

TÜRK-İŞ
Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu

İstanbul Üniversitesi
İktisat Fakültesi

14. ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ KONGRESİ

25-27 Mayıs 2012
Nova, İbis Hotel - İstanbul

TÜRK-İŞ

Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu

Bayındır Sokak No. 10

Yenişehir - Ankara

Tel : (0.312) 433 31 25 (4 hat)

Faks : (0.312) 433 68 09 - 433 85 80

<http://www.turkis.org.tr>

e-posta: turkis@turkis.org.tr

Şubat 2013

Takım Numarası: 978-605-86486-3-0

ISBN: 978-605-86486-4-7 (1. c)

ISBN: 978-605-86486-5-4 (2. c)

Baskı:

Aydoğdu Ofset

Tel: (0.312) 395 81 44 (pbx)

SUNUŞ

14. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresini İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi ile yaptığımız işbirliği sonucunda 25-27 Mayıs 2012 tarihlerinde İstanbul'da Nova ve İbis Hotels'de gerçekleştirdik.

Kongre her zaman olduğu gibi yüksek katılımlı, güncel konuları içeren Türk-İş ve Üyesi sendikaların yönetici ve uzmanları ile Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümlerinde görev yapan akademisyenleri bir araya getiren bir buluşmaya sahne oldu.

Program biraz daha yoğun ve sıkıştırılmıştı. Bu nedenle eş zamanlı çalışmalar farklı salonlarda yapıldı. Tebliğler ve tartışmalar İktisat Fakültesi akademisyenlerinin özverili çalışmaları sonucu yazılı hale geldi. Bu kez metinler biraz daha uzun oldu. O nedenle elimizdeki kongre kitabı iki cilt halinde basıldı. Kitabın basım işlemlerini de Türk-İş personeli gerçekleştirdi.

Kongrenin hazırlanması aşamasından başlayarak yayın haline getirilmesine kadar her aşamada emeği geçenleri kutluyor, Türk Endüstri İlişkileri Sistemine bir kaynak kitap daha kazandırdığımızı düşünüyoruz.

Türk-İş
Yönetim Kurulu

ÖNSÖZ

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümleri ve üyeleri arasında kurumsal, akademik ve kişisel ilişkileri güçlendirmeyi, aynı zamanda da sosyal politikanın temel ve güncel konularının tartışılıp çözümler üretildiği bir ortam oluşturmayı amaçlayan **14. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi** bu yıl İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü ile Türk-İş'in ev sahipliğinde 25-27 Mayıs 2012 tarihleri arasında İstanbul'da Novotel ve Ibis Hotels'de gerçekleştirilmiştir. 14. Kongre için "sosyal politika" merkezli bir tema belirlenmiştir.

Ana teması "**Sosyal Politika'da Farklı Perspektifler ve Güncel Sorunlar**" olarak tespit edilen Kongre'de, ana tema ekseninde çeşitli alt başlıklara yer verilmiştir: Bunlar; "Geçmişten Günümüze Devletin Sosyal Politika Görevleri", "Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikadaki Rollerini", "STK'lar ve Sosyal Politika Sağlayıcı Fonksiyonları", "Özel Sektör (Piyasa) ve Sosyal Politikalar", "Sosyal Politikada Geleneksel Bağlar (Aile, Sosyal Çevre, Kültür ve Din)" ve "Güncel Sosyal Politika Sorunları"dır.

Ayrıca, "Güncel Sosyal Politika Sorunları" başlığı altında da farklı konu başlıkları yer almıştır. Şöyle ki: "Demografik Dönüşüm ve Nüfusun Yaşlanması", "Engellilere Yönelik Sosyal Politikalar", "Kadınlara Yönelik Sosyal Politikalar", "Çocuklara ve Gençlere Yönelik Sosyal Politikalar", "Doğal Afetler ve Sosyal Politikalar", "Ekonomik Krizlerin Sosyal Politikalara Etkisi", "İşsizlik-Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma", "Göçmenler, Mülteciler / Sığınmacılar ve Sosyal Politikalar", "Milliyetçilik, Irkçılık, Etnisite ve Sosyal Politikalar", "Asgari Gelir Desteği / Vatandaşlık Geliri" ve "Sendikal Örgütlenmenin Yaşadığı Sorunlar: Nedenler ve Yeni Eğilimler".

35 farklı üniversitenin Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümlerinde görev yapan akademisyenler, Kongre'nin ilanının ardından Kongre'ye büyük ilgi göstermiş, 250'nin üzerinde akademisyen konaklamalı ya da konaklamasız olarak Kongre'ye katılmıştır. 14. Kongre, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümleri'nin bugüne kadarki en kalabalık buluşmalarından biri olmuştur.

Kongre kapsamında 7 oturum ve 1 panel yer almış ve oturum ve panellere toplam 49 akademisyen katkıda bulunmuştur. Oturum ve Panel başlıkları şu şekilde belirlenmiştir: "Refah Devleti, Sosyal Koruma ve Türkiye", "Savaş, Afet ve Yoksulluk Sürecinde Sosyal Politikalar", "Belediyeler ve Sosyal Politika Roller", "Çalışma İlişkilerinde Güncel Sorunlar", "Dezavantajlı Gruplara Yönelik Sosyal Politikalar", "STK'lar ve Sosyal Politika Fonksiyonları", "Çalışma Hayatı, Kadın ve Sosyal Politikalar" oturumları ile "Türkiye'de Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Eğitimi" paneli.

Kongre'nin gerçekleştirilmesinde birçok kişinin emeği ve katkısı bulunmaktadır. Öncelikle, Kongre'ye tebliğ sunan akademisyenlere, oturum başkanlarına, panel başkanı ve panelistlere, tüm katılımcılara teşekkürlerimi arz ederim. Diğer yandan, bu organizasyonun gerçekleştirilmesinde başta **Prof. Dr. Süleyman Özdemir** ve **Yrd. Doç. Dr. Faruk Taşcı** olmak üzere birçok Bölüm mensubunun etkin katkısı bulunmaktadır, fedakarlıklarından dolayı her birine ayrı ayrı teşekkürü bir borç bilirim.

Bir diğer teşekkürüm ise, Kongre'yi birlikte gerçekleştirdiğimiz Türk-İş ve değerli yöneticilerine olacaktır. Türk-İş Genel Başkanı Sayın Mustafa Kumlu ile Türk-İş Genel Sekreter Yardımcısı Sayın Dr. Naci Önsal'ın bu Kongre'nin gerçekleştirilmesinde de önemli destekleri olmuştur, her birine ayrı ayrı teşekkürlerimi arz ederim.

Yine, Kongre'ye maddi ve manevi katkılarından dolayı Yol-İş Sendikası Genel Başkanı Sayın Ramazan Açar'a, İGDAŞ Genel Müdürü Sayın Bilal Arslan'a ve Türksat A.Ş. Genel Müdürü Sayın Dr. Özkan Dalbay'a da gönülden teşekkür ederim.

Kongre'nin başarılı, yararlı ve unutulmaz bir Kongre olmasını, ilgili alana katkı sağlarnasını temenni ederim.

Prof. Dr. Sedat Murat
İ.Ü. İktisat Fakültesi Dekanı &
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Başkanı

KONGRE'Yİ DÜZENLEYEN KURULUŞLAR

İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, 75 senelik köklü bir çınar olan İktisat Fakültesi bünyesinde “İçtimai Siyaset Kürsüsü” ismiyle Prof. Dr. Gerhard Kessler tarafından kurulmuş olan bir bölümdür. Bu yönüyle, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri eğitiminin beşiği olmuştur. Ayrıca, Türkiye’de sosyal politika alanında Prof. Dr. Orhan Tuna, Dr. Ekmel Zamil, Prof. Dr. Z. Fahri Fındıkoğlu, Prof. Dr. Sabahaddin Zaim, Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş, Prof. Dr. Nusret Ekin, Prof. Dr. Turan Yazgan, Prof. Dr. Metin Kutal, Prof. Dr. Toker Dereli gibi duayen isimleri ilim dünyasına kazandırmış bir bölümdür.

Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Türk-İş)

31 Temmuz 1952’de kurulan Türk-İş, Türkiye’nin ilk işçi sendikaları konfederasyonudur ve hâlihazırda bünyesindeki 35 sendika ile de en büyük olanıdır. 6-9 Aralık 2007 tarihlerindeki 20. Genel Kurul’dan bu yana Genel Başkanlığını Mustafa Kumlu’nun yürüttüğü Türk-İş, başta Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) olmak üzere ulusal ve uluslararası birçok arenada etkin bir şekilde temsil edilmektedir.

KONGRE KURULLARI

Organizasyon Kurulu

Kongre Kurul Başkanı : Prof. Dr. Sedat MURAT

Kongre Koordinatörü : Prof. Dr. Süleyman ÖZDEMİR
Dr. Naci ÖNSAL

Koordinasyon Kurulu : Yrd. Doç. Dr. Levent ŞAHİN
Yrd. Doç. Dr. Faruk TAŞCI

Kongre Sekretaryası : Arş. Gör. Mehmet GÜLER
Arş. Gör. A. Selim DOĞAN

Kongre Çalışma Grubu : Arş. Gör. Abdullah EROL,
Arş. Gör. Betül SOLMAZ,
Arş. Gör. Emir KAYACAN,
Arş. Gör. Fatma TOSUN
Arş. Gör. Neşe ÇAKI,
Arş. Gör. M. Seyyid YELEK,
Arş. Gör. Selcan PEKSAN,
Arş. Gör. Uygur E. İÇMEZ

Bilim ve Danışma Kurulu

- Prof. Dr. Abdurrahman AYHAN - Muğla Üniversitesi
Prof. Dr. Ahmet MAKAL - Ankara Üniversitesi
Prof. Dr. Ahmet SELAMOĞLU - Kocaeli Üniversitesi
Prof. Dr. Ayşe Çiğdem KIREL - Anadolu Üniversitesi
Prof. Dr. Celalettin VATANDAŞ - Karadeniz Teknik Üniversitesi
Prof. Dr. Fatih KARCIOĞLU - Atatürk Üniversitesi
Prof. Dr. Güven MURAT - Bülent Ecevit Üniversitesi
Prof. Dr. Hüseyin AKYILDIZ - Süleyman Demirel Üniversitesi
Prof. Dr. Mustafa AYKAÇ - Kırklareli Üniversitesi
Prof. Dr. Mustafa Yaşar TINAZ - Dokuz Eylül Üniversitesi
Prof. Dr. Nergis MÜTEVELLİOĞLU - Akdeniz Üniversitesi
Prof. Dr. Neslihan OKAKIN - Marmara Üniversitesi
Prof. Dr. Nevzat GÜLDİKEN - Cumhuriyet Üniversitesi
Prof. Dr. Sedat MURAT - İstanbul Üniversitesi
Prof. Dr. Serap PALAZ - Balıkesir Üniversitesi
Prof. Dr. Vedat BİLGİN - Gazi Üniversitesi
Prof. Dr. Yılmaz ÖZKAN - Sakarya Üniversitesi
Prof. Dr. Yusuf ALPER - Uludağ Üniversitesi
Doç. Dr. Alpay HEKİMLER - Namık Kemal Üniversitesi
Doç. Dr. Ayhan GENÇLER - Trakya Üniversitesi
Doç. Dr. Bünyamin BACAĞ - Onsekiz Mart Üniversitesi
Doç. Dr. Gürol ÖZCÜRE - Ordu Üniversitesi

- Doç. Dr. Oğuz KARADENİZ - Pamukkale Üniversitesi
Doç. Dr. Tuncay GÜLOĞLU - Yalova Üniversitesi
Yrd. Doç. Dr. Adnan ÖZYILMAZ - Mustafa Kemal
Üniversitesi
- Yrd. Doç. Dr.
E. Özlem ÖZÇATAL - Gaziosmanpaşa
Üniversitesi
- Yrd. Doç. Dr. Erdem ERDENK - Yüzüncü Yıl Üniversitesi
Yrd. Doç. Dr. Hatice EROL - Adnan Menderes
Üniversitesi
- Yrd. Doç. Dr. Hasan
Ejder TEMİZ - Mersin Üniversitesi
- Yrd. Doç. Dr. Selim GÜNDÜZ - Fırat Üniversitesi
Yrd. Doç. Dr. Servet GÜN - Tunceli Üniversitesi

** Kurul'da sadece bölüm başkanları bulunmaktadır. Sıralama ise unvan ve isme göredir.*

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	3
KONGRE'Yİ DÜZENLEYEN KURULUŞLAR	7
KONGRE KURULLARI	
Organizasyon Kurulu	9
Bilim ve Danışma Kurulu	10
OTURUMLAR	
Oturum - 1A (11: 15 - 13: 00)	19
Oturum - 1B (11: 15 - 13: 00)	163
Oturum - 2A (14: 30 - 16: 00)	317
Oturum - 2B (14: 30 - 16: 00)	461
Oturum - 2C (14: 30 - 16: 00)	639
Oturum - 3A (16: 30 - 18: 00)	765
Oturum - 3B (16: 30 - 18: 00)	888
POSTER BİLDİRİLER	1048
PANEL	1073
KONGRE İSTATİSTİKLERİ	1133

OTURUMLAR

**26 Mayıs 2012
Cumartesi**

11:15 - 13:00

OTURUM - 1A

OTURUM - 1B

OTURUM - 1A

REFAH DEVLETİ, SOSYAL KORUMA VE TÜRKİYE

Oturum Başkanı:

Prof. Dr. Yusuf ALPER - Uludağ Üniversitesi

Refah Devletinin Dönüşümü ve Emeklilik Reformları:

Çok Basamaklı Emeklilik Programları Üzerine

Değerlendirmeler

Doç. Dr. Şenay GÖKBAYRAK - Ankara Üniversitesi

Bu çalışma, çok basamaklı emeklilik sistemlerinin oluşumunu içeren yapısal nitelikli emeklilik reformlarının ortaya çıkardığı etkileri farklı refah rejimlerine sahip ülkelerin deneyimleri ışığında incelemeyi amaçlamaktadır. Bu amaç kapsamında çalışmada öncelikle emeklilik sistemlerinde yapısal reformları gerekli kılan nedenler; reformların içerikleri analiz edildikten sonra; ikinci ve üçüncü basamak özel emeklilik programlarının kapsam ve finansman açısından ortaya çıkardığı etkiler incelenecektir. Çalışmanın son bölümünde ise, özel emeklilik programlarının farklı refah rejimleri bağlamında ortaya çıkardığı etkiler ışığında çok basamaklı emeklilik sistemlerinin Türkiye’de uygulanabilirliği tartışılacaktır.

Yeni Sosyal Riskler Karşısında Sosyal Koruma

Yrd. Doç. Dr. Şenol ÖZTÜRK - Kırklareli Üniversitesi

Günümüz toplumlarında nitelikli işlerde çalışan ve yüksek gelire sahip ailelerde yetişen çocuklarla, tek ebeveynli veya çift ebeveynli olup da düşük gelir seviyesine sahip ailelerde yetişen çocuklar arasındaki nitelik kazanma potansiyelindeki eşitsizliğin sürekli biçimde artma yönünde ilerlemesi de, çocuk refahını artırmaya yönelik sosyal politikaların önemini özellikle artırmaktadır. Kadın istihdamını artırma hedefinden taviz vermek istemeyen ülkeler için ise bu politikaların, sadece çocuklara yönelik bilişsel yetenek kazandırmanın ötesinde, kadın, aile ve emek piyasası politikalarından oluşan bütünlük bir seti gerektirdiği ve başarılması çok kolay olmayan bir alan olduğu görülmektedir. Bu nedenle, çocuk refahı adaletini sağlama ve buna yönelik bütünlük politika setlerinin tasarlanması meselesinin, yakın gelecekteki refah devleti tartışmaları içinde merkezi bir konum elde edeceği görülmektedir.

Türkiye’de Refah Devletine Yönelik Tutumlar Üzerine Bir Araştırma

Arş. Gör. Ufuk ÖZER - Kırklareli Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. M. Hanefi - Gümüşhane Üniversitesi, Maliye Bölümü

Refah devletlerinin kurumsal yapılarının meşruiyeti noktasında yaşanan değişime toplumsal açıdan açıklama getirmeye çalışan bazı araştırmalar, refah devletine yönelik tutumlar (RDYT) adıyla anılan özel bir literatür ortaya çıkarmıştır. Bu çalışmanın amacı, henüz Türkiye’de popüler bir çalışma alanı haline gelmemiş olan RDYT’i gündeme taşımak ve refah devletinin meşruiyeti ile ilgili Türk halkının eğilimlerini ortaya çıkarmaktır. Araştırmada RDYT açıklayan “kişisel çıkar” ile “siyasal ideoloji” teorilerinin iddiaları çok değişkenli istatistiksel yöntemler ile test edilmektedir. Ulaşılan bulgular sonucunda, Türkiye için kişisel çıkar teorisi iddiaları desteklenirken, siyasal ideoloji teorisinin iddiaları doğrulanamamıştır. Ayrıca bulgular topluca değerlendirildiğinde, Türkiye’de halk tarafından refah devletinin meşru bir devlet olarak talep gördüğü ve tutumlar açısından bu kurumsal yapının sosyal sınıflar arasındaki çatışmaların kaynağı olmadığı sonuçlarına da ulaşılmıştır.

**Sosyal Politika Uygulamalarında Kalkınma
Ajanslarının Yeri: KUDAKA Örneği**

Doç. Dr. Fehim BAKIRCI - Atatürk Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Adnan KÜÇÜKALİ - Atatürk Üniversitesi

Bölgesel kalkınma ajansları bölgeler arası rekabetin önemine ağırlık vererek bölgesel dinamiklerin, kaynakların ve aktörlerin uyum içerisinde hareket etmesini sağlamakta, bölgenin sosyo-kültürel yapısı yanında sosyo-ekonomik yapısında da önemli bir değişim oluşturmaktadır. Bu çalışmada öncelikli olarak yukarıda bahsi geçen sosyal politikalar ve kalkınma ajansları ilişkisi teorik boyutta değerlendirilecektir. Daha sonra, Erzurum, Erzincan ve Bayburt illerini kapsayan Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı (KUDAKA)'nın çalışmaları, projelendirme faaliyetleri, hedefleri ve sonuçları itibariyle bir örnek uygulama olarak değerlendirilecektir.

Refah Devletinin Dönüşümü ve Emeklilik Reformları: Çok Basamaklı Emeklilik Programları Üzerine Değerlendirmeler

Doç. Dr. Şenay GÖKBAYRAK - Ankara Üniversitesi

GİRİŞ

Başta gelişmiş refah sistemlerine sahip ülkelerde olmak üzere refah devletlerinin kurumsallaştığı dönemden oldukça farklı yapısal koşulların ortaya çıkışı, bu bağlamda sistemde yaşanan paradigma değişimi, sosyal güvenlik sistemlerinde yeniden yapılanma gereksinimini kaçınılmaz kılmıştır. Gelişmiş toplumlarda ortaya çıkan yaşlanmanın etkisiyle sosyal güvenlik sistemlerinin finansal açıdan sürdürülebilirliği ve devletin sistemdeki rolünün ne olması gerektiği üzerine tartışmalar emeklilik reformlarını beraberinde getirmiştir. Birçok ülkede emeklilik reformlarının içeriği iki ana unsurdan oluşmaktadır. İlki *parametrik reformlar* olarak adlandırılan ve kamu emeklilik programlarında finansal sürdürülebilirlik sağlamak amacıyla programlardan sunulan karşılıkların azaltılmasını buna karşılık programlarından yararlanma koşullarının zorlaştırılmasını içeren reformlardır. *Yapısal reformlar* ise, emeklilik sisteminde kamu sunumunu azaltırken, sistemde piyasanın rolünü artıracak şekilde ikinci basamak mesleki emeklilik programları ile üçüncü basamak bireysel emeklilik programlarını içeren tamamlayıcı nitelikte özel emeklilik programlarının eklenmesinden oluşmaktadır. Bu şekilde emeklilik sunumu üç basamaklı bir sistem içerisinde ortaya çıkmaktadır.

Bu çalışma, çok basamaklı emeklilik sistemlerinin oluşumunu içeren yapısal nitelikli emeklilik reformlarının ortaya çıkardığı etkileri farklı refah rejimlerine sahip ülkelerin deneyimleri ışığında incelemeyi amaçlamaktadır. Bu amaç kapsamında çalışmada öncelikle emeklilik sistemlerinde yapısal reformları gerekli kılan nedenler; reformların içerikleri analiz edildikten sonra; ikinci ve üçüncü basamak özel emeklilik programlarının kapsam, emeklilik geliri ve sermaye piyasaları açısından ortaya çıkardığı etkiler incelenecektir. Çalışmanın son bölümünde ise, özel emeklilik programlarının farklı refah rejimleri bağlamında ortaya çıkardığı etkiler ışığında çok basamaklı emeklilik sistemlerinin Türkiye’de uygulanabilirliği tartışılacaktır.

I. EMEKLİLİK REFORMLARINA ORTAM SAĞLAYAN KOŞULLAR

II. Dünya Savaşı sonrası yeniden yapılanmanın ürünü olarak olgunlaşan Batılı refah devletleri, 1970’li yılların ortalarında artan demografik ve mali baskılar nedeniyle kriz içerisine girerek, ekonomik, sosyal ve siyasal açıdan önemli eleştirilere konu olmuşlardır. Bu tartışmaların ideolojik boyutunun şekillenmesinde toplumsallaşma yerine bireyselliği savunan yaklaşımlar önemli ölçüde etkide bulunmuştur. Söz konusu yaklaşımların, refah devleti hizmetlerinin sunumundan kamuyu dışlayan ya da en iyi olasılıkla kamu-özel sektör ortaklığını savunan argümanları, refah devletinin siyasal anlamda bir meşruiyet krizine girmesinin temel nedenini oluşturmaktadır. Refah devletini sorgulayan ideolojik yaklaşımların yanı sıra, refah devleti anlayışının sorgulanmasına neden olan bir takım ekonomik ve sosyal nitelikli içsel ve dışsal faktörler de bulunmaktadır.

Refah devletinin krizine etkide bulunan dışsal faktörler, II.Dünya Savaşı sonrası, refah devletinin gelişimine ortam sağlayan koşulların önemli ölçüde değişmesinden kaynaklanmaktadır (Taylor-Gooby, 2001; Esping-Anderson, 2006) Söz konusu dışsal faktörleri, değişen demografik yapı (yaşlanma); işgücü piyasalarının değişen yapısı ve küreselleşme sürecinde artan ekonomik entegrasyon baskısının refah devleti anlayışını zora sokması olarak özetlemek olanaklıdır (Taylor-Gooby, 2002; Bonoli, 2003; 2004; Esping-Andersen, 2006; Kleinman, 2006; Seeleib-Kaiser, 2008). Refah devletleri, kendi iç düzenlemeleri kapsamında, sistemlerden sunulan karşılıkların cömert ve uzun süreli olmasının yarattığı bağımlılık kültürü nedeniyle de önemli ölçüde sorgulanmaktadır. Özellikle doğuşta yaşam beklentisinin artmasına karşın emeklilik yaşının düşük ve emekli aylıklarının düzeyinin yüksek olmasının emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliğini sıkıntıya soktuğu ileri sürülmektedir (World Bank, 1994).

1.1. Demografik Yapıda Değişim

Özellikle gelişmiş ülkelerde, tıbbi bakım teknolojilerinde yaşanan gelişmeler sonucu ortalama yaşam süresinin yükselmesi ve doğum oranlarında azalmanın yarattığı yaşlanma süreci, emeklilik sistemlerinin finansman krizinde etkili olan temel unsur olarak tanımlanmaktadır (Esping-Anderson, 2006; World Bank, 1994; Bonoli, 2004; ILO, 2005; Seeleib-Kaiser, 2008; O’Rand, vd, 2009). Yaşlanma, mevcut nüfus projeksiyonları çerçevesinde, öncelikle gelişmiş ülkelerin bir sorunu olarak karşımıza çıksa da, şu anda genç nüfusu fazla olan gelişmekte olan ülkelerin, ileride etkisini çok daha kuvvetli hissedeceği bir durumdur (World Bank, 2004; O’Rand, vd, 2009). Eurostat (2011) verilerine göre, 2007 yılı itibariyle Dünya’da doğuşta yaşam beklentisi 67, 6 yaş olarak tahmin edilirken, bu yaş

AB-27 ve ABD için 79, 2, Türkiye için ise 71, 8 olarak tahmin edilmektedir. Sosyal güvenlik sistemleri açısından asıl sorun yaratan unsur ise, emekli nüfusun şu an aktif olan nüfusa oranı olarak tanımlanan yaşlı bağımlılık oranıdır. Bu oranın 2010 yılında AB-27 için % 26, 1'den 2050 yılında % 50, 6 ulaşacağı tahmin edilirken; Türkiye'de 2010 yılında % 8, 8 olan yaşlı bağımlı oranının 2030 yılında % 15, 1 ve 2050 yılında ise % 28, 7'ye ulaşacağı beklenmektedir (Eurostat, 2011: 114). Bu tablonun emeklilik politikaları açısından anlamı, emeklilik harcamalarının ilerleyen yıllarda önemli ölçüde artış sergileyeceğidir. Söz konusu rakamlara sağlık harcamaları ve uzun dönemli bakım harcamalarındaki artış eklendiğinde, sistemin finansmanı üzerindeki baskı daha da artacaktır.

Sosyal güvenlik sistemleri üzerinde demografik değişimlerin yarattığı bir başka etki, değişen aile yapısı ve farklılaşan gereksinimlere ilişkindir. Ülkeler arasında farklılıklar olmakla birlikte geleneksel korumacı aile yapısının değişmesi, kadınların işgücüne katılım oranlarındaki artış ve çocuk sahibi olma yaşının ilerlemesi, tek ebeveynli hane sayısındaki artış, aile üzerinden sağlanan koruma anlayışını etkisizleştirmekte; gerek çalışma döneminde gerekse de emeklilik dönemlerinde bireylerin refah devletlerinden beklentileri değişen koşullar çerçevesinde farklılaşmaktadır. Var olan kurumsal yapılanmalarıyla refah devletleri bu farklılaşarak artan gereksinimleri karşılamada yetersiz kalmaktadırlar (Kleinman, 2006; Seeleib-Kaiser, 2008; O'Rand vd, 2009).

1.2. İşgücü Piyasalarında Yaşanan Değişimler

Refah devletleri olgunlaşmasını, kapitalizmin tam istihdam politikaları ile tanımlanan Altın Çağ döneminin koşullarında tamamlamıştır. Ancak, 1970'li yılların sonunda kapitalizmin yaşadığı kriz, başta Avrupa ülkeleri olmak üzere istihdam politikasının hedef ve

amaçlarında önemli değişimleri gündeme getirmiştir. Refah devletin temelini oluşturan tam istihdam politikasından süreç içerisinde verilen ödünler, işsizlikte artışı beraberinde getirdiği gibi işsizlik riski karşısında geliştiren koruma anlayışının da değişmesine neden olmuştur. Söz konusu değişimler ülkeden ülkeye farklılıklar göstermekle birlikte, ortaklaşan bazı eğilimler söz konusudur. Avrupa ülkeleri artan oranda hizmet ekonomisi olmakta; geleneksel, tam zamanlı ve süreklilik taşıyan istihdam biçimleri azalırken; a-tipik olarak nitelendirilen kısmi zamanlı ve geçici esnek istihdam biçimleri artmakta işsizlikte özellikle son küresel krizin etkisiyle önemli bir artış görülmektedir (Esping-Anderson, 2006; Kleinman, 2006; ILO, 2012). ILO(2012) verilerine göre, küresel ekonomik krizin başlangıcından itibaren Dünya’da işsiz sayısının 200 milyona ulaştığı tahmin edilmektedir. İşsizlik sorunu esas olarak işgücü piyasalarında gençleri, eğitimsizleri ve kadınları etkilemekte; uzun dönemli işsizlik sorunu ise ön plana çıkmaktadır.

Sosyal korumaya gereksinimi artıran ancak eş anlamlı sosyal koruma kapsamından dışlanmaya neden olan bir diğer önemli gelişme ise, a-tipik istihdam biçimlerinin hızla yaygınlaşmasıdır. Değişen üretim süreçleri kapsamında, yarı zamanlı ve belirli süreli iş sözleşmeleri ile çalışma, işgücü talebi açısından esnek ve ucuz işgücü sağlamanın işlevsel bir aracı olurken; işgücü arzı açısından geleneksel modelin katı çalışma sürelerine uyum gösteremeyen ancak çalışmak zorunda olan bazı işgücü grupları (kadınlar, öğrenciler gibi) için tercih edilebilir olmaktadır. Günümüzde Avrupa ekonomilerinde yaratılan işlerin büyük bir kısmı yarı zamanlı ve belirli süreli iş sözleşmeleri ile çalışılan işlerden oluşmaktadır. 2009 yılında, AB-27 ülkelerinde istihdamda olanların ortalama % 18, 8’i kısmi zamanlı işlerde çalışırken, bu oran Hollanda’da % 48, 3; İsveç’de % 27; Almanya ve İngiltere’de % 26, 1 ve Türkiye’de % 11, 3’dür(Eurostat, 2011:

240). Düzensizlik ile karakterize olan bu tip işlerde çalışan sayısının artması, emeklilik sistemlerine katkı yapmayı neredeyse olanaksız hale getirmektedir. Emeklilik sistemleri kapsamında gelecekte sağlanacak karşılıkların yapılacak katkıların miktarı ve sürekliliğine bağlı olduğu sistemlerden a-tipik istihdam biçimlerinde çalışanlar büyük ölçüde dışlanmaktadır. Bu durum bir yandan emeklilik sistemlerinin gelir kaynaklarının erozyona uğramasına; diğer yandan da sosyal yardım ya da geleneksel koruma yöntemlerine bağımlı olan kişi sayısının artmasına neden olmaktadır.

1.3. Küreselleşme, Bölgesel Entegrasyonlar ve Refah Devletleri

Küresel düzlemde piyasaların artan bütünleşmesinin önünde refah devletinin engel oluşturduğu ve refah devleti uygulamalarının kısılması yönündeki baskıda küreselleşmenin temel etken olduğu yönünde görüş birliği bulunmaktadır (Esping-Anderson, ; 2006; Bonoli, 2004; Kleinman, 2006; Orenstein, 2005; Pierson, 2006). Ulusal düzlemde farklı refah rejimi tipolojilerine göre şekillenmiş uygulamalar, tıpkı gümrük ve ticari engeller gibi küresel düzlemdeki sermaye akışkanlığının önünde bir engel olarak görülmektedir.

Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının işgücü maliyetlerinin ucuz olduğu ülkelere doğru hareket etmesi, ülkelerin refah devleti uygulamalarını belirleme yetkisini önemli ölçüde sınırlamaktadır. Ülkelerin dış piyasalar ile bütünleşme sürecinde işgücü maliyetlerini azaltma baskısı, refah devleti uygulamalarında geri çekilme yönünde etki yaratmaktadır (Bonoli; 2004). Bununla birlikte, refah devleti uygulamalarının işgücü verimliliğini artıran temel unsurlar olduğu dikkate alındığında, verimlilik artışı sağlandığı ölçüde refah devleti uygulamalarının varlığını koruduğu da bilinmektedir (Özşuca, 2009). Refah devleti uygulamaları halen ağırlıklı olarak içsel

koşullar tarafından belirlense de, küreselleşmenin refah devletinin geleceğine ilişkin tartışmaları etkilediği bir gerçektir (Seeleib-Kaiser, 2008).

Küresel sermaye açısından özel emeklilik programlarının önemi, özel emeklilik fonlarının uluslararası finans sermayesi için önemli bir yatırım aracı olmasından kaynaklanmaktadır. Söz konusu fonlar hem ulusal hem uluslararası düzeyde finans şirketleri ve sermaye piyasalarının gelişmesine ortam sağlayan önemli araçlardır (Bonoli, 2003).

Avrupa Birliği (AB) gibi bölgesel ekonomik birlikler de ulusal refah devletleri üzerinde benzer etkiler yaratmaktadır. Avrupa Para Birliği'ne katılmak için, ülkelerin bütçe açıklarının gayri safi milli hasıllarının % 3'den fazla olamayacağı kuralı, kamu harcamalarının azaltılması yönünde baskı yaratmakta; emeklilik sistemleri ülkelerin en geniş sosyal harcama grubu olarak tasarruf önlemlerinin öncelikli hedefi olmaktadır (Bonoli, 2004). Söz konusu ekonomik baskı, yaşlanmanın ortaya çıkaracağı etkiler dolayısıyla hükümetlerin gerçekleştirilmeye çalıştığı reformlara meşruiyet kazandırmaktadır.

Bu gerekçeler kapsamında finansal açıdan sürdürülebilirliği tehlikede olan emeklilik sistemlerine yönelik parametrik ve yapısal reformlar başta Dünya Bankası olmak üzere çeşitli uluslararası kuruluşlar ve AB gibi ulus üstü yapılar tarafından gündeme getirilmektedir (Gökbayrak, 2010: 62-73).

II. EMEKLİLİK REFORMLARI: Parametrik ve Yapısal Dönüşümler

Emeklilik reformlarını içerik bakımından iki ana grup kapsamında değerlendirmek olanaklıdır. İlki, parametrik değişiklikler olarak “adlandırılan” kamu emeklilik programlarının gelirlerini ar-

tırma ve giderlerini azaltmaya yönelik düzenlemeleri içermektedir. Reform süreçlerinin ikinci aşamasını ise, emeklilik sistemlerindeki yapısal dönüşümler oluşturmaktadır. Bu reformlar, emeklilik geliri sunumunda kamu-piyasa karmasını piyasa lehine genişletici yönde özel emeklilik programlarının zorunlu ya da gönüllü olarak sistemlere dahil edilmesini içermektedir.

2.1. Emeklilik Sistemlerinde Parametrik Dönüşümler

Kamu emeklilik programlarında ortaya çıkan parametrik değişimlerin başında *emeklilik yaşının yükseltilmesi* gelmektedir. Doğuşta yaşam beklentisinin artmasına uygun olarak, emeklilik yaşının yükseltilmesi ve erken emekliliği cezalandırıcı düzenlemeler hemen hemen tüm ülkelerde ortaya çıkmaktadır. Emeklilik yaşı ile ilgili yapılan düzenlemeler esas olarak emeklilik yaşı açısından kadın ve erkek emeklilik yaşının süreç içerisinde eşitlenmesi nedeniyle kadınları etkilemektedir (Whiteford ve Whitehouse, 2006; Queisser, vd, 2007; Galasso, 2006; O’Rand, vd, 2009). Özellikle gelişmiş ülkelerde artan yaşam süresi ve standartları nedeniyle emeklilik yaşını yükseltmek makul bir çözüm olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte, emeklilik yaşının yükseltilmesi, farklı gelir gruplarının varlığı dikkate alındığında tek başına yeterli olmamaktadır. Emeklilik yaşının yükseltilmesi, gelir düzeyi düşük grupların daha erken çalışmaya başlaması ve daha az yaşamaları nedeniyle bu gruplar aleyhine eşitsizlik yaratmaktadır. Dolayısıyla, söz konusu reformların beslenme, sağlık bakımı, iş güvenliği; eğitim politikaları gibi sosyal politikalarla bütünleşmesi gereği ortaya çıkmaktadır (Barr, 2006).

Parametrik değişimleri içeren emeklilik reformlarının öne çıkan bir diğer bileşeni ise, emekli aylıklarının miktarının azaltılmasıdır. Söz konusu değişimin, politik açıdan yaratacağı tepkilerden çeki-

nilmesi nedeniyle, doğrudan emekli aylıklarının azaltılması yerine, emeklilik aylığının belirlenmesinde esas alınan formüllerinin değiştirilmesi ve emekli aylıklarının endekslenmesinde ortaya çıkan değişimler gibi dolaylı yöntemler seçilmektedir. Çalışılan dönemdeki kazançlarla ilişkili olarak emekli aylıklarının hesaplandığı ülkelerde, reformlar öncesi genel eğilim, emeklilik öncesi yüksek olan son kazanç üzerinden aylık hesaplaması olarak karşımıza çıkmaktadır. Reformlar sonrasında, emekli aylıklarının hesaplanmasında çalışılan tüm dönemlerdeki ücret ortalamasını esas alan bir hesaplama yöntemine geçilmektedir. Emekli aylıklarının dolaylı bir biçimde düşürülmesinde kullanılan bir diğer yöntem, emekli aylıklarının endekslenmesinde, ücret artışlarının değil tam ya da kısmi fiyat artışlarının dikkate alındığı endeksleme yöntemine geçilmesidir. Bu değişim ile birlikte; emekli aylıklarının satın alma gücünün korunması mümkün olmakta ancak emeklilerin verimlilik ve büyüme artışından pay alma şansı ortadan kalmaktadır (Bonoli, 2004; Whiteford ve Whitehouse, 2006; Quieserr, vd, 2007 ; O’Rand, vd, 2009). Söz konusu parametrik değişimler sonucunda, emekli aylıklarının, çalışılan dönemdeki kazançları telafi oranında süreç içerisinde azalmalar ortaya çıkmaktadır.

Emeklilik reformları kapsamında ortaya çıkan bir diğer uygulama, programlara yapılacak katkı ile sağlanacak karşılık arasındaki ilişkiyi güçlendirecek şekilde, katkı oranları ile katkı yapılacak yıl sayısının artırılmasıdır. Yüksek katkı oranları, çalışanların yükünü artırırken; düşük emekli aylıkları emeklilerin yükünü artırmaktadır. Bu gerçekliğe dikkat çeken Barr (2006), söz konusu parametrik değişimler yerine, uzun vadeli sürdürülebilirlik sağlamak için, ulusal çıktı miktarının artmasını sağlayacak şekilde büyüme artışı önermektedir. Bu şekilde, hem katkı tabanı genişlemiş; hem de katkı oranlarını yükseltmeksizin harcama olasılığı artırılmış olacaktır.

Kamu emeklilik programlarının gelirlerini artırmak ve giderlerini azaltmak yönünde bir yandan parametrik dönüşümler ortaya çıkarken; diğer yandan da emeklilik sistemleri içerisinde piyasanın payını artıracak yönde yapısal dönüşümler gündeme gelmektedir. Kamu emeklilik programlarında parametrik dönüşümler sonucu ortaya çıkan daralma, özel emeklilik programlarına geçiş eğilimini destekleyen ve güçlendiren bir işlev görmektedir.

2.2. Emeklilik Reformlarında Yapısal Dönüşüm: Çok Basamaklı Emeklilik Programları

2.2.1. Çok Basamaklı Emeklilik Programlarının Temel Özellikleri

Emeklilik sistemlerinin, bireylere yaşlılık riskine karşı belirli bir gelir güvencesi sunması (sigorta); yaşam boyu gelirin zamanlar arası transferine olanak sağlaması (tüketimi destekleme) ile yoksulluğu azaltma ve yeniden gelir dağılımı sağlama olarak özetleyebileceğimiz birçok amacı bulunmaktadır (Barr, 2006; Barr ve Diamond, 2006).

Çok basamaklı emeklilik programları kapsamında ortaya çıkan basamakların her biri, bu farklı amaçlara hizmet edecek şekilde kurulanmaktadır. Bu kapsamda emeklilik sistemleri genel olarak üç basamaklı bir yapı içerisinde tanımlanmaktadır (World Bank, 1994; Gillion, vd, 2000; Bonoli, 2004; Barr ve Diamond, 2006; Queisser, vd, 2007; Marier ve Skinner, 2008; OECD, 2009; O’Rand, vd, 2009):

Birinci basamak emeklilik programları, esas olarak kamu emeklilik programlarından oluşmaktadır. Dağıtım yöntemine göre finanse edilen söz konusu programlardan, emeklilik döneminde sağlanacak karşılıklar önceden belirli olduğu için sistemler tanımlanmış karşı-

lık esasına dayanmaktadır. Katılımın zorunlu olduğu söz konusu programların öncelikli amacı, emeklilik döneminde asgari bir gelir güvencesi sunarak yoksulluğu önleme ve gelirin kuşaklar arası yeneden dağılımını sağlamaktır.

İkinci basamak mesleki emeklilik programları ise, sektör ya da ülke düzeyinde örgütlenen kolektif programlar ve firma düzeyinde örgütlenen programlar olmak üzere iki şekilde uygulanmaktadır. Kolektif programlar, sendikalaşma ve endüstri ilişkileri sistemlerinin gelişmiş olduğu ülkelerde ortaya çıkmakta; işveren örgütleri ve sendikalar tarafından ortak yönetilmektedir. Toplu anlaşmalar ile belirlenen kolektif programlar, daha geniş katılıma ve risk havuzlamaya olanak sağlamaktadır. Bu bağlamda katılımcılara daha fazla bilgi, ölçek ekonomileri nedeniyle daha iyi portföy yönetimi ve düşük yönetim maliyeti sunmakta; çalışanlar için biriken fonlardan elde edilen değerleri kaybetmeksizin firmalar arası akışkanlığa olanak sağlamaktadır. Bu tip programlara Hollanda, Danimarka, İsveç, İsviçre, Almanya (bazı sektörler)'da rastlanmaktadır. Firma düzeyindeki programlar ise, kolektif programlara göre çalışanlar açısından daha dezavantajlı koşullar sunmaktadır (Ebbinghaus ve Wib, 2011). Bu programların yürütümü işletme içinde fon oluşturma ya da sigorta şirketlerinden hizmet satın alımı yoluyla gerçekleşmekte; ancak ölçek ekonomilerinden yararlanamama yüksek yönetim maliyetlerini beraberinde getirmektedir. Çalışanların programların yönetimine katılımında ciddi sınırlılıklarının olması, programların işleyişine ilişkin soru işaretlerini de artırmaktadır. Firma düzeyindeki programlar Almanya, Belçika, Amerika Birleşik Devletleri ve İtalya'da uygulanmaktadır (Gökbayrak, 2010).

İkinci basamak mesleki emeklilik programlarından emeklilik döneminde sağlanacak karşılıklar iki şekilde belirlenmektedir. İlki

tanımlanmış karşılık esaslı programlardır ve bu programlardan çalışanların emeklilik döneminde elde edecekleri gelir önceden belirlenmektedir. Emeklilik fonlarının iyi işletilememesinden kaynaklı oluşacak riskleri sponsor kurumundaki işverenler üstlenmektedir. Buna karşılık tanımlanmış katkı esaslı programlarda, emeklilik döneminde elde edilecek gelir yapılan katkılara ve katkılarının işletilemesinden elde edilecek gelire bağlı olmakta, fonların iyi işletilememesinden kaynaklı riskler çalışanlar üzerinde kalmaktadır. Mesleki emeklilik programlarını uygulayan firmalarda, son dönemlerde maliyet baskıları karşısında tanımlanmış karşılık esasından tanımlanmış katkı esasına geçişin hızlandığı ve böylece program risklerinin çalışanlar üzerinde kaldığı gözlenmektedir (Seeleib-Kaiser, 2008).

Üçüncü basamak bireysel emeklilik programları, katılımın gönüllü olduğu ve bireylerin tasarruflarını emeklilik döneminde değerlendirmek amaçlı olarak ortaya çıkan bireysel emeklilik programlarıdır. Fon biriktirim yöntemi çerçevesinde işleyen programlar, tanımlanmış katkı esaslı olarak ortaya çıkmakta ve bireyin tasarruf tercihlerini ifade edebilmesine olanak sağlamaktadır (Gökbayrak, 2010).

Birinci basamak kamu emeklilik programları ile ikinci ve üçüncü basamağı oluşturan özel emeklilik programları, katılım, katkılar, finansman ve yönetim esasları açısından önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Bu kapsamda ortaya çıkan farklılıkları şu şekilde sıralamak olanaklıdır (Gökbayrak, 2010):

- Kamu emeklilik programları, kamusal mekanizmalar tarafından yönetilirken; özel emeklilik programları özel emeklilik şirketleri ya da çeşitli finansman kuruluşları tarafından yönetilmektedir.
- Kamu emeklilik programları, bugünün aktif sigortalılarının bugünün pasif sigortalılarının harcamalarını karşıladığı da-

ğitim yöntemine göre finanse edilirken; özel emeklilik programları fon biriktirim yönetimine göre finanse edilmektedir. Dolayısıyla, özel emeklilik programlarından elde edilecek emeklilik gelirinin miktarı emeklilik fonuna yapılan katkılar ile söz konusu fonların sermaye piyasalarında işletilmesi sonucu elde edilen getiri miktarına bağlı olarak değişmektedir.

- Kamu emeklilik programlarında emeklilik döneminde elde edilecek gelir önceden belirli olduğu için sistem tanımlanmış karşılık esasına dayanmaktadır. Buna karşılık, özel emeklilik programlarında ağırlıklı olarak emeklilik döneminde elde edilecek gelir tanımlanmış katkı esasına dayanmaktadır. Bununla birlikte, bazı ülkelerde ikinci basamak mesleki emeklilik programları tanımlanmış karşılık esasına göre işleyebilmektedir.
- Kamu emeklilik programlarından elde edilecek emeklilik geliri, emeklilerin çalıştıkları dönemdeki yaşam standartlarını korumak için, büyük ölçüde yaşam boyu gelir düzeyleriyle ilişkilendirilirken; özel emeklilik programlarından elde edilecek gelir sıkı bir biçimde katkılar ile ilişkilendirilmektedir.
- Kamu emeklilik programlarından sunulan emeklilik geliri, emeklilik döneminde yoksulluğu önlemek için kuşak-ıçi ve kuşaklar arası gelirin yeniden dağılımı işlevini üstlenirken; özel emeklilik programları ne kuşak içi ne de kuşaklar arası gelirin yeniden dağılımına olanak sağlamaktadır.
- Kamu emeklilik programları, birçok riske karşı (yaşlılık, özürllülük ve bakmakla yükümlü olunanlar) sosyal güvence sağlamak için aynı riskle karşı karşıya olanlar arasında risk havuzlaması yaparken; özel emeklilik programlarında risk biryselleştirilmektedir.

2.2.2. Özel Emeklilik Programlarının Etkileri

Özel emeklilik programlarına ilişkin mikro, makro ve ekonomi politik açıdan birçok beklenti bulunmaktadır. Mikro iktisadi açıdan özel emeklilik programlarının sunduğu piyasa avantajlarının bireyler için seçim şansını ve emeklilik dönemindeki geliri artıracığı, emek arzı üzerindeki çalışmama yönündeki bozucu etkiyi azaltacağı beklentisi öne sürülmektedir. Makro iktisadi açıdan artan bireysel tasarrufların ulusal tasarrufları artıracığı; sermaye birikimini güçlendireceği; etkin kaynak dağılımını yaratacağı, bu şekilde büyüme ve istihdam artışını sağlayacağı beklentisi bulunmaktadır (World Bank, 2004; Özşuca, 1997; Holzmann, 1999; Brooks, 2002). Ekonomi politik açıdan ise, kamu emeklilik programlarının, kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalışan kamu bürokratları tarafından iktisadi rasyoneller dışında kullanılma potansiyelinin, özel emeklilik programlarıyla ortadan kalkacağı; özel emeklilik şirketleri arasında oluşacak rekabetin emeklilik sunumunda etkinliği ve verimliliği artıracığı beklentisi bulunmaktadır (World Bank, 1994).

Bu beklentilere rağmen farklı refah rejimlerine sahip ülke deneyimleri, özel emeklilik programlardan beklentilerin ortaya çıkmadığını göstermektedir (Gökbayrak, 2010). Emeklilik güvencesinin giderek bireyselleşme ve piyasalaşma yönünde evrildiği bu süreç, farklı refah rejimine sahip ülkelerde, farklı hız ve yoğunlukta yaşanmaktadır. Her ne kadar piyasalaşma yönünde ortak bir eğilim olsa da, ülkelerin yerleşik kurumsal yapılar ve toplumsal çıkarlar çerçevesinde özel emeklilik programlarını yaşama geçirme ve düzenleme biçimleri farklılaşmaktadır. Bu bağlamda, en azından gelişmiş refah devletlerinin izlediği yolun patika bağımlılığını koruduğu ve kurumsal faktörlerin önemli bir belirleyici olduğu ortaya çıkmaktadır (Behrendt, 2000).

Gerek mesleki emeklilik programlarının gerekse de bireysel emeklilik programlarının *kapsamının* özellikle gelir düzeyi düşük çalışan grupları açısından önemli ölçüde sınırlı kaldığı anlaşılmaktadır. Özel emeklilik programlarının büyük ölçüde tanımlanmış katkı esasına dayalı olması ve katkı ile karşılık arasında birebir ilişki kurması, programlardan gelir düzeyi düşük grupların dışlanmasına neden olmaktadır. Bu noktada, işgücü piyasalarının yapısal özellikleri, özel emeklilik programlarının kapsamı açısından öncelikli bir belirleyici durumundadır. Enformelleşme ve işsizliğin yüksek olduğu; bu bağlamda güvencesiz a-tipik istihdam biçimleri ile düşük ücretle çalışmanın yaygın olduğu bir işgücü piyasası içerisinde, özel emeklilik programlarından gelecekte anlamlı bir gelir elde edebilmek için gerekli katkıların yapılma olanağı bulunmamaktadır. Ayrıca bireysel tasarrufların gönüllü olarak değerlendirildiği bireysel emeklilik programlarına katılım her şeyden önce tasarruf yapılabilecek düzeyde bir gelire sahip olmayı gerekli kılmaktadır. Dolayısıyla ekonomide genel ücret ve buna bağlı olarak ortaya çıkan tasarruf düzeyi de, kapsam açısından belirleyici olmaktadır(Gökbayrak, 2010).

İkinci basamak mesleki emeklilik programlarının kapsamı en azından söz konusu programların gelişmiş olduğu ülkelerde, bireysel emeklilik programlarına göre daha geniş olsa da bu durumun yine işgücü piyasası ve endüstri ilişkileri sistemlerinin özelliklerine bağlı olarak değiştiği görülmektedir. Mesleki emeklilik programları, ancak sendikalaşmanın yoğun ve endüstri ilişkilerinin kurumsallaşmış olduğu ülkelerde, anlamlı bir işleve sahip olmaktadır. Söz konusu ülkelerde, mesleki emeklilik programlarının önemli ölçüde toplu sözleşmelerle düzenlenmesi, yönetimlerine sendikaların katılımı ve programlara işveren katkısının olması, kapsamın genişlemesine neden olmaktadır. Mesleki emeklilik programlarının kapsamı büyük ölçekli işletmelerde, küçük ve orta ölçekli işletmelere göre daha ge-

niş olmaktadır. Ancak süreç içerisinde büyük işletmelerin de mesleki emeklilik programlarına bakışının değiştiği görülmektedir. İnsan kaynakları yönetimi açısından, geniş ölçekli fordist üretim tarzının ortadan kalkması ve işgücünün daha akışkan hale gelmesinin firmalar açısından işçiye olan bağımlılığı ortadan kaldırdığı bilinmektedir. Bunun yanı sıra sendikalaşma oranlarının düşmesi, söz konusu programlarının sürdürülebilirliği için önemli bir iticin gücün de azalmasına neden olmaktadır. Artan küresel rekabet baskısı ve yaşam süresi, mesleki emeklilik programlarının firmalar tarafından maliyetli bulunmasına yol açmaktadır (Bridgen ve Meyer, 2008). Dolayısıyla, işverenler açısından mesleki emeklilik programlarının zorunlu olmasına yönelik ortaya çıkan isteksizlik, kapsamın düşük kalmasında önemli ölçüde etkili olmaktadır. Bu durum özellikle küresel işbölümü kapsamında çevre ülke özelliği taşıyan ülkelerde çok daha ön plana çıkmaktadır.

Mesleki emeklilik programları da dahil olmak üzere özel emeklilik programlarının kapsamının genişlemesinde söz konusu programların uzun süredir uygulanıp uygulanmadığı, programlara katılımın gönüllü ya da zorunlu olmasının etkili olduğu anlaşılmaktadır. Oniki AB ülkesini kapsayan güncel bir çalışmanın sonuçları, özel emeklilik programlarının uzun süreden beri uygulandığı ve özellikle ikinci basamak mesleki emeklilik programlarına katılımın zorunlu olduğu ülkelerde, kapsamın daha geniş olduğunu göstermektedir. Bu çalışmanın en dikkat çekici bulgularından biri ise, özel emeklilik programlarının oldukça gelişmiş olduğu ülkelerde bile (İngiltere), kamu emeklilik programlarının kapsamının özel emeklilik programlarına göre çok daha geniş olmasıdır. Aynı çalışmanın sonuçları araştırma kapsamında değerlendirilen on iki ülkede, kamu emeklilik programlarından elde edilen aylık gelirin, özel emeklilik programlarından elde edilen aylık gelirden daha yüksek olduğunu göster-

mektedir. Örneğin, 2004-2005 yıllarında Almanya’da kamu emeklilik programından elde edilen aylık gelir, 1432 euro olurken, özel emeklilik programından aylık 436 euro gelir elde edilmektedir. Söz konusu rakamlar sırasıyla Avusturya için 1310/ 623euro, İsveç için 1298/240 euro, Hollanda için 1000/ 900 euro, Fransa için 950/723 euro, Danimarka için 886/641 euro, Belçika için 1000/ 500 euro ve İngiltere için 970/ 776 euro olmaktadır (Gough ve Adami, 2012: 47-48). Tüm ülkeler için ortaya çıkan sonuç ise, emeklilik döneminde özel emeklilik programlarından elde edilen gelirin, kamu emeklilik programlarından elde edilen geliri ikame edici değil, tamamlayıcı olduğudur. Özel emeklilik programlarından elde edilen gelirin yeterliliğine ilişkin olarak yaşlılık dönemindeki yoksulluk riskine bakıldığında ise, özel emeklilik programlarının yaygın olduğu ülkelerde emeklilik döneminde yoksulluk riskinin daha yüksek olduğu saptanmaktadır. (Gough ve Adami, 2011).

