

**ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**SOSYAL DEVLET İLKESİ İŞIĞINDA TÜRKİYE'DE ORMAN
KÖYLÜSÜNÜN DURUMU**

Şeyma YETİŞ

ORMAN MÜHENDİSLİĞİ ANABİLİM DALI

**ÇANKIRI
2017**

Her hakkı saklıdır.

TEZ ONAYI

Şeyma YETİŞ tarafından hazırlanan "**Sosyal Devlet İlkesi Işığında Türkiye’de Orman Köylüsünün Durumu**" adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından oy birliği / oy çokluğu ile Çankırı Karatekin Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Orman Mühendisliği Anabilim Dalı’nda **YÜKSEK LİSANS TEZİ** olarak kabul edilmiştir.

Danışman : Prof. Dr. Sezgin ÖZDEN

Jüri Üyeleri :

Başkan: Prof. Dr. Sezgin ÖZDEN

Üye: Prof. Dr. Cantürk GÜMÜŞ

Üye: Yrd. Doç. Dr. Hasan Emre ÜNAL

Yukarıdaki sonucu onaylarım

Doç. Dr. Tamer KEÇELİ

Enstitü Müdür V.

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

SOSYAL DEVLET İLKESİ İŞIĞINDA TÜRKİYE'DE ORMAN KÖYLÜSÜNÜN DURUMU

Şeyma YETİŞ

Çankırı Karatekin Üniversitesi
Fen Bilimleri Enstitüsü
Orman Mühendisliği Anabilim Dalı

Danışman: Prof. Dr. Sezgin ÖZDEN

Bu yüksek lisans tezi Çankırı Karatekin Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Orman Mühendisliği Anabilim Dalı'nda hazırlanmıştır. Bu çalışmanın amacı; Platon'dan bu yana devletin gelişimini inceleyerek, devletlerin sosyal, demokratik, hukuk devletine gelinceye kadar geçirdikleri aşamaları tespit ederek, çağdaş devlet tiplerinin niteliklerinden birisi olan sosyal devlet ilkesinin gelişimini incelemektir. Anayasal korunmaya alınan bu ilke ışığında orman köylülerinin hakları sosyal devlet anlayışı bakımından araştırılmış; sosyal devlet ilkesi gereği oluşturulan ORKÖY teşkilatının belirlenen amaçlara ulaşip ulaşmadığı incelenmiştir. Söz konusu genel müdürlüğün kurulduğu günden bu yana gerçekleştirdiği faaliyetler dikkate alınarak orman köylüsüne vermiş olduğu ekonomik ve sosyal amaçlı krediler incelenmiştir. Anayasa'da yer alan sosyal devlet ilkesinin orman köylüsüne nasıl yansıdığı söz konusu krediler esas alınarak araştırılmıştır. Sonuç olarak; resmi rakamlara göre ülke nüfusunun %10'unu oluşturan orman köylülerinin sosyal durumunun neden hala istenen düzeye getirilemediği tartışılmış ve çeşitli çözüm önerileri sunulmuştur.

2016, 148 sayfa

Anahtar Kelimeler: ORKÖY, Orman Köylüsü, Sosyal Devlet, Ekonomik Yapı

ABSTRACT

Master of Science Thesis

THE SITUATION OF FOREST VILLAGERS FROM THE POINT OF VIEW SOCIAL STATE LAW

Şeyma YETİŞ
Çankırı Karatekin University
The Graduate School of Natural and Applied Sciences
Department of Forestry

Supervisor: Prof. Dr. Sezgin ÖZDEN

This thesis was submitted to the Graduate School of Natural and Applied Sciences, Department of Forestry in Çankırı Karatekin University. The aim of this study; analyzing the developing of the state since Platon, determining the stages have overcome until they had been social, democratic and constitutional, has studied the development of social state law which is one of the qualifications of contemporary state types. Under the light of this basic which has been secured by constitutional, the rights of forest villagers has been searched according to social state concept; it has been investigated whether the ORKOY organization which is established on the social state basic reached to conditioned goals or not. Economical and social functional credits given to forest villagers have been looked over taking into consideration so far the head office was built. How social state law occurring in fundamental law affected forest villagers was analysed being predicated on those credits. In conclusion, the reason of why social situation of forest villagers which constitute 10% percent of the nation population according to formal digits couldn't have been brought to desirable point was debated and different solution offers were presented.

2016, 148 pages

Key Words: ORKOY, Forest villagers, Social State, Economic life

TEŞEKKÜR

İlk olarak çalışma konusunun seçiminden, çalışmanın sonuçlandırılmasına kadar her aşamada desteğini esirgemeyen, bilgi ve tecrübesinden sıkça yararlandığım danışman hocam sayın Prof. Dr. Sezgin ÖZDEN'e teşekkürlerimi sunarım.

Bu tezde jüri üyesi olma nezaketini gösteren, tezin incelenerek hataların düzeltilmesinde değerli vakitlerini harcayan sayın hocam Prof. Dr. Cantürk GÜMÜŞ'e teşekkürlerimi sunmayı bir görev kabul ederim.

Ayrıca bu tezde jüri üyesi olma nezaketini gösteren değerli hocam Yrd. Doç. Dr. Tayyibe AÇIKGÖZ ALTINEL'e teşekkür ederim.

Değerli görüş ve önerileriyle çalışmamın biçimsel yönlerini şekillendirmede yardımını esirgemeyen sayın hocam Yrd. Doç. Dr. Üstüner BİRBEN'e ve tezin incelenmesinde ve düzeltilmesinde yardımlarını esirgemeyen sayın hocam Yrd. Doç. Dr. Hasan Emre ÜNAL'a teşekkürlerimi sunarım.

Son olarak bütün hayatım boyunca beni hem manevi olarak hem de maddi olarak destekleyen ve her durumda yanımda olduklarını bildiğim aileme sonsuz şükranlarımı sunarım.

Şeyma Yetiş
Çankırı, Ocak 2017

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT	ii
ŞEKİLLER DİZİNİ	vii
ÇİZELGELER DİZİNİ	viii
1. GİRİŞ	1
1.1 Devlet Kavramı, Hukuk Devleti ve Hukuk Devleti Anlayışı.....	1
1.2 Felsefi Anlamda Devlet	4
1.3 Devlet Sistemleri.....	9
1.3.1 Hukuki yapılarına göre devletler.....	9
1.3.1.1 Basit (Üniter) yapıli devletler	10
1.3.1.2 Bileşik yapıli devletler	10
1.3.2 Egemenliğin kaynağına göre devlet şekilleri	12
1.3.2.1 Demokratik devletler	12
1.3.2.2 Monarşik devletler	12
1.3.2.3 Oligarşik devletler	13
1.3.2.4 Teokratik devletler.....	13
2. KAYNAK ÖZETLERİ	15
3. MATERYAL VE YÖNTEM.....	21
4. ARAŞTIRMA BULGULARI.....	24
4.1 Sosyal Devlet ve Refah Devlet Kavramı.....	24
4.2 Sosyal Devlet Kavramına Tarihsel Süreçte Yaklaşım	29
4.2.1 Sanayi devrimi öncesi dönem	31
4.2.2 Sanayi devrimi ve değişen bir çağ	33
4.2.3 İki dünya savaşı arasındaki dönem, sosyal devletin gelişimi	35
4.2.4 Sosyal devletin altın çağı.....	38
4.2.4.1 Refah programları ve refah harcamalarının artması.....	39
4.2.4.2 Sosyal devletin finansman aracı olan vergi oranlarının artışı	41
4.2.4.3 Sosyal devlette istihdamın büyümesi.....	42
4.2.5 Sosyal devlette altın çağın sonu.....	44
4.3 Küreselleşme Kavramı, Sosyal Devlet Üzerine Etkileri	47
4.3.1 Küreselleşme	47
4.3.2 Küreselleşmenin sosyal devlet üzerindeki etkileri	51
4.3.2.1 Küreselleşmenin sosyal devlet üzerine siyasi boyutu	51
4.3.2.2 Küreselleşmenin sosyal devlet üzerine teknolojik boyutu	54
4.3.2.3 Küreselleşmenin sosyal devlet üzerine ekonomik boyutu	55
4.4 Sosyal Devlet İlkesine Anayasal Yaklaşım.....	57
4.4.1 Cumhuriyet öncesi sosyal devlet.....	57
4.4.1.1 1876 Osmanlı anayasası.....	57
4.4.1.2 1909 Anayasa değişikliği.....	58
4.4.2 Cumhuriyet dönemi sosyal devlet.....	59
4.4.2.1 Teşkilat-ı esasiye kanunu: Geçiş dönemi anayasası.....	59
4.4.2.2 Cumhuriyet dönemi ilk anayasası: 1924 Anayasası.....	61
4.4.2.3 1961 Anayasası	65
4.4.2.4 1982 Anayasası	71
4.5 Türkiye'de Ormancılığın Genel Durumu	77
4.6 Orman Köyü ve Orman Köylüsü	83

4.6.1 Orman Köylerinde Sosyo-Ekonomik Yapı	88
4.6.1.1 Nüfus ve Yerleşim	88
4.6.1.2 Ekonomik yapı ve gelir	93
4.6.1.3 Tarımsal gelir ve hayvancılık.....	94
4.6.1.4 Ormancılık	95
4.6.1.5 Odun Dışı Orman Ürünlerinden Faydalanma	97
4.6.1.6 Örgütlenme	99
4.7 ORKÖY'ün Tarihçesi	102
4.7.1 ORKÖY'ün amacı ve görevleri.....	102
4.7.2 ORKÖY kredi uygulamaları.....	104
4.7.2.1 Ferdi kredi uygulamaları	104
4.7.2.2 Kooperatif kredi uygulamaları	112
4.8 Ferdi Kredi Uygulamalarının Genel Değerlendirilmesi	129
4.9. ORKÖY Kredilerinin GSYH'daki Payı	131
4.10. Ferdi Kredilerinden Yararlanacak Orman Köylülerinde Aranacak Şartlar	133
4.10.1 Ferdi kredilendirme çalışmaları ile ilgili yapılan işlemler	134
5. TARTIŞMA ve SONUÇ	135
KAYNAKLAR	141
ÖZGEÇMİŞ	148

SİMGELER DİZİNİ

AYM	Anayasa Mahkemesi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DKP	Dokuzuncu Kalkınma Planı
GSYH	Gayrisafi Yurt İçi Hasıla
ORKÖY	Orman ve Köy İşleri Genel Müdürlüğü
OGM	Orman Genel Müdürlüğü
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
ORKOOP	Orman Kooperatifleri Merkez Birliği
ODOÜ	Odun Dışı Orman Ürünleri
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu



ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 4.1 Orman köylüsünün ülke nüfusuna oranı	88
Şekil 4.2 Dam örtüsü kredilerinin aile sayısına göre dağılımı	106
Şekil 4.3 Dam örtüsü kredi tutarının yıllara göre dağılımı	106
Şekil 4.4 Dam örtüsü kredisinin aile başına düşen kredi miktarı.....	107
Şekil 4.5 Mantolama kredilerinin aile sayısına göre dağılımı	108
Şekil 4.6 Mantolama kredi tutarlarının yıllara göre dağılımı.....	109
Şekil 4.7 Mantolama kredisinin aile başına düşen kredi miktarı	110
Şekil 4.8 Güneş enerjisi kredisinin aile sayısına göre dağılımı	111
Şekil 4.9 Güneş enerjisi kredi tutarının yıllara göre dağılımı	111
Şekil 4.10 Güneş enerjisi kredisinin aile başına düşen kredi miktarı	112
Şekil 4.11 Fenni arıcılık kredisinin aile sayısına göre dağılımı	117
Şekil 4.12 Fenni arıcılık kredi tutarının yıllara göre dağılımı.....	117
Şekil 4.13 Fenni arıcılık kredisinin aile başına düşen kredi miktarı	118
Şekil 4.14 Hayvancılık kredisinin aile sayısına göre dağılımı	119
Şekil 4.15 Hayvancılık kredisi tutarının yıllara göre dağılımı	119
Şekil 4.16 Hayvancılık kredisinin aile başına düşen kredi miktarı	120
Şekil 4.17 El ve ev sanatları kredisinin aile sayısına göre dağılımı.....	121
Şekil 4.18 El ve ev sanatları kredisi tutarının yıllara göre dağılımı.....	122
Şekil 4.19 El ve ev sanatları kredisinin aile başına düşen kredi miktarı.....	123
Şekil 4.20 Tesis edindirme ve çevirme kredisinin aile sayısına göre dağılımı	124
Şekil 4.21 Tesis edindirme ve çevirme kredi tutarının yıllara göre dağılımı.....	125
Şekil 4.22 Tesis edindirme ve çevirme kredisinin aile başına düşen kredi miktarı .	126
Şekil 4.23 %0 Faizli besicilik kredisinin aile sayısına göre dağılımı	127
Şekil 4.24 %0 Faizli besicilik kredi tutarının yıllara göre dağılımı	127
Şekil 4.25 %0 Faizli besicilik kredisinin aile başına düşen kredi miktarı	128
Şekil 4.26 Yıllık kredi toplamalarının aile sayısına göre dağılımı	129
Şekil 4.27 Yıllık kredi toplamalarının yıllara göre dağılımı.....	130
Şekil 4.28 Yıllık kredi toplamalarının aile başına düşen kredi miktarı	130
Şekil 4.29 ORKÖY kredilerinin GSYH'daki payının yıllara göre değişimi	133

ÇİZELGELER DİZİNİ

Çizelge 4.1 Bazı ülkelerde kamu harcamalarının artış eğilimi	40
Çizelge 4.2 Bazı ülkelerde kamu sosyal harcamalarının GSYİH'ya oranı.....	41
Çizelge 4.3 Bazı Ülkelerde vergi yükü ve vergi gelirleri.....	42
Çizelge 4.4 1960 – 1975 yıllarına ilişkin bazı ekonomik göstergeler.....	45
Çizelge 4.5 Küreselleşmeye çeşitli bakış açıları ve değerlendirmeler.....	50
Çizelge 4.6 Yıllara göre kırsal alan ve orman köyleri nüfusunun dağılımı	89
Çizelge 4.7 Orman köyleri ve kırsal alan köylerinin dağılımı	91
Çizelge 4.8 Orman köylerinde nüfusun değişimi.....	92
Çizelge 4.9 Orman Genel Müdürlüğü (OGM)'nün istihdam düzeyindeki değişim	97
Çizelge 4.10 2011 fiyatlarıyla orman köylülerini destekleme kredilerinin dağılımı	101
Çizelge 4.11 Kooperatif Yatırımlarının Yıllara Göre Dağılımı (1974-2014).....	114
Çizelge 4.12 Kredi türlerinin genel toplamı	131
Çizelge 4.13 ORKÖY Kredilerinin GSYH'daki Payı	132
Çizelge 5.1 Fon kaynaklı kredi türlerinin 1974-2014 yılları arasındaki dağılımı	137

1. GİRİŞ

1.1 Devlet Kavramı, Hukuk Devleti ve Hukuk Devleti Anlayışı

Dilimizdeki devlet kelimesi, Arapça 'devle' kelimesinden Türkçeye geçmiştir. Bu kelimenin asli harflerini 'd-v-l' sözcükleri oluşturmaktadır. Aynı asli harfler 'tedavül' kelimesinde de geçmektedir. Bu yüzden devlet, tedavül eden yani elden ele geçen demektir (Esen 1970).

Eskiden bazı yüksek makam sahiplerine de devletlû denilirdi. Ali Fuat Başgil'in de ifade ettiği gibi, 'tıpkı bir altıntop gibi, elden ele geçen ve en kuvvetlinin zapt ve inhisarına giren ikbal, nüfuz ve iktidardır' (Anonim 2015a).

Devlet kelimesinin Fransızca karşılığı etat, İngilizce karşılığı state, Almanca karşılığı staat, İtalyanca karşılığı ise stato'dur. Bunların hepsinin kökeni Latince status kelimesidir (Cadoux 1988). Ancak Latince status, 'devlet' demek değil, 'hal, durum, vaziyet' demektir (Anonim 2015b).

Eski Yunanlılar devlet için polis ifadesini kullanırlardı ki bu site yani şehir demektir. Bununla esasen şehirde oturanların oluşturduğu topluluk kastedilirdi. Bu nedenle Eski Yunanlıların kullandığı polis, bugünkü modern anlamda devlet kavramını karşılamaktan uzaktır (Anonim 2015a).

Romalılar da ise 'devlet' karşılığında *civitas* veya *res publica* kelimeleri kullanılırdı. *Civitas*, 'site, medine, şehir devleti' demektir. *Civitas* hukuki olarak ise, 'medeni hakları kullanma ehliyetine sahip yurttaşlar topluluğu' demektir. Çünkü sadece devletin insan unsuruna göndermede bulunurdu (Anonim 2015b).

Ortaçağda devleti ifade etmek için toprak, yer, ülke veya memleket anlamına gelen *terra*, *terre*, *land* gibi terimler de kullanılmıştır. Bu terimler modern devlet kavramını karşılamaktan uzaktırlar; çünkü devletin yalnızca bir ögesi olan toprak unsuruna

gönderme yapmaktadır. Yine ortaçağ boyunca devlet yerine zaman, halk, kavim veya millet anlamına gelen *populus*, *gens* gibi terimleri de kullanılmıştır. Ancak bu terimler de modern devlet kavramını karşılamazlar, çünkü sadece devletin bir unsuru olan insan unsuruna göndermede bulunurlar.

İlk defa İtalya'da 16. yüzyılda, devleti ifade etmek için bunların dışında yeni bir kavrama gereksinim duyulmuştur. İtalya, Venedik, Floransa, Ceneviz gibi devletlere *regno*, *imperio*, *terra*, *citta* gibi terimler uymuyordu. Bu yüzden büyük ya da küçük, monarşi veya cumhuriyet bütün devletler için kullanılan *stato* terimi icat edildi (Gözler 2007).

Günümüzde ise devlet kelimesi en yaygın kelimedir. Bununla birlikte devlet yerine bazen millet denildiği de olmaktadır. Örneğin; Birleşmiş Milletler denilmektedir. Oysa bu *teşkilat* adı altında birlik kuran gerçekte milletler değil, devletlerdir. Aynı şekilde devletler arasındaki ilişkileri düzenleyen hukuka milletlerarası hukuk denilmektedir. Oysa devletlerarası hukuk denilmesi daha doğru olurdu; çünkü bu hukukun süjeleri esas itibarıyla milletler değil, devletlerdir (Gözler 2007).

Günümüzde çağdaş bir devlet olmanın ve hukukun üstünlüğünü yaşama geçirmenin yolu hukuk *devleti* olabilmektir. Anayasa Mahkemesinin deyişiyle, 'hukuk devleti olmak, yönetilenlere hukuk güvencesi sağlamaktır' (AYMKD Sayı 31/1 Cilt). Hukuk devleti, kavramsal olarak 18. yüzyılın sonu ile 19. yüzyılın başında Almanya'da ortaya atılarak (Hatemi 1989)"hukuk devleti"nin kuramsal olarak ortaya çıkışı ise Fransız Devrimi ile gerçekleştirilmiştir. Fakat yönetimi hukuk ile bağlama yolunda atılan adımların tarihi bir hayli eskidir ve Eski Yunan'a kadar götürülebilmektedir. Buna rağmen 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi ilk kez hukuk devleti yolundaki somut kural ve ilkeleri getirmiştir. Aynı dönemde gelişme sürecindeki hukuk devleti, kuvvetler ayrılığı, idarenin yargısal denetimi, yargı bağımsızlığı, idarenin kanuniliği gibi kavramlar adı altında gündeme gelmiştir. Ayrıca bu dönemin hukuk devlet anlayışı biçimsel hukuk devlet anlayışı yani kanun devleti olarak anlaşılmaktadır.

Hukuk devleti anlayışı, tarihsel olarak sırasıyla mülk devleti ve polis devleti anlayışlarından sonra ortaya çıkmıştır. Mülk devletinde devlet, o devleti yönetenlerin malıdır. *Ortaçağın* derebeylik sistemine dayanan mülk devleti anlayışında, iktidar yetkileri hükümdar ve soylu sınıflar arasında paylaşılmıştır. Mülk devletinde hükümdar, kendi yetkilerini kendi sağlar ve hiçbir kuralla bağlı olmaksızın onu kullanırdı, yani mülk devletinde tam bir keyfi rejim hakimdi. Mülk devletinin ardından ortaya çıkan "polis devlet anlayışında" da hükümdar hiçbir kuralla bağlı değildi. Polis devletinde, hükümdarın hak ve yetkileri mülk devletindeki gibi maliklik statüsünde değil, hükümdarın temsil kudretinden kaynaklanmaktaydı. Polis devletinde hukuk kaideleri hiçbir şekilde yönetimi bağlamasa da tebaa için kayıtsız şartsız uyulması gereken kurallar anlamına geliyordu. Polis devleti anlayışı, Fransız ihtilali ile sarsılmış ve yerini hukuk devleti anlayışına bırakmıştır (Cevizci 2012).

Kapsayıcı bir tanımla hukuk devleti; "insan haklarının, herkesin kanun önünde eşitliği *ilkesinin* korunduğu; bunların gerçek anlamda güvence altında olabilmesi için hak arama yollarının açık olduğu; devletin tüm eylem ve işlemlerinin yargı denetimine bağlandığı; yargı denetiminin etkin bir denetim olabilmesi için yargı bağımsızlığının ve tarafsızlığının sağlandığı; bütün bu unsurların Anayasa ile güvence altına alındığı; Anayasanın da hukukun evrensel ilkelerine ve insan hakları ile ilgili milletlerarası standartlara uygun olduğu bir hukuk altyapısı üzerine şekillendiği bir bütün" olarak ifade edilmektedir (Çavuşoğlu 1977; Koçak 2014).

Anayasa Mahkemesi de bir kararında hukuk devletini şöyle tanımlanmaktadır: "*...Hukuk devleti, her eylem ve işlemi hukuka uygun, insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her anlamda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasa bulunduğu bilincinden uzaklaştığında geçersiz kılacağını bilen devlettir.*" (Anayasa Mahkemesi 1986). Anayasa Mahkemesinin yapmış olduğu tanımdan da anlaşılacağı gibi hukuk devleti için gerekli birkaç özellik sıralandıktan sonra, yasa koyucunun da bozamayacağı ana

ilkelerin varlığına vurgu yapmış, yasa koyucunun da kural koyma hususundaki yetkisinin sınırsız olamayacağı belirtilmiştir (Koçak 2014).

Yukarıdaki tanımlar incelendiğinde, hukuk devletinin en önemli özelliği devletin yalnız hukuku koyan değil aynı zamanda koyduğu kurallara bağlı bir varlık olduğu ortaya çıkmaktadır.

1.2 Felsefi Anlamda Devlet

Devletin tanımları üzerinde yapılan açıklamalardan sonra bazı filozofların devlet hakkındaki düşüncelerinden örnekler vermek tarihsel gelişimi anlamak açısından faydalı olacaktır.

Platon'a göre; toplumu oluşturan şey insanın tek başına, kendi kendine yetmemesi, başkalarına ihtiyaç duymasıdır. Yoksa toplumun kurulmasının başka sebebi yoktur. Bir insan *bir* eksiği için, bir başkasına başvurur, başka bir eksiği için de bir başkasına başvurur. Böylece birçok eksikler birçok insanların bir araya toplanmasına yol açar. Hepsi yardımlaşarak bir ortaklık içinde yaşarlar. İşte bu türlü yaşamaya toplum düzeni yani devlet denir. Platon, toplumu oluşturan gereksinimlerin en başında insanın varlığını, yaşamını sağlayan yiyecek ihtiyacını kabul etmekte, ikincisini barınacak yer, üçüncüsünü de giyecek vs. şeyleri saymakta, bütün bu ihtiyaçları karşılamak içinde toplumun en az dört beş kişiden oluşacağını belirtmektedir. Platon, devleti; insanın zorunlu ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturduğu toplum olarak ifade eder.

Devletin kurulmasının amacını bütün toplumun mutluluğunun sağlanması olarak gören *Platon*, "biz devletimizi, bütün topluma birden mutluluk sağlasın diye kuruyoruz. Yoksa bir sınıf, ötekilerden daha mutlu olsun diye değil" diyerek bunu açıkça vurgulamaktadır. Ona göre "kötü denen şeyler, adaletsizler için iyidir, adaletliler içinse kötüdür; iyi denenler de iyiler için gerçekten iyi, kötüler için kötüdür.(...) Ülkede biri çıkıp, kötü oldukları halde hoş bir yaşam süren bir takım

insanların bulunduğunu ya da yararlı ve kazançlı şeylerle adaletli şeylerin başka başka şeyler olduğunu söylerse, ona hemen hemen en büyük cezayı verirdim" (Çuhadar 2011). Bu açıklamalar gösterir ki; Platon için devletin görevi bütün toplumun düzenini, mutluluğunu ve adaleti sağlamaktır.

Platon, bir insanda en büyük güç olan aklın, ölçülülükle birleştiği zaman, en iyi devlet düzeni ve en iyi yasaların oluşumunun gerçekleşeceğini belirtmektedir. Platon'a göre bir devlette yasa güçsüzse ve çiğneniyorsa, yıkılış çok yakındır; ama yasa *yöneticilerin* üstündeyse ve yöneticiler onun kölesi ise, devlet kurtulur. Bu açıklamalar gösterir ki; Platon en iyi devlet şeklinin elde edilmesi için herkese göre değişen ölçü yerine değişmeyen her şeyin üstünde olan bir ilkenin olması gerektiğini, bunun yanında insanların akıllı ve ölçülü olarak yasaları üstün tutması gerektiğini savunmaktadır (Çuhadar 2011).

Aristoteles'e göre; devletin "hem doğal hem de bireyden önce olduğu apaçıktır. Çünkü bir birey nasıl bir parçası ayrıldığı zaman tümüyle kendine yeterli olmazsa, o da tıpkı öteki *parçaları* gibi bütünle aynı ilişki içindedir.(...) Bu nedenle tüm insanlar arasında onları bu ortaklığa sürükleyen doğal bir içgüdü vardır. İnsan nasıl tam gelişme durumuna ulaştığı zaman hayvanların en iyisiyse, yasa ve kurallardan ayrılınca da en kötüsü olur." Aristoteles'e göre devlet, yalnızca, aynı yerde yaşayan ve üyelerini kötülükten alıkoyan, mal ve hizmetlerinin değiş tokuşunu sağlayan bir topluluk diye tanımlanamaz. Kısaca bir devlet olacaksa bunlar olmalıdır. Ayrıca devlet herkesin, aileleri ve akrabaları içinde iyi yaşamaları, yani bütün ve tatmin edici bir yaşam sürmelerini olanaklı kılabilme içindir (Çuhadar 2011).

Çiçero'ya göre; devlet bir halk unsuru, yani kamu varlığıdır. Çiçero, devlet tanımını halk kavramı üzerinden yapmaktadır ve devlet türlerini de bu kavram üzerinden açıklamaktadır, *yani* yönetim nasıl olursa olsun yönetilecek olan halktır. En iyi devlet, ona göre, zengin ile fakir sınıflar arasında, orta sınıfların hakim olduğu devlettir (Çevik 2014).

Augustine; devlet onun doğaya ve insan doğasına ilişkin görüşlerinden etkilenmiştir. Hıristiyanlığın düşüş ve kurtuluş öğretileri bu noktada önem kazanmaktadır. Augustine'e göre doğal evren var olabilmek için doğaüstü bir nedene ihtiyaç duymakta, bu yüzden de evren kendi terimleriyle tam olarak anlaşılabilir olmamaktadır. Ona göre doğa, mevcut durumunda mükemmel değildir; ancak doğaüstü bir düzen işaret ettiğinde, iman aracılığıyla görebildiğimizde doğa güvenli bir rehber dönüşür (Arnhart 2008). Bu çerçevede Augustine'in düşüncesinde devlet, antiklerin düşüncesindeki gibi insanların erdemli kılınmasına ve böylelikle mutluluğa ulaşabilmelerine hizmet eden bir okul olmayıp, onların nefislerine yenik düşerek birbirlerine zulüm etmelerini engellemenin bir aracıdır (Şahin 2015).

Thomas'a göre; devlet Aristoteles ve Augustinus'un düşüncelerinden oluşan karma bir yapıdır. Thomas insanın sosyal bir varlık olduğunu, doğası gereği kendi cinsleri ile birlikte yaşaması zorunda olduğunu, dünya devletinin kutsal devletin bir kopyası olması gerektiğini ve kilisenin devletten üstün olması gerektiğini ifade etmektedir. Thomas yeryüzü devletinde mutlak olan iktidarın aslında Tanrı'dan geldiğini ve iktidarın tanrının gösterdiği kurallara uygun çalışması gerektiğini vurgulamıştır. Onun en önemli katkılarından birinin de adalete ve din kurallarına uygun olarak işleyecek devletin mümkün olduğu kadar geniş bir alanda kurulması ve krallığın güçlü olması gerektiğine işaret etmesidir (Şaylan 1981).

Nicolo Machiavelli; siyaseti din ve ahlaktan açık bir biçimde ayrı tutmuş, skolastik görüşlerden soyutlamış ve ahlaktan tam anlamıyla ayrı bir siyasal düşünce geliştirirken, ahlaki değerlerin özünü bozmamış, iyiye kötü, kötüye iyi dememiştir. Machiavelli, siyasal düşünce tarihinde amaca ulaşmak için her araç meşrudur görüşü ile de ün kazanmıştır. "Ancak ahlak açısından bir suçlama sayılabilecek olan bu görüşün siyasal açıdan bir gerçekliği dile getirdiğini nasıl yadsıyabiliriz? Onun ilgi alanı ise tümüyle siyasal alandır; bu alan içindeki kurallardır. O, devleti maddileştirmekte, siyaseti ahlak ve hukuka bağlamak istememektedir. Siyasal olayları iyi ve kötü diye değerlendirmemekte, gerçekliklerinin var olup olmadığına bakmaktadır." Devleti kuramsal olarak laikleştirirken iktidar konusuna gerekli ağırlığı kazandırarak ön plana geçirmiştir (Machiavelli ve Bağdatlı 1994).

Thomas Hobbes'a göre; devlet bir cisimdir, hem yapma bir cisim hem de yapma bir yaratıdır. İnsanlar daha önce devlet(toplum) olarak yaşamamışlardır. Devletin yapma olduğu gerçek olmadığından anlaşılır. Nasıl doğada asıl gerçek olan tek tek cisimler ise, bunun gibi insanların bir arada bulunuşlarında da devlette, toplumda da ancak bireyler gerçekler. Hobbes devletin kuruluş ve işleyiş nedenini aramaya girişir. Hobbes'a göre *insan* her şeyden önce, kendi varlığını ayakta tutmaya, koruyup sürdürmeye çalışır; bu onun asıl güdüsüdür. Onun eylemlerini belirleyen güdüdür. Bu da insanı doğanın nimetlerinden elden geldiğince çok yararlanmaya sürükler. Fakat bu yüzden de herkes ister istemez, birbirinin düşmanı olur ve herkesin herkese karşı savaş durumu başlar. Bu durumda insan insanın kurduna dönüşür. Bu durum ancak insanların aralarında bir sözleşmesi ile ortadan kalkar. Bu sözleşme ve bu anlaşma yolu ile devlet kurulmuş olur ve böylece birey doğa durumundan yurttaşlığa geçmiş olur (Gökberk 1980; Özdemir 2008).

George Wilhelm F. Hegel devleti "hürriyetin gerçekleşmesi" olarak ifade etmektedir. Devlet mevcut vakıadır, ahlaki hayatı gerçekleştirmiştir ve insanoğlunun sahip olduğu *değere* haiz her şey bütün ruhsal gerçeklik devlet tarafından sahip olunan şeylerdir. Fert devletin bir üyesi olduğu için ahlaki değere sahiptir, devlet de aklın tam gerçekleşmesidir. Hegel'in devlet tapınıcılığı noktasına onu şu düşünce ulaştırır: 'Devlet, dünyada mevcut ilahi düşünce'dir. Devlet özgürlüğün gerçekleştiği yerdir. İnsan devletin bir üyesi olduğu için özgür yaşar ve ancak devletin üyesi olduğu sürece özgürlüğünü korur (Okandan 1976; Özdemir 2008).

Hegel, insanın tüm değerlerini ve gücünü veren devlettir. Devlet ahlaki gücün temsilcisi ve insanın ahlaki amacının şekillenmesi olmaktadır. Bunun için insanın en yüksek ödevinin devlete ve kanunlarına uymak olduğu görülmektedir. Ona göre ancak bu şekilde insan en ahlaklı kişi olmaktadır. Hegel'in sisteminde kişinin yaptığı eylem ne kadar çok toplum ve devlet için yapılırsa ancak o zaman ahlaki bir fiil olabilmektedir. Hegel devleti araç olmaktan çok amaç olmak olarak öngörmüştür. Bu nedenle de bireyden kendi üstün amacı için fedakârlık isteyebilmekte, kişinin özgürlüğünü ikinci plana atmaktadır (Karakaya 1991).

Marx'a göre devlet; Hegel'in savunduğu görüşün aksine, genel çıkarları değil, sivil toplumun bir parçası olan egemen sınıfın çıkarlarını savunmaktadır. Devlet ile sivil toplum arasında *organik* bir bağlantı söz konusudur. Ona göre her toplumda diğer sınıfları kontrol altında tutan yönetici sınıfı bulunmalıdır. Marx'a göre günümüze kadar bütün toplumların tarihi bir sınıf savaşları tarihidir. Hür insan ve köle, yani ezenler ve ezilenler sürekli bir zıtlık içinde, bazen açık, bazen gizli olarak, aralıksız bir savaş sürdürmüşlerdir. Öyle bir savaş ki, her defasında ya bir toplum baştan aşağı değişmiş ya da yok olmuştur. Marx'ın bu sözlerinden devletin, toplumun sınıflara bölünmesi ve çatışmasından doğduğu anlaşılmaktadır. Burada hür insan-köle, usta-çırak yani sömürenle sömürülen arasında sürekli bir çatışma hali, savaş hali bulunmaktadır. Bu sınıflara ayrılma sonucunda ise aralarındaki anlaşmazlıkları, haksızlıkları giderecek devlet ihtiyacı doğmuştur (Erbil 1990; Karakaya 1998).

Anarşistlere göre devlet kuramı; bugüne kadar öne sürülmüş devlet teoremlerinden farklı bir olgu taşımaktadır. Anarşistler devleti bir düşman olarak görmekle birlikte bu görüşü 19. ve 20. yüzyılda gerçekleşen bütün devrimlerin sonucuna uygulamışlardır bunun nedeni ise devletin yalnızca muhaliflerine cezalandırıcı bir bakış açısıyla yaklaşımı değil aynı zamanda bu mekanizmanın güçlülerin ayrıcalığını korumak için var olduğu düşüncesidir. 19. yüzyılın anarşist kuramcısı olan Rus düşünür Bakunin'e göre devlet kitleleri sistematik olarak köleleştiren bir olgudur. Bakunin Devlet ve Anarşide kendini devrimci anarşist olarak tanımlamakta ve görüşünü şu şekilde belirtmektedir; evrensel halkçı eğitimin, özgürleşmenin, toplumsal hayatın sınırsız gelişiminin yanındayız, bu yüzden devletin düşmanımız. Devrimci diktatörlük ile devlet arasındaki fark dışa vurulan görüntülerden ibarettir. Birinde aptallık adına diğerinde ise toplum adına akıl adına toplum yönetilir (Uyurkulak 2006). Yani anarşizmin temel özelliği devlete karşı duyduğu kindir.

Anarşist ideoloji, devleti toplumsal sömürünün başlıca kaynağı saymaktadır. Anarşist teorinin temelinde, bireyin toptan özgürlüğü kavramı yer almaktadır. Bu özgürlük, her türlü devlet *iktidarını* yıkacak bir "kendiliğinden devrim" yoluyla sağlanacaktır. Anarşizme göre en iyi devlet hiç olmayandır. Aslında özünde insan doğasının iyi

olduğu ve bu iyiliğin sonradan devlet tarafından bozulduğunu söyleyen anarşist ideoloji; insan doğasına duyduğu bu güvenle aynı zamanda, hiçbir ideolojinin bünyesinde barındırmayacağı bir özelliğe de sahiptir (şahin 2008).

Genellikle devlet kavramı ile ilgili dşunceler burada verilen düşünürlerin etrafında şekillenerek oluşturulmuş ve geliştirilmiş bazı temel benzerlik veya farklılıklar göstermiştir. Yani devlet anlayışları bazı faktörlere göre şekillenmektedir. Bu faktörlerin ana faktörünü insana bakış açısı şekillendirilmektedir. Ayrıca devlet şekillerinin oluşumunda toplumların, ideolojilerin, coğrafyanın ve düşünce şeklinin de büyük etkisi bulunmaktadır. Ancak bütün tanımlamalara bakılırsa devlet iki ana çizgide toplanılmaktadır. Bu görüşlerden birine göre devlet, insan için gerekli bir kurumdur ve insanın *mutluluğu*, huzuru ve ihtiyaçlarının karşılanması için gereklidir. Diğer bir görüş ise devlet insanın mutsuzluğunun, huzursuzluğunun kaynağı olarak algılanmakta ve ortadan kaldırılması gerektiği savunulmaktadır. İnsanın sosyal bir varlık olduğu konusunda hemen hemen bütün düşünürler birleşmektedir. Bu nedenle devlet üzerine yapılan farklı tanımlama ve uygulamaların, insanın toplum içinde en iyi yaşama şeklinin nasıl olması gerektiğinin bir arayışı olarak değerlendirmek gerekmektedir (uhadar 2011).

1.3 Devlet Sistemleri

Devletler gerek yasal yapıları, gerek sahip oldukları egemenliğin kaynağına göre farklılık *gösterir*. Farklı tasnifler yapılmasıyla birlikte yapılarına göre iki gruba ayrılmaktadır.

1.3.1 Hukuki yapılarına göre devletler

Hukuki *yapılarına* göre devletler "basit" ve "bileşik" olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

1.3.1.1 Basit (Üniter) yapıli devletler

Devlet, *bir* merkezde, merkezileşmiş tek bir otoriteye sahip ise buna "basit yapıli devlet" denilmektedir. Bir tek siyasi otoriteye sahiptir. Güç ve kuvvet kaynağını sadece "anayasa"dan alır. Bu anayasanın kurduğu bir tek yasama, yürütme ve yargı sistemi vardır. Bunların hepsi bir merkezde toplanmıştır (Karakaya ve Yavuz 2000).

Yani kısaca; "Devlet iktidarının bölünmediği devletlerdir. Türkiye, Danimarka, Fransa, *İngiltere*, İrlanda, İspanya, İsrail, İtalya, İzlanda, Hollanda, Japonya, Lüksemburg, Norveç, Portekiz, Yunanistan bu basit devlete bir örnektir" (Gözler 2004).

- **Bölgeli devlet**

Bölgeli devletler üniter devletler gibi tekçi devlet yapısına sahip olmakla birlikte millet anlayışında çok ciddi bir farklılık göstermektedir. Üniter devlette tek bir millet anlayışı esas alınırken, bölgeli devlette ülke çeşitli bölgelere ayrılmıştır ve her bir bölge farklı millet anlayışına sahiptir. Dünyada az sayıda örneği bulunmaktadır. En tipik örneği İspanya'da vardır. Bask, Katalan bölgesi gibi özerk topluluklar bulunmaktadır. Ama burada federal sistemden farklı olarak özerk toplulukların temsilcilerinden meydana gelen bir meclisleri yoktur.

1.3.1.2 Bileşik yapıli devletler

Bileşik devlet, iki veya daha çok devletin sıkı veya gevşek bağlarla birleşmelerinden meydana gelmiş bir devlet çeşididir. Bu tür devletlerde, yasama, yürütme ve yargı organlarına sahip ayrı devletler vardır. Bileşik devletlerde birden fazla, anayasa birden fazla hukuk düzeni yürürlüktedir (Gözler 2004). İki şekilde görülebilir:

- **Federal devlet**

Federasyon (Federation) veya federal devlet (Federal state) kendi içlerinde belli bir özerkliği koruyarak iki veya daha fazla devletin aynı merkezi iktidara tabi olmak suretiyle oluşturduğu bir devlet topluluğudur. Federasyonda "federal devlet" ve "federe devletler" *olmak üzere iki tür devlet vardır. Federe devletlere, "devlet (State)", "eyalet", "kanton (Canton)" gibi isimler verilir. Bunlar federasyonun "üye birimleri" veya "kurucu birimleri"dir (Gözler 2004).*

Federasyonda federe devletler de, federal devlet de birer "devlet"tir. Federe devletler birer devlettir; bunların her birinin kendisine ait bir ülkesi, kendisine ait bir halkı ve belli alanlarda sınırlandırılmış olmakla birlikte kendisine ait bir egemenliği vardır. Federal devlet de, bir "devlet"tir; çünkü federal devlet de, bir ülkeye (ki bu ülke federe devletlerin topraklarından oluşmaktadır); bir insan topluluğuna (ki bu topluluk, federe devletlerin ahalisinin bütününden oluşmaktadır) ve bir egemenliğe sahiptir. Federal devlet, federe devletlerin ülke ve insan unsuru üzerinde kuruludur; ancak, federal devlet, kendisini oluşturan bu federe devletlerden ayrı bir devlettir. Federal devlet ve federe devletler ayrı tüzel kişiliklere sahiptir.

Başka bir deyişle federasyon, ayrı ayrı siyasi otoriteye sahip devletlerin kendi aralarında yapmış oldukları bir anayasa ile meydana gelen devletler birliğidir. Federal devlet aralarında iç hukuk, yani anayasa hukuku ilişkileri (Uluslararası ilişkileri değil) olan bir devletler birliğinde bir üstün devletin diğer devletler üstünde yer almasıdır. Günümüzde birleşik devletin en yaygın ve önemli biçimi federal devlet olmakta ve devamlı gelişme halindedir. Amerika Birleşik Devletleri, Kanada, Meksika, Almanya, Arjantin, Brezilya; federal devlete birer örnektir (Tanrıseven 2013).

- **Devlet Konfederasyonu**

Konfederasyon, birden çok bağımsız devletin uluslararası hukuki kişiliklerini muhafaza ederek özellikle savunma amacıyla uluslararası anlaşma çerçevesinde bir araya geldikleri anlaşma topluluğudur. Bu anlaşmadan vazgeçilerek konfederasyondan çıkılabilir. Konfederasyona tabi devletlerin tek yasama organı meclistir. Bu meclisin üyeleri konfedere devletlerin temsilcileridir. Konfederasyonun bir tüzel kişiliği olmadığı gibi, bünyesindeki devletleri bağlayıcı karar alma yetkisi de yoktur.

Konfederasyon olarak bilinen en eski örnek İsviçre'dir. İsviçre'nin 1291 yılında konfederasyon olarak kurulduğu ve 'Kanton' adı verilen konfedere devletlerden oluştuğu kabul edilir. Bu konfederasyon 'Konfederasyon Helvetika' ismiyle 1848'e kadar devam etmiştir (Taştan 2011).

1.3.2 Egemenliğin kaynağına göre devlet şekilleri

1.3.2.1 Demokratik devletler

Günümüzde en popüler devlet biçimidir. Bu tip devletlerde hâkimiyet milletindir. Düşünce, *din* ve vicdan, siyasi hak, seçme ve seçilme, siyasi parti kurma ve hürriyet vb. gibi haklar oldukça önemlidir. Devletin yönetimini bu özgürlüklerden faydalanarak seçilen kimseler yapmaktadırlar. Ulus, siyasi parti olarak ortaya çıkan teşkilatın adaylarından dilediğini seçer ve yönetimin başına getirir. Bunların yaptığı kanunlarla ülke yönetilmektedir (Karakaya, Yavuz 2000).

1.3.2.2 Monarşik devletler

Egemenliğin *tek* bir kişiye ait olduğu devlet modelidir. Değişik uygulamaları olmaktadır, mutlak monarşi, tüm iktidar tek kişi altında ve kişi toplumda her şeyin ve herkesin efendisidir (Göze 1993). Meşruti monarşi ise hükümdar yetkilerinin yazılı

bir anayasa ile sınırlandığı yönetim şeklidir. Hükümdarın yanında, devlet iktidarını paylaşan bir parlamento vardır.

Monarşik devlet, tek bir kişinin hâkimiyetine dayanılarak kurulan ve yönetilen devlet olarak nitelendirilmektedir. Yasama, yürütme ve yargı yetkisi bu tek kişide toplanır. Millet *meclisine* dayandırılarak oluşturulan monarşik devlet olabildiği gibi şeflik sistemine dayalı devletlerde olabilir (Karakaya, Yavuz 2000).

1.3.2.3 Oligarşik devletler

Oligarşi, sadece belirli bir grubun bir ülkeyi yönetmesi ile ortaya çıkan yönetim biçimidir. Oligarşiyi belirleyen ilke servettir. Oligarşi birden fazla kişinin ülke yönetimidir. *Yönetici* kadrosu birkaç kişiden oluşabileceği gibi, çok daha geniş kapsamlı bir yönetim kadrosuna da sahip olabilir (Göze 1993).

Eski Yunan'da Eflatun ve Aristo'nun siyasal yönetim biçimleri üzerine yaptığı sınıflamaları bilmek kendinden sonraki düşünürleri çok büyük ölçüde etkilediği için son derece önem teşkil etmektedir. Eflatun sınıflandırmasında, oligarşi, zenginlerin yönetimi; timarşi, şan ve şerefe düşkün olanların yönetiminden bahsederken; Aristo'nun sınıflamasına göre eğer, yönetim kendi özel çıkarlarını halkın çıkarları üstünde tutan belirli bir zümrenin elinde ise bu yönetimin adı "Oligarşi"dir (Aktan 2008).

1.3.2.4 Teokratik devletler

Teokrasi, dine dayalı yönetim biçimi tanımlamak için kullanılan bir terimdir. Daha doğru ifade etmek gerekirse, dini otorite organlarının siyasi otorite organları yerine devlet idaresini elde tuttuğu devlet biçimidir. "Din kurallarına göre kurulup idare edilen devletlerdir. Hâkimiyet Tanrıya aittir. Tanrının üstün gücünün simgesi olan ilahi kuralların egemenliği insanlara uygulanır. Yapılan bütün işler Tanrı adınadır. Yönetenler Tanrıya karşı sorumludurlar" (Karakaya, Yavuz 2000).

Tüm bu bilgiler ışığında sosyal devlet ilkesinin tarihi gelişimi incelendiğinde öncelikle devlet kavramından, felsefi anlamda düşünörlere göre devletin ne olduğundan, devlet *sistemlerinden* bahsetmemizde yarar olacaktır. Daha sonra bu çalışmaya esas olan, sosyal devlet ilkesinin temeline konu olan Orman ve Köy İşleri Genel Müdürlüğü (ORKÖY) teşkilatının sosyal devlet ilkesi amacına ulaşım ulaşmadıkları ve ORKÖY'ün gerçekleştirdiği faaliyetler değeriendirilecektir. Elde edilen bulgulardan hareketle sonuç ve öneriler sunulacaktır.



2. KAYNAK ÖZETLERİ

1. "Türkiye'de Anayasa Ormancılık İlişkileri" adlı kitap; İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi yayını olan bu kitap Prof. Dr. Selahattin İnal tarafından yazılmıştır. Kitapta Türkiye'nin ormancılık sorunları üzerinde durulmuş ve ormancılıkla ilgili hükümlerin 1961 tarihli Anayasa'mıza girişi ve 1970 yılında Anayasa'nın 131'inci maddesinde yapılan değişiklikler incelenmiş ve daha sonra yapılan değişiklikler eleştirilmiştir, yazar son olarak kişisel fikirlerini ifade etmiştir (İnal 1971).

2. "Türkiye'de Orman ve Ormancılık" adlı yayın; İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisinde yayımlanan bu yayında, ormanlar ve ormancılığımızın durumu, elde mevcut bilgilere dayanılarak M.Ö. yaşanmış devirlerden itibaren üç dönemde ele alınmıştır. Birinci dönem, Osmanlı İmparatorluğunun kuruluşuna kadar ki süreyi içermektedir. İkinci dönem, Osmanlı İmparatorluğunun kuruluşundan Cumhuriyetin ilanına kadar ki süreyi kapsamaktadır. Üçüncü dönem ise, Cumhuriyetin ilanından günümüze kadar ki süreyi içine almakta olup asıl üzerinde durulması ve tahlile tabi tutulması gerekli olan bu dönemin ormanları ve ormancılığını oluşturmaktadır (Gülen ve Özdönmez 1981).

3. "Sosyal Ormancılık ve Türkiye Açısından Önemi" adlı doktora tezi; İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Orman Ekonomisi Anabilim Dalında Ahmet Tolunay tarafından hazırlanmıştır. Çalışma, Türkiye ve Dünya ölçeği olmak üzere iki kapsamda yürütülmüş ve her iki kapsam somut uygulama örnekleri olan vak'a çalışmaları yapılmış böylece Dünya ve Türkiye Ormancılığı, sosyal ormancılık açısından karşılaştırılmıştır. Ormancılığın gelişim evreleri ve ormancılık tipleri incelenmiş, sosyal ormancılığın gelişimine öncülük eden olaylar değerlendirilmiş, sosyal ormancılık tanımları analiz edilmiş, sosyal ormancılık üzerine teorik bakış açıları sergilenerek, Dünya Ormancılığındaki sosyal ormancılık şekilleri ortaya koyulmuştur. Türkiye Ormancılığına ait analizlere ise ormancılık gelişim evreleri ile başlanmış, ormancılık politikaları ve uygulamaları analiz edilerek, ormancılığın tiplerine göre Türkiye Ormancılığının konumu ortaya konulmaya çalışılmıştır (Tolunay 1998).

4. "Atatürk ve Sosyal Devlet" adlı yayın; Atatürk Araştırma Merkezi Dergisinde yayımlanan bu yayın, sosyal devletin gerekliliği konusunda, Türkiye Cumhuriyeti kurucusu olan Mustafa Kemal Atatürk'ün sosyal devlete ilişkin görüşlerine yer vermiştir. Ayrıca sosyal devlete ilişkin maddeler ve sosyal devlete zıt durumlardan da bahsedilmiştir (Evyapan 1999).

5. "Küreselleşme Sürecinde Refah Devlet" adlı kitap; Doç. Dr. Süleyman Özdemir tarafından hazırlanmıştır. Çalışma yedi bölümden oluşmuştur. Birinci Bölümde, sosyal politika, refah devleti kavramları ile ilgili açıklamalara yer verilmiş, ardından devlet kurumunun doğuşuna kısaca değinildikten sonra, devleti müdahaleciliğe iten nedenler üzerinde durulmuş ve bu konuda dikkatleri çeken kamu sektörünün büyümesine ilişkin belli başlı hipotezlere değinilmiştir. İkinci Bölümde, klasik anlamda refah devletinin üstlenmiş olduğu görevler ele alınmıştır. Kitabın teorik kısmını oluşturan Üçüncü Bölümde, refah devleti ile ilgili çalışmalara ilişkin birtakım bilgilerden sonra, refah devletlerini sınıflandırma amacına yönelik çok sayıdaki girişimlere, özellikle de Esping-Andersen'in çok bilinen "üç refah rejimi" ayrımına yer verilmiştir. Bu bölümün son konusu, refah sistemlerine yönelik çeşitli yaklaşımlara/tartışmalara ayrılmıştır. Dördüncü Bölümde, ilk olarak 16. yüzyıldan itibaren refah devletinin gelişimi tarihsel olarak özetlenmiş, ülke olarak Almanya ve İngiltere'nin, kişi olarak da Bismarck, Beveridge ve Keynes'in refah devletinin gelişimine sağladıkları katkılar üzerinde durulmuştur. Beşinci Bölümde ise, refah devletinin krizinin başladığı 1975 yılından itibaren devam edilmiştir. Altıncı Bölüm, bir önceki bölümün devamı niteliğinde olup, literatürde giderek önem kazanan sosyal refah hizmetlerinin sunumunun devletin yanında başka hangi kurumlara aktarılabilceği tartışmaları üzerinde durmaktadır. Son olarak Yedinci Bölümde ise, "kâr gütmeyen kuruluşlar" (KGGK) konusu ele alınmıştır (Özdemir 2007).

