis ve Lounsbury, 2007). Bunun nedeni egemen bir kurumsal mantığa meydan okunduğunda mantık dönüşümünün yaşanabilmesi ve yeni aktörler aracılığıyla yeni örgütsel biçimlerin ortaya çıkabilmesidir (Thornton, 2002). Kurumsal girişimciler, alternatif mantıkların meşruiyet kazanarak kurumsallaşması sonucunda değişimi sağlayabilir (Purdy ve Gray, 2009). Öte yandan, kurumsallaşma sürecini tamamlayamayan alternatif mantıklar egemen mantıklar karşısında farklı bir yaşam seyri izleyebilir. Bu açıdan bakıldığında



kurumsallaşma sürecini tamamlayan ve toplumun kanıksadığı bir mantığa karşı gösterilen ilginin zaman içinde durağan bir seviyede kaldığı önerilmektedir (Dunn ve Jones, 2010). Oysa alandaki farklı bir mantığın alternatif olarak güçlenmesi durumunda yeni mantığa karşı gösterilen ilgi önce artma eğiliminde, daha sonra ise azalarak belirli bir seviyede durağanlaşma eğiliminde olmaktadır (Dunn ve Jones, 2010).

Kurumsallaşma belirli bir kavramın veya kavramların sosyal sistem içerisinde yerleşik hale gelmesini ifade etmektedir (Scott, 1995; 2001). Yerleşik hale gelen kavramlar sorgulanmadan kabul edilmekte ve zaman içerisinde insanların doğal olarak edindiği tecrübeleri temsil etmektedir (Bourdieu, 1977; 1990). Bu bakımdan kurumsallaşan kavramlara benzer olarak değerler, normlar, kurallar ve sosyal ilişkiler de zaman içerisinde kurumsallaşabilmekte ve aksi düşünülemez hale gelebilmektedir (Scott, 1995; 2001).

### **2.3. Kurumsal Mantık Oluşumu ve Kurumsal Girişimcilik**

Kurumsal mantıkların oluşum süreçlerinde yer alan aktörlerin üstlendikleri rollere ve kullandıkları mekanizmalara, genel olarak kurumsal girişimcilik araştırmalarında değinilmektedir. Yazında kurumsal girişimciliğin bireyler arası etkileşim ile kendiliğinden beliren bir olgu mu, yoksa bireylerin kasıtlı eylemlerinin bir sonucu mu olduğu konusunda farklı görüşler mevcuttur. Bununla birlikte yazında örgütsel alanın yeni veya yapılandırılmış olması bağlamında kurumsal mantık oluşumunun farklılaşabildiği önerilmektedir. Bu anlamda aktörlerin mantıkları kurgulamak için üstlendikleri roller, örgütsel alanın yeni oluştuğuna veya yapılandırılmış olduğuna bağlı olarak çeşitlenmektedir. Aktörlerin üstlendikleri roller ve kullandıkları mekanizmalar Tablo 1’de gösterilen şekilde özetlenebilir. Takip eden bölümde öncelikle yeni oluşan örgütsel alanlarda ve yapılandırılmış örgütsel alanlarda aktörlerin rolleri değerlendirilmekte, daha sonra söz konusu aktörlerin kullandıkları kurumsal mekanizmaları araştıran çalışmalar incelenmektedir.

**Tablo 1. Kurumsal Mantık Oluşumunda Roller ve Kurumsal Mekanizmalar**

<i>Yeni Oluşan Örgütsel Alanlarda Aktörlerin Rolü</i>
Yeni kaynaklar yaratarak söylem üretimi; örn. Garud vd., 2007; Munir ve Phillips, 2005

Diğer örgütsel alanlardan meşruiyet sağlayarak yeni pratikler geliştirme; örn. Purdy ve Gray, 2009; Holm, 1995
Çıkarlar arası verilen politik mücadele sonucunda uzlaşma; örn. Morrill, basımda; Fligstein, 1997
Meşru sosyal pozisyonlardan ve ilişkilerden gelen gücü kullanma; örn. Child vd., 2007; Maguire vd., 2004
<b><i>Yapılandırılmış Örgütsel Alanlarda Aktörlerin Rolü</i></b>
Resmi otoriteyi ve meşru kaynakları kullanarak söylem üretimi; örn. Phillips vd., 2004; Zilber, 2007
Merkezi konumdan kaynaklanan prestij ve statü kullanımı; örn. Greenwood ve Suddaby, 2006; Sherer ve Lee, 2002
Politik fırsatları kullanarak yeni inançlar yaratma; örn. Mattingly ve Hall, 2008; Fligstein, 2002
Farkındalık yaratma ve bilinçli eyleme geçme; örn. Maguire ve Hardy, 2009; Seo ve Creed, 2002;
<b><i>Kurumsal Mekanizmalar</i></b>
Sosyal kimlikler temelinde oluşturulan çerçeveleme mekanizması; örn. Rao vd., 2000; Snow ve Benford, 1988
Ahlaki değerler temelinde oluşturulan normatif mekanizma; örn. Greenwood vd., 2002; Suddaby ve Greenwood, 2005
Yasalar temelinde oluşturulan düzenleyici mekanizma; örn. Scott 1995; 2001, Scott, vd., 2000
Sosyal ilişkiler temelinde oluşturulan ağ düzeneği mekanizması; örn. Campbell 2005; 2010; McAdam vd., 2001

### 2.3.1. Yeni Oluşan Örgütsel Alanlarda Aktörlerin Rolü

Kurumsal girişimcilerin yetenekleri ve eylemleri örgütsel alanın yeni oluşmakta olduğuna veya istikrara kavuştuğuna bağlı olarak farklılık göstermektedir (Fligstein, 1997). Yeni oluşmaya başlayan örgütsel alanlardaki kurumsal girişimciler, toplum tarafından paylaşılan semboller ve yeni yaratılan kaynaklar üzerinden söylemler geliştirerek belirli bakış açılarının kabulünü ve kurumsallaşmasını sağlayabilirler (Garud vd., 2007). Bu türden örgütsel alanlarda henüz egemen bir mantık olmadığından, diğer örgütsel alanlardaki mevcut kurumlardan sağlanan meşruiyet, yeni oluşan kurumsal mantıkların hayatta kalmasına olanak vermektedir (Purdy ve Gray, 2009). Birey üzerinde belirli bazı fikirleri ve duyguları tetikleyen semboller (Blumer, 1986), zaman içerisinde insanların doğal olarak edindiği tecrübeleri temsil ederek egemen mantık oluşumunun önemli bir parçası haline gelmektedir (Bourdieu, 1977; 1990).

Örgütsel alanların oluşum sürecinde yer alan aktörler, çıkarlarını düşünerek hareket etmekte ve fırsatları değerlendirerek güçlerini arttırmaktadırlar (Fligstein, 1997). Bu anlamda kitlesel yayılımın gerçekleştirilebileceği kurumsallaşmış bir ilişkiler bütününe mevcut olmayışı, girişimcilerin politik mücadelelerini ve becerilerini öne çıkarmaktadır (Fligstein, 1997). Ayrıca yeni bir örgütsel alanın oluşumunda kurumsal girişimcilere meşruiyet kazandıran sosyal pozisyonlar mantık oluşumunu doğrudan etkilemektedir (Maguire vd., 2004). Belirli bir sosyal mekanda yer alan kaynakları ve bu kaynaklara erişebilirliği kullanmak isteyen aktörler, birbirleriyle mücadele ederler (Bourdieu, 1990; 1993). Bu mücadelenin yapılmasına olanak veren ve alanın özellikleri arasında yer alan sosyal ilişkilerin sistematik bir hale gelmesi ise, sosyal pozisyonları meydana getirmektedir (Bourdieu, 1990; 1993).

Aslında örgütsel alanlar, aktörlerin hatalara ve sorunlara yönelik geliştirdikleri çözüm yollarını içeren kurumsal mantıklar üzerinde uzlaşma sağlamaları sonucunda ortaya çıkmaktadır (Morrill, basımda). Yeni bir örgütsel alan düşüncesinin ardından gelen harekete geçme evresinde aktörler, kendi mantıklarına yandaş bulabilmek için yarışmakta ve diğer yerleşik örgütsel alanlarda var olan aktörlerden destek arayarak alternatif pratiklerini meşrulaştırmaya çalışmaktadırlar (Morrill, basımda). Bu evrede, kurumsal girişimcilerin değişik sosyal pozisyonların yer aldığı diğer meşru alanlardaki kaynaklara ulaşmak için kullandıkları ilişkiler de mantık oluşumunu doğrudan etkilemektedir (Child, Yu ve Tsai, 2007; Maguire vd., 2004).

Harekete geçme evresinde kurumsal girişimciler, yeni bir egemen mantığa ve beraberindeki örgütsel pratiklere dair ortak anlamlar, normlar ve kimlikler üretmekte ve bunların örgütsel alanda yer alan aktörler tarafından benimsenmesine öncülük etmektedirler (Beckert, 1999). Yeni pratikleri meşrulaştırıcı aktörlerin kendilerini bir sosyal grup olarak meşrulaştırma ihtiyacı duymaları durumunda, alternatif pratikler ahlaki açıdan uygunluk temelinde kurgulanmakta ve kültürel destek sağlanmaktadır (Özen ve Berkman, 2007). Bu sayede yeni yaratılan kurumları benimseme isteği uyandırılmakta ve yeni fikirlerin meşrulaşması sağlanmaktadır (Beckert, 1999). Ayrıca bu evrede kurumsal girişimcilerin fikirlerinin benimsenme olasılığı, kendi düşüncelerini örgütsel alandaki diğer aktörlerin faaliyetleri ve çıkarları ile ne ölçüde ilişkilendirebildiklerine bağlı olarak çeşitlilik göstermektedir (Maguire vd., 2004).

Aktörlerin kurallar ve normlar sayesinde alanda yer alan sosyal ilişkileri kontrol altına alması, yeni oluşan yapılandırılmamış örgütsel alanlar için geçerli değildir (Fligstein, 2002). Bununla birlikte yapılandırılmamış örgütsel alanlarda kurumsallaşmış ilişkiler de henüz oluşmadığından öncelikle mantıkların ve pratiklerin bir örgütsel biçime dönüşümünün sağlanması gerekmektedir (Purdy ve Gray, 2009). Bireysel aktörler düzeyinde rekabet ve uzlaşma, örgütler düzeyinde çatışma ve eşgüdüm, kurumlar düzeyinde ise çelişki ve birbirine bağlılık örgütlerin bir grup olarak benzeşmesine neden olmakta ve örgütsel biçimleri meydana getirmektedir (Friedland ve Alford, 1991). Kurumsal girişimciler, alanda yerleşik kuralların ve normların olmaması durumunda diğer örgütsel alanlardaki meşru örgütsel biçimlerden yararlanmakta ve kabul edilmiş uygulamalardan yola çıkarak yeni uygulamalar ortaya çıkarmaktadır (Holm, 1995).

Bu açıdan bakıldığında yapılandırılmamış örgütsel alanlardaki kurumsal girişimcilerin mantık oluşumuna etkisi, yapılandırılmış örgütsel alanlardakine oranla daha yüksek seviyelerde gerçekleşebilmektedir (Purdy ve Gray, 2009: 357). Bunun nedeni, yeni oluşan örgütsel alanlarda baskın sosyal yapıların ve uygulamalara dair bilgi birikiminin olmamasıdır (Purdy ve Gray, 2009). Bireysel fikirleri doğrultusunda geliştirdikleri mantıklara destek arayan kurumsal girişimciler, yandaşlarını arttırdıkça yeni örgütsel biçimleri ortaya çıkarmakta ve mevcut kurumların verimsizliğine olan inançları birleştirerek yeni pratikler eşliğinde yeni çözüm yollarını hayata geçirmektedirler (Purdy ve Gray, 2009). Bu nedenle kurumsal girişimcilerin aktörler arası ilişkileri düzenleyici ve meşru sosyal pozisyonlara sahip olmaları durumunda, kurguladıkları yeni mantık diğer aktörler tarafından da kabul edilmekte ve örgütsel alanların yapılandırılması gerçekleşmektedir (Maguire vd., 2004).

### **2.3.2. Yapılandırılmış Örgütsel Alanlarda Aktörlerin Rolü**

Aktörlerin yeni mantığı kabul etmesi sayesinde örgütsel alandaki pratiklerini meşrulaştırmayı başaran kurumsal girişimciler, yapılandırma evresinde yeni mantığın egemenliğini ilan etmektedirler (Morrill, basımda). Bu evrede girişimciler mesleki değerlendirme yetkileri elde etmekte ve aktörler tarafından benimsenen kurumsal mantık üzerinde düzenlemeler yaparak, alternatif pratiklerin geleneksel pratiklere dönüşümünü sağlamaktadırlar (Morrill, basımda). Bu sayede alan oluşumunda görev üstlenen kurumsal

girişimciler, kurguladıkları kurumsal mantığın kanıksanmasını sağlayarak alana egemen aktörler haline gelebilirler (Purdy ve Gray, 2009). Kuralları ve kaynakları kullanarak eyleme geçen aktörler ile yapılar arasındaki etkileşim, yapılandırma sürecini meydana getirmektedir (Giddens, 1984). Bu etkileşim sonucunda ise, normatif – yasal düzenlemelerin ve ortaklaşa hareket eden örgütlerin oluşturduğu bir yapılandırılmış örgütsel alan ortaya çıkmaktadır (DiMaggio ve Powell, 1991).

Aktörlerin belirli bir düzeni ahlaki açıdan geçerli olarak kabul etmeleri anlamına gelen meşruiyet tek başına alandaki istikrarı sağlayamamaktadır (Giddens, 1994). Bunun sonucunda hukuki boyutu ağır basan düzenlemeler aracılığıyla örgütsel alanlar desteklenmekte ve alana egemen baskın bir sosyal sistemin oluşumu tamamlanmaktadır (Giddens, 1984). Normlar belirli bir sosyal bağlamda uygun davranış biçimlerini betimleyen ve bireyler arası etkileşimde yürütülmesi gereken kurallardır (Giddens, 1994). Paylaşılan inançlara, normlara ve anlamlara katkı sağlayan aktör söylemlerinin örgütsel alanda geçerli ve istenen pratikler ile örtüşmesi sonucunda örgütsel alanlar istikrara kavuşmaktadır (Garud vd., 2007). Bu olduğunda ise, egemen söylemin dışında yapılan pratikler meşruiyetini kaybetmektedir (Garud vd., 2007).

Yapılandırılmış örgütsel alanlarda başkaları adına konuşma hakkı meşru sayılan, ender bulunan kaynaklara veya resmi otoriteye sahip ve örgütsel alanın merkezi konumunda yer alan kurumsal girişimcilerin değişimi gerçekleştirilme olasılıkları artmaktadır (Phillips vd., 2004). Ayrıca bu aktörlerin söylemlerinin benimsenerek sürdürülmesi, diğer aktörlerin söylemlerine oranla daha yüksek seviyelerde oluşmaktadır (Phillips vd., 2004; Zilber, 2007). İstikrarın ardından gelen kriz dönemleri ise örgütsel alanın mevcut düzenlemelerinde değişimi tetiklemektedir. Kriz dönemlerinde kurumsal girişimciler politik fırsatlar yaratmakta, sorunlar tanımlamakta, hedef kitlenin harekete geçirilmesini sağlamakta ve sonuç olarak yeni inançların, değerlerin ve normların sosyal yapılara kaynaştırılmasına olanak vermektedirler (Rao vd., 2000). Bu anlamda aktörler sosyal çalkantı dönemlerinde yeni bir mantık kurgulayabilirler (Greenwood vd., 2002) ve eski mantığın terk edilmesi sürecinde benimsenen yeni mantık üzerinde diğer aktörlerin çıkarlarına uygun oynamalar gerçekleştirebilirler (Fligstein, 1997).

Örgütsel alan düzeyinde oluşan büyük sorunların yarattığı farkındalık, aktörlerin örgütlenerek toplu eyleme geçmelerine ve sosyal bir hareketlenmeye neden olabilmektedir (Phillips vd., 2004). Farkındalık yaratma, yeniden tanımlanan bir kimlik eşliğinde rollerin, ilişkilerin ve pratiklerin gözden geçirilmesi anlamına gelmektedir (Zald vd., 2005). Belirli bazı aktörler sosyal yetenekleri sayesinde diğer aktörleri harekete geçirebilirler (Fligstein, 1997). Sosyal yetenek, örgütsel alandaki aktörlere benimseyebilecekleri paylaşılan anlamlar ve kimlikler sağlama yoluyla bireyler arası eşgüdüm ve ortaklaşa eylem oluşturabilme becerisi olarak tanımlanmaktadır (Fligstein, 1997). Paylaşılan anlamlar ve kimlikler sosyal hareketlenmeye dair eylemlerin oluşmasını ve onaylanmasını sağlamaktadır (Fligstein, 1997).

Öte yandan yapılandırılmış örgütsel alanlardaki mantık oluşumu, büyük ölçekli sorunların güdümü dışında da gerçekleşebilmektedir. Bu anlamda kurumsal girişimciler, kanıksanmış sembolik kaynaklardan ve kurumsallaşmış maddesel kaynaklardan faydalanarak örgütsel alandaki koşulları çıkarlarına uygun bir değişim için hazır hale getirebilirler (Fligstein, 2002). Yapılandırılmış örgütsel alanlarda değişim, temel olarak çevresel aktörler veya merkezi aktörler tarafından gerçekleştirilmektedir. Örgütsel alanın kıyısında konumlanan kurumsal girişimciler, mevcut kurumlar altında avantaj elde edemediklerinden ötürü merkezi aktörler arası yeni bakış açılarının yayılması için çalışabilirler (Leblebici vd., 1991). Ancak örgütsel alanlarda değişimin çevreden merkeze doğru yayıldığı önerisi kesin değildir ve merkezi aktörler de kurumsal girişimci olabilirler (Greenwood ve Suddaby, 2006).

Yapılandırılmış örgütsel alanlarda yer alan yüksek prestijli merkezi aktörler, sahip oldukları prestiji kullanarak alandaki baskın egemen söylemin dışında yeni söylemler geliştirerek yaptıkları pratiklere meşruiyet kazandırabilirler (Sherer ve Lee, 2002). Bu bakımdan bireysel eylemler ve egemen söylemler devamlı etkileşim içerisine girerek birbirini şekillendirmektedir (Emirbayer ve Mische, 1998). Prestij bir kişiye veya gruba statüsünden ötürü duyulan saygı anlamına gelmektedir (Giddens, 1994). Statü ise, zenginlik veya onur sahibi kişilerin ve grupların diğer kişi ve gruplardan farkını ortaya koyan ayrıcalıklardır (Giddens, 1994). Aktörler alışkanlıklarını, hayal güçlerini ve değerlendirmelerini karşılaştırarak söylemlerin yeniden üretilmesini veya değiştirilmesini sağlamaktadırlar (Emirbayer ve Mische, 1998). Bu anlamda bazı söylemler bireyler arası

bir örgütlenme mekanizmasına dönüşebilmektedir (Phillips vd., 2004). Bunun nedeni, gerçekliğin bir parçası haline gelen metinlere göre aktör davranışlarının yönlendirilmesi ve benimsendiği ölçüde metinlerin yerleşikliğinin artmasıdır (Phillips vd., 2004).

Yeni, ilginç ve örgütün meşruiyetini etkileyen eylemler örgütsel alanın merkezinde yer alan kurumsal girişimciler ile birleştiğinde sürdürülebilir metinler üretilmektedir (Phillips vd., 2004). Bu olduğunda söylem, bireysel eylemi yönlendiren ve metin üreten bir kuruma dönüşmektedir (Phillips vd., 2004). Söylemlerin kurumlara dönüşmesi için aktörlerin söylemi kendi içinde diğerlerine göre daha tutarlı görmeleri ve benimsedikleri diğer meşru söylemlere uygunluğunu anlamaları gerekmektedir (Phillips vd., 2004). Örgütsel alandaki birbirinden farklı söylemlerde yaşanan artış, kurumsal girişimcilerin değişimi tetiklemesi için fırsat oluşturmaktadır (Sewell, 1992). Diğer taraftan farklı söylemleri temsil eden kurumlar arası çelişki, yerleşik aktörlerin bilinçlenmelerini sağlayabilir (Seo ve Creed, 2002). Bu sayede yerleşik aktörler kurumsal girişimcilere dönüşmektedir (Seo ve Creed, 2002).

Örgütsel alanın merkezinde yer alan aktörlerin çıkarları doğrultusunda kurguladıkları ve sürdürdükleri mantık; alternatif mantıkların farkına varabilen, bu mantıkları benimseyebilecek açık bir görüşe sahip olan ve mantık değişimi için yeterli isteği barındıran diğer aktörler tarafından dönüştürülebilir (Greenwood ve Suddaby, 2006). Kurumlar arası uyumsuzluğun artması sonucunda düşük seviyelere gerileyen aktör yerleşikliği ile kurumların değiştirilmesi isteği birleştiğinde, örgütsel alandaki merkezi aktörler kurumsal girişimci rolünü üstlenmektedirler (Greenwood ve Suddaby, 2006). Değişim öncüleri olarak merkezi aktörler örgütsel alandaki statülerini ve prestijlerini kullanarak yeni teknik gerekçeler üretebilirler (Sherer ve Lee, 2002). Bu sayede merkezi aktörler, mevcut kurumların değişim denemelerine karşı yarattığı baskılarından sıyrılmakta ve alan düzeyinde dönüşüm sağlamaktadırlar (Sherer ve Lee, 2002).

Aslında örgütsel alanlarda gücü görece fazla ve belirli söylemlere sahip olan aktörler, kabul edilebilir kültürel kuralları koyarak güçlerini yeniden yaratmaya çalışmaktadırlar (Fligstein, 2002). Güç, bireyleri ve nesnelere etkileyebilme ve kontrol edebilme yeteneği sayesinde elde edilen değerli kaynaklar bütünüdür (Giddens, 1994). Çıkarlarına uygun bir egemen mantık oluşturmak için uğraşan aktörler, yapılandırılmış

örgütsel alanlar içerisinde yer alan bireylerin sosyal ilişkilerinin tanımlandığı bir yerel kültürü sürekli yeniden kurgulamaya ve güçlerini korumaya gayret etmektedirler (Fligstein, 2002). Kurumsal girişimcilerin yerleşik kurumları doğrudan değiştirebilmeleri mümkün değildir ancak aktörler, kurumların temelini oluşturan söylemi değiştirmeye yönelik etkili metinler üreterek değişimi yönlendirebilirler (Phillips vd., 2004). Bu nedenle kurumsal girişimcilik söylemsel bir faaliyettir (Zilber, 2007; Munir ve Phillips, 2005).

Kurumsal girişimcilerin başarısı; sahip olabilecekleri resmi otoriteye, merkezi konuma, kaynaklarını arttırmalarına ve örgütsel alanın meşru söylemlerine dönüşen metinleri üretebilmelerine bağlıdır (Phillips vd., 2004). Aktörler söylemsel ve politik olarak yeni pratikler geliştirmeleri ve söz konusu yeni pratikleri diğer aktörlerin rutinlerine ve değerlerine yerleştirerek kurumsallaştırmaları sayesinde, sahip oldukları anlayışları kurumsal mantıklara dönüştürebilirler (Maguire vd., 2004). Yeni mantıklar bireyler tarafından taşınarak yeni fikirler şeklinde yayılmakta, örgütsel pratikler olarak canlandırılmakta ve diğer mevcut kurumlar tarafından onaylanması sayesinde meşruiyet kazanarak benimsenmektedir (Purdy ve Gray, 2009).

### **2.3.3. Kurumsal Mekanizmalar**

Aktörlerin yeni bir mantık oluşumunda kullandığı kurumsal mekanizmaların incelenmesi, mantık oluşum sürecinin anlaşılmasını sağlayabilir (Schneiberg ve Clemens, 2006). Mekanizmalar farklı koşullar altında parçalar arası ilişkileri tutarlı bir şekilde değiştiren olgulardır (McAdam vd., 2001). Kurumsal mekanizmalar ise “ekonomik ve psikolojik olarak aktör çıkarlarının ve yatırımlarının yürütüldüğü süreçler” olarak tanımlanabilir (Bourdieu, 1993: 159). Belirli bazı olayları tanımlama ve evrensel sosyal kanunlar arası bağlantıları keşfetme, görünürde olmayan mekanizmaların anlaşılması sayesinde gerçekleştirilebilir (Hedström ve Swedberg, 1998).

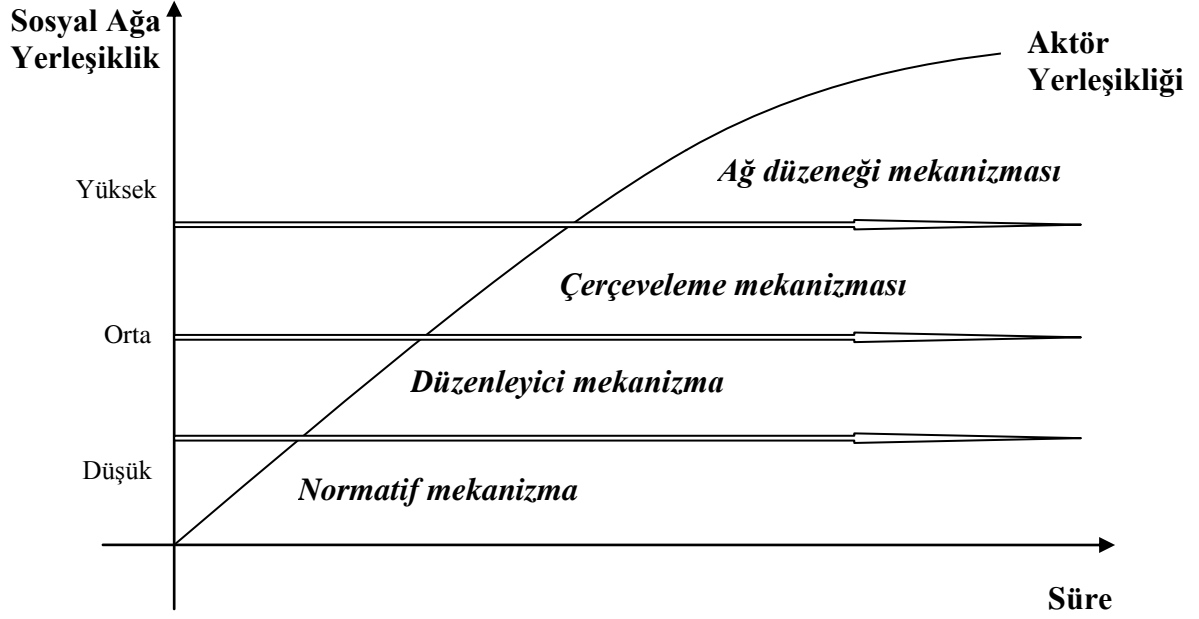
Kurumsal mantık oluşumu için aktörlerin kullandığı kurumsal mekanizmalar farklılık göstermektedir. Sosyal kimlikleri içeren çerçeveleme mekanizması, politik fırsat yapılarını içeren düzenleyici mekanizma, sosyal sistemin devamlılığına dair bir gereklilik olarak kabul gören normları ve değerleri kapsayan normatif mekanizma ile yeni üyelerin sosyal sisteme katılımı için gerçekleştirilen ilişkileri ve rutinleri kapsayan ağ düzeneği



mekanizması, dört farklı kurumsal mekanizma grubunu oluşturmaktadır (Campbell, 2005; 2010; McAdam vd., 2001). Bu anlamda çerçeveleme mekanizması kültürel unsurlar temelinde, düzenleyici mekanizma yasalar temelinde, normatif mekanizma ahlaki değerler temelinde, ağ düzeneği mekanizması ise bireyler arası sosyal ilişkiler temelinde işlerliğini sürdürmektedir (Campbell, 2005; 2010; McAdam vd., 2001). Aktörlerin söz konusu mekanizmalar eşliğinde kurumları yaratmak ve değiştirmek için yaptıkları amaçlı eylemleri kurumsal girişimciliği meydana getirmektedir (Etzion ve Ferraro, 2010; King ve Pearce, 2010).

Aktörlerin yeni bir mantık kurgulamaları sürecinde çerçeveleme, düzenleyici, normatif ve ağ düzeneği mekanizmalarından yararlandıkları düşünüldüğünde (Campbell, 2005; 2010; McAdam vd., 2001), örgütsel alana yeni giren veya alandaki yerleşikliği düşük seviyede olan aktörlerin farklı mekanizmalardan görece daha fazla yararlandıkları görülmektedir. Örneğin, yapılandırılmış örgütsel alanlarda yerleşikliği yüksek seviyede bulunan aktörlerin ağırlıklı olarak sosyal kimlikler temelindeki çerçeveleme mekanizmasını kullanmalarının yanında, yapılandırılmamış örgütsel alanlarda bulunan yeni aktörler için farklı mekanizmalar mantık oluşumunda görece daha fazla geçerli olabilir (Munir ve Phillips, 2005). Alanın yapılandırılması ve aktörlerin alan yerleşikliklerinin yükselmesi ile ağırlıklı olarak çerçeveleme ve ağ düzeneği mekanizmalarının kullanımı arasındaki ilişki, alan yerleşikliğinin görece düşük seviyelerinde yerini diğer mekanizmaların baskın olmasına bırakabilir (Campbell, 2005; 2010; Munir ve Phillips, 2005).

**Şekil 1. Kurumsal Mantık Oluşum Sürecinde Aktör Yerleşikliğinin Farklı Düzeylerine Göre Ağırlıklı Olarak Kullanılan Kurumsal Mekanizmalar**



### 2.3.3.1. Normatif Mekanizma

Normatif mekanizma ahlaki açıdan uygunluk temelinde işlerliğini sürdürmektedir (Scott, 2001). Toplum için hangi türden davranışların doğru veya uygun olduğu belirlenmekte, bu türden davranışların sürdürülebilirliğini sağlamak için belgelendirme ve akreditasyon gibi teknik altyapılar oluşturulmaktadır (Scott, 2001). Bu bakımdan aktörler yeni bir mantık oluşturmak için ahlaki uygunluk söyleminden yararlanmakta, ortaya çıkan fırsatları değerlendirebilmek için yerleşik mantığa dair sorunlar tanımlamakta ve söz konusu sorunların çözümü adına yaptıkları eylemlere diğer aktörlerden destek bulabilmektedirler (Greenwood vd., 2002). Aktörlerin harekete geçme isteğinin uyandırılması, normatif mekanizmanın kullanımı sonucunda başarılı olabilmektedir (Greenwood vd., 2002). Bu açıdan bakıldığında normatif mekanizma, pragmatik açıdan uygunluk temelinde aktörler tarafından kabul edilmiş belirli bazı normların eksikliklerinin belirlenmesi ve yeni normların daha makul olduğunun farkına varılması olarak tanımlanmaktadır (Greenwood vd., 2002).

Normatif mekanizmanın kullanıldığı mantık oluşum sürecinde, yeni pratiklerin sorunları çözülmesi sonucunda işlevsel üstünlüğün kabul edilmesi olarak tanımlanan

pragmatik meşruiyet ön plana çıkmaktadır (Greenwood vd., 2002). Aktörler söz konusu mekanizmayı iki farklı evrede kullanmaktadır (Tolbert ve Zucker, 1996). Yenilikler sonucunda yerleşik mantığa dair normlarda oluşan eksikliklerin farkına varılması ayrıntılı tanımlama evresini, aktörlerin durumlarının yenilik doğrultusunda iyileştirilmesi ise haklı çıkarma evresini oluşturmaktadır (Tolbert ve Zucker, 1996). Haklı çıkarma evresinde yaratılan yeni normlar toplumsal uygunluk temelinde benimsenmekte ve daha geniş ölçekli inanç sistemlerinden gelen ahlaki değerler ile bağlantılar kurulmaktadır (Suddaby ve Greenwood, 2005).

Değerler kimliklerin doğrulanması için kullanılan ideolojik sayıltılar (Katz ve Kahn, 1977) ve sınırları belirlenmiş bir sosyal bağlamda en fazla önemsenen ifadelerdir (Bourdieu, 1990). Aktörler normatif mekanizma sayesinde yeni mantığın yerleşik mantığa oranla ahlaki açıdan daha uygun olduğunu savunmakta, yerleşik mantığın taraftarlarına sunduğu kimliğin yeni normlar ile tutarsızlık gösterdiği parçalarına saldırmakta ve iyilik – kötülük göreceliliği altında değerlendirmelerde bulunmaktadır (Suddaby ve Greenwood, 2005).

### **2.3.3.2. Düzenleyici Mekanizma**

Düzenleyici mekanizma aktör davranışlarını teşvik edici ve kısıtlayıcı yasaları içermektedir (Scott, 2001). Siyasal grupların eyleme nasıl geçileceği üzerinde uzlaşmalarının ardından, diğer aktörleri teşvik etme ve özendirme yolları geliştirmeleri ve kendi politikalarına destek bulmaları düzenleyici mekanizmanın kullanımı sonucunda sağlanabilir (Leblebici vd., 1991). Kurgulanan politik görüşlerin doğru olup olmadığına bakılmaksızın zorlayıcı yaptırımlar ve önlemler sayesinde yürütme gerçekleştirilebilir ve genellikle aracı olarak devlet kullanılabilir (Scott, 2001). Politik yetenekler sayesinde kaynaklar harekete geçirilebilir ve yeni kaynaklar yaratılabilir (Scott, 2001).

Bu anlamda aktörler değerli bir fırsatın farkına varmaları sonucunda politik gerekçeler göstererek işbirliği içerisine girebilmekte ve mantık oluşumu için gereken kaynakları seferber edebilmektedirler (Leblebici vd., 1991). Pek çok değişik örgütsel alanı birden etkileyebilecek güce sahip olan bir aktörün politik manevraları sayesinde belirli bir örgütsel alanda yeni bir mantığı benimseme isteği oluşabilir (Leblebici vd., 1991). Farklı

görüşlere sahip aktörler arasında yasal sözleşmeler ve resmi olmayan anlaşmalar yapılarak tanımlanan yeni mantığın örgütsel alan içerisinde yerleşmesi, düzenleyici mekanizma sayesinde gerçekleştirilebilir (Leblebici vd., 1991). Aktörlerin yasal eylemleri sonucunda yeni yapısal düzenlemeler oluşabilir ve alan düzeyinde söz konusu düzenlemelerden farklılaşan hareketlerin engellenmesi için cezai işlemler gündeme gelebilir (Scott, vd., 2000).

### **2.3.3.3. Ağ düzeneği Mekanizması**

Ağ düzeneği aktör davranışlarını yönlendiren sosyal ilişkilerdir (Campbell, 2005). Ağ düzeneği mekanizması ise bireylerin olayları nasıl yorumlamaları gerektiğine, birbirleriyle nasıl iletişim kurmaları gerektiğine ve bu şekilde nasıl işbirliği içerisine girebileceklerine çözüm sunan bir sosyal ilişkiler bütünü olarak tanımlanmaktadır (McAdam vd., 2001). Bu bakımdan ağ düzeneği mekanizmasının kullanımı sonucunda amaçlarını belirleyebilen, kendi kendini güdüleyebilen ve bütünleşmiş davranışa sahip bir aktör olarak toplum üyelerinin harekete geçmesi sağlanabilir (McAdam vd., 2001). Ağ düzeneği mekanizması dört aşamada gerçekleşmektedir. Ağ düzeneğine katılımın gerekli ve değerli olduğu düşüncesi mekanizmanın ilk aşaması olan sorun yaratma evresinde oluşmaktadır (Callon, 1986). Bu evrede, sorunun çözümü için istekli olan bireylerin katılımcı olabilmeleri amacıyla ağ düzeneği kapısı açılmakta ve bireylerin belirlenmiş bazı rutinlere uymaları karşılığında ağ düzeneğine katılmaları teklif edilmektedir (Callon, 1986).

İkinci evre olarak aracılık evresinde katılımcılar için belirlenen rollerin dağıtımı yapılmaktadır (Callon, 1986). Üçüncü evre olan aktif katılımcı yaratma evresinde üyelerin rollerini kabul ederek benimsemeleri gerçekleşmektedir (Callon, 1986). Son evre olan müttefiklerin harekete geçirilmesi evresinde ise, ağ düzeneği katılımcılarının toplumun diğer kesimlerini temsil etmeleri sağlanmakta ve ağ düzeneği dışındaki aktörlerin desteği kazanılmaktadır (Callon, 1986). Aktörler ağ düzeneği mekanizması sayesinde kasıtlı olarak yeni ağ düzenekleri oluşturabilirler ve ağ düzeneğinin yaşamını sürdürebilmesi adına kaynakları harekete geçirebilirler (Campbell, 2005). Kaynakların harekete geçirilmesi sayesinde sosyal ağ düzeneğine yeni katılımcı oranı artmakta, yeni kaynaklar yaratılmakta,

dışarıdan gelen destek yoğunlaşmakta ve mevcut bilgilerin yayılımı sağlanmaktadır (Campbell, 2005).

#### **2.3.3.4. Çerçeveleme Mekanizması**

Kurumsal mekanizmalardan hangisinin mantık oluşumunda daha sıklıkla kullanıldığı henüz bilinmemesine rağmen yazında en çok çerçeveleme mekanizması çalışılmaktadır. Çerçeveleme bireylerin çevrelerinde ne olup bittiğini anladıkları bir gerçeklik inşası sürecidir (Benford ve Snow, 2000). Çerçeveleme mekanizması aktörler arası eşgüdümün sağlanmasında kültürel unsurları öne çıkarmaktadır (Rao vd., 2000). Çerçeveler, toplum üyelerinin belirli bir olayı yorumlamalarını sağlayan kültürel şemalardır (Goffman, 1986). Şemalar ise aktörlerin bilgi dağarcıklarındaki sınıflandırma biçimleri olarak tanımlanmakta ve bireyler arası iletişimin sürdürülebilmesi için gerekmektedir (Giddens, 1984). Toplum üyeleri çerçeveler sayesinde çevrelerinde oluşan olayları algılamakta, isimlendirmekte ve belirli bir anlam sistemi içine konumlandırmaktadır (Goffman, 1986). Bireylerin karşılaştıkları olayları benzer şekilde yorumlaması ve ortak bir anlayışa sahip olmaları, paylaşılan çerçeveler sayesinde gerçekleşmektedir (Davis ve McAdam, 2000).

Çerçeveleme mekanizması, örgütsel alan içerisinde bireylerin sahip olduğu yerel kültürden gelen bir sosyal kimlik etrafında toplanması ve ortak hedeflerin belirlenmesi olarak tanımlanmaktadır (Rao vd., 2000). Bireysel kimlikler farklı kişilik özelliklerinden gelen bir görünümü, sosyal kimlikler ise belirli bir gruba ait olmaktan gelen parçaları içermektedir (Tajfel ve Turner, 1979). Bu nedenle sosyal kimlikler grupların sınıflandırılması, tanımlanması, karşılaştırılması ve farklılıkların belirlenmesi süreci içerisinde oluşmaktadır (Tajfel ve Turner, 1979). Paylaşılan kültürel anlamlandırmalar eşliğinde sosyal kimliklerin bireyler tarafından içselleştirilmesi, belirli bir soruna karşı toplu eyleme geçilebilmesine ve fırsat veya tehdit olarak algılanan olaylara karşı ortak tepki verilebilmesine yol açmaktadır (Davis ve McAdam, 2000). Aktörler çerçeveleme mekanizmasını üç farklı evrede kullanmaktadır (Snow ve Benford, 1988). Teşhis edici çerçeveleme sorunun tanımlanmasına, yönlendirici çerçeveleme çözüm yollarının belirlenmesine, güdüleyici çerçeveleme ise eyleme geçilmesine olanak vermektedir (Snow ve Benford, 1988).

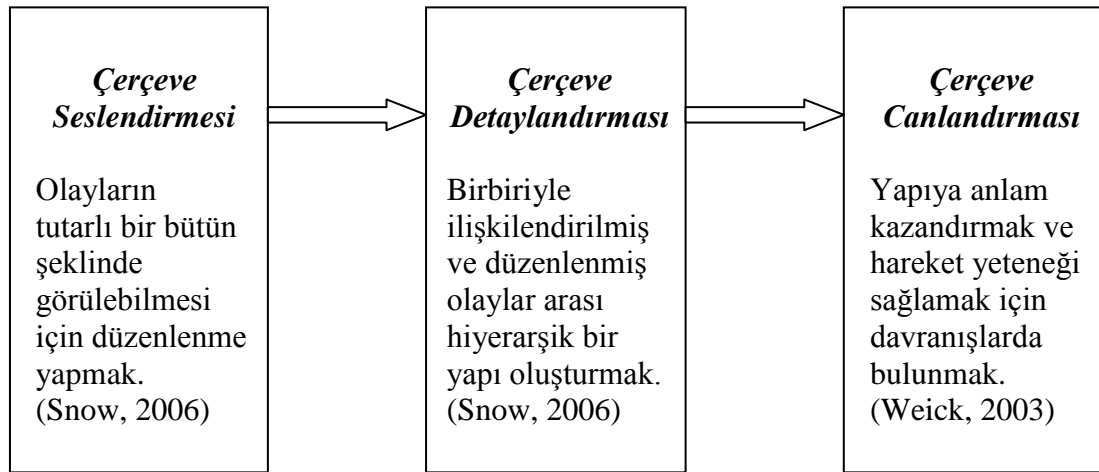
Ortak bir anlam çerçevesinin oluşturulması sayesinde kaynakların harekete geçirilmesi, sosyal faaliyetlerin sürdürülebilirliğini sağlamaktadır (McAdam ve Scott, 2005). Kaynakların harekete geçirilmesi dağıtım ve otorite ile ilgili olmak üzere iki çeşit kaynağa sahip olmayı gerektirmektedir (Giddens, 1984). Dağıtım ile ilgili kaynaklar maddi olguları, nesnelere ve ürünleri kontrol altında tutma becerisi iken, otorite ile ilgili kaynaklar aktörleri yönetebilme yeteneği olarak ifade edilebilir (Giddens, 1984). Toplu eyleme geçen bireyler mevcut inançların, değerlerin ve normların yeni inançlara, değerlere ve normlara dönüşümünü gerçekleştirebilirler (Rao vd., 2000). Dilin kullanımı ile paylaşılan metinlerin üretimi, toplu eylemin ve değişimin kaynağını oluşturmaktadır (Phillips vd., 2004). Bu nedenle örgütsel alana yerleşik aktörlerin ağırlıklı olarak çerçeveleme mekanizmasının kullanımı sonucunda oluşturdukları bir mantık, alana yeni giren aktörlerin farklı söylemleri eşliğinde değiştirilebilir (Munir ve Phillips, 2005).

Örgüt kuramı açısından değerlendirildiğinde, çerçeveleme mekanizması düşünce ve eylem aralığında oluşan yorumlama sürecidir (McAdam ve Scott, 2005). Çerçeveler toplu eyleme geçilebilmesi adına, bireylere etrafında toplanabilecekleri ve birlikte hareket edebilecekleri bir sosyal kimliğin oluşumunu sağlamaktadır (McAdam ve Scott, 2005). Sosyal kimlik oluşumunu takiben bireyler uygun davranışlarda bulunarak mantıkları canlandırdıkları için, çerçeveleme mekanizmasının çalışılması sayesinde kurumsal mantık yazınına önemli katkılar sağlanabilir (McAdam ve Scott, 2005). Bu bakımdan çerçeveleme mekanizmasının hangi unsurları içerdiği sorusu oldukça fazla ilgi çekmektedir (Snow, 2006; Rao vd., 2000; Benford ve Snow; 2000).

Çerçeveler kültürel unsurlar temelinde olayların yorumlanmasını sağlamaktadır (Rao vd., 2000; Snow ve Benford, 1988). Yapılar ile bireylerin toplu eyleme geçmesi arasındaki ilişki çerçeveleme mekanizması ile sağlanırken, söz konusu mekanizmanın hangi süreçler eşliğinde gerçekleştiği güncel tartışmalar arasında yer almaktadır (Rao vd., 2000; Benford ve Snow; 2000). Çerçeveleme mekanizması, olayların bir bütün halinde görülmesini sağlayan ve fikirler arası ilişkilerin açıklandığı çerçeve seslendirmesi süreci ile başlamaktadır (Benford ve Snow; 2000; Snow, 2006; Snow ve Byrd, 2007). Bu evreyi seçilen bazı olayların vurgulanması sonucunda hiyerarşik bir yapının oluştuğu çerçeve detaylandırması takip etmektedir (Benford ve Snow; 2000; Snow, 2006; Snow ve Byrd, 2007).

Yazında aktörlerin çerçeve oluşumunu nasıl sağladıkları ve olayları belirli bir anlam sistemi içine nasıl yerleştirebildikleri sorularını cevaplayan kapsamlı bir çerçeveleme modeli henüz geliştirilmemiştir. Çerçevelemenin çerçeve seslendirmesi ve çerçeve detaylandırması olarak iki farklı evrede oluştuğu düşünüldüğünde, yazındaki söz konusu boşluğu doldurmak için bu çalışmada bütüncül bir çerçeveleme modeli önerilmekte ve çerçeveleme mekanizmanın göz ardı edilen bir parçası olarak çerçeve canlandırması tanımlanmaktadır. Bireyler çerçeve canlandırması sürecinde sosyal kimlikleri gereği kabul ettikleri rolleri yerine getirmekte ve böylece çevrelerinde ne olup bittiğinin farkına vararak kimliklerinin kurumsallaşmasını sağlamaktadırlar (Weber ve Glynn, 2006).

## Şekil 2. Çerçeveleme Modeli



### 2.3.3.4.1. Çerçeve Seslendirmesi

Çerçeve seslendirmesi çerçevelerin nasıl ortaya çıktığı sorusunun cevaplanabilmesi için önerilen ilk aşama olarak kavramsallaştırılabilir. Bu aşama, belirli bazı fikirlerin yazılı veya sözlü söylem yoluyla dile getirilmesini ve gelişen olaylar ile bağdaştırılmasını ifade etmektedir (Snow, 2006). Çerçeve seslendirmesi sayesinde gelişen olaylar arası bağlantılar kurulmakta ve olayların tutarlı bir yapı şeklinde görülmesi sağlanmaktadır (Benford ve Snow, 2000). Bu bakımdan aktörlerin olayları yeni bir bakış açısından algılamaları sağlanmakta ve yeni bir sosyal gerçeklik kurgulanmaktadır (Benford ve Snow, 2000). Birbiriyle ilişkilendirilmiş olayların bütüncül bir paket halinde aktörlere sunulması sayesinde seçilen söz konusu olayların düzenlenmesi, sorgulanmadan kabul edilebilmektedir (Snow, 2006).

Çerçeve seslendirmesi sürecinde mevcut ideolojiler yeni çerçevelerin oluşumu için zemin hazırlamaktadır (Snow ve Byrd, 2007). Bu anlamda mevcut ideolojilere ait fikirler ile yeni fikirler harmanlanmakta, yeni oluşturulan çerçeveye taraftar olanlar ve karşı olanlar inşa edilmeye başlanan sosyal kimlik sayesinde belirlenmektedir (Snow, 2006). İdeolojiler sosyal dünyanın nasıl işlediğine ve belirli koşullar altında nasıl eyleme geçilmesi gerektiğine dair kurgulanan inanç sistemleridir (Oliver ve Johnston, 2000). Girişimciler belirli bazı ideolojilerden yola çıkarak yeni bir çerçevenin seslendirilmesini sağlayabilirler ve bu çerçevenin diğer çerçevelerden farkını ortaya koyarak aktörler arası etkileşim yaratabilirler (Oliver ve Johnston, 2000). Yeni çerçevenin sunduğu davranış biçimleri doğrultusunda aktörler arası etkileşim yaratıldığında ise, yeni sosyal kimlikler ortaya çıkmaktadır (Oliver ve Johnston, 2000).

#### **2.3.3.4.2. Çerçeve Detaylandırması**

Çerçeve detaylandırması seçilen olayların önem sırasına konularak, bazılarının diğerlerine oranla daha fazla vurgulanması sonucunda hiyerarşik bir yapının oluşumu olarak tanımlanmaktadır (Snow, 2006). Vurgulanan olaylar detaylandırılan çerçevenin dayandığı ideolojiyi temsil etmekte ve böylece parçalar arası ilişkiler tutarlı hale gelmektedir (Benford ve Snow, 2000). Başka bir deyişle, çerçevenin henüz dar olan anlamı detaylandırılmakta ve daha geniş ve genellenebilir bir anlamda kullanımı sağlanmaktadır (Benford ve Snow, 2000). Örneğin Fransız Devrimi'ndeki baskın söylem ve bir çerçeve olarak "Özgürlük, Eşitlik, Kardeşlik", aktörlerin seçilmiş bazı olayları genel olarak sosyal dünyanın nasıl olması gerektiği ile bağdaştırabilmesine olanak sağlamış ve çerçevenin anlamını söz konusu aktörler için genişletmiştir (Benford ve Snow, 2000).

Ortaya çıkan tarihsel olaylara paralel olarak üretilen yeni çerçeveler mevcut söylemlerle örtüştüğü ölçüde daha geniş anlamlar kazanmaktadır (Clemens ve Minkoff, 2006). Çerçeve detaylandırması, kurumsal girişimcilerin yeni oluşmakta olan değerleri ve inançları meşrulaştırdığı bir süreci ifade etmektedir (Clemens ve Minkoff, 2006). Bu süreç içerisinde farklı çerçeveler üretilebilir ve örgütsel alanda hangi çerçevenin kalıcı olacağını politik ve kültürel bağlam belirlemektedir (Clemens ve Minkoff, 2006). Sunulan yeni çerçevelerin kültürel anlatılarla ilişkilendirilmesi, söz konusu çerçevelerin çekiciliğini arttırmaktadır (Snow, 2006). Bununla birlikte, çerçeve detaylandırması süreci daha geniş



anlamdaki kültürel bağlam ile sınırlıdır ve bireylerin çerçeveleri benimseme isteği çoğu zaman yeni çerçevelerin mevcut inançlar ve değerler ile ne derece uyumlu olduğuna bağlı olarak farklılık göstermektedir (Snow, 2006).

#### **2.3.3.4.3. Çerçeve Canlandırması**

Çerçeveleme mekanizması, mikro düzeyde bireyler tarafından gerçekleştirilen canlandırma sürecinin anlaşılabilmesi için uygun bir hareket noktası meydana getirmektedir (Weber ve Glynn, 2006). Bu sürecin temelinde sosyal olarak inşa edilen sembolik çevre anlayışı yatmaktadır (Smircich ve Stubbart, 1985). Aktörler arası etkileşim sonucunda elde edilen tecrübeler sayesinde yeni fikirlerin farkına varılmakta ve bu fikirler bütüncül bir anlam sistemi içerisinde konumlandırılmaktadır (Weick, 1988). Çerçeve canlandırması, bireyin yerleşik olduğu bir çevrede değişime dönük nasıl harekete geçtiğinin anlaşılmasını sağlayabilir (Weick, 2003). Bu süreç açısından, girişimciler belirsizliği anlamlı kılmak için harekete geçmektedirler (Weick, 2003).

Aktörler arası etkileşim sonucunda oluşan ortak anlam sistemleri, aktörlerin çevrelerini yaratmalarına olanak vermektedir (Smircich ve Stubbart, 1985). Buna göre çevre, eylem dokularının uygun bir şekilde sınıflandırılmasından oluşmaktadır (Smircich ve Stubbart, 1985). Başka bir deyişle, bireyler tecrübelerini uygun bir şekilde sınıflandırarak çevrelerini yaratmaktadır (Smircich ve Stubbart, 1985). Çevre, farkına varılabilen belirli bazı olaylardan ve bu olaylar arası ilişkilere verilen anlamlardan oluşmaktadır (Smircich ve Stubbart, 1985). Aktörlerin çevresinde oluşan bir yeniliğin kaynağı, temel olarak girişimcilerin düşüncelerinde ve eylemlerinde oluşan bir değişimdir (Weick, 1995).

Çerçeve canlandırması sürecinde bireyler olayları ideolojiler ışığında anlamlandırmakta ve yeni çerçevelerin belirli bazı anlam sistemleri içine yerleşmesi sağlanmaktadır (Weick, 1988). Bu bakımdan canlandırma süreci, bireyler arası etkileşim eşliğinde oluşan davranışların anlam ürettiği düşüncesine dayanmaktadır (Weick, 1988). Aktörlerin mevcut eylemleri algılayış şekli gelecek eylemlerini etkilemektedir (Smircich ve Stubbart, 1985). Bireysel ve toplu eylemler sonucunda çevre oluşmaktadır (Smircich ve Stubbart, 1985). Aktörler eylemlerini değiştirerek çevrelerini algılayış biçimlerini de

değiştirirler (Weick, 1995). Bu nedenle bireylerin çevrelerini algılamak için kullandıkları çerçeveler tecrübeleri ışığında yeniden şekillenmekte ve çerçeve canlandırması sonucunda belirli bir anlam sistemi içine oturmaktadır (Weick, 1995). Çerçeve canlandırmasının sürekliliği sağlandığında ise sosyal kimlikler açığa çıkmaktadır (Thatcher ve Zhu, 2006).

Canlandırma süreci, bireylerin eylemlerini anlamlı ve değerli görmelerini sağlayan bir sosyal kimlik inşası etkinliğidir (Weick, 1995). Sosyal kimlik belirli bir gruba üye olmanın getirdiği anlamları taşımaktadır (Ashforth ve Mael, 1989). Bu nedenle kişi kim olduğunu yansıtan bir çerçeve oluşturmakta ve tecrübelerini anlamlandırmaktadır (Weick, 1995). Kişinin kim olduğunu yansıtan çerçeve, bireyler arası etkileşim sonucunda ortaya çıkan tepkilerin yorumlanması sayesinde öğrenilmektedir (Van Maanen, 1979). Sosyal kimliğini belirli bir gruba üye olarak dile getiren aktörler, grubun sunduğu davranış biçimlerini içselleştirmekte ve bunun sonucunda gruba yol gösteren genel ilkeler açığa çıkmaktadır (Ashforth ve Mael, 1989). Bu anlamda belirli bazı davranışların rutin bir şekilde yapılmasını sağlayan çerçeve canlandırması süreci, aslında toplu davranışa dair inançların da belirlenmesini sağlamaktadır (Thatcher ve Zhu, 2006). Çerçeve canlandırması sayesinde girişimciler, aktörlerin canlandırma olmaksızın anlamsız görebilecekleri eylemlerini anlamlı ve değerli hale getirebilirler (Danneels, 2003).

Kurumsal girişimciler yeni kurumsal mantıkların oluşumu için canlandırma sürecini kullanmaktadırlar (Purdy ve Gray, 2009). Çerçeve canlandırması sayesinde belirli kurumsal mantıklara dair tekrar edilen uygulamalar, bireylerin benimsediği sosyal kimliklerin teyit edilmesine olanak vermektedir (Misangyi vd., 2008). Canlandırma tecrübeden gelen bilgilerin mevcut fikirleri biçimlediği bir süreci kapsamaktadır (Weick, 1988). Bu nedenle çerçeve canlandırması sürecinde bireyler üstlendikleri roller sayesinde çevrelerinde ne olup bittiğini anlamaktadırlar (Weber ve Glynn, 2006). Bununla birlikte kurumsal girişimciler, mantık oluşumunun yeni bir örgütsel alan ile bağdaştırılabilmesi adına farklı çerçeveler canlandırabilirler (Purdy ve Gray, 2009).