Özel emeklilik programlarının emeklilik sistemlerindeki rolünü genişletmeye yönelik reformlar, özellikle düzenli istihdam olanağı yakalayamayan *kadın işgücü* için sistemden dışlayıcı sonuçlar doğurmakta ve cinsiyet eşitsizliğini arttırmaktadır (Frericks, vd, 2007; Marier ve Skinner, 2008). Katkı ve karşılık arasındaki ilişkiyi güçlendiren özel emeklilik programları, kadınların işgücü piyasalarındaki eşitsiz konumunu geleceğe taşıyarak zamanlar arası bir eşitsizlik transferine yol açmaktadır. İngiltere’de özel emek programlarına katılımı erkek ve kadınlar arasındaki farklılıkları inceleyen bir çalışma, çalışma çağındaki erkeklerin % 46’sının özel emeklilik programlarına katılırken, kadınlarda bu oranın % 38’e gerilediğini; kadınların özel emeklilik programlarına katkı miktarlarının ise erkeklerin katkı miktarlarına göre oldukça düşük kaldığını göstermektedir (Foster, 2010). ABD’de ise, mesleki emeklilik programlarına kadınların katılım oranı 30’lu yaşlara kadar erkeklerin katılım

oranına eşit olmakta; 30'lu yaşlardan sonra ise kadınların mesleki emeklilik programlarına katılım oranı önemli ölçüde düşmektedir (Jefferson, 2009). Toplumsal cinsiyetçi işbölümü nedeniyle kadınların bakım hizmetlerinden sorumlu olmaları; işgücü piyasalarında kısmi zamanlı düzensiz işlerde yoğunlaşmaları nedeniyle düşük ücret almaları ve daha uzun yaşam beklentisine sahip olmaları, kadınların özel emeklilik programlarına katılımını engellerken, emeklilik gelirin erkeklerle oranla düşük kalmasına neden olmaktadır. Emeklilik sistemini 1980'li yılların başında bütünüyle özelleştiren Şili'de, 2001-2002 döneminde, özel emeklilik fonlarından kadınların elde ettiği birikim, erkeklerin elde ettiği birikimin % 32-46'sı arasında değişmektedir. Özel emeklilik programlarından elde edilen gelirin önceki geliri telafi oranı kadınlarda % 52-57 arasında değişirken; telafi oranı erkeklerde % 81-86 düzeyine çıkmaktadır. 60 yaşında emekli olan bir kadın için ortalama emekli aylığı erkeklerin emekli aylığının % 60'na eşit olurken; 65 yaşında emekli olma durumunda bu oran % 87 olmaktadır (Mesa-Lago, 2006: 323). Bu dağılımlar özel emeklilik programlarından kadınların daha yüksek emeklilik geliri elde edebilmeleri için, işgücü piyasalarında daha uzun süre kalmaları gerektiğine işaret etmektedir. Ancak ileri yaşlarda (55-64 yaş) kadınların işgücü piyasalarına katılım olanaklarının sınırlı olduğu bilinmektedir (Frericks, vd, 2007).

Benzer eğilim *göçmenler* ile yerli vatandaşlar arasında da ortaya çıkmakta; göçmenlerin düzensiz işlerde yoğunlaşması, özel emeklilik programlarına katılımı önemli ölçüde engellemektedir. Göçmen kadınlar açısından ise durumun yerli kadınlara göre çok farklılaşmadığı; özel emeklilik programlarına erişimde, cinsiyet farklılıklarının, etnik farklılığa göre daha belirleyici olduğu anlaşılmaktadır (Marier ve Skinner, 2008). Kadınların işgücü piyasalarındaki dezavantajlı konumları dikkate alındığında, yüksek eğitim ve vasıf düzeyine

bağlı olarak düzenli istihdam olanaklarına sahip kadınlar dışında, işgücü piyasasında yer alan kadınların büyük bir kısmı için özel emeklilik programları hem dışlayıcı hem de emeklilik döneminde gelir azaltıcı etki yaratmaktadır.

Özel emeklilik programları *gelir dağılımı eşitsizliğini* de artırıcı etki yaratmaktadır. Özel emeklilik programları düzenleniş ve içeriği itibariyle ne kuşaklar arası ne de kuşak içi gelirin yeniden dağılımına olanak sağlamaktadır. Özel emeklilik programları işgücü piyasalarında var olan ücret eşitsizliğinin zamanlar arası transferine yol açarak emeklilik döneminde bu eşitsizlikleri yeniden üretmektedir. Özel emeklilik programlarının gelişmesi için tanınan vergi avantajlarıyla sistemde oluşan risklere yönelik sağlanan kamu güvenceleri ise söz konusu eşitsizliği daha da arttırmaktadır. Dolayısıyla programların sunduğu karşılıklardan yararlanma olanağı olmayanların bu programları finanse etmek zorunda kalmaları gibi bir durum ortaya çıkmaktadır. Ortaya çıkan sonuçlar başta Dünya Bankası olmak üzere çeşitli uluslararası kuruluşların son yıllarda kamunun emeklilik döneminde asgari gelir güvencesi sunması gerektiği yönünde görüş değişikliğine gitmesine neden olmuştur. Bu durum özellikle son küresel ekonomik krizin yarattığı sancılı ortamda daha sık dile getirilir hale gelmiştir (Orenstein, 2011).

Özel emeklilik programları, esas olarak *sermaye piyasalarının derinleşmesine* katkı sağlamıştır. Özel emeklilik programlarının gelişmiş olduğu ülkelerde, son kriz öncesine kadar fonların finansal piyasaları derinleştirici etkisinin yüksek olduğu anlaşılmaktadır. 2008 yılında, özel emeklilik programları kapsamındaki finansal değerler, Hollanda'da yaklaşık 1 milyon dolar, İsviçre'de yaklaşık 500 milyon dolar, İngiltere'de 1, 644 milyar dolar, Almanya'da ise, 172 milyon dolardır (Ebbinghaus ve Wib, 2011). Emeklilik sistemle-

rinin özelleştirilmesinde başı çeken Latin Amerika ülkelerinde ise, bölge genelinde fonlardaki toplam varlık miktarı 2000-2004 yılları arasında ortalama 14, 702 milyar doları bulmakta; söz konusu birikim ülkelerin gayri safi milli hâsıllarının ortalama % 15, 3'ne denk gelmektedir. (Mesa-Lago, 2006). Ancak özel emeklilik programları kapsamındaki birikimin, programların maliyetleri nedeniyle önemli ölçüde azaldığı da bir gerçektir. Sistemlerin idari ve finansal maliyetlerinin önemli ölçüde yüksektir ve bu maliyetler büyük ölçüde kamu harcamalarıyla finanse edilmeye çalışılmaktadır (Mesa-Lago, 2006). Bu durum beklenin aksine, özek emeklilik programlarına ilişkin kamu harcamalarının artmasına neden olmaktadır. Örneğin Şili'de sistemin uygulamaya geçtiği 1981 yılından 2000'li yılların ortalarına gelindiğinde sadece yardımlara ilişkin 66 milyar dolardan fazla harcama yapıldığı görülmektedir (Borzutzky, 2005).

Küresel kriz kapsamında, 2008 yılında özel emeklilik fonlarının değerinde OECD ülkeleri genelinde ortalama % 20-25 oranında kaybın ortaya çıkması (OECD, 2008) programların etkilerinin daha fazla tartışılmasına neden olmuştur. Özellikle emekliliği yaklaşanlar açısından krizin yarattığı değer kaybı büyük ölçüde telafi edilemez niteliktedir. Kriz, özel emeklilik fonlarının finansal piyasalardaki dalgalanmalara büyük ölçüde duyarlı olduğunu ve değer azalışı riskine karşı uygun koruma araçları geliştirilmediğine yönelik ciddi bir yönetim sorunu bulunduğunu göstermiştir. Bu durum kamunun düzenleme fonksiyonu ile sosyal tarafların sürece katılımının artırılması gereğini ortaya çıkarmıştır (Pino ve Yermo, 2010; Ebbinghaus ve Wib, 2011; Orenstein, 2011). Küresel krizin özel emeklilik fonlarının değerinde ortaya çıkardığı azalmalar, özel emeklilik reformlarının ilk uygulandığı ülkelerden biri olan Arjantin'de Ekim 2008'de Fernandez Hükümeti'nin, sistemi ulusallaştırma ve kamulaştırma kararı almasına neden olmuştur. Arjantin

hükümetinin daha önce başlattığı kamu emeklilik programına geçiş desteikleme yönündeki uygulamalar, krizin yarattığı ortamda özel emeklilik fonlarının kamu emeklilik programına transferiyle sonuçlanmıştır (Orenstein, 2011; Azra, 2012). Benzer gelişmeler, 1990'lı yılların ortalarından itibaren özel emeklilik reformlarının yoğun bir biçimde gündeme geldiği Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinde de ortaya çıkmaktadır. Macaristan Aralık 2010 'da özel emeklilik sistemini yürürlükten kaldırmıştır. Diğer Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinde ise, özel emeklilik programları yürürlükte kalmakla birlikte, ölçek ve kapsamı daraltılmıştır. Slovakya özel emeklilik programlarına katılımı zorunlu olmaktan çıkararak; gönüllü hale getirmiş; Polonya, Romanya ve üç Baltık Denizi ülkesi ise, özel emeklilik programlarına yapılan katkı miktarlarını azaltmışlardır. Tüm bu gelişmelere karşılık, yakın gelecek için yapılan öngörüler, özel emeklilik programlarının ortadan kalkmayacağı, aksine bir yeniden doğuş sürecinin yaşanacağı yönündedir (Orenstein, 2011). Güncel gelişmeler, özel emeklilik programlarına katılım konusunda zorunluluğun kaldırılarak, ılımlı bir özelleşme sürecine geçildiğini ve sistemde kamunun asgari emekli aylıklarının sunumuyla görevlendirildiği bir yeniden tasarım sürecinin başladığını göstermektedir.

III. TÜRKİYE'DE ÇOK BASAMAKLI EMEKLİLİK PROGRAMLARININ UYGULANABİLİRLİĞİ

Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminin yaşadığı finansman sorunları ve bu sorunların çözümüne yönelik olarak sistemin yeniden yapılandırılması gereği üzerine tartışmalar uzun yıllardan beri sürmektedir. Bu tartışmalar kapsamında sisteme yönelik reform çalışmaları 2000'li yıllarından başından itibaren hız kazanmış; çeşitli aşamalardan geçtikten sonra 2008 Ekim ayında yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Reformu ile son aşamasına ulaşmıştır.

3.1. Türkiye’de Emeklilik Sisteminin Yapısı, Finansman Krizi ve Reformlar

Türkiye’de kamu emeklilik programı, tanımlanmış karşılık esasına dayanmakta ve dağıtım yöntemine göre finanse edilmektedir. Çalışan ve işverenlerin ödediği primlerle finanse edilen sistemde devlet katkısı finansman açığını kapama şeklinde ortaya çıkmaktadır. Primsiz sistem kapsamında 2022 Sayılı Kanun (65 Yaş Kanunu) uyarınca, herhangi bir geliri ve güvencesi olmayan yoksul yaşlılara maktu miktarda aylık ödemesi yapılmaktadır. 2001 yılında 4632 Sayılı Kanun ile ise Bireysel Emeklilik Programı oluşturulmuştur.

Emeklilik sisteminin finansman krizinde işgücü piyasalarının koşulları ve sistemin yönetiminden kaynaklı bir takım sorunlar temel belirleyicilerdir. Sistemin finansman krizine girmesinde, prim gelirlerinin süreç içerisinde reel ücretlerde azalma ve prime esas kazanç düzeyinde düşme sonucunda azalması; tarım kesiminin halen istihdamdaki payının fazla oluşunun kapsam sorunu yaratması; kentlerde istihdamın enformel sektör işlerinde yoğunlaşması; kayıt dışı istihdamın yüksekliği ve farklılaşan biçimleri (tam kayıt dışılık, çift bordro, eksik süreli bildirim); a-tipik çalışma biçimlerinde artış; kadınların işgücüne katılım oranlarının düşüklüğü; işsizlikte artış; genç işsizliğinin yüksekliği (açılamayan fırsat penceresi) ve yaşlanma etkilerinin ilerleyen süreçte oldukça hızlı ve yoğun hissedilecek olması temel unsurlardır. Ayrıca sisteme katkı yapmaksızın sistemden yararlanan bağımlı sayısının yüksekliği ve sisteme popülist amaçlı müdahaleler (emeklilik yaşının düşürülmesi, prim afları, prim karşılığı olmayan ödemeler) sistemin finansman krizinde etkili olan diğer unsurlardır (Gökbayrak, 2010).

Emeklilik sistemine yönelik reformların ilki, 1999 yılında 4447 Sayılı Kanun kapsamında sistemin gelirlerini artırma ve giderlerini

azaltmaya yönelik parametrik düzenlemeleri içeren reform çalışmasıdır. Bu reform kapsamında,

- Prime esas gün sayısı ve kazanç tavanının yükseltilmesi
- Sosyal güvenlik destek priminin yükseltilmesi
- SSK emeklisi noter ve avukatlar için % 15 oranında sosyal güvenlik destek primi
- Bağkur emeklileri için % 10 oranında sosyal güvenlik destek primi
- Emeklilik yaşının kademeli artışı
- Emeklilik aylığı hesabında çalışılan tüm dönemin kazancının hesaba alınması
- Emekli aylığı miktarında azaltılması

yönünde düzenlemeler yapılmıştır.

Son sosyal güvenlik reformu ile yine benzer şekilde gelirleri artırma ve giderleri azaltmaya yönelik parametrik düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda,

- Kademeli artış ile 2048 yılında 65 yaşında emeklilik
- Prim ödeme gün sayılarının artırılması
- Aylık bağlama oranının değiştirilmesi (25 yıl çalışan 9000 gün prim ödeyen için aylık miktarı ortalama aylık ücretinin % 50'si)
- Emekli aylığı hesabında tüm çalışma süresine ilişkin ortalama kazancın esas alınması
- Emekli aylıklarının güncellenmesinde, ağırlıklı olarak fiyat

artışlarının dikkate alındığı bir endeksleme yönteminin oluşturulması

yönünde düzenlemeler yapılmıştır.

Gerçekleştirilen düzenlemelerle, kamu emeklilik programından emekli olmanın geniş bir çalışan kesimi için zorlaştığı ve kamunun emeklilik sistemi içerisindeki rolünün süreç içerisinde daraldığı görülmektedir. Kamu emeklilik programında gerçekleştirilen bu düzenlemelerin yanı sıra, 2001 yılında Bireysel Emeklilik Programı (üçüncü basamak) sisteme dahil edilerek, çeşitli vergi avantajlarıyla gelişimi teşvik edilmiştir. II. basamak mesleki emeklilik programı bazı istisnalar (Amele Birliği, OYAK, bazı banka ve sigorta şirketlerinin sandıkları) dışında henüz sistem içerisinde yer almamakla birlikte, yaşanan gelişmeler sisteme bu basamağın da eklenme olasılığını artırmaktadır. Bu kapsamda bireysel emeklilik programının gelişim sürecinde sergilediği özellikler, ikinci basamak mesleki emeklilik programları da dâhil olmak üzere çok basamaklı emeklilik programlarının Türkiye’de uygulanabilirliğine ilişkin önemli ipuçları vermektedir.

3.2. Türkiye’de Bireysel Emeklilik Programı

Emeklilik sisteminde yaşanan yapısal dönüşümün başlangıcını, 2001 yılında yürürlüğe giren 4632 Sayılı Bireysel Emeklilik Tasaruf ve Yatırım Sistemi Kanunu oluşturmuştur. Bu kanunla emeklilik sistemine, fon biriktirim yöntemiyle finanse edilen ve tanımlanmış katkı esasına dayalı bireysel emeklilik programı dâhil edilmiştir. Bireysel emeklilik programı, gönüllü katılıma dayalı olarak bireylerin emekliliğe yönelik tasarruflarını değerlendirebilecekleri bir sistemdir. Bireysel emeklilik programı, kamu emeklilik programını ikame etmemekte; tamamlayıcı olarak sistemde yer almaktadır. Bireysel emeklilik programının emeklilik döneminde sosyal koruma ama-

cından çok; sağlayacağı ekonomik faydalara odaklanıldığı anlaşılmaktadır. Bu çerçevede bireysel emeklilik programından tasarrufların yatırıma yönlendirilmesi ile emeklilik döneminde gelir düzeltici etki beklenmekte; program kapsamında oluşacak fonların, ekonomiye uzun vadeli kaynak yaratarak kalkınmaya katkıda bulunması hedeflenmektedir (Gökbayrak, 2010).

4632 Sayılı Kanun'un 4. Maddesine göre, medeni hakları kullanma ehliyetine haiz tüm kişiler bireysel emeklilik programına katılabileceklerdir. Medeni hakları kullanma ehliyetine sahip bireyler, emeklilik sözleşmesi imzalamak ve belirlenen katkı miktarını yatırmak şartıyla, bireysel emeklilik programına katılabilmektedir. Bireysel emeklilik programına en az on kişiyi kapsayacak şekilde grup emeklilik sözleşmesiyle de katılım olanaklıdır. 4632 Sayılı Kanun'da, bireysel emeklilik programına işveren katkısı öngörülmemekle birlikte, programa vergi avantajları sağlayan 4697 Sayılı Kanun'da, işverenlerin çalışanları için yapacakları katkının gider kaydedileceğinin belirtilmesi, bireysel emeklilik programına işveren katkısının söz konusu olduğunu göstermektedir. Bireysel emeklilik programı, katılımcılara mevcut emeklilik şirketinde en az bir yıl süreyle kalması şartıyla emeklilik şirketleri arasında geçiş olanağını sunmaktadır. Katılımcılar asgari ücretin aylık tutarını aşmamak koşuluyla emeklilik şirketine giriş aidatı ödemektedirler. Ayrıca, katkı payları üzerinden azami % 8 oranını aşmamak koşuluyla yönetim gideri ve fon net varlık değeri üzerinden hesaplanan günlük azami yüz binde on oranında fon işletim gideri kesintisi de yapılabilmektedir (Alper, 2002; Güzel, vd, 2009).

Programdan emeklilik hakkı kazanabilmek için giriş tarihinden itibaren en az on yıl sistemde kalmak ve katkı ödemenin yanı sıra, 56 yaşını tamamlamak gerekmektedir. Bireysel emeklilik programından emekli olurken, katılımcıya toplu ödeme ya da maaş bağ-

lanması söz konusu olmaktadır. Bireysel emeklilik programı, Hazine Müsteşarlığı'ndan kuruluş izni alan bireysel emeklilik şirketleri tarafından yürütülmektedir. Emeklilik şirketleri adına emeklilik sözleşmelerine aracılık eden bireysel emeklilik araçları ise programının bir diğer kurumsal aktörüdür. Sistemin işleyişine ilişkin politikalara yön veren Bireysel Emeklilik Danışma Kurulu, üst düzey bir danışma kurulu olarak faaliyet göstermektedir. Bireysel emeklilik programının iç denetimi, Hazine Müsteşarlığı, Sermaye Piyasası Kurulu ve Emeklilik Gözetim Merkezi tarafından gerçekleştirilirken; dış denetim bağımsız denetleme kuruluşları tarafından gerçekleştirilmektedir (Güzel, vd, 2009).

Programa katılımı özendirmek amacıyla süreç içerisinde çeşitli vergi avantajları da geliştirilmiştir.¹ Son dönemde Tasarruf Teşvik Paketi kapsamında bireysel emeklilik sistemindeki tasarrufları özendirmek amacıyla bireysel emeklilik sistemine % 25 oranında devletin katkı yapması öngörülmektedir. Yeni düzenlemelerle, bireysel emeklilik sisteminde vergilerde indirim yerine devlet katkı payı esası getirmekte,

¹ 2001 yılında çıkarılan 4697 Sayılı Kanun ile getirilen vergi avantajları şu şekilde sıralanmaktadır:

- Emeklilik hakkı kazanlar ile sistemden ölüm, sakatlık ya da tasfiye nedeniyle ayrılanlara yapılan ödemelerin % 25'i; diğer sigorta şirketlerinden söz konusu nedenler ile ayrılanlara yapılan ödemelerin % 10'u gelir vergisinden ayrıktır.
- Çalışanlar için işverenlerin bireysel emeklilik programlarına yaptıkları katkılar ile çalışanların kendisi ve aile üyeleri için yaptığı katkılara vergi matrahından indirim olanağı sağlanmıştır. Ancak indirim yapılacak tutar aylık ücret kazancının % 10'unu ve asgari ücretin yıllık tutarını geçemeyecektir. Bakanlar Kurulu gider kaydedilecek tutar toplamını % 20'ye ve asgari ücretin iki katına çıkarmaya yetkilidir.
- Bireysel emeklilik şirketleri ve emeklilik yatırım fonları kuruluş aşamasından itibaren her türlü işlemlerinde damga vergisinden istisna tutulmuştur.
- Emeklilik yatırım fonu kazançları, kurumlar vergisi ile gelir vergisi stopajı dışında bırakılmıştır.
- Bireysel emeklilik sisteminden elde edilen gelirler beyana tabi değildir. Bununla birlikte, sistemden erken ayrılmayı caydırmak için, 10 yıl içinde sistemden ayrılanlara yapılacak ödemeler belirli esaslar kapsamında gelir vergisine tabi tutulmaktadır. Bu düzenleme kapsamında sistemden erken ayrılanlar daha fazla; geç ayrılanlar ise daha az vergi yükü altında bulunmaktadır.

katkı payı artık matrahtan düşürülmemekte, bireysel emeklilik gelirlerinin vergilendirilmesinde, anapara üzerinden değil getiri üzerinden vergilendirme yapılmakta, devletin sağladığı yüzde 25'lik katkı payının kademeli olarak azaltılması öngörülmektedir. Bu değişimler öncesinde olduğu gibi sistemden erken ayrılanlardan desteklerin belli oranda geri alınacağı anlaşılmaktadır. Ayrılanlardan yapılacak kesinti oranı 10 yılını doldurmuş fakat henüz emeklilik hakkı kazanmamış bir katılımcı için biriken katkının yüzde 40'ı olacaktır.

Bireysel emeklilik programına katılım yıllar itibariyle düzenli bir biçimde artarak Mayıs 2012 itibariyle 2, 7 milyon kişiye ulaşmıştır. Sistemde biriken fon tutarı ise, 16, 298 milyon T.L'ye ulaşmış durumdadır.² Bununla birlikte programdan çıkışların da süreç içerisinde artması dikkat çekicidir. 2011 yılı itibariyle bir yıldan az süreli sözleşmeler, toplam sözleşmeler içerisinde en fazla paya sahip sözleşme grubunu oluşturmaktadır (EGM, 2011 Raporu). Özellikle son krizin etkisiyle programdan ayrılmaların arttığı anlaşılmaktadır. Programdan ayrılma nedenleri arasında, birikimlere ihtiyaç duyma nedeninin öne çıkması; programın emeklilik dönemi için gelir güvencesi sağlamaktan çok, ihtiyaç duyulduğunda birikimlerden yararlanabilecek bir tasarruf programı işlevine sahip olduğunu göstermektedir.

Bireysel emeklilik programlarına yapılan toplam katkı payının, katkı payı aralıklarına göre dağılımı incelendiğinde ise, programın öncelikle orta ve üst gelir grubu katılımcılara açık olduğu görülecektir. Bireysel Emeklilik Gözetim Merkezi verilerine göre, yıllar itibariyle 250 TL ve üzeri katkı payları, toplam katkı payları içerisinde öne çıkarken; düşük katkı paylarının toplam katkı payı içerisindeki oranı ise sürekli azalmaktadır (Gökbayrak, 2010). Bireysel emeklilik programlarına işverenlerin çalışanları adına katkısı ise hemen

2 <http://www.egm.gov.tr> 05.05.2012.

hemen yok gibidir ve yıllar içerisinde bu durum değişmemiştir. 2011 yılı itibarıyla işveren grup emeklilik sertifikası olan katılımcıların oranı, % 1, 15'tir (EGM, 2011 Raporu).

Bireysel emeklilik programındaki katılımcılar ağırlıklı bir biçimde genç yaşta bireylerden oluşmaktadır. Program kapsamında emeklilik döneminde anlamlı bir birikim elde edebilmek için sisteme uzun süre katkı yapmak gerektiğinden bu dağılımın ortaya çıkması son derece doğaldır. Nitekim yaş ilerledikçe katılımcı oranı önemli ölçüde azalmaktadır. 25 yaş altı genç nüfusta katılımın düşük olmasının nedeni ise, genç nüfusta işsizlik oranlarının oldukça yüksek seyretmesi, işgücü piyasalarına giriş durumunda ise, kariyer basamaklarının başında olan gençlerin, kazanç düzeylerinin görece düşükliğünün henüz tasarruf yapmaya olanak sağlamamasıdır. Bireysel emeklilik programı katılımcılarının cinsiyete göre dağılımı diğer ülke örnekleri ile benzer özellikler sergilemektedir. Türkiye'de kadınların bireysel emeklilik programına katılımı erkeklere göre daha düşük düzeydedir ve yıllar içerisinde bu durum değişmemiştir. Katılımcıların ortalama % 60'ı erkeklerden oluşuyorken, % 40'ı kadınlardan oluşmaktadır. Bu tablonun ortaya çıkışında, kadın istihdamının sergilediği özellikler belirleyici olmaktadır (Gökbayrak, 2010).

2011 yılı itibarıyla 3.838 katılımcı emeklilik hakkını kullanmıştır. Bu kişiler, şu anda emeklilik hakkını kazanmış kitlenin yaklaşık olarak % 63'ünü oluşturmakta, % 37'lik bir kesim de emeklilik hakkını elde etmesine rağmen sistemde birikim yapmaya devam etmektedir. Kişilere yapılan ödeme tutarlarına bakıldığında, ortalama birikimin 44.000 TL civarında ve ortanca birikimin de 25.600 TL civarında olduğu, emeklilerin % 75'inin 17.000 TL veya üzerinde bir emeklilik ödemesi aldığı görülmektedir (EGM, 2011 Yılı Raporu).

Bireysel emeklilik programının uygulamaya geçişinden itibaren, fon adedi ve emeklilik planı sayısı açısından programın geliştiği göz-

lenmektedir. Bireysel emeklilik programındaki şirket sayısı 13'tür ve bu şirketlerden 12'si hayat ve bireysel emeklilik alanlarında faaliyet gösterirken, bir tanesi sadece emeklilik alanında faaliyet göstermektedir. Bireysel emeklilik şirketlerinin gelişiminde son yıllarda yabancı sermaye payının önemli ölçüde artıyor olması dikkat çekicidir. Bireysel emeklilik fonlarının varlık değerinin süreç içerisinde önemli ölçüde arttığına tanık olunmaktadır. Yapılan çalışmalar kapsamında, bireysel emeklilik programının sermaye piyasalarını derinleştirme potansiyeli olduğu ortaya çıkmaktadır (Gökgöz, 2007). Türkiye'de küresel ekonomik kriz nedeniyle emeklilik fonlarının getirisinde ortaya çıkan azalma diğer OECD ülkelerine göre daha düşük kalmıştır. Bu durumun ortaya çıkmasında, seçilen fon varlıklarının türü önemli ölçüde etkilidir. Fon yönetiminde sabit getirili araçlara yönelme eğilimi, diğer ülkeler ile kıyaslandığında görece daha az kaybın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bireysel emeklilik programının faaliyete geçtiği 2003 yılından itibaren portföy varlıkları içerisinde görece daha güvenli olduğu düşünülen kamu borçlanma araçlarının payı yüksektir. Kamu borçlanma araçlarının getirisi diğer portföy varlıklarına göre düşük düzeyde kalsa da, söz konusu yatırım aracı risk açısından daha güvenlidir (Gökbayrak, 2010, EGM, 2011 Raporu).

3.3. Türkiye'de Çok Basamaklı Emeklilik Programlarının Uygulanabilirliği

Özel emeklilik programlarının kapsamının temel belirleyicileri, işgücü piyasaları, refah rejimleri ve endüstri ilişkileri sistemlerinin özellikleridir. Farklı refah rejimlerine sahip ülkelerin deneyimleri, genel olarak mesleki emeklilik programlarının kapsamının bireysel emeklilik programlarından daha geniş olduğunu göstermektedir. Mesleki emeklilik programlarının kapsamı ise, ancak sendikalaşma oranlarının yüksek olduğu ve kurumsallaşmış endüstri ilişkileri

sistemlerinin bulunduğu ülkelerde geniştir. Bu çerçevede mesleki emeklilik programlarından yararlanan çalışanlar, büyük ölçekli işletmelerde düzenli istihdam ilişkileri kapsamında çalışanlardır. Bununla birlikte, küresel rekabet baskısı karşısında büyük ölçekli işletme sahipleri artan oranda bu programlara katkı yapmak istememekte ve tanımlanmış karşılık esaslı programlardan, tanımlanmış katkı esaslı programlara geçiş hızlanmaktadır. Özel emeklilik programlarının farklı ülke deneyimleri kapsamında sergilediği özellikler ile Türkiye’de bireysel emeklilik programının sergilediği gelişim, Türkiye’de özel emeklilik programları kapsamından geniş bir nüfus kesiminin dışlanacağını göstermektedir.

İşgücü piyasalarında geleneksel olarak küçük üreticilik ve enformelleşmenin yaygın olduğu Türkiye’de özel emeklilik programlarının kapsam açısından genişleme şansı bulunmamaktadır. İşletmelerin neredeyse tamamının küçük ve orta ölçekli işletmelerden oluşması, ikinci basamak özel emeklilik programlarının uygulanma şansını önemli ölçüde azaltmaktadır. Mesleki emeklilik programlarının kurumsallaşmış büyük ölçekli işletmeler açısından uygulanma olasılığı bulunmakla birlikte; söz konusu işletmelerin kayıt dışı istihdam nedeniyle karşı karşıya kaldığı haksız rekabet ortamı ve görece yüksek işgücü maliyetleri dikkate alındığında, büyük ölçekli kurumsal işletmelerin de bu programlara katılımında isteksiz davranacağı açıktır. Türkiye’de artan işsizlik, kayıt dışı istihdam sorunu, gelir dağılımı adaletsizliği ve sosyal güvenlik algısının emeklilikten çok sağlık hizmetlerinden yararlanma olarak şekillenmesinin yarattığı geleceğe ilişkin bakış darlığı, özel emeklilik programlarına erişimi geniş bir nüfus kesimi için sınırlandıracaktır. Türkiye’de, sendikalaşma oranlarının önemli ölçüde düşmesi, çalışma ilişkilerinin yapısal özellikleri ve sosyal diyalog mekanizmalarının işlerliğine ilişkin yaşanan sorunlar, özellikle ikinci basamak mesleki emekli-

lik programlarının uygulanabilirliğini sınırlayıcı etki yaratmaktadır (Gökbayrak, 2010).

SONUÇ

Refah devletinin dönüşümü çerçevesinde ortaya çıkan emeklilik sistemlerindeki yeniden yapılanma, kamu emeklilik programlarını sınırlayan parametrik reformlar ile emeklilik sunumunda piyasanın rolünü genişleten yapısal reformlardan oluşmaktadır. Bu eğilimler, emeklilik reformlarının ortak gündemini oluşturmakla birlikte, ülkelerin refah rejimlerinin özellikleri reformların hız ve yoğunluğunu önemli ölçüde etkilemektedir. Özel emeklilik reformlarının uygulandığı ülke deneyimleri, söz konusu programlardan dar gelirli geniş nüfus kesimlerinin dışlandığını ve özel emeklilik programlarının yaşlılık döneminde gelir dağılımı eşitsizliklerini artırdığını göstermektedir. Yaşanan gelişmeler, emeklilik reformlarının sadece kamu finansmanı ve sermaye piyasaları ile ilişkilendirilmesinin yeterli olmadığını; söz konusu reformlara bütünsel yaklaşılması gerektiğini ortaya çıkarmaktadır. Emeklilik sistemlerinin yoksulluğu önleme, yaşlılık riskine karşı sigorta aracılığıyla yaşam boyu tüketimi güvence altına alma ve gelirin yeniden dağılımı işlevleri arasında optimal bir denge üzerinde kurgulanması gerektiği, tek bir politikanın en iyi politika olmadığını işaret etmektedir. Emeklilik sistemlerindeki reform çalışmaları, refah rejimleri arasında farklılaşmakla birlikte, asıl olarak sistemlerin sigorta ve bu kapsamda ortaya çıkan fonların ulusal ve küresel düzeyde sermaye piyasalarına yapacağı katkıya odaklanmış; emeklilik sistemlerinin sosyal boyutu ihmal edilmiştir.

Özel emeklilik programlarının farklı refah rejimleri kapsamında ortaya çıkardığı deneyim, ülkelerin refah rejimleri, endüstri ilişkileri sistemleri ve işgücü piyasalarının özelliklerine bağlı olarak programların kapsamının değiştiğini göstermektedir. Türkiye’de emeklilik döneminde elde edilecek gelir güvencesinin gerek kamu emeklilik

programı gerekse bireysel emeklilik programı kapsamında sigorta ve katkı esasına bağlı olması, emeklilik sisteminin yaşadığı sorunların çözümünde işgücü piyasalarının sorunlarını ön plana çıkarmaktadır. Bu bağlamda, kamu emeklilik programının finansman krizinin çözümü ancak işgücü piyasalarının yapısal sorunlarının ortadan kaldırıldığı bir ortamda mümkün olacaktır. Emeklilik sisteminin finansal açıdan etkinliği, işgücünü üretken kılacak eğitim ve istihdam politikalarına, işsizlik ve kayıt dışı istihdam sorunun çözüme kavuşturulduğu, örgütlenme sorunlarının aşıldığı işgücü piyasalarına, ekonomik büyümeyi sağlayacak istihdam dostu makro-ekonomik politikalara, büyümeden yaşlıların pay alabileceği adil gelir dağılımını sağlayacak sosyal politikalara ve sosyal diyalog süreçlerinin gelişimine bağlı olarak değişecektir. Bu yapı aynı zamanda mesleki emeklilik programları da dâhil olmak üzere çok basamaklı emeklilik programlarının uygulanma şansını da artıracaktır.

KAYNAKÇA

- Alper, Y. (2002), "Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Adım: Bireysel Emeklilik", **Çimento İşveren Dergisi**, 2(16): 12-32.
- Azra, C. (2012), "The politics of counter-reform in the Argentine pension system: Actors, political discourse and policy performance", **International Journal of Social Welfare**, DOI: 10.1111/j.1468-2397.2012.00872.x.
- Barr, N. (2006), "Pensions: Overview of The Issues" **Oxford Review of Economic Policy**, 22(1): 1-14.
- Barr, N. ve Diamond, P. (2006), "The Economics of Pension", **Oxford Review of Economic Policy**, 22(1): 15-39.
- Behrendt, C. (2000), "Private Pension-a viable alternative? Their Distribution Effects in a Comparative Perspective", **International Social Security Review**, 53(3): 3-26.
- Bonoli, G. (2003), "Two Worlds of Pension Reform in Western Europe", **Comparative Policies**, 35(4): 399-416.

- Bonoli, G. (2004), **The Politics of Pension Reform: Institutions and Policy Change in Western Europe**, Cambridge University Press.
- Borzutzky, S. (2005), "From Chicago to Santiago: Neoliberalism and Social Security Privatization in Chile", An **International Journal of Policy, Administration and Institutions**, 18(4): 655-674.
- Bridgen, P ve Meyer, T. (2008), "Politically Dominant but Socially Flawed: Projected Pension Levels for Citizens at Risk in Six European Multi-Pillar Pension Systems" **Welfare State Transformations : Comparative Perspectives** içinde (ed: Martin Seeleib-Kaiser), Palgrave Macmillan: 111-131.
- Ebbinghaus, B.ve Wib, T. (2011), "Taming pension fund capitalism in Europe: collective and state regulation in times of crisis", **Transfer**, 17(1): 1528.
- EGM (2012), **Bireysel Emeklilik Sistemi 2011 Gelişim Raporu**.
- Esping-Andersen, G.(2006), "Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkişimleri ", **Sosyal Politika Yazıları** içinde (der: Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder) , İletişim Yayınları, İstanbul: 53-100.
- Eurostat (2011), **Europe in figures: Eurostat Yearbook 2011**.
- Foster, L.(2010), "Towards a new political economy of pensions? The implications for women ", **Critical Social Policy**, 30(1): 27-47.
- Frericks, P; Maier, R.; De Graaf, W. (2007), "European Pension Reforms: Individualization, Privatization and Gender Gaps", **Social Politics**, 14(2): 212-237.
- Galasso, V. (2006), **Political Future of Social Security in Aging Societies**, MIT Press.
- Gillion, C, vd. (2000), **Social Security Pensions: Development and Reform**, International Labour Office, Geneva.
- Gough, O. Ve Adami, R. (2011), "Welfare Systems and Adequacy of Pension Benefits in Europe", **Social Policy & Society**, 11(1): 41-53.
- Gökbayrak, Ş. (2010), **Refah Devletinin Dönüşümü ve Özel Emeklilik Programları**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Gökgöz, F. (2007), "Bireysel Emeklilik Fonlarının Performans Değerlendirmesi", **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi** , 25(1): 259-292.
- Güzel, A.; Okur, A.R; Caniklioğlu N. (2009), **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Beta Yayınları, 12. Bastı, İstanbul.
- Hollzman, R. (1999), "On Economic Benefits and Fiscal Requirements of Moving from

- Unfunded to Funded Pensions”, **The Welfare State in Europe: Challenges and Reforms** (eds: Marco, Buti, Daniele Franco, Lucio R. Pech, Edward Elgar: 139-196.
- ILO (2005), **Managing Transitions: Governance for Decent Work**, Seventh European Regional Meeting, Budapest, Report of Director General.
- ILO (2012), **Global Employment Trends 2012**, International Labour Office Geneva.
- Kleinman, M. (2006), “Kriz mi Ne Krizi? Avrupa Refah Devletlerinde Süreklilik ve Değişim”, **Sosyal Politika Yazıları** içinde (der: Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder), İletişim Yayınları, İstanbul: 195-229.
- Marier, P. ve Skinner, S. (2008), “Orienting the Public-Private Mix of Pension”, **Public and Private Social Policy : Health and Pension Policy in a New Era** içinde (eds: Dainiel Beland ve Brian Gran), Palgrave Macmillan : 45-69.
- Mesa-Lago, C. (2006), “Private and Public Pension Systems Compared: An Evaluation of Latin American Experience”, **Review of Political Economy**, 18(3): 317-334.
- O’Rand, A. M; Ebel, D.; Isaacs, K. (2009), “Private Pension in International Perspective”, **International Handbook of Population Aging** içinde (ed: P Uhlenberg), Springer: 429-443.
- OECD (2008), **Private Pension Outlook**, OECD.
- Orenstein, M. (2005), “The New Pension Policy as Global Policy”, **Global Social Policy**, 5(2): 175-202.
- Orenstein, M. (2011), “Pension privatization in crisis: Death or rebirth of global policy trend?”, **International Social Security Review**, 64(3): 65-80.
- Özsuca, Ş. (2009), “Küresel Ekonomide Rekabet Edebilirlik ve Eşitlik”, **Alpaslan Işıklı’ya Armağan** içinde, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları No: 31, Ankara: 219-231.
- Pierson, P.(2006), “The New Politics of Welfare State”, **The Welfare State Reader** içinde (eds: Christopher Pierson ve Francis G. Castels), Polity Press, Second Edition: 348-357.
- Pino, A. ve Yermo, J. (2010), “The impact of the global financial crisis on social protection in developing countries”, **International Social Security Review**, 63(2): 31-45.
- Queisser, M; Whitehouse, E; Whiteford, P. (2007), “The Public-Private Mix in OECD Countries”, **Industrial Relations Journal**, 38(6): 542-568.

- Seeleib-Kaiser, M. (2008), "Welfare State Transformation in Comparative Perspective: Shifting Boundaries of Public and Private Social Policy?", **Welfare State Transformations : Comparative Perspectives** içinde (ed: Martin Seeleib-Kaiser), Palgrave Macmillan: 1-14.
- Taylor-Gooby, P.(2001), "Sustaining welfare state in hard times: who will foot the bill?", **Journal of European Social Policy**, 11(2): 133-147.
- Whiteford, P. ve Whitehouse, E. (2006), "Pension Challenges and Pension Reforms in OECD Countries", **Oxford Review of Economic Policy**, 22(1): 78-94.
- World Bank. (1994), **Averting Old Age Crisis: Policies to Protect The Old and Promote Growth**, A World Bank Policy Research Report, Oxford University Press.

Yeni Sosyal Riskler Karşısında Sosyal Koruma

Yrd. Doç. Dr. Şenol ÖZTÜRK - Kırklareli Üniversitesi

GİRİŞ

1980'lerden itibaren politik yelpazenin sağından ve solundan refah devletinin bir kriz içinde olduğu ve yeniden yapılanması gerektiği vurgulanmaktadır. Sürecin başında salt finansal boyutlu olan bu kriz, ilerleyen dönemlerde demografik ve sosyal yapılarda meydana gelen değişimlerin doğurduğu sosyal risklerle birlikte farklı bir niteliğe kavuşmuştur.

1990'lı yılların başlarında refah devleti-küresel ekonomi uyumsuzluğu-verimsizliği gerekçesi ile sosyal politika alanında önerilen ve uygulamaya sokulan yeniden yapılanma anlayışı ve programları maliyet kısıtlamasına yönelik iken 1990'ların sonu ve 2000'lerin başında OECD ülkelerinde yapılan reformlarla sosyal politikada farklı bir yönelimin görüldüğü ve refah politikasının normlarının ve zihinsel unsurlarının açıkça değiştiği ifade edilmektedir (Bonoli & Natali, 2011: 1). Özellikle sanayi sonrası topluma özgü yeni kuşak olarak tanımlanan sosyal risklerin yaygınlık kazanmasından dolayı sosyal politika düşüncesi içinde sosyal yatırım anlayışının yaygınlık kazanmaya başladığı görülmektedir.

Buna göre refah sistemlerinin bir yandan eski ve yeni sosyal risklerle en iyi şekilde başa çıkabilecek mekanizmalarla donatılması; diğer taraftan ise sosyal koruma çabalarının dinamik ve artan biçimde küreselleşen ekonominin taleplerini uyumlu hale getirilmesi gerektiği savunulmaktadır (Eichhorst & Konle-Seidl, 2008: 4). Bu du-

rum, sadece liberal kesimin bir iddiası olmayıp, aynı zamanda sosyal demokrasiye yakın olan entelektüeller tarafından da savunulmaktadır (Aust & Arriba, 2004: 25). Sol ve merkez sol oluşumların dahi zorla kazanılmış hakların korunmasının sosyal programları bugün ve gelecekteki finanse etme ile ilgili birçok ciddi sorunu çözmeye bağlı olduğunu kabul ettikleri ifade edilmektedir (Jenson, 12 Nisan 2012: 2).

Literatürde yapılan tartışmalarda mevcut refah sistemlerinin ortaya çıkan olumsuz demografik ve finansal koşullar karşısında sürdürülebilirliğine ve bu sistemlerin istihdam artışını ve rekabet-bilgi yoğun ekonomileri desteklemekten çok engellediğine yönelik eleştirilerin yanı sıra yeni dönemde ortaya çıkan yeni sosyal riskler ve ihtiyaçlar karşısında mevcut sosyal koruma sistemlerinin yetersiz olabileceğine de vurgu yapılmaktadır (Esping-Andersen, 2002: 4). Avrupalı kurumlar bugün ve gelecekte ekonomik olarak iyi bir konumda olmanın yeni sosyal risklerin tamamıyla başa çıkabilme kapasitesine sahip ve beşeri sermayeye odaklanmış modernize edilmiş bir sosyal politikaya bağlı olduğunu savunmaktadırlar (Jenson, 12 Nisan 2012: 24).

Yeni sosyal risklere yönelik bir sosyal politika geliştirilmesini savunanlara göre bir yandan emek piyasalarının kadınsılaşması, diğer taraftan ailenin dönüşümü ve demografik yapıdaki doğum oranları ve ortalama yaşam ömrü yönünden gözlenen durum sosyal bakım düzenlemelerini ve gelir güvenliğini tehdit etmektedir (Jenson, 12 Nisan 2012: 4). Geleneksel refah devletinin sağlamaya çalıştığı sonuç eşitliği yerine fırsat eşitliğini sağlamanın önemine vurgu yapan bu yeni anlayışa göre, çocuklara yönelik sosyal yatırım programlarına eşitsizliği önleyici özelliğinden dolayı stratejik bir değer verilmektedir. Refah devletinin sürdürülebilirliği için genç nüfusun

üretme potansiyelinin giderek önemli hale gelmesinden dolayı, bireylerin bilişsel becerilere sahiplikteki eşitsizliklerine yönelik bilişsel Gini katsayılarının dikkate alınması gerektiği vurgulanmaktadır (Esping-Andersen, 2011: 154).

Özellikle nitelikli işlerde çalışan ve yüksek gelire sahip ailelerde yetişen çocuklarla, tek ebeveynli veya çift ebeveynli olup da düşük gelir seviyesine sahip ailelerde yetişen çocuklar arasındaki nitelik kazanma potansiyelindeki eşitsizliğin sürekli biçimde artma yönünde ilerlemesi, çocuk refahını artırmaya yönelik sosyal politikaların önemini artırmaktadır.

İki ebeveyninde çalıştığı aile modelinin giderek norm haline geldiği bir dünyada hem doğurganlık oranlarının artırılması hem de ailelerin ve çocukların fakirlikten kurtulması için iş ile aile yaşamını uzlaştırarak kadın istihdamını artırmak bu noktada ilk ve en etkin çözüm olarak görülmektedir (İlkkaracan, 2010: 10).

Oysa, bugün gelinen noktada gelişmiş sanayi sonrası post modern toplumlarda fakirliğin önlenmesi, fırsat eşitliğinin sağlanmasının kadın istihdamının artırılması dışında diğer birtakım dinamiklerle de ilişkili bir sorun olduğu görülmektedir. Dolayısı ile yeni sosyal risklerle tam anlamıyla başa çıkmanın kadın, aile, çocuk, eğitim ve emek piyasası politikalarından oluşan bütünleşik bir seti gerektirdiği ve başarılması çok kolay olmayan bir alan olduğu görülmektedir. Bunun nedeni ise günümüzün gittikçe karmaşıklaşan sosyo-ekonomik yapısı ve bu yapının eşitsizlikleri üreten doğası olarak görülmektedir.

1. YENİ SOSYAL RİSK OLGUSU

Refah devletinin yeniden yapılanması üzerine yapılan analiz ve çalışmalarda, sürecin başında salt harcamaların kısılmasına yönelik

yüzeysel formüller tartışma gündemini oluştururken, 1990'lı yıllarla birlikte refah devletinin gerileme dönemini yaşadığı yeni ekonomik yapıyı ve bu yeni dönemin dinamiklerini tanımlamaya yönelik yaklaşımlar öne çıkmaya başlamıştır. Refah devletinin krizine yönelik yapılan ve ikinci kuşak olarak görülebilecek bu çalışmalarda genel olarak artan refah talebi, kaynakların sınırlılığı ve bu ikisini uzlaştırmada hükümetlerin kapasitelerinin sınırlılığı analiz konusu edilmiş ve refah devletinin dönüşümü, verimlilik ve sürdürülebilirlik yönünden ele alınmıştır. Oysa 2000'li yılların başından itibaren bu analizlerde post endüstriyel toplumsal dönüşüm ve bu dönüşümün bireyleri maruz bıraktığı yeni kuşak sosyal riskler de değerlendirilmeye başlanmıştır (Taylor-Gooby, 2004: 5-7).

Bu yaklaşımlarla birlikte sosyal refah paradigmasının artık değişmesi gerektiği dile getirilmeye başlanmıştır. Fakat 1990'lı yılların sonu ve 2000'lerin başından bu yana ise ekonomik yapıyı dikkate almaya ek olarak toplumsal yapıda meydana gelen değişikliklerin refah devleti üzerine etkileri ortaya konularak yapısal dönüşüme yönelik analizler daha derinlikli biçimde yapılmaya başlanmıştır. Sanayi toplumundan sanayi ötesi (post-endüstriyel) toplum yapısına geçişle yeni sosyal risklerin ve yeni dezavantajlı risk gruplarının ortaya çıktığını varsayan bu yaklaşımlar ise finansman amaçlı yeniden yapılanma ve paradigma değişikliğinin ötesine geçerek, bu yeni risklerin ortaya çıkmasını önlemeye yönelik bir anlayışın sosyal politikada hakim olması gerektiğini savunmaya başlamışlardır.

Yeni sosyal riskler ile sanayileşme sonrası süreçte ekonomik, demografik ve toplumsal yapılarda meydana gelen değişimler ve kadının işgücüne kitlesel biçimde katılımı sonucunda daha öncesine göre bazı toplum kesimleri için ciddiye arz etmeyen fakirliğe düşme riski kastedilmektedir. Bu değişimler içinde en önemli olanı ise, boşanma oranlarındaki ve kadın işgücü katılımındaki artış ile

ilişkilendirilen aile yapılarındaki istikrarsızlık olarak görülmektedir. Buna paralel olarak da, tek ebeveynli aileler artarken, bu durum fakirlik tehlikesi altındaki hanelerin ve çocukların sayısının artmasıyla sonuçlanmıştır (Huber & Stephens, 2004: 2).

Bir diğer değişim ise standart istihdamda istikrarsızlığın, ücret eşitsizliğinin ve işsizliğin seviyesinin ve süresinin ciddi biçimde artmasıdır. Endüstri çağının emek piyasaları ile kıyaslandığında günümüzün emek piyasalarında üretim sektöründe iyi ücretli ve geleneksel olarak erkek işi olarak kabul edilen işlerde ciddi bir kayıp görülürken, çalışan fakir olgusuna neden olan düşük ücretli ve riskli-istikrarsız hizmet işlerinde bir artış görülmektedir (Jenson, 12 Nisan 2012: 4). İşgücü piyasalarındaki ikili yapının yeni bir olgu olmamakla birlikte son birkaç on yıl boyunca daha yaygın hale geldiği ve bugün Avrupa genelinde çalışan fakirlerin oranının Avrupalı işgücünün % 3 ve % 14 arasında olduğu ülkeler arası durum analizi yapan bazı çalışmalarda ifade edilmektedir (Nelson, 2012: 4-5).

Emek piyasasında meydana gelen değişimler eğitim ve istihdam arasındaki ilişkiyi daha da güçlendirirken, düşük eğitimliler arasında sosyal dışlanma riskini ortaya çıkarmaktadır. Yapılan çalışmalarda minimum eğitim seviyesine sahip olan kişilerin üniversite eğitimi alan kişilere göre işsiz kalma olasılıklarının 2, 5 kat daha fazla olduğu ve uzun süreli fakirliğe maruz kalma olasılıklarının ise 5 kat daha fazla olduğu görülmüştür (Taylor-Gooby, 2004: 4). Ortaya çıkan bu yeni istihdam koşulları çalışma çağında fakirlik riskini sanayi toplumundan farklı biçimde gündelik bir olgu haline getirirken aynı biçimde çocuk fakirliğinin de artmasına yol açmıştır (Huber & Stephens, 2004: 3).

Düşük niteliklilik olgusu sürekli mevcut olmakla birlikte, düşük nitelikliliğin sosyal risk oluşturması sanayi sonrası toplumsal

koşullar altında daha farklı bir niteliğe bürünmüştür. Öncelikle savaş sonrası dönemin sanayi toplumunda ağırlıklı biçimde imalat sektöründe istihdam edilen düşük nitelikli bir çalışan teknolojik gelişmelerin yol açtığı verimlilik artışlarından yararlanabilmekte ve bu suretle toplumun diğer bireyleri gibi yüksek ücretler alabilmekteydi. Ayrıca sanayi işçileri arasında mevcut olan sınıf dayanışması da vasıfsız işgücünün fakirlik riskinden korunmasını kolaylaştırmıştır. Oysa bugünkü istihdam yapısı içinde işsizlikten kurtulmayı başarmış bile olsalar, düşük nitelikli bireyler daha çok düşük katma değerli hizmet sektöründe çalışmakta olup hem geçmişteki gibi verimlilik artışının yol açtığı getirilerden hem de atomize olmuş bir emek piyasası ortamında sınıf dayanışmasının avantajlarından mahrum durumdadırlar (Bonoli, 2004: 4). Ayrıca sanayi toplumunun hakim üretim modeli olan fordist üretim sisteminin en önemli özelliği işin parçalara ayrılıp vasıftan arındırılarak niteliksiz işçinin yapabileceği bir sistemi oluşturmaktı. Bir diğer ifade ile savaş sonrası refah devletinin üstünde yükseldiği üretim modelinin temelinde vasıfsız işçi kullanımı bulunurken, post endüstriyel üretim modellerinde ise vasıfsız işçi sistemde katma değer üretilmediği ikincil öneme sahip alanlarda kullanılmaya başlanmıştır. Bu nedenle yeni dönemde vasıfsızlık marjinalite ve korunmasızlıkla aynı anlama gelmiştir denilebilir.

Genel olarak tüm çalışanlar için özel olarak da vasıfsız çalışanlar için reel ücret seviyelerinin düştüğü post-endüstriyel emek piyasalarında, düşük gelir seviyesine sahip aileler için iki ebeveyninde çalışması fakirlikten kaçınma için bir zorunluluk olmaktadır. Yapılan bazı çalışmalarda çift ebeveynli ailede tek ebeveynin çalışması durumunda bu ailelerin fakirlik oranının çift ebeveynin de çalıştığı ailelere göre 3 ila 6 kat arasında daha fazla olduğu ve liberal rejime sahip ülkelerde bu etkinin daha belirgin olduğu görülmüştür

(Taylor-Gooby, 2004: 3). Bu nedenle iki ebeveyninde çalışması gereken durumlarda iş ve aile yaşamının uzlaştırılamaması fakirliğe yol açması nedeniyle yeni bir sosyal risk durumunu oluşturmaktadır.

Nitekim yapılan çalışmalarda muhafazakâr ve güney refah rejimlerine ait ülkelerde yeni risklerin iş ve aile yaşamını dengelemede zorluk yaşayan düşük nitelikli kadınları etkiledikleri görülmüştür (Taylor-Gooby, 2004: 3). Bu durumda ise tek ebeveynli aileler için iş ve aile yaşamının uzlaştırılması fakirlikten kaçınmak için hayati bir öneme sahip olmakta (Bonoli, 2004: 4) olup bu amaçla özellikle tek ebeveynli ailelerin ücretli iş sahibi olması için çocuk bakım hizmetleri ve ebeveyn izni gibi uygulamaların hayata geçirilmesi önem arz etmektedir (Taylor-Gooby, 2004: 22).

Bugünün post modern toplumları kadınların gittikçe daha fazla biçimde emek piyasalarına katıldığı ve aile gelirini kazanmada erkeğe destek olduğu bir hale gelmiştir. 1960'lerde Amerikalı ailelerin % 61'nde kadınların aile gelirine hiç katkısı yokken bugün çift gelirli aile modeli norm haline gelmiştir ve yalnız erkeğin geliri ile geçinen çiftlerin oranı % 30'un altına inmiştir (Esping-Andersen, 2011: 36, 74). İskandinav ülkelerinde aile gelirlerinin % 40-45'i kadınlar tarafından kazanılmaktadır. Amerika ve diğer bazı ülkelerde ise eğitim seviyesi düşük olan kadınların istihdam oranları da düşük olduğu için kadınların aile gelirine katkı oranı ABD'de % 32, Almanya, Hollanda, İspanya ve İtalya gibi ülkelerde yaklaşık % 25 gibi daha düşük bir seviyededir. Ayrıca kadınların çalıştığı aileler artarken kadınlar ve erkekler arasındaki ücret farklılıklarının da birçok Avrupa ülkesinde giderek azaldığı ve aile gelirine olan katkılarının da giderek arttığı görülmektedir (Esping-Andersen, 2011: 37, 82, 120). Tüm bu gelişmeler kadınların çalıştığı ailelerin fakirlik riskinin azalması sonucunu doğurmakla birlikte çift gelirli aileler ile tek gelirli ve çift

gelirli fakat düşük vasıflı işlerde istihdam edilen ailelerin arasında ciddi bir eşitsizlik durumunu da doğurmaktadır.