6. "Hukuka Giriş" adlı kitap; Prof. Dr. Kemal Gözler tarafından hazırlanmıştır. Çalışma yirmi bir bölümden oluşmaktadır. Çalışmada, hukuka giriş konusunda klasik doktrinin ulaştığı kavram, kurum, ilke, sistem ve açıklamalardan oluşmaktadır. Yani kitap, hukukun bilgi kaynaklarından başlayıp, beşeri davranış kuralları, hukukla ilgili bazı kavramları, kamu-özel hukuk ayrımını, yargı örgütünü, hukuk sistemlerini,

hukukun kaynaklarını, hukuk kurallarının çeşitlerini, hukuk kurallarının yorumlarından, adalet-hak kavramları gibi konularda derli toplu olarak anlatmaktan ibarettir (Gözler 2008).

7. "Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Sosyal Devlet ve Sosyal Hizmetler" adlı yüksek lisans tezi; Selçuk Üniversitesi Sosyoloji Anabilim Dalında İsmail Mansur Özdemir tarafından hazırlanan bu tezde Devletin tarihsel ve sosyolojik serüveninde aldığı yeni konumlanışı sosyoloji ve tarih metodolojisinin katkısı ile betimlenerek, önemli kırılma ve farklılaşmaları ele alınmıştır. Devletin tarihsel sosyolojik serüveninde, devleti inşa edecek toplumsal bağların modern dönemlerde niteliksel ve niceliksel olarak arttığı düşüncesinden hareketle devletin evriminde modern olana karşılık gelen unsurları ortak bir başlık altında toplayarak Osmanlı toplumsal hayatı, Osmanlı modernleşmesi ve Cumhuriyetin sosyal karakteri ve sosyal politika serüveni incelenmiştir. Son bölümde ise Sosyal Politikanın önemli bir uygulaması olarak Türkiye'de Sosyal Hizmetler mikro uygulama alanı olarak ele alınmıştır (Özdemir 2008).

8. "Devlet Düşüncesi ve Kamu Yönetiminin Gelişimi" adlı yüksek lisans tezi; Atılım Üniversitesi Kamu Yönetimi ve Siyaset Anabilim Dalında, Özgür Şahin tarafından hazırlanan bu tezde devlet düşüncesi ve kamu yönetiminin; doğuşu, gelişimi ve bu konular üzerine gelinen nokta ele alınmıştır. Çalışmanın esas problemi insanın köken olgusuna duyduğu merak doğrultusunda devlet ve devletin işlerinin yürütülmesinin doğuşu ve gelişimi anlatılmıştır (Şahin 2008).

9. "Sosyal Devlette Reformlar ve Enformel İstihdam" adlı yüksek lisans tezi; Dokuz Eylül Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalında İlkan Kacar tarafından hazırlanan bu tez üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde çalışmanın temelini oluşturan sosyal devlet ve enformel istihdam kavramları incelenmiştir. İkinci bölümde sosyal devletin tarihsel gelişimi ve sosyal devlet modelleri açıklanmıştır. Tezin üçüncü ve son bölümünde ise, 1970'li yıllardan

itibaren küreselleşme ve yeni liberal politikaların etkisiyle ekonomik, sosyal ve kültürel alanda yaşanan büyük değişim ele alınmıştır (Kacar 2009).

10. "1982 Anayasasına göre Sosyal Devlet İlkesi" adlı yüksek lisans tezi; Gazi Üniversitesi Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Anayasa Hukuku Bilim Dalında Suat Uzun tarafından hazırlanan bu tezde; dünya anayasalarında düzenlenen ve devletlerin politikalarında emredici bir yere sahip olan sosyal devlet ilkesinin başından itibaren Türk anayasa belgelerinde ne ölçüde yer aldığını tespitten başka özellikle 1982 Anayasası açısından sosyal devlet ilkesinin kabulü ile anayasa hükümlerinin sosyal devlet ilkesinin gerçekleştirilmesi bağlamında içerdiği düzenlemeler, yine Türk Anayasa Mahkemesinin sosyal devlete ilişkin yaklaşımları incelenmiştir. Bu tespitler ile birlikte sosyal devlet ilkesinin gerçekleştirilmesi bağlamında ne tür düzenlemeler yapıldığı ve sosyal devletin ne ölçüde gerçekleştirildiği mümkün olduğunca irdelenmeye çalışılmış, çalışmanın her yönüyle literatürde bir başvuru kaynağı olması amaçlanmıştır (Uzun 2010).

11. "Orman Köylerinde ORKÖY Tarafından Gerçekleştirilen Köy Kalkındırma Projelerinin Uygulama Sonuçlarının Araştırılması" adlı yüksek lisans tezi; İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Ormancılık Hukuku kürsüsünde Pınar Önal tarafından hazırlanan bu tezde İstanbul Şile İlçesi'nde ORKÖY tarafından son 10 yılda (1999-2008) gerçekleştirilen sosyal ve ekonomik nitelikli köy kalkındırma projelerinin uygulama sonuçları araştırılmıştır (Önal 2010).

12. "Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Dönüşümü" adlı doktora tezi; Selçuk Üniversitesi Kamu Hukuku Anabilim Dalında Ali Tarık Gümüş tarafından hazırlanan bu tezde sosyal devlet anlayışı üç bölüm halinde incelenmiştir. Bu bağlamda birinci bölümde; sosyal devletin ortaya çıkışı, ikinci bölümde; sosyal devletin içeriği, gelişimi ve yansımaları, üçüncü bölümde ise, sosyal devlet anlayışında meydana gelen dönüşüm incelenmiştir (Gümüş 2010).

13. "1980 Sonrasında Dünya'da ve Türkiye'de Küreselleşme ve Sosyal Devletten Uzaklaşma" adlı doktora tezi; Muğla Üniversitesi İktisat Anabilim Dalında Halil Güner tarafından hazırlanan bu tez üç bölüm halinde incelenmiştir. Birinci bölümde; tarihsel gelişim süreciyle devlet, hukuk devleti, sosyal devlet, hukuk devletiyle sosyal devlet ilişkisi ve küreselleşme kavramlarının niteliği açıklanmıştır. İkinci bölümde; Türkiye'de sosyal devlet uygulamaları anlatılmıştır. Üçüncü bölümde ise küreselleşmenin Türkiye'deki politika değişimine etkileri ve sonuçları seçilmiş örneklerle birlikte anlatılmıştır (Güner 2010).

14. "Türkiye'de 1980 Sonrası Süreçte Sosyal Devlet ve Yoksullukla Mücadele" adlı yüksek lisans tezi; Marmara Üniversitesi İktisat Anabilim Dalı, İktisat Teorisi Bilim Dalında Hilal Şimşek tarafından hazırlanan bu tezde; yoksullukla mücadelede söz konusu yöntemlerden biri olan sosyal devlet uygulamaları incelenerek, Türkiye'de bu uygulamaların etkileri ve nasıl olması gerektiği konusu üzerinde tartışılmıştır (Şimşek 2012).

15. "Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti Uygulamaları Açısından İsveç Modelinin Değerlendirilmesi" adlı doktora tezi; Dokuz Eylül Üniversitesi Maliye Anabilim Dalında Süleyman Erdal tarafından hazırlanan bu tezde refah devlet üç bölüm halinde incelenmiştir. Birinci bölümde refah devleti kavramı, özellikleri, ortaya çıkışı, gelişimi ve mevcut durumu açıklanmıştır. İkinci bölümde refah modelleri ve refah devleti sınıflandırmaları, uygulamalara ilişkin hizmetler, bu hizmetlerin nitelikleri, ekonomik ve mali boyutları ile finansman kaynakları ele alınmıştır. Üçüncü bölümde ise refah devleti uygulamalarının en önemli örneklerinden biri olan İsveç Modeli'nin tarihsel gelişimi ve bugünkü durumu incelenmiş ve bu çerçevede sunulan refah hizmetleri ve hizmet sunumunda rol alan aktörler açıklanmıştır (Erdal 2012).

16. "Devlet Teorisi" adlı kitap; Prof. Dr. Oktay Uygun tarafından hazırlanmıştır. Çalışma sekiz bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde devletin kökenine ilişkin unsurlara yer verilmiştir. İkinci bölümde kent devletinden, üçüncü bölümde feodal

devletten, dördüncü bölümde ulus devletinden, beşinci bölümde modern siyasi ideolojilerden, altıncı bölümde demokrasi teorisinden, yedinci bölümde insan hakları teorisinden ve son olarak da sekizinci bölümde siyasi özgürlükler ve demokrasiden bahsedilerek bitirilmiştir (Uygun 2014).

17. "Sürdürülebilir Orman Yönetimi" Özel İhtisas Komisyon Raporu; Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanmıştır. Bu rapor, Türkiye'nin kalkınma çabalarını bütüncül bir çerçevede ele alan temel bir strateji dokümanı olarak sunulmuştur (Kalkınma Bakanlığı 2014).

18. "İç Göçlerin Orman Köylerinde ve Ormanlık Çalışmaları Üzerindeki Etkileri" adlı bildiri; Prof. Dr. Erdoğan Atmış ve Yrd. Doç. Dr. H. Batuhan Günşen tarafından hazırlanmıştır. Çalışma, iç göçlerin orman köylerinde orman alanlarını ve yürütülen ormancılık faaliyetlerini nasıl ve ne yönde etkilediğini tespit etmek amacıyla ve orman köylerindeki nüfus değişiminin özellikle köyde kişi başına düşen yıllık ortalama gelir, orman alanı miktarındaki değişim, köyde aktif olarak çalışabilecek kişilerin oranı ve orman işletmesinin ormancılık etkinliklerinde istihdam edecek orman köylüsü bulmada yaşadığı güçlükler hakkında bilgi vermiştir (Günşen ve Atmış 2015).

3. MATERYAL VE YÖNTEM

Bu çalışmanın öncelikli amacı, Sosyal Devlet İlkesi Işığında Türkiye’de Orman Köylüsünün Durumu ile ilgili genel esasları ortaya koymaktır. Öncelikle devlet kavramının ve devletin gelişimini açıklayan literatüre dayalı araştırma ile başlanmıştır. Sosyal devlet ilkesinin hukuk sistemlerine girişi ve bu ilkenin ulusal mevzuatımıza yansımaları incelenmiştir. Daha sonra sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak oluşturulan Orman ve Köy İşleri (ORKÖY) Genel Müdürlüğü teşkilatının belirlenen amaçlara ulaşip ulaşmadığı söz konusu genel müdürlüğün kurulduğu günden bu yana gerçekleştirdiği faaliyetler dikkate alınarak değerlendirilmiştir. Bu kapsamda orman köylüsünün ekonomik durumu yıllar itibariye hesaplanmış ve kalkınmışlık düzeyi değerlendirilmiştir.

Bu amaca ulaşmak için kapsamlı bir literatür incelemesi yapılmıştır. Konuya ilişkin olarak çeşitli bilimsel kitaplar, makaleler, bildiriler, tezler ve bilimsel internet siteleri taranmış ve temel bilgilere ulaşılmıştır. Yararlanılan internet siteleri arasında T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Orman ve Köy İşleri Genel Müdürlüğü, T.C. Kalkınma Bakanlığı, Türkiye İstatistik Kurumu, Orman Bölge Müdürlüğü, Türkiye Ormancılık Kooperatifleri Merkez Birliği (OR-KOOP) sayfalarından ilgili dokümanlara ulaşılmıştır. Ayrıca, İstanbul Üniversitesi Elektronik Kütüphanesi veri tabanları ve Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Elektronik Kütüphanesi veri tabanları, konuyla ilgili Yüksek Öğretim Kurumu tarafından izinli yüksek lisans ve doktora tezleri incelenmiştir. Çalışma kapsamında ulusal ve uluslararası kuruluşlarca hazırlanmış raporlar, kongre ve sempozyum kitapları taranmıştır.

Konuyla ilgili bilgi almak için T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı Orman ve Köy İşleri Genel Müdürlüğü ziyaret edilmiş, kapsamlı bilgiler alınmış ve yüz yüze görüşmeler yapılmıştır. Ulusal Mevzuatımızda orman köylüsü anlatılırken de ilgili yasalardan, yönetmeliklerden ve kalkınma planlarından yararlanılmıştır. Tüm bu değerlendirmeler ışığında sonuca gidilerek çözüm önerileri sunulacaktır.

Ayrıca araştırma kapsamında ORKÖY'ün 1974 yılından 2014 yılına kadar çeşitli başlıklar altında verdiği kredi miktarları temin edilerek orman köylüsünün ekonomik koşullarına bu kredilerin nasıl etki ettiği incelenmiştir. İlgili yıllarda verilmiş olan kredi miktarları ile bu kredilerden yararlanan aile sayılarını öz bir şekilde ifade edebilmek için grafik yöntemiyle gösterilmiştir. Bu amaçla her bir kredi türünden söz konusu yıllarda yararlanmış olan aile sayılarını ifade etmek için çizgi grafiklerden, bu ailelerin yararlandıkları kredi miktarlarını ifade etmek için ise sütun grafiklerden yararlanılmıştır. Ayrıca 1974 yılından 2014 yılına kadar ilgili kredi türlerinden yıllık toplam ne kadar kredi verildiği ve bu kredilerden toplam ne kadar ailenin yararlandığını gösteren özet bir tablo hazırlanmıştır. Bu özet tablo aynı zamanda pasta grafik yöntemiyle görselleştirilmiştir. Bilindiği gibi 1 Ocak 2005 itibarıyla Türk Lirası'ndan 6 sıfır atılmıştır. ORKÖY'den elde edilen kredi tutarları TÜİK'in 2014 yılı deflatörüne göre hesaplandığı için 2005 yılından önceki tutarlar 6 sıfır olmadan kullanılmıştır. Dolayısıyla tezin ilerleyen bölümlerindeki tablo ve grafikler değerlendirilirken bu durum göz önünde bulundurulmalıdır.

Son olarak ise ORKÖY tarafından 1974 ile 2014 yılları arasında çeşitli başlıklar altında orman köylüsüne verilen kredi miktarları her yılın Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) değeri ile oranlanmış ve bu kredilerin GSYH içerisindeki payı hesaplanmıştır. Yıllık GSYH değerleri T.C. Merkez Bankası web sitesinden temin edilmiştir. Ardından hesaplanan bu oranlar tablo ve grafik olarak ifade edilmiş ve ORKÖY tarafından verilen kredilerin GSYH'daki payının yıllık değişimi ortaya koyulmuştur.

Orman köylüleri ORKÖY kredisi kullanmak yoluyla GSYH'dan yararlanmaktadır. Bu nedenle söz konusu kredilerin GSYH'daki payını belirlemek aslında orman köylüsünün GSYH'dan ne kadar yararlandığını da ortaya koymak anlamına gelmektedir.

GSYH bir ülkenin ekonomik gelişmişlik düzeyini gösteren göstergelerden biridir. Ancak ilk olarak GSYH'nın ne olduğu tanımlanmalıdır. TÜİK (2012)'e göre piyasa

fiyatlarıyla GSYH yerleşik üretici birimlerinin üretim faaliyetlerinin nihai sonucu olup üç şekilde tanımlanmaktadır.

GSYH, faaliyetlere göre gayri safi katma değer toplamına ürünler üzerindeki vergilerin ilave edilmesi ve sübvansiyonların çıkartılmasıyla elde edilen büyüklük olarak ifade edilir.

GSYH= Üretim - Girdi + Ürünler Üzerindeki Vergiler - Sübvansiyonlar

GSYH= Gayri Safi Katma Değer + Ürünler Üzerindeki Vergiler - Sübvansiyonlar

1. GSYH, yerleşik kurumsal birimlerin nihai mal ve hizmet kullanımları (fiili nihai tüketim ve gayri safi sermaye oluşumu) ve ihracat - ithalat değeri toplamına eşittir.
2. GSYH, toplam ekonomide gelirin yaratılması hesabının kullanımları (çalışanlara yapılan ödemeler, üretim üzerindeki vergiler eksi sübvansiyon, gayri safi işletme artığı ve karma gelir) toplamına eşittir.

GSYH'dan sabit sermaye tüketimini çıkararak, piyasa fiyatlarında net yurtiçi hasıla elde edilmektedir.

GSYH - Sabit Sermaye Tüketimi (Amortisman) = Net Yurtiçi Hasıla

Bu çalışmada orman köylüsünü kalkındırabilmek amacını güden ORKÖY'ün orman köylüsünü kredi uygulamalarıyla GSYH'dan ne ölçüde pay sahibi edebildiği irdelenmiş ve tablo ve grafikler yardımıyla ortaya koyulmuştur.

GSYH Payı (%)= (Yıllık Toplam Kredi Tutarı/İlgili Yılda GSYH)*100

Bu amaçla yukarıdaki formülden yararlanılarak ORKÖY'ün 1974 ile 2014 yılları arasında verdiği yıllık toplam kredi miktarları ilgili yıla ait GSYH ile oranlanmış ve kredi miktarlarının GSYH'daki payı hesaplanmıştır.

4. ARAŞTIRMA BULGULARI

4.1 Sosyal Devlet ve Refah Devlet Kavramı

Sosyal devlet ile refah devlet arasındaki bağlantıya ilişkin en temel husus; her iki kavramın, aynı anlamı taşıyıp taşımadığı konusunda toplanmaktadır. Bu bağlamda, her iki kavramında aynı anlama gelip gelmediği hep tartışma konusu olmuştur. Bu konu hakkında iki farklı görüş ileri sürülmektedir. Örneğin Huber'e göre; refah devleti, eşitsizlikleri önlemek için sosyal yararların yeniden dağıtımını yönünde yapılan denkleştirme önlemlerinin bütünü olarak ifade etmektedir. Sosyal devlet ise, sosyal reformlardan oluşan devlettir. Ancak sosyal reform, yalnızca devletin yardımlarını ifade eden sosyal yardım devleti demek değildir. Sosyal devlet, geleneksel devlet ile sanayileşme döneminin sınıflaşmış toplumu arasındaki zıtlığı sosyal uzlaşmayla gidermeye çalışan ve bu hususta bütün olarak tedbirleri alan devlettir (Huber ve Ansay 1970).

Luhmann'a göre, refah devleti, ileri derecede sanayileşmiş ülkelerde ortaya çıkmış ve gelişmiştir. Luhman, refah devletini; sanayileşmenin ortaya çıkardığı olumsuz sonuçları, sosyal yardım türü tedbirler ile gidermeye çalışan bir sosyal devlet olarak değerlendirmenin eksik bir yaklaşım olacağını öne sürmüştür. Refah devleti içerisinde sosyal yardım, önemli bir husustur. Ancak refah kavramı, sosyal yardımlardan ve mağduriyetlerin giderilmesinden daha geniş anlama gelmektedir (Beyaztaş 2002).

Buna karşılık sosyal devlet ile refah devletin aynı anlama geldiğini öne süren görüşlere göre ise; Batı toplumlarında ifade edilen "Refah Devleti (Welfare State)" kavramı, sosyal devletten farklı bir anlam taşımamaktadır (Tanilli 1981). Tarihsel olarak düşünüldüğünde ise, Almanya'da Weimar Cumhuriyeti döneminde devletin üstlendiği sorumluluklarının fazlalığını ifade etmek amacıyla olumsuz anlamda kullanılan "Wohlfahrstaat" (Refah Devleti) terimi, daha sonraki yıllarda devletin sosyal yönünü ifade etmek için kullanılan "Sozialstaat" (Sosyal Devlet) kavramına bırakmıştır (Crew 1998 ve Gümüş 2010).

Türk hukukunda ise, "sosyal devlet" başta olmak üzere "refah devleti" ya da "sosyal refah devleti" kavramları kullanılmaktadır. Çıkarılan sonuçlara göre; her üç ibare de aynı kurumsal yapı ve anlayışa denk gelmektedir. Esas itibarıyla Alman öğretisindeki farklılık; tarihsel nedenlere dayanmakta, refah devletinin iyi bir üne sahip olmamasından dolayı sosyal devlet tabiri daha çok tercih edilmektedir (Gümüş 2010).

Tezin içerisinde de her şeyden önce, literatürde yer alan temel kavramlardan "sosyal devlet" ve "refah devleti" ifadelerinin birbirinden farklı olmadıklarının vurgulanması gereklidir. Genel olarak literatürde "sosyal devlet" yerine "refah devleti" kavramlarının kullanıldığı gözlemlenmektedir (Özdemir 2007). Bazı yazarlara göre, aslında "sosyal devlet" ile "refah devleti" kavramları aynı anlamı ifade etmez. Bunun nedeni olarak, refah devleti kavramının, herkese çağdaş bir yaşam ve geçim düzeyi sağlayabilecek gelişmiş ülkeleri ifade ediyor olması gösterilmektedir. Yani, bu anlam itibarıyla, her refah devleti aynı zamanda bir sosyal devlettir, ancak, her sosyal devlet ise bir refah devleti değildir. Yukarıda değinildiği gibi, bazı yazarlara göre her iki kavram da aynı şeyi ifade ederken, bazılarının göre ise, sosyal devlet kavramı, diğerini de kapsayan bir çerçeve kavram olarak benimsenmektedir (Özateşler 1994).

Sosyal devleti terimi, Başpiskopos Temple tarafından ilk defa 1941 yılında telaffuz edilmiştir. Bazı yazarlara göre ise; terimin 1934'te Oxford'lu Alfred Zimmern tarafından kullanıldığını, ancak 1940'da yazdığı "Vatandaş ve Rahip" adlı kitabı ile Temple tarafından daha popüler hale getirildiği vurgulanmaktadır. Fakat literatürde yaygınlaşması, 1942 yılında hazırlanan Beveridge Raporu olmuştur (Güngör 2015). 20.yüzyılın büyük bir bölümünde ve ondan önceki yüzyıllarda "sosyal" ile "devlet" ifadelerinin bir arada kullanılmadığı görülmektedir. 1945 ile 1948 yılları arasındaki dönemde ise bu iki kelime arasında güçlü bir ilişki oluşturulmuş, "sosyal devleti" (Bakıcı 2003) ifadesi politika ve halk dilinde yaygın kullanılır hale gelmiştir.

Modern anlamda sosyal devletin temelleri, 19. yüzyılın ortalarında İngiltere'de temel eğitimi sağlamak amacıyla düzenlenen yasal düzenlemeye kadar götürülmektedir.

Modern sosyal devleti için kabul edilen bir diğer başlangıç noktası ise, 1883'te ilk defa Bismarck tarafından getirilen sosyal sigorta uygulamasıdır.

Sosyal devletin doğduğu ülkelere bakıldığında, bu ülkelerin ileri derecede sanayileşmiş ülkeler olduğu görülmektedir (Beyaztaş 2002). Bu düşünce doğrultusunda ilk olarak 19. yüzyılda Almanya'da başlayan refah devlet uygulamalarının, yine aynı dönemde sanayileşme sürecinin de içinde olan İngiltere'de de geliştiği söylenebilir. Takip eden süreçte, Avrupa ülkelerine, Kuzey Amerika'ya ve Avustralya'ya yayıldığı gözlenmektedir (Özdemir 2007).

Aslında, 1917'deki Bolşevik Devrimi'nden sonra Sovyetler Birliği'nde, daha sonra da Doğu Avrupa, Küba ve Çin gibi ülkelerde de refah devleti uygulaması denenmiştir. Dünyanın geri kalan ülkelerinde, sosyal devlet henüz ortaya çıkmamıştır, çünkü bazı körfez ülkeleri hariç, bu ülkelerin hiçbirinde büyük ölçekte sanayileşme gerçekleşmemiştir. Çoğu ülkede, hala güçlü bir şekilde dini ve sivil toplum kurumları refah devleti yerine sosyal refah hizmetlerini sunmaya devam etmiştir (Pranab 1999; Erdal 2012). Bütün bunlardan iki sonuç çıkarılabilir, birincisi, bazı öncü düzenleme ve uygulamalar istisna tutulursa, sosyal devletin esas olarak 20. yüzyılın bir ürünü olduğudur. İkincisi ise, her ülkenin refah sisteminin, nitelik bakımından belirgin anlamda bir farklılık arz ettiğidir (Özdemir 2007).

Sosyal devlet kavramı tarih boyunca çok çeşitli anlamlar yüklenerek tarif edildiği için hala sosyal devletin ne olduğu konusunda ortak bir tanım yapılmamıştır. Aslında her bir devlet, her bir birey sosyal devleti farklı şekilde yorumlamıştır. Bu söylemden çıkarılacak sonuç ise sosyal devlet için yapılan tanımlar aşağıda verilmiştir.

Birçok çalışmada referans olarak gösterilen İngiliz iktisatçılarından Briggs sosyal devletin amaç ve görevlerinden hareket ederek şu şekilde tanımlamaktadır: "Sosyal devleti; kişilere ve ailelere, sahip oldukları mülklerin piyasa değerine bakmaksızın minimum bir gelir garanti ederek; kişisel ve ailevi krizlere yol açabilecek hastalık, yaşlılık, işsizlik gibi belirli "sosyal riskleri" karşılayabilecek güce kavuşturmak

suretiyle kişiler ve aileler için güvensizlik alanını daraltarak ve nihayet statü ya da sınıf ayrımı yapmaksızın tüm vatandaşlara belirli sosyal hizmetleri en iyi standartlarda sunmayı garanti ederek, piyasa güçlerinin işleyişini değiştirmek amacıyla devlet erkini politikalar ve idare yoluyla bilinçli olarak kullanan devlettir" (Aktan ve Özkıvrak, 2007). Yani daha da sadeleştirmek gerekirse; sosyal devlet minimum gelir garantisi sağlamalı, güvencesizliği ortadan kaldırarak, herkese en iyi standartlara sahip olma hakkı vermelidir.

Sosyal devlet; yurttaşların ve toplumun iktisadi güç, piyasa karşısında korunması ve temel toplumsal ihtiyaçların meta olmaktan çıkarılması (örneğin sağlık, sosyal güvenlik ve eğitim hakkının bütün vatandaşlar için parasız olması) ve bağımlı çalışanların kendilerini piyasa ve iktisadi güç karşısında koruyacak hak ve özgürlüklere sahip olmalarıdır (Çelik 2007).

Sosyal devlet; "bireylere belirli bir sosyal güvenlik hakkı ve asgari gelir düzeyi öngören, sağlık ve refah hizmetlerinden serbestçe yararlanma ve belirli bir yaşa kadar eğitim olanağı sunan, bir takım sosyal riskleri önleyici tedbirler alan devlet anlayışıdır. Anayasal bir ilke olan sosyal devlet, toplum refahını üst düzeye çıkarmak amacıyla devletin, ekonomik ve toplumsal hayata aktif ve planlı müdahalesini öngören, vatandaşların piyasa ekonomisi şartlarında karşılayamadığı zorunlu ihtiyaçlarını karşılamayı ve meydana gelen ekonomik ve toplumsal adaletsizliği asgari seviyeye indirmeyi amaçlayan" devlet modeli olarak tanımlanmaktadır (Cevizci 2014).

Sosyal devlet, "yurttaşlarının manevi ve fikri gelişme koşullarını da hazırlamakla görevlidir. Bunun için devlet yurttaşların eğitim ve öğretim ihtiyaçlarına cevap vermekle yükümlüdür. Sosyal Devlet kavramı çağdaş devlet anlayışını dile getiren bir kavramdır. Aslında sosyal devlet müessesinin doğuşu ile birlikte, devletin görev ve sorumluluklarının arttığı ve giderek daha çok fonksiyon yüklendiği diğer bir ifade ile cemiyet hayatında aktif bir rol oynamaya başladığı görülmektedir".

Günümüzün sosyal devleti "Montesquieu'nun "Kanunların Ruhu" adlı tanınmış eserinde tanımladığı jandarma ve gece bekçisi devlet (Gözler 2007) tipinden tamamıyla ayrılmakta, olayları sadece seyretmekle kalmamakta, bizzat olayları düzenleyici, cemiyete yeni şekiller verici çok önemli roller üstlenmektedir. Yani sosyal devlet, sosyal görev ve sosyal sorumluluklar üstlenmiş, halkına insan şeref ve haysiyetine yaraşır maddi, medeni ve kültürel ihtiyaçları içeren asgari refah şartları sağlamayı hedef almış, sosyal güvenlik müesseselerini kurmuş çağdaş bir devlet anlayışı şeklinde tanımlanmak mümkündür".

Anayasa Mahkemesi de aldığı kararlarıyla sosyal devlet anlayışını yansıtan tanımlamalar yapmıştır. Anayasa Mahkemesi de gerek 1961, gerekse 1982 Anayasası döneminde verdiği kararlarıyla sosyal devlet ilkesini tanımlamaya çalışmıştır. Örneğin, 16-27 Eylül 1967 tarih ve K.1967/29 sayılı kararında sosyal devleti şu şekilde tanımlamıştır:

"Sosyal devlet ferdin huzur ve refahını gerçekleştiren ve teminat altına alan, kişi ve toplum arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli olarak düzenleyen, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayan, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, iktisadi ve mali tedbirler olarak çalışanları koruyan, işsizliği önleyici ve milli gelirin adalete uygun biçimde dağılmasını sağlayıcı tedbirler alan adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini yükümlü sayan, hukuka bağlı kararlılık içinde ve gerçekçi bir özgürlük rejimini uygulayan devlet demektir".

Anayasa Mahkemesi 26 Ekim 1988 tarih ve K.1988/33 sayılı kararında da sosyal devleti şöyle tanımlamıştır:

"Sosyal hukuk devleti, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir. Çağdaş devlet anlayışı, sosyal hukuk devletinin, tüm kurumlarıyla Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun biçimde kurulmasını gerekli kılar. Hukuk devletinin amaç edindiği kişinin korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanması yoluyla

gerçekleştirilebilir... Anayasa'nın Cumhuriyetin nitelikleri arasında yer verdiği sosyal hukuk devletinin dayanaklarından birini oluşturan sosyal güvenlik kavramının içerdiği temel esas ve ilkeler uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara Devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgari yaşam düzeyi sağlanması, böylece, sosyal adaletin ve sosyal devlet ilkelerinin gerçekleşmesine elverişli ortamın yaratılması gerekir".

Kısaca sosyal devleti üç şekilde betimlemek mümkündür. Sosyal devlet müdahaleci, düzenleyici ve geliri yeniden dağıtıcı bir devlettir. Müdahalecidir, çünkü piyasa başarısızlıkları üzerine müdahale ederek harekete geçer ve sorunları çözümüne yönelik önlemler alır, düzenlemelerde bulunur. Düzenleyicidir, çünkü iş piyasalarındaki düşük ücretlerin işçileri sefaletе düşürmemesi için asgari bir ücret belirler, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerini üstlenir. Gelirin yeniden dağıtıcısıdır, çünkü vergi ve diğer politikalar ve transfer harcamalarıyla gelirin paylaşımına müdahalede bulunulmadığında, sınıflar arasında gelir dengesizliklerinin, bunun sonucunda huzursuzlukların çıkacağıının farkındadır (TÜSİAD 1995).

Yukarıdaki tanımlarda da görüldüğü üzere sosyal devlet ortak bir amaca yönelmektedir. Sosyal devlette ortak amaç, toplumda refah düzeyi bakımından farklı durumda bulunanların farklılıklarını ortadan kaldırmaktır.

4.2 Sosyal Devlet Kavramına Tarihsel Süreçte Yaklaşım

16. yüzyıldan itibaren Avrupa ülkelerindeki bir takım gelişmeler kilisenin toplum ve devlet üzerindeki baskısının azalmasına, 17. yüzyıldan itibaren de ticaretin gelişmesine ve sanayi devrimine yol açmıştır. Bu gelişmeler sonucu toplumdaki üretim güçleri, yürürlükteki feodal mülkiyet biçimi ile çelişkiye düşmüştür. Sosyo-ekonomik yapıdaki bu değişiklikler ve bunun yanında pozitif bilimdeki gelişmeler, daha önce kilisenin baskısı altında kalan doğal hukuk öğretisinin laikleşmesine ve doğal hukukun ilahi hukuktan ayrılmasına yol açmıştır.

1871 yılında Almanya'da demiryolu, maden ocakları, fabrika vb. işyerlerinde meydana gelecek kaza ve ölümlere karşı işverenlerin tazminat ödemesine ilişkin yasa çıkarılmış, Avusturya'da ise iş kazaları ve hastalık sigortası ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. İngiltere ve Fransa'da da aynı yönde gelişmeler olmuştur (Bulut 2001).

18. yüzyılın sonlarına doğru artık sosyal devlet siyasal belgelerde (Amerikan Bildirgeleri, Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi gibi) ve birçok devletin anayasalarında da yer almaya başlamıştır (Bulut 2001).

Vatandaşların sosyal durumları ile ilgilenen ve onlara asgari bir yaşam düzeyi sağlamakla görevli olan devlet diye tanımlanan "sosyal devlet" ya da "refah devleti" sanayi devriminin bir ürünüdür (Bulut 2009).

Sanayi devrimi ile "yoğunlaşan sosyal mücadeleler sosyal düşüncenin gelişmesini de beraberinde getirmiştir. Nitekim sanayi devrimi ile birlikte ortaya çıkan ve insanı devlet gücünün dış baskılarına karşı korunmasını amaçlayan hukuk devleti anlayışı sanayinin hızla gelişmesi sonucu sosyal risklere karşı çözüm üretmez hale gelmiştir. Bu da insan onurunu korumayı amaçlayan sosyal devlet-sosyal hukuk devleti anlayışının doğmasına ve sanayileşme ile birlikte tüm dünyada hızla yayılmaya başlamasına yol açmıştır. Nasıl ki hukuk devletinin yazılı belgelere geçmesinde 1789 yılında ilan edilen Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi öncü olmuş ise, sosyal devlet anlayışının da anayasal düzeyde kendini göstermesinde ilk siyasal belge 1848 tarihli Fransız Anayasası olmuştur. 1848'de başlayan işçi hareketlerinin işçi-işveren uzlaşması ile sona ermesinin ardından hazırlanan Anayasa, getirdiği düzenleme ile 19. yüzyılda ilk defa klasik hakların yanı sıra sosyal ve ekonomik haklara da yer vermiştir" (Bulut 2001).

Bu bilgilerden yola çıkarsak; sosyal devletin gelişmesinde tarihsel süreç büyük bir öneme sahiptir. Bu bağlamda sosyal devletin tarihsel sürecini incelerken evrelere ayırırsak daha açıklayıcı olacaktır. Bu evreler;

- (1880 öncesi): Sanayi devrimi öncesi,
- (1880-1914): 19. yüzyılda ortaya çıkan ve bütün dünyayı dönüştüren sanayileşme dönemi,
- (1914 -1945): İki dünya savaşı arasındaki dönem, sosyal devletin gelişimi,
- (1945-1975): Sosyal devletin altın çağı,
- (1975-.....): Sosyal devlette altın çağın sonu

4.2.1 Sanayi devrimi öncesi dönem

Sanayi devrimi öncesi dönemde sosyal koruma ihtiyacının karşılanmasında aile, dini kurumlar, gönüllü örgütler, mesleki birlikler, karşılıklı yardımlaşma sandıkları ve vakıflar gibi kurum ve kuruluşlar rol almışlardır. Bu kurumlar yoksul ve hasta insanlara destek olma işlevini üstlenerek enformel bir tarzda sosyal hizmet sunmayı amaçlamışlardır. Bu dönemde insanların gereksinim ve beklentileri çok yüksek olmadığından, bu kurumlar sanayileşme dönemine kadar sosyal koruma ihtiyacının karşılanması görevini büyük ölçüde yerine getirmişlerdir (Özdemir 2004). Batı toplumlarında, sosyal problemler ile başa çıkmada, çoğunlukla kilisenin merkezi bir rol oynadığı görülmektedir. Özellikle Orta Çağ'da, kiliseler tarafında oluşturulmuş olan hayırsever kuruluşlar (hasta evleri, aş evleri, manastırlar vb.), toplumda en temel yardım kuruluşları olmuştur (Güzel ve Okur 1990).

Ancak, kilisenin bu etkisi, bir ülkeden diğerine oldukça farklı şekillerde olmuştur. Örneğin Katolik kilise, kilisenin sorumluluğu anlayışına vurgu yaparak, birey ve aileye karşı bu kurumların yardımcı bir rol üstlenmesi gerektiğini savunmuştur. Diğer yandan Protestan kilisesi ise, refah devletinin gelişiminde devlet müdahalesi ve kiliseye daha küçük bir rol verilmesini savunmuştur. Bu vurgu, Avrupa'da refah devletleri farklılığının önemli bir sebebinin oluşturmuştur (Özdemir 2004, Greve 1998).

Ortaçağ düşüncesinde çalışmaya ve çalışmanın karşılığı olan ücrete çok özel bir önem verilmiştir. İlkçağlarda bedensel çalışma aşağılık bir nitelik taşımışken, ortaçağ

düşünürleri her türlü çalışmayı onur verici ve kutsal saymışlardır. Buna bağlı olarak kişilerin çalışmalarının karşılığını almaları da meşru ve kutsal bir hak olarak görülmüştür. Gerçekten de Ortaçağ düşüncesine göre adil ücret; düzenli ve dengeli toplumda sağlıklı, tutumlu ve çalışkan her insanın; emeğinin karşılığı olan ve ailesinin geçimini sağlamasına ve gelecek için belirli bir miktar birikim yapmasına imkân verecek düzeyde bir gelire eşit olan ücret düzeyini ifade etmektedir (Aktan ve Özkıvrak 2003).

Genel anlamda Ortaçağdaki devlet anlayışı bir bakıma sosyal devlet anlayışına yaklaşmış olsa da, modern anlamda bir sosyal devlet anlayışından söz etme imkânı vermemektedir.

Ancak dünyada sosyal refah alanında daha Ortaçağda yaşanan bu gelişmelere karşın, bugün bildiğimiz anlamda refah devleti uygulamalarının ortaya çıkışına ilişkin genel kabul, Batılı ülkelerde sosyal devlet uygulamasının İngiltere'de 1601 yılında Kraliçe Elizabeth tarafından uygulamaya sokulan 'Yoksulluk Yasası' (The Poor Law Act), askerler hariç, toplumdaki belirli gruplara destek sağlayan ilk yasa olarak görülebilir. Bu yasanın özünde, yoksulluğun yaygınlaşmasından hükümetin sorumlu bulunduğu ve bireylerin ekonomik refahının sağlanmasından kamunun sorumlu olduğu düşüncesi vardır. Daha önceleri de bazı yasalar bulunmaktaydı. Ortaçağda İngiltere'de devleti yoksullara yardım yapmaya yönelten ilk nedenler başlıca sosyal karışıklık endişesi ve 1348–49 Kara Ölümünden (Black Death) sonraki yıllarda kronik işgücü kıtlıkları korkusuydu. Aslında bu yasanın asıl amacı, ortaya çıkan veba salgını sonrası yıllarda yaşanması olası iş gücü kıtlığıyla başa çıkılmasıdır (Özdemir 2004). Devlet bu doğrultuda '1351 İşçi Kanunu' ve '1388 Yoksullara Yardım Yasası' ile ücretleri ve emek kesimindeki isyanları kontrol etmeye çalışmıştır. 1576 tarihli Yoksullara Yardım Yasasında ise yoksulları işe yerleştirme anlayışı benimsenmiş ve eğer sağlıklı bir kişinin yardıma ihtiyacı varsa, ona iş bulunması gerektiği kabul edilmiştir (Aktan ve Özkıvrak 2003).

İki yüz yıldan uzun süre yürürlükte kalan bu yasanın ardından 1834 yılında yeni bir yoksulluk yasası çıkarılmıştır. Bu yeni yasa ile yardımların yapılacağı "yoksullar" hak sahipleri ve hak sahibi olmayanlar olarak ikiye ayrılmış, yardımlar çok daha sistematik ve bürokratik ölçümlere tabi tutulmuş ve sosyal yardımlar "belirli kıstaslara bağlı haklar" olarak görülmüştür. Aslında bu yasanın amacı yoksulluğu gidermeye yönelik olmaktan ziyade, dilencilikle mücadele amacı taşımaktadır. Yasada çalışabilecek durumda olup da dilenenlerin, hafif işlerde zorla çalıştırılması, çalışmayı reddedenlerin ise hapsedilmesi, dilencilere yardım edilmesinin yasaklanması, yaşlılar, körler, sağır, özürlüler ve çocuklu anneler için çalışamayacak durumda olan yoksulların ise, kentlerde düşkünler evinde barındırılması gerektiğini öngörmektedir (Ersöz 2003). Nüfus artışıyla beraber tarımsal faaliyetler de merkeze alınarak çıkarılan yasa zamanla işlevselliğini kaybetmiştir. Bu nedenle 1834 yılında ikinci bir yasa yapılandırılmıştır. Bu yasada yardımların kişileri çalışmak yerine tembelliğe sevk etmesinin önüne geçilmek isteniyordu. İslahevi testi ile zorlaştırılan sistemde bireyler için ıslahevinde yaşamak şartıyla yardımlardan istifade edilmesi şartı getirilmekteydi. Bu süreçte planlanan ana amaçlar ise; rüşvetten kaçınmak, standardizasyonu sağlamak, maliyet-etkililiği ve emek mobilitesini artırmaktır. Özellikle ikinci yasa sanayileşme sürecinin başlamasıyla beraber daha güncel ve sürece uyumlu bir yasa özelliği göstermekteydi. Dolayısıyla dönemin devlet anlayışıyla da uyumluydu. Sistem sert yapısıyla zaman içinde değiştirici bir güce sahip olduğundan daha sonraki gelişmelerin önemli bir miladı olarak sayılabilir (Özdemir 2008).

4.2.2 Sanayi devrimi ve değişen bir çağ

Sanayi Devrimi öncesinde Rönesans ile başlayıp Fransız Devrimi ile devam eden gelişim süreci, özellikle makinelerin üretim sürecine katılması, kitle üretimin başlaması ve ürünlerin çeşitlenmesine yol açan Sanayi Devrimi'nin 18. yüzyıla damgasını vurması ile sonuçlanmıştır. Bu yüzyılın ikinci yarısından itibaren hızla ortaya çıkan teknolojik gelişim ve yeniliklerle birlikte tüm ekonomik, sosyal, politik ve kültürel yaşam köklü olarak bir değişim geçirmiştir; sanayileşme ile birlikte işçi ve işveren sınıfı gibi yeni sosyal sınıflar ortaya çıkmaya başlamıştır (Ekin 1994).

Sosyal devletin ortaya çıkmasında, sanayileşmenin başlaması ve kapitalist üretim tarzına geçiş gibi ekonomik boyutlu değişimler; kentleşmenin ve ücretli çalışmanın artması gibi sosyal değişimler; işçi sınıfının siyasal bilinç kazanması gibi ideolojik değişimler ve nihayet mutlakiyetçi yönetimlerden demokratik yönetimlere geçiş gibi politik değişimler çok büyük bir rol oynamıştır. Sanayileşme özellikle eski dönemin sosyal kurumları olan aile, hayır kurumları ve diğer yardım kurumlarının yetersiz kalmasına, bunların yerine bu tür gereksinimleri karşılayacak yeni kurumların doğuşuna yol açmıştır. Çünkü geleneksel sosyal yardım kurumları, kentlerde yığılan çalışanların iş kazaları ve sağlık bakımları gibi gereksinimlerine cevap verememiştir (Koray 2003).

Sanayi devriminin ortaya çıkışını hazırlayan etmenler arasında bilginin üretim sürecine katılmaya başlaması, iş bölümündeki artışların uzmanlaşmayı artırması ve işgücünün uluslararası pazarlara yönelmeye başlaması olarak sıralanabilir. Ayrıca kırsal kesimden kentlere doğru yaşanan göç hareketi, işgücünün ürettiği malların çeşitlenmesi de toplumsal bir hareketliliğe yol açmıştır. Nihayetinde, üretim araçlarının mülkiyetinde meydana gelen gelişimler, yani toprak mülkiyeti dışında üretim araçlarına sahip olanların bunlara sahip olmayanlarla birlikte giriştiği mülkiyet mücadelesi gibi etkenler Sanayi Devrimi'ni hazırlayan unsurların basında gelmektedir (Lordoğlu vd. 1999).

19. yüzyılın son çeyreğinde gerçekleşen Sanayi Devrimi ile tarıma dayalı ekonomik sistem, yerini fabrika sanayine dayalı liberal ekonomik sisteme bırakmıştır. Sürekli gelişen yeni buluş ve icatlar, üretim yöntemini değiştirmiş, üretim tarla ve küçük atölyelerden büyük fabrikalara kaymış, kitlesel üretim yapılmaya başlanmıştır. Bunun sonucu, toplum yapısında iki yeni sınıf doğmuştur. Bu iki sınıftan sayıca daha az olan birinci grup yeni üretim araçlarının sahibi işverenler, sayıca çok olan ikinci grup ise emeği ile hayatını sürdürmeye çalışan işçilerdir. Bir önceki dönemin tarım sektörü çalışanları olan bu işçiler, Sanayi Devrimi ile birlikte kitleler halinde şehirlere yönelmiş ve düşük ücretlerle uzun çalışma süreleri boyunca çalışmak zorunda kalmışlardır (Özdemir 2004).

Sanayileşme, toplumların zenginleşmesine, kültür, bilim ve teknoloji alanında önemli atılımların gerçekleşmesine yol açmış, ancak insanoğlu için bütün bu olumlu yönlerine rağmen, herkesin zenginlik ve kar peşinde koştuğu bu dönemde, insani duygular zayıflamış, sanayileşme, geniş kitlelerin mutsuzluğuna ve yoksulluğuna neden olmuştur (Demirbilek 2003).

Kısaca, Sanayi Devrimi ile birlikte ortaya çıkan yeni üretim ilişkileri, şu gibi gelişmelere yol açmıştır:

- Öncelikle üretim ve ürün çeşitliliğinde bir artışa,
- Tarım istihdamı ve kırsal nüfusta uzun dönemde bir düşüşe,
- Yoğun kentleşme, büyük şehirlerin artışı ve kentsel "yaşama biçimlerinin" doğuşuna,
- Belirli ekonomik sektörlerde yoğunlaşan ve farklı kentsel mahallelerde yaşayan, topraksız bir kentsel işçi sınıfının yaratılmasına,
- Kısmen vasıflı, okur-yazar ve güvenilir bir işgücüne ihtiyaç duyulmasına,
- "İşsizliğin", çalışanların kendi arzuları dışında ücretli bir iş bulamadıkları bir durum olarak kabul edilmesine,
- Sanayileşmeye hızlı bir nüfus artışının eşlik etmesi,
- Tarihte hiç görülmedik derecede, refah içinde olan (ancak, bu refah eşit olmayan bir şekilde dağıtılmış olabilir) ve sürdürülebilir ve uzun dönemli ekonomik büyümeye sahip toplumların yaratılması ve,
- Devletlerin, sosyal ve ekonomik bağlamda giderek daha fazla müdahil olmaya başlamalarıdır (Pierson 1998, Özdemir 2004).

4.2.3 İki dünya savaşı arasındaki dönem, sosyal devletin gelişimi

1914 yılında I. Dünya Savaşı'nın başlaması ile birlikte kapitalist ülkelerde hükümetlerin ekonomik ve sosyal hayata müdahaleleri artırmış, savaşın getirdiği olağanüstü durumlar nedeniyle parlamentoların yetkileri kısıtlanmıştır. Savaş sonrasında ise, bir yandan savaştan etkilenen tüm ülkelerde savaşın yol açtığı

tahribatın giderilmesi ve savaş borçlarının ödenmesi gereği, diğer yandan Almanya'nın karşılaştığı enflasyon, Rusya'nın sosyalist düzene geçmesi vb., dünyada birçok ülkenin yeni bir döneme geçmesine yol açan koşulları doğurmuştur. İtalya faşizme geçmiş, diğer ülkeler ise devletçilik ve ekonomik planlama uygulamalarına yönelik girişimler başlamıştır. I. Dünya Savaşı'ndan sonra, savaştan etkilenen milyonlarca insanın talepleri, devletin başta konut, sağlık, emekli aylığı ve rehabilitasyon olmak üzere birçok alanda sorumluluklarını artırmış; savaş zamanının acil ihtiyaçları nedeni ile artan kamu harcamaları savaş sonrasında bütünüyle eski düzeylerine dönmemiştir (Aktan ve Özkıvrak 2003).

Bu dönemin belirgin özelliği artan refah harcamaları olarak görülmektedir. İki savaş arasındaki bu dönem "Consolidation (Konsolidasyon)" yılları olarak bilinmektedir. Kendinden önceki 25 yılın yoğun yenilikleri ve 1945 sonrası olağanüstü büyüme dönemi arasına düşen iki dünya savaşı arasında yer alan bu dönem, çoğu kez refah devletinin oldukça sakin, hareketsiz bir dönemi olarak tanımlanmaktadır.

Devlet bu dönemde, özellikle kapsam ve maliyet açısından, sosyal refah faaliyetlerini azaltmıştır. 1880-1920 dönemi, refah devletinde yasal yeniliklerin olduğu bir dönemdir. Refah devletinin mali sonuçları ise ancak 1920'lerde açıkça ortaya çıkmaya başlamıştır. I. Dünya Savaşı sonrasında, 1914 yılından önce yapılan yasal düzenlemelere dayanan sigorta ve aylık ödemelerinin vadesinin gelmesi sebebiyle 1920 ve 1930'ların başında sosyal harcamalarda bir artış meydana gelmiştir. Aslında sosyal harcamaların, yasal ya da idari girişimlerden ziyade, aylık haklarının vadesinin gelmesi ve demografik değişimlerden kaynaklanan bu doğal büyüme eğilimi, refah devletinin her dönemde belirgin bir niteliği olmuştur.

1930'ların başında 1929 yılında ortaya çıkan ekonomik durgunluğun derinleşerek devam etmesi, sosyal refahın sağlanmasında ilk temel sıkıntıların yaşanmasına yol açmıştır. 1920'den 1940'a kadar İngiltere'de işsizlik oldukça yüksek seviyede seyretmiş ve bunun sonucunda ise işsizlik sigortası gerçekte çökmüştür. Diğer

ülkelerin çoğunda da bu alanda yaşanan sorunlar, tartışmalar ve çözümler benzer niteliklere sahip olmuştur (Aktan ve Özkıvrak 2003).