Canlandırma sayesinde aktörlerin eyleme geçmesi, çerçeve oluşumunu tamamlamakta ve söz konusu çerçevenin bireysel sosyal eylemi yönetmesi ortaya çıkmaktadır (Danneels, 2003). Aktörlerin yerleşik olduğu değerler, kurallar ve inançlar ağı aslında aktörlerin etkileşimi sonucunda oluşmaktadır (Barley ve Tolbert, 1997). Aktörler

etkileşime girdiklerinde olaylara ve yapılara anlam kazandırmaktadırlar (Weick, 1988). Bu bakımdan canlandırma sürecinin sonunda, kendi içinde tutarlı inanç yığınlarından oluşan ve bireylerin toplu olarak harekete geçmesini sağlayan anlam sistemleri oluşmaktadır (Weick, 1988). Anlam sistemleri, düşünce ve eylemlerin aktör tecrübelerine olanak verdiği sosyal bağlamı yansıtmaktadır (Smircich ve Stubbart, 1985). Aktörler eylemleri ile içinde buldukları bağlamı daha anlamlı hale getirirken, kendi kişiliklerinin de farkına varmaktadırlar (Weick, 1995). Bu nedenle canlandırma, kimliklerin sosyal bağlamda süregelen bir etkileşim içerisinde tanımlanmasına yol açmaktadır (Weick, 1995).

Kurumsal girişimciler çerçeve canlandırması sayesinde üretilen sosyal kimlikler ile kurumsal mantıkların sürdürülebilirliğini sağlamaktadır (Misangyi vd., 2008). Olaylar her zaman çoklu yorumlamalara açıktır ve girişimciler olaylar hakkında sahip oldukları bilgiler ışığında diğer aktörleri yönlendirebilirler (Smircich ve Stubbart, 1985). Çerçeve canlandırması sayesinde girişimciler, hayal güçlerini ortaya koyarak olaylar arası var olduğu kabul edilen ilişkileri daha büyük ölçekli inanç sistemleriyle bağdaştırmakta ve aktörlerin bireysel tecrübelerini nasıl yorumlamaları gerektiğini büyük ölçüde biçimlendirebilmektedirler (Smircich ve Stubbart, 1985).

Bireysel eylemler ve bu eylemleri anlamlandırmak için yapılan zihinsel uğraşlar sosyal bağlamı oluşturmaktadır (Smircich ve Stubbart, 1985). Girişimciler belirsizliklerle dolu bir çevrede olayları tanımlamakta, olaylar arası ilişkiler kurmakta ve eylemlerine anlam yüklemektedirler (Smircich ve Stubbart, 1985). Çerçeve canlandırması sürecinde girişimciler, gerçekleştirdikleri eylem dokuları doğrultusunda bir çevre anlayışı ve anlam sistemi açığa çıkarmaktadırlar (Smircich ve Stubbart, 1985). Aktörler tecrübelerini anlamlı birimler şeklinde sınıflayarak dünyayı anlaşılır hale getirmektedirler (Weick, 1995). Bu bakımdan çerçeveler bireylerin olayları algılamalarını sağlamakta ve eylemlerini yönetmektedir (Goffman, 1986).

### **BÖLÜM III**

#### **SOSYAL GÜVENLİK ALANI**

Sosyal güvenlik kavramı bulunulan ülkenin tarihsel gelişimine bağlı olarak değişik anlamlar kazanabilmektedir. Ancak en geniş anlamıyla sosyal güvenliğin her ülkede geçerli olması gereken belirli bazı özellikleri yansıtmakta olduğu kabul edilmektedir. Sosyal güvenlik toplum üyelerinin ne kadar gelir elde ettiğine bakılmazsınız, belirli sosyal riskler karşısında devlet tarafından korunması ve ekonomik güvencelerinin teminat altına alınması şeklinde tanımlanmaktadır (Tunçomağ, 1990). Bu açıdan bakıldığında, sosyal güvenlik sistemleri sosyal devletin temel görevleri arasında yer almakta ve primli sistem olan sosyal sigortalar ile primsiz sistem olan sosyal yardımlardan oluşmaktadır (Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007).

Sosyal devlet ideolojisinin kökeni Almanya’da 19. yüzyılın sonlarında oluşan ve işçilerin yaşam koşullarının iyileştirilmesini amaçlayan sosyal politika programlarına dayanmaktadır (European University Institute, 2010). Bu anlamda sosyal devlet, toplum üyelerinin ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının korunmasında devleti temel aktör olarak kabul eden bir sistem şeklinde tanımlanmaktadır (European University Institute, 2010). Bu çalışmada Türkiye’de günümüzde sosyal güvenlik alanının bir bölümünü oluşturan primli sistem üzerinde odaklanılmakta ve sosyal sigorta anlayışının oluşumu incelenmektedir. Bu nedenle sosyal güvenlik alanının primsiz sistemini meydana getiren sosyal yardımlar, sosyal korumanın ayrılmaz bir parçası olmasına rağmen çalışmanın sınırlılıkları dolayısıyla incelemeye dahil edilmemektedir.

Sosyal korumanın hedeflerinin belirlendiği sosyal güvenlik politikaları ile söz konusu hedeflere ulaşmak için kullanılan araçların tanımlandığı sosyal güvenlik sistemleri, sosyal güvenlik kavramının düşünsel ve kurumsal yönlerini ortaya çıkarmaktadır (Güzel ve Okur, 1998). Sosyal güvenlik politikaları dar anlamıyla, toplum içerisinde yer alan bütün bireylerin bir sosyal ihtiyacı olarak çeşitli sebeplerle çalışma gücünü kaybetmeleri durumunda kendilerine ve geçindirmekle yükümlü oldukları kimselere yeterli bir gelir ve sağlık garantisi sağlayacak sosyal koruma tedbirlerini belirlemektedir (Çubuk, 1983). Bu bakımdan, yaşanacak olası sosyal tehlikelere karşı bireylere ekonomik güvence sağlama

bağlamında oluşturulan politikaların ve araçların ülkeden ülkeye farklılaşabilmesi, sosyal güvenlik tanımlarının çeşitlenmesine yol açmaktadır (Güzel ve Okur, 1998).

Sosyal güvenlik politikaları temel olarak sosyal tehlikelerin bireyler üzerindeki etkilerini bertaraf etmek için izlenmesi gereken yolları anlatmaktadır (Güzel ve Okur, 1998). İnsan hakları çerçevesinde kurgulanan sosyal güvenlik araçları ise, sosyal tehlikelerin önlemesini sağlayan pratikler aracılığıyla sosyal güvenlik sistemini oluşturmakta ve ülkede yaşayan herkesin mesleki, sosyo-ekonomik ve fizyolojik zararlarını karşılamayı amaçlamaktadır (Çubuk, 1983). Buradan yola çıkarak, sosyal güvenlik sisteminin aslında sosyal devlet anlayışının bir ürünü olduğunu söylemek mümkündür. Sosyal devlet anlayışı, liberal ekonomik sistem içerisinde kendiliğinden gerçekleşmeyen sosyal ve ekonomik fırsat eşitliğinin devletin müdahalesi ile gerçekleştirilmesini öngören bir sistemi ifade etmektedir (Çubuk, 1983). Bu nedenle sosyal devlet, insan haklarının temeli olarak bireylerin özgür olmalarını sağlayan ekonomik şartların bütün gelir gruplarına dağılımını öngörmektedir (Çubuk, 1983).

Sosyal güvenlik sistemleri ilk olarak Almanya’da çalışan bireyleri korumak üzere sigortacılık prensipleri esas alınarak yapılandırılmış, daha sonra 1942 yılında İngiltere’de hazırlanan Sosyal Sigorta Raporu eşliğinde modern bir görünüm kazanmıştır (Akgeyik, 2007). Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) 1944 yılında yayımladığı Filedelfiya beyannamesi ile sosyal güvenlik temel insan hakları arasında kabul edilmiş ve bu tarihten itibaren ILO dünya genelinde sosyal güvenlik sistemlerinin nasıl olması gerektiğine yönelik yaptığı öneriler ile etkinliğini sürdürmüştür (ILO, 2005). Günümüzde ILO’nun tanımladığı sosyal güvenlik, kamusal ve özel tedbirler sayesinde bireylere verilen gelir ve sağlık garantisinin yaşlılık, işsizlik, hastalık, iş kazası, analık veya çalışma yeteneğinin kaybı durumlarında işlerlik kazanmasını sağlayan pratikleri ifade etmektedir (ILO, 2005).

Aslında bireysel bir hak olarak sosyal güvenliğin sağlanmasında devletin yerine getirmeye mecbur olduğu görev ve sorumluluklar hayati önem taşımaktadır (Tunçomağ, 1982). Bunun nedeni BM tarafından 1948 yılında kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ile ILO tarafından 1952 yılında kabul edilen Sosyal Güvenliğin Enaz Normları Andlaşması sonucunda toplum üyelerinin kendilerini ve ailelerini kapsayan hastalık, analık, sakatlık, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, işsizlik ve ölüm gibi sosyal risklerin

devletçe karşılanmasının sosyal güvenlik hakları olarak tespit edilmiş olmasıdır (Tunçomağ, 1982).

Primli sistem açısından bakıldığında günümüzde bireylerin sahip olduğu sosyal güvenlik haklarının sağlanması kamu emeklilik sistemi, mesleki emeklilik sistemi ve bireysel emeklilik sistemi olmak üzere üç farklı sosyal güvenlik sistemi aracılığıyla gerçekleştirilmektedir (Demirci ve Şen, 2006). Kamu emeklilik sisteminde sosyal güvenlik devlet tarafından ve sosyal sigortalar aracılığıyla sağlanırken, mesleki ve bireysel emeklilik sistemlerinde sosyal güvenlik işveren ve çalışanlar tarafından özel sigortalar aracılığıyla sağlanmaktadır (Demirci ve Şen, 2006). Sosyal sigorta işyerlerine bağlı çalışanların işgücünü ve geleceğini sosyal tehlikelere karşı korumak adına kamu hukukuna tabi olarak oluşturulan bir kurum şeklinde tanımlanmaktadır (Çubuk, 1983).

Sosyal sigortalar iş kazası ve meslek hastalığı, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları şeklinde sınıflandırılmaktadır (Güzel ve Okur, 1998). Malullük belirli bazı nedenlerle bireylerin çalışamama durumunun süreklilik kazanması anlamına gelmektedir (Tunçomağ, 1990). Öte yandan özel sigorta, bireylerin kendi çıkarlarını koruma altına almak amacıyla sigorta şirketi ile yaptıkları sözleşme esasına dayalı ve özel hukuka tabi olarak kurgulanan bir kurumdur (Çubuk, 1983). Özel sigortaların kullanılması sayesinde oluşan mesleki ve bireysel emeklilik sistemleri özel emeklilik sistemleri olarak tanımlanmaktadır (Demirci ve Şen, 2006).

Tüm dünyada 1940'lı yıllardan itibaren kurumsallaşarak yayılmaya başlayan kamu emeklilik sistemleri, 1980'lerden sonra geniş kapsamlı bir kriz içine girmiş ve önemli eleştirilere maruz kalmıştır (Özbek, 2006). Aynı dönemde liberal bir bakış açısı altında sosyal kurumların yeniden düzenlenmesi düşüncesi ortaya çıkmış ve sosyal güvenlik alanında devletin küçülmesi gerektiği söylemi tekrarlanır hale gelmiştir (Özbek, 2006). Gelişmiş ülkelerde insan ömrünün uzaması ve düşük doğurganlık gibi nedenlerle, aktif çalışan sigortalı sayısının azalması ve pasif emekli sigortalı sayısının artması finansal krize neden olmuştur (Ayaydın, 2005). Gelişmekte olan ülkelerde ise, popülist politikalar sonucunda emeklilik yaşının keyfi düşürülmesi gibi bilimsel çalışmalara aykırı uygulamalar dağıtım yöntemine zarar vermiş ve krize yol açmıştır (Ayaydın, 2005). Kamu sosyal güvenliğinin bir parçası olan dağıtım yöntemi belirli bir dönem içerisinde yapılan

sosyal güvenlik harcamalarının, aynı dönem içerisinde elde edilen gelirler ile karşılanmasını ifade etmekte ve bu sayede emekli maaşları çalışan sigortalıların ödediği primlerle finanse edilmektedir (Tunçomağ, 1990).

Bu açıdan bakıldığında, sosyal sigortalar temelinde örgütlenen sosyal güvenlik sistemlerinin yaşadığı krizi atlatması adına tamamlayıcı veya alternatif bir yaklaşım olarak özel sigortalar güçlenmeye başlamıştır (Korkmaz vd., 2007). Özel emeklilik sistemlerinin yürütüldüğü bir kurum olarak özel sigortalar genelde hayat sigortacılığı ve bireysel emeklilik sistemi içerisinde yer almaktadır (Özbek, 2006). Hayat sigortacılığı sağlık, kaza, yaşlılık, malullük veya ölüm gibi riskler karşısında sigorta süresi sonunda sigortalıya ve yakınlarına fonlama yöntemi kullanılarak gelir sağlanması amacıyla, bireylerin gönüllü olarak sigorta şirketleri ile yaptıkları sözleşmelerdir (Uğur, 2004).

Bireysel emeklilik sistemi ise, katılımcıların bireysel özelliklerine uygun olarak emeklilik şirketlerine ödedikleri katkı payları sayesinde emeklilik şirketlerinde oluşturulan fonların değerlendirilerek emeklilik süresince gelir elde edilen bir modeldir (Demirci ve Şen, 2006). Fonlama yöntemi gelecekte yapılması öngörülen bir harcama için gerekli ödemelerin daha önceden ayrılmasını ifade etmekte, ayrılan ödemeler fonlarda biriktirilmekte ve işletilerek gelir getirisi sağlanmaktadır (Güzel ve Okur, 1998). Farklılıklar açısından bakıldığında özel sigortalarda fonlama yöntemi, rekabet, tercihlilik ve bireysel öncelik ilkelerinin hakim olmasına karşın, sosyal sigortalarda dağıtım yöntemi, tekellik ve sosyal dayanışma ilkeleri egemendir (Uğur, 2004).

Sosyalist ve liberal yaklaşımların sosyal güvenlik alanındaki uzantıları olarak sosyal sigortalar ve özel sigortalar arasındaki en belirgin farklılık ilkinde sosyal dayanışmaya yol açan kamu çıkarlarının, ikincisinde ise ekonomik nitelikteki bireysel çıkarların ön plana çıkmasıdır (Çubuk, 1983). Ayrıca sosyal sigortalarda devlet finansmanı sayesinde prim ödemeyenlere de hizmet verilirken, özel sigortalarda sadece prim ödeyebilecek kimselere hizmet verilmekte ve asıl amaç kar elde etmektedir (Uğur, 2004). Sigortaların finansmanının sağlanması açısından prim, sosyal tehlikelerin gerçekleşmesi durumunda yapılacak sigorta yardımlarının ve giderlerin karşılanması için sigortalının kazancının belirli bir yüzdesi üzerinden alınan para olarak tanımlanmaktadır (Güzel ve Okur, 1998). Sigorta primleri bireylerin kazançları esas alınarak belirlenmekte

ve sigorta türlerine göre değişkenlik gösterebilmektedir (Güzel ve Okur, 1998). Bu anlamda özel sigortalar yüksek tehlike gruplarını sigortalamaktan kaçınmakta veya yüksek prim talep etmekte, sosyal sigortalar ise tehlikenin büyüklüğü ne olursa olsun bireyleri sigortalamaktan kaçınmayarak herkesten eşit prim almaktadır (Uğur, 2004).

Emeklilik sistemlerinin nasıl yapılandırılması gerektiği konusunda Dünya Bankası, ILO, AB Komisyonu ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü gibi kuruluşlar öncü girişimlerde bulunmuşlardır (Akgeyik, 2007). Bu kuruluşlar 1980’li yıllarda dünya genelinde ortaya çıkan krizin aşılması adına yeni bir düzen arayışı söyleminin yayılmasını sağlamışlardır (Akgeyik, 2007). Örneğin, aynı yıllarda sosyal güvenlik garantisinin tamamen devlet tarafından karşılandığı Şili’de gerçekleşen emeklilik sigortası reformu sonucunda sosyal devlet anlayışının tersi bir liberal hareket ortaya çıkmıştır (Susam, 2007). Bu anlamda sosyal güvenceyi tamamen bireysel önceliğe bırakan ve emeklilik şirketlerince yönetilen bir özel sosyal güvenlik sistemi alana egemen olmuştur (Susam, 2007).

1994 yılında Dünya Bankası’nın hazırladığı “Averting the Old Age Crisis” isimli raporda sosyal güvenlik alanının yeniden kurgulanmasına yönelik sunulan tavsiyeler pek çok ülke tarafından sorunların çözümü için geçerli yollar olarak görülmüştür (Akgeyik, 2007). Temel olarak kamusal emeklilik sistemine dayanan tek ayaklı sistemlerden çok ayaklı sistemlere geçilmesini öneren bu raporda; birinci ayakta zorunlu kamusal emeklilik sistemi, ikinci ayakta zorunlu veya isteğe bağlı olarak uygulanabilen işyeri bazlı bir emeklilik sistemi, üçüncü ayakta ise gönüllü olarak tamamen bireysel önceliğin egemen olduğu bir emeklilik sistemi ülkelerin krizden çıkış yolları olarak önerilmektedir (Dünya Bankası, 1994).

### **3.1. Dünya’da Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi**

#### **3.1.1. Sanayi Devrimi Öncesi**

Sanayi devrimi öncesinde aile, hayırsever kurumlar ve mesleki birliklerden oluşan sosyal güvenlik alanı, sosyal yardımları sınırlı olanaklar ölçüsünde içermiştir (Dilik, 1988). Bu dönemde yoksullara para, yiyecek ve giyecek yardımı, tedavi ve bakım hizmetleri genel olarak statü sahipleri, zenginler ve dini kuruluşlar eliyle verilmiş ancak sosyal güvenliğin



sağlanmasında yeterli olamamıştır (Güzel ve Okur, 1998). Bu yetersizlik sosyal yardımların kapsamının dar tutulmasından, katılımın isteğe bağlı olmasından ve süreksizliğinden kaynaklanmıştır (Tunçomağ, 1990). Sosyal güvenliğin sağlanmasında en önemli kavram olan aile içi yardımlaşma, sanayi devriminin gerçekleşmesine kadar etkinliğini korumuştur (Dilik, 1988). Bu dönem boyunca esas olarak ferdi tasarruflar aracılığıyla sağlanan ve kişisel bir sorumluluk olarak görülen bireylerin sosyal güvenliği, sanayi devrimi sonrasında değişime uğramıştır.

### **3.1.2. Sanayi Devrimi Sonrası**

Sanayi devrimi yılları işçilerin gelir elde etmek bakımından işverenlere bağımlı olduğu ve işgüçlerinin kiralanabilir bir mal şeklinde değerlendirildiği yıllar olmuştur (Tunçomağ, 1990). Modern sosyal güvenlik uygulamalarının ortaya çıkışı, sanayileşme ve makineleşme süreçlerinin yaşandığı ülkelerde işçi sınıfının taleplerinin ve ihtiyaçlarının karşılanması düşüncesine dayanmaktadır (Özbek, 2006). Aslında sınıfsal mücadelenin sürdüğü bu toplumsal değişim sürecinde işçi sınıfı sermayenin baskısı altında ezilmiş ve sosyal hakları yok sayılmıştır (Cleaver, 2008). Sanayi devrimi sonucunda sermayenin hızla geliştiği yeni alanlar yaratılırken, bu gelişmeye paralel olarak işçi sınıfı gücünü arttırmış ve kendi taleplerini giderek daha yoğun ve saldırgan bir şekilde dile getirir hale gelmiştir (Cleaver, 2008). İşçileri korumaya yönelik ilk sosyal tedbirler sınıfsal mücadelenin yoğun olarak görüldüğü İngiltere’de alınmış ancak sosyal güvenlikle ilgili ilk yasal düzenlemeleri içeren sistemler Almanya’da kurgulanmış ve buradan Avrupa’ya yayılmıştır (Dilik, 1988).

Ekonomik liberalizmin doğduğu ve işleyişinin çalışanları korunmasız bıraktığı bir ortamda işçi hareketleri siyasallaşmış ve sosyal güvenlik uygulamalarını zorunlu hale getirmiştir (Özbek, 2006). Bireylere asgari yaşam koşullarının sağlanması amacıyla kurgulanan ilk sosyal güvenlik uygulamaları, sosyal sigortacılık ilkelerine dayalı olarak 19. yüzyılın sonlarında Almanya’da ortaya çıkmıştır (Dilik, 1972). Bu doğrultuda Almanya’da 1881 yılında zorunlu sosyal sigorta sistemi benimsenmiştir (Dilik, 1988). 1883 yılında ilk benimsenen sosyal sigorta türü işçilerin hastalık sigortası olmuştur (Dilik, 1972). Aslında Sosyal Demokrat Parti etrafında örgütlenen işçi sınıfı, hastalık sigortasının ardından 1884 yılında iş kazaları, 1889 yılında sakatlık ve yaşlılık sigortaları gibi düzenlemelerin Almanya’da yürürlüğe girmesini sağlamıştır (Özbek, 2006). İşçilerin taleplerinin yerine

getirilerek yeni üretim düzeni ile bütünleşmelerinin sağlandığı sosyal sigorta sistemini Almanya'nın ardından diğer ülkeler benimsemiştir (Dilik, 1988).

İşçilerin iş kazası ve meslek hastalığına karşı korumasız olmaları nedeniyle çok zor koşullar altında hayatta kalma mücadelesi verdiği bu dönemde, sanayileşmekte olan ülkeler çalışanlara çeşitli sosyal güvenlik hakları tanımaya mecbur kalmıştır (Tunçomağ, 1990). Alman sosyal sigortalar sistemini model alan diğer Avrupa ülkelerinden Avusturya 1887 yılında iş kazaları, 1888 yılında ise hastalık sigortası kanunlarını kabul etmiştir (Dilik, 1988). Sanayi devriminin etkilerinin en çok hissedildiği İngiltere, 1911 yılında Ulusal Sigorta Kanunu'nu çıkararak tüm çalışanların hastalık, malullük ve işsizlik gibi sosyal risklerinin devlet tarafından teminat altına alınmasını sağlamıştır (Dilik, 1988). Sanayileşmiş ülkelerin işçilere sosyal güvenlik hakları tanımaları sonucunda toplumsal bir uzlaşma ortamı oluşmuş ve devletin sosyalleşmesi sağlanarak sosyal güvenlik alanının temeli atılmıştır (Özbek, 2006).

**Tablo 2. Bazı Gelişmiş Ülkelerde Sosyal Sigortaların Başlangıç Yılları**

Sosyal Sigorta Kolları	Almanya	İngiltere	İsveç	Fransa	İtalya	ABD	Kanada
Sağlık	1880	1948	1962	1945	1945	---	1972
Hastalık	1883	1911	1910	1939	1943	---	1971
İş Kazaları	1884	1906	1901	1946	1898	1930	1930
Emeklilik	1889	1908	1913	1910	1919	1935	1927
İşsizlik	1927	1911	1934	1967	1919	1935	1940

Kaynak: Şenocak, 2009: 431.

Bu açıdan bakıldığında 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren başta Almanya olmak üzere sanayileşmekte olan ülkeler yeni üretim biçiminin getirdiği toplumsal değişime ve tepkilere karşı sosyal tedbirler almışlar ve bu tedbirlerin temelini sosyal sigortalar oluşturmuştur (Dilik, 1972). Birinci Dünya Savaşı'nın sonuna kadar süren bu dönemde sosyalist düşünceler yayılmış ve devletin sosyal koruyucu kimliği giderek güçlenmiştir (Gülmez, 1991). İşçilerin sosyal güvenlik haklarının savunulması ve iş gücünün bir mal olarak değerlendirilmesinin önüne geçilmesi adına Paris'te 1900 yılında İşçileri Koruma Uluslararası Derneği kurulmuş, dernek çeşitli milletlerden gelen bir yürütme kurulu oluşturmuş ve daha sonra bu kurul Uluslararası Çalışma Örgütü olarak yaşamını sürdürmüştür (ILO, 2004). 1914 yılında başlayan savaş yılları sırasında sosyal güvenlik

uygulamaları ikinci plana itilse de, 1919 yılında Paris’te sosyal politika sorunlarını çözecek bir uluslararası kurumun oluşumu karara bağlanmış, 1944 yılında yayımlanan Filedelfiya beyannamesinde kurumun görevleri belirlenmiş, 1946 yılında ise Uluslararası Çalışma Örgütü Birleşmiş Milletler desteğiyle meşru bir uzmanlık kuruluşu statüsü kazanmıştır (ILO, 2004).

Sanayi devrimi başlangıcında sadece işçileri kapsayan sosyal güvenlik sistemleri zaman içerisinde giderek gelişmiş ve toplumun bütün kesimlerine sosyal güvenlik haklarını sağlayan bir yapıya kavuşmuştur (Şenocak, 2009). Amerika Birleşik Devletleri 1929 yılında başlayan ekonomik çöküntüyü atlatmak ve işsizlikten doğan sorunlara sosyal tedbirler almak üzere 1935 yılında yeni bir sosyal politika programı benimsemiş ve Sosyal Güvenlik Kanunu’nu kabul etmiştir (Tunçomağ, 1990). Bu kanun modern sosyal güvenlik politikalarının bazı unsurlarını taşımış, farklı sosyal risklere ilişkin devletin çözüm üretme isteğini dile getirmiş ancak mecburi hastalık sigortasının olmaması gibi önemli bazı boşluklar içermiştir (Tunçomağ, 1990). Amerika Birleşik Devletleri’nde liberal ekonominin sarsılması sonucunda sosyal devlet anlayışına geçilerek yapılan bu müdahale ile yeni üretim sisteminin sürdürülebilirliği sağlanmış ve ekonomik çöküntünün toplumsal etkileri azaltılmıştır.

Benzer şekilde İkinci Dünya Savaşı’nın ekonomik ve sosyal alanları doğrudan etkilediği bu dönemde, İngiltere’de sosyal güvenliğin öncelikli olarak yapılandırılması gerektiğine yönelik olarak sosyal reformcu William Beveridge tarafından Sosyal Sigortalar Raporu hazırlanmıştır (Beveridge, 1942). 1942 yılında açıklanan rapor, sosyal güvenliğin toplumun tümüne yayılması ve herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olması ilkelerinin doğmasına ve bu ilkelerin uluslararası alanda benimsenmesine neden olmuştur (Şenocak, 2009). Beveridge Raporu temel olarak sosyalist kuramların uygulanabilir bir yönteme indirildiği ve yaşanan sınıfsal mücedelelere çözüm yolu sunan kapsamlı bir rapor olarak görülmüştür (Open University, 2010). Buna rağmen, raporun çalışanlara sağladığı sosyal hakları göz boyama olarak niteleyen ve asıl amacın kapitalist sistemin sürdürülebilirliğini sağlamak olduğunu savunan bir kesimde oluşmuştur (Open University, 2010).

İkinci Dünya Savaşı’nın sona ermesinin ardından Beveridge Raporu önce Avrupa’da daha sonra bütün dünyada yankı uyandırmış ve pek çok ülkenin kurgulanan

sosyal güvenlik sistemini model olarak kabul etmesine yol açmıştır (Güzel ve Okur, 1998). Sanayileşmiş ülkeler bu raporun etkisi sonucunda, toplumun tamamını ve bütün sosyal riskleri kapsayıcı sosyal güvenlik sistemleri yaratmaya ve uygulamaya koyulmuşlardır (Şenocak, 2009). Bu bakımdan savaş sonrası dönemde makineye dayalı sanayi devrimi ile sayıları giderek artan işçi sınıfının sosyal risklerinin devlet tarafından teminat altında alınması, sosyalist sistemlere ve kişisel birikimleri eleştiren düşüncelere dayanmıştır (Fer, 1945).

Beveridge raporu savaşın ardından İngiltere'deki bütün bireyleri kapsayan, işsizlik, hastalık, kaza veya yaşlılık halinde çalışanların yaşamlarını başkalarına muhtaç olmadan devam ettirecek geçim kaynaklarını emniyet altına alan ve bu şekilde toplumsal dayanışmayı sağlayan bir sosyal sigorta anlayışını savunmuştur (Fer, 1945). Sosyal sigorta anlayışı işçilerin kapitalist düzene uyumunu sağlamış ve ülkelerdeki olası rejim değişimi taleplerini de geçiştirmiştir. Zenginleşen kapitalistler yeni düzeni genişletmeyi sürdürürken, tek geliri emek gücü olan işçi sınıfı sermayenin taleplerini sınırlandırabilmek için çabalamış ve bu doğrultuda kurgulanan sosyal sistemleri desteklemiştir (Cleaver, 2008). Bu anlamda sanayi devrimi nedeniyle oluşan toplumsal değişimin başarılı olması için önemli bir unsur olarak kurgulanan modern sosyal güvenlik sistemleri, özellikle sosyal çalkantı dönemlerinde önemini arttırmaktadır (Güzel ve Okur, 1998).

20. yüzyılın başlarında Almanya'da benimsenen sosyal politika, sınıf çatışmalarının mevcut kapitalist düzeni dönüştürmemesine yönelik getirilen önlemleri vurgulamıştır (Gülmez, 1991). Yine de Birinci Dünya Savaşı'nda giderek derinleşen sınıfsal mücadele siyaseti radikalleştirmiş ve işçi hareketlerini güçlendirerek 1917 yılında Bolşevik Devrimi'ne neden olmuştur (Özbek, 2006). İki dünya savaşı arasında, sosyal sigortalar temelinde kurgulanan sosyal güvenlik uygulamaları yayılmaya başlamış ve İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesi ile bir sosyal güvenlik sistemine dönüşmüştür (Koray, 2005). Bu bakımdan İkinci Dünya Savaşı sonrasında toplumsal uzlaşma temelinde gelir dağılımı ve bölüşüm ilişkilerinin yeniden düzenlenerek, ekonomik büyümenin sağlanması şeklinde bir yönelim meydana gelmiştir (Özbek, 2006). Diğer taraftan makineleşme ve sanayileşmenin önce İngiltere'de başlaması ve sınırsız bir ekonomik liberalizm anlayışının da burada doğarak diğer ülkelere yayılması, İngiltere'nin sosyal güvenlik alanında diğer ülkelerden daha hızlı gelişmesini sağlamıştır (Dilik, 1988).

1945'ten 1980'li yıllara kadar sosyal güvenlik, gelişmiş refah ekonomilerinin bulunduğu ülkelerde en başarılı politikalar arasında yer almıştır (Şenocak, 2009). Benzer şekilde kapitalizmin egemenliğini ilan ettiği bu dönem aynı zamanda sosyal devletin de altın çağı olmuş, sosyal demokrasinin gelişmiş ülke anayasalarında giderek daha fazla yer bulmasını sağlamıştır (Özbek, 2006). Sosyal politika ve sosyal güvenlik işçi sınıfının sorunlarının çözümüyle sınırlı anlamını aşarak, sosyal koruma yönünden bütün çalışanları ve alanları kapsayıcı bir anlam ve içerik kazanmıştır (Gülmez, 1991). Diğer taraftan 1980'li yıllardan başlayarak, mevcut sosyal güvenlik sistemlerinin ekonomik krizler ve küreselleşme neticesinde yeniden değişime uğrayan toplumsal yapı ile uyumsuzluk gösterdiği savunulmakta ve bu doğrultuda reformlar yapılmaktadır (Şenocak, 2009).

### **3.2. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Alanı**

Türk sosyal güvenlik alanı içerisinde sosyal sigortalara dayalı primli bir rejim ve sosyal yardımlara dayalı primsiz bir rejim bulunmaktadır (Tunçomağ, 1990). Günümüzde primli rejim olarak sosyal sigortalar ve primsiz rejim olarak sosyal yardımlar, sosyal güvenlik alanının varlığı açısından birbirine sıkı sıkıya bağlı kurumlar olarak görülmekte ve bir bütün olarak değerlendirilmektedir (Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007). Bu çalışmada esas olarak sosyal güvenlik alanını biçimlendiren bir sistem şeklinde görülen sosyal sigorta anlayışının oluşumu araştırıldığından, bireylerin belirli koşullar altında zaruri bir ihtiyacı haline gelebilen sosyal yardımlar incelenmemektedir.

Sosyal yardımlar “mutlak yoksulluk içinde olup da temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve yaşamlarını en düşük düzeyde dahi sürdürmekte güçlük çeken kişi ve ailelere karşılıksız olarak sağlanan ayni ve nakdi yardımlar” olarak tanımlanmaktadır (Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2001: 14). Bu açıdan bakıldığında primsiz rejim bireylere karşılıksız yardım yapılmasını öngörürken, sosyal sigorta mantığına dayanan primli rejim kişilerin katkısını ön plana çıkarmaktadır (Dilik, 1972). Bununla birlikte Türk sosyal güvenlik alanının oluşumunda ağırlıklı olarak karşımıza sosyal sigorta sistemi çıkmaktadır.

Türk sosyal güvenlik sisteminin primli rejimi içerisinde yer alan Sosyal Güvenlik Kurumu, T.C. Emekli Sandığı, SSK ve Bağ-kur'un dışında özel sigortalar ve tamamlayıcı

sigorta kuruluşları varlığını sürdürmektedir. Özel sigortalar hayat sigortacılığı faaliyetleri çerçevesinde sosyal güvenlik alanına girerek, özellikle 2001 yılında Bireysel Emeklilik Sistemi'nin kabul edilmesinin ardından alanda önemli bir aktör haline gelmiştir (Özbek, 2006). Tamamlayıcı sigorta kuruluşları ise, 1921 yılında Zonguldak ve çevresinde çalışan işçiler için kurulan Amele Birliği ile 1961 yılında ordu mensupları için kurulan Ordu Yardımlaşma Kurumu gibi kuruluşlardan oluşmaktadır (Uğur, 2004).

Öte yandan sosyal güvenlik kuruluşlarına bağlı çalışanların hak ve yükümlülükleri arasındaki farklılıkları ortadan kaldırmak için, 2006 yılında Sosyal Güvenlik Kurumu çatısı altında T.C. Emekli Sandığı, SSK ve Bağ-kur birleştirilmiştir. Bunu takiben 2007 yılında 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kabul edilmiş ve çeşitli tarihlerde yapılan mevzuat değişiklikleri sonucunda kanun 2008 yılında yürürlüğe girmiştir (Kurt, 2010). Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası bireylerin sağlık hizmetinden yararlanmaları sürecinde oluşan eşitsizlikleri ortadan kaldırmayı amaçlamakta ve devletin, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun ay itibarıyla tahsil ettiği malullük, yaşlılık, ölüm ve genel sağlık sigortası primlerinin dörtte biri oranında Kurum'a katkı yapmasını öngörmektedir (Kurt, 2010).

### **3.2.1. Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi**

Osmanlı İmparatorluğu Dönemi'nde 1839 yılından itibaren batılılaşma çabaları eşliğinde sosyal koruma tedbirleri alınmaya başlanmıştır (Özbek, 2006). Ancak bu dönemde belirli bir sosyal politikanın olmayışı, sosyal güvenlik sisteminin oluşumunu engellemiştir (Tunçomağ, 1982). Türkiye'de sosyal güvenlik alanı Cumhuriyet Dönemi sonrasında ortaya çıkmıştır. Sosyal sigorta uygulamaları ilk olarak 1936 yılında kabul edilen İş Kanunu ile oluşmaya başlamış ve kanunun 100. maddesinde yer alan iş kazası, meslek hastalıkları, analık, yaşlılık, hastalık ve ölüm hallerinde çalışanların gelecek güvencesinin devlet tarafından sağlanacağı hükmü ile sosyal güvenlik kavramına yer verilmiştir (Dilik, 1972). 1945 yılında Çalışma Bakanlığı'nın ve 1946 yılında İşçi Sigortaları Kurumu'nun faaliyete geçmesi sayesinde sosyal sigortalar rejiminin çalışmaya başlaması, sosyal güvenlik sisteminin kurulmasını sağlamıştır (Tunçomağ, 1982). Bu anlamda 1850'lerden başlayıp 1940'lara kadar devam eden dar kapsamlı sosyal koruma

tedbirleri, özellikle İşçi Sigortaları Kurumu'nun 1946 yılından itibaren sürdürdüğü faaliyetler çerçevesinde kurumsal bir niteliğe bürünmüştür (Özbek, 2006).

### **3.2.1.1. Osmanlı Döneminde Sosyal Güvenlik**

Cumhuriyet öncesi Osmanlı döneminde sosyal güvenlik temel olarak aile içi yardımlaşma yöntemi kullanılarak sağlanmıştır (Dilik, 1988). Bu dönemde sosyal güvenlik alanının esasını teşkil eden aile kurumu, genel olarak yaşamını ziraat işleri ile geçindiren bireylerin geniş akraba ilişkileri sayesinde güvenliklerini temin etmelerine olanak vermiştir (Dilik, 1972). Bununla birlikte dini duygular ve yaptırımlar etkisindeki hayırseverlik ile gelişen vakıf sistemi, bireylerin sosyal güvenliğinin sağlanmasında bir diğer etkili yöntem olmuştur (Tunçomağ, 1990). Varlıklı kişilerden dini gereklilikler yoluyla toplanan paralar dönemin sosyal yardımlarını meydana getirmiş ve yardıma muhtaç bireyler için kurulan vakıf sisteminin işleyişini sağlamıştır (Şenocak, 2009). Bu bakımdan vakıf sistemi sosyal yardım kurumları işlevini sürdürmesinin yanında, kamusal hizmetlerin yerine getirilmesinde bir finansman aracı olarak da kullanılmıştır (Şenocak, 2009). Osmanlı dönemi sosyal güvenliğinin son ayağını ise, çalışan bireylere ve ailelerine gerekli durumlarda sosyal yardımlar yapan lonca teşkilatları oluşturmuştur.

Lonca teşkilatları, üreticiler arası yardımlaşmadan oluşan ahiliğin meydana getirdiği meslek kuruluşları olarak tanımlanmaktadır (Dilik, 1988). Bu teşkilatlar din ve millet farkı gözetmeksizin bütün esnafın toplandığı ve sosyal dayanışmanın sağlandığı örgütler olarak faaliyetlerini 20. yüzyıla kadar sürdürmüşlerdir (Tunçomağ, 1990). Lonca teşkilatları ya da esnaf ve sanatkarlar birlikleri kendi kendilerine yardım ilkesi temelinde pek çok farklı türde lonca yardımlaşma sandıkları kurmuşlar ve bu sandıklara teavün sandığı veya orta sandığı denilmiştir (Dilik, 1988). Bu sandıklardan ihtiyacı olan, yaşlılık veya başka bir nedenle çalışamaz duruma gelen veya hasta olan esnafa ve esnaf ailelerine para yardımı yapılmıştır (Tunçomağ, 1990). Teavün sandıkları imparatorluğun gerileme dönemine girmesi ile birlikte önemini kaybetmeye başlamış ve 20. yüzyılın başlarında işlevlerini yitirmiştir (Dilik, 1988). Teavün sandıkları çok sınırlı bir yapıda modern sosyal sigorta özelliği taşımış ve çalışanlar ile ailelerine hastalık, maluliyet ve ölüm hallerinde kısmi sosyal koruma tedbirleri getirmiştir (Özbek, 2006).

Öte yandan Osmanlı Devleti'nin son zamanlarında dul ve yetim hakları üzerinde oldukça durulmuş ve konuya dini hukuk çerçevesinde yaklaşılması sonucunda 1851 yılında Eytam Nezareti kurulmuştur (Özbek, 2006). Eytam Nezareti yetimlerin ve dulların mallarının idaresini üstlenmiş ve vefat eden bireylerin miras paylaşımını yaparak, defin masraflarını ve borçlarını karşılamıştır (Ekinci, 2008). Bunu yaparken nezaret bünyesinde kurulan Eytam Sandıkları toplanan paraların değerlendirilmesini ve faizle işletilmesini sağlamış, her il ve kazada kurulan söz konusu sandıkların amacı yetim, dul, kayıp ve ileri yaştaki kişilerin mal ve mülklerini korumak olmuştur (Özbek, 2006). Sandıkların geliri muhtaçların mağdur edilmemesi yönünde harcanırken, diğer taraftan esnaf, tüccar, memur ve ziraat işleri ile geçimini sağlayan çalışanlara ihtiyaçlarını karşılayamamaları durumunda borç para verilmesi şeklinde de kullanılmıştır (Özbek, 2006).

Osmanlı döneminde teavün ve eytam sandıklarının yanında çok sayıda tekaüt (emeklilik) sandığı kurulmuştur. Tanzimat öncesinde devletin üst düzey pozisyonlarında görev yapmış bireylere tekaüt maaşı bağlanması bir gelenek iken, Tanzimat sonrasında bu gelenek bütün memurları kapsayıcı şekilde genişletilmiştir (Ekinci, 2008). 1866 yılında askeriye mensupları için kurulan Askeri Tekaüt Sandığı'nı, 1881 yılında sivil memurlar için kurulan Emekli Sandığı takip etmiş ve sonraki yıllarda diğer çalışan kesimlere yönelik birbirinden ayrı tekaüt kanunları çıkartılmıştır (Ekinci, 2008). Bu nedenle Osmanlı Devleti'nin özellikle 19. yüzyılda batılılaşma amacı doğrultusunda yaptığı reformlar eşliğinde karmaşık bir tekaüt sandıkları yapısı ortaya çıkmıştır.

### **3.2.1.1.1. Sanayi Devriminin Etkileri ve Tanzimat Fermanı**

1839 yılında Tanzimat'ın ilan edilmesinin ardından batılılaşma çabası içerisine giren Osmanlı Devleti'nin sosyal güvenlik alanındaki ilk düzenlemeleri maden işçilerini kapsamıştır (Makal, 1997). Bu anlamda Osmanlı döneminde sanayi devriminin ilk etkileri madencilik sektöründe kendisini göstermiştir. Söz konusu etkilerin sosyal alana yansımaları, Zonguldak Ereğli kömür havzasında çalışan işçilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesi için kabul edilen 1865 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi ve 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi olarak ortaya çıkmış, ancak düzenlemeler emek arzı sorununu çözmeye yönelik olduğundan uygulanamamıştır (Özbek, 2006).



Aslında her iki düzenleme de işçilere sosyal güvenlik hakları vermek yerine üretimin aksamamasını amaçlamıştır (Şenocak, 2009). Yine de 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi, işçilerin kendi rızalarına bakılmaksızın ceza tehdidi altında yapmaları gereken işleri kapsayan zorunlu çalışma yöntemini yürürlükten kaldırmış ve iş kazalarının önlenmesine ilişkin sınırlı bazı hükümler getirmiştir (Makal, 1997).

Osmanlı toplumunda bireylerin ve özellikle askerlerin can ve mal güvenliğinin sağlanmasını amaçlayan Tanzimat Fermanı, İngiliz siyasetine taraftar olan Hariciye Nazırı Mustafa Reşit Paşa sayesinde başarılı olmuştur (Akşin, 1995). Tanzimat sonrasında sosyal ve ekonomik alanlarda yapılan reformların gerisinde, mevcut lonca teşkilatından sanayileşmeye doğru geçiş ve Osmanlı Devleti ekonomisinin Batı ülkelerinin sanayi ürünlerine açık bir dış pazar haline gelmesi düşünceleri yatmaktaydı (Akşin, 1995). Bu anlamda sanayileşemeyen Osmanlı Devleti ilk olarak 1838 yılında İngiltere ile ve takip eden yıllarda diğer Avrupa devletleri ile yaptığı serbest ticaret sözleşmeleri sonucunda liberal kapitalizmin etkisine girmiş, borçlandırma siyaseti ve ekonomik bağımlılık kökleşmiştir (Gülmez, 1991). Yapılan yenileştirme hareketleri doğrultusunda, Avrupa ülkeleri ile imzalanan serbest ticaret sözleşmeleri Osmanlı'nın el ve tezgah mamullerinin makine mamulleri karşısında yok olmasına neden olmuş ve mevcut geleneksel sanayiye terk edilme noktasına getirmiştir (Gülmez, 1991).

1839'dan 1876'ya kadar süren Tanzimat döneminde Maliye Nezareti fakir ve muhtaçlara aylık ve yıllık ödemelerde bulunmuş ancak vakıf gelirlerinin maliyeye devredilmesi sonucunda vakıflar sisteminin sosyal yardım işlevleri erimiştir (Özbek, 2006). Öte yandan Tanzimat öncesinde sadece statü sahibi devlet görevlilerine, din görevlilerine ve Osmanlı ordusunun belkemiğini oluşturan tımarlılara sağlanan emeklilik ya da tekaüt olanağı, Tanzimat sonrasında bütün memurları içerisine alacak şekilde genişletilmiş ve ilmi, mülki ve askeri alanlarda çeşitli tekaüt kanunları yürürlüğe girmiştir (Ekinci, 2008). 1876 yılına gelindiğinde tekaüt sandıkları sayesinde emekli maaşı alan memurların sayısı giderek artmıştır. Bu tarihte ilk yazılı anayasa olan Kanun-i Esasi kabul edilmiş ve anayasanın asıl gayesi Tanzimat ile yerleşmeye başlayan bürokrasi anlayışının resmileştirilmesi olmuştur (Ekinci, 2008).

Tanzimat döneminde devlet memurlarının ve yakınlarının emeklilik yıllarında gelir elde etmelerini sağlayan bir sosyal güvenlik uygulaması olarak tekaüt sandıkları, çalışanların bağlı olduğu işletmelere özgü kurulmuştur (Makal, 1997). Bazı işletmelerde tekaüt ve teavün sandıkları bir arada işleyişini sürdürmüştür (Özbek, 2006). Bu doğrultuda Osmanlı Devleti'nde yerleşen bürokrasi anlayışı ile maaşlı memur sayısı giderek artmış ve memurlara emeklilik geliri olarak tekaüdiye olanağı tanınmıştır.

1869 yılında validen muhtara kadar devlet memurlarına ve emekli deniz subaylarının yetimlerine, 1874 yılında ilmiye mensuplarının dul ve yetimlerine, 1875 yılında donanmayla ilgili birimlerde çalışan işçilere ve 1876 yılında telgraf ve posta memurlarına emeklilik maaşı bağlayan sandıklar kurulmuştur (Özbek, 2006). Bu sandıklardan en geniş kapsamlı olanları 1866 tarihli Askeri Tekaüt Sandığı ile 1881 tarihinde sivil memurlar için kurulan Emekli Sandığı olmuş ve Osmanlı'dan devralınan söz konusu dağınık emeklilik sistemi Cumhuriyet döneminde de varlığını sürdürmüştür (Ekinci, 2008).

### **3.2.1.1.2. Yenilikçi Hareketler ve Meşrutiyet Yılları**

1876 yılında Kanun-i Esasi'nin kabulü ile başlayan Meşrutiyet yıllarında ekonomik ve teknolojik kalkınma ihtiyacı ön plana çıkmış ve Osmanlı Devleti demokratik seçimlerle toplanan bir meclise kavuşmuştur (Akşin, 1995). Ancak sürdürülen savaşların kaybedilmesi ile iç ve dış borç yükünün giderek artması sonucunda yenilikçi hareket darbe yemiş ve 1908 yılında İkinci Meşrutiyet'in ilan edilmesine kadar etkinliğini arttıramamıştır (Akşin, 1995). 1908 yılından itibaren Osmanlı rejimi Avrupa'daki örneklerine benzeyen bir parlamenter monarşi biçimini almış, 1913-1918 yılları arasındaki tek parti egemenliği dışında meclis serbest seçimlerle toplanmıştır (Ekinci, 2008).

Cumhuriyet dönemine kadar süren Meşrutiyet yıllarında sosyal yardım alanındaki dağınıklık giderilmeye çalışılmıştır. Bu yıllar fukaraperver cemiyetleri (yoksulları koruma dernekleri), Hilal-i Ahmer Cemiyeti (Kızılay Derneği) ve Himaye-i Etfal Cemiyeti (Çocuk Esirgeme Kurumu) gibi sivil girişimlerin yaygınlaşarak, sosyal yardım derneklerinin nicel bakımdan arttığı bir dönem olmuştur (Özbek, 2006). Ayrıca padişahın hayratı olarak sunulan Darülaceze (yoksullar evi) 1896 yılında, Hamidiye Etfal Hastane-i Alisi (çocuk

hastanesi) 1899 yılında ve Darülhayr-i Ali (yetimhane) 1902 yılında faaliyete geçerek, Osmanlı Devleti'nin son zamanlarındaki sosyal yardım kurumlarını oluşturmuştur (Özbek, 2006). Çalışanların sosyal güvenliği açısından bakıldığında, bu dönemde işçilere yönelik sınırlı nitelikte sosyal koruma tedbirlerinin alınmasına yönelik girişimler yapılmıştır. Aynı dönem içerisinde etkinliği aşamalı olarak artmaya başlayan işçi hareketleri, iş güvenliği ve iş sağlığı gibi sosyal haklardan arındırılmış zorunlu çalışma yöntemine karşı çıkılmasını sağlamıştır (Makal, 1997).

Zorunlu çalışma yöntemi işçilerin yeniden işe koyulabilmesi için gerekli birkaç dinlenme saati dışında sürekli çalışmalarını ve işgününün olabildiğince uzatılmasını öngörmüştür (Sosyal-İş Sendikası, 2010). İşçi direnişinin giderek saldırgan bir hale dönüşmesi sonucunda 1909 yılında Tatil-i Eşgal Kanunu yürürlüğe girmiş ve çalışma saatlerinde işçilerin taleplerine uygun düzenlemeler yapılmıştır (Ekinci, 2008). 19. yüzyıl boyunca günlük 12 ile 20 saat arasında değişen çalışma saatleri, bu kanun sayesinde 10 ile 12 saat arasında sınırlandırılmış ancak iş güvenliği ve iş sağlığı koşullarının iyileştirilmesi yönünde bir adım atılmamıştır (Sosyal-İş Sendikası, 2010). Bununla birlikte Tatil-i Eşgal Kanunu işçilerin grev yapma hakkını bir uzlaşma ortamının oluşması şartına bağlamıştır (Makal, 2007). Kanun işçilerin sendika kurmalarını yasaklayarak, grev eylemlerinin başarılı olmasının önünü kesmiştir (Makal, 2007).

Öte yandan 1871 yılından itibaren fakir işçilere yardım sağlanması amacıyla hayır cemiyetleri kurulmaya başlanmış, takip eden yıllarda ise işçilerin ücretlerinin ödenmemesi nedeniyle çok sayıda grev yapılmıştır (Ekinci, 2008). 1908 yılında ilan edilen İkinci Meşrutiyet'in ardından işçi hareketleri bütün yurda yayılmıştır (Ekinci, 2008). 1895 yılına kadar İşçi Koruma Dernekleri adı altında pek çok dernek ortaya çıkmıştır ancak bunlar işçilerin kurduğu dernekler değil, burjuva kesiminin fakir işçilere yardım etmesi amacıyla daha çok İstanbul'da yaşayan yabancılar tarafından kurulan dernekler olmuştur (Sencer, 1969). 1895 yılında işçiler tarafından kurulan ilk dernek olan Osmanlı Amele Cemiyeti ise bir yıl sonra yasaklanmış ve üyeleri tutuklanmıştır (Sencer, 1969). 1909 yılında çıkartılan Cemiyetler Kanunu çerçevesinde, 1912 yılından itibaren sendika görevini kısmen üstlenen dernekler kurulmaya çalışılmış ve işçiler bu dernekler üzerinden çalışma koşullarının iyileştirilmesi adına uğraş vermişlerdir (Ekinci, 2008).

20. yüzyılın başlarında işçilerin sosyal haklarının kurulan dernekler aracılığıyla savunulmasının yanında, bu konuyla ilgili siyaset alanında faaliyet gösteren partiler de ortaya çıkmıştır. Bu partiler arasında işçi sorunlarını en ayrıntılı biçimde değerlendiren parti 1910 yılında kurulan Osmanlı Sosyalist Fırkası olmuştur (Gülmez, 1991). Partinin programında grev ve sendika yasaklarının kaldırılması, işçilere haftada bir gün dinlenme süresinin tanınması, işgününün 8 saat ile sınırlandırılması ve en önemlisi bir Amele Nezareti'nin kurularak işçilerin sosyal koruma altına alınması yer almıştır (Gülmez, 1991). Ayrıca 1919 yılında kurulan bir başka siyasi parti olarak Türkiye İşçi ve Çiftçi Sosyalist Fırkası dönemin aydınlarını bir araya getirmiş, işçilerin çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi adına faaliyetlerde bulunmuştur (Sönmezsoy, 1981). Buna rağmen partinin siyasi amaçlarının işçi sorununun önüne geçmesi, hedeflediği kesimin desteğini yeterince alamamasına neden olmuştur (Sönmezsoy, 1981).

### **3.2.1.2. Büyük Millet Meclisi Dönemi ve Cumhuriyet'in İlk Yılları**

Türkiye'de sanayileşmenin Cumhuriyet'in ilanından sonra gerçekleşmesi nedeniyle, çalışanların sosyal koruma tedbirleri erken sanayileşmiş ülkelere oranla geç alınmıştır (Dilik, 1972). Cumhuriyet dönemi öncesinde sosyal güvenlik ve özel olarak sosyal sigortalar içeriği, dağınık yapıda ve çeşitli işletmelere özgü teavün ve tekaüt sandıkları kurulmasının ötesine geçememiştir (Özbek, 2006). Sanayileşmenin özellikle 1930'larda başlayarak güçlenmesi, Cumhuriyet'in ilk yıllarında işçi sınıfının taleplerinin iktisadi nedenler öne sürülerek geri çevrilmesine yol açmıştır (Gülmez, 1983). Buna rağmen çalışanların gelecek güvencelerine ilişkin ilk modern sosyal güvenlik düzenlemeleri, 1921 yılında Zonguldak ve çevresindeki kömür madenlerinde görevli işçiler için yapılmıştır (Dilik, 1972; Tunçomağ, 1982).

Bu anlamda dönemin enerji ihtiyacının en önemli unsuru olan kömür, madencilik kesimine yönelik sosyal güvenlik tedbirlerinin alınmasına yol açmıştır. İlk sosyal politika düzenlemeleri, Büyük Millet Meclisi Dönemi'nde (1921-1923) 114 sayılı ve 1921 tarihli Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-i Umumiyesine Olarak Furuhtuna dair Kanun ile yürürlüğe girmiştir (Makal, 1999). Kanunun içeriğini Amele Birliği Sandığı'nın kurulması ve maden ocaklarında kullanılmayan kömür tozlarının satılarak elde edilen gelirin işçiler yararına

değerlendirilmesi oluşturmuştur (Makal, 1999). Amele Birliği Sandığı tamamlayıcı bir sosyal güvenlik kuruluşu olarak günümüzde de faaliyetlerini sürdürmektedir. Yasanın içeriğine bakıldığında, kömür tozlarının değerlendirilmesi sayesinde Amele Birliği Sandığı'nın işçilere yönelik işlevlerinin arttırılacağı yer almaktadır. Ancak uygulamada söz konusu tozlar biriktirilememiş ve düzenlemenin işleme duruma gelmesi sonucunda 1954 yılında çıkartılan 6309 sayılı Maden Kanunu ile yasa yürürlükten kaldırılmıştır (Makal, 1999).