Yeni sosyal risklerin oluşumunu sosyolojik perspektiften ele alan bazı yazarlar ise, bir taraftan sosyal risklerin özünde yeni olmadığını fakat bu risklerin dağılımının yeni bir olgu olduğunu vurgulamaktadırlar. Ayrıca bu risklerin meydana gelmesini sadece ekonomik yapıdaki gelişmeler ve aile yapısı gibi daha somut yapısal gelişmelerin yanı sıra bireyselleşme, yeni-bireysel teknolojilerin kullanımı gibi post-modern-geç modernlik tezahürleri ile açıklamak gerektiği vurgulanmaktadır. Günümüz dünyasında, bireylerden kişisel yeteneklerini dinamik kılma yönünde gittikçe zorlaşan taleplerde bulunan bir toplumsal çevre, sosyal eşitsizliğin yeni türlerini biçimlendirmektedir. Buna göre geç modernleşme içinde meydana gelen sosyal entegrasyon ve benzeşmenin yeni biçimleri sosyal risklerin yeni biçimde dağılımına yol açmasından dolayı önemli hale gelmektedir. Bazı yazarların modern toplumda görülen bireyselleşme ve çözülme olgusunun da özünde homojenleşme ve entegrasyonun yeni bir biçiminin ortaya çıkma süreci olarak görülebileceği vurgusu (Harrits, 2006: 6, 10, 18) dikkate alındığında homogaminin de bu eşitsiz toplum yapısında ortaya çıkan bir yeni tür dayanışma olduğu kabul edilebilir.

Fakat bu durum nesiller arası fırsat eşitliğine olan etki bakımından ele alındığında, bireyselci ve rekabetçi bir piyasa mantığı içinde homogami biçiminde yapılan evlilik olgusunun piyasada oluşan bu ikili gelir yapısında, kesimler arasındaki uçurumu daha artırarak gelir eşitsizliğinin geometrik biçimde arttığı bir toplum yapısı ortaya çıkaracağı kabul edilebilir. Bu durum ise yeni nesil sosyal risk olgusunun daha çetrefilli boyutları olduğunu göstermektedir.

2. YENİ SOSYAL KORUMA ANLAYIŞI

Geleneksel refah devletinin yeniden yapılanmasına yönelik tartışma sürecinin özellikle son on yılında geleneksel refah devletinin eski risklere yönelik tasarlandığı ve bu nedenle yeni riskler için yeniden tasarlanması gerektiği savunulmaktadır.

Bazı çalışmalarda ise refah devletinin yeniden yapılanması sürecinde sosyal politikalarda meydana gelen kayma 'endüstriyel sosyal politikalar' ve 'post endüstriyel sosyal politikalar' şeklinde tanımlanmaktadır. Buna göre endüstriyel sosyal politikalar sosyal sigorta, iş ve gelir güvencesini sağlamaya yönelik iken post endüstriyel sosyal politikalar sosyal yatırım, aktifleşme ve ihtiyaç temelli sosyal koruma ile ilgilenmektedir. Endüstriyel sosyal politikalar endüstri çağında yaygın olan yaşlılık, işsizlik, hastalık ve malüllük gibi nedenlerle ortaya çıkan gelir ve iş kaybı gibi tipik riskler için refah teminini amaçlarken, post endüstriyel sosyal politikalar ise post-endüstriyel toplumların tipik özelliği olan atipik istihdam, uzun süreli işsizlik, işle birlikte fakirlik, aile istikrarsızlığı ve işgücü piyasasına katılım için fırsat eksikliği gibi riskleri kapsamına almayı amaçlamaktadır (Häusermann, 2011: 4-5).

Geleneksel refah devleti genel olarak nakit yardım ağırlıklı olup, evin reisi olan erkeğin ailenin geçimini üstlendiği ve sosyal koruma programlarının tek maaşlı ebeveyn modeline göre belirlendiği fordist üretim-tüketim sistemi için tasarlanmıştı. Yeni refah devleti ise daha fazla hizmet ağırlıklı olduğu, bireylerin gelir elde etme kapasitelerini artırmaya ve bakım hizmetlerinin aile ve işi uyumlaştırma amaçlı olarak kullanıldığı bir model olarak düşünülmektedir. Geleneksel refah devleti daha çok Muhafazakar ve Liberal refah rejimlerine uyum göstermekteyken literatürde sosyal yatırım devleti olarak isimlendirilen yeni modelin ise sosyal demokrat refah devletinin uy-

gulamalarıyla uyum gösterdiği belirtilmektedir (Huber & Stephens, 2004: 1).

Refah devletinin yapılanmasını yeni sosyal mimari olarak tanımlayan bu anlayışta erkek hane reisinin ve onun ailesinin ihtiyaçlarının öncelendiği refah devletinin altın çağından farklı olarak, dezavantajlılığın nesiller arası transferinin önlenmesi temel ve öncelikli amaçtır. Bu amaçla sosyal korumanın ağırlık merkezi geleneksel risklere yönelik sosyal korumaya yönelik pasif harcamalardan aktif vatandaşlık-aktif toplum yaratmaya yönelik ve yeni sosyal risklere karşı proaktif güvence sağlayan yatırımlara kaymaktadır (Jenson, 12 Nisan 2012: 2, 5, 7).

Refah devletinin geleneksel beceri formasyonu kazandırmaya dönük politikalar istikrarlı bir emek piyasası için geçerli iken bugünün endüstri sonrası, bilgi temelli ve hizmet ağırlıklı olarak tanımlanan ekonomisinde işgücünden sadece iyi eğitilmiş, farklılaşmış olmaları değil aynı zamanda daha esnek ve daha az iş güvencesizliği ile özdeşleşen emek piyasalarına uyumlu olmaları da istenmektedir (Cerami, 2008: 1102).

Bu nedenle yeni risk politikaları daha çok insana ücretli iş sahibi olmak yoluyla kendi kendilerine yardım etmeye, insanları rekabet edebilirliklerini yönlendirmeye önem vermekte ve tüm bunların gerçekleştirilebilmek için aslında en başta sorumluluklar hakkında tutum-davranış ve varsayımları değiştirmeyi amaçlamaktadır (Taylor-Gooby, 2004: 10-11). Yine yeni sosyal risk politikaları geleneksel sosyal politikalardan farklı olarak eski sosyal risklere karşı koruma amacının dışında dışarıdakiler olarak tanımlanan sosyal sigorta sistemine dahil olamayan kesimlere ve yeni risk gruplarına ayrıcalık tanımaktadır (Häusermann, 2011: 3).

Bugün doğurganlık oranlarında düşme ve yaşlanma olgusunun refah devleti için bir tehdit olduğu herkes tarafından ifade edilmektedir. Bununla birlikte kadınların çalışmasının norm haline geldiği günümüz post modern toplumlarında, doğurganlık oranlarındaki düşüşün gerçek sebebinin evlenme yada çocuk sahibi olma arzusunda bir azalma olmadığı bilakis, kadınların iki çocuk sahibi olma yönündeki tercihlerinin devam ettiği belirtilmektedir. Aksine gelişmiş ülkelerde doğum oranlarının düşmesinin altında güvencesiz işler, iş aile yaşamını uyumlaştıramama ve işsizlik gibi faktörlerin bulunduğu görülmektedir (Esping-Andersen, 2011: 42-43).

OECD ülkeleri arasında kadınların ücretli statüde istihdam oranları en fazla olan ülkelerin en yüksek doğurganlık oranlarına ve en düşük fakirlik oranlarına sahip olmaları ve ekonomik büyüme ve refah devletinin sürdürülebilirliği için doğurganlık oranlarının artırılmasının önemi dikkate alındığında (Thévenon, 2011: 57, 59) çalışması gereken kadınların istihdamını destekleyici, iş ve aile yaşamını uzlaştırıcı politikaların hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Bu nedenle refah devletlerinin gelecekte finansal olarak sürdürülmesinde kadınların emek piyasasına katılması ve gelecek nesilleri üretmede istekli olması kritik bir unsur olarak görülmektedir. Özellikle tek ebeveynli ailelerde; ailede çocuk, yaşlı ve hasta bağımlıların bakımlarından kaynaklanan istihdama katılım sorunlarını en aza indirmek için (Bernard & Boucher, 2007: 217), ebeveynlerin iş ve aile yaşamını uzlaştırmasına yardım eden çocuk bakımı ve sağlık bakım hizmetleri gibi tedbirler de en başta gelen sosyal yatırım politikaları arasındadır (Bonoli & Powell, 2004: 60.; Huber & Stephens, 2004: 17).

Fakat tek boyutlu biçimde kadın istihdamını artırmak bugün için tek başına toplumun tüm kesimleri için fırsat eşitliğini sağla-

maya yetmemektedir. Bilakis Esping Andersen geleneksel toplumsal cinsiyete dayalı iş bölümü üzerine temellendirilen sosyal ve ekonomik düzenin bozularak kadınların istihdama katılması durumunun refah devleti tarafından özel bir takım tedbirlerle desteklenmediği sürece aile ve toplumsal yaşamda olumsuz sonuçlar yaratma potansiyeli taşıdığına işaret etmektedir (Esping-Andersen, 2011: 75). Bakım hizmetlerinin yetersiz olmasının yol açtığı eşitsizliğin yanı sıra homogaminin gelir eşitsizliğini artıran doğası da, bu potansiyeli doğuran en önemli olgulardan birisidir.

Şöyle ki, toplumdaki gelir dağılımını etkileme de evliliklerdeki istikrarsızlığın artmasının ciddi etkisinin olmasının yanı sıra, evliliklerin homogami biçiminde yapılması da eşitsizlik durumunu şiddetlendirme yönünden etkili olmaktadır. Özellikle de emek arzının eğitim düzeyi ile pozitif ilişki içinde olması ve düşük vasıflı erkeklerin gelirinin aşınması durumunda bu durum daha ciddi bir hal alacak ve kadın istihdamının eşitsizlik üzerindeki etkisi artacaktır. Ve çalışan zengin ve çalışan fakir aileler arasında ABD ve Güney Avrupa ülkelerinde görüldüğü şekilde bir kutuplaşmayı doğuracaktır (Esping-Andersen, 2011: 82, 84, 89).

Bu durumu ampirik olarak ölçmek için Esping Andersen'in Danimarka, Fransa, Almanya, İrlanda, Hollanda, İspanya ve İngiltere'ye ait Avrupa Topluluğu Hanehalkı Paneli verilerine dayanarak yaptığı ve kadınların aile gelirine katkısının an alt ve en süt gelir grubu aileler arasında gelir eşitsizliğine etkisini incelediği çalışmada Danimarka ve İngiltere dışındaki tüm ülkelerde kadınların gelirlerinin eşitsizliği artırdığı görülmektedir (Esping-Andersen, 2011: 87, 88).

Bu durumda ise gerçek anlamda fırsat eşitliğinin sağlanmasında kadınların istihdama katılmalarını kolaylaştırıcı düzenlemelerin yanısıra özel olarak çocuklara yönelik sosyal yatırım uygulamaları sos-

yal politika içinde stratejik ve öncelikli bir konuma gelmektedir. Bu nedenle çocuklara yönelik sosyal yatırım stratejisinin sosyal içerilme politikalarında merkezi konumda olması gerektiği kabul edilmekte ve yeni dönemin refah düzenine ulaşmada, çocuklara yatırım yapmak ve çocuk fakirliğini önlemek, yetişkin fakirliğini azaltmada en önemli adım olarak görülmektedir (Lister, 2004: 157, 159).

3. ÖNLEYİCİ SOSYAL KORUMA STRATEJİSİ OLARAK ÇOCUK YOKSULLUĞUNUN ÖNLENMESİ

Yeni sosyal koruma anlayışı içinde eşitsizliğin nesiller arası geçişken-kalıtımsal özellikten çıkartılması önemli bir yer tutar. Bu ise bireylere ve özellikle geleceğin çalışanları olan çocuklar için fırsat eşitliğinin sağlanmasını gerektirmektedir. Fırsat eşitliği kavramını Roemer'in avantajlara ulaşmada etkili olan belirleyenler için yapmış olduğu çaba ve koşullar ayırımından (Ferreira & Gignous, 2010: 1) yola çıkarak, bireylerin hayatta başarılı sonuçlara ulaşabilmek için gösterecekleri benzer bireysel çabaların oluşum ve etkinliğinin toplumsal-çevresel koşullar tarafından belirlenmesi durumunun, toplumdaki her bir birey için aynı olması olarak tanımlayabiliriz.

Yoksulluk içinde yaşayan çocuklar, yaşama, büyüme, ve gelişme açısından gerekli maddi ve manevi kaynaklardan yoksun kaldıklarından potansiyellerini tam olarak gerçekleştirilemeyip, gelecekte de yoksulluk içinde yaşamak zorunda kalmaktadırlar. Özellikle yoksul ebeveynlerin sahip oldukları sosyal dışlanmışlığın çocukların bilişsel gelişimleri ve eğitim başarıları üzerindeki olumsuz etkilerinden dolayı fakirlik kuşaklararası yapısal bir meseleye dönüşmektedir. Bu nedenle fakirliğin bir kısır döngü halini alarak gelecek kuşaklara aktarılmasını engellemek için çocuk fakirliğinin önlenmesi oldukça önemlidir (Kurnaz, 2007: 50, 51).

Eşitsizliğin nesiller arasında devam eden bir olgu olmasını engellemek için, toplumsal eşitsizlikleri azaltmada özellikle erken çocukluk gelişimine yönelik programlar çok önemli bir yer tutmaktadır. Doğum öncesinden başlayarak, doğum sonrasındaki ilk aylar ve yıllardaki beyin gelişimi, yaşamın geri kalan kısmında hayattaki genel başarı için gerekli olan tüm bilişsel, fiziksel ve sosyal becerilerin oluşumunu etkilemektedir (Dünya Bankası, 2010: xii). Bu nedenle erken çocukluk dönemindeki yoksulluk çoğunlukla aslında yetişkinlikteki yoksulluğun sebebi olmaktadır.

Çocuk yoksulluğu istisnai durumlar hariç sürekli olarak ailenin yoksulluğu ile paralellik göstermektedir. Çocuk fakirliği çoğunlukla ailenin refah seviyesinden ileri gelmekte olup, bu riskle en fazla karşı karşıya kalan çocukların buldukları ailelerin temel bazı özellikleri UNICEF tarafından çocuk sayısının çok fazla olması, tek ebeveynli aileler, düzenli gelire sahip olmayan ebeveynler, örgün eğitim almamış ebeveynler, ailede engelli bulunması şeklinde ifade edilmektedir (Kurnaz, 2007; 50). Ailede yaşanan yoksulluk çocukların hem biyolojik ve zihinsel potansiyellerini hem de özsaygı ve özgüvenlerini tahrip ederek bir kısır döngü şeklinde bir sonraki kuşağa geçmektedir (Hatun vd., 2003: 252-253).

Yukarıda açıklandığı üzere çocukların gelişmesi için ilk yılların avantaj ya da dezavantajlı konumda geçmesinin bütün çocukluk döneminin ve yetişkinlikteki deneyimlerinin belirlenmesinde çok önemli olduğu gerçeğinden hareketle hükümetler tarafından çocuklara ilk çocukluk döneminde yapılan yatırımların sosyal politikanın önemli bir parçası olduğu yaygın biçimde kabul edilmekte (Katz & Redmond, 2009: 94) olup, gerçek anlamda bir fırsat eşitliğinin de bu tür sosyal yatırım uygulamaları ile sağlanacağı görülmektedir.

SONUÇ

Yeni dönemde yatırım nitelikli sosyal koruma ve dinamik ekonomik yapı arasındaki simbiyotik ilişkinin güçlenmesi ve toplumsal yapılarda meydana gelen değişimler sosyal politika ve iktisadi daha fazla iç içe geçirirken, sosyal politikayı daha fazla çok disiplinli bir bilim haline getirmektedir. Bu duruma ise yeni kuşak olarak nitelenen sosyal riskleri meydana getiren dinamiklerin post modern toplum yapısından kaynaklı olarak çok boyutlu ve kendine özel bir doğasının olmasının neden olduğu söylenebilir. Dolayısı ile yeni sosyal risklerle tam anlamıyla başa çıkmanın kadın, aile, çocuk, eğitim ve emek piyasası politikalarından oluşan bütünlük bir sosyal politika seti gerektirdiği ve başarılması çok kolay olmayan bir alan olduğu görülmektedir.

Aynı şekilde birçok AB ülkesinde olduğu gibi ailelerin günlük yaşamını etkileyen ekonomik ve finansal türbülansların nüfusun büyük bir kesimini etkilemesi sonucunda aile politikaları daha önemli hale gelirken, aynı zamanda meydana gelen yapısal değişikliklerin de çok farklı amaçları yerine getirebilecek kapsamlı ve sürdürülebilir aile politikalarının geliştirilmesini gittikçe zorlaştırmakta olduğu belirtilmektedir. Bu koşullar altında aile politikalarının çocuklara yatırımı sağlayacak şekilde düzenlenmesi ve çocuk yönelimli aile politikalarının da erken dönem çocuk eğitimi ve bakımı olarak tezahür ettiği vurgulanmaktadır (Deven, 2009: 11-12).

Ücret seviyelerinin düşük olduğu işgücü kesimleri için özellikle her iki ebeveynin çalışmasının zorunlu olduğu bir toplumda iş ve aile sorumluluklarını uyumlaştıracak düzenlemelerin ve sosyal hizmetlerin kadın istihdamını artırmada hayati bir önemde olduğu görülmektedir. Kadınların aile gelirine katkısı neticesinde gelir yetersizliğinden kaynaklanan çocuk yoksulluğu da azalacaktır.

Bununla birlikte tek ebeveynli aileler ve düşük nitelikli çift ebeveynli aileler için iş ve aile yaşamını uzlaştırmak geleneksel risk bağlamında çok faydalı olsa da, yeni risk bağlamında sorunu tam anlamıyla çözemeyeceği toplum kesimleri hala varlığını sürdürecektir. Çünkü gelinen aşamada kadınların işgücüne katılımı ve hane gelirine katkısı artarken ve bu durum homogami olgusu ile birlikte zengin ve fakir aileler arasındaki gelir eşitsizliğini derinleştirmektedir. Bu yüzden bu olumsuzluğu telafi edecek nitelikte çocuklar için fırsat eşitliğini sağlayacak sosyal yatırım uygulamaları önem kazanmaktadır.

Son olarak sosyal yatırım politikaları ek finansman gereksiniminden dolayı uygulanması çok zor olduğundan tüm sosyal tarafların adanmışlığını gerektirmektedir. Bu noktada ayrıca her kesimin sorumluluğu da bulunmaktadır. 1980 sonrasındaki sanayi ötesi toplum yapısındaki gelişmeler çoğunlukla örgütsüz kapitalizm metaforu ile açıklanmaya çalışılırken, Ulrich Beck'in risk toplumunu yaratan örgütlü sorumsuzluk kavramını kullanarak, gelecekteki daha büyük eşitsizlikleri ve toplumsal uyumsuzlukları önlemek için bugün hem emeğin hem de sermayenin ve de hükümetlerin örgütlü sorumsuzluktan kaçınması gerekmektedir. Bu noktada sosyal politika amaçlarını belirlemede, sorumluluk bilinci ile hareket etmek ve toplumun tamamının ve gelecekteki çıkarlarının bir bütün olarak dikkate alınması gerekir. Çünkü sosyal politika ve küresel rekabetçi ekonomik yapı arasındaki bağımlı ilişki ve post endüstriyel emek piyasaları ile post modern toplumun gerçekleri bunu zorunlu kılmaktadır.

KAYNAKÇA

- Aust, Andreas ve Ana Arriba, (2004), "Policy Reforms And Discourses In Social Assistance In The 1990s: Towards 'Activation'?", **Unidad de Políticas Comparadas (CSIC) Working Paper, No. 04-11.**
- Bonoli, Giuliano ve David Natali, (2011), "The Politics of The New Welfare States in Western Europe", **European University Institute Working Papers RSCAS**, 2011/17, March.
- Bonoli, Giuliano, (2004), "New Social Risks And The Politics of Postindustrial Social Policies", ESPAnet/CCWS Young Researches Conference, Denmark, 1-3 October, <http://www.socsci.auc.dk/welfare/conference-2004/papers/bonoli.pdf>, (26 Nisan 2012).
- Bernard, Paul ve Guillaume Boucher, (2007), "Institutional Competitiveness, Social investment, And Welfare Regimes" **Regulation & Governance**, No.1.
- Bonoli, Giuliano ve Martin Powell, (2004), "One Third Way or Several", , **Welfare State Change, Towards a Third Way?**, Eds. Jane Lewis ve Rebecca Surrender, New York: Oxford University Press, pp.47-66.
- Cerami, Alfio, (2008), "New Social Risks in Central and Eastern Europe: The Need For a New Empowering Politics of The Welfare State", **Czech Sociological Review**, V.44, N.6, pp.1089-1110.
- Deven, Fred, (2009), **Antecedents And Development in The Family Policies of Some Council of Europe Member States**, Council Of Europe, Department of Well-Being, Health And Family, Brussels, May. www.coe.int/t/dc/files/source/Report1.doc (01 mayıs 2012)
- Dünya Bankası, (2010), **Türkiye: Gelecek Nesiller İçin Fırsatların Çoğaltılması 'Yaşam Fırsatları' Konulu Rapor**, Şubat.
- Eichhorst, Werner ve Regina Konle-Seidl, (2008), "Contingent Convergence: A Comparative Analysis of Activation Policies", **IZA Discussion Paper**, No. 3905, December.
- Esping-Andersen, Gøsta, (2002), "Towards The Good Society Once Again?", , **Why We Need a New Welfare State**, Ed. Esping-Andersen, Gøsta, New York: Oxford University Press.
- Esping-Andersen, Gøsta, (2011), **Tamamlanmamış Devrim Kadınların Yeni Rollerine Uymak**, Çev. Selin Çağatay, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Ferreira, Francisco H.G. ve Jérémie Gignous, (2010), "Eğitimde Fırsat Eşitsizliği: Türkiye Örneği", **DPT-Dünya Bankası Refah ve Sosyal Politika Analitik Çalışma Programı**

Belgesi No: 4, Ankara, Mart.

Harrits, Gitte Sommer, (2006), "Individualizing Welfare And New Social Risks", **Conference of Welfare State Change, Conceptualisation, Measurement And Interpretation**, Denmark, January. <http://vbn.aau.dk> (18.04.2012)

Hatun, Şükrü, vd., (2003), "Yoksulluk ve Çocuklar Üzerine Etkileri", **Çocuk Sağlığı ve Hastalıkları Dergisi**, C.46.

Häusermann, Silja, (2011), "Post-industrial Social Policy Reforms in Continental Europe: What Role For Social Partners?", **18th Conference of Europeanists**, Barcelona, June. http://www.mwpweb.eu/1/22/resources/publication_955_1.pdf, (01 Mayıs 2012)

Huber, Evelyne ve John D. Stephens, (2004), "Combating Old And New Social Risks", **14th International Conference of Europeanists**, March 11-13.

İlkkaracan, İpek, (2010), **Emek Piyasasında Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Doğru İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları**, İstanbul, İTÜ BMTKAUM ve KİH-YÇ.

Jenson, Jane, (12.04.2012), "Social Investment For New Social Risks: Consequences of The LEGO Paradigm For Children", (<http://www.cccg.umontreal.ca/pdf/Social%20investment%20Jane%20Jenson.pdf>).

Katz, Ilan ve Gerry Redmond, (2009), "Investment In Early Childhood In Australia: International Comparisons And Recent Trends", **Health Sociology Review**, Vol.18, No.1, June.

Kurnaz, Şebnem Avşar, (2007), "Çocuk Yoksulluğu", **Aile ve Toplum**, Nisan-Mayıs-Haziran.

Lister, Ruth, (2004), "The Third Way's Social Investment State", **Welfare State Change, Towards a Third Way?**, Eds. Jane Lewis ve Rebecca Surrender, New York: Oxford University Press, pp.47-66.

Nelson, Moira, (2012), "State of The Art: Reconciling Work And Welfare In Europe", **NEUJOBS State of The Art Report**, No: 5, March. [http://www.neujobs.eu/sites/default/files/publication/2012/03/NEUJOBS SoA No5 Del 5.1.pdf](http://www.neujobs.eu/sites/default/files/publication/2012/03/NEUJOBS%20SoA%20No5%20Del%205.1.pdf), (09 Mayıs 2012).

Taylor-Gooby, Peter, (2004), "New Risks And Social Change", **New Risks, New Welfare**, Ed. Peter Taylor-Gooby, Cambridge, Oxford University Press.

Thévenon, Olivier, (2011), "Family Policies in OECD Countries: A Comparative Analysis", **Population And Development**, V.37, N.1, March.

Türkiye’de Refah Devletine Yönelik Tutumlar Üzerine Bir Araştırma

Arş. Gör. Ufuk ÖZER - Kırklareli Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. M. Hanefi - Gümüşhane Üniversitesi, Maliye Bölümü

GİRİŞ

Refah devletinin meşruluğunun pek sorgulanmadığı, sosyal refah programlarının çeşitlendiği, sosyal hakların geliştiği ve refah devletlerinin kurumsal kimlik kazandığı, “altın çağ” (1945-75) döneminin ardından bir meşruluk tartışması başlamıştır. Tartışmaların başlamasına etki eden pek çok neden bulunmaktadır. Özellikle refah devletlerinde işsizlik oranlarının artması, yüksek enflasyon ve büyüme oranlarının düşüşü bu devletlerin yürüttüğü sosyal refah programlarının iktisadi ve sosyal maliyetlerinin artmasına neden olmuştur.

Haliyle çoğu refah devletinde, sosyal harcamalarda yeniden yapılandırılmaya ve bazı harcama kalemlerinde kesintilere gidildiği görülmektedir. Bu durum refah devletinin ekonomik, siyasal ve sosyal temellerinde hızlı bir değişime neden olmuştur. Öte yandan sosyal politika üzerine araştırma yapan yazarlar 20. yüzyılın son çeyreğinden bu yana refah devletlerinde yaşanan bu gelişmeyi tanımlama noktasında net bir uzlaşa sağlayamamıştır. Kimi yazarlarca refah devletlerinin bu değişimi bir “daralma” kimi yazarlarca “yeniden yapılanma” ve bazı yazarlarca tam anlamıyla bir “kriz” süreci olarak nitelendirilmiştir.

Refah devletine yönelik tutumlara (RDYT) ilişkin araştırmalar, değişimin ekonomik ve sosyal sonuçlarına halkın nasıl yaklaş-

tığını ve/veya halkın eğilimlerinin sosyal politikaların dönüşümü üzerinde ne gibi etkiler ortaya çıkardığını araştıran özel bir alandır. 1990'lı yıllardan günümüze RDYT'i konu alan bu çalışmalar, konuyu çeşitli yönleri ile ele alarak farklı iddiaların test edildiği zengin bir literatür haline gelmiştir. Türkiye'nin refah yapısında ve sosyal politikalarında 1980'li yıllardan sonra yaşanan gelişmelere paralel olarak gerçekleşen dönüşümün sonuçlarını ve seyrini sorgulayan çalışmalara bakıldığında bu çalışmaların tutum incelemesi ile konuyu ele almadığı, daha çok sosyal politikalarının özelliklerini, kalitesini ve kapsamını sorguladıkları görülmektedir. Yapılan literatür incelemesi sonrasında konuyu özellikle davranış boyutu ile ele alan herhangi bir araştırmaya rastlanamamıştır. Bu çalışma kapsamlı saha araştırmasıyla bu eksikliğe dikkat çekmek istemektedir. İzleyen kısımlarda konuyla ilgili kişisel çıkar ve siyasal ideoloji teorilerinin tezlerini konu alan çalışmaların sonuçlarına ve Türkiye üzerine yapılan araştırmaların bulgularına yer verilmektedir.

1. KURAMSAL ÇERÇEVE

Bireylerin tutumları, pratikte yapıları gereği doğrudan siyasal sürece katılım sağlayan olgular değildirler. Ancak siyasal aktörler vasıtasıyla, bu tutumların mevcut siyasi yapı içerisinde toplandığı, bir araya getirildiği ve ortak siyasi bir dile çevrildiği görülmektedir (Blöme ve Müller, 2007: 7). Özellikle izlenen iktisat politikası gelenekleri, toplumun refah devletinin kendisine ve yürüttüğü sosyal güvenlik politikalarına yönelik tutumlarının şekillenmesinde önemli roller üstlenmektedir (Bonoli 2000: 446-447). Öncelikle, sosyal ve ekonomik düzenlemelere yönelik normatif görüşler ortaya çıkarıldığında, bireyler gündelik yaşamlarında bunlardan nasıl etkilendiklerine bakmaktadırlar. Mevcut uygulamalardan hoşnut olmayanlar ekonomik güvenlikleri için uygulamaların değişmesini arzu etmekte

ve buna yönelik tutumlar sergilemektedirler. İkinci olarak kişilerin söylemlerinde etkili olan husus inandıkları farklı değer yargılarıdır. Politikacılar da yürütmeyi planladıkları politikaları tasarlarken hal-kın mevcut yargılarını dikkate alarak hareket etmektedirler. Dolayısıyla tutumlar ile izlenen politikalar arasında karşılıklı bir değişimin olduğunu söyleyebilmek mümkündür (Page ve Shapiro, 1983: 187; Brooks ve Manza, 2006: 824).

Ekseriyetle gelişmiş refah toplumları üzerine yapılan uygulamalı çalışmalarda, RDYT’i belirleyen faktörlerin oldukça karmaşık bir yapı içerdiği görülmektedir (Gelissen, 2000: 285; Andreb ve Heien, 2001: 238-239). Çalışmalarda tutumlar, bireysel (mikro) ve ulusal (makro) düzeyde ayrıştırılarak bu bağlamda bir takım iddialar ele alınmaktadır. “Bireysel açıklayıcılar” şeklinde ifade edilen faktörler ile araştırmacılar; kişilerin demografik ve ekonomik farklılıklarını dikkate almakta ve bu olguların da bireysel tutum farklılıklarına yol açtığını iddia etmektedirler. Aynı zamanda pek çok bireysel özellik, “*rasyonel*” ve “*çıkarıcı*” iktisadi birey yapısının açıklayıcıları olarak da sunulmaktadır. Öte yandan, bireylerin kişisel değer yargılarından kaynaklanan “*ideolojik*” tutumlarının da refah politikalarına yönelik destek ya da karşı çıkış ortaya çıkardığı iddia edilmekte ve siyasal eğilimler de bireysel açıklayıcı olarak araştırmalara dâhil edilmektedir.

RDYT’i ulusal düzeydeki faktörlerle açıklamaya çalışan çalışmalar ise ülkelerin ekonomik ve sosyal yapılarına göre tutumların nasıl şekillendiğine odaklanmaktadır. Yürütülen çalışmaların önemli bir kısmında refah devletlerinin *kurumsal kimlikleri* (refah rejimleri/ modelleri) ulusal-sosyal politika yapılarının açıklayıcısı olarak verilmektedir. Refah rejimleri ile RDYT arasında ilişkiyi kuran çalışmalarda açıklayıcı faktörlerin tespitinde sözü edilen bireysel düzeydeki faktörler ile ülkelerin kurumsal refah kimlikleri araştırmalarda toplu olarak değerlendirilmektedir.

1.1. Bireysel Düzeyde Refah Devletine Yönelik Tutumlar

Bireysel düzeyde RDYT’i açıklayan temel iki teorik yaklaşım bulunmaktadır. Teorik yaklaşımlardan ilki olan “*kişisel çıkar teorisi*” bireyleri rasyonel ve çıkarıcı şeklinde ele alarak ve insana klasik ekonomik birey (homo-economicus) bakış açısıyla yaklaşmakta; bireylerin herhangi bir tutumu ile şahsi çıkarlar arasında doğrudan bir ilişkinin olduğunu iddia etmektedir. Kişiler şahsi çıkar ile bağlantılı bir eylemi maddi hakları, ayrıcalıkları ve yaşam tarzları için bir araç olarak algıladıkları durumda buna yönelik bir tutumu sergilemekten çekinmemektedirler (Boninger ve Krosnick, 1995: 63). Öncelikle kişisel çıkar özü itibariyle kendi başına refah politikalarına yönelik bir desteği kendiliğinden ortaya çıkarmaktadır. Zira refah devleti önceden kestirilemeyen bazı risklere karşı kişilere güvence sağlamakta ve kişilerin doğrudan çıkarını korumaktadır (Johnston ve diğerleri, 2010: 352).

Buna göre rasyonel tercihleri de dikkate alan bir kısım çalışmaların kişisel çıkar tezlerinde, kişilerin toplumdaki sosyal statüsü ile tutumu arasında doğrudan bir ilişkinin olduğu ileri sürülmektedir (Hasenfeld ve Rafferty, 1989; Boninger ve Krosnick, 1995; Gelissen, 2000; Andreb ve Heien, 2001; Blekesaune ve Quadagno, 2003; Linos ve West, 2003; Blekesaune, 2007; vs.). Bu çalışmaların temel savı, kamu politikalarından fayda görmeye devam edenlerin ve/veya gelecekte fayda sağlama ihtimali olanların bu politikalarından faydalanamayan ve/veya bu politikaların maddi külfetini (vergi, sigorta primleri, kazanç kayıpları vs.) yüklenmek zorunda kalanlara göre daha fazla destek verdiği yönündedir. Örneğin, emeklilerin emekli aylıkları programlarına, ailelerin aile yardımı programlarına ve kadınların da çocuk bakım hizmetleri gibi programlara daha fazla destek vermeleri bu yöndedir (Lipsmeyer ve Nordstrom, 2003: 341).

Öte yandan kişilerin toplum içerisinde hangi sosyal tabakada yer aldığı onların sosyal sınıflarının görünümünü vermektedir. Toplum içerisindeki sınıf farklılığı görünümleri bireylerin maddi çıkarlarının da farklılaşmasına yol açmakta ve tutumlarının şekillenmesinde önemli bir faktör haline gelmektedir (d'Anjou ve diğerleri, 1995: 358; Jaeger, 2006b: 322-23; Andreb ve Heien, 2001: 339).

Andreb ve Heien (2001), RDYT açısından farklı eğilimler taşıyan sosyal grupları üç başlık altında toplamaktadır. Bu üç temel sosyal grup; refah devletinin tüketicileri, mali yüklenicileri ve üreticileri şeklindedir. Refah devletinin gelir transferlerinin müşterisi olan ya da sosyal pozisyonları itibariyle bazı risklerle karşı karşıya kalma riski daha yüksek olan kişiler, sosyal konumları itibariyle refah devletine güvence açısından bağımlılığı daha yüksek olan kesimler olup, *refah müşterileri (tüketiciler)* olarak ifade edilmektedirler. Herhangi bir risk ile yüz yüze olmayan ya da daha az risk düzeyinde olanlara göre refah devletine bu kesimdekiler daha fazla destek vermektedirler. RDYT düzeyi güçlü olan söz konusu grup içerisinde özellikle kadınlar, emekli aylığı alan yaşlılar, çocuklu genç aileler, düşük gelirli, yoksullar, eğitim düzeyi düşük olanlar, etnik azınlıklar, işsizler ve “transfer sınıfı” olarak ifade edilen bir kısım toplum fertleri (öğrenciler, evsizler, engelliler, madde bağımlıları vs) yer almaktadır.

İkinci sosyal grubu ise refah devletlerinin sunduğu hizmetleri ve yardımları, daha çok “vergi mükellefi” sıfatıyla finanse eden, refah devletinin oluşturduğu yükü yüklenmek zorunda olan “mali yükleniciler” oluşturmaktadır. Dolayısıyla bu grupta yer alan kişiler, refah devletinin vergi yükünü üstlenmeyi istememelerinden ötürü RDYT düzeyleri diğer gruptakilere göre daha zayıf kalabilmektedir. Blekesaune ve Quadagno (2003: 415)’a göre aslında refah politi-

kalarının finansmanı açısından bakıldığında, toplumun neredeyse tüm fertlerinin vergi ve benzeri yükümlülükler açısından paydaş konumunda oldukları görülmektedir. Ancak refah devleti yardımlarından yararlananlar cephesine odaklanıldığı takdirde, ilgili politika ve programların finansmanına katılanlar ile söz konusu programlardan fayda sağlayanların açıkça ayrıştığı görülmektedir. Dolayısıyla bu durum, toplum içerisinde refah politikalarından yararlananlar ve politikaların mali yükünü üstlenenler şeklinde bir ayrışmayı ve bazen de çatışmayı da kendiliğinden ortaya çıkarmaktadır.

Refah devletinin tüketicisi ya da mali yüklenicisi dışında kalan ve sözkonusu ilk iki gruptan ayrı tutulan refah devletini sürekli büyütme eğiliminde olan refah bürokratları; refah devletlerinin hizmetlerini gören doktor, hemşire, öğretmen, sosyal çalışmacı gibi kamu görevlilerinden oluşan “*üreticiler*” ise üçüncü çıkar grubunu oluşturmaktadır. Kamu sektöründe istihdam edilen bu gruptaki kişiler, özellikle özel sektörde çalışanlara göre sosyal dayanışmacı yapıları daha güçlü, refah devletine daha fazla destek veren ve refah devletinin nüfuz alanını genişletmeye gayret eden bireylerden oluşmaktadır.

Teorik yaklaşımlardan ikincisi “*siyasal ideoloji (sembolik tutum) teorisi*dir.” Bu teori iddialarını, kişisel çıkar teorisinin iddialarını çeşitli toplumsal inançlar, değerler ve sosyal normlar ile genişleterek ele almaktadır. İdeolojik değer ve yargılar; bireylerin devlet, işgücü piyasası veya gönüllü kuruluşlar gibi bazı diğer sosyal, siyasal ve ekonomik örgütlerle olan özel ilişkilerine göre şekillenmektedir (Feldman ve Zaller, 1992: 272-75). Bu değer ve yargılar, kazanım ve eşitlik, kapitalizm ve demokrasi, iktisadi bireycilik ve sosyal adalet gibi genelde birbirleri ile çelişen/çatışan durumların karşılığı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu unsurlar farklı ideolojik siyasal tutumların

dayanaklarını oluşturan ahlaki değerler olup refah devletine yönelik destekleri ya da karşı çıkışları harekete geçirmektedirler (Blekesaune ve Quadagno, 2003: 416).

RDYT noktasında, ideolojik bakış açısının çeşitli şekillerini veren değer ve yargılar sistemi, maddi ya da maddi olmayan bazı çıkar unsurlarının dağıtımının, söz konusu devlet biçimi tarafından nasıl gerçekleştirileceği ile ilgilidir (Andreb ve Heien 2001: 340). *Dağıtım adaleti* (distributive justice) ilkeleri olarak ifade edilen bu değer ve yargılar, teoride sıklıkla hakkaniyet (equity), eşitlik (equality) ve ihtiyaç (need) şeklinde üç kategoride ele alınmaktadır (Roller, 1994; Arts ve Gelissen, 2001; Levin-Epstein ve diğerleri, 2003).

Hakkaniyet ilkesi başta ABD olmak üzere çoğu liberal ülkede, sosyal adaletin tesisine yönelik sağlıklı bir bölüşüm için en çok kabul gören dağıtım ilkesidir (Ritzman ve Tomaskovic-Devey, 1992: 746). Hakkaniyet ilkesinin temel felsefesi, bir toplumda ortaya çıkarılmış olan maddi ve maddi olmayan çıkar unsurlarının üretimi sürecinde, daha yüksek gayret göstererek en fazla katkıyı sağlamış olanların bölüşüm sürecinde de en yüksek payı alması gerekliliği ile açıklanmaktadır (Levin-Epstein ve diğerleri, 2003: 4).

Eşitlik ilkesi, hakkaniyet ilkesine göre daha soyut ve normatif bir ilke olarak ortaya çıkmaktadır. Eşitlik, benzer özelliklere sahip olanların eşit haklara sahip olması gerekliliğini ifade etmektedir. Bu bağlamda eşitlik ilkesi, aynılığı değil benzerliği dikkate alan bir bölüşüm ilkesidir. Söz konusu ilkeye göre; aynı gruba mensup ve benzer duyguları paylaşan kimseler, ortak tercihlere sahiplerdir (Kelley ve Evans, 1995: 158; Griffiths ve Lucas, 1995: 163). Nitekim ulus içerisinde gelir, sınıf vb farklılıklar dikkate alınmaksızın, aynı toplumun mensupları olmasından ötürü çıkarların toplum fertleri arasında bölüştürülmesinde eşitlikçi bir dağıtımın benimsenmesi,

bu dağıtım ilkesini savunanlar tarafından daha adil bir değer olarak kabul edilmektedir (Spicker, 2006: 66). Eşitlikçi-egaliteryan bakış açısında, demokratikleşmenin olmazsa olmazı kabul edilen siyasal eşitliğin (Hasenfeld ve Rafferty, 1989: 1029) bile ancak sosyal ve ekonomik anlamda bir sosyal eşitliğin kurulması ile tesis edilebileceğini ileri sürülmektedir (Spicker, 2006: 83).

İhtiyaç ilkesi ise bireylerin, refah-mutluluk düzeylerini arttırabileceklerini sağlayacak olan faydalı ve gerekli kaynaklara ulaşmasında, kişilerin becerilerinin farklılaştığını kabul etmekte, ancak bölüşüm usulünün bu farklılıkları da ortadan kaldıracak şekilde düzenlenmesi gerekliliği üzerinde durmaktadır. İhtiyaç ilkesinin arkasında yatan temel düşünce, farklılaşan beceri ve engellerin varlığının kaderin doğal bir sonucu olduğudur (Rawls, 1971: 142). Dolayısıyla, kaynaklara ulaşmada eşitlik sağlanamadığı sürece hayatın kendiliğinden eşit imkânları sağlamasını beklemek mümkün gözükmemektedir. Diğer yandan ihtiyaç ilkesi ve eşitlik ilkesi birbirleri ile yakından ilişkili ilkelerdir. Ahlaki temelli bir bakış açısından bakıldığında, herkes kendi kendine yetebilecek, asgari düzeyde de olsa kendisine rahatlık sağlayabilecek bir yaşamı sunan kaynaklara ulaşabilme imkânına sahip olabilmelidir. Ancak herhangi bir toplum nezdinde birileri gereğinden fazlasını alıyorken diğerlerinin yeterli kaynaklara ulaşabilmesi mümkün değildir. Bu yüzden, ihtiyaç ilkesi, kabul edilebilir ve sosyal değerlere uygun yaşamın devamlılığı için gerekli, asgari yaşam standartlarını sağlayacak kaynaklara ulaşmada kişilere eşit imkânların sunulması gerekliliğini de öngörmektedir. Söz konusu ilkeye göre, refah devletinin gelir bölüşümünün bu engelleri ortadan kaldırabilecek biçimde kurgulanması gereği savunulmaktadır.

Bahsi geçen üç ilke ekonomilerde kaynakların, çıkarların ve fırsatların nasıl dağıtılması gerektiğine yönelik siyasal anlamda farklı

düşünce ve ideolojilerin (eşitlikçi, hümanist, liberal, demokrat, fırsat eşitlikçisi, bireyci ya da kolektivist vs) şekillenmesini ve bireysel-sosyal tutumların söz konusu ideolojilere göre nasıl biçimlendiğini açıklamaktadır.

1.2. Ulusal Düzeyde Refah Devletine Yönelik Tutumlar

RDYT ulusal düzeydeki faktörlerle açıklamaya çalışan araştırmalar, ülkelerin ekonomik ve sosyal yapılarına göre tutumların nasıl şekillendiğine odaklanmaktadır. Yürütülen çalışmaların önemli bir kısmında refah devletlerinin *kurumsal kimlikleri* (refah rejimleri) ulusal yapıların açıklayıcısı olarak verilmektedir. Refah rejimleri ile RDYT arasında ilişkiyi kuran çalışmalarda açıklayıcı faktörlerin tespitinde yukarıda açıklanan bireysel düzeydeki faktörler ile ülkelerin kurumsal refah kimlikleri araştırmalarda topluca değerlendirilmektedir.

Devlet, piyasa ve aile arasındaki ilişkilerde, ülkelerin tarih içerisindeki farklı deneyimleri, ülkelerde birbirinden ayrılan farklı ekonomik ve sosyal yapıların ortaya çıkmasına ve buna bağlı olarak ülkelerin değişik refah politikaları ve rejimlerine sahip olmalarına neden olmaktadır (Jaeger, 2006b: 157). Günümüz refah rejimlerinin mevcut kurumsal yapılarına göre sınıflandırılmasında, klasikleşmiş yapıt³, Esping-Andersen (1990)'in eseridir. Eserde refah rejimleri; liberal, muhafazakâr ve sosyal demokrat rejimler şeklinde üçlü bir tipoloji şeklinde ele alınmaktadır.

Refah devletlerinin kurumsal yapılarını ulusal düzeyde alan çalışmalar incelendiğinde yöntem açısından da iki farklı yaklaşımının benimsendiği görülmektedir. İlk yöntem yaklaşımında her rejimden farklı farklı ülkeler seçilmekte ve birbirleriyle mukayese edil-

3 Esping-Andersen, Gosta (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.

mektedir. Bu yöntemi izleyen çalışmalar; refah rejimleri içerisinde seçilen bazı ülkelerin sosyal yapı farklılıklarının neden oluştuğunu ve farklılıkların RDYT nasıl etkilediğini araştırmaktadır. Özellikle, Esping-Andersen'in tipolojisinin ortaya koyduğu çizgiyi takip eden bu çalışmalar, refah rejimlerinin siyasal tercihler ve sosyal risklere göre biçimlenen ve bir takım sınıf çatışmalarına muhatap olan sosyal gruplar arasında ne gibi tutum farklılıkları ortaya çıkardığını araştırmaktadır. Söz konusu araştırmalardaki temel iddia ülkelerin refah yapılarındaki farklılıklara bağlı olarak sosyal gruplar arası çatışmaların ve tutumların farklılaşacağı şeklindedir (Bean ve Papadakis, 1993; Svallfors, 1997; Svallfors, 2003, 2004; Linos ve West, 2003; Andersson, 2010 vs). İkinci yaklaşıma ait çalışmalarda ise Esping-Andersen'in tipolojisi ilave dayanaklarla daha da geliştirilmekte ve farklı rejim isimleri altında ülkeler yeniden kümelenebilmektedir. Bu çalışmalarda, tek tek ülkeler arasındaki tutum farklılıkları ortaya koyulmadan genel olarak rejim (küme) düzeyinde tutumların nasıl farklılaştığı araştırılmaktadır. Bu çalışmaların temel iddiası ise aynı rejim içerisinde yer alan ülkelerin yurttaşlarının benzer tutumlar sergiledikleri yönündedir (Arts ve Gelissen 2001; Jaeger 2006b vs).

2. ARAŞTIRMA METODOLOJİSİ

Araştırmada, *ana evrenin* tamamına ulaşmak mali ve teknik açıdan çok güç olduğundan ana evreni temsilen ve bilimsel kurallara uygun olarak belirlenmiş örneklem ile araştırma sınırlandırılmıştır. Konu ile ilgili literatür incelendiğinde RDYT ölçen araştırmalarda daha çok belli bir yaş üstü yurttaşların örnek kitle olarak tercih edilmesi yönünde genel bir eğilimin olduğu görülmektedir. Literatürdeki araştırmalara uygun biçimde belirlenen 18 yaş üstü erişkinler araştırmanın ana evreni olarak tespit edilmiş, bu ana evrene uygun örneklem seçimi gerçekleştirilmiştir.

Araştırmanın *örnek büyüklüğü*, *tesadüfi olmayan kolayda örnekleme* yöntemiyle geri dönüş sağlanan 1325 adet anket formundan, eksik, tutarsız veya mantıksal açıdan hatalı bulunan 53 adet anket formunun elenmesinden sonra kalan 1272 kişi olarak belirlenmiştir. Genellikle bir milyon ve üzeri ana evreni kapsayan bir araştırmada *en az 384 kişiden* oluşan örnek kütleinin yeterli olduğu genel kabuldür (Saunders ve diğerleri, 2009: 219). Araştırmada 1272 deneğe ulaşıldığından örneklem için nicel geçerliliğin fazlasıyla sağlandığı görülmektedir.

Araştırma kapsamında hazırlanan *anket soruları* deneklere yöneltilmeden önce, soruların anlaşılabilirliğinin ve cevap verme süresinin tespit edilebilmesi amacıyla çoğunluğu Gümüşhane Üniversitesi akademisyenlerinden ve Gümüşhane esnafından oluşan otuz kişilik bir gruba ön anket çalışması uygulanmıştır. Ön anket çalışması sonucunda gerekli görülen düzeltmeler yapıldıktan sonra; “<http://www.esurveyspro.com>” adresinde bir elektronik anket formu oluşturulmuş ve yurttaşların bu anket çalışmasına katılımını arttırmak amacıyla ulaşılabilen e-posta adreslerine anketin yer aldığı web adresinin tanıtımı yapılmıştır. Anket formu, 16.03.2011 ile 22.05.2011 tarihleri arasında “<http://www.esurveyspro.com>” adresinde yayında kalmıştır.

Anket formunda yer alan RDYT ölçmeye yönelik sorular (Bkz. Ek-1) hazırlanırken pek çok ilgili tutum araştırmasında da referans alınan Uluslararası Sosyal Araştırmalar Programı (ISSP, 2006)’nın “*devletin rolü*” ölçeğinde yer alan sorulardan, alan ve dil uzmanları ile görüşüldükten sonra Türkçeye çevrilerek oluşturulmuştur. Araştırmada 1: *Kesinlikle katılmıyorum*, 2: *Katılmıyorum*, 3: *Kısmen katılmıyorum*, 4: *Katılıyorum*, 5: *Kesinlikle katılıyorum* şeklinde “Beşli” Likert Ölçeği kullanılmıştır. Beşli ya da yedili Likert ölçekleri özellikle

psikolojik analizlerde en uygun ölçeklendirme yöntemlerinden biri olarak kabul görmektedir. Araştırmanın ikinci kısmındaki sorular ise, ankete katılan yurttaşların demografik özelliklerini belirlemeye yöneliktir. Sosyo-ekonomik ve demografik özellikler tespit edilmeye çalışılırken her bir özellik için literatürdeki araştırmalarda yer alan ölçeklere uygun sorular hazırlanmıştır (Bkz. Tablo 1).

Araştırma sonucunda elde edilen *verilerin analizinde*, çok değişkenli istatistiksel analizler kullanılmıştır. Araştırmada kullanılan ölçeklerin güvenilirlikleri test edilirken, en yaygın kullanım alanına sahip İç Tutarlılık Analizi metodu olan Cronbach Alfa (α) Katsayısı yöntemi kullanılmıştır. Güvenirlilik analizi sonucu elde edilen ölçeklerin geçerliliklerinde ise, Faktör Analizi kullanılmış olup, analiz sonucunda değişkenlerin ilgili faktörler korelasyonunu gösteren faktör yükleri dikkate alınmıştır. Ölçeklerin güvenilirlik ve geçerlilikleri belirlendikten sonra araştırma hipotezlerinin testi yapılmıştır. Hipotez testlerinin çözümünde Fark Testleri yapılmış; ikili gruplarda parametrik testlerden bağımsız örneklem t-testi, üç veya daha fazla özellikli gruplarda ise tek yönlü Anova ve Tukey testleri yapılmıştır. Elde edilen verilerin değerlendirilmesinde ise *SPSS for Windows 19.0* programı kullanılmıştır.

3. İLGİLİ LİTERATÜR ve ARAŞTIRMA BULGULARI

3.1. Araştırmaya Katılanların Demografik ve Sosyo-Ekonomik Özellikleri

1272 katılımcıdan oluşan araştırma örnekleminin demografik ve sosyo-ekonomik özellikleri Tablo 1’de sunulmaktadır. Veriler dikkate alındığında araştırma örnekleminin Türkiye’nin toplumsal yapısına uygun frekans dağılımı taşıdığı görülmektedir. Araştırmaya katılanların yaklaşık % 55’i kadınlardan % 45’i erkeklerden oluşmaktadır. Katılımcıların % 54’ü evli iken bekârlar % 46’dır. İlk-orta ya da lise

eğitimi almış katılımcılar % 43 iken üniversite mezunlarının % 43 ve yüksek lisans ve doktora gibi en yüksek tahsil görmüş katılımcılar % 14'dür. Araştırmaya katılanlar daha çok alt ve orta gelirlilerden oluşmaktadır. Anketteki gelir ölçeği belirlenirken TÜİK'in her yıl yapmakta olduğu hanehalkı büyüklüklerine göre belirlenmiş gelir skalasından faydalanılmıştır. Buna göre katılımcıların yaklaşık % 94'ü alt ve orta gelirlilerden oluşmakta iken yaklaşık katılımcıların % 6'sı çok yüksek gelirli zenginlerden oluşmaktadır. Katılımcıların çalışma durumlarına göre dağılımına bakıldığında % 18'i işsiz/işgücü piyasası dışında kalan, % 7'si emekli, % 32'i kamu çalışanı ve % 22'i özel sektör çalışanı şeklinde dağılmaktadır. Yaşa göre katılımcıların dağılımına bakıldığında katılımcıların % 9'u yaşlılardan oluşurken % 63'ü aile sahibi olabileceği ve işgücü piyasasında yer alabileceği kabul edilebilecek orta yaş grubu bireylerden ve % 18'i henüz aile kuramamış ve işgücü piyasasına katılım sürecinde olan gençlerden oluşmaktadır. Araştırmalarda bireylerin siyasi eğilimlerini belirlenirken çok farklı ölçekler kullanılmaktadır. Bu araştırmada doğrudan katılımcılara kendilerini hangi siyasi ideolojiye yakın hissettikleri yönünde tercihli tek soru yöneltilmiştir. Siyasi eğilimini belirtmek istemeyen/kararsız kalanlar % 12'dir. Siyasal eğilim Sağ (liberal demokrat, muhafazakâr ve milliyetçi muhafazakâr) ve Sol (sosyal demokrat ve marksist) şeklinde yelpazelendirildiğinde sağ görüşlü katılımcıların % 62, sol görüşlü katılımcıların % 16 olduğu görülmektedir.