Büyük depresyonun ortaya çıktığı ülke olan ABD, müdahaleci kapitalizmin de ortaya çıktığı ilk toplumlardan biridir. 1933 yılında Başkan olan Roosevelt, üç yıldan beri tüketilemeyen aşırı bir üretime, gittikçe düşen fiyatlara ve artan işsizliğe karşı New Deal politikası olarak anılan bir dizi önlem olarak uygulamaya koymuştur. Roosevelt yönetimine gelinceye kadar ABD'de çalışma hayatına ilişkin bir sosyal politikanın var olduğunu söyleme olanağı yoktur. İşçi işveren ilişkileri daha çok özel ve kişisel sözleşmeler düzeyinde oluşmaktaydı. Toplu iş sözleşmeciliği de işverenlerin sendikalara karşı olumsuz tutumları sonucu ancak 1935'ten sonra yasal gelişme olanaklarına kavuşuyordu. En az ücretin saptanması, sendika ve toplu sözleşme hakkı ve sosyal güvenlikle ilgili ilk önemli önlemler de 1935 yılında alınmıştır (Talas 1998).

New Deal'in sosyal yönü, 1935 Social Security Act (Sosyal Güvenlik Yasası) ile somutlaşmıştır. Yasa ile geniş ölçekli bir sosyal güvenlik programı oluşturulmuş; iki temel sigorta programı (Federal Devlet İşsizlik Sigortası Programı ve Federal Devlet Yaşlı Aylıkları Programı) ve üç temel yardım şekli (Yoksul bakıma muhtaç çocuklara, körlere ve yaşlılara yardım) öngörülmüştür. 1935 Yasası, Amerikan refah devletinin doğuşunu simgelemiş, onun büyümesi ve gelişmesi için bir temel oluşturmuştur (Aktan ve Özkıvrak 2003).

Sonuç olarak, iki Dünya Savaşı arasındaki dönemde, devletin aslında sosyal ekonomik durumlar karşısında kararsız kaldığı, harekete geçtiği zamansa bir tereddüt halinde ve çelişkili davrandığı, değişen koşullara kolay ayak uyduramadığı görülmüştür. Devlet sosyal ekonomik gelişmeleri geriden takip etmiş; ancak, emekçi sınıfının baskı ve mücadelesi ile hemen müdahale gerektiren acil durumlar karşısında çalışma koşullarını düzenlemek, fiyat ve kazançları düzenlemek, büyük kazançları vergilendirmek, işsizlere iş bulmak üzere harekete geçmek zorunda kalmıştır. Bu dönemde "sosyal yardım" devleti anlayışının giderek benimsendiği ve yaygınlaştığı görülmüştür. Ancak sosyal yardım devletinde, sorunları önleyici bir tedbir alınmadığı gibi sonradan alınan önlemler de sorunları tedavi edici ve ortadan kaldıracı değil,

ancak dış belirtileri gidermeye ve olumsuz sonuçları hafifletmeye yönelik olmuştur. Bu dönemde devletin sosyal ve ekonomik hayata müdahaleleri planlı ve kapsamlı bir şekilde değil, istisnai ve amprik bir nitelik taşımış; yapılan müdahaleler beklenen sonuçları doğurmayınca yeni ve değişik müdahaleler yoluna gidilmiştir (Göze 1995 ve Aktan 2003).

4.2.4 Sosyal devletin altın çağı

Sosyal devletin tarihsel gelişim sürecine baktığımızda, II. Dünya Savaşı sonrası başlayıp 1970'li yılların ortalarına kadar süren dönem "Altın Çağ" olarak nitelendirilmektedir. Bu dönem, sosyal devletin gelişim sürecinde diğer dönemlerden çok belirgin bir şekilde ayrılmış ve sosyal devletin bu dönemde çok geniş bir uygulama alanı bulduğu dönemdir.

1945–1975 yıllarını kapsayan ve sosyal devletin zirve yaptığı bu çeyrek yüzyıllık sürede devlet, "Keynezyen Devlet" olarak adlandırılmaktadır. Bunun nedeni, devletin müdahalecilik noktasında en üst sınırlara ulaşmasıdır. Bu dönemde, piyasa ekonomisinin aksaklıklarını bertaraf edebilmek adına son derece gelişmiş bir sosyal devlet söz konusudur. Esasen, kökeni 19. yüzyılın sonlarına kadar dayanan sosyal devlet bugün tartışılan halini 1950'li ve 1960'lı yıllarda almıştır. Özellikle 1960'lı ve 1970'li yıllar, sosyal devletin nitelik olarak en belirginleştiği yılları ifade etmektedir. Bu dönemde sosyal devletler öyle gelişmiştir ki başlangıçta hedeflenen amaçlar da oldukça aşılmıştır (Koray 2003).

Sosyal devletin gelişiminin yaşandığı bu dönem özetlenecek olursa; 1929 tarihli Büyük Buhran'ın ardından yaşanan yaygın korumacılık ve II. Dünya Savaşı'nda dünya piyasalarının tamamen yıkılışı sonrasında, birçok ülkede ulusal paranın serbest bir şekilde konvertibilitesi yok olmuş, sermaye transferleri sıkı kontrole tabi tutulmuş ve iç finans piyasaları katı bir şekilde düzenlenmiştir. Birçok ekonomik faaliyet, uluslararası rekabete karşı koruma altına alınmıştır. Yine birçok ülkede, hizmetler sektörü ve tarım koruma altına alınmıştır (Hattatoğlu 2001).

Yine bu dönemde, olağanüstü büyüme ve refah artışıyla birlikte ekonomide yeni ve çeşitli devlet müdahalesi biçimlerinin görüldüğü bir dönemdir. Bu dönemde sosyal devletin gelir ve harcamaları arttıkça, eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik, tam istihdam, gelir dağılımı gibi sosyal politika ve sosyal refah hizmetleri geliştikçe, sosyal devletin kurumsallaşan bu hizmetleri, vatandaşlar tarafından 'bir refah hakkı' olarak görülmeye başlanmış, vatandaşların devletten beklentileri sürekli artmıştır ve bu beklentiyi karşılamamanın devlet için büyük maliyetleri ortaya çıkmıştır (Özdemir 2008). Bu konular aşağıda ifade edilmeye çalışılacaktır.

4.2.4.1 Refah programları ve refah harcamalarının artması

Bu dönem birçok ülkede sosyal devletin zirvesi şeklinde ifade edilebilecek, refah uygulamaları açısından hızlı bir genişleme dönemi olmuştur. Diğer yandan çoğu ülkede devletin genel olarak görev ve sorumlulukları büyük ölçüde artmıştır. Bu dönemde klasik düşüncenin geleneksel kamu hizmetlerine ilave edilerek devlet birçok alanda görevler üstlenmiştir (Şaylan 1995). Esas anlamda devlet, sosyal devlet niteliği kazanması ile birlikte üstlendiği sorumlulukları, kamu hizmetleri aracılığı ile yerine getirmeye çalışmış ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi, sosyal devletin temel görevi olarak ortaya çıkmıştır (Gümüş 2010). Öncelikle, sigorta, sağlık, sosyal güvenlik hizmetlerinin yaygınlaşması devletin üstlendiği görevlerin başında gelmiştir.

Refah devletin genişleme döneminde sınırları sürekli bir biçimde genişleyen devletin sorumlulukları, sonuçta kamu hizmetlerinin çok büyük boyutlara ulaşmasına neden olmuştur. Çizelge 4.1'de görüleceği üzere kamu hizmetlerinin çok büyük boyutlara ulaşması ve doğrudan devlet tarafından sağlanması; devletin ekonomideki rolünün hızla genişlemesine neden olmuştur. Hızla artan kamu hizmetleri nedeniyle özelde sosyal harcamalar ve genel olarak kamu harcamaları önemli ölçüde artmıştır (Devrim 1999).

Çizelge 4.1 Bazı ülkelerde kamu harcamalarının artış eğilimi (Sam 1980)

Ülkeler	Kamu Harcamaları / GSYİH			Değişim (%)		
	1953-54	1963-64	1973-74	1 – 2	2 – 3	1 – 3
	1	2	3			
Avustralya	24,2	25,4	30,1	5,0	18,5	24,4
Avusturya	31,9	34,8	38,3	9,1	10,1	20,1
Belçika	28,1	31,2	39,5	11,0	26,6	40,6
Kanada	26,2	28,0	36,4	6,9	30,0	38,9
Danimarka	24,4	30,3	46,6	24,2	53,8	91,0
Finlandiya	31,1	31,3	38,4	0,6	22,7	23,5
Fransa	35,6	37,8	38,5	6,2	1,9	8,1
Almanya	35,5	36,6	41,9	3,1	14,5	18,0
İtalya	27,6	31,5	39,6	14,1	25,7	43,5
Japonya	21,0	20,9	24,0	-0,5	14,8	14,3
Hollanda	31,8	36,9	50,7	16,0	37,4	59,4
Norveç	30,5	36,5	48,7	19,7	33,4	59,7
İsveç	28,0	36,3	49,0	29,6	35,0	75,0
İsviçre	27,8	28,9	35,2	4,0	21,8	26,6
İngiltere	32,7	33,7	42,0	3,1	24,6	28,4
ABD	27,0	28,0	32,2	3,7	15,0	19,3
Ortalama	28,9	31,7	39,4	9,7	24,3	36,3

Pierson refah devleti olmanın sınırını sosyal harcamaların GSYİH'ya oranının %3 ya da %5 olması şeklinde ifade ediyor. Pierson bu hususta %3'ü benimsemekte, ancak söz konusu oranın %5 olarak da ele alınabileceğini ortaya koymaktadır. Bununla birlikte Çizelge 4.2'de görüleceği üzere refah devletinin genişlemesi ile birlikte kamu sosyal harcamalarının seviyesi ciddi boyutta artmıştır. Kamu sosyal harcamalarının GSYİH'ya oranı 1975'te Hollanda'da %29.6'ya, Almanya'da %26.2'ye, Danimarka'da %24.2'ye ve İsveç'te %21.2'ye ulaşmıştır (Pierson 2001, Erdal 2012)

Çizelge 4.2 Bazı ülkelerde kamu sosyal harcamalarının GSYİH'ya oranı (OECD 1990)

Ülkeler	1960	1975
Danimarka	9	24.2
Fransa	13.4	17.7
Almanya	18.1	26.2
Yunanistan	7.1	8.6
İtalya	13.1	21.1
Hollanda	11.7	29.6
İspanya	7.8	11.8
İsveç	10.8	21.2
İngiltere	10.2	15.6
ABD	7.3	14.5
Türkiye	3.5	22.2
OECD Ortalama	10.1	18.1

4.2.4.2 Sosyal devletin finansman aracı olan vergi oranlarının artışı

Sosyal devlet açısından vergi politikası büyük bir öneme sahiptir. Kara (2004) bu durumu şöyle ifade edilmektedir: "Sosyal devletin ulusal geliri yeniden dağıtıcı işlevinin gerçekleşmesinde vergi politikası yaşamsal önemdedir. Sosyal devletin vergilendirmeyi, sosyal dengeyi sağlamak ve sosyal sınıf ve katmanlar arasındaki gerginlikleri azaltmak amacı ile kullandığı, toplumsal adaleti gerçekleştirmede yararlandığı, zenginden daha çok vergi alarak, gelir ve servetler arasındaki farkları makul bir düzeye indirmeyi amaçladığı savunulmuştur."

Birçok ülkede farklı refah rejimleri dikkate alındığında, hepsinde farklı vergi türlerinin uygulandığı görülmektedir. Örneğin, evrensel bir yaklaşım şekline sahip olan İskandinav refah devletleri, gelir vergileri ve katma değer vergilerine daha fazla dayanmakta, bunun aksine, seçici (katkıya dayalı) bir yaklaşımı benimsemiş olan Kıta Avrupası refah devletlerinde ise, sosyal güvenlik katkılarını kullanmaya meyilli olmaktadır. Minimalist bir yaklaşıma sahip olan liberal refah devletleri ise, sadece özel hayırsever kuruluşlara dayanmaktadır (Özdemir 2007).

Altın Çağ döneminde devlet tarafından üretilen mal ve hizmetlerin nitelik ve sayı olarak artması bunların finansman kaynağı olan vergilerde de oran ve içerik açısından değişimlere sebep olmuştur. Çizelge 4.3'te de görüleceği üzere refah devlet

uygulamasını benimseyen ülkelerde vergi alanındaki en belirgin artışlar 1965-1975 döneminde olmuş, birçok ülkede vergi yükü oranı %40'ın üzerine çıkmıştır (Erdal 2012).

Çizelge 4.3 Bazı Ülkelerde vergi yükü ve vergi gelirleri (Aktan, 2008 Politik İktisat kitabından derlenmiştir)

Ülkeler	Vergi Yükü (%)			Vergi Geliri (Milyon /Ülke Para Birimi)		
	1960	1970	1980	1965	1970	1975
Avustralya	23.5	24.5	20.2	5.024	8.506	21.120
Avusturya	30.5	35.7	41.2	6.210	9.756	29.759
Belçika	26.5	35.2	43.6	6.421	11.070	23.336
Kanada	24.2	31.3	31.6	15.318	28.182	57.631
Danimarka	25.4	40.4	45.5	21.038	47.720	87.339
Fransa	--	35.6	42.5	25.776	42.422	82.579
Almanya	31.3	32.9	38.0	74.190	113.696	189.061
Yunanistan	--	24.3	28.6	116	222	502
İrlanda	22.0	31.2	34.0	317	642	1.519
İtalya	34.0	24.2	30.0	5.505	9.064	18.765
Japonya	18.2	19.7	25.5	6.172	14.833	31.915
Hollanda	30.1	37.6	45.8	10.680	20.672	43.581
Y.Zelanda	27.3	27.4	33.0	1.001	1.568	3.451
Portekiz	16.3	23.1	28.7	99	204	465
İspanya	--	17.2	24.1	1.238	2.666	7.090
İsveç	27.2	40.2	49.4	40.003	69.287	131.973
Türkiye	11.1	17.7	19.0			
İngiltere	28.5	37.1	35.3	10.945	19.080	37.343
ABD	26.6	29.2	29.5	167.022	276.727	415.386

4.2.4.3 Sosyal devlette istihdamın büyümesi

Altın çağ döneminde önemli olan vazgeçilmez bir husus da istihdamdır. Bu dönemde, çalışma çağındaki ve onlara bağımlı nüfus için ücretli konumunda çalışma tek gelir kaynağı olduğundan dolayı, tam istihdamın sağlanması toplumda gelir güvencesinin sağlanmasının temel kaynağı olmuştur.

Bununla birlikte, istihdama önem verilmesinin politik nedenleri de bulunmaktadır. Bu dönemde, kapitalizme karşı ciddi bir alternatif yaratan ve yaygınlaşan komünizm (*aslında sosyalizm*) ve komünist sistem, savaş sonrası işsizliği azaltmada ve herkese uygun bir iş yaratılmasında önemli başarılar sağlamıştır. Böylece II. Dünya Savaşı sonrası yaşanan kitlesel işsizliğin yol açtığı finansal krizler; politik düzensizlikler ve siyasi alanda yükselen faşizme karşı bir çözüme geliştirmiştir (Mishra 1999 ve Kacar 2009).

Toplumsal ve politik unsurların yanı sıra, Batılı devletlerin tam istihdam tercihindeki temel neden ekonomik unsurlardır. Savaş sonrası yaşanan kitlesel işsizlik, devletlerin kamu harcamalarında da ciddi bir artışa neden olmuştur. Böylelikle, devlet bir yandan vergi ve gelir kaybına uğramakta, diğer yandan da istihdam edilmeyen ve devlete bağlı bir nüfus için işsizlik ödenekleri ve diğer sosyal yardımlar yolu ile daha fazla harcama yapmaktaydı. Bu karşılıklı etki, uzun dönemde devletlerin bütçelerini oldukça zorlamaktaydı. Bu da piyasa ekonomisinin denetlenmesi ve Keynes'in talep yöntemi yolu ile yüksek istihdam oranlarının sağlanması II. Dünya Savaşı sonrası sosyal devlet için temel bir hedef haline gelmiştir (Kacar 2009).

Dönemin değişim gösteren en temel unsurlarından biri de aile yapısıdır. Sosyal devletin altın çağını yaşadığı bu dönemde istihdamın genel artışıyla birlikte ailenin yapısı da değişmiştir. Bu anlamda tam istihdam politikalarıyla birlikte kadın istihdamı artmış, işgücü giderek daha yaşlı hale gelmiştir. Bazı görüşlere göre, kadın istihdamının artması sosyal devletin altın çağını yaşaması ve kamu harcamalarının büyük miktarda artmasının temel nedenidir. Kadının işgücünün piyasaya girmesiyle aile ve devlet arasındaki iş paylaşımının değişime uğraması sonucu, çocukların ve yaşlıların bakımı aileden uzaklaşmıştır. Böylelikle, kamu hizmetlerinin yaygınlaşmasına ve yeniden dağıtım politikalarına olan talep, bu dönemdeki son derece geniş ölçüde ki sosyal politika uygulamalarının temel gerekçeleri olarak görülmektedir.

II. Dünya savaşı ile başlayıp 1970'li yılların başlarına kadar devam eden bu dönemin belli başlı özellikleri bulunmaktadır. Bu dönemin en belirgin unsuru olarak seri üretim ve seri tüketim olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte, çalışanlar genellikle yarı-vasıflı işçiler olup yüksek ücretli ve örgütlüdürler. Bu örgütlü işgücü, işveren ile karşılıklı toplu pazarlığa oturmuş ve iyi çalışma koşulları içeren toplu sözleşmelere imza atmışlardır. Sermaye birikimi ulusal sınırlar içerisinde kalmakla birlikte daha büyük ölçekli hale gelmiştir. Aile yapısında, kadın istihdamının artması ile kamu harcamalarına olan talebin artmasına neden olan gelişmeler yaşanmıştır. Son olarak devlet, tüm bu sistem içerisinde taraflar arası hakemlik görevini yapmakta ve ekonomiden sosyal hayata her alanda mücadeleci bir kimliğe bürünmüştür (Özdemir 2004).

4.2.5 Sosyal devlette altın çağın sonu

Bu dönem sosyal devletin zayıflama dönemi olarak ifade edilmektedir. 1970'lerin ikinci yarısında iyice belirginleşen ve etkilerini halen sürdüren bunalım, kapitalizmin diğer tarihsel bunalımlarından önemli bir şekilde yapısal farklılık göstermektedir. Bu bunalım çerçevesinde genel olarak üretim düşmekle birlikte bazı sektörlerde üretim artışı sağlanmıştır. Üretim artışı sağlanan sektörlerde istihdam artmamış, aksine üretimin düşmesiyle birlikte hızlı bir işsizlik sorunu ortaya çıkmıştır. Toplam yatırımlar genel bir azalma eğilimi gösterirken enflasyon artırmayı sürdürmüş ve görülmüştür ki birçok ülkede çift haneli düzeylere çıkmıştır. İktisatçılar ise bu olumsuz duruma çare bulamamışlardır (Şaylan 1995 ve Özdemir 2008). Çizelge 4.4'te de görüleceği üzere, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkelerinde büyüme hızı ortalaması 1960-70 döneminde % 4.8 seviyesinde iken, 1970-75 döneminde % 3.1 seviyesine gerilemiş görülmektedir. Enflasyon oranı ise ortalama olarak % 3'lerden % 9'lara ulaşmıştır (Erdal 2012).

Çizelge 4.4 1960 – 1975 yıllarına ilişkin bazı ekonomik göstergeler

Ülkeler	GSMH Ortalama Reel Büyüme		Ortalama Yıllık Fiyat Artışı		Yıllık Ortalama İşsizlik Oranı	
	1960-70	1970-75	1960-70	1970-75	1960-70	1970-75
Toplam OECD	4,8	3,1	3,2	8,8	-	3,8
Danimarka	4,9	2,0	5,9	9,3	1,2	2,4
Fransa	5,6	3,8	4,0	8,8	1,5	3,1
Almanya	4,7	1,9	2,7	6,1	0,8	1,3
Yunanistan	7,7	5,2	2,1	12,5	-	2,3
İtalya	5,6	2,4	3,9	11,5	3,2	5,9
Hollanda	5,3	3,4	4,0	7,2	1,1	1,7
İspanya	7,5	5,5	6,1	12,5	1,5	2,4
İsveç	4,6	1,2	4,1	8,0	1,2	1,8
İngiltere	2,8	1,9	4,1	13,2	1,6	2,8
ABD	3,4	2,2	2,8	6,8	4,5	6,1
Ortalama	5,1	2,9	3,9	9,5	1,8	3,0

Sosyal Devlet uygulamalarının yükseliş dönemi sonunda, yüksek enflasyon ve işsizlik ile azalan verimlilik biçiminde ortaya çıkan bunalım hemen hemen Türkiye de dahil dünyanın bütün ülkelerinde büyümenin yavaşlaması ve bu bağlamda imalat sanayi üretiminin daralması sonucunu getirmiştir.

Büyük buhranın ardından devletin sosyo-ekonomik hayata yoğun bir şekilde müdahalesi olmuştur. Bu müdahale sosyal devletin gelişmesi sonucunu da sağlamıştır. Fakat Altın Çağın ardından ortaya çıkan ekonomik bunalım sosyal harcamalar açısından bakıldığında devletin yeni bir yapılanma içerisine girmesini zorunlu hale getirmiştir. Öyle ki çok yüksek düzeylere çıkan sosyal harcamalar devlet için taşınması mümkün olmayan bir yük haline gelmiştir. Aslında konuya tam tersinden bakıldığında sosyal devletin artan harcamalarının bu bunalımda önemli bir etkisi olduğu söylenebilir. II. Dünya Savaşı'nda OECD ülkelerindeki kamu harcamalarının içindeki en yüksek pay sosyal devlet uygulamalarına yönelik olarak ayrılmış olan paydır. 1970'ler sonrasında birçok batılı ülkede bu oran %50'leri geçmiştir. Bu artış eğilimi ilerleyen yıllarda da kendini göstermektedir. Devletin sosyal fonksiyonları ile ilgili bir şekilde yaptığı sosyal harcamaların nasıl

düşürüleceği yanında sosyal devletten vazgeçilebileceğine yönelik yaklaşımlar ortaya çıkmaya başlamıştır. 1970'ler ve sonrasında sosyal devlet uygulamalarında aşamalı bir değişim süreci olmuştur. Birçok devlet kamunun sosyal fayda biçimlerinde belirgin bir şekilde değişiklikler yapmıştır. Emeklilik yaşının yükseltilmesi, tam emekliliğe hak kazanmak için gerekli çalışma sürelerinde artış, fayda artışlarında enflasyona paralel yükselmelerde azalan tabanlar, emekli aylığı için gelir testi uygulaması, sakatlık durumunda daha katı yetersizlik, sakatların faydalarının azaltılması, işsizlikte fayda sağlama sürelerinin kısaltılması ve fayda düzeylerinde düşme, yoksul aile yardımlarında reel azalma ya da koşulların sıkılaştırılması gibi müdahale süreçleri yürürlüğe konulmuştur. Bu türde reform arayışlarına rağmen sosyal harcama giderlerinin beklenin altında bir düşüş gösterdiği görülür. Tüm baskı süreçlerine cevap vermeyerek sosyal devletin direncini artırmaktadır. Kamu harcamalarına bakılırsa 1993'lü yıllara kadar düşüşün olmadığı net bir şekilde görülür. OECD kaynaklarına bakıldığında ise 1993'ten sonra kamu harcamalarında bir gerileyiş ortaya çıkmaktadır. Fakat yaşanan sosyo-ekonomik sürekliliğin bir yansıması olarak eksilen kamu harcamaları içinde sosyal harcamaların arttığı görülür (Anonim 2010).

Sosyal devletin zayıflama döneminde ortaya çıkan iktisadi ve mali sonuçlardan birisi olan bütçe politikasıdır. 1929 dünya buhranı ve takip eden süreçte ortaya çıkan gelişmeler ile Keynesyen teori ve takipçileri Liberal düşüncedeki bütçe denkliliğini eleştirmişler ve bunun yerine "telafi edici bütçe" ve "devri bütçe" yaklaşımlarını benimsemişlerdir. "Bütçe denkliliği yerine ekonomik dengeyi ön planda tutmuşlar ve açık bütçe politikası ile özellikle depresyon dönemlerinde kamu harcamalarının artırılması ve çarpan mekanizmasının işler hale gelmesiyle milli gelir düzeyinin artırılacağını ifade etmişlerdir" (Coşkun 2011).

Tasarruf ve yatırımlara ilişkin olarak ortaya çıkan gelişmeler zayıflama döneminin bir diğer önemli sonucu arasındadır. Bu dönemdeki yüksek düzeyde kamu harcamalarının finansmanı ve enflasyonla mücadele amacıyla vergi oranlarının bir sınıra tabii tutulmaksızın artırılması, ekonomideki tasarruf ve yatırımların gelişimini olumsuz yönde etkilemiştir. 1970'lerin ortalarından itibaren meydana gelen düşük

ekonomik büyümenin nedenleri arasında, birçok faktörün yanında yüksek vergiler de sayılmakta, yüksek vergilerin özel yatırım harcamalarını azaltıcı bir etki meydana getirerek, ekonomide verimlilik oranını düşürdüğü ve sonuçta işsizliğin artmasına neden olduğu vurgulamaktadır (Aktan 1994).

Kısaca söylemek gerekirse, 1970'li yılların ortalarından itibaren yaşanmış olan değişimler sosyal devlette ekonomik, politik, sosyal ve ideolojik anlamda köklü değişimler ortaya çıkarmıştır. Bu değişimlerde kendini gösteren küreselleşme kavramı sosyal devlet literatüründe de oldukça yaygın bir rol oynamıştır.

4.3 Küreselleşme Kavramı, Sosyal Devlet Üzerine Etkileri

4.3.1 Küreselleşme

Devlet Planlama Teşkilatı'nın 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmalarında yapılan tanımına göre, bir olgu ve devam eden bir süreç olarak görülen küreselleşme, "ekonomik, politik, sosyal ve kültürel alanlarda, bazı ortak değerlerin yerel ve ulusal sınırları aşarak dünya çapında yayılmasını" ifade etmektedir. Bu yeni süreç ekonomik alanda liberal ekonomik düzenin, politik alanda ise demokrasinin (liberal demokrasi) ön plana çıkmasına yol açmıştır (DPT 2000).

Küreselleşme, ülkeler arasındaki ekonomik, siyasi, sosyal ilişkilerin yaygınlaşması ve gelişmesi, ideolojik ayrımlara dayalı kutuplaşmaların çözülmesi, farklı toplumsal kültürlerin, inanç ve beklentilerin daha iyi tanınması, ülkeler arasındaki ilişkilerin yoğunlaşması gibi farklı görünen ancak birbirleriyle bağlantılı olguları içeren, bir anlamda maddi ve manevi değerlerin ve bu değerler çerçevesinde oluşmuş birikimlerin milli sınırları aşarak dünya çapında yayılması anlamına gelmektedir (Özkıvrak vd. 2001). Bu bağlamda bakılırsa küreselleşmenin ekonomik, sosyal, siyasi, toplumsal ve kültürel yansımaları olduğu açıkça görülmektedir.

II. Dünya Savaşı'nın sonlarından küreselleşmenin başladığı 1970'li yılların ortalarına kadar olan dönem, pek çok ülkede refah devletinin altın çağı olarak adlandırılan ve sosyal refah alanında ulus devletlerin büyük gelişmeler sağladıkları bir dönem olmuştur. Ancak küreselleşmenin başlaması ve giderek ivme kazanması ile birlikte dünyada sosyal refah uygulamalarının gelişimi yavaşlamaya başlamış, modern refah devletlerinin altın çağı sona ermiştir. Yaklaşık olarak 1970'li yıllarından ortalarından itibaren küreselleşme ve refah devletinin gelişimi arasındaki ilişkiye dair farklı görüşler ileri sürülmektedir. Bu görüşlerden bir kısmı küreselleşme ile birlikte refah devleti uygulamaları açısından artık bir sona gelindiği, bu tarihe kadar süregelen refah devleti gelişim sürecinin devam edemeyeceği yönünde iken, bir kısmı ise küreselleşme ve neo-liberalizmin hâkimiyetine rağmen, refah devleti anlayışı ve uygulamalarında herhangi bir gerilemenin görülmediği, çünkü kazanılmış haklardan geri adım atmanın o kadar da kolay olmadığı, bu nedenle refah devletinde büyük çaplı bir gerilemenin henüz beklenmediği yönündedir (Özdemir 2007). 1980'li yılların başlarında neo-liberal iktisat politikalarının katkısıyla hız kazanan küreselleşme süreci dış ticaret, yabancı sermaye ve devletlerin sosyal politikalarında önemli bir rol oynamıştır.

Küreselleşme çeşitli görüşler tarafından fırsat olarak değerlendirilirken, bazı görüşler tarafından ise tehdit olarak nitelendirilmiştir.

Giddens'e atfen Aktan 2004 ve Güner 2010'a göre, küreselleşmeyi modernleşmenin ilerleme ve gelişme eğilimini ortaya koyan, modernitenin sonuçlarının keskinleştiği ve evrenselleştiği aşama olarak görüp dört kurumsal yapıya sahip olduğunu ifade eder. Bunlar:

Rekabetçi emek ve ürün piyasalarında sermaye birikimini sağlayan kapitalizm;

Bilgi kontrolünü ve sosyal gözetimi sağlayan idari yapı yani bürokrasi;

Sanayi temel kabul eden bir iktisadi sistem, yani sanayileşme ve;

Meşru silah kullanma tekelinin ve şiddet araçlarının devletin elinde yoğunlaşması yani askeri güçtür (Aktan vd. 2004; Güner 2010).

Drucker atfen Bülül 2006'ya göre; Dünya sistemi ulus-devlet sisteminden çoğulcu sisteme geçmekte, milli egemenlik alanı diye bir şey kalmamaktadır. Siyasal yapıdaki bu değişim 'egemen ötesi' çağa geçiş olarak ifade edilmektedir. Paranın transnasyonal oluşu da 'milli' ve 'kültürel' kimliği yok etme yolundadır (Bülül 2006).

Ohmae atfen Bülül 2006'ya göre; ulus-devlet modelinin artık sonu gelmiştir. Ekonominin faaliyet ve istihdam seviyesinde dahi belirleyiciliğin milli hükümetlerden uluslararası sermayeye geçtiği, dünya pazar güçlerinin en güçlü devletten daha güçlü olduğu küresel bir ekonominin oluştuğu şartlarda ulus-devlet modelinin varlığını sürdürmesi mümkün değildir (Bülül 2006).

Tabb, küreselleşmeyi bir devletler ve toplumlar arasındaki karşılıklı ilişki ve bağımlılık süreci olarak görür. Dünyanın bir köşesindeki olayların ve etkilerinin dünyanın daha uzak köşelerindeki insanlar ve topluluklar üzerinde ne derece ciddi sonuçlar doğuracağını tasvir eden, dünyanın ticaret ve finans rejimlerini yeniden inşa eden ve insanların kendilerini, çocuklarının hayat alanlarını, etnik kimliklerini nasıl gördüklerini etkileyerek, bilinçliliği en yerel ve kişisel düzeylerde yeniden tanımlayan bir süreç olarak görür (Tabb 2002).

Huntington'a göre ise batı kültürünün ve medeniyetinin evrenselleşmesi hayaldir. Tersine dünya giderek daha az batılı olma yolundadır. Ulus devletin en güçlü aktör olarak varlığını devam edeceğini düşünür (Berger ve Huntington 2003).

Wallerrstein'in bu konudaki yaklaşımı ise; merkez çevre çekişmesinin şiddetlenmekte olduğu ve dünyanın muazzam bir düzensizlik ve kargaşa ortamına sürüklendiği yönündedir. Büyük kapitalist ülkeler ve çevrelerce zekice yönlendirilen, belirsizliğin had safhada olduğu kaotik bir geçiş döneminden bahsedilebilir. Özgürlükler ve demokrasi tehlike altına girmiş durumdadır. Ulus-devlet düzeyinin artık sınırlı bir yarar sağlayacağı ortada olmakla birlikte belirsizlik ortamında ulus-

devlet önemini ve varlığını muhafaza edecek başlıca kurum görünümündedir (Wallerstein 2005).

Amin'e göre ise; güney ülkelerinin taşeron haline getirildiği bir emperyalizm süreci yaşanmakta, kuzey ülkelerinin tekeline geçen sahalar genişlemektedir. Bu tekellerin başında teknoloji tekeli, finans tekeli, doğal kaynaklar tekeli gelmektedir. Eşitsizliğin derinleşmesi kutuplaşmayı kaçınılmaz kılmaktadır. Ulus-devletin de etkinliği aşınmaktadır ama küreselleşmeye karşı ulusal tepkilerdeki artış ulusun ve ulus-devletin önemsizleşmediğinin göstergesidir. Ayrıca ulus devlete kapitalistlerin de ihtiyacı vardır (Amin 1993). Küreselleşmeye çeşitli bakış açıları ve değerlendirmeler çizelge 4.5'te verilmiştir.

Çizelge 4.5 Küreselleşmeye çeşitli bakış açıları ve değerlendirmeler (ITO 2008)

Perspektifler	Temel Özelliği	Aktörleri	Sonuçları	Ulus Devlet Üzerine Etkileri
Liberal	Bütünleşme	Bireyler ve Firmalar	Demokrasi ve refah	Küresel demokratik yönetim
Demokrat	Çelişki	Hem devlet, hem Firmalar	Hem refah, hem Yoksullaşma	Hem güçlendirici, hem zayıflatıcı etkiler
Marksist	Tahakküm	Mütehakkim Batılı Devletler	Yeni emperyalizm: Ekonomik ve siyasi bağımlılık	Emperyalist güçler sayesinde çözülme

Küreselleşme sürecinin unsurlarını şu şekilde özetleyebiliriz. İlk olarak siyasi açıdan küreselleşme, devletin rolü ve görevlerinin yeniden tanımlanması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Küreselleşme sürecinde, ulus devletin hâkimiyeti sarsılmış, devletin etkin ve sınırlı bir yapıya kavuşturulması gereği yoğun bir şekilde tartışılmaya başlanmıştır. Bununla birlikte, ulus-devlet halen ülke içinde gerçekleştirdiği uygulamalar, yaptığı düzenlemeler ve izlediği politikalarla ülke potansiyelini geliştirme veya israf etme konusunda belirleyici bir rol oynamakta ve bu da küreselleşme süreci üzerinde etkili olmaktadır. İkinci olarak, sosyo-kültürel açıdan ise küreselleşme; demokrasi, insan hakları, özgürlük, çevrenin korunması, uyuşturucu, terör, organize suçlarla mücadele gibi tüm insanları ilgilendiren konuların uluslar üstü düzeyde ortak bir platforma taşınmasını ifade etmektedir. Diğer yandan küreselleşme, dünyadaki toplumları, ortak bir kültürü, Batı kültürünü benimsemeye yönlendirmektedir. Ancak, farklı kültürlere sahip tüm toplumların

kendi kimliklerini terk ederek Batı kültürünü kabullenmelerini beklemek açıktır ki hayalciliktir ve her ne kadar tüm insanlığın ortak bir kültür etrafında birleşmesi, dünya genelinde tüm insanların yakınlaşmasını sağlayacak olsa da, bu konuda her toplumun kendi kültürel değerlerine sahip çıkmak ve korumak isteyeceği, kültürel küreselleşmeye direnç göstereceği açıktır (Özkıvrak vd. 2001; Erdal 2012).

Küreselleşme, siyasal ve kültürel boyutları da dikkate almakla birlikte, temelde, ekonomik bütünleşmeye vurgu yapar ve gerçekten de son yıllarda artan küresel entegrasyonun en gelişmiş ve açık bir biçimde görüldüğü alanın ekonomik küreselleşme olduğunu, küçülen dünya tezinin dayanak noktasını da küresel sermayenin oluşturduğunu söylemek gerekir. Bu doğrultuda siyasal ve kültürel alandaki yansımalar da, ekonomik küreselleşmenin birer yansıması olarak kabul edilebilir (Bulut 2003).

Küreselleşme özet olarak hem sosyal devlet sorununu artıran, hem de soruna uluslararası bir boyut kazandıran bir süreç olmaktadır (Yüksel 2000).

4.3.2 Küreselleşmenin sosyal devlet üzerindeki etkileri

Küreselleşme, birçok araştırmacı tarafından ekonomik bir kavram olarak görülmektedir. Ancak küreselleşmeyi salt ekonomik bir açıdan görmek anlaşılmasını zorlaştırmaktadır. Çünkü küreselleşmenin sadece ekonomik bir süreç olmadığı, bu sürecin sosyal, kültürel ve politik yönleri de önem taşıdığı görülmektedir. Küreselleşme kavramını adlandırmanın ardından, küreselleşmenin sosyal devlet üzerine etkisine yol açan siyasal, teknolojik ve ekonomik boyutları üzerinde durmak gerekmektedir.

4.3.2.1 Küreselleşmenin sosyal devlet üzerine siyasal boyutu

Uluslararası sistemde devletin siyasal ve ekonomik etkinliğine ilişkin paradigma tartışmalarından biri, 17. yüzyılda Grotius'u Hobbes ile, De Jure Pacis ac Belli'yi

Leviathan'la, karşı karşıya getiren eski bir gelenekte anlam bulmaktadır. Hollandalı bir avukat olan Grotius, bireylerin ve uluslararası oluşumların, uluslararası alandaki rollerini vurgulamakla birlikte; devletlerarası ilişkilerin geliştirilmesi ile ilgili fikirleri bulunmaktaydı. Grotius'un bu görüşleri ise, devletlerarası ilişkileri güç ve çatışma odaklı olarak gören Hobbes tarafından eleştirilmiştir. Hobbes'a göre, ulusal çıkarlar, kaçınılmaz olarak ulusal güvenlik kavramıyla ilgili olmaktadır (Badie 2001).

Bu tartışmanın kazananı ise, tahmin edileceği üzere, İngiliz katılımcı Hobbes olmuştur. Bu tarihten itibaren uluslararası düzen egemen toprak birimlerinin düzeni olarak görülmüştür. Bu dönemden itibaren liberal politikalar benimsenmeye çalışıp, işbirliğine yönelik çabalar olsa da temel olarak, belirleyici unsur devlet olmuştur.

Küreselleşme sürecinin ulus devletler üzerinde meydana getirdiği etkiler hususunda çeşitli düşünceler ortaya konulmuştur. İfade edilen görüşleri başlıca; hiper küreselleşmeciler, küreselleşmeye şüphe ile yaklaşanlar ve dönüşümcü yaklaşımlar olmak üzere üç grupta ele almak mümkündür.

Hiper küreselleşmecilere göre; küreselleşme, geleneksel ulus devletlerin, küresel ekonomi karşısında imkânsız birimler olmaya başlamalarına ve ekonomilerin ulusallıktan çıkmasına neden olmaktadır.

Küreselleşmeye şüphe ile yaklaşanlar ise; küreselleşme ile yeni ortaya çıkmış bir durum olarak sunulmaya çalışılan ekonomik bağımlılığın; esasında önceden de var olduğunu, 19 yy.'dan istatistiksel örneklerle ortaya koymaya çalışmaktadırlar. Şüpheli yaklaşıma göre dünya ekonomisi, finansal ve ticari açıdan üç ana bloğa (Avrupa, Asya-Pasifik ve Kuzey Amerika olmak üzere) ayrılmış durumdadır.

Dönüşümcüler ise; küreselleşmeyi, modern toplumları ve dünya düzenini yeniden ve çabuk bir biçimde şekillendiren sosyal, siyasal ve ekonomik değişimin itici gücü olarak algılamaktadırlar. Diğer iki yaklaşımla kıyaslandığında dönüşümcüler,

küreselleşmenin geleceği ile ilgili herhangi bir iddia bulunmayıp; küreselleşmeyi, uzun dönemli tarihsel bir süreç olarak görmektedirler. Ayrıca küreselleşmenin, ulus devletlerin otoritelerini yeniden yapılandırması veya dönüştürmesi tartışmasında; ne hiper küreselleşmeciler gibi ulus devletin sonunun geldiğini, ne de şüpheçiler gibi hiçbir şeyin değişmediği iddialarını kabul etmemektedirler. Devletlerin geleneksel yapılarının, karmaşık uluslar üstü yapılar tarafından temsil edilen politikalar için yapılan pazarlıklarla yeniden yapılandırıldığını ortaya koymaktadırlar. Bu itibarla yeni dünya düzenin, sadece devlet merkezli olmadığını; aynı zamanda çok uluslu şirketler, ulus üstü toplumsal hareketler, uluslararası düzenleyici yapılar gibi yapılanmaların bulunduğu ve otoritenin yerel, ulusal, bölgesel ve küresel seviyede kamu ve özel yapılar arasında paylaşıldığı bir düzen olduğunu belirtmektedirler. Dönüşümcülere göre, söz konusu düzende ulus devletlerin gücü küreselleşme ile azalmamaktadır. Aksine daha bağımlı bir dünyada yönetim sürecinin karmaşıklığı karşısında, yeniden yapılandırılmakta ve yeniden oluşturulmaktadır (Held vd. 1999).

Dünya düzeni küreselleşme sürecinden kök alan iki ana özellik ile dönüşüme uğramıştır. Birincisi, küreselleşme uzaklıkları ortadan kaldırmış ve siyasi bir kaynak olmaktan çıkarmıştır. Karmaşık iletişim olanaklarını öne sürerek artık yeni dünya düzeni yöresel değildir. Devlet tarafından kontrol edilemeyen uluslararası akışı öne süren ve sınırları aşan doğrudan bireyler arası ilişkiler haline gelmektedir. Bu sayede bireyler, uluslararası örgütler, sivil toplum, çok uluslu şirketler gibi oluşumlar potansiyel olarak uluslararası bir aktördür (Badie 2001; Kıvılcım 2013).

İkinci olarak; "kamu yararı artık egemenlik yararı da değildir: küresel bir düzende ihtiyaçları karşılamak ulusal bir hareketlenmeden çok küresel bir içeriğe işaret etmektedir. Çevre, ekonomik ve sosyal gelişim, barınma, kadınların durumu ve insan hakları devletlerin iç politikalarından ziyade uluslararası siyaset ile ilgili hale gelmiştir. Ayrıca uluslararası sistemin yeni aktörleri (bölgesel entegrasyonlar, ulus üstü yapılar, NGO'lar gibi) devletin mutlak gücünü kullanmasına meydan okumakta ve siyaset realizm, tarafından önerilen hiyerarşik pozisyonunu kaybetmektedir. Bu nedenle soğuk savaş sonrasında temel tartışma aktörlerin çokluğu ve farklılıklarla ilgilidir. Bu noktaya kadar olan değerlendirmeler ışığında dünyanın bir tür dönüşüm

sürecinden geçtiği bir gerçektir. Küreselleşme ile birlikte demokrasi, insan hakları, özgürlük, çevrenin korunması gibi temel değerler evrensel nitelik kazanırken, her düzeydeki yönetim aygıtı gibi ulus-devlet de demokratikleşme, yerelleşme, saydamlık, katılım, esneklik, hesap verilebilirlik gibi güçlü eğilimlerin yoğun baskısı altında yeniden şekillenmeye zorlanmaktadır. Bu çerçevede devletin küçülmesi, özelleştirme, siyasal reformlar, sosyo-ekonomik politikaların dönüşümü gibi stratejiler, ülkelerin temel politikaları haline gelmiştir" (Köse 2003).

4.3.2.2 Küreselleşmenin sosyal devlet üzerine teknolojik boyutu

Esas anlamıyla, küreselleşmenin 19.yy'dan günümüze kadar uzanan dönemde hız kazanmasında, teknolojik yeniliklerin önemli bir payı bulunmaktadır. Bu anlamda televizyon, telefon, bilgisayar, internet ve motorlu araçların yaygınlık kazanmasıyla artan iletişim ve ulaşım imkânları günümüzün küreselleşme sürecinin önemli bir faktörü durumundadır (Bulut 2003).

Küreselleşme sürecindeki teknolojik gelişmelerin sosyal devlet üzerinde oluşturduğu etki teknolojinin üretime uygulamasıyla ortaya çıkmış olan farklılaşmış üretim düzenidir. Üretim düzeninde özellikle basit işler robot ya da makineler tarafından yapılmakta, bu durumda ise, vasıfsız veya yarı vasıflı emeğe tabi olan talebi azaltırken, yüksek vasıflı işgücüne olan talep arttırmaktadır. Bu süreçte her ne kadar yüksek vasıflı iş gücüne olan talep artmış olsa dahi, büyük çoğunluğun yeterince vasıflı olmaması nedeniyle iş gücünün ucuzlaması ve önemli boyutlarda işsizliğin yaşanması ortaya çıkmaktadır (Kazgan 2005).

Küreselleşme sürecindeki teknolojik gelişmelerin sosyal devlet üzerinde oluşturduğu diğer bir etki ise, teknolojik imkânların artışıyla beraber iletişimin imkânlarının artmasına paralel olarak ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede medya aracılığıyla büyük toplum kesimleri etkilenmekte ve sosyal devletin azaltılması yönünde önemli bir propaganda yürütülmektedir (Şaylan 2003). Sonuç olarak teknolojide yaşanan bu köklü dönüşümler sosyal ve ekonomik yapıda ciddi değişiklikleri getirmiştir.

4.3.2.3 Küreselleşmenin sosyal devlet üzerine ekonomik boyutu

Birçok düşünürün sıkça belirttiği görüşe göre küreselleşme gücünü ve hâkimiyetini ekonominin işleyişinden yani ekonomik yasalardan aldığı yönündedir. Bu düşünceye göre küreselleşmenin birinci boyutunu ekonomik boyut oluşturmaktadır. Daha sonra insanoğlunun temel olarak yaşamsal zorlukları yendikten sonra iktidara yönelik zorluklar, dünya hâkimiyeti vs. üst yapısal olarak nitelendirebileceğimiz küresel, siyasi ve diğer ilişkilerin küreselleşmeleri beraberinde getirdiği fikri ağırlıklı olarak düşünce sahasındadır (Sağlam 2007).

"Ekonomik küreselleşme, genel anlamda ülke ekonomilerinin entegrasyonunu, yani dünyanın tek bir pazarda bütünleşmesini ifade eder. Bir başka deyişle ekonomik küreselleşme, ülkeler arasında mal, sermaye ve emek akışkanlığının artması sonucu ülkeler arasındaki ekonomik ilişkilerin gelişmesi, dünya ölçeğinde karşılıklı etkileşimlerin yoğunlaşması ve yaygınlaşması olarak ifade edilmektedir" (Fischer 2003).

Ekonomik küreselleşme beraberinde, piyasa ekonomisinin gelişmesini, dünya çapında örgütlenmelerin hız kazanmasını, serbest ticaretin yayılmasını, sermaye hareketlerinin olağanüstü serbestliğini, dış ticaret hacmindeki genişlemeyi ve çok uluslu şirketlerin faaliyetlerinin genişlemesini getirmiştir (Aktel 2001).

Bulut (2003)'e göre "Ekonomik boyutuyla küreselleşme, ulusal ekonomiye dayalı örgütlü kapitalizmden, içinde çok uluslu şirketlerin ve uluslararası örgütlerin egemenlik birimleri olmaya başladığı örgütsüz kapitalizme geçişe işaret etmektedir. Bu yapı içerisinde her devlet veya devlet dışı aktör, ticaret, sermaye akımları, üretim alanları ve benzeri yollarla, farklı derecelerde, dünya ekonomisinin bir parçası haline gelmekte; bu durum, devletlerin sosyo-ekonomik yapı ve ilişkilerini değiştirmekte ve dışarı ile doğrudan ekonomik ilişki kuran kesimlerin belirleyiciliği de giderek artmaktadır. Böylece, aslında egemen ekonomilerin özelliklerine göre düzenlenmiş bu türden ilişkiler, kapitalist üretim tarzlarını ulusal düzeyden uluslararası alana

taşıyarak, bütünü belirleyen bir süreç ortaya koymaktadır. Kuşkusuz bu sürece en büyük katkıyı, devletin sosyal ve ekonomik alandan çekilmesini öngören neo-liberal uygulamalar yapmaktadır. Dolayısıyla küreselleşme, kapitalizmin ileri bir aşaması olarak, uluslararası sermayenin ya da çok uluslu şirketlerin devreye soktuğu ve temelde devletin ekonomik yaşamdan çekilmesini öngören bir süreçtir. Bu yönüyle küreselleşmeye, sosyal devletin hazırladığı toplumsal uzlaşmaları gözden geçiren, bu çerçevede devletin sosyal niteliğini zayıflatan veya ortadan kaldırmaya yönelik bir olgu olarak bakılabilir".

Ekonomik anlamda küresel entegrasyonun pek çoklarına göre en önemli ayağı, artan ekonomik ilişkilerdir. Dünyanın gitgide tek bir pazar haline geldiği ve işgücü ile sermayenin hızlı ve esnek bir biçimde dünya üzerinde hareket ettiği iddia edilmektedir. Bu anlamda küreselleşme tartışmalarının ve bu literatürün önemli bir kısmı, küreselleşmeden yani ekonomik küreselleşmeyi kastetmektedir. Yaşanan ekonomik ilişkilerin nitelik ve nicelik açısından insanlık tarihinde yaşanmamış bir hale işaret ettiğini iddia eden ve çoğunluğu liberal eğilimli düşünürler, bütünleşen bir dünya ekonomisinin sonuçta, siyasetten hukuka birçok sahada kendi mantığını hakim kılacağını söylemektedirler (Çelik 2012).

Diğer taraftan, yine küreselleşmenin ekonomik yanına öncelik veren ancak bunun karşı konulması gereken tehlikeleri olduğuna inanan diğer uç ise aslında hiç de küreselleşmediğimizi ve bugün yaşanan bütünleşmenin öyle kayda değer, eşi benzeri görülmemiş bir şey olmadığını ispatlamaya çalışmaktadır. Tabii bu noktada ciddi bir biçimde rakamların savaşı ve bunların çatışan yorumlarıyla karşı karşıya gelinmektedir. Küreselleşme ve piyasa ekonomisi arasında kurulan bağın ne derece sağlıklı olduğunun çok fazla tartışılmadığını hemen belirtmek gerekiyor. Stephen Gill'in de ifade ettiği gibi küreselleşmenin çok yönlü yapısından ne kadar bahsedilse de özellikle ekonomik boyutunun ön plana çıkarıldığı görülmektedir (Gill 1995). Küreselleşmenin tarihi ve başlangıcına yönelik tartışmalar da bu ekonomik vurguyu gözler önüne sermektedir. Küreselleşmenin başlangıcına yönelik tarih önerilerinin hemen hepsi ekonomik ilişkilerde yaşanan bir dönüşümü ya da kırılmayı temel almaktadır (Çelik 2012).

4.4 Sosyal Devlet İlkesine Anayasal Yaklaşım

4.4.1 Cumhuriyet öncesi sosyal devlet

4.4.1.1 1876 Osmanlı anayasası

1876 tarihli Kanun-i Esasi Osmanlı Devletinin ilk anayasasıdır. Sultan Abdülhamit'in kurmuş olduğu yirmi sekiz kişilik Cemiyet-i Mahsusa adındaki komisyon, Mithat Paşa tarafından önceden hazırlanmış olan 57 maddelik taslak üzerinde çalışmaya başlamış ve Belçika, Prusya vb. ülke anayasalarından da yararlanmıştır. Komisyon on altı mülki memur, iki asker ve on ulemadan oluşmaktaydı ve üyelerin üçü Hristiyan'dı. Komisyon tarafından hazırlanan metin Meclis-i Vükela tarafından kabul edildikten sonra padişah tarafından 23 Aralık 1876 tarihinde kabul ve ilan edilmiştir (Tanör 2009).