1921 senesinde çıkartılan bir başka kanun olan 151 sayılı Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun ise, işçilerin ve işverenlerin zorunlu katılımları ile teavün sandıkları kurulmasını ve gerekli olduğu durumlarda işçilere sağlık yardımı yapılmasını öngörmüştür (Şenocak, 2009). Bu yasa kapsamında işçilerin günlük çalışma süreleri 8 saat ile sınırlandırılmış ve konut sorununun önemi nedeniyle işverenlere işçi koğuşu yapma zorunluluğu getirilmiştir (Sosyal-İş Sendikası, 2010). Ayrıca 1921 yılına kadar süren dönem içerisinde bir kural haline gelen zorunlu çalışma yöntemi, söz konusu kanun çerçevesinde yasaklanmıştır (Makal, 1999). Kurulacak teavün sandıkları aracılığıyla işçilere yaşlılık, hastalık ve iş göremezlik durumlarında gelir sağlanması benimsenmiş ve çalışanların sosyal güvenliği açısından sosyal sigortalara doğru ilk adımlar atılmıştır (Makal, 1999).

Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun, düzenleme alanı olarak sadece Ereğli maden ocaklarını kapsadığından ve yaşama geçirilme olanağı bulamadığından bir iş kanunu niteliği taşımamaktadır (Özbek, 2006). Bu bakımdan, teavün sandıklarından işçilere sağlanan gelir ve yapılan düzenlemeler sonucunda kurulan Amele Birliği'nin kapsamı Ereğli maden havzasında çalışanlar ile sınırlı tutulmuştur (Özbek, 2006). Yine de mecliste yapılan kanun görüşmeleri sırasında işçi ve işveren arasındaki ilişkilerin nasıl olması gerektiğine dair genel bir iş yasası çıkarılması gündeme gelmiştir (Gülmez, 1991). Bu anlamda 1921 yasasının sadece Ereğli maden ocaklarında değil, sanayide ve diğer kesimlerde çalışan işçiler için de uygulanabileceği belirtilmiş ancak bu düşüncenin yasalaşması çok sonraları olabilmıştır (Gülmez, 1991).

Cumhuriyet'in ilanına kadar sosyal güvenlik uygulamalarının çok sınırlı kalması, Türkiye'de sanayi devriminin görülmemesinden ve sermaye birikimine bağlı olarak meydana gelen sınıf farklılıklarının ortaya çıkmamasından kaynaklanmıştır (Koray, 2005). Birey anlayışı ve sosyal haklar gibi düşüncelere sahip çıkacak sınıfların Cumhuriyet sonrasında oluşması, sosyal güvenlik uygulamalarının yaygınlaşmasını geciktirmiştir (Koray, 2005). Aslında 1923 yılında bir tarım ülkesi olarak Türkiye'nin toplam istihdamının yüzde 89,6'sı ziraat, yüzde 4,6'sı sanayi, yüzde 5,5'i ise diğer hizmet işleri ile uğraşmaktaydı (Makal, 2007). Bununla birlikte, henüz sürekli bir sanayi işçisine dönüşmemiş olan ücretli emekçiler kırsal kesimle olan bağlarını sürdürmekte ve sosyal koruma açısından yeterli bir süreklilik göstermemekteydi (Makal, 2007).

Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte dağılmış bir imparatorluktan kalan sosyal güvenlik mirası halkçılık ve devletçilik ilkeleri ışığında yeniden şekillenmiş ve sosyal politika yaklaşımının odağı uzun savaşlar sonucunda yitirilen nüfusun geri kazanımı olmuştur (Özbek, 2006). İkinci Dünya Savaşı'na kadar süren dönemde sosyal güvenlik alanında önemli adımlar atılmış, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Çocuk Esirgeme Kurumu ve Kızılay Derneği üzerinden sosyal yardım uygulamaları sürdürülmüştür (Özbek, 2006). Bu dönemin başka bir özelliği, işçi örgütlenmelerinin gerçekleşmesi sayesinde siyasi etkiler taşıyan ve büyük kentlerde ortaya çıkan bir düşünsel ortamın oluşmasıdır (Makal, 1999). Söz konusu düşünsel ortam işçi hareketlerinin giderek önemsenmesine yol açmıştır. İşçi sorununun ulusal düzeyde değerlendirildiği ilk kongre olan Türkiye İktisat Kongresi 1923 yılında İzmir'de toplanmış ve işçilerin sosyal güvenliklerine yönelik öneriler geliştirilmiştir (Koç, 2009).

### **3.2.1.2.1. Türkiye İktisat Kongresi**

Türkiye İktisat Kongresi'ne işçi, çiftçi, tüccar ve sanayi kesimini temsil eden gruplar ile devletin üst düzey yetkilileri katılmışlardır. Kongre'de sunulan görüşler uyarınca günlük çalışma süreleri; ziraat işleri dışındaki yerlerde 8 saat, ağır ve tehlikeli koşulların olması nedeniyle maden ocaklarında ise 6 saat olarak belirlenmiştir (Koç, 2009). Ayrıca tarım kesimi dışında çalışanların iş kazası, meslek hastalıkları, yaşlılık ve ölüm sigortaları değerlendirilmiş, kadın işçiler için analık sigortası gündeme gelmiş, doğum öncesi ve sonrası izinler ile bu süreler içinde işçilere ücretlerinin ödenmesine devam

edilmesi önerilmiştir (Koç, 2009). Kongreye katılan işçi grubunun istekleri arasında işçilere sendika kurma hakkı tanınması ve yürürlükteki yasaklayıcı Tatil-i Eşgal Kanunu'nun işçilerin lehinde yeniden düzenlenmesi yer almaktaydı (Sönmezsoy, 1981). Ancak tüccarlar ve sanayiciler işçi kesiminin bu talebine karşı çıkmışlar ve işçi sayısının çok az olması ile devlet desteğinin daha fazla sanayicilere kayması sonucunda, işçiler taleplerine taraftar toplayamamışlardır (Sönmezsoy, 1981).

Kongre'deki en belirgin açıklama, devlet tarafından desteklenen özel girişim aracılığıyla planlı bir sanayileşme politikasının izlenme gerekliliği olmuştur (Gülmez, 1991). Tüccar, sanayici, çiftçi ve işçi temsilcilerinden oluşan grupların talepleri değerlendirilerek kabul edilen esaslar, bazı grupların diğer bazı gruplara üstünlük sağlamaları ile sonuçlanmıştır. Bu bakımdan Türkiye ekonomik bağlamında liberal yaklaşımın egemen olması benimsenmiştir (Gülmez, 1991). Türkiye İktisat Kongresi'nde işçi ve çiftçi gruplarının yakın zamanda alınması gereken sosyal önlemlere yönelik istekleri kağıt üzerinde kalırken, tüccar ve sanayici gruplarının talepleri doğrultusunda özel girişimi desteklemek ve finanse etmek amacıyla 1924 yılında İş Bankası, 1925 yılında ise Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuştur (Gülmez, 1991).

### **3.2.1.3. Tek Parti Dönemi ve Sosyal Güvenlik**

1923 ile 1946 yılları arasındaki tek parti döneminde hüküm süren Cumhuriyet Halk Fırkası, Türkiye'de ayrı çıkar gruplarının ve sınıflar arası çatışmanın olmadığı düşüncesine dayanan halkçılık anlayışının yayılması için çalışmıştır (Gülmez, 1991). Bu doğrultuda partinin 1923 ve 1927 tarihli tüzükleri, sınıflar arası uzlaşmanın ve toplumsal düzenin sağlanmasında otoriter bir parti-devlet niteliğini ve işçilerin parti kontrolü altında örgütlenmesini ortaya çıkarmıştır (Gülmez, 1991).

Aslında Türkiye'de 1924 yılına kadar görülen işçi hareketlerinin siyasi amaçları olmamış ve söz konusu hareketler sendika niteliğindeki çıkar gruplarından oluşmuştur (Sönmezsoy, 1981). 1924 yılında kabul edilen yeni anayasa devlete müdahaleci bir görev yüklememiş ve İzmir İktisat Kongresi'nde özel girişimi desteklemek üzere alınan kararlar altında liberal bir anlayışı yansıtmıştır (Anayurt, 2003). Öte yandan sosyalizmi benimseyen siyasi kuruluşların rejime karşı çıkmasına rağmen, 1924 Anayasası ile girilen yeni

dönemde işçi kesimi rejimi desteklemiştir (Sönmezsoy, 1981). CHF sınıflar üstü bir halk tanımından yola çıkarak sınıfsal ayırımı reddetmiş ve eşit bireylerin ulusal egemenliğini vurgulamıştır (Koçak, 1995). Bu nedenle 1924 sonrasında siyasi amaçlı eylemler askeri güç kullanılarak önlenmiştir (Koçak, 1995).

1926 yılına kadar Osmanlı Mecelle hükümleri uyarınca işverenler işçileri bulunulan bölgedeki geleneklere göre çalıştırabilmekte ve iş sözleşmelerinde işçileri koruyucu önlemler alınmamakta idi (Sosyal-İş Sendikası, 2010). Dini örf ve adetlere dayanan Mecelle hükümleri 1926 yılında kabul edilen Medeni Kanun ile son bulmuştur (Ekinci, 2008). Öte yandan 1924 tarihli Hafta Tatili Kanunu'nda haftada bir gün 24 saatten az olmamak şartıyla dinlenme günü belirlenmiş ve on bin veya daha fazla nüfuslu kentlerdeki resmi daire, genel, özel, ticari ve sınai nitelikteki işyerlerinde işçilerin haftada 6 günden daha çok çalıştırılması yasaklanmıştır (Sosyal-İş Sendikası, 2010). Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte işçiler, çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve sosyal haklarının tanınması adına büyük kentlerde oluşan sosyal hareketleri canlandırmaya başlamışlardır (Sosyal-İş Sendikası, 2010). Ancak bu hareketler Bingöl ilinde ortaya çıkan ayaklanma sonucunda 1925 yılında çıkartılan Takrir-i Sükun Kanunu ile darbe yemiş ve kanunun yürürlükte kaldığı 4 sene boyunca işçilerin örgütlenme hakkı engellemiştir (Özbek, 2006).

Bu yıllarda yürürlüğe konan kanunlar liberal yaklaşımın izlerini taşımıştır. 1926 tarihli Borçlar Kanunu işçiyi çalışma gücünü kiralayan özgür bir emekçi olarak tanımlamıştır (Özbek, 2006). Aslında Borçlar Kanunu'nda işçi ve işveren eşit kuvvette taraflar olarak görülmüştür (Makal, 2007). Yine de kanun uyarınca işverenlerin keyfi taleplerini kapsayan iş sözleşmeleri özgürlüğü ilkesi sınırlandırılarak, işçilerin korunmasında kısıtlı önlemler alınması sağlanmıştır (Özbek, 2006). İşçinin kendi kusuru dışında oluşan kısa süreli iş göremezlik durumunda ücretlerin verilmesi, işçiye ve ailesine zaruri durumlarda avans ve nafaka ödenmesi, işçiye belirlenen gün ve saatlerde dinlenmesi için izin verilmesi söz konusu yasanın koruyucu önlemlerini oluşturmuştur (Özbek, 2006).

Borçlar Kanunu'nda yer alan ve işçilere umumi mukavele adıyla tanınan toplu sözleşme hakkı işçi sınıfının sayı olarak zayıflığı, sendikalar biçiminde örgütlü bir toplumsal yaşamının olmayışı ve tek partili dönemin koşulları nedeniyle uygulanamamıştır (Makal, 2007). Bununla birlikte 1929 yılından başlayarak dünya genelinde ekonomik kriz



ortaya çıkmıştır (Koçak, 1995). Krizin etkileri ile özellikle işçi kesiminde görülen ekonomik ve sosyal sorunlar giderek artmıştır. Söz konusu sorunların çözümü için yeni bir siyasi partinin kurulması ve farklı toplumsal kesimlerin isteklerinin muhalefet yoluyla gündeme getirilmesi öngörülmüştür (Koçak, 1995). Ancak bir muhalefet partisi olarak 1930 yılında kurulan Serbest Cumhuriyet Fırkası'nın iktidar seçeneğine dönüşmesi sonucunda, parti aynı sene içerisinde kapatılmıştır (Koçak, 1995).

İşçilerin sosyal güvenliği açısından bakıldığında iş güvenliğinin ve iş sağlığının korunması, çalışma koşullarının ve ücretlerin iyileştirilmesi gibi amaçlarla tek partili dönemde özellikle İstanbul'da çok sayıda grev yapılmıştır (Sönmezsoy, 1981). Grev eylemlerinin etkisinin mecliste hissedilmesinin ardından ise genel bir iş yasasının çıkartılmasına yönelik çalışmalar başlatılmıştır. İş yasası tasarıları 1924, 1927, 1929, 1932 ve 1934 yıllarında kurgulanmış ancak yasalasamamıştır (Makal, 1999). Cumhuriyet'in ilk iş yasası tasarısı 1924 yılında Mesai Kanunu Layihası adı altında meclis tarafından hazırlanmış, ancak tasarı üzerindeki tartışmaların çıkmaza girmesi sonucunda 1926 yılında geri çekilmiştir (Gülmez, 1991). Tasarı işçilere yönelik sosyal koruma tedbirlerini ikinci planda bırakmış, ülkenin ekonomik kalkınması adına ulusal özel girişimcilerin özendirilmesini önemsemiş ve işçi işveren ilişkilerinin yerli ve yabancı sermayenin oluşumuna zarar vermeyecek şekilde düzenlenmesi düşüncesine sahip çıkmıştır (Gülmez, 1991).

Sanayileşmenin zorunlu olarak görüldüğü bu dönemde sermaye birikiminin sağlanması fikri işçi sorunlarının önüne geçmiş, özellikle kamu kesimi dışında çalışan işçiler sosyal güvencelerden yoksun kalmışlardır (Makal, 1999). Buna rağmen mecliste görüşülen sosyal koruma tedbirleri konut, sağlık ve iş kazası sorunlarının çözülmesini öngörmüş, işçinin kendisinin ve ailesinin geçiminin güvence altına alınmasını içermiştir (Makal, 1999). 1927 yılında gündeme gelerek meclise sunulan ikinci iş yasası tasarısı da ilkinin benzer şekilde işçiyi koruma düşüncesine öncelik vermemiş ve kısa sürede geri çekilmiştir (Gülmez, 1991). Tasarı işçilerin geleceğini güvence altına almaktan ziyade ekonomik kalkınmanın hızlandırılmasını amaçlayarak, işçiye bir üretim aracı gözüyle yaklaşmıştır (Gülmez, 1991). Ayrıca tasarının reddedilmesine gerekçe olarak, Türkiye'de henüz hayata geçirilmesi mümkün olmayan işçi sendikalarına ve zorunlu sosyal sigortalara

dair düzenlemelerin gerekli görülürse daha sonra yapılmasının uygunluğu gösterilmiştir (Gülmez, 1983).

1927 iş kanunu tasarısında sosyal koruma açısından değerlendirilen en önemli konular, işçilerin sağlık koşullarının iyileştirilmesi ile Ticaret Bakanlığı'nın uygun göreceği yerlerde işçi teavün ve tekaüt sandıklarının kurulması olmuştur (Gülmez, 1983). Diğer taraftan tasarıda Ereğli kömür havzasındaki maden işçilerinin sosyal haklarına dair 1921 yılında kabul edilen kanunun yürürlükten kaldırılması da yer almıştır (Gülmez, 1983). Meclis görüşmelerinin ardından 1927 iş kanunu tasarısı geri çekilirken, aynı sene içerisinde Teşvik-i Sanayi Yasası yürürlüğe girmiştir (Gülmez, 1991). Teşvik-i Sanayi Yasası ile özel girişimcilere son derece geniş ayrıcalıklar tanınırken, 1925 tarihli Takrir-i Sükun Yasası'nın dolan süresi iki yıl daha uzatılmıştır (Makal, 1999).

Ekonomik kalkınmada ve sanayileşmede gerekli ilerlemenin gösterilememesi ve 1929 senesinde meydana gelen dünya ekonomik buhranı sonucunda, Türkiye'de 1930'lu yıllardan başlayarak devletçi iktisat politikaları izlenmiştir (Makal, 2007). 1929 yılında üçüncü kez hazırlanan iş yasası tasarısı, Türkiye'de aynı sene içerisinde etkisini göstermeye başlayan ekonomik buhran nedeni ile kısa sürede geri alınmıştır (Gülmez, 1991). Bu tasarıda mesleki birliklere, kaza sigortalarına ve ücretlerin teminatına ilişkin hükümlere yer verilmemesi sonucunda tasarı içerik yetersizliği bakımından eleştirilmiş ve yaşanan ekonomik kriz döneminde, işçilere sosyal haklarının tanınmasının iktisadi nedenlerle mümkün olamayacağı belirtilmiştir (Gülmez, 1991).

Dünya ekonomik krizinin ortaya çıkması Türkiye'de mevcut sosyal güvenlik uygulamalarının yeniden gözden geçirilmesine neden olmuştur. Sanayileşmenin yeni başladığı 1930'lu yıllarda ücretli çalışanların büyük çoğunluğunu kamu kesimi oluşturmuştur (Şenocak, 2009). 1930 senesinde kamu sektörü çalışanları açısından yaşanan önemli bir gelişme, bu kesimlere yönelik hizmet veren tekaüt sandıklarında meydana gelmiştir. Söz konusu sandıklarda görülen dağınık yapının giderilmesi amacıyla 1930 tarihinde 1683 sayılı Askeri ve Mülki Tekaüt Kanunu yürürlüğe girmiş ve çalışanlara yaşlılık, malullük ve ölüm hallerinde gelir sağlanması şeklindeki sosyal güvenlik hakları yeniden düzenlenmiştir (Şenocak, 2009). Aynı sene içerisinde toplumun genel sağlık koşullarının iyileştirilmesi amacını taşıyan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu kabul edilmiştir.

Bu kanun işçi sağlığına ve kadın ile çocukların çalışma koşullarına dair sosyal koruma tedbirleri içermiştir (Özbek, 2006). Ancak düzenlemelerin hayata geçirilmesini sağlayacak örgütlerin sayıca yetersiz oluşu ve teftiş mekanizmalarının henüz kurgulanmamış olması, yasanın bütünüyle uygulanmasında engeller yaratmıştır (Özbek, 2006).

### **3.2.1.3.1. İkinci Dünya Savaşı ve Sosyal Güvenlik Alanının Oluşumu**

Sosyal güvenlik alanı açısından bakıldığında, 1930'lu yılların en önemli olgusu Nazi Almanyası'ndan kaçan sosyal politika uzmanı akademisyenlerin 1933 yılında yapılan üniversite reformu eşliğinde İstanbul Üniversitesi ve Ankara Üniversitesi'nde çalışmaya başlamaları olmuştur (Özbek, 2006). Avrupa modeli örnek alınarak yeniden inşa edilen Türkiye Cumhuriyeti'nde yapılan devrimler, eski kurumların terk edilmesine ve yenilerinin kurulmasına yol açmıştır (Hanlein, 2006). Osmanlı döneminden kalan bir eğitim kurumu olan Darülfünun 1933 tarihli Üniversite Reformu Kanunu ile ilga edilmiş ve yerine İstanbul Üniversitesi kurulmuştur (Zaim, 2007). Takip eden yıllarda İstanbul Üniversitesi ve Ankara Üniversitesi akademisyenleri, sosyal güvenlik alanına yönelik çok önemli katkılar sağlamışlardır. Özellikle İstanbul Üniversite'sinde görev yapan Gerhard Kessler ve Orhan Tuna Türkiye'de modern sosyal koruma önlemlerini içeren bir sosyal güvenlik alanının oluşumu için büyük çaba sarf etmişler ve sosyal politika geleneğinin oluşumunu sağlamışlardır (Makal, 2007).

Alman akademisyenlerin getirdiği yeni bir kavram olarak sosyal politika, sınıf çatışmalarının hafifletilerek sosyal düzenin korunmasını amaçlayan kamusal tedbirler bütünü olarak tanımlanmakta idi (Özbek, 2006). Türkiye'de bu tanımın ve sosyal politika geleneğinin yayılımı ile özdeşleşen akademisyen Gerhard Kessler olmuştur (Zaim, 2007). Kessler 1933-1951 yılları arasında İstanbul ve Ankara Üniversiteleri'nde kendisinden sonra gelen akademisyenler üzerinde etkili olmasının yanında bir aktivist olarak çalışmış, işçiler için Sosyal Siyaset Konferansları düzenlemiş ve propaganda faaliyetleri çerçevesinde oluşturduğu politika geleneği 1951 yılından sonra da sürdürülmüştür (Özbek, 2006). Söz konusu gelenek sosyal güvenliği sosyal politikanın bir dalı olarak tanımlamıştır. Bu tanıma göre sosyal güvenlik çalışanların gelecek güvencesini bozacak her türlü riski önleyici kurallar ve anlamlar bütünüdür (Dilik, 1988). Sosyal güvenlik aile içi, kişisel ve toplu yardımlaşmalardan sosyal sigortalara geçerek kurumsal bir nitelik

kazanmış ve bu nedenle modern anlamda bir sosyal güvenliğin oluşumu sosyal sigortalara dayanmıştır (Dilik, 1988).

Kessler 1930'lu ve 1940'lı yılların otoriter siyasi rejimi altında işçi haklarını ve sosyal sigorta anlayışını savunmuş, sendika özgürlüğü fikirlerini yaymış ve sosyal güvenlik alanının oluşumuna önemli katkılar sağlamıştır (Tuna, 1963). Ayrıca Türkiye'de faaliyet gösteren fabrika ve maden ocaklarının büyük çoğunluğunu gezip görmüş, buralarda işçiler için cemiyetlerin ve konut alanlarının oluşturulmasında rol almış ve özellikle işçi sorunlarının çözümünde uygulamacı bir karakter sergilemiştir (Tuna, 1963). Bu anlamda, Alman akademisyenlerin getirdiği farklı gelenekler içerisinde Türkiye'de sosyal politika geleneğinin kurucusu olarak Kessler görülmektedir (Zaim, 2007).

Sosyal politika geleneğinin yayıldığı bu dönemde, işçi işveren ilişkilerinde ortaya çıkan sorunlu alanlarda zorlayıcı devlet müdahalesinin gerekli olduğu netlik kazanmaya başlamış ve dünya ekonomik krizinin etkileri ile sosyal sorunlar giderek artmıştır (Özbek, 2006). İşçi işveren ilişkilerinde çoğalan sosyal sorunların çözümüne yönelik 1932 yılında meclis tarafından hazırlanan dördüncü İş Yasası Tasarısı, önceki tasarılar gibi sonuçsuz kalmış ve geri çekilmiştir (Gülmez, 1986). Aslında 1930'lu yıllarda İsmet İnönü başkanlığında kurulan hükümetler işçi sorunlarını çözme sözü vermekte idi (Gülmez, 1991). Bu anlamda 1932 iş yasası tasarısı ilk defa emekçilerin üretken kapasitelerinin korunması ve geliştirilmesi yönünde sosyal politika düzenlemeleri içermiştir (Özbek, 2006). Ancak özellikle maden ocaklarında görülen sosyal koruma yetersizlikleri nedeniyle devlet müdahalesinin zorunlu duruma geldiğini öngören tasarıya, iş dünyası ve İş Bankası çevresi karşı çıkmıştır (Gülmez, 1991). Meclis görüşmelerinde, sınıf mücadelesini körükleyen bu tasarının yerine çıkarlar arası uyumu temin edecek bir sosyal düzenin gerekliliği savunulmuş ve işçilere örgütlenme hakkı tanıyan tasarı reddedilmiştir (Gülmez, 1991).

Öte yandan 1930'lu yılların gündemini oluşturan sanayi atılımı, Türkiye'deki işgücü yapısını değiştirmiştir (Özbek, 2006). Planlı sanayileşme amacı doğrultusunda 1934 yılında yürürlüğe konan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı ve devletçi sanayileşmenin temeli olarak kurulan İktisadi Devlet Teşekkülleri, işçi sınıfının hızla büyümesini sağlamıştır (Makal, 2007). Bu bakımdan işçi sorunlarının sosyal politika araçlarıyla ele alınması

sonucunda üretimin korunması fikri yayılmış ve 1938 yılında kabul edilen İkinci Sanayi Planı'nda öncelik üretimin artırılması olmuştur (Makal, 1999). Endüstrileşme sonucunda sermaye ve işin birbirinden ayrılması işçi sınıfını belirginleştirmiştir (Sencer, 1969). 1930'lu yıllara egemen olan devletçilik politikaları eşliğinde devletin otoritesi ve gücü artarak, devlet güdümünde yeni toplumsal sınıfların oluşumu gerçekleşmiştir (Koray, 2005). Bu ise, liberal ekonomik düzenin sürdürüldüğü ülkelerde sosyalist doktrinden gelen düşüncelerin ve sistemlerin işçiler yararına kurgulanmasına yol açmıştır (Sencer, 1969).

İşsel dinamiklerden oluşan söz konusu gelişmelere paralel olarak Türkiye 1932 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü'ne üye olmuştur (Makal, 2007). Bu anlamda işgücünün, sosyal koruma tedbirleri aracılığıyla uluslararası normlara uygun çalışma koşullarına sahip olma gerekliliği ortaya çıkmış ve dışsal dinamikler de işçi işveren ilişkilerinin düzenlenmesinde bir baskı unsuru haline dönüşmüştür (Makal, 2007). Devletçilik politikalarının sanayileşme üzerindeki etkisi sermaye ve işgücünü birbirinden ayırırken, üretimin düzenlenmesi zorunlu hale gelmiş ve işgücünü koruyucu sosyal politika önlemleri alınmıştır. (Makal, 2007). Özellikle kamu İktisadi Devlet Teşekkülleri'nde çalışan işçiler için ücret ve sosyal haklar konularında ayrıcalıklı çalışma koşulları getirilmiştir (Koray, 2005). İşçilere düşük kiralı sosyal konut, lojman, tıbbi bakım olanakları ve ücretsiz yemek ve giyecek yardımları sağlanmıştır (Makal, 1999). Türkiye'de modern anlamda bir işçi sınıfının oluşumu bu dönemde gerçekleşmiştir (Makal, 1999).

Bu açıdan bakıldığında, devletin işçi sorununa yaklaşımı söz konusu işsel ve dışsal baskılar sonucunda değişmiştir. Cumhuriyet'in ilanından 1930'lu yıllara kadar süren liberal yaklaşımın yerini sosyal alanda devletin müdahalesinin gerekli olduğu düşüncesi almıştır. 1932 öncesindeki iş yasası tasarılarında emeğinden olabildiğince yararlanılması gereken bir makine şeklinde görülen işçi, 1932 iş yasası tasarısından başlamak üzere işçi işveren ilişkilerinde güçsüz taraf ve devletin korunması gereken bir kişi olarak ifade edilmiştir (Gülmez, 1991). 1934 tarihli beşinci iş yasası tasarısı ise 1936 yılında yürürlüğe giren 3008 sayılı İş Kanunu'nun kaynağını oluşturmuştur (Gülmez, 1986). Bu anlamda 1934 iş yasası tasarısı, devlete sosyal güvenlik alanında yasaklayıcı ve baskın bir aktör kimliği veren 1936 İş Kanunu'na geçiş sürecini meydana getirmiştir (Gülmez, 1986). Tasarı döneminin egemen düşünce sistemlerini oluşturan devletçilik ve halkçılık temelinde düzenlenmiştir (Gülmez, 1986).

1934 iş yasası tasarısının içeriğinin çalışma ilişkileri bakımından uluslararası normlara uygunluğuna dikkat edilmiştir. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün sözleşme ve tavsiyeleri yasa tasarısı ile karşılaştırılmış ve metinlerin birbirleri ile ne derece uyduğu ayrı ayrı maddeler halinde açıklanmıştır (Gülmez, 1991). Aslında yaklaşım ve içerik yönünden benzeşen 1934 tasarısı ve 1936 İş Kanunu'nun oluşum sürecinde yabancı uzmanlar etkili olmuş ve hükümetin çağrısı üzerine, özellikle ABD'den gelen sosyal politika uzmanları devletin baskın aktör haline gelmesine yönelik görüşlerini iletmışlerdir (Gülmez, 1991). Bu anlamda, 1934 tasarısı emek sermaye arasındaki sınıf mücadelesinin önlenmesine dair öneriler getirmiş ve halkçılık ilkesi doğrultusunda sınıflar arası uyumun sağlanması için sosyal politika araçlarının kullanımını açıklamıştır (Gülmez, 1991).

1936 tarihinde yasalaşarak 1937 yılında yürürlüğe giren 3008 sayılı İş Kanunu devlete iş ve işçi bulma görevini vermesinin yanında, aşamalı olarak gerçekleştirilmesini öngördüğü sosyal sigortaların temel ilkelerini içermiştir (Özbek, 2006). Yasanın yürürlüğe girmesinde içsel ve dışsal etkenlerin en önemlileri işçi sınıfının büyümesi, yabancı uzmanların ve akademisyenlerin görüşleri ile Uluslararası Çalışma Örgütü'ne üyelik olmuştur. Sosyal güvenlik alanında yapılan ilk kapsamlı düzenleme olarak İş Kanunu, sosyal sigortaların oluşumunu benimsemiştir (Dilik, 1972). Buna rağmen sosyal sigortalar İkinci Dünya Savaşı nedeniyle 1946 yılına kadar uygulanamamış ve bu nedenle bir sosyal güvenlik sistemi oluşmamıştır (Dilik, 1972). Kanunun içeriğine bakıldığında, getirilen sosyal koruma hükümlerine tabi olacak işçilerin ve işyerlerinin Bakanlar Kurulu kararıyla tespit edilmesi ve hükümlerin Çalışma Bakanlığı'nca uygulanması ifade edilmiştir (Koç, 1986). İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesine kadar ertelenen sosyal sigorta kollarına dair düzenlemeler, Çalışma Bakanlığı'nın 1945 yılında kurulmasının ardından hayata geçirilmiştir (Dilik, 1972).

İş Kanunu ile Türkiye'de sosyal güvenlik kavramı ilk kez kullanılmış ve sosyal sigorta hükümleri, sosyal yardımlardan ayrı olarak devletin alması gereken zorunlu önlemleri içermiştir (Tunçamoğ, 1990). Kanun kapsamının geniş tutulmasına rağmen düzenlemeler tarım kesiminde çalışanları, ev işlerinde çalışanları ve fikir işçilerini kapsamamıştır (Özbek, 2006). Kanunun 1. maddesinde işçi "başka bir şahsın işyerinde bedenen veya bedenen ve fikren çalışan kimse" olarak tanımlanırken, koruyucu düzenlemelerin sadece 10 ve daha fazla sayıda işçi çalıştıran işyerlerinde geçerli olduğu

kabul edilmiştir (Özbek, 2006). Çalışanların sosyal güvenliği açısından kanununun 100, 101 ve 107. maddelerinde iş kazaları, meslek hastalıkları, analık, ihtiyarlık, işten kalma ve ölüm sigortaları düzenlenmiş ve bu sigortaların devlet tarafından tanzim ve idare edileceği belirtilmiştir (Demir, 2000). Bunun yürütülmesi için bir kamu kuruluşu olarak bir yıl içinde İşçi Sigorta İdaresi kurulacağı, işçilerin sigorta hak ve yükümlülüğünün kendiliğinden oluşacağı ve zorunlu sigorta sisteminin benimseneceği açıklanmıştır (Demir, 2000).

Bu açıdan bakıldığında Türkiye’de modern anlamda bir sosyal güvenlik sistemi, sosyal sigorta anlayışının benimsenmesi sayesinde ilk filizlerini vermiştir (Tunçomağ, 1982). Sosyal sigortalar, sosyal tehlikelerin doğuracağı zararların katkı sağlayan bireyler arası paylaşımını ve sosyal devlet ilkesinin bir sonucu olarak toplumsal dayanışmayı vurgulamaktadır (Dilik, 1972). 1936 yılı öncesinde sınırlı bir yapıya sahip olan sosyal güvenlik alanı, 1936 tarihli İş Kanunu’nda açıklanan sosyal sigorta anlayışı ile kurumsal bir niteliğe bürünmeye başlamış ve sosyal sigortalara ilişkin esaslar belirlenmiştir (Tunçomağ, 1990).

*Hipotez 1: Çerçeve canlandırması sayesinde Türk sosyal sigortaları sosyal devleti temsil eden bir anlam sistemi içerisine konumlandırılmıştır.*

*Hipotez 2: Sosyal sigorta mantığının oluşumunda meclis mebuslarının 1921-1936 döneminde ürettikleri söylemler ağırlıklı olarak normatif mekanizma içermiştir.*

1936 yılında İş Kanunu’nun kabul edilmesinden sonra yapılan meclis konuşmalarında, deniz ve tarım işçilerini de kapsama alan yeni yasaların hazırlanması gerektiği vurgulanmıştır (Koç, 1986). Ancak Cumhuriyet Halk Partisi’nin iktidar olduğu 1936-1950 döneminde İş Kanunu’nun kapsamında bir genişletme yapılmamıştır (Koç, 1986). 1938-1945 yılları arasında ilan edilen seferberlik dolayısıyla CHP işgücü açığını değişik yöntemlerle gidermiş ve sosyal koruma önlemlerinin çoğu ertelenmiştir (Makal, 1999). 1938 tarihinden itibaren Cemiyetler Kanunu’nun sınıf esasına dayalı cemiyet kurma yasağı kaldırılmış ve sosyalist doktrinden gelen siyasal hareketler ile ilgili düşünce ve bilgilerin yayılımı giderek artmıştır (Koçak, 1995). Buna rağmen savaş nedeniyle işçilerin çalışma süreleri uzatılarak yasal tatil olanakları sınırlandırılmış, İş Kanunu’nun ve Umumi

Hıfzıssıhha Kanunu'nun çoğu hükmü uygulanma olanağı bulamamış ve kadın-çocuk işgücü istihdamına yönelik koruyucu politikaların çoğu askıya alınmıştır (Makal, 2007).

Madencilik alanındaki emek arzı yetersizliğinin karşılanamaması nedeniyle Zonguldak Ereğli kömür havzasında 1940 yılında zorunlu çalışma yöntemine geçilmiş, geniş toplumsal kesimler savaş yıllarını çok ağır çalışma şartları altında geçirmiş, 1947 yılında ise zorunlu çalışma yöntemine son verilmiştir (Makal, 2007). İş Kanunu'nun uygulanmasında savaşın getirdiği engeller, 1940 yılında çıkartılan Milli Koruma Kanunu ile pekiştirilmiştir (Koç, 1986). Milli Koruma Kanunu ekonomiye müdahale etme konusunda hükümete geniş yetkiler vermiş ve iş mükellefiyeti adı altında zorunlu çalışma yönteminin de yeniden hayata geçirilmesini meşrulaştırmıştır (Özbek, 2006).

1938-1945 yılları arasında İş Kanunu'nun çoğu hükmü askıya alınmış ve sosyal sigorta kolları ancak 1945 yılından sonra kurulabilmiştir (Koç, 1986). Yine de bu yıllarda ekonomik ve sosyal alanda yaşanan çöküş, sosyal güvenlik uygulamalarının önemsenmesini sağlamıştır. 1942 yılında İngiltere'de sosyal güvenlik alanının nasıl yapılandırılması gerektiğine yönelik hazırlanan Beveridge Raporu pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de model olarak alınmıştır (Özbek, 2006). Türkiye'deki Alman akademisyenler Beveridge Planı'nı yakından takip ederek propaganda faaliyetlerini sürdürmüşlerdir (Özbek, 2006). 1945 yılında çalışma bakanı olarak göreve başlayacak olan Sadi İrmak ise savaş sırasında sosyal güvenliğe dair oluşturduğu düşünceleri Beveridge Planı'ndan ilham aldığını belirtmiştir (Özbek, 2006). Beveridge raporu, işçi sınıfının sosyal risklerinin devlet tarafından teminat altında alınmasını sağlayan sosyalist sistemlere ve kişisel birikimleri eleştiren düşüncelere dayanmıştır (Fer, 1945).

Sosyal sigortaların fiilen yürürlüğe girmesine olanak veren yasalar, 1945 yılı sonrasında Çalışma Bakanlığı'nın sosyal güvenlik alanında görev alması sayesinde çıkarılmaya başlanmış ve kamu sosyal güvenlik sistemine giderek daha çok duyulan gereksinimin karşılanması hedeflenmiştir (Dilik, 1972). 1946 yılından itibaren Türk sosyal güvenlik sistemi fiilen hayata geçirilmiş ve sosyal sigorta mantığının yerleşmesi adına İşçi Sigortaları Kurumu'na bağlı olarak pek çok farklı sosyal sigorta kolu yürürlüğe girmiştir. 1945 tarihli İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası, 1949 tarihli İhtiyarlık Sigortası, 1950 tarihli Hastalık ve Analık Sigortaları ve 1957 tarihli Maluliyet, İhtiyarlık ve



Ölüm Sigortaları günümüzde de çeşitli değişikliklere uğrayarak varlığını sürdüren önemli sosyal sigorta kolları olarak düzenlenmiştir.

Takip eden yıllarda ise Çalışma Bakanlığı ve İşçi Sigortaları Kurumu'nun sosyal güvenlik alanında sürdürdüğü faaliyetler sonucunda sosyal güvenlik sistemi önemli bir atılım gerçekleştirmiştir. 1964 yılında İşçi Sigortaları Kurumu'nun adı Sosyal Sigortalar Kurumu olarak değiştirilmiş ve SSK, T.C. Emekli Sandığı ve Bağ-Kur Türkiye'de kamu sosyal güvenlik sisteminin primli rejimini oluşturmuştur. Bu bakımdan 1940'ların sonuna kadar sosyal güvenlik ile ilgili oluşan yapısal düzenlemeler, 1946 yılında faaliyete geçen İşçi Sigortaları Kurumu'nun öncülüğünde kurumsallaşmış ve sosyal sigorta mantığının geniş kitlelere yayılımı sağlanmıştır (Özbek, 2006).

1945 öncesinde nüfusun gelişmesi ve halk sağlığının korunması ekseninde oluşan sosyal politika gündemi, özellikle Alman akademisyenlerin liderliğinde kurulan enstitülerin etkisiyle 1945'ten itibaren yerini çalışanların sosyal güvenliği düşüncesine bırakmıştır (Özbek, 2006). Aynı yıl Çalışma Bakanlığı'nın kurulmasının ve Sadi İrmak'ın ilk çalışma bakanı olarak atanmasının ardından 1946 yılından itibaren sosyal sigortalar konusunda bakanlık personelinin eğitmek ve danışmanlık yapmak üzere yabancı uzmanlar çağırılmış, bu uzmanlar sosyal sigorta modelinin uygulanmasında oldukça etkin roller üstlenmişlerdir (Özbek, 2006).

1950'li yılların başından itibaren ise Türkiye'de sosyal sigorta anlayışı hızla yayılmış ve sosyal güvenlik hakkının mesleki faaliyet ölçütüne bağlı olarak tanınması sağlanmıştır (Güzel, 2005). 2006 yılında yapılan ve sigorta hak ve yükümlülüklerinin eşitlenmesini amaçlayan reform çalışmalarına kadar, çalışanlar mesleki özelliklerine göre birbirinden ayrı sosyal güvenlik kurumlarına tabi olmuşlar ve gelirlerine uygun primler ödeyerek sosyal sigortalardan faydalanmışlardır.

*Hipotez 3: Sosyal sigorta mantığının oluşumunda meclis mebuslarının 1921-1950 döneminde ürettikleri söylemler ağırlıklı olarak sırasıyla normatif, düzenleyici, çerçeveleme ve ağ düzeneği mekanizmalarını içermiştir.*

### 3.2.1.4. 1945 – 1980 Dönemi ve Sosyal Güvenlik Sisteminin Gelişimi

İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesinin ardından devlet, sosyal güvenlik alanını düzenlemek amacıyla 1945 yılında Çalışma Bakanlığı'nı, 1946 yılında ise İşçi Sigortaları Kurumu ile İş ve İşçi Bulma Kurumu'nu örgütlemiştir (Makal, 2002). İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu 1946 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Özbek, 2006). Bu bakımdan sosyal sigortaların fiilen uygulanmasını sağlayan bir araç olarak İşçi Sigortaları Kurumu çalışmalarına başlamıştır (Makal, 2002). Çalışma Bakanlığı 1946 yılı sonrasında İşçi Sigortaları Kurumu aracılığıyla esas olarak işçilerin çalışma ve iş başarıma güçlerinin iyileştirilmesini hedeflemiştir (Özbek, 2006). İşçi Sigortaları Kurumu'nun ilk başkanı 1933-1943 yılları arasında İstanbul Üniversitesi'nde, 1943-1952 yılları arasında ise Ankara Üniversitesi'nde araştırmalar yapan Alman akademisyen Ernst Hirsch olmuştur (Özbek, 2006). İşçi Sigortaları Kurumu'nun yanında İş ve İşçi Bulma Kurumu da, savaş sonrasında giderek artan işsizliği önlemek ve sanayileşme için gerekli istihdamı sağlayabilmek için özel hukuk hükümlerine bağlı olarak faaliyetlerini sürdürmüş ve takip eden yıllarda etkinliğini giderek arttırmıştır (Makal, 2002).

Bu dönemde sosyal alanı doğrudan etkileyen siyasi alanda büyük bir değişim yaşanmıştır. 1946 yılında Demokrat Parti'nin kurulması ile çok partili siyasal rejime geçilmiştir (Koçak, 1995). Bu doğrultuda 1946 senesinde çok sayıda sendika kurulmuş ancak aynı sene içerisinde alınan sıkıyönetim kararıyla iki sosyalist parti ve bu partiler ile bağlantılı olduğu öne sürülen çok sayıda sendika kapatılmıştır (Koç, 1986). 1947 yılında 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun'un kabul edilmesi sonucunda ise, daha öncesinde cemiyetler vasıtasıyla yürütülen işçi hakları faaliyetleri meşru bir zemine oturtulmuş ve çalışma hayatında örgütsel bir hareketliliğin canlanmasına olanak sağlanmıştır (Özbek, 2006).

CHP'nin Sendikalar Kanunu'nu çıkarmasındaki amaçlardan biri, sendikalara siyaset yasağı getirilmesi sayesinde işçilerin kontrol altına alınması idi (Koç, 1986). Bu açıdan bakıldığında DP'nin başlangıçta sendikal örgütlenmelere yaklaşımında sergilediği olumlu tutum, söz konusu örgütlerin denetiminin yapılamayacağını anlaşılmasının ardından, 1950 yılından itibaren değişmiş ve sendikal faaliyetlerin durdurulması yoluna gidilmiştir (Koç, 1986). Buna rağmen Sendikalar Kanunu sosyal politika kavramının

yerleşmesine paralel olarak Türkiye’de değişen toplumsal yapıyı yansıtmış ve çalışanların hak ve özgürlüklerine yönelik önemli bir ilerleme sağlamıştır (Tunçomağ, 1990).

Sosyal alanda artan huzursuzluğu çözmeye sözleri ile işçilerin desteğini kazanan DP, 1950 seçimlerinin ardından CHP’yi geçerek iktidar partisi olmuştur. DP 1950 seçim kampanyasında vurguladığı bir sorun olarak İş Kanunu’nun kapsam bakımında yetersizliğini, iktidara gelmesinin ardından 1952 ve 1956 tarihlerinde yürürlüğe koyduğu kararnameler ile çözmeye çalışmış ve kanun kapsamını genişletmiştir (Koç, 1986). Bu bakımdan 50 bin ve daha fazla nüfuslu kentlerde 4 işçiden fazla çalışmanı olan işyerleri yasanın kapsamı içerisine alınmıştır (Koç, 1986). 1946 yılında 3008 sayılı İş Kanunu kapsamına giren işyeri sayısı 5.562, çalışan işçi sayısı ise 280.000 iken, ilerleyen yıllarda kapsam içerisindeki işçi sayıları katlanarak artmıştır (Koç, 1986).

**Tablo 3. 1951-1963 Yılları Arasında Sigortalı ve İş Kanunu Kapsamına Giren İşçi Sayıları**

Yıl	Sigortalı İşçi Sayısı (Eylül Ayı itibariyle)	Sigortalı İşçi Sayısı (Yıl ortalaması)	İş Kanunu Kapsamına Giren İşçi Sayısı
1951	382.024	384.440	427.364
1952	447.953	384.365	488.505
1953	494.024	432.255	556.535
1954	510.344	449.284	583.292
1955	533.216	466.852	604.295
1956	543.554	506.204	645.321
1957	577.630	530.029	681.012
1958	611.703	549.957	671.704
1959	618.775	555.797	754.875
1960	620.900	577.991	824.881
1961	688.819	611.481	868.954
1962	680.125	638.582	903.817
1963	710.820	650.432	975.570

Kaynak: Makal, 2002: 395.

Sosyal güvenlik uygulamalarının giderek daha fazla yayıldığı 1945 sonrası dönemde, çalışma ilişkilerinin düzenlenmesi ile çalışanların sosyal güvenliğinin sağlanması devletin temel işlevleri arasında yer almıştır (Makal, 2002). Kamu görevlilerine emeklilik aylığı sağlanması şeklinde sınırlı nitelikteki sosyal koruma tedbirleri, 1949 yılına kadar Osmanlı’dan devralınan çok sayıda farklı tekaüt sandıkları aracılığıyla yapılmıştır

(Dilik, 1972). 1949 yılında kurulan T.C. Emekli Sandığı ile birlikte sosyal güvenlik sistemindeki dağınık yapı giderilmeye başlanmış ve uygulamada eşitlik ilkesi benimsenmiştir (Dilik, 1972). Bireylerin emeklilik hakkı kazanma koşullarının yıllar içerisinde pek çok değişikliğe uğradığı T.C. Emekli Sandığı, keseneklerden ve hazine katkılarından gelir elde etmektedir. T.C. Emekli Sandığı memurların sosyal güvenliği açısından istek üzerine veya zorunlu emekliliğin ardından sağlanan emekli aylıkları, maluliyet aylıkları, dul ve yetim aylıkları ile sağlık güvencesi olarak ücretsiz muayene ve tedavi hizmetleri gibi uygulamaların yerine getirilmesine olanak vermektedir (Özbek, 2006).

Öte yandan kamu görevlileri dışında kalan çalışanların sosyal güvenliği, 1946 yılında hayata geçirilen İşçi Sigortaları Kurumu tarafından sağlanmış ve bu kurum 1964 yılında kabul edilen Sosyal Sigortalar Yasası ile Sosyal Sigortalar Kurumu adını almıştır (Tunçomağ, 1990). İşçilere ve ailelerine sosyal güvence sağlayan SSK'nın gelirleri işçi ve işverenlerden alınan primlerden sağlanmaktadır. Türkiye'de kurulan ilk sosyal sigorta kolu, İşçi Sigortaları Kurumu'na bağlı olarak yürütülen 1945 tarih ve 4772 sayılı İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Hakkındaki Kanun olmuş ve işçilere sağlık hizmetleri ile iş göremezlik ödeneklerinin sağlanması öngörülmüştür (Özbek, 2006). Takip eden yıllarda 1949 tarihli ve 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu, 1950 tarihli ve 5502 sayılı Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu ile 1957 tarihli ve 6900 sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortası Kanunu kabul edilerek yürürlüğe girmiştir (Özbek, 2006).

Özellikle 1950 yılından itibaren sosyal güvenliğin önemli bir parçası haline gelen çalışma ilişkileri alanında yapılan hukuksal düzenlemeler hız kazanmıştır (Makal, 2002). 1951 yılında İşçilere Hafta Tatili ve Genel Tatil Günlerinde Ücret Ödenmesi Hakkında Kanun çıkarılmış ve 1952 tarihli Basın İş Kanunu ile 1954 tarihli Deniz İş Kanunu sayesinde söz konusu kesimlerde çalışan işçiler sigorta kapsamına alınmıştır (Makal, 2007). Ayrıca 1953 yılında Garson ve Benzeri İşçilerin Hizmet Karşılıkları Hakkında Kanun kabul edilmiş, 1954 yılında Öğle Dinlenmesi Kanunu ve 1956 yılında Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlâve Tediye Yapılması Hakkındaki Kanun yürürlüğe girmiştir (Makal, 2007). Bu dönemin bir başka özelliği sanayileşme ile birlikte köyden kente göçün artması ve kentleşme sorunlarının ortaya çıkması olmuştur. Bu anlamda kentleşme sorunları işçilerin sosyal güvenlik ihtiyacını arttırmıştır (Makal, 2002).

İşçi Sigortaları Kurumu tarafından korunan işçi sayıları 1951 yılında 348.440'a, 1960 yılında ise 577.991'e yükselmiş, 1960 yılı itibariyle sigortalıların İş Kanunu kapsamına girenlere oranı yüzde 80'in üstünde gerçekleşmiştir (Makal, 2007). 1951 yılında asgari ücret uygulamasına başlanmış ve özellikle kamu kesimi işçilerinin yaşam koşullarının iyileştirilmesi sağlanmıştır (Makal, 2002). Buna rağmen sosyal sigortaların uygulamada ortaya çıkan eksiklikleri giderilememiş, sigorta kapsamının genişletilmesine yönelik 1957 yılında meclise sunulan kanun tasarısı reddedilmiş ve uygulama alanı ile karşılanan sosyal riskler düşük seviyede kalmıştır (Özbek, 2006). Ayrıca devlet sosyal sigortaların finansmanında sorumluluk almaktan kaçınarak, işçiler lehine getirilen uygulamaların maliyetini büyük ölçüde yine işçilerin ödemesini zorunlu kılmıştır (Koç, 1986). Bu açıdan bakıldığında Türkiye'de uygulandığı biçimi ile sosyal sigorta anlayışı doğrultusunda sağlanan haklar, işçilerin devlete verdikleri desteği sürdürmek ve sendikal hareketleri zayıflamak amacı taşımıştır (Koç, 1986).

1960'lı yıllara kadar T.C. Emekli Sandığı ve İşçi Sigortaları Kurumu sosyal güvenlik alanındaki primli rejimin başlıca aktörleri olmuş, İş Kanunu'nun kapsamına giren sigortalı işçi sayısı giderek artmış ve bu kanun işçi-işveren ilişkilerinin temel esasları olarak kabul edilmiştir (Makal, 2002). 1960 sonrasında ise Türkiye'de sosyal güvenlik sistemlerinin gelişimi hız kazanmıştır. Bunun en önemli nedeni 1961 Anayasası ile sosyal devlet ilkesinin benimsenmesi ve her bireyin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunun kabul edilmesi olmuştur (Işıklı, 1986). 1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 1965 senesinde yürürlüğe girmesi ile birlikte İşçi Sigortaları Kurumu'nun adı Sosyal Sigortalar Kurumu olarak değiştirilmiştir (Özbek, 2006). Sosyal Sigortalar Kanunu sosyal koruma tedbirlerinden sadece işçilerin değil bütün yurttaşların yararlanmasını öngörmüş, işyerlerindeki işçi sayısına bakılmaksızın kanuni tanıma uyan bütün çalışanlar sigorta kapsamına alınmış ve sigortalıların eş, çocuk, dul ve yetimleri de sigortalı sayılmışlardır (Işıklı, 1986).

Öte yandan 1971 yılında kurulan Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu sayesinde bağımsız çalışanların da gelecekları güvence altına alınmıştır (Tunçomağ, 1990). Bağ-Kur'un finansmanı sigortalılardan toplanan primlerden sağlanmıştır. Ancak özellikle 1970 sonrasında popülist politikalar izleyen hükümetler, sosyal güvenlikte büyük bütçe açıklarının yaşanmasına neden

olmuşlardır (Özbek, 2006). İşçi ve işverenlerden toplanan sosyal güvenlik tasarruflarının erişilmesi kolay bir kaynak olarak görülmesi bu yıllarda normalleşmiştir (Özbek, 2006). Buna paralel olarak farklı sosyal güvenlik kurumlarına tabi olan çalışanların sayılarının giderek artması, kurumlar arası uyumsuzlukları ortaya çıkarmıştır. Kurumların uygulama farklılıklarına dayanan bu uyumsuzluğun üstesinden gelmek adına 1974 yılında Sosyal Güvenlik Bakanlığı kurulmuştur (Tunçomağ, 1990). Takip eden yıllarda ise, 1983 tarihli ve 184 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıkları birleştirilmiştir.

### **3.2.1.5. 1980 Sonrası Dönem ve Sosyal Güvenlik Alanı**

Türkiye 1980 yılından itibaren devletçi sanayileşme stratejisinden özel sektör liderliğindeki pazar ekonomisi stratejisine geçmeye başlamıştır (Özsuca, 2003). Liberal politikalar eşliğinde dışa açılım ve yabancı sermayenin birikimi sağlanırken, devletin sosyal güvenlik alanındaki sorumluluğunun asgari düzeyde sınırlandırılması ve özel sektörün bu alandaki rolünün artırılması hedeflenmiştir (Özsuca, 2003). Bununla birlikte 1980 sonrası dönemde sosyal güvenlik harcamalarında belirgin bir düşüş yaşanmış ve esnek üretim biçimlerinin yaygınlaşması sonucunda, sigorta kapsamına alınmayan enformel istihdam geniş bir istihdam biçimi haline gelmiştir (Özbek, 2006). Aslında 1982 yılında kabul edilen yeni anayasada bireylerin sosyal güvenliğinin sağlanmasında devletin görev ve sorumluluklarına ilişkin geniş düzenlemeler yapılmıştır (Işıklı, 1986). Ancak 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nda yer alan sosyal sigorta kavramını tekrarlamamış ve ekonomik istikrarın korunması gözetilerek devletin sosyal alandaki görevlerini yerine getirmesi hükmünü benimsemiştir (Işıklı, 1986).

Özel sigortaların sosyal güvenlik alanındaki primli rejim içerisinde meşru bir anlayış olarak görülmesi, 1980 sonrasında bireyi ön plana çıkaran uluslararası kuruluşların etkisi ile meydana gelmiş ve çalışma yaşamında genelden özele ve toplumdan bireye yönelik bir süreci başlatmıştır (Aydın, 1998). ILO, Dünya Bankası ve TÜSİAD gibi aktörler yeni düzen arayışı söylemlerini kamu sosyal güvenlik sistemlerinin kriz yaratma potansiyeli üzerine kurgulamış ve daha insani bir model oluşturmanın, katılımcı demokrasi ve liberalizm gibi kuramlardan geçtiğini savunmuşlardır (Akgeyik, 2007). Bu anlamda Türk sosyal güvenlik alanında farklı roller üstlenen söz konusu aktörler, getirdikleri özel

sigorta ve emeklilik programları ile alandaki mevcut kurumların sorgulanmasına neden olan kriz söylemlerinin yayılımı için çalışmışlardır.