Tablo 1: Katılımcıların Sosyo-Ekonomik ve Demografik Özellikleri

<i>Cinsiyet</i>	<i>Frekans</i>	<i>Yüzde</i>	<i>Çalışma Durumu</i>	<i>Frekans</i>	<i>Yüzde</i>
Kadın	695	54, 6	İşsiz	232	18, 2
Erkek	577	45, 4	Emekli	88	6, 9
<i>Medeni Durumu</i>	<i>Frekans</i>	<i>Yüzde</i>	Kamu Çalışanı	415	32, 6
Evli	684	53, 8	Özel Sektör 1*	256	20, 1
Bekâr	588	46, 2	Özel Sektör 2**	281	22, 1
<i>Eğitim Durumu</i>	<i>Frekans</i>	<i>Yüzde</i>	<i>Yaş</i>	<i>Frekans</i>	<i>Yüzde</i>
İlköğretimi-Lise	550	43,2	18-24	227	17, 8
Ön Lisans-Lisans	544	42, 8	25-35	433	34
Yüksek Lisans-Doktora	178	14	36-45	286	22, 5
<i>Gelir Düzeyi</i>	<i>Frekans</i>	<i>Yüzde</i>	46-55	212	16, 7
Alt	541	42, 5	56 ve üzeri	114	9
Orta	659	51, 8			
Yüksek	72	5, 7			
<i>Çocuk Sayısı (Hane halkı büyüklüğü)</i>	<i>Frekans</i>	<i>Yüzde</i>	<i>Siyasi Düşünce</i>	<i>Frekans</i>	<i>Yüzde</i>
Yok	655	51, 5	Liberal Demokrat	231	18, 2
1	176	13, 8	Muhafazakâr	266	20, 9
2	199	15, 6	Milliyetçi Muh.	405	31, 8
3	124	9, 7	Sosyal Demokrat	188	14, 8
4	74	5, 8	Marksist	24	1, 9
5 ve üzeri	44	3, 5	Kararsızım	158	12, 4

* Bağımsız çalışan

** Bağımlı çalışan

3.2. Araştırma Ölçeğinin Güvenirliliği ve Geçerliliği Analizi

3.2.1. Güvenirlilik Analizi Bulguları

Ölçek güvenirliliği bir test veya ankette yer alan soruların, birbirleri ile olan tutarlılığını ve kullanılan ölçeğin söz konusu sorunu ne derece yansıttığını açıklamaktadır (Kalaycı, 2009: 403). Güvenirliliği değerlemede kullanılacak dört farklı yöntem bulunmaktadır. Bunlar, test-tekrar test güvenirliliği, paralel (eşdeğer) form güvenirliliği, iki yarı test güvenirliliği, Kuder Richardson-20 (KR-20) ve Cronbach Alfa (α) güvenirliliğidir. Anket sorularına verilecek cevapların üç veya daha fazla şıklı olması durumunda sosyal bilim araştırmalarında en sık Cronbach alfa (α) katsayısı kullanılmaktadır (Büyüköztürk, 2009: 170-171).

Tablo 2: Araştırma Ölçeğinin Güvenirlilik Analizi Bulguları

ÖLÇEK SORULARI	Aritmetik Ortalama	Standart Sapma	Örnek Büyüklüğü	Değişken Silindiğinde (α) Katsayısı
Refah Devleti 1	4, 25	, 826	1272	, 857
Refah Devleti 2	4, 46	, 651	1272	, 843
Refah Devleti 3	4, 45	, 640	1272	, 841
Refah Devleti 4	4, 14	, 739	1272	, 843
Refah Devleti 5	4, 39	, 670	1272	, 843
Refah Devleti 6	4, 43	, 631	1272	, 836
Refah Devleti 7	4, 31	, 677	1272	, 840
Refah Devleti 8	4, 31	, 707	1272	, 848
Refah Devleti 9	4, 51	, 587	1272	, 838
Refah Devleti 10	4, 45	, 618	1272	, 845
Ortalama	Varyans	Standart Sapma	Değişken Sayısı	Cronbach's Alfa
43, 71	20, 055	4, 478	10	, 857

Alfa katsayısı sıfır ile bir arasında rakamlar almaktadır. Bu istatistik değeri bire ne kadar yaklaşırsa ölçeğin güvenilirliği o kadar yüksek kabul edilmektedir. Alfa katsayısına bağlı güvenilirliğin ölçeği alfa değeri için $0.00 \leq \alpha < 0.40$ ise ölçek güvenilir değildir, $0.40 \leq \alpha < 0.60$ arasında ise ölçeğin güvenilirliği düşüktür, $0.60 \leq \alpha < 0.80$ arasında ise ölçek oldukça güvenilirdir, $0.80 \leq \alpha < 1.00$ arasında ise ölçek yüksek derecede güvenilir bir ölçektir (Kalaycı, 2009: 405). Sosyal bilim araştırmalarında sağlıklı sonuçlara ulaşmak için bu sayının 0, 70 ve üstü değer alması tercih edilmektedir. Araştırmada RDYT ölçeğinin güvenilirliği alfa (α) katsayısı ile test edilmiş ve Tablo 2'deki bulgulara ulaşılmıştır.

RDYT ölçmeye yönelik ölçeğin 10 değişkeninin güvenilirlik analizi doğrultusunda ulaşılan alfa katsayısı değerinin 0, 857 olduğu görülmektedir. Bu oran güvenilirlik analizinde alt sınır olarak kabul edilen 0, 70 oranından oldukça yüksektir. Öte yandan görüldüğü üzere değişkenlerle ölçek arasındaki korelasyonlar oldukça yüksektir ve bu bağlamda refah devleti ölçeğinden herhangi bir değişkenin (sorunun) silinmesine gerek duyulmamıştır.

3.2.2. Geçerlilik Analizi Bulguları

Bir ölçeğin yapısal geçerliliğinin test edilmesinde en yaygın kullanılan yöntemlerden biri faktör analizidir. Faktör analizi, veriler arasındaki ilişkilere dayanarak verilerin daha anlamlı ve özet bir biçimde sunulmasını sağlayan çok değişkenli bir istatistiksel analiz türüdür. Faktör analizinde amaç, değişkenler arasındaki karşılıklı bağımlılığın kökenini araştırmaktır (Kurtuluş, 2006: 397-398). Başka bir tanımda ise, aynı yapıyı ya da niteliği ölçen değişkenleri bir araya toplayarak ölçmeyi az sayıda faktörle açıklamayı amaçlayan istatistiksel bir tekniktir. Faktör analizi, bir faktörleştirme ya da ortak faktör adı verilen yeni kavramları (değişkenleri) ortaya çıkar-

ma ya da maddelerin faktör yük değerlerini kullanarak kavramların işlevsel tanımlarını elde etme süreci olarak da tanımlanmaktadır (Büyüköztürk, 2009: 123).

Faktör analizi, temel olarak keşfedici ve doğrulayıcı faktör analizi olarak ikiye ayrılmaktadır. Keşfedici faktör analizinde veri, faktör yapısını tanımlamak ve veriyi özetlemek için kullanılmaktadır çalışılmaktadır (Hair ve diğerleri, 2005: 91-95). Bu araştırmada ölçeğin geçerliliğini test etmek amacıyla keşfedici faktör analizi kullanılmıştır. Bu doğrultuda öncelikle keşfedici faktör analizinin uygun istatistiksel teknik olup olmadığını tespit etmek amacıyla KMO Örnekleme Uygunluğu Ölçümü (Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy) ve Bartlett's Test (Bartlett's Test of Sphericity) uygulanmıştır. KMO Örnekleme Uygunluğu Ölçümü, gözlenen korelasyon katsayılarının büyüklüğü ile kısmi korelasyon katsayılarının büyüklüğünü karşılaştıran bir indekstir. KMO oranının 0, 50'nin üzerinde olması gerekmektedir ve oran ne kadar yüksek olursa veri seti faktör analizi yapmak için o kadar iyi olmaktadır. Bartlett testi, korelasyon matrisinde değişkenlerin en azından bir kısmı arasında yüksek oranlı korelasyonlar olduğunu test etmektedir (Kalaycı, 2009: 322). Ayrıca faktör analizinde faktör yükleri, değişkenlerin ilgili faktörle olan ilişkilerini göstermektedir. Faktör yükleri her bir değişkenin ilgili faktörü temsil etme derecesini göstermektedir ve faktörlerin tanımlanmasında esas alınmaktadır (Kurtuluş, 2006: 405). 350 ve üzerindeki veri gözlem sayısı için faktör ağırlığının 0, 30 ve üzerinde olması gerekmektedir. Bu araştırmada 0, 40 ve üzerindeki faktör yükleri faktörlerin yorumlanmasında dikkate alınmıştır. Tablo 3'den görüleceği üzere ölçekte yer alan 10 soru tek bir faktör altında (Refah Devleti) toplanmıştır ve faktör analizi sonucunda hiçbir değişkenin silinmesine (faktör yükü < 0, 40) gerek duyulmamıştır.

Tablo 3: Araştırma Ölçeğinin Geçerlilik Analizi Bulguları

Faktör	Özdeğer	% Varyans	% Kümülatif	Özdeğer >1	% Varyans	% Kümülatif	Faktör Yüklü
Refah Devleti 2	5, 848	58, 548	58, 548	5, 855	58, 548	58, 548	, 828
Refah Devleti 3	, 785	7, 853	66, 401				, 772
Refah Devleti 9	, 672	6, 721	73, 122				, 762
Refah Devleti 10	, 575	5, 752	78, 874				, 700
Refah Devleti 1	, 509	5, 094	83, 968				, 699
Refah Devleti 8	, 478	4, 783	88, 751				, 696
Refah Devleti 7	, 334	3, 346	92, 097				, 668
Refah Devleti 6	, 284	2, 846	94, 943				, 577
Refah Devleti 4	, 271	2, 715	97, 658				, 523
Refah Devleti 5	, 242	2, 421	100, 00				, 474
(Faktör adı: Refah Devleti) KMO: 0, 86				Barlett Test: 4960, 345 p<0, 000			

3.3. Araştırma Hipotezlerinin Test Edilmesi

3.3.1. Cinsiyete Göre Refah Devletine Yönelik Tutumlar

RDYT'in cinsiyete göre farklılaşması literatürde çeşitli nedenlere bağlı olarak açıklanmaktadır. Psikolojik temelli sosyalleşme teorisi erken dönem cinsiyet farklılıklarının çevresel faktörlere bağlı olarak değiştiğini iddia etmektedir. Bu çevresel faktörler, kadınlara yönelik temel yargı ve tutum kalıplarıdır. Bu tutum ve yargılar, erkeğe çalışma, adaleti sağlama ve geçimi temin etme vazifesi yüklerken kadınlara ailenin korunması ve çocukların bakımı vazifelerini uygun görmektedir (Orloff, 1996: 53). Bu görüşe göre endüstri sonrası toplumlarda kadınlar, bu tutum ve yargılar nedeniyle toplumda refah devletine ciddi düzeyde bağımlı bırakılan kesim olmuştur (Svallfors, 1991: 622; Edlund, 1999: 354). Kadın ile refah devletinin sosyal politikaları arasındaki bağımlılık ilişkisi kadınların erkeklere göre daha olumlu RDYT sergilemelerine neden olmaktadır.

Bir kısım çalışmalar, kadınların refah devletine yönelik güçlü desteklerini açıklarken kadınların doğal yapılarına dikkat çekmektedirler. Kadınların “şefkatli olmanın rasyonelliği” ile ifade edilebilmesi mümkün, kendilerine özgü müşfik yapıları, onları erkeklerden ayıran bazı ilgi, düşünce ve özveriye sahip olmalarına neden olmaktadır (Svallfors, 1997: 290). Kadınlar, erkeklere göre daha eşitlikçi adalet yargılarına, koruma güdülerine, birliktelik ve sorumluluk duygularına sahiplerdir (Orloff, 1996: 57). Erkekler ise kadınlara göre daha çok kişisel performansa dayalı, bireyci adalet ve paylaşım yargılarına sahiplerdir (Andreb ve Heien, 2001: 341). Bazı yazarlar bu durumu kişisel çıkar açısından temellendirirken, kadınların çoğu refah devletinde erkeklere göre daha fazla maddi yardım programlarından yararlanıyor olmasına bağlamaktadır (Oorschot ve diğerleri, 2005: 37).

Bir kısım çalışmalar, cinsiyete göre tutumların farklılaşmasını, kadınların ve erkeklerin istihdamlarının yoğunlaştığı sektörlerin farklılığına bağlamaktadır. Refah devletlerinde bazı koruma ve güvence hizmetlerinin kurumsallaşmasıyla beraber, özellikle olgunlaşmış bazı refah devletlerinde kamu sektörünün yürüttüğü sosyal hizmetlerdeki kadın istihdamı artmıştır. Bu durumun istihdam durumuna bağlı olarak cinsiyete göre farklılaşan tutumlar ortaya çıkardığı ileri sürülmektedir (Hicks ve Esping-Andersen, 2005: 521-522). Daha çok kamu ve hizmet sektöründe istihdam edilen kadınlar erkeklere göre refah devletine daha fazla destek vermektedirler.

Hipotez 1: Cinsiyete göre RDYT açısından gruplar arasında anlamlı bir fark vardır.

Tablo 4: Cinsiyete Göre RDYT'e İlişkin t-Testi Sonuçları

Ölçek	Cinsiyet	N	Aritmetik Ortalama (X)	Ss	T	SD	p
Refah Devleti	Kadın	695	4, 9122	, 28316	58, 750	1270	0, 000
	Erkek	577	3, 8388	, 36801			

$P < , 05$

Tablo 4'de Türkiye'de araştırmaya katılanların cinsiyetlerine göre refah devletine yönelik tutumlarının farklı olup olmadığına ilişkin yürütülen bağımsız iki örnek t testi sonuçları sunulmaktadır. H1 hipotezini test etmek için yapılan t-testi sonucunda, araştırmaya katılanların RDYT cinsiyete göre anlamlı bir fark taşımaktadır [t(1270) = 58, 750, $p < 0, 05$]. Dolayısıyla H1 hipotezi kabul edilmiştir. Yani, araştırmaya katılanlardan kadınların refah devletine yönelik tutumları, erkeklerin refah devletine yönelik tutumları % 95 güven aralığında farklılık göstermektedir. Türkiye'de araştırmaya katılan kadınların refah devletine yönelik olumlu tutum düzeylerinin ($X=4, 91$) erkeklere göre ($X=3, 83$) daha yüksek olduğu bulunmuştur.

3.3.2. Yaşa Göre Refah Devletine Yönelik Tutumlar

Yaşa bağlı olarak kişilerin refah devletine olan bağımlılık düzeyleri değişebilmekte ve tutumlar farklılaşabilmektedir. Yoksulluğun varlığı ya da yoksul kalma riski, refah devletine olan bağlılık ve bağımlılık düzeyini belirlemektedir. İnsanların farklı yaş dönemlerinde farklı düzeylerde yoksulluk riski ile karşı karşıya kalabildiklerini söyleyebilmek mümkündür. Gençler, yaşları küçük çocuklara veya işgücü piyasasında bulunmayan çocuklara sahip aileler ile yaşlılar, yoksulluk riski ile en fazla karşı karşıya kalma riski olan yaş grupları olup bu grupların refah politikalarına bağımlılığı orta yaş grubun-

daki insanlara göre daha yüksektir. Yaşlıların gençlere göre yoksulluk riski düzeyi ülkenin sosyal güvenlik yapısına bağlı olarak değişebileceğinden söz konusu RDYT gençlerden farklılaşabilmektedir.

Bir kısım yazarlar, yaşın tutumlar üzerindeki etkisini açıklarken kişilerin yaşlarına bağlı olarak maddiyatçı duygularının nasıl değiştiğine dikkat çekmektedirler. Onların çalışmaları, gençlerin ve orta yaştaki insanların yaşlılara göre daha post-materyalist ⁴ değer yargılarına sahip olduklarına vurgu yapmaktadır. Post-materyalist değer yargılarına daha fazla sahip olan kişiler, saf kişisel çıkarından öte dayanışmacı ve kollektif birlikteliği daha fazla savunmaktadırlar. Nitekim bir kısım araştırmalarda, gençlerin yaşlılara göre daha eşitlikçi değer yargılar taşıdıkları ve aktif devlet müdahalesini daha fazla savundukları bulgusuna rastlanmaktadır (Andreb ve Heien, 2001: 341). Ancak belirtmekte fayda vardır ki, ülkelerin farklı modernleşme ve gelişme düzeyleri, maddiyatçı kaygıların ve buna bağlı olarak yaş etkilerinin de değişmesine neden olabilmektedir.

Aksine, Oorschot (2005), gençlerin yaşlılara göre daha zayıf dayanışmacı yapılarının olduğunu ileri sürmektedir. Ervasti (1998) ise gençlerin yaşlılara göre ekonomik anlamda daha bireyci yapıda olduklarını, yaşlıların ise gençlere göre daha eşitlikçi ve sosyal dayanışmacı olduklarını ileri sürmektedir. Kişisel çıkar bağlamında değerlendirildiğinde, hastalık ve malullük gibi uzun dönemli sosyal riskler ile gençler, yaşlılara göre daha az karşı karşıya kalması nihayetinde refah devletinden daha az faydalanmaları sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Refah devletinden daha az faydalanma durumu, gençlerin kişisel çıkar dürtüleri ile refah devleti arasındaki bağı güçsüzleştirmekte ve gençlerin aktif refah devleti politikalarına olan

4 *Post-materyalist* değer yargılarından söz edilirken; kişilerin maddi kaygılarının zayıf, dayanışmacı yapılarının ve diğerkâm (altruist) duygularının güçlü olması ifade edilmek istenmektedir (Bowles ve Gintis, 2000: 34).

destek düzeylerini zayıflatmaktadır. Dolayısıyla gençler yaşlılara göre yeniden dağıtım ve refah politikalarına daha soğuk bakmaktadır (Ervasti, 1998: 291; Oorschot, 2005: 37).

Hipotez 2: Yaşa göre RDYT açısından gruplar arasında anlamlı bir fark vardır.

Tablo 5: Yaş Gruplarına Göre RDYT'e İlişkin Anova ve Tukey Testi Sonuçları

Ölçek	Yaş Grubu	N	A.O.	SS	Kaynak	KT	SD	OKT	F	p
Refah Devleti	17-24 yaş arası	227	4,5022	,57511	Gruplar Arası	16,364	4	4,091	10,787	0,000
	25-35 yaş arası	433	4,3141	,64780						
	36-45 yaş arası	286	4,3531	,63614	Grup İçi	480,541	1267	,379		
	46-55 yaş arası	212	4,5078	,58390						
	56 yaş ve üzeri	114	4,6053	,57405	Toplam	496,905	1271			
	Toplam	1272	4,4253	,62526						
<i>TUKEY Testi Sonuçları</i>										<i>P<0,05</i>
Yaş Grupları				Ortalama Farkları	SH	P	Gruplar Arası Farklar			
(1) 18-24 yaş arası 25-35 yaş arası (2) 35-45 yaş arası (3) 46-55 yaş arası (4) 56 yaş ve üzeri (5)				, 18811* , 14906 -, 06855 -, 10306	, 05047 , 05474 , 05882 , 07069	, 002 , 051 , 771 , 590	(1-2)			
(2) 25-35 yaş arası 18-24 yaş arası (1) 36-45 yaş arası (3) 46-55 yaş arası (4) 56 yaş ve üzeri (5)				-, 18811* -, 03906 -, 25667* -, 29118*	, 05047 , 04693 , 05162 , 06483	, 002 , 921 , 000 , 000	(2-1) (2-4) (2-5)			
(3) 36-45 yaş arası 18-24 yaş arası (1) 25-35 yaş arası (2) 46-55 yaş arası (4) 56 yaş ve üzeri (5)				-, 14906 , 03906 -, 21761* -, 25212*	, 05474 , 04693 , 05581 , 07153	, 051 , 921 , 001 , 002	(3-4) (3-5)			
(4) 46-55 yaş arası 18-24 yaş arası (1) 25-35 yaş arası (2) 36-45 yaş arası (3) 56 yaş ve üzeri (5)				, 06855 , 25667* , 21761* -, 03451	, 05882 , 05162 , 05581 , 07153	, 771 , 000 , 001 , 989	(4-2) (4-3)			
(5) 56 yaş ve üzeri 18-24 yaş arası (1) 25-35 yaş arası (2) 36-45 yaş arası (3) 46-55 yaş arası (4)				, 10306 , 29118* , 25212* , 03451	, 07069 , 06483 , 06821 , 07153	, 590 , 000 , 002 , 989	(5-2) (5-3)			

Tablo 5’de görüldüğü gibi, katılımcıların yaş gruplarına göre refah devletine yönelik tutumları arasındaki farklılığın anlamlı olup olmadığını gösteren p değeri 0, 000 ($p < 0, 05$ ise anlamlı) olduğundan Türkiye’de yaş grupları arasında RDYT açısından istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, H2 hipotezi kabul edilmiştir. RDYT genel olarak oldukça olumlu olmasına karşın yaş gruplarına göre bu tutum düzeyi değişmektedir. Buna göre refah devletine yaş grubuna göre en destekçi olan kesim yaşlılar iken refah devletine yönelik sempatisi diğer yaş gruplarına göre biraz daha zayıf olan kesim ise 25-35 yaş arasındaki gençlerdir. Yaş grupları arasında istatistiksel olarak farklılığın olduğu görülmekle birlikte hangi yaş grupları arasında bu farklılığın olduğuna bakmak için Tukey testi sonuçlarına bakmak gerekmektedir. İki yaş grubu arasındaki farklılığın anlamlı olup olmadığını gösteren p değerine ($p < 0, 05$ ise anlamlı) göre grup ortalamaları birbirine yakın olmasına karşın hemen her yaş grubu arasında istatistiksel olarak anlamlı bir fark bulunmaktadır. Dolayısıyla refah devletine yönelik tutumların yaş gruplarına göre homojen olmadığı, yaşa bağlı olarak tutum farklılıkları ortaya çıktığını söyleyebilmek mümkündür. Tablo verilerine göre Türkiye’de RDYT orta yaş grubunda gençlere ve yaşlılara göre nispeten daha düşüktür.

3.3.3. Gelir Düzeyine Göre Refah Devletine Yönelik Tutumlar

Kişilerin gelir düzeyi; yaş, eğitim, istihdam gibi diğer sosyalleşme süreçlerinin bir çıktısıdır. Dolayısıyla gelir düzeyi ile RDYT arasındaki ilişki, bu sosyalleşme faktörlerine göre daha açıktır. Gelir seviyesi açıkça refah programlarından kimlerin yararlanacağını, kimlerin ise yararlanamayacağını belirlemektedir. Çoğu refah devletinde, işgücü piyasasına katılımlarının gerçekleşmemesi nedeniyle

gelirden yoksun kalan işsizler, düşük eğitilmişler, yaşlılar ve kadınlar düşük gelir düzeyleri nedeniyle refah programlarının hedef müşterileri konumunda kalmaktadırlar. Nitekim bu kesimlerin refah devletine olan bağımlılık düzeyleri, toplumun yüksek gelir düzeyine sahip fertlerine göre daha olumludur. Zira refah programlarının devamlılığı ve genişlemesi söz konusu kesimdekiler için daha hassas bir meseledir (Gilens, 1995: 1001).

İktisadi kişisel çıkar yaklaşımı, yardıma muhtaç düşük gelirli bireyler için yönelik yüksek gelirli bireylerin zayıf dayanışmacı tutumlar takındıklarını ve bu kesimleri hedef alan sosyal harcamaları da pek sevimli görmediklerini ileri sürmektedir (Fox, 2004: 589; Oorschot, 2005: 37). Yine kişisel çıkar yaklaşımı, ilave refah sunumunun karşılığının ilave vergi yükü olmasından ötürü özellikle mali yükü üstlenmek zorunda kalan yüksek gelirli bireylerin refah programlarına olan hassasiyetler artmasına ve menfi duygular ile ilgili programlara yaklaşmalarına neden olduğunu ileri sürmektedir (Oorschot, 2010: 21).

Hipotez 3: Gelir düzeyine göre RDYT açısından gruplar arasında anlamlı bir fark vardır.

Tablo 6'da görüldüğü gibi, katılımcıların gelir düzeylerine göre refah devletine yönelik tutumları arasındaki farklılığın anlamlı olup olmadığını gösteren p değeri 0,000 ($p < 0,05$ ise anlamlı) olduğundan araştırmaya katılan katılımcıların gelir düzeyleri arasında refah devletine yönelik tutumları açısından anlamlı bir farklılık olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, H3 hipotezi kabul edilmiştir.

Tablo 6: Gelir Düzeyine Göre RDYT İlişkin Anova ve Tukey Testi Sonuçları

Ölçek	Gelir Düzeyi	N	A.O.	SS	Kaynak	KT	SD	OKT	F	P
Refah Devleti	Alt Gelir	541	4, 5305	, 58807	Gruplar Arası	35, 087	2	17, 544	48, 207	0, 000
	Orta Gelir	659	4, 4082	, 60293						
	Yüksek Gelir	72	3, 7917	, 71083	Grup İçİ	461, 818	1267	, 364		
	Toplam	1272	4, 4253	, 62526	Toplam	496, 905	1271			
<i>TUKEY Testi Sonuçları</i>									<i>P<0, 05</i>	
Gelir Düzeyi					Ortalama Farkları	SH	P	Gruplar Arası Farklar		
(1) Alt Gelir Orta Gelir(2) Yüksek Gelir(3)					, 12230* , 73883*	, 03500 , 07568	, 001 , 000	(1-2) (1-3)		
(2)Orta Gelir Alt Gelir(1) Yüksek Gelir(3)					-, 12230* , 61653*	, 03500 , 07488	, 001 , 000	(2-1) (2-3)		
(3)Yüksek Gelir Alt Gelir(1) Orta Gelir(2)					-, 73883* , 61653*	, 07568 , 07488	, 000 , 000	(3-1) (3-2)		

Yapılan Anova testi sonucunda, araştırmaya katılanların refah devletine yönelik tutumlarının gelir düzeylerine göre dağılımların ortalaması şu şekildedir. Alt gelir grubu ortalaması 4, 53, orta gelir grubu ortalaması 4, 40 iken yüksek gelir grubu ortalaması 3, 79'dur. Dolayısıyla gelir düzeyi ile refah devletine yönelik tutumlar arasındaki ilişkiye bakıldığında düşük ve orta gelirli kişilerin refah devletine yönelik tutumlarının yüksek gelirli bireylere göre daha olumlu olduğunu söyleyebilmek mümkündür. Tukey testi sonuçları gelir düzeyine göre sosyal grupların RDYT açısından homojen olmadıklarını göstermektedir. Yüksek gelir grubuyla diğer gelir grupları arasında sınıf çatışması boyutunda olmasa da refah devletine yönelik destek noktasında belirgin bir farklılık olduğunu söylemek mümkündür.

3.3.4. Çalışma Durumuna Göre Refah Devletine Yönelik Tutumlar

Sosyal tabakalaşmanın temel kurumsal yapılarından biri de işgücü piyasasıdır (Edlund, 1999: 354). RDYT'in farklılaşmasına neden olan istihdam ilişkili durumları iki açıdan ele almak mümkündür. Tutumların değişmesine, hem istihdamın gerçekleştiği sektörün hangi sektör (kamu-özel) olduğu hem de sektör içerisinde kişilerin mesleki statülerine bağlı olarak gelir düzeylerinin değişmesi etki etmektedir. Kamu sektörü çalışanları, kamu sektörünün genişlemesine ve genişlemenin sürekliliğine toplumun diğer fertlerine göre daha isteklidirler. Başarılı bir kamu sektörü, söz konusu sektörde çalışanların kariyerleri, iş ilişkileri için daha yüksek fırsatlar ortaya çıkarmakta ve çalışanların daha güvenli bir işte çalışıyor olmalarını garanti etmektedir. Ayrıca kamu sektöründeki çalışma ilişkileri, çalışanlar ile onların hizmet verdikleri refah grupları arasında sempati ve dayanışma bağlarının olgunlaşmasına imkân tanımaktadır (Svallfors, 1995: 55). Kamu sektörü tarafından istihdam edilenlerin güçlü eşitlikçi adalet yargıları ve devlet müdahalesi anlayışı (Andreb ve Heien, 2001: 341), onların devletin daha fazla refah sunumunda bulunmasına güçlü destek ortaya çıkarırken refah devletinin topluma olan mali yükleri ile pek ilgilenmemelerine neden olmaktadır (Oorschot, 2010: 21). Özel sektör çalışanları ise kamu çalışanlarından farklı olarak genelde oluşan sorunların çözümünde devleti kurtarıcı gibi görmektense sorunların yükünü ağırlaştırıcı bir mekanizma olarak görebilmektedirler. Dolayısıyla özel sektör çalışanları kamu çalışanlarına göre refah devletine daha olumsuz tutumlar ile yaklaşabilmektedirler (Svallfors, 1991: 621).

Diğer yandan kapitalist toplumlarda kişilerin hastalık ve işsizlik gibi riskler ile karşı karşıya kalıp kalmayacağı ve toplumda sosyo-

ekonomik kaynakların eşitsiz dağılıp dağılmayacağı, kişilerin mesleki pozisyonlar ile yakından ilgilidir. Piyasanın eşit olmayan kaynak dağıtımını, işsizliğin, yoksulluğun, iş kazalarının ve diğer bazı olumsuz durumların ortaya çıkardığı risklerin eşit dağıtılmaması ile ilgilidir (Svallfors, 1991: 611). İşgücü piyasasında vasıfsız bir çalışan olmak, beyaz yakalı çalışanlara ve yüksek gelirli çalışanlara göre tüketim mallarına ulaşabilmede zayıf bir güce sahip olma anlamına gelmektedir. İşgücü piyasasına hiç katılamama, daha açık bir ifadeyle işsiz kalma veya bu piyasada zayıf bir pozisyonda yer alma, çoğu zaman sosyal korumayı zaruri kılmakta ve bu konumda yer alan kişileri refah devletine bağımlı yapmaktadır. Haliyle çoğu zaman vasıfsız çalışan sınıfı, girişimciliğin ve beyaz yakalı çalışanların artmasına pek sıcak yaklaşmazken aynı zamanda genişleyen refah politikalarının koruyucusu ve destekleyicisi olabilmektedir. Dayanışmacı yapının hassas olduğu bazı toplumlarda, bu sınıftaki kişilerin sadece kendi sınıfında bulunan insanlar için fedakâr tutumlar takındıkları da görülebilmektedir. (Svallfors, 1991: 619; Edlund, 1999: 354).

Hipotez 4: Çalışma durumuna göre RDYT açısından gruplar arasında anlamlı bir fark vardır.

Tablo 7: Çalışma Durumlarına Göre RDYT İlişkin Anova ve Tukey Testi Sonuçları

Ölçek	Çalışma Durumu	N	A.O.	SS	Kaynak	KT	SD	OKT	F	P
Refah Devleti	İşsiz	232	4, 5129	, 57344	Gruplar Arası	24, 359	4	6, 090	16, 328	0, 000
	Emekli	88	4, 5568	, 58443						
	Kamu Çalışanı	415	4, 5229	, 59290	Grup İçi	472, 546	1267	, 373		
	Özel Sektör(I)	256	4, 1680	, 69106						
	Özel Sektör(II)	281	4, 4021	, 59629	Toplam	496, 905	1271			
Toplam	1272	4, 4253	, 62526							
<i>TUKEY Testi Sonuçları</i>										<i>P<0, 05</i>
Çalışma Durumu Grupları					Ortalama Farkları	SH	P	Gruplar Arası Farklar		
(1) İşsiz Emekli (2)		Kamu Çalışanı (3) Özel Sektör(I) (4) Özel Sektör(II) (5)			-, 04389 -, 00996 , 34496 -, 11080	, 07646 , 05006 , 05536 , 05417	, 979 1, 000 , 000 , 245	(1-4)		
(2) Emekli İşsiz (1)		Kamu Çalışanı (3) Özel Sektör(I) (4) Özel Sektör(II) (5)			-, 04389 , 03393 , 38885 , 15468	, 07646 , 07167 , 07547 , 07460	, 979 , 990 , 000 , 232	(2-4)		
(3) Kamu Çalışanı İşsiz (1)		Emekli (2) Özel Sektör(I) (4) Özel Sektör(II) (5)			-, 00996 -, 03393 , 35492 , 12076	, 05006 , 07167 , 04853 , 04718	1, 000 , 990 , 000 , 079	(3-4)		
(4) Özel Sektör(I) İşsiz(1)		Emekli (2) Kamu Çalışanı (3) Özel Sektör(II) (5)			-, 34496 -, 38885 -, 35492 -, 23417	, 05536 , 07547 , 04853 , 05277	, 000 , 000 , 000 , 000	(4-1) (4-2) (4-3) (4-5)		
(5) Özel Sektör(II) İşsiz(1)		Emekli (2) Kamu Çalışanı (3) Özel Sektör(I) (4)			-, 11080 -, 15468 -, 12076 , 23417	, 05417 , 07460 , 04718 , 05277	, 245 , 232 , 079 , 000	(5-4)		

Tablo 7’de görüldüğü gibi, katılımcıların çalışma durumlarına göre refah devletine yönelik tutumlar arasındaki farklılığın anlamlı olup olmadığını gösteren p değeri 0, 000 ($p < 0, 05$ ise anlamlı) olduğundan araştırmaya katılan katılımcıların çalışma durumları arasında refah devletine yönelik tutumları açısından anlamlı bir farklılık olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, H4 hipotezi kabul edilmiştir.

Buna göre refah devletine yönelik tutum düzeyleri genelde olumlu olmakla birlikte refah devletine en sempatik kesim emekliler, kamu çalışanları ve işsizler iken diğer gruplara göre daha az sempatisi olan kesim kendi özel işinde çalışanlardır. Tukey testi sonuçları da bu grupların tutum açısından homojen gruplar olmadığını ortaya koymaktadır.

3.3.5. Eğitim Düzeyine Göre Refah Devletine Yönelik Tutumlar

Eğitim, temel bir sosyalleşme sürecidir. Ancak eğitimin tutumlar üzerinde nasıl etki ortaya çıkardığı ise tartışmalıdır. Eğitimin öncelikli görevlerinden birisi toplumun uygarlaştırılmasıdır. Uygarlaşmayı, demokratik değerlerin toplumsal ölçekte kabullenilmesi olarak ifade eden Hasenfeld ve Rafferty (1989: 1031)'e göre, eğitim düzeyi ile birlikte gelen belli başlı değer yargılarından biri de iyi eğitim almış olanların eşitliği pozitif bir değer yargısı şeklinde algılamalarıdır. Şayet bunun doğru olduğu kabul edilirse daha iyi eğitim almış kimselerin, güçlü eşitlikçi değer yargılarına sahip olmalarını ve sosyal adaleti amaçlayan devlet müdahalelerini daha fazla desteklemelerini beklemek gerekmektedir.

Aksine diğer bir görüşe göre de eğitim kişileri daha da bireyci yapmaktadır. Eğitim süreci boyunca ancak emeklerinin karşılığı olarak ödüllendirilmiş olan kimseler, gayret gösterildikçe ödüllendirilenin artacağına güçlü bir şekilde ikna edilmektedirler. Bundan ötürü kişisel başarı inancı, iyi eğitim almış kişiler arasında daha yaygın olmaktadır. Dolayısıyla eğitim süreci kişileri daha az otoriterci yapmakta ve sosyal farklılıklara daha toleranslı yaklaşmalarına neden olmaktadır (Andreb ve Heien, 2001: 341).

Oorschot (2005: 38)'a göre yüksek düzeyde eğitim almış olan kimselerin hastalık, malullük ve işsizlik gibi sosyal riskler ile karşılaşma ve refah devletine bağımlı kalma ihtimali eğitim düzeyi düşük olanlara göre daha zayıftır. Bu açıdan yaklaşıldığında iyi eğitimlilerin diğerlerine göre daha az dayanışmacı karakterlere sahip oldukları ileri sürülebilmektedir. Ancak yine de yüksek tahsillilerin genellikle daha güçlü ahlaki değer yargılarına sahip oldukları görülmektedir. Bu erdemli birikimleri onları toplumda kültürel olarak daha ileri görüşlü ve açık fikirli yapmaktadır. Dolayısıyla eğitim sürecinin, dayanışmacı refah yapısına destekleri arttıran motive edici bir faktör olduğunu söylemek daha gerçekçi gözükmektedir.

Hipotez 5: Eğitim düzeyine göre RDYT açısından gruplar arasında anlamlı bir fark vardır.

Tablo 8'de görüldüğü gibi, katılımcıların eğitim düzeylerine göre refah devletine yönelik tutumları arasındaki farklılığın anlamlı olup olmadığını gösteren p değeri 0, 000 ($p < 0, 05$ ise anlamlı) olduğundan araştırmaya katılan katılımcıların eğitim düzeyleri arasında refah devletine yönelik tutumları açısından anlamlı bir farklılık olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, H5 hipotezi kabul edilmiştir. Tüm eğitim gruplarında refah devletine yönelik tutumlar oldukça olumlu olmakla birlikte eğitim düzeyi yükseldikçe bu tutum düzeyi zayıflamaktadır. Tutum noktasında, yüksek lisans ve doktora mezunları en zayıf tutuma sahip olup diğer mezuniyet derecesine sahip kişilere göre farklı bir tutum karakteri göstermektedir.

Tablo 8: Eğitim Düzeyine Göre RDYT İlişkin Anova ve Tukey Testi Sonuçları

Ölçek	Eğitim Düzeyi	N	A.O.	SS	Kaynak	KT	SD	OKT	F	P
Refah Devleti	İlköğretim-Lise	550	4, 4945	, 59976	Gruplar Arası	13, 426	2	6, 713	17, 620	0, 000
	Ön Lisans-Lisans	544	4, 4357	, 61556						
	Y. Lisans-Doktora	178	4, 1798	, 67333	Grup İçi	483, 479	1269	, 381		
	Toplam	1272	4, 4253	, 62526	Toplam	496, 905	1271			
<i>TUKEY Testi Sonuçları</i>									<i>P<0, 05</i>	
Eğitim Düzeyi				Ortalama Farkları	SH	P	Gruplar Arası Farklar			
(1) İlköğretim-Lise Ön Lisans-Lisans (2) Y. Lisans-Doktora (3)				, 05888 , 31477*	, 03732 , 05323	, 256 , 000	(1-3)			
(2) Ön Lisans-Lisans İlköğretim-Lise (1) Y. Lisans-Doktora (3)				-, 05888 , 25589*	, 03732 , 05330	, 256 , 000	(2-3)			
(3) Y. Lisans-Doktora İlköğretim-Lise (1) Ön Lisans-Lisans (2)				-, 31477* , 25589*	, 05323 , 05330	, 000 , 000	(3-1) (3-2)			

3.3.6. Medeni Duruma ve Çocukluluk Haline Göre Refah Devletine Yönelik Tutumlar

Kişisel çıkar teorisi yukarıda bahsi geçen ekonomik ve demografik faktörler dışında kişilerin medeni durumunun ve çocuk sahibi olup olmadıklarından çıkar ilişkili olgular ortaya çıkardığını ve tutum farklılığını açıklamada bunların etkili olduğunu iddia etmektedir. Ancak yapılan çalışmalara bakıldığında medeni durum ve çocuk sahibi olma açısından ortak sonuçlara ulaşıldığını söylemek güçtür.

Örneğin, Lionos ve West (2003: 395), evliliğin tesis edilebilmesi için evlilere göre bekârların sosyal güvence programlarına daha fazla ihtiyaç duyuyor olması, onları refah devletinin koruma politikalarına daha fazla destekçi kıldığını ileri sürerken, Jaeger (2006a) evli ve çocuklu ailelerin, bekâr fertlere göre asgari yaşam standartlarının devamlılığı için yeniden dağıtım politikalarına daha fazla destek vereceklerini ileri sürmektedir. Çalışmalarda bu şekilde farklı bul-

gulara ulaşılması, çalışmaya konu alınan ülkelerde ailelere yönelik sosyal güvence politikalarının farklı sonuçlar ortaya çıkarmasından kaynaklanmaktadır.

Bir kısım refah devletlerinde (kıta avrupası-muhafazakâr) kadın istihdamını zayıflatan ve aile içerisindeki geleneksel rolünü güçlendiren, evliliği teşvik eden ve ailenin gelir güvencesini arttıran çeşitli vergi ayrıcalıkları (vergi kredisi, vergi indirimi) ve bazı diğer nakit garantileri (aile yardımı, çocuk yardımı) geliştirilmiştir (Edlund, 2003: 197; Jaeger, 2006b: 159). Bu ülkelerde evli ve çocuklu aileler refah devletine bağımlı kılınırken özellikle sosyal demokrat refah devletlerinde eşitlikçi sosyal aile politikaları bu unsurlara bağlı olarak oluşabilecek bağımlılık düzeyini zayıf kılmaktadır.

Hipotez 6: Medeni duruma göre RDYT açısından gruplar arasında anlamlı bir fark vardır.

Hipotez 7: Çocukluluk haline göre RDYT açısından gruplar arasında anlamlı bir fark vardır.

Tablo 9: Medeni Duruma Göre RDYT İlişkin t-Testi Sonuçları

Ölçek	Medeni Durum	N	Aritmetik Ortalama (X)	SS	t	SD	p
Refah Devleti	Evli	684	4, 2500	, 63827	-11, 311	1270	0, 003
	Bekâr	588	4, 6293	, 54316			

P<, 05

Tablo 10: Çocukluluk Haline Göre RDYT İlişkin t-Testi Sonuçları

Ölçek	Çocuk Sahipliği	N	Aritmetik Ortalama (X)	Ss	T	SD	p
Refah Devleti	Yok	582	4, 4845	0, 59612	3, 113	1270	0, 017
	Var	690	4, 3754	0, 64852			

P<, 05

Tablo 9 ve 10'da katılımcıların medeni durumlarına ve çocukluk hallerine göre refah devletine yönelik tutumlarının farklı olup olmadığına ilişkin yürütülen bağımsız iki örnek t testi sonuçları verilmektedir. Analiz sonuçlarına göre H6 ve H7 doğrulanmıştır. Katılımcılardan bekârların ve çocuk sahibi olmayanların refah devletine yönelik tutumlarının, evli ve çocuklu fertlere göre % 95 güven aralığında anlamlı farklılık gösterdiği görülmektedir. Türkiye'de evli ve çocuklu aileler, bekâr ve çocuğu bulunmayan fertlere göre çok ciddi bir farklılık olmasa bile refah devletine daha düşük düzeyde destek vermektedirler.

3.3.7. Siyasi Düşünceye Göre Refah Devletine Yönelik Tutumlar

Politik düzlemde siyasal ideolojiler ölçeklendirilirken en sık yapılan ayırım kuşkusuz sağ ve sol ideoloji ayrımıdır. RDYT araştırmalarının siyasal düşünceye yönelik ortak bulgusu, sol ideolojilere yakın kişilerin RDYT'sinin sağ görüşlülere göre daha olumlu olduğu yönündedir. Solcu bireyler, refah devletinin, sosyal politikaların ve refah programlarının devamlılığına ve daha da genişlemesine sağcılara göre daha fazla destek vermektedirler (Bean ve Papadakis, 1993; Ervasti, 1998; Bean ve Papadakis, 1998; Edlund, 1999; Pettersen, 2001; Arts ve Gelissen, 2001; Allan ve Scrugs, 2004). Genelde ileri sürülen iddia sol görüşlülerin, sağcılara göre daha refahçı ve dayanışmacı yapılara sahip olduğu, eşitlik, sosyal haklar, refah destekleri gibi değerlere dönük daha olumlu tutum sergiledikleri şeklindedir (Ervasti, 1998: 290-291; Seguna-Ubiergo, 2007: 9). Ayrıca, geleneksel olarak sola yakın ideolojiler ve bu ideolojilere sıcak yaklaşan kişiler, iktisadi eşitlik değerlerini desteklemekte ve sağcı ideolojilere yakın olanlara göre daha kapsamlı bir refah devletine destek vermektedirler (Köppe, 2008: 10-11).

Hipotez 8: Siyasi düşünceye göre RDYT açısından gruplar arasında anlamlı bir fark vardır.

Tablo 11’de görüldüğü gibi, katılımcıların siyasi düşüncelerine göre refah devletine yönelik tutumları arasındaki farklılığın anlamlı olup olmadığını gösteren p değeri 0, 000 ($p < 0, 05$ ise anlamlı) olduğundan araştırmaya katılan katılımcıların eğitim düzeyleri arasında refah devletine yönelik tutumları açısından anlamlı bir farklılık olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, H8 hipotezi kabul edilmiştir. Tablo verileri incelendiğinde özellikle liberal demokrat düşünceye sahip katılımcılar ile diğer siyasi düşünce grupları arasında RDYT açısından bir farklılığın olduğu görülmektedir. Bu farklılığın temel nedeni söz konusu siyasal ideolojiye kendini yakın hisseden katılımcıların RDYT düzeyinin yüksek olmasına rağmen (Likert ortalaması: 4.28) diğer görüştekilerden daha düşük olmasıdır. Diğer taraftan Tukey testi sonuçları incelendiğinde, siyasi düşünce grupları arasındaki RDYT’in birbirine oldukça yakın olduğu ve gruplar arası homojenite farklılıklarının sağ-sol ideolojiler şeklinde tutumları açık bir şekilde yelpazelendirmediği de görülmektedir. Örneğin; marjinal bir sol düşünce olan Marksist ideoloji ile diğer siyasal ideolojiler arasında RDYT açısından anlamlı bir farklılık görülmemektedir. Ayrıca, sol bir ideoloji olan sosyal demokrat düşünceye kendilerini yakın hisseden katılımcılar ile muhafazakâr katılımcılar arasında RDYT açısından anlamlı fark bulunamamıştır.

Tablo 11: Siyasi Düşünceye Göre RDYT İlişkin Anova ve Tukey Testi Sonuçları

Ölçek	Siyasi Düşünce	N	A.O.	SS	Kaynak	KT	SD	OKT	F	P
Rifah Devleti	Marksist	24	4, 5417	, 58823	Gruplar Arası	15, 846	5	3, 169	8, 340	0, 000
	Muhafazakâr	266	4, 4737	, 57729						
	Milliyetçi Muhafazakâr	405	4, 3407	, 65811	Grup İçİ	481, 059	1266	, 380		
	Liberal Demokrat	231	4, 2857	, 64317						
	Sosyal Demokrat	188	4, 5638	, 57689	Toplam	496, 905	1271			
	Kararsız	158	4, 5823	, 57789						
Toplam	1272	4, 4253	, 62526							
<i>TUKEY Testi Sonuçları</i>									<i>P<0, 05</i>	
Siyasi Düşünce				Ortalama Farkları	SH	p	Gruplar Arası Farklar			
(1) Marksist Muhafazakâr (2)				, 06798	, 13138	, 996	-			
Milliyetçi Muhafazakâr (3)				, 20093	, 12950	, 631				
Liberal Demokrat (4)				, 25595	, 13220	, 380				
Sosyal Demokrat (5)				-, 02216	, 13362	1, 000				
Kararsız (6)				-, 04061	, 13505	1, 000				
(2) Muhafazakâr Marksist (1)				-, 06798	, 13138	, 996					(2-4)
Milliyetçi Muhafazakâr (3)				, 13294	, 04865	, 070				
Liberal Demokrat (4)				, 18797*	, 05444	, 009				
Sosyal Demokrat (5)				-, 09015	, 05873	, 642				
Kararsız (6)				-, 10859	, 06192	, 496				
(3) M. Muhafazakâr Marksist (1)				-, 20093	, 12950	, 631	(3-5) (3-6)			
Muhafazakâr (2)				-, 13294	, 04865	, 070				
Liberal Demokrat (4)				, 05503	, 05083	, 888				
Sosyal Demokrat (5)				-, 22309*	, 05440	, 001				
Kararsız (6)				-, 24154*	, 05782	, 000				
(4) Liberal Demokrat Marksist (1)				-, 25595	, 13220	, 380					(4-2) (4-5) (4-6)
Muhafazakâr (2)				-, 18797*	, 05544	, 009				
Milliyetçi Muhafazakâr (3)				-, 05503	, 05083	, 888				
Sosyal Demokrat (5)				-, 27812*	, 06055	, 000				
Kararsız (6)				-, 29656*	, 06364	, 000				
(5) Sosyal Demokrat Marksist (1)				, 02216	, 13362	1, 000	(5-3) (5-4)			
Muhafazakâr (2)				, 09015	, 05873	, 642				
Milliyetçi Muhafazakâr (3)				, 22309*	, 05440	, 001				
Liberal Demokrat (4)				, 27812*	, 06055	, 000				
Kararsız (6)				-, 01845	, 06653	1, 000				
(6) Kararsız Marksist (1)				, 04061	, 13505	1, 000					(6-3) (6-4)
Muhafazakâr (2)				, 10859	, 06192	, 496				
Milliyetçi Muhafazakâr (3)				, 24154*	, 05782	, 000				
Liberal Demokrat (4)				, 29656*	, 06364	, 000				
Sosyal Demokrat (5)				, 01845	, 06653	1, 000				

SONUÇ

Bu çalışmada Türkiye için kişisel çıkar teorisince ileri sürülen iddiaları test etmek amacıyla toplumun cinsiyet, medeni durum, çocukluluk hali, yaş, eğitim ve çalışma durumlarına göre oluşmuş olan sosyal sınıf farklılıklarına bağlı olarak RDYT'in değişip değişmediği test edilmiştir. Analiz sonucunda elde edilen bulgular incelendiğinde, öncelikle RDYT ortalamalarının tüm sosyal gruplar için belirgin düzeyde yüksek düzeyde olduğu görülmektedir. Likert ölçeğinde; 1=en düşük, 5=en yüksek, 3 ise ortalamayı gösterdiğine göre; grup ortalamalarının Likert ortalaması üzerindeki değerleri olumlu tutum düzeylerini ifade etmektedir. Sosyal gruplar içerisinde yalnızca üst düzey gelir grubunda yer alan kişilerin ($X=3,79$) ve erkeklerin ($X=3,83$) tutum ortalamaları 4'ün altında kalmaktadır. Ancak eğilimin bu gruplarda da yine de yüksek olduğu görülmektedir. Diğer sosyal grupların tamamında ise tutum ortalamaları 4'ün üzerindedir.

Türk halkının refah devletine yönelik destekleri oldukça yüksek olmakla birlikte, bulgular, sosyal gruplar arasında tutum farklılıklarının ortaya çıktığı sonucunu vermektedir. Kişisel çıkar teorisinde toplumların cinsiyet, gelir, eğitim, mesleki pozisyon ve yaş gibi özelliklere göre oluşan sosyal sınıflarında en dezavantajlı konumda bulunanların, sosyalleşme sürecinde en kötü deneyime sahip olanların ve dolayısıyla genelde buna bağlı olarak refah devletinin müşterisi konumunda kalan kesimlerin refah devletine yönelik daha olumlu tutum sergilediklerini iddiaları bulgular ile açıkça desteklenmektedir.

Araştırmada iddiaları test edilen ikinci teori *siyasal ideoloji (ya da sembolik tutum) teorisidir*. Siyasal ideoloji teorisi subjektif kişisel çıkar öngörüsünde bulunarak genel olarak siyasal eğilimleri sol düşünceye yakın olan kesimlerin diğer siyasal eğilimlere sahip toplum

kesimlerine göre refah devletine yönelik destek düzeylerinin daha yüksek olduğunu iddia etmektedir. Araştırma bulguları incelendiğinde Türkiye’de sağ ya da sol eğilimlerin açık bir biçimde devlete yönelik tutumları şekillendiren olgular olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Türkiye’de halk kesimlerinin siyasal ideolojilerin farklılaşmasında Türk refah devletinin deneyimleri ve sosyal politikaları etkisizmiş gibi gözükmemektedir. Bunu şöyle bir nedene bağlayabilmek elbette mümkündür. Batı’da olduğu gibi Türk refah devletinin ve onun sosyal politikalarının, toplumun sınıfları arasındaki çatışmalara göre şekillenen bir tarihsel geçmişi bulunmamaktadır. Dolayısıyla Türk halkının ileri kapitalist toplum örneklerine göre, onların değerleri ile şekillenebilmiş, özel olarak da emek-sermaye gibi bir takım sınıf mücadelelerine göre beliren sağ ve sol eğilimlerin olduğunu söyleyebilmek güçtür. Özellikle, Batı örneklerine bakıldığında siyasal ideolojilerin şekillenmesinde güçlü bir etkisi bulunan (refah) devletin karşısında halkın ona yönelik eğilimlerinin bu derece birbirine yakınsıyor olması Türk halkının yine devlet eliyle ne kadar apolitize edildiğine açıklık getirmektedir.

Türk halkının refah devletine yönelik tutumlarına ilişkin araştırmanın bulgularını toplu olarak değerlendirildiğinde, öncelikli olarak görülmektedir ki kişisel çıkar teorisinin iddiaları güçlü bir şekilde desteklenmektedir. Ayrıca Türk halkının sosyal tabakalaşma düzeylerine göre oluşmuş olan sosyal sınıflarının tutum ortalamalarının birbirine oldukça yakın olmasından ötürü *cemaatçidayanışmacı* toplum yapısını korumaya devam ettiğini de söylemek mümkündür. Öte yandan tutum farklılığını veren bulgular, ayrışan hassas bir sınıf yapısına sahip olduğunu da ortaya koymaktadır. Ancak denilebilir ki bu ayrışma yine de diğer refah dünyalarında olduğu gibi sınıflar arasında bir çatışma ortaya çıkarabilecek kadar güçlü bir yapı ortaya koymamaktadır.

Tutum bulgularının ortaya koyduğu diğer önemli bir sonuç da Türk halkının oldukça *paternalist* bir devletçi düşünceye sahip olduğu gerçeğidir. Esping-Andersen (1999) dünya üzerindeki refah toplumlarını tanımlarken homo-economicus insan tipinden farklı olan üç ayrı insan tipinin (homines) olduğunu iddia etmektedir. Çıkarıcı kaygıları birbirinden ayrı olan bu insan tipleri homo-liberalismus (Liberal refah devletlerinin halkları için), homo-familius (Kıta Avrupası refah devletlerinin halkları için) ve homo-social democraticus (Kuzey Avrupa refah devletlerinin halkları için)'tur. Türk toplumu ise devletçi tutumları ile Bonoli (2000)'nin bu üç insan tipine ilave olarak verdiği "*homo-statismus (Akdeniz refah devletlerinin halkları için)*" insan tipine daha yakın bir halk görünümündedir. Homo-statismus, serbest piyasa ekonomisine ve onun kurulu ekonomik düzeni olan kapitalizmin tesis edeceği refah güvencesine oldukça şüpheli yaklaşmaktadır. Çoğu zaman bu halkların refah devletine yönelik olumlu tutumları, dayanışmacı toplum yapısına sahip olan Kuzey Avrupa refah devletlerinin halklarından bile daha yüksek çıkarabilmektedir. (Gelissen, 2000). Araştırma bulgularına göre Türk halkının tutum ortalaması 4, 37 ile oldukça yüksek düzeydedir ve bu bulgu Türk insanının "homo-statismus" olduğu yargısını açıkça desteklemektedir.

Bu çalışma ileride yapılacak olan çalışmalar için bir takım tartışma alanları açmaktadır. Öncelikle bireysel düzeyde ele alınan RDYT, refah devleti rejimleri (ulusal) düzeyinde de ele alınarak Türk refah devletinin hangi refah rejimine tutumlar açısından yakınsayıp yakınsamadığı test edilemeye çalışılabilir. Öte yandan araştırmada ele alınmayan dini, etnik ve bölgesel farklılıkların bireysel düzeyde RDYT üzerindeki etkisinin irdelenmesi yerinde olacaktır.