119 maddeden oluşan 1876 tarihli Kanun-i Esasisi, birey hak ve hürriyetleri ile ilgili olarak, 8. madde ile 26. maddeleri arasında "Tebaa Devleti Osmaniyenin Hukuku Umumiyesi" başlığı altında düzenlemelere gitmiştir. 8. maddesinde; Osmanlı Devleti tabiiyetinde bulunan herkesin, din ve mezhebi ne olursa olsun Osmanlı sayılacağı biçiminde vatandaşlık hakkı, 9. ve 10. maddelerinde kişi hürriyeti ve güvenliği, 11. maddesinde ibadet hürriyeti, 17. maddesinde Osmanlı uyruğu herkesin hak ve ödevlerde eşit olduğu, 23. maddesinde kanuni hakim ilkesi gibi klasik kişi hakları ve hürriyetleri bağlamında bir kabule yönelmiştir. Zaten Anayasanın yapıldığı dönemde henüz ciddi bir sanayileşme sürecine de girmemiş ve dolayısıyla aslında sosyal devlet ve sosyal haklar gibi kavramlara yabancı olan Osmanlı devleti, anayasasında sosyal ve ekonomik haklara da yer vermek gereği duymamıştır. Özellikle gayrimüslim tebaa meselesinin halledilmesi ve bireysel hürriyetler babında düzenlemelere duyulan ihtiyaç anayasanın bu şekilde hazırlanmasını gerektirmiştir. Doğrudan doğruya sendika ve derneklerden de bu kurumlara duyulan ihtiyacın zayıf olması nedeniyle bahsedilmemiştir (Turan 1990).

Osmanlı Devleti'nde 1876 Kanuni Esasinin kabul edilmesiyle birlikte oluşturulan ilk anayasa, klasik hak ve özgürlükler alanında tanınan hürriyetler padişahın o zamana kadar ki mutlak yetkileri bakımından bir takım kısıtlamalar getirmekteydi. Ancak, yeni anayasa yalnızca padişahı değil yeni siyasal düzen ile birlikte çıkarlarına dokunulan iç ve dış bir kısım güçleri de rahatsız etmekteydi. Bu tedirgin ortamı ve içte ve dışta gelişen olumsuz olayların da etkisi ile padişah II. Abdülhamit anayasanın 7. maddesinde kendisine tanınmış olan yetkiyi kullanarak Kanun-i Esasiyi ve 1878 yılında meclisi süresiz olarak "tatil" etmiştir (Tanör 2009).

4.4.1.2 1909 Anayasa değişikliği

Kanun-i Esasinin padişah tarafından 30 yıldan fazla süren "tatil"i özellikle Osmanlı aydınları ve askeri bürokrasi arasında rahatsızlığa neden olmuştur. Artan huzursuzluk ortamı ve halkın ayaklanmasına subay ve askerlerin de katılması üzerine padişah II. Abdülhamit, Kanun-i Esasinin zaten yürürlükte olup Meclis-i Mebusanın ise ülkenin içinde bulunduğu koşullar nedeniyle geçici bir süre tatile sokulduğunu bildirerek yayınladığı Meclis-i Mebusanın İctimaa Davet Olunması Hakkında İrade-i Seniye ile 23 Temmuz 1908 tarihinde II. Meşrutiyeti ilan etmiştir (Gözler 2008).

1908 seçimlerinden sonra oluşan yeni Meclis-i Mebusan, 1909 tarihinde Sultan Reşad'ın tahta geçmesiyle birlikte yoğun bir yasama faaliyetine girişmiştir. Bunların en önemlisi kuşkusuz 1876 tarihli Kanun-i Esasisinin 21 maddesinde yapılan değişikliklerdir. Bu değişiklikler o kadar önemli kabul edilmiştir ki bu yeni Anayasadan "1909 Anayasası" olarak da söz edilmiştir. 1909 değişiklikleri, özellikle padişahın yasama ve yürütmeye ilişkin yetkileri üzerinde gerçekleştirilen bir takım kısıtlamaları içermekle birlikte haklar ve özgürlükler alanında da yenilikler getirmiştir. Ancak, hak ve özgürlükler alanında yapılan bu yenilikler daha ziyade temel haklara dair olup burada da sosyal ve ekonomik hak ve özgürlüklere ilişkin ciddi bir düzenleme göze çarpmamaktadır. Bu konuda söylenebilecek tek olumlu gelişme belki de toplanma ve dernek kurma hakkının tanınmış olmasıdır. Fakat 1909 değişikliklerinin kişi hakları ve özgürlükleri yönünden en olumlu yönü bunları daha doyurucu bir içerikle ve nitelikte sunmuş olmasıdır (Tanör 2009; Uzun 2010).

4.4.2 Cumhuriyet dönemi sosyal devlet

4.4.2.1 Teşkilat-ı esasiye kanunu: Geçiş dönemi anayasası

Osmanlı Türk Anayasacılığında kurucu bir belge olarak önemli bir yere sahiptir. Osmanlı Devleti'nin halen var olduğu yeni devletin ise kurulmakta olduğu bir zaman diliminde Osmanlı Devletinin son, Türkiye Cumhuriyeti'nin ise ilk Anayasasıdır.

Devlet, bir milletin en büyük egemenliğinin teşkilatlanmasıdır. Ülke üzerindeki en yüksek iktidar, sürekli bir amaç güden toplum içinde Millet'in bütününe aittir. Zaten, iktidarın örgütlenmesi bir toplumun vazgeçilmez bir koşuludur. Mustafa Kemal Atatürk, Anadolu'nun iç idaresini ve milli savunmasını Sivas Kongresinden sonra eline almıştır. Çünkü bu kongrede ülke içindeki dağınık durumdaki Müdafai Hukuk Cemiyetleri "Anadolu Müdafai Hukuk Cemiyeti" adını taşıyan tek bir cemiyet halinde toplanmıştır. Mustafa Kemal bu cemiyetin seçtiği temsil heyetinin başına getirilmiştir. Ayrıca, Batı cephesinde Yunanlılar ile savaşan kuvvetlere Ali Fuat Paşa Kuvai Milliye Komutanı seçildi.

Son Osmanlı Mebuslar Meclisinin Anadolu'da, Erzurum ve Sivas kongrelerinde kabul edilen istiklal esaslarını "Misakı Milli" adını verdiği bir program haline getirmesi üzerine İstanbul resmen işgal edildi (16 Mart 1920). İşte Türkiye Büyük Millet Meclisi bu olay üzerine Ankara'da 23 Nisan 1920'de Mustafa Kemal tarafından toplandı. Bu Meclis, halk tarafından seçilen mebuslar ile İstanbul'dan kaçıp katılanlardan teşkil edildi. Meclis, kurucu meclis yetkilerini de haiz olduğunu kabul ederek yasama ve yürütme kudretini elinde topladı. Kendi üstünde hiçbir kuvvet bulunmadığını açıklayarak meclis başkanı olarak Mustafa Kemal Atatürk'ü ve TBMM adını taşıyan bir icra vekilleri heyeti (Bakanlar Kurulu) seçti. Meclis başkanı aynı zamanda hükümetin de reisi olacaktı. Böylece Saltanatın kaldırıldığı resmen açıklanmadan yeni Türk Devleti "Türkiye Cumhuriyeti" kurulmuş oldu.

Yeni Türk Devleti kurulurken yalnızca otorite ikiliği değil, anayasa ikiliği de vardı. Diğer bir deyişle, Cumhuriyetin kurulması döneminde hem Osmanlı Devletinin anayasası yani Kanuni Esasi, hem de yeni Türk Devletinin Anayasası birlikte uygulanmıştır (Atatürk 1960).

Dokuz madde içeren "Mevad-ı Esasiye" başlığını taşıyan birinci kısımda egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu (m.1), yürütme kuvveti ve yasama yetkisinin milletin yegane ve gerçek temsilcisi olan Büyük Millet Meclisi'nde gerçekleştiği ve toplandığı, Türkiye Devleti'nin Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunup, hükümetin Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunup, hükümetin Büyük Millet Meclisi Hükümeti unvanı taşıyacağı hususları ifade edilmiştir. İdare başlığı taşıyan ikinci kısımda ise; idari bölünme il, kaza ve nahiyelere ayrılmış, il ve nahiyelere tüzel kişilik tanınarak, üyeleri doğrudan doğruya halk tarafından seçilen İl Meclislerine geniş idari özerklik ve hatta Nahiye Meclislerine bir takım yargısal yetkiler verilmiştir (Giritli ve Sarmaşık 2001).

1921 Anayasasında, Anayasanın ve hukukun üstünlüğü ilkesiyle ilgili bir kural bulunmamaktadır. Esasen Kurtuluş Savaşının koşullarına göre hazırlanan ve yasama ve yürütme yetkilerinin birliğini öngören bir rejimde, doğal olarak hukukun üstünlüğü ilkesinin etkin olduğu söylenemez (Alifendioğlu 2001). Bu anayasa yeni bir devletin kurulduğunu bildirmekte, egemenlik hakkını kesin olarak millete vermekte, bütün devlet aygıtını seçime dayandırmakta, yasama ve yürütme hatta yargı yetkisini meclise toplamakta, Kanun-u Esasi'nin varlık nedenlerini ortadan kaldırmaktaydı. Fakat hukuken Kanun-u Esasi ortadan kaldırılmamıştı. Hatta Kanun-u Esasi'nin Teşkilat-ı Esasiye ile çelişmeyen hükümleri geçerliliğini korumakta ve uygulama alanı bulmaktaydılar (Tanör 2009).

"1921 Anayasası hazırlanış ve kabul özellikleri bakımından Osmanlı-Türk Anayasacılığının en demokratik örneğidir. Milli Mücadele'nin yeni bir anayasa altında sürdürülmek istenmesi, hukukilik eğiliminin taçlandırılması demektir. Bu anayasanın hukuk devleti açısından milli egemenlik ilkesi dışında herhangi bir

özellik arz etmediği düşünülebilirse de, olağanüstü bir dönemin ihtiyaçlarını karşılamak ve iktidar boşluğunu doldurmak amacı ile yapılan bir anayasadan hukuk devleti adına başka beklentilere girmek de, dönemin şartları da düşünüldüğünde haksızlık olsa gerekir." (Baş 2006)

Çiçek (2005)'e göre "1921 Anayasası, Türk Anayasacılık tarihinde dönüm noktasıdır. Bu kısa ancak etki bakımından oldukça önemli olan metin ile 600 yıllık bir gelenek sona ermiştir. Egemenlik anlayışından, kurumlarının işleyişine, laik düzenin, bir anlamda ilk sinyallerinin verilmesine kadar, hukuksal ve siyasal anlamda büyük bir değişim ve modernleşmeyi ifade etmektedir. 1921 Anayasası, sadece yasa değil, bunun yanında yasayı yapan ve hayata geçiren meclis de, siyasal yaşamımız içerisindeki en kıymetli meclislerden birisi olduğunu ortaya koymuştur. Sahip olunan derin görüş farklılıklarına rağmen, milletin geleceği ve bağımsızlık için asgari müştereklerde mutabakata varılmıştır. 1921 Anayasası sadece getirdikleri ile değil, fakat onu meydana getiren meclisin demokratik usuller çerçevesinde meydana gelmesi bakımından da tarihimizde tektir. Zaten bu anlayış da, gerçekleştirilen değişimin ana ilkesi olan ulusal egemenlik ilkesinin bir sonucudur" denilebilir.

4.4.2.2 Cumhuriyet dönemi ilk anayasası: 1924 Anayasası

Cumhuriyetin ilanından sonra yeni Türkiye Devletinin ilk anayasası olan 1924 Anayasası devletin görevleri konusunda oldukça sınırlı hükümler içermesine rağmen, kapsamı ve özü bakımından tam bir 'Hukuk Devleti' Anayasası olarak nitelendirilebilir. 1924 Anayasasında devletin sosyal görev ve sorumluluklarını belirleyen açık hükümler yer almamaktadır.

1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 1. maddesine göre, "Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir" denilmiş bununla birlikte devlet şeklinin "Cumhuriyet" olduğu hükmünün değiştirilmesi 102. madde gereğince yasaklanmıştır. 1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun ilk haline göre, "Türkiye Devletinin dini, Din-i İslam'dır". Bu hüküm anayasadan 11 Nisan 1928 tarih ve 1222 sayılı

kanunla çıkarılmıştır. 1937 yılında 3115 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile Türkiye Devletinin nitelikleri arasında "laik" sıfatı sayılmıştır. O halde 1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 3. maddesine göre, "hâkimiyet bilâ kayd-ü-şart milletindir". Egemenlik konusundaki bu hüküm 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 1. maddesindeki hükmün tıpatıp aynısıdır. Anayasaya göre egemenliğin sahibi, "millet"tir. Ancak, bu egemenliği kullanma hakkı doğrudan millete ait değil, 1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 4. maddesi gereğine onun temsilcisi olan Türkiye Büyük Millet Meclisine aittir. Cumhuriyet Halk Partisinin "altı umde"si yani cumhuriyetçilik, milliyetçilik, halkçılık, devletçilik, laiklik ve inkılapçılık 1937 tarihli ve 3115 sayılı kanun ile 1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 2. maddesine dahil edilmiştir (Gözler 2008).

Hukuk devleti yönünden 1924 Anayasası ile sağlananlar şöyle sıralanabilir:

- a) Devletin temel niteliği Cumhuriyet olmuştur. Cumhuriyetin temel organları seçimle işbaşına gelmiştir.
- b) Temel hak ve özgürlükler Anayasa güvenliği altına alınmıştır. Yasaların anayasaya aykırı olamayacağı ilkesi benimsenmiştir.
- c) Yasama gücü yalnız Meclis tarafından kullanılmış ve olağanüstü durumlarda hükümetin yasa etkinliklerinde bulunması önlenmiştir. Yürütme yetkisi Meclise ait olmakla beraber, bu yetki Cumhurbaşkanı ve hükümet eliyle kullanılmıştır. Meclisin "üstünlüğü" anlayışı egemendir. Meclis, egemenliği kullanan tek organdır.
- d) Yargı yetkisi; ulus adına bağımsız mahkemeler eliyle kullanılmıştır.
- e) Yönetimin yargı yoluyla denetimi ve yönetsel yargı sistemi benimsenmiştir.
- f) Çok partili demokratik rejime geçilmiştir

1924 Anayasası döneminde, hukuk devleti açısından aksayan hususlar da şöyle sıralanabilir.

- a) Yargıçlara yeterli bağımsızlık sağlanamamıştır.
- b) Anayasaya aykırı yasaların çıkarılması önlenememiştir.
- c) Temel hak ve özgürlüklerin Anayasa güvencesine kavuşturulması yeterli olmamıştır. Bunların güvence altına alınması için daha başka hukuksal önlemlere gereksinme duyulmuştur (Anonim 2007).

1924 Anayasası'nın genel esaslarını şöyle özetlemek mümkündür:

1924 Anayasası Cumhuriyet devlet ilkesine dayanır ve Atatürk'ün fikirlerinden ilham alınarak hazırlanmıştır.

Anayasa, devlet mekanizmasının temel direği olan Türkiye Büyük Millet Meclisini kurmuştur. Egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu ilan etmiş ve Türk Milletini ancak TBMM'nin temsil edeceği açıklanmıştır. Millet adına egemenliğin onun kullanacağı belirtilmiştir. Anayasa bununla da yetinmemiş, yasama ve yürütme yetkilerinin Büyük Millet Meclisinde toplandığını ifade etmiştir.

1924 Anayasası, Atatürk döneminde kesintisiz olarak yürürlükte kalmıştır. Fakat bu süre içerisinde beş kez değiştirilmiştir.

Devletin esaslarına uygun 104 maddelik bu yeni kısa Anayasa, demokratik, laik ve inkılapçı gelişmelere uygun olarak değişikliklere uğramıştır. Ayrıca 1924 Anayasası da önceki anayasa yani 1921 Anayasası gibi parlamenterizm değil, kuvvetler karışımına dayanan meclis egemenliğini muhafaza etmiştir (Tikveş 1981).

- **Atatürk'ün sosyal devlete ilişkin görüşleri**

Atatürk'ün, üzerinde önemle durduğu konulardan birini sosyal devlet oluşturmaktadır. Atatürk şöyle demektedir (Evyapan 1999);

"Yaradılışı gereği her insan içinde yaşadığı toplumda hayatın en mutlu, en kolay, en tatlı yararlarından kendisine düşmesini ister. En güçlü olan kendisinden zayıf olanları hiçe sayar. Bunun sonucu, huzur, sessizlik, güven ve düzen içinde yaşamak imkânsız hale gelir... Kabil midir ki, bir kitlenin her parçasını geliştirelim, diğerini de geri bırakalım da kitlenin bütünü gelişmeye ulaşabilsin. Mümkün müdür ki, bir toplumun yarısı zincirle topraklara bağlı kaldıkça diğer kısmı göklere yükselsin. Adı parti olan halk kuruluşundan amaç ulusun çocuklarından bir kısmının diğer çocuklarının ve sınıfların zararına yararlar sağlamak değildir...Ulusal servetin dağılımının daha mükemmel bir adalet ve emek sarf edenlerin daha yüksek refahı, ulusal birliğin korunması için şarttır. Bu şartı daima göz önünde bulundurmak, ulusal birliğin temsilcisi olan devletin görevidir."

Atatürk, gelir dağılımındaki adaleti, ulusal birliğin korunma şartı olarak görmüş ve emek sarf eden kesime özel bir önem vererek bu hususta devleti görevli kılmıştır. Diğer yandan devletçilik özellikle sosyal, ahlaksal ve ulusaldır demek suretiyle uyguladığı ve uygulanması gereken devletçiliğin sosyal olduğunu vurgulamıştır. Böylece sosyal devleti o tarihlerde gündeme getirmiştir (Evyapan 1999).

Atatürk'ün kendisinin ortaya koyduğu devletçilik modeline ilişkin olarak şöyle demiştir:

"Ulusun toplumsal ihtiyaçlarını tatmin ve geçmişteki zararlarını karşılayabilmek için en akla yakın programı ortaya koymak zorundayız. Program bütün ulusça uygulanmalıdır."

"Yepyeni bir güdümlü ekonomi düzeni kurmakla uğraşyoruz."

Bunun yanı sıra şu ifadeleri de kullanmıştır:

"Uygulanmasını münasip gördüğümüz mutedil (ılımlı) devletçilik..."

"... bireysel gelişimin engel karşısında kalmaya başladığı nokta, devlet faaliyetlerinin sınırını meydana getirir.

"... bu alanlardaki işleri, bireylere veya şirketlere tamamıyla bırakabilmek için..."

Bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere Atatürk'ün devletçiliği, diğer devletçi modellerden farklı olması sebebiyle yeni sosyal ve ılımlı olduğu gibi, ekonomide

devletin faaliyetleri sınırlı ve zamanla özel kesime terk edilebilecek türdendir, yani geçici niteliklidir.

Atatürk'ün sosyal devletçiliği sadece gelir dağılımında adaletle sınırlı dar anlamda bir sosyal devletçilik olmayıp üretimle de ilişkili geniş anlamlı bir sosyal devletçiliktir (Evyapan 1999).

4.4.2.3 1961 Anayasası

1961 Anayasası, 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinin ve bunu besleyen koşulların ürünüdür, bu yüzden askeri müdahale sonucu oluşmuş ilk anayasa özelliği taşımaktadır. Bu durum bazı yazarlarca bürokrasinin devlete, halka ve/veya burjuvaziye yönelik bir eylemi olarak nitelenmiş, yalnızca ulusal irade ile egemenliğe ters düşen yönü bakımından ele alınmıştır. Örneğin; Celal Bayar'a göre anlamı, Osmanlıdan kalma Ordu-Medrese (Üniversite-Aydın) işbirliğinin, kanun yapma ve yürütme gücüne karşı direnişi "bürokrasinin asker kanadının devlete el koymasdır" (Tanör 2009).

1921 Anayasası Osmanlı – Türk Anayasacılığının atılım noktasıdır. Bundan sonra oluşturulan 1924 Anayasası döneminde ise ulusal devletin kuruluşu tamamlanmış ancak çok partili dönem kesintiye uğramıştır. Bu kesinti 1924 Anayasasının sonu ve yeni bir Anayasanın başlangıcı olmuştur (Tanör 2007).

1961 Anayasası'nın yapılmasına yol açan faktörlerin başında, içeriğinde demokratik olan, ancak daha çok tek partili dönemde uygulanan 1924 Anayasası'nın çoğunlukçu bir demokrasi anlayışını benimsemesi ve çok partili sistemde uygulanabilecek garantilerden mahrum olması gelmektedir. 1924 Anayasası'nın belirlediği sistemde, muhalefetteki azınlığın çoğunluk haline gelebilmesini sağlayacak kurum ve dengeler yeterli değildi. Anayasanın, egemenliğin tek kullanıcısı durumundaki parlamento çoğunluğunu sınırlamaması, yasamanın hükümeti denetleme imkânlarının yetersizliği, muhalefetin demokratik ve eşitlikçi bir işleyişe kavuşturulmamış olması, temel hak ve hürriyetlerin yeterli anayasal güvencelere sahip olmaması gibi

durumlar, Anayasanın çoğulcu ve katımlı bir demokrasi değil, çoğunlukçu bir demokrasi öngördüğünü açıkça ortaya koymaktadır.

Hukuk devleti ve hak ve hürriyetlerin korunması bakımından temel öneme sahip bir kurum olan kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetiminin kabul edilmediği bir dönemde Meclis çoğunluğunca çıkarılan bir takım anti-demokratik kanunlar, iktidara karşı muhalefetin güçlenmesi ve gençlik hareketinin ortaya çıkışı ile sonuçlanmış ve 27 Mayıs ortamını hazırlamıştır. Bu ortamı hazırlayan bir başka unsur da Demokratik Parti döneminde, asker-sivil aydın ve üst düzey memurların ekonomik, sosyal ve siyasal güç kaybına uğramasıdır. Bunun sonucu olarak, 27 Mayıs askeri müdahalesinin gerçekleşmesinde, Demokrat Parti döneminde çeşitli bakımlardan güç kaybına uğrayan bu olayların oldukça önemli katkıları olmuştur (Atar 2002).

1957 seçimlerinden sonra meclis üstünlüğünü yeniden eline geçiren Demokrat Parti iktidarı basındaki ve parlamentodaki eleştirileri hoşgörü ile karşılayamamış, anayasaya açıkça aykırı bir kısım kararlar alarak ve kanunlar çıkararak kendi meşruluk ifadesini sorgulattır bir hale gelmiştir. Karşıt düşünenlerin ise gerek ağır cezalar yolu ile gerekse özgürlüklerinin kısıtlanması sureti ile önlenmek istenmesine duyulan tepki ve huzursuzlukların yükselmesi üzerine bu duruma bir son vermek ve bozulan demokrasi düzenini yeniden kurmak için 27 Mayıs 1960 tarihinde ordu yönetime el koymuştur (Gözübüyük 2003).

27 Mayıs Darbesi, "1960'ta yapılan ve Türkiye Cumhuriyeti tarihinde gerçekleşmiş ilk askeri darbedir. Ayrıca 27 Mayıs Askeri Müdahalesi ya da 27 Mayıs ihtilali olarak da anılır. Darbe emir komuta zinciri içinde yapılmamıştır; 37 düşük rütbeli subayın planları ile icra edilmiştir. Kritik mevziler bu subayların ellerindeki asker ve silahlarla önce ordudaki komuta kademesinin etkisiz hale getirilmesi ile ele geçirilmiştir. Sonra cumhurbaşkanı ve hükümet üyeleri tutuklanarak, hükümet; 235 general ve 3500 civarında subay (daha çok albay, yarbay, binbaşı) emekliye sevk edilerek, ordu; 1402 üniversite öğretim görevlisi görevden alınarak ve bazı

üniversiteler kapatılıp el konularak, üniversiteler; 520 hakim ve yargıç görevden alınarak, yargı kontrol altına alınmıştır. Darbeden sonra darbeyi planlayan ve icra eden 37 düşük rütbeli subay ve Emekli Orgeneral Cemal Gürsel'in oluşturduğu Milli Birlik Komitesi ülke yönetimini üstlenmiştir" (Anonim 2015).

Orgeneral Cemal Gürsel'in başkanlığında 38 subaydan kurulu Milli Birlik Komitesi, Türkiye Büyük Millet Meclisini kapatmış, Cumhurbaşkanı, Başbakan, Bakanlar kurulu üyeleri ile iktidar partisi milletvekillerini tutuklayarak çoğunluğun sivillerden oluşmuş yeni bir hükümet kurmuştur. Hazırladığı 12 Haziran 1960 tarihli ve 1 sayılı "Teşkilatı Esasiye Kanununun bazı hükümlerinin kaldırılması ve bazı hükümlerinin değiştirilmesi hakkında" kanun ile 1924 Anayasasının birçok hükmünü değiştiren bir anayasa düzeniyle 27 Mayıs hareketini anayasal bir temele oturtan Milli Birlik Komitesi, TBMM'nin yetkilerine sahiptir. Komite yasama yetkisini bizzat, yürütme yetkisini de bizzat kendi seçtiği bakanlar eli ile kullanacaktır. Bakanlar ayrıca devlet başkanı olan komite başkanınca atanacaktır (Tanör 2009).

Askeri müdahaleyle yönetimi ele alan Milli Birlik Komitesi ilk günden başlayarak yoğun bir şekilde anayasa çabasının içine girmiştir. Yeni bir anayasa hazırlamak üzere İstanbul Üniversitesi'nden bir grup öğretim üyesi (Sıddık Sami Onar, Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, Hüseyin Nail Kubalı, Ragıp Sarıca, Naci Şensoy, Tarık Zafer Tunaya, İsmet Giritli) askeri uçak ile Ankara'ya götürülerek bir bilim kurulu oluşturulmuştur. Bu kurul tarafından hazırlanan 28 Mayıs 1960 tarihli raporda; bir iktidarın meşruluğunun sadece seçim ile işbaşına gelmesinden ibaret olmadığı, iktidar süresince de hukuk ve anayasa içinde kalması gerektiği vurgulanmış, Demokrat Partinin buna ters davranarak iktidarını meşru olmaktan çıkardığı, askeri müdahalenin de bu yüzden kaçınılmaz hale geldiği fikri ifade edilmiştir (Soysal 1995).

İstanbul Bilim Komisyonu tarafından hazırlanan anayasa tasarısının belirgin özelliği, genel oya ve genel oydan çıkan siyasal organlara karşı tam güvensizlik ifade etmesidir. Komisyon, hukuk devleti fikrini gerçekleştirmek, insan hak ve

hürriyetlerini olduğu kadar sosyal hakları ve sosyal güvenliği de güvence altına alan, devlet organları arasında bir dengenin varlığını, iktidarı temsil eden meclis çoğunluğunun meşru hak ve yetkilerini aşarak yarının iktidarı olabilecek bir meclis azınlığını ezmemesi, demokrasinin en esaslı varlık şartı olan siyasi hayatı felce uğratmaması için gerekli olan bütün esasları içermesi düşüncesi ile hareket etmiştir. Ancak, bu amaçları gerçekleştirecek çözümlerde ölçüyü kaçırmış, iktidarı iyice bölüp parçalayarak bir hükümet yaratmıştır.

Komisyon tarafından yapılan anayasa tasarısı eleştiri konusu olunca Milli Birlik Komitesi, anayasanın daha geniş temsil imkânı olan bir organ tarafından yapılması fikrinden doğarak bir kurucu meclis kurulmasına karar verdi. Milli Birlik Komitesi ve Temsilciler Meclisinden meydana gelen kurucu meclis, 6 Ocak 1961 günü kendi içinden bir anayasa oluşturarak çalışmalara başlamıştır. İstanbul Bilim Komisyonu tarafından hazırlanan tasarı da göz önüne alınarak hazırlanan bu yeni anayasa tasarısı, 27 Mayıs 1961'de Kurucu Mecliste onaylanarak kabul edilmiş, 9 Temmuz 1961'de ise halkoyuna sunulan metin oylamaya katılanların %61,5'i tarafından kabul edilerek Türkiye Cumhuriyetinin Anayasası olmuştur (Soysal 1995; Aldıkaçtı 1973).

- **1961 Anayasasının içeriği ve 1961 Anayasasında sosyal devlet**

1961 Anayasası'nda, Devletin şekli "Cumhuriyet"tir. Cumhuriyetin nitelikleri hususunda 1961 Anayasası, 1924 Anayasası'ndan oldukça farklıdır. 1924 Anayasası'nın 2. maddesinde devletin temel nitelikleri olarak Cumhuriyetçilik, Milliyetçilik, Halkçılık, Devletçilik, Laiklik ve İnkılapçılık söylenmiştir. 1961 Anayasası bu altı ilkedен halkçılığı, devletçiliği ve inkılapçılığı kabul etmemiştir. Milliyetçilik ilkesini ise "milli devlet" olarak değiştirerek kabul etmiştir. Anayasa bunların yanında, "insan haklarına dayanan devlet", "demokratik devlet", "sosyal devlet", "hukuk devleti" gibi yeni temel ilkeler kabul etmiştir. Bu ilkelere hukuk devleti ilkesi gibi bazılarının temelleri eski Anayasalarımızda da vardı. Fakat sosyal devlet ilkesi bu anayasamızdaki bir yeniliktir (Gözler 2008).

Anayasanın öngördüğü sosyal devletin arkasında 10. maddenin 2. fıkrasında anlamını bulan pozitif özgürlük veya özgürleştirme anlayışının yer aldığı söylenmektedir. Bu hükme göre, "devlet, kişinin hak ve hürriyetlerini... sosyal adalet ilkeleri ile bağdaşmayacak surette sınırlayan... iktisadi ve sosyal bütün engellemeleri kaldırmakla ve insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamakla görevlidir". Böylece, devletin temel hak ve hürriyetleri herkes için güvence altına almakla ve böylece genel bir özgürlük düzeni kurmakla yetinmeyip, özellikle iktisadi özgürlüklere müdahale ederek üretilmiş olan iktisadi değerleri yeniden dağıtacak şekilde pozitif faaliyette bulunmasını gerekli gören bir anlayıştır (Erdoğan 2005).

1961 Anayasası, 1924 Anayasası gibi egemenliğin kayıtsız, şartsız Türk Ulusunun olduğu belirtilmiştir. 1924 Anayasası'na göre, Ulus adına egemenlik hakkını yalnızca Türkiye Büyük Millet Meclisi kullanabildiği halde 1961 Anayasası'na göre, Ulus egemenliğini anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organlar eli ile kullanır. Bu durumda meclis, egemenliği kullanan tek organ olmaktan çıkarak, Anayasada belirtilen organlardan biri durumuna gelmiştir. 1924 Anayasasını temel ilkelerinden olan Laiklik İlkesi, 1961 Anayasası'nda da aynen muhafaza edilmiştir.

1961 Anayasasının ayrıca Türk Anayasa Sistemi içerisinde değerini ortaya koyan en önemli husus hiç şüphesiz anayasanın o zamana kadar mevcut olmayan sosyal devleti bir ilke olarak kabul etmesi ve onu cumhuriyetin nitelikleri arasında saymasıdır. 1961 Anayasasının Cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen ikinci maddesinde "Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, milli, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir." hükmü getirilmiş, en son ve en olumlu bir devlet anlayışı olarak ortaya çıkan ve uygulanabildiği toplumda, geçen asırlarda en üst devresine varan ikiliği ortadan kaldırarak bütün fertlerin yarımından emin olarak büyük ölçüde huzur içinde yaşamalarını sağlayan sosyal devlet anlayışı ilk defa kabul edilmiştir (Gözübüyük 2003).

Anayasa Mahkemesi de vermiş olduğu bir kararda sosyal devlet ilkesini şu şekilde yapmıştır. "Anayasanın 2. maddesinde yer alan demokratik sosyal hukuk devleti, insan hak ve özgürlüklerine saygı gösteren, ferdin huzur ve refahını gerçekleştiren ve teminat altına alan, kişi ile toplum arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli olanak düzenleyen, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayan, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, ekonomik ve mali önlemler olarak çalışanları koruyan, işsizliği önleyici ve milli gelirin, adalete uygun biçimde dağılmasını sağlayıcı önlemler alan, adaletli bir hukuk düzenini kuran ve bunu devam ettirmeye kendini yükümlü sayan devlet demektir".

Zira bilindiği üzere sosyal devlet, yurttaşlarının sosyal durumlarıyla ilgilenen ve onlara asgari bir yaşam düzeyi sağlamayı bir görev bilen devlet olarak tanımlanmaktadır. Daha çok gelişmiş Batı toplumlarının 20. yy'da eriştikleri refah devleti anlayışını yansıtan böyle bir tanımlama 1961 Anayasasının -ülkenin içinde bulunduğu durumlar zaman itibariyle- Türkiye için öngördüğu sosyal devlet anlayışından farklıdır. Batıdaki refah devleti anlayışını gösteren bu tanımlama anayasanın yapıldığı zaman ve koşullar dikkate alındığında ekonomik ve sosyal gelişmesini henüz tamamlayamamış bir Türkiye için oldukça lüks kaçacaktır. Çünkü batıda refah devleti kavramı yerleştiği zaman, batılı toplumlar sosyal ve iktisadi yönden kalkınmışlık ve gelişmişliklerini tamamlamış bulunuyorlardı. Oysa 1961 Anayasasının hazırlandığı dönemin şartlarında Türk toplumu gibi bir toplumun sosyal devlet ilkesini gerçekleştirmesi; sosyal adalet içinde hızlı bir kalkınmayı gerçekleştirmesine ve bu amaçla ekonomik yapısında gerekli temel değişiklikleri yapmasına bağlıydı (Soysal 1995).

1961 Anayasasını sosyal devlet açısından önemini artıran diğer bir özellik ise söz konusu anayasanın klasik hak ve özgürlüklerle yetinmemiş ailenin korunması, mülkiyet, çalışma, sosyal güvenlik, ücret gibi konulara da açılarak kişinin sosyal ve ekonomik haklarının varlığından da bahsedilmiş olmasıdır. Kişi ancak bu hakların varlığı ve bunların işler, geçerli olmasıyla özgürdür; özgür insan olarak yaşama

hakkına sahip olacak, klasik özgürlüklerde bunlarla birlikte bir anlam taşıyacaktır (Kili 1998).

Anayasanın 42.maddesinde ise devletin çalışanları koruyucu ve istihdamı düzenleyici rolü "Devlet, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için, sosyal, iktisadi ve mali tedbirlerle çalışanları korur ve çalışmayı destekler ve işsizliği önleyici tedbirler alır" şeklinde ifade edilmiştir. Bu anayasada 1924 Anayasasının kapsamında alınmamış olan yasalarla düzenlenen çalışma şartları, sosyal güvenlik, sendika kurma, toplu sözleşme ve grev ile ilgili hükümler yer verilmiştir. Ayrıca Anayasanın 43. 44. ve 45. maddelerinde, kimsenin yaşına, gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan bir işte çalıştırılmayacağı ve gençler ile kadınların çalışma şartları bakımından korunacakları belirtilmiş olup çalışanların yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamalarına elverişli adaletli bir ücret elde etmeleri için devletin gerekli önlemleri alacağı belirtilmiştir. Anayasanın 48.maddesinde ise sosyal devletin en başta gelen görevlerinden biri olan sosyal güvenlik hakkına ayrılarak "bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurma"nın devletin ödevlerinden olduğu açıklanmıştır. Bununla birlikte 49. ve 50.maddelerde de devletin sağlık, konut ve eğitim alanındaki sosyal görev ve sorumlulukları belirtilerek sosyal devlet desteklenmiştir. Fakat 1961 Anayasası devletin bu şekilde sosyal görevlerini belirlerken bu görevlerin gerektireceği mali imkânların sağlanamaması ihtimalini de göz ardı etmemiş ve Anayasanın 53. maddesinde "Devlet bu bölümde belirtilen iktisadi ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini, ancak iktisadi gelişme ve mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir" diyerek bu yükümlülüğün şartlarını da dile getirmiş ve kademeli bir süreç öngörmüştür. Söz konusu anayasada bu şekilde sosyal devletin temelleri atılarak gelişimine destek sağlanmıştır (Serter 1994; Şimşek 2012).

4.4.2.4 1982 Anayasası

1982 Anayasası 12 Eylül 1980 Askeri Darbesi sonrası hazırlanmıştır. Darbeden sonra anayasayı hazırlamakla görevli bir "Kurucu Meclis" oluşturulmuştur. Kurucu Meclis

iki kanattan oluşmaktadır. Milli Güvenlik Konseyi askeri kanadı oluştururken Danışma Meclisini sivil kanat oluşturmaktadır. Söz konusu anayasa ile 1961 Anayasasının hazırlanmasındaki ortak noktalara baktığımızda, her ikisi de askeri darbeler sonucu hazırlanmış; ikisini de askeri ve sivil kanatlardan oluşan kurucu meclisler hazırlamış; ikisi de halkoyuna sunulması bakımından benzerlik göstermektedir.

Hazırlanışındaki farklılıklara baktığımızda ise; Kurucu Meclislerin askeri ve sivil kanatlarının isimleri farklıdır; 1961 Anayasası hazırlanırken daha katılımcı bir esas benimsenmiştir, siyasi partiler rol oynamıştır. 1982 Anayasası'nın hazırlanışında ise siyasi partilerin böyle bir rolü yoktur, çünkü kapatılmıştır. 1982 Anayasası daha yüksek bir oy oranıyla kabul edilmiş ve anayasa oylaması ile cumhurbaşkanı seçimi de birleştirilmiştir.

1982 Anayasasında devlet, toplumsal ve ferdi refahı sağlamayı ve kişinin ruhsal ve bedensel gelişimini engelleyen her türlü siyasi, ekonomik ve sosyal sorunu önlemeyi, çözmeyi bir görev olarak benimsemiş bulunmaktadır. Anayasanın sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler adı altında üçüncü bölümü, benimsenmiş olan 'sosyal devlet' ilkesi ışığında devletin sosyal ve ekonomik görev ve sorumluluklarına açıklık getirmektedir (Serter 1994).

Sosyal Devlet ilkesinin, 1982 Anayasasında benimsenmesi ilke olarak olumlu ise de bu ilkenin yaşama geçirilmesinde 1961 Anayasasına kıyasla 1982 Anayasası daha kısıtlayıcı olmuştur. Her şeyden önce sosyal politika uygulamaları yönünden etken olacak olan baskı gruplarının oluşumu açısından Anayasanın bazı kısıtlayıcı hükümler getirildiği görülmektedir (Koray 2000). "Askeri bir darbenin sonucunda oluşmuş yeni siyasal süreç ekonomik kısıtlamalar ve üzerindeki güçlü himayenin de etkisiyle sosyal politikanın uygulayıcılarının gelişimine imkân sağlamamıştır. Kısacası Türkiye Cumhuriyeti anayasalarıyla kâğıt üzerinde sosyal devlet olmayı kabullenmiş olmasına karşın uygulama açısından bu özelliğini yasalarda belirtilen şekilde tam manada yerine getirememiştir. Özellikle 1980 sonrası gelişen neo-liberal

politikaların sosyal devlet ilkesiyle çelişmesi sonucunda Türkiye'de sosyal devlet anayasalarda belirtilen hedeflerin daha uzağına düşmüştür" (Şimşek 2012).

- **1982 Anayasasında sosyal devlet**

Sosyal Devlet İlkesi, 1982 Anayasasının 2'nci maddesinde açık bir biçimde yer almıştır. Buna göre, "Türkiye Cumhuriyeti sosyal bir (hukuk) devletidir". Sosyal Devlet ilkesi Anayasada sosyal kavramın, hukuk devleti kavramıyla birleştirilmesi ve her ikisinin değişmezlik kuralı kapsamına alınmasıyla güçlü bir konuma getirilmiştir (Gören 2000). Bu anlayışa göre 1982 Anayasasında "hukuk devleti" ve "sosyal devlet" kavramları ayrı ayrı olarak değil de sosyal hukuk devleti olarak birlikte bir hüküm olarak meydana gelmiştir. Bu durum ise hukuka bağlı bir devlet anlayışının sosyal devlet yönü vurgulanmış olmaktadır.

1982 Anayasası'nın Başlangıç Kısmının 6'ncı paragrafında "Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşit ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içerisinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu"; "Devletin temel amaç ve görevleri... kişilerin ve toplumun huzur ve mutluluğunu sağlama, kişinin temel hak ve hürriyetlerin, sosyal hukuk ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır" ifadelerine yer verildiği; Kanun önünde eşitlik kenar başlıklı 10'ncü maddesinde "Herkes...ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir...Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür...Hiç bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz..." düzenlemeleriyle Anayasamızın benimsemiş olduğu sosyal devlet anlayışının çerçevesi çizilmeye çalışılmıştır.

1982 Anayasasının İkinci Kısmının İkinci Bölümünde "Kişinin hak ve Ödevleri" kenar başlığı adı altında yer alan (madde 35) mülkiyet hakkı; yine aynı Kısmın

Üçüncü Bölümünde "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" kenar başlığı altında düzenlenmiş olan (madde 41) ailenin korunması, (madde 42) eğitim ve öğretim hakkı ve ödevi, (madde 43) kıyılardan yararlanma, (madde 44) toprak mülkiyeti, (madde 46) kamulaştırma, (madde 47) devletleştirme ve özelleştirme, (madde 48) çalışma sözleşme hürriyeti, (madde 49) çalışma hakkı ve ödevi, (madde 50) çalışma şartları ve dinlenme hakkı, (madde 51) sendika kurma hakkı, (madde 53) toplu iş sözleşmesi hakkı, (madde 54) grev hakkı ve lokavt, (madde 55) ücrette adalet sağlanması, (madde 56) sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması, (madde 57) konut hakkı, (madde 60) sosyal güvenlik hakkı; Dördüncü Kısım İkinci Bölümde düzenlenen "Ekonomik Hükümler" adı altında toplanan (madde 166) planlama, (madde 167) piyasaların denetimi ve dış ticaretin düzenlenmesi, (madde 168) tabii servetlerin ve kaynakların aranması ve işletilmesi, (madde 169) ormanların korunması ve geliştirilmesi, (madde 170) orman köylüsünün korunması, (madde 171) kooperatifçiliğin geliştirilmesi, (madde 172) tüketicinin korunması, (madde 173) esnaf ve sanatkârların korunması düzenlemeleri sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak kabul görmüş haklardır.

Yapılan bu düzenlemelere rağmen, 1982 Anayasasının 1961 Anayasasına oranla daha az sosyal bir karakter taşıdığı söylenebilmektedir (Yüzbaşıoğlu 2009).

Gören'e göre; "Sosyal hukuk devleti, kişisel özgürlük, sosyal adalet ve sosyal güvenlik öğelerini birbiri ile bağdaştırarak 'hukuk devleti ile sosyal devlet arasındaki gerilim ilişkisinin çözümü için bir dayanak oluşturmaktadır. Bir yandan birey kişisel özerkliği, kendi yaşam alanını düzenleme yetkisine sahip olmayı ve istisnasız bir eşitlemeye karşı güven içinde olmayı sürdürürken diğer yandan devlet, hukuk devletinin garanti ettiği özgürlüğün, birey için ancak yaşamsal temeller yaratıldığında gerçekleşebileceği durumlarda, düzenleyici ve planlı bir şekilde müdahale ile yükümlü tutulmaktadır" (Gören 1997).

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere Yüksek Mahkemenin sosyal hukuk devletini gerçekleştirmesini dört esas üzerine kurulduğunu görebiliyoruz. Açıklayacak olursak;

Devlet;

- Güçsüzleri güçlüler karşısında koruyacak,
- Bu yoldan gerçek eşitliği yani sosyal adalet ve toplumsal dengeyi sağlayacak,
- Çağdaş devlet anlayışına uygun olarak bu devleti (Sosyal Hukuk Devletini) Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun biçimde kuracak,
- Hukuk devletinin amaç edindiği kişinin korunması da bu şekilde, yani toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanması ile gerçekleşebilecektir (Akad 1997).

İşte sosyal devlet, toplumun sosyo-ekonomik açıdan güçsüz kesimlerin lehine müdahalede bulunarak, fırsat eşitliğini sağlayıcı önlemler alarak vatandaşlarına insan onuruna yaraşır asgari bir yaşam düzeyi sağlamak amacıyla geniş ve kapsayıcı bir sorumluluk alır.

Yüksek Mahkeme'ye göre; "(...) 'Sosyal Devlet' tamlamasının, Anayasanın başlangıç kısmının sekizinci paragrafında açıklanan, doğuştan sahip olunan onurlu bir hayat sürdürme, maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisinin kullanılmasına devletin sosyal adalet gereklerince olanak sağlama yükümlülüğünü anlattığı anımsanırsa, sosyal devletin hukuk devletinin ileri bir aşaması olduğu anlaşılır" (AYM 1988).

Anayasanın 'Anayasa metnine dahil olan' (md.176/1) Başlangıç kısmının altıncı paragrafında "Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;" vurgulanarak, devlete, sosyal

hukuk devleti ilkesini gerçekleştirmesi yönünde bir ödev yüklenmekte, bunun yanında bireye de devletten, onurlu bir hayat sürdürmesi için gerekli şartları hazırlamasını talep edebilme yetkisini vermektedir. Anayasanın, başlangıç kısmında belirtilen temel ilkelere dayanan bir cumhuriyet öngördüğü 2'nci maddesi ve "Anayasa hükümleri ister yalnız ilkeleri ana çizgileriyle, ister ele aldığı konuyu bütün ayrıntılarıyla tam olarak belirtmiş bulunsun etki ve değer bakımından hep aynı niteliktedir; yani bunlar üstün, bağlayıcı temel hukuk kurallarıdır."(AYM 1996) biçimindeki Yüksek Mahkeme kararı karşısında da sosyal hukuk devleti açısından bu paragrafın oldukça önemli olduğu tartışılmazdır.

Kısaca, Türkiye Cumhuriyeti Türkiye Cumhuriyeti her şeyden önce bir hukuk devletidir ve birey hak ve hürriyetlerine saygı göstererek hukuka bağlı, kararlılık içinde ve gerçekçi bir özgürlük rejimini uygular. Zira Anayasasının belirlediği hukuk devleti; "... insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her eylem ve işlemi hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuk tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasanın bulunduğu bilincinde olan devlettir."(AYM 2003) Ancak, Anayasanın 2. maddesinde belirlediği devlet bununla yetinmemekte kişilerin hak ve hürriyetlerini engelleyen sınırların kaldırılmasını, böylece kişinin refahının ve fiili anlamda eşitliğinin sağlanmasını istemektedir. Yüksek Mahkemeye göre; "(...) Anayasanın 5'nci maddesiyle kişinin hak ve hürriyetlerini engelleyen sınırları kaldırarak refahını gerçekleştiren ve güvence altına alan bir devlet tanımlanırken, aynı zamanda kişinin özgürleştirilmesi amacı da güdülmektedir. Böylece, devlet, kişinin insan haysiyetine uygun bir ortam içinde yaşamasını sağlayacaktır (AYM 2004).

Tüm bu bilgiler çerçevesinde, Türk Mevzuatına sosyal devlet ilkesi ilk kez 1961 anayasası ile birlikte girmiştir. Bu anayasanın başlangıç bölümünde sosyal adalet kavramına vurgu yapılarak Cumhuriyetin niteliklerinin tanımlandığı 2'nci Maddede "*Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve Başlangıç'ta belirtilen temel ilkelere*

dayanan, millî, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir" şeklinde tanımlanmıştır. Aynı nitelik 1982 Anayasası'nda da şöyle tekrar edilmiştir: "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

Bu anlayış gereği olarak ORKÖY Genel Müdürlüğü 4950 sayılı Kanuna dayanılarak 21.01.1970 tarihli Orman Bakanlığı olurları ile kurulmuştur. ORKÖY Genel Müdürlüğü'nün kuruluşu da anayasada sosyal devlet ilkesine dayanmaktadır. ORKÖY, ormanların korunması, geliştirilmesi ve genişletilmesi hedeflerine ulaşmak üzere, ormanlar içinde ve bitişiğinde yaşayan köy halkının; ekonomik, sosyal ve kültürel yönden kalkınmalarına katkıda bulunularak orman-orman köylüsü ilişkilerinin olumlu yönde gelişmesini sağlamak, orman köylülerinin ormanlar üzerindeki olumsuz baskılarını azaltmak amacıyla sağlanan hizmetleri, planlı olarak ilgili mevzuat çerçevesinde yürütmektir. Yani ORKÖY Genel Müdürlüğü'nün kuruluşunun amacı sosyal devlet ilkesini gerçekleştirmeye yöneliktir. Bu amaçla bundan sonraki bölüm; Orman köylüsü ve ORKÖY Genel Müdürlüğü'nün yapmış olduğu projelerin orman köylüsüne sağladıkları yararlar ve Anayasa'da yer alan sosyal devlet ilkesinin orman köylüsüne nasıl yansıtıldığı verilmiş olacaktır.

4.5 Türkiye'de Ormancılığın Genel Durumu

Ormancılığın bugünkü durumuna gelmesi çeşitli evreler yoluyla olmuştur. İlk insan yaşamı, yaşamaya çok uygun olan ormanda başlamış olup tümüyle ormanların sağlamış olduğu olanaklara bağlı kalmıştır (İnal 1969). Doğanın içerisinde diğer canlılardan farksız bir biçimde yaşayan ilk insan kendisini güneş ışınlarından, gecenin soğuktan korumak için en elverişli yer olarak ormanı seçmiş, onu yağmura, rüzgâra, yabani hayvanlara karşı koruyan güvenilir bir barınak olan orman olmuştur. Ormanda yaşamını sürdürebilmek için de çeşitli meyvelerden ve hayvanlardan yararlanmayı, her türlü araç ve gerecini ağaçtan yapmayı öğrenmiştir (Mantel 1964). Nitekim bu açıklamalar barınma ve beslenme evresini oluşturmuştur. Diğer bir taraftan, sürekli yerleşmelerin başlaması ile gerek mesken yapımı, gerekse

çeşitli tarım araçlarının üretimi için odun kullanımı önem kazanmıştır. Odun üretimi, ilk zamanlarda ormandan gelişigüzel ve çoğunlukla tek tek ağaç kesmeyle başlamış (Mantel 1964), daha sonra büyük uygarlıkların baş göstermesi ile birlikte yakacak odun, yapı malzemesi ve özellikle savaş araçları, gemi yapımı için odun sağlanmasına yönelik ormandan düzensiz ve toplu ağaç kesimi içimine dönüşmüştür. Böylece düzensiz ağaç kesim evresi başlamıştır. Ormancılık genel durumunun daha iyi açıklanabilmesi amacıyla sosyo-ekonomik veriler ile aslında orman kaynaklarını talep edenler veya orman kaynakları ile ilgili olanlar ile toplum ve orman kaynakları arasındaki konular açıklanmaya çalışılmalıdır (Gümüş 2004). Bu durumda ise geçmişteki sürece iyi hakim olmak gerekecektir.

Anadolu ormanları Osmanlılar zamanında bir hayli tahribata uğramış, Osmanlı ordu ve donanmasını o zamanın imkânları içerisinde durmadan desteklemiştir. Ormanlar birer milli doğal servet olarak değil ancak sıkışık hallerde başvurulmuş özellikle de askeri amaçla faydalanılan birer doğal vergisi olarak görülmüşlerdir (Acun 1945).

Tanzimat'tan önce, ormanların bakım ve yeniden yetiştirilmeleri hususunda alınan hiçbir ciddi önlem bulunmamaktadır. Bu konuda alınmış kararlar, dar kapsamlı ve az sayıda fermanlar ve kanunname hükümlerinden ibarettir. 1841 yılında, kesilecek ormanlardan resim alınması kabul edilmiş ve 1851 yılında bir orman muhafaza kadrosu hazırlanmıştır (Acun 1945).