Sosyal sigortaların egemen bir kurum olarak varlığını sürdürdüğü primli rejim, 1970’li yıllarda yoğunlaşarak devam eden ve sosyal güvenlik kurumlarının gelir-gider dengelerinin bozulmasına yol açan yanlış uygulamalar sonucunda 1980’li yıllarda krize girmiştir (Yılmaz, 2007). Aynı yıllarda sosyal sigortaların yanında özel sigortalar bir çözüm yolu olarak güçlenmiş ve özellikle 1986 yılında getirilen teşviklerle sosyal güvenlik alanında özel hayat sigortacılığının hızlı bir şekilde yayılması amaçlanmıştır (Ekin vd., 1999). Yine de yüksek enflasyon karşısında bireylerin özel şirketlere ödediği primlerin erimesi, özel sigortaların sosyal güvenlik alanında kısıtlı bir şekilde benimsenmesine neden olmuştur (Özbek, 2006). 1990’lı yıllarda giderek artan sorunlar sosyal güvenliğin yeniden yapılandırılmasını zorunlu hale getirmiş ve çeşitli aktörler tarafından konu ile ilgili çözüm yollarını içeren raporlar hazırlanmaya başlanmıştır (Yılmaz, 2007).

1993 yılında TOBB’un hazırladığı ve TİSK tarafından da kabul gören Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda, sosyal sigorta anlayışının korunarak kurumlar arası uygulama farklılıklarının ortadan kaldırılması önerilmiştir (Aydın, 1998). 1996 yılında ise, Türkiye’deki sosyal güvenlik sistemine dair ILO tarafından hazırlanan Sosyal Güvenlik ve Sağlık Sigortası Reform Projesi Sosyal Güvenlik Nihai Raporu yayımlanmıştır. Bu raporda bireylerin kendi geleceklerini devletten daha iyi tasarlayabildiği ve bu nedenle sosyal sigortalardan özel sigortalara dönüşümün gerekliliği düşünceleri öne çıkmıştır (Alpar, 2007). Benzer bir yaklaşım içerisinde olan TÜSİAD’ın 1996 yılında yayımladığı Emekli ve Mutlu isimli raporunda da, sosyal güvenlik alanında piyasa mekanizması eşliğinde özel sigortaların benimsenmesi ve sigorta şirketlerinin alanda devlet ile beraber bulunma gerekliliği vurgulanmıştır (Aydın, 1998).

1999 yılında çıkartılan 4447 sayılı yasa mevcut kurumların yeniden yapılandırılması doğrultusunda reform girişimlerini başlatmış, 2001 yılında yürürlüğe giren Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu ile sosyal güvenlik alanında tek ayaklı sistemden, zorunlu sosyal sigortaların yanında gönüllü özel emeklilik modelinin benimsendiği iki ayaklı sisteme geçilmiştir (Oktayer, 2007). Bu anlamda 1980 yılı öncesinde hayat sigortacılığı branşında faaliyet gösteren özel şirketler, ortaya çıkan liberal

akım eşliğinde giderek güçlenmeye başlamış ve bireysel emeklilik sisteminin benimsenmesi ile alanın ciddi aktörleri haline gelmişlerdir (Özbek, 2006). Aktörlerin dikkatlerini sosyal sigorta mantığına vermeleri ile oluşan uzlaşma ortamı dağılmış, alternatif bir çözüm yolu olarak özel sigortalar toplumun ilgisini çekmeye başlamıştır.

Türkiye’de özel hayat sigortacılığı çerçevesinde yürütülen özel emeklilik programları ilk kez 1942 yılında kurulan Doğan Sigorta Şirketi bünyesinde ortaya çıkmış ve 1980’lerde başlayan liberalleşme politikaları eşliğinde önem kazanmıştır (Uğur, 2004). 1964 ve 1965 yıllarında özel sigorta anlayışına dayalı olarak faaliyetlerini sürdürmeleri Çalışma Bakanlığı’nca onaylanmış 26 sigorta şirketi kurulmuştur ve bunlar arasında Şeker Sigorta ve Türkiye Genel Sigorta gibi özel şirketler yer almıştır (Tunçomağ, 1990). Ekonomik getiriye sosyal amaçların önüne koyan bir yaklaşım sergileyen özel sigortalar, 2001 yılında kamu sosyal güvenlik sistemine ek yeni bir sosyal güvenlik sistemi olarak Bireysel Emeklilik Sistemi’nin meşrulaşmasını sağlamıştır (Oktayer, 2007).

Sosyal güvenlik alanına hayat sigortacılığı uygulamaları sayesinde girerek 2001 yılında Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu ile kamu sosyal güvenlik sisteminin alternatifini veya tamamlayıcısı olarak kabul edilen özel sigortalar, Türkiye’de emeklilik sisteminin krizden çıkış yolu olarak kavramsallaştırılmaktadır (Korkmaz vd., 2007). BES bazı ülkelerde sosyal sigortalara alternatif, bazı ülkelerde ise sosyal sigortaları tamamlayıcı olarak görülmektedir (Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007). Türkiye’de BES’in sosyal güvenlik sistemini kuvvetlendirdiğine veya zayıflattığına yönelik farklı görüşler mevcuttur (Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007).

Kamu sosyal güvenlik sistemlerine yapılan ödemelerin beklenen gelir güvencesini sağlayamamasının yanında kayıt dışı istihdam eğiliminin yüksek olması, Türkiye’de bireylerin kamu sosyal güvenlik kurumlarının bir alternatifi olarak bireysel emeklilik kurumlarına yöneleceğine işaret etmektedir (Korkmaz vd., 2007). Bu bakımdan BES Türk sosyal güvenlik sisteminin kurumlardan bireye, kamudan özel şirketlere geçişini ifade etmektedir (Korkmaz vd., 2007). BES Hazine Müsteşarlığı’nın 10 özel şirkete özel hayat sigortacılığı şirketinden emeklilik şirketine geçiş ve bir şirkete emeklilik şirketi kuruluş izin belgesi vermesi ile, 2003 yılında fiilen katılımcı kaydetmeye başlamıştır (Özbek, 2006). Bireyler ödeyecekleri primler doğrultusunda sisteme gönüllü olarak doğrudan



katılabilecekleri gibi, hayat sigortası sahibi olmaları durumunda birikimlerini sisteme aktararak da katılımcı olabilmektedirler (Demirci ve Şen, 2006).

BES'in katılımcılar tarafından kamu sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı veya alternatifi olarak görüldüğü üzerindeki tartışmalar sürmektedir. BES'de yer alan özel şirketlerin denetimi amacıyla kurulan Emeklilik Gözetim Merkezi gelişim raporlarına göre, 2003 yılından beri sisteme katılan bireylerin ve özel şirketlerin taraf olduğu emeklilik sözleşmelerinin sayıları giderek artmaktadır. Hayat sigortalarından aktarım yapan bazı katılımcılar 10 yıl düzenli katkı yapmaları ve 56 yaşını doldurmaları sonucunda emeklilik hakkı kazandıkları halde, sistemde kalmaya devam etmektedirler. 2010 yılı itibariyle sistemdeki toplam katılımcı sayısı 2.169.196, özel şirketler bazında yapılan sözleşme sayısı ise 2.409.238'dir (Bireysel Emeklilik Sistemi Gelişim Raporu, 2011).

Özel sigorta anlayışı tasarruf yapabilen kesimlerin ilgisini çekmekte ve sistemin dışında kalan alt gelir grupları yerine, halen kamu sosyal güvenlik sistemine kayıtlı grupları esas almaktadır (Korkmaz vd., 2006). Bu nedenle kanunen tamamlayıcı nitelikte kabul edilen BES, pratikte mevcut sisteme alternatif olma özelliğini öne çıkarmaktadır (Korkmaz vd., 2006). Aslında işveren kesimin sosyal güvenlik alanında meşru bir anlayış olarak özel sigorta anlayışının yayılımını sağlamasının arkasında, bu alandaki sorumluluğun sosyal devletten özel sektöre aktarımı düşüncesi yatmaktadır (Aydın, 1998). Buna rağmen özel sigorta anlayışının bir sosyal güvenlik sistemi olarak kabul görmesinin, sosyal sigortalara oranla daha zayıf kalacağı düşünülmektedir (Aydın, 1998).

Öte yandan 1999 senesinde İşsizlik Sigortası Kanunu kabul edilmiştir. 4447 sayılı bu kanun ile çalışanların işlerini kaybetmeleri durumunda işsizlik ödeneği almaları kabul edilmiş ve ödeneklerin devlet, işveren ve sigortalılardan toplanan primlerden sağlanması kararlaştırılmıştır (Kurt, 2010). 2003 yılında ise sosyal güvenlik alanında önemli bir reform hamlesi yapılmış, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı oluşturulmuştur (Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007). Sosyal güvenlik reformu; Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Primsiz Ödemeler Kanunu tasarıları ekseninde planlanmakta ve bağımsız bir Sosyal Hizmetler Kurumu'nun kurulmasını öngörmektedir (Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007).

Devlet memurlarının, ücretle çalışanların ve kendi hesabına çalışanların aktüeryal olarak hak ve yükümlülüklerinin eşit olacağı tek bir rejimi yürürlüğe koymak amacıyla 2006 yılında 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu kabul edilmiştir. Buna paralel olarak 2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile, mesleki farklılıklara göre sınıflandırılan T.C. Emekli Sandığı, SSK ve Bağ-kur gibi sosyal güvenlik kuruluşları birleştirilerek Sosyal Güvenlik Kurumu'na bağlanmıştır (Kurt, 2010). Devlet Sosyal Güvenlik Kurumu'na ay itibariyle topladığı malullük, yaşlılık, ölüm ve genel sağlık sigortası primlerinin dörtte biri oranınca katkı yapmakla mükellef kılınmıştır (Kurt, 2010). Söz konusu gelişmelerin sosyal güvenlik alanında özel sigorta anlayışına dayanan bir sistemin kabul edilmesine paralel olarak yaşanması, aslında Türkiye'de sosyal sigorta anlayışının kanıksandığını göstermektedir (Özbek, 2006).

## **BÖLÜM IV**

### **ARAŞTIRMA YÖNTEMİ**

Türkiye’de sosyal sigorta mantığının oluşumu sürecine yönelik olarak geliştirilen hipotezlerin incelenmesi için örnek olay ve içerik analizi yöntemlerinden yararlanılmaktadır. Bu nedenle hipotezler iki ayrı aşamada sınanmaktadır. Birinci aşamada Türkiye’de sosyal sigorta mantığının oluşumunda gelişen önemli olaylar sıralanmakta, ikinci aşamada ise incelenen metinler üzerinden içerik analizi yapılmaktadır.

Çalışmada Türk sosyal güvenlik alanının ortaya çıkmasını sağlayan ve sonraki dönemlerde de, alanın primli rejimine yön veren sosyal sigorta mantığının nasıl inşa edildiği cevaplanmaktadır. Kurumsal mantıkların nasıl oluştuğu konusunda yapılan çalışmalarda örnek olay yönteminin geçerli bir yöntem olarak kullanılabilceği önerilmektedir (Purdy ve Gray, 2009; Schneider, 2005). Bu yöntem sayesinde tarihsel olarak gelişen olaylar metinler üzerinden incelenerek, aktörlerin belirli bir sosyal olguyu ve çevrelerindeki dünyayı nasıl inşa ettikleri anlaşılabilir (Flick, 2007). Çalışmada sosyal sigorta mantığının inşasına yönelik kurgulanan hipotezlerin sınanmasında nitel ve nicel teknikler birlikte kullanılmakta, örnek olay yöntemi kullanılarak elde edilen nitel veriler ve içerik analizi kullanılarak elde edilen nicel veriler karşılaştırılmaktadır.

Çalışmanın veri seti, 1921 – 1950 yılları arasında yayımlanan Türkiye Büyük Millet Meclisi tutanak dergilerinden meydana gelmektedir. Ulaşılan bu metinler içerisinde sosyal güvenlik konulu birleşimler ayırt edilmiş ve derinlemesine incelenmiştir. Belirli bir dönem içerisinde gelişen olayların kaydedildiği tutanaklar, örnek olay yöntemi açısından temel veri kaynağını oluşturabilir (Gillham, 2000). Bu tutanakların tarihsel analizi sayesinde kurumların oluşum süreci açıklığa kavuşturulabilir (Gillham, 2000).

Çalışmada meclis birleşimleri üzerinden sosyal güvenlik alanında gelişen olaylar sıralanmaktadır. Olayların sıralanmasının ardından, bu olaylara ilişkin metinlerin içerik analizi yapılmaktadır. İçerik analizi belirli bir kurumsal mantığa dair terimlerin, deyimlerin ve makalelerin analizini ifade etmektedir (Schneiberg ve Clemens, 2006). İçerik analizi yöntemi sayesinde kurumsal mantıkların oluşumunun, söz konusu mantıkları ortaya

çıkaran mekanizmalara dair tekrarlanan anahtar kelimeler üzerinden incelenebileceği önerilmektedir (Dunn ve Jones, 2010). Kurumsal mekanizmaları yansıtan anahtar kelimelerin metinler içerisinde yoğunluklu olarak tekrar etmesi ve ilgili mantıkları nitelemesi, söz konusu mekanizmaların etkinliğine işaret etmektedir (Dunn ve Jones, 2010).

#### **4.1. Örnek Olay Yöntemi**

1921 yılından itibaren Türkiye’de makro ölçekli sosyal değişimler yaşanmıştır. Birbiri arkasına gelen devrimler sosyal yaşamın her alanında etkili olmuştur. Yeni bir yönetsel rejim eşliğinde kurumların yeniden yapılandırıldığı devrimsel süreç, yerleşik kurumların terk edilmesine ve yeni kurumların oluşumuna yol açmıştır. Bu bakımdan makro ölçekli değişimlerin ve yeni kurumların oluşumunun asıl kaynağı devlet olmuştur. Benzer şekilde sosyal güvenlik alanının yapılandırılmasında da esas aktör olarak karşımıza devlet çıkmaktadır.

Sosyal sigorta mantığı Türkiye’de devlet aracılığıyla inşa edilmiş ve daha sonra ulusal düzeyde yayılımı sağlanarak hayata geçirilmiştir. Bu bakımdan sosyal sigorta mantığının oluşumunda meclis mebusları kurumsal girişimci konumunda olmuştur. Söz konusu mantık eşliğinde sosyal güvenlik alanının oluşumunda ne yapılması gerektiğine yönelik bilgileri içeren metinler, TBMM tutanak dergilerinde bulunmaktadır. Sosyal güvenlik alanında meydana gelen olayların içeriği detaylı olarak meclis görüşmelerinde kaydedilmiş ve tutanaklar halinde korunmuştur.

Çalışanların sosyal güvenliği açısından bakıldığında, işçilerin yaşam koşullarının iyileştirilmesini amaçlayan ilk iş yasası tasarısı 1924 yılında Mesai Kanunu Layihası adı altında meclis tarafından hazırlanmıştır. 1924 sonrasında işçilerin talepleri, farklı yıllarda hazırlanan iş yasası tasarılarını konu alan meclis birleşimlerinde derinlemesine tartışılmıştır. Bu birleşimlerde sosyal güvenlikte gelinen nokta anlatılmış ve gelecekte neler yapılması gerektiğine dair söylemler hayat bulmuştur. Sosyal sigorta mantığının oluşum sürecinde TBMM tutanak dergileri, sosyal güvenlik alanı bağlamında tarihsel olarak gelişen olayları kayıt altına almış ve bu çalışmadaki hipotezlerin metinler üzerinden sınanması adına zengin bir veri kaynağı olarak kullanılmıştır.

Belirli bir bağlama özgü anlamlandırmaların nasıl inşa edildiğinin incelenmesinde örnek olay yöntemi, kapsamlı ve boylamsal verilerin elde edilmesini sağlamaktadır (Neuman, 2006). Bu yöntem sayesinde analiz edilen örnek olaylar araştırma sorunsalına bağlı olarak kişileri, grupları, örgütleri, toplulukları veya süreçleri ifade edebilir (Gibbs, 2007). Olayların analizi yoluyla edinilen çıkarımlar, aktörleri yönlendiren genel ilkeleri açığa çıkarabilir ve mevcut kuramlara bilimsel katkı sağlayabilir (Neuman, 2006). Bu bakımdan, belirli bir olgunun bireyler arası etkileşim ile sosyal olarak nasıl inşa edildiğinin ve yorumlandığının anlaşılmasında örnek olay yönteminin geçerli bir yöntem olarak kullanılabileceği öngörülmektedir (Yin, 2003). Çalışmada örnek olay yöntemi, farklı kurumsal mekanizmaların mantık oluşumunda etkin olup olmadığı ve söz konusu mekanizmalardan hangilerinin oluşum sürecinde diğerlerine oranla daha ağırlıklı olarak kullanıldığı sorularını yanıtlamaya yönelik olarak tercih edilmiştir.

Örnek olay yöntemi açısından analiz biriminin bireyler arası etkileşim olması durumunda, söz konusu bireylerin zaman içerisinde ne türden kararlar aldıkları ve alınan kararların nasıl yorumlandığı önem kazanmaktadır (Yin, 2003). Mikro düzeyde bireyler tarafından alınan kararların makro düzeyde sosyal süreçlere dönüşümü, söz konusu yöntem sayesinde incelenebilir (Neuman, 2006). Bu anlamda Türkiye’de sosyal güvenlik alanının yapılandırılmasına dair kararlar esas olarak TBMM tarafından alınmıştır. Çalışmanın analiz birimi, meclis kararlarının alınmasında kendi görüşlerini dile getiren bireylerin etkileşimini ve söylemlerini içeren meclis birleşimleridir. Verilen demeçler ve görüşülen işler TBMM çatısı altında yapılan birleşimlerde yer almaktadır. Çalışmada, 1921 – 1950 yılları arası TBMM tutanak dergileri içerisinde kayıt altına alınan sosyal güvenlik konulu bütün birleşimlere ulaşılmış ve analiz edilmiştir.

## **4.2. İçerik Analizi**

İçerik analizi yazılı dokümanların belirli unsurlarının bilgi, anlam, amaç ve semboller bakımından sistematik olarak analiz edilmesi olarak tanımlanmaktadır (Neuman, 2006). Sistematik analiz araştırma sorunsalına uygun olarak seçilen kavramların ve kelimelerin hangi metin parçalarında hangi sıklıkla tekrar ettiğinin Nvivo bilgisayar programı ile incelenmesinin yanında, elde edilen veriler arası ilişkilerin çok değişkenli analiz yöntemi ve SPSS bilgisayar programı kullanılarak sınanmasını da kapsamaktadır

(Neuman, 2006). Bu anlamda çalışılan kavramları yansıtan kelimelerin kodlanması ve sayılması, dokümanların nicel yöntemler ile analizine olanak vermektedir (Kvale, 2007). Zaman içerisinde belirli kavramlara olan ilginin ne derece güçlenip zayıfladığı, içerik analizinin kullanımı sayesinde anlaşılabilir (Kvale, 2007).

İçerik analizi, yazılı dokümanlarda yer alan kavramlara özgü tekrarlanan kelimeler üzerinde durmakta ve söz konusu kelimelerin analizi sonucunda ilgili kavramların bağlamsal anlamları elde edilebilmektedir (Neuendorf, 2006). Bu bakımdan kavramlar kendi başlarına sosyal bağlama özgü bir anlam ifade etmez (Neuendorf, 2006). Ancak söz konusu kavramlar, yakın çevrelerinde yer alan diğer kelimeler tarafından nitelendirilmeleri sonucunda anlamlandırılmaktadır (Neuendorf, 2006). Araştırılan kavramların geçtiği cümlelerde ve metin parçalarında bu kavramları hangi kelimelerin yoğunluklu olarak nitelediği, içerik analizi kullanılarak belirlenebilir.

### **4.3. Örneklem ve Analiz Yöntemi**

Çalışmanın sorunsalına uygun ölçütler geliştirilerek evren belirlenmiştir. Bu bakımdan çalışmanın analiz birimini 1921 ile 1950 yılları arasında toplanan TBMM tutanak dergilerinde yer alan sosyal güvenlik konulu birleşimler oluşturmaktadır. Çalışmada amaca yönelik örnekleme yöntemi kullanılmıştır. Amaca yönelik örneklemede araştırma sorunsalına uygun olarak seçilen olayların tümüne ulaşmak mümkün olabilmektedir (Neuman, 2006). Araştırma evreninin bu şekilde geniş tutulması ise, sosyal bağlama özgü veri zenginliği elde edilmesini sağlamaktadır (Neuman, 2006). Çalışmada TBMM birleşimlerinden yola çıkarak alınan kararlar ve aktör söylemleri analiz edilmektedir. 1921 ile 1950 yılları arasında toplanan TBMM tutanak dergilerinde sosyal güvenlik konulu toplam 59 birleşime ulaşılmış ve analiz edilmiştir.

Tutanak dergilerine TBMM kütüphanesinden ulaşmak mümkündür. Verilere ulaşmak için anahtar kelime sorgulama yöntemi kullanılmıştır. Bu anlamda “mesai kanunu”, “iş kanunu”, “işçi-amele sigortaları”, “işçi-amele layihası”, “işçi-amele meselesi”, “işçi-amele cemiyeti”, “içtimai emniyet”, “içtimai güvenlik”, “içtimai sigortalar”, “sosyal sigortalar” ve “sosyal güvenlik” anahtar kelimeleri ile yapılan tam metin sorgulamaları sonucunda farklı yıllara ait dergilere ulaşılmıştır. Anahtar kelimelerin

seçimine arşiv taraması ile kapsamlı olarak yapılan sosyal güvenlik okumaları sonucunda karar verilmiştir. Söz konusu kelimelerin seçim nedeni, bu kelimelerin tarihsel açıdan sosyal güvenlik alanının nasıl şekillendiğinin anlaşılabilmesi için yapılan arşiv taraması sürecinde yoğunluklu olarak karşılaşılan ve en çok üzerinde durulan terimler olmasındır.

Çalışmanın analiz birimini söz konusu dergiler içerisinde yer alan çok sayıda birleşimler oluşturduğundan, çoklu örnek olaylar analiz edilmektedir. Birleşimler farklı meclis gruplarını oluşturan bireylerin sosyal güvenliğe dair tartışma ve uzlaşmalarını içerdiği gibi, nasıl eyleme geçileceğine yönelik söylemlerini de kapsamaktadır. Birleşimler 15 ile 42 sayfa arasında değişen yazılı metinler şeklinde TBMM tutanak dergilerinden elde edilmiş ve derinlemesine incelenmiştir.

Çalışmada yukarıdaki ölçütlerle belirlenen sosyal güvenlik konulu birleşimlerin tümü analize dahil edilmektedir. Meclis oturumlarını içeren birleşimlerin sıralanması, söz konusu birleşimlerin analizi sayesinde sosyal güvenlik alanında gelişen mühim olayların aktör söylemleri üzerinden nasıl yorumlandığının ve sosyal sigorta anlayışı olarak yeni bir kurumsal mantığın nasıl inşa edildiğinin anlaşılabilmesini sağlamaktadır. Türkiye’de sosyal güvenlik alanı, esas olarak 1921 yılından itibaren yapılan meclis konuşmaları sonucunda oluşmuş ve İşçi Sigortaları Kurumu’nun faaliyete geçmesine yol açmıştır. Bu anlamda seçilen birleşimler sosyal güvenlik rejiminin şekillenmesini sağlamıştır.

Analiz edilen meclis birleşimleri, sosyal güvenlik alanının oluşumunda etkili olan birleşimler ve diğer birleşimler olarak sınıflandırılmıştır. Bu bakımdan birleşim tam metinlerinin “mesai kanunu”, “iş kanunu”, “işçi-amele sigortaları”, “işçi-amele layihası”, “işçi-amele meselesi”, “işçi-amele cemiyeti”, “içtimai emniyet”, “içtimai güvenlik”, “içtimai sigortalar”, “sosyal sigortalar” ve “sosyal güvenlik” anahtar kelimelerinden birini veya birkaçını yoğunluklu olarak içermesi, seçilen birleşimlerin sosyal güvenliği belirleyici birleşimler olarak sınıflandırılabilmesine olanak vermiştir.

Türkiye’de sosyal güvenlik alanının yapılandırılmasında öncü aktörler meclis mebusları olmuştur. Meclis mebuslarının söylemlerini TBMM birleşimlerinde bulmak mümkündür. Bu birleşimlerden yola çıkarak 1921’den 1950’ye kadar çalışanların sosyal güvenliği ile ilgili gelişen ve önemli olarak görülen olaylar sıralanmıştır. Olay sıralaması

üzerinden yapılan içerik analizi, kurumsal mantık yazında geçerli bir yöntem olarak kullanılmaktadır (Lounsbury, 2007, Dunn ve Jones, 2010). Bu bakımdan TBMM birleşimlerinde öne çıkan önemli olaylar olarak özellikle; 1924, 1927, 1929, 1932 ve 1934 tarihli işçi layihalarının hazırlanmasını, 1936 yılında İş Kanunu'nun kabul edilmesini, 1945 yılında Çalışma Bakanlığı'nın kurulmasını ve 1946 yılında İşçi Sigortaları Kurumu'nun faaliyete geçmesini ortaya koymaktadır.

Birleşimlerde meclis mebuslarının yasa koyucu özelliklerinin yanında, farklı kimlikler arası eşgüdüm sağlayarak mantık oluşumunu gerçekleştirdikleri gözlemlenmektedir. Bu anlamda TBMM birleşimlerinde mebusların düzenleyici, normatif, çerçeveleme ve ağ düzeneği mekanizmalarının tümünden yararlandıkları görülmektedir. Başka bir deyişle, mebus söylemlerinde düzenleyici mekanizmanın kullanılmasına paralel olarak normatif, çerçeveleme ve ağ düzeneği mekanizmaları da hayat bulmaktadır (McAdam vd., 2001). Ulaşılan birleşimler yoğunluk açısından değerlendirildiğinde, özellikle 1945 senesinde birleşim sayılarında önemli bir artış görülmektedir. Söz konusu birleşimlerin içerik analizinin yapılması için kodlama yöntemi kullanılmış ve her bir birleşim belirlenen şablona uygun kodlamalara tabi tutulmuştur.

İçerik analizinde kullanılmak üzere sosyal sigorta ile sosyal devlet kavramlarını ve kurumsal mekanizmaları açıklayan bir kodlama şablonu geliştirilmiştir. Kodlama şablonunun geliştirilmesinde kullanılan temel kaynaklar Beveridge (1942), European University Institute (2010), Benford ve Snow (2000), Scott (1995; 2001) ve Campbell (2005; 2010) olarak belirlenmiştir. Yazın incelendiğinde ilgili kavramlara dair en kapsamlı bilgilerin söz konusu kaynaklardan elde edildiği görülmektedir. Bu anlamda sosyal sigorta ile sosyal devlet kavramlarının yanında, normatif, düzenleyici, çerçeveleme ve ağ düzeneği mekanizmaları olarak dört grupta sınıflandırılan kurumsal mekanizmalara özgü anahtar kelimeler türetilmiştir.

Her bir kavramın tanımlanmasında vurgulanan ve söz konusu kavramları ağırlıklı olarak niteleyen anahtar kelimeler, tümevarımsal kodlama tekniği kullanılarak elde edilmiştir (Ryan ve Bernard, 2000). Kodlama şablonunun geliştirilmesinin ardından, TBMM tutanak dergilerinde analizi yapılmak üzere seçilen birleşimlerin tümü ayrıntılı bir şekilde okunmuş ve belirlenen anahtar kelimelere metinler içerisinde karşılık gelen



sözcükler işaretlenmiştir. Bu sürecin sonunda sosyal sigorta mantığının oluşum sürecinde baskın olan metin parçaları ve örnek pasajlar seçilerek Nvivo 9 bilgisayar programına yüklenmiş ve anahtar kelime sayımı gerçekleştirilmiştir. Metin parçalarının kodlama şablonunda yer alan kurumsal mekanizma sınıflandırmasından ağırlıklı olarak hangisi ile örtüştüğü, anahtar kelimelerin sayımı, benzerlikleri ve farklılıkları açısından incelenmiş ve analiz edilmiştir.

Metin parçalarında ve örnek pasajlarda yer alan anahtar kelimelerin kendi içinde bir anlam bütünlüğünün olması ve kodlama şablonundaki sınıflandırma ile örtüşmesi durumunda, belirli bir kavramın veya kurumsal mekanizmanın oluştuğu sonucuna ulaşılmıştır (Ryan ve Bernard, 2000). Kurumsal mantıkların oluşumu ilgili mekanizmalar eşliğinde normatif, yasal, kültürel ve ağ düzeneğine ilişkin pratikler içermekte ve bu pratikler aktörlerin çevrelerini sosyal olarak inşa etmelerini sağlamaktadır (Campbell, 2005; 2010; Bourdieu, 1977; 1990, McAdam vd., 2001). Aktörlerin yeni bir kurum yaratma sürecinde farklı kurumsal mekanizmalardan yararlanmalarının yanında, yazında yoğun olarak çerçeveleme mekanizması çalışılmaktadır (Campbell, 2005; 2010; McAdam vd., 2001). Bu doğrultuda çalışmada kurumsal mekanizma çeşitliliği sınanmakta ve mantık oluşum sürecinde söz konusu mekanizmalardan hangilerinin daha sıklıkla kullanıldığı sorunsalı çerçevesinde kavramsal katkı yapılmaktadır. Ayrıca, çerçeveleme mekanizmasının şimdiye kadar yazında yer almayan farklı bir unsuru olarak çerçeve canlandırması süreci gün ışığına çıkarılmaktadır.

Kurumsal mekanizma çeşitliliği açısından bakıldığında, dört farklı mekanizma grubu mantık oluşumunu sağlamaktadır (Campbell, 2005; 2010; McAdam vd., 2001). Normatif mekanizma, ahlaki değerler temelinde aktörlerin mevcut normların eksikliklerinin farkına varması ve bu eksikliklerin giderilmesi adına harekete geçmesi olarak tanımlanmaktadır (Greenwood vd., 2002). Söz konusu mekanizmanın kullanımı ile yeni pratiklerin işlevsel üstünlüğü kabul edilmekte ve neden sonuç ilişkilerine dayanan söylemler üretilmektedir (Greenwood vd., 2002). Öte yandan pek çok değişik örgütsel alanı birden etkileyebilecek güce sahip olan bir aktörün kurallar ve düzenlemeler ile yeni pratiklere destek bulması, düzenleyici mekanizma olarak tanımlanmaktadır (Scott, 2001; Scott vd., 2000). Bu mekanizma sayesinde örgütsel alanda farklı görüşlere sahip aktörler

arası işbirliği gerçekleşmekte ve mantık oluşumu için gereken kaynaklar seferber edilmektedir (Scott, 2001; Lelebici vd., 1991).

Çerçeveleme, belirli bir gruba üye olan bireylerin sosyal kimliklerinin tanımlandığı şemalar eşliğinde oluşan toplumsal hareketleri ifade etmektedir (McAdam vd., 2001). Çerçeveleme mekanizması sayesinde bireyler ortak bir anlam çerçevesi etrafında toplanmakta ve belirlenen hedeflere uygun davranışlar sergilemektedirler (Rao vd., 2000). Çerçeveleme mekanizmasının kullanımı sürecinde aktörler arası eşgüdümün sağlanmasında kültürel unsurlar ağırlık kazanmaktadır (Rao vd., 2000). Bu anlamda bireyler, paylaştıkları kültürel anlamlandırmalar sonucunda üretilen sosyal kimlikleri içselleştirilmekte ve sorun olarak görülen bir olaya karşı ortak tepki vermektedirler (Davis ve McAdam, 2000). Son olarak ağ düzeneği mekanizması, yürütülen sosyal ilişkiler temelinde yeni bilgilerin yayılımının sağlandığı ve bireylerin olayları nasıl yorumlamaları gerektiğinin biçimlendirilebildiği bir süreç olarak tanımlanmaktadır (McAdam vd., 2001). Ağ düzeneği mekanizmasının kullanımı sayesinde bir ilişkiler bütünü olarak toplu eyleme geçen bireyler arası eşgüdüm sağlanmakta ve mevcut değerlerin, normların ve inançların yeni değerlere, normlara ve inançlara dönüşümü gerçekleşebilmektedir (McAdam vd., 2001).

Çalışmada öncelikle mevcut yazında ve analiz edilen TBMM birleşimlerinde sosyal sigorta ve sosyal devlet kavramlarını yansıtan anahtar kelimeler belirlenmekte, ardından meclis birleşimlerinde söz konusu kelimelerin hangi sıklıkla kullanıldığı incelenmektedir. Yazın incelendiğinde sosyal sigorta ve sosyal devlet kavramlarını açıklayan pek çok farklı kaynak karşımıza çıkmasına rağmen, bu kaynaklar içerisinde Beveridge (1942) ve European University Institute (2010)'nin çalışmaları öne çıkmakta ve kabul görmektedir. Kurumsal mekanizmaları yansıtan anahtar kelimelerin elde edilmesinde ise, Benford ve Snow (2000), Scott (1995; 2001) ve Campbell (2005; 2010)'in çalışmaları temel alınmaktadır. Söz konusu çalışmalarda ilgili kavramların tanımlanmasında vurgulanan ve bu kavramları ağırlıklı olarak niteleyen anahtar kelimelerin türetilmesinde, tümevarımsal kodlama tekniği kullanılmaktadır (Ryan ve Bernard, 2000). Elde edilen anahtar kelimeler ile söz konusu anahtar kelimelere TBMM tutanak dergilerinde karşılık gelen sözcükler kodlama şablonuna dahil edilmiştir.

**Tablo 4. Kodlama Şablonu**

<b>Sosyal Sigorta</b>	Sigorta hakkı, amele assüransı, amele sigortası, işçi sigortası, içtimai sigorta, sosyal sigorta, sigorta muamelatı, sigorta teminatı, sigorta muamelesi, analık sigortası, hastalık sigortası, kaza sigortası, maluliyet sigortası, ihtiyarlık sigortası, ölüm sigortası, mecburi sigorta, sosyal sigorta kanunu, Beveriç planı, sigorta kolları, sigorta tatbikatı, işçi sigortaları kurumu
<b>Sosyal Devlet</b>	Ulusal devlet, içtimai devlet, milli refah, amele refahı, camia tesanüdü, sosyal hukuk-politika, sosyal adalet, sosyal kalkınma, devlet himayesi, devlet müdahalesi, devlet tanzimi, devlet iştiraki, devlet telakkisi, devlet vazifesi, devlet vasıtaları, devlet mükellefiyeti, devlet mecburiyeti, devletçilik, devlet tedbiri, devlet koruması, modern devlet, içtimai siyaset, sosyal güven
<b>Normatif Mekanizma</b>	Amele-işçi hakları, ahlak, değer, sanat, tatmin, içtimai tanzim, içtimai gereklilik, içtimaiye, amele hayatı, amele sıhhati, hastalık, tatili eşgal, grev, mezun, muhatara, tazminat, kaza, malul, sanayi, fabrika, yevmiye, iktisadiye, cidal, norm, muhik, kusur, hata, buhran, istihsal, ameliyat, zaruri, dikkat, lüzum, mesail, mesai saati, tedavi, etkin, verim, işlev, işlemek, mütehasıs, kongre, uzman, üniversite, sayı, emek, maişet, iş şartları, iş kabiliyeti, ihtilaf
<b>Düzenleyici Mekanizma</b>	Nizamname, talimat, usül, angarya, amele sandığı, mesai kanunu, iş kanunu, amele kanunu, amele hukuku, teklifat, tatbikat, tayin, kural, politik destek, meclis, hükümet, teşvik, teklif, amaç, karar, siyasal, kuyut, şurut, tetkik, yönetmelik, salahiyet, imtiyaz, tecziye, cebriye, rejim, sağ-sol cenah, vekalet, liberal, sosyalist, kapitalist, demokrasi, otorite, kaide, kamusal, zorlayıcı, önlem, komisyon, kayıt, zecren, tedbir, sandık, tezkere, hüküm, bakanlık
<b>Çerçeveleme Mekanizması</b>	Türk, kültür, kimlik, tebaa, anane, örf, gelenek, görenek, zümre, akraba, memleket, cemiyet, dahil, alem, milli, ruhi, sembol, temsil, inanç, şehit, kardeş, kavram, mümessil, muvazene, ecnebi, hariç, avrupa, ankara, alman, vatan, millet, şema, anlam, varsayım, vicdan, sınıf, etiket, işçi hareketleri, bireysel, topluluk, maşeri cephe, ferdi-içtimai cephe, medeni, müslüman, millet, milliyet, milliyetçi, milliyetperver, hayırperver, hayırsever, yurdsever
<b>Ağ Düzenegi Mekanizması</b>	Havale, münasebat, ilişki, teşkilat, il, taşra, kadro, bağlantı, bağlamak, birlik, yapı, aracı, milletlerarası, konum, muaf, muafiyet, etki, bağlam, vüsat, zaman, mekan, değişim, değişiklik, bağlılık, bağımlı, ilgi, alaka, iletişim, yayılım, sistem, uyum, uyuşma, katılım, iştirak, istikrar, istikrarsızlık, merkez, iletişim ağı, sosyal ağ, çalışma sahası, genişlik, aşama, devretme, aracılık, vasıta, tavassut, denge, iş sahası, mutabık, mutabakat, ağ tabakası

Kaynak: Beveridge, 1942; European University Institute, 2010; Benford ve Snow, 2000; Scott, 1995; 2001 ve Campbell, 2005; 2010'un çalışmalarındaki tanımlamalardan ve sınıflandırmalardan yararlanılmıştır.

Çalışmanın birinci hipotezinin sınanmasına yönelik olarak sosyal sigorta ve sosyal devlet kavramları arasında anlamlı bir ilişki olup olmadığı sorusu, SPSS 11 bilgisayar programı sayesinde çözüme kavuşturulmaktadır. Her iki kavramı yansıtan anahtar kelimelerin sayımından elde edilen nicel veriler arası korelasyon analizi yapılmıştır. Çalışmanın ikinci ve üçüncü hipotezlerinin sınanması için ise, Nvivo 9 programından elde

edilen ve kurumsal mekanizmaları yansıtan anahtar kelimelerin yoğunluğu incelenmiş, 1921-1950 döneminde oluşan mekanizma kullanımı nicel veriler şeklinde analiz edilmiştir.

TBMM birleşimleri üzerinden kelime sayımını gerçekleştirmek için sosyal sigorta ile sosyal devlet kavramlarını ve kurumsal mekanizmaları ağırlıklı olarak niteleyen anahtar kelimelerin belirlenmesi sonucunda çalışmanın kodlama şablonu oluşturulmuştur. Kurumsal mekanizma çeşitliliği açısından, sosyal güvenlik ile ilgili ahlaki değerlerin ve sosyal gerekliliklerin dile getirilmesi normatif unsurları ifade etmektedir. Daha önceden sosyal güvenlik alanında yer almayan aktörlerin alanda görev almasının, yürürlüğe giren yasalarla gerçekleşmesi düzenleyici mekanizmayı açığa çıkarmaktadır. Sosyal güvenlik alanında yapılması gerekenlerin kültürel unsurlar ve sosyal kimlikler ile bağdaştırılması çerçeveleme mekanizmasını baskın hale getirmektedir. Son olarak, sosyal güvenlik alanının nasıl kurgulanması gerektiği ile ilgili sosyal ilişkilere ve bağlantılara dayanan unsurlar ağ düzeneği mekanizmasını oluşturmaktadır.

Çalışmada sosyal sigorta ve sosyal devlet kavramlarının oluşumu, anahtar kelimelerin sayımı üzerinden incelenmiştir. Ayrıca sosyal güvenlik alanında ve sosyal sigorta mantığının oluşumunda mühim olarak görülen olayların kurumsal mekanizmalardan ağırlıklı olarak hangilerinin kullanımı eşliğinde yorumlandığı çözümlenmiştir. Bu bakımdan kodlama şablonundaki anahtar kelimelerin incelenen birleşimlerde kaç defa tekrar edildiği Nvivo 9 programı aracılığıyla sayılmaktadır. Bu sayımın ardından bulunan anahtar kelimelerin analiz edilen metni yüzde kaç oranında kapsadığı nicel veriler olarak elde edilmektedir. Bu şekilde aktörlerin mantık oluşumu için ne yaptıkları açıklığa kavuşturulmaktadır. Örneğin, analiz edilen bir birleşimde çerçeveleme mekanizmasını yansıtan anahtar kelimeler ağırlıklı olarak gözlemlenmiş ise, söz konusu birleşim çerçeveleme mekanizmasının baskın olduğu bir olay şeklinde sınıflandırılmıştır. Aynı yöntem tarihsel olarak sıralanan bütün olayların analizinde kullanılmıştır.

**Tablo 5. Anahtar Kelime Sayımı ve Örnek Birleşimlerden Metin Parçaları**

<p><b>1923 tarihli 60. birleşimde İstanbul'da meydana gelen işçi grevlerinin gündeme alınması</b></p> <p><i>Sosyal Sigorta: 14 (%0.03) Sosyal Devlet: 1 (%0.01)</i></p> <p><b>İktisat Vekili Hasan Bey:</b> "...Amelenin zayıf bir mevkide bulunduğu iktisadi hallerini devletçe himaye etmek için yapılan kavaninin bazı cihetleri nazarı itibara alınmıştır. Amele bazı <i>assüranslara</i> muhtaçtır (Anlamadık sesleri). Yani <i>sigorta muamelatına, teminata</i> muhtaçtır. Sanayiin her hangi kısmı olsun birtakım <i>kaza</i> ve hadisatın vukuuna müsaide olan mahallerdir. Hiçbir <i>sanat</i> yoktur ki, hiçbir <i>fabrika</i> yoktur ki, orada çalışan amele kendisine tevdi edilen mesaiyi ifa ederken hayatı itibariyle bazı <i>kazalara</i> maruz kalmamasın... Binaenaleyh hastalığı muhik ise, çalışmadığı günlerde ailesinin ve kendisinin <i>maişetini</i> temin etmek ve kendi <i>maişetlerini</i> taziyik etmemek için ve mümkün mertebe bir <i>hastalık sigortası</i> da temin etmek lazımdır..."</p> <p><i>Normatif: 96 (%0.12) Baskın</i></p> <p><i>Düzenleyici: 43 (%0.07) Çerçeveleme: 27 (%0.07) Ağ Düzenegi: 18 (%0.04)</i></p> <p><b>İktisat Vekili Hasan Bey:</b> "...İki tarafın muvafık kaldıkları birçok noktalar olmakla beraber üç dört noktada muhalif idiler ve bu <i>ihtilaf</i> neticesinde <i>tatili eşgal</i> meydana geldi, müzakere munkati oldu ve amele <i>grev</i> yapmaya karar verdi ise de Teşrinisani'nin onüçünde <i>greve</i> teşebbüs etmediler. Beyinlerinde birtakım müzakerat cereyan ettikten sonra Teşrinisinin ondokuzunda <i>grev</i> bilfiil başladı ve o gün amele <i>tatili eşgal</i> etti. Zaten bu, <i>grevlerin</i> birincisi olduğu gibi maatteessüf sonuncusu da olmayacaktır... Amelenin metalibatından <i>muhik</i> gördüğüm noktası şu idi. <i>Hastalık</i> zamanında çalışamayan amelenin <i>maişetten</i> mahrum olmaması, kendilerine tam <i>yevmiye</i> değilse bile her halde ailesini geçindirecek kutlayemut bir surette bir <i>yevmiyenin</i> itası..."</p> <p><b>1925 tarihli 4. birleşimde Mesai Kanunu Layihası görüşmelerine devam edilmesi</b></p> <p><i>Sosyal sigorta: 0 Sosyal Devlet: 1 (%0.01)</i></p> <p><b>Trabzon Mebusu Muhtar Bey:</b> "...Ben ki amele mesailini Yusuf Bey gibi kitaplarda okumamış, amele ile Hendekte yatmış, beraber çalışmış, mekatibi aliyede okuduğum halde kazma, kürek kullanmış bir adamım. Şimdi böyle bir adamdan amele için <i>sağ cenah siyaseti, sol cenah siyaseti</i> diye bir şey beklenir mi? Sizi namusumla temin ederim ki ne siyaset yapıyorum ne bir şey. Memleketin <i>amelesinin refahı</i> için siyaset yapacak hilkatte değilim. Teklifati kabul veya reddetmek size aittir..."</p> <p><i>Düzenleyici: 132 (%0.09) Baskın</i></p> <p><i>Normatif: 40 (%0.06) Çerçeveleme: 51 (%0.01) Ağ Düzenegi: 9 (%0.03)</i></p> <p><b>Trabzon Mebusu Muhtar Bey:</b> "...Biz <i>mesai kanununu</i> yaparken müessese sahiplerinin ameleye zulüm edememelerini temin için <i>kuyut</i> ve <i>şurut</i> vaz ediyoruz. Lakin amelenin menfaatini takyit edecek, amelenin kisbine mani olacak <i>kayıtları</i> koymak, esasen memleketim, iktisadiyatın menfaatine münafiidir. Bizim koyduğumuz <i>kuyut</i> mutlaka amelenin menfaatini mucip olmalı ve müessesata ameleye zulüm edememelerini temin etmelidir... O şeyin haddi geçirilirse o kanuna tecavüz edilmiş olur. O kanun da onu <i>tecziye</i> eder. Büyük Millet <i>Meclisi Hükümetimin</i> tatbikine mecbur olduğu bir kanun var, <i>İş Kanunu</i>. O <i>iş kanununda</i> denilmiştir ki, amele günde sekiz saatten fazla çalışamayacaktır..."</p> <p><b>1925 tarihli 26. birleşimde Mesai Kanunu Layihası görüşmelerine devam edilmesi</b></p> <p><i>Çerçeveleme: 82 (%0.1) Baskın</i></p> <p><i>Normatif: 63 (%0.08) Düzenleyici: 71 (%0.08) Ağ Düzenegi: 15 (%0.03)</i></p> <p><b>Konya Mebusu Musa Kazım Bey:</b> "...Yusuf Bey bendenizi bir <i>zümrenin</i> müdafii olmakla tenkit buyurdular. Öyle bir şey hayalimden geçmez. Kendisi de bir <i>zümrenin</i> müdafiidir ki, işçilerdir. Ben Şeriye Vekili olmuşum, daha iyi ya, öyle ise işçilere daha</p>
---

ziyade şefik olmaklığım lazım gelir... İki yüz senesi malum bir köyde doğmuş, bir köyde büyümüş ve kısmen *akraba* ve taaluatım işçi olmuş bir kimseyim. *Kardeşim* de amele olsa *memleketin* menafiini düşünürüm. Ben ne sosyalistim, ne kapitalistim (Bravo sesleri, alkışlar). Kendim dahi amele gibi çalışan bir adamım. Hayatımı bilenler vardır. Kapitalist ne demektir? *Memleketin* nüfusuna bakınız, yarısı *şehit* olmuştur. Yarısı *şehit* evladıdır. Şu *zümre*, bu *zümre* ne demektir? Memlekette *zümre* yok, yalnız Türkiye vardır (Bravo sesleri, alkışlar). *Türklerin* menafii vardır...”

**1946 tarihli 53. birleşimde Milletlerarası Çalışma Teşkilatının Statüsünde Yapılan Değişikliklerin Onanması Hakkındaki Kanun Tasarısı'nın kabulü**

*Ağ Düzenneği: 102 (%0.12) Baskın*

*Normatif: 55 (%0.06) Düzenleyici: 43 (%0.05) Çerçeveleme: 7 (%0.02)*

**Bilecik Mebusu K. Gülek:** “...Bu tasarı ile *Milletlerarası İş Teşkilatının* Birleşmiş Milletler Kurulu ile olan yeni *münasebetlerini* onaylıyacağız. Bu *teşkilatın* gayesi çalışan insanları korumak, çalışmak isteyenlere iş bulmak, bu sahada *milletlerarası* işbirliğini kolaylaştırma ve temin etmeğe gayret etmektir. Memleketimizde, birinci dünya harbinden sonra Milletler Cemiyetine katıldığı vakit *Milletlerarası* çalışma *teşkilatına* girmiştir. O vakitten beri bu *teşkilatın* çalışmalarına biz de *iştirak* ettik ve konferanslarında bulunduk. İkinci dünya harbi başladıktan sonra bu *teşkilat* Amerika'ya gitti ve orada mesaisine devam etti. 1944 konferansında ki, buna biz de *iştirak* etmiştik, *Milletlerarası iş sahası* genişletildi. Orada *Filedelfiya* beyannamesi diye anılan bir beyannamede insan çalışma haklarının ehemmiyeti üzerinde durulduğu gibi, bu *teşkilatın* çalışma sahasına da yeni *vüsatler* verildi...”

Hipotez 1 sosyal sigorta mantığı ile sosyal devlet ideolojisi arasında anlamlı bir ilişki olup olmadığını sınınamaktadır. Bu bakımdan sosyal sigorta ve sosyal devlet kavramlarını temsil eden puanlar arası SPSS 11 programı aracılığıyla korelasyon analizi yapılmakta ve söz konusu ilişki test edilmektedir. Ayrıca sosyal devlet ideolojisinden gelen aktör vazifeleri çerçevesinde sosyal sigorta mantığının nasıl canlandırıldığı incelenmektedir. Yazında çerçeve seslendirmesi ile çerçeve detaylandırması süreçlerinin varlığı kabul edilmektedir. Bu çalışmada yapılan içerik analizinde ise, çerçeve seslendirmesi ve çerçeve detaylandırması süreçlerinin yanında, çerçeve canlandırması süreci sistematik olarak açığa çıkarılmaktadır. Çerçeve canlandırması, sosyal yapıya anlam kazandırmak için aktörlerin vazifelerinin neler olacağını belirlemek şeklinde tanımlanmaktadır. Bu bakımdan çerçeve canlandırması sayesinde Türk sosyal sigortalarının oluşumunun gerçekleştiği savunulmaktadır. Başka bir deyişle, çerçeve canlandırması sayesinde Türk sosyal sigortalarının, sosyal devleti temsil eden bir anlam sistemi içerisine konumlandırıldığı ve söz konusu sisteme uygun vazifelerin belirlendiği önerilmektedir.

Hipotez 2'nin bağımsız değişkenini sosyal güvenlik alanının ve sosyal sigorta mantığının oluşum sürecinde önemli bir yere sahip olan 1921 – 1936 döneminde meclis mebuslarının ürettikleri söylemler, bağımlı değişkenini ise normatif mekanizmanın kullanımı oluşturmaktadır. Bu bakımdan normatif mekanizmanın kullanımının, diğer mekanizmaların kullanımına oranla meclis mebuslarının 1921 – 1936 dönemini kapsayan söylemlerinde bir farklılaşmaya neden olup olmadığı sınırlanmaktadır. Türkiye'de sosyal güvenlik alanının ve sosyal sigorta mantığının oluşumunda öncelikle normatif mekanizmadan yararlandığı ve meclis çatısı altında üretilen söylemler ile söz konusu mekanizmanın ağırlıklı olarak kullanımı arasında doğru orantılı bir ilişki olduğu önerilmektedir.

Hipotez 3'deki bağımsız ve bağımlı değişkenler ise, 1921 – 1950 döneminde meclis mebuslarının ürettikleri söylemler ile sırasıyla normatif, düzenleyici, çerçeveleme ve ağ düzeneği mekanizmalarının kullanımınıdır. Bu bakımdan 1921 – 1950 dönemi 5 senelik zaman dilimlerine ayrılarak incelenmektedir. Analizi yapılan birleşimlerde meclis mebuslarının yasa koyucu kimliklerini yansıtan düzenleyici mekanizmanın yanında, farklı kurumsal mekanizmaları da kullandıkları görülmektedir. Söz konusu mekanizmaların kullanım yoğunluğu birleşimlere ve yıllara göre çeşitlilik göstermektedir. Bazı birleşimlerde normatif, bazı birleşimlerde düzenleyici, diğer bazı birleşimlerde ise çerçeveleme ve ağ düzeneği mekanizmaları ağırlık kazanmaktadır. Anahtar kelime sayımı tekniği ile elde edilen veriler sayesinde 5 senelik zaman dilimleri içerisinde kurumsal mekanizma kullanım biçimi ve yoğunluğu analiz edilmiştir. Bu bakımdan geliştirilen hipotez sınırlanmakta ve sosyal sigorta mantığının oluşum sürecinin anlaşılmasına katkı sağlanmaktadır.

## BÖLÜM V

### VERİ ANALİZİ

Bu çalışmada 1921 yılından başlayarak 1950 yılına kadar TBMM tutanak dergileri içerisinde yer alan meclis birleşimleri incelenmiştir. Meclis birleşimlerinin analizi için Nvivo 9 ve SPSS 11 programları kullanılmıştır. Araştırmada belirlenen ölçütlere göre seçilen sosyal güvenlik konulu 59 TBMM birleşimi Nvivo 9 programına yüklenerek içerik analizi yapılmıştır. İçerik analizinin ilk aşamasını birleşimlerin detaylı olarak okunması sayesinde sosyal güvenliği doğrudan niteleyen metin parçalarının ve örnek pasajların işaretlenmesi oluşturmuştur. Bu aşamada işaretlenen metin parçalarının kendi içinde bir anlam bütünlüğünün olmasına dikkat edilmiştir (Ryan ve Bernard, 2000). Analizin sonraki aşamasında ise, kodlama şablonundaki anahtar kelimeler programa yüklenmiş ve metin parçaları üzerinden kelime sayımları yapılmıştır. Metin parçalarında anahtar kelimelerin ne sıklıkla kullanıldığı ve söz konusu anahtar kelimelerin bütün birleşimin yüzde kaçını kapsadığı nicel veriler şeklinde elde edilmiştir. Bu bakımdan öncelikle sosyal sigorta ve sosyal devlet kavramlarını yansıtan anahtar kelimelerin, daha sonra kurumsal mekanizmaları yansıtan anahtar kelimelerin sayımı yapılmış ve veri analizi sonuç tabloları oluşturulmuştur.