KAYNAKÇA

- Allan, James P. and Lyle Scruggs (2004), "Political Partizanship and Welfare State Reform in Advanced Industrial Societies", **American Journal of Political Sciences**, 48 (3), 496-512.
- Andersson, Jessica (2010), "Welfare Regime Types: Do They Really Matter for Welfare Support?", **PSA Graduate Network Conference**, Edinburgh, 29-30 March, 1-16.
- Andreb, Hans-Jürgen and Thorsten Heien (2001), "Four Worlds of Welfare Attitudes? A Comparison of Germany, Norway and the United States", **European Sociological Review**, 17 (4), 337-356.
- Arts Wil and John Gelissen (2001), "Welfare States, Solidarity and Justice Principles: Does the Type Really Matter?", **Acta Sociologica**, 44, 283-299
- Bean, Clive and Elim Papadakis (1993), "Popular Support for the Welfare State: A Comparison Between Institutional Regimes", **Journal of Public Policy**, 13 (3), 227-254.
- (1998), "A Comparison of Mass Attitudes Toward the Welfare State in Different Institutional Regimes: 1985-1990", **International Journal of Public Opinion Research**, 10 (3), 211-236.
- Blekesaune, Morten (2007), "Economic Conditions and Public Attitudes to Welfare Policies", **European Sociological Review**, 23 (3), 393-403.
- Blekesaune, Morten and Jill Quadagno (2003), "Public Attitudes toward Welfare State Policies: A Comparative Analysis of 24 Nations", **European Sociological Review**, 19 (5), 415-427.
- Blöme, Agner and Kai-Uwe Müller (2007), "Attitudes Toward Mother's Employment Family Policies in 11 European Welfare States", **5th Annual ESPAnet Conference**, 20-22 September, Vienna, Austria, 1-36.
- Boninger, David S. and Jon A. Krosnick (1995), "Origins of Attitude Importance: Self Interest Social Identification and Value Relevance", **Journal of Personality and Social Psychology**, 68 (1), 61-80.
- Bonoli, Giuliano (2000), "Public Attitudes to Social Protection and Political Economy Traditions in Western Europe", **European Societies**, 2 (4), 431-452.
- Bowles, Samuel and Herbert Gintis (2000), "Reciprocity, Self-Interest and the Welfare State", **The Nordic Journal of Political Economy**, 26, 33-53.

- Brooks, Clem and Jeff Manza (2006), "Why Do Welfare States Persist?", **The Journal of Politics**, 68 (4), 816-827.
- Büyüköztürk, Şener (2009), **Sosyal Bilimler İçin Veri Analizi El Kitabı**, Ankara: Pegem Akademi Yayıncılık.
- d'Anjou, Leo; Abram Steijn and Dries van Aarsen (1995), Social Position, Ideology and Distributive Justice", **Social Justice Research**, 8 (4), 351-384.
- Edlund, Jonas (1999), "Trust in Government and Welfare Regimes: Attitudes to Redistribution and Financial Cheating in the USA and Norway", **European Journal of Political Research**, 35, 341-370.
- (2003), "The Influence of Class Situations of Husband and Wives on Class Identity, Party Preference and Attitudes Towards Redistribution: Sweden, Germany, and the United States", **Acta Sociologica**, 46 (3), 195-214.
- Ervasti, H. J. (1998), "Civil Criticism and the Welfare State", **Scandinavian Journal of Social Welfare**, 7, 288-299.
- Esping-Andersen, Gosta (1990), **The Three Worlds of Welfare Capitalism**, Cambridge: Polity Press.
- (1999), **Social Foundation of Postindustrial Economies**, New York: Oxford University Press.
- Feldman, Stanley and John Zaller (1992), "The Political Culture of Ambivalence: Ideological Responses to the Welfare State", **American Journal of Political Science**, 36 (1), 268-307.
- Fox, Cybelle (2004), "The Changing Color of Welfare? How Whites Attitudes Toward Latinos Influence Support for Welfare", **American Journal of Sociology**, 110 (3), 580-625.
- Gelissen, John (2000), "Popular Support for Institutionalised Solidarity: A Comparison Between European Welfare States", **International Journal of Social Welfare**, 9, 285-300.
- Gilens, Martin (1995), "Racial Attitudes and Opposition to Welfare", **The Journal of Politics**, 57 (4), 994-1014.
- Griffiths, M. R. and J. R. Lucas (1995), **Ethical Economics**, Oxford: Macmillan.
- Hair, Joseph; Robert Bush and David Ortinau (2003): **Marketing Research Within A Changing Information Environment**, 2nd Edition, Irwin: McGraw Hill.
- Hasenfeld, Yeheskel and Jane A. Rafferty (1989), "The Determinants of Public Attitudes Toward the Welfare State", **Social Forces**, 67 (4), 1027-1048.

- Hicks, Alexander and Gosta Esping-Andersen (2005), "Comparative and Historical Studies of Public Policy and the Welfare State", **The Handbook of Political Sociology: States, Civil Societies and Globalization**, T. Janoski, R. Alford, A. Hicks ve M. A. Schwartz (Ed.) içinde (509-525), New York: Cambridge University Press.
- International Social Survey Programme (2006), "Role of Government IV Questionnaire", (Çevrimiçi): <http://zacat.gesis.org/webview/index.jsp?object=http://zacat.gesis.org/objectStudy/ZA4700>, (15.5.2011).
- Jaeger, Mads Meier (2006a), "What Makes People Support Public Responsibility for Welfare Provision Self-Interest or Political Ideology: A Longitudinal Approach", **Acta Sociologica**, 49 (3), 321-338.
- (2006b), "Welfare Regimes and Attitudes Towards Redistribution: The Regime Hypothesis Revisited", **European Sociological Review**, 22 (2), 157-170.
- Johnston, Richard; K.G. Banting; W. Kymlicka and S. N. Soroka (2010), "National Identity and Support for the Welfare State", **Canadian Journal of Political Science**, 43 (2), 349-377.
- Kalaycı, Şeref (2009), **SPSS Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikleri**, 2. Baskı, Ankara: Asil
- Kelley, Jonathan and M.D.R. Evans (1995), "Class and Class Conflict in Six Western Nations", **American Sociological Review**, 60 (2), 157-178.
- Kurtuluş, Kemal (2006), **Pazarlama Araştırmaları**, Genişletilmiş 8. Basım, İstanbul: Literatür Kitabevi.
- Köppe, Stephan (2008), "New Phenomena and Old Theories: Welfare Markets and Welfare State Change", **The Economics and Politics of Institutional Change**, Stockholm, 21-23 August, 1-21
- Levin-Epstein, Noah; A. Kaplan and A. Levanon (2003), "Distributive Justice and Attitudes Toward the Welfare State", **Social Justice Research**, 16 (1), 1-27.
- Lionos, Katerina and Martin West (2003), "Self-Interest, Social Beliefs and Attitudes to Redistribution: Re-Addressing the Issue of Cross-National Variation", **European Sociological Review**, 19 (4), 393-409.
- Lipsmeyer, Christine S. and Timothy Nordstrom (2003), "East versus West: Comparing Political Attitudes and Welfare Preferences Across European Societies", **Journal of European Public Policy**, 10 (3), 339-364.

- Oorschot, Wim van (2010), "Public Perception of the Economic, Moral, Social and Migration Consequences of the Welfare State: An Empirical Analysis of Welfare State Legitimacy", **J. of European Social Policy**, 20 (1), 19-31.
- Oorschot, Wim van; W. Arts and L. Halman (2005), "Welfare State Effects on Social Capital and Informal Solidarity in the European Union: Evidence from the 1999/2000 European Values Study", **Policy and Politics**, 33 (1), 33-54.
- Orloff, Ann Shola (1996), "Gender in the Welfare State", **Annual Review of Sociology**, 22, 51-78.
- Page, Benjamin I. and Robert Y. Shapiro (1983), Effects of Public Opinion on Policy", **The American Political Science Review**, 77 (1), 175-190.
- Pettersen, Per Arnt (2001), "Welfare State Legitimacy: Ranking, Rating, Paying The Popularity and Support for Norwegian Welfare Programmes in the Mid 1990s", **Scandinavian Political Studies**, 24 (1), 27-49.
- Rawls, John (1999), **A Theory of Justice**, Revised Edition, Massachusetts: Harward University Press
- Ritzman, Rosemary L. and Donald Tomaskovic-Devey (1992), "Life Chances and Support for Equality and Equity as Normative and Counternormative Distribution Rules", **Social Forces**, 70 (3), 745-763.
- Roller, Edeltraud (1994), "Ideological Basis of the Market Economy: Attitudes Toward Distribution Principles and the Role of Government in Western and Eastern Germany", **European Sociological Review**, 10 (2), 105-117.
- Saunders, Mark; Adrian Thornhill and Philip Lewis (2009), **Research Methods for Business Students**, 5th Edition, Essex: Pearson Education Limited.
- Seguna-Ubiergo, Alex (2007), **The Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development**, New York: Cambridge University Press.
- Spicker, Paul (2006), **Liberty, Equality, Fraternity**, Bristol: Policy Press.
- Svallfors, Stefan (1991), "The Politics of Welfare Policy in Sweden: Structural Determinants and Attitudinal Cleavages", **The British Journal of Sociology**, 42 (4), 609-634.
- (1995), "The End of Class Politics? Structural Cleavages and Attitudes toward Swedish Welfare Policies", **Acta Sociologica**, 38 (1), 53-74.

- (1997), "Worlds of Welfare and Attitudes to Redistribution: A Comparison of Eight Western Nations", **European Sociological Review**, 13 (3), 283-304.
- (2003), "Welfare Regimes and Welfare Opinions: A Comparison of Eight Western Countries", **Social Indicator Research**, 64, 495-520.
- (2004), "Class, Attitudes and Welfare State: Sweden in Comparative Perspective", **Social Policy and Administration**, 38 (2), 119-138

EK-1: Refah Devletine Yönelik Tutum Ölçeği (ISSP, 2006)

Devlet

1. Çalışmak isteyen herkese iş sağlamalıdır.
2. Hasta olan herkese sağlık güvencesi sağlamalıdır.
3. Yaşlı kimseler için asgari bir yaşam standardı sağlamalıdır
4. İşsiz durumda olan herkes için asgari bir gelir düzeyi sağlamalıdır.
5. Zenginler ile yoksullar arasındaki gelir adaletsizliğini azaltmalıdır
6. Düşük gelirlili ailelerin üniversite eğitimi alan çocuklarına parasal destek sağlamalıdır.
7. Kendi imkânları ile konut sahibi olamayacak durumda olanların konut edinmelerinde yardımcı olmalıdır.
8. Mal ve hizmet fiyatları ile işgücü piyasasındaki ücretleri kontrol altında tutmalıdır.
9. Engelli kimselere asgari bir yaşam standardı sağlamalıdır.
10. Düşük gelirlili ailelerin çocuklarına asgari bir yaşam standardı sağlamalıdır.

Sosyal Politika Uygulamalarında Kalkınma Ajanslarının Yeri: KUDAKA Örneği

Doç. Dr. Fehim BAKIRCI - Atatürk Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Adnan KÜÇÜKALİ - Atatürk Üniversitesi

GİRİŞ

Ülkemiz coğrafi olarak değişik bölgelere ayrılmış olduğu gibi; yine bu bölgelerin hatta bölge içerisindeki şehirlerin sosyo-ekonomik farklılıkları ve gelişmişlik düzeyi ile de kendi aralarında farklılıklar göstermektedir. Şurası çok açık ki; bölgesel farklılıklar ve eşitsizlikler, ne içerisinde yaşadığımız coğrafyanın, ne de yüzyılın bir sorunu değildir. Hemen her ülkenin karşılaştığı bu problem, oldukça girift ve kökleşmiş temel yapısal sorunlar yumağının somut görünür ve yaşanır bir halidir.

Bir ülkenin bölgeleri arasındaki kalkınmışlık düzeylerindeki farklılıklar problemi; küreselleşen dünyada hem gelişmiş, hem de gelişmekte olan ülkelerin ortak sorunlarından birisi olarak kendini göstermektedir. Bu problem; kaynakların yetersiz dağılımı ve etkin kullanım eksikliği, uygun olmayan coğrafi konum, topografik yapı, zor iklim koşulları, iç ve dış pazarlara uzaklık, yerleşim düzensizlikleri ve yetersiz yatırım gibi nedenlerin, üretim yapısı ve sektörlerin dağılımını, sermaye altyapı imkânlarının nüfus eğitim düzeylerini, insan kaynaklarını, kentleşme, bölgesel ve kişi başına düşen gelir gibi faktörleri etkilemesi sonucu bölgesel gelişmişlik farklılıkları oluşmuştur (Can & Ersin, 2007: 129).

İnsanlık tarihi boyunca, karşılaşılan ve bölgesel gelişmişlik farklılıkları gibi temel birçok sorun, bireysel düzeyi aşır toplumsal dü-

zeyde etkilerini göstermiş, bunlara yönelik en etkili çözümler de, toplumsal düzeyde ve tüm kesimlerin katılımı, emeği, özverisi, bilinci ve duyarlılığı ile gerçekleşmiştir. Şüphesiz sorunun büyüklüğü, birçok boyutlarının, nedenlerinin olması, tüm toplumsal kesimler üzerinde etkisini-doğrudan veya dolaylı-göstermesi, getirilecek çözümlerin de aynı düzeyde olmasını sorunun tüm boyut ve yönlerini kapsamamasını gerekli kılmaktadır.

Her şeyden önce sosyal devlet; eşitsizlikleri gideren toplumunu tüm kesimleri ile kucaklayan politikalar üretmek ve bunları uygulamakla yükümlü olan devlettir. Aksi halde toplumlarda yalnızca belirli kesimleri koruyan ve onları gözeten politikalar üretiliyorsa bu toplumlar, hiç de küçümsenmeyecek problemlerle karşı karşıya kalmak ve sosyal devlet olma iddialarıyla çelişme durumunda kalacaklardır. Zira sosyal devletin gereği, refahı tüm vatandaşlarına eşit bir şekilde ve hak ettikleri oranda yansıtmak ve bu doğrultuda sosyal düzenlemeler yapılmasını zorunlu kılmaktadır (Ören, 2011: 1).

Sosyal politikalar üreterek, halkının ülke ekonomisi ve kaynaklarından adil kullanımını hedefleyen ülkelerin her biri, değişik şekillerde ve toplumlarının ihtiyaçlarına yönelik müdahalelerde bulunmaktan geri kalmazlar. Bu amaçlarını belirli periyotlarda yaptıkları planlar (sosyal politikalar) la uygulama alanlarına taşırlar. Ülkedeki kaynakların etkin kullanımının sağlanması, ekonomik dengesizliklerin önlenmesi, ulusal gelirin arttırılması, tam istihdamın sağlanması, bölgesel farklılıkların giderilmesi, güçsüz ve zayıfların korunması gibi benzeri görevler, sosyal devletin temel ödevlerindedir. Bu durumda devlet, para ve kredi uygulamalarını, gerek kamu, gerekse özel sektör yatırımlarını, çalışma ve sosyal güvenlik düzenlemelerini ve ekonomik planlamayı, yönlendirme ve kullanabilme serbestine sahip olan ancak bu yetkilerini güçlünden yana değil, haklıdan ya-

na kullanan bir güç olmak durumundadır (Koray, 2000: 11; Ören, 2011: 10).

Ülkemizde de bölgelerarası gelişmişlik farklarının dengeli bir yapıya kavuşturulması ve ekonomik açıdan daha sağlıklı bir toplum oluşturmaya yönelik politikaların oluşturulması, bir hayli zamandan beri süregelmektedir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planından (1963-1967) bu yana ülkemizin, “kalkınma” olgusunu yeterince geliştirmiş ve önemsemiş olduğu görülmektedir. Yine bu doğrultuda günümüze kadar birçok hükümetin bölgesel ve yerel kalkınmanın hızlandırılması ve sürdürülebilir dengeli bir gelişmenin sağlanması için çeşitli politika ve araçlar uyguladığı da aşikârdır. Bunların başında, çeşitli büyüklükteki bölgeleri hedef alan bölge planları gelmektedir. OSB ve KSS politikaları, devlet yardımları, kırsal kalkınma projeleri gibi farklı politika araçları ile birlikte yürürlüğe konulan bölge planları bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılmasında ve hedeflenen gelişme düzeyinin yakalanmasında yeterli olamamıştır. Bunun nedenleri arasında, bölge planlarının yerel paydaşlar tarafından sahiplenilmesi, planların operasyonel boyutunun eksik kalması, diğer bir deyişle kurumsal ve finansal altyapıdan yoksun olması gelmektedir.

Öte yandan, küresel rekabet sürecinde yerel ve bölgesel uzmanlaşma beraberinde yeni bir rekabet anlayışını da getirmektedir. Önceden ülkelerin birbirleri ile olan rekabetleri karşılaştırmalı üstünlükler temelinde ele alınırken, günümüzde bölgelerin işbirliğine dayalı rekabet sürecine girdikleri görülmektedir. Ulusal sınırların eski önemini kaybetmesi, yerel ve bölgesel birimlerin ön plana çıkmasıyla artık dünyanın farklı coğrafyalarındaki bölgeler birbirleri ile rekabet eder hale gelmiştir. Bu süreçte, yerel ekonomik birimler arasında işbirliğinin sağlanması ve sosyal sermayenin geliştirilmesi,

küresel düzlemde daha rekabetçi olabilecek bölgelerin ortaya çıkmasını da sağlayacaktır.

Bu süreçte kalkınma ajansları, yerel aktörler ve dinamikler arasında sinerji oluşturarak yerel kaynakları harekete geçiren yapılar olarak, buldukları bölgelerin rekabet güçlerini artıran birimlerdir. Ülke gelişmesini makro ve mikro planlarla kısıtlayan anlayışın değişerek, her iki ölçeğin arasında ihtiyaç duyulan optimum bir plan ölçeğini gösteren ve esnek, katılımcı yapısı ile uygulanabilir planlar ortaya koyan ajanslar, bölge dinamiklerinin harekete geçirilmesinde başat rol oynamaktadır.

Ülkemizde ajanslar; kalkınmanın ülke sathında dengeli olarak yayılmasına, yerel potansiyelin harekete geçirilmesine, ilgili kesimler arası işbirliği ve iletişim ağlarının oluşturulması ve yaygınlaştırılmasına, böylece ekonomik ve sosyal kalkınmaya hizmet etmek amacıyla 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun çerçevesinde kurulmuşlardır.

Ajanslar, tüzel kişiliğe haiz olup ve 5449 sayılı Kanun ile düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi kurumlar olup ajansların ulusal koordinasyonu Kalkınma Bakanlığı tarafından sağlanmaktadır. Ajanslar hizmet verdikleri bölgelerin tamamında sürdürülebilir rekabet gücünü artırmaya ve ekonomik canlılığın oluşmasında katkı vermeye yönelik çalışmalarda bulunmuşlardır.

Faaliyetlerini ve bunların mali sonuçlarını, oldukça şeffaf bir şekilde kamuoyu ile paylaşan Kalkınma Ajansları, Bakanlık tarafından (Kalkınma Bakanlığı) da raporlanarak, daha denetlenebilir bir yapı içerisinde olduklarını gösterirler.

Bu çalışmada; Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA)'nın tanımı, faaliyetleri ve bölgesel kalkınma politikalarına etkileri konu edildikten sonra, hizmet alanı Erzurum, Erzincan ve Bayburt illerini kapsayan, Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı, kısaca KUDAKA olarak adlandırılan, bölgesel kalkınma ajansının sosyal politikaya yönelik faaliyetlerinin araştırması yapılmıştır.

1. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

20. Yüzyılın ikinci yarısından sonra bölgesel kalkınma politikaları çerçevesinde yerel gelişim konusu giderek artan bir önem kazanmıştır. Bu anlamda Kalkınma Ajansları da bölgesel gelişmenin bir aracı olarak kabul görmüş ve yaygınlaşmıştır. Tanım açısından Bölgesel Kalkınma Ajanslarını birkaç farklı şekilde ifade etmek mümkündür. Bu farklılık bölgesel kalkınma ajanslarının amaçları ve uyguladıkları politikalar açısından değerlendirilmektedir. DPT(2000)'e göre Bölgesel Kalkınma Ajansı; merkezi hükümetlerden bağımsız bir idari yapıda, sınırları çizilmiş bir bölgenin, girişimcilik potansiyelini geliştirip canlandırmak ve böylece ekonomik kalkınmaya katkı sağlamak amacıyla kurulmuş ve faaliyetlerini kamunun veya özel sektörün finanse ettiği kuruluş olarak tanımlanmaktadır.

Bir başka tanıma göre ise, operasyonel bir yapıda olan BKA'ları, genel kalkınma ve sektörel problemleri tanımlayan, bunların çözümüne yönelik imkânları, fırsatları ortaya koyan, bunlara yönelik çözüm geliştiren, projeleri destekleyen kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır. Bu konuya ilişkin yine EURADA (Avrupa Kalkınma Ajansları) tarafından yapılmış olan bir başka tanımlamada da, BKA'ların belirli bir coğrafik bölgenin ortak eğilimlerini gözetken, bundan dolayı da, bu bölgedeki yerel/bölgesel, kamu ve özel kesim ve diğer sivil toplum örgütleriyle ilişkide olan özerk bir yapı olduğu yönündeki tanımlamadır (EURADA, 2009: 1-2; Engin, 2011: 67-69).

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının tanımına yönelik bir başka yaklaşımda da, merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda ve kâr amacı gütmeyen, sınırları belli olan bir bölgenin sosyo-ekonomik yapısını geliştirmek gayesi ile yerel/bölgesel, kamu ve özel kesimin yanı sıra diğer sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği geliştiren ve böylece bölgesel gelişimi sağlayan, kamusal yada yarı kamusal bir misyon üstlenen, kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır (Avaner, 2005: 242).

Yapılan tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere, BKA'ları, sınırları belli olan bölgelerinin, çok yönlü olarak gelişimini sağlamaya yönelik alternatif politikaların üretilmesini olanaklı kılan, yerel/bölgesel dinamikler ile merkezi hükümetler arasında bir köprü vazifesi gören, bununla birlikte, ilgili bölgenin soysa-kültürel yapısı yanında, sosyo-ekonomik gelişimine de katkıda bulunarak yerel/bölgesel, ekonomik potansiyelin, ekonomik güce dönüşmesini sağlayan ve yerel/bölgesel girişimciliğin önünü açmak suretiyle bölgesel gelişime katkıda bulunan kurumsal yapılar, şeklinde algılamak doğru bir yaklaşım olsa gerek (Avaner, 2005: 242-245).

BKA'larının çalışma alanına yönelik vurgu yapılması gereken bir başka husus da, BKA'ların yerel/bölgesel düzeyde örgütlenmiş olmasıdır. Bu durum her şeyden önce söz konusu bölge hakkında oldukça kapsamlı bilgi sahibi olmayı olanaklı kıldığı gibi, daha sağlıklı bir istatistiki veri toplama ve değerlendirme yapma imkânı da sunmaktadır. Böylelikle ulusal düzeyde hazırlanan kalkınma planlarının başarı şansı doğal olarak artmaktadır. Çünkü bölgedeki politikaların, ulusal düzeydeki politikalarla uyumlu olması uygulanan politikaların hem tutarlı olmasını sağlıyor, hem de bir bütünlük içerisinde ekonomik gelişmenin sağlanması olanaklı hale geliyor. Ayrıca bölge ile merkez arasında bir kopukluk söz konusu olmuyor. Konu ile ilgili olarak dikkat çekilmesi gereken bir diğer durum da, BKA'larının

topladıkları istatistiki veriler, hem diğer bölge istatistikleri ile karşılaştırma yapma imkânı sağlamaktalar, hem de bu verilerin ulusal ve uluslararası alanda yer alan piyasa aktörleri ile paylaşılması ayrı bir önem teşkil etmektedir (Engin, 2011: 67-69).

BKA'larının amaçlarından biri de, faaliyette buldukları bölgenin yatırım imkanlarını araştırarak, bölgeye yabancı yatırımların gelmesini teşvik etmektir. Bu durumun iki yönlü etkisi söz konusu olabilir. Birincisi yerel/bölgesel aktörlerin ve dinamiklerin ulusal ve uluslar arası alanda girişimciliğinin önünün açılması, ikincisi de doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının gelmesi ile bölgenin ekonomik gelişmişlik düzeyinin olumlu yönde etkilenecek olmasıdır (Engin, 2011: 67-69).

BKA'larının faaliyetleri arasında yer alan bir başka aktivite ise, bölge kalkınmasına yönelik önceliklerin belirlenmesi ve bu doğrultuda bir vizyon oluşturulmasını içeren bir stratejik planın hazırlanmasıdır. Plan, kaynakların yerinde ve etkin kullanımı açısından son derece önemli bir adım teşkil etmektedir. Ayrıca, BKA'ları buldukları bölgenin insan kaynaklarının geliştirilmesi yönünde de katkıları bulunmaktadır (Engin, 2011: 67-69).

Kısaca, Bölge Kalkınma Ajansları, kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla kurulmakta olan hizmet kuruluşlarıdır.

Bu kuruluşlar, esasta bölgelerinin ekonomik dinamizmini, çalışma ivmesini daha aktif hale getirmek için eylemler yapsa da, tüm

bu uğraşlarının zaman zaman direk, zaman zaman ise dolaylı olarak sosyal politika ile iç, içe oldukları gözden ırak tutulmalıdır. Kısaca, ajansların uğraşı alanları, toplumun, demografik yapısı, eğitim ve aile şekillenmesi, çocuk, kadın ve sosyal haklarının (sosyal güvenlik, istihdam vs.) belirginleşmesi gibi, sosyal politikaların etkinleştirilmesinde ve geliştirilmesi sürecinde önemli rol oynamaktadırlar.

1.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Yapılanmaları

Dünya üzerinde ülkeler, ülkeler özelinde ise bölgeler arasında coğrafi konumlanma, beşeri kaynakların zayıflığı ve değişen dünya düzenine ayak uyduramama gibi çeşitli nedenlerle sosyal ve ekonomik gelişmişlik farkları ortaya çıkabilmektedir. Bu gelişmişlik farklarının ortadan kaldırılması için, birçok ülkede pek çok teorisyen, ve devlet adamları fikirlerini ortaya koyarken, tarihsel olarak da gelişme olgusunun toplumsal kurum ve yapılanmalarla ilişkisinin niteliksel olarak ifade ettiği anlamın göz ardı edilmemesi gerektiği üzerine yoğunlaşırlar. Örneğin, geçtiğimiz yüzyılın son çeyreğine yaklaşırken bölgeler arası dengesizliklerin ortadan kaldırılması için benimsenen ve uygulanan politikalarda daha çok merkezden yapılan planlamalarla devlet tarafından müteşebbislere doğrudan veya dolaylı teşvikler verilmesi ve geri kalmış alanlarda yatırım yapılmasının sağlanması öne çıkan uygulamalar arasındadır. Bu anlayışa uygun olarak, Batı Avrupa'da 1960'lı ve 1970'li yıllarda merkezi hükümetlerin bölgelere dair uyguladıkları politikalarda hedef, finansal teşvikler ve yeniden dağıtım mekanizmalarını kullanarak geri kalmış bölgelerin kalkınmasını sağlamak şeklinde olmuştur (Kayasü & Yaşar, 2006: 4-12; Halkier, 2001: 1-16).

1970'li yıllardan başlayarak, yerel kaynakları kalkınma için bir potansiyel olarak görme, bunları ortaya çıkarma ve küresel rekabette bir avantaj olarak kullanma anlayışı, belirginleşmeye başlamıştır. Bunun-

la beraber, geri kalmış bölgelerin kaynakları ne kadar zengin olursa olsun bu alanlarda kendi kendini idame ettirebilecek ve dış dünya ile rekabet edebilecek bir sistemin oluşturulmasının eldeki kaynakların değişen dünya düzeninde kaybedilmemesi açısından bir zorunluluk olduğu da kısa sürede anlaşılmıştır (İldırar, 2004: 18-19).

1970’li yılların ortalarına doğru bölgesel politika anlayışında yaşanan değişimle birlikte, içsel kalkınma kavramı önem kazanmış ve 1980’lerden sonra ise yukarıdan aşağıya doğru (merkezden) değil, aşağıdan yukarı yönlü girişimlerin yer aldığı bölgesel politikalar oluşturulmaya ve uygulanmaya başlamıştır (Kayasü vd., 2003: 17; Kayasü & Yaşar, 2006: 3-8).

Günümüz toplumları, bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, rekabetçi ve sürdürülebilir bir ekonomik kalkınmanın sağlanmasına yönelik girişimlerin önemini fark etmeleri nedeniyle, gerekli tedbirleri almakta oldukça bilinçlenmiş gözükmektedirler (Altınışık & Peker, 2010: 146). Günümüzde benimsenen içsel kalkınma anlayışında yerelin sahip olduğu potansiyeli sadece merkezden gelen kararlarla değil, bu kararlarla uyumlu olarak yerel aktörlerin oluşturduğu sinerji ile harekete geçirmek, bu sayede yeni yatırımlar ve girişimler için altyapısı sağlam sürdürülebilir bir ortam oluşturmak ve en nihayetinde, geri kalmış bölgelerin kendi zenginliklerini kendi kalkınmaları için birincil kaynak olarak kullanmalarını sağlamak esas olarak alınmıştır. Bu yaklaşımla tavandan tabana doğru inen sosyal devlet politikalarıyla bölgelerin geliştirilmesi anlayışından uzaklaşılarak tabandan tavana doğru, bölge özeline inen, daha uzun erimli ve çok aktörlü politika üretme ve uygulama anlayışı benimsenmiştir (Amin, 1999: 365-378).

Avrupa Birliği ile bütünleşme sürecinde, Türkiye’de de çözülmesi gereken temel sorunlardan biri kuşkusuz bölgeler arasındaki,

büyük ölçüdeki kalkınmışlık farklarıdır. Bu sorunun ciddiyetini giderek daha fazla kavrayan Türkiye, son zamanlarda özellikle geliştirdiği bölgesel kalkınma plan ve stratejileriyle Avrupa Birliği'nin içsel kalkınma modeli doğrultusunda bölgeler arasındaki kalkınma dengesizliklerini azaltma yolunda ciddi adımlar atmakta, ilerlemeler kaydetmektedir(Sayın, 2005: 267-269).

Birçok ülke gibi Türkiye, bölgeleri arası gelişmişlik düzeyini minimize etmenin ve geri kalmış bir bölgenin kalkınabilmesinin, bölgeye dışarıdan yatırım çekme temeline dayanan geleneksel dışsal büyüme modelinden daha farklı modelleri deneme ile olabileceğinin gerekliliğine inandı. Bu doğrultuda yerel potansiyel ve dinamikleri harekete geçirmek suretiyle kalkınma olacağına amaçlayan içsel kalkınma modeline geçişte başarılı olabilmesi için yerelde, köyler, ilçeler, şehirler ve bölgeler düzeyinde faaliyet gösteren yerel aktörlerin, kanaat önderlerinin, sivil toplum kuruluşlarının, yerel yönetimlerin ve özel sektör temsilcilerinin içselleştirip kabul ettikleri hedeflere sahip planlar ortaya koyarak uygulamaya geçirmesi gerekmektedir. Çünkü yerel aktörler, kendi bölgelerinde hangi uygulamaların işe yarayıp yaramayacağını ve daha kaliteli yaşam standartlarına ve daha yüksek bir refah seviyesine en kolay nasıl ulaşılabilir olduklarını en iyi şekilde bilen kesimlerdir. Bununla beraber, yerelden gelen her sese kulak vermek ve yerelin görüşlerini planlara dâhil etmek demek ulusal kalkınma hedeflerinden ayrı bir yol çizmek demek de değildir (UNDP, 2011).

Avrupa Birliği'nde 1970'li yılların ortalarından itibaren bölgesel istatistikleri tek bir mekânsal sınıflandırmayla elde etmek ve sosyo-ekonomik analizler yaparak topluma yönelik bölgesel politikaların çerçevesini oluşturmak amacıyla İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS; The Nomenclature of Territorial Units for Statis-

tics; NUTS) uygulaması başlamıştır. Birlik üyesi ülkelerde bölgesel istatistiklerinin toplanması, geliştirilmesi ve uyumlulaştırılması; AB ve üye ülkeler için yapılacak sosyo-ekonomik analizlere temel oluşturulması ve Birliğin bölgesel politikalarının genel çerçevesinin belirlenmesi gibi amaçları olan söz konusu hiyerarşik sınıflandırmada, her bir üye ülke Düzey 1, Düzey 2 ve Düzey 3 bölgelerine ayrılmaktadır. Bu uygulama 1988'den itibaren AB mevzuatında yer almaya başlamış ve sınıflandırmaya ilişkin tüzük 2003 yılında Avrupa Parlamentosu ve Konseyi tarafından onaylanmıştır (Öztürk, 2009: 3-11).

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan, 8 Mart 2001 tarihli Çevre Konseyi'nde kabul edilen Katılım Ortaklığı Belgesi ve 19 Mart 2001 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilen Türkiye'nin Avrupa Birliği Mükteşebatinin Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Programı ile ele alınan konular arasında yer alan Bölgesel Politika (ABGS: 2001) başlığı altında Türkiye'nin İBBS'yi tanımlaması kısa vadeli öncelikler kapsamına alınmıştır (Öztürk 2009: 5-8).

Bu çerçevede, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığı ve Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) koordinasyonunda 2001 yılında başlanan çalışma ile Türkiye'de İstatistiki Bölge Birimleri tanımlanmış ve bu sınıflandırma (Düzey 1 olarak 12, Düzey 2 olarak 26 ve Düzey 3 olarak da 81 (il) İstatistiki Bölge Birimi) Bakanlar Kurulunun 28 Ağustos 2002 tarih ve 2002/4720 sayılı kararı ile 22 Eylül 2002 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir (KUDAKA, 2012).

Kurulmasına karar verilen Bölgesel Kalkınma Ajansları; 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, 25.01.2006 tarihinde TBMM Genel Kurulunda görüşülerek kabul edilmesi, 08.02.2006 tarihli ve 26074

sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmesi neticesinde kuruluşları için gerekli yasal prosedürü tamamlamışlardır. Kuzeydoğu Anadolu kalkınma ajansı ise; 22 Kasım 2008 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 10 Kasım 2008 tarih ve 2008/14306 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile İstanbul, Samsun, Diyarbakır, Konya, Erzurum, Gaziantep, Mardin ve Van illerinin merkez olduğu, 23 ile hizmet edecek sekiz kalkınma ajanslarının kuruluş kararı ile kurumsal kimliğine kavuşmuştur.

Türkiye’de kurulmuş ve hali hazırda hizmet veren Bölgesel Kalkınma Ajansları ve bu kuruluşlara ait bilgiler aşağıdaki tabloda toplu bir şekilde gösterilmiştir.

Tablo: 1 Kalkınma Ajansları Kuruluş Bilgileri

Kuruluş Yılı	Düzyey Bölgesi	Kalkınma Ajansı	Kısaltma	Kapsadığı İller	Merkez İl	BKK ile Kuruluş Tarihi
2006	TR31	İzmir Kalkınma Ajansı	İZKA	İzmir	İZMİR	2006/10550
	TR62	Çukurova Kalkınma Ajansı	ÇKA	Mersin, Adana	ADANA	06/07/2006
2008	TR10	İstanbul Kalkınma Ajansı	İSTKA	İstanbul	İSTANBUL	2008/14306 22/11/2008
	TR52	Mevlana Kalkınma Ajansı	MEVKA	Konya, Karaman	KONYA	
	TR83	Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı	OKA	Amasya, Çorum, Samsun, Tokat	SAMSUN	
	TRA1	Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı	KUDAKA	Bayburt, Erzincan, Erzurum	ERZURUM	
	TRB2	Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı	DAKA	Bitlis, Hakkâri, Muş, Van	VAN	
	TRC1	İpekyolu Kalkınma Ajansı	İKA	Adıyaman, Gaziantep, Kilis	GAZİANTEP	
	TRC2	Karacadağ Kalkınma Ajansı	KARACADAĞ	Diyarbakır, Şanlıurfa	DİYARBAKIR	
	TRC3	Dicle Kalkınma Ajansı	DİKA	Batman, Mardin, Sırtak, Siirt	MARDİN	
	TR21	Trakya Kalkınma Ajansı	TRAKYAKA	Edirne, Kırklareli, Tekirdağ	TEKİRDAĞ	
2009	TR22	Güney Marmara Kalkınma Ajansı	GMKA	Balıkesir, Çanakkale	BALIKESİR	2009/15236 25/07/2009
	TR32	Güney Ege Kalkınma Ajansı	GEKA	Aydın, Denizli, Muğla	DENİZLİ	
	TR33	Zafer Kalkınma Ajansı	ZEKA	Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa, Uşak	KÜTAHYA	
	TR41	Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı	BEBKA	Bilecik, Bursa, Eskişehir	BURSA	
	TR42	Doğu Marmara Kalkınma Ajansı	MARKA	Bolu, Düzce, Kocaeli, Sakarya, Yalova	KOCAELİ	
	TR51	Ankara Kalkınma Ajansı	ANKARAKA	Ankara	ANKARA	
	TR61	Batu Akdeniz Kalkınma Ajansı	BAKA	Antalya, Burdur, Isparta	İSPARTA	
	TR63	Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı	DOĞAKA	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	HATAY	
	TR71	Ahiler Kalkınma Ajansı	AHİKA	Aksaray, Kırkkale, Kırşehir, Nevşehir, Niğde	NEVŞEHİR	
	TR72	Orta Anadolu Kalkınma Ajansı	ORAN	Kayseri, Sivas, Yozgat	KAYSERİ	
	TR81	Batu Karadeniz Kalkınma Ajansı	BAKKA	Bartın, Karabük, Zonguldak	ZONGULDAK	
	TR82	Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı	KUZKA	Çankırı, Kastamonu, Sinop	KASTAMONU	
	TR90	Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı	DOKA	Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon	TRABZON	
	TR42	Serhat Kalkınma Ajansı	SERKA	Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars	KARS	
TRB1	Fırat Kalkınma Ajansı	FKA	Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli	MALATYA		

Türkiye'nin kısa vadede bölgesel politika alanında AB kriterlerine uyum için belirlediği öncelikleri arasında, İstatistikî Bölge Birimleri olan Düzey 2 (NUTS 2) bölgelerinde, bölge planları hazırlanması suretiyle bölgesel farklılıkları azaltmayı amaçlayan bir ulusal ekonomik ve sosyal uyum politikasının geliştirilmesi yer almaktadır. Bu politika sonucunda ise bölgesel potansiyelin yerel aktörlerin etkin şekilde katılımlarının sağlanması ile belirlenmesi ve bu potansiyelin kalkınmaya kanalize edilmesi için gerekli projelerin hazırlanması öngörülmüştür (Kayasü & Yaşar, 2006: 3-20).

Toplam 26 Düzey 2 Bölgesi'nde Kalkınma Ajanslarının kurulması ile bu bölgelere ait bölge planlarının hazırlanması süreci de hız kazanmış ve bugün büyük ölçüde tamamlanmıştır. Yasal olarak bölge planlarından 3194 ve 5449 sayılı Kanunlarda bahsedilmiştir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nda 6. ve 8. Maddelerde bölge planlarının planlamadaki yerinden, yapılma amacından ve sorumlu kuruluştan bahsedilmektedir. Buna göre bölge planları ulusal kalkınma planları ile (il) çevre düzeni planları arasında yer alırken "sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere" gerekli hallerde hazırlanmasından Devlet Planlama Teşkilatı (Kalkınma Bakanlığı) sorumlu tutulmuştur.

Kurulabilmeleri için gerekli yasal süreci tamamlayan BKA'ları, oldukça kısa bir sürede nitelikli kurum çalışanlarını da temin ederek, öncelikle bölgede yaşayan toplumun ihtiyaçlarına dönük, ekonomik ve sosyal ilerlemeyi teşvik edici, rasyonel bölge planlarını oluşturulma yoluna gitmişlerdir.

Daha sonra, kanunla anlatılan planlama hiyerarşisi içerisinde, üst ölçekli ulusal ve bölgesel planlar ile daha dar bir alanı kapsayan Düzey 2 bölgeleri arasında indirgeyici ve netleştirici roller üstlene-

rek bölge ile planların önceliklerini birbirleriyle örtüştürmeyi ve uyumlu hale getirmeye çalışmışlardır (Kalkınma Ajansları 2010 Yılı Faaliyet Raporu, 2011: 3-14).

1.2. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Görev ve Fonksiyonları

Bölgesel Kalkınma Ajanslarına ilk örnek; 1933 yılında, ABD’de, Tennessee nehrinin boşaltma havzasında yaşayanlara ucuz elektrik enerjisi sağlamak ve bölgenin sosyo ekonomik gelişmesini temin etmek amacıyla oluşturulan Tennessee Valley Authority projesidir. (Hasanoğlu & Aliyey, 2006: 87-88).

1960, özellikle de 1970 ve sonrası Batı Avrupa’da sosyal devlet olma adına ülkelerin bilinçli ve oldukça etkili adımların atıldığı tarihlerdir. Avrupa’da ilk kez bölgesel gelişmişlik farklarının yüksek olduğu İtalya ve Birleşik Krallıkta, ortaya çıkan ajanslar, II. Dünya Savaşı’nın yıkıcı etkilerini silmek ve ekonomik kalkınmayı sağlamak amacı ile Avusturya, Fransa, İrlanda ve Belçika’da 1950’li yıllarda, Almanya, İngiltere, İtalya, Hollanda, İskoçya ve Galler’de 1960’lı yıllarda, Yunanistan, İspanya, Danimarka ve Finlandiya’da ise 1980’li yıllarda kurulmaya başlanmıştır (Demirci, 2005: 181-185; Arslan, 2010: 50-51).

Gerek ABD’de, gerekse de Avrupa’da yaşanan 50 yılı aşkın deneyimler, Bölgesel Kalkınma Ajanslarının programlarının ve aktivitelerinin daha ciddi ve etkin olmalarını sonuç vermiştir. Tüm bu tecrübelerden yararlan ve Cumhuriyet tarihi boyunca da sosyal devletin gereklerini tam oturtamayan Türkiye, Bölgesel Kalkınma ajanslarının kurulması, görevlerinin belirlenmesi ve faaliyetlerde etkinliğin sağlanması adına kararlı adımlar atabilmiştir. Oldukça kısa sayılabilecek bir süre içinde kurumsallaşan ve personel ihtiyacını tamamlayan Türkiye, daha farklı bir yapılanma ve strateji ile ken-

dini göstermiştir. Zira Türkiye’de kurulan BKA’ları pek tabiidir ki; toplumsal yapı olarak bir Avrupa ülkesinin sahip olduğu toplumdan çok daha farklı bir topluma hizmet verebilme adına faaliyete geçmiştir. Kaldı ki; Avrupa ülkelerinin içerisinde bulunan BKA’ları dahi ülkeden ülkeye farklılıklar gösterebilmektedir.

Bölge kalkınma Ajansları; bir ülkenin belli bir coğrafi bölgesi içerisindeki özel ve kamusal tüm şirketler, yerel otoriteler ile sivil toplum kuruluşları arasında işbirliği sağlayarak, o bölgenin ekonomik kalkınmasını hedefleyen ve yasal bir hükme dayanarak kurulan yapılar olmaları nedeniyle, bölgenin kalkınmasında, ülkede sosyal devletin tesisinde çok önemli rol oynamaktadırlar. Bunun yanı sıra ajanslar; bölgenin içsel dinamiklerini harekete geçirmek ve temel amaç olarak KOBİ’leri, teknoloji, bilgi ve kaynak bakımından desteklemek amacıyla kurulmuş aracı kurumlardır. Kamu karar gücünü, kamu organlarından alıp özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarından oluşan tüzel kişilere paylaştıran ve böylelikle devlet-millet birlikteliği ile oluşan, ortak çalışma alanları meydana getiren oldukça önemli konumdadırlar (Özer, 2012: 41).

Bölgesel Kalkınma Ajansların temel amacı, sosyal politika perspektifinde, belirli bir bölgenin toplumsal ve ekonomik gelişimini sağlamaktır. Bu görev, bir yandan bölgenin planlama amaçlarını, diğer yandan buna yönelik girişimleri destekler niteliktedir ve bölgenin başarı ve refahının artmasını, toplumsal düzeninin oluşmasını, sağlar. Bunun için öncelikle ekonomik, çevresel ve sosyal hedefler belirlenir. Bölgesel ekonomik kalkınma ve yeniden yapılanma desteklenir. İş alanında yatırım, verimlilik ve rekabet gücünün artırılması için çaba harcanır. İş imkânları artırılır. İlgili bölgedeki kişisel beceriler geliştirilir. Sürdürülebilir kalkınma desteklenir. (Altınışık & Peker, 2010: 147; Özer, 2012: 41-42).

Bu kapsamda ajanslar; bölgede ekonomik kalkınmayı ve yeniden yapılanmayı sağlamak, bölgedeki yatırımlara ve rekabete donuk olarak iş verimliliğini artırmak, bölgede istihdamı artırmak, bölgedeki istihdamı sağlayan aktörlerin becerilerini geliştirmek, ülke genelinde ve Bölgede sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasına katkı yapmak amaçları ile (House of Commons, 2009: 11) faaliyetlerini sürdürürler. Nihai olarak ajansların amaçları bölgenin potansiyelini ve sorunlarını göz önüne Alarak geliştirdikleri sosyo-ekonomik politikalar ile bölgedeki ekonomiyi canlandırmak ve bölge halkının gelişmeye katılımını ve bundan yararlanmasını sağlamaktır (Özer, 2012: 42).

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının gerek Türkiye ve gerekse de günümüz Avrupa'sında, genel anlamda, amaçları, görev ve fonksiyonları itibarı ile üstlendikleri işlevleri ayrı ayrı gruplandırmak gerekirse aşağıdaki başlıklar altında sınıflandırabiliriz:

1.2.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Hedefleri

- **Genel Hedefler:** Stratejileri dikkate almak suretiyle bölgede bulunan sektörler arası gelişme projelerinin oluşturulmak ve bunları destekleyip, yönlendirmek.
- **Sektörel Hedefler:** Sektörel bazda bir bölgenin belirli bir faaliyetini veya bir yerin belirli projelerini desteklemek, teknik ve ekonomik destekte bulunmak.
- **Stratejik Hedefler:** Bilgi bankaları oluşturulması, bölgenin ulusal ve uluslararası platformda desteklenmesi, KOBİ'lere destek verilmesi ve girişim potansiyelinin Ortaya çıkarılması gibi hedefleri vardır.

1.2.2. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Görevleri

- Bölgedeki aktörleri harekete geçirerek, bölgedeki farklı bileşenler arasında dengeyi sağlamak.
- Bölgenin SWOT (güçlü zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler) analizini yaparak orta ve uzun vadeli kalkınma stratejileri geliştirmek.
- Bölgeye yatırımcı çekmek.
- Bölgenin tanıtımını yapmak.
- Gerek merkezi hükümetin bölgeler arasındaki dengesizlikleri gidermek üzere bölgeye tahsis ettiği fon ve diğer ulusal mali yardımların ve gerekse AB ve Dünya Bankası'ndan sağlanan fonlar gibi ulusal kaynak ve yardımların kullanılmasına ve yönetilmesine aracılık etmek.
- Altyapıyı geliştirmek.
- Kırsal kalkınmayı sağlamak.
- Bölgeye yatırım yapmayı planlayan yatırımcılara danışmanlık ve destek hizmetleri vermek.
- Yerel sermayenin yetersiz kaldığı durumlarda ekonomik canlanmayı sağlamak amacıyla fon sağlamak (Tazesavas, 2011: 6).

1.2.3. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Fonksiyonları

- Merkezi yönetim politikalarının yerini alan veya tamamlayan geleneksel önlemleri zamanında ve etkin bir şekilde almak.

- Öncelikli amacı yerel firmalarda büyüme ile rekabetçi anlayışı geliştirmeyi amaçlayan ve merkezi yönetim politikalarında yer almayan yeni önlemler almak.
- Değişken stratejik özellikleri nedeniyle sınıflanamayan sosyal politika alanlarına yönelik projeler oluşturmak.

Bölgesel kalkınma ajansları, sahip oldukları bu işlevler doğrultusunda yapılan kuruluşlardır ve çeşitli statülerde bulunabilirler. BKA'ların bu fonksiyonlarına hizmet eden faaliyetleri ise şu şekildedir:

- Kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek.
- Kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek.
- Ulusal Kalkınma Plânı ve programlarında öngörülen ilke ve sosyal politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, kısa orta ve uzun vadeli planlar hazırlamak.
- Kalkınmada sürdürülebilirliği sağlamak.
- Bölgelerarası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak.
- Kısa, orta ve uzun vadeli planlar hazırlamak.
- Özel ve resmi kurumlar arasındaki koordinasyonu sağlamak.
- Mesleki eğitim ve nitelikli eleman noktasında yardımcı olmak.
- Yatırım için gereken altyapıyı oluşturmak.
- Teknoloji transferi sağlamak.
- Bölgedeki işyerlerine fon sağlamak (Altınışik & Peker, 2010: 1).

2. KUZEYDOĞU ANADOLU KALKINMA AJANSI, KUDAKA

KUDAKA, 25.01.2006 tarih ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 5'inci maddesi gereğince, 22.11.2008 tarih ve 27062 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan kararname ile kurulan ve Erzurum, Erzincan ve Bayburt illerini çalışma alanı içerisine alan," Kuzey Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı" nın kısaca ifade ediliş şeklidir.

Kuzey Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı, diğer bölgesel kalkınma ajansları gibi, bölgenin sosyal, kültürel ve ekonomik hayatında yer alan bireylerin veya onları temsil edecek olan temsilcilerinin bir araya gelerek ortak akıl ve uzlaşmaları sonucunda ortaya çıkardıkları bölgesel hedef ve önceliklere haiz; sosyal ve ekonomik kalkınmaya katkı sağlayarak bölge içi ve bölgeler arası gelişmişlik farklarını gidermeye hizmet edebilecek nitelikte; ulusal ve daha geniş ölçekli bölgesel planlar çerçevesinde belirlenmiş soyut ve genel düzeydeki öncelikleri bölge düzeyine indirgeyerek somutlaştıran ve birçok kurum veya kuruluşun yetki ve görev alanına ilişkin hedefleri belirleyen bir kurumdur.

Kurum, bölgenin öncelikleri ve farklılıklarını da göz önüne alarak değişik planları yapar. Planlamanın hazırlık sürecinde, literatür bilgisinin plana aktarılması ve vizyon, amaç, hedef ve önceliklerin belirlenmesi için paydaş görüşlerinin alınması (katılımcılık) şeklinde birbirini bütünlüyci yöntemler izler.

KUDAKA, Sosyal politikanın gereği, toplumsal barışın huzur ve güven ortamının sürdürülebilirliğini sağlama adına katılımı geniş, çalıştaylar, sektörel toplantılar düzenleyerek toplumsal ihtiyaçlar doğrultusunda planlar yapar.

Şurası çok açık ki, Türkiye'nin en yoksul coğrafi bölgesinde faaliyet gösteren KUDAKA'nın, sosyal sorumluluğu diğer BKA'larına göre daha yoğundur. Bölge ekonomik açıdan oldukça kısıtlı bir yapıya sahip olduğu gibi, eğitim düzeyinin düşüklüğüyle de ülke ortalamalarının altındadır. Bu nedenle KUDAKA, bölgesel planlamalar, sosyal politikalar geliştirilirken, sosyal değişkenleri göz önünde tutarak bölgenin, demografik yapısı, istihdam göstergeleri, eğitim, sağlık ve ekonomik değişkenleri, doğrultusunda planlar geliştirir.

KUDAKA, bölgesel planlamalarını yaparken, Söz konusu değişkenlere ilave olarak, bölgenin refah düzeyini ortaya koyma adına; kişi başına düşen menkul ve gayr-ı menkul değeri, otomobil veya taşıt sahip olma yüzdesi, fert başına düşen telefon kullanımı, elektrik tüketim miktarı, yeşil karta sahip olma ve sosyal yardımlaşma kurum ve kuruluşlarından destek alma veya alamama gibi yüzdeleri dikkatle değerlendirme zorunluluğundadır (Taşçı, 2010: 3-8).

KUDAKA'nın çalışma alana içerisinde ve Türkiye'nin kuzeydoğusunda yer alan Erzurum, Erzincan ve Bayburt illeri, ülke sınırına sahip olmasa da İran, Azerbaycan ve Gürcistan gibi ülkelere oldukça yakın bir konumdadır. Ancak söz konusu ülkelerle sınır ticareti ve sosyal etkileşim oldukça azdır.

Yükseltinin iklim ve bitki örtüsüne etki ettiği bölge, tarım ve hayvancılık açısından önemli fırsatlar sunarken, yükseklik ve kış mevsiminin uzunluğu tarımsal ürünlerin çeşitliliğini ve bolca üretim yapma imkanını kısıtlamakta ancak kış ve doğa sporları gibi turizm tipleri için uygun ortamlar sağlamaktadır.

Türkiye çayır-mera alanlarının % 15, 7'sinin yer aldığı bölgede, mikro klima alanlarında seracılıktan, meyve ve süs bitkileri yetiştiriciliğine kadar çok çeşitli tarımsal üretim tipleri yapılabilmektedir. Karasu, Aras ve Çoruh Nehirleri ile Tortum, Hınıs ve Oltu Çayları

gibi debisi yüksek akarsulardan sulama, enerji üretimi ve su sporları gibi çok çeşitli amaçlarla yararlanılmaktadır. Bölgede mevcut jeotermal su kaynakları, termal turizm, seracılık ve ısıtma gibi alanlarda kullanılacak seviyelerdedir.

TRA1 Düzey 2 Bölgesi olarak sınıflandırılan, Erzurum, Erzincan ve Bayburt illeri 2010 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS)'ne göre, 1.068.446 kişilik bir nüfusa sahiptir. Bölgenin en kalabalık ili olan Erzurum'un nüfusu 769.085 iken Erzincan 224.949, Bayburt ise 74.412 kişilik bir nüfusu barındırmaktadır. Bölge nüfusu 2000-2010 yılları arasında göçle beraber hızlı bir biçimde azalma eğilimine girmiştir. Türkiye'de 6 yaş üzeri okuma yazma bilmeyen erkek ve kadınların yaklaşık % 2'si bu bölgededir. Bölgede okullaşma oranı Türkiye ortalamasına yakındır. Bölge üniversiteleri pek çok konuda oldukça etkin çalışmaktadır.

Bölgede gelecekte güçlü olabilecek sektörler; kış turizmi ve doğa ve su sporları turizmidir. Sağlık sektöründe kamu Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı yatırımlarının yoğunlaştığı bölgede merkezi kuruluşların bölge teşkilatları da güçlüdür. Bununla beraber, sivil toplum kuruluşları nitelik ve nicelik olarak yetersiz toplumsal dinamizm ülkenin diğer bölgelerine göre oldukça geridir. Örneğin, Erzurum merkez Büyükşehir Belediyesine bağlı nüfusu 30 bini aşkın kimi ilçelerinde sinema ve tiyatro gibi toplumsal aktivitelerin yapılacağı yerler ve mekânlar ya yok, ya da çok kısıtlıdır. Bölge halkının büyük çoğunluğunun en önemli toplumsallaşma aracı erkekler için kahvehaneler veya kamu kuruluşlarına ait misafirhaneler, bayanlar için ise komşular veya akrabalar arası ziyaretlerdir.