Tanzimat ile başlatılan batılılaşma girişimleri ormancılık konusunda da bir takım kımıldanmaları beraberinde getirmiştir. 1856 yılında Paris Barış Antlaşmasından sonra, Fransa ve İngiltere'den uzman ormancılar getirilmiştir. Devlet Hazinesinin sıkıntıda olması sebebiyle, para temini için devlet ormanlarından ağaç kesimi konusunda köylü ve şehirliye büyük bir serbestlik tanınmış ve Devlet ormanların yok edilmesi sonucunu kendi eliyle hazırlamıştır. 1858 yılında yapılmış olan Arazi Kanunnamesinin 104. maddesinin bir kısım dağlar ve ormanların cibal-i mübaha kabul etmesi ve bu sebeple herkesin mubah ormanlardan dilediği gibi kesim yapabilmesi, orman tahribatını iyice hızlandırmıştır. Belirli bir süre sonra, Arazi Kanununun kabul ettiği cibal-i mübaha esasının Orman Nizamnamesi ile kaldırılacağı haberleri yayılınca halk endişeye kapılmış ve orman tahribatını tüm

gücüyle devam ettirmiştir. Ormanların azalmaya başlamasıyla köylüler birbirlerinin baltalıklarına tecavüz etmişler, koru ve baltalıkları baltadan geçirmişlerdir (Acun 1945; Diker 1947). Cibal-i Mübaha anlayışıyla ormanlardan yararlanma düzensiz ağaç kesimine örnek teşkil edebilir. Fakat ilk yazılı ormancılık mevzuatı olan Orman Nizamnamesinin 1870 yılında yürürlüğe girmesi, ülkemizdeki düzensiz ağaç kesimini sona erdirmeyi hedeflediği ilk yasal düzenleme olarak görülmüştür.

Fransa'dan getirilen uzmanların öneri ve desteği ile ormancılık eğitiminin başlatılması, örgütsel yapının iyileştirilmesi ve ormancılığın planlı işletmecilik şeklinde yapılmasına yönelik düzenlemeler zaman içerisinde gelişme göstermiştir. Ormancılık eğitimine önce 1892'de "Halkalı Ziraat Okulu"nda, ardından 1909'da Hoca Ali Rıza Efendi'nin girişimiyle Bahçeköy'de kurulan Yüksek Orman Okulu (Orman Mektebi Alisi)'nda devam edilmiştir"(İnal 1968; Evcimen 1978; Eryılmaz 1993; Tolunay 1998). 1917 yılında ise devlet ormanlarının işletme planlarına göre işletilmesini zorunlu hale getiren, "Ormanların Usulu İdare-i Fenniyeleri Hakkında kanun"un yürürlüğe girmiştir (Eraslan 1992).

Birinci Dünya Savaşından sonra 1920 yılında kurulmuş olan Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti bir yandan yurdumuzu düşman istilasından kurtarmak için savaşa devam ederken, öte yandan da ülkenin iç güvenliği ile sıkı sıkıya ilişkisi bulunan ve gittikçe önemi artan orman davasına eğilmişlerdir. Geçekten, 11.10.1920 tarihinde 39 sayılı Baltalık Kanunu çıkarılmıştır. Bu amaçla, geçmişten beri odunculuk, kömürcülük ve kerestecilikle uğraşan ve büyük ormanlara en çok 20 kilometre uzaklıkta bulunan köylülere hane başına ikişer hektar hesabıyla baltalık verilmesi yoluna gidilmiştir. Böylece, Orman Nizamnamesinin bütün köylere tanımış olduğu kişisel yapacak ve yakacak odun yararlanma hakkının sınırlandırılması sağlanmıştır. Ancak, Baltalık kanunu da, hak sahibi köylülere köylerinin yakınında verilecek miktarda Devlet ormanı bulunmaması, köylülere baltalık ayrılması işlerini yürütecek sayıda teknik eleman olmaması, mevcut baltalıkların köylülerin ihtiyaçlarını karşılayamaması ve sınırlarının kesinlikle belirtilmemiş olması gibi nedenlerle başarılı bir sonuç sağlayamamıştır (Özdönmez 1973; Gülen 1981). Ayrıca köylülerin

devlet ormanlarından yararlanmasına olanak veren 15 Nisan 1924 tarihli "İntifa Hakkı Kanunu" önemli bir kanun çıkarılmıştır.

Ormancılığın gerçek anlamda teknik ormancılık çalışmalarına dönüşmesi ve düzenlenmesi ancak 1937 yılında olmuştur. Bu düzenlemeler; "3116 Sayılı Orman Kanunu", "3204 Sayılı Orman Umum Müdürlüğü Teşkilat Kanunu", "3157 Sayılı Orman Koruma Teşkilatı Kanun"larıdır (Kaygancıoğlu ve Arkadaşları 1976).

1937 tarihli ve 3116 sayılı Orman kanunu ormanları ve ormancılığımızı eski dönemlerden çok farklı, modern bir anlayışla ele alınmıştır. 3116 sayılı Orman Kanununun en belirgin özelliği, ormanları milli ekonominin önemli kaynaklarından biri olarak kabul etmesi ve tüm toplumun yararına olacak bir biçimde devlet eliyle işletilmesini öngörmesidir. Ayrıca bu kanun, ülkemizde mevcut her çeşit ormanda meydana gelecek faaliyetleri düzenlemeyi amaçlamıştır. Genel olarak 3116 sayılı kanun, Devlet ormanlarından parasız yararlanmayı ilke olarak kaldırmakla birlikte belirli koşullarda bir kısım köylülere Devlet Ormanlarının ürünlerinden düşük bedellerle yararlanma hakkını saklı tutmuştur. Aynı yılın haziran ayında çıkarılan "3204 Sayılı Orman Umum Müdürlüğü Teşkilat Kanunu" 3116 sayılı Orman kanunu ile benimsenmiş olan devlet ormancılığı ilkesinin uygulanabilmesi, ormancılık faaliyetlerini yürütebilecek modern bir örgütün kurulması amacıyla çıkarılmıştır. Yine aynı yıl çıkarılan "3157 Sayılı Orman Koruma Teşkilatı Kanunu" ile de ormanların korunması görevi askeri birliklere verilmiştir. Bu amaçla, Tarım Bakanlığı'na bağlı bir Orman Genel Komutanlığı oluşturulmuş ve bu komutanlığa bağlı askeri örgütlenme esasına bağlı bir orman örgütü kurulmuştur. Bu konumdan itibaren ülke "düzensiz ağaç kesim evresi"nden, "orman koruma evresi"ne geçmiştir. Zira devlet bir taraftan yasal ve örgütsel düzenlemelerle düzensiz ağaç kesiminin göstergeleri olan; ormanlarda hayvan otlatılması, tarımsal alan elde etmek amacıyla açmacılık yapılması ve orman kaynaklarının izinsiz kullanılmasını kolluk kuvvetlerle önlemek istemiştir (Özdönmez 1973; Gülen 1981).

lke ormancılığının koruma ormancılığı ağırlıklı bir yapıya yönelişi, 1945 yılında ıkarılan 4767 Sayılı Kanun ile net bir Şekil kazanmıştır. 4767 Sayılı Kanun ile 1937 yılında kurulmuş olan orman koruma teşkilatı kaldırılmış ve bu kuruluşun görev ve yetkileri devlet orman işletmelerine bırakılmıştır. Böylece, lke ormancılık rgt ormanları işletmek görevi ile birlikte ormanların korunması görevini de üstlenmiş olmaktadır (Tolunay 1998).

"lke ormanlarının amenajman planları ile işletilmesine yönelik çalışmalar, 1946 yılında sonuç vermiş olup ve tüm ülke ormanlarının "I. Devre Orman Amenajman Planları" hazırlanmıştır. Bu planlama çalışmaları sonucunda, Türkiye Orman Varlığı'nın 10.2 milyon ha olduğu belirtilmiştir. Bu sonuç, ülkenin düzenli ve planlı ormancılığa geçişinde önemli bir aşamadır. Bu yıllardan itibaren ülkemizde "koruma ormancılığı evresi ile birlikte, "teknik ormancılık evresi"ne doğru yönelişe girilmiştir. Zira, 1952 yılında ilk ormancılık araştırma biriminin Bolu'da kurulması ve bu birimin 1955 yılında Ankara'ya taşınarak "Ormancılık Araştırma Enstitüsü" haline dönüşmesi ve ilk defa tüm ülke ormanlarının amenajman planlarının yapılması, ormancılığın araştırma ve uygulama olarak teknik ormancılığa ynelidiğini göstermektedir. Ayrıca ilk defa "Türkiye Ağaçlandırma Kongresi"nin 1955 yılında Ankara'da yapılması, teknik ormancılığa yönelişin bir diğer göstergesidir" (Tolunay 1998).

1956 yılında yürürlüğe giren 6831 sayılı Orman Kanunu 3116 sayılı kanunu ilga etmiş, bu kanunun orman tahdit ve kadastro suna ilişkin hükümlerini küçük farklarla benimsemiştir. 3116 sayılı kanunda orman tahdidi ve kadastro su ayrı ayrı düzenlemiş olup 6831 sayılı kanun bu işlemleri birleştirmiştir. 6831 sayılı kanuna göre yapılan çalışmalar, 3116 sayılı kanuna nazaran daha karmaşık bir durum teşkil eder. Zira kadastro komisyonları bir yerin orman olup olmadığını saptarken 4785 ve 5658 sayılı kanunlara göre de inceleme yapmak zorunda kalmışlardır (Ayanoğlu 1996). İlk defa 1956 yılında ıkarılan 6831 Sayılı Orman Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile orman köylüsüne yönelik kalkınma çalışmaları gündeme gelmiştir. Bu amaçla 1957 yılında Orman Genel Müdürlüğü'nde Köy Kalkınma Őubesi oluşturulmuş, daha sonra bu birim Köy Kalkınma Dairesi haline getirilmiştir (elik 1993). "ağdaş anlamda

ormancılığa geçişi sağlayan 3116 sayılı orman kanunu yaklaşık 20 yıl sonra, 1956 yılında, yerini halen yürürlükte olan 6831 sayılı orman kanununa bırakmıştır. 3116 sayılı yasa orman kaynaklarının yönetimi açısından ilk yasadır. Bu nedenle de birçok hükmü niyetten ileri gidememiştir. Birçok hükmü de kısa süre sonra 1950 yılında değiştirilmiştir. Öte yandan özellikle sosyal ve siyasal alanda yaşanan gelişmeler sonucunda ortadan kaldırılması uygun görülmüştür"(Gümüş 2014).

6831 sayılı Yasanın çıkarılmış olması da ormancılık sorunlarını çözmeye yeterli olmamış ve bu sebeple yeni yasal düzenlemelere gidilme gereksinimi duyulmuştur. Gerek toplumun sosyal yapısında olan değişimler gerekse değişen ekonomik koşullar öne sürülerek, toplumun büyük bir çoğunluğunu ilgilendiren orman yasası üzerinde yeni değişikliklere gidilmiştir (Birben 2006).

1960 yılında ülkenin siyasi bünyesinde meydana gelen değişikliğin sonucunda, yeni bir anayasa hazırlığına girişilmesi, ormancılıkla ilgili konular üzerinde yeniden durulmasına olanak sağlamıştır (İnal 1971). 15.10.1961 tarihinde yürürlüğe giren yeni anayasanın; 37, 38 ve 131'nci maddeleri ormancılığa ilişkin hükümler içermektedir (Tolunay 1998).

1963 yılında planlı kalkınma dönemine geçilmesi durumunda, orman amenajman planlarının 10 yılda yenilenmesi hedeflenmiş ve 1963-1972 yılları arasında tüm ülkenin orman amenajman planları hazırlanarak bu amaca ulaşılmıştır (Eraslan 1992)

1964 yılına gelindiğinde ise, Köy İşleri Bakanlığı'nın kurulması üzerine orman köylerine yönelik hizmetler, bu bakanlığın bünyesinde tesis edilen Orman Köylerini Kalkındırma Dairesi'ne devredilmiştir. Köy İşleri Bakanlığı'nın Toprak İskan Müdürlüğü ile Köy araştırma ve Geliştirme Genel Müdürlükleri bünyesinde Orman Köyleri Dairesi şeklinde oluşturulan teşkilat, daha sonra tamamen ortadan kaldırılmıştır. 1969 yılında Orman Bakanlığı'nın kurulmasını takiben 21.01.1970 tarihinde bu bakanlığa bağlı Orman Köylerini Kalkındırma Genel Müdürlüğü tesis

edilmiştir. 14.08.1971 tarihinde de genel müdürlüğün adı Orman Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü (ORKÖY) olarak değiştirilmiştir (Çelik, 1993).

4.6 Orman Köyü ve Orman Köylüsü

Ülkemizde orman kaynakları yönetimiyle birinci dereceden ilgili olan ve öncelikle dikkate alınması gereken en geniş halk kitlesini orman köylüleri oluşturmaktadır. Dolayısıyla orman kaynaklarına en fazla etkisi olan bu kitledir. Resmi Gazete'de yayınlanan "Orman Köylüleri Kalkınma Hizmetlerine İlişkin Esas ve Usuller" metninin 4. maddesinde;

Orman İçi Köy: "Mülki sınırları içinde orman olması şartıyla evlerin toplu bulunduğu yerleşim alanından itibaren aralıksız olarak devam eden arazileri dört yönden ormanla çevrili köylerdir."

Orman Bitişiği Köy: "Mülki sınırları içinde orman olması şartıyla evlerin toplu bulunduğu yerleşim alanından itibaren aralıksız olarak devam eden arazileri herhangi bir yönde ormanlara bitişik olan köylerdir." şeklinde tanımlanmıştır (DPT 2001).

Orman köylüsü ise, 1982 Anayasasında "orman içinde ve bitişiğinde yaşayan halkı" olarak nitelendirilmektedir. Orman köylüsünün gelir seviyesinin düşüklüğü ile birlikte sermayesiz kazanç elde etmesi, ormanların içinde ve bitişiğinde yaşıyor olması; ormanlardan usulsüz faydalanmaları geçmişte arttırırken (Çoşkun 1998); bugün orman nüfusundaki azalmayla birlikte ormanlardan faydalanmalarda da azalmalar meydana gelmiştir (Anonim 2014; Özden ve Erkan Buğday 2015).

Orman köyleri, Türkiye'nin en fakir insanlarını barındırmaktadır. Bu kesim devletin her türlü yatırım ve hizmetlerinden en son ve en az payı almaktadır. Eğitim, sağlık hizmetleri, ulaşım ve haberleşme gibi hizmetlerden yeterince yararlanamamaktadır. Sosyal, kültürel ve ekonomik açılardan yaşam şartlarının yetersiz olması, onların

ormana zarar veren en önemli etkenlerden biri olarak görülmelerine neden olmuştur (OGM, 2009).

Anayasa'da ormancılığa ilişkin hükümlerin bulunmasına gerekçe oluşturulan gelişmeler, 1956 yılında yürürlüğe giren 6831 sayılı Orman Yasası'nın 2. maddesi ve 13. maddesi uygulamalarıdır. Sözü edilen maddeler yasanın yürürlüğe girdiği tarihte şu biçimdedir. **2. madde** "İklim, su ve toprak rejimine zarar vermeyen ve daha verimli kültür arazisi haline getirilmesi Tarım Bakanlığınca uygun görülen ormanların orman rejimi dışında bırakılmasına Tarım Bakanlığının önerisi üzerine Bakanlar Kurulunca Karar verilir" ve **13. madde** de "Devlet ormanları içinde veya kenarında bulunup da civarındaki ormanlardan geçimlerinin sağlanmasına imkan olmayan köylerde ve dağınık evlerde oturanlardan:

a) Buldukları yerlerde muhitin icaplarına göre ve muhtelif suretlerle kalkındırılmaları mümkün görülenlere, Ziraat Vekaletinin izni ile Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bakanlığından kalkınma kredisi açılır. Kalkınma kredisi için yirmi yıl müddetle Ziraat Vekaleti bütçesine senelik 50 milyon liradan aşağı olmamak şartıyla Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası sermayesine mahsuben ayrıca tahsisat konulur.

Kalkınma kredisinin miktarı, faiz nispeti, müddeti ve şartları, Ziraat, İktisat ve Ticaret Vekaletleriyle Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası tarafından müştereken tayin edilir.

b) Buldukları yerlerde kalkındırılmasına imkan olmayacağı anlaşılanlardan daha müstahsil bir hale getirilmeleri gayesiyle ve kendi istek ve muvafakatlari üzerine başka yere kaldırılmalarına İcra Vekilleri heyetince karar verilebilir. Bu takdirde bunların bıraktıkları gayrimenkuller orman mevhumuna girer. Bu malların umumi hükümler dairesinde takdir edilecek bedelleri sahiplerine ödenir.

Bu iç iskan işi, Devlet ve Ziraat vekaletlerince müştereken hazırlanacak ve İcra Vekilleri heyetince tasdik edilecek plana göre yapılır."

Ayrıca 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 31. 32. 34. ve 40. maddelerinde de orman köylülerine sağlanmış olan haklar mevcuttur. Bu maddeleri açıklayacak olursak:

"Madde 31- (Değişik : 22/5/1987 - 3373/8 md.) Mülki hudutları içinde verimli Devlet ormanı bulunan köylerde köy nüfusuna kayıtlı ve köyde devamlı oturan ihtiyaç sahibi hane reislerine, köyde barınmaları için yapacakları ev, ahır, samanlık, ambar ve kümes ile köy halkının müşterek ihtiyacı olan okul, cami, sağlıkevi, köyyolu köprüsü ve köykonağı ihtiyaçları için yapacak emval bu ormanlar civarındaki istif veya satış istif yerlerinden tarife bedeli ile kesme, taşıma ve istif masrafları alınmak suretiyle bir defaya mahsus olmak üzere verilir. Bu maddeye giren inşaatlar için hak sahiplerinin talebi halinde bu yapacak emval yerine, karşılığı idarece nakit olarak ödenir. Tamiratlar için ise, en yakın istif veya satış istif yerlerinden maliyet bedelinin üçte biri üzerinden emval verilir veya karşılığı nakit olarak idarece ödenir Tamir için tamir ihtiyacının verildiği tarihten itibaren en az beş yıl geçmedikçe, ev, ahır, ambar, samanlık ve kümesin yeni olarak yapıldığı tarihten itibaren ise en az on yıl geçmedikçe tekrar ihtiyaç verilmez."

"Madde 32- (Değişik : 22/5/1987 - 3373/9 md.) Mülki hudutları içinde verimsiz devlet ormanı bulunan köylerde, köy nüfusuna kayıtlı ve köyde devamlı oturan hane reisleri ile, hudutları içinde verimli devlet ormanı bulunan ve nüfusu 2500'den aşağı olan kasabaların muhtaç halkına kendi ihtiyaçlarına sarfetmeleri şartıyla yapacakları, ev, ahır, samanlık, ambar ve kümes ihtiyaçları için bir defaya mahsus; okul, cami, köyyolu köprüsü ve köykonağı gibi köy müşterek ihtiyaçları için de ihtiyaç hallerinde olmak üzere, en yakın satış istif yerlerinden maliyet bedelinin üçte biri karşılığı yapacak emval verilir. Bu yerler halkının yakacak odun ihtiyaçları her yıl en yakın istif yerlerinden maliyet bedelinin üçte biri ile karşılanır."

"Madde 34 – (Değişik : 25/5/2000 - 4570/1 md.) Üretimin Orman İdaresi tarafından yapılması halinde, sınırları içinde Devlet ormanı bulunan köy ve kasabalarda o yer nüfusuna kayıtlı olarak ikamet eden gerçek kişilerin veya sınırları içinde Devlet ormanı bulunan köy ve kasabaların her birinde hane adedinin çoğunluğu tarafından

kurulan orman köylerini kalkındırma kooperatiflerinin baltalık ormanlarından birim fiyat (vahidi fiyat) usulü ile kesip, satış istif yerlerine taşıdıkları yakacak odunların yüzde yüzüne kadarı idarece tayin edilecek süre içinde, istedikleri takdirde kendilerine maliyet bedeli üzerinden verilir.

Ağaçlandırılacak, imar ve ihya edilecek sahalarda da baltalık ormanlarda yapılan çalışmalara ait hükümler aynen uygulanır.

Hane adedinin en az yüzde elli biri tarafından kurulan orman köylerini kalkındırma kooperatiflerinin, birim fiyat usulü ile kesip satış istif yerlerine taşıdıkları kerestelik, soymalık ve kesme kaplamalık tomrukların ve sanayi odunlarının ayrı ayrı yüzde yirmibeşine kadarı, istedikleri takdirde satış istif yerlerinden, Orman Bölge Müdürlüklerinin son açık artırmalı satış ortalaması fiyatlarından yüzde yirmi düşülerek tespit edilecek bedelle, kendilerine satılır. Ancak, hakkını mal olarak almak istemeyen orman köyleri kalkındırma kooperatiflerine, birim fiyat usulü ile kesip, satış istif yerlerine taşıdıkları kerestelik, soymalık, kesme kaplamalık tomruk ve sanayi odunlarının ayrı ayrı yüzde yirmibeşine kadarı için, ilgili orman işletmesince istihsal edilen emvalden, aynı yıl içinde açık artırmalı olarak satılan miktarın genel satış ortalaması ile maliyet bedeli genel ortalaması arasındaki bedel farkı, bilançonun çıkarılmasını müteakip nakden ödenir.

Ancak, Orman Bölge Müdürlüklerinin son açık artırmalı satış ortalaması fiyatlarından yüzde yirmi düşülerek tespit edilecek bedel, maliyet bedelinin üstünde ise orman köylerini kalkındırma kooperatiflerinin hak ettikleri yüzde yirmibeş ürünler kendilerine maliyet bedeli satılır.

Devlet ormanlarında istihsalde çalışan gerçek ve tüzel kişilerin, kesip satış istif yerlerine taşıdıkları yapacak ve yakacak emvale ait isitihkak tutarları ayrıca yüzde on fazlası ile kendilerine ödenir.

Yukarıdaki fıkralarda yazılı haklardan yararlanabilmek için kesme ve taşıma işinin birim fiyat (vahidi fiyat) kararı ve şartnamelerdeki sürelerle ve esaslara uygun olarak yapılması şarttır.

Bu madde kapsamındaki kooperatiflerden veya üst kuruluşlardan yaptıkları işin mahiyeti ve hacmine göre orman mühendisi veya orman teknikeri çalıştırmaları istenebilir.

Orman Kanununda değişiklik yapan 23.9.1983 tarihli ve 2896 sayılı Kanunun geçici 1 inci maddesi hükümlerinden evvelce yararlanmakta olan orman köylülerine de bu maddedeki bedel ve satış esasları uygulanır.

Bu madde hükümlerinin uygulanması ile ilgili esas ve usuller Orman Genel Müdürlüğünce belirlenir."

"Madde 40 – (Değişik : 23/9/1983 - 2896/27 md.) Devlet ormanlarında ağaçlama, bakım, imar, yol yapımı, kesme, toplama, taşıma, imal gibi orman işleri; işyerinin ve işyerinde çalışacakların hangi mülki hudut ve orman teşkilatı hudutları içerisinde kaldığına bakılmaksızın, öncelikle işyerinde veya civarındaki orman köylerini kalkındırma kooperatiflerine ve işyerindeki köylülere veya işyeri civarındaki orman işlerinde çalışan köylülere, işyerine olan mesafeleri ile iş güçleri dikkate alınarak gördürülür.

Yapılacak işe yukarıda belirtilen kooperatiflerin ve köylülerin iş güçlerinin yeterli bulunmaması veya işe ehil olmamaları veya aşırı fiyat istemeleri veya işin dağıtımını veya yapılması ile ilgili konularda çözülmesi mümkün olmayan ihtilaflar çıkarmaları gibi hallerde, bu işler; işyerine civar olmayan orman köylerini kalkındırma kooperatiflerine veya köylülere yaptırılabilir gibi taahhüt yolu ile de yaptırılabilir.

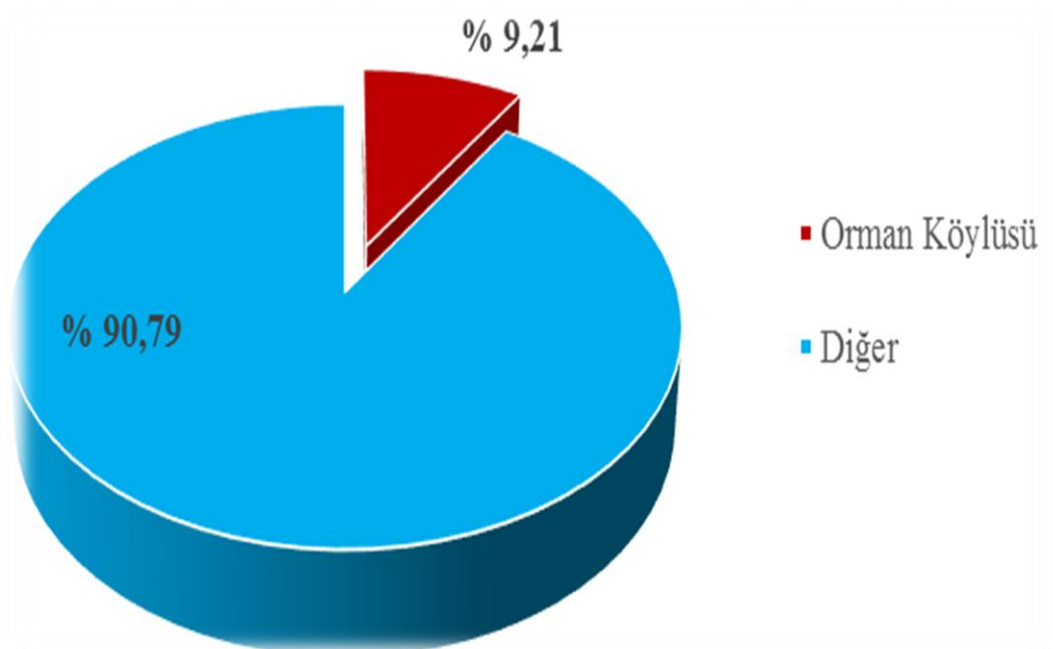
Bu işleri yapacak müteahhitlerden, işin mahiyet ve hacmine göre ormancı teknik eleman çalıştırmaları istenilir. Ayrıca bu taahhüde gireceklerden mali yeterlilik belgesi istenir."

4.6.1 Orman Köylerinde Sosyo-Ekonomik Yapı

4.6.1.1 Nüfus ve Yerleşim

T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Orman Köy İşleri Genel Müdürlüğü'nün(ORKÖY) 2014 yılı verilerine göre ülkemizde 21.723 adet orman köyü bulunmaktadır (OGM 2014).

2014 yılında ülke nüfusu 77.695.904 kişi iken bunun 7.157.826 kişisi orman köylerinde yaşamaktadır (TÜİK 2016; ORKÖY 2016). Buna göre 2014 yılında orman köylüsü sayısı ülke nüfusunun % 9,21'ini oluşturmaktadır. Yine ORKÖY (2016) verilerine göre bu nüfusun ikamet ettiği köy sayısı 21.723 adettir.



Şekil 4.1 Orman köylüsünün ülke nüfusuna oranı

Ülke nüfusunun 1970-2010 yılları arasındaki kırsal alan ve orman köyleri nüfusunun gelişimi incelendiğinde, orman köylerinin kırsal alandaki durumu daha açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır (Şekil 4.1).

1970 yılında ülke nüfusunun %61.55'i kırsal alanda yaşarken süreç içerisinde bu oran %23.74'e düşmüştür. 1970-2010 yılı boyunca; kırsaldan kente büyük bir göç yaşandığı görülmektedir. 1970 yılında orman köylerinin kırsal alan nüfusundaki oranı %36,30 iken, 1990 yılına kadar artış göstermiş fakat 1990 yılında düşüş yaşanmış bu oran %38,28'lere ulaşmıştır. 2000 yılına gelindiğinde ise bu oran %32,47'lere düşmüştür (Çizelge 4.6). Bu da bize kırsal alandan ve bu kesimin özellikle orman köyleri nüfusu kesiminden yani, orman köylerinden 1985–2000 yılları arasında kentlere büyük bir göçün olduğunu göstermektedir. 2010 ve 2012 yılına gelindiğinde ise orman köylerinin kırsal nüfus oranı sırasıyla %40,42 ve 41,25'tir.

Orman köylerinde tarımsal gelirin azlığı, tarımsal alanların parçalı ve küçük olması, tarımsal üretimde nispeten makineleşme, iş gücüne olan gereksinimin azalması, kentlerde daha iyi eğitim olanaklarının bulunması, orman işçiliğinin hane halkını geçindirmeye yetmemesi ve bu işçiliğin sürekli olmaması orman köylerinde yaşayan hızlı nüfus kaybının nedenlerini oluşturmaktadır (Özden ve Mendeş, 2005).

Çizelge 4.6 Yıllara göre kırsal alan ve orman köyleri nüfusunun dağılımı (TÜİK 2014)

Yıllar	Ülke Nüfusu	Kırsal Alan Nüfusu	Kırsal Nüfus Oranı	Orman İçi Köyler Nüfusu	Orman İçi Köylerin Kırsal Nüfusa Oranı	Orman Bitişiği Köyler Nüfusu	Orman Bitişiği Köylerin Kırsal Nüfusa Oranı
1970	35605176	21914075	61,5474	3449113	15,74	4504958	20,56
1975	40347719	23478561	58,1906	3570976	15,21	5761130	24,54
1980	44736957	25091950	56,0877	3850936	15,35	6310215	25,15
1985	50664458	23798701	46,9732	3849893	16,18	6311215	26,52
1990	56473035	23146684	40,987	3513560	15,18	5334941	23,05
2000	67844903	23735567	34,985	2467654	10,40	5239934	22,08
2010	73722988	17500632	23,738	2164388	12,37	4909378	28,05
2012	75627384	17178953	22,715	2153994	12,54	4931551	28,71

13.06.2012 tarih ve 28322 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Orman köylülerinin kalkındırılmalarının desteklenmesi faaliyetlerine ilişkin yönetmelik gereği "Orman içi köy" "Orman Bitişik Köy" kavramları "Orman Köyü" olarak bir çatı altında toplanmıştır.

Orman köylerinin nüfus değişimi incelenirken nüfusun artması veya azalması orman köylerindeki köy sayılarında bir değişim olmadığı durumda anlamlılık kazanacaktır. Fakat süreç içerisinde orman köylerinin (orman içi ve bitişik köyler) sayılarında da değişimler görülmektedir. Ülkemiz kırsal alanındaki köy sayıları ve orman köylerinin sayılarının yıllara göre dağılımı ise Çizelge 4.7’de gösterilmiştir.

Kırsal alandaki köy sayıları 1970-2012 yılları arasındaki dağılım incelendiğinde; bu süreçte; ülke kırsal alanında yer alan köyler içerisindeki orman köyleri oranı 1970 yılında %45,86’dan 2010 yılına kadar %62,08 ile sürekli artış göstermesine rağmen 2012 yılına gelindiğinde bu oran %58,76’ya kadar düşmüştür (Çizelge 4.7).

Ülkemiz kırsal alan nüfusu içerisinde ve kırsal alanında yer alan köy sayıları içerisinde, orman köyleri sayısının oranı oldukça önemli bir yer tutmaktadır. Kırsal alan nüfusunun yaklaşık %41,25’ini, ülke kırsal alanındaki köylerin (köy sayısı olarak) ise, %58,76’sını orman köylerinin oluşturması kırsal alan içerisinde orman köylerinin ağırlığını yansıtmaları bakımından oldukça önemlidir.

Çizelge 4.7 Orman köyleri ve kırsal alan köyelerinin dağılımı (TUİK 2014; ORKÖY 2012)

Yıllar	Köy Sayısı	Orman İçi Köylerin Sayısı	Orman İçi Köylerin Toplam Köy Sayısına Oranı	Orman Bitişiği Köylerin Sayısı	Orman Bitişiği Köylerin Toplam Köy Sayısına Oranı	Orman Köyelerinin Sayısı	Orman Köylerin Toplam Köy Sayısına Oranı
1970	35110	7456	21,24	8647	24,63	16103	45,86
1975	35228	7519	21,34	9507	26,99	17026	48,33
1980	35268	7519	21,32	10049	28,49	17568	49,81
1985	35151	7506	21,35	10058	28,61	17564	49,97
1990	35545	7389	20,79	10056	28,29	17445	49,08
2000	37366	7344	19,65	13377	35,80	20721	55,45
2010	34247	7181	20,97	14097	41,16	21278	62,08
2012	36411	7183	19,73	14212	39,03	21395	58,76

1970 yılında ülke nüfusunun %22,3'ünü orman köylüsü nüfusu oluştururken, bu oran 2005 yılında %11'e düşmüştür. 1970-1980 döneminde orman köylerinde nüfus artmış, ancak göçün yaygınlaşması üzerine 1980 yılından sonra doğumlara rağmen azalma yoluna girmiştir. Bugün Türkiye'de sayıları 7.1 milyon olan orman köylüsü nüfusunun, devamlı olarak orman köylerinde yaşayan nüfus olduğunu söylemek zordur (Çizelge 4.8). Ormancılık faaliyetlerinde önemli bir işgücü kaynağı olan orman köylüsünün çözilemeyen ekonomik sıkıntıları ve zor yaşam koşullarının da etkisiyle nüfusunda azalma meydana gelmiştir (Özdönmez ve ark., 1999). Bu önlenemeyen göç olgusu, orman teşkilatının işgücü teminini negatif yönde etkilemekte ve ormancılık teşkilatının karşılaştığı tehditler arasında yer almaktadır (Anonim 2014).

Çizelge 4.8 Orman köylerinde nüfusun değişimi (TÜİK 2014; ORKÖY 2012)

Yıl	Orman İçi		Orman Bitişiği			Toplam	
	Köy Sayısı	Nüfus	Köy Sayısı	Nüfus	Köy Sayısı	Nüfus	Değişim (%)
1970	7456	3499000	8467	4505000	15923	7954000	--
1980	7519	3571000	10049	6310000	17568	10161000	27
1990	7488	3465000	10452	5472000	17940	9117000	-10
1997	7282	2515000	11738	4630000	19020	7145000	-22
2005	7344	2467654	13377	5239934	20721	7707588	8
2010	7181	2164388	14097	4909378	21278	7073766	-8
2012	7183	2153994	14212	4931551	21395	7085545	0.17

Orman köylerini ekonomik faaliyetlere göre aşağıdaki gibi sınıflandırmak mümkündür;

- Tarımsal getirileri ile gelişmelerini ve yaşamlarını sürdüren orman köyleri,
- Tarımsal getirileri yetersiz olan orman köyleri,
- Tarımsal uğraşları yok denecek kadar az olan orman köyleri.

Burada tarımsal getirileri yetersiz ve yok denecek kadar az olan orman köylüsü, kırsal yoksulluktan kaynaklanan nedenler ve iş, eğitim, sağlık hizmetlerinden daha iyi yararlanmak amacıyla şehirlere göç etmiştir. Bu durum köylülerin kültür karmaşası yaşamasına neden olmuştur. Bununla birlikte göç eden nüfusun bir kısmı yaz aylarında köye geri dönmekte, şehirde yaşadığı halde karşılaştığı geçim zorluğu nedeniyle orman köyelerine sağlanan imkânlardan yararlanmak ve geçmişi ile bağımlı devam ettirmek için orman köyleri ile bağlantılarını sürdürmektedirler (Solmaz 2007).

Sonuç olarak 1950 yılında ülke nüfusunun %25'i kentlerde ve %75'i de kırsal alanda yaşarken, günümüzde nüfusun %92'si kentlerde ve %8'i kırsal alanda yaşar hale gelmiştir (TÜİK 2011; TÜİK 2015). Bu durum ülkenin demografik yapısındaki değişimin en önemli göstergesini oluşturmaktadır. 2012 yılında 6360 sayılı Kanun ile 14 ilde büyükşehir belediyesi ve 27 ilçe kurulması, ülke nüfusu içinde kentli nüfusun

oranını bir anda arttırırken kırsal nüfusun oranını ise azaltmıştır. Ancak orman köylerinin statülerinde herhangi bir değişiklik yapılmamasından dolayı olsa gerek sayılarında ve nüfuslarında herhangi bir değişiklik olmamıştır. Bu durum kırsal nüfusun ülke nüfusunun %8'ini oluştururken orman köylerinde yaşayan nüfusun ülke nüfusunun %10'unu oluşturması gibi çelişkili bir durumu ortaya koymaktadır (Günşen ve Atmış 2015).

4.6.1.2 Ekonomik yapı ve gelir

Kırsal kesimde yaşayan orman köylerinin büyük bir kısmı kentten uzak, dağlık ve ormanlık alanlarda kurulmuş olup; sağlık, eğitim, iletişim ve ulaşım gibi hizmetlerden büyük ölçüde yararlanamamaktadır. Diğer sektör çalışanları ile karşılaştıkları zaman orman köylüsünün daha düşük bir gelir düzeyine sahip olduğu görülmektedir. Bu durum kırdan kente göçün önemli nedenlerinden birini oluşturur. Orman köylüsünün geçimi büyük ölçüde orman kaynakları kullanımına ve küçük ölçekte geçimlik tarımsal faaliyetlere dayanmaktadır (Coşkun 1998).

Geçmişten beri, kırsal yoksulluğun had safhada olduğu, ekonomik-sosyal ve kültürel gelişimi ve gönenç düzeyi düşük olan bu kesim yaşamak ve hayatlarını sürdürebilmek için ister istemez orman kaynakları üzerinde bir baskı oluşturmaktadır. Orman köylerinin genellikle yüksek rakımlı, dağlık, engebeli ve dolayısıyla tarıma elverişsiz arazilerinde kurulmuş olması, olumsuz iklim koşulları, alt yapı ve sermaye yetersizliği, gerekli ve yeterli iş alanlarının olmayışı hatta hatalı tarım ve hayvancılık politikalarının izlenmesi vb. gibi nedenlerden dolayı bu baskı unsuru giderek orman kaynaklarının nitelik ve nicelik olarak zarar görmesine, ormanların parçalanmasına, sınırlarının daralmasına, daha çok yasa dışı faydalanmalara ve daha çok insanın geçim kaynağı olarak hedeflediği bir doğal kaynak olmasına ve dolayısıyla sürdürülebilirliğin tehlikeye düşmesine sebep olmuştur (Geray 1998).

Ayrıca orman köylerinde yaşayan halkın büyük bir bölümünün az verimli ya da verimsiz topraklarda yaşadığı bilinmektedir. Bu kesimin alt yapı olanaklarından büyük oranda yoksun olduğu da büyük bir gerçektir. Ayrıca bu insanların, orman işçiliğinin dışında yapacak fazla bir işleri de yoktur. Bunun yanı sıra, özellikle son yıllarda tıbbi ve aromatik bitkilerin üretim ve tüketiminde hızlı bir artış meydana gelmiştir. Bu bitkilerin üretim alanları ise genellikle orman ve orman yamaçlarıdır. Ormanlardan elde edilen ve ikincil ürün olarak da ifade edilebilen bu ürünler hem doğal olarak yetişmekte, hem de ihraç olanakları nedeniyle üreticilere yüksek katma değerler kazandırmaktadır. Bu ürünlere örnek olarak; mantar, kekik, defne, çam fıstığı, ihlamur, reçine ve adaçayı örnek olarak verilebilir (Yavuz ve Gürbüz 2002).

4.6.1.3 Tarımsal gelir ve hayvancılık

Orman köylerinde yaşayan nüfusun gelir kaynakları incelendiğinde; her ne kadar orman köylüsü olsalar da ormancılık faaliyetleri ile elde ettikleri gelirlerin oldukça düşük bir paya sahip olduğu söylenebilir. Genel olarak orman köylülerinin gelir kaynakları içerisinde %40 ile tarımsal üretim en yüksek paya sahiptir. Hayvancılık %29'luk oranla ikinci sırada yer alırken, %26'luk oranla diğer gelirler üçüncü, %5'lik oranla ormancılık gelirleri dördüncü sırada yer almaktadır. Diğer gelirleri ise emekli maaşı, ormancılık dışındaki sektörlerde geçici işçi gelirleri, yurt içinden ve yurt dışından yapılan yardımlar ile odun dışı orman ürünleri (hayvan yemi, tıbbi ve aromatik bitkiler, mantar, süs bitkileri, sığıla yağı, reçine, çıra, defne yaprağı, çam fıstığı, yaban hayvanları ürünleri vs.) gelirleri oluşturmaktadır (Solmaz 2007).

Orman köylerinde arazi yapısı ve demografik özellikler tarımda kullanılan alanlarda giderek parçalanmaya neden olmuştur. Bu nedenle işletmelerin bütünlüğü bozulmuş büyüklükleri köylünün geçimini sağlamak için gerekli, tarım alanı miktarının altına düşmüştür. Verimlerinin daha düşük olduğu bilinen orman köylerindeki tarım alanları nedeniyle, orman köyünde yaşayan ailelerin refah ve gelir düzeylerinin diğer işletmelerde çalışanlara göre çok düşük olacağı kolayca tahmin edilebilir. Orman köylerinde, tarım kesiminden sağlanan gelir yetersizdir. Topraklar verimsiz olsa da, buğday yetiştiremeyince aç kalılabileceği duygusu, orman köylerinde tahıl üretimini

baskın hale getirmiştir. Yetiştirilen ürünlerin %91,6'sını tahıl oluşturmaktadır. Gübre kullanımını yok veya yok denecek kadar az olduğundan verim düşüktür (DPT 2001).

Orman köyleri ülke kırsal alanında önemli bir yere sahiptir. Orman köylerinde yaşayan insanların temel geçim kaynağını tarım ve hayvancılık oluşturmaktadır. Orman köylerinde, bilhassa dağlık yerlerde, hayvancılık en önemli geçim kaynağından birini oluşturmaktadır. Büyükbaş hayvancılıkta süt ve et verimi düşük ırklar, küçükbaş hayvancılıkta ise doğaya bağımlı koyunculuk ve keçi yetiştiriciliği yapılmaktadır. Ahır hayvancılığı ise yeterince gelişmemiştir. Ormanlarda otlayan keçiler, özellikle gençlik sahalarına büyük zarar vermektedir. Bu durumun açmış olduğu sonuç ise ağaçlandırma ve diğer ormancılık önlemlerinin uygulanmasını güçleştirmektedir. Arıcılık konusunda ise; ormancılık faaliyetlerinde arıcılık için uygun bitkilerin korunmasına özen gösterilmesi, arıcılık bölgelerinde uygun türlerin karışıma katılmasının ağaçlandırma ve rehabilitasyon çalışmalarında dikkate alınması, fidan üretiminde arıcılığa faydalı türlere öncelik verilmesi ve çam balı üretim bölgelerinde Çam Pamuklu Koşnili'nin yayılış alanlarına zarar verecek uygulamalardan kaçınılması önemli gelişmelerdir (Anonim 2012).

4.6.1.4 Ormancılık

Genel anlamda orman alanlarında yapılan işler orman işleri olarak tanımlanabilir. Orman işlerinin amaç ve kapsamı, iş tanımları, nasıl ve kim tarafından yapılacağı ormancılık mevzuatında tespit edilmiştir. Ormancılık faaliyetleri de söz konusu mevzuata uygun olarak ormancılık teşkilatı tarafından orman köylerine yaptırılmaktadır. Orman işlerinin yapılmasına ya da yaptırılmasına yönelik mevzuat aşağıdaki şekildedir:

6831 Sayılı Orman Kanunu'nun 40. maddesinde " Devlet ormanlarında ağaçlama, bakım, imar, yol yapımı, kesme, toplama, taşıma, imal gibi orman işleri; işyerinin ve işyerinde çalışacakların hangi mülki hudut ve orman teşkilatı hudutları içerisinde kaldığına bakılmaksızın, öncelikle işyerinde veya civarındaki orman köylerini

kalkındırma kooperatiflerine ve işyerindeki köylülere veya işyeri civarındaki orman işlerinde çalışan köylülere, işyerine olan mesafeleri ile iş güçleri dikkate alınarak gördürülür".

"Yapılacak işe yukarıda belirtilen kooperatiflerin ve köylülerin iş güçlerinin yeterli bulunmaması veya işe ehil olmamaları veya aşırı fiyat istemeleri veya işin dağıtımı veya yapılması ile ilgili konularda çözülmesi mümkün olmayan ihtilaflar çıkarmaları gibi hallerde, bu işler; işyerine civar olmayan orman köylerini kalkındırma kooperatiflerine veya köylülere yaptırılabilir gibi taahhüt yolu ile de yaptırılabilir".

"Bu işleri yapacak yüklenicilerden, işin mahiyet ve hacmine göre ormancı teknik eleman çalıştırmaları istenilir. Ayrıca bu taahhüde gireceklerden mali yeterlilik belgesi istenir" (Anonim 2010).

İşçi istihdamı konusunda orman işletmesini kısıtlayan bu hükümlerle orman köylülerine iş alanı ve geçim kaynağı sağlanmak istenmiştir. Ormancılık, niteliksiz işgücüne kolay bir şekilde, ileri eğitimler gerektirmeden ve yüksek sermaye birikimlerine ihtiyaç duymaksızın iş yaratabilme, üstelik bu işi ülkenin her yerinde sunabilme özelliğine sahiptir. Sektörün önemli bir aktörü olan Orman Genel Müdürlüğü (OGM)'nün istihdam düzeyindeki değişimini gösteren çizelge aşağıda yer almaktadır (Anonim 2014).

Çizelge 4.9 Orman Genel Müdürlüğü (OGM)'nün istihdam düzeyindeki değişim (OGM 2009; OGM 2012)

Yıl	Memur	Sürekli işçi	Geçici İşçi	Diğer Personel	Toplam
2003	17.469	2.377	17.997	0	37.843
2004	15.558	2.214	17.885	0	35.657
2005	14.431	2.073	16.900	0	33.404
2006	14.289	2.072	15.697	0	32.058
2007	15.014	14.117	2.980	873	32.984
2008	14.623	13.812	3.489	868	32.792
2009	14.910	13.682	3.201	868	32.661
2010	15.024	13.409	5.356	851	34.640
2011	17.499	15.884	5.292	692	39.367
Ortalama	15.424	8.849	9.866	461	34.601

2003 ile 2011 yılları arasındaki dönem incelendiğinde maaş ve ücret karşılığı çalışan sayısının toplam 34.601 kişi olduğu, sürekli işçi sayısının ise özellikle 2007 yılından sonra arttığı görülmektedir. Çizelge 4.9'da OGM'nin orman ürünleri üretim ve taşıma işleri ile ağaçlandırma faaliyetlerinde ve İş Kanunu kapsamı dışında birim fiyat usulüne göre hizmet alımı ile çalıştırdığı kişiler yer almamaktadır.

2008 - 2012 döneminde ağaçlandırma ve erozyon kontrolü seferberliği kapsamında 2,3 milyon ha alanda ağaçlandırma ve rehabilitasyon faaliyetleri gerçekleştirilmiş, her yıl kırsal kesimdeki yaşayan 300 bin kişiye 6 ay süre ile iş sağlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı 2012). Yukarıda açıklanan istihdam özelliklerinin bir sonucu olarak, ülkemizde ormancılık genel kabulün aksine emek-yoğun bir sektör olup, istihdam çarpanı 0,291 olarak alınmakta ve yıllık ortalama 15 milyon adam-gün istihdam imkânı sağladığı kabul edilmektedir (OGM 2012). Sonuç olarak, ülkemizde orman işçiliği konusuna yeteri önem verilmeli ve orman işçilerinin eğitimi, yaşama ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi üzerinde durulmalıdır.

4.6.1.5 Odun Dışı Orman Ürünlerinden Faydalanma

Zengin bir biyolojik çeşitliliğe sahip olan ormanlarımız, odun dışı orman ürünleri bakımından da önemli bir potansiyele sahiptir. Uzun yıllardan beri odun üretiminin daima ön planda olması odun dışı orman ürünlerine yeterli ilginin gösterilmemesi, bu

sahadaki üretim azlığının esas sebeplerinden biridir. Fakat günümüzde ormanlar, sadece odun hammaddesi sağlayan bir kaynak olarak görülmekten giderek uzaklaşmakta, odun dışında diğer ürün ve hizmetleri de barındıran bir ekosistem olarak algılanmaktadır. Odun dışı ürünlerin sürdürülebilir şekilde üretilmesini sağlamak ve orman alanlarında biyolojik çeşitliliği korumak amacıyla gerekli çalışmalar yapılmaktadır.

Ülkemiz ormanlarının çok zengin biyolojik çeşitliliğe sahip olması, ormanlar içinde zengin odun dışı orman ürünlerinin yer almasına imkân sağlamaktadır. Ormandan sağlanan odun dışı orman ürünleri toplumun çok çeşitli ihtiyaçlarını karşılamakta, ayrıca ihraç yoluyla önemli sayılabilecek gelirler elde edilmektedir. Özellikle dış ticarete önemli gelir kaynakları arasında yer alan odun dışı orman ürünleri, kırsal fakirliğin azaltılması yönünde de önemli katkılar sağlamaktadır (Anonim 2010a).

Orman Kanununun 37. maddesi gereği; (Odun Dışı Orman Ürünleri Satış Esasları) Muhammen Bedelle Satılanlar; Üretim programı olan Reçine, Sığla Yağı, Çıra-Çıralı Çam Kökü ve Şimşir ile özel üretim tekniği nedeniyle topraklı ve topraksız fidan (üretim öncesi) satış yapılarak alıcılarca üretilmektedir. Tarife Bedelli Satışlar; Üretim programında bulunmayan ve üretimi özel teknik gerektirmeyen her türlü orman ürünü Orman Kanununun 40. madde önceliklerine göre orman köylü ve kooperatiflerine satılmaktadır.

Orman Kanununun 40. maddesi gereğince; Odun dışı ürünler olarak bilenen Defne, Reçine, Sığla, Çiçek Soğanları, Ihlamur, Kestane, Fıstık çamı gibi orman tali ürünlerinden, hak sahibi olarak orman köylüleri faydalandırılmaktadır. Faydalandırmalar ancak belirli yörelerde önemli gelir kaynağı durumundadır (Anonim 2010b).

Dünya ormancılığının hızla yükselen değerleri arasında yer alan ODOÜ üretimi bakımından ülkemizin önemli gelir kaynaklarından birini oluşturmaktadır. Orman ekonomisinde temel yaklaşım; ormanlardaki bitkisel kaynaklarımızın

sürdürülebilirlik noktasında ve sıfır toleransla ancak en ince ayrıntısına kadar değerlendirilerek en yüksek getiriye sağlamak olmalıdır (Özer 2014).

Bu bakımdan, ODOÜ sadece somut olarak üretilip ticareti yapılan ürünler olmayıp, orman ve çevresinde yaşayanlara ve ülke ekonomisine girdi sayılacak olan ekoturizm, otlatma, avcılık gibi faaliyetleri de içerisine alması gerektiği anlaşılmaktadır (Özden vd. 2008).

4.6.1.6 Örgütlenme

Orman köylerinde örgütlenme denince akla ilk olarak kooperatifçilik gelmektedir. Kooperatifleşme, yeterli üretim araçlarına sahip olmayan, üretim araçlarına ulaşmada belli güçlükleri bulunan ve bu sebeple de üretim etkinliklerine yeterince katılmayan küçük ekonomik birimlerin, ekonomik yaşamda daha etkin biçimde yer almalarını sağlayan örgütlenme biçimidir (Coşgun ve Bekiroğlu 2009).