**Tablo 6. Sosyal Sigorta ve Sosyal Devlet Kavramlarını Yansıtan Anahtar Kelimelerin Sayımı ve İçerik Analizi**

Tarih	Olaylar ve Veri Analizinden Örnek Pasajlar	Kavramlar
1921	28. birleşimde Ereğli ve Zonguldak Havza-i Fahmiyesi Maden Amelelerinin Hukukuna Mütaallik Kanun'un kabulü <b>İktisat Vekili Mahmut Celal Bey:</b> "...Efendiler, kömür istihsalatını temin için <i>amelenin refahını</i> düşünmelidir ki, bu suretle memleketimize azim servet girsin ve bundan memleket istifade etsin. Evet efendiler, arz ettiğim veçhile bugün madenin dörtte üç servetine sahip olan adamlar kazanıyorlar. İnşallah bu milletin gayreti, faaliyeti ve azim ve celadeti karşısında onlar da bu memleketin kanunlarına boyun eğmek mecburiyetinde kalacaklardır... Burada, herkes bütün rüfeka amelenin bugün ne vaziyette olduğunu, birtakım müstahzir ve amirlerin ceplerini doldurmak için ameleye ne kadar zulüm ettiklerini hepimiz biliyoruz. Cümlemiz, <i>amelenin ve bütün ahalinin refahını</i> ister adamlarız, neden ameleden korkalım?.."	<b>Sosyal Sigorta</b> <b>0</b> <b>Sosyal Devlet</b> <b>4 (%0.02)</b>
1923	60. birleşimde İstanbul'da meydana gelen işçi grevlerinin gündeme alınması	<b>Sosyal Sigorta</b>



	<b>İktisat Vekili Hasan Bey:</b> "...Amelenin zayıf bir mevkide bulunduğu iktisadi hallerini <i>devletçe himaye</i> etmek için yapılan kavaninin bazı cihazları nazarı itibara alınmıştır. <i>Amele</i> bazı <i>assüranslara</i> muhtaçtır (Anlamadık sesleri). Yani <i>sigorta muamelatına, teminata</i> muhtaçtır. Sanayiinin her hangi kısmı olsun birtakım kaza ve hadisatın vukuuna müsaide olan mahallerdir. Hiçbir sanat yoktur ki, hiçbir fabrika yoktur ki, orada çalışan amele kendisine tevdi edilen mesaiyi ifa ederken hayatı itibariyle bazı kazalara maruz kalmayın... Binaenaleyh hastalığı <i>muhik</i> ise, çalışmadığı günlerde ailesinin ve kendisinin maişetini temin etmek ve kendi maişetlerini tazyik etmemek için ve mümkün mertebe bir <i>hastalık sigortası</i> da temin etmek lazımdır..."	<b>14 (%0.03)</b> <b>Sosyal</b> <b>Devlet</b> <b>1 (%0.01)</b>
1925	3. birleşimde Mesai Kanunu Layihası'nın görüşülmeye başlanması <b>Başvekil İsmet Paşa:</b> "...Erbabı sanayiinin aralarında birtakım teşkilat vücutte getirerek talimi sanata, ihtilafatı meslekiyenin halline, teavüne müteallik hususatı idare etmeleri ve <i>hastalık, maluliyet ve kaza ve şeyhuhet gibi mesaibe karşı sigorta</i> edilmeleri işbu layihai kanuniye kaleme alınmıştır... Hükümet layihası kanuniyesinin muhtevi olduğu mesai şunlardır: <i>Amele sigortaları; iş kazaları, hastalık, malullük, ihtiyarlık ve ölüme karşı sigorta...</i> "	<b>Sosyal</b> <b>sigorta</b> <b>15 (%0.04)</b> <b>Sosyal</b> <b>Devlet</b> <b>0</b>
1925	4. birleşimde Mesai Kanunu Layihası görüşmelerine devam edilmesi <b>Trabzon Mebusu Muhtar Bey:</b> "...Ben ki amele mesailini Yusuf Bey gibi kitaplarda okumamış, amele ile Hendekte yatmış, beraber çalışmış, mekatibi aliyyede okuduğum halde kaza, kürek kullanmış bir adamım. Şimdi böyle bir adamdan amele için sağ cenah siyaseti, sol cenah siyaseti diye bir şey beklenir mi? Sizi namusumla temin ederim ki ne siyaset yapıyorum ne bir şey. Memleketin <i>amelesinin refahı</i> için siyaset yapacak hilkatte değilim. Teklifatı kabul veya reddetmek size aittir..."	<b>Sosyal</b> <b>sigorta</b> <b>0</b> <b>Sosyal</b> <b>Devlet</b> <b>1 (%0.01)</b>
1926	113. birleşimde İmalatı Harbiye Teavün ve Sigorta Sandığı Hakkında Kanun'un kabul edilmesi ve savaş araç ve gereçleri üreten fabrikalarda çalışan işçilere yönelik Amele Sandığı'nın kurulması <b>Başvekil İsmet Paşa:</b> "...İmalatı Harbiye Müdüriyeti Umumiyesinin bütçesine <i>amele kaza ve sigorta</i> beledine muavenet namıyla mevzu otuz bin lira amelenin istikballerini temin ve dolayısıyla kendilerinin imalatı harbiye emrinde istihdamlarını tergip için kabul buyurulmuştur. Muvazenei umumiye kanunu mucibince akdedilecek olan <i>sigorta mukavelesinin</i> ancak her sene temadisi elzem olmakla beraber tamamen <i>sigorta</i> taksitine verilmesi marularz maksadı temin edememiştir... İmalatı harbiye bütçesinde <i>amele kaza ve sigorta bedeli</i> namıyla mevzu olup her sene sandığa tediye edilecek olan otuz bin lira işbu kanun tarihi neşrinden muteberdir..."	<b>Sosyal</b> <b>sigorta</b> <b>23(%0.06)</b> <b>Sosyal</b> <b>Devlet</b> <b>0</b>
1930	48. birleşimde İşçilerin Hıfzıssıhhasını da kapsayan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun tartışmaya açılması <b>İstanbul Mebusu Akçora Oğlu Yusuf Bey:</b> "...Bizde maalesef şimdiye kadar işçinin sıhhati ve hayatı, daima ve her yerde ihmal edilmiş ve bunlar, kadın, çocuk ve hatta kahil bir sürü sai erbabının hayatı ve sıhhati bahasına, üç beş kuruş kazanç peşinde koşan bir takım adamların elinde birer esir gibi istihdam edilmiştir. Bu hakikati, muhterem halk Hükümeti görmüştü ve Büyük Meclise mesai kanunu	<b>Sosyal</b> <b>Sigorta</b> <b>7 (%0.02)</b> <b>Sosyal</b> <b>Devlet</b> <b>5 (%0.02)</b>

	<p>layihasını getirmişti. <i>İşçilerin sigorta edilmeleri</i> gibi nail olmaları lazım gelen haklar, ait olduğu vekaletçe yani iktisat Vekaletince tanzim edilmekte olan iş kanununa bırakılmıştı...”</p> <p><b>İstanbul Mebusu Akçora Oğlu Yusuf Bey:</b> “...Zamanımızın <i>devlet telakkisine</i> göre, memleket halkının hayat, sıhhat ve sai kudretini korumak, <i>Devletin</i> birinci derecede <i>vazifelerinden</i> sayılır. Bu kanun, işte bu <i>vazifeyi</i> ifaya lüzumlu hükümleri ihtiva ediyor. Bilirsiniz ki bir memleketin iktisadi refahını teminde istihsal, tasarrufa tekaddüm eder. İstihsalin en mühim amili saidir. Sayı insan yapar. Bu halde en geniş manasile işçi istihsalin birinci derecede amili demek olur. Mazide, bütün şark <i>Devletçe içtimai</i> tedbirler almak şöyle dursun, ailece fenni itinalara bile pek lüzum görmezdi... Layiha, <i>milletin sıhhatini korumak işinin</i>, <i>Devletin</i> umumi hizmet ve <i>mecburiyetlerinden</i> olduğu esasını koymakla da büyük bir gaye yaratmaktadır....”</p>	
1931	<p>11. birleşimde İş Kanunu Layihası'nın meclis müzakeresine ne zaman başlanacağına yönelik tartışma açılması</p> <p><b>İktisat Vekili Mustafa Şeref Bey:</b> “...Fevkalade içtimaimizin başında yalnız <i>sigortalara ait ahkam</i> müstesna olmak üzere diğer ahkamı bir layihada topladım ve Meclisi Aliye sevkedilmek üzere Heyeti Vekileye sevk ettim. Diğer memleketlerde <i>işçi sigortaları</i> ayrı kanun mevzuu olarak tertip edildiğinden bendeniz de bu layihayı bir an evvel Meclisi Alinin tetkikine arz edeyim dedim. Hükümetiniz iş kanununun memlekete getireceği esaslı yenilikler ve inkılapla meşgul olmuş ve onu benimsemiştir...”</p> <p><b>İktisat Vekili Mustafa Şeref Bey:</b> “...Hususi hayatta, bu günkü iktisadi cemiyette hakim olan prensip, iradenin muhtariyeti prensibidir. İradenin muhtariyeti prensibi, hususi hayatta <i>devletin müdahaleden</i> içtinap etmesini ve serbest rekabetin pürüzsüz surette tatbik olunmasını istilzam eder. İradenin muhtariyeti ve bunun neticesi olarak ferdi menfaatler itibarile olan münasebetlerde <i>devletin müdahale</i> etmemesi, içtimai hayatta milli tesanüt yerine cidali esas olarak ikame ettirdi (Bravo sesleri). Cidale nihayet vermek için <i>devletin müdahalesi</i> zaruri görüldü. Bu <i>müdahale</i> neticesinde, cidal yerine milli tesanüt ikame edildi ve iş kanunları bu müdahale ve esastan doğdular. <i>Devletin müdahalesi</i> iktisatta, arzettiğim gibi cidal prensibi yerine tesanüt prensibini ikame etmek gayesine matuf olduğu gibi hukukta da mukaveleli hayat yerine yasalı, kanun ve nizamnameli vaziyetler yani statülü hayat ikame olundu...”</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> <b>36 (%0.05)</b> <b>Sosyal Devlet</b> <b>14 (%0.03)</b></p>
1932	<p>57. birleşimde halen encümenlerin tetkik ettiği İş Kanunu Layihası'nın hangi safhada olduğuna yönelik tartışma açılması</p> <p><b>İktisat Vekili Mustafa Şeref Bey:</b> “...İş kanunu layihesindeki <i>iş kazalarına karşı sigorta</i> kısmının, diğer bahislere takdimen çıkarılması hakkındaki arzu yerindedir ve bendenizce bir an evvel bu kanun toptan çıkmalıdır (öyle şey olur mu? Kül halinde olmaz sesleri)... İş kanunu'nun bu sene Büyük Meclisin müzakeresine arzı mukarrer idi. Türk <i>işçilerinin haklarını koruyacak</i> olan bu kanun layihası şimdi müzakere safhasındadır. Layihanın <i>işçi sigortalara</i> ait kısmı olsun bu sene, bu içtimada Millet Meclisinin tasvibine arz olunacaktır...”</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> <b>5 (%0.05)</b> <b>Sosyal Devlet</b> <b>1 (%0.01)</b></p>

1935	<p>22. birleşimde İş Kanunu Layihası'nın yeniden gündeme alınarak encümenlere havale edilmesi</p> <p><b>Gümüşhane Mebusu Hasan Fehmi Ataç:</b> "...Bendeniz sandık aidatının tenziline matuf mütaleayı mahzurlu gördüğüm için söz almağa mecbur oldum. Malumu aliniz bunlar, doğrudan doğruya Devlet emvalini cibayet eden memurlardır. Bunları umumi tekaüd çerçevesi içine almak çok müşküldür ve bugün için düşünülecek işlerden değildir... Kendilerinin istikballeri, tekaüd sandığı, <i>sigorta muamelesi</i> gibi bir vaziyette ihdas edilmedikçe açıktadır..."</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> <b>1 (%0.01)</b></p> <p><b>Sosyal Devlet</b> <b>0</b></p>
1936	<p>73. birleşimde İş Kanunu'nun maddelerinin görüşülmesine geçilmesi</p> <p><b>Manisa Mebusu Refik İnce:</b> "...İş Kanunu sınıflar arasındaki ahengin tam manası ile temini yolundaki kanunların hakikaten en mükemmelidir. Bundan sonra <i>mecburi sigortaya</i> taalluk eden kanunun bir sene içinde Hükümet tarafından getirilmesi hakkındaki emir, Hükümet tarafından daha evvel ifa edilir ve bu kanun meriyete girdiği gün <i>sigortalara kanunu</i> da çıkarsa, <i>işçiler kanunu</i>, <i>sigorta kanununun</i> dahi temin ettiği hukuk ve menafi ile beraber memlekete en nafi hizmeti temin etmiş olur. Onun içindir ki Hükümetten bu <i>sigortalara taalluk eden kanunun</i> bir an evvel getirilmesini sureti mahsusada ricayı vazife tanırım..."</p> <p><b>Başvekil İsmet Paşa:</b> "...<i>Milletin refaha</i> ermesini temin, <i>Devletin</i> asli bir <i>vazifesi</i> olduğu gibi, iş meyanında ve iş teşebbüslerinde mesai esas olmakla beraber bu iş hayatını da <i>Devletin tanzim</i> etmesi lazım gelir. İşveren ile işçi arasındaki ahengi umumi menfaatte olduğu kadar milli ve bütün çalışmanın ahengine uydurularak işveren ile işçilerin karşılıklı münasebetlerini göz önünde bulundurmak ve <i>işçilerin hayatını, haklarını korumak</i> elzemdir. Bu intizam ve ahengi bozabilecek her hangi bir ihtilafı, <i>Devletin</i> kuracağı telif <i>vasıtalarının</i> hakemliği ile halletmeyi iktisadi bünyemize en uygun bir yol olarak görmekteyiz... Bu kanunun esası, muvazenesi bozuk olan yerleri düzelterek sayı ile sermaye arasında muvazene tesis etmek ve icab eden yerlerde <i>işçiyi</i> Devlet kanunları ile <i>himaye</i> etmektir..."</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> <b>81 (%0.14)</b></p> <p><b>Sosyal Devlet</b> <b>11 (%0.03)</b></p>
1936	<p>74. birleşimde İş Kanunu'nun müzakerelerine devam edilmesi</p> <p><b>Manisa Mebusu Refik İnce:</b> "...Bu kanunun meriyete girdiği tarihten bir yıl sonra Devlet müessesesi olmak üzere bir <i>işçi sigorta</i> idaresi kurulacaktır. Bu 107. maddede deniliyor ki, <i>işçi sigorta</i> idaresi, ilk önce <i>iş kazası ile mesleki hastalıklar ve Analık sigortalarını</i> yapar. İşbu sigortalara ait hükümleri havi kanunlar en geç bu kanunun meriyetinin altıncı ayı sonuna kadar ve diğer <i>sigorta kollarına</i> ait kanunlar ise o <i>sigortaların tatbikatına</i> imkan hasıl oldukça Hükümet tarafından Büyük Millet Meclisine sevk edilir..."</p> <p><b>Konya Mebusu Ali Rıza Türel:</b> "...Bu kanun yepyeni bir hukuka istinad eder, yepyeni bir <i>sosyal hukukun</i> esaslarına göre yapılmış bir kanundur. Bu kanunla herşeyden evvel <i>devlet kendini kayıt altına koymuştur</i>. Bu kanunun gösterdiği emniyet, sıhhat, sigorta, aylıkların tediye sureti ve saire dahi işverene teveccüh eden <i>mükellefiyetler</i> altına bizzat <i>Devlet</i> giriyor demektir... Bu noktai nazardan doğrudan doğruya amme menfaatini <i>güden Devlet</i> müessesesi <i>kaim</i> oluyor demektir, faydalı ve yerinde bir iştir. Sosyal bir hareket olmak itibari</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> <b>74 (%0.08)</b></p> <p><b>Sosyal Devlet</b> <b>8 (%0.02)</b></p>

	ile güzel bir prensiptir...”	
1936	<p>75. birleşimde İş Kanunu'nun kabul edilmesi</p> <p><b>Konya Mebusu Ali Rıza Türel:</b> “...19. asırda amele hayatı başlayıp bu hayatı tanzim etmek üzere <i>sigorta kanunları</i> çıkarmak icap ettiği zaman mütefekkirler bu hayatı nasıl tanzim edeceklerinden izharı aczettiler... Bilhassa iş hayatında eski hukuk formüllerinin ve <i>mantığının izahtan aciz kaldığı bir çok müesseseler</i> vardır. Bunların karşısında yavaş, yavaş, <i>yeni hukukun</i> esasları belirmeğe başladı. Bütün müellifler bu <i>soysal hukukun</i> nazariyeleri etrafında toplandılar. Dediler ki, Romanın endüvidealist hukuku artık bu müesseseleri ve bu yeni hayat icaplarını idareden acizdir (Gürültüler, devam sesleri)...”</p> <p><b>Kütahya Mebusu Recep Peker:</b> “...Türkiye’de mevcut olan hukuk bir çok çizgileri ile, bunların düzeltilmesi için bir çok çalışılmasına ve bir çok çizgilerinin değiştirilmiş olmasına rağmen, <i>devletçi gidişinin</i> tam zıddına olarak, liberal bir takım unsurlar taşımaktadır. Arkadaşlar, bizim neslin derece derece acılarını tatmış olduğumuz liberal Devlet tipinin çekiştirici, çarpıştırıcı ve yurd içinde ulus birliğini bozucu ruhunu hergün yeni bir tedbirle ortadan kaldırarak, bunun yerine <i>ulusal Devlet</i> tipindeki birlik ve beraberlik zihniyetinin tatbikatını hayatımıza aşıyoruz... Liberal Devlet tipi içinde işçi sınıfı ve patron sınıfı, bunun daha geniş manası ile proleter ve burjuva sınıfları iki düşman cephe halinde birbirine karşı çarpışıp dururlar... İşte bu iş kanunu arzettiğim bakımdan Türkiye’de <i>ulusal Devlet</i> tipinde ahenkli ve muvazeneli bir hayatın tanzimine yarayacak bir eser olacaktır...”</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> 8(%0.02) <b>Sosyal Devlet</b> 16 (%0.04)</p>
1940	<p>70. birleşimde İş Kazaları, Mesleki Hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun Layihası'nın encümenlere havale edilmesi</p> <p><b>Meclis Başkanı Şemsettin Günaltay:</b> “...<i>İş kazaları, mesleki hastalıklar ve analık sigortaları</i> hakkında kanun layihası (1/442) (İktisat, Sıhhat ve içtimai muavenet, Milli Müdafaa, Gümrük ve inhisarlar, Nafia, Dahiliye ve Adliye encümenlerine)...”</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> 3(%0.01) <b>Sosyal Devlet</b> 0</p>
1941	<p>32. birleşimde İşçi Sigortaları İdaresi Teşkilatı Hakkında Kanun Layihası'nın encümenlere havale edilmesi</p> <p><b>Meclis Başkanı Refet Canitez:</b> “...<i>İşçi Sigortaları İdaresi Teşkilatı</i> hakkında kanun layihası (1/580) (Maliye, Adliye, Bütçe ve İktisat encümenlerine)...”</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> 2(%0.01) <b>Sosyal Devlet</b> 0</p>
1944	<p>7. birleşimde İş Kazaları, Mesleki Hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun Layihası için muvakkat bir encümen teşkilinin kabulü</p> <p><b>İktisat Vekili Fuat Sirmen:</b> “...<i>İş kazaları ve mesleki hastalık ve analık sigortaları</i> hakkında bir kanun layihası Meclisin elindedir. Geçen içtima senesi içinde Yüksek Meclis bunun muvakkat bir encümen tarafından tetkikini kabul etmişti, içtima senesi değiştiği için bu Encümenin yeniden toplanmasını ve layihanın o encümende müzakeresini rica ediyorum...”</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> 3 (%0.01) <b>Sosyal Devlet</b> 0</p>
1944	<p>77. birleşimde İş Kazaları, Mesleki Hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun Layihası'nın encümenlere havale edilmesi</p> <p><b>İktisat Vekili Fuat Sirmen:</b> “...Gelen evrak meyanında 3 numaralı bentte yazılı olduğu üzere, <i>iş kazaları ile mesleki hastalıklar ve analık</i></p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> 6(%0.02) <b>Sosyal</b></p>

	<i>sigortaları</i> hakkında bir kanun layihası vardır. Yüksek Meclisin malumu olduğu üzere bu layiha evvelce de Hükümetçe takdim edilmiş ve Meclisin iki üç encümeninden geçtikten sonra yeni intihap dolayısı ile kadük olmuştur...”	<b>Devlet</b> <b>0</b>
1945	20. birleşimde Çalışma Bakanlığı bütçe görüşmeleri sırasında İş Kazaları, Mesleki Hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun’un müzakere edilmesi <b>Çalışma Bakanı Dr. Sadi Irmak:</b> “...Şüphesiz en büyük <i>sosyal kanunlarımızdan</i> biri olan <i>İşçi Sigortaları Kanununu</i> iyi tatbik etmek ve geliştirmek kararındayız. Bu kanunun derpiş ettiği şekilde kurum 1 Ocak 1946 tarihinde büyük ümitlerle bağlı olduğumuz hayırlı faaliyetine başlamış olacaktır. <i>İşçi sigortasının</i> bütün çalışanlara şamil <i>sosyal bir sigorta</i> haline gelmesi için her fırsattan istifade ederek adımlar atmaktayız... İş Kanunu bu hususta atılmış en büyük bir adımdır, geçen sene kabul buyurduğunuz <i>sosyal sigorta kanunu</i> büyük bir adımdır, bu sene tasvibinize arz edilecek olan diğer kanunlar da, ümit ediyoruz ki aynı ruh haleti ifadeden tedbirler arasında olacaktır...” <b>Çalışma Bakanı Dr. Sadi Irmak:</b> “...Hükümet, işveren <i>Devlet</i> paylarını bir araya getirerek dinamik <i>eliyle</i> millete vadettiği sosyal, kültürel, sıhhi müesseseleri ayağa kaldırmak azmindedir. Hedefimiz <i>Devletin</i> işverenle işçi münasebetlerini <i>tanzim</i> etmesidir. Bu hususta büyük müşkilat çekilmemektedir... Bu prensipleri çalışma bakımından bir cümle ile hülasa etmeme müsaade buyurursanız, şöyle demek lazımdır; Türkiye’de çalışanlar <i>Devletin himayesinde</i> dir... Büyük hedefimiz işçi hareketlerini sosyal bakımdan kontrol altına alacak, işçiye iş, işi arayana da işçi bulacak bir <i>Devlet kurumu</i> vücuda getirmektir... İş kanunlarının büyük inkişafı uğraması, sanayi ve iş sahalarında <i>Devlete</i> düşen denetleme ve <i>müdahale vazifelerinin</i> artması, her <i>Devletin</i> dahili teşkilatı arasında işe mahsus iş idareleri teşekkül etmiş ve bu ihtiyacını zaruri kılmıştır...”	<b>Sosyal</b> <b>Sigorta</b> <b>56 (%0.09)</b> <b>Sosyal</b> <b>Devlet</b> <b>15 (%0.04)</b>
1945	62. birleşimde işçi meselesi ve sosyal sigortaların gündeme gelmesi <b>Eskişehir Mebusu İzzet Arukan:</b> “...Amelenin daimi surette işe başlaması, bunun için de evvel emirde <i>ihtiyarlık sigortasını</i> temin etmek lazımdır. Bu, İş Kanunumuzda mevzubahis olmuştur. <i>Kaza sigortaları</i> kanunu Meclistedir. <i>İhtiyarlık sigorta</i> kanununun da gecikmemesini, ziraat reformu ile beraber bu kanunun da gelmesini temenni ederim. Ve halkın hangi mesleği intihap edeceği şimdiden anlaşılmalıdır. Çünkü halk <i>ihtiyarlık sigortası</i> olmadıkça hiç kimse sanayiye rağbet etmiyor. İstedğim budur...” <b>Ekonomi Bakanı Fuat Sirmen:</b> “...Bizim <i>Devlet</i> sanayimiz yalnız iktisadi kalkınma bakımından değil, aynı zamanda memleketin <i>umumi sosyal kalkınması</i> bakımından da <i>vazife</i> almıştır. Arkadaşlar biliyorsunuz ki biz de <i>Devletçiliğin tatbikatı</i> 1931 yılında fiilen başlamıştır... Biz <i>Devletçiliğe</i> gittiğimiz zaman memlekette sanayi gerek <i>Devletçilik</i> bakımından, gerek memleketin ihtiyacı olup da şahsi teşebbüsler tarafından kurulacak sanayi ayakta durmasını temin için yüksek bir <i>himaye politikasının</i> takibine başladık...”	<b>Sosyal</b> <b>Sigorta</b> <b>14 (%0.03)</b> <b>Sosyal</b> <b>Devlet</b> <b>6 (%0.02)</b>
1945	73. birleşimde 4772 sayılı İş Kazaları ile Mesleki hastalıklar ve	<b>Sosyal</b>

	<p>Analık Sigortaları Hakkında Kanun Tasarısı'nın görüşülmesi  <b>İstanbul Mebusu Vehbi Sarıdal:</b> "...İş Kanunu çıktı, altı ay mühlet verdik, <i>Sigorta Kanunu</i> yapılsın diye ve vait etti, <i>işçiye sigortalısınız</i> diye 101. maddenin hükmü böyledir. İşe girer girmez <i>işçi sigortalıdır</i>, der. O zamandan bu zamana 9 sene geçti. Bu dokuz sene içinde memleketin sanayinde İş Kanununun tatbiki lazımgelen sahalarında yüzlerce kaza oldu, yüzlerce işçi öldü, bugün memlekette yaşayan çocuklar var. Bugün yüzlerce işçi meslek hastalığına uğradı. Belki hala hastadırlar veya bir kısmı ölmüştür. Çocukları var, bugün onlara <i>sigorta hakkı</i> tanınmayacak mı?.. <i>Sosyal sigortalar, hastalık sigortası, iş kazaları sigortası, analık sigortası, ölüm ve ihtiyarlık sigortaları</i> aşağı yukarı her memlekette mevcuttur..."</p> <p><b>İstanbul Mebusu Vehbi Sarıdal:</b> "...Türkler <i>Devletin</i> alacağı bu tedbirlerle ve <i>içtimai sigortalarla</i> milli refaha ve saadete kavuşacaklardır. İş Kanununa göre <i>Devlet</i> kurulması gereken ve bağlı tasarı ile kendisine birçok ödevler verilen <i>İşçi Sigortaları</i> İdaresi henüz kurulmamıştır... Kanun tasarısı iş kazasını ve meslek hastalığını işin yapısından ayrılmaz bir meslek rizikosu sayan ve yarım asırdan beri bütün dünyaca benimsenmiş bulunan bir <i>devlet anlayışına</i> dayanır. İşverenin hukukça sorumluluğu yerine <i>sigorta</i> yoluyla işçi ve hizmetlerin zararını ödemeğe gidiyor. Tasarı bu esası <i>sosyal sigorta çerçevesinde</i> genelleştirmektedir..."</p>	<p><b>Sigorta</b>  <b>89 (%0.11)</b>  <b>Sosyal</b>  <b>Devlet</b>  <b>18 (%0.04)</b></p>
1945	<p>74. birleşimde İş Kazaları ile Mesleki hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun Tasarısı'nın görüşülmesine devam edilmesi  <b>Kastamonu Mebusu T. Taşkıran:</b> "...<i>İşçilerin korunması</i> ve yardımlaşmanın sağlanması gibi büyük sosyal önemi bulunan ve dolayısıyla hepimizin sevinçle karşıladığımız bir tasarıdır. Tasarı, İş Kanununun 107. madesine uygun olarak evvela <i>iş kazası, mesleki hastalıklar ve analık sigortası</i> ile işe başlamaktadır. Ancak <i>diğer sigorta kolları da ihtiyarlık, işten kalma, hastalık, ölüm sigortalarının da</i> bir an evvel tahakkukunu görmek isteriz. Çünkü <i>sosyal sigortaların</i> büyük, mesut verimi bir bütün halini aldığı, birbirini tamamladığı zaman kendisini gösterecektir..."</p> <p><b>Çalışma Bakanı Dr. Sadi İrmak:</b> "...Arkadaşlar, bu tasarı ile <i>Devletimizin ilk sosyal sigortasını</i> kurmuş bulunuyoruz. Bunun en güzel ve en şuurlu şeklini dostumuz ve müttefikimiz İngiltere'de halen meriyete girmekte olan <i>Beveriç</i> ve arkadaşlarının <i>planı</i> teşkil etmektedir... Tasarı <i>işçilerin korunması</i>, yarına daha büyük bir güvenle bakmaları, yurdun ekonomik gelişmesi ve yardımlaşmanın sağlanması gibi büyük sosyal önemi bulunan bir tasarıdır... <i>Devletin</i> bu ilk adımda tesis masraflarına <i>katılmasını</i> derpiş etmiş bulunuyoruz. İleride teşebbüsümüzü bilhassa arzu ettiğimiz şümulü alabilmesi için imkanlar buldukça <i>Devlet de bu sosyal sigortaya</i> hayırlı yardımını esirgemeyeceğini kuvvetle ümit etmekteyiz... Bunlar hem işçinin, hem işverenin ve bazı ahvalde de <i>Devletin yardım ve iştirakiyle</i> teşkilatlandırılması lazım gelen <i>sigortalardır</i>..."</p>	<p><b>Sosyal</b>  <b>Sigorta</b>  <b>53 (%0.09)</b>  <b>Sosyal</b>  <b>Devlet</b>  <b>12 (%0.03)</b></p>
1945	<p>75. birleşimde İş Kazaları ile Mesleki hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun Tasarısı'nın bazı maddelerinin kabul edilmesi  <b>Rize Mebusu K. Kamu:</b> "...<i>Maluliyet sigortası</i> iş kazalarıyla ilgisi</p>	<p><b>Sosyal</b>  <b>Sigorta</b>  <b>28 (%0.07)</b></p>

	<p>olmayan, iş kazası veya meslek dışındaki sebeplerle olan maluliyet halleri içindir. <i>İçtimai sigortalar</i> sistemi içinde alelade hastalıklar geçici devresini takip eden safhadır. Halbuki bizim <i>iş kazası ve meslek hastalıkları sigortamızda</i> geçici iş görmezlik ve onun arkasından daimi veya kısmi iş görmezlik birbirini arasız takip eden safhalardır. Ve tam bir manzumedir...”</p> <p><b>İzmir Mebusu M. Birsnel:</b> “...Devletin vazifesi ve işçilerin sigortası hususunda devletin elini attığı bir işte işçi kadını doğumdan mütevellit hastalığına yardımı yarıda kesmesi sizin de gönlünüzün razı olmayacağı bir şeydir. Bir <i>sigorta idaresi</i> muayyen ve mahdut olan böyle yardımları esirgemez zannediyorum. Ben hissinize müracaat ediyorum ve sırf hissinize müracaat için söz almış bulunuyorum (Doğru sesleri)...”</p>	<p><b>Sosyal Devlet 4 (%0.02)</b></p>
1945	<p>76. birleşimde İş Kazaları ile Mesleki hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun Tasarısı'nın diğer maddelerinin kabul edilmesi</p> <p><b>Rize Mebusu K. Kamu:</b> “...29. Maddenin b fıkrası hükmünden faydalanabilmesi için <i>sigortalı kadının</i>, çocuk düşürdüğü bir hekim ve yoksa bir ebe raporu ile 48 saat içinde <i>İşçi Sigortaları</i> İdaresine bildirmesi şarttır diyoruz... İş kazası sonucu maluliyetler için, ölümler için geride kalanların hakları için kabul edilmiş olan sistem bu sistemdir. Bizim <i>sigorta kanunu</i> ile getirdiğimiz sistem de budur...”</p> <p><b>Çalışma Bakanı Sadi Irmak:</b> “...Efendim; hepimizin maksudu bir. Hiç şüphe yok ki <i>işçinin refah ve saadeti</i> için çalışıyoruz. Elimizdeki imkanların son haddine kadar gayemiz işçiyi mesut etmektir... Her müessesenin bir iş talimatı ve birçok dikkat kayıt ve şartları vardır. Buna rağmen ve doğrudan doğruya kendi dikkati ile çekinilebilecek bir hatayı bu şekilde işletecek bir himaye yolu açmak, işçinin kendi öz menfaatinedir. Ancak refahlı işlerin <i>işçileri refahlı</i> olabilir...”</p>	<p><b>Sosyal Sigorta 114 (%0.19)</b></p> <p><b>Sosyal Devlet 5 (%0.02)</b></p>
1945	<p>77. birleşimde Çalışma Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Üzerinde Kanun'un kabul edilmesi</p> <p><b>İstanbul Mebusu Vehbi Sarıdal:</b> “...Efendim, bir kere iki türlü sigortayı birbirinden ayıralım. Biri kazanç kastiyle kurulan ve hemen her yerde, her memlekette anonim şirketler vasıtasıyla idare edilen sigortalardır. Biri de haddizatında kazanç gayesi takip etmeyen <i>sosyal sigortalar</i> ve bunun başlıca bir kısmı mahsus teşkil eden <i>sosyal işçi sigortalarıdır</i>. İkisinin prim tevzii meseleleri, prim tevzi tekniği şüphesiz ki birbirinden tamamile ayrıdır...”</p> <p><b>Mardin Mebusu Dr. A. Uras:</b> “...<i>İşçi refahının</i> temini, <i>sosyal politikamızın</i> bir icap ve zarafeti idi. Nitekim bu zarurettir ki devletimizi yeni bir bakanlık ihdas etme musip <i>tedbirini</i> almaya sevk etmiş bulunmaktadır... Mücerret çalışanla çalıştıran ve bunların karşılıklı münasebetleri hasebiyle dahi bu bakanlık memleket çapında <i>sosyal kalkınma</i> dayanışma ve yardımlaşma mevzularını da içine alan önemli bir dava ile karşı karşıya bulunuyor... Bütün çalışan unsurların daha verimli ve daha refahlı bir seviyeye çıkarılmalarıyla ilgili <i>içtimai siyaset tedbirlerini</i> başlı başına bir teşkilatın yetki ve sorumluluğu altında toplamak lüzumunu isbat etmiş bulunuyor...”</p>	<p><b>Sosyal Sigorta 125 (%0.17)</b></p> <p><b>Sosyal Devlet 11 (%0.03)</b></p>
1945	<p>80. birleşimde İşçi Sigortaları Teşkilatı Kanun Tasarısı'nın geçici komisyona havale edilmesi</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b></p>

	<b>Çalışma Bakanı Dr. Sadi Irmak:</b> "...Gelen tasarılar meyanında ikinci madde olarak; iki gün evvel kabul buyurduğunuz kanuna göre <i>işçi sigortalarını</i> işletecek olan teşkilatın tasarısı vardır. Bunun hazırlığını bu aylar içinde yapıp tam vaktinde faaliyete geçebilmek için havale buyrulduğu Ekonomi, Adalet ve Bütçe Komisyonlarından yeter derecede üyeden mürekkep bir geçici komisyonda müzakeresine müsaade buyurmanızı istirham ediyorum..."	<b>4 (%0.02)</b> <b>Sosyal</b> <b>Devlet</b> <b>0</b>
1945	81. birleşimde İşçi Sigortaları Teşkilatı Kanun Tasarısı'nın komisyon müzakerelerinin gündeme gelmesi <b>Kütahya Mebusu Dr. S. Delilbaşı:</b> "...Muhterem arkadaşlarım; Cuma günü gelen evrak arasında bir kanun tasarısı vardır, <i>iş kazaları sigortası</i> teşkilat kanunu. Bu <i>iş kazası sigortası</i> tasvibinize iktiran etti, geçti. Onun müzakeresinde Sağlık Komisyonunuz da karışık komisyonda bulunmuştu..."	<b>Sosyal</b> <b>Sigorta</b> <b>2 (%0.01)</b> <b>Sosyal</b> <b>Devlet</b> <b>0</b>
1945	83. birleşimde İşçi Sigortaları İdaresi kuruluşuna dair kanun tasarısının gündeme alınması <b>İzmir Mebusu M. Birsell:</b> "...Şahsen şunu arz edeyim ki; fikir <i>amelesinin</i> hayatta <i>refah</i> itibariyle insan camiası içinde dimağ çalışmasını istilzam ettiği <i>refah</i> ve huzuru <i>temin</i> edecek şekilde yaşama imkanına malik olmasının haklı olduğuna, en başta kani olanlardan birisiyim. Bu itibarla, Hükümet ve Devlet içinde fikren <i>çalışan</i> insanların <i>refah</i> içinde yaşamalarını temin edecek <i>tedbirlerin</i> alınmasına en hararetle bir şekilde taraftarım..."	<b>Sosyal</b> <b>Sigorta</b> <b>1 (%0.01)</b> <b>Sosyal</b> <b>Devlet</b> <b>4 (%0.02)</b>
1945	84. birleşimde İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu'nun kabul edilmesi <b>Çalışma Bakanı Dr. Sadi Irmak:</b> "... <i>İşçi Sigortaları Kurumu</i> ilk önce iş kazası, meslek hastalıkları ve analık hallerini karşılayan <i>sosyal sigortaları</i> uygulayacaktır... Bu kanunda şüphesiz istikbalde tesis etmeyi düşündüğümüz <i>bazı sigortalar</i> için de tedbir almak icap ettiği için ileride mesleki riskten mütevellit olmayan fakat işçinin zaruri hayat emniyetini derpiş etmek için tesisi zaruri bazı sigortaların mesela <i>ölüm, ihtiyarlık gibi sigortalar için sigortalılardan</i> küçük bir prim payı almak lazımdır... İlk senenin sigorta bütçesi Çalışma Bakanlığı tarafından yapılacak ve <i>İşçi Sigortaları Kurumu</i> tesaüd eder etmez bu primlerin toplanması hemen mümkün olamayacağı için ilk masrafları Maliye, Devlet hazinesi üzerine alacaktır ve böylece <i>Devletin yardımı</i> kendisini meşkur bir surette hissettirecektir..." <b>Bolu Mebusu H. R. Öymen:</b> "... <i>Sosyal sigorta</i> bütünlüğünün <i>işçi sigortaları</i> prensiplerine uyarak işveren ve iş görenlerden başka <i>Devlet yardımıyla</i> tamamlanması kanaatimce çok yerinde olacaktır. Bu, sigortanın dayandığı mesleki risk kadar <i>camia tesanütü</i> bakımından da zaruridir. <i>İşçi sigortaları</i> iki prensipe dayanır. Birisi mesleki risk, ikincisi de <i>camia tesanüdüdür</i> . <i>Camia tesanüdünü</i> Devlet kadar kuvvette ifade eder bir varlık yoktur zannediyorsam... Kaldı ki, <i>analık sigortasında içtimai siyasetimizi</i> doğrudan doğruya hedef tutan bir maksat da iyice belirtildiğine göre <i>Devlet yardımının açık bir vazife</i> olduğu aşikardır..."	<b>Sosyal</b> <b>Sigorta</b> <b>119</b> <b>(%0.18)</b> <b>Sosyal</b> <b>Devlet</b> <b>23 (%0.05)</b>
1946	23. birleşimde İş ve İşçi Bulma Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı'nın görüşülmesi <b>Çalışma Bakanı Dr. Sadi Irmak:</b> "...Ameleye bakmak <i>vazifemizdir</i> ."	<b>Sosyal</b> <b>Sigorta</b> <b>65 (%0.11)</b>



	<p>Bu işi yapmak için memlekette teşkilat yapmak lazımdır ve bu teşkilatı kurmak mecburiyetindeyiz. Lazım gelen yerlere mesul adamları göndereceğiz. Bunun için başka bir çare göremiyorum. Arkadaşımız, <i>işçinin sigorta</i> meselesine temas ettiler. Elbette ki bir <i>sigorta kanunumuz</i> vardır. İşçiler için <i>iş kazaları ve işçi sigortaları</i> yapılmaktadır. Elimizden geldiği kadar bu <i>müesseseyi</i> tam bir <i>sosyal dayanışma müessesesi</i> olarak cihazlandırmaktayız. Muhterem arkadaşımız müsterih olabilirler. Yani <i>vazifelerimiz işçi hakkı, işçi hayatını tam bir emniyet altına almaktır...</i>”</p> <p><b>Çalışma Bakanı Dr. Sadi İrmak:</b> “...Yüksek huzurunuzda sunulmuş olan kanun tasarısı memleketimiz için yeni neviden bir <i>Devlet vazifesini</i> tazammun ettiği için kanunu sevk etmeğe amil olan sebepleri gayet kısa olarak huzurunuzda arz etmek istiyorum. Bu tasarı ile istihdaf ettiğimiz gaye Türk demokrasisinin ve milletimizin güttüğü <i>sosyal politikanın</i> bir gereğini yerine getirmektir. Yüksek heyetin malumu olduğu üzere her şeyden evvel <i>sosyal politikanın</i> esası, vatandaşları çalıştırarak mutlu kılmaktır... Fildelfiya'da ve daha evvel Cenevre'de toplanmış olan iş konferanslarında iş tavassutunu bir ticaret metağı olmaktan çıkararak bunu Amme hizmetleri meyanına, <i>Devlet vazifeleri</i> arasına sokmak birçok Devletlerce olduğu gibi bizim Devletimizce de kabul edilmiştir...”</p>	<p><b>Sosyal Devlet</b> <b>16 (%0.03)</b></p>
1946	<p>27. birleşimde Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri hakkındaki kanun tasarısı ve Ekonomi ve Bütçe Komisyonları raporlarının görüşülmesi</p> <p><b>Giresun Mebusu İ. Sabuncu:</b> “...Memlekette mevcut ameleliyi <i>sigorta haklarına</i> kavuşturabilmek, kendilerine iş temin edebilmek ve kalifiye işçi haline getirebilmek esastır. İşçi ve işverenler vaziyetleri gözönünde tutularak cezri esaslar kurulacaktır. Bu işleri tesis için ecnebi uzman getirilerek düşüncelerinden istifade etmek de düşünülmektedir. Bundan evvel yürürlüğe giren 4792 sayılı <i>Sigorta Kanunu</i> ile zaten elkonmuş olan bütün amele teşekkülleri üzerinde çalışmaların daha verimli olmasına dikkat edilecektir...”</p> <p><b>Başbakan Şükrü Saracoğlu:</b> “...Çalışma Bakanlığının merkez ve iller kuruluşundan başkaca <i>çalışanların sağlık ve refahları</i> için gerekli sosyal hizmetleri yürütmek, <i>sigorta</i> yoluyla <i>sosyal güveni</i> kuvvetlendirmek ve milli çalışma gücü kaynaklarını verimli istikametlerde harekete getirerek memleketimizde tam çalıştırmayı gerçekleştirmek görevlerinin muhtar idareli kurumlar vasıtasıyla başarılması derpiş edilmiş bulunmaktadır. Bu kurumlardan <i>İşçi Sigortaları Kurumu</i> 4792 sayılı kanunla tedvin edilen hükümler dahilinde faaliyete geçmiştir...”</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> <b>21 (%0.04)</b> <b>Sosyal Devlet</b> <b>3 (%0.01)</b></p>
1946	<p>53. birleşimde Milletlerarası Çalışma Teşkilatının Statüsünde Yapılan Değişikliklerin Onanması Hakkındaki Kanun Tasarısı'nın kabulü</p> <p><b>Bilecik Mebusu K. Gülek:</b> “...Memleketimiz Milletlerarası Çalışma Teşkilatından birçok sahalarda istifadeler etmiştir. İş Kanunumuzun hazırlanmasından, <i>İçtimai Sigorta Kanunumuzun</i> hazırlanmasında ve nihayet Toprak Kanunumuza hazırlık olarak Milletlerarası Çalışma Teşkilatının etüdlerinden faydalandık...”</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> <b>2 (%0.01)</b> <b>Sosyal Devlet</b> <b>0</b></p>
1947	<p>47. birleşimde İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık</p>	<p><b>Sosyal</b></p>

	<p>Sigortaları hakkındaki 4772 sayılı Kanunun bazı maddelerinin değiştirilmesine dair kanun tasarısının görüşülmesi</p> <p><b>Denizli Mebusu Reşad Aydınlı:</b> "...Milliyetçi Türk işçisi için yapılmasını zaruri gördüğüm <i>sosyal sigortalardan, hastalık, ihtiyarlık, maluliyet, işsizlik vesair sigortalar</i> kurulacak mıdır? Bakanlık bunun hakkında ne düşünüyor? Bunları istihdam ediyorum..."</p> <p><b>Çanakkale Mebusu Suphi Batur:</b> "...Mevzuatta ön planda gelen şey <i>işçinin refahını</i> temin edecek hükümlerdir. Bu da işçi ücretinin say ile mütenasiben yükselmesini ve hiç değilse asgari ücret tarifesinin dununa düşürülmemesini istihdaf eder..."</p>	<p><b>Sigorta</b> <b>35 (%0.07)</b></p> <p><b>Sosyal Devlet</b> <b>12 (%0.03)</b></p>
1948	<p>68. birleşimde İş Kanunu'na bağlı işyerlerindeki işçilerin çalışma koşullarının gündeme gelmesi</p> <p><b>Denizli Mebusu Hulusi Oral:</b> "...İş kazasına uğrayan bir vatandaş nasıl hastaneye yatırılır? Arkadaşlar, bu yürekler acısıdır. Bakınız, iş kazasına uğrayan bir işçi, elimizdeki mevcut İş Kanunu mucibince ve <i>İşçi Sigortaları Kanunu</i> gereğince, iş veren işçiyi hastaneye kadar götürmekle mükelleftir..."</p> <p><b>Denizli Mebusu Hulusi Oral:</b> "...Arkadaşlar, biz İş Kanunu ile <i>içtimai tesanüt</i> kaidesini ele alarak dün kurtulduğumuz kurunu vusta zihniyetinden <i>modern Devlet</i> sistemine girmiş ve bunu ana prensip olarak kabul etmiş bulunuyoruz..."</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> <b>18 (%0.05)</b></p> <p><b>Sosyal Devlet</b> <b>10 (%0.03)</b></p>
1949	<p>69. birleşimde sosyal sigortaların kapsamının müzakere edilmesi</p> <p><b>İzmir Mebusu Münir Birsnel:</b> "...Buradaki kaza hastalık sebebiyledir. Bunun ev yangını veya otomobil kazası ile ilgisi yoktur. Yalnız insana mahsustur, memur ve müstahdem içindir. Aşağıda <i>sosyal sigortalar</i> vardır. Memur ve müstahdemler için <i>sosyal sigortalar</i> vardır..."</p> <p><b>Afyon Karahisar Mebusu Sadık Aldoğan:</b> "...Bunu yapmaya mecburuz. Böyle hareket etmek hem <i>sosyal adaletin</i> icabındandır, hem de Türk büyüklüğünün icabındandır. Bir işçi tasavvur ediniz, ayda 200 lira alsın..."</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> <b>23 (%0.06)</b></p> <p><b>Sosyal Devlet</b> <b>19 (%0.05)</b></p>
1949	<p>91. birleşimde T.C. Emekli Sandığı Kanunu'nun kabulü</p> <p><b>Niğde Mebusu Vehbi Sarıdal:</b> "...Bu sandık her ne kadar prim esasına dayanıyorsa da nihayet mahiyeti itibariyle Devletçe kurulmuş bir <i>sosyal sigorta</i> müessesesidir... Bundan sonraki bütün Türk memurlarının evlat ve ayalinin istikballerini sağlamak için sandık kuruyoruz, bunun için gerekli olan, esas olan zihniyet, <i>sosyal bir sigorta zihniyeti</i> olmalıdır..."</p> <p><b>Seyhan Mebusu Sinan Tekelioğlu:</b> "...Devletin memurları müşkül bir duruma düşerse <i>Devlet</i> onlara <i>elini</i> uzatır. Acaba bu Devletin bünyesini kuran, onun için kanını akıtan ve kolunu, bacağına kaybeden insanları ve onların yavrularını Devlet düşünmez mi?..."</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> <b>14 (%0.04)</b></p> <p><b>Sosyal Devlet</b> <b>15 (%0.04)</b></p>
1949	<p>98. birleşimde 5417 sayılı İhtiyarlık Sigorta Kanunu'nun bazı maddelerinin kabul edilmesi</p> <p><b>Çorum Mebusu Hasene Ilgaz:</b> "...Gönlümüzün en çok istediği şeylere birer birer kavuşmuş oluyoruz. Şimdi <i>ihtiyarlık sigortası</i> geldi. Bundan sonra, inşaallah diğerleri de gelecektir. Ben işçilerimiz için bakanlığın geçim baremi tesbit etmesini de ayrıca rica ederim..."</p> <p><b>Zonguldak Mebusu Sabri Koçer:</b> "...Bu kanun işçilerimizin en</p>	<p><b>Sosyal Sigorta</b> <b>132(%0.21)</b></p> <p><b>Sosyal Devlet</b> <b>26 (%0.08)</b></p>

	büyük sosyal davalarından birini halletmiş olacaktır... 60 yaş yerine 55 yaş olarak kabul edersek memleketimizin şartlarına uygun olacağı gibi <i>sosyal adaleti</i> de tecelli ettirmiş oluruz kanaatindeyim...”	
1949	99. birleşimde 5417 sayılı İhtiyarlık Sigorta Kanunu'nun diğer maddelerinin kabul edilmesi <b>Çalışma Bakanı Reşat Şemsettin Sirer:</b> “...Şimdi müzakere ettiğimiz sigorta <i>ihtiyarlık sigortasıdır</i> . Bu tasarının arkasından, umumi hastalık, onun arkasından da <i>malullük ve ölüm sigortaları</i> gelecektir. Fakat onları beklemeden <i>ihtiyarlık sigortasını</i> getirdik...” <b>Denizli Mebusu Hulusi Oral:</b> “...Çünkü biz iş hayatında mevcut <i>işçileri korumak</i> maksadıyla koymuş ve verdikleri primlere göre % 20 vermeyi kabul etmiş iken bunu yerine getiremeyecek, ömrü vefa etmeyeceklerle de asgari bir ücret yani aylık koymuş bulunuyoruz...”	<b>Sosyal Sigorta 90 (%0.14)</b> <b>Sosyal Devlet 11 (%0.03)</b>
1950	6. birleşimde 5502 sayılı Hastalık ve Analık Sigortaları Kanunu'nun kabul edilmesi <b>Aydın Mebusu Namık Gedik:</b> “... <i>Hastalık, Analık Sigortası Kanununun İşçi Sigortaları Kurumuna</i> yükleyeceği mükellefiyetlerin zamanında karşılanması hususunda bugüne kadar alınmış ve bundan sonra alınması mukarrar tedbirlerden memnun olmak yerinde olur...” <b>Aydın Mebusu Namık Gedik:</b> “... <i>Sosyal güven</i> davasını omuzlarına almış olan Çalışma Bakanlığının bünyesindeki <i>İşçi Sigortaları Kurumuna</i> şamil büyük vazife mesuliyetleri düşmektedir...”	<b>Sosyal Sigorta 72 (%0.13)</b> <b>Sosyal Devlet 18 (%0.05)</b>
1950	16. birleşimde İhtiyarlık Sigortası Kanunun'un bazı maddelerinin değiştirilmesinin gündeme alınması <b>İzmir Mebusu Abidin Tekön:</b> “... <i>Sosyal sigorta</i> konusunda alınacak tedbirlerin ehemmiyeti ne kadar aşıkara ise, bunların işçilerin gündelik hayatını tazyik etmeyecek bir mahiyet taşıması lüzumu da aynı derecede zaruridir...” <b>İzmir Mebusu Abidin Tekön:</b> “...Hükümetimiz, yıllardan beri ihmal edilen Türk işçilerinin <i>içtimai adalet</i> kaidelerine uygun olarak sosyal davalarının halledileceğini programında kabul etmiştir...”	<b>Sosyal Sigorta 15 (%0.04)</b> <b>Sosyal Devlet 6 (%0.02)</b>
1950	57. birleşimde İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları hakkındaki Kanunun bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bu Kanuna bazı maddeler eklenmesi hakkında Kanun'un kabulü <b>Bingöl Mebusu Feridun Fikri Düşünsel:</b> “...Kaza veya meslek hastalığı, iş veren veya vekilinin kastı veya İş Kanununun <i>işçilerin sağlığını koruma</i> ve iş emniyeti hükümlerine aykırı hareketinden yahut diğer suç sayılır fiilden veyahut <i>sigortalının</i> iş yerine ait işler dışında çalıştırılması yüzünden olmuş ise, <i>İşçi Sigortaları Kurumunun sigortalıya</i> veya hak sahibi kimselere...”	<b>Sosyal Sigorta 38 (%0.06)</b> <b>Sosyal Devlet 12 (%0.03)</b>

Sosyal sigorta ve sosyal devlet kavramlarının geçtiği toplam 39 TBMM birleşimi yukarıda gösterilen şekilde analiz edilmiştir. Bu birleşimler, çalışmanın veri toplama bölümünde sınıflandırılan sosyal güvenlik konulu diğer 20 TBMM birleşimi ile birleştirilerek yeniden Nvivo 9 programına yüklenmiş ve meclis mebusları tarafından kurumsal mekanizma kullanımının nasıl gerçekleştiği incelenmiştir. Bu anlamda sosyal

güvenlik alanında gelişen olayları kapsayan toplam 59 TBMM birleşimi üzerinden kurumsal mekanizmaları yansıtan anahtar kelimelerin sayımı yapılmış ve ilgili mekanizmalara özgü veri analizi sonuç tablosu oluşturulmuştur.