Tarım sektöründe çalışan nüfusun artması, bölgede kişi başına düşen gelirin azaldığı sonucunu vermektedir. 2010 yılında, istihdamın % 56'sının tarım, % 36'sının hizmetler ve % 8'inin sanayi

sektörlerinde gerçekleştiği bölgeye 480 milyon 218 bin TL kamu yatırım harcaması yapılmıştır. Bölge genelinde; Erzurum, Erzincan ve Bayburt'ta olmak üzere 3 adet OSB, il ve ilçe merkezlerinde toplam 8 adet KSS faaliyet göstermektedir.

Bölge yer altı kaynakları bakımından zengin olmasına rağmen, madencilik sanayinin ve pazarlama imkânlarının gelişmemiş olması gibi nedenlerle bu potansiyelden yeterince yararlanılamamaktadır.

Bölgeye yakın ülkelerin ekonomik zayıflığı ve içe kapanmacı politikaları nedeni ile ülkeler arası turizm gelişmediği gibi, sınır ticareti de yok denecek kadar azdır. ihracatın ülke ihracatına oranı 2010 yılı için sadece % 0, 025 olup oldukça düşüktür (TİM 2010).

Alternatif enerji kaynağı olarak bölge, özellikle hidroelektrik enerji üretimi açısından büyük bir potansiyele sahip olsa da rüzgar ve güneş enerjisi konularında da araştırma ve fizibilite çalışmaları yapılmaktadır.

Bölgede su kirliliği, hava kirliliği, atıklar ve plansız kentleşme tehdidinin öne çıkan çevre sorunları olduğu görülmektedir. Özellikle çarpık kentleşme ve imar planlarının oldukça düzensiz olması veya var olan planların uygulama sahasına konulmaması, Erzurum ve Bayburt illerini merkez ve ilçelerde Türkiye'nin diğer şehirlerine göre daha az yeşil alan ve park alanlarına sahip olma durumu ile karşı karşıya bırakmıştır.

KUDAKA, yayınladığı raporda bölge için planını şu cümlelerle özetlemektedir: "Anadolu'nun zirvesinde, teknik ve sosyal altyapısını geliştirmiş; sosyal sermayesini ve yenilikçilik kapasitesini ilerletmiş; zengin doğal yapısı, bakir çevresi, alternatif turizm potansiyeli ve sermaye birikimi ile yatırımları cezbeden bir bölge olmak" (KUDAKA, 2012: 7-42)

KUDAKA, 2014 yılına kadar bölgenin tarım, turizm, sanayi ve hizmetler sektörlerindeki potansiyelini harekete geçirmek suretiyle bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmışlık göstergelerinde ulusal artış ortalamasını yakalamayı hedeflemektedir. Bu amaçlama yapılan kaynak taramaları ve saha araştırmaları sonucunda bölgenin kalkınmasına yönelik olarak 4 temel amaç belirlemiştir. Bu amaçlar bölgede;

- Beşeri sermayeyi ve sosyal altyapıyı güçlendirmek,
- Çevresel sürdürülebilirliği sağlamak ve teknik altyapı güçlendirmek,
- Sermaye birikimi ve doğrudan yatırımı sağlamak,
- Bölgenin bilgi ve teknoloji düzeyini artırmak, şeklindedir.

Belirlenen bu dört temel amaç ve altında sıralanan hedefler; bölgede tarım, turizm, sanayi ve hizmet sektörünün geliştirilmesine ve istihdamın artırılmasına katkı sağlayacak şekilde olmasına özen gösterilmiştir. Ajansın hibe şeklinde yaptığı ödemelerin hemen tamamında öne çıkan tablo, bireysel işgücünün artırılması daha fazla kişiye iş ve sosyal güvence sağlanmasına yönelik projeler desteklenmekte, teşvik edilmektedir. Ajansın Bölge planı, başta Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansın 2011-2013 yılları arası için ön gördüğü, uygulamak istediği plan, bölgede uygulanacak tüm program ve projelere referans teşkil edecek şekilde hazırlanmış bir belgedir. Bölgedeki ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak alt ölçekli planların bölge planıyla uyumlu olması gerekmektedir. Planın uygulanmasında, başta Kalkınma Bakanlığı olmak üzere, Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı, bölgedeki ilgili kamu kurumları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler koordineli hareket edecek olup; planının koordinasyonundan, izlemesinden ve değerlendirmesinden sorumlu kuruluş Kuzeydoğu Anadolu Kal-

kınma Ajansıdır. Plan kapsamında belirtilen öncelik ve hedeflere uygun olarak desteklenen bütün projelerin süreçleri, çıktıları ve performans göstergeleri izlenerek etki analizleri ve diğer gerekli görülen araştırma ve analizler, ajans uzmanları tarafından Ajans Genel Sekreterliğine ve Yönetim Kuruluna rapor edilerek, yapılan çalışmalar değerlendirilmektedir (KUDAKA, 2012: 15-47).

2011-2013 yılları arasında uygulanması planlanan aktiviteler için, gerekli olan finansman, genel olarak kurum kuruluşların bütçeleri ile hibe ve kredi desteklerinden oluşmaktadır. Bölge planında belirtilen alanlarda bölgenin sosyo-ekonomik gelişimine katkıda bulunacağı düşünülen finansman kaynakları şu şekilde sıralanabilir; Ajans kaynağı, kamu yatırımları, Doğu Anadolu Projesi kapsamında yürütülen projeler, Cazibe Merkezlerini Destekleme Programı, yatırım teşvikleri, KÖYDES, SODES, KOSGEB destekleri, AB Destek Programları ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Destekleri (KUDAKA, 2012: 10-50).

2.1. Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansının Görev ve Yetkileri

KUDAKA kendi yetki ve görevlerini maddeler halinde aşağıdaki şekilde ifade etmektedir:

- ✓ Yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.
- ✓ Bölge plan ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirmek.
- ✓ Bölge plan ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak.

- ✓ Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plan ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek.
- ✓ Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek.
- ✓ Ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plan ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak.
- ✓ Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yaptırmak, baksa kişi, kurum ve kuruluşların yaptığı araştırmaları desteklemek.
- ✓ Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak.
- ✓ Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek.
- ✓ Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek.
- ✓ Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak (KUDAKA, 2011: 27-45)

2.2. Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansının Mali Durumu

Bahsedildiği üzere, KUDAKA, Erzurum, Erzincan ve Bayburt illerinde yerel aktörlerin bir araya gelerek ortak akıl ve uzlaşmaları sonucunda ortaya çıkardıkları bölgesel hedef ve önceliklere haiz; sosyal ve ekonomik kalkınmaya katkı sağlayarak bölge içi ve bölgeler arası gelişmişlik farklarını gidermeye hizmet edebilecek nitelikte; ulusal ve daha geniş ölçekli bölgesel planlar çerçevesinde belirlenmiş soyut ve genel düzeydeki öncelikleri bölge düzeyine indirgeyerek somutlaştıran ve uygulanması için gerekli hazırlıkları yapan bir kurumdur.

KUDAKA'nın hizmet alanı içerisinde yer alan Erzurum, Erzincan ve Bayburt illeri genel özellikleri açısından değerlendirildiğinde, öne çıkan ilk özellikleri gelir düzeylerinin ülke ortalamalarının oldukça altında olmalarıdır. Ülkemizin en gelişmiş şehirlerinden biri olan Kocaeli'nde kişi başına düşen gelir miktarı, bu bölge illerinden ortalama 10 kat daha fazladır. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (NUTS II veya İBBS) tanımlarına göre, en yüksek gelir rakamlarıyla TR 42 veya Doğu Marmara (Bolu, Düzce, Kocaeli, Sakarya ve Yalova illerini kapsayan) bölgesi, Doğu Anadolu bölgesinden 5, 3 kat daha yüksek rakamlara sahiptir. Fakat bu rakamlar en çok ve en az gelişmiş bölgelerin kıyaslaması yapıldığında, Yunanistan'da 1, 4, İrlanda da ise 1, 6 kat şeklindedir (Sakal & Can, 2010: 593).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Kalkınma Hedefleri (MDGs)'nin 2010 yılında Türkiye'deki ilerleme sürecini değerlendirdiği raporunda, Türkiye'de gelir dağılımı eşitsizliklerinin yalnızca ulusal düzeyde değil bölgesel düzeyde de gözlendiğini ortaya çıkartmıştır. 2003 yılında yapılan Hane halkı Geliri Anketleri'ne göre, Türkiye'nin batı bölgeleri, toplam nüfus içindeki paylarıyla (%)

28.1) kıyaslandığında daha yüksek bir pay (% 39.7) elde etmektedirler. Diğer taraftan, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ülke içindeki toplam paylarıyla (% 23.5) kıyaslandığında daha düşük bir pay (% 13.4) elde etmektedirler. Gelir dağılımındaki eşitsizliklere ek olarak, bölgenin kendi içerisinde de gelir dağılımının adilce yapılmadığı gözlemlenebilmektedir (Sakal & Can, 2010: 593).

Dolayısıyla, Türkiye’de gelirler yerel ve bölgesel düzeylerde adilce dağıtılmamakta ve bu görüntü ülkedeki bölgesel eşitsizliklerin giderek derinleştiğini ortaya koymaktadır. Tüm bu veriler ışığında bakıldığında yoksulluğu azaltma politikalarında, yerel ve bölgesel kalkınmanın önemi arttığı açıkça görülür. Genel kalkınma politikaları ile birlikte işin sosyal politikasının etkin bir şekilde oluşturulup, yoksulluk ve bölgesel eşitsizliklerin telafi edilmesine yönelik akılcı ve tutarlı, sürdürülebilir politikaları yerine getirecek, yerel ve bölgesel kalkınmayı destekleyecek mekanizmalara duyulan ihtiyaç artış halindedir (Sakal & Can, 2010: 593).

Pek tabidir ki; bölgenin sosyal ve ekonomik açıdan geri kalmışlığının giderilme işleminin yalnızca, Kalkınma Bakanlığına bağlı olarak çalışan KUDAKA’dan beklenilmesi yanlış bir yaklaşım olacaktır. Zira bu problem büyük ajansın bütçesi ve imkânları ise bu problemi çözmeye yeterli değildir. Bölgede hizmet veren ve alan tüm aktörlerin birlikte hareket etme zorunluluğu ise olmazsa olmazlardandır.

KUDAKA’nın mali durumuna bakıldığında bütçesi şu şekildedir: r2011 yılında gerçekleşen gelir bütçesi, 2010 yılından devreden nakit ile birlikte toplam 27.451.057, 49.-TL’dir. Bu miktarın 7.793.970, 06.-TL’si Ajansın 2011 yılında elde ettiği gelirler olup aşağıdaki tabloda bütçe gerçekleştirmeleri ayrıntılı olarak verilmiştir:

Tablo: 2 KUDAKA 2011 Yılı Gerçekleşen Gelir Bütçesi

Bütçe Kaynağı	Gelir (TL)
Merkezi Bütçe	3.732.000,00
Ticaret ve Sanayi Odaları	33.980,20
İl Özel İdareleri	701.022,90
Belediyeler	2.540.828,35
Faiz Gelirleri	704.850,14
Diğer Gelirler	81.288,47
Gelirler Toplamı	7.793.970,06
2010 Yılından Devreden Kasa	19.657.087,43
TOPLAM	27.451.057,49

Tablo: 3 KUDAKA 2011 Yılı Gerçekleşen Gider Bütçesi

Faaliyetler	Gider (TL)	
PERSONEL GİDERLERİ	Personel Ücretleri	1.701.573,57
	Sosyal Güvenlik ve Vergiler	1.287.911,30
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	76.477,02
	Yolluklar	96.840,79
	Hizmet Alımları	1.603.058,48
	Temsil ve Tanıtma Giderleri	18.047,00
	Menkul Mal ve Gayri Maddi Hak Alımları	180.621,05
	Bakım ve Onarım Giderleri	59.689,43
	Gayrimenkul Mal Alımı	0,00
PROJE VE FAALİYET DESTEKLERİ	2010 Yılı Mali Destek Ödemeleri	12.314.919,52
	2010 Yılı Doğrudan Faaliyet Desteği Ödemeleri	223.568,30
	2010 Yılı Teknik Destek Ödemeleri	135.817,58
	2010 Yılı Gütümlü Proje Desteği Ödemeleri	396.000,00
	2011 Yılı Doğrudan Faaliyet Desteği Ödemeleri	481.712,61
	2011 Yılı Teknik Destek Ödemeleri	205.476,02
TOPLAM GİDER		18.781.712,67
2011 Yılından 2012 Yılına Devreden Nakit		8.669.344,82

Ajansın 2011 yılına ait gerçekleşen gider bütçesi ise 18.781.712,67.-TL'dir. Bu bütçenin gerçekleşmesi Tablo 3'deki gibidir. Tablo 2 ve Tablo 3 verileri incelendiğinde, 2010 yılından 2011 yılına devreden kasanın; 19.657.087,43 TL. 2011 yılından 2012 yılına devreden kasanın ise; 8.669.344,82 TL. Olduğu anlaşılır. Ancak bu denli yoğun işsizlik ve yoksulluğun olduğu bir bölgede özel teşebbüsün veya diğer hizmet sektörlerinin KUDAKA'nın sunduğu imkânlardan,

desteklerden yararlanmada da gereken ilgiyi göstermedikleri de açıkça görülmektedir. Kaldı ki, uzunca yıllar ihmal edilmiş devlet ve özel sektör yatırımlarından hak ettiği ölçüde hizmet alamamış olan TRA1, Düzey 2 Bölgesi 2011 yılı itibariyle gerçekleştirdiği, 18.781.712, 67.-TL'lik gider bütçesini de hayli arttırmalıdır.

2.3. Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansının Sosyal Politikaya Yönelik Hedefleri

KUDAKA, öncelikli olarak bölgede desteklenmeye, teşvik edilmeye ihtiyaç duyan beşeri sermayeye, ekonomik kalkınmasını temin edebilmek için yardım arayan müteşebbislere, uzman kadrosu ile değişik oranlarda yardımı kendisine ilke edinen bir devlet kuruluşu olarak oldukça önemli bir misyonu giderek artan bir tempo ve iş hacmi ile yerine getirmeye çalışmaktadır.

Bölgenin ekonomik anlamda geri kalmışlığı üzerine yoğunlaşılması, sosyal politika ile işkilli planların ihmal edilmesini netice vermemelidir. Zira her iki alanının kalkınması bir biri ile doğru orantılıdır. Eğitim, sağlık, istihdam, altyapı ve benzeri diğer değişkenler kullanılarak 1996, 2003 ve 2010'da yapılmış olan üç gelişmişlik araştırmasının sonuçlarına göre Erzincan, bölge illeri arasında en yüksek gelişmişliğe sahip ildir. İl, son yapılan araştırmaya göre, 2003'teki durumuna nazaran 6 basamak ilerleme kaydetmiştir. Ancak genel olarak bakıldığında, Türkiye'deki 81 il içinde gelişmişlik açısından Erzincan 52., Erzurum 61., Bayburt ise 65. sıradadır. Bu da, gelişme yolunda bölgede katedilmesi gereken mesafeyi ortaya koymaktadır.

Bölge Kalkınma Ajansı olması KUDAKA'nın yalnızca sermayeye ve iş dünyasına yöneldiği anlamına gelmez. Özellikle sosyal politika ile alakalı başarılı projeleri desteklemesi ise insana olan yatırımın her şeyin üstünde tuttuğunun somut göstergesidir. KUDAKA

kendi hazırladığı planda sosyal politikaların hayata geçirebilmesi için yapılabileceklerin tespitini ise şu cümlelerle ifade etmektedir:

“Bölgede bazı kamu kurumları ve STK’ların sunduğu hizmet üretim ve sunum tekniklerinin geleneksel ve verimsiz bir şekilde uygulanması, kurumsallaşmanın yetersiz düzeyde olması, kamu yönetiminin uzun dönemli sektörel politikalar oluşturmasında bazı zorlukları beraberinde getirmektedir. Bu yüzden başta kamu kurumlarının ve sivil toplum kuruluşlarının kurumsal kapasitelerini artırmak, beşeri sermayelerini güçlendirmek ve bölgede girişimcilik kültürünü geliştirmek için ihtiyaç duyulan alanlarda eğitim ve danışmanlık faaliyetleri önem arz etmektedir.

Bölgede, kırsal toplum entegre bir şekilde refaha ulaşamamakta, köy ve köy altı yerleşmelerdeki sosyal yaşantının eksikliğinden ve olumsuz ekonomik şartlardan ötürü yerleşim birimleri terk edilmektedir. Ayrıca bölgedeki dezavantajlı gruplara yönelik çalışmalar yetersiz düzeydedir. Bölgede sadece üretim temelli kalkınma değil, entegre (eğitim, sağlık, sosyal ve kültürel) bir kalkınma anlayışının hakim olması için, halkın bu imkanlardan yararlanma düzeyinin arttırılarak iyi yetişmiş insan gücünün oluşturulması yoluyla insanların geleceğe yönelik beklentilerinin pozitif yönde değişmesinin sağlanması gerekmektedir.

İnsani ve sosyal gelişmeye dayalı büyüme anlayışının uygulanan proje ve faaliyetlerle desteklenmesi bölgesel kalkınmanın tabana yayılmasını ve bölgedeki sosyal ve kültürel tahribatın azalmasını sağlayacaktır. Bu olumsuzlukların giderilmesine aşağıda verilen hedef ve önceliklerin gerçekleştirilmesi büyük katkı sağlayacaktır.

Bölgede sanayi ve hizmetler sektörü başta olmak üzere nitelikli iş gücünün yetersiz olması, istihdamın yarısından fazlasının (% 56) tarım sektöründe bulunması, lise altı istihdam oranının yüksek olma-

sı, var olan nitelikli iş gücünün ise çeşitli nedenlerle bölgede tutulmaması bölgenin önemli sorunları arasında sayılabilir. Hâlihazırda, gerek yaygın gerekse örgün eğitim kurumlarının yetiştirdiği kalifiye elemanlar bölgede istihdam edilememekte ve bu açıdan bölgede hem üretim hem de hizmet kalitesi düşmektedir.

Kültürel mirasa ilişkin objelerin tasarımına ve çeşitlendirilmesine yönelik atölyelerin, kursların ve araştırma merkezlerinin açılması, turizm sektöründe istihdam edilecek personelin bilgisayar, yabancı dil, internet, müşteri ilişkileri vb. konularda eğitim almalarının sağlanması, gelişmeye başlayan turizm sektörü ile ilgili bölgede mevcut olmayan yeni meslek kollarını oluşturmak için kış sporları, su sporları, doğa yürüyüşleri, dağcılık, kayak, kızak, kar motosikleti kullanımı ve yerel rehberlik gibi konularda kurslar ve sertifikalı eğitim programlarının uygulanması yapılmasına yönelik çalışmalar, destek kapsamında değerlendirilmektedir.

Özellikle kırsal kesimdeki çiftçilere yönelik iyi tarım uygulamalarının anlatıldığı eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının yapılması, bölgenin işgücü piyasasına yönelik ihtiyaç analizinin yine bölgedeki özel sektörün sürece etkin katılımı ile yapılması belirlenen alanlarda mesleki eğitim programlarının hazırlanması ve bölgenin ihtiyaçlarına uygun arz ve talebin buluşturulması önemsenmektedir.

Yönetim, organizasyon, finansal ve stratejik planlama, fizibilite, iş planı, toplam kalite yönetimi, inovasyon ve AR-GE gibi başlıklarda bölgedeki aktörlere yönelik eğitimlerin verilmesi ve iyi uygulamaların yaygınlaştırılması, enerji sektöründe faaliyet gösterecek olan kurum ve kuruluşların teknik eleman ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla mesleki kursların açılması ve bölge halkına enerji verimliliği konusunda eğitim ve bilinçlendirme faaliyetlerinin yapılması, KUDAKA'nın hedefleri arasındadır.

Bölge halkı, bölgenin sahip olduğu kış ve alternatif turizm potansiyelinden haberdar değildir. Ayrıca sosyal faaliyet olarak da kış şartlarının uzunluğu insanları kapalı mekânlara bağımlı kılmaktadır. Bu nedenle bölgede özellikle son yıllarda küçük bir kesim tarafından yapılan kış ve doğa sporları hakkında farkındalık oluşturmak ve bu potansiyeli bölge içinde değerlendirerek dışarıdan gelebilecek kişilere de rehberlik etmek amacıyla bu sporlarda aktif sporcu yetiştirmek gereklidir.

Bölgede sosyal içirme, kültür, sanat ve spor alanlarında projeler geliştirilmesi; sosyal ve kültürel faaliyetlerin (tiyatro, sinema, festival, gösteri vb.) sayı ve nitelik olarak artırılması ve kırsal kesimde de yaygınlaştırılması, sportif ya da kültürel alanlarda yetenekli çocukların tespit edilip, gelişimleri için özel eğitim programlarının hazırlanmasının kararı alınmıştır.

Bölge içinden ve dışından insanların cirit, rafting, kano, dağcılık, kuş gözlemciliği, curling, buz hokeyi, artistik patinaj vb. sporları yapmasına yönelik organizasyon ve tanıtım faaliyetlerinin düzenlenmesi sosyal aktivitenin kazandırılması açısından önemsenmektedir.

Bölge okullaşma oranı ve öğretmen başına öğrenci sayısı bakımından iyi bir seviyededir. Bölge içi göç kırdan kente olduğu için kentsel alanlarda eğitim-öğretime yönelik ihtiyaçlar artmaktadır. Yine aynı şekilde kız okullaşma oranı, erkek okullaşma ve toplam okullaşma oranından düşüktür. Bu sorunun giderilmesi için hedef kitlesi aileler olan ve okul aile birlikleri, okullar, ilgili kamu kurumları ve bölge STK'larının işbirliği ile yürütülecek olan proje ve faaliyetlerin bölgenin beşeri sermayesinin geleceği açısından son derece önemli olduğu görülmektedir. Bunun yanında uygulanacak teşvik kampanyaları ve Şartlı Nakit Transferi uygulamasının özellikle kız okullaşma oranını artırma konusunda etkili olabileceği görülmektedir.

Okul öncesi ve temel eğitimde bölge insanının bilincinin ve okullaşma oranının artırılmasına yönelik çalışmaların yapılması, özellikle kız okullaşma oranı olmak üzere bölgede okullaşmanın ve okur-yazarlık oranının artırılmasına yönelik çalışmaların yapılması, özel sektörün dezavantajlı gruplara yönelik olarak eğitim yatırımları yapmasının teşvik edilmesi ve faaliyetlerinin teknolojiye adaptasyonu sağlanmalıdır.

Bölge hastane yatak sayısı ve doktor sayısı bakımından ülke geneline göre çok gerilerde olmamakla birlikte özellikle kırsal alanda sağlık hizmetlerine erişim imkânlarında bazı zorluklar bulunmaktadır. Sağlık hizmetlerinin kırsal kesimi de kapsayacak şekilde yaygınlaştırılmalıdır. Özellikle kırsal kesimdeki sağlık kuruluşlarında yeterli fiziki donanımın ve bu donanımı kullanacak yeterli personelin bulundurulması, yaşlı nüfusa yönelik sağlık kuruluşu alt yapılarının geliştirilmesi, bölgenin termal-sağlık (hastane) ve ileri yaş turizmi için cazibe merkezi haline getirilmesi gerekmektedir.

Bölgede dezavantajlı gruplar (engelliler, kadınlar, yoksullar, hükümlüler, sosyal dışlanmaya maruz kalmış bireyler) temel ihtiyaçlarını gidermek için genelde dışa bağımlı olarak yaşamaktadırlar. Bu kişilerin sosyal ve ekonomik hayatta yer alamamaları da önemli bir problemidir. Bölgede sorumlu kuruluşların uygulamalarına ilave olarak yerel yönetimler, STK ve özel sektörün de bu grubun sorunlarına eğilmesi bölgenin sosyal ve ekonomik yönden kalkınmasına önemli katkılar sağlayacaktır. Bahsedilen bu sorunların giderilmesi yukarıdaki hedefe ulaşılarak bölgenin kalkınmasına katkı sağlanması açısından aşağıdaki önceliklerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Başta kadınlar olmak üzere kırsal alanda kendi işini kurmak isteyenler için, kredi istemlerinin (mikro finans) oluşturulması ve girişimciliğin özendirilmesi, gençler ve spor yapmaya ihtiyaç duyan

dezavantajlı her bireyin, farklı spor branşlarını yapmalarına imkân sağlayacak çok amaçlı ve işletim giderleri az spor tesisleri kurulması gibi sosyal politikaların hayata geçirilebilmesi için KUDAKA kendini hazırlamıştır.

Sosyal politikalar doğrultusunda eylem planlarını ilan etmiş olan KUDAKA, yukarıda açıkladığı planların uygulamasına yönelik projeleri de desteklemekten kaçınmamıştır. Bu planlara uygun sosyal içerikli teşebbüsler mali açıdan desteklenmiştir. Aşağıda bu uygulamalardan bazı örnekler verilecektir.

2.4. Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansının Sosyal Politikaya Yönelik Projelerinden Örnek

2.4.1. Çözgüdeki Anadolu Projesi

Projenin amacı, geleneksel dokumalar içinde özel bir yeri olan kilimlerin bölgede varlığını devam ettirebilmesi için bilimsel bir yaklaşımla kayıt altına alınmasını sağlamaktır. Bu kapsamda bölgede geleneksel olarak dokunan kilimlerin türleri, renk-form ve desenlerinin tespit edilmesi için alan taraması yapılmış, sempozyum düzenlenmiş ve araştırma sonuçları kitap haline getirilmiştir. Ayrıca, kilim dokumacılığı konusunda 15 kişi Baskı Kültür ve Sanat Müzesinde uygulamalı eğitimler almıştır.

PROJE YÜRÜTÜCÜSÜ	Baskı Kültür ve Sanat Vakfı
PROJE BÜTÇESİ	169.825,00 TL
AJANSIN SAĞLADIĞI HİBE MİKTARI	144.351,25 TL
UYGULANDIĞI YER	BAYBURT
PROJEYLE ELDE EDİLEN ÇIKTILAR	Bölgede üretilmeyen 4 adet kilim türü, 408 saat Geleneksel El Sanatları eğitimi.

2.4.2. Alternatif Eğlence Projesi

Projede ilin geleneksel değerlerinin popüler turizm etkinlikleri ile buluşturularak, ilde ve civar illerde bulunmayan faaliyetleri içeren turizm alanları oluşturulması planlanmıştır. Bayburt ilinde turizm sektöründe yeni etkinlikler yaratarak turizm faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi, mevcut turizm alanlarının rekabet güçlerinin artırılması ve sektörde hizmet veren yeni işletme sayısının artırılması amacıyla geliştirilen projemizde; Bayburt Merkez’de 1 adet ahşap bungalov lokanta binası ile Aslandağı Vilayet Ormanı içerisindeki mesire alanına 7 araçlık karting pisti ve altyapısı, 2 adet ATV aracı, 30 kişilik paintball sahası altyapısı tesis edilmiştir.

PROJE YÜRÜTÜCÜSÜ	Bayburt İl Özel İdaresi
PROJE BÜTÇESİ	336.815,00 TL
AJANSIN SAĞLADIĞI HİBE MİKTARI	285.633,45 TL
UYGULANDIĞI YER	BAYBURT
PROJEYLE ELDE EDİLEN ÇIKTILAR	1 adet ahşap bungalov lokanta binası 2 adet ATV aracı, 1 adet karting pisti.

2.4.3. Bilinçli Üret Sağlıklı Tüket Projesi

Proje, Bayburt ili genelinde tarımsal işletmeler, gıda üretim ve toplu tüketim işletmelerinde gıdanın kabul, işleme ve tüketiciye sunma aşamalarında, insan sağlığı açısından önemli riskler içeren hatalı uygulamaların eğitimler vasıtasıyla giderilmesi, tüketicilerin güvenli gıdaya ulaşmasının sağlanması amacıyla hazırlanmıştır. Proje süresince belirli dönemlerde alınan numuneler vasıtasıyla verilen eğitimlerin etkinliğinin izlenmesi sağlanmıştır. Konusunda uzman gıda mühendisi, veteriner hekim ve ziraat mühendisi tarafından ve-

rilen eğitimlerle ilimizde daha sağlıklı, güvenli gıda üretimi ve tüketimi sağlanarak halk sağlığının yüksek düzeyde korunması, yaşam kalitesi ile toplum bilincinin artırılması sağlanmıştır.

PROJE YÜRÜTÜCÜSÜ	Gıda Tarım ve Hayvancılık İl Müdürlüğü
PROJE BÜTÇESİ	143.666,97 TL
AJANSIN SAĞLADIĞI HİBE MİKTARI	105.465,92 TL
UYGULANDIĞI YER	BAYBURT
PROJEYLE ELDE EDİLEN ÇIKTILAR	1 adet gıda denetim aracı, Bayburt il ve ilçelerinde 4 ay süren eğitimler.

2.4.4. Güvenilir Süt Güvenilir Kazanç Projesi

Bölgedeki süt sığırcılığı işletmelerinin karlılığı çığ sütün düşük fiyatla alıcı bulması nedeni ile oldukça düşüktür. Öte yandan; süt işleme tesisleri de sağlıklı, güvenilir, devamlı ve sürdürülebilir hammadde bulamamakta ve kapasitelerinin çok altında çalışmaktadırlar. Bölgede gerek çığ süt üreten gerekse süt işleyen tesisler yıllardır bu kısır döngüyü kıramamışlardır. Bu sorunun çözülmesine yönelik olarak hazırlanan proje ile Erzincan'da hem süt sığırcılığı yapan kırsal nüfusun hem de mevcut süt işleme tesislerinin sürdürülebilir olarak karşılıklı kazanmalarını sağlayacak bir model oluşturulması hedeflenmiştir. Proje ile Uluköy Beldesi, Yayla başı Beldesi ve Gölpınar köylerinde süt toplama tesisleri, ana süt toplama ünitesi ve gerekli süt analizlerinin yapılması için bir laboratuvar kurulmuştur.

PROJE YÜRÜTÜCÜSÜ	Damızlık Sığır Yetiştiricileri Birliği
PROJE BÜTÇESİ	371.291,00 TL
AJANSIN SAĞLADIĞI HİBE MİKTARI	315.597,35 TL
UYGULANDIĞI YER	ERZİNCAN
PROJEYLE ELDE EDİLEN ÇIKTILAR	3 süt toplama merkezi, 1 süt analiz laboratuvarı, Süt üretiminde %25 artış.

2.4.5. Bilgi Yönetimi Eğitimi Projesi

Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansınca belirlenen vizyon ve amaçlar doğrultusunda bölgenin tarım, turizm ve sanayi sektörlerindeki potansiyelini harekete geçirmek suretiyle, bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmışlık göstergelerinde ulusal artış ortalamasının üzerinde bir gelişme sağlamasına dönük açılan programın bir parçası niteliğindedir. Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı tarafından koordine edilen projemiz bu programın öncelikleri içinde “Bilgi Altyapısının Geliştirilmesi” adı altında yer almaktadır. Bu projede de daha önceki projeler gibi il ve bölgede yeni projelerin hazırlanıp uygulanmasını teşvik edecektir. Daha da önemli olan, bu ve benzeri projeler toplumda AB katılım sürecine dönük olumlu etki yaratacak ve AB tanıtımını arttırmaktadır.

PROJE YÜRÜTÜCÜSÜ	Erzincan Ticaret ve Sanayi Odası
PROJE BÜTÇESİ	150.484,00 TL
AJANSIN SAĞLADIĞI HİBE MİKTARI	127.911,40 TL
UYGULANDIĞI YER	ERZİNCAN
PROJEYLE ELDE EDİLEN ÇIKTILAR	13 adet yeni makine ekipman, 1 adet eğitim .

2.4.6. Kadınlar Üretiyor Projesi

Projenin temel amacı; meyve ve sebze üretiminin yaygın olduğu ilçede gelenekselleşen tarımsal ürünlerin (üzüm, dut, erik, kayısı, ceviz, kayısı çekirdeği, vb.) kurutulularak veya işlenerek turistik ürün haline dönüştürülmesi ve pazarlanmasına öncülük etmektir. Geleneksel ve zahmetli yöntemlerle üretilen bu ürünlerin daha modern tekniklerle ve gıda üretim izinlerine uygun olarak üretilmesini sağlamak amacıyla proje kapsamında; Odanın teknik altyapısı geliştirilmiş ve ilçe kadınlarına girişimcilik, yaratıcılık, uygulamalı turistik ürünlerin üretimi ve pazarlanması konularında uygulamalı eğitimler verilmiştir. Böylelikle; projemiz kapsamında eğitim alan kadınlar yaptıkları üretimden kazanç sağlayacaklar ve ilçe ekonomisine katkı sağlayacaklardır.

PROJE YÜRÜTÜCÜSÜ	Üzümlü Ziraat Odası Başkanlığı
PROJE BÜTÇESİ	49.178,52 TL
AJANSIN SAĞLADIĞI HİBE MİKTARI	41.801,74 TL
UYGULANDIĞI YER	ERZINCAN-Üzümlü
PROJEYLE ELDE EDİLEN ÇIKTILAR	1 adet paketleme/depolama tesisi, Üretim kapasitesinde % 40 artış.

2.4.7. Üreten Kadının Gücü Projesi

Projeyle Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajası'nın mali desteği ni alarak hazır giyim sektörüne ara eleman yetiştirmek için kurduğu proje atölyesinde 50 kadına eğitim verilerek proje süresince 25 kadın istihdam edilmiş, 100 kadın daha eğitilerek meslek sahibi olmaları sağlanması amaçlanmıştır. Proje sonunda kadına hazır gi-

yim ürünleri dikimi konusunda sektörde ihtiyaç duyulan ara elemanların yetiştirilerek kadın istihdamına katkı sağlanacaktır. Proje kapsamında eğitim alan kursiyerlere ayrıca uygulamalı girişimcilik eğitimi verilerek kendi işlerini kurma imkanı sağlanmış; girişimcilik eğitimi alan 14 kadın kendi işini kurmuş bulunmaktadır.

PROJE YÜRÜTÜCÜSÜ	Eğitim ve Meslek Edindirme Derneği
PROJE BÜTÇESİ	146.109,60 TL
AJANSIN SAĞLADIĞI HİBE MİKTARI	124.193,16 TL
UYGULANDIĞI YER	ERZURUM
PROJEYLE ELDE EDİLEN ÇIKTILAR	40 adet bayana 8 ay süreli mesleki eğitim.

2.4.8. Kadın Çiftçiler Projesi

Proje ile 8 farklı köyde ortalama 200 kadın çiftçi eğitilmiş ve aile bütçesine katkıları artırılmış, modern yöntemlerle çalışmaları sağlanıp işgücü kaybı azaltılmış, yapılacak eğitim ve gezilerde bilmedikleri tarımsal ürün ve yöntemler öğretilerek farklı gelir kapıları açılmış, güvenilir gıda tüketiminin artırılması hedeflenmiştir. Bu proje nihayetinde kadın çiftçilerin özgüven, bilgi, gelirlerinin artırılması ve eğitimin öneminin bilinçaltına işlenmesine katkı sağlanmıştır.

PROJE YÜRÜTÜCÜSÜ	Hınıs İlçe Tarım Müdürlüğü
PROJE BÜTÇESİ	36.026,00 TL
AJANSIN SAĞLADIĞI HİBE MİKTARI	30.622,10 TL
UYGULANDIĞI YER	ERZURUM
PROJEYLE ELDE EDİLEN ÇIKTILAR	8 farklı köyde eğitim alan 200 kadın çiftçi.

SONUÇ

Küresel rekabetin kısılcacında ve bölgeler arası gelişmişlik düzeyinin oldukça çarpıklaştığı bir ortamda toplumsal düzenin sağlanması oldukça güçtür. Sosyal adaletin, fırsat eşitliğinin, istihdamın, sosyal güvenin, ülke kaynaklarının hakça kullanımının olmadığı toplumlarda, ekonomik ilerleme ve gelişmeden, iç barıştan dostluk, kardeşlik dayanışma ve yardımlaşmadan bahsetmek imkânsızlaşır.

Gerek uluslararası gerekse ülke içi bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi, günümüz dünyasında oldukça önemsenen bir olgu haline gelmiştir. Yereli harekete geçirip tüm ülkenin kaynaklarını eşitçe paylaşımına sunma adına faaliyet gösteren Bölge Kalkınma Ajansları, ABD ve Avrupa'nın uzun yıllarca kazandığı deneyimlerin sonucu ülkemizde de toplumsal hayatın önemli kurumlarından birisi haline gelmiş bulunmaktadır.

Kalkınma politikalarına farklı bir yaklaşım getiren BKA'ların bölgesel gelişimin sağlanması ve sürdürülebilirliği yönünde yerel/bölgesel aktörlerle birlikte belirlediği stratejiler ve hedefler doğrultusunda hem bir ülkenin farklı bölgeleri arasındaki eşitsizliklerin giderilmesinde etkin role sahip hem de yerel/bölgesel aktörlerin ve dinamiklerin sahip olduğu ekonomik potansiyelin ekonomik güce dönüştürülmesi neticesinde bölgesel rekabet ile yerel girişimciliği ve yerel yönetimi ön planda tutan yaklaşımın benimsenmesinin kalkınma üzerinde olumlu yönde etki yapmakta olduğu söylenebilir.

Ülkemizde son yıllarda sürdürülebilir bir gelişme performansı ve aynı zamanda bölgeler arası gelişmişlik farklarının dengeli bir yapıya kavuşturulması adına bölgesel ve yerel kalkınmanın hızlandırılmasına yönelik özellikle de Bölgesel Kalkınma Ajansları aracılığı ile çok sayıda proje uygulanmaktadır ve bu projelerin sürdürülebilirliği ve denetlenebilirliği oldukça yüksektir.

Türkiye’de 26 bölgede örgütlenmiş olan Bölgesel Kalkınma Ajansları, her geçen gün etkinliklerini, faaliyetlerini, topluma katkılarını, ulusal ve yerel düzeyde politika belirlenmesi ve uygulanması süreçlerine olan desteklerini artırmaktadırlar. Ancak gelişmiş ülkelerde görülen bölgesel ve yerel iyileşmeler bu kuruluşların yeni olmalarının nedeni ile de henüz ülkemizde tam anlamıyla sağlanamamıştır.

AB tarafından, Türkiye’de sosyal-ekonomik konularda işbirliği kurulmasını hedefleyen projelere hibe sağlanmaktadır. Program kapsamında öncelik; işyeri güvenliği ve sağlığı, ürün güvenliği ve tüketici sağlığı, rekabetçilik, yenilikçilik ve Ar-Ge, özelleştirme ve özel sektörün güçlendirilmesi, çevre ve yenilenebilir enerji, sosyal sorumluluk, dezavantajlı grupların (kadınlar, engelliler, yoksullar vb.) ekonomik ve sosyal hayata kazandırılması gibi konuları kapsayan projelere verilmektedir. Bu kapsamda öncelikle proje amacının başarılması için gerekli ve öngörülen proje çıktılarının neler olduğu, projenin beklenen sonuçları, bu sonuçların göstergeleri, bunlara ulaştıracak bilgi kaynakları, beklenen sonuçlara ulaşma zamanlaması gibi hususlara özellikle dikkat edilmelidir. Projelerin hedef gruplar ve nihai yararlanıcılar üzerinde beklenen etkileri, faaliyetlerin somut, belirgin, ölçülebilir ve sayısal çıktıları ve proje kapsamındaki faaliyetlerin çarpan etkisi yani faaliyetlerin sonuçlarının tekrarlanma ve yayılma ihtimalleri mutlaka somut şekilde belirlenmelidir. Faaliyetlerin çarpan etkisinin, sosyal ekonomi politikalarının geniş toplum kesimlerine ulaşması açısından da çok önemli olduğu unutulmamalıdır.

KUDAKA’nın çalışma alanını oluşturan, TRA1 Düzey 2 Bölgesi içerisinde yer alan Erzurum, Erzincan ve Bayburt illerinde yerel aktörlerin bir araya gelerek ortak akıl ve uzlaşıları sonucunda ortaya çıkardıkları bölgesel hedef ve önceliklere haiz; sosyal ve ekonomik

kalkınmaya katkı sağlayarak bölge içi ve bölgeler arası gelişmişlik farklarını gidermeye hizmet edebilecek nitelikte oldukça başarılı çalışmalar yaptığı tespit edilmiştir.

Bölgeye hizmet anlamında 2 yıl gibi çok az sayılabilecek bir geçmişle hizmet veren KUDAKA'nın özellikle sosyal politikaların gereği olarak, uygulanması bir ihtiyaç olan sosyal içerikli projeleri destekleyip toplumsal hayatta işlerlik kazandırmaya yönelik çalışmaları araştırma konusu olmaya değer niteliktedir. Projelerin bir çoğu başarılı ve olumlu olarak kabul edilse dahi, bölge ihtiyaçları göz önüne alındığında ortaya konan ve uygulama alanına getirilen projeler, bölgenin geri kalmışlığını gidermeye yönelik küçük adımlar olarak değerlendirilebilir.

KAYNAKÇA

- Altınışik, S. & H. S. Peker (2010), "Bölgesel Kalkınma Ajansları, Ekonomik Önemi, Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Durumları", *Bütçe Dünyası Dergisi*, Sayı 34.
- Amin, A. (1999), **An Institutional Perspective on Regional Economic Development**, *International Journal of Urban and Regional Research*, 23(2), 365-378.
- Arslan, Erdal (2010), "**Kalkınma Ajansları ve Kalkınma Ajanslarının Türkiye Ekonomisine Katkıları**" (Basılmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi SBE), Konya.
- Arslan, Erdal (2010), "Kalkınma Ajansları Ve Kalkınma Ajanslarının Türkiye Ekonomisine Beklenen Katkıları", *Kamu-İş Dergisi*, C.11, S: 3, s. 65.
- Avaner, Tekin (2005), "Bölge Kalkınma Ajansları: Nedir, Ne Değildir?", (içinde: **BKA, Siyasal Rejim Sorunu Yaratır mı?**, (Derleyen: Menaf Turan), Paragraf Yayınevi, Ankara, ss.239-262.
- Can, Ergüder & Ersin, Sibel (2007), "Kalkınma Ajanslarına Genel Bir Bakış", **Türk İdare Dergisi** / 456, Ankara, s. 129-136.
- Demirci, Aytül Güneşer (2005), "Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları", **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Derleyen: Menaf Turan, I. Basım, Ankara, Paragraf Yayınevi, s. 181-195.

- Engin, Cem (2011), “Kalkınma Ajansları: Türkiye ve İngiltere Ülke Örnekleri”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi/** Cilt: 3, No: 2, s. 65-77.
- EURADA (12.12.2009), (Çevrimiçi) [http://www.eurada.org/site/files /Regional% 20 development / Barca_report.pdf](http://www.eurada.org/site/files/Regional%20development/Barca_report.pdf). 121
- Halkier, H. (01.06. 2011), “Regional Policy An Inter organisational Approach. Regional and Industrial Policy Research”, European Policies Research Centre, University of Strathclyde, <http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/>, Strathclyde, p.537.
- Hose of Commons (17.02.2011), “Business and Enterprise Committee Regional Development Agencies and the Local Democracy, Economic Development and Construction”, Fourth Report of Session 2008-09, The House of Commons to be Print, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/cm110217/debtext/110217-0001.htm>
- Ildırar, Mustafa (2004), **Bölgesel Gelişme ve Kalkınma Stratejileri**, Nobel Yayınları, Ankara.
- ILO (2 Şubat 2001), “Local Economic Development in the War-Torn Areas of Croatia: Supporting the Transition Towards a Participatory and Decentralized Market Economy”, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/@led/documents/publication/wcms_111549.pdf
- Hasanoğlu, Mürteza & Aliyev, Ziya (2006), “**Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları**”, Sayıştay Dergisi, sayı: 60.
- Kalkınma Bakanlığı (2011), **Kalkınma Ajansları 2010 Yılı Faaliyet Raporu**, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- Kayasü, Serap & Yaşar, S. S. (05.05.2012), “Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler”, (Çevrimiçi) http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum3/3_1_kayasu.pdf.
- KUDAKA (07.05.2012), “TC. Kuzey Doğu Anadolu Bölge Planı”, (Çevrimiçi), http://kudaka.org.tr/2011_Bolge_Planı/.
- Koray, Meryem (2000), **Sosyal Politika**, Ezgi Kitabevi, Bursa.
- Kayasü, Serap vd., (2003), **Yerel Bölgesel Kalkınma ve Rekabet Gücünün Arttırılması: Bölgesel Kalkınma ajansları**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul.
- Ören, Kenan (2011), **Sosyal Politika**, Sözkese Matbaacılık Tic. Ltd. Şti. Ankara.

- Özer, M. Akif (2012), “Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Sosyal Ekonomideki İşlevleri”, *Kamu-İş*; C: 12, S: 2, s. 37-74. Öztürk, A. (2009), “Homojen ve Fonksiyonel Bölgelerin Tespiti ve Türkiye İçin İstatistikî Bölge Birimleri Önerisi”, (Yayınlanmış, Planlama Uzmanlığı Tezi, DPT Uzmanlık Tezleri Yayın No: 2802, Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı Yayınları), Ankara.
- UNDP (02.06.2011), “Participatory Local Development”, (Çevrimiçi), <http://www.undp.org.tr/Gozlem2.aspx?WebSayfaNo=1123>.
- Sakal, Mustafa & Can, Ergüder (2010), “Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Yeni Bir Araç: Kalkınma Ajansları”, **Uluslar Arası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Deneyimler ve Yeni Fikirler Bildiriler Kitabı**, Baş Editör: Mahmut Kardaş, İstanbul, Baskı: SATA reklam Tasarım, s. 591-597.
- Sayın, Deniz (2005), “Hizmette Yerellik ve Bölgecilik”, **Bölge Kalkınma Ajansları: Nedir, Ne Değildir?**, içinde: Derleyen: Menaf Turan, I. Basım, Paragraf Yayınevi, s. 265-269, Ankara.
- Demirci, Aytül Güneşer (2005), “Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma ajansları”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne değildir?**, Derleyen: Menaf Turan, I. Basım, Ankara, Paragraf Yayınevi, s. 181-195.
- Taşçı, Faruk (2010), **Sosyal Politikalarda Can Simidi Sosyal Yardım**, Nobel Yayınları, Ankara.
- Tazesavaş, Tayfur (05.05.2011), “Kalkınma Ajansı Uygulamaları”, (Çevrimiçi), http://www.ipuder.org/dosya-arivi/doc_download/61-kalkınma-ajans-uygulamalar.html.

OTURUM - 1B

SAVAŞ, AFET VE YOKSULLUK SÜRECİNDE SOSYAL POLİTİKALAR

Oturum Başkanı:

Prof. Dr. Mustafa AYKAÇ - Ankara Üniversitesi

Savaş Sonrası Sosyal Politikaların Sığınmacılar / Mülteciler Üzerinden Değerlendirilmesi:

“Sosyal Politika Vatandaşlığı” nı Gündeme Almak

Arş. Gör. Yusuf Ziya YILDIRIM - Yalova Üniversitesi

Bu çalışmada savaş sonrası yaşanan sorunların özellikle sığınmacılar/mülteciler üzerinden değerlendirilmesine yer verilmektedir. Bu değerlendirmede sığınmacılara/mültecilere sosyal politikalar yapılması noktasında nasıl bir algının olması gerektiği üzerinde fikirler geliştirilmektedir. Bu kapsamda çalışma, en temel ve merkezi fikir olarak da “sadece muhtaç insan olma” kriterini dikkate alan “sosyal politika vatandaşlığı” nı gündeme getirmektedir.

Afetler Sonrası Yapılan Sosyal Yardımlar: Van Depremi Örneği

*Arş. Gör. Ömer YAVUZ - Onsekiz Mart Üniversitesi, Sağlık Y.O.
Yrd. Doç. Dr. Vedat LAÇİNER, Onsekiz Mart Üniversitesi*

Van Depremi ülkemizin yaşadığı en son büyük afettir ve ülkemizin afetlerle yaşamak zorunda olduğu gerçeğini bize bir kez daha hatırlatmıştır. Deprem nedeniyle yüzlerce insan yaşamını kaybederken, binlercesi de yaralanmıştır. Çok sayıda ev hasar görerek oturulamaz hale gelmiştir. Sonuç olarak yüz binlerce insan afetten etkilenmiş ve barınma, yeme, içme, ısınma gibi temel ihtiyaçlarının karşılanması için yardıma muhtaç hale gelmiştir. Van Depremi sonrası yürütölen sosyal yardım politikaları ülkemizin bu konudaki son durumunu göstermesi açısından önem taşımaktadır.

Herkes Pastadan Aynı Payı Alabilir mi?: Yoksulluk, Gelir Dağılımı ve Ekonomik Büyüme

Arş. Gör. Taylan AKGÜL - Anadolu Üniversitesi

Bu çalışmada öncelikle ekonomik büyüme ve gelir dağılımı-yoksulluk değişkenleri arasındaki ilişkiye dair teoriler ve iktisadi modeller özetlenecek, daha sonra Türkiye’de yaşanan durumun bu modellerden hangisiyle açıklanabileceği konusu üzerinde durulacaktır.

Shorrocks Ayrıştırma Analizine Göre Türkiye’de Gelir Türlerinin Dağılımı ve Eşitsizlik Göstergeleri

Dr. Başak Işıl ÇETİN - İstanbul Üniversitesi

“Shorrocks Ayrıştırma Analizi”nin kullanıldığı bu çalışmada, Türkiye’de hanehalkı bazında ana ve alt gelir türlerinin gelir dağılımı eşitsizliğine yaptıkları katkılar hesaplanarak 2002-2009 yılları arasındaki durumun tespiti ve yorumu yapılmıştır. Sonuçta gelir dağılımı eşitsizliğine en büyük katkıyı yapan gelir türünün faiz geliri olduğu saptanmıştır. Bu durum iktisadi kriz dönemlerinde daha belirgindir. Ayrıca faiz geliri kendi içindeki dağılımda da en adaletsiz dağılan gelir türüdür. Faiz, kâr ve rant gelirlerinin eşitsizliğe katkıları, ücret ve transfer gelirlerinin katkısından fazladır ve belirgin bir biçimde farklılaşmaktadır. Bir diğer bulgu, transfer gelirlerinin toplam eşitsizliğe yaptığı katkıların azaltılması için sosyal politikaların daha dikkatli tasarlanmasının gerekliliğidir.

Savaş Sonrası Sosyal Politikaların Sığınmacılar / Mülteciler Üzerinden Değerlendirilmesi: “Sosyal Politika Vatandaşlığı” nı Gündeme Almak

Arş. Gör. Yusuf Ziya YILDIRIM - Yalova Üniversitesi

GİRİŞ

Günümüzde artan iç çatışma ve savaşlar, birçok insanın zorunlu olarak göç etmesine neden olmuş durumdadır. Ülkelerinde baskıya ve zulme uğrayan, temel hakları kısıtlanan ve hatta hayatta kalma mücadelesi veren bu insanlar ister istemez bir başka ülkeye iltica ederek mülteci ve sığınmacı konumuna düşmüşlerdir.

Özellikle son günlerde yeniden gündeme gelen mülteci ve sığınmacıların sayılarındaki artış ile bu insanların iltica ettikleri ülkelerde karşılaştıkları sosyal sorunlar ve bunlara yönelik çözüm arayışları konunun önemini daha da arttırmaktadır. Örneğin bu noktada sorulabilecek bir soruda Türkiye’de son dönemde aratan Suriyeli mülteci ve sığınmacılara yapılacak yardımlar ile yine Türkiye içerisinde hatta beklide aynı coğrafyada muhtaç durumda olan vatandaşlara yapılacak yardımlar arasında önceliğin belirlenmesi hususunda olabilecektir.

Mülteci ve sığınmacılar ilişkin temel sorunlar sadece göç alan ülke açısından değil uluslararası alanda da bütün ülkeleri ilgilendirmektedir. İnsan Hakları Evrensel Beyanname’si’nin 14. Maddesi insanların baskı ve zulüm altında başka bir ülkeye sığınabileceklerinden bahsetmektedir. Sığınma hakkının bir insan hakkı olması, sığınan insanların temel ihtiyaçlarının karşılanması ülkelerin bu konudaki öncül sorumluluklarındandır. Ayrıca sosyal politikanın

uluslararası kaynakları ulusal sosyal politikaları önemli ölçüde etkilemekte, ülkelerin kendilerine özgü sosyal politikalarını şekillendirmektedir. Bu açıdan ele alındığında mülteci ve sığınmacılara yönelik ülke içi politikalar da belirli başlı uluslararası sözleşmelere de tabidir. Özellikle 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ile ele alınan konular ve bu sözleşmeye taraf olsun olmasın bütün ülkelerin ortak sorunudur.

Bu çalışmada vatandaşlık temelinde sığınmacı ve mültecilerin sahip olabilecekleri hakların, sosyal politikalar açısından ihtiyaç duyan ve muhtaç olana yardım amacıyla ele almaktır. Sığınmacı ve mültecileri, merhamet ve insaniyet duyguları çerçevesinde kapsayan ve aynı zamanda “ötekileştirmeyen” sosyal politikaların uygulanabilmesi mümkün müdür? Bu konuda atılacak adımlarda yerli muhtaç ile yabancı muhtaç arasındaki ayırımın yapılıp yapılmaması ve yapılacaksa da sınırın ne kadar olabileceği sorusu akıllara gelebilmektedir. Ayrıca ifade etmek gerekirse bu kişilere yapılacak yardımların “haklar” şeklinde sosyal politikalar kapsamında ve sosyal politikalara aidiyet anlamında kullanılacak “sosyal politika vatandaşlığı” ekseninde gündeme getirilecektir.

1. Sosyal Politika “Vatandaşlığı” : Sosyal Politikalara Aidiyet

Sosyal politika kavramı uzun süre Sanayi Devrimi sonucunda ortaya çıkan işçi sınıfı ile sermaye sahipleri arasındaki sınıf farklılığından doğan sorunların çözümünü ifade etmiştir. II. Dünya Savaşı sonrası ise sadece işçi sınıfının korunması değil, buna ek olarak sosyal güvenlik ve barışın sağlanması, devletin varlığının korunması ve gelişmesi için “zor durumda bulunan tüm toplum bireylerinin” korunması amaç edinilmiştir (Tokol, 2000: 1-3). Altan, sosyal politikanın kimleri kapsadığı sorusuna ekonomik yönden güçsüz, işsizler,

barınabilme ve beslenebilme olanaklarına sahip bulunmayanlar, çalışma olanağı sınırlı ya da bu olanaktan yoksun kesimler, özel olarak korunması gerekenler, çocuklar, yaşlılar, yoksullar, kimsesizler olarak ifade etmektedir. (Altan, 2007: 5-6).