Kooperatifçilik uygulamaları çok eskilere dayanmaktadır. Cumhuriyet öncesinde çiftçilerin finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla Mithat Paşa tarafından 1863 yılında kurulan "Memleket Sandıkları" ile başlamıştır. Memleket Sandıkları, 1883 yılında Menafi Sandıklarına, 1888 yılında ise mevcut durumlarını devam ettirecek şekilde Ziraat Bankası'na dönüştürülmüştür. 1915 yılında "Kooperatif Aydın İncir Müstahsilleri Ortaklığı" adıyla ilk tarım satış kooperatifi kurulmuştur. Kurtuluş Savaşı ve Cumhuriyetin ilanından hemen sonra 21.4.1924 tarihli ve 498 sayılı "İtibari Zirai Birlikleri (Kooperatifleri) Kanunu" yürürlüğe konulmuştur. 1935 yılında yürürlüğe giren "Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatifleri Kanunu" kapsamında başlayan örgütsel yapılanmayı, Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulan tarıma yönelik kooperatifler izlemiştir (Anonim 2010c).

1961 Anayasası'nın 51. maddesinde de "Devlet kooperatifçiliğinin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alır" hükmüne yer verilmiştir. Bu bakımdan 1969 yılı itibariyle 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu yürürlüğe konulmuştur. 24 Ocak 1980 Kararları

sonucunda ekonomik sistem tercihinin piyasa sistemi yönünde değiştirilmesi ve buna bağlı olarak değişen koşulların getirdiği yeni ihtiyaçlara cevap verememesi nedeniyle 1988 yılında 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu ve 3476 sayılı kanunda önemli değişiklikler yapılmıştır.

2004 yılı sonu itibariyle kurulu bulunan ve toplam olarak 808.943 ortağa sahip olan 6060 tarımsal kalkındırma kooperatifi içinde, orman köylerinde kurulmuş olan yaklaşık 3200 adedinden 2123 kooperatif, ormancılık konusunda çalışmaktadır. Ormancılık kooperatifleri bölge birliklerinin kurulması ve yedi adet bölge birliğinin kurucu ortaklığı ile Türkiye Ormancılık Kooperatifleri Merkez Birliği (OR-KOOP) kurulmuş, bunun sonucunda orman köylerindeki kooperatifçilik hareketi yeni bir ivme kazanmıştır. 2005 yılı başlangıcı itibariyle 26 birliğe bağlı 2038 ortak kooperatif ve 226.815 ortak sayısı (orman köyü tabanlı) ile OR-KOOP Merkez Birliği, orman köylüsünün en üst demokratik örgütü olarak çalışmaktadır (Orkoop 2008)

OGM tarafından yürütülen köylüleri destekleyici kredi dağıtım çalışmaları işgücü ve diğer ekonomik etkileri nedeniyle önemsemek gereklidir. Bu kapsamda OGM tarafından hem köylülere ferdi kredi dağıtılmakta hem de kurdukları kooperatiflere destekleme kredileri verilmektedir. Bu kredilerin 2011 yılı değerleriyle, yıllara göre dağılımı Çizelge 4.10'da verilmiştir.

Çizelge 4.10 2011 fiyatlarıyla orman köylülerini destekleme kredilerinin dağılımı
(OGM 2012)

Kredi Türü	Birim	1974-2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ferdî Krediler	Adet	292.000	17.629	22.921	22.680	27.205	21.665
	Tutar, Milyon TL	1.386	47	44	45	53	64
Kooperatif Kredileri	Adet	991	13	3	10	13	10
	Tutar, Milyon TL	298.4	1.7	0.5	1.9	1.8	2.4

Köylüler aldıkları bu krediler ile ormana, tarıma veya el sanatlarına dayalı üretimler yapmakta, kendilerine ve yakın çevrelerine iş yaratmaktadırlar. 2011 yılı verilerine göre, bu kapsamda toplam 25 bin adam/yıl düzeyinde istihdam sağlanmıştır (OGM 2012).

Diğer yandan, ormancılık örgütleri orman köylülerini sadece iş ve kredi vererek desteklememektedirler. Bunun yanında çeşitli kurumlara ve orman köylülerine yapılan indirimli satışlarla kaynak aktarımı da söz konusudur. Son yıllarda çeşitli kurumlara yapılan indirimli satışların payı azalmasına rağmen orman köylülerine yapılan indirimli satışlar hala önem düzeyini korumaktadır (Daşdemir 2011). OGM, 6831 sayılı Orman Kanununun 31., 32., 33. ve 34. maddelerinde açıklanan haklar nedeniyle piyasa kurallarından istisna ve ayrıcalıklı olarak orman köylülerine odun hammaddesi sağlamaktadır. 2006 yılında orman köylülerine bu kapsamda sağlanan odun hammaddesi nedeniyle OGM'nin yaklaşık 100 milyon ABD Doları değerinde bir sübvansiyon uyguladığı saptanmıştır (Güneş ve Ok 2010). 2011 yılında ise 115 milyon ABD Doları olarak gerçekleşmiştir. 2012 yılında üretim faaliyetleri, yasal haklar, indirimli satışlar ve diğer faaliyetler için toplam 1 milyar 279 milyon TL katkı yapılmıştır (DPT 2014).

Bununla birlikte, ormanların korunması, geliştirilmesi ve genişletilmesi hedeflerine ulaşmak üzere, ormanlar içinde ve bitişiğinde yaşayan köy halkının; ekonomik, sosyal ve kültürel yönden kalkınmalarına katkıda bulunularak, orman-orman köylüsü ilişkilerinin olumlu yönde gelişmesini sağlamak, orman köylülerinin ormanlar

üzerindeki olumsuz baskılarını azaltmak amacıyla sağlanan hizmetleri, plan ve projeli olarak ilgili mevzuat çerçevesinde yürütülmesiyle görevlendirilmiş T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığına bağlı Orman-Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü (ORKÖY) kurulmuştur.

4.7 ORKÖY'ün Tarihçesi

6831 Sayılı Orman Kanununda orman köylülerine 31., 32., 34. ve 40. maddeleri ile orman işçiliğinde öncelik, tarife bedeli ile zati yapacak ve yakacak hakları verilmiştir. Ayrıca orman köylüleri tarafından kurulmuş kooperatif ve birliklerine ürettikleri tomruktan %25'ini maliyet bedeli ile alma hakkı da sağlanmıştır. Fakat verilmiş olan bu haklar, orman köylüsünün ormanlara olan bakış açısını düzeltmemiş ve orman-orman köylüsü ilişkileri kanunlarda öngörülen yakınlıkta seyretmemiştir. Bunun üzerine 1970 yılında Orman Teşkilatı ile orman köylüsünün yakınlaşmasını ve ormana olan bakış açısının değiştirilmesi amacıyla Orman Bakanlığı'na bağlı ORKÖY kurulmuştur. 1980 yılında ise ORKÖY, Tarım ve Orman Bakanlığı'na bağlanmıştır. ORKÖY, 1982 yılında bağımsız bir daire başkanlığına dönüştürülmüş, 1984 yılında tamamen kapatılmış, personel ve mal varlığı Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı'na devredilmiştir. 1991 yılında Orman Bakanlığı'na bağlı olarak yeniden kurulmuş, 2003 yılında ise Çevre ve Orman Bakanlığı'na bağlanmıştır (Tolunay 1998; Önal 2010). Günümüzde ise Orman Genel Müdürlüğüne bağlı olarak daire başkanlığı düzeyinde faaliyetlerine devam etmektedir.

4.7.1 ORKÖY'ün amacı ve görevleri

ORKÖY'ün amacı; ormanların korunması, geliştirilmesi ve genişletilmesi hedeflerine ulaşılmasını sağlamak amacıyla, ormanlar içinde ve bitişiğinde yasayan köy halkının; ekonomik, sosyal ve kültürel yönden gelişmesi katkı sağlayarak, orman köylülerinin ormanlar üzerindeki olumsuz baskılarını en aza indirmek, birinci derecedeki ilgilerini başka gelişim sektörlerine yöneltmektir (ORKÖY 2016).

8/5/2003 tarih 25102 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki kanunda Orman-Köy İlişkileri Genel Müdürlüğünün görevleri şöyle açıklanmıştır (Anonim 2016).

Ormanların korunması, geliştirilmesi ve genişletilmesini gerçekleştirmek, orman içinde veya bitişiğindeki köylülerin sosyal ve ekonomik gelişmelerini sağlamak amacıyla; kalkınma havzalarında, etüt, araştırma, plan ve projeler hazırlamak ve bunları uygulamak, her türlü kredi ve yardım kaynaklarının bu hizmetlere yöneltilmesini temin etmek ve ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak.

- a) Orman köylülerinin kalkındırılmalarının desteklenmesi ile ilgili her türlü hizmetleri yapmak ve bu hizmetleri yürütmek.
- b) Orman köylülerinin sosyal ve ekonomik yönden kalkındırılması, ısınma ve ısıtmada kullanılan oduna alternatif enerji kaynaklarının kullanılmasının teşvik edilmesi ve buna yönelik teknolojilerin kullanılması ve yaygınlaştırılması konusundaki projeleri desteklemek.
- c) Ormancılık alanında faaliyet gösteren kooperatiflerin proje bazında desteklenmesi ile ürünlerin ulusal ve uluslararası pazarlarda değerlendirilmesi konularında araştırma ve danışmanlık hizmetleri vermek.
- d) Orman köylerinde odun ve odun dışı orman ürünlerinin üretilmesini desteklemek ve bunlara dayalı sanayinin geliştirilmesine katkıda bulunmak.
- e) Buldukları yerden başka yerlere nakledilecek orman köylülerinin terk ettikleri taşınmaz mallarını kamulaştırmak.
- f) Bakanlık Makamınca verilen benzeri görevleri yapmak (ORKÖY 2016).

Bir kamu örgütü olan ORKÖY'e bu kadar ayrıntılı ve toplumun %10'undan fazlasını kapsayan bir kesimi kalkındırmak gibi zor bir görevin verilmesinin nedeni, orman

toplum ilişkilerini düzenleyerek, orman içinde ve bitişiğinde yaşayan halkın ormanlara zarar vermesini engellemek ve orman toplum ilişkilerini sürdürülebilir bir ormancılık anlayışı içerisinde geliştirmektir (Özden ve Birben 2007). ORKÖY, bu amaçlara ve görevlere ulaşabilmek için, orman köylülerine çeşitli ekonomik ve sosyal konulu ferdi krediler ile kooperatif kredileri vererek orman köylülerinin kişi başına düşen milli gelirden daha fazla pay almalarını amaçlamıştır.

4.7.2 ORKÖY kredi uygulamaları

ORKÖY teşkilatı ferdi ve kooperatif olmak üzere iki tür kredi kullanmaktadır. ORKÖY, ferdi ve kooperatif kredileri; planlı, projeli, kademeli ve kontrollü olarak uygulanmaktadır (ORKÖY 2016).

4.7.2.1 Ferdi kredi uygulamaları

Ferdi kredi uygulamalarının amacı ve orman köylüsüne sağladığı faydalar;

- orman köylüsünün ormana olan baskısını azaltmak,
- odun hammaddesinin tüketimini azaltmak ve israfını önlemek,
- orman köylüsünü üretici duruma getirmek,
- orman köylüsüne yeni üretim teknikleri öğretmek,
- orman köylüsünü yerinde işlendirerek büyük şehirlere ve kente göçü azaltmaktır.

Bütün kredi uygulamalarında amaç; ormanların korunması, geliştirilmesi, işletilmesi ve genişletilmesi hedeflerine ulaşmasını sağlamak için ormanların içinde ve bitişiğindeki köylerde yaşayan halkın kalkınmalarına katkı sağlamaktır. Bu amaç doğrultusunda orman köylüsüne odun tüketiminin azaltılması için sosyal nitelikli, gelirlerinin artırılması için ise ekonomik nitelikli ferdi krediler kullanılmaktadır (Solmaz 2007). ORKÖY ferdi kredileri karşılıksız, ekonomik ve sosyal nitelikli olmak üzere üç gruba ayrılırlar:

a) Karşılıksız yardımlar

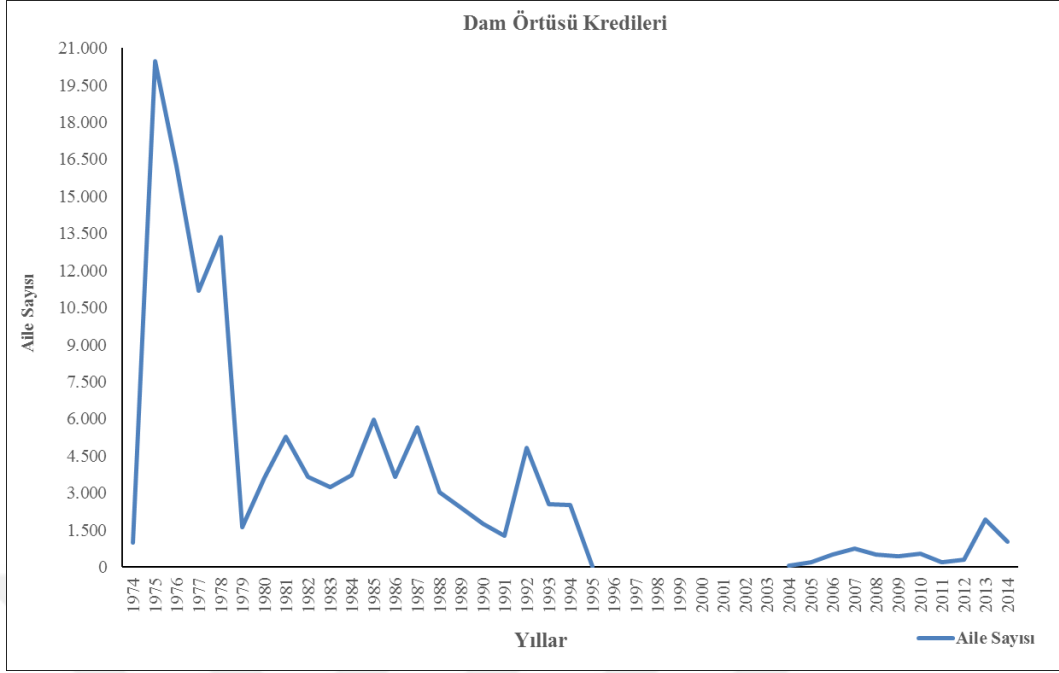
Orman köylülerinin ekonomik durumuna katkıda bulunan projeler için eğitim, tanıtım, yayım, deneme, demonstrasyon çalışmalarıyla 2924 sayılı Kanun ve buna dayalı olarak çıkarılan, Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik uygulamalarına ilişkin harcamalar karşılıksız yardım şeklinde yapılmaktadır. Bu yardımlar; deneme ve demonstrasyon çalışmalarına katılan şahıslara ve köy tüzel kişiliklerine geri ödemesiz olarak verilmektedir.

b) Sosyal Nitelikli Krediler

Sosyal nitelikli krediler orman köylülerinin kalkınmalarına katkıda bulunmak, odunun yakıt maddesi olarak kullanılmasını azaltmak ve israfını önlemek, aynı zamanda ormanların korunmasını sağlamak amacıyla yöneliktir. Bunlarda ödemesiz devre yoktur. Faizsiz verilmektedir. 1974'ten 2014 yılına kadar Sosyal Nitelikli Krediler 287.925 aileye 455.880.219 TL verilmiştir. Bu kredi çeşitleri;

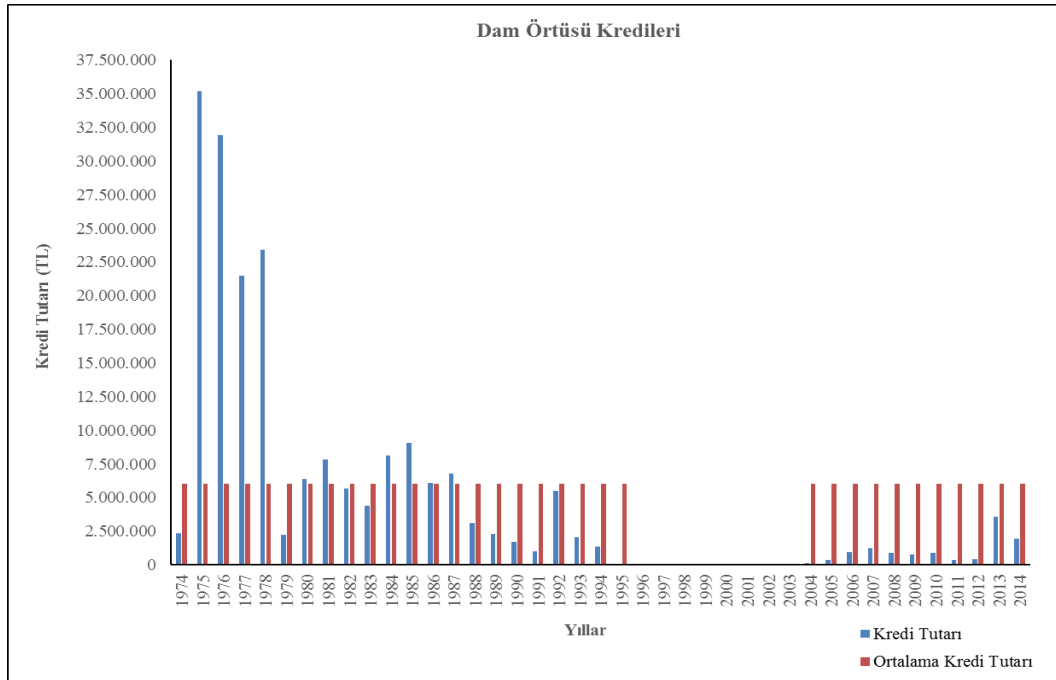
b.1 Dam Örtülüğü:

Bina ve çatısı elverişli olmak kaydıyla dam örtüsü olarak; ahşap, toprak, teneke vb. çatı örtüsü kullanılan orman köylerinde bu malzeme yerine geçmek üzere uygun görülenlere kiremit ve galvanizli sac ve benzeri, dam örtülüğü malzemeleri ile her türlü yalıtım malzemesi verilir. Ancak, kredi konusuna göre değişik vadeler uygulanabilmektedir. Ayrıca, bu kredilere borçlanma faizi uygulanmamaktadır. Bu kredinin geri ödeme süresi 5 yıldır. Dam örtüsü ile köylülerin desteklenmesi ormanların tahribatını azaltmıştır.



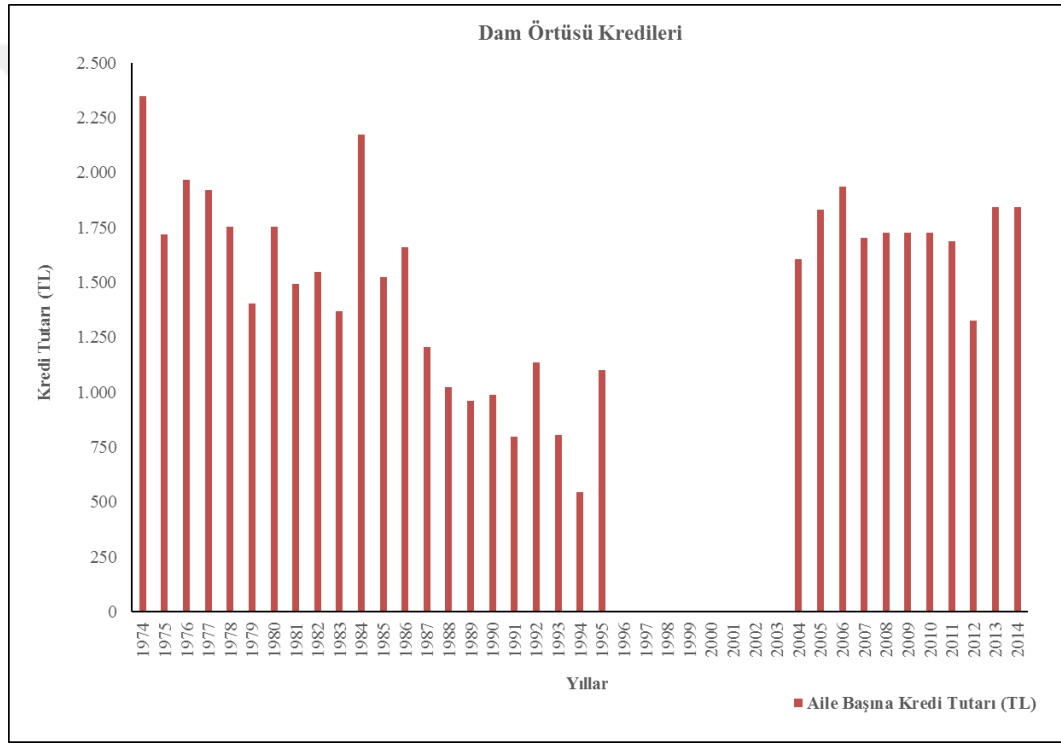
Şekil 4.2 Dam örtüsü kredilerinin aile sayısına göre dağılımı

1974-2014 yılları arasında ORKÖY toplam 123.435 aileye dam örtüsü kredisi vermiştir. Bu krediler ailelere ilk yıllarda yoğun bir şekilde verilirken, daha sonra dengeye oturmuş 1996'dan 2004'e kadar hiçbir şekilde dam örtüsü kredisi verilmemiştir. 2004'ten 2014 yılları arasında dam örtüsü verilen toplam aile sayısı ise 6.461 kişidir (Şekil 4.2).



Şekil 4.3 Dam örtüsü kredi tutarının yıllara göre dağılımı

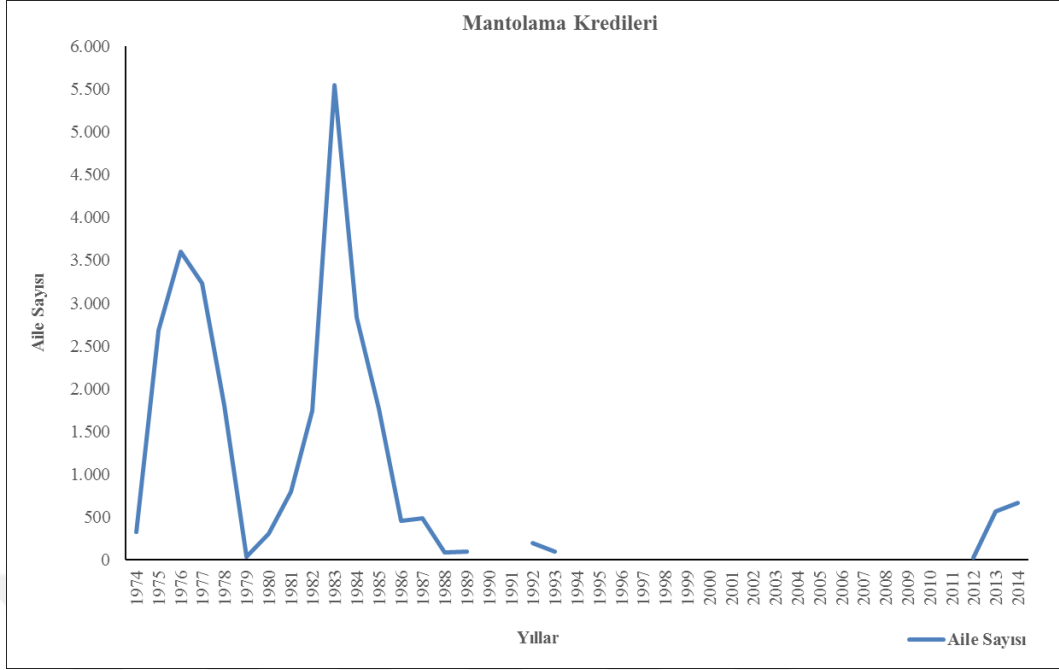
1974-2014 yılları arasında ORKÖY vermiş olduğu toplam dam örtülüğü 199.506.287 TL'dir. Dam örtüsü kredileri ilk yıllarda (1974-1978) yoğun bir şekilde verilirken (114.344.278 TL) daha sonraki yıllarda belirli bir oranda verilmiş, 1996-2004'e kadar bir kredi verilmemiştir. 1975-1978 yılları arasında dam örtüsü kredisi verilen ortalama dam örtüsünün (6.045.645TL) üzerindedir. 1975 yılında verilen dam örtüsü kredisi (35.18.970 TL) ise pik yapmış durumdadır. Ortalamanın altında en düşük verilen kredi ise 1995 yılı olup verilen toplam kredi miktarı 35.208 TL'dir. 2004'ten 2014 yılları arasında 6.461 aileye toplam verilen dam örtüsü kredisi ise 11.466.636 TL'dir (Şekil 4.3).



Şekil 4.4 Dam örtüsü kredisinin aile başına düşen kredi miktarı

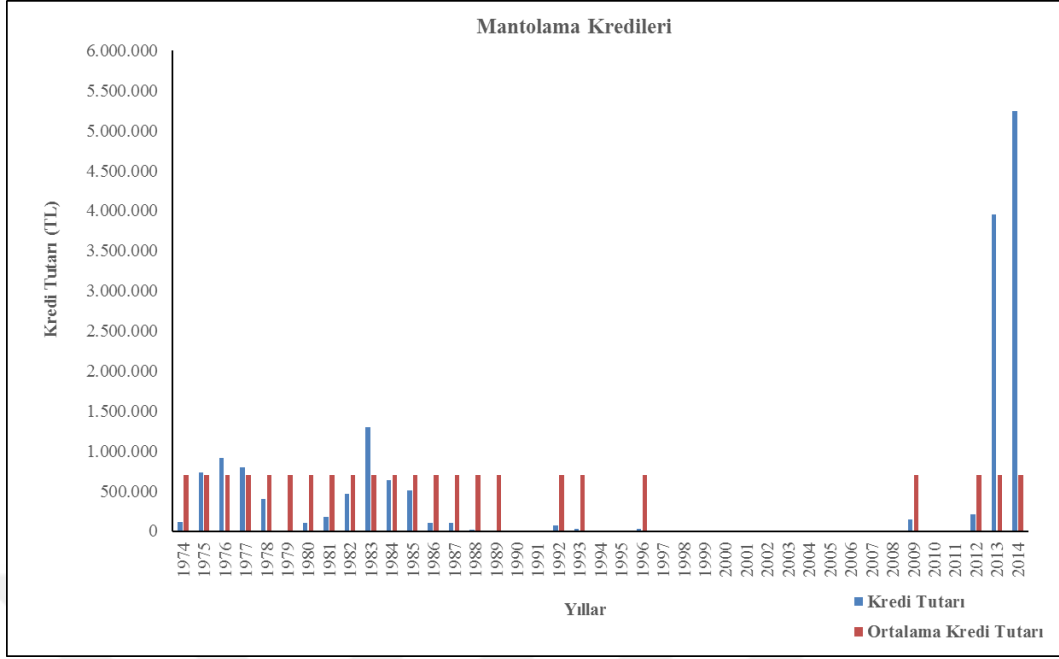
Aile başına düşen dam örtüsü kredi miktarı en yüksek yılını ilk yıllarda yani 1975 yılında yaşarken (2.350 TL) en düşük aile başına verilen kredi miktarı 1994 yılında 543 TL olmuştur (Şekil 4.4).

b.2 Isıtma-Piştirme Araçları ve Ekipmanları: Kuzineli soba, linyit kömürü vb. yakıt maddeleridir. Bunların vadesi ise 4 yıldır.



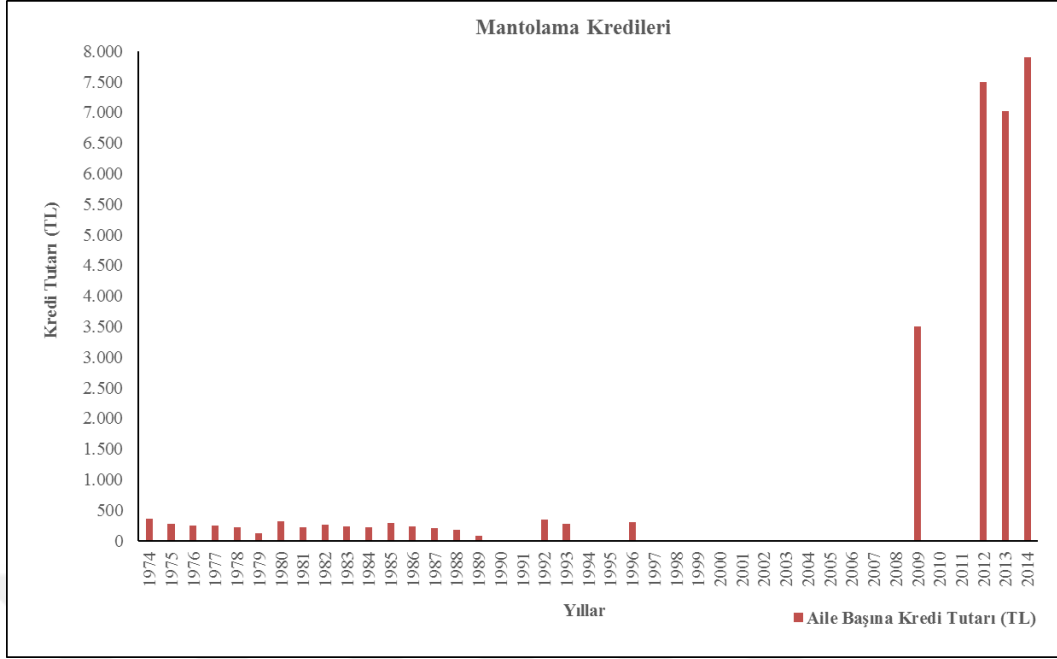
Şekil 4.5 Mantolama kredilerinin aile sayısına göre dağılımı

1974-2014 yılları arasında ORKÖY toplam 27.488 aileye Mantolama-Sobalı Kat Kaloriferi-Kuzine Soba Kredileri vermiştir. 1974-1978 yıllarında toplam 11.645 aileye kredi verirken 1979 yılında 34 aileye kredi sağlanmıştır. 1986 yılına gelindiğinde ise bir önceki yıla oranla aile sayılarında 4 kat azalış meydana gelmiştir. 1997-2011 yılları arasında Mantolama, Sobalı Kat Kaloriferi, Kuzine Soba Kredisinden herhangi bir aile faydalanmamıştır. 2012-2014 yılları arasında ise toplam 1.255 aile krediden faydalanmıştır (Şekil 4.5).



Şekil 4.6 Mantolama kredi tutarlarının yıllara göre dağılımı

1974-2014 yılları arasında ORKÖY vermiş olduğu toplam Mantolama-Sobalı Kat Kaloriferi-Kuzine Soba Kredisi 16.034.882 TL'dir. 1974'ten 2009 yılına kadar 6.484.895 TL kredi verilmiştir (Şekil 5). 2009 yılında 140.024 TL kredi verilmiştir. 2010-2011 yılları arasında ise herhangi bir kredi verilmemiştir. 2013 ve 2014 yıllarında verilen toplam (9.199.926 TL) Mantolama-Sobalı Kat Kaloriferi-Kuzine Soba Kredisi ortalamanın (697.196 TL) oldukça üstünde olup en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Ortalamanın altında verilen en düşük kredi miktarı ise 1979 yılı olup verilen kredi miktarı 4.052 TL'dir. 2012-2014 yıllarında verilen toplam kredi ise 9.409.963 TL'dir (Şekil 4.6).

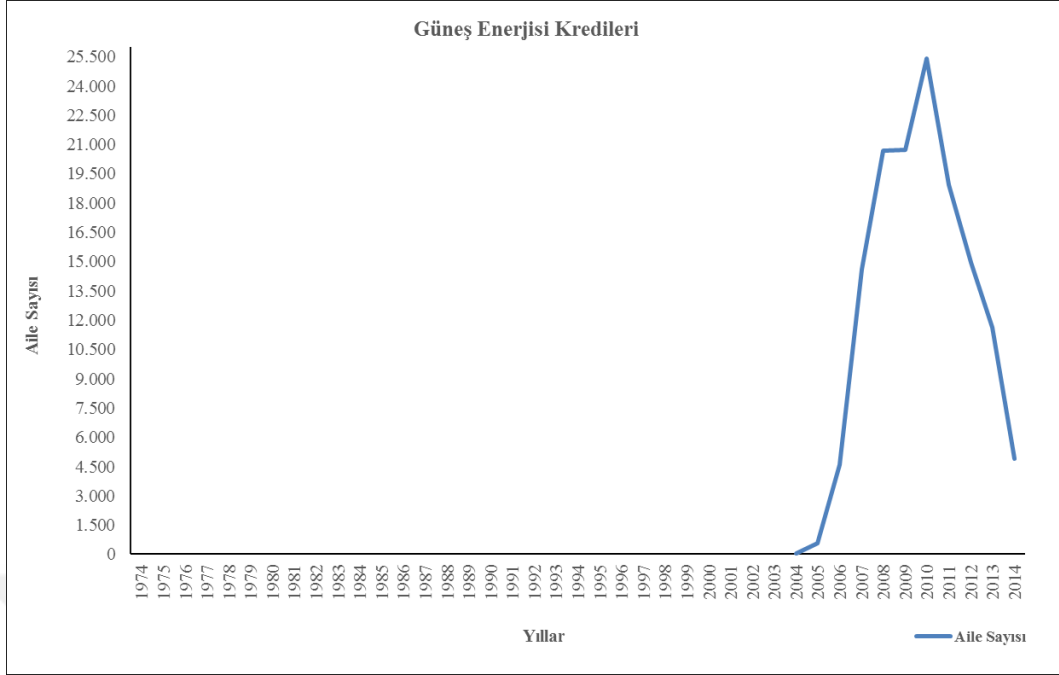


Şekil 4.7 Mantolama kredisinin aile başına düşen kredi miktarı

Aile başına düşen mantolama kredisinin en yüksek yıllarını sabit bir şekilde 2012 (7.501 TL) 2013 (7.021 TL) 2014 (7.902 TL) yılları oluşturmaktadır. En düşük yılı ise 1989 (86 TL) yılı oluşturmaktadır. 1997-2008 yılları arasında ise bu kredi türü verilmemiştir (Şekil 4.7).

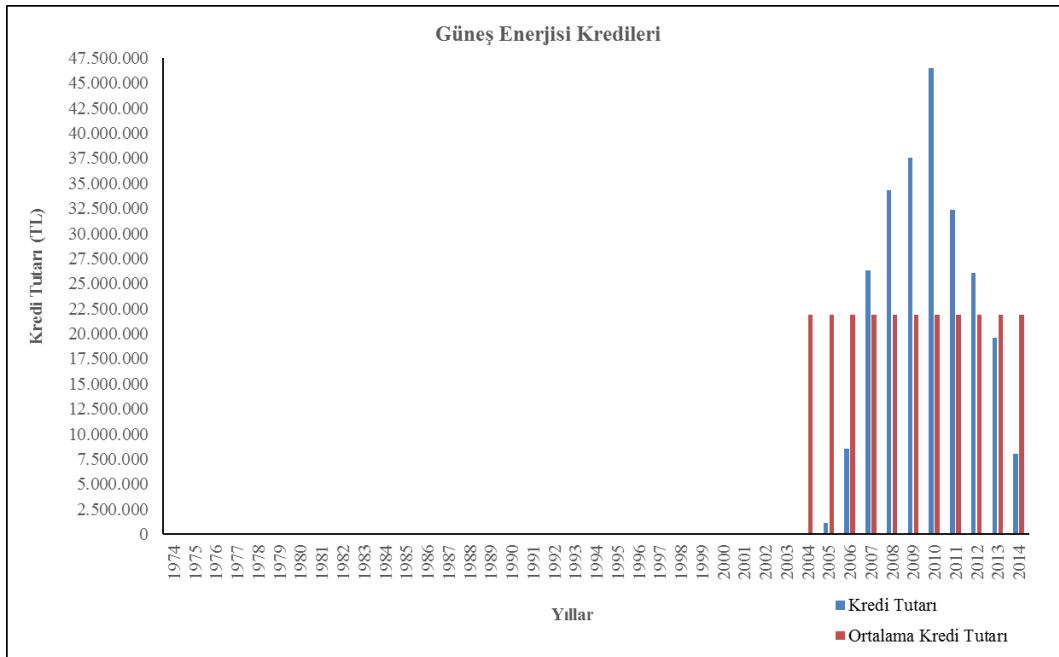
b.3 Güneş Enerjisi:

Orman köylüsünün yaşam kalitesinin yükseltilmesi, daha sağlıklı bir yaşam ortamına kavuşmasını sağlamak, doğaya zarar vermeyen yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygınlaştırılması amacıyla, ORKÖY; orman köylerinde ilk 2004 yılında uygulanan, Güneş Enerjisi ile Su Isıtma Sistemi Projelerini gündeme getirmiştir. Faizsiz kredidir. Ödemesiz devre yoktur. Bunların vadesi 3 yıldır.



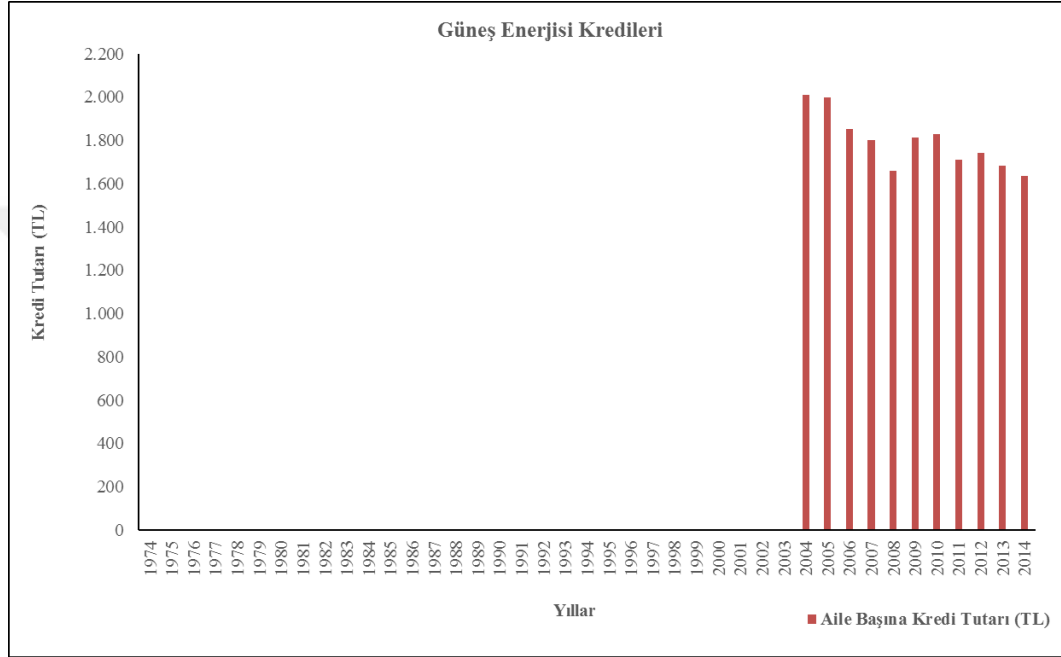
Şekil 4.8 Güneş enerjisi kredisinin aile sayısına göre dağılımı

Orman köylerinde güneş enerjisi uygulaması yeni yeni uygulanan bir proje olduğundan 2004 yılına kadar orman köylüsüne herhangi bir kredi verilmemiştir. 2004 yılından sonra artan bir trend göstererek 2004-2014 yılları arasında toplam 137.002 aileye kredi sağlanmıştır. Güneş enerjisi kredisinin pik yapmış olduğu yıl ise 25.393 aile ile 2010 yılıdır (Şekil 4.8).



Şekil 4.9 Güneş enerjisi kredi tutarının yıllara göre dağılımı

2004-2010 yılları arasında yaşayan aile sayısı ile birlikte verilen kredi miktarı artan bir eğilim göstermiştir ve bu yıllar arasında verilen toplam kredi miktarı 240.339.049 TL'dir. 2010 yılında verilen kredi miktarı (46.450.390 TL) güneş enerjisi için verilen ortalama kredi miktarının (21.849.004 TL) iki katından daha fazladır. 2011-2014 yılları arasında aile sayısının her yıl düşmesine bağlı olarak verilen toplam kredi miktarı 85.951.310 TL'dir (Şekil 4.9).



Şekil 4.10 Güneş enerjisi kredisinin aile başına düşen kredi miktarı

Aile başına düşen güneş enerjisi kredisi 2004 yılında 2.009 TL iken diğer yıllarda aralarında çok az bir fark görülerek sabit bir dalgalanma göstermiştir (Şekil 4.10).

4.7.2.2 Kooperatif kredi uygulamaları

İnsanların belirli ekonomik amaçlarını güç birliği yaparak gerçekleştirmek üzere gönüllü olarak oluşturdukları ve yönetiminde demokratik ilkeler çerçevesinde söz sahibi oldukları kuruluşlar olan kooperatifler, orman köylerinde en yoğun biçimde uygulama alanı bulmuştur. Orman köylerinde kurulmuş bulunan Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri küçük ölçekli sanayi kırsal kesime taşımaktadır. Orman köylülerinin ekonomik ve sosyal yönden kalkınmalarını sağlamakta aynı zamanda köylerdeki

fertlerin ürettiği her türlü ürünü toplu olarak pazarlamalarına yardımcı olmaktadır. İş gücünün, el emeğinin ve üretilen ürünün değerlendirilmesinde düzenleyici bir rol oynamaktadır. Kooperatifler köyde yaşayan insanlarımızın ürettiği et, süt, zeytin, peynir, pekmez, salça, halı, kilim, diğer el sanatları gibi ürünleri değerinden alıp pazarlayarak ekonomik seviyelerinin yükselmesine katkı sağlamaktadır. Ayrıca kurdukları mandıralar, zeytin salamura tesisleri, soğuk hava deposu, halı-kilim boyama ve dokuma tesisleri, salça, pekmez fabrikaları, kekik, defne, adaçayı gibi ürünleri değerlendiren tesisler kurarak, köylülerimizi bunlara ortak etmekte, geçinmeleri için ormana olan bağımlılıklarını en az seviyeye indirmektedir.

Her türlü uygulanabilir proje için kooperatiflere kredi verilmektedir. Bunlardan başlıcaları; ağaç işleri, el sanatları, halıcılık, kilimcilik, mandıra, soğuk hava deposu, çam fıstığı ve defne yağı ürün işleme, et entegre tesisleri, süt toplama tesisleri, zeytin salamura ve zeytin yağı elde etme tesisleri, kültür mantarcılığı, alabalık üretim tesisleri, kekik, defne, adaçayı gibi orman tali ürünlerini değerlendirme tesisleri, salça, pekmez ve meyve suyu fabrikaları, odun üretim ve pazarlama, orman ürünleri sanayi, mermer atölyeleri ve işleme tesisleri gibi projelerdir.

Kooperatif kredilerine verilen destek sayısında 1974-2014 yılları arasındaki seyrine baktığımızda, kooperatif yatırımlarına en çok verilen destek sayısı 1979 yılıdır. 1980 yılından itibaren kooperatiflere verilen kredilerin birden azaldığı ve ondan sonra da aynı seyri izlediği görülür (Çizelge 4.11).

1974 yılından 2014 yılı sonuna kadar kooperatif yatırımlarına verilen destek sayısı 1097 adet olup, verilen kredi miktarı (2014 Deflatörüne göre) 376.207.828 TL'dir (Çizelge 4.11).

Çizelge 4.11 Kooperatif Yatırımlarının Yıllara Göre Dağılımı (1974-2014)

Yıllar	Verilen Destek Sayısı	Verilen Kredi Miktarı (TL) (2014 Deflatörüne Göre)	Yıllar	Verilen Destek Sayısı	Verilen Kredi Miktarı (TL) (2014 Deflatörüne Göre)
1974	2	3.321.584	1995	28	9.484.881
1975	13	8.620.922	1996	44	16.051.495
1976	21	3.567.619	1997	37	8.682.111
1977	17	3.412.712	1998	41	9.085.532
1978	48	19.298.258	1999	35	19.488.325
1979	101	43.217.500	2000	43	27.165.560
1980	90	17.952.419	2001	37	22.023.398
1981	27	12.451.641	2002	29	14.309.504
1982	42	21.790.414	2003	30	10.122.145
1983	28	10.847.881	2004	17	4.360.048
1984	22	5.917.817	2005	13	2.406.866
1985	22	6.004.329	2006	10	1.378.672
1986	20	8.082.132	2007	13	1.962.620
1987	21	3.299.093	2008	3	564.717
1988	20	3.345.244	2009	10	2.188.305
1989	15	1.679.237	2010	13	2.218.386
1990	6	1.642.552	2011	10	2.436.143
1991	10	2.311.825	2012	17	3.270.759
1992	32	13.627.449	2013	17	5.418.680
1993	37	10.636.089	2014	23	5.013.606
1994	33	7.549.356	TOPLAM	1097	376.207.828

Kredi miktarındaki artış veya azalışlar, yönetimde bulunan hükümetlerin izledikleri ekonomi politikaları ve kooperatiflere önem verip vermemeleri ile yakın ilişkide olduğu düşünülebilir.

Kooperatiflere verilen krediler 1 yıl ödemesiz olup, proje büyüklüğüne göre 2-15 yıl ödemeli olmaktadır.

- **Tarımsal kalkınma kooperatifleri ve birliklerin orman köylüleri destekleme hesabından yararlanabilmesi için;**

Kooperatifçilik amaç ve ilkelerine uygun, ortakların sosyo-ekonomik ihtiyaçlarının giderilmesine yarayan, istihdam sağlayıcı, ortakların ürünlerini ve iş gücünü

değerlendirici nitelikte, kalkınma planlarıyla tutarlı projelerin uygulamaya konulması veya orman köylülerinin sosyo-ekonomik kalkınmalarına katkıda bulunması,

a) Kanun ve ana sözleşmede belirtilen tüm yükümlülükleri yerine getirmiş, yasal muhasebe defterlerini usulüne uygun tutmuş olması,

b) Yasal süresi içinde son genel kurul toplantısını yapmış, faaliyet göstereceği merkez ve alanın genel kurulca veya ana sözleşmeyle belirlenmiş olması,

c) Uygulanacak projenin; kooperatif genel kurulunca nitelikli çoğunlukla kabul edilmesi ve Bakanlığın onayından geçmiş olması,

d) Kooperatifin merkez edindiği köydeki hanelerin en az yüzde elli birinin (%51) kooperatifte temsil edilmesi,

e) Uygulanacak projenin kapasitesine uygun olarak yeteri kadar köyden kapasite oranında ortak alınması,

f) Projeli faaliyetlerle ilgili kredi yardımının yapılmasında, 10. madde "d" fıkrasındaki katkı paylarının kooperatif öz kaynaklarınca öncelikle gerçekleştirilmiş bulunması,

g) Her kademe kredisi tahsisinden önce, kooperatif veya kooperatif birliklerinin 18. maddedeki şartları yerine getirmiş olması,

h) Projeyi uygulamaya devam ettiğinin, standart form ve talimatlara göre belirlenmiş olması,

i) Kooperatiflerin konusu gereği projeli faaliyetlerinde, arsa, bina ve tesislerin yer aldığı alanların; tapulu veya projenin ekonomik ömrü süresince kiralanmış olması, şartları aranmaktadır.

Yukarıda belirtilen şartları gerçekleştiren kooperatif ve birliklere, başvuruları halinde, projelerin yıllık programa alınması, bütçede ödenek ayrılması sonucu, uygulamak istedikleri projelerine, Bakanlığın onayından sonra kredi verilmektedir.

c) Ekonomik Nitelikli Krediler

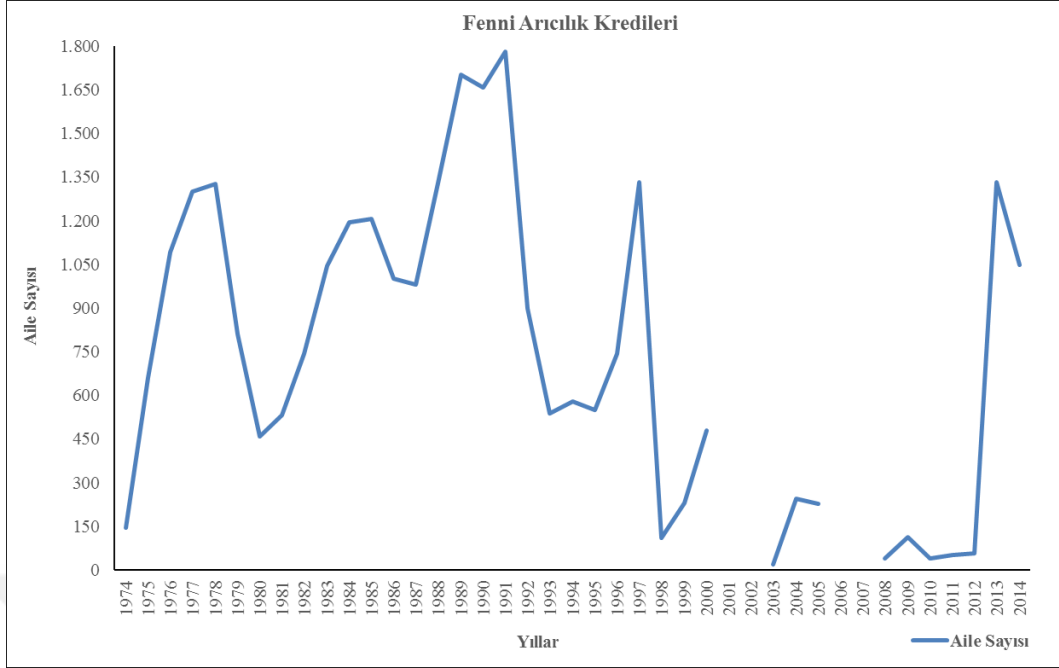
Ekonomik nitelikli krediler, orman köylülerinin ekonomik gücünü artırmak suretiyle köylülerin ormanlara olan olumsuz baskılarını azaltmak amacıyla verilmektedir. Ekonomik nitelikli kredilerden yararlanacak şahıslar, uygulanacak proje sayısına göre kura veya kurasız belirlenmektedir. Ekonomik nitelikli kredilerde ödemeler, kademeli ve kontrollü olarak yapılır.

Bu kredilerde proje türlerine göre 1–4 yıl arasında ödemesiz devre vardır ve ödemesiz devre vade içindedir. Geri ödemelerde Orman Köylüleri Kalkınma Hizmetlerine İlişkin Esas ve Usullerin 15. maddesine göre Ziraat Bankasının küçük ve orta ölçekli tarımsal işletme tanımına giren üreticilere uyguladığı faiz oranının 1/7'si oranında faiz uygulanmaktadır.

1974'ten 2014 yılına kadar Ekonomik Nitelikli Krediler 167.666 aileye 1.915.662.415 TL verilmiştir. Bu kredi çeşitleri; aile işletmeciliği şeklinde olup fenni arıcılık, hayvancılık, el ve ev sanatları, tesis edindirme ve çevirmeden oluşur.