**Tablo 7. Kurumsal Mekanizmaları Yansıtan Anahtar Kelimelerin Sayımı ve İçerik Analizi**

<b>Tarih</b>	<b>Olaylar ve Veri Analizinden Örnek Pasajlar</b>	<b>Mekanizma</b>
1921	22. birleşimde Zonguldak ve Ereğli’de Kömür Tozlarının Amele Menfaatine Furuhtu Hakkında Kanun Layihası’nın kabulü <b>İktisat Vekili Mahmut Celal Bey:</b> “...Layiha haddizatında on binlerce müslüman ve Türk amelenin hayatına ve affınıza mağruren söyleyeceğim amelenin hayatı sefilanesine taalluk ettiğinden dolayı ehemmiyetle dinlemenizi rica ederim. Vaktiyle orada <i>nizamname</i> ve <i>talimat</i> unvanı verilerek bugün mütaamel bir kanun halini alan ameleyi kırbaçla <i>angaryaya</i> sevk etmek <i>usulü</i> cari idi... Memleketimizde hakkın aleyhinde teamül halinde cari olan <i>usulün</i> önüne geçmek lazımdır. Herkesin hakkı tabiisini vermek lazımdır. Maahaza bu maruzatım yalnız kömür tozu meselesini müdafaa için değil, umumidir... Diğer memleketlerin amelesi bu arz ettiğim şekilde olduğundan, bizinkilerin halini tekrar arz edeyim, hepsi çıplak, hepsi açtır. Hatta üzerlerinde bir mintan bile yoktur...”	<b>Normatif</b> 21 (%0.06) <b>Düzenleyici</b> <b>49 (%0.1)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 22 (%0.06) Ağ Düzenegi 7 (%0.02)
1921	28. birleşimde Ereğli ve Zonguldak Havza-i Fahmiyesi Maden Amelelerinin Hukukuna Mütaallik Kanun’un kabulü <b>Trabzon Mebusu Hasan Bey:</b> “...Kanun, bendenizce de pek büyük ehemmiyeti hayatiye ve <i>ıçtimaiyeyi</i> haizdir. Malumu alileridir ki, <i>amele hayatına</i> mütaallik kavanini <i>ıçtimaiye</i> ve <i>iktisadiye</i> memaliki mütemeddinede asırlardan beri teessüs etmiş ve 1870’den sonra bütün memleketlerde, bilhassa Almanya’da meydana konulan tedbirleri takliden birçok amele kavanini meydana getirilmiştir. Maaşşükran görüyorum ki, bu kanun bizde <i>amele hayatına</i> dair yapılması lazım gelen kavaninin birincisini teşkil ediyor... Hükümetin müsaade etmemesidir ki, on sekiz yaşından aşağı olanların menidir, sonra <i>ıçtimai</i> bir maksatla konmuş muavenet sandıkları ve <i>sanat tehlikelerinden</i> hasıl olan <i>tazminatı</i> şahsiye, eğer <i>kaza</i> maden sahiplerinin taksirinden ileri gelmişse, madencilerin tecziyesi ve ayrıca da cezayı nakdi meselesi ve bir de <i>saati mesai</i> meselesidir. Yani bu şeraiti <i>sıhhiye</i> altında maden ocaklarında amele kaç saat çalışmalıdır?.. Bu bütün <i>amele hayatına</i> teşmil edilmek lazım gelen birtakım tedabiri kanuniyedir. Binaenaleyh bendeniz bunun içerisinde diğer madenlerde hatta diğer <i>sanayide</i> çalışan ameleye de tatbik edilmesi lazım gelen birçok esaslar görüyorum...”	<b>Normatif</b> <b>67 (%0.09)</b> <b>Baskın</b> Düzenleyici 52 (%0.08) Çerçeveleme 17 (%0.03) Ağ Düzenegi 4 (%0.01)
1923	60. birleşimde İstanbul’da meydana gelen işçi grevlerinin gündeme alınması <b>İktisat Vekili Hasan Bey:</b> “...İki tarafın muvafık kaldıkları birçok noktalar olmakla beraber üç dört noktada muhalif idiler ve bu <i>ihtilaf</i> neticesinde <i>tatili eşgal</i> meydana geldi, müzakere munkati oldu ve	<b>Normatif</b> <b>96 (%0.12)</b> <b>Baskın</b> Düzenleyici 43 (%0.07)

	amele <i>grev</i> yapmaya karar verdi ise de Teşrinisani'nin onüçünde <i>greve</i> teşebbüs etmediler. Beyinlerinde birtakım müzakerat cereyan ettikten sonra Teşrinisinin ondokuzunda <i>grev</i> bilfiil başladı ve o gün amele <i>tatili eşgal</i> etti. Zaten bu, <i>grevlerin</i> birincisi olduğu gibi maatteessüf sonuncusu da olmayacaktır... Amelenin metalibatından <i>muhik</i> gördüğüm noktası şu idi. <i>Hastalık</i> zamanında çalışamayan amelenin <i>maişetten</i> mahrum olmaması, kendilerine tam <i>yevmiye</i> değilse bile her halde ailesini geçindirecek kutlayemut bir surette bir <i>yevmiyenin</i> itası...”	Çerçeveleme 27 (%0.07) Ağ Düzenegi 18 (%0.04)
1923	77. birleşimde Hafta Tatili Hakkında Kanun Layihası'nın tartışmaya açılması ve kabulü <b>Dahiliye Vekili Ali Fethi Bey:</b> “...Umumi, hususi, ticari ve sınai herhangi bir müessesede müstahdemini ve ameleyi haftada altı günden fazla çalıştırmak memnudur... Müesseselerde vukuu muhtemel bir <i>kazaya</i> ait tedabiri seria ittihazına muktazi <i>ameliyat</i> ile bu <i>ameliyatın</i> icrası için zaruri olan alet ve edevat ihzar edilecektir. Bu gibi müessesatta müstahdem memurun ve amelenin münavebe suretiyle haftada bir gün <i>mezun</i> olmaları mecburidir. Cuma günleri tatil eden <i>fabrika</i> ve sair müessesatta bekçilik, kapıcılık etmek veyahut makina ve kazanları temizlemek, işletmek gibi ifası zaruri hizmetlerde Cuma günleri çalıştırılan müstahdem ve ameleye o hafta içinde yirmidört saatten dun olmamak üzere birer gün <i>mezuniyet</i> verilecektir...”	<b>Normatif 78 (%0.08)</b> <b>Baskın</b> Düzenleyici 71 (%0.07) Çerçeveleme 19 (%0.03) Ağ Düzenegi 13 (%0.03)
1924	93. birleşimde Ereğli ve Zonguldak Havza-i Fahmiyesi Maden Amelelerinin Hukukuna Mütaallik Kanun'un kapsamını genişletme teklifinin reddedilmesi <b>Dersim Mebusu Feridun Fikri Bey:</b> “...Ereğli havzai fahmiyesi şimdiye kadar himayesiz bırakılmıştır... Her türlü <i>hukuktan</i> mahrum efradı milletin en iptidai ve hayati <i>hukukunu</i> muhafaza fikriyle tedvin edilmiş bulunan ve Ereğli havzai fahmiye için neşrolunan <i>Amele Kanununun</i> zamanı tedvini olan 1337 senesine ait <i>Meclisi Ali</i> mazbataları nazarı mütalaaya alındı. Kanunun Türkiye dahilindeki bilumum amelenin terfihi ahvali maksadiyle tanzimi hakkında bazı mebuslar tarafından vukubulan <i>teklifata</i> karşı vazıı kanun şimdilik amelesi mütekasif ve pek bakımsız ve muhtacı himaye olan Ereğli havzai fahmiyesi umum ameelerine hasriyle neticei <i>tatbikata</i> göre hasıl olacak...”	Normatif 15 (%0.03) <b>Düzenleyici 61 (%0.11)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 27 (%0.05) Ağ Düzenegi 8 (%0.02)
1925	3. birleşimde Mesai Kanunu Layihası'nın görüşülmeye başlanması <b>İzmir Mebusu Mustafa Rahmi Bey:</b> “...Maden işçilerinin ekseriyeti, madende kaptıkları <i>hastalıklar</i> yüzünden ömürlerini kısaltmakta ve daima muhtelif illetlerle <i>malul</i> kalmaktadırlar. Bilhassa genç çocukları bu gibi yerlerde çalıştırmak <i>sıhhata</i> muzurdur, o genç çocukların o saha dahilinde başka iş bulmaları ve <i>maişetlerini</i> temin etmeleri mümkündür. Çünkü maden ocaklarında mesai yalnız dahildeki işe münhasır değildir. Hariçte kömür ayıklamak, varagelelerde çalışmak gibi işler vardır. Binaenaleyh onyediyen yaşından dun olan erbabı ihtiyaçtan mütehammil olanların maden ocakları haricinde çalıştırılması, memleketin <i>sıhhati umumiyesi</i> ve ırkımızın, neslimizin takviyesi, kuvveti ve bekası	<b>Normatif 109 (%0.11)</b> <b>Baskın</b> Düzenleyici 60 (%0.07) Çerçeveleme 20 (%0.03) Ağ Düzenegi 22 (%0.05)

	itibariyle en <i>zaruri</i> , en <i>lazım</i> bir ihtiyaçtır (Doğru sesleri)..."	
1925	4. birleşimde Mesai Kanunu Layihası görüşmelerine devam edilmesi <b>Trabzon Mebusu Muhtar Bey:</b> "...Biz <i>mesai kanununu</i> yaparken müessese sahiplerinin ameleye zulüm edememelerini temin için <i>kuyut ve şurut</i> vaz ediyoruz. Lakin amelenin menfaatini takyit edecek, amelenin kisbine mani olacak <i>kayıtları</i> koymak, esasen memleketim, iktisadiyatın menfaatine münafiidir. Bizim koyduğumuz <i>kuyut</i> mutlaka amelenin menfaatini mucip olmalı ve müessesata ameleye zulüm edememelerini temin etmelidir... O şeyin haddi geçirilirse o kanuna tecavüz edilmiş olur. O kanun da onu <i>tecziye</i> eder. Büyük Millet <i>Meclisi Hükümetimin tatbikine</i> mecbur olduğu bir kanun var, <i>İş Kanunu</i> . O <i>iş kanununda</i> denilmiştir ki, amele günde sekiz saatten fazla çalışamayacaktır..."	Normatif 40 (%0.06) <b>Düzenleyici</b> <b>132 (%0.09)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 51 (%0.01) Ağ Düzeneği 9 (%0.03)
1925	5. birleşimde Mesai Kanunu Layihası görüşmelerine devam edilmesi <b>Aydın Mebusu Tahsin Bey:</b> "...Bu kanun sırf amele ile patronların münasebatını ve tarzı mesaisini tayin eden bir kanun değildir. Aynı zamanda <i>sıhhi mesailede</i> temas eder bir kanundur. Gerek amelenin sinlerinin tayin edilmesinde ve gerek bu müstamel paçavraların dezenfekte edilmesi ve etüv makinelerinden geçirilmesi <i>mesailinde</i> ve gerek kömür madenilerinin içerilerinde işleyecek olan <i>amelelerin sıhhi</i> işlerinde beyanı mütalaa edilmelidir... Bendenize kalırsa <i>sıhhat</i> ve onun temin etmekte olduğu hayat <i>sıhhattan</i> sonra gelir, evvela <i>sıhhat</i> lazımdır. Evvela hayat kararının alınmasını teklif ediyorum, çünkü hayat her şeydir..."	<b>Normatif</b> <b>38 (%0.07)</b> <b>Baskın</b> Düzenleyici 34 (%0.06) Çerçeveleme 12 (%0.03) Ağ Düzeneği 18 (%0.04)
1925	22. birleşimde Mesai Kanunu Layihası görüşmelerine devam edilmesi <b>İstanbul Mebusu Hakkı Şinasi Paşa:</b> "... <i>Meslekler ve sanatlar</i> gayet müphem ve umumi bir surette yazılmıştır. Mesela debbağlık deyince, debbağlıkta bazı işler vardır ki o işleri kadınlar da, ufak çocuklar da yapabilir. Bunları ayırmak için ve diğer <i>mesleklerin</i> hepsi böyle olduğu için <i>mütehassıslara</i> müracaat ettik... Bu <i>sanatlarda</i> hangisindekiler çalışabilecek? Bu, bilahara nizamname ile tespit olunsun. Biz bunu rica ediyoruz. Çünkü öyle olursa müphem ve izah ve istizahı mucip olacaktır. O <i>fabrikalarda</i> küçük yaşta kadın ve çocuk kullanılabilir..."	<b>Normatif</b> <b>45 (%0.09)</b> <b>Baskın</b> Düzenleyici 39 (%0.06) Çerçeveleme 15 (%0.04) Ağ Düzeneği 12 (%0.04)
1925	26. birleşimde Mesai Kanunu Layihası görüşmelerine devam edilmesi <b>Konya Mebusu Musa Kazım Bey:</b> "...Yusuf Bey bendenizi bir <i>zümrenin</i> müdafii olmakla tenkit buyurdular. Öyle bir şey hayalimden geçmez. Kendisi de bir <i>zümrenin</i> müdafiidir ki, işçilerdir. Ben Şeriye Vekili olmuşum, daha iyi ya, öyle ise işçilere daha ziyade şefik olmaklığım lazım gelir... İki yüz senesi malum bir köyde doğmuş, bir köyde büyümüş ve kısmen <i>akraba</i> ve taaluatım işçi olmuş bir kimseyim. <i>Kardeşim</i> de amele olsa <i>memleketin</i> menafimi düşünürüm. Ben ne sosyalistim, ne kapitalistim (Bravo sesleri, alkışlar). Kendim dahi amele gibi çalışan bir adamım. Hayatımı bilenler vardır. Kapitalist ne demektir? Memleketin nüfusuna bakınız, yarısı <i>şehit</i> olmuştur. Yarısı <i>şehit</i> evladıdır. Şu <i>zümre</i> , bu <i>zümre</i> ne demektir? Memlekette <i>zümre</i> yok, yalnız	Normatif 63 (%0.08) Düzenleyici 71 (%0.08) <b>Çerçeveleme</b> <b>82 (%0.1)</b> <b>Baskın</b> Ağ Düzeneği 15 (%0.03)

	Türkiye vardır (Bravo sesleri, alkışlar). <i>Türklerin</i> menafii vardır...”	
1926	1. birleşimde Reisicumhur Gazi Mustafa Kemal Paşa'nın nutkunda Mesai Kanunu'na ilişkin açıklama yapması <b>Reisicumhur Gazi Mustafa Kemal Paşa:</b> “...Ereğli kömür havzası şarkında matlup evsafi haiz yeniden zengin kömür tabakatı zahire çıkarılmıştır. Kömür <i>istihsalatı</i> bu sene, şimdiye kadar <i>istihsal</i> olunan neticelerin fevkine çıktı. Maahaza, bu netice, bizim istihdaf ettiklerimizden ve membalarımızın servet ve kudretlerinin temin edebileceğinden henüz çok uzaktır. <i>İstihsalatı artırmak</i> için mütemadiyen yeni tedbirler alınmaktadır. Bu maksatla, yeni Maadin Kanunu layihası Meclisi Aliye takdim olunmak üzere ihzar olunmuştur. Vatanda büyük <i>fabrikalar</i> vücade getirmek için umumi ve meşkur gayret görülmektedir...”	<b>Normatif</b> <b>94 (%0.14)</b> <b>Baskın</b> Düzenleyici 90 (%0.14) Baskın Çerçeveleme 49 (%0.08) Ağ Düzeneği 37 (%0.07)
1926	94. birleşimde Mesai Kanunu Layihası görüşmelerine devam edilmesi <b>Kütahya Mebusu Ragıp Bey:</b> “...Garp medeniyetini kül halinde kabul ederken, fabrikaları kabul ederken, bir amele sınıfını da kabul etmek zarureti ve mecburiyeti vardır. Amelenin sınıfının intizamı mesaisini temin etmek lazım ve hatta elzemdir. Zaten bugünden teşekkül etmiş ufak tefek amele zümreleri vardır. Binaenaleyh <i>Mesai Kanunu</i> memleketimiz için çok mühim ihtiyaçlardan birisidir. Şimdi bu ihtiyacı <i>Meclisi Ali</i> daha evvel takdir ettiğinden dolayıdır ki, bir <i>karar</i> ile doğrudan doğruya yani istisnai bir şekilde onbeş gün zarfında <i>Hükümetten</i> talep etmiştir. Demek ki <i>Meclisi Ali</i> daha evvel bunun lüzumunu takdir etmiştir. Çünkü takdir ettiğinden dolayıdır ki bu kanunu onbeş gün zarfında <i>Hükümetten</i> istenmiştir...”	Normatif 50 (%0.09) <b>Düzenleyici</b> <b>128 (%0.22)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 114 (%0.18) Ağ Düzeneği 22 (%0.05)
1926	96. birleşimde Mesai Kanunu Layihası'nın hükümet tarafından geri çekilmesi <b>Ticaret Vekili Ali Cenani Bey:</b> “...Ocak sahipleri kendi amelelerinin parasını bile verememişlerdir. <i>Hükümet</i> bugün vesaiti <i>cebriye</i> ile amele bedelini tahsil ederek ameleye vermektedir. Her ocağın ameleye zimmeti vardır. Sonra efendiler <i>hukuk</i> denilen şey nedir acaba? Vasfi Beyefendi burada izah buyururlar mı? Elleri bulunan, <i>hukuk</i> denilen şey her gün <i>hükümet</i> tarafından yaptıkları muameleye göre bir <i>tezkereden</i> ibarettir... Şirketlere verilen <i>imtiyaz</i> , <i>maden kanununun</i> ahkamı dairesinde olarak verilmiştir. Şeraiti <i>hukuk</i> müşavirliğine <i>tekkik</i> ettirmişimdir. Ben <i>tekkik</i> etmişimdir. Heyeti Vekile <i>tekkik</i> etmiştir. Tamamen kanun ahkamı dairesinde tanzim edildikten sonra Heyeti Vekilenin <i>kararnamesiyle</i> bu şirketlere verilmiştir...”	Normatif 71 (%0.08) <b>Düzenleyici</b> <b>105 (%0.16)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 25 (%0.04) Ağ Düzeneği 14 (%0.03)
1926	101. birleşimde Ticaret Vekaleti bütçe görüşmeleri sırasında Türk işçilerinin durumu ile ilgili tartışma açılması <b>Gaziantep Mebusu Ali Cenani Bey:</b> “...Emin Bey <i>Ankara'da</i> , üç, dört bin boş amele olduğu halde <i>hariçten</i> bir çok amelenin geldiğini ve Ticaret Vekaletinin, tabii aynı zamanda mesai müdüriyeti vardır ve mesai ile alakadardır, bu mesele ile meşgul olup olmadığını sormuştur... Muhtelif inşaatla meşgul olan muhtelif ticaret <i>mümessillerinden</i> müteşekkil bir komisyon içtimama Heyeti Vekile karar vermiştir. O Komisyon bu mesele ile meşgul olmaktadır... Bu	Normatif 34 (%0.11) Düzenleyici 44 (%0.17) <b>Çerçeveleme</b> <b>76 (%0.19)</b> <b>Baskın</b> Ağ Düzeneği 17 (%0.04)

	ticaret <i>müemessileri Avrupada Türklüğü temsil</i> etmekte ve orada <i>Türk</i> hayatı iktisadiyesini temsil etmektedir. Bugün elimize geçen cedvelden anlıyorum, bu ticaret <i>müemessilleri</i> birer işareti mahsusayı haiz olarak Liverpool, Newyork, Amsterdam gibi şehirlerde bulunuyorlar, bu şehirlerde <i>Türk</i> aleml iktisadisini temsil ediyor ve indelhace <i>Türk tebaasının</i> hukukunu muhafaza ediyorlar...”	
1926	113. birleşimde İmalatı Harbiye Teavün ve Sigorta Sandığı Hakkında Kanun’un kabul edilmesi ve savaş araç ve gereçleri üreten fabrikalarda çalışan işçilere yönelik Amele Sandığı’nın kurulması <b>Başbakan İsmet Paşa:</b> “...İmalatı Harbiye Müdüriyeti Umumiyesine merbut müessesattaki müstahdeminin her hangi bir kazaya karşı sigorta edilmesi ve maluliyet ve ihtiyarlıklarında kendilerine muavenet icrası için imalatı harbiye, teavün ve sigorta <i>sandığı</i> namıyla bir <i>sandık teşkil</i> edilmiştir. İmalatı harbiye bütçesinde ameale kaza ve sigorta bedeli namıyla mevzu olan otuzar bin lira her sene <i>sandığa</i> tediye edilecektir. <i>Sandığın</i> idare ve hesabı, sermayesinin tenmiyesi ve <i>sandıktan</i> kimlerin ne suretle müstefit olacağı heyeti vekilece tanzimi ve <i>tasdik</i> olunacak <i>talimatnamei</i> mahsusa ile <i>tayini</i> ve <i>tespit</i> olunacaktır...”	Normatif 30 (%0.06) <b>Düzenleyici</b> <b>58 (%0.09)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 7 (%0.02) Ağ Düzeneği 6 (%0.02)
1927	55. birleşimde İş Kanunu Layihası’nın Ticaret, Dahiliye, Adliye, Sıhhiye, Nafia, Müdafaai Milliye ve Muvazenei Maliye Encümenlerine havale edilmesi <b>Çatalca Mebusu Şakir Bey:</b> “...Madde hakkındada şu şekilde bir <i>tadilin</i> lüzumu mütalaasındayız. Bunlardan ameale gibi yevmiye ile müstahdem olanlardan maadasının kadroları denilmiştir. Bu fıkrayı kaldırıyoruz ve şu şekilde, bunların kadroları İcra Vekilleri Heyeti <i>karariyle tatbik</i> ve müteakip sene bütçesine rapten Büyük Millet <i>Meclisine</i> takdim olunur, ameleye ait olan <i>hükümü</i> de bundan sonra yevmiye alan ameale bu <i>hükümden</i> müstesnadır, şeklinde ilave ederek maddenin <i>tebdilini</i> rica ediyoruz...”	Normatif 21 (%0.08) <b>Düzenleyici</b> <b>38 (%0.12)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 5 (%0.02) Ağ Düzeneği 3 (%0.02)
1930	48. birleşimde İşçilerin hıfzıssıhhasını da kapsayan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu’nun tartışmaya açılması <b>Sıhhiye Vekili Dr. Refik Bey:</b> “...İşte bu noktai nazardan layiha, <i>medeni alemin</i> ilim ve tecrübeleri rehber edinilerek, <i>milletimizin</i> kabiliyeti hayatiyesini daima zinde bulundurmak için ne lazımsa, prensip olarak, muhtevindir. Layiha, hiçbir <i>ecnebi</i> kanunundan aynen iktibas edilmiş değildir. Vakıa şu veya bu faslında en son <i>ecnebi</i> mevzuatından istifade olunmuştur. Mesela zührevi hastalıklarla mücadele, yiyecek ve içecek maddelerin murakabesine ait kısımların tanziminde ve işçilik hıfzıssıhhasında en son <i>Alman</i> mevzuatı rehber olmuştur. Fakat, umumiyet itibarile layihanın tanziminde hakim olan fikir, bunun yalnız <i>memleketimizin</i> ve <i>milletimizin</i> ihtiyaçlarına tekabül edebilmesidir. Tasvibinize mazhar olduğu takdirde, <i>Türk vatani</i> ve <i>milleti</i> için büyük faydalar umuyoruz...”	Normatif 74 (%0.06) Düzenleyici 71 (%0.05) <b>Çerçeveleme</b> <b>84 (%0.06)</b> <b>Baskın</b> Ağ Düzeneği 15 (%0.02)
1930	49. birleşimde Umumi Hıfzıssıhha Kanunu’nun kabulü <b>İstanbul Mebusu Akçoraoğlu Yusuf Bey:</b> “...Bu hususta bütün dünyada yapılanların aksi yapılıyor. Yer altı işi yer üstü işine nazaran daha ağır olduğundan yer altı <i>mesai saatinin</i> daha az olması icap eder. Bütün dünyanın kabul ettiği esas budur. İş kanunu buraya	<b>Normatif</b> <b>75 (%0.1)</b> <b>Baskın</b> Düzenleyici 63 (%0.08)



	gelecektir. Geldiği zaman bu yanlışlığı tashih ederiz... Sıhhiye Vekaletinin teklifinde üç şekil kabul edilmiştir. Bu şeklin birincisi kadınlarla 16 yaşına kadar çocukların <i>istihdamı</i> memnu olduğu yerler ve <i>sıhhate mugayir</i> ve <i>muhataralı</i> işler gösterilmiştir. Sonra diğerleri her ikisinde de aynıdır. Fakat bu birinci fıkrada kadınlara ait olan işleri İktisat Encümeni tayin etmemiş, iş kanununa talik eylemiştir. <i>Sıhhate mugayir</i> işler hangisi olacağı tasrih edilecektir diye bu memnuiyeti tespit etmeden geçmiş yani talik etmiştir...”	Çerçeveleme 47 (%0.06) Ağ Düzeneği 22 (%0.03)
1931	7. birleşimde dünya genelinde yaşanan ekonomik buhranın tartışılması sırasında İş Kanunu Layihası'nın gündeme gelmesi <b>Manisa Mebusu Turgut Bey:</b> “...Avrupada ve Amerikada toprakta, <i>fabrikada</i> ve ticarete çalışan amele 9'dan evvel işe gitmezken, yarım <i>yevmiyemi</i> alayım, tam <i>yevmiyemi</i> alayım, <i>yevmiyemi</i> tezyit etmek için filan fırkayı mı devireyim diye düşünürken, güneş doğmadan Türk çiftçisi öküzlerini önüne katar ve satamadığı ekin yerine yine ekin ekmek için tarlasına gider. <i>Fabrikalarda</i> ve <i>şimendiferlerde</i> Türk amelesi başka yerlerdeki amelenin çalıştığı 8 saat yerine 14 saat çalışır. Binaenaleyh bu yüksek kürsüden ve Muhterem Meclisimizden milletin bu hakiki vaziyetini ve fedakarlığını Devlete, memlekete karşı olan merbutiyetini ve hissi fedakarısını daima ve vesile düştükçe büyük takdirlerle yad etmek en birinci vazifemiz ve en birinci emelimiz olmalıdır. Arzetmek istediğim nokta bugün cihan <i>iktisadiyatı</i> ortalığa dehşet saçarken bizim ne şekilde kurtulabileceğimizi mütalaa ettiğimiz zaman şimdi izah ettiğim, milletin yüksek kalbinin yorulmak bilmiyen <i>sayinin</i> bu <i>iktisadi cidalden</i> de muzaffer çıkacağımızı tebşir edecek en kuvvetli bir varlık ve bir mevcudiyet olduğudur...”	<b>Normatif</b> <b>95 (%0.08)</b> <b>Baskın</b> Düzenleyici 81 (%0.07) Çerçeveleme 87 (%0.07) Ağ Düzeneği 31 (%0.03)
1931	11. birleşimde İş Kanunu Layihası'nın meclis müzakeresine ne zaman başlanacağına yönelik tartışma açılması <b>İzmir Mebusu Mahmut Esat Bey:</b> “...Biz <i>milliyetçi</i> bir <i>milletiz</i> . Esasen Türkiye denildiği zaman hatıra haricen de dahilen de <i>milliyetçiliği</i> temsil eden bir varlık gelir. Kabul buyurursunuz ki biz hava, yer, gök ve yalnız kendi nefsimiz için <i>milliyetçi</i> değiliz, bir insan kütlesi için <i>milliyetçiyiz</i> ve bu <i>milliyeti</i> teşkil eden kütle ise, amele ve küçük müstahsillerdir. <i>Milliyetçi</i> olmamız dolayısıyla bunların haklarını, vaziyetlerini, menfaatlerini her şeye takdimen düşünmek mecburiyetindeyiz (Bravo sesleri). <i>Milliyeti</i> yapan şey bendenizce iştir ve işçilerdir. Yoksa kendi nefisleri için çalışan <i>milliyetçi</i> sezarlar yaşadı. Fakat, bunlar öleli 20 asır oldu ve yirmi asırdan beri kendileri ile beraber zihniyetleri de gömüldü. Bugünkü <i>milliyet</i> , işi ve işçiyi tutan varlıktır. Sonra biz <i>muasır medeniyetin</i> bütün icap ve temayüllerini benimsemiş bir <i>milletiz</i> . Bu <i>medeniyeti</i> doğuran <i>milletlerin</i> hemen hepsi, iyi kötü, az çok birer amele kanunu yapmışlar ve amele haklarını, kendi kabul ettikleri sisteme göre kabul etmişlerdir. <i>Almanya</i> daha ileri giderek amele haklarını kanunu esasisinde müstakil bir madde ile kabul etmiştir...”	Normatif 104 (%0.13) Düzenleyici 112 (%0.16) <b>Çerçeveleme</b> <b>118 (%0.17)</b> <b>Baskın</b> Ağ Düzeneği 27 (%0.03)
1932	57. birleşimde halen encümenlerin tetkik ettiği İş Kanunu Layihası'nın hangi safhada olduğuna yönelik tartışma açılması <b>İktisat Vekili Mustafa Şeref Bey:</b> “...İş kanunu'nun bu sene Büyük	<b>Normatif</b> <b>66 (%0.07)</b> <b>Baskın</b>

	Meclisin müzakeresine arzı mukarrer idi. Türk <i>işçilerinin haklarını</i> koruyacak olan bu kanun layihası şimdi hangi safhasındadır? Layihanın <i>işçi kaza</i> sigortalarına ait kısmı olsun bu sene, bu içtimada Millet Meclisinin tasvibine arzolanamaz mı?.. Efendim iş kanunu layihası 14 martta Hükümet tarafından Büyük Meclise arzedilmiştir ve bugün İktisat encümeninde müzakere edilmektedir. <i>İş kazalarına</i> karşı sigorta kısmının, diğer bahislere takdimen çıkarılması hakkındaki arzu yerindedir ve bendenizce bir an evvel bu kanun toptan çıkmalıdır (öyle şey olur mu? Kül halinde olmaz sesleri)... Hakikati halde işçi ile iş sahipleri arasındaki münasebatı <i>tanzim</i> eden bu kanun Meclisi Alice beklenmektedir ve bir an evvel <i>işçilerin vaziyeti</i> kanunun statüsü ile tesbit edilmek <i>lüzumu muhakkaktır...</i> ”	Düzenleyici 52 (%0.05) Çerçeveleme 26 (%0.03) Ağ Düzenegi 12 (%0.02)
1933	6. birleşimde İş Kanunu Layihası'nın çok kapsamlı olması nedeniyle kanun tertibinde muhtelit bir encümenin teşkil edilmesinin kabulü <b>Meclis Reisi Refet Bey:</b> “...Efendim, encümenler ruznamesinde bir de <i>iş kanunu</i> vardır. Malumu aliniz bu layiha çok mühim ve şümüllü olduğu için İktisat, Sıhhat ve İçtimai Muavenet, Adiliye, Dahiliye, Maarif, Millî Müdafaa, Nafia olmak üzere tam yedi encümene havale edilmiştir. Bu layiha çok mufassal olduğu için belki bu sene çıkamayacaktır. <i>Tensip</i> buyurursanız bunun için de bir Muhtelit encümen <i>teşkil</i> edelim. (Muvafık sesleri). ...”	Normatif 3 (%0.01) <b>Düzenleyici</b> <b>5 (%0.02)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 0 Ağ Düzenegi 2 (%0.01)
1935	22. birleşimde İş Kanunu Layihası'nın gündeme alınarak yeniden encümenlere havale edilmesi <b>İktisat Vekili Celal Bayar:</b> “...Arkadaşlar, bugünkü gelen evrak meyanında <i>iş kanunu</i> layihası vardır. Hatırlarsınız ki <i>iş kanunu</i> layihası bir kaç defadır Kamutayı işgal etmiş, uzun ve mühim bir kanunumuzdur. Dışarıda bu layihanın kesbi katiyet ederek bir an evvel çıkmasını bekleyen bir çok vatandaşlarımız vardır. Bunu biran evvel çıkarabilmek için eğer <i>nizamnamei</i> dahilinin mevcut ahkama tevfikan hareket edib ayrı ayrı alakadar encümenlerden geçmesini beklersek bu sene çıkmaması ihtimali mevcuttur. Bundan dolayı muhtelit bir encümen tarafından <i>tetkik</i> ve <i>intacına</i> müsaadelerinizi rica ederim (Çok güzel sesleri)...”	Normatif 2 (%0.01) <b>Düzenleyici</b> <b>11 (%0.03)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 2 (%0.01) Ağ Düzenegi 5 (%0.02)
1936	73. birleşimde İş Kanunu'nun maddelerinin görüşülmesine geçilmesi <b>Ankara Mebusu Ahmed Ulus:</b> “...Bilhassa işçinin fikrini veya bedenini kiralayan değil de, bir iş akti dolayisile başka bir şahsın iş yerinde bedeni veya fikri yahud hem bedeni hem fikri surette çalışan kimse olarak tarif edilmesi, <i>milliyetperver</i> ve <i>yurdsever Türk</i> işçisinin ahlaki ve içtimai değerini de tesbit etmiş oluyor. Hakikaten <i>Türk</i> işçisi bedenini veya fikrini, sırf bir menfaat mukabili olarak başkasına kiralayan kimse değildir. Değil yalnız işçinin, hiçbir <i>Türkün</i> çalışma gücü, kiralanacak bir meta olamazdı. <i>Türk milletinin</i> umumi çalışma kabiliyeti ister bedenen, ister fikren olsun, her şeyden önce ve sadece inkilabın malıdır. Bu malı kimse kimseye kiralayamaz. <i>Türk</i> işçisi de, <i>Türk</i> işvereni gibi, inkilabın icab ettirdiği hızla gücünün yettiği sahada çalışan bir vatandaşdır. İster makinesinin başında, ister tezgahının önünde olsun, herşeyden evvel <i>memleket</i> umran ve refahının bir işçisi, <i>memleket</i> iktisadiyatının bir unsurudur. <i>Milliyetperver Türk</i> işçilerinin şükranlarını, bu yüksek	Normatif 129 (%0.16) Düzenleyici 133 (%0.17) <b>Çerçeveleme</b> <b>151 (%0.19)</b> <b>Baskın</b> Ağ Düzenegi 73 (%0.08)

	kürsüden tebarüz etmekle büyük bahtiyarlık duyuyorum (Bravo sesleri, alkışlar)..."	
1936	74. birleşimde İş Kanunu'nun müzakerelerine devam edilmesi <b>Afyon Karahisar Mebusu Berç Türker:</b> "...İş kanununun en mühim faslı bu beşinci fasıldır. Çünkü <i>grevlerden ve lokavtlardan</i> bahsediyor. İşçilerin kendi menfaatlerine daha uygun gördükleri başka <i>iş şartlarını</i> işverene kabul ettirmek veyahut muayyen ve meri <i>iş şartlarına</i> karşı itirazları bulunmaksızın ancak bunların tatbikına ait usüllerin ve tarzların değiştirilmesini temin eylemek kastı ile, hep birlikte ve birden bire işi bırakmalarına <i>grev</i> diyoruz... Burada kanunla <i>grev</i> ve <i>lokavt</i> yapmak yasak ediliyor. Sonra <i>ihtilaf</i> olursa bunu nasıl halledeceğiz, buna dair de bir takım maddeler koymuşuz. Avrupada da bu gibi kanunlar vardır. Fakat her gün görüyoruz ki, oralarda <i>grevler</i> oluyor ve kanuna muhalif hareketler oluyor ve önüne geçemiyorlar. İngiltere'de 10 sene evvel bir <i>grev</i> oldu, 80 milyon İngiliz lirası bir zarar oldu. Kömür <i>grevi</i> idi..."	<b>Normatif</b> <b>101 (%0.12)</b> <b>Baskın</b> Düzenleyici 94 (%0.1) Çerçeveleme 21 (%0.04) Ağ Düzeneği 8 (%0.02)
1936	75. birleşimde İş Kanunu'nun kabul edilmesi <b>Konya Mebusu Ali Rıza Türel:</b> "... <i>Meclis siyasal</i> ve ulusal hayatımıza en uygun şekilleri bulmak ve mümkün olan bu mevzuda mümkün olduğu kadar hatalardan kaçınmak için devamlı çalışma ile en iyi formülleri bulmaya uğraşmıştır. Öte taraftan kanunun geç kalması hakiki hayata esaslı bir zarar da vermiş değildir. Yeni <i>iş kanunu</i> bir <i>rejim kanunu</i> olacaktır. Gerçi Türkiye Cumhuriyeti kanunlarının kuvvet ve Devletçe ehemmiyet bakımlarından birbirinden farkı yoktur. Fakat bir taraftan da içinde yaşadığımız devrin hayati ihtiyaçlarını karşılayacak temel <i>kaideleri</i> koyan bir kanunun <i>siyasal</i> ve içtimai hayatımıza tesir bakımından ayrıca ehemmiyeti üzerinde durmak lazım gelir. İşte yeni çıkarmakta olduğumuz <i>iş kanunu</i> Devletin esaslı kanunlarından bir <i>rejim kanunudur</i> . Bu kanunla Türkiye'de iş hayatı <i>yeni rejimimizin</i> istediği ahenk ve anlaşma yoluna girecektir..."	Normatif 185 (%0.22) <b>Düzenleyici</b> <b>198 (%0.26)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 139 (%0.18) Ağ Düzeneği 94 (%0.1)
1940	70. birleşimde İş Kazaları, Mesleki Hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun Layihası'nın encümenlere havale edilmesi <b>Meclis Reisi Şemsettin Günaltay:</b> "... <i>İş kazaları, mesleki hastalıklar ve analık sigortaları hakkında kanun</i> layihası (1/442) İktisat, Sıhhat ve içtimai muavenet, Milli Müdafaa, Gümrük ve inhisarlar, Nafia, Dahiliye ve Adliye encümenlerine havale edilmiştir..."	Normatif 4 (%0.01) <b>Düzenleyici</b> <b>5 (%0.01)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 2 (%0.01) Ağ Düzeneği 2 (%0.01)
1941	32. birleşimde İşçi Sigortaları İdaresi Teşkilatı Hakkında Kanun Layihası'nın encümenlere havale edilmesi <b>Meclis Reisi Refet Canitez:</b> "... <i>İşçi Sigortaları İdaresi Teşkilatı hakkında kanun</i> layihası (1/580) Maliye, Adliye, Bütçe ve İktisat encümenlerine havale edilmiştir..."	Normatif 0 <b>Düzenleyici</b> <b>4 (%0.01)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 0 Ağ Düzeneği 3 (%0.01)

1941	62. birleşimde İş ve İşçi Bulma Teşkilatı Kurulması Hakkında Kanun Layihası'nın encümenlere havale edilmesi <b>Meclis Reisi Refet Canitez:</b> "...İş ve İşçi Bulma Teşkilatı kurulması hakkında kanun layihası (1/645) Dahiliye, Nafia, Adliye, Bütçe ve İktisat encümenlerine havale edilmiştir..."	Normatif 0 <b>Düzenleyici</b> <b>4 (%0.01)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 0 Ağ Düzenegi 3 (%0.01)
1942	12. birleşimde İş ve İşçi Bulma Teşkilatı Kurulması Hakkındaki Kanun Layihası'nın geri çekilmesi <b>Başvekil Şükrü Saracoğlu:</b> "...02.06.1941 tarihli ve 6/2302 sayılı <i>tezkere</i> ile sunulup Dahiliye encümenine tevdi edilmiş olan ve yeniden <i>tetkik</i> edilmek üzere geri alınması İktisat Vekilliği'nin 21.11.1942 tarihli ve 2160/6 sayılı <i>tezkeresiyle</i> istenilen İş ve İşçi Bulma Teşkilatı Kurulması Hakkındaki Kanun Layihası'nın iadesine müsaade buyrulmasını rica ederim..."	Normatif 0 <b>Düzenleyici</b> <b>9 (%0.02)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 0 Ağ Düzenegi 4 (%0.01)
1944	7. birleşimde İş Kazaları, Mesleki Hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun Layihası için muvakkat bir encümen teşkilinin kabulü <b>İktisat Vekili Fuat Sirmen:</b> "...Arkadaşlar, iş kazaları ve mesleki hastalık ve analık sigortaları hakkında bir kanun layihası <i>Meclisin</i> elindedir. Geçen içtima senesi içinde Yüksek <i>Meclis</i> bunun muvakkat bir encümen tarafından <i>tetkikini</i> kabul etmişti, içtima senesi değiştiği için bu Encümenin yeniden toplanmasını ve layihanın o encümende müzakeresini rica ediyorum. Geçen sefer kabul buyurduğunuz Muvakkat encümen Adliye, Dahiliye, Gümrük ve İnhisarlar, İktisat, Milli Müdafaa, Münakale, Nafia ve Sıhhat ve İçtimai Muavenet Encümenlerinden üçer kişi seçerek <i>tertip</i> etmiştik..."	Normatif 4 (%0.01) <b>Düzenleyici</b> <b>7 (%0.02)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 2 (%0.01) Ağ Düzenegi 1 (%0.01)
1944	77. birleşimde İş Kazaları, Mesleki Hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun Layihası'nın encümenlere havale edilmesi <b>İktisat Vekili Fuat Sirmen:</b> "...Arkadaşlar, gelen evrak meyanında 3 numaralı bentte yazılı olduğu üzere, iş kazaları ile mesleki hastalıklar ve analık sigortaları hakkında bir kanun layihası vardır. Yüksek <i>Meclisin</i> malumu olduğu üzere bu layiha evvelce de <i>Hükümetçe</i> takdim edilmiş ve <i>Meclisin</i> iki üç encümeninden geçtikten sonra yeni <i>intihap</i> dolayısıyla <i>kadük</i> olmuştu. <i>Hükümet</i> bu layihayı geri almış ve encümenlerin de <i>tadillerini</i> nazarı itibare alarak yeni baştan hazırlanmıştır. Bütçe müzakeresi ve diğer vesilelerle <i>Meclis</i> bu layihanın bir an evvel getirilmesini istiyordu. Eskiden layiha Sıhhat, Milli Müdafaa, Gümrük ve İnhisarlar, Nafia, Adliye, Dahiliye ve İktisat Encümenlerine havale edilmişti..."	Normatif 4 (%0.01) <b>Düzenleyici</b> <b>16 (%0.03)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 2 (%0.01) Ağ Düzenegi 2 (%0.01)
1945	7. birleşimde Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı'nın, İş ve işçi Bulma Kurumu'nun Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı'nın ve Sosyal Hizmetler Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı'nın	Normatif 2 (%0.01) <b>Düzenleyici</b> <b>18 (%0.03)</b>

	<p>encümenlere havale edilmesi</p> <p><b>Çalışma Bakanı Dr. Sadi Irmak:</b> "...Altı ay evvel kurmuş olduğunuz <i>Çalışma Bakanlığınız</i> bu müddet zarfında ilk <i>icraatı</i> için gerekli araştırmaları yapmış ve bu araştırmaların birinci safhasını bitirerek önümüzdeki yıl için bir çalışma ve <i>icraat</i> programı hazırlamıştır. Bu <i>icraatı</i> desteklemek üzere yüksek huzuruza ilk kanunlarımızdan üç tanesi sevk edilmiş bulunuyor. Bunlardan bir tanesi <i>Bakanlığın</i> kuruluş ve görevleri hakkındaki kanun tasarısıdır. Ekonomi ve Bütçe Komisyonlarına verilmiştir. Bu hususta bir istirahatımız yoktur. Yalnız önümüzdeki yıl başından itibaren <i>icraatımızın</i> mühim organını, safhasını teşkil edecek olan iki yeni kurum hakkında hazırladığımız kanun tasarıları beş <i>komisyona</i> havale edilmiş bulunuyor...."</p>	<p><b>Baskın</b></p> <p>Çerçeveleme 5 (%0.02)</p> <p>Ağ Düzenegi 4 (%0.01)</p>
1945	<p>20. birleşimde Çalışma Bakanlığı bütçe görüşmeleri sırasında İş Kazaları, Mesleki Hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun'un müzakere edilmesi</p> <p><b>Gümüşane Mebusu R. Güreli:</b> "...İş Kanununun çerçevesi dahilinde birçok atelyeler ve fabrikalar, tütün imalathaneleri ve sair birçok <i>teşkilat</i> ve müesseseler mevcut olduğu halde, <i>teşkilatın illerdeki</i> noksanlığı dolayısıyla denetleme noksanı ve <i>teşkilatsızlık</i> bunlara doğrudan doğruya müdahaleye ve bunları öğrenip anlamağa maalesef imkan bırakmamaktadır. Bunlar da kanunun dışında kalmışlardır. Arkadaşlar, Çalışma Bakanlığı, haksızlığı, sefalet doğuran tehlikeleri tamamiyle bertaraf etmek ve işçilerin yaşama şartlarını düzeltmek istiyorsa evvela İş Kanunundaki bütün olayları göz önüne getirerek, ona göre <i>illerde teşkilat</i> yapması lazım gelir ve bunun tam tatbikini temin için Yüksek Meclisin bunu esirgememesi, ki esirgemeyeceğine kaniim, buna mukabil <i>kadroları</i> sağlamak lazımdır. Bu sağlandığı takdirde tahmin ederim ki, bu kanun hükümlerinden kendisini <i>muaf</i> tutan müesseseler ve fabrikalar bundan kendilerini kurtaramamış olsunlar..."</p>	<p>Normatif 92 (%0.09)</p> <p>Düzenleyici 105 (%0.1)</p> <p>Çerçeveleme 61 (%0.07)</p> <p><b>Ağ Düzenegi</b> <b>118 (%0.12)</b></p> <p><b>Baskın</b></p>
1945	<p>62. birleşimde işçi meselesi ve sosyal sigortaların gündeme gelmesi</p> <p><b>Mardin Mebusu Dr. A. Uras:</b> "...Arkadaşlar işçi meselesi, <i>işçiyi fabrikaya bağlamak</i> meselesi işletmenin ruhudur. Bunu temin edemezsek hiçbir işletme muvaffak olamaz. Mürakebe heyeti <i>işçi değişiklikleri</i> meselesini, <i>işçi değişikliklerinin</i> sebeplerini tahlil ederken sebebini üçe irca ediyor. Nitekim biraz evvel arzettiğim gibi, <i>işçi kadrolarının</i> yanlış tanzim edilmesi ve makinelerin yanlış ayarlanması ve nezaretin kifayetsizliği. Bence bunlar müessir olmakla beraber, bunun sebeplerini her halde daha derinlerde aramak yerinde olur. Bu meseleyi tahlil ederken mürakebe heyetinin netice olarak vardığı hükmü aynen okumağı lüzumlu görüyorum. Mürakebe heyeti diyor ki, sosyal vaziyeti tetkik ederken <i>istikrarı</i> doğrudan mümkün kılacak tedbirler hangileridir? Bunun için <i>istikrarsızlık</i> sebeplerini önlemek şarttır. Fakat maalesef <i>işçi istikrarsızlığının</i> ne suretlerle ve ne tedbirlerle karşılanacağı hakkında açık bir görüşe malik değildir..."</p>	<p>Normatif 53 (%0.07)</p> <p>Düzenleyici 44 (%0.05)</p> <p>Çerçeveleme 31 (%0.04)</p> <p><b>Ağ Düzenegi</b> <b>79 (%0.09)</b></p> <p><b>Baskın</b></p>
1945	<p>71. birleşimde Çalışma Bakanlığı'nın kurulduğuna dair tezkere verilmesi</p>	<p>Normatif 2 (%0.01)</p>

	<p><b>Cumhurbaşkanı İsmet İnönü:</b> "...Devlet dairelerinin <i>bakanlıklara</i> ayrılması hakkındaki 3271 sayılı kanunun birinci maddesine dayanılarak, çalışma hayatıyla ilgili işleri <i>düzenleme, yürütme ve denetleme</i> ile görevli olmak üzere, bir <i>Çalışma Bakanlığı</i> kurulması ve bu <i>bakanlığa, Başbakanlığın</i> teklif ettiği üzere, Konya Milletvekili Dr. Sadi Irmak'ın <i>tayini</i> onanmış olduğunu arz ederim (Alkışlar, Allah muvaffak etsin sesleri)..."</p>	<p><b>Düzenleyici</b> <b>10 (%0.3)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 1 (%0.01) Ağ Düzenegi 1 (%0.01)</p>
1945	<p>73. birleşimde İş Kazaları ile Mesleki hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun Tasarısı'nın görüşülmesi <b>İstanbul Mebusu Vehbi Sarıdal:</b> "...Arkadaşlar Saraçoğlu Hükümeti bize <i>Türk sosyal hukukunun</i> ehemmiyetli bir kanununu, iş kazaları, meslek hastalıkları ve analık sigortaları kanun tasarısını getirmiş buluyor. Arkadaşlar, <i>Türk hukukçularından</i> ve iktisatçılarından daha önce <i>Türk işçilerinin</i> hıfzıssıhha durumlarını kanun yolları ile ve kanun tedbirleriyle düzeltmeye çalışan, <i>Türk hekimleri</i> olmuştur. Umumi hıfzıssıhha Kanununun bilhassa çocuk hıfzıssıhhası ve işçilerin hıfzıssıhhası bölümlerindeki hükümler <i>Türk sosyal hukukunun</i> en önemli hükümlerini ihtiva ediyor. Onlar bu lüzumu bizden daha çok evvel idrak etmişlerdir... Bu İş kanununda Devlet <i>Türk işçilerinin</i> her zaman maruz bulunabilecekleri iş muhataralarına karşı kendilerine sağlanacak sosyal tedbirleri temin etmeği bir vazife olarak üzerine almıştı... Yalnız orta yerde bir realite var, kanun gecikti bu kanunu dokuz yıldır <i>Türk işçileri</i> bekliyor..."</p>	<p>Normatif 113 (%0.12) Düzenleyici 82 (%0.08) <b>Çerçeveleme</b> <b>154 (%0.14)</b> <b>Baskın</b> Ağ Düzenegi 95 (%0.1)</p>
1945	<p>74. birleşimde İş Kazaları ile Mesleki hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun Tasarısı'nın görüşülmesine devam edilmesi <b>Zonguldak Mebusu Dr. R. Barkın:</b> "...Bugün huzuruza sunulan kanun fevkalade önemi olan bir kanundur. Bu yalnız <i>maşeri vicdanın</i> eseri ve işçilere yardım gibi bir <i>hayırpeverlik duygusunun</i> mahsulü olan bir kanun değildir. Bu kanunu aynı zamanda istihsali artırıcı <i>içtimai</i> ve <i>ferdi cephesiyle</i> çok mühim olan bir kanundur. Bu kanunun <i>ferdi</i> ve <i>içtimai cepheslerini</i> burada uzun uzadıya tafsile lüzum görmüyorum. Benden evvel söz söyleyen arkadaşlar bunu gerektiği kadar söylediler. Bir defa bu <i>içtimai cephesleri</i> kısaca anlatmak icab ederse dünyada olup biten hadiselerin yurdumuzun üzerindeki tesirlerini, inikalarını vaktinde görmek ve <i>milli vicdanda</i> bu gibi harici tesirlerle vücuda gelecek <i>ruhi muvazenesizliği</i> vaktinde önlemek bakımından, bugün huzuruza sunulmuş olan kanun gayet mühimdir ve bu <i>içtimai muvazene</i>yi de <i>cemiyette</i> büyük sarsıntılar olmadan yapmakta ve vücuda getirmektedir. Bizim <i>memleketimizde</i> bir çok inkılaplar oldu. Fakat çok şayanı şükrandır ki, ihtilal tarzında inkılap olmadı. Bu, <i>milli olgunluğun</i> bir delilidir. Bu gibi inkılaplar ani olursa ihtilal, tedrici olursa inkılap oluyor, biz bu inkılabı hazırlıyabileceğiz..."</p>	<p>Normatif 118 (%0.14) Düzenleyici 106 (%0.11) <b>Çerçeveleme</b> <b>169 (%0.2)</b> <b>Baskın</b> Ağ Düzenegi 122 (%0.14)</p>
1945	<p>75. birleşimde İş Kazaları ile Mesleki hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun Tasarısı'nın bazı maddelerinin kabul edilmesi <b>Çalışma Bakanı Dr. Sadi Irmak:</b> "...Sosyal sigorta yapan</p>	<p>Normatif 156 (%0.14) <b>Düzenleyici</b> <b>247 (%0.21)</b></p>