Taşçı'ya göre sosyal politikalardan kimlerin yararlanabileceğine dair sorulacak bir soruya cevap verildiği takdirde “*sosyal politika algısı*” üzerine konuşulmuş olunacağından bahseder ve bu algı ile kastedilenin politikalardan yararlanan/yararlanacak kesimlerin sıfatlarının ne olduğuna işaret eder. Modern dönemde bu sıfat “*vatandaş olma*” üzerinden işlenmektedir (Taşçı, 2012: 246). Koray, sosyal politikayı kavramsallaştırırken bu politikaların işçi sınıfının mücadelesi ile tüm toplumun gelişmesini sağlamaya ve yaşam koşullarını iyileştirmeyi amaçlayan bir “*vatandaşlık hakkına*” dönüştüğünü ifade etmektedir (Koray, 2000: 9) Bu yüzden öncelikli olarak vatandaş olmaktan hareketle sığınmacı ve mültecilerin “sırf” vatandaş ol(a) mamasından dolayı dahil ol(a)madıkları hakları da belirtmek, bu kişileri de sosyal politikalara her şeyden önce “insan” ve sonrasında “muhtaç insan” olarak dahil edebilmek gerekmektedir. Bunun yaparken de bu insanları aciz ve zavallı olarak damgalamadan her halükarda vatandaşlar için olan mevcut politikalara dahil etmenin gerekliliğine vatandaşlık üzerinden vurgu yapılacaktır.

Vatandaşlık kavramının tanımı yapılarak sosyal politika açısından konuyla ilgili gelişmelerden kısaca bahsedilerek sığınmacılar/mülteciler sosyal politikalara aidiyet açısından ele alınacak, vatandaşlığın kapsayıcılığı ve dışlayıcılığı üzerinde durulacaktır. Bu değerlendirme yapılırken de günümüze kadar yapılan çeşitli vatandaşlık tanımlarından hareketle konu ele alınacaktır.

1.1. Vatandaşlığın Tanımı ve Sosyal Boyutu

İnsanların bir arada yaşamaları çok eski çağlara dayanmakta, oluşturdukları toplum, devlet ve vatandaş kavramlarının temelinde bulunmaktadır. Genel olarak devlet, toplum tarafından oluşturulmuş siyasi bir örgütlenme biçimi şeklinde tanımlanmaktadır. Kendisini oluşturan bireylerin vatandaş olarak temel hak ve ihtiyaçlarını karşılarken bir yandan da kendisine karşı hüküm ve sorumlulukları da belirlemekte, bireylerin bunlara göre davranmalarını beklemektedir. Bu ilişki biçimi farklı şekillerde değişime uğrayarak günümüze kadar gelmiştir.

Geleneksel anlamıyla vatandaşlığın tanımı, yönetime tam katılım manasına gelmektedir. Yönetim ise modern dünyada, vatandaşlığı bütünüyle bölgesel bir alanla ilişkilendiren ve insanların da bu devlete olan aidiyetlerini ifade eden ulus-devlet şeklinde anlaşılmaktadır. Başka bir deyişle, vatandaşlık devlet tarafından düzenlenen, tek ve kişisel bir üyelik şeklindedir. Üyelik ise haklarla, menfaatlerle ve yükümlülüklerle üye olmayandan üye olana doğru kurumsallaştırılmıştır (Feldblum, 1997: 3). Yani ulusal topluluğun üyesi kimliğiyle, bir toplumsal çevreleme düzeni olarak adlandırılan vatandaşlık, kimin içeride, kimin dışarıda olduğunu belirler (Gülalp, 2007: 13).

Sosyal politika ile vatandaşlık kavramı arasında yakın bir ilişki vardır. Sosyal politika ülkede yaşayan bütün bireylerin ekonomik ve sosyal durumlarını düzeltmeyi hedeflediğinden bu ilişkinin önemi daha da artmaktadır (Aktaran Şenkal, 2005: 227). Koray, sosyal politikanın geniş anlamıyla tanımlanmasının, sosyal politikaların sosyal eşitlik ve sosyal adalet sağlayıcı bir işlev ve nitelik kazanması, bu politikaların da sosyo-ekonomik haklar gibi hukuki bir temele dayanmasıyla “*vatandaşlık anlayışına sosyal boyut eklenmesiyle*” ilgili olduğunu ifade etmektedir (Koray, 2000: 9). Vatandaşlığı sosyal

boyutuyla ele almıştır. Bu noktada Marshall'ın, vatandaşlığın gelişimini sivil, siyasi ve sosyal hakların gelişim trendine göre açıklamasının günümüz dünyasında vatandaşlığın “yeniden doğan haklar” bağlamında yeniden tanımlanmasına bir örnek teşkil etmektedir. (Esendemir, 2008: 11). Bu sebeple öncelikli olarak Marshall'ın tanımlamasını yaptığı vatandaşlığın özetle ne olduğu ve ne gibi hakları içerdiğini belirtmek gereklidir. Sonrasında ise Marshall'a yönelik eleştiriler ve devamında ortaya çıkan yeni tanımlamalara kısaca yer verilerek, nihayetinde Marshall ve bu yeni vatandaşlık tanımlamaları, sığınmacı ve mültecileri içermesi bakımından ele alınacaktır.

Marshall, vatandaşlığın bir topluluğun tam üyelerine tanınan bir “statü” olduğunu, bu statüye sahip herkesin statünün içerdiği tüm haklar ve görevler bakımından eşit olduğunu ifade etmektedir (Marshall, 2010: 26). Marshall sivil, siyasal ve sosyal hakların birbirini takip ederek geliştiğini, bu hakların vatandaşlığın üç ögesi veya boyutunu oluşturduğunu ve sosyal hakların ve sosyal vatandaşlığın sivil ve siyasal hakların gelişmesine hizmet edecek güvenceler olarak görülmesi gerektiğini ileri sürmektedir (Koray, 2007b: 28). Marshall'ın bahsettiği “sivil haklar” eksenini oluşturan unsurlar bireysel özgürlük, konuşma özgürlüğü, düşünce ve inanç özgürlüğü, mülk edinme ve sözleşme yapma özgürlüğü ve adalet hakkı gibi hak ve özgürlüklerdir (Marshall, 2006: 6). “Siyasal haklar” ise siyasi bir güç olarak parlamentoda temsil edilme hakkını içermektedir. Seçme ve seçilme hakkı buna örnek verilebilir (Esendemir, 2008: 21). “Sosyal haklar” eksenini ifade edilen toplumun standartları ölçüsünde ekonomik refah ve sosyal güvenlik gibi haklara sahip olmaktan, çağdaş bir birey gibi yaşayabilme hakkına değin uzanan geniş haklar dizinidir. Eğitim hakkı ve sosyal hizmetler bu çerçevede değerlendirilebilir (Marshall 2006: 6-7). Sivil haklar 18. yüzyılda mutlakiyetçiliğe karşı, siyasi haklar 19. yüzyılda parlamenter de-

mokrasinin doğuşuyla ve sosyal haklar 20. yüzyılda refah devletinin büyümesiyle birlikte gelişmişlerdir (Esendemir, 2008: 22). Sosyal haklar bağlamında Marshall'ın genel çerçevesini çizdiği “*sosyal vatandaşlık*” kurumunun amacı, işçi sınıfına mensup insanların eğitim ve sosyal güvenlik hizmetleri gibi refah hizmetleri sağlayarak, onları “*topluma dahil etmek*” tir. Bu anlamda sosyal vatandaşlık, toplumsal barışın sağlanmasına katkıda bulunan bir kurumdur (Kaya, 2006: 107). Marshall'ın yapmış olduğu tanımlamalar sonrasında bir çok eleştiriyi de beraberinde getirmiştir. Marshall'ın vatandaşlık yaklaşımı bölge, süreç, kapsam, dayanak vb. yönlerden eleştiri konusu olmuştur.

Marshall'a yönelik en önemli *eleştirilerin ilki* Marshall'ın doğrudan tamamlayıcı biçimde vatandaşlık haklarını takdim etmesi aradaki problemleri bağlantılara, örneğin sivil ve sosyal hakların nasıl sağlanacağına değinmemesi ile ilgilidir (Şenkal, 2005: 243). *İkinci bir eleştiri* de Marshall'ın formülasyonu göz önünde bulundurulduğunda bireylerin her alanda eşit bir statüye sahip oldukları söylenemez. Her ne kadar görevler açısından herkes eşit olsa da sivil, siyasi ve sosyal hakların elde edilmesi konusunda eşit bir yaklaşım sergilenememektedir (Esendemir, 2008: 89). *Üçüncü bir eleştiri* de Marshall'ın tanımı yaparken vatandaşlığın İngiltere'de ki gelişme seyrini incelemesiyle ilgilidir. Marshall teorisini evrensel bir bağlama oturmaması için “aşırı İngiliz” olmakla da itham edilmektedir (Esendemir, 2008: 21-4). *Dördüncü bir eleştiri* de Benhabib, kapsam açısından Marshall'ın içerdekiler ve dışarıdakiler arasındaki ilişkiyi görmezden gelmesine ve ucuz iş gücü ile Britanya'nın refah devletinin zaferlerine mali destek vermiş olan yabancıların varlığından bahsetmemiş olmasına yöneliktir (Benhabib, 2006: 181). Nihayetinde *beşinci bir eleştiri* olarak ise küreselleşmeyle birlikte hep belirli bir sosyal statüyle ifade edilen ve ulus devlete üyelikle özdeşleştirilen

geleneksel vatandaşlık kavramı da tartışılır hale gelmiştir. Daha önce coğrafi sınırlar içerisinde tanımlanan vatandaşlık tanımı küresel bir zemine doğru kaymaya başlamıştır (Esendemir, 2008: 11-12). Dolayısıyla Marshall'ın dayandırdığı ulus devlete dayalı vatandaşlık, ulus-devletin 19. yüzyılın sonlarına doğru gerilemesi sonucu pek çok vatandaşlık fikri ortaya atılmış, bu fikirlerden bir kısmı çok geniş bir kesimde kabul görmüş, kimisi de eleştirilerek çok daha farklı vatandaşlık kiplerinin ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

1.2. Vatandaşlığın Değişimi ve Yeni Vatandaşlık Kipleri

Ulus-devlet kurgusu genellikle bir etnik kimlik, ortak bir geçmiş, ortak bir söylenceler ve anılar dizini, ulusal bir marş, ataların uğrunda öldüğü toprak, ulusal bir ekonomi ile birlikte yasal haklar ve ödevler bütünü gibi objektif unsurlar üzerine inşa edilmiştir. Misafir işçiler, göçmenler, sığınmacılar gibi “yabancılar”, vatandaşlık hakları kendilerine verilmediğinden, bu ulusal bütünün birer parçası olarak kabul edilmezler (Kaya, 2006: 104). Vatandaşlığın ulustan arındırılması, onun katılımcı özelliklerinin de ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Vatandaşlığın demokratikleşmesi, ulusal bir toplumda ayrımcılığa ve zorunluluğa dayalı bir üyelikten, haklar ve katılım bazlı bir kavramsallaştırmaya geçişi içerir (Kadioğlu, 2008: 35).

Günümüzde artık, ulusal nitelikli vatandaşlık anlayışından çoğul vatandaşlık (multiple citizenship) anlayışına, diğer bir değişle kozmopolitan vatandaşlık, çokkültürlü (multicultural) vatandaşlık, ulus-ötesi (post-national) vatandaşlık, diasporik (diasporic) vatandaşlık, uluslararası (transnational) vatandaşlık, ekolojik vatandaşlık, radikal demokratik vatandaşlık gibi yeni açılımlara doğru yol alındığına tanık olmaktayız (Kaya, 2006: 98).

Örneğin *AB vatandaşlığı* kavramı büyük ölçüde ulusal vatandaşlık anlayışına dayandığından, Birlik vatandaşı olarak kabul edilebil-

mek için gerekli koşul üye devletlerden birinin vatandaşı olmaktır. Birlik vatandaşlarının sahip olduğu haklar ulusal vatandaşların sahip olduğu tam politik haklara denk düşmediğinden Birlik vatandaşlığı ulusal vatandaşlıktan farklılık sergilemektedir. Bütün üye devletler kendi nüfus topluluklarının ile ülkelerinde bulunan yabancıların durumları arasındaki ilişkinin sınırlarını tespit ederken kendilerine özgü bir dizi hukuk kuralı, politika ve örgütsel yapılanma geliştirirler. AB bünyesindeki gelişmeler açısından, yabancı ve göçmenlere uygulanacak kuralların günümüzde AB hukuk bünyesinde karar alma mekanizmalarına taşınmakta olduğu söylenebilir. Ancak üye devletler hala kimin vatandaş olup olmadığı veya vatandaşlığa bağlı haklardan yararlanıp yararlanamayacağı konusunda karar merci olmaya devam etmektedir (Çiçekli, 2001: 49). Bu durumda mülteci ve sığınmacılar için ülkelerin kendi inisiyatiflerinde haklar tanıması söz konusu olacaktır. Tabii bu durum da üye ülkelerin politika yapıcılarının tutumu da ön plana çıkacaktır. Bu noktada cumhuriyetçi, liberal ya da radikal demokrat vb. gibi farklı vatandaşlık kültürüne sahip ülkelerin uygulamaları da farklılaşacaktır.

Liberal anlayışta statüye yapılan bir vurgu, hem insan itibarı hem de bireylerin dünyada “aktif failer” olma ihtimali için gerekli bir “ihtiyaç” ve “istihkak” dilinin ortaya çıkmasına neden olur. Bu ihtiyaç ve istihkaklar vatandaş statüsünün “hakları” olarak görülür. Bireyler, diğer vatandaşların benzer haklarına saygı duyma, vergilerini ödeme ve tehdit altındayken ülke savunmasına katılma görevleri olan egemen ve ahlaken özerk varlıklardır. Bireyler arasındaki sosyal bağlar sözleşme temellidir (Oldfield, 2008: 94). *Komüniteryanist anlayışın* bir temsilci olan Iris Young ise liberal vatandaşlık anlayışının tarihsel olarak dışlanan grupları dışlamaya devam ettiğini belirtmekte ve herkesin siyasal, sosyal, kültürel ve iktisadi anlamda vatandaşlık haklarına sahip olması gerektiğini içeren “*imtiyazlı va-*

tandaşlık” kavramını ileri sürmektedir. Bu düşünce temelde kültürel çoğulcular tarafından öne sürülmüş olup, “*dezavantajlı konumda bulunan azınlıklara*” (kadınlar, etnik gruplar, fiziksel engelliler vb.) imtiyazlı haklar verilmesini önerir (Kaya, 2006: 112-114). Ancak “*azınlık hakları*” dediğimizde ise hukuki anlamda vatandaş olan ve dolayısıyla her düzeyde seçme ve seçilme hakkı olan insanların “*farklı olmaya dair hakları*” nı içermektedir. Vatandaşlık literatüründe bu haklara “*çokkültürlülük hakları*” da denilmektedir (Kadioğlu, 2008: 15). Böyle bir imtiyaz ilk etapta “herkese” sosyal politikalarından faydalanma kapısını açmasına rağmen aynı şekilde “herkes” için “imtiyazlı” şekilde dahil edilen kitlenin, psikosyal bir sorun olarak “*damgalanma*”sına sebep olacaktır. Bu ise sosyal politikalarından faydalanma noktasında evrenselliğe katkı sağlamaktan öte damgalanma endişesinden dolayı kişileri belirli alanlara hapsedmeyi doğurmaktadır (Taşçı, 2012: 249). *Cumhuriyetçi vatandaşlık* anlayışında ise pratiğe yapılan vurgu, bireyleri diğer vatandaşlar arasında vatandaş olarak kabul etmek için yerine getirilmesi gereken “*görev*” dilinin ortaya çıkmasına neden olur. Dolayısıyla bu topluluk temelli bir vatandaşlık anlayışıdır. Bireyler ancak bir topluluğun üyeleri olarak vatandaşlıklar (Oldfield, 2008: 94). Özetle değerlendirdiğimizde gerek liberal anlayış gerekse Young’ un imtiyazlı vatandaşlık anlayışı ile beraber çok kültürlülük bağlamında bahsi geçen azınlık hakları ve topluluk üyesi olmaya dayalı cumhuriyetçi vatandaşlık anlayışları bir anlamda mülteci ve sığınmacıları kapsamamaktadır. Bunun yanında bu anlayışlar sosyal politikalara olası katkı nedeniyle de eleştirilebilmektedir.

Son olarak “*kozmpolit vatandaşlıkta*”, kozmpolit normların açık işaretleri; hakların bireyleri kültürel kimlikten çok ikamet bakımından kapsayacak biçimde genişlediği dönüşümler olarak görülmektedir. Ancak üyelik statüleri çözülmeden bırakılmış ki-

şiler (*kayıt altına alınmamış göçmenler, başvuruları işlemde tutulan mülteciler ve ilticacılar gibi*) mevcut politikacılar tarafından “suçlu” gibi görüldükleri ölçüde uluslararası alanda kozmopolitliğe erişilememiştir (Benhabib, 2006: 182-185). Mültecilere ve sığınmacılara yönelik politika yapıcılarının ve dolayısıyla da ülkelerin bakış açıları ilerleyen bölümlerde ayrıca ele alınacaktır. Bu noktadan itibaren ise esas sorunun vatandaşlık algılarında, farklı perspektiflerde mülteci ve sığınmacıların nihai durumunun nasıl gözüktüğü ile ilgilidir. Bu kişiler için sosyal hakların sağlanmasının nasıl olması gerektiği açıkça ifade edilmelidir.

Marshall’a göre sosyal hakları tesis etmenin olağan yöntemi, siyasi iktidar kullanmaktır; çünkü sosyal haklar, sadece genel vatandaşlık görevlerinin yerine getirilmesine bağlı olan belirli bir medeniyet standardına erişme yönündeki mutlak hakkı örtük olarak içerir. Bu hakların içeriği, onları talep eden bireyin ekonomik değerine bağlı değildir (Marshall, 2010: 29). Marshall’ın ekonomik değerden ayrı ancak vatandaşlık statüsüne bağlı bu yaklaşımı bu kişileri dışarıda bırakmaktadır. Bu durumda sosyal politikalara nasıl bir vatandaşlık algısıyla nasıl bir yön verilebileceği ifade etmek gerekmektedir. Bu noktada bir “sosyal politika vatandaşlığı”nın geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

Sosyal politika vatandaşlığındaki “vatandaşlık” ile tarihsel bir süreç sonucu ortaya çıkan bir üyelik değil, sadece sosyal politikalarından faydalanmanın evrenselliğini belirtmektedir. “Vatandaş” olunmayan dönemlerde “insanların sosyal haklarının evrenselliği” sorumlu olmaktadır. Sadece “insan olma” ölçütü sayesinde sosyal politika algısında evrensel bir çerçeve sunmak mümkün olabilmektedir (Taşçı, 2012: 251). Bu doğrultuda incelenmesi gereken esas konu insan olma noktasında uygulanacak sosyal politika hangi değerler ölçü-

sünde belirleneceğidir. Merkeze sadece “insan olma” düşüncesini ele alacak politikalar nasıl şekilleneceği ve sığınmacılarla mültecileri nasıl dahil edeceği sorusuna verilecek cevap önemlidir.

1.3. Sosyal Politika Vatandaşlığı ve Sınırlar Arasındaki Yabancılar

Sosyal politikaların sığınmacı ve mültecileri nasıl ele aldığından bahsetmeden önce vatandaşlık yaklaşımı açısından sosyal politikalara ait olmanın gerekliliği bu bölümde ele alınacak, bu noktada sosyal politikaların hak olarak sağlanmasında insan olmaya dayalı değer yargularından kısaca bahsedilecektir.

“*Yabancı*”, bulunduğu devlet ile vatandaşlık bağı olmayan kişiye olarak tanımlanmaktadır. Vatandaş, yabancıya aksine bulunduğu devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olan kişilere denir. Vatandaş olduğu devletin koruması altındadır. Yabancı ise bulunduğu ülkede uluslararası hukuk ve o devletin yabancılara tanımış olduğu oranda bir takım haklardan yararlanabilir. Bu noktada “*vatandaş ile yabancıya temel hak ve hürriyetlerden yararlanma noktasında eşitliği*” sözü konusu olup olamayacağına dair bir soru akıllara gelebilir (Asar, 2006: 27-28). Böyle bir eşitliğin ya da eşitsizliği sağlayıcısı veya kapsayıcı ya da sınırlayıcı politikaların belirleyicisi olan devletin, mülteciler ve sığınmacılar üzerindeki sorumluluğunun esas belirleyici kriteri ne olmalıdır sorusu da buna ilave edilebilir. Bunun dışında yapılacak yardımların kapsamı, içeriği ve sürekliliği ayrıca sığınan ülkede aynı bölgede yaşayan “*yerel yoksul*” ile bu insanlar arasındaki politika ayırımının nasıl yapılacağı, ülkelerin ne boyutta inisiyatif alacağı da tartışma konusudur.

Toplum ve vatandaş tanımının değişmesi veya gelişmesi devletin refah anlayışı ile birlikte devlet sınırlarının işlerliğine bağlıdır.

Geçerli olan toplum anlayışına göre, mevcut hak ve taahhütlerin vatandaşların dahil edilmesi, hariç tutulması ve yabancıların veya diğer grupların toplum içindeki konumlarının sınırlarını çizer (Şenkal, 2005: 226). Öncelikle, bir ülkeye yeni gelen kişilerin, refaha erişimlerinin önündeki ilk geçidi düşündüğümüzde göçmen ya da ikamet statüsüne bağlı olarak kişileri içeren ya da dışlayan kurallar karşımıza çıkmaktadır. Refah uygulamalarına ayrılan kaynakları sınırlamak için ulus-devletlerin kullandıkları yollardan biri, hem “*kısıtlayıcı göçmen ve mülteci yasalarıyla*” hem de ülkeye kabul edilmiş olan göçmen ve mültecilerin refaha erişimlerini kısıtlayarak, vatandaş olmayanların “*refaha erişimlerini sınırlamaktır*”. Vatandaşlık bu durumda, “*içermenin değil dışlamanın bir aracı*” olarak kullanılmaktadır ve ihtiyaçların karşılanması temel ilkesini desteklememekte aksine engellemektedir (Lister, 2011: 314).

Ulus-devletin benimsediği vatandaşlık düşüncesinde eksik kalan iktisadi ve sosyal haklar, 1948’de kabul edilen *İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi* ile düzeltilip tamamlanmış ve Avrupa kurumlarının güvencesi altına alınmıştır (Schnapper, 2005: 455). Dolayısıyla modern insan hakları rejimi, insan haklarının ulusal vatandaşlığın ötesinde olması prensibine dayanmaktadır. Bu noktada uluslararası insan hakları rejimi, II. Dünya savaşı sırasında ve sonrasında sivil nüfusa karşı işlenen savaş suçları ve “*mültecilerin zor durumda kalmaları sonucu ulusal sistemlerin hakların korunmasında başarısız kaldıkları*” bir dönemde oluşturulmuştur (Gzesh, 2008: 89).

Yabancıların “*insan olmaktan*” doğan haklarına saygı göstermek, bir bakıma modern demokrasilerin dayanağı olan değerlerin bir kez daha doğrulanmasıdır. Ancak vatandaşlık hakları ile insan haklarını birbirine karıştırmamak gerekir. Ancak insan hakları olmaksızın gerçek anlamda vatandaş hakları da olamaz. (Schnapper, 2005: 455).

Koray, sosyal politikaların hukuki temelini sosyo-ekonomik hakları da içeren daha bütünlükçü ve pozitif insan hakları anlayışının oluşturduğunu ve sosyal politikanın bu hakların kurumsallaşması çerçevesinde hayat bulduğunu söylemektedir (Koray, 2007: 29). Zira sosyal politika en temelde insan ve insanın ihtiyaçları ile ilgilidir. İnsanın temel ihtiyaçlardan yoksun olması durumunda, insana yakışır ve onurlu bir hayat sürememesi anlamında, sosyal politika ile insan hakları arasında bir ilişki kurulabilir (Taşçı, 2012: 61). Koray, insan haklarının ve sosyal politikaların özel önlemlerle özel gruplar doğrultusundaki gelişmesinde, genel eşitlik anlayışı ve uygulamalarının bazı gruplar, bazı bireyler açısından pek de işe yaramadığı gibi kaygıların olduğu zaman eşitliği, adaleti ve güvenliği bu gruplar açısından da sağlamanın, ya da eşitliği onlar açısından da yaşanılır kılmanın yolları aranarak daha belirgin hedef ve gruplara yönelik duyarlılık ve politikalar gündeme geleceğini ifade etmektedir (Koray, 2000: 20). Bu hedef gruplardan yabancı kavramı içerisinde değerlendirilen ve yabancıdan ayrı bir statüye sahip olabilen sığınmacı ve mülteciler için geliştirilecek politikalarda kapsamı belirleyici temel unsurun “insan olma” ve “muhtaç” olma kriterleri üzerinden değerlendirilmesi önem arz etmektedir.

Çünkü bir noktada sığınmacı ve mültecilerin büyük çoğunluğunun ekonomik durumlarının iyi olmadığı, ülkelerini terk ederken işlerini, evlerini, arabalarını ve diğer mal varlıklarını geride bırakmak zorunda kalmaları durumunda “*sığınılan ülke yoksulu*” olarak zor duruma düşebilme gerçeğidir. Sosyal politika açısından bir değerlendirme yaptığımızda ülkede yoksulluğun azaltılması kapsamında uygulanacak politikalara bu insanların da dahil edilip edilemeyeceği sorusunu tartışılabilir.

Bu tür sorgulama farklı düzeyler boyunca düşmektedir. İlk olarak, daha fazla yardım alması gereken gruba ilişkin bir dizi soru

vardır. Bunlardan ilki “*Yerel nüfus, mülteciler veya her ikisi ayrım yapmayan bir uygulama almalı mıdır?*” şeklinde sorulmaktadır. Örneğin Türkiye’de yoksulluk azaltma stratejileri mültecileri kapsamamaktadır. Ayrıca diğer bir dizi husus, “*muhtaç olan yerel nüfus ile orantılı olan muhtaç mültecilerin sayısı*” olarak vurgulanır (Tolay, 2011: 370). Benhabib, “*çok sayıda muhtaç durumdaki kişinin*” ülke topraklarına girişinin yaşam standartlarının düşmesine neden olma ihtimali dahilinde; *bu kişilere sığınma hakkı vermeyi reddetmenin ah-laki olarak kabul edilebilir olup olmadığını, refah düzeyinde ne oranda bir düşüş, zulme uğramış, muhtaç durumda ve baskı altında bulunan kişilerin girişini reddetmek için yeterli zemin olarak kabul edilebileceği* (Benhabib, 2006: 46) şeklindeki sorularla konunun esasında en can alıcı noktalarına değinmiştir. Zira bu sorulara verilecek cevap esasında bizim sosyal politikalardan ne anlamamız gerektiğini ve de aynı duruma düşecek olduğumuzda ne gibi yardımlar bekleyebileceğimizin göstergesi olacaktır. Bu noktada insana aynı insan oluşundan ötürü duyulan saygı ön plana çıkar.

Bir dünya insanı olma duygusunun ve sorumluluğunun mülteciye gösterilecek “*hoşgörüle*” yakından ilişkisi vardır. Farklı dili, kültürü, olan, belirli bir amaç gayesinde değil, hayatını kurtarmak için zorunlu bir temelde göç etmiş ve neredeyse sırf ülkesinden ayrılmak zorunda kalmasından ötürü en büyük cezayı çeken bir kişiye gösterilebilecek hoşgörü, dayanışma herhangi bir çıkar temelinde olmadığına daha insani ve “*dünya insanı olma*” duygusu ve sorumluluğuyla bağdaşıktır (Çevrimiçi, Ataman, http://www.sosyalhizmetuzmani.org/dunya_insani.htm, e.t. 15.03.2012).

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), sığınmacı ve mültecilere yardım açısından dünyanın bir “*hoşgörü yoksunluğu*” içerisinde olduğu şeklindeki yaygın kanının aksine kayda değer gelişmelerin olduğunu belirtmektedir. BMMYK’ya göre

bir çok araştırmacının, “yardımseverlik”, “dayanışma” ve “insani duygular” pek çok toplumun kültüründe derin bir şekilde mevcuttur. Bunlar bir toplumun zor durumda olan insanlara yardım etme olanakları var iken, bu insanlara “arkalarını dönmelelerini” güçleştirmektedir (BMMYK, 1997: 263-265).

Bu doğrultuda örneğin mülteci ve sığınmacılara yönelik “ulusal politika önerilerinde insanilik prensibinin esas alınması”, stratejik amaçların bir parçası olması ve düzenlemelerde ele alınması gibi gerekliliklerden bahsedilmektedir. Burada ki insanilik prensibinin kapsadığı unsurları da, insanı “zulüm” göreceği bir ülkeye gönderilmesinin sağlanmasıdır. Bu unsur uluslararası hukukta da yerini bulmuştur. İnsaniliğin diğer bir unsuru, “insanca yaşam şartlarının sağlanması”dır. Bu kavram, temel ihtiyaçların karşılanması olarak ifade edilecek beslenme, barınma, sosyal ihtiyaçlar ve temel sağlık gereksinimleri, özel ihtiyaçların karşılanması gibi ihtiyaçların yanı sıra eğitim, çalışma, aile birliğinin korunması, seyahat ve toplumsal uyumu da kapsamaktadır (Acer & Kaya & Gümüş, 2010: 137-140). Bu anlamda ele alacağımız “sosyal politika vatandaşlığı” kavramı “zulmün karşısında” ve “insani yaşama” dayanmaktadır. Zulme uğrayanı koruma altına almak, geri göndermemek “adil” olmayı “adaletli” olmayı da gerektirmektedir. Dolayısıyla “sosyal politika” belirleyicisi, uygulayıcısı adil olmak, zulmün karşısında olmak durumundadır. Adil ve insani olabilme ise zulme uğrayanın çektiği sıkıntıyı anlayabilmekle daha mümkündür. Bu durumda ise empati kurabilmek açasından “merhamet” bir araç olarak ön plana çıkmaktadır. Bu noktadan yola çıkarak mülteci ve sığınmacıların sahip olması gerektiği “hakların” ne olduğu ve bunların teoriden öteye geçip “hakların sağlanabilirliği” ölçüsünde atılması gereken adımlar da daha kolay olacaktır.

2. Sosyal Politikaların, Sığınmacılar ve Mülteciler Üzerinden Değerlendirilmesi

Günümüzde gittikçe önem kazanan sığınmacı ve mültecilere ilişkin sorunların ana çerçevesi zorun olarak göç etmek durumunda kalabilen bu insanların gittikleri ülkelerde güvenlikten barınmaya, gıdadan sağlığa kadar uzanmakta, bu ise pek çok sosyal uygulamaya da ihtiyacın artması anlamına gelmektedir. Bu nokta da sosyal politikaların en temel ihtiyaçları karşılayacak şekilde sağlanması önem arz etmektedir. Öncelikli olarak sığınmacı ve mültecilerin kavramsal çerçevede ele alındıktan sonra uluslararası alanda bu insanlara teorik olarak sağlanan haklardan bahsedilecektir. Sosyal politikalar açısından ise sığınmacı ve mültecilerin genel bir değerlendirilmesi yapılarak nasıl ele alındıkları ifade edilecektir.

2.1. Sığınmacı ve Mültecilere İlişkin Kavramsal Çerçeve

Birleşmiş Milletlerin 1951 tarihli “Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme” mülteci ve sığınmacıların sahip oldukları hakları, üye devletlerin sorumluluklarını, kimlerin sığınmacı ya da mülteci sayılacaklarını, mülteci ve sığınmacı kavramlarının tanımını gibi konuları ana başlıklarla düzenleyen uluslararası alanda geçerliliği olan tek ve en önemli belge niteliğindedir.

1951 tarihli BM Cenevre Sözleşmesi’nde mülteci kavramı “*vatandaşı olduğu ülkede meydana gelen olaylar nedeniyle ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle tatbikata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için, vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı etmek istemeyen ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönemeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı*” olarak tanımlamıştır (Murat &

Taşkesenlioğlu, 2009: 25). 1951 Sözleşmesi'nin kapsamı “1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda” mülteci olan kişilerle sınırlandırılmış fakat bu zaman sınırlaması 1967 Protokolü'nün 1(2) maddesi ile kaldırılmıştır. Sözleşmeye taraf olurken, devletlerin Sözleşme uyarınca yükümlülüklerini Avrupa'da meydana gelen olaylar sonucu mülteci olan kişilerle sınırlandırdıklarını beyan etme hakları da vardır (BMMYK, 2001: 23). Dünyadaki 190 devletten 140'ı bu sözleşmeyi ve bu sözleşmeyle ilgili 1967 Protokolünü imzalamıştır (Castles & Miller, 2008: 144). Bu sözleşmeyi imzalayan devletler mültecileri ülkelerini kabul etmeyi ve kendilerine geçici ya da sürekli bir oturma izni vermeyi taahhüt etmektedirler (Unat-Abadan, 2006: 352).

Mültecilerle uğraşan kuruluşlar, özellikle BMMYK, mülteci/sığınmacı ile göçmenler arasında ayırım yapmaya özen göstermektedir. Ne var ki göçmenlerle mülteci/sığınmacılar özellikle “sosyal gereksinimleri” ve “kültürel etkileri” açısından bir çok ortak özellikler taşımaktadırlar (Unat-Abadan, 2006: 352). Gerçektende günümüzde “sığınmacı”, “mülteci” ve “göçmen” kavramları değişimlerle birlikte kimi zaman birbirinin içine geçmiş, kimi zaman birbirinden ayrılmaları ince nüanslara bağlı özellikler gösterir olmuşlardır (Kümbetoğlu, 2003: 272). Sığınmacı tabiri bir ülkeye kabul edilerek mülteci statüsü için başvuru yapmış kişileri ifade etmektedir (Acer & Kaya & Gümüş, 2010: 13). Bir göçmen ise normalde ülkesini isteyerek daha iyi bir hayat arayışı için terk eder. Bir mülteci sığınacağı ülkenin ekonomik şartlarından çok güvenliğine daha fazla önem verir. Pratikte ayırımı belirlemek bazen zor olabilir, fakat yine de *temel olan göçmenin kendi ülkesinin koruması altında olması, bir mültecinin ise olmamasıdır*. Göçmen bir ülkeye yerleşmek amacıyla gelir oysa mülteci sayılan kişinin yerleşme amacı yoktur (Eroğlu & Taşkıran, 2002: 109). Uluslararası mülteci hukukunda kullanılan

mülteci/sığınmacı ayrımının Türk mülteci hukukunda uygulanan “coğrafi kısıtlama” nedeniyle değişime uğramak suretiyle farklı bir nitelik kazandığı görülmektedir. Uluslararası mülteci hukukunda, sığınmacının, mültecilik koşullarını taşıdığıının tespiti üzerin mülteciye dönüşmesi yani mülteci statüsünü kazanması mümkün iken, Türk mülteci hukukunda sığınmacı olarak nitelenen kişilere hukuken mültecilik statüsünün verilmesi mümkün gözükmemektedir (Çiçekli, 2009: 337). Bu durumda sosyal politikaların uygulanması açısından iki sorun ele alınabilir. İlk olarak mülteci olabilmek için sığınılan ülkede ilgili kuruma başvuruda bulunmayı gerektirmektedir. O halde bir ülke sınırlarına dahil olmak, “vatandaşlık” konsepti dışında sosyal politikaların faydalanıcısı olmak için en önemli şarttır. Bu durumda ülkelerin “sınır politikaları” ile dışarıdakini içeriye dahil etmesi bu politikalarla sosyal politikalar arasında bir bağ oluşturmaktadır. İkinci olarak ise başvurunun kabulü yani statü kazanılmasına kadar geçen sürelerdir. Mevcut durumda sağlanan haklar mülteci ve sığınmacılar açısından ne gibi farklılıklar gösterecektir. Her halükarda sosyal politikaların kapsamına dahil olabilmek ilk önce bu insanlar arasında eşitliğin sağlanabilmesini gerektirecektir.

Refah hizmetlerinde yararlanmada mültecilerin refah hakları vatandaşlarla aynıdır, çalışma ve aile birleşmesi hakları vardır. Sığınmacılar ise mülteci statüsü için başvuru yapanlardır ve refah hizmetleri genel olarak giriş tarihlerine bağlı kalmaktadır. Sığınma ülkesine giriş yaptıktan 72 saat geçtikten sonra her hangi bir kuruma başvuru yapmazlarsa kamu desteği alamazlar. Aile birleşmeleri hakları yoktur (Dwyer & Brown, 2005: 370). Bu noktada mülteci terimini, en azından durumları belirginleşene kadar, sığınmacıları da kapsayacak şekilde ele almak gerekmektedir (Acer & Kaya & Gümüş, 2010: 34). Çünkü uygulamada geliş nedenleri bir kenara bırakıldığında geliş sonuçları zaman içinde kişilerin yasal konularını değiştirmekte,

bu konumlar “*misafirlikten-vatandaşlığa*” uzanan bir dağılım içinde çeşitlenebilmektedir. Bir çok mülteci zaman içinde başka ülkelerin vatandaşları olduğu, bir çok geçici göç hareketinin kalıcı statüler, vatandaşlık yarattığı izlenmektedir (Kümbetoğlu, 2003: 272). Bu süreçte her iki grupta eşit bir fayda sağlayacaktır. Ayrıca uluslararası sözleşmelerde bu hakların neler olduğu en azından teorik çerçevede nasıl değerlendirildiklerinin ifade edilmesi, sosyal politikaların çözümlenmesi gereken potansiyel sorunlar hakkında fikir verecektir.

2.2. Uluslararası Alanda Sığınmacı ve Mülteci Hakları

Bir devlet ülkesinde sığınma arayan yabancılara bu devletin uluslararası bir anlaşmadan kaynaklanan bir yükümlülüğünün bulunup bulunmamasına göre değişik hukuksal kurallar uygulayabilmektedir. Eğer anılan devlet, bir sığınmacı anlaşmasına tarafsa, bu anlaşmada öngörülen kurallara uygun olarak, sığınma arayan yabancılara ülkesine kabul etmek ve onlara mülteci statüsü tanımak zorundadır. Buna karşılık, herhangi bir anlaşma yükümü altında olmadan, çok çeşitli insancıl ya da siyasal nedenlerle, ülkesinde sığınma arayan yabancılara (sığınmacı) ülkesine kabul eden bir devlet, uygulanan uluslararası hukukun bugünkü durumunda, bu sığınma arayanlara sığınmacı statüsü tanıyıp tanımamakta serbesttir. (TBBM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, 2010: 223). Devletler uluslararası sözleşmelerin yanında, evrensel insan hakları hukuku ile de bir takım sorumlulukların altına girmek durumundadır.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 14. Maddesinde herkesin zulüm altındayken ülkeye sığınma hakkının olduğunu belirtmektedir. Ayrıca aynı madde, sığınma arayanların sığınma olanaklarından da yararlanmasını ön görmektedir. Bu noktada her şeyden önce sığınmanın bir insan hakkı olduğu belirtilmelidir. Uluslararası alanda ise 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ülkelerin mültecilere

sağlaması gereken hakları ana başlıklar halinde belirtmiştir. Bu hakları ise vatandaşların sahip olduğu haklar üzerinden değerlendirerek farklı kategorilere ayırmıştır.

Sözleşme, “*üçlü bir koruma rejimi*” öngörülmektedir. Buna göre mülteciler (TBBM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, 2010: 235)

:

1. Dinsel ibadet, mülkiyet (m.14), yargı önünde taraf olma (m.16), ilköğretimden yararlanma (m.22/1), sosyal yardımlar (m.23), çalışma koşulları ve sosyal güvenlik konularında vatandaşlarla “*eşit davranış görmek hakkına*” sahiptirler.
2. İkinci olarak, ücretli bir meslekte çalışma (m.15) ile sendika ve dernek hakları konularında (m.17), mülteciler, yabancılar arasında “*en çok gözetilen ulus ilkesinden yararlanma hakkına*” sahiptir.
3. Üçüncü olarak ise meslek sahibi olma, mesken (m.21), orta ve yükseköğretimden yararlanma (m.22/2), gezi serbestliği (m.26), mali yükümlülükler (m.29), taşınır ve taşınmaz mülkiyet (m.13) konularında “*en az öteki yabancılara tanınan haklardan yararlanma*” durumundadırlar.

Avrupa Birliği 2004 tarihli direktifinde ise benzer şekilde mülteci statüsü kazanmış kişilere sağlanan temel haklar; geri göndermeme hakkı, anladıkları dilde bilgi edinmeleri, mülteciler için 3 yıl süreli-yenilenebilir ikamet izni ve geçici koruma altındaki kişiler için 1 yıl süreli, yenilenebilir ikamet izni, özgürce seyahat etme, ücretli istihdam, kendi işini kurma ve mesleki eğitim, çocuklar ve gençler için eğitim ve yetişkinler için yeniden eğitim, sağlık hizmetlerine erişim ve özel ihtiyaçların karşılanması, entegrasyon programlarına ulaşım, kendi ülkelerine geri dönmede kolaylığın sağlanması şeklinde

sıralanabilmektedir. (Çevrimiçi, http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133176_en.htm, e.t. 15.03.2012).

Cenevre Sözleşmesinin dışında Her Tür Irk Ayrımcılığının Tasfiye Edilmesine Dair Uluslar arası Sözleşme (1965), Medeni ve Siyasal Haklar Uluslar arası Sözleşme (1965), Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar (1966), Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi (1966), Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Tasfiye Edilmesine Dair Sözleşme (1979), İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı Onur Kırıcı Muamele ve Cezaya Karşı Sözleşme (1984) ve Çocuk Haklarına Dair BM Sözleşmesi gibi mültecilerin sahip olduğu temel haklarla ilgili pek çok hukuki metinde mevcuttur (Kılıç, 2005: 181).

Ancak uygulamada sözleşme ile verilen haklardan birçoğu sınırlı olarak kabul edilmektedir. Bunlar arasında özellikle kamplarda barındırılmadan dolayı seyahat özgürlüğü, hukuki ve siyasi hakların kullanılabilmesi, eğitim hakkı, çalışma hakkı, sağlık ve sosyal güvenlik hakkı gelmektedir (Acer & Kaya, & Gümüş, 2010: 60). Hakların sağlanamaması ya da sağlanmak istenmemesi, bu insanların sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarının karşılanmadığı anlamına gelir ki bu durum en temel ihtiyaçlarının karşılanmasında yaşanan sorunların genel anlamda sosyal politika uygulamaları açısından da bir eksikliğin göstergesidir. Bu yüzden bu insanların sosyal politikalar açısından neden ve nasıl ele alınmasının gerekliliğinden bahsedilmelidir.

2.3. Sosyal Politikaların Sağlanması Açısından Sığınmacılar/ Mülteciler

Uluslararası sözleşmeler kapsamında verilmiş olan hakların uygulama açısından kimi zaman sınırlandırdığını, kısıtlanabildiğini, yok sayıldığını söyleyebilmek mümkündür. Bu konu üçüncü bö-

lümde çeşitli örneklerle ayrıca ele alınacaktır. Esasında sosyal politikaların sığınmacı ve mülteciler üzerinden değerlendirilmesi her şeyden önce bu insanların yapmış oldukları “göç” olgusuyla yakından ilişkilidir. Bu yüzden sığınmacılar/mülteciler, göç ve sosyal politika ilişkisine kısaca değinilerek, göç sonrası sosyal politikaların sağlanabilirliğinden bahsedilecektir.

Tüm dünyanın en önemli ulusal ve uluslararası sorunlarının başında “göç sorunu” gelmektedir. Göç sorunu yerleşim yerlerinin dokusunu değiştirdiğinden ve göç eden insanların bireysel ve sosyal yapısında önemli değişiklikler yaptığından, sosyal bilimcilerin önemli ilgi odağı haline gelmiştir (Ören, 2009: 153). Küresel eşitsizlikler, küresel ekonominin ihtiyaçları, ulus-aşırı ailelerin oluşumu da dahil aile yapılarındaki değişimler, savaş, çatışma ve insan haklarının tamamı göçe sebebiyet veren nedenler arasında yer almıştır (Bloch, 2008: 531). Göç, belirli bir ekonomik, sosyal, siyasi, kültürel, ailevi ve diğer sebeplerin ürünü olmasının yanında; yine belirli bir ekonomik sosyal, siyasi ve kültürel ve diğer neticelerin de sebebi durumundadır. Bu anlamda göçün, gerek sebep ve gerekse sonuç olma açılarından, tarımda dönüşüm ve sanayileşme, işgücü, istihdam ve işsizlik; gelir dağılımı, yoksulluk ve açlık; kentleşme; nüfus artışı ve konut politikaları; ailenin yapısı ve terör çerçevesinde gelişen sosyal yapı gibi temel sosyal ekonomik, kültürel, siyasi ve diğer alanlarda sosyal politika ile ilişkisi ortaya çıkmaktadır (Taşçı, 2009: 178-179). Bu noktada savaş ve iç çatışmalardan kaçan, insan hakları ihlal edilen sığınmacılar/ mülteciler sebep ve sonuç açısından sosyal politika ile ilişkilendirilebilmektedir. Bu noktada mülteci/sığınmacılar ise sığınılan ülke üzerinden ve dolaşımıyla da göçün sonuçları açısından ele alınmalıdır. Öncelikli olarak vatandaşlık boyutuyla baktığımızda sosyal politikalar, ulus-devletle ilişkilendirildiğinde dışarıda kalabilme anlamına gelebilir.

Kleinman'a göre özellikle bir kimlik ya da dayanışma hissi oluşturmak için kullanılabilen sosyal politikaların genişlemesi ve gelişimi ulusal devletinde, ulus inşasının kilit bir kısmını teşkil etmiştir. Bu şekilde kullanılan bir sosyal politika, “hem sosyal içerme hem de sosyal dışlama” aracıdır. Ulusal düzeyde sosyal politika, sosyal yardımlar için kimin hak sahibi olduğunu ve kimin olmadığını, sosyal hakları kimin uygulatabileceği ve kimin uygulatacağını tanımlayarak, ulusun sınırlarını belirlemek ve denetlemek, fakat aynı zamanda “sınırlar dışında kalanları dışlayacak şekilde”, “sınırlar içinde yaşayanlar arasında dayanışma yaratmak” konusunda önemli bir rol üstlenebilmektedir (Kleinman, 2006: 165). Sosyal politikanın tanımına geri döndüğümüzde sosyal politikaların ekonomik bakımdan bağımlı ve güçsüz insanların korunması için devlet tarafından oluşturulan önlemler ile güvence altına alınan kimi hak ve özgürlüklerin adı olarak ifade edildiğini görürüz (Talas, 1992: 19). Tanımdan yola çıkarak “dış göçün” unsuru olan mülteci ve sığınmacıların (Gençler, 2005: 175), bundukları ülkede neden bu politikalardan dışlanmalarını gerekliliği ile ilgili çeşitli sorunlar dile getirilmelidir. Bedenen başka bir ülke de ama zihnen göç etmek zorunda kaldığı kendi ülkesinde olup bir anlamıyla “sınırlar arasında kalan” sığınmacı ya da mültecilerin sosyal politika açısından yeniden değerlendirilmesi gereklidir.

Öncelikli olarak en temel sorun olan haklardan faydalanabilme, faydalandırılma üzerinden ele almak gerekir. Uygulamada ülkeye giriş yapmak isteyen mültecilerin “sınırlardan geri çevrilmesi”, yahut bir şekilde giriş yapanların da hayatlarını tehlikeye atacak şekilde ülkeden çıkarılmaları görülmektedir. Herhangi bir belgeye sahip olunmadığı veya gerekli izinlerin alınmadığı durumlarda sahte dokümanlar kullanarak yasa dışı yollara giriş yapanlar ise sözleşme gereği cezalandırılmamaları ve geri gönderilmemeleri gerekirken

bunun aksi gözlemlenebilmektedir (Acer & Kaya, & Gümüş, 2010: 60). Bir diğer temel sorun da ise Taylor, “*mültecilerin yoksulluğuna*” dikkat çekerek, yoksulluk içinde yaşayan diğer insanlar gibi aynı günlük konularla, yüklenen ek masraflar ve gelir desteği ve istihdam yardımının bir alt kümesinin dışında kalmakla yüz yüze geldiklerini ifade etmektedir (Tolay, 2011: 370). Örneğin İngiltere’de sığınmacılara yapılan desteklerin düzeyi ile ilgili bir araştırma raporunda, sonuçların uygar bir toplum için kabul edilemez ve oldukça rahatsız edici olduğu, sığınmacıların yoksulluk seviyelerinin altında yaşama-ya zorlandığı gözlemlenmiştir. Araştırmacılar İngiltere’de sığınmacılar üzerine çalışan 40 adet organizasyonla görüşmüşler ve sığınmacıların çok az gelire sahip olduklarını yiyeceklerini adet ile aldıklarını, sağlıklarının zayıf ve açlık içerisinde oldukları tespit etmişlerdir. Ayrıca yeterli kıyafet, ayakkabı ve okul üniformaları dahi alamadıkları belirtilmiştir (Humphries, 2006: 78). Mültecilerin yoksulluğu onların sadece bireysel özellikleri tarafından değil ayrıca bir yabancı olarak statülerine eklenen özellikleri (dil ve tecrübe eksikliği veya ırkçılık ve ayrımcılık, vatandaşlık ve ilgili hakların eksikliği) ve mülteci olarak statüleri (yarı yasal veya yasa dışı olma durumu, sınır dışı edilme korkusu ve travması veya istismar ve zulüm, durumun belirsizliği ve geçiciliği vb.) tarafından belirlenmektedir (Tolay, 2011: 370). Bu noktada örnek olarak ayrımcı kararlara yol açabilecek ırkçı ya da diğer önyargılı davranışların hizmetleri sağlayıcılar tarafından da uygulanabileceğidir.

Örnek olarak yine İngiltere’de, yapılan araştırmalarda sağlık ve refah uzmanları tarafından sığınmacılara yönelik tutumları çelişkili bir haldedir. Bu tutumlar (Humphries, 2006: 79):

- Sosyal görevlilerin genel olarak göçmen yasalarından habersiz oluşu,

- Hizmetlerde koordinasyonun zayıf olduğu,
- Sosyal görevlilerin sığınmacıları kendi hizmet alanında görmemeleri,
- Genel olarak sorumluluk almaktan kaçındıkları görülmektedir.

Yine diğer bir sosyal sorun ise hizmetlere erişimden hem de yoksul olmalarından hem de yasal açıdan dışlanmaları ile çeşitli ücretli hizmetlere erişememektedirler.

Örneğin Avrupa Birliği ülkelerinde mülteciler, sığınmacılar ve göçmenler için “sağlık hizmetlerine ücretsiz erişim” çok farklılıklar gösterebilmektedir. Uluslararası Yasadışı Göçmen İşbirliği Platformu’nun yaptığı bir araştırmada Avrupa ülkelerinde bu hizmetlere erişim ücretler açısından değerlendirilmiştir. Avusturya ve İsveç gibi bazı ülkeler sağlık hizmetlerini ödemeye dayalı olarak sunmaktadır. Macaristan ve Almanya ise bazı koşullarda ücretsiz olarak sunmaktadır. İngiltere ve Portekiz de daha geniş koşullarda ücretsiz sunmalarına rağmen mevzuatları kısıtlayıcı ve belirsizdir. Beçika, Hollanda ve Fransa’da ücretli veya ücretsiz sağlık hizmetleri uygulamaları ise paralellik göstermektedir (Ecoffier, 2008: 31). Avrupa Mülteci ve Sürgünler Konseyi’nin (The European Council on Refugees and Exiles-ECRE) görüşüne göre hiçbir Avrupa ülkesinde minimum standartlar güvence altına alınmamış ve yeterli değildir. Fransa, Danimarka ve Yunanistan örneklerinde geçici korumalar, yasal istihdamı ve temel ihtiyaçları gerçekçi olmayan bir düzeye indirmektedir. Özellikle sağlık hizmetlerinin yetersiz oluşu, aileler, başvuruda bulunanlar ve çocuklar için yaşamı tehdit edicidir (Whittaker, 2006: 42). Bu gibi örnekler eğitim, çalışma, barınma vb. pek çok örnekle çoğaltılabilir. Sonuç olarak bu örneklerle varıl-

mak istenen nokta sosyal politikanın alanına giren bu insanların, bu politikalardan diğer vatandaşlarla eşit, ayrımcılığa maruz kalmadan, insan onuruna yakışır şekilde nasıl sahip olacağı ile ilgilidir.

3. Savaşlar ve Sonrası Sosyal Politikalar

Tarihsel süreç içerisinde iltica hareketlerini ortaya çıkışı genel olarak savaşlar ve iç çatışmalar sonrası dönemlerde görülmektedir. Bu noktada öncelikli olarak günümüze kadar mülteci sorununun oluşmasını sağlayan belirli başlı olaylardan genel olarak bahsedilerek, belirli bir dönemde belirli bir coğrafya üzerinden sığınmacı ve mültecilere sosyal politikalardaki değişimlerden kısaca bahsedilecektir.

3.1. Dünya Savaşları ve Mülteci Sorununun Ortaya Çıkışı

Mültecilerle ilgili gelişmeleri düzenlemek ve sorunları çözüme kavuşturmak amacıyla geliştirilmiş yasalar, anlaşmalar ve kurumların tümü olan “uluslararası mülteci rejimi” ya da “uluslararası koruma sistemi” (BMMYK, 1997: 53), üç temel tarihsel olay tarafından belirlenmiştir. Bunlar I. ve II. Dünya Savaşı ile üçüncü dünya ülkelerinde dekolonizasyonudur (Valtonen, 2008: 65). Bu noktada dünya savaşlarının sonucu mülteci sorunlarını ortaya çıkışından kısaca bahsedilecektir.

I. Dünya Savaşının bitimiyle Orta ve Doğu Avrupa ile Balkanlarda sınırlar yeniden çizilmiş, buna bağlı olarak yeni etnik azınlıklar ortaya çıkmıştır. 1918’de yeni devletlerin kurulması ve etnik azınlıklara uygulanan baskılar yeni göç hareketlerinin oluşumuna yol açmıştır (Toksöz, 2006: 129). Savaşı sonrası yaklaşık olarak 9.5 milyon mültecinin ortaya çıkması mülteci sorunlarına organize bir şekilde cevap verilme sürecine sebep olmuştur (Valtonen, 2008: 65).

II. Dünya Savaşı'nın sonunda ise Avrupa, sayıları 40 milyonu aşan yerinden edilmiş insanların, üçüncü ülkelere yerleştirilmesi ya da geri dönmesini sağlamak için uğraşmaktaydı. (BMMYK, 2001: 156). Bu dönemde Birleşmiş Milletler Yardım ve Rehabilitasyon Kuruluşu (UNRRA) 1943 yılında ve 1947 Temmuz'unda 3 yıllık bir program için geçici nitelikte Uluslararası Mülteci Örgütü (IRO) kurulmuştur. Örgüt, çalışmalarını, mültecileri menşe ülkeye geri dönüşten çok üçüncü ülkeye yerleştirmeye yoğunlaştırmış ve çalışma süresi içinde 73 bin civarında insanın ülkelerine geri dönmelerini sağlayarak, 1 milyondan fazla insanı da üçüncü ülkelere yerleştirilmiştir. Daha sonrasında görev süresi uzatılarak Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) adıyla yeniden kurulmuştur (Toksöz, 2006: 129).