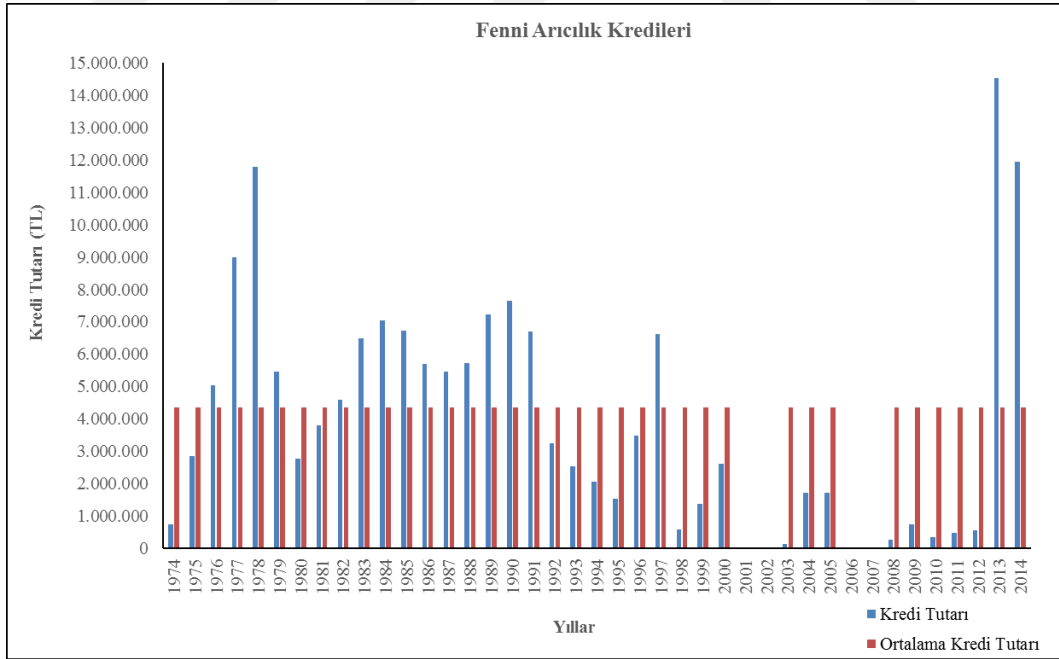
c.1 Fenni Arıcılık

Fenni Arıcılık işletme türünün vadesi 4 yıldır. Ödemesiz devre vade içindedir.



Şekil 4.11 Fenni arıcılık kredisinin aile sayısına göre dağılımı

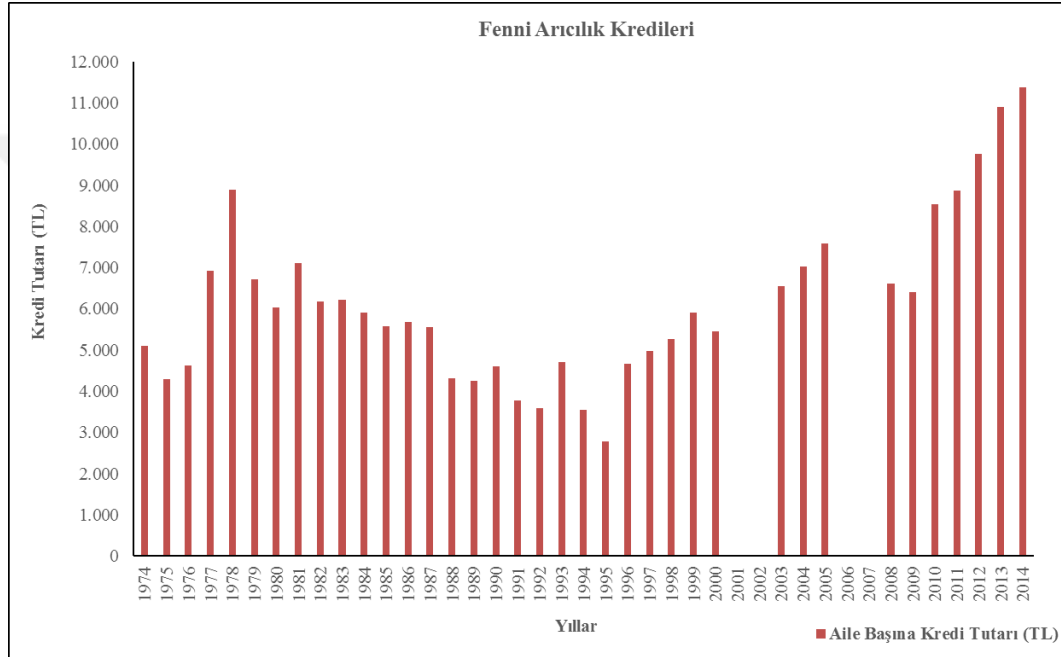
ORKÖY Genel Müdürlüğünün projelerinden biri olan Fenni Arıcılık faaliyeti, 1974-2014 yılları arasında toplam 27.596 aileye verilmiştir. 1991 yılında aile sayısı en yüksek seviyeye ulaşmış olup kredi verilen aile sayısı 1.780'dir (Şekil 4.11).



Şekil 4.12 Fenni arıcılık kredi tutarının yıllara göre dağılımı

Fenni Arıcılık kredileri, 1974'ten 2014 yılına kadar aile sayısındaki artış durumuna göre her yıl düzenli bir şekilde verilmiştir. 1974-1978 yıllarında sürekli artış gösteren bir biçimde verilirken 1979 yılına gelindiğinde bir önceki yıla nazaran yaklaşık 2 kat

düşüş yaşanmıştır. 1979-2000 yılları arasında verilen toplam kredi tutarı ise 99.258.889 TL'dir. 2001-2002 yıllarında ise fenni kredisi verilmemiştir. 2003-2005 yıllarında toplam 3.564.435 TL'dir. 2006-2007 yılları arasında fenni kredisi verilmemiştir. 2009-2014 yılları arasında ise toplam verilen fenni kredi tutarı 28.800.801 TL'dir (Şekil 4.12). Fenni arıcılık kredisi birçok yılda ortalamanın (4.351.807 TL) üzerinde verilmiştir. Ortalamanın üzerinde verilen en yüksek yıl ise 2013 yılı olup 14.520.548 TL'dir. Ortalamanın altında verilen en düşük yıl ise 2003 yılı olup verilen kredi miktarı 117.736 TL'dir (Şekil 4.12).



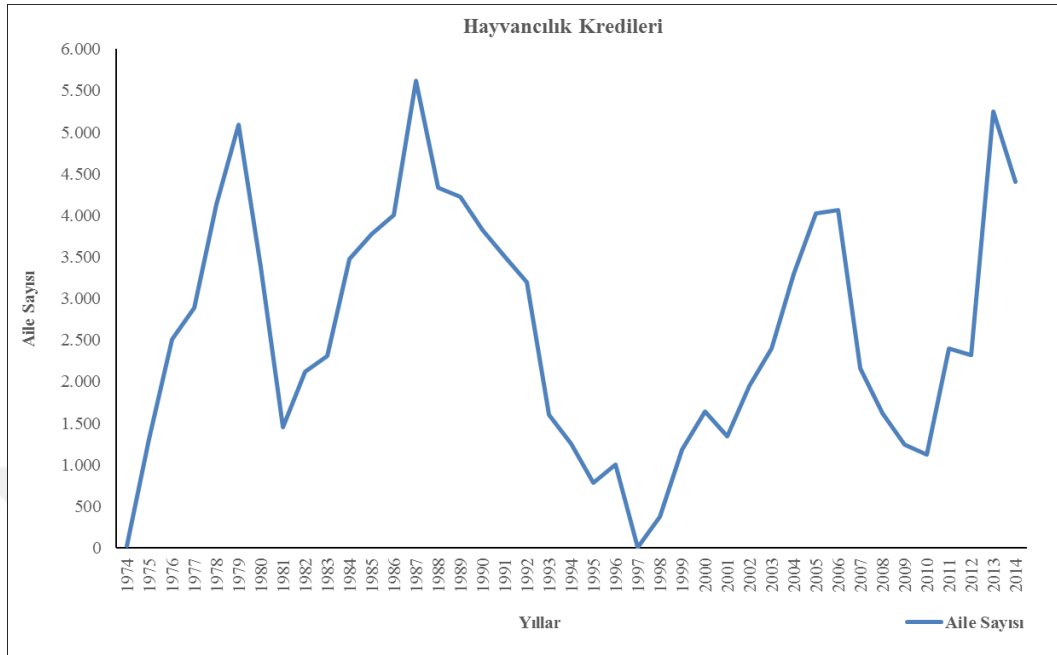
Şekil 4.13 Fenni arıcılık kredisinin aile başına düşen kredi miktarı

Fenni Arıcılık kredisi neredeyse her yıl düzenli bir şekilde verilmiş olup aile başına düşen kredi miktarı en yüksek 2014 yılı olup aile başına kredi miktarı 11.375TL'dir. Fenni arıcılık kredisinin verilmediği yıl haricinde aile başına en düşük verilen kredi tutarı ise 2.787 TL olup 1995 yılıdır (Şekil 4.13).

c.2 Hayvancılık

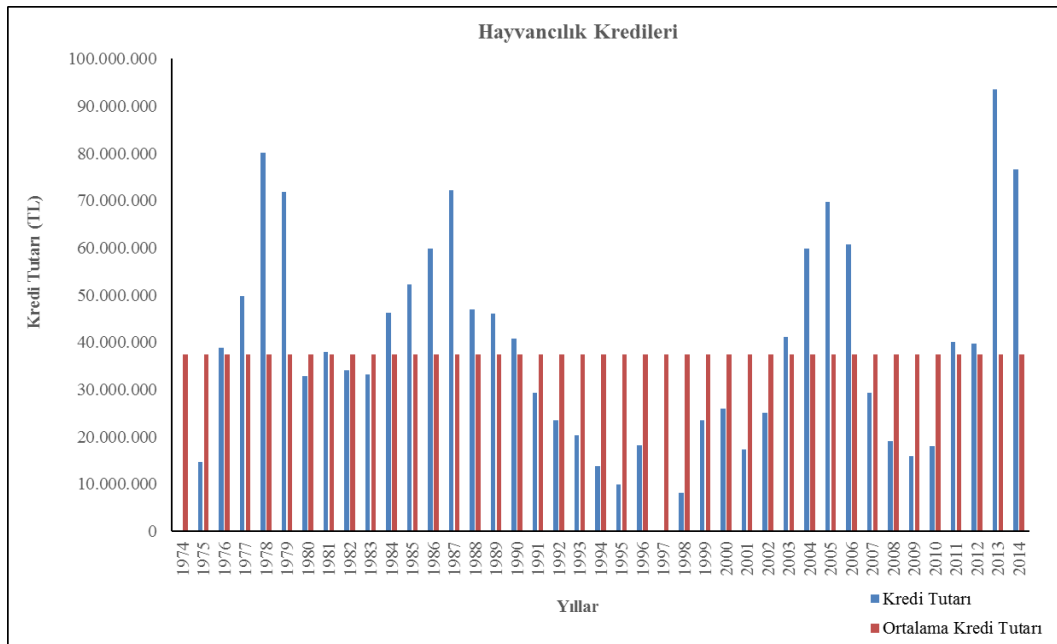
Doğal yaşam ortamı orman alanları ile iç içe olan orman köylüsünün temel geçim kaynağını tarım ve hayvancılık oluşturmaktadır. Ülke genelinde; ORKÖY kredisi kullanan işletmelerin toplam gelir dağılımında yani; ORKÖY kredisi ile kredilendirilen orman köylerindeki kredi kullanan orman köylüsü aile veya hanelerin

toplam gelirleri içerisindeki gelirin sektörel dağılımı incelendiğinde; hayvancılık gelirinin %31 oranında olduğu görülmektedir.



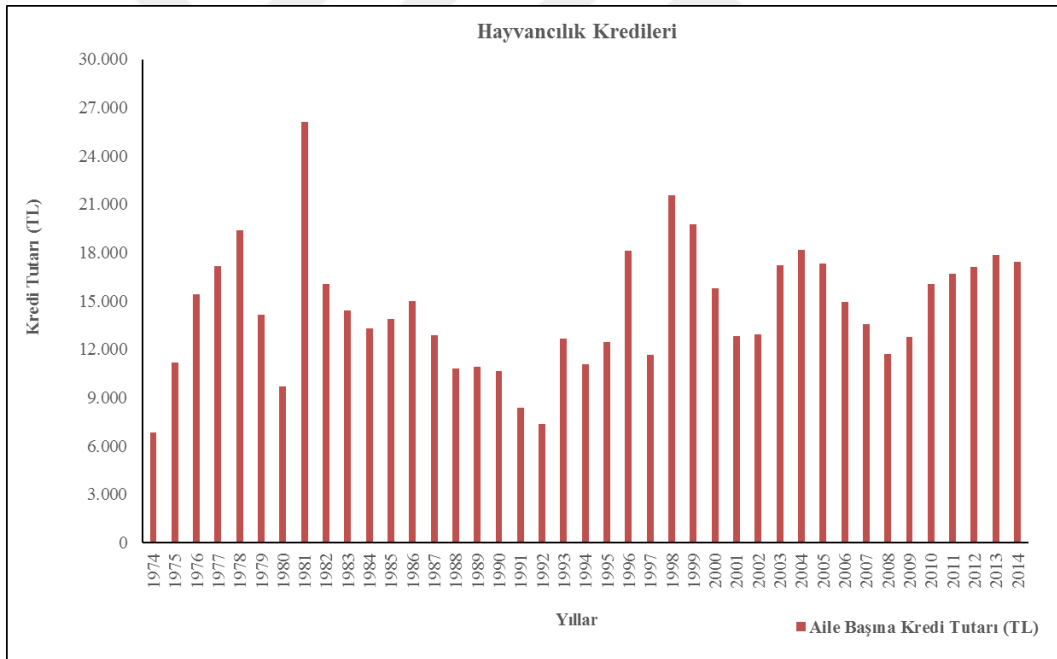
Şekil 4.14 Hayvancılık kredisinin aile sayısına göre dağılımı

ORKÖY 1974-2014 yılları arasında toplam 106.651 aileye hayvancılık kredisi vermiştir. Bu aile sayıları 1997 yılına kadar toplam 62.323 aileyken, 1997 yılında toplam 8 aileye hayvancılık kredisi verilmiştir. 1998-2014 yılları arasında ise ORKÖY toplam 40.814 aileye hayvancılık kredisi vermiştir (Şekil 4.14).



Şekil 4.15 Hayvancılık kredisi tutarının yıllara göre dağılımı

ORKÖY hayvancılık kredisi bakımından 1974'ten 1980 yılına kadar artan bir şekilde orman köylüsünü desteklemiştir. 1980 yılında aile sayısına bağlı olarak vermiş olduğu kredi miktarı iki kat düşmüş olup 32.749.975 TL kredi tahsis etmiştir ve ortalama verilen kredi miktarının (37.471.959 TL) altında kalmıştır. 1980-1987 yılları arasında her yıl artacak oranda kredi tahsis etmiş ve bu yıllar arasında toplam 368.649.652 TL vermiştir. 1987 yılından 1998 yılına kadar 29.357 aileye toplam 320.975.465 TL kredi vermiştir. 1997 yılında ise aile sayısı ile doğru orantılı bir şekilde 8 aileye vermiş olduğu kredi miktarı 93.238 TL'dir. Ortalama kredi tutarının üzerinde verilen hayvancılık kredisi 2013 yılında pik yapıp verilen kredi miktarı 93.622.474 TL'dir. Ortalama kredi tutarının altında verilen en düşük yıl ve kredi miktarı ise sırasıyla 1993 ve 93.238 TL'dir. 1998-2014 yılları arasında vermiş olduğu kredi miktarı ise 514.662.496 TL'dir (Şekil 4.15).

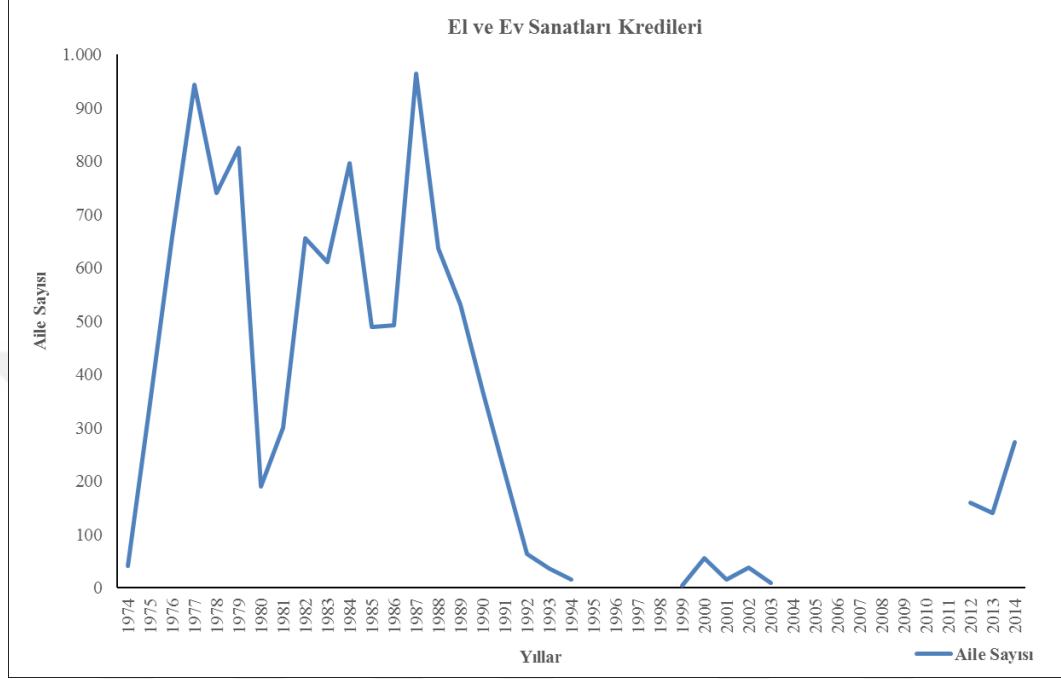


Şekil 4.16 Hayvancılık kredisinin aile başına düşen kredi miktarı

Aile başına düşen hayvancılık kredisi; en yüksek 1981 yılında 1.450 aileye 37.873.334 TL verilip aynı yıl için aile başına düşen kredi miktarı 26.120 TL'dir. Diğer yıllara nazaran en düşük kredi yılı; 1992 yılı olup aile başına düşen hayvancılık kredisi 7.353 TL'dir (Şekil 4.16).

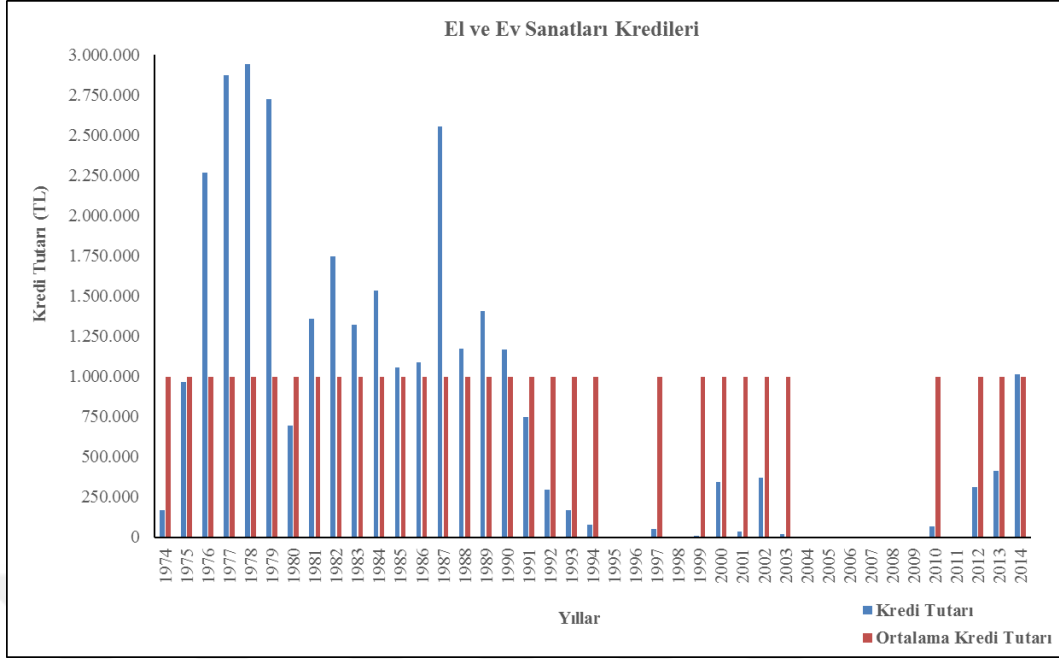
c.3 El ve Ev Sanatları

El ve Ev Sanatları halıcılık, kilimcilik, motorlu bez dokuma vb. işleri kapsamaktadır. Bunların vadesi 4 yıldır.



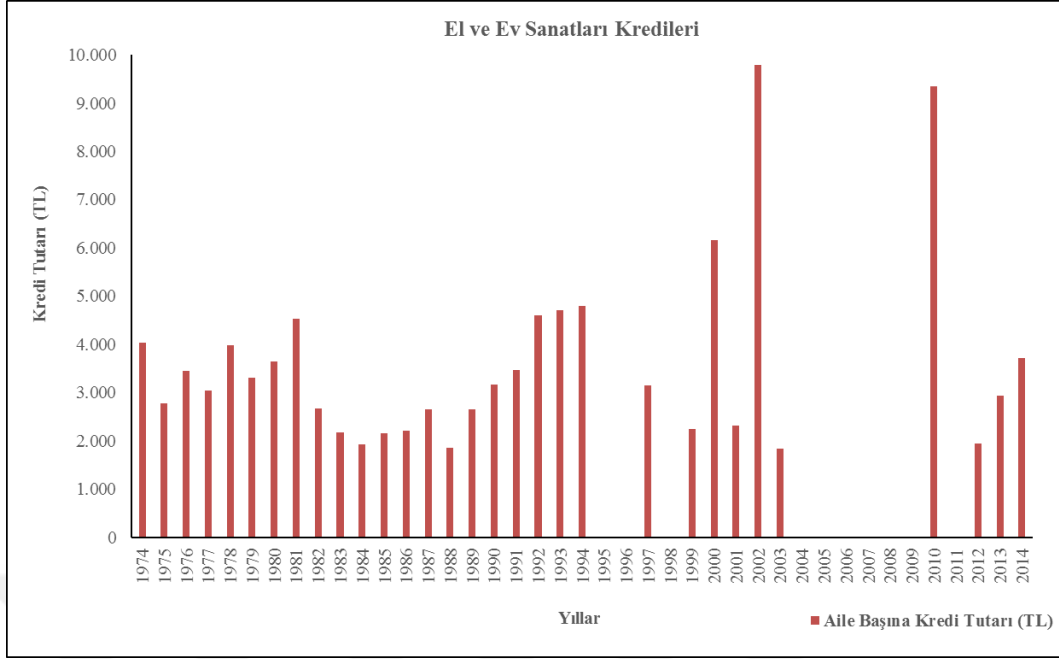
Şekil 4.17 El ve ev sanatları kredisinin aile sayısına göre dağılımı

1974-2014 yılları arasında ORKÖY toplam 10.640 aileye El ve Ev Sanatları Kredisi vermiştir. 1974-1979 yıllarında toplam 3.556 aileye kredi verirken 1980 yılında 190 aileye kredi sağlanmış, 1990 yılına kadar aile sayıları giderek artış göstermiştir. 1990-2012 yılları arasında ise aile sayısı giderek azalmıştır ve aile sayısı toplamda 821'dir. 2012-2014 yılları arasında ise toplam 574 aile vardır (Şekil 4.17).



Şekil 4.18 El ve ev sanatları kredisi tutarının yıllara göre dağılımı

1974-2014 yılları arasında ORKÖY toplam 30.951.872 TL El ve Ev Sanatları Kredisi vermiştir. Ortalama kredi tutarı ise 998.447 TL'dir. 1974-1994 yılları arasında verilen kredi miktarı toplam 28.319.414 TL'dir. Ortalama kredinin üzerinde verilen el ve ev sanatları kredisinin pik yapmış olduğu yıl 1978 yılı olup verilen kredi miktarı 2.943.312 TL'dir. 1995-1996 yıllarında el ve ev sanatları kredisi vermemişken, 1997 yılında 16 aileye vermiş olduğu kredi tutarı 50.348 TL'dir. 1998 yılında kredi verilmemiş olup 1999-2003 yılları arasında toplam verilen kredi tutarı 779.342 TL'dir. Ortalama kredi tutarının altında verilen en düşük yıl ve kredi miktarı ise sırasıyla 1999 ve 8.973 TL'dir. 2004-2009 yılları arasında el ve ev sanatları adına herhangi bir kredi verilmemiştir. 2012-2014 yılları arasında ise verilen toplam kredi 1.737.367 TL'dir (Şekil 4.18).

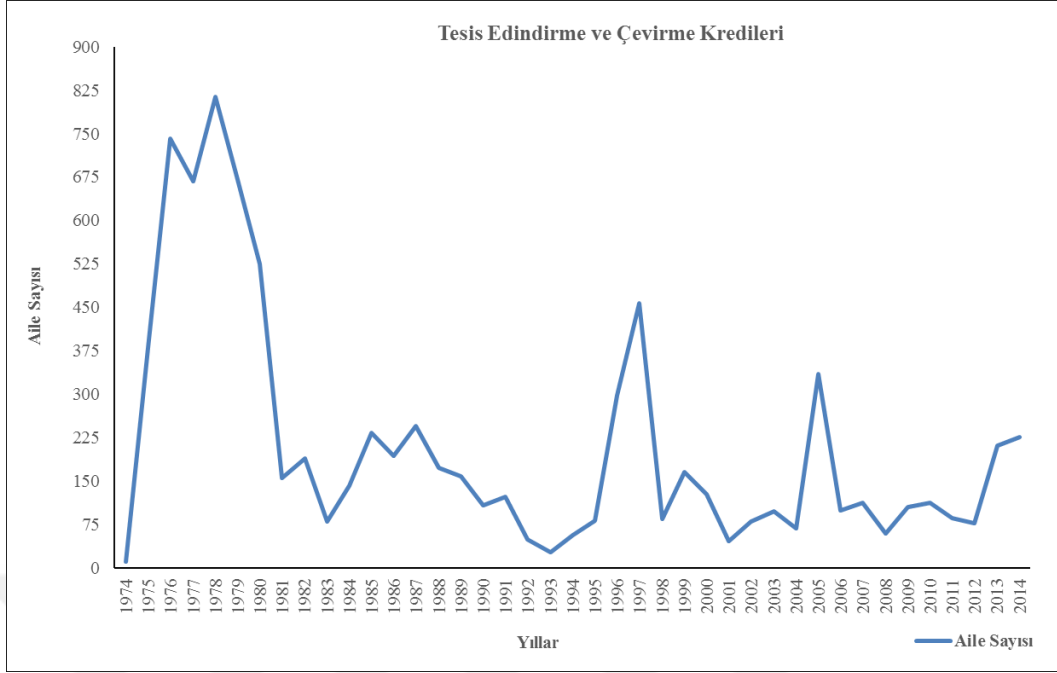


Şekil 4.19 El ve ev sanatları kredisinin aile başına düşen kredi miktarı

El ve ev sanatları kredisi için aile başına düşen en yüksek miktar 9.788 TL ile 2002 yılı olduğu grafikte görülmektedir. Hiç kredi verilmeyen yıllar dışında aile başına düşen en düşük miktar ise 1.836 TL ile 2003 yılı olmuştur (Şekil 4.19).

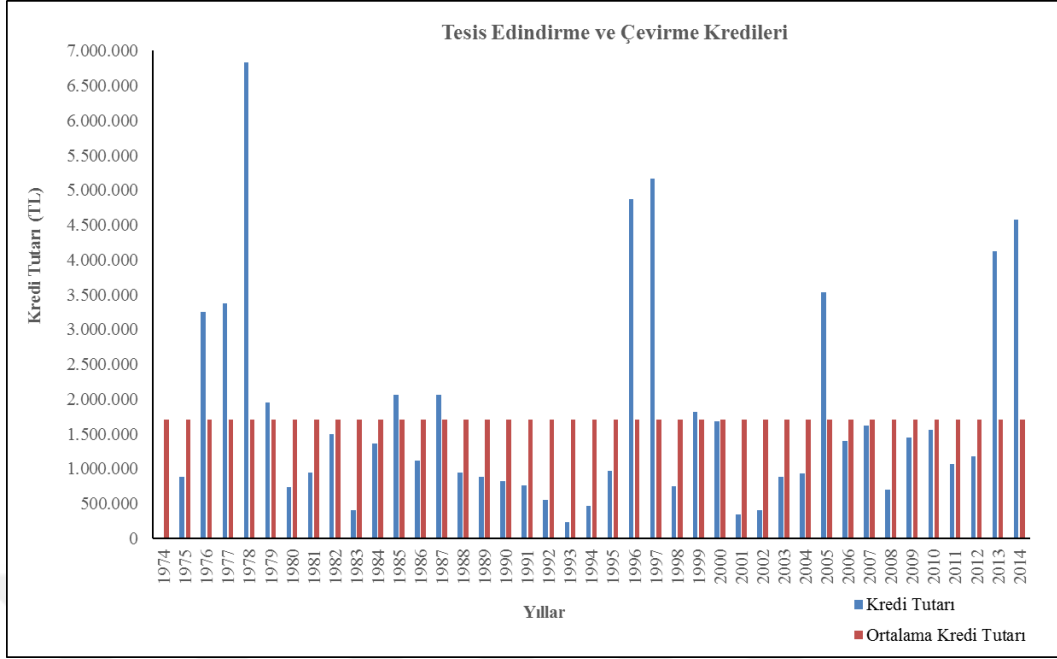
c.4 Tesis Edindirme ve Çevirme Kredileri

Tesis Edindirme ve Çevirme Kredileri; Meyvecilik, Bağcılık, Seracılık, Alabalıkçılık vb. uygulamaları kapsamaktadır.



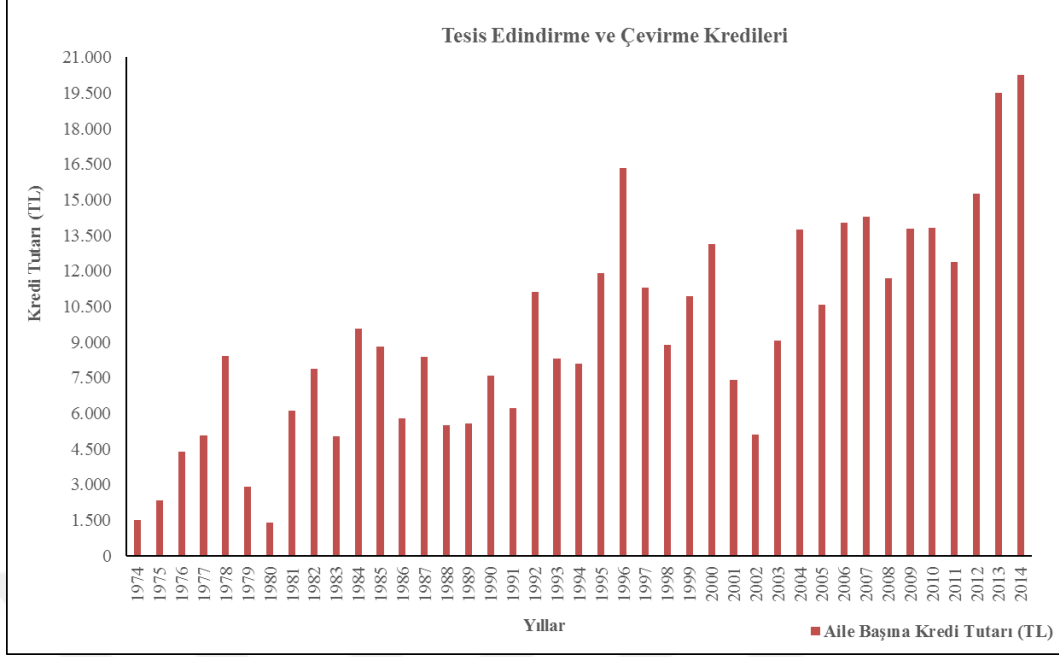
Şekil 4.20 Tesis edindirme ve çevirme kredisinin aile sayısına göre dağılımı

1974-2014 yılları arasında ORKÖY toplam 8.682 aileye Tesis Edindirme ve Çevirme kredisi vermiştir. 1974'ten bu yana verilen aile sayılarında en büyük artışı 1978 yılında 813 aileye kredi vererek göstermiştir. 1979-1982 yılları arasında toplam 1.540 aileye kredi tahsis etmiştir. 1983 yılına gelindiğinde ise bir önceki yıla oranla aile sayısında iki kattan fazla bir düşüş yaşanarak 81 aileye kredi verilmiştir. 1984'ten 2014 yılına gelinceye kadar da her yıl belirli oranda aileye kredi tahsis edilmiştir ve toplam aile sayısı 4.447'dir (Şekil 4.20).



Şekil 4.21 Tesis edindirme ve çevirme kredi tutarının yıllara göre dağılımı

1974-2014 yılları arasında ORKÖY toplam 70.186.400 TL Tesis Edindirme ve Çevirme Kredisi vermiştir. 1974-1978 yılları arasında her yıl artan bir şekilde kredi verilmiş olup bu yıllar arasındaki toplam kredi tutarı 14.359.738 TL'dir. 1979 yılına gelindiğinde ise toplam 670 aileye 1.949.574 TL kredi verilmiştir. 1980-1990 yılları arasında 2.206 aileye 12.838.961 TL kredi verilmiştir. 1991-2014 yılları arasında ise her yıl aile sayılarındaki artan oran ile birlikte verilen kredi miktarı artmış olup bu yıllar arasındaki kredi tutarı 41.038.126 TL'dir. Tesis Edindirme ve Çevirme Kredisi için ortalama kredi miktarı 1.711.863 TL'dir. Bu verilen kredi miktarının ortalama üzerinde kalan en yüksek miktarda verildiği yıl 1978 yılı olup verilen kredi miktarı 6.833.329 TL'dir. Ortalama kredi altında kalan en düşük miktar ise 16.700 TL ile 1974 yılı olarak görülmektedir (Şekil 4.21).



Şekil 4.22 Tesis edindirme ve çevirme kredisinin aile başına düşen kredi miktarı

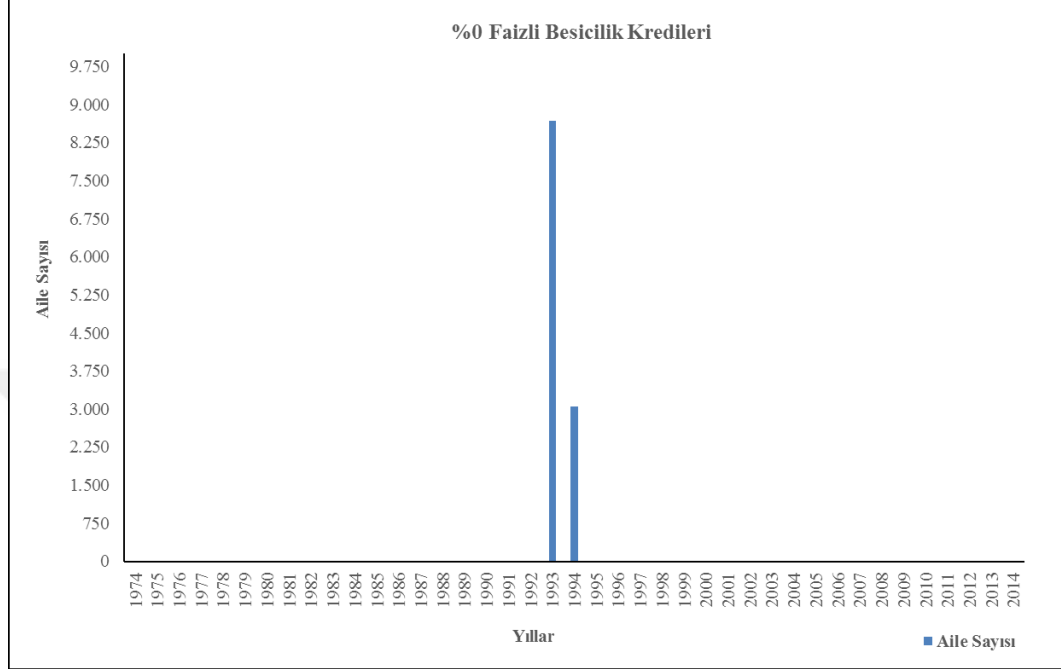
Tesis Edindirme ve Çevirme kredisi için aile başına düşen en yüksek miktar 20.265 TL ile 2014 yılı olduğu grafikte görülmektedir. Aile başına düşen kredi miktarı ilk yıllarda daha az iken son yıllara doğru arttığı görülmektedir. Aile başına düşen kredi miktarının en düşük verilmiş olduğu 1980 yılı olup kredi miktarı 1.398 TL'dir (Şekil 4.22).

- **Fon Dışı Kaynaklı Projeler**

ORKÖY Fonu dışında temin edilen kaynaklardan (Dünya Bankası-IFAD vb.) sağlanan olanaklarla, diğer kamu kuruluşları ile eşgüdümü olarak dış kaynaklı projeler de uygulamaktadır. Fakat ORKÖY Fonu adı altında yatırımların ve desteklerin finansmanını sağlayan ORKÖY fonu 31.12.2001 tarihi itibariyle kapatılmış bulunmaktadır. Fon dışı kaynaklı kredileri %0 Faizli besicilik ve %20 Faizli besicilik oluşturmaktadır.

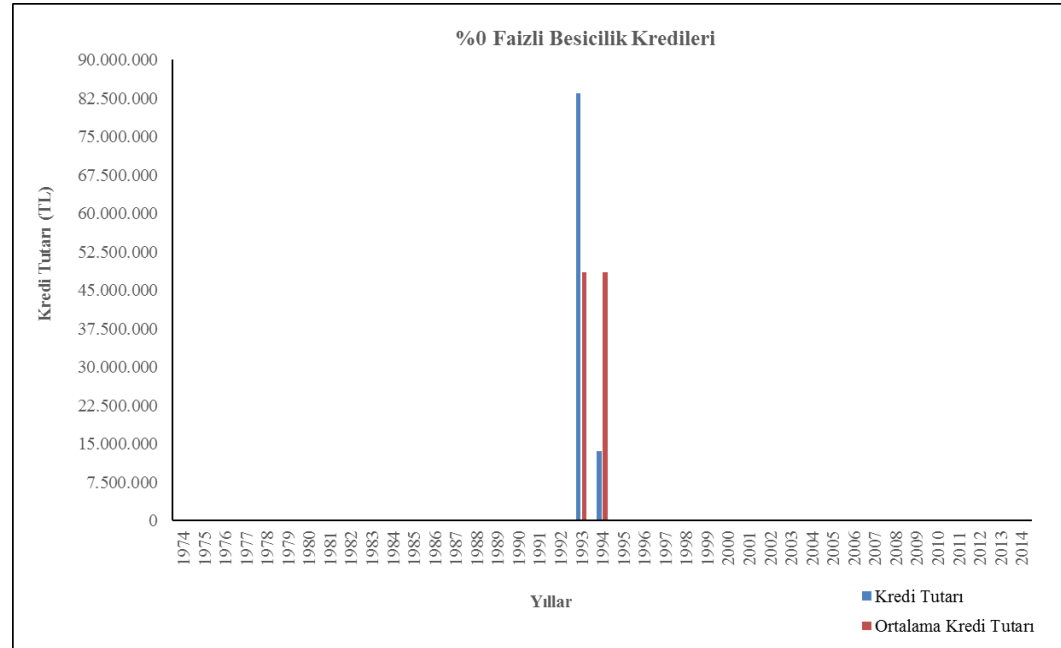
a. % 0 Faizli Besicilik

%0 Faizli Besicilik kredisi 1974-2014 yılları arasında toplam iki yıl verilmiştir.



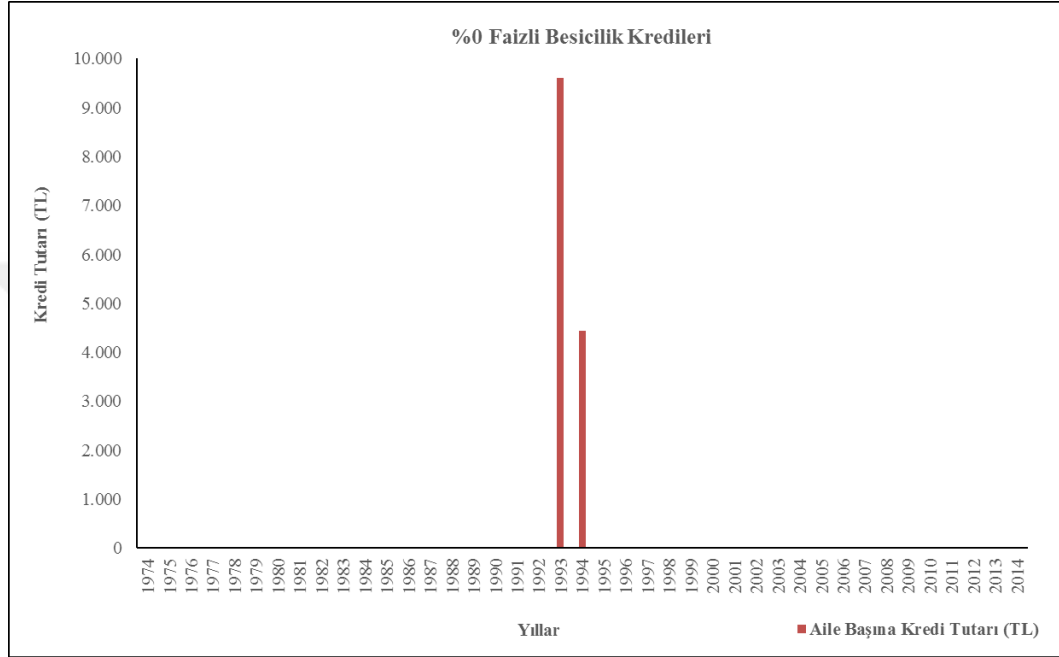
Şekil 4.23 %0 Faizli besicilik kredisinin aile sayısına göre dağılımı

1974-2014 yılları arasında ORKÖY toplam 11.726 aileye %0 Faizli Besicilik kredisi vermiştir (Şekil 4.23).



Şekil 4.24 %0 Faizli besicilik kredi tutarının yıllara göre dağılımı

Yukarıdaki şekilden de anlaşılacağı üzere; ORKÖY 1974-2014 yılları arasında toplam 96.889.496 TL kredi vermiştir. Ortalama vermiş olduğu kredi miktarı ise 48.444.748 TL'dir. 1993 yılında 83.398.834 TL kredi verilmiştir ve verilen bu kredi miktarı ortalamanın oldukça üzerinde kalmıştır. 1994 yılında ise 13.490.663 TL kredi verilmiştir ve bu verilen kredi miktarı ortalamanın altında kalmıştır (Şekil 4.24).



Şekil 4.25 %0 Faizli besicilik kredisinin aile başına düşen kredi miktarı

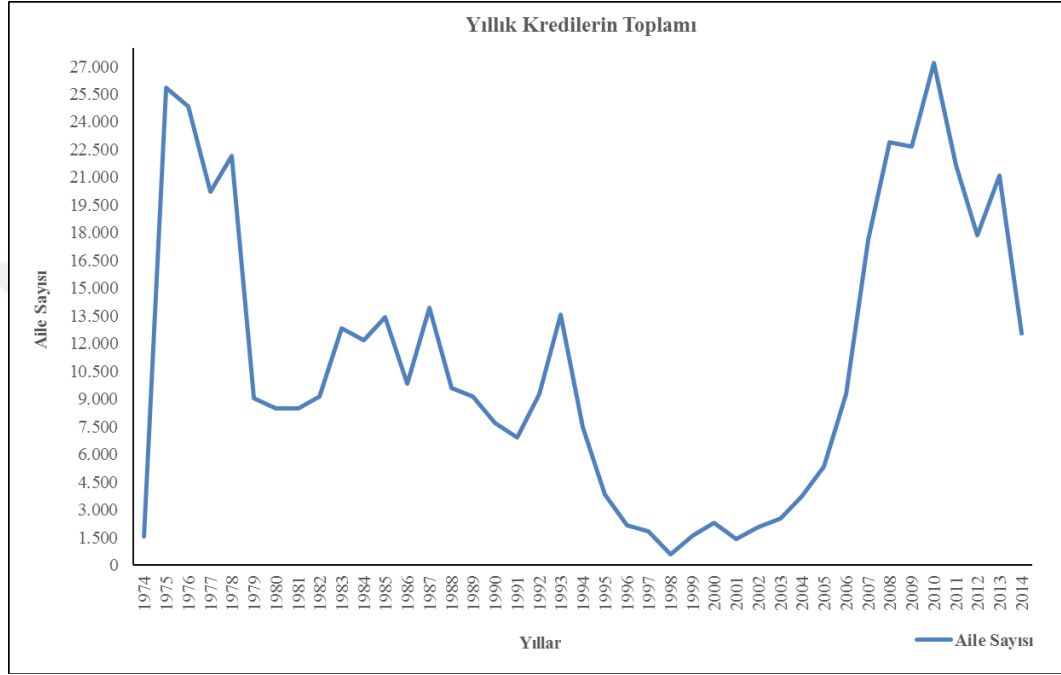
%0 Faizli Besicilik Kredisinin aile başına düşen kredi miktarı yıllar itibariyle 1993 yılında 9.604 TL ve 1994 yılında ise 4.435 TL'dir (Şekil 4.25).

b. % 20 Faizli Besicilik

%20 Faizli Besicilik kredisi 1974-2014 yılları arasında sadece 1995 yılında verilmiştir. Bu kredi uygulamasının yapıldığı yıl ORKÖY toplam 2.371 aileye 20.267.447 TL kredi vermiştir. Buna göre %20 Faizli Besicilik Kredisinin aile başına düşen kredi miktarı ise 8.548 TL'dir.

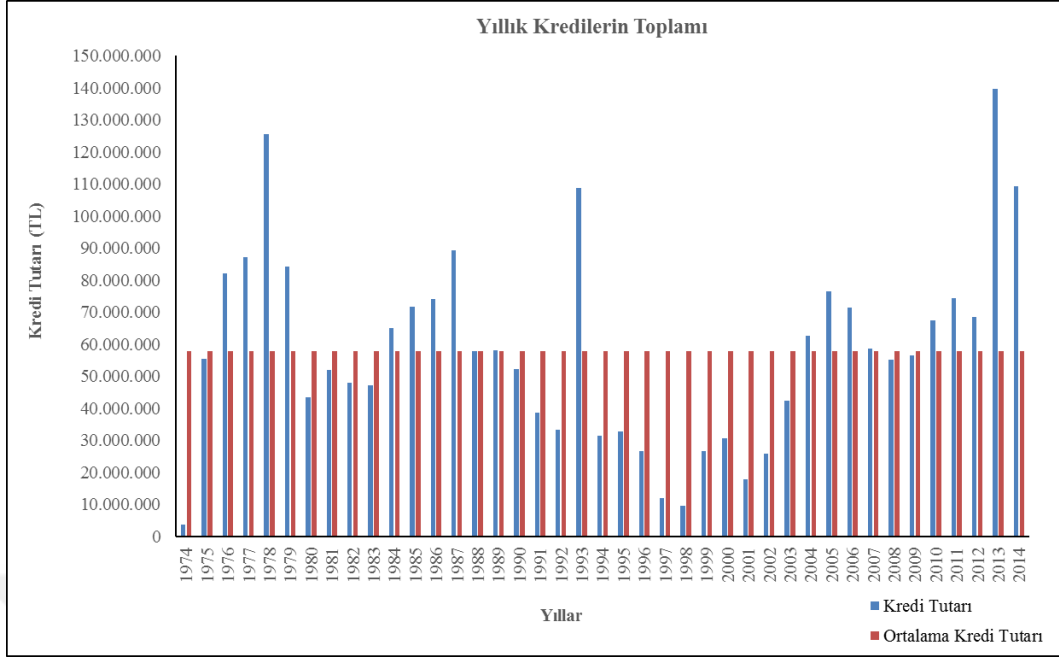
4.8 Ferdi Kredi Uygulamalarının Genel Değerlendirilmesi

1974-2014 yılları arasında verilmiş olan fon kaynaklı (sosyal amaçlı ferdi kredi-ekonomik amaçlı ferdi kredi) krediler ile fon dışı kaynaklı kredilerin toplamının genel değerlendirilmesi aşağıdaki grafiklerde gösterilmiştir.



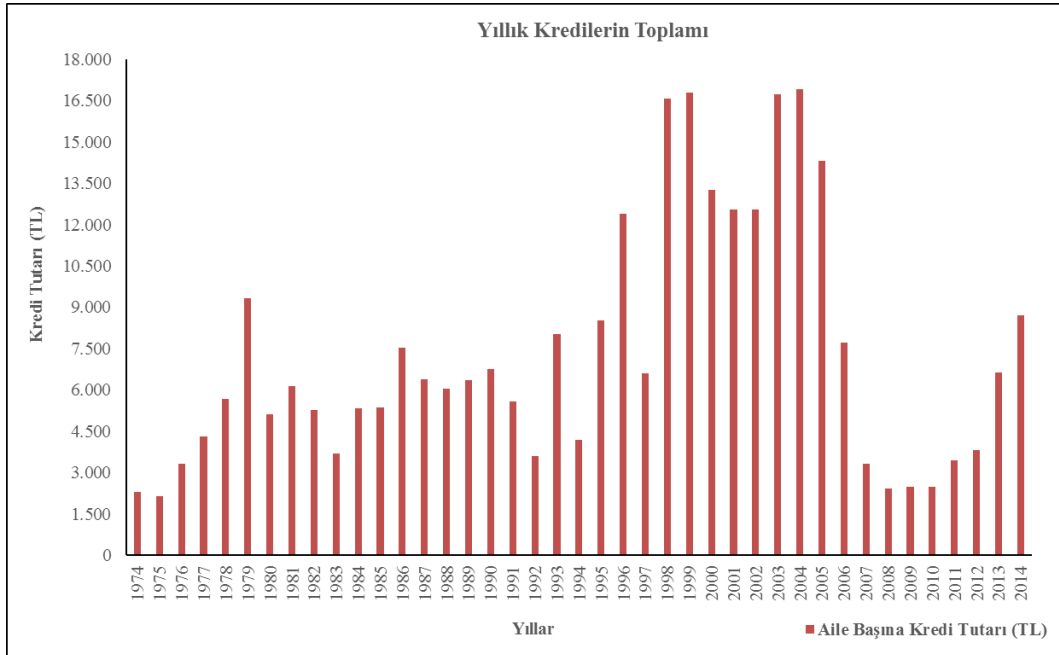
Şekil 4.26 Yıllık kredi toplamlarının aile sayısına göre dağılımı

1974-2014 yılları arasında yıllık kredi toplamlarından yararlanan toplam aile sayısı 455.591 kişidir. Bu yıllar arasında aile sayılarının pik yapmış olduğu yıl 27.205 kişi ile 2010 yılı olmakla birlikte en düşük yıl ise 575 kişi ile 1998 yılıdır (Şekil 4.26).



Şekil 4.27 Yıllık kredi toplamalarının yıllara göre dağılımı

1974-2014 yılları arasında ORKÖY toplam 2.371.542.634 TL yıllık toplam kredi vermiştir. Ortalama yıllık vermiş olduğu kredi miktarı ise 57.842.503 TL'dir. Yıllara göre ortalama yıllık kredinin üzerinde olan en yüksek yılın kredi tutarı 139.783.322 TL olup 2013 yılıdır. Ortalama yıllık verilen toplam kredi tutarının oldukça altında olan yıl ise 1974 yılı olup yıl boyunca verilen kredi tutarı 3.563.839 TL'dir (Şekil 4.27).