	<p>memleketlerin korktuğu iki büyük bela vardır. Bunların birisini temaruzlar, ikincisi rentnevrozudur. Kolay çalışma, az emekle yaşama beşeriyetin tıynetinde mevcuttur. Bu kolay çalışma, az emekle kazanma meyli dünyanın her tarafında mevcuttur. <i>Çalışma Bakanlığı</i> yapılacak <i>talimatnameler</i> ve <i>icraat</i> alanında rentnevroz ve temaruzlara meydan vermemek için elinden geleni yapacaktır... Sözcü arkadaşımız, haftada yedi gün çalışılan iş yerlerinden bahis buyurdular. Bir kere haftada yedi gün çalışmak mevzuu kabul edilmemek lazımdır. Çünkü <i>iş kanununa</i> göre haftada bir gün dinlenmek mecburiyeti vardır. Umumi kanun <i>Hafta Tatili Kanunu</i> da buna amirdir...”</p>	<p><b>Baskın</b> Çerçeveleme 81 (%0.06) Ağ Düzenegi 129 (%0.11)</p>
1945	<p>76. birleşimde İş Kazaları ile Mesleki hastalıklar ve Analık Sigortaları Hakkında Kanun Tasarısı'nın diğer maddelerinin kabul edilmesi <b>İzmir Mebusu M. Birsal:</b> “...Bu hüküm <i>mesleki</i> kazalarda sigortalıya <i>tazminat</i> vermek işini işlememeye mahkum etmektir. Yoksa <i>işlemeyi, işlememeğe</i> mahkum etmek delildir. İşleri <i>ihtilafa</i> ve mahkemelere sevk etmektir. Nihayet <i>sanayi</i> müesseseleri için, İzzet Arukan arkadaşımız belki doğru olabilir, dediler. Fakat hiç tasavvur eder misiniz ki bir <i>kaza</i> olsun da <i>kusur</i> ve <i>hata</i> olmasın? Muhakkak bunun bir amili, bir sebebi vardır. Bu hükmü korsak, işçi işinde elinden gelen her şeyi ve <i>dikkati</i> sarfedecektir diye düşünmek doğru değildir. Zanedermisiniz ki kanuna böyle bir hüküm koyduğunuz zaman, işçi makine gürültüleri ve işleri arasında, kanunda böyle bir hüküm var olduğunu hatırlıyacak ve buna binaen <i>dikkatini</i> arttıracak. Hayır, işçi işinin icabı ne ise <i>dikkat</i> ve basiret kudreti ne ise <i>dikkatini</i> ona göre sarfedecektir. Bu hüküm onların <i>dikkatini arttırmak</i> bahsinde hiç bir şey ilave etmeyecektir...”</p>	<p><b>Normatif</b> <b>170 (%0.15)</b> <b>Baskın</b> Düzenleyici 130 (%0.14) Çerçeveleme 35 (%0.08) Ağ Düzenegi 34 (%0.06)</p>
1945	<p>77. birleşimde Çalışma Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Üzerinde Kanun'un kabul edilmesi <b>Rize Mebusu K. Kamu:</b> “...Yükleme, boşaltma işçilerini ve liman işçilerini dahil tutuyoruz <i>iş kanununun</i> uygulandığı yerler arasında sayıyoruz. Bu ayrı, ayrı kanunların hepsinin istihdaf ettiği gayeler birdir arkadaşlar. Tamirine çalıştıkları zarar aynıdır. Bunların hepsi <i>sosyal emniyet</i> için, <i>içtimai emniyet</i> için işçilerin geleceğini ve yarınına emin gözle bakması ve işine bağlanabilmesi için konulmuş teminattır. Bu teminatın şekilleri muhtelif tarihlerde yapılmış kanunlarla ve muhtelif müesseseler tarafından hazırlanmış <i>tertipler</i> ve <i>sandıklar</i> olmak dolayısıyla ayrı, ayrı olabilir. Fakat mahiyeti itibariyle tazmin edilmesi lazım gelen riziko gibi temin edilmesi icabeden hak birbirinin aynıdır. İşveren kendi semahatından dolayı daha fazla hak verirse bundan, Türkiye Büyük Millet <i>Meclisi</i>, vazı kanun elbette daha çok memnuniyet hisseder...”</p>	<p>Normatif 162 (%0.2) <b>Düzenleyici</b> <b>197 (%0.22)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 79 (%0.08) Ağ Düzenegi 83 (%0.09)</p>
1945	<p>80. birleşimde İşçi Sigortaları Teşkilatı Kanun Tasarısı'nın geçici komisyona havale edilmesi <b>Çalışma Bakanı Dr. Sadi Irmak:</b> “...Gelen tasarılar meyanında iki gün evvel kabul buyurduğunuz kanuna göre işçi sigortalarını işletecek olan teşkilatın tasarısı vardır. Bunun hazırlığını bu aylar içinde yapıp tam vaktinde faaliyete geçebilmek için havale</p>	<p>Normatif 2 (%0.01) <b>Düzenleyici</b> <b>8 (%0.03)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme</p>

	buyrulduğu Ekonomi, Adalet ve Bütçe <i>Komisyonlarından</i> yeter derecede üyeden mürekkep bir geçici <i>komisyonda</i> müzakeresine müsaade buyurmanızı istirham ediyorum...”	0 Ağ Düzenegi 3 (%0.01)
1945	81. birleşimde İşçi Sigortaları Teşkilatı Kanun Tasarısı'nın komisyon müzakerelerinin gündeme gelmesi <b>Kütahya Mebusu Dr. S. Delilbaşı:</b> “...Muhterem arkadaşlarım; Cuma günü gelen evrak arasında bir kanun tasarısı vardır, iş kazaları sigortası teşkilat kanunu. Bu iş kazası sigortası tasvibinize iktiran etti, geçti. Onun müzakeresinde Sağlık <i>Komisyonunuz</i> da karışık <i>komisyonda</i> bulunmuştu. Bu cuma günü kabul buyurduğunuz <i>komisyonda</i> zuhulen, bendeniz burada yoktum. Sağlık <i>Komisyonundan</i> arkadaşlar tefrik edilmemiş, arzu buyurulursa bizim Sağlık <i>Komisyonundan</i> da beş arkadaş tefrikini rica ediyorum....”	Normatif 2 (%0.01) <b>Düzenleyici</b> <b>7 (%0.02)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 0 Ağ Düzenegi 3 (%0.01)
1945	83. birleşimde İşçi Sigortaları İdaresi kuruluşuna dair kanun tasarısının gündeme alınması <b>Meclis Reisi Ş. Günaltay:</b> “...Gündemde İşçi Sigortaları İdaresi kuruluşuna dair kanun tasarısı ve geçici <i>komisyon</i> raporu vardır. Kanun tasarısı bugün görüşülemeyecektir. Ancak bir sonraki oturumda ivedilikle görüşülmesini kabul buyurduğunuz tasarının görüşülmesine geçeceğiz...”	Normatif 2 (%0.01) <b>Düzenleyici</b> <b>4 (%0.02)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 0 Ağ Düzenegi 2 (%0.01)
1945	84. birleşimde İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu'nun kabul edilmesi <b>Çalışma Bakanı Dr. Sadi Irmak:</b> “...İşçi sigortaları kurumunun bazı nevi gayrimenkul tasarrufuna <i>salahiyetli</i> olması zaruridir ve bu göreceği vazifelerin iktizasıdır. Mesela hastahaneler, sanatoryumlar, dinlenme yerleri ve malulleri için çalıştırma müesseseleri kurulacaktır. Bunlar kanunun ruhunda vardır. Bunun haricinde de nema maksadiyle gayrimenkule tasarruf hakkına malik olsun mu, olmasın mı meselesi <i>bakanlığımızla</i> , Maliye <i>Bakanlığı</i> arasında <i>tetkik</i> mevzuu olmuştur. Nihayet vardığımız netice, bugünkü durumda Devlet tahvillerinin haiz olduğu büyük itibar ve bizim de Devletten yardım görmemiz bakımından mukabeleten ona yardım vazifemiz olmak itibariyle ve nihayet Devlet tahvillerinin şimdiye kadar asla elde edilemeyen ölçüde gelir getirmesi hususları nazarı itibara alınarak <i>Bakanlıklarımız</i> arasında bu şekil <i>tesbit</i> edilmiş ve <i>komisyona</i> arzedilmiştir...”	Normatif 189 (%0.17) <b>Düzenleyici</b> <b>236 (%0.22)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 144 (%0.15) Ağ Düzenegi 124 (%0.12)
1946	23. birleşimde İş ve İşçi Bulma Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı'nın görüşülmesi <b>Çalışma Bakanı Dr. Sadi Irmak:</b> “...Bu istişareler vatandaşların fikri ve <i>iş kabiliyetlerinin</i> kıstasıdır ve kendisinden en çok <i>verim</i> alınması nerede mümkünse bu usül vasıtasıyla o imkanlar tahakkuk eder ve bu suretle <i>verim</i> bakımından, vatandaşımızın <i>tatmini</i> bakımından daha hayırlı teşebbüslere girişmek imkanı hasıl olabilir. Arkadaşlar, işe bu mütevazi çerçeve içinde başlıyoruz, şüphesiz her hayırlı faaliyetin başlaması lazım geldiği gibi. Fakat hedefimiz, bu yeni neviden takabbül ettiğimiz vazifeyi kendisine layık olan ehemmiyetle ele almak, <i>işlemek</i> , adam <i>yetiştirmek</i> ve kabil olduğu kadar yakın tarihte memleketin her türlü iş ve işçi alanına şamil bir	<b>Normatif</b> <b>98 (%0.1)</b> <b>Baskın</b> Düzenleyici 70 (%0.09) Çerçeveleme 78 (%0.09) Ağ Düzenegi 52 (%0.06)



	faaliyet sahasına girmektir. Bu hedefe varmakta Büyük Millet Meclisinin müzaheretini esirgemiyeceğine kuvvetle emin bulunmaktayız. Çünkü Türk demokrasisi ve <i>sosyal politikasının bir gereğini</i> gerçekleştirmek yolundayız (Bravo sesleri alkışlar)...”	
1946	24. birleşimde İş ve İşçi Bulma Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun’un kabul edilmesi <b>Samsun Mebusu N. Fırat:</b> “...3008 sayılı <i>İş Kanununun</i> 63, 64, 69. maddeleri hükümlerine göre iş ve işçi bulma faaliyetlerini ve bunlarla ilgili diğer ödevleri yerine getirmek üzere, İş ve İşçi Bulma Kurumu vücutte getirilmiştir. Kurum görevini <i>İş Kanununun</i> şümulü dışında kalan iş ve işçi isteyenlere de şamil olarak <i>düzenlemek</i> ve <i>yürütmekle</i> mükelleftir... Kurum Çalışma <i>Bakanlığına</i> bağlı, özel kişilikte mali ve idari bakımdan muhtar bir Devlet kuruluşudur. Bu kanun ile özel hukuk <i>hükümlerine</i> ve <i>denetleme</i> bakımından 3460 sayılı kanuna tabidir...”	Normatif 3 (%0.1) <b>Düzenleyici</b> <b>46 (%0.06)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 12 (%0.03) Ağ Düzeneği 15 (%0.03)
1946	25. birleşimde İş Kazalarının Tazmini Hakkında 17 Numaralı <i>Milletlerarası</i> Sözleşmeye Katılmaya Dair Kanun Tasarısı’nın ve Mesleki hastalıkların Tazmini Hakkında 42 numaralı <i>Milletlerarası</i> Sözleşmeye Katılmaya Dair Kanun Tasarısı’nın Dışişleri ve Ekonomi Komisyonlarına <i>havale</i> edilmesi	Normatif 4 (%0.1) Düzenleyici 4 (%0.1) Çerçeveleme 0 <b>Ağ Düzeneği</b> <b>6 (%0.01)</b> <b>Baskın</b>
1946	27. birleşimde Çalışma Bakanlığı’nın Kuruluş ve Görevleri hakkındaki kanun tasarısı ve Ekonomi ve Bütçe Komisyonları raporlarının görüşülmesi <b>Çalışma Bakanı Dr. Sadi Irmak:</b> “...Çalışma Bakanlığı <i>teşkilatı</i> bakımından mütalaa edildiği zaman bu Bakanlık için teklif edilen <i>kadronun</i> haddizatında makul ve yerinde olduğunu kabul etmek icabeder. Çünkü Devlet ve çalışma hayatının tanzimi deruhte edildiğine ve bunun deruhte edilmesi bir zaruret olduğuna göre bu imkanı sağlayacak asgari bir <i>teşkilata</i> , gerek <i>merkezde</i> , gerek <i>taşrada</i> , malik olmalıyız tabiidir. Kaldı ki Hükümetin teklif ettiği <i>merkez teşkilatı kadro</i> , Bütçe Komisyonundaki görüşmeler neticesinde daha asgari bir rakam olarak kabul edilmiş olması da gösteriyor ki, bu <i>kadro</i> haddizatında kendi cephesinden tamamen yerindedir. Belki Çalışma Bakanlığının bugünkü <i>kadrosu</i> ile tasavvur ettiği <i>teşkilatın</i> memleketin her tarafında derhal yapılıp yapılmaması üzerinde durabilir ve bu bakımdan bu kadar etraflı bir <i>taşra teşkilatına</i> lüzum olup olmadığı hususu muhtacı münakaşa olabilir. Fakat nihayet şimdi yüksek tasvibinize arzolunan tasarı ile <i>taşra teşkilatını</i> , Bakanlık lüzumlu olan yerlerde yapacağına göre...”	Normatif 32 (%0.05) Düzenleyici 59 (%0.06) Çerçeveleme 28 (%0.04) <b>Ağ Düzeneği</b> <b>96 (%0.11)</b> <b>Baskın</b>
1946	53. birleşimde Milletlerarası Çalışma Teşkilatının Statüsünde Yapılan Değişikliklerin Onanması Hakkındaki Kanun Tasarısı’nın kabulü <b>Bilecik Mebusu K. Gülek:</b> “...Bu tasarı ile <i>Milletlerarası İş Teşkilatının</i> Birleşmiş Milletler Kurulu ile olan yeni <i>münasebetlerini</i> onaylıyacağız. Bu <i>teşkilatın</i> gayesi; çalışan insanları korumak,	Normatif 55 (%0.06) Düzenleyici 43 (%0.05) Çerçeveleme 7 (%0.02)

	çalışmak isteyenlere iş bulmak, bu <i>sahada milletlerarası</i> işbirliğini kolaylaştırma ve temin etmeğe gayret etmektir. Memleketimizde, birinci dünya harbinden sonra Milletler Cemiyetine katıldığı vakit <i>Milletlerarası</i> çalışma <i>teşkilatına</i> girmiştir. O vakitten beri bu <i>teşkilatın</i> çalışmalarına biz de <i>iştirak</i> ettik ve konferanslarında bulunduk. İkinci dünya harbi başladıktan sonra bu <i>teşkilat</i> Amerika'ya gitti ve orada mesaisine devam etti. 1944 konferansında ki, buna biz de <i>iştirak</i> etmiştik, <i>Milletlerarası iş sahası</i> genişletildi. Orada Filedelfiya beyannamesi diye anılan bir beyannamede insan çalışma haklarının ehemmiyeti üzerinde durulduğu gibi, bu <i>teşkilatın çalışma sahasına</i> da yeni <i>vüsatler</i> verildi...”	<b>Ağ Düzenegi</b> <b>102 (%0.12)</b> <b>Baskın</b>
1947	47. birleşimde İş Kazalariyle Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları hakkındaki 4772 sayılı Kanunun bazı maddelerinin değiştirilmesine dair kanun tasarısının görüşülmesi <b>Denizli Mebusu Reşad Aydınli:</b> “... <i>Milliyetçi Türk</i> işçisi için yapılmasını zaruri gördüğüm sosyal sigortalardan, hastalık, ihtiyarlık, maluliyet, işsizlik vesair sigortalar kurulacak mıdır?.. Her <i>milletin</i> kendine mahsus <i>vasfi, adetleri</i> ve <i>ananesi</i> vardır. Emin Beyefendi hülasa olarak buyurdular ki <i>Türk işçisi Türktür, milliyetçidir</i> . Buna bütün kalbimle <i>iştirak</i> ediyorum...”	Normatif 67 (%0.1) Düzenleyici 55 (%0.07) <b>Çerçeveleme</b> <b>86 (%0.12)</b> <b>Baskın</b> Ağ Düzenegi 66 (%0.09)
1948	68. birleşimde İş Kanunu’na bağlı işyerlerindeki işçilerin çalışma koşullarının gündeme gelmesi <b>Denizli Mebusu Hulusi Oral:</b> “...İşçi, fikir işçisi, beden işçisi, kabul etmeliyiz ki hepsi bu <i>yurdun</i> , bu <i>vatanın</i> işçileridir. Umumi Sağlık Sigortaları gibi, diğer <i>Avrupa</i> devletlerinde varmış öyle gördüm, bütün <i>vatandaşın</i> gözünü yumduğu zamanda geriye bakmayacak kadar onun sosyal bünyede çoluğunu çocuğunu ve onun yaşadığı <i>memleketi</i> koruyacak olan kanunların ehemmiyeti üzerinde durulmalıdır...”	Normatif 42 (%0.06) Düzenleyici 94 (%0.09) <b>Çerçeveleme</b> <b>95 (%0.09)</b> <b>Baskın</b> Ağ Düzenegi 38 (%0.05)
1949	69. birleşimde sosyal sigortaların kapsamının müzakere edilmesi <b>Manisa Mebusu Faik Kurdoğlu:</b> “... <i>İş kanunu, Hıfzıssıhha Kanunu</i> muayyen iş yerlerine hastane açmak <i>mecburiyeti</i> ile, tedavi ve sair <i>külfetiyle</i> kanun karşı karşıyadır. Bunların da bu yardımlar ve tedavi kısmına dahil olması icab eder... Kaza, ihtiyarlık, hastalık, işsizlik sosyal asürans mefhumuna giren sigortalardır. <i>Sosyal Sigorta Kanunu</i> gereğince sigortalılara yapılan ödemeler vardır. Sosyal sigortanın geniş manası malumdur. Bir de Devlet Bütçesinden yapılan yardımlar manası vardır...”	Normatif 49 (%0.06) <b>Düzenleyici</b> <b>52 (%0.07)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 21 (%0.03) Ağ Düzenegi 24 (%0.03)
1949	91. birleşimde T.C. Emekli Sandığı Kanunu’nun kabulü <b>Niğde Mebusu Vehbi Sarıdal:</b> “...Bu <i>sandık</i> her ne kadar prim esasına dayanıyorsa da nihayet mahiyeti itibariyle Devletçe kurulmuş bir sosyal sigorta müessesesidir. Memurların ve onların dul ve yetimlerinin istikballerini mümkün mertebe sağlamayı üzerine vazife alan bir <i>sandıktır</i> . Şu halde bu maddeye Durukan arkadaşımızın dediği tarzda belki kelime kelime aynı olmayabilir, fakat bu maksadı sağlayacak surette bir <i>hükümün</i> konması hakikaten çok yerinde olacaktır...”	Normatif 68 (%0.07) <b>Düzenleyici</b> <b>173 (%0.24)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 120 (%0.17) Ağ Düzenegi 102 (%0.14)
1949	98. birleşimde 5417 sayılı İhtiyarlık Sigorta Kanunu’nun bazı maddelerinin kabul edilmesi	<b>Normatif</b> <b>192 (%0.25)</b>

	<b>Niğde Mebusu Vehbi Sarıdal:</b> "...İşçiyi daima endişeye düşüren iş <i>muhtataraları</i> , iş <i>tehlikeleri</i> denilen konularda, iş <i>kazalarında</i> , <i>meslek hastalıklarında</i> , analık, ihtiyarlık, işten kalma ve işsizlik, <i>hastalık</i> hallerinde ve nihayet ölüm halinde hem işçiyi ve hem de işçinin beslemekte olduğu ailesi efradını <i>teminat</i> altına almak işi bir Devlet vazifesidir. Bu kanun 60 yaşını dolduran ve 25 yıllık hizmet müddetini ikmal eden Türk işçisine ihtiyarlık aylığı temin ediyor..."	<b>Baskın</b> Düzenleyici 81 (%0.08) Çerçeveleme 76 (%0.07) Ağ Düzenegi 59 (%0.06)
1949	99. birleşimde 5417 sayılı İhtiyarlık Sigorta Kanunu'nun diğer maddelerinin kabul edilmesi <b>Trabzon Mebusu Raif Karadeniz:</b> "... <i>İhtiyarlık Sigortası Kanun</i> tasarısının 5. maddesi hakkında, dün son oturumda verilmiş önergeler vardı, işari <i>reyle</i> vaziyet anlaşılamadı. <i>Hükümetin Meclise</i> verdiği tasarıda ve <i>komisyonun</i> tasarısında 60 yaş esas tutulmuştur. Beşinci maddenin A fıkrasında, ihtiyarlık sigortasından istifade edebilmek için 60 yaşını doldurmuş olması <i>kaydı</i> vardır. Sigorta, bu hesaba göre <i>tesbit</i> edilmiştir..."	Normatif 71 (%0.07) <b>Düzenleyici</b> <b>114 (%0.11)</b> <b>Baskın</b> Çerçeveleme 65 (%0.07) Ağ Düzenegi 97 (%0.09)
1950	6. birleşimde 5502 sayılı Hastalık ve Analık Sigortaları Kanunu'nun kabul edilmesi Aydın Mebusu Namık Gedik: "...Genç bakana, <i>büyük ve şerefli</i> bir fırsat bahşedilmiş bulunmaktadır. Bu fırsatı yerinde ve zamanında ve hakiki şekilde kullanmak saadetine eriştiği zaman, çalışma hayatı içinde, <i>amal</i> ve <i>efkarına</i> yakından alaka göstermekle en büyük <i>memleket</i> ve <i>cemiyet</i> vazifesini yapacağını hasta <i>Türk</i> işçisinin lekesiz muhabbetine ve biz arkadaşlarının da en <i>candan</i> takdir ve teşekkürlerine daha çok layık görüleceklerdir..."	Normatif 58 (%0.06) Düzenleyici 64 (%0.07) <b>Çerçeveleme</b> <b>72 (%0.09)</b> <b>Baskın</b> Ağ Düzenegi 22 (%0.03)
1950	16. birleşimde İhtiyarlık Sigortası Kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesinin gündeme alınması <b>İzmir Mebusu Abidin Tekön:</b> "...Bugünkü <i>hayat şartları</i> içinde günlük nafakasını güçlkle temin eden ve çocuklarına kuru ekmek yediren ve <i>gayrisihhi</i> yerlerde <i>nemüsait şartlarda</i> çalışan işçilerin, 60 yaşından sonra istikballerinin korunacağını söylemek ıstırap çocukları olan işçilerle iztihza eylemek demektir... 13 yaşında <i>fabrikalara</i> çalışmaya ve ekmeğini kazanmaya giden bir kız çocuğu, 60 yaşına kadar <i>fabrika</i> köşelerinde sürünmeye mahkumdur..."	<b>Normatif</b> <b>87 (%0.09)</b> <b>Baskın</b> Düzenleyici 68 (%0.07) Çerçeveleme 60 (%0.06) Ağ Düzenegi 42 (%0.04)
1950	57. birleşimde İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları hakkındaki Kanunun bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bu Kanuna bazı maddeler eklenmesi hakkında Kanun'un kabulü <b>Bingöl Mebusu Feridun Fikri Düşünsel:</b> "... <i>Meslek hastalığına</i> tutulan sigortalı, İşçi Sigortaları Kurumunca <i>tedaviye</i> alınmadan evvel her hangi bir suretle iş yerinde yahut resmi sağlık müesseselerinden birinde <i>tedavi</i> altına alınmış ise yardımlar bu <i>tedavinin</i> başladığı tarihten itibaren itibar edilerek belgelere dayanan masraflar ödenir..."	<b>Normatif</b> <b>53 (%0.05)</b> <b>Baskın</b> Düzenleyici 44 (%0.04) Çerçeveleme 34 (%0.03) Ağ Düzenegi 18 (%0.02)

## 5.1. Bulgular

Çalışmanın ilk hipotezi, Türkiye’de sosyal sigorta mantığının çerçeve canlandırması sayesinde sosyal devleti temsil eden bir anlam sistemi içerisine konumlandırıldığı yönündedir. Bu bakımdan öncelikle sosyal sigorta mantığı ile sosyal devlet ideolojisi arasında anlamlı bir ilişki olup olmadığı analiz edilmiştir. TBMM birleşimleri üzerinden sosyal sigorta ve sosyal devlet kavramlarını yansıtan anahtar kelimelerin sayımı neticesinde elde edilen puanlar arası korelasyon analizi yapılmıştır. Söz konusu kavramların TBMM birleşimlerindeki dağılımı Tablo 8’de gösterilen şekilde gerçekleşmiştir.

**Tablo 8. Sosyal Sigorta ve Sosyal Devlet Kavramlarını Yansıtan Anahtar Kelimelerin TBMM Birleşimlerindeki Dağılımı**

Dönem	Birleşim	Sosyal Sigorta	Sosyal Devlet
<b>1921-1925 10 Birleşim</b>	1921.22	0	0
	1921.28	0	4 (%0.02)
	1923.60	14 (%0.03)	1 (%0.01)
	1923.77	0	0
	1924.93	0	0
	1925.3	15 (%0.04)	0
	1925.4	0	1 (%0.01)
	1925.5	0	0
	1925.22	0	0
	1925.26	0	0
<b>1926-1930 8 Birleşim</b>	1926.1	0	0
	1926.94	0	0
	1926.96	0	0
	1926.101	0	0
	1926.113	23 (%0.06)	0
	1927.55	0	0
	1930.48	7 (%0.02)	5 (%0.02)
	1930.49	0	0
<b>1931-1935 5 Birleşim</b>	1931.7	0	0
	1931.11	36 (%0.05)	14 (%0.03)
	1932.57	5 (%0.05)	1 (%0.01)
	1933.6	0	0
	1935.22	1 (%0.01)	0
<b>1936-1940 4 Birleşim</b>	1936.73	81 (%0.14)	11 (%0.03)
	1936.74	74 (%0.08)	8 (%0.02)

	1936.75	8 (%0.02)	16 (%0.04)
	1940.70	3 (%0.01)	0
<b>1941-1945 18 Birleşim</b>	1941.32	2 (%0.01)	0
	1941.62	0	0
	1942.12	0	0
	1944.7	3 (%0.01)	0
	1944.77	6 (%0.02)	0
	1945.7	0	0
	1945.20	56 (%0.09)	15 (%0.04)
	1945.62	14 (%0.03)	6 (%0.02)
	1945.71	0	0
	1945.73	89 (%0.11)	18 (%0.04)
	1945.74	53 (%0.09)	12 (%0.03)
	1945.75	28 (%0.07)	4 (%0.02)
	1945.76	114 (%0.19)	5 (%0.02)
	1945.77	125 (%0.17)	11 (%0.03)
	1945.80	4 (%0.02)	0
	1945.81	2 (%0.01)	0
	1945.83	1 (%0.01)	4 (%0.02)
	1945.84	119 (%0.18)	23 (%0.05)
<b>1946-1950 14 Birleşim</b>	1946.23	65 (%0.11)	16 (%0.03)
	1946.24	0	0
	1946.25	0	0
	1946.27	21 (%0.04)	3 (%0.01)
	1946.53	2 (%0.01)	0
	1947.47	35 (%0.07)	12 (%0.03)
	1948.68	18 (%0.05)	10 (%0.03)
	1949.69	23 (%0.06)	19 (%0.05)
	1949.91	14 (%0.04)	15 (%0.04)
	1949.98	132 (%0.21)	26 (%0.08)
	1949.99	90 (%0.14)	11 (%0.03)
	1950.6	72 (%0.13)	18 (%0.05)
	1950.16	15 (%0.04)	6 (%0.02)
	1950.57	38 (%0.06)	12 (%0.03)

59 TBMM birleşimini kapsayan sosyal sigorta ve sosyal devlet puanlarının SPSS 11 programına yüklenmesi ve korelasyon analizinin yapılması neticesinde Tablo 9'daki veri analizi sonuçları elde edilmiştir. Bu sonuçlara göre, sosyal sigorta ve sosyal devlet kavramları arasında %99 güvenirlilik seviyesinde pozitif, anlamlı ve yüksek düzeyde bir ilişki olduğu görülmektedir. İlişkinin gücünü açıklayan Pearson Korelasyon Katsayısının 0.757 olması, söz konusu kavramlar arasında güçlü bir ilişki olduğunu ortaya koymaktadır.

Sosyal bilimlerde yapılan araştırmalar açısından bakıldığında, Pearson Korelasyon Katsayısının 0.7'nin üzerinde olması, araştırılan kavramlar arası ilişkinin ysek düzeyde olduğunu göstermektedir (Büyüköztürk, 2007).

**Tablo 9. Sosyal Sigorta ve Sosyal Devlet Puanları Arasındaki İlişki (N=59)**

		Sosyal Sigorta	Sosyal Devlet
<b>Sosyal Sigorta</b>	Pearson Correlation	1	0,757793**
	Sig. (2-tailed)	.	0,000029
	N	59	59
<b>Sosyal Devlet</b>	Pearson Correlation	0,757793**	1
	Sig. (2-tailed)	0,000029	.
	N	59	59

\*\*Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed)

Analiz edilen 59 TBMM birleşimi detaylı olarak incelendiğinde bazı birleşimlerde sosyal sigorta kavramını yansıtan anahtar kelimelerin, diğer bazı birleşimlerde ise sosyal devlet kavramını yansıtan anahtar kelimelerin meclis mebusları tarafından kullanıldığı görülmektedir. Ancak her iki kavramında kullanılmaması neticesinde sosyal sigorta ve sosyal devlet puanlarının 0 değerini aldığı birleşimlerde mevcuttur. Hipotez 1'in kapsam geçerliğini arttırmak bakımından sosyal sigorta ve sosyal devlet puanlarının her ikisinin de 0 değerini aldığı birleşimler dışarıda bırakılarak korelasyon analizi tekrar edilmiş ve Tablo 10'daki veri analizi sonuçları elde edilmiştir. Kapsam geçerliği, her bir birleşimin içerik ve nitelik olarak sosyal sigorta ve sosyal devlet kavramlarını ölçmede yeterli özellikler sergileyip sergilemediğine bakılması anlamına gelmektedir (Büyüköztürk, 2007).

Yapılan ikinci veri analizi sonuçlarına göre, sosyal sigorta ve sosyal devlet kavramlarının ez azından birinin 0'dan farklı bir değer aldığı toplam 39 TBMM birleşimi gözlemlenmiştir. Bir nceki korelasyon analizine benzer olarak araştırılan kavramlar arası %99 güvenirlik seviyesinde pozitif ve anlamlı bir ilişki olduğu bulunmuştur. Ancak kavramlar arası ilişkinin gücünün orta düzeyde gerçekleştiği görülmektedir. Bu bakımdan Pearson Korelasyon Katsayısı 0.679 olarak gözlemlenmiş ve tekrarlanan analizde sosyal sigorta ve sosyal devlet kavramları arası oldukça güçlü bir ilişki olduğu sonucuna varılmıştır. Pearson Korelasyon Katsayısının 0.7 ile 0.3 arasında olması, araştırılan kavramlar arası ilişkinin orta düzeyde olduğunu göstermektedir (Büyüköztürk, 2007).

**Tablo 10. Sosyal Sigorta ve Sosyal Devlet Puanları Arasındaki İlişki (N=39)**

		Sosyal Sigorta	Sosyal Devlet
Sosyal Sigorta	Pearson Correlation	1	0,679467**
	Sig. (2-tailed)	.	0,000013
	N	39	39
Sosyal Devlet	Pearson Correlation	0,679467**	1
	Sig. (2-tailed)	0,000013	.
	N	39	39

\*\*Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed)

Çerçeveleme mekanizmasının unsurları açısından bakıldığında çalışmanın bulguları üç farklı sürece işaret etmektedir. Söz konusu mekanizmanın kullanıldığı metin parçaları incelendiğinde, olayların veya sosyal yapının tarifinin yapıldığı çerçeve seslendirmesi, yapının öneminin vurgulandığı çerçeve detaylandırması ve yapının hayata geçirilmesi için vazifelerin belirlendiği çerçeve canlandırması süreçlerinin eşzamanlı olarak kullanıldığı göze çarpmaktadır. Bu pasajlarda sosyal güvenlik ile ilgili olayların tarifleri yapılmakta, önem verilen olayların yorumlanması gerçekleşmekte ve yönlendirici tekliflerde bulunmaktadır. Özellikle çerçeve canlandırması sürecinin kullanıldığı pasajlarda ise, bireylerin sosyal sigorta mantığını benimsemesi için üretilen teşvik edici unsurlar, sosyal vazifeler temelinde kurgulanmaktadır. Yapılan içerik analizinde, TBMM birleşimlerinde sosyal sigorta kavramının nasıl tarif edildiğine ve neden önemli olduğuna dair söylemlerin oluşumunun yanında, sosyal devlet ideolojisinden gelen devletin vazifeleri temelinde sosyal sigortaların nasıl hayata geçirileceğinin vurgulandığı gözlemlenmiştir.

**Tablo 11. Çerçeveleme Mekanizmasını Oluşturan Çerçeve Seslendirmesi (Tarif), Çerçeve Detaylandırması (Önem) ve Çerçeve Canlandırması (Vazife) Süreçlerini Yansıtan Örnek Pasajlar**

1936 tarihli 73. birleşimde İş Kanunu'nun maddelerinin görüşülmesine geçilmesi  
**Ankara Mebusu Ahmed Ulus:** "...Bilhassa işçinin fikrini veya bedenini kiralayan değil de, bir iş akti dolayısıyla başka bir şahsın iş yerinde bedeni veya fikri yahud hem bedeni hem fikri surette çalışan kimse olarak **tarif** edilmesi, *milliyetperver* ve *yurdsever Türk* işçinin ahlaki ve içtimai değerini de tesbit etmiş oluyor. Hakikaten *Türk* işçisi bedenini veya fikrini, sırf bir menfaat mukabili olarak başkasına kiralayan kimse değildir. Değil yalnız işçinin, hiçbir *Türkün* çalışma gücü, kiralanan bir meta olamazdı. *Türk milletinin* umumi çalışma kabiliyeti ister beden, ister fikren olsun, her şeyden önce ve sadece inkilabın malıdır. Bu malı kimse kimseye kiralayamaz. *Türk* işçisi de, *Türk* işvereni gibi, inkilabın icab ettirdiği hızla gücünün yettiği sahada çalışan bir vatandaşdır. İster makinesinin başında, ister tezgahının önünde olsun, her şeyden evvel *memleket* umran ve

refahının bir işçisi, *memleket* iktisadiyatının bir unsurudur. *Milliyetperver Türk* işçilerinin şükranlarını, bu yüksek kürsüden tebarüz etmekle büyük bahtiyarlık duyuyorum (Bravo sesleri, alkışlar)...

**Manisa Mebusu Refik İnce:** "...İş Kanunu sınıflar arasındaki ahengin tam manası ile temini yolundaki kanunların hakikaten en **mükemmelidir**. Bundan sonra *mecburi sigortaya* taalluk eden kanunun bir sene içinde Hükümet tarafından getirilmesi hakkındaki emir, Hükümet tarafından daha evvel ifa edilir ve bu kanun meriyete girdiği gün *sigortalara kanunu* da çıkarsa, *işçiler kanunu*, *sigorta kanununun* dahi temin ettiği hukuk ve menafi ile beraber memlekete en nafi hizmeti temin etmiş olur. Onun içindir ki Hükümetten bu *sigortalara taalluk eden kanunun* bir an evvel getirilmesini sureti mahsusada ricayı vazife tanırım..."

**Başvekil İsmet Paşa:** "...*Milletin refaha* ermesini temin, *Devletin* asli bir **vazifesi** olduğu gibi, iş meyhanında ve iş teşebbüslerinde mesai esas olmakla beraber bu iş hayatını da *Devletin tanzim* etmesi lazım gelir. İşveren ile işçi arasındaki ahengi umumi menfaatte olduğu kadar milli ve bütün çalışmanın ahengine uydurularak işveren ile işçilerin karşılıklı münasebetlerini göz önünde bulundurmak ve *işçilerin hayatını, haklarını korumak* elzemdir. Bu intizam ve ahengi bozabilecek her hangi bir ihtilafı, *Devletin* kuracağı telif *vasıtalarının* hakemliği ile halletmeyi iktisadi bünyemize en uygun bir yol olarak görmekteyiz... Bu kanunun esası, muvazenesi bozuk olan yerleri düzelterek sayı ile sermaye arasında muvazene tesis etmek ve icab eden yerlerde *işçiyi* Devlet kanunları ile *himaye* etmektir..."

Bu bakımdan Türkiye’de sosyal sigortaların hayata geçirilmesi, sosyal devlet ideolojisinin gerektirdiği bir vazife olarak görülmüştür. Çalışanların sosyal açıdan koruma altına alınmasının devletin başlıca görevleri arasında kabul edilmesi sosyal devlet ideolojisine dayanmış ve söz konusu sosyal koruma ilkeleri doğrultusunda sosyal sigorta mantığı oluşmuştur. Sosyal devletin üstlenmesi gereken roller ve vazifeler, Türk sosyal güvenlik alanı bağlamında çerçeve canlandırması sürecini meydana getirmiş ve sosyal sigortaların hayata geçirilebilmesini sağlamıştır. Bu ise, çalışmanın ilk hipotezini desteklemekte ve çerçeve canlandırması sayesinde Türk sosyal sigortalarının sosyal devleti temsil eden bir anlam sistemi içerisine konumlandırıldığını göstermektedir. Türkiye’de çerçeve canlandırması sürecinde sosyal sigortalara anlam kazandırılmış ve aktör davranışlarının ne olması gerektiğini düzenleyen vazifeler belirlenmiştir.

Çalışmanın ikinci hipotezi meclis mebuslarının 1921 yılından 1936 yılına kadar süren birleşimlerde ürettikleri söylemlerinde, ağırlıklı olarak normatif mekanizmadan yararlandıkları yönündedir. Bu anlamda sosyal güvenlik konulu meclis birleşimlerinde Nvivo 9 programı aracılığıyla kurumsal mekanizmaları yansıtan anahtar kelimelerin sayımı yapılmıştır. Söz konusu anahtar kelimelerin TBMM birleşimlerindeki dağılımı Tablo 11’de gösterilen şekilde gözlemlenmiştir.



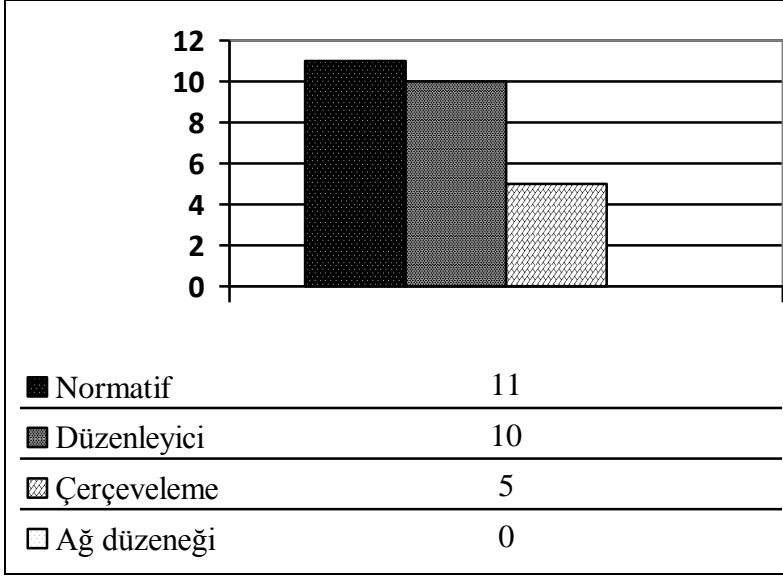
**Tablo 12. Kurumsal Mekanizmaları Yansıtan Anahtar Kelimelerin TBMM Birleşimlerdeki Dağılımı**

<b>Dönem</b>	<b>Birleşim</b>	<b>Normatif Mekanizma</b>	<b>Düzenleyici Mekanizma</b>	<b>Çerçeveleme Mekanizması</b>	<b>Ağ düzeniği Mekanizması</b>
<b>1921-1925</b>	1921.22	21 (%0.06)	<b>49 (%0.1)</b>	22 (%0.06)	7 (%0.02)
	1921.28	<b>67 (%0.09)</b>	52 (%0.08)	17 (%0.03)	4 (%0.01)
	1923.60	<b>96 (%0.12)</b>	43 (%0.07)	27 (%0.07)	18 (%0.04)
	1923.77	<b>78 (%0.08)</b>	71 (%0.07)	19 (%0.03)	13 (%0.03)
	1924.93	15 (%0.03)	<b>61 (%0.11)</b>	27 (%0.05)	8 (%0.02)
	1925.3	<b>109 (%0.11)</b>	60 (%0.07)	20 (%0.03)	22 (%0.05)
	1925.4	40 (%0.06)	<b>132 (%0.09)</b>	51 (%0.01)	9 (%0.03)
	1925.5	<b>38 (%0.07)</b>	34 (%0.06)	12 (%0.03)	18 (%0.04)
	1925.22	<b>45 (%0.09)</b>	39 (%0.06)	15 (%0.04)	12 (%0.04)
1925.26	63 (%0.08)	71 (%0.08)	<b>82 (%0.1)</b>	15 (%0.03)	
<b>TOPLAM</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>1926-1930</b>	1926.1	<b>94 (%0.14)</b>	90 (%0.14)	49 (%0.08)	37 (%0.07)
	1926.94	50 (%0.09)	<b>128 (%0.22)</b>	114 (%0.18)	22 (%0.05)
	1926.96	71 (%0.08)	<b>105 (%0.16)</b>	25 (%0.04)	14 (%0.03)
	1926.101	34 (%0.11)	44 (%0.17)	<b>76 (%0.19)</b>	17 (%0.04)
	1926.113	30 (%0.06)	<b>58 (%0.09)</b>	7 (%0.02)	6 (%0.02)
	1927.55	21 (%0.08)	<b>38 (%0.12)</b>	5 (%0.02)	3 (%0.02)
	1930.48	74 (%0.06)	71 (%0.05)	<b>84 (%0.06)</b>	15 (%0.02)
	1930.49	<b>75 (%0.1)</b>	63 (%0.08)	47 (%0.06)	22 (%0.03)
<b>TOPLAM</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>0</b>
<b>1931-1935</b>	1931.7	<b>95 (%0.08)</b>	81 (%0.07)	87 (%0.07)	31 (%0.03)
	1931.11	104 (%0.13)	112 (%0.16)	<b>118 (%0.17)</b>	27 (%0.03)
	1932.57	<b>66 (%0.07)</b>	52 (%0.05)	26 (%0.03)	12 (%0.02)
	1933.6	3 (%0.01)	<b>5 (%0.02)</b>	0	2 (%0.01)
	1935.22	2 (%0.01)	<b>11 (%0.03)</b>	2 (%0.01)	5 (%0.02)
<b>TOPLAM</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>1936-1940</b>	1936.73	129 (%0.16)	133 (%0.17)	<b>151 (%0.19)</b>	73 (%0.08)
	1936.74	<b>101 (%0.12)</b>	94 (%0.1)	21 (%0.04)	8 (%0.02)
	1936.75	185 (%0.22)	<b>198 (%0.26)</b>	139 (%0.18)	94 (%0.1)
	1940.70	4 (%0.01)	<b>5 (%0.01)</b>	2 (%0.01)	2 (%0.01)
<b>TOPLAM</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>1941-1945</b>	1941.32	0	<b>4 (%0.01)</b>	0	3 (%0.01)
	1941.62	0	<b>4 (%0.01)</b>	0	3 (%0.01)
	1942.12	0	<b>9 (%0.02)</b>	0	4 (%0.01)
	1944.7	4 (%0.01)	<b>7 (%0.02)</b>	2 (%0.01)	1 (%0.01)
	1944.77	4 (%0.01)	<b>16 (%0.03)</b>	2 (%0.01)	2 (%0.01)
	1945.7	2 (%0.01)	<b>18 (%0.03)</b>	5 (%0.02)	4 (%0.01)
	1945.20	92 (%0.09)	105 (%0.1)	61 (%0.07)	<b>118 (%0.12)</b>
	1945.62	53 (%0.07)	44 (%0.05)	31 (%0.04)	<b>79 (%0.09)</b>

	1945.71	2 (%0.01)	<b>10 (%0.03)</b>	1 (%0.01)	1 (%0.01)
	1945.73	113 (%0.12)	82 (%0.08)	<b>154 (%0.14)</b>	95 (%0.1)
	1945.74	118 (%0.14)	106 (%0.11)	<b>169 (%0.2)</b>	122 (%0.14)
	1945.75	156 (%0.14)	<b>247 (%0.21)</b>	81 (%0.06)	129 (%0.11)
	1945.76	<b>170 (%0.15)</b>	130 (%0.14)	35 (%0.08)	34 (%0.06)
	1945.77	162 (%0.2)	<b>197 (%0.22)</b>	79 (%0.08)	83 (%0.09)
	1945.80	2 (%0.01)	<b>8 (%0.03)</b>	0	3 (%0.01)
	1945.81	2 (%0.01)	<b>7 (%0.02)</b>	0	3 (%0.01)
	1945.83	2 (%0.01)	<b>4 (%0.02)</b>	0	2 (%0.01)
	1945.84	189 (%0.17)	<b>236 (%0.22)</b>	144 (%0.15)	124 (%0.12)
<b>TOPLAM</b>	<b>18</b>	<b>1</b>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>1946-1950</b>	1946.23	<b>98 (%0.1)</b>	70 (%0.09)	78 (%0.09)	52 (%0.06)
	1946.24	3 (%0.01)	<b>46 (%0.06)</b>	12 (%0.03)	15 (%0.03)
	1946.25	4 (%0.01)	4 (%0.01)	0	<b>6 (%0.01)</b>
	1946.27	32 (%0.05)	59 (%0.06)	28 (%0.04)	<b>96 (%0.11)</b>
	1946.53	55 (%0.06)	43 (%0.05)	7 (%0.02)	<b>102 (%0.12)</b>
	1947.47	67 (%0.1)	55 (%0.07)	<b>86 (%0.12)</b>	66 (%0.09)
	1948.68	42 (%0.06)	94 (%0.09)	<b>95 (%0.09)</b>	38 (%0.05)
	1949.69	49 (%0.06)	<b>52 (%0.07)</b>	21 (%0.03)	24 (%0.03)
	1949.91	68 (%0.07)	<b>173 (%0.24)</b>	120 (%0.17)	102 (%0.14)
	1949.98	<b>192 (%0.25)</b>	81 (%0.08)	76 (%0.07)	59 (%0.06)
	1949.99	71 (%0.07)	<b>114 (%0.11)</b>	65 (%0.07)	97 (%0.09)
	1950.6	58 (%0.06)	64 (%0.07)	<b>72 (%0.09)</b>	22 (%0.03)
	1950.16	<b>87 (%0.09)</b>	68 (%0.07)	60 (%0.06)	42 (%0.04)
	1950.57	<b>53 (%0.05)</b>	44 (%0.04)	34 (%0.03)	18 (%0.02)
<b>TOPLAM</b>	<b>14</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>3</b>

TBMM birleşimlerindeki kurumsal mekanizma kullanımına olay sıralaması açısından bakıldığında, 1921 – 1936 döneminde sosyal sigorta mantığının oluşumunda normatif mekanizmadan görece daha fazla yararlandığı gözlemlenmektedir. Söz konusu dönemi kapsayan toplam 26 birleşimin 11’inde normatif mekanizmanın, 10’unda düzenleyici mekanizmanın, 5’inde ise çerçeveleme mekanizmasının baskın olduğu sonucuna varılmıştır. Bu sonuç çalışmanın ikinci hipotezini desteklemekte ve meclis mebuslarının 1921 – 1936 döneminde diğer kurumsal mekanizmalara oranla normatif mekanizmadan görece daha fazla yararlandıklarını ortaya çıkarmaktadır.

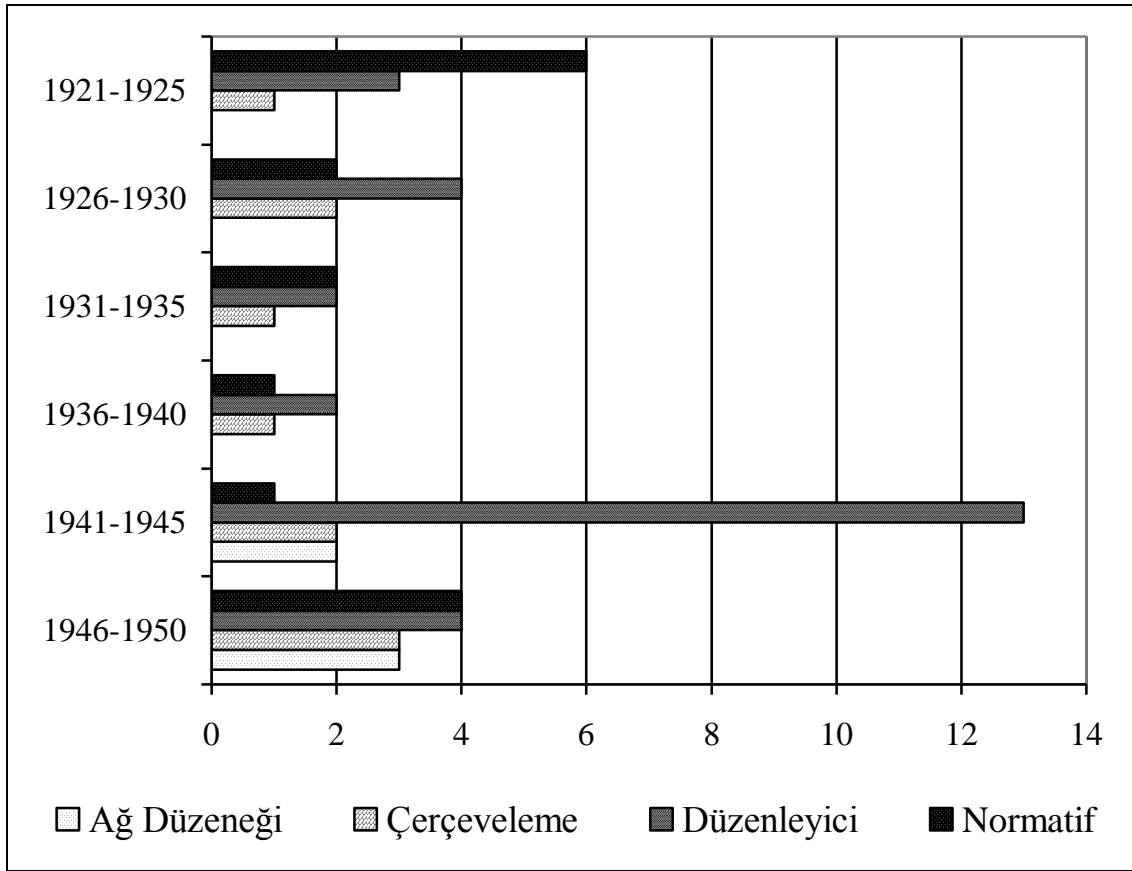
**Şekil 3. 1921 – 1936 Yılları Arası Kurumsal Mekanizma Kullanımının TBMM Birleşimlerindeki Yoğunluğu**



Çalışmanın son hipotezi, 1921 – 1950 yılları arasında meclis mebuslarının sosyal sigorta mantığının oluşumunda kullandıkları kurumsal mekanizmaların ağırlıklı olarak sırasıyla normatif, düzenleyici, çerçeveleme ve ağ düzeneği mekanizmalarına dair unsurları içerdiği yönündedir. Modern anlamda ilk sosyal güvenlik uygulamalarının ortaya çıktığı 1921 yılından, başlıca sosyal sigorta kollarının yürürlüğe girdiği 1950 yılına kadar geçen sürede farklı kurumsal mekanizmalar etkinliklerini arttırmıştır. Dönemsel açıdan kurumsal mekanizma kullanım biçiminin anlaşılabilmesi için 1921 – 1950 yılları arasında gözlemlenen toplam 59 TBMM birleşimi 5 senelik zaman dilimlerine ayrılarak analiz edilmiş ve ayrı ayrı dönemler halinde mekanizma kullanım yoğunluğunun nasıl oluştuğu incelenmiştir.

Birleşimler işlenen ana temalar ve içerik bakımından çeşitlilik sergilemektedir. 59 birleşimin 16'sında normatif mekanizmanın, 28'inde düzenleyici mekanizmanın, 10'unda çerçeveleme mekanizmasının ve 5'inde ağ düzeneği mekanizmasının baskın olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu analizden yola çıkarak TBMM birleşimleri 5 senelik zaman dilimleri içerisinde incelendiğinde, sosyal sigorta mantığının oluşumunda değişik dönemlerde farklı kurumsal mekanizmaların ağırlıklı olarak kullanıldığı görülmektedir. Analiz edilen dönemler ve ortaya çıkan baskın kurumsal mekanizmalar Şekil 4'de gösterilen biçimde meydana gelmiştir.

**Şekil 4. 1921 – 1950 Yılları Arası Kurumsal Mekanizma Kullanımının Zaman Dilimlerine Göre Dağılımı**



Bu sonuçlar ışığında çalışmada sınanan üçüncü hipotezin kısmen desteklediği görülmektedir. Dönemsel açıdan meclis mebuslarının kurumsal mekanizma kullanım biçimine bakıldığında 1921 – 1925 döneminde normatif mekanizmanın (6 normatif, 3 düzenleyici, 1 çerçeveleme), 1926 – 1930 döneminde ise düzenleyici mekanizmanın (4 düzenleyici, 2 normatif, 2 çerçeveleme) baskın olduğu gözlemlenmiştir. Ayrıca 1931 – 1935 döneminde normatif ve düzenleyici mekanizma yoğunluğunun eşit olduğu (2 düzenleyici, 2 normatif, 1 çerçeveleme), 1936 – 1940 döneminde düzenleyici mekanizmanın ağırlıklı olarak kullanıldığı (2 düzenleyici, 1 normatif, 1 çerçeveleme), 1941 – 1945 döneminde düzenleyici mekanizmanın etkinliğinin diğer mekanizmalara oranla çok daha fazla ortaya çıktığı (13 düzenleyici, 2 ağ düzeni, 2 çerçeveleme, 1 normatif), son olarak 1946 – 1950 döneminde ise kurumsal mekanizmaların birbirine yakın değerler aldığı (4 düzenleyici, 4 normatif, 3 çerçeveleme, 3 ağ düzeni) görülmektedir.

Bu bakımdan incelenen zaman dilimleri, öncelikle normatif mekanizmanın ardından düzenleyici mekanizmanın sosyal sigorta mantığının oluşumunda ağırlıklı olarak kullanıldığını göstermekte ve üçüncü hipotez kısmen desteklenmektedir. İncelenen zaman dilimlerinin tümünde çerçeveleme mekanizmasının süreklilik sergilemesine rağmen, söz konusu mekanizma hiçbir zaman diliminde baskın olarak gözlemlenmemektedir. Ağ düzeneği mekanizmasının etkinliği ise analizin son iki zaman diliminde belirgin bir artış göstermekte, ancak diğer mekanizmalara oranla düşük seviyede kalmaktadır. Bununla birlikte 1921 – 1950 döneminde oluşan kurumsal mekanizma kullanım çeşitliliği, meclis mebuslarının farklı mekanizmalar arası eşgüdümü sağladıklarını ortaya koymaktadır. Türkiye’de sosyal güvenlik alanının yapılandırılmasında esas olarak kullanılan bir sistem olarak sosyal sigorta mantığının oluşumu, farklı mekanizmaların bir arada kullanımını gerektirmiştir. Bu ise, bireysel düzey anlamlandırma ve eyleme geçme süreçleri arasındaki ilişkinin kültürel, normatif, düzenleyici ve ağ düzeneğine dair unsurları içerebileceğine işaret etmektedir.

## BÖLÜM VI

### TARTIŞMA VE SONUÇ

Bu çalışmadaki veri analizi sonuçları, Türkiye’de sosyal sigorta mantığının ağırlıklı olarak normatif ve düzenleyici mekanizmaların kullanımı sonucunda oluştuğunu göstermektedir. Sosyal güvenliğin insan hakları kavramını oluşturan temel unsurlardan biri olması bakımından incelendiğinde, çalışmanın bulguları sosyal sigortaların toplumdaki herkes için bir hak olarak görüldüğü sürece ışık tutmaktadır. Türkiye’de öncelikle işçilere ve çalışanlara yönelik, daha sonra bütün toplumsal kesimleri kapsayıcı olarak yapılandırılan sosyal sigortalar, sigorta hakkı çerçevesinde bireylerin sosyal risklerini karşılamayı amaçlamış ve bunun gerçekleştirilmesinde devleti sorumlu tutmuştur. 1944 yılında Milletlerarası Çalışma Teşkilatı tarafından yayımlanan Filedelphiya Bildirgesi’nde emeğin kiralanabilir bir mal olduğu düşüncesi reddedilmiş ve toplum üyelerinin doğal bir hakkı olarak ekonomik güvencelerinin sağlanması düşüncesi kabul edilmiştir. Benzer şekilde 1948 yılında Birleşmiş Milletler tarafından yayımlanan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nde sosyal güvenliğin gerçekleştirilmesinde devletin görevleri vurgulanmış ve herkesin ekonomik ve sağlık güvencelerinin sağlanmasının bir sosyal güvenlik hakkı olduğu benimsenmiştir.

Bu bakımdan sosyal güvenliğin bütün bireylere sağlanması için oluşturulan sosyal sigorta sistemi, sigortalılığın zorunluluğu ilkesinden yola çıkarak sigorta hakkının kaçınılmaz ve vazgeçilemez olarak kabul görmesine olanak vermiştir. Sosyal sigortaların uygulanmasında devletin müdahalesinin gerekliliği ise, sosyal devlet ideolojisinin anayasal düzenlemelerde giderek daha fazla yer bulmasına yol açmıştır. Sigorta hakkının anayasal düzenlemeler ile yürürlüğe girmesi sosyal sigorta sisteminin oluşumunun tamamlanmasını sağlamış, bu süreç içerisinde insan haklarının normatif boyutu ile hukuki yaptırımların düzenleyici boyutu baskın unsurlar şeklinde gözlemlenmiştir.

Diğer taraftan sosyal sigorta mantığının Türk sosyal güvenlik alanının kurumsallaşmasında üstlediği rolü sadece normatif ve düzenleyici mekanizmalarla açıklamak yetersiz görünmektedir. Meclis mebuslarının sosyal sigorta mantığını kurguladığı süreç içerisinde çerçeveleme mekanizmasının kullanımının, diğer

mekanizmalara oranla görece daha düşük seviyede kalmasına rağmen bir süreklilik sergilediği görülmüştür. İşçi Sigortaları Kurumu'nun faaliyete geçtiği 1946 yılını kapsayan 1946 – 1950 döneminde ise, ağ düzeneği mekanizmasının kullanım sıklığında önemli bir artış ortaya çıkmıştır. Bu bakımdan Türkiye'de sosyal sigorta mantığının oluşumu farklı kurumsal mekanizmalar arası eşgüdüm sağlanmasına dayanmıştır. Sosyal sigorta mantığının benimsenmesi sayesinde kurulan İşçi Sigortaları Kurumu, sosyal sigortalara dair ilkelerin ve uygulamaların hayata geçirilmesine olanak vermiş ve mantığın ülke çapında yayılımını gerçekleştirmiştir.

Sosyal sigorta mantığının inşa süreci açısından değerlendirildiğinde, Türkiye'de söz konusu anlayışın sosyal devlet ideolojisi temelinde oluştuğu gözlemlenmiştir. Kurumsal mantıkların aktör davranışlarını yönlendirebilir bir özellik taşıyabilmesi için, belirli bazı ideolojilere dayanma gereksinimleri vardır. Türk sosyal güvenlik alanında var olan sosyal sigortalar, bu gereksinimi sosyal devleti temsil eden bir anlam sistemi içerisinde çözmüş ve toplum tarafından kabul görerek benimsenmiştir. Sosyal devlet ideolojisi bütün yurttaşların iyilik hallerinin ayırım gözetilmeksizin devlet tarafından korunmasını öngörmektedir. Sosyal sigorta mantığı söz konusu sosyal korumanın çalışanlar kısmını kapsamış, sosyal devlet ideolojisinden gelen devletin sosyal alandaki rolü temelinde çalışanları devlet himayesi altına almıştır.

Türkiye'de sosyal güvenlik alanında yer alan sosyal sigorta sistemi, Türk sosyal sigortaları kavramı altında medenileşmiş devletlerin vazgeçilmez bir unsuru olarak görülmüştür. Sosyal sigorta sistemi sosyal politikanın bir gereği olarak tarif edilmiş ve yeni bir çerçeve şeklinde seslendirilmiştir. Çerçeve seslendirmesi sürecinin ardından sosyal sigortaların öneminin vurgulanması ve sosyal güvenliğe dair ortaya çıkan olayların birbiriyle ilişkilendirilmesi süreci oluşmuştur. Çerçeve detaylandırması olarak tanımlanan bu süreç sayesinde özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın Türkiye'de doğurduğu sonuçlar yeni kurgulanan söz konusu çerçeve eşliğinde yorumlanmış ve sosyal güvenliğe duyulan ilgi giderek artmıştır. Sosyal sigortaların hayata geçirilmesi adına ne yapılması gerektiğinin belirlenmesi ve aktörler arası rol paylaşımının yapılması ise çerçeve canlandırması sürecini tetiklemiştir.

Bu çalışmada kurumsal mantık oluşumunda normatif, düzenleyici, çerçeveleme ve ağ düzeneği mekanizmalarının etkinliğini sürdürdüğü önerisi desteklenmektedir. Ayrıca kurumsal mantık oluşumunu tek bir kurumsal mekanizma ile açıklayan çalışmaların ötesinde, kurumsal mekanizma çeşitliliği gözler önüne serilmektedir. Bireylerin değişik söylemlere dayanan kurumsal mekanizmalar arası geçiş yapmaları, aktörlerin mantık oluşumunda tek bir mekanizmadan yararlanmalarından çok, farklı kurumsal mekanizmaları eşzamanlı olarak yönetebildiklerini göstermektedir (Weber ve Glynn, 2006). Ayrıca sosyal bilimler açısından mekanizmaların birbirinden nasıl farklılaştığının çalışılması, mikro düzeyde hareket eden bireyler ile makro düzeyde oluşan sosyal yapılar arasında var olan bağlantıların anlaşılmasını sağlamaktadır (Hedström ve Swedberg, 1998). Başka bir deyişle kurumsal mekanizma çeşitliliğini ortaya çıkaran bu çalışma, kurumsal değişimin mikro dinamikleri ile ilgili mevcut yazında var olan boşluğu doldurarak kuramsal kurama katkıda bulunmaktadır.

Bununla birlikte, çalışmada kurumsal mekanizmalar arasında yer alan çerçeveleme mekanizmasının derinlemesine incelenmesi sonucunda, şimdiye kadar mevcut yazında açıklanmamış bir mekanizma unsuru ortaya çıkarılmıştır. Bu unsur çerçeve canlandırması olarak tanımlanmış ve aktörlerin kurgulanan çerçeveleri belirli bir anlam sistemi içerisine nasıl konumlandıkları sorusuna yönelik olarak mevcut yazındaki eksikliklerin giderilmesi hedeflenmiştir. Aktör vazifelerinin belirlendiği ve bireysel tecrübelerden gelen bilgilerin mevcut çerçeveleri biçimlendirdiği bir süreç olan çerçeve canlandırması sayesinde, aktörleri yönlendiren ilkeler ortaya çıkmakta ve buna uygun kurumlar sosyal olarak inşa edilmektedir.

## **6.1. Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar**

Türkiye’de devletin sosyal güvenlik alanına doğrudan müdahalesi sonucunda, alanın kurumsallaşmasında çok önemli bir role sahip olan sosyal sigorta sistemi inşa edilmiştir. Sosyal yardımların alanın zaruri bileşenleri olarak görülmesinin yanında, sosyal sigortalar sosyal devlet ideolojisinin tamamlayıcı bir unsuru şeklinde algılanmış ve benimsenmiştir. Sosyal güvenlik alanında devletin üstlenmesi gereken roller çerçevesinde değerlendirildiğinde, modern anlamdaki ilk sosyal güvenlik tedbirleri maden ocaklarında çalışan işçiler için alınmış, ancak devletin alandaki esas aktör olması gerektiği fikrinin



yayılması ile daha sonraki yıllarda tüm çalışanları kapsayan sosyal sigortalar oluşturulmuştur. Dolayısıyla sosyal sigortaların meşru bir sistem olarak kabul görmesinin arkasında sosyal devlet ideolojisi yer almış ve çalışanların gelecek güvencesinin devlet tarafından teminat altına alınması gerçekleşmiştir.

Sanayi devrimi öncesinde temel olarak aile içi dayanışma şeklinde varlığını sürdüren bireylerin sosyal güvenliği, sanayi devrimi sonrasında dönüşüme uğramıştır. Türkiye’de modern anlamda ilk sosyal güvenlik uygulaması, 1921 yılında Zonguldak ve çevresindeki kömür madenlerinde çalışan işçilerin çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi için kurgulanmıştır. Böylece sosyal sigortaların oluşum süreci başlamış, bu süreci takiben 1946 yılında İşçi Sigortaları Kurumu faaliyete geçmiş ve 1950 yılına gelindiğinde başlıca sosyal sigorta kolları yürürlüğe girmiştir. Çalışanlara yönelik sosyal koruma faaliyetlerinde ne yapılması gerektiğini belirleyen bir çerçeve olarak sosyal sigortalar bu dönem içerisinde inşa edilmiştir. Sosyal sigorta sistemi, sağladığı roller aracılığıyla bireylerin davranışlarını yöneten meşru bir anlayış olarak toplum tarafından kabul görmüştür. Bu bakımdan çalışmada, örgütsel alanlarda yer alan anlayışların veya kurumsal mantıkların nasıl oluştuğunu anlamaya yönelik olarak geliştirilen hipotezler sınanmıştır.

Büyük Millet Meclisi Dönemi ve Cumhuriyet’in ilk yıllarında devletin sosyal güvenlik alanındaki sorumluluğunun ne olması gerektiği geniş kapsamlı bir şekilde görüşülmeye başlanmıştır. Başlangıçta genel olarak işçi sınıfının ihtiyaçları ve talepleri doğrultusunda şekillenen sosyal güvenlik uygulamaları, tüccarlar ve sanayiciler ile işçi kesimini karşı karşıya getirmiştir. Bu bağlamda, sosyal devlet ve ekonomik liberalizm olarak farklı ideolojiler arası çatışma yaşanmış ve söz konusu ideolojileri besleyen uygulamalardan hangilerinin hayata geçirileceği tartışılmıştır. Bu tartışmalar Büyük Millet Meclisi Dönemi’nin ardından 1923 ile 1950 yılları arasını kapsayan dönemde de sürdürülmüş ve TBMM tutanak dergilerinde kayıt altına alınmıştır. Tutanak dergileri bireylerin söylemlerini ve birbirleriyle olan etkileşimini detaylı bir şekilde içermiş ve çalışmada zengin bir veri seti olarak kullanılmıştır.

1923 – 1945 yılları arasındaki tek partili dönemde özel girişimi desteklemek düşüncesi ve devlet güdümünde kalkınma fikri seslendirilmiştir. Özel girişim işçiyi

çalışma gücünü kiralayan özgür bir emekçi olarak tanımlarken, devlet güdümünde kalkınma işçiyi sosyal politikalar ve sosyal güvenlik uygulamaları aracılığıyla koruma altına alınması gerek taraf olarak anlamlandırmıştır. İlerleyen süreç içerisinde sosyal devlet ideolojisinin ekonomik liberalizme sağladığı üstünlük, işçi kesiminin sosyal sigorta sistemine uygun olarak korunması ile sonuçlanmıştır. 1936 yılında kabul edilen İş Kanunu'nda sosyal sigortaların tarifi yapılmış, önemi açıklanmış ve aktör vazifeleri belirlenmiştir. İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesinden sonra sosyal sigorta kollarına dair uygulamalar, İşçi Sigortaları Kurumu sorumluluğunda yürürlüğe girmiştir.

Sosyal politika açısından bakıldığında, 1942 yılında hazırlanan Beveridge Planı'nın geniş kapsamlı bir sosyal güvenlik ağı kurulmasına yönelik tavsiyeleri Türkiye'de büyük ilgi görmüştür. İlk Çalışma Bakanı olan Sadi Irmak, 1945 yılında göreve gelmesi ile Beveridge Planı'nın etkilerini Türkiye'ye yansıtmış ve sosyal güvenlik uygulamalarının kurumsal bir nitelik kazanmasını sağlamıştır. Aslında bu dönemde sosyal politika, savaş sonrası yaşam mücadelesinin sürdürüldüğü ülkelerde bir çözüm yolu olarak sosyal devlet ideolojisini göstermiş ve söz konusu ideoloji Türkiye'de de aktörler tarafından benimsenmiştir. Bu bakımdan sosyal sigortalar, sosyal devletin gerektirdiği bir sistem olarak anlamlandırılmıştır. Bireylerin ekonomik ve sosyal haklarının korunmasında esas aktör olarak devletin kabul edilmesi, bu düşünceye uygun anlayışların kurgulanmasına yol açmıştır.

Sosyal koruma açısından değerlendirildiğinde, modern anlamda bir sosyal güvenlik sisteminin oluşumu Türk sosyal sigortaları kavramı altında sosyal politika uygulamalarının hayata geçirilmesini sağlamıştır. Türkiye'de çalışanların devletin himayesi altında olduğu benimsenmiş, sosyal sigortaların himaye politikasındaki önemi vurgulanmış ve bu görüşe paralel olarak ne yapılması gerektiği aktör vazifeleri şeklinde sıralanmıştır. Bu sürecin sonunda sosyal sigortaların fiilen uygulamasına geçilmiştir. Bu bakımdan aktör vazifelerinin belirlenerek sosyal korumanın uygulanmasında ilgili kurumların görevlendirilmesi, sosyal sigortaların canlandırılarak hayata geçirilmesini sağlamıştır.

Bu çalışmanın temel sorunsalını, kurumsal mekanizma çeşitliliğinin Türk sosyal güvenlik alanının oluşumu bağlamında meydana gelip gelmediği oluşturmuştur. Bireysel düzeyde oluşan eylemlerin alan düzeyinde oluşan sosyal yapıları etkilemesi sürecinde

kullanılan kurumsal mekanizmaların incelenmesi, yeni oluşan örgütsel alanların nasıl kurumsallaştığının anlaşılması bakımından önemli görülmektedir (Purdy ve Gray, 2009). Ayrıca kurumsal mantıklar ile ilgili yapılan çalışmalara bakıldığında, şimdiye kadar hep mantıkların verili kabul edildiği ve oluşum sürecinin yeterince incelenmediği görülmektedir. Kurumsal mantıklar aktörlerin düşünceleri, söylemleri ve etkileşimi sayesinde inşa edilmektedir. Söz konusu inşa sürecinde normatif, düzenleyici, ağ düzeneğine dair ve kültürel unsurlar kullanılmaktadır. Kurumsal mantıklar zaman içinde aksi düşünülemez hale gelmekte ve bireylerin ve örgütlerin davranışını yönlendirebilmektedir. Bu bakımdan çalışmada, Türkiye’de sosyal sigorta mantığının oluşumunda farklı dönemlerde farklı kurumsal mekanizmaların diğerlerine oranla ağırlıklı olarak kullanıldığı gözlemlenmiştir.

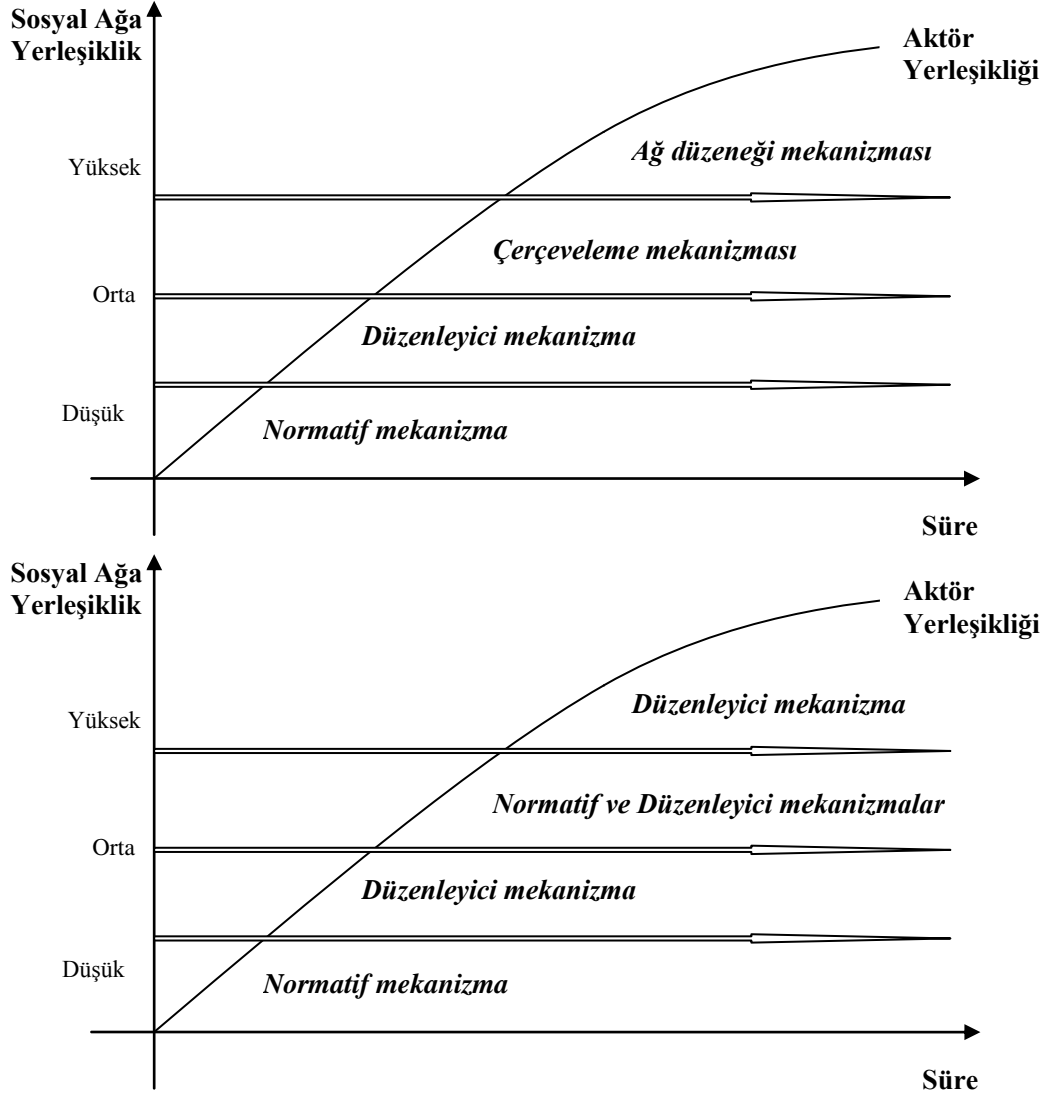
Türkiye’de 1930’lu yıllarda başlayan sanayileşme hareketi, sosyal güvenlik alanının yapılandırılmasında çalışanların yaşam koşullarının iyileştirilmesi konusuna görece daha fazla dikkat verilmesine neden olmuştur. Bu nedenle alanın yapılandırılması sürecinde sosyal sigortalar meclis mebusları tarafından oldukça fazla ilgi görmüştür. Dönemsel açıdan değerlendirildiğinde, Türk sosyal sigortaları normatif unsurların ağırlıklı olarak kullanıldığı bir dönemde kurgulanmaya başlamıştır. İlerleyen yıllarda ise düzenleyici ve normatif unsurlardan görece daha fazla yararlanılmıştır. 1921 – 1925 döneminde baskın olan normatif unsurlar, 1926 – 1930 yılları arasında yerini düzenleyici unsurlara bırakmıştır. 1931 – 1935 döneminde normatif ve düzenleyici mekanizmaların kullanımı aynı seviyede gerçekleşmiş, takip eden dönemlerde ise düzenleyici mekanizmadan görece daha fazla yararlanılmıştır. 1921 – 1950 yılları arasını kapsayan süreçte çerçeveleme mekanizmasının kullanım yoğunluğu devamlılık göstermiş, ağ düzeneği mekanizması ise özellikle analizin 1946 – 1950 zaman dilimini kapsayan son dönemde etkinliğini arttırmıştır.

Bu bakımdan Türkiye’de sosyal politika kavramının da aynı süreç içerisinde devletin gündemine oturduğu düşünüldüğünde, normatif ve düzenleyici unsurların neden ağ düzeneğine dair ve kültürel unsurlardan daha fazla kullanıldığını anlamak mümkündür. Öncelikle 1921 yılından itibaren insan hakları çerçevesinde işçilerin sağlığının ve sosyal yaşamının ihmal edildiği düşüncesi yeşermeye başlamış ve Türkiye’nin sanayileşmekte olan memleketler arasında yer alabilmesi amaçlanmıştır. Avrupa’daki sanayileşme hareketi

doğrultusunda çalışma hayatına ilişkin getirilen normlar ve standartlar yakından takip edilmiş ve meclis oturumlarında tartışılmıştır. Özellikle Uluslararası Çalışma Örgütü'nün kabul ettiği normlara uygun düzenlemeler yapılabilmesi için çalışılmış, politik destek ve teşviklerin elde edilmesi sonucunda da 1930 tarihli Umumi Hıfzısıhha Kanunu ve 1936 tarihli İş Kanunu gibi önemli kanunlar yürürlüğe girmiştir.

Bununla birlikte 1933 yılından başlayarak Nazi Almanyası'ndan kaçan ve Türkiye'ye sığınan sosyal politika uzmanı akademisyenler sosyal sigorta uygulamalarını, üniversiteler bünyesinde kurulan enstitüler ve sosyal politika konferansları aracılığıyla tanıtmışlardır. Bu akademisyenler Bismarck Almanyası'nda oluşan sosyal sigortaları benimsemiş bireyler olarak, çalışanların geleceğinin devlet tarafından teminat altına alınmasını ahlaki ve sosyal bir gereklilik olarak görmüşler, söz konusu görüşün yayılımı için çalışmışlardır. Takip eden yıllarda ise sosyal güvenliğe dair çeşitli yasalar yürürlüğe girmiş, 1945 yılında Çalışma Bakanlığı ve 1946 yılında İşçi Sigortaları Kurumu faaliyete geçmiştir. Bu anlamda sosyal sorunların çözümünde devletin müdahalesinin gerekliliğini öngören sosyal sigortalar, yoğunluk açısından evrensel olarak kabul gören normlar ve hukuki düzenlemeler çerçevesinde benimsenmiştir. Bu sürecin sonunda İşçi Sigortaları Kurumu'nun ilk yönetim kurulu başkanı olarak Alman akademisyen Ernst Hirsch atanmıştır.

## Şekil 5. Kurumsal Mantık Oluşumunda Beklenen ve Gerçekleşen Mekanizma Kullanımı



Kurumsal mantık oluşumu dönemsel açıdan incelendiğinde çalışmada farklı dönemlerde değişik mekanizmaların baskın olacağı öngörülmüştür. Bu bakımdan öncelikle normatif mekanizmanın, sonrasında ise sırasıyla düzenleyici, çerçeveleme ve ağ düzeneği mekanizmalarının kullanım yoğunluğunun görece daha fazla olacağı beklenmiştir. Oysa gerçekleşen mekanizma kullanımına bakıldığında, normatif ve düzenleyici mekanizmaların incelenen dönemlerin tümünde baskın olarak kullanılan mekanizmalar olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu sonucu iki farklı şekilde yorumlamak mümkündür. Öncelikle Türkiye’de sosyal güvenlik alanının yapılandırılmasında esas aktörün devlet olması, uluslararası normlara ve yasalara dayalı bir sosyal güvenlik anlayışı doğurmuştur. Devletin özellikle Alman sosyal sigorta sisteminin etkisi altında kalarak bu sistemi Türkiye’de uygulamaya

koyma gayreti, netice olarak düzenleyici ve normatif mekanizmaları baskın hale getirmiştir.

Bu oluşumu bir başka açıdan da yorumlamak mümkündür. Sanayi devriminin ardından yeni oluşan bir kavram olarak sosyal güvenlik, bireylerin iyilik hallerinin korunmasını bir insan hakkı olarak değerlendirmiştir. Sanayi devrimi öncesinde ferdi bir sorumluluk olarak görülen bireylerin sosyal güvenliği, başta sosyal sigorta sistemi olmak üzere uygulamaya konulan yeni sistemler eşliğinde sosyal adaleti ve sosyal dayanışmayı sağlayıcı bir unsur olarak görülmeye başlanmıştır. Sosyal dayanışmanın sağlanmasında devletin vazifelerinin belirlenmesi ve buna uygun olarak sosyal sigorta sisteminin uygulanması, dünya genelinde hızla yayılan normlar sayesinde gerçekleşmiş ve ilgili yasalarla desteklenmiştir. Sosyal sigorta ve sosyal devlet kavramları birbirini tamamlayıcı unsurlar şeklinde anlamlandırılmış ve sosyal güvenliğin bir hak olarak kabul edildiği süreç ortaya çıkmıştır.

Kurumsal mantıklar örgütsel davranışları yöneten inançlardan veya kurallardan meydana gelen sistemlerdir. Kurumsal mantıkların bireyleri ve örgütleri nasıl yönlendirebildiğinin anlaşılması, sosyal bağlama özgü anlamlandırmaların veya gerçekliğin bireyler arası etkileşim ile oluştuğunu göstermesi bakımından önemli görülmektedir. Söz konusu etkileşim sürecinde farklı kurumsal mekanizmalar kullanılmaktadır. Bu çalışmada Türk sosyal güvenlik alanında yer alan bir kurumsal mantık olarak sosyal sigortaların normatif, düzenleyici, ağ düzeneğine dair ve kültürel unsurlardan yararlanılarak kurgulandığı önerisine destek bulunmuştur.

Tarihsel gelişim açısından bakıldığında, yeni bir anlayış olarak Türk sosyal sigortalarının öncelikle tarifi yapılmış ve sosyal güvenliğe dair olayların tutarlı bir bütün şeklinde görülebilmesi için söylemler üretilmiştir. Bu sürece paralel olarak sosyal sigortaların önemi vurgulanmış ve sosyal güvenlik tedbirleri olarak nelerin yapılması gerektiğine yönelik tekliflerde bulunulmuştur. Son olarak ilgili kurumların düzenlenmesi ve sosyal sigortalara hareket yeteneğinin sağlanması adına görevler belirlenmiştir. Çalışmada, sosyal sigortaların hayata geçirilmesi için yapılan görev dağılımının canlandırma sürecini tetiklediği ve sosyal güvenlik uygulamalarının oluşumunu sağladığı gözlemlenmiştir.

## 6.2. Gelecek Araştırmalar

Yazında yer alan çerçeveleme mekanizmasının çalışıldığı araştırmalar incelendiğinde, aktörlerin çerçeve oluşumunu nasıl sağladıkları ve olayları belirli bir anlam sistemi içine nasıl yerleştirebildikleri sorularını cevaplayan kapsamlı bir modelin henüz geliştirilmediği görülmektedir. Bu çalışmada önerilen çerçeveleme modeli, söz konusu boşluğu doldurması ve ilgili araştırmalara bilimsel katkı sağlaması bakımından önemli görülmektedir. Ayrıca yazında kurumsal mantık oluşumunun esas aktörünün devlet olduğu araştırmalara görece az sayıda rastlanmaktadır. Devletin müdahalesi sonucunda oluşan mantıkların çalışıldığı söz konusu araştırmalarda genelde kullanılan kurumsal mekanizmalardan çok, kurumsal mantıkların toplum üzerindeki etkileri çalışılmakta ve mantıkların kendilerinin nasıl oluştuğu ayrıntılı bir biçimde incelenmemektedir.

Sosyal güvenlik alanının belirli bir bölümünü etkisi altında tutan sosyal sigorta mantığının Türkiye bağlamındaki oluşumunun incelenmesi, devlet güdümünde kurgulanacak olası sosyal politika uygulamalarının nasıl kurumsallaşacağı konusunda yapılacak gelecek araştırmalara örnek teşkil edebilir. Bu doğrultuda sosyal güvenlik alanının diğer bölümlerini oluşturan sosyal yardımların tarihsel açıdan nasıl bir kurumsallaşma süreci izlediği değerlendirilebilir. Ayrıca sosyal sigorta sisteminin oluşumunda baskın olarak gözlemlenen normatif ve düzenleyici mekanizmaların, farklı bağlamlarda oluşacak olası sistemler açısından da aynı biçimde bir etkiye sahip olup olmadığı incelenebilir. Bu bakımdan farklı bağlamlarda kurgulanan değişik sistemlerin kurumsal mekanizma kullanımı açısından nasıl bir çeşitlilik sergileyeceği araştırılabilir. Bu çalışmada söz konusu sistemlerden biri olarak değerlendirilen sosyal sigorta sisteminin kurumsal mantık bakış açısıyla oluşumu, Türkiye’de ilk defa araştırılmış ve sosyal güvenlik alanına yeni bir görüş kazandırılması hedeflenmiştir.

Çalışmanın bulguları doğrultusunda sosyal güvenliğe dair yeni araştırma alanları ortaya çıkmaktadır. Öncelikle, yeni sosyal politika uygulamalarının kurumsallaşması veya aksi düşünülemez hale gelmesi için bireylerin bu uygulamaları tutarlı bir bütün şeklinde veya belirli bir çerçeve içerisinde görebilmeleri gerekmektedir. Yeni sosyal güvenlik uygulamalarına dair yapılan teklifler önem sırasına konularak hiyerarşik bir yapı oluşturulabilir ve böylece bireylerin dikkatlerinin belirli bazı olaylara çekilmesi

sağlanabilir. Benimsenmesi teklif edilen uygulamaların önemli görülen olaylarda var olan sorunlara çözüm sunması, uygulamaların meşru olarak kabul görmesini kolaylaştıracaktır. Yeterli düzeyde bir uzlaşma ortamına bağlı olan çerçeve oluşumunun ardından, sosyal politika uygulamalarının yürütülmesinde bireylerin uzlaşma çerçevesine sadık mı kaldıkları, yoksa değişikliklere mi gittikleri incelenebilir. Bu sürecin nasıl geliştiğinin araştırılması, sosyal güvenlik uygulamalarını daha etkin hale getirebilir.

Uygulamaları hayata geçirmekle sorumlu kuruluşların düzenlenmesi ve vazifelerin belirlenmesi, yeni sosyal politika uygulamalarının kurumsallaşmasını sağlayacaktır. Bu bakımdan yeni bir çerçevenin toplum tarafından benimsenmesi gerçekleşecektir. Söz konusu çerçevenin bireyleri belirli bir sosyal kimlik etrafında toplaması sayesinde örgütsel alanlarda yeni kurumsal mantıklar inşa edilebilir. Yeni kurumsal mantıkların inşa edilerek bireysel eylemleri ve örgütsel davranışları yönlendirebilir hale dönüşmesi ise, yönetim alanında kurumsal girişimciliğin önemine işaret etmektedir.



## KAYNAKÇA

- Akgeyik, T. 2006. Sosyal Güvenlikte Reform Eğilimleri: Geleneksel Sistemlerden Bireysel Emeklilik Programlarına Dönüşüm. *Sosyal Siyaset Konferansları*, Kitap 51: 47-99.
- Akgeyik, T. 2007. Sosyal Güvenlikte Yeni Eğilim ve Gelişmeler. E. Korkmaz, T, Akgeyik, B. E. Yılmaz, N. Oktayer, N. Susam, M. Şeker (Der.), *Sosyal Güvenlikte Yeni Yaklaşım: Bireysel Emeklilik*, 24-52. İstanbul: İTO Yayınları.
- Akşin, S. 1995. Siyasal Tarih 1789-1908. S. Akşin (Der.), *Türkiye Tarihi 3: Osmanlı Devleti (1600-1908)*, 73-187. İstanbul: Cem Yayıncılık.
- Anayurt, Ö. 2003. 1924 Anayasası'nda Temel Hak ve Hürriyetler. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(2): 165-186.
- Ashforth , B. E., Mael, F. 1989. Social Identity Theory and the Organization. *The Academy of Management Review*, 14(1): 20-39.
- Ayaydın, A. 2005. *Bireysel Emeklilik Sistemi*.  
<http://www.sabah.com.tr/2005/06/24/yaz1356-30-101.html>, 06.07.2010.
- Aydın, U. 1998. Sosyal Güvenlikte Özelleştirme: Sebepler ve Uygulamalar. *Çimento İşveren Dergisi*, 12(5): 4-15.
- Barley, S. J., Tolbert, P. S. 1997. Institutionalization and structuration: Studying the links between action and institution. *Organization Studies*, 18: 93-117.
- Baron, R. A., Byrne, D., Suls, J. 1989. *Exploring Social Psychology Third Edition*. Needham, MA: Simon & Schuster.
- Baş, T., Akturan, U. 2008. *Nitel Araştırma Yöntemleri*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Battilana, J. 2006. Agency and Institutions: The Enabling Role of Individuals' Social Position. *Organization*, 13(5): 653-676.
- Beckert, J. 1999. Agency, Entrepreneurs and Institutional Change: The Role of Strategic Choice and Institutionalized Practices in Organizations. *Organization Studies*, 20(5): 777-799.
- Benford, R. D., Snow, D. A. 2000. Framing Processes and Social Movements: An overview and assessment. *Annual Review of Sociology*, 26: 611-639.
- Berger, P. L., Luckmann, T. 1966. *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*. NY: Doubleday.
- Beveridge, W. 1942. *Social Insurance and Allied Services*. London: Public Record Office.

- Bireysel Emeklilik Sistemi Gelişim Raporu. 2011. *Bireysel Emeklilik Sistemi Gelişim Raporu, 2010*. İstanbul: Emeklilik Gözetim Merkezi Yayınları.
- Blumer, H. 1986. *Symbolic Interactionism: Perspective and Method*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Bourdieu, P. 1977. *Outline of a Theory of Practice*. Cambridge: Cambridge University.
- Bourdieu, P. 1990. *The Logic of Practice*. Stanford, CA: Stanford University.
- Bourdieu, P. 1993. *The Field of Cultural Production*. UK: Polity Press.
- Bulut, I. 2003. A Generalist Approach in Social Work Education In Turkey. *Social Work & Society*, 1(1): 128-137.
- Büyüköztürk, Ş. 2007. *Sosyal Bilimler için Veri Analizi El Kitabı*. Ankara: Pegem.
- Callon, M. 1986. Some elements of a sociology of translation: Domestication of the scallops and the fishermen of St. Briec Bay. J. Law (Der.), *Power, Action and Belief: A New Sociology of Knowledge?* 196-223. London: Routledge.
- Campbell, J. L. 2005. Where do we stand? Common mechanisms in organizations and social movement research. G. F. Davis, D. Mcadam, W. R. Scott, M. N. Zald. (Der.), *Social Movement and Organization Theory*, 41-68. Cambridge: Cambridge University Press.
- Campbell, J. L. 2010. Institutional Reproduction and Change. G. Morgan, J. L. Campbell, C. Crouch, O. K. Pedersen, R. Whitley (Der.) *Oxford Handbook of Comparative Institutional Analysis*, 87-115. Oxford: Oxford University Press.
- Child, J. Lu, Y. and Hung, S. 2007. Institutional Entrepreneurship in Building an Environmental Protection System for the People's Republic of China. *Organization Studies*, 28(07): 1013-1034.
- Cleaver, H. 2008. *Kapital'i Politik Olarak Okumak*. İstanbul: Otonom Yayıncılık.
- Clemens, E. S., Minkoff, D. C. 2006. Beyond the Iron Law: Rethinking the Place of Organizations in Social Movement Research. D. A. Snow, S. A. Soule, H. Kriesi (Der). *The Blackwell Companion to Social Movements*, 155-171. UK: Blackwell.
- Coleman, J. S. 1986. Social Theory, Social Research and a Theory of Action. *American Journal of Sociology*, 91(6): 1309-1335.
- Çubuk, A. 1983. *Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik*. Ankara: Gazi Üniversitesi Yayınları.
- Danneels, E. 1997. Tight-Loose Coupling with Customers: The Enactment of Customer Orientation. *Strategic Management Journal*, 24(6): 559-576.

- Davis, G. F., McAdam, D. 2000. Corporations, Classes and Social Movements After Managerialism. B. M. Staw, R. I. Sutton (Der.), *Research in Organizational Behavior, Volume 22*, 193-236. New York: JAI Press.
- Davis, G. F., Marquis, C. 2005. Prospects for Organization Theory in the Early Twenty-First Century: Institutional Fields and Mechanisms. *Organization Science*, 16(4): 332-343.
- Demir, F. 2000. Atatürk Dönemi'nde Çalışma Hayatımız. T. Dereli (Der.), *Prof. Dr. Nusret Ekin'e Armağan*, 793-816. Ankara: TÜHİS Yayınları.
- Demirci, A., Şen, A. 2006. *Bireysel Emeklilik Sistemi*. İstanbul: Acar Yayınevi.
- Dilik, S. 1972. *Türkiye'de Sosyal Sigortalar*. Ankara: Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları.
- Dilik, S. 1988. Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 43(1): 41-80.
- Dilik, S. 1999. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi. M. Özer (Der.), *Ben Ölünce O'na Kim Bakacak?* 2-18. Ankara: Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı Yayınları.
- DiMaggio, P. 1997. Culture and cognition. *Annual Review of Sociology*, 23: 263-287.
- DiMaggio, P. J., Powell, W. W. 1991. Introduction. W. W. Powell ve P. J. DiMaggio, (Der.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, 1-38. Chicago: University of Chicago.
- Dunn, M. B., Jones, C. 2010. Institutional Logics and Institutional Pluralism: The Contestation of Care and Science Logics in Medical Education, 1967-2005. *Administrative Science Quarterly*, 55: 114-149.
- Dünya Bankası, 1994. *Averting the Old Age Crisis*. Oxford: Oxford University Press.
- Ekin, N., Alper, Y., Akgeyik, T. 1999. *Türk Sosyal Güvenlik Sistemi'nde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma*. İstanbul: İTO Yayınları.
- Ekin, E. B. 2008. *Osmanlı Hukuku*. İstanbul: Arı Sanat Yayınevi.
- Emirbayer, M., Mische, A. 1998. What is agency? *American Journal of Sociology*, 103: 962-1023.
- Etzion, D., Ferraro, F. 2010. The Role of Analogy in the Institutionalization of Sustainability Reporting. *Organization Science*, 21(5): 1092-1107.
- European University Institute, 2010. *Diversity of Social Rights in Europe(s) Rights of the Poor, Poor Rights*. EU: European University Institute Social Law Working Group.

- Fer, M. 1945. Beveridge İçtimai Emniyet Planı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 1(3): 560-581.
- Flick, U. 2007. *Designing Qualitative Research*. London: Sage.
- Fligstein, N. 1997. Social skill and institutional theory. *American Behavioral Scientist*, 40: 397-405.
- Fligstein, N. 2002. *The Architecture of Markets: An Economic Sociology of Twenty-first-century Capitalist Societies*. Princeton, N.J: Princeton University Press.
- Foucault, M. 1972. *The Archeology of Knowledge*. London: Routledge.
- Friedland, R., Alford R. 1991. Bringing society back in: Symbols, practices, and institutional contradictions. W. W. Powell ve P. J. DiMaggio (Der.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*: 232 – 266. Chicago: University of Chicago.
- Garud, R. Jain, S. and Kumaraswamy, A. 2002. Institutional entrepreneurship in the sponsorship of common technological standards: The case of Sun Microsystems and Java. *Academy of Management Journal*, 45: 196-214.
- Garud, R., Hardy, C., Maguire, S. 2007. Institutional entrepreneurship as embedded agency: An introduction to the special issue. *Organization Studies*, 28: 957-969.
- George, D., Mallery, P. 2003. *SPSS for Windows Step by Step*. MA: Pearson.
- Gibbs, G. R. 2007. *Analyzing Qualitative Data*. London: Sage.
- Giddens, A. 1984. *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. UK: Polity Press.
- Giddens, A. 1994. *Sociology Second Edition*. UK: Polity Press.
- Gillham, B. 2000. *Case Study Research Methods*. London: Continuum.
- Granovetter, M. 1985. Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91(3): 481-510.
- Greenwood, R., Suddaby, R., Hinings, C.R 2002 ‘Theorizing change: The role of professional associations in the transformation of institutional fields’. *Academy of Management Journal*, 45: 58-80.
- Greenwood, R., Suddaby, R. 2006. Institutional Entrepreneurship in Mature Fields: The Big Five Accounting Firms. *Academy of Management Journal*, 49(1): 27-48.
- Goffman, E. 1986. *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*. Boston: Northeastern University Press.

- Gülmez, M. 1983. Amele Teali Cemiyeti'nin 1927 İş Yasası Tasarısına Karşı Hazırladığı İşçi Layihası. *Amme İdaresi Dergisi*, 16(2): 70-86.
- Gülmez, M. 1986. 1936 Öncesi İşçi Hakları. B. Meral (Der.), *Türkiye'de İşçi Hakları*, 17-76. Ankara: Türkiye Yol-İş Sendikası Yayınları.
- Gülmez, M. 1991. *Türkiye'de Çalışma İlişkileri (1936 öncesi)*. Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- Güzel, A, Okur, A. R. 1998. *Sosyal Güvenlik Hukuku*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Hanlein, A. 2006. Gerhard Kessler: Türkiye'de Sürgün Bir Alman Sosyal Politikacı. *Çalışma ve Toplum*, 9: 31-47.
- Hedström, P. 1994. Contagious collectivities: On the spatial diffusion of Swedish trade unions, 1890-1940. *American Journal of Sociology*, 99(5): 1157-1179.
- Hedström, P., Swedberg, R. 1998. Social Mechanisms: An introductory Essay. P. Hedström, R. Swedberg (Der.), *Social Mechanisms: An Analytical Approach to Social Theory*, 1-31. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hedström, P., Sandell, R., Stern, C. 2000. Mesolevel networks and the diffusion of social movements: The case of the Swedish social democratic party. *American Journal of Sociology*, 106(1): 145-172.
- Hedström, P. 2005. *Dissecting the Social: On the Principles of Analytical Sociology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Holm, P. 1995. The dynamics of institutionalisation: Transformation processes in Norwegian Fisheries. *Administrative Science Quarterly*, 40: 398-422.
- International Labour Organization (ILO), 2004. *The ILO: What it is. What it does*. Geneva: International Labour Office.
- International Labour Organization (ILO), 2005. *Facts on Social Security*. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/dcomm/documents/publication/wcms\\_067553.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/dcomm/documents/publication/wcms_067553.pdf), 07.07.2010.
- Işıklı, A. 1986. 1960-1986 Döneminde İşçi Hakları. B. Meral (Der.), *Türkiye'de İşçi Hakları*, 139-214. Ankara: Türkiye Yol-İş Sendikası Yayınları.
- Kahramanoğlu, E. 1999. Özürlüler İçin Bakım Sigortası Önerisi. M. Özer (Der.), *Ben Ölünce O'na Kim Bakacak?* 18-24. Ankara: Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı Yayınları.

- Katz, D., Kahn, R. L. 1977. *Örgütlerin Toplumsal Psikolojisi*. Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- King, B. G., Pearce, N. A. 2010. The Contentiousness of Markets: Politics, Social Movements, and Institutional Change in Markets. *Annual Review of Sociology*, 36: 249-267.
- Koç, Y. 1986. 1936-1960 Döneminde İşçi Hakları. B. Meral (Der.), *Türkiye'de İşçi Hakları*, 77-138. Ankara: Türkiye Yol-İş Sendikası Yayınları.
- Koç, Y. 2009. İzmir İktisat Kongresi (1923) ve İşçiler. *EGİAD Yarın Dergisi*, 23: 1-8.
- Koçak, C. 1995. Siyasal Tarih (1923-1950). S.Akşin (Der.), *Türkiye Tarihi 4: Çağdaş Türkiye 1908-1980*, 85-154. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Korkmaz, E., Akgeyik, T., Yılmaz, B. E., Oktayer, N., Susam, N., Şeker, M. 2007. *Sosyal Güvenlikte Yeni Yaklaşım: Bireysel Emeklilik*. İstanbul: İTO Yayınları.
- Koray, M. 2005. Görülmek istenmeyen gerçek: Sosyal refah politikaları ve demokrasi ilişkisi. *Çalışma ve Toplum*, 5: 27-60.
- Koşar, N. 2001. Sosyal Değişme, Planlı Değişme ve Sosyal Hizmet. V. Duyan, ve A. Mavili Aktaş (Der.). *Sosyal Hizmette Yeni Yaklaşımlar ve Sorun Alanları (Prof. Dr. Nihal Turan'a Armağan)*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.
- Köklü, N., Büyüköztürk, Ş. 2000. *Sosyal Bilimler için İstatistiğe Giriş*. Ankara: Pegem.
- Kurt, K. 2010. *İş ve Sosyal Güvenlik Mevzuatı*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Kvale, S. 2007. *Doing Interviews*. London: Sage.
- Leblebici, H., Salancik, G. R., Copay, A., King, T. 1991. Institutional change and the transformation of interorganizational history of the U.S. radio broadcasting industry. *Administrative Science Quarterly*, 36(3): 333 – 363.
- Lounsbury, M. 2001. Institutional Sources of Practice Variation: Staffing College and University Recycling. *Administrative Science Quarterly*, 46(1): 29 – 56.
- Lounsbury, M. 2005. Institutional Variation in the Evolution of Social Movements: Competing Logics and the Spread of Recycling Advocacy Groups. G. F. Davis, D. McAdam, W. R. Scott, M. N. Zald (Der.), *Social Movements and Organization Theory*, 73-95. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lounsbury, M. 2007. A tale of two cities: Competing logics and practice variation in the professionalizing of mutual funds. *Academy of Management Journal*, 50(2): 289 – 307.

- Maguire, S., Hardy, C., ve Lawrence, T. B. 2004. Institutional Entrepreneurship in Emerging Fields: HIV/AIDS Treatment Advocacy in Canada. *Academy of Management Journal*, 47(5): 657-679.
- Maguire, S., ve Hardy, C. 2009. Discourse and Deinstitutionalization: The Decline of DDT. *Academy of Management Journal*, 52(1): 148-178.
- Makal, A. 1997. *Osmanlı İmparatorluğu'nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Makal, A. 1999. *Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Makal, A. 2002. *Türkiye'de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri, 1946-1963*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Makal, A. 2007. Cumhuriyet'ten 21. Yüzyıla Türkiye'de Çalışma İlişkileri. B. C. Ataman, (Der.), *Güncel Sosyal Politika Tartışmaları*, 511-545. Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayınları.
- Marquis, C., Lounsbury, M. 2007. Vive la resistance: Competing logics and the consolidation of U.S. community banking. *Academy of Management Journal*, 50(4): 799 – 820.
- Mattingly, J. E., Hall, H. T. 2008. Who Gets to Decide? The Role of Institutional Logics in Shaping Stakeholder Politics and Insurgency. *Business and Society Review*, 113(1): 63-89.
- McAdam, D., Tarrow, S., Tilly, C. 2001. *Dynamics of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press.
- McAdam, D., Scott, W. R. 2005. Organizations and Movements. G. F. Davis, D. McAdam, W. R. Scott, M. N. Zald (Der). *Social Movements and Organization Theory*, 4-40. Cambridge: Cambridge University Press.
- Minkoff, D. C. 1994. From Service Provision to Institutional Advocacy: The Shifting Legitimacy of Organizational Forms. *Social Forces*, 72: 943-969.
- Mizruchi, M. S. 1994. Social Network Analysis: Recent Achievements and Current Controversies. *Acta Sociologica*, 37: 329-343.
- Morrill, C. Basımda. *Institutional Change Through Interstitial Emergence: The Growth of Alternative Dispute Resolution in American Law, 1965-1995*. <http://webuser.bus.umich.edu/organizations/smo/protected/resources/morrill.pdf>, 10.03.2010.

- Munir, K. A., Phillips, N. 2005. The Birth of the “Kodak Moment”: Institutional Entrepreneurship and the Adoption of New Technologies. *Organization Studies*, 26(11): 1665-1687.
- Neuendorf, K. A. 2002. *The Content Analysis Guidebook*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Neuman, W. L. 2006. *Social Research Methods Sixth Edition*. Boston: Pearson.
- Norusis, M. J. 2002. *SPSS 11.0 Guide to Data Analysis*. NJ: Prentice Hall.
- Oktayer, N. 2007. Türkiye’de Bireysel Emeklilik Sistemi: Kurumsal Yapı ve İşleyiş. E. Korkmaz, T, Akgeyik, B. E. Yılmaz, N. Oktayer, N. Susam, M. Şeker (Der.), *Sosyal Güvenlikte Yeni Yaklaşım: Bireysel Emeklilik*, 153-200. İstanbul: İTO Yayınları.
- Oliver, P. E., Johnston, H. 2000. What a Good Idea: Frames and Ideologies in Social Movement Research, *Mobilization: An International Quarterly*, 5(1): 37-54.
- Open University, 2010. *The Beveridge Vision*. Milton Keynes, UK: Open University Press.
- Özbek, N. 2006. *Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar*. İstanbul: Emeklilik Gözetim Merkezi Yayınları.
- Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007. *Sosyal güvenlik*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları.
- Özen, Ş. 2007. Yeni Kurumsal Kuram: Örgütleri Çözümlemede Yeni Ufuklar ve Yeni Sorunlar. A. Selami Sargut ve Ş. Özen (Der.), *Örgüt Kuramları*: 237-331. Ankara: İmge Kitabevi.
- Özen, Ş., Berkman, Ü. 2007. Cross-national Reconstruction of Managerial Practices: TQM in Turkey. *Organization Studies*, 28(6): 825-851.
- Özsüca, Ş. 2003. Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Krizi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 58(2): 133-152.
- Phillips, N., Lawrence, T., ve Hardy, C. 2004. Discourse and Institutions. *Academy of Management Review*, 29(4): 635-652.
- Phillips, N., Hardy, C. 2002. *Discourse Analysis: Investigating Processes of Social Construction*. London: Sage.
- Purdy, J. M., Gray, B. 2009. Conflicting logics, mechanisms of diffusion and multilevel dynamics in emerging institutional fields. *Academy of Management Journal*, 52(2): 355-380.
- Rao, H., Morrill, C., Zald, M. N. 2000. Power Plays: How Social Movements and Collective Action Create New Organizational Forms. Corporations, Classes and



- Social Movements After Managerialism. B. M. Staw, R. I. Sutton (Der). *Research in Organizational Behavior, Volume 22*, 237-282. New York: JAI Press.
- Saludadez, J. A., Taylor, J. R. 2006. The structuring of collaborative research networks in the stories researchers tell. F. Cooren, J. R. Taylor, E. J. Van Every (Der), *Communication as Organizing*, 37 – 54. New Jersey: Erlbaum.
- Saxenian, A. 1996. *Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*. Boston, MA: Harvard University Press.
- Scott, W. R. 1995. *Institutions and Organizations: Foundations for Organizational Science*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Scott, W. R., Ruef, M., Mendel, P. J., Caronna, C. A. 2000. *Institutional change and healthcare organizations: From professional dominance to managed care*. Chicago: University of Chicago Press.
- Scott, W. R. 2001. *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Schneiberg, M. 2005. Combining new institutionalism: Explaining institutional change in American property insurance. *Sociological Forum*, 20(1): 93-137.
- Schneiberg, M, Clemens, E. S. 2006. The typical tools for the job: Research strategies in institutional analysis. *Sociological Theory*, 24(3): 195-227.
- Schneiberg, M., King, M., Smith, T. 2008. Social Movements and Organizational Form: Cooperative Alternatives to Corporations in the American Insurance, Dairy and Grain Industries. *American Sociological Review*, 73(4): 635-667.
- Sencer, O. 1969. *Türkiye’de İşçi Sınıfı*. İstanbul: Habora Kitabevi.
- Seo, M., Creed, D. 2002. Institutional Contradictions, Praxis, and Institutional Change: A Dialectical Perspective. *Academy of Management Review*, 27(2): 222-247.
- Sewell, W. H. 1992. A theory of structure: Duality, agency and transformation. *American Journal of Sociology*, 98: 1-29.
- Sherer, P. D., Lee, K. 2002. Institutional Change in Large Law Firms: A Resource Dependency and Institutional Perspective. *The Academy of Management Journal*, 45(1): 102-119.
- Smircich, L. 1983. Concepts of culture and organizational analysis. *Administrative Science Quarterly*, 28: 339-358.
- Smircich L., Stubbart, C. 1985. Strategic Management in an Enacted World. *The Academy of Management Review*, 10(4): 724-736.

- Snow, D. A., Byrd S. C. 2007. Ideology, Framing Processes, and Islamic Terrorist Movements. *Mobilization: An International Quarterly*, 12(2): 119-136.
- Snow, D. A. 2006. Framing Processes, Ideology, and Discursive Fields. D. A. Snow, S. A. Soule, H. Kriesi (Der). *The Blackwell Companion to Social Movements*, 380-413. UK: Blackwell.
- Snow, D. A., Benford, R. D., 1988. Ideology, frame resonance, and participant mobilization. *International Social Movement Research*, 1, 197–217.
- Solari, L. 2007. Entrepreneurship at the margins of society: founding dynamics in gray and black markets. M. Ruef ve M. Lounsbury (Der). *The Sociology of Entrepreneurship, Research in the Sociology of Organizations, Volume 25*, 337-368. New York: JAI Press.
- Sonpar, K., Handelman, J. M., Dastmalchian, A. 2009. Implementing New Institutional Logics in Pioneering Organizations: The Burden of Justifying Ethical Appropriateness and Trustworthiness. *Journal of Business Ethics*, 90: 345-359.
- Sosyal-İş Sendikası, 2010. *1 Mayıs'ın Doğuşundan Bugüne Değişmeyen Talep: İnsanca Çalışma Süresi*. [http://www.sosyal-is.org/dosyalar/1mayis\\_rapor.pdf](http://www.sosyal-is.org/dosyalar/1mayis_rapor.pdf), 10.11.2010.
- Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2001. *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları.
- Southall, R. M., Nagel, M. S., Amis, J. M., ve Southall, C. 2008. A Method to March Madness? Institutional Logics and the 2006 National Collegiate Athletic Association Division I Men's Basketball Tournament. *Journal of Sport Management*, 22: 677-700.
- Sönmezsoy, R. 1981. *Türkiye'de ve Dünyada İşçi Hareketleri*. İstanbul: Boğaziçi Yayıncılık.
- Suddaby, R., Greenwood R. 2005. Rhetorical strategies of legitimacy. *Administrative Science Quarterly*, 50: 35–67.
- Susam, N. 2007. Zorunlu Sistemlerden Gönüllü Modellemelere Geçiş. E. Korkmaz, T, Akgeyik, B. E. Yılmaz, N. Oktayer, N. Susam, M. Şeker (Der.), *Sosyal Güvenlikte Yeni Yaklaşım: Bireysel Emeklilik*, 53-92. İstanbul: İTO Yayınları.
- Şenocak, 2009. Sosyal güvenlik sistemini oluşturan bileşenlerin tarihi süreç ışığında değerlendirilmesi. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 56: 409-468.

- Tajfel, H., Turner, J. 1979. An Integrative Theory of Intergroup Conflict. W. G. Austin, S. Worchel (Der). *The Social Psychology of Intergroup Relations*, 94–109. Monterey, CA: Brooks Cole.
- Thatcher, S. M., Zhu, X. 2006. Changing Identities in a Changing Workplace: Identification, Identity Enactment, Self verification, and Telecommuting. *Academy of Management Review*, 31(4): 1076–1088.
- Thornton, P. H. 1999. The sociology of entrepreneurship. *Annual Review of Sociology*, 25: 19-46.
- Thornton, P. H. 2004. *Markets From Culture*. CA: Stanford University Press.
- Thornton, P. H., ve Ocasio, W. 1999. Institutional Logics and the Historical Contingency of Power in Organizations: Executive Successions in the Higher Education Publishing Industry, 1958 – 1990. *The American Journal of Sociology*, 105(3): 801-843.
- Thornton, P., Ocasio, W. 2008. Institutional logics. R. Greenwood, C. Oliver, R. Suddaby, and K. Sahlin-Andersson (Der). *Handbook of Organizational Institutionalism*, 99-129. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Tolbert, P., Zucker, L. G. 1996. Institutionalization of institutional theory. S. Clegg, C. Hardy, W. Nord (Der). *The Handbook of Organization Studies*: 175-190. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Townley, B. 2002. The Role of Competing Rationalities in Institutional Change. *The Academy of Management Journal*, 45(1): 163-179
- Tuna, O. 1963. Prof. Gerhard Kessler, Şahsiyeti, Eserleri. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 23: 5-23.
- Tunçomağ, K. 1982. *Sosyal Sigortalar*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Tunçomağ, K. 1990. *Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Uğur, S. 2004. *Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi*. Ankara: TİSK Yayınları.
- Van Maanen, J. 1979. The self, the situation, and the rules of interpersonal relations. W. Bennis, J. Van Maanen, E. H. Schein, F. I. Steele (Der.), *Essays in Interpersonal Dynamics*, 43-101. IL: Dorsey Press.
- Weber, K., Glynn, M. A. 2006. Making Sense with Institutions: Context, Thought and Action in Karl Weick's Theory. *Organization Studies*, 27(11): 1639-1660.

- Weick, K. E. 1988. Enacted Sensemaking in Crisis Situations. *Journal of Management Studies*, 25:4: 305-317.
- Weick, K. E. 1995. *Sensemaking in Organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Weick, K. E. 2003. Enacting an Environment: The Infrastructure of Organizing. R. Westwood, S. Clegg (Der.), *Debating Organization*, 184-195. UK: Blackwell.
- Yılmaz, B. E. 2007. Türk Sosyal Güvenlik Sistemi: Krizler ve Arayışlar. E. Korkmaz, T, Akgeyik, B. E. Yılmaz, N. Oktayer, N. Susam, M. Şeker (Der.), *Sosyal Güvenlikte Yeni Yaklaşım: Bireysel Emeklilik*, 93-152. İstanbul: İTO Yayınları.
- Yin, R. K. 2003. *Case Study Research Third Edition*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Zaim, S. 2007. İ.Ü. İktisat Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümünün Tarihi ve Gelişimi. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 52: 312-336.
- Zald, M. N., Morrill, C., Rao, H. 2005. The Impact of Social Movements on Organizations: Environment and Responses. G. F. Davis, D. McAdam, W. R. Scott, M. N. Zald (Der). *Social Movements and Organization Theory*, 253-279. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zilber, T. B. 2007. Stories and the Discursive Dynamics of Institutional Entrepreneurship: The Case of Israeli High-tech after the Bubble. *Organization Studies*, 28(07): 1035-1054.
- Zucker, L. G., Darby, M. R. 1997. Individual Action and the Demand for Institutions: Star Scientists and Institutional Transformation. *American Behavioral Scientist*, 40(4): 502-513.