Şekil 4.28 Yıllık kredi toplamalarının aile başına düşen kredi miktarı

Yıllık kredi toplamlarının aile başına düşen kredi miktarları şekil 4.28'de görüldüğü üzere; aile başına kredi tutarının pik yapmış olduğu 2004 yılında kredi tutarı 16.919 TL'dir. 1974-2014 yılları arasında en düşük olduğu yıl ise 1975 yılı olarak görülüp aile başına kredi tutarı 2.138 TL'dir (Şekil 4.28).

Aile başına düşen kredi tutarı da kredi türleri genel toplamıyla orantılı bir şekilde olduğu görülür (Çizelge 4.12).

Çizelge 4.12 Kredi türlerinin genel toplamaları

Kredi Türü	Aile Sayısı	Tutarı (TL)	Aile Başına Kredi Tutarı (TL)
Dam Örtüsü	123.435	199.506.287	1.616
Mantolama-Sobalı Kat Kaloriferi-Kuzine Soba	27.488	16.034.882	583
Güneş Enerjisi	137.002	240.339.049	1.754
Fenni Arıcılık	27.596	161.016.864	5.835
Hayvancılık	106.651	1.536.350.336	14.405
El ve Ev Sanatları	10.640	30.951.872	2.909
Tesis Edindirme ve Çevirme	8.682	70.186.400	8.084
%0 Faizli Besicilik	11.726	96.889.496	8.263
% 20 Faizli Besicilik	2.371	20.267.447	8.548
Toplam	455.591	2.371.542.634	

Yukarıda verilmiş olan şekil ORKÖY'ün 1974-2014 yılları arasında 9 kalemden vermiş olduğu kredi türlerini, aile sayısı, verilen kredilerin tutarını ve aile başına düşen kredi tutarının özet şeklinde gösterilmiş halidir. Bu kredi türlerinin genel toplamlarına bakıldığında en çok payı hayvancılık aldığı, en düşük verilen genel kredi toplamını ise mantolama-sobalı kat kaloriferi-kuzine soba aldığı görülmüştür.

4.9. ORKÖY Kredilerinin GSYH'daki Payı

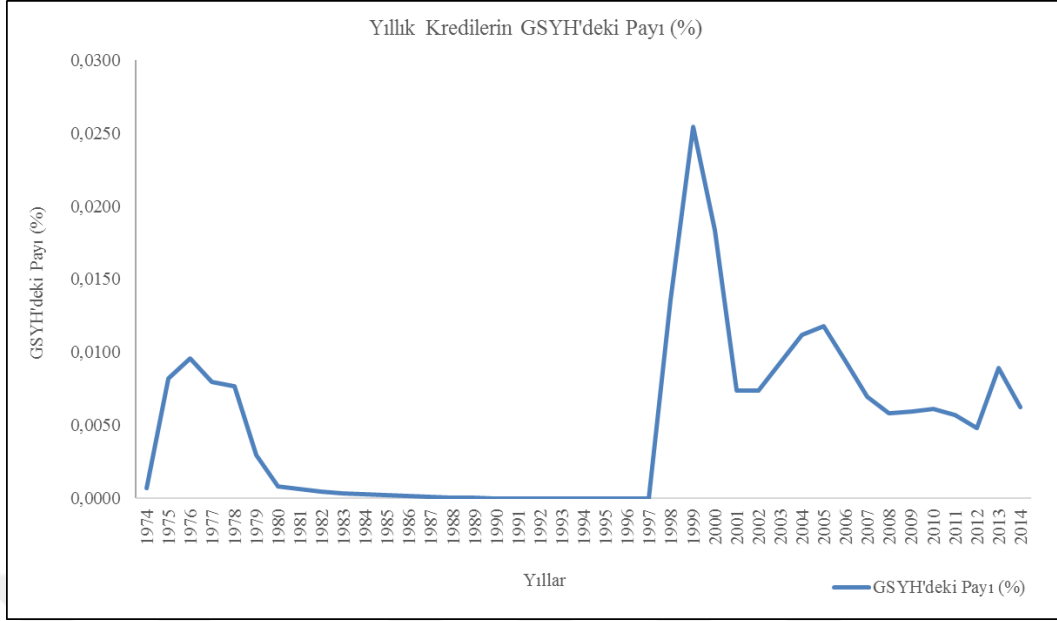
ORKÖY tarafından 1974 ile 2014 yılları arasında verilen kredi miktarları önceki bölümlerde anlatılan formül yardımıyla ilgili yıllara ait GSYH değerleri ile oranlanmış ve bu kredilerin GSYH'daki payı yıllar itibariyle ortaya koyulmuştur. Ayrıca bu payın zamansal değişimi de yani orman köylüsünün ORKÖY kredisi

kullanmak yoluyla GSYH'dan ne oranda yararlandığı ve bu yararlanmanın yıllara göre nasıl değiştiği grafik halinde incelenmiştir. Buna göre orman köylüsünün kalkınmasını amaç edinen ORKÖY'ün kredi uygulamaları sosyal devlet ilkesi çerçevesinde irdelenmiştir.

Çizelge 4.13 ORKÖY Kredilerinin GSYH'daki Payı

Yıllar	Toplam Kredi Tutarı (*1000 TL)	Cari fiyatlarla GSYH (*1000 000 TL)	GSYH'daki Payı (%)	Yıllar	Toplam Kredi Tutarı (*1000 TL)	Cari fiyatlarla GSYH (*1000 000 TL)	GSYH'daki Payı (%)
1974	3.563.839	520.009	0,00068534	1995	32.632.938	7.762.456.071	0,00000042
1975	55.272.540	674.130	0,00819909	1996	26.574.405	14.772.110.189	0,00000018
1976	82.155.660	856.952	0,00958696	1997	11.936.429	28.835.883.135	0,00000004
1977	87.183.913	1.096.485	0,00795122	1998	9.530.305	70.203	0,01357535
1978	125.575.473	1.632.392	0,00769273	1999	26.595.382	104.596	0,02542677
1979	84.265.745	2.850.590	0,01620467	2000	30.576.957	166.658	0,01834713
1980	43.399.187	5.230.618	0,00082971	2001	17.667.003	240.224	0,00735439
1981	51.997.879	7.901.027	0,00065812	2002	25.916.256	350.476	0,00739459
1982	48.049.384	10.492.186	0,00045795	2003	42.210.746	454.781	0,00928155
1983	47.144.119	13.905.813	0,00033902	2004	62.719.103	559.033	0,01121921
1984	64.961.617	21.997.146	0,00029532	2005	76.417.116	648.932	0,01177583
1985	71.740.647	35.095.481	0,00020442	2006	71.513.589	758.391	0,00942965
1986	73.956.898	51.079.324	0,00014479	2007	58.575.358	843.178	0,00694697
1987	89.219.941	74.721.925	0,00011940	2008	55.174.739	950.534	0,00580460
1988	57.811.602	129.224.505	0,00004474	2009	56.501.790	952.559	0,00593158
1989	57.957.453	227.324.008	0,00002550	2010	67.351.549	1.098.799	0,00612956
1990	52.059.596	393.060.171	0,00001324	2011	74.318.837	1.297.713	0,00572691
1991	38.486.413	630.116.960	0,00000611	2012	68.355.853	1.416.798	0,00482467
1992	33.147.279	1.093.368.045	0,00000303	2013	139.783.322	1.567.289	0,00891880
1993	108.718.033	1.981.867.096	0,00000549	2014	109.256.782	1.747.362	0,00625267
1994	31.266.960	3.868.429.189	0,00000081				

ORKÖY kredilerinin GSYH'daki payının yıllara göre nasıl bir trend ile değiştiğini daha kolay anlayabilmek açısından Çizelge 4.13'de bulunan verilerden yararlanılarak Şekil 4.29'deki grafik oluşturulmuştur.



Şekil 4.29 ORKÖY kredilerinin GSYH'daki payının yıllara göre değişimi

4.10. Ferdi Kredilerinden Yararlanacak Orman Köylülerinde Aranacak Şartlar

Orman köylülerinin karşılıksız, sosyal ve ekonomik nitelikli kredilerden ferdi olarak yararlanma şartları Orman Köylüleri Kalkınma Hizmetlerine İlişkin Esas ve Usullerinin 11. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddede ferdi kredilerinden yararlanma şartları şu şekildedir:

- a) Şahsın idareye yazılı olarak istekte bulunması
- b) Kredilendirmeye esas teşkil edecek konunun, plan ve projelerde önerilmiş olması,
- c) Orman köylüsü olduğunun belgelenmiş olması,
- d) Yapılacak yardımı bildirilen şartlara göre kullanmayı ve geri ödemeyi kabullenmiş olması,
- e) Muhtaç olması ve bunun köy muhtarlığından alınacak onaylı belgeyle belgelenmiş olması
- f) Daimi işçi, memur, esnaf ve emekli olmaması,
- g) Özellikle merkezi köylerde bilgi-görgü mübadelesi ve eğitim kolaylıkları nedenleri ile küçük sanayi, el ve ev sanatları konularında kredi alacakların, kapalı ve sağlık şartlarına uygun iş yerlerinin bulunması veya bu gibi iş yerlerini yaptırmayı

kabullenmiş olmaları şarttır. Konu ile ilgili eğitim görmüş veya o konuda çalışmakta olanlar tercih edilir.

Ekonomik konularda her aileden yalnız bir kişiye kredi verilir. Ancak doğal afet vb. nedenlerle daha önce kredilendirilen ve kredi borcu devam eden aile işletmelerinin toplam proje tutarının yüzde kırk(% 40) ve üzerinde hasar görmesi ve bu durumun hasar tespit komisyonlarınca belirlenmesi hâlinde; bir defaya mahsus olmak üzere tesisin yeniden faaliyete geçirilmesi amacıyla ek kredi verilebilir.

4.10.1 Ferdi kredilendirme çalışmaları ile ilgili yapılan işlemler

Kredi tahsisi yapılacak köyler ilgili ORKÖY Başmühendisliklerince yıllık iş programlarına alınır. Programa alınan köylere belirtilen hizmetlerin getirileceğinin duyurulması ve köylülerin belirtilen gün ve saatte köyde hazır bulunmalarının temini için ilgili köy muhtarlığına ilan edilmek üzere 7 gün önceden tebligat yapılır. Kredi talep edenlerin sayısının götürülecek hizmetlerin ünite sayısından fazla olması halinde müracaat edip de kredi alma şartlarını taşıyanların huzurunda kura çekilmesi suretiyle kredi almaya hak kazananlar tespit edilir. Önceden hazırlanan tip projelere uygun olarak kredi tahsisi yapılacak kişiler için ayrı ayrı tanzim edilen proje özetleri ORKÖY Başmühendisliklerince kredi onayı alınmak üzere Genel Müdürlüğe gönderilir. Kredi oluru, ödeneği ve nakdi gönderilip harcama onayı verilen kredileri almaya hak kazanan kişilerden taahhüname ve birbiri ardına imzalayacakları bir borç senedi alınır. Tahsis edilen krediyi almaktan vazgeçenler olursa, vazgeçme dilekçelerine istinaden kredi onayları iptal edilir, aynı köyden veya başka köyden istekli olanlara yeni onay alınmak suretiyle kredi tahsisi yapılır.

5. TARTIŞMA ve SONUÇ

Bilindiği üzere, bütün ekonomik ve iktisadi sistemlerin varoluş nedeni insan ve insan ihtiyaçları olmuştur. Bu ekonomik ve iktisadi sistemlerin gelişmesi insan ihtiyaçlarının karşılanması ve refahını artırma yönünde farklı birtakım öneriler getirmiştir. Bunların en önemlilerinden birisi olan sanayileşme süreci ve büyük dünya buhranının sonucu ortaya çıkan problemlerin çözümünde piyasa sisteminin yetersiz kaldığı gözlenmiştir. Sanayi Devrimi sonrasında makineleşen ekonomik hayat giderek insancılıktan uzaklaşmış, çalışma şartları ve süreleri olabildiğince kötüye gitmiştir. Özellikle Sanayi Devrimi, sermayenin belirli ellerde toplanmasına ekonomik kararların büyük sermaye sahiplerinin tercihleri doğrultusunda alınmasına yol açmıştır. Ekonomik yaşamdaki bu dengesizlikler sosyal yaşamda da adaletsizliklere yol açtığı gerçeğinin ortaya çıkması birtakım mücadelelere yol açmıştır. Ezilmiş ve her türlü haktan yoksun bırakılmış olan toplum fertlerinin, insanlık onuruna yaraşır bir hayat sürmesi için ortaya çıkan bu mücadele önce bütün Avrupa'yı etkisi altına almış daha sonra da bütün dünyaya yayılmıştır. Bu anlayış sosyal devlet olarak ifade edilir ki; Atatürk'ün kurmuş olduğu devletin öncelikli amacı; Yurtta ve dünyada barışın sağlanması, insanların mutluluk ve refahına giden ilk adımın sosyal adaleti gerçekleştirmekten geçtiği bir gerçektir.

Refah toplumu oluşturulabilmesi için şeffaf bir devlet yapısına sahip olunmalı, bağımsız bir yargıya sahip olunmalı, siyaset etkisinden arındırılmış kurumlara sahip olunmalı ve belki de en önemlisi fikri hür, vicdanı hür, irfanı hür düşünce ve ifade özgürlüğüne sahip olunması gerekmektedir. Baskı altına girmiş toplumlardan, o toplumun bireylerinden yaratıcı eylem planları ortaya çıkmaz, rekabet gücü tükenir. Sonuç olarak baskı altında yetişen bir toplumun bireylerinden adaletli, geliri eşit dağıtıcı, yasalar karşısında olduğu kadar siyasal, ekonomik ve sosyal hayatın işleyişi içinde de eşit ve özgür bir ortam sağlanmalı yoksa ne ileriye giden ne de muasır medeniyetler seviyesine ulaşmayı amaçlamış refah bir toplum oluşabilir.

Türkiye Cumhuriyeti, Anayasal zorunluluklar gereği Anayasada bulunan hükümlerden dolayı sosyal bir hukuk devleti olmak durumundadır. Sosyal devletin

en önemli görevlerinden birisi toplumun sosyal ve ekonomik refahını artırmaktır. 1961 Anayasası ile ulusal mevzuatımıza girmiş olan bu olgunun anayasanın başlangıç bölümünde sosyal adalet kavramına vurgu yapılmış ve Cumhuriyetin niteliklerinin tanımlandığı 2. Maddede "Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve 'Başlangıç'ta belirtilen temel ilkelere dayanan, milli, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir" şeklinde tanımlanmıştır. Aynı nitelik 1982 Anayasası'nda da şöyle tekrar edilmiştir: "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

Bu hüküm gereği olarak Orman ve Köy İşleri (ORKÖY) Genel Müdürlüğü 4950 sayılı Kanuna dayanılarak 21.01.1970 tarihli Orman Bakanlığı olurları ile kurulmuştur. ORKÖY'ün kuruluş amacı ile sosyal devletin oluşum amacı birbiriyle orantılı yani sosyal devlet ilkesini gerçekleştirmeye yöneliktir.

Nitekim devlet toplumun ihtiyaç duyduğu alanlarda, toplumun veya halkın elinde yeterince kaynak yoksa kaynak aktarımı yoluyla ihtiyaç giderir. ORKÖY ise bu amacı sosyal krediler vererek orman köylüsünün ormana vereceği tahribatı azaltarak; ekonomik ve kooperatif krediler vererek ise orman köylülerimizin hayat standardını yükselterek kalkınmasını sağlayarak bu sayede orman köylüsünün ormana vereceği zararı azaltmayı amaçlamıştır.

Orman köylüsüne devletin sosyal amaçlı kredi olarak; Dam Örtüsü, Mantolama-Sobalı Kat Kaloriferi-Kuzine Soba, Güneş Enerjisi kalemlerinde, ekonomik amaçlı kredi olarak; fenni arıcılık, hayvancılık, el ve ev sanatları, tesis edindirme ve çevirme kalemlerinde fon kaynaklı kredi destekleri vardır. Fon dışı kaynaklı kredi olarak da %0 Faizli Besicilik ve %20 Faizli Besicilik kredi destekleri vardır. Çizelge 5.1'de de bu kredi gruplarının en düşük, en yüksek ve ortalama değerleri 1974-2014 yılları içerisindeki miktarları gösterilmiştir.

Çizelge 5.1 Fon kaynaklı kredi türlerinin 1974-2014 yılları arasındaki dağılımı

SOSYAL AMAÇLI KREDİLER					
Kredi Türü	En Düşük Tutar (TL)	Yıl	En Yüksek Tutar (TL)	Yıl	Ortalama Tutar (TL)
Dam Örtüsü	35208	1995	35184970	1975	6045645
Mantolama, Sobalı Kat Kaloriferi, Kuzine Soba	4052	1979	3952755	2014	490351
Güneş Enerjisi	62287	2004	46450390	2010	21849004
EKONOMİK AMAÇLI KREDİLER					
Kredi Türü	En Düşük Tutar (TL)	Yıl	En Yüksek Tutar (TL)	Yıl	Ortalama Tutar (TL)
Fenni Arıcılık	117736	2003	14520548	2013	4351807
Hayvancılık	93238	1997	93622474	2013	37471959
El ve Ev Sanatları	8973	1999	2943312	1978	998447
Tesis Edindirme ve Çevirme	16700	1974	6833329	1978	1711863

Çizelge 5.1'den de anlaşılacağı üzere; 1974-2014 yılları arasında sosyal amaçlı kredi türünde verilen dam örtüsü, mantolama-sobalı kat kaloriferi-kuzine soba ve güneş enerjisi kredilerinden en çok talep edilen kredi türü güneş enerjisi olup verilen kredi miktarı 2010 yılında 46.450.390 TL'dir. Diğer iki krediden farklı olarak bu krediye daha çok kredi olanağı sağlanmasıyla köylülerin hem orman üzerindeki yakacak baskısını azaltacak olması ayrıca elektrik, tüp tüketimi ve köylünün ormandan alınacak odun miktarını düşürülmesine ve orman köylüsü gelirin olumlu bir katkı sağlanması amaçlanmış olabilir.

Sosyal amaçlı kredi türlerinden; ORKÖY 1997-2004 yılları arasında 3 kredi türünden de herhangi bir kredi vermemiş olup bunun nedeni talebin düşmesi, köylerdeki nüfusun azalmasına bağlı olarak yatırımların da azalması, ORKÖY'ün bu verilen yıllarda proje üretememesi de olabilir.

1974-2014 yılları arasında ekonomik amaçlı kredi türünde verilen fenni arıcılık, hayvancılık, el ve ev sanatları ile tesis edindirme ve çevirme kredilerden en çok talep edilen kredi türü hayvancılık olup verilen kredi miktarı 2013 yılında 93.622.474TL'dir. Bu kredi türünün 2013 yılında pik yapmış olması bu kredi türüne talebin çok olmasını ve 2013 yılından itibaren ekonomik kredi türlerine hibe

verilmeye başlandığının yani karşılıksız (geri ödemenin olmaması) bu yıldan itibaren ekonomik kredilerde bir patlama olmasının göstergesidir.

Sonuç olarak Türkiye'de orman köylerinde yaşayan yaklaşık 7.1 milyon orman köylüsünün nüfusun yaklaşık %10'unu oluştururken GSYH'den ortalama %10'luk gibi bir pay alması gerekirken 1974-2014 yılları arasında gittikçe düşen bir trend göstermesi sosyal devlet niteliğinin her alanda olduğu gibi orman köylüsü içinde düştüğünün bir göstergesidir. Bu da bir anlamda gelir dağılımındaki adaletsizliği ortaya çıkarmasının bir sonucunu ortaya koyar.

Orman köylülerinin yaşam standardını iyileştirmek amacıyla verilen bu köy kalkınma kredileri ORKÖY'ün farklı zamanlarda yani uygun olmayan koşullarda verildiği zaman çeşitli sorunlar ve karşı karşıya kalınan birçok zorluğu ortaya çıkmaktadır. Bu duruma verilebilecek en güzel örnek Geray ve arkadaşlarının 1993 yılında Bolu Mudurnu da yapmış oldukları ORKÖY tavukçuluk kredisidir. Bu projede dikkat edilmeyen en büyük sorun, tavukların kış aylarında ısıtılmaya gerek duyulmasıdır. Tavukçuluk kredisi alan orman köylüleri kömür, tüp vb. ısınma amaçlı yakacak kaynaklarının pahalı olması nedeniyle, yakacak olarak odunu kullanmışlardır. Bu da doğal olarak ormanlardan usulsüz kesimin artmasına olanak sağlamıştır.

Krediler dağıtılırken karşılaşılan en büyük problemlerden birini de orman köylüsünün kredi talebinin reddedilmesidir. Bu ret kararının nedeninden birini kurada çıkmama oluşturabilirken başka bir nedenini ise kredi miktarının düşük oluşu, ihtiyacına göre kredi türünün bulunmaması, kredi vadelerinin kısa olması, sınırlı sayıda insana veriliyor olması sonucunu ortaya çıkarabilmektedir.

ORKÖY kıt bütçesi ile faaliyetlerini sınırlı düzeyde ferdi kredi destekleri ve kooperatif yatırımları ile sürdürmeye çalışmaktadır. Birçok bölgede ferdi kredi uygulamaları ile orman köylüsünün gelirini yükseltmekle kalmayıp, hammadde potansiyeli yaratarak üretimin yeniden planlanması ihtiyacını da kooperatifler

aracılığıyla yaratmaya çalışmıştır. Fakat ORKÖY Genel Müdürlüğünün kısıtlı bütçesi ile yaptıkları ortadadır. ORKÖY kurulmuş olduğu günden itibaren çeşitli olanaksızlıklar içinde çok önemli görevleri başarmış olan bir genel müdürlüktü; ancak genel müdürlük düzeyinden daire başkanlığına indirilmesi aslında orman köylüsü için sosyal devlet ilkesinden vazgeçildiğinin bir göstergesi olmaktadır.

Çalışmadan elde edilen sonuçlar değerlendirildiğinde şu öneriler ortaya çıkmaktadır:

- Orman köylerinde yoksulluğun azaltılması kalkınmalarının sağlanması ulusal bir sorun olup, çözüm için her şeyden önce politik idare, uygun ulusal politika ve modellerinin geliştirilmesi, uygulamaların gerekli kurumsal ve finansal düzenlemelerle yeterli şekilde desteklenmesi gerekmektedir.
- Orman köylerinde en büyük sorun olan göç olgusu ve iş imkânı azlığını çözüme kavuşturabilmek amacıyla ORKÖY tarafından yeni iş gücü kolları yaratılmasına olanak sağlayan krediler verilmelidir. Fakat ORKÖY kredi taleplerini orman köylerinin özellikleri dikkate alınarak düzenlenmelidir.
- Orman köylüsünün refah toplumuna ulaşabilmesi için orman köylüsünün istekleri çok iyi bilinmeli, köylünün ve toplumun kabul etmediği herhangi bir şey zorla yaptırılmamalıdır.
- ORKÖY kredileri verirken her köyden belirli aile gruplarına değil köyün üretim ve rekabet gücünü destekleyici kredi verilmelidir. Böylece köyde bulunan birkaç aile değil köy desteklenmiş olur. Bunun için gerekli düzenlemeler ve çalışmalar yapılmalıdır.
- ORKÖY bütçesi artırılmalı, verilen kredi miktarı artırılmalı, ailelere maddi yük getirmeyecek borçlanmanın olması için gerekli çalışmalar yapılmalıdır.

- ORKÖY projeleri gerçekleştirilirken serbest piyasa ekonomisi ve pazarlama konusu da dikkate alınmalıdır. Aksi takdirde köylü tarafından üretilen ürünlerin pazarlama sorunuyla karşılaştığı zaman o ürünün üretimdeki sürdürülebilirliği ortadan kalkacaktır. Bunun için gerekli çalışmalar yapılmalıdır.
- Orman köylülerinin kalkındırılması için ORKÖY'ün ve diğer kamu kurumlarının eşgüdüm ve bir plan dahilinde çalışması ve bu kurumlar arasında bir koordinasyon kurulmalıdır.
- Ormancılık örgütünün kamu örgütü niteliğini göz önünde bulundurularak; ormancılığın sadece odun üretiminden ibaret olmadığı ve örgütteki başarının odun üretim miktarı ile ilişkili olmadığı unutulmamalı ve ülkemiz ormancılığına ticari bakış açısı ile yaklaşılmamalıdır.

Orman köylüleri, devlet tarafından yardım edilmesi gereken pasif bir toplum olarak görülmemelidir. ORKÖY daha da geliştirilerek yeniden yapılandırılmalı, ormancılık örgütümüzün yapıtaşlarından birini oluşturan ORKÖY'ün niteliğine uygun olarak yönetilmesi gerekmektedir.

KAYNAKLAR

- Acun, N. 1945. Ormanlarımız ve Cumhuriyet Hükümetinin Orman Davası. Ankara.
- Ağaoğulları, M. A. 1994. Kent Devletinden İmparatorluğa. İmge Yayınları, Ankara.
- Aktan, C.C. 2008. Siyasal Yönetim Biçimleri ve Demokrasi. Köprü Üç Aylık Fikir Dergisi 103. Sayı, İzmir.
- Akad, M. 1997. Genel Kamu Hukuku, Genişletilmiş 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Aktel, M. 2001. Küreselleşme süreci ve Etki alanları. Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.
- Aktan, C. C. 1994. Çağdaş liberal düşüncede politik iktisat. Doğu Matbaası, Ankara.
- Aktan, C. C. Lord Keynes, Keynezyenler ve Fonksiyonalistler. Web sitesi. http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/maliye-iflas/lord-keynes.htm. Erişim Tarihi: 23.11.2015.
- Aktan, C.C. Politik İktisat, s. 77; OECD, Revenue Statistic:1965-2008, OECD Publ. Paris, s. 116-204'den derlenmiştir. Avrupa Birliği Ülkeleri Euro olarak verilmiştir. Japonya Milyar Yen Olarak verilmiştir.(Çizelge 3)
- Aldıkaçtı, O. 1973. Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınevi. İstanbul.
- Alifendioğlu, Y. 2001. Hukuk-Hukukun Üstünlüğü-Hukuk Devleti. Ankara Barosu Dergisi, Ankara.
- Arnhart, L. 1998. Platon'dan Rawls'a Siyasi Düşünce Tarihi (Çev. A. K. Bayram). Adres Yayınları. Ankara.
- Anonim, 2014. Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018 Sürdürülebilir Orman Yönetimi Özel İhtisas Komisyon Raporu, 86s., Ankara.
- Anayasa Mahkemesi, K. 1986/11, E. 1985/31, RG.,09.05.1986-19102, http://www.kararlar.anayasa.gov.tr/kararYeni.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=735&content= Erişim Tarihi, 19.02.2014
- Anonim 2015a. Web sitesi: <http://www.anayasa.gen.tr>. Erişim Tarihi: 03.04.2014.
- Anonim 2015b. Web sitesi: www.turkhukukkurumu.org.tr. Erişim Tarihi: 12.04.2014.
- Anonim, 2015c. Web sitesi: <http://www.anayasa.gen.tr>. Erişim Tarihi: 12.03.2015.
- Anonim, 2010b. Web sitesi. www.canaktan.org/politika/refah-devleti/dogusu-gelisim.htm Erişim Tarihi: 23.11.2015.
- Anonim, 2016. Web sitesi: www.rega.basbakanlik.gov.tr. Erişim Tarihi: 15.06.2015.
- Anonim, 2010c. Türkiye'de tarım sektörü, <http://www.orkoop.org.tr/uploads/files/T%C3%9CRK%C4%B0YEDE%20ARIM%20SEKT%C3%96R%C3%96C.doc>.Erişim Tarihi: 10.04.2015.
- Anonim, 2008. Web sitesi. www.orkoop.org.tr. Erişim Tarihi: 10.04.2015.
- Anonim, 2010a. Orman Genel Müdürlüğü Stratejik Plan 2013-2017. Ankara
- Anonim, 2010b. 6831 Sayılı Orman Kanunu. <http://web.ogm.gov.tr/birimler/merkez/isletmepazarlama/Sayfalar/yasa.aspx>. Erişim Tarihi: 12.04.2015
- Anonim, 2012. Türkiye Arı Yetiştiricileri Merkez Birliği. <http://www.tab.org.tr>. Erişim Tarihi: 12.04.2015
- Anonim, 2007. Web sitesi. <http://www.genbilim.com/content/view/1431/88/> Erişim Tarihi: 12.01.2015.

- Atar, Y. 2002. Türk Anayasa Hukuku. Mimoza Yayınları. Konya.
- Atatürk, K. 1960. Nutuk c.II. Maarif basımevi. İstanbul.
- Ayanoğlu, S. 1996. Türk hukukunda Orman Kadastrosu. İstanbul.
- Bakunin, M. 2006. Devlet ve Anarşi (Çev: M. Uyurkulak) Agora Kitaplığı, İstanbul.
- Badie, B. 2001. Realism under Praise, or a Requiem? The Praradigmatic Debate in International Relations, International Political Science Review, Vo:22, No:3.
- Baş, S. 2006. Hukuk Devleti olgusunun Türk Anayasalarındaki yeri 1921-1982. Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Berger, P. L. ve Huntington S. P. 2003. Bir Küre Bin Bir Küreselleşme: Çağdaş Dünyada Kültürel Çeşitlilik (Çev: Ayla Ortaç) Kitap Yayınevi, İstanbul.
- Birben, Ü. 2006. Türkiye'de 1937 yılından sonra ormancılık mevzuatında yaşanan gelişmeler ve toplumsal yaşamla etkileşimler. Yüksek lisans tezi. Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Bulut, N. 2003. Küreselleşme: Sosyal Devletin Sonu Mu? Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 52. Sayı 2. Ankara.
- Bulut, N. 2009. Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar. 1.Baskı, 12 Levha Yayıncılık, İstanbul.
- Bülbül, K. 2006. Küreselleşme okumaları: Ekonomi Siyaset. KadimYayınları. Ankara.
- Cevizci, A. 2012. Bilgi Felsefesi. 2. Baskı, Say Yayınları, Ankara.
- Cin, H. 1978. Tanzimattan sonra Türkiye'de ormanların hukuki rejimi. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı:1-4. Ankara.
- Coşgun, U. ve Bekiroğlu, S. 2009. ORKÖY Kooperatif Yatırımlarının Verimli Kullanımını Sağlamak İçin Orman Köyleri Tarımsal Kalkınma Kooperatiflerinin Mali Yapı Analizlerine Yönelik Ölçütlerin İrdelenmesi (Antalya İli Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri Örneği). II Ormancılıkta Sosyo-Ekonomik Sorunlar Kongresi. Isparta.
- Coşkun, A.A. 1998. Saray İlçesi Orman Köylerinin Sosyo-Kültürel Sorunları, İstanbul Üniversitesi. Orman Fakültesi Dergisi, Seri A, Cilt: 48, Sayı: 2.
- Coşkun, A. A. 1998. Saray İlçesi Orman Köylerinin Sosyo-Kültürel Sorunları. İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi, Seri A, 48 (2), 29-41.
- Crew, D. F. 1998. Germans on Welfare: from Weimar to Hitler. Oxford University. Press US, New York.
- Çavuşoğlu, N. 1997. Anayasa Notları. Beta Yayınevi. İstanbul.
- Çelik, F. 2007. Gelişmekte Olan Ülkelerde Uygulanan IMF Programları ve Refah Devlet Anlayışı. Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi, İstanbul.
- Çelik, M. Y. 2012. Boyutları ve Farklı Algılarıyla Küreselleşme. Dumlupınar Üniversitesi, Kütahya.
- Çiçek, M. K. 2005. 1924 Anayasasının hazırlanışı ve temel özellikleri. Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Çevik, C. 2014. Cicero'nun 'De Re Publica'sındaki devlet tanımı ve türleri. Ayrıbasım Yayıncılık. İstanbul.
- Çuhadar, C. 2011. Bazı Filozofların Düşüncesinde Devlet Kavramı. Web sitesi: <http://dusundurensozler.blogspot.com/2011/01/bazi-filozoflarin-dusuncesinde-devlet.html>. Erişim Tarihi: 08.07.2014.
- Daşdemir, İ. 2011. Ormancılık işletme ekonomisi. Bartın Üniversitesi Yayın No: 5, Orman Fakültesi Yayın No: 3, ISBN 978-605-60882-3-0, 407 s., Bartın.

- Devrim, F. 2002. Kamu Maliyesine Giriş. Anadolu Matbaacılık. İzmir.
- Demirbilek, S. 2003. Sosyal Güvenlik Sosyolojisi (Yayınlanmamış Doçentlik Çalışması) İzmir.
- Diker, M. 1947. Türkiye'de Ormancılık, Dün - Bugün-Yarın. Ankara.
- Dilnot, A. 2003. Refah Devletinin Geleceği (Çev: Zeynel Bakıcı) Web sitesi: http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/bakici-refah.devleti.pdf, 29.03.2003, 2 s., Erişim Tarihi: 03.12.2014.
- DPT, 2001a. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı-Ormancılık Özel İhtisas Komisyonu Raporu DPT:2531-ÖİK:547. Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- DPT, 2001b. Sekizinci beş yıllık kalkınma planı ormancılık özel komisyonu raporu, DPT:2531-ÖK:547, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- DPT, 2014. X. Yıllık kalkınma planı ormancılık özel ihtisas komisyonu raporu. Ankara .
- Ekin, N. 1994. Endüstri ilişkileri. Beta Yayıncılık, 6. Baskı. İstanbul.
- Eraslan, İ. 1992. Türkiye'de Orman Amenajmanının Dünü Bugünü ve Yarını, Ormancılığımızda Orman Amenajmanının Dünü, Bugünü ve Geleceğine ilişkin Genel Görüşme Tebliği, T.C. Orman Bakanlığı OGM Orman İdaresi ve Planlama Daire Başkanlığı, Ankara.
- Erdal, S. 2012. Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti Uygulamaları açısından İsveç Modelinin Değerlendirilmesi. Doktora Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi. İzmir.
- Erdoğan, M. 2005. Anayasa Hukuku. Orion Yayınevi. Ankara.
- Ersöz, H. Y. 2003. Doğuştan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika kurumlarının değişen rolü. İktisat fakültesi Mecmuası, Cilt:53, Sayı:2, İstanbul.
- Esen, B. N. 1970. Anayasa Hukuku: Genel Esaslar. Ayyıldız Matbaası, 89 s., Ankara.
- Evyapan, R. 1999. Atatürk ve Sosyal Devlet. Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, S. 43, C. XV, Web sitesi: <http://www.atam.gov.tr/dergi/sayi-43/ataturk-ve-sosyal-devlet>. Erişim Tarihi: 08.12.2014.
- Fischer, S. 2003. Globalization and Its Challenges. American Economic Review, Vol. 93, No. 2.
- Geray, A.U. 1998. Ulusal Çevre Eylem Planı, Orman Kaynaklarının Yönetimi, DPT Yayını, ISBN 975-19- 1917-7, 115 s. Ankara.
- Geray, U., Türker, A., Bekiroğlu, S., ve Ok, K. 1993. Bolu, Konya, Zonguldak, Denizli ve İzmir Orman Bölge Müdürlüklerinde Yapılan Sosyal Ormancılık çalışmalarının incelenmesi. GCP/TUR/045/SWI. Basılmamış rapor. İstanbul.
- Gill, S. 1995. Globalization, Market Civilisation and Disciplinary Neoliberalism. Journal of International Studies, ISSN 0305-8298, pp. 399-423.
- Giritli, İ. ve Sarmaşık J. 2001. Anayasa Hukuku. Beta Yayınları, İstanbul.
- Gough, I. Refah Devleti, (Çev: Kamil Güngör), NewPalgrave Dictionary of Economics, Vol.: 4.Web sitesi: http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/gungor-refah-devleti.pdf. Erişim Tarihi: 08.12.2014.
- Gökberk, M. 1980. Felsefe tarihi. Remzi Kitabevi. İstanbul.
- Gören, Z. 1977. Sosyal Devlet İlkesi ve Anayasa Hukuku Açısından Yaşam Kalitesi, s.114. Ankara.
- Gören, Z. 2000. Sosyal Devlet, Prof. Dr. Seyfullah Ediş'e armağan. Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir.

- Gülen, İ. ve Özdönmez, M. 1981. Türkiye'de Orman ve Ormancılık. İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi, Sayı:2. İstanbul.
- Gümüş, T. 2010. Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Dönüşümü, XII. Levha Yayıncılık, İstanbul.
- Gümüş, A. T. 2010. Sosyal devlet anlayışının gelişimi ve dönüşümü. ISBN: 9786054396610 On iki levha yayıncılık. İstanbul.
- Gümüş, C. 2004. Ormancılık Politikası. Cilt-I, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon.
- Gümüş, C. 2014. Osmanlıdan Günümüze Ormancılık Politikalarının Ormancılık Örgütlenmesi üzerine etkileri ve güncel sorunlar. II. Ulusal Akdeniz Orman ve Çevre Sempozyumu. Isparta.
- Günşen, H.B. ve Atmış, E. 2015. İç Göçlerin Orman Köylerinde ve Ormancılık Çalışmaları Üzerindeki Etkileri. IV. Ormancılıkta Sosyo-Ekonomik Sorunlar Kongresi. Trabzon.
- Güneş, Y. ve Ok, K. 2010. Does Legislation Cause Externalities in Timber Selling? A Case from Turkish Timber Market. Scientific Research and Essays Vol. 5(13), pp. 1720-1728, 4 July, 2010, ISSN 1992-2248 ©2010 Academic Journals.
- Greve, B. 1998. Historical Dictionary of the Welfare State, London: The Scarecrow Press.
- Güzel, A. ve Okur A. R. 1990. Sosyal Güvenlik Hukuku. 2. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.
- Göze, A. 1993. Siyasal Düşünceler ve Yönetimler. Beta Yayınları, İstanbul.
- Gözübüyük, Ş. 2003. Anayasa Metni ve 11. Protokole Göre Hazırlanmış Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi. Turhan Yayınevi. Ankara.
- Gözler, K. 2004. Anayasa Hukukuna Giriş. Bursa Ekin Kitabevi Yayınları. Web sitesi: www.anayasa.gen.tr. Erişim Tarihi: 06.12.2014
- Gözler, K. 2007. Cumhurbaşkanının Seçimi: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi. Terazi: Aylık Hukuk Dergisi, Yıl 2, Sayı 9, s.119-129.
- Gözler, K. 2008. Anayasa Hukukuna Giriş. Ekin Basın Yayın Dağıtım. Bursa.
- Gözler, K. 2008. Türk Anayasa Hukuku Dersleri. Ekin Yayınları, 5. Baskı, İstanbul.
- Gözübüyük, Ş. 2003. Anayasa Hukuku. Turhan Yayınevi. Ankara.
- Hatemi, H. 1989. Hukuk Devleti Öğretisi. İşaret Yayınları, İstanbul.
- Held D. McGrew A. Goldblatt D. and Perraton J. 1999. Global Transformations: Politics, Economics and Culture, Polity Press, Cambridge. <http://www.stratejik.yildiz.edu.tr/kuresell.htm>. Erişim Tarihi: 12.02.2015
- Hegel, G. F. W. 1991. Hukuk Felsefesinin Prensipleri (Çev: Cenap Karakaya) Sosyal Yayıncılık. İstanbul.
- Huber, E. R. 1970. Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet (Çev. Tuğrul Ansay) c.XXVII, 3-4 s., Ankara.
- ITO, 2008. Türkiye'nin Küreselleşmesi Fırsatlar ve Tehditler, Yayın No: 2008-1, İstanbul. (çizelge5)
- İnal, S. 1969. Ormancılık Politikası ders notları. İstanbul.
- İnal, S. 1971. Türkiye'de Anayasa Ormancılık İlişkileri. İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Yayınları. İstanbul.
- Karakaya, N. ve Yavuz N. 2000. Yurtaşlık Bilgisi. Gündüz Eğitim ve Yayıncılık, Ankara.

- Kalkınma Bakanlığı, 2012. Türkiye'de Sürdürülebilir Kalkınma Raporu: Geleceği Sahiplenmek, ISBN: 978-605-4667-00-0, 66 sayfa. Ankara.
- Kazgan, G. 2005. Küreselleşme ve Ulus Devlet: Yeni Ekonomik Düzen. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Kacar, İ. 2009. Sosyal Devlette Reformlar ve Enformel İstihdam. Yüksek Lisans Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi. İzmir.
- Kara, U. 2004. Sosyal Devletin Yükselişi ve Çöküşü. Karahan Kitabevi, 2. Baskı, Ankara.
- Kaygancıoğlu ve Arkadaşları, 1976. Orman Kanunu ile ilgili mevzuat, Olgaç matbaası. Ankara.
- Kıvılcım, F. 2013. Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşme sürecinin gelişmekte olan ülke Türkiye açısından değerlendirilmesi. Cilt 5, No 1 ISSN: 1309-8012. İstanbul Kültür Üniversitesi. İstanbul.
- Kili, S. 1998. 1961 Anayasası ve Devlet Anlayışı, Suna Kili (Ed.), 27 Mayıs 1960 Devrimi, Kurucu Meclis ve 1961 Anayasası içinde (51–70), İstanbul.
- Koray, M. 2003. Sosyal Refah Devleti: Kimi İçin Umut, Kimi İçin Kaygı Kaynağı, Sosyal Demokrat Yaklaşımlar, SODEV-TÜSES Yayını, İstanbul.
- Koçak, Y. 2014. Türkiye'de Hukuk Devletin Gelişiminde Yargının Yeri. Vol. 9 Issue 2, p961-974. 14p, Ankara.
- Köse, Ö. 2003. Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü. Sayıştay Dergisi, Sayı:49. Ankara.
- Lordoğlu, K. Özkaplan, N. ve Törüner, M. 1999. Çalışma İktisadı, Beta Yayınları, 3. Baskı, İstanbul.
- Luhmann, N. 2002. Refah Devletin Siyaset Teorisi (Çev: Medeni Beyaztaş). Bakış Yayınları, İstanbul.
- Mantel, K. (Çev:S. Uslu) 1964. Alman Ormancılığının ve Ormancılık İlminin Tarihsel Gelişimi. İstanbul Üniversitesi, Orman Fakültesi Yayını No:1067/93, İstanbul.
- Marx, K. ve Engels F. 1998. Komünist Partisi Manifestosu (Çev. Cenap Karakaya). Sosyal Yayıncılık. İstanbul.
- Machiavelli, N. 1994. Hükümdar (Çev: Selahattin Bağdatlı) Sosyal Yayıncılık, 4.Baskı, İstanbul.
- Marx, K. ve Engels, F. 1990. Alman İdeolojisi (Çev. Hamdullah Erbil). Melsa Yayıncılık, İstanbul.
- Mishra, R. 1999. Globalization and The Welfare State, Edward Elgar Publishing, Cambridge.
- OGM, 2012. Orman Genel Müdürlüğü, Stratejik Plan 2013 - 2017(basılmamış). Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- OGM, 2009a. 2010-2014 OGM Stratejik Planı. Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı,124 s., Ankara.
- OGM, 2009b. Orman Genel Müdürlüğü Kayıtları. Ankara.
- OECD, 1990. Economic Outlook, No. 32, Paris, 1982, s. 182; OECD, Economic Outlook, No. 47, Paris. (çizelge 2)
- ORKÖY, 2016. Orman ve Köy İşleri Genel Müdürlüğü Görev ve Yetkiler, <http://www.orkoy.gov.tr>. Erişim Tarihi: 20.02.2015.
- Özden, S. ve Mendeş, M. 2005. "The Usage of Multiple Correspondence Analysis in Rural Migration Analysis", NEW MEDIT. A Mediterranean Journal of Economics, Agriculture and Environment, (4) 2005:36-41

- Özden, S. ve Birben, Ü. 2007. Orman köylerinde yaşanan göç olgusunun nedenleri ve sonuçları. İç/Dış Göç ve Kültür Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Şile-İstanbul.
- Özden, S., Birben, Ü., Öner, N. ve İmal, B. 2008. Ilgaz (Çankırı)'da bazı odun dışı orman ürünlerinin sürdürülebilir kullanımı ve yöre ekonomisine katkılarının değerlendirilmesi. Tabiat ve İnsan Dergisi. Sayı:2, 1302-1001.
- Özden, S. ve Buğday, E. S. 2015. Üretim Faktörü Olarak Orman Köylüsünün Nüfus Hareketleri: Kastamonu Örneği. Kastamonu Üniversitesi, Orman Fakültesi Dergisi, 15 (2) 231-240.
- Özdönmez, M., Akesen, A. ve Ekizoğlu, A. 1999. Halkla İlişkiler. İstanbul Üniversitesi Yayın No: 4225, ISBN:975-404-559-3 101 s., İstanbul.
- Özer, S. 2014. Bitkisel ürün üretiminde stratejiler ve planlamalar. III. Uluslararası Odun Dışı Orman Ürünleri Sempozyumu. Kahramanmaraş.
- Özatesler, M. 1994. İktisadi Açından Liberal Devlet, Sosyalist Devlet ve Sosyal Devlet-I, E.Ü. İktisat Fakültesi Dergisi, Yıl: 1, Nisan 1980, Sayı: 1, s. 118'den aktaran: Ali Nazım Sözer, Türkiye'de Sosyal Hukuk, Ankara.
- Özkıvrak, Ö. ve Dileyici D. 2001. Globalleşme, Bölgeselleşme, Mega Rekabet ve Türkiye. Dış Ticaret Dergisi, Sayı: 20. İstanbul.
- Özdemir, S. 2007. Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti. Doktora Tezi. İstanbul Üniversitesi. İstanbul.
- Özdemir, İ.M. 2008. Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Sosyal Devlet ve Sosyal Hizmetler. Yüksek Lisans Tezi. Selçuk Üniversitesi. Konya.
- Platon, 2009. Devlet (Çev. Sabahattin Eyüpoğlu- M. Ali Cimcoz), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 20. Baskı, İstanbul.
- Pierson, C. 2001. Modern Devlet (Çev: Dilek Hattatoğlu). Çiviyazılan Yayınları. İstanbul.
- Pierson, C. 1998. Contemporary Challenges to Welfare State Development. Political Studies.
- Sam, P. 1980. The Growth Of government. Journal Of Law And Economics, Vol. 23, No: 22, Ekim 1980 (çizelge 1)
- Sağlam, S. 2007. Küreselleşmeye Yaklaşımlar. Genç Sosyal Bilim Forumu AGORA, Sayı:13. İstanbul.
- Serter, N. 1994. Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet. İstanbul Üniversitesi. İstanbul.
- Solmaz, E. 2007. Orman Köylerinin Kalkınmasına Yönelik Uygulanan Politikaların Yoksulluk Düzeyi ve Orman Kaynaklarının Kullanımına Etkisi Muğla Örneği. Doktora Tezi. Muğla Üniversitesi, Muğla.
- Soysal, M. 1995. 100 Soruda Anayasanın Anlamı. Gerçek Yayınevi. İstanbul.
- Şahin, Ö. 2008. Devlet düşüncesi ve kamu yönetiminin gelişimi. Yüksek Lisans Tezi. Atılım Üniversitesi. Ankara.
- Şaylan, G. 1981. Çağdaş Siyasal Sistemler. Sevinç Matbaası. Ankara.
- Şimşek, H. 2012. Türkiye'de 1980 sonrası süreçte sosyal devlet ve yoksullukla mücadele. Yüksek Lisans Tezi. Marmara Üniversitesi. İstanbul.
- Şaylan, G. 1995. Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni işlevi. İmge Yayınevi, Ankara.
- Şaylan, G. 2003. Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi. İmge Kitabevi, Ankara.

- Şahin, B. 2015. Siyasal Düşünce Tarihi I. Web sitesi: www.acikders.org.tr. Erişim Tarihi: 08.12.2014.
- Tabb, W. K. 2002. Ahlaksız FİL/21. Yüzyılda Küreselleşme ve Sosyal Adalet Mücadelesi (Çev. Ercüment Özkaya). Epos Yayınları. İstanbul.
- Talas, C. 1998. Ekonomik Sistemler. İmge Kitabevi, 5. baskı, Ankara.
- Tanilli, S. 1981. Devlet ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş, İÜHF Yayınları, İstanbul.
- Tanrıseven H. 2013. Antik Yunan'da Devlet. Yüksek Lisans Tezi. Dicle Üniversitesi. Diyarbakır.
- Tanör, B. 1978. Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar. May Yayınları, İstanbul.
- Tanör, B. ve Yüzbaşıoğlu, N. 2009. 1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku. Beta Yayınları, İstanbul.
- Tanör, B. 2007. Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri. Yapı Kredi Yayınları. İstanbul.
- Tanör, B. 2009. Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri 1789-1980. Yapı Kredi Yayınları 27. Baskı. İstanbul.
- Tikveş, Ö. 1981. Atatürk Döneminde Hukuk Devleti. Dokuz Eylül Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi. İzmir.
- Tolunay, A. 1998. Sosyal Ormancılık ve Türkiye Açısından Önemi. Doktora tezi. İstanbul Üniversitesi, İstanbul.
- Tolunay, A. ve Korkmaz, M. 2005. Orman Köylerinin Orman Kaynaklarından Yararlanma Haklarının Tarihsel Gelişimi. I. Çevre ve Ormancılık Şurası, Antalya.
- Tolunay, A. 1998. Sosyal ormancılık ve Türkiye açısından önemi. Doktora Tezi (yayınlanmamış). İstanbul Üniversitesi, İstanbul.
- Turan, K. 1990. İş Hukukunun Genel Esasları. İTK Basımevi, 203-215s., Ankara.
- TÜİK, 2011. Türkiye İstatistik Yıllığı 2010. TC Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu. 466s.
- TÜİK, 2015. Türkiye İstatistik Kurumu Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2014 verileri
- TÜSİAD, 1995. Optimal Devlet. TÜSİAD Yayını. İstanbul.
- Uygun, O. 2015. Devlet Teorisi. XII. Levha Yayıncılık. 2. Baskı. İstanbul.
- Uzun, S. 2010. 1982 Anayasasına göre sosyal devlet ilkesi. Yüksek Lisans Tezi. Gazi Üniversitesi, Ankara.
- Yavuz, O. ve Gürbüz, B. 2002. Türkiye Ormancılığının Tarım-Orman İlişkileri Açısından Değerlendirilmesi. I. Ulusal Ormancılık Kooperatifleri 60 Sempozyumu. Kastamonu.
- Yeniçeri, C. 1984. İslam'da Devlet Bütçesi. Şamil Yayınevi. İstanbul.
- Yüksel, F. 2000. Sosyal Devletin dönüşüm sürecinde yerel yönetimlerin işlevleri. Ankara Üniversitesi. Ankara.
- Wallerstein, I. 2005. Modern Küresel Sistem (Çev. M. Kürşad Atalar) Pınar Yayınları, İstanbul.

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Şeyma YETİŞ
Doğum Yeri : Malatya
Doğum Tarihi : 19.01.1990
Medeni Hali : Bekar
Yabancı Dili : İngilizce
Tel : 05412369547
E-posta : seymayetis@gmail.com

Eğitim Durumu (Kurum ve Yıl)

Lise : Atatürk Anadolu Lisesi
Lisans : Çankırı Karatekin Üniversitesi
Yüksek Lisans: Çankırı Karatekin Üniversitesi