Savaş sonrası Avrupa'nın yeniden imarının ve ekonomik gelişmesinin sürdüğü, dolayısıyla 1960'lı ve 1970'li yılların ilk yarısı Avrupa'da işgücü piyasasında yabancı işçilere yoğun bir talebin olduğu yıllardır. 1970'li yılların ilk yarısında ortaya çıkan petrol kriziyle birlikte, Avrupa işgücü pazarının yabancı göçmen işçilere karşı daha kısıtlayıcı ve seçici tutum sergilemeye başlamış, yeni göçmen işçi alımını hızla azaltmıştır. Daha çok aile birleşimi, sığınma ve mülteci hareketleri ile gelen göçmenlere kapılarını açmışlardır (İçduygu, 2006: 41). 1970'lerin ortalarından 1990'lara kadar, Avrupa'da sığınma arayan insanların sayılarındaki hızlı artış, politik anlaşmazlıklardan, etnik çatışmalardan ve sivil veya uluslararası savaşlardan etkilenen gruplardan oluşmaktadır. Bu dönemde Avrupa dışında sığınmacı ve mülteciler, Latin Amerika'da; Şili, Kolombiya, Ekvator, Afrika'da; Gana, Kongo, Nijerya ve Somali, Orta Doğu'da; Filistin, Irak, İran, Cezayir ve Asya'da; Vietnam, Sri Lanka, Afganistan köken bölgelerdendir. (Valtonen, 2008: 11). 1960'lı yılların sonlarına doğru, sığınma ve sığınmayı destekleme eğilimlerinde de-

ğişime uğramıştır. Sığınma bu dönemden sonra küresel bir fenomen ve güney ülkelerindeki mülteci ve ekonomik göçmenler açısından batıya doğru erişimin bir aracı haline gelmiştir (Gibney & Hansen, 2003: 9).

Dünyanın zorunlu göç sorununa tepkisine baktığımızda, “1980’lerin sonlarına kadar”, uluslararası topluluk öncelikle sınır ötesi mülteci hareketleriyle ilgilenmiş ve çabalarını sığınılan ülkelerdeki “mülteci kitlelerine koruma” ve “yardım sağlamak” üzerinde yoğunlaştırmıştır (BMMYK, 1997: 39). 1980’ler sonları kısıtlayıcı göç politikalarının gündeme geldiği yıllar olmuştur (İçduygu, 2006: 41). Mültecilere yönelik hassasiyetin bu tarihten itibaren değişmesi ise bir takım faktörlerin bir araya gelmesiyle oluşmuştur (BMMYK, 1997: 39):

- Mültecilere süresiz koruma ve yardım sağlamanın mali ve diğer yükleri konusunda sığınılan ülkelerde katkı yapan ülkelerdeki endişelerin artması,
- Mülteci hareketlerinin ulusal, bölgesel ve hatta uluslararası güvenlik için ciddi tehdit oluşturabileceği konusunda artan duyarlılık,
- Soğuk savaş sonrasında mülteci nüfusunun askeri ve stratejik açıdan öneminin değişmesi,
- Dünyanın güçlü ülkelerinin, sürekli siyasal ve insani krizlerden etkilenen ülkelere (özellikle bu ülkeler zayıf durumda iseler ya da stratejik önemleri varsa) müdahale etme konusunda başlangıçta istekli olmalarıdır.

Ülkelerin özellikle 90’lı yılların başlarında mültecileri güvenlik sorunu ve maliyet yükü olarak algılamaya başlamaları hem sosyal politika uygulamalarını etkileyecek hatta beklide temel hakların ye-

terli şekilde sağlanabilmesi hususunda da şüpheler uyandırabilecektir. Bu vb. düşünce akımlarının etkisinin bu kesimlerin dışlanması ile nasıl sonuçlandığı savaş sonrası dönemlerde meydana gelen sosyal politikalarda ki değişmelerde görmek mümkündür. Bu sebeple özellikle 90'lı yıllar sonrası tarihinde büyük iltica hareketleri yatan Avrupa coğrafyası tercih edilmiştir. İç savaşlar sonrasında ise oluşan sığınma hareketleri ile beraber ülkelerin sosyal politikaları bu kitle-sel göçlerde nasıl şekil aldığı ifade edilecektir.

3.2. Savaş Sonrası Mülteci / Sığınmacılara Yönelik Sosyal Politikaların Değişimi: Yakın Geçmiş İzlenimleri

Mülteci ve sığınmacılara yönelik sosyal politikaların tarihsel süreçte meydana gelen savaşlar ve iç çatışmalar sonrasında incelenmesi oldukça geniş bir konuyu kapsayabilmektedir. Bu sebeple bu insanlara yönelik uygulamalar Avrupa'da özellikle 90'lı yıllar sonrasında meydana gelen iç savaş örneğinde ülke politikalarında meydana gelen değişimler incelenerek genel bir değerlendirme ile sonrasında gelişmeler ışığında konuya vurgu yapılacaktır.

1980'li yılların ortalarından itibaren, dünya genelinde mültecilerin ve sığınmacıların sayısında dramatik bir artış yaşanmıştır. Bu kişiler, ekonomik veya başka türlü kazançlar elde etmek için göç eden göçmenlerden farklı olarak çatışmadan ve şiddetten kaçan zorunlu göçmenlerdir (Castles & Miller, 2008: 144). Dünya çapında sığınmacı sayısı 1976'da 2.8 milyon, 1980'de 8.2 milyon, 1985'te 11.6 milyon iken 1990'de ise 18.2 milyona ulaşmıştır (Unat-Abadan, 2006: 279).

Bu dönemdeki göç hareketleri içerisinde en dramatik olanları, 1991 ve 1997 yıllarında Arnavutluk'tan İtalya'ya olan, 1990'lı yıllarda eski Yugoslavya'da yaşanan savaş sırasında Hırvatistan'dan, Bosna'dan, Kosova'dan olan göç hareketleridir (Castles & Miller,

2008: 149). 90'lı yılların başında Doğu bloğunun çökmesi ve Soğuk Savaş Döneminin sona ermesi ile bu ülkelerin yurttaşları da hareketlilik kazanmıştır. Bu durum özellikle eski Yugoslavya'nın iç savaşı sonrasında ortaya çıkan dramatik kitlesel göçlerle birlikte ivme almıştır (Murat & Taşkesenlioğlu, 2009: 50). Neredeyse 2 milyona yakın mülteci Balkanlardan kaçmış, bu II. Dünya Savaşı'ndan beri en büyük nüfus hareketi olmuştur. Avrupa hükümetleri mülteci akınına karşı farklı tutum sergilemişlerdir. Almanya 425 bin, İsviçre 85 bin, İsveç 70 bin ve Fransa 25 bin mülteci sığınmıştır. (Whittaker, 2006: 67). Bu kitlesel göçler, mülteci statüsünün politik olarak "masrafsız bir kalem" olduğu düşüncesini ortadan kaldıranın yanı sıra, sürekli yerleşimi sağlamaktan kaçınmaya yönelik "geçici korumu" gibi uygulamaların da oluşmasına yol açmıştır. Bu çerçevede artan ve kitlesel bir nitelik kazanan mülteci ve sığınmacı göçü Avrupa'nın bu uygulamaya ilişkin yaklaşımını da değiştirmiştir (Murat & Taşkesenlioğlu, 2009: 50). Avrupa'da ki sığınma işlemlerinde öngörüldüğü üzere mültecilerin statüsünü her dosya için tek tek belirlemek ve sığınmacılara "minimum sosyal yardımı sağlamak", idari ve maddi yükün artmasını anlamına geliyordu. Bir tahmine göre, mültecilik talebinde bulunanların sığınma işleminin yürütülmesi ve sosyal yardım sağlanmasının başlıca 13 sanayileşmiş ülkedeki toplam maliyeti 1983'te 500 milyon ABD Doları iken, 1990'da 7 milyar dolara yükselmiştir. Bu miktar BMMYK'nın 1990 yılı bütçesinin 12 katından fazladır (BMMYK, 2001: 157-158). Bu dönemde özellikle Batı Avrupa ülkelerinde, sığınma konusu en önemli gündem maddelerinden biri haline gelmiştir. Sansasyonel gazeteciler ve sağ kanat politikacılar "suç oranlarının artması", "köktenci terörizm", "sosyal politikaların iflasi" ve "kitlesel işsizlik" gibi sorunları sığınma politikalarının sonuçları olarak nitelendirmişlerdir (Castles & Miller, 2008: 144).

Avusturya'da 1993'te çıkarılan Konut Yasası iltica edenlerin konut ve yardım alma hakkını sıkı kontrol altına almıştır. *Belçika'da* 1992'de oluşturulan gözetim merkezlerinde bulunanların sosyal yardım almaları yasaklanmıştır. Ayrıca bir çok hastane mültecilere bakmayı kabul etmemektedir. *Danimarka'da* sosyal yardımlar “haftada 20 saat çalışma ve dil öğrenimine bağlanmıştır” (Taş, 1999: 28).

İngiltere'de ise 90'lı yıllar sığınmacılar için sosyal yardımların kısıtlandığı, refahın yeniden yapılandırıldığı ve sığınmacılar gibi grupların “hak etmeyenler” olarak nitelendirilerek kolaylıkla dışlanabildikleri bir dönem olmuştur (Sales, 2002: 458). 1993'te çıkarılan bir yasa ile yerel yönetimlerin mültecilere barınma olanağı sunma zorunluluğu kaldırılmış, 1996'da sosyal güvenlikten yararlanma hakkı iltica talebinde bulunmuş mültecilere için de kaldırılmıştır. 1999'da mülteciler ana yardım sisteminden çıkarılmış ve gelir destek yardımı tutarından daha az miktarda bir kupon sistemi uygulaması için Ulusal Sığınmacı Destek Hizmetleri kurulmuş. 2002 yılında ise mümkün olan en kısa sürede iltica talebinde bulunmayanlara desteklerden men edilmenin yolu açılmıştır (Bloch, 2011: 538).

Fransa'da, sosyal güvelik sisteminin sağlık hizmetleri sistem hastalık, analık, engellilik ve ölüm hizmetlerini içermektedir. Bu sağlık sistemi hem vatandaşlar ve yabancılar hem de mülteci statüsü kabul edilenler ile geçi koruma kapsamındaki insanları kapsamaktaydı. 1993 yılında sağlık reformları kapsamında yabancılar sosyal güvenlik sisteminden veya oturma iznine sahip değiller ise sosyal yardım alma haklarından dışlandılar (Escoffier, 2008: 48). Aynı tarihte mültecileri “güvenilir ülkeye” gönderme uygulamalarına başlandı. AB üyesi olmayan ülkelere gelenlerin emeklilik ödentileri ve çocuk yardımları ödenmemektedir. Aynı dönem illegal mültecilerin

sağlık bakımları da yasaklanmıştır (Taş, 1999: 28).

1993 yılında *Almanya'da* çıkarılan Ulusal Yardım Yasası ile artık sığınmacılara sadece geldiklerinden 1 yıla kadar aynı yardımlar ve minimum gelir yardımlarından ortalama % 20 daha az yardım yapılması kararlaştırılmıştır (Sainsbury, 2006: 231). Aynı dönemde İltica Yardımları Yasası, gıda ve yiyecek yardımlarını kupona bağlamış, sürekli oturumu olan mültecilere aile yardımı verilmeye başlanmıştır (Taş, 1999: 28-29). Ayrıca bu dönemde Almanya, Bosna'dan gelen mülteciler geri gönderilmek istenmiştir. Almanya'nın kendisine sığınmış bu insanları geri göndermek istemesi ciddi eleştirilere yol açmıştır (BMMYK, 2002: 242).

ABD Mülteciler Komisyonu Başkanı, “*işkence ve şiddetten kaçan insanlara sağlanan yardımın ve korumanın niteliğinin sürekli düştüğünü*” ifade etmiş, BM Mülteciler Yüksek Komiseri ise, mültecilerin koruma standartlarının aşağı çekilmesinde uygulanan üç ana yöntem şöyle belirlemiştir (BMMYK, 2001: 62-64) :

- Sığınma hakkının, sığınılması olası ülkelerce reddedilmesi,
- Sürgündeki toplulukların bedensel güvenliklerinin reddi,
- İnsanca yaşama haklarının tehdit altına düşmesi.

Gerçektende bahsi geçen ülkelerde sosyal yardımların mülteci ve sığınmacılar üzerinden azaltılması bu ülkelerin genel ekonomik konjonktürden olup olmadığı sorusuna bu dönem ve sonrasında yapılan sosyal harcamalardaki değişimlere bakarak yorumlanabilir.

Bahsi geçen ülkelerde son 20 yılda sosyal koruma harcamalarının GSYİH'ya oranında aşağıya doğru bir benzeşme yoktur. Genel itibariyle de AB'de sosyal koruma harcamaları 1990 ile 1997 arasında artmaya devam etmiştir. Bahsi geçen ülkelerin 1990 ve

1997 yıllarında sosyal koruma harcamalarının GSYİH'lerine oranı *Avusturya'da* % 26.7 iken % 28.8, *Belçika'da* % 26.7 iken % 28.5, *Danimarka'da* % 29.7 iken % 31.4, *Fransa'da* % 27.7 iken % 30.8, *Almanya'da* % 25.4 iken % 29.9 olmuştur (Kleinman, 2006: 186-187). Görüldüğü üzere söz konusu ülkeler özellikle 90'lı yıllardan bir yandan sosyal harcamalarını arttırırken diğer yandan da mülteci ve sığınmacılara yönelik sosyal harcamalarında kesintilere giderek dışlayıcı politikalar benimsemişlerdir. Bu durum mülteci ve sığınmacıların sosyal politikalara dahil edilmeden en büyük engelin bu insanların insani yönden çok "masraf olarak" görülmeleri ile açıklanabilmektedir. Benzer bir durum yine bu dönemlerde siyasi olarak ülkemizde de görülmüştür.

1990'lı yıllarda savaş sonrası dönemde *İsveç'te*, sığınmacı ve mülteci akını ekonomik bir daralma dönemine denk gelmiştir. Refah devleti *İsveç'te* kısıntılara gidilmiş, ekonomik durgunluk göçmenleri çok sert etkilemiştir. Bu dönemde bu insanlar için istihdam beklentileri kötüleşmiş ve bir çoğu refah hizmetlerinden faydalanamamıştır. 1980'lerin sonlarına kadar sığınmacıların kabul edilebilir bir yaşam standardına erişebilmeleri için minimum sosyal yardımlardan yararlanmalarını sağlayan özel ödenek bulunmaktaydı. 1992'de hükümet genel tasarruf paketi olarak sığınmacılar için ayrılan ödeneği % 10 azaltılmıştır. Ayrıca belediyeler de sosyal yarımaları, giriş ödenekleri ile ikame etme yetkisi verildi. 1992-1994 yılları arasında yaklaşık olarak 100 bin kadar bir sığınmacının gelmesi ile hükümet, geçici ikamet iznini uygulamasıyla bu insanların daimi sakinler gibi kayıt altına alınmayacağı ve evrensel bir sosyal sigorta hakkına sahip olamayacakları anlamına gelmiştir (Sainsbury, 2006: 238-239).

Koray, gelişmiş ülkelerde ekonomik-sosyal haklardan az ya da çok geri adım atılma eğilimi içine girilmişken, gelişmekte olan ülkelerin ne ekonomik ne de sosyal gelişmelerinin ekonomik-sosyal hak-

ları hayata geçirmediğini ifade etmektedir. Toplumsal güçlerin zayıf, eğitim olanaklarının az, gelir dağılımının bozuk, sermaye birikimin yetersiz; demokrasi ve insan hakları konusundaki duyarlılıkların düşük olduğu bu ülkelerde sosyal politikalara ve bu yöndeki ihtiyaçların da önemsenmediğini ayrıca belirtmektedir (Koray, 2002: 463). Ekonomik yönüyle yapılan bu değerlendirmeyi, savaşlar sonrasında toplu bir şekilde gelen sığınmacılar üzerinden değerlendirecek olursak yukarıda bahsedilen tabloya göre gelişmiş ülkelerin bu insanları ekonomik yönüyle ele alıp kısıtlayıcı uygulamalara gitmesi durumun gelişmemiş ülkelere sığınan insanlar açısından daha da vahim olduğu fikrini oluşturması gerekir.

SONUÇ

1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin 23. maddesinde sosyal yardım açısından mülteciler ve vatandaşlar arasında eşitliği benimsenmiştir. Ancak hakların sağlanmasında farklı muamelede bulunduğu özellikle savaş sonrası dönemlerde görülmüştür. Bu farklılıklar daha ziyade ülkelerin kendi politikalarından kaynaklanmakla beraber ortak bir yardım politikasının olmayışından kaynaklanmaktadır. Bununla beraber temel ihtiyaçların karşılanmasındaki olumsuz örneklerde görülmektedir. Sığınmacı ve mülteciler için temel gereksinimlerin tespiti, uzun süreli sığınma dönemlerinde yapılacak düzenli yardımların belirlenmesi, bu yardımların yapılırken ayırım gözetilmemesi gerekmektedir.

Kapsam açısından değerlendirildiğinde sosyal politikaların dışlayıcı olarak değil kapsayıcı olarak ele alınması, vatandaşlık kriterinin aidiyet anlamında olması, bu politikalardan faydalanma ölçütününse sadece "insan" olmalıdır. Ayrıca da toplu sığınma dönemlerinde savaş mağdurlarının "muhtaç" durumda olmaları göz önünde bulundurulurken sosyal politikaların otomatik olarak merkezinde olmalıdırlar.

Ülkemizde ve kimi ülkelerde zor durumda kalan, zulümden kaçan insana yardımın esas alınırken her hangi bir coğrafya ile sınırlandırılması sosyal politikaların insani boyutuna ters düşmektedir. Bu tarz çekincelerin sebebi ekonomik, siyasi ya da askeri nedenlere dayansa bile konusu insan ve insanın refahı olan sosyal politika anlayışının uzağında kalan bu yaklaşım, vatandaşlık anlayışının aidiyeti ifade ettiği “sosyal politika vatandaşlığı” ile de bağdaşmamaktadır. Savaş sonrası bir dönemde ülkelerin sosyal politikalarında sığınmacı ve mülteciler aleyhine kısıtlamalara gitmesi yoğun kitlesel sığınmacı akınlarıyla beraber maliyet endişesiyle olabilmektedir. Ancak kitlesel sığınma hareketleri, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’nin oluşmasının temel nedenlerindedir. Bu sözleşme ve evrensel beyanname ile savaşların doğası gereği toplu sığınma da ülkelerce kabul edilmektedir, ancak minimum yaşam standartlarının sağlanması öngörülmemektedir. Bu durum hemen hemen günümüzde de gözlemlenebilmektedir. Bahsi geçen dönemde meydana gelen savaş sonrası politikalarda olumsuz yönde değişimden hareketle, geçmişteki olumsuz yaklaşımların tekrar etmemesi açısından, bu insanlar için temel sosyal ihtiyaçlarının karşılanacağı, “insan olma” kaidesi ile bağlı kapsayıcı sosyal politikaların geliştirilmesi gereklidir.

KAYNAKÇA

- Altan, Ömer Zühtü (2007), **Sosyal Politika**, Eskişehir, Eskişehir Anadolu Üniversitesi Yay.
- Acer, Yücel; Kaya, İbrahim; Gümüş, Mahir (2010), **Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi**, Ankara, Usak Yay.
- Asar, Aydoğın (2006), **Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları**, 3. bs, Ankara, Turhan Kitabevi
- Bloch, Alice (2011), "Göçmenler ve Mülteciler", (Barış Yıldırım, v.d.), **Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar**, Der.Pete Alcock, Margaret May, Karen Rowlingson, Ankara, Siyasal Kitabevi, s. 531-540.
- BMMYK (1997), **Dünya Mültecilerinin Durumu: Bir İnsanlık Sorunu**, (Çev: Yeşim Boyacılar, v.d.), Ed: İsmail Çekem, v.d., Ankara, BMMYK Yay.
- BMMYK (2001), **Dünya Mültecilerinin Durumu: İnsani Yardımın Elli Yılı**, Ankara, BMMYK Yay.
- Castles, Stephen, Miller, Mark J. (2008), **Göçler Çağı Modern Dünyada Uluslar arası Göç Hareketleri**, (Bülent Uğur Bal, İbrahim Akbulut), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay.
- Çiçekli, Bülent (2009), "Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler : Sınıflandırma ve Yasal Statünün Belirlenmesine İlişkin Sorunlar", **Vatandaşlık, Göç, Mülteci ve Yabancılar Hukukundaki Güncel Gelişmeler Uluslararası Sempozyum Bildirileri**, Ed: Kay Heilbronner, at.all, Eskişehir, Türkiye Barolar Birliği Yay., s. 327-362.
- Dwyer, Peter, Brown, David (2005), "Meeting Basic Needs? Forced Migrants and Welfare", **Social Policy & Society**, Cambridge University Press. Vol.4: 4, p.p. 369-380.
- Eroğlu, Canan Ender, Taşkıran , Ruken (2002), "Sığınma Hakkı ve Mültecilerin Durumu", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 1, s. 105-128.
- Escoffier, Claire, e.t., (2008), **Economic and Social Right of Migrants and Refugees in The Euro-Med Region : Access To Health Care and Labour Market**, Denmark, Euro-Mediterranean Human Rights Network Pub.
- Esendemir, Şerif (2008), **Türkiye'de ve Dünyada Vatandaşlık Eski Sorular Yeni Arayışlar**, Ankara, Birleşik Yayınevi.
- Feldblum, Miriam (1997), "Reconfiguring Citizenship in Europe", **Division of Humanities and Social Science**, p. 1-32.

- Gençler, Ayhan (2005), "Avrupa Birliği'nin Göç Politikası", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı: 49, s. 173-196.
- Gibney, Matthew J., Hansen, Randall (2003), "Deportation and the liberal state: the forcible return of asylum seekers and unlawful migrants in Canada, Germany and the United Kingdom", **New Issues In Refugee Research**, Evaluation and Policy Analysis Unit, p. 1-19.
- Gzesh, Susan (2008), "Redefining Forced Migration Using Human Rights", **Migration and Development**, Trans. Anna Maria D'amore, Spain, p. 87-113.
- Gülalp Aydın (2007), "Milliyete Karşı Vatandaşlık", **Vatandaşlık ve Etkin Çatışma Ulus-Devletin Sorgulanması**, Haz. Haldun Gülalp, Çev. Ebru Kılıç, Metis Yay. s. 11-34.
- Humphries, Beth (2006), "Supporting Asylum Seekers: Practice and Ethical Issues for Health and Welfare Professionals", **Irish Journal of Applied Social Studies**, Vol. 7: Iss. 2, Article 7., p. 76-86.
- İçduygu, Ahmet (2006), **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri Bağlamında Uluslararası Göç Tartışmaları**, İstanbul, TÜSİAD Yay.
- Kadioğlu, Ayşe (2008), "Vatandaşlığın Ulustan Arındırılması: Türkiye Örneği", **Vatandaşlığın Dönüşümü Üyelikten Haklara**, Haz. Ayşe Kadioğlu, Çev. Can Cemgil, İstanbul, Metis Yay., s. 31-54.
- Kaya, Ayhan (2006), "Yurttaşlık, Azınlıklar ve Çokkültürcülük", **Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar**, Çev. Ayhan Kaya, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay., s. 95-137.
- Kılıç, Taner (2005), "İnsan Hakları Açısından Türkiye'de İltica ve Mülteci Uygulamaları", **Uluslararası Göç Sempozyumu Bildirile Kitabı**, İstanbul, Zeytinburnu Belediyesi Yay., s. 173-191.
- Kleinman, Mark (2006), "Kriz mi? Ne Krizi? Avrupa Refah Devletlerinde Süreklilik ve Değişim", (Çev. Burcu Yakut Çakar, Uyku Barış Balaban), **Sosyal Politika Yazıları**, Der. Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, 4. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları. s. 159-194.
- Koray, Meryem (2000), **Sosyal Politika**, Bursa, Ezgi Kitabevi, 1. Baskı.
- Koray, Meryem (2007a), "Sosyal Politikanın Anlamı ve İşlevini Tartışmak", **Çalışma ve Toplum**, No: 15, s. 19-56.
- Koray, Meryem (2007b), "Sosyal Politika : Nereye Doğru?", **Cahit Talaş Anısına : Güncel Sosyal Politika Tartışmaları**, Yay. Haz: Berrin Ceylan Ataman, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., s. 444-477.

- Kümbetoğlu, Belkis (2003), “Küresel Gidişat, Değişen Göçmenler ve Göçmenlik”, **Uluslararası İlişkilerde Sınır Tanımayan Sorunlar**, Der. Ayhan Kaya, Günay Göksu Özdoğan, Bağlam Yay., s. 271-298.
- Lister, Ruth (2011), “Yurttaşlık ve Refaha Erişim”, (Barış Yıldırım, v.d.), **Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar**, Der.Pete Alcock, Margaret May, Karen Rowlingson, Ankara, Siyasal Kitabevi, s. 311-320.
- Marshall, T.H. (2006), “Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar”, (Çev. Ayhan Kaya), **Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay., s. 1-56.
- Marshall, T.H. (2010), **Sosyal Politika Yazıları**, (Çev. Burcu Yakut Çakar, Uykü Barış Balaban), Der. Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, 4.Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 19-32.
- Murat, Sedat, Taşkesenlioğlu, Zehra (2009), **Avrupa Birliği Düzeyinde Göç, Entegrasyon ve Yerel Yönetimler**, İstanbul, Zeytinburnu Belediyesi Kültür Yayınları.
- Oldfield, Adrian (2008), “Vatandaşlık Doğal Olmayan Bir Pratik mi?”, (Çev.Can Cemgil), **Vatandaşlığın Dönüşümü Üyelikten Haklara**, Haz. Ayşe Kadioğlu, İstanbul, Metis Yay., s. 92-107.
- Ören, Kenan (2009), **Sosyal Politika**, Ankara, Pelikan Yay.
- Sainsbury, Diane (2006), “Immigrants’ social rights in comparative perspective: welfare regimes, forms in immigration and immigration policy regimes”, **Journal of European Social Policy**, Vol.16, p. 229-244.
- Sales, Rosemary (2002) “The deserving and the undeserving? Refugees, asylum seekers and welfare in Britain”, **Critical Social Policy**, Vol.22, p. 456-478.
- Schnapper, Dominique (2005), **Sosyoloji Düşüncesinin Özünde Öteki İle İlişki**, (Çev: Ayşegül Sönmezay), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay.
- Şenkal, Abdülkadir (2005), “Sosyal Politika ve Sosyal Vatandaşlık” : Kölelikten Sosyal Vatandaşlığa (Avrupa Birliği Sosyal Vatandaşlık Örneği), **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı: 50, s. 225-258.
- Talas, Cahit (1992), **Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, İstanbul, Bilgi Yay.
- Taş, Murat (1999), **Avrupa’da Irkçılık**, Ankara, 1. Baskı, İmge Kitabevi.
- Taşçı, Faruk (2009), “Bir Sosyal Politika Sorunu Olarak Göç”, **Kamu-İş**, Cilt: 10, Sayı: 4, s. 177-204.
- Taşçı, Faruk (2012), **Sosyal Politika Ahlakı**, Ankara, Nobel Yay.

- TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu (2010), **İnsan Hakları Işığında Türkiye’de Bulunan Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasadışı Göçmenlerin Sorunları**, Ankara, Yayın No: 22, TBMM Basımevi.
- Tokol, Aysen (2000), **Sosyal Politika**, Bursa, Vıpaş Yay., Yay. No: 39.
- Toksöz, Gülay (2006), **Uluslararası Emek Göçü**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay.
- Tolay, Juliette (2011), “Şehirden Şehire : Türkiye’de Yoksulluğun Üstesinden Gelmede Mültecilerin Günlük Stratejileri”, **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Ed. Mahmut Kardaş v.d., Cilt 2. Ankara, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Yay., Unat-Abadan, Neriman (2006), **Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**, 2. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Valtonen, Kathleen (2008) **Social Work and Migration : Immigrant and Refugee Settlement and Integration**, England, Ashgate Pub.
- Whittaker, David J. (2006), **Asylum Seekers and Refugees in the Contemporary World**, New York, Routledge Pr.,
- (Çevrimiçi): http://www.sosyalhizmetuzmani.org/dunya_insan.htm e.t. 15.03.2012.
- (Çevrimiçi):http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133176_en.htm, e.t. 15.03.2012.

Afetler Sonrası Yapılan Sosyal Yardımlar: Van Depremi Örneği

Arş. Gör. Ömer YAVUZ - Onsekiz Mart Üniversitesi, Sağlık Y.O.

Yrd. Doç. Dr. Vedat LAÇİNER - Onsekiz Mart Üniversitesi

GİRİŞ

Afetler; olağan yaşamı etkileyerek kesintiye uğratan, insanların fiziksel, sosyal, ekonomik ve psikolojik yönden zarara uğradıkları büyük olaylardır. Doğa olaylarının neden olduğu afetlerin yanı sıra özellikle teknolojinin gelişmesine paralel olarak insanların neden olduğu afetlerin de meydana gelmeye başlaması ile birlikte, günümüzde daha fazla afet olayıyla karşı karşıya kalınmaktadır. Gerek yaşanan can kayıpları gerekse afetin getirdiği maddi kayıplar, afet sonrası dönemde afete maruz kalan insanlarla birlikte devletleri de oldukça zorlamaktadır. Örneğin 1999 Gölcük ve Düzce Depremlerinin neden olduğu kayıpların, sonrasında yaşanan ekonomik krizde büyük payı olduğu artık herkesçe kabul edilen bir gerçektir. Afetlerin bu büyük etkisinin siyasal ve ekonomik boyutu yanında sosyal bir boyutu da bulunmaktadır. Bu nedenle devletler sosyal politikalarını belirlerken artık mutlaka afet riskini de göz önünde bulundurmalıdır.

Sosyal yardımlar, herhangi bir nedenle muhtaç duruma düşen kişilerin ihtiyaçlarının kimsenin vicdanına bırakılmayacak şekilde devlet tarafından karşılanmasıdır. Sosyal yardımlar özellikle afet nedeniyle zarara uğramış ve muhtaç duruma düşmüş kişilerin ihtiyaçlarının karşılanmasında önemli bir yer tutar. Ancak unutulmamalıdır ki çok sayıda muhtaç kişinin ortaya çıkacağı afet durumunda kişilerin ihtiyaçlarını karşılayacak sosyal yardımların hızlı ve adil bir

şekilde verilmesi hiç de kolay olmayacaktır. Bu nedenle afet meydana gelmeden önce, olası bir afet sonrası yapılacak yardımların çok iyi planlanıp düşünülmesi gerekmektedir.

Ülkemiz hem doğal afetler açısından hem de insan kaynaklı afetler açısından oldukça risklidir. Bir taraftan ülke topraklarının büyük bir bölümünün deprem bölgesi olması ve özellikle belli bölgelerinin aşırı yağış alması gibi faktörler doğal afetler açısından risk oluştururken, diğer taraftan ülkemizin jeopolitik konumu, komşu ülkelerde yaşanan iç karışıklıklar, sık meydana gelen orman yangınları, plansız hızlı bir şekilde büyüyen sanayi kuruluşları ve gerek yakın ülkelerde bulunan ve gerekse ülkemizde yapılması planlanan nükleer santraller insan kaynaklı afetlerin görülme ihtimalini artırmaktadır. Ayrıca çarpık kentleşme ve dere yataklarına kurulan yerleşim birimleri meydana gelecek bir afet nedeniyle ortaya çıkacak zararın büyüklüğünün artmasına neden olacaktır. Bu nedenle afetzedelere yapılacak en iyi sosyal yardımın afet risklerini ortadan kaldırmak olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Afetlere yönelik sosyal yardımları, afet öncesi yapılması gerekenler, afet anında yapılması gerekenler ve afet sonrası yapılması gerekenler olarak üçe ayırmak mümkündür. Afet öncesi sosyal yardımların amacı, afet riskini ve afetin meydana gelmesi halinde yaşanacak can ve mal kayıplarını azaltacak tedbirleri almaktır. Çalışmalar göstermektedir ki, afet öncesi alınacak tedbirlerin maliyeti afet sonrasında yapılacak sosyal yardımlar ve yeniden inşa çalışmalarının maliyetinden çok daha düşüktür. Dolayısıyla afet öncesi risk azaltma politikaları, afet politikaları arasında öncelikli öneme sahiptir. Ancak her ne kadar afet öncesi dönemde risk azaltmak için tedbirler alınsa da, afetlerin meydana gelmesi her zaman mümkündür ve afet sonrası dönemde yapılması gerekenler için de etkin bir politika yürütülmelidir.

Van Depremi ülkemizin yaşadığı en son büyük afettir ve ülkemizin afetlerle yaşamak zorunda olduğu gerçeğini bize bir kez daha hatırlatmıştır. Deprem nedeniyle yüzlerce insan yaşamını kaybederken, binlercesi de yaralanmıştır. Çok sayıda ev hasar görerek oturulamaz hale gelmiştir. Sonuç olarak yüz binlerce insan afetten etkilenmiş ve barınma, yeme, içme, ısınma gibi temel ihtiyaçlarının karşılanması için yardıma muhtaç hale gelmiştir. Van Depremi sonrası yürütülen sosyal yardım politikaları ülkemizin bu konudaki son durumunu göstermesi açısından önem taşımaktadır.

1. AFETLER VE AFETLERİN YOL AÇTIĞI YIKIMLAR

1.1. Afet Kavramı

Afet kavramını açıklamak adına birçok tanım yapılmakla birlikte gerek ülkemizde gerekse dünyada standart bir afet tanımı yoktur. Afet tanımlarında görülen bu çeşitlilik, afet olgusunun algılanmasındaki farklılıklardan kaynaklanmaktadır (Eryılmaz, 2007: 9). Ayrıca farklı bilim ve meslek gruplarının afet kavramını kendi bilim ve mesleklerine bakan tarafları ile tanımlamaya çalışmaları değişik afet tanımlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Afet kavramının tanımını yapmadan önce afeti daha iyi anlayabilmemiz adına “olay” ve “acil durum” kavramlarını bilmek yararlı olacaktır. Olay, yerel ve çok sınırlı olan hadiselerdir. Bu tür hadiseler yerleşim birimlerinin, kurum ve kuruluşların iş yapma kapasitelerini etkilemezler ve genellikle duruma ilk müdahale edenler tarafından kolaylıkla kontrol altına alınabilirler. Acil durum ise, toplumun belli kesimlerinin normal yaşam ve faaliyetlerini kesintiye uğratan olaylar ve olayların oluşturduğu sonuçlardır. Başka bir ifade ile acil durum, hızlı bir şekilde müdahale etmeyi ve acil yardım faaliyetlerini yürütmeyi gerektiren, yerleşim birimlerinin ve kurum ve kuruluşların

iş yapma kapasitesini etkileme potansiyeline ve etkisine sahip olan, ancak yerel imkanlar ile baş edilebilecek durumlardır (Kadioğlu, 2011: 37). Eğer bir büyüklük sıralaması yapacak olursak, ani gelişen ve beklenmedik bir zamanda meydana gelen durum günlük hayatımızı etkilemeyecek ölçüde küçük ve kontrol altına alınması kolaysa “olay”, günlük hayatımızı etkileme potansiyeline sahip olmasına rağmen yerel imkanlar ile kontrol edilebiliyorsa “acil durum” olarak nitelendirilecektir. İşte meydana gelen durum kapasitemizi aşıyor ve mevcut imkanlarımız durumu kontrol altına almamıza yetmiyorsa burada “afet” olgusundan bahsedilebilecektir.

Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Örgütü'nün tanımına göre afet, toplumun veya toplumun bir kesiminin kendi imkan ve kaynakları ile başa çıkmakta yetersiz kalacağı düzeyde fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplara uğramasına yol açarak normal yaşamı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan doğal, teknolojik ve insan kaynaklı tehlikelerin ortaya çıkardığı sonuçtur (Eryılmaz, 2007: 10).

Farklı afet tanımlarının en çok kullanılanlarından biri de şudur: Toplumun olağan yaşam düzenini bozan, onun yanıt verme ve uyum sağlama kapasitesini aşarak dış yardıma gereksinim doğuran, büyük miktarlarda can ve mal kaybına neden olan ekolojik olaylara afet denir. Bu tanımda afet olgusunu belirleyici unsur, olayın toplumun kapasitesini aşarak dış yardıma ihtiyaç duyurmasıdır. Burada bahsedilen dış yardımdan kasıt sadece merkezi hükümet veya uluslararası büyük yardımlara duyulan ihtiyaç değildir. Örneğin bir köyde meydana gelen bir olay karşısında köyün imkanlarının yetersiz kalması sonucu komşu bir köyün yardımına ihtiyaç duyması da olayın meydana geldiği köy için bir afet durumu oluşturur (Akdur, 2001: 1).

Başka bir tanımlamaya göre afet; doğal veya doğal olmayan ve ani gelişen bir durum karşısında insanların yaralanması veya ölmesi, maddi kaybın ortaya çıkması, bu esnada yerel acil yardım ve kurtarma kaynaklarının yetersiz kalması ve toplumun organize mekanizmalarının yıkılması durumudur. Bu öğelerin tümünün bir arada olması afet olabileceği gibi bir veya ikisinin meydana gelmesi de afet olarak nitelendirilebilir. Afetler insan hayatı ve aktivitelerini etkileyerek; fiziksel, psikolojik, sosyal, ekonomik ve hatta politik sonuçlar ortaya çıkarabilirler (Eryılmaz, 2007: 10).

Yukarıda tanımladığımız en sık kullanılan “afet” tanımlarının ortak noktaları; a) beklenmeyen bir ortamda meydana gelmesi, b) günlük hayatı kesintiye uğratması, c) mevcut imkanların yetersiz kalması olarak sıralanabilir.

1.2. Afet Türleri

1.2.1. Genel Olarak

Afetler sınıflandırılırken değişik yöntemlerden faydalanılabilir. Bu sınıflandırmalardan en çok kullanılanı afetlerin kaynaklarına göre “doğal afetler-insan kaynaklı afetler” olarak sınıflandırılmıştır. Doğal afetler dünya var olduğundan beri görülürken, insan kaynaklı afetler insanın varlığı ile başlamış ve özellikle teknolojinin gelişmesi ile beraber daha fazla görülür olmuştur. Bu nedenle insan kaynaklı afetler, teknoloji kaynaklı afetler olarak da adlandırılır.

Afetler, kaynaklarına göre sınıflandırmanın yanı sıra türlerine ve etkilerine göre de sınıflandırılabilir. Türlerine göre sınıflandırmada, afete yol açan nedenler dikkate alınır. Örneğin; salgın hastalıklar, orman yangınları, tren kazaları, savaşlar ve depremlerin her biri bir afet niteliğindedir. Etkilerine göre sınıflandırmada ise, ölü ve yaralı sayısı ile maddi hasar boyutu göz önünde bulundurulur. Bu

sınıflandırmada, 10-99 yaralının bulunduğu afetler basit, 100-999 yaralının bulunduğu afetler orta dereceli ve 1000 ve daha fazla yaralının bulunduğu afetler büyük afet olarak sınıflandırılır (Demirhan, 2003: 31). Ancak bu şekilde yapılan bir sınıflandırma afetin boyutunu sadece insan kaybı açısından gösterse de, afet tanımında geçen diğer bileşenleri içermediği için çok sağlıklı bir sınıflandırma olarak değerlendirilemez.

Aşağıda literatürde yapılan sınıflandırmalardan en sık kullanılan doğal afetler-insan kaynaklı afetler ayrımı üzerinden konu anlatılmıştır.

1.2.2. Doğal Afetler

Doğal afetler kısaca, toplumun sosyal, kültürel ve ekonomik faaliyetlerini olumsuz yönde etkileyen, önemli ölçüde can ve mal kaybına neden olan, ağırlıklı olarak veya tamamen, doğal etkenlerin neden olduğu durumlardır (Şahin & Sipahioğlu, 2003: 6). Deprem, sel, fırtına, tsunami, hortum, kasırga gibi olaylar doğal afetlere örnek olarak verilebilir.

Doğal afetler çeşitlilik göstermekle birlikte bazı ortak özelliklere de sahiptirler. Doğal afetlerin oluşumları esas olarak doğa olaylarına dayanır. Afete neden olan doğal tehlikelerin bir kısmı ani olarak ortaya çıkmakta, kısa sürmekte ve görülmeye başladığı andan itibaren engellenememektedir. Bu duruma örnek olarak deprem ve su baskını gösterilebilir. Meydana gelen bir doğal afet genellikle başka bir afeti tetikler. Okyanus kenarındaki yerleşim birimlerinde meydana gelen depremler sonrası görülen tsunamiler ve oluşturduğu etki açısından aşırı kar yağışı sonrası meydana gelen çığ olayı bu tür felaketlere örnektir.

Dünyada her yıl, doğal afet olarak nitelendirilebilecek yüz binlerce doğa olayı meydana gelmekte ve yine her yıl ortalama 130 bin

kişi doğal afetler nedeniyle yaşamını yitirmektedir. 138 milyon civarında insan ise barınma, yiyecek ve tıbbi yardıma gereksinim duymaktadır (Şahin & Sipahioğlu, 2003: 9). Dünya genelinde 31 adet farklı nitelikte doğal afet görülürken bunlardan 28 tanesi meteorolojik olaylar kökenlidir (<http://www.afetacil.gov.tr/>, 05.05.2012).

Doğal afetlerin çeşitleri ve görülme sıklıkları ülkeden ülkeye değişmektedir. Doğal afetleri yavaş gelişen ve ani gelişen olarak iki gruba ayırmak mümkündür. Yavaş gelişen doğal afetlerden en çok görülenleri, kuraklık, aşırı soğuklar ve kıtlıktır. Ani gelişen doğal afetlerin en önemlisi ise depremdir. Konumuz özelinde deprem, doğal etkenlere bağlı olarak yer kabuğunda görülen ve çoğunlukla yer yüzünde önemli değişikliklere neden olabilen kısa süreli salınım ve titreşim hareketleridir (Şahin & Sipahioğlu, 2003: 26). Depremler ani gelişen ve önlenmesi mümkün olmayan doğa olaylarıdır. Bu nedenle çok sayıda ölüm ve yaralanmanın yanı sıra birey ve toplum üzerinde sosyal ve psikolojik yönden büyük olumsuzluklar ortaya çıkarmaktadır. Tüm bu nedenler depremlerin doğal afetler arasında ayrı bir yeri ve önemi olmasını gerektirmektedir.

1.2.3. İnsan Kaynaklı Afetler

İnsan kaynaklı afetler, doğa ile aralarında bir neden sonuç ilişkisi kurulamayan ve doğrudan insan faktörüne bağlı olarak gelişen afetlerdir (Yılmaz, 2003: 28). Büyük trafik kazaları, kimyasal ve nükleer kazalar, yangın, savaş, terör olayları ve salgın hastalıklar bu tür afetlerdendir. Trafik kazaları ve iş kazaları günümüzde en sık karşılaşılan insan kaynaklı afetlerdir. Genel olarak trafik kazası ve iş kazasını da içine alan travmalar, dünyada 40 yaş altındaki insanların ölüm oranları arasında birinci sıradadır. Uçak, gemi ve tren kazaları çok sık görülmemelerine rağmen, bu afetler meydana geldiğinde çok sayıda insanın ölümüne yol açabilmektedir (Demirhan, 2003: 36).

Teknolojinin gelişmesi insan hayatının kolaylaşması adına birçok avantaj getirirken, diğer taraftan da insan yaşamını tehdit eden yeni risklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu nedenle insan kaynaklı afetler, teknolojik kaynaklı afetler olarak da adlandırılmaktadır. Üretimde ham madde olarak kimyasal ve biyolojik maddeler kullanılması, enerji üretiminde her geçen gün nükleer reaktörlerin sayısının artması, silah sanayinin gelişmesi, akarsular önüne setler kurularak barajlar oluşturulması bir yandan hayatımızı kolaylaştırırken diğer yandan olası bir kaza sonucu yaşamımızın risk altına girmesine neden olmaktadır.

Özellikle eczacılar ve laboratuvar görevlileri gibi kimyasal maddelerle uğraşan meslek kolları kimyasal kazalara uğrama açısından büyük risk altındadırlar. Nükleer kazalar ise sonuçları itibari ile çok daha büyük yıkımlara neden olabilecek afetlerdir. Bugüne kadar dünyada günümüze kadar dört büyük nükleer afet meydana gelmiştir. Bu afetler; 1979 yılında Amerika'da, 1986 yılında Çernobil'de, 1999 yılında Tokyo'da ve yine 2011 yılında Japonya'nın Fukuşima kentinde meydana gelmiştir. Nükleer kazaların etkileri geniş bir coğrafyada uzun yıllar devam eder. Örneğin 1986 yılında meydana gelen Çernobil nükleer afetinin etkileri, ülkemizin Karadeniz bölgesinde hala görülmektedir.

Ekleme gerekir ki doğal afetlerin etkileri insan faktörüne bağlı olarak değişmektedir. Örneğin depremler ortaya çıkış nedeni olarak doğal afet olsalar dahi, depremlerin yol açtığı zararların boyutları, yerleşim yerinin doğru seçilip seçilmemesi, binaların sağlam yapılip yapılmaması, nüfusun yoğunluğu ve acil yardım ve kurtarma çalışmalarının etkinliği gibi sebeplere bağlı olarak değişmektedir. Afetin türü değişmemekle beraber insan faktörü afetin sonuçlarını olumlu veya olumsuz yönde etkileyecek niteliktedir.

1.3. Afetlerin Yol Açtığı Yıkımlar

1.3.1. Ölüm ve Yaralanmalar

Afetlerin yol açtığı yıkımların belki en büyüğü, çok sayıda insanın ölmesi veya yaralanmasıdır. Ülkemizde afetler nedeniyle meydana gelen ölüm ve yaralanmaların en çok görüldüğü afet tipi depremlerdir. Son yüz yıllık periyoda bakıldığında en çok insanımızı kaybettiğimiz afetler, 32.962 kişinin yaşamını yitirdiği 1939 Erzincan Depremi ve 17.127 kişinin öldüğü 1999 Gölcük ve Düzce Depremleridir. Afet nedeniyle toplam etkilenen kişi sayılarına bakıldığında 1.589.600 kişinin etkilendiği 1998 Adana Depremi ilk sırada gelirken, 1.358.953 kişinin etkilendiği 1999 Gölcük ve Düzce Depremi son yüzyıl içinde yaşanan afetler arasında Türkiye’de en çok insanın etkilendiği ikinci büyük afet olmuştur. Ayrıca 20 Mayıs 1998 yılında Karadeniz bölgesinde meydana gelen sel felaketi 1.240.047 kişiyi etkileyerek ülkemizde depremden sonra en çok kişiyi etkileyen doğal afet olmuştur (<http://www.emdat.be/result-country-profile> a.t. 06.05.2012).

12 Kasım 1970 yılında Bangladeş’te meydana gelen ve 300.000 insan hayatını yitirdiği kasırga, 19. yüzyıldan beri Dünyadaki en büyük afet olarak kayıtlara geçmiştir. 27 Haziran 1976 yılında Çin’de meydana gelen depremde ise 242.000 kişi ölmüştür. Dünya genelinde afetten etkilenen kişilerin sayısına bakacak olursak, son yüzyıl içinde en çok insanın etkilendiği afet 238.973.000 kişi ile 1 Temmuz 1998 tarihinde Çin’de meydana gelen sel ilk sırada gelmektedir (<http://www.emdat.be/result-country-profile> a.t. 06.05.2012).

1.3.2. Ekonomik Kayıplar

Afetlerin ekonomik etkileri temel olarak üç kısma ayrılır: Birincisi kısa vadede meydana gelen can ve mal kaybı, yaralanmalar, alt

yapı, haberleşme, ulaşım ve benzeri sistem hasarlarıdır. İkincisi orta vadede meydana gelen iş gücü kaybı ve kira kayıplarıdır. Üçüncü ve son olarak ise uzun vadede görülen ihracat ve ithalat kayıpları ile enflasyon oranında meydana gelen değişimlerdir (Karancı vd., 2011: 36).

Afetlerin en önemli yıkımlarından birisi, meydana geldiği bölgenin makro ve mikro ekonomisi üzerindeki olumsuz etkileridir. Afet riski ile toplumun gelişmişlik düzeyi arasındaki ilişki ters orantılıdır. Yani az gelişmiş bir ülkede afetin görülme oranı yüksekken, gelişmiş bir ülkede birçok doğal olay o ülkenin kaynakları ölçüsünde afet sonuçlarını doğurmayacaktır. Zaten başlı başına bir risk olan toplumsal az gelişmişliğin, afetlerin olumsuz etkilerinin katlanmasına yol açtığı konusunda mutabakat vardır (Erkan, 2010: 11).

Afet sonrası iyileştirme çalışmaları konutların yeniden inşası, mal ve mülkün yerine konulması, hizmet, ticaret ve üretimin yeniden başlaması ve yıkılan alt yapının düzeltilerek yeniden eski haline döndürülmesi uygulamalarını kapsar. İyileştirme yalnızca afet sonrası yıkımın kaldırılması değil tüm insani ve fiziksel bileşimlerin tekrar yapılandırılarak afet öncesi durumlarına geri getirilmesi için atılan adımlardır (Kadıoğlu, 2011: 189). İyileştirme çalışmaları oldukça maliyetlidir ve ülkelerin ekonomileri üzerine ağır yükler yüklemektedir.

Afetler sonucu can ve mal kayıplarının yanı sıra, konut, yol, okul, hastane ve sanayi tesisleri gibi teknik ve sosyal alt yapılar önemli derecede hasar görmekte, üretim ve iş gücünde büyük kayıplar meydana gelmektedir. Ayrıca afet sonrası arama kurtarma, yeniden inşa ve iyileştirme çalışmaları ülkelerin ekonomilerine ağır yükler yüklemekte ve bu alanlara aktarılan kaynaklar diğer sektörlerdeki yatırım faaliyetlerinin ertelenmesine yol açmaktadır. Ortaya

çıkan yıkımın büyüklüğü ile doğru orantılı olarak ülkenin genel ekonomik yapısı bozulmakta ve yıllar boyunca sürdürülen ekonomik politikalar sayesinde kazanılan refah ve ekonomik kalkınma zarar görmektedir. Bunun yanı sıra etkisi büyük olan bir afet, ülkenin bütçesinde öngörülme yen miktarlarda harcamalara neden olmakta ve bu miktarların finansmanı için ülke kaynaklarının yetersiz kalması durumunda uluslararası kaynaklara ihtiyaç duyabilmektedir. Sonuç olarak afetler ülkelerin makro ve mikro ekonomi politikalarının uygulanmasını engellediği gibi ülke dışından alınan kaynaklar nedeniyle ülkelerin ilave borç yükü altına girmesine de neden olmaktadır (Erkan, 2010: 13). Afetler, ülkelerin ekonomik ve sosyal kalkınma çabalarını boşa çıkarabilecek potansiyele sahip olduklarından, ülkeler kalkınma politikalarını hazırlarken mutlaka olması muhtemel doğal ve insan kaynaklı afetleri de göz önünde bulundurmalıdırlar (Erkan, 2010: 11).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programına göre, afetlerin kalkınma üzerine olumsuz etkileri olmakla beraber, bazı açılardan olumlu etkileri de bulunmaktadır (UNDP, 1994: 10). Yukarıda da bahsedildiği gibi afetler kalkınmayı önlerken, kalkınma düzeyi de afet riskini artırabilir. Diğer yandan, meydana gelen bir afet bölgenin kalkınmasına olumlu etkiler de yapabilir. Örneğin bir ilde deprem olması sonucu o ile yeni teşvik programlarının uygulanması bu çerçevede değerlendirilebilir. Ancak bu etkiler doğrudan değil, daha çok dolaylı etkilerdir. Afet ve kalkınma arasındaki bir diğer olumlu etkileşim, kalkınmanın afet riskini azaltmasıdır. Daha çok gelişmiş ülkelerde görülen, binaların yapılmasında yönetmeliklere uyulması, doğru arazi yerlerinin seçilmesi ve halkın olası bir afete karşı bilinç düzeyini artırmak için çeşitli eğitimlerin yapılması afet riskini azaltacaktır.

1.3.3. Psikolojik Yıkımlar

Afet genel tanımı itibariyle yaygın zarar ve sefalete yol açan her türlü felaketi kapsar. Bu bağlamda afettede bir yakınıni kaybetmiş, sakatlanmış veya maddi zarara uğramış olabilir. Gerek afetin şiddeti gerekse afetin afettede üzerinde açtığı bu zararlar nedeniyle afetdede çoğu zaman psikolojik zararlar da oluşur. Aslında bu sonuç afetin insanın sınırlarını aşan ve yetersiz kaldığını gösteren en bariz özelliklerindendir. Kısaca afetlerin kısa ve uzun dönemde hem kişilerin hem de toplumun psikolojik hayatını ve ruh sağlığını önemli ölçüde etkilediğini söyleyebiliriz (Uyar, 2007: 937).

Afetlerin yol açtığı yıkımlar değerlendirilirken genellikle ölüm ve yaralanmalar ile ekonomik yıkımlar dikkate alınır. Ancak afetlerin yol açtığı sosyal ve psikolojik yıkımlar çok daha karmaşıktır. Çünkü afet sonrası ortaya çıkan sosyal yaraların sarılması çok daha uzun sürmektedir. Alınacak önlemler ve yapılacak iyileştirme hamleleri ile ekonomik kayıplar bir derece telafi edilebilmesine rağmen, toplum ve birey üzerindeki sosyal ve psikolojik olumsuzlukları gidermek için çok daha kapsamlı önlemler gerekmektedir (Şahin & Sipahioğlu, 2003: 8).

Afet yaşayanların psikolojik tepkileri afet olayının şiddetine ve afetzedelerin bireysel özelliklerine göre farklılık gösterir. Afete maruz kalan bireylerin afete karşı gösterdikleri psikolojik tepkileri akut dönem, tepki dönemi, iyileşme dönemi ve uyum dönemi olarak dört bölüme ayırmak mümkündür. Akut dönem, afetten sonraki ilk dönemdir. Bu dönemde bireyi stres için hazırlayan, kalp atışlarının hızlanması, adrenalin salgılanması gibi fizyolojik değişiklikler meydana gelir. Mantıksal düşünme becerisi azalır ve olayın inkarı görülebilir. Bunun dışında aşırı öfke, sinir, kaygı, korku, tepki, suçluluk ve çaresizlik duyguları en sık karşılaşılan duygulardır. Akut dönemin ne kadar süreceği kişinin yapısına ve psikolojik yıkımın şiddetine bağlıdır (Karancı, 2006: 94).

İkinci aşama tepki aşamasıdır ve bu aşamada afetzede afeti hatırlatan her türlü durum ve uyarandan kaçınır. Gerginlik, korku, huzursuzluk ve kendini toplumdan kopuk ve yalnız hissetme gibi duygular görünür. Ayrıca afetzede ölen yakınlarına yardım edememiş olmanın verdiği suçluluk duygusu ile rüya ve kabuslar görebilir. Üçüncü aşama iyileşme aşamasıdır ve bu aşamada afetzede günlük hayata daha fazla ilgi göstermeye, gelecekle ilgili planlar yapmaya başlar. Son aşama olarak uyum aşaması gelir. Uyum aşamasında kişi yaşadığı psikolojik yıkımı kabul eder ve kendi durumu ile başa çıkmaya çalışır. Tüm bu bölümlerin ne kadar süreceği kişinin yapısına göre farklılık gösterir. Bazı kişiler afetten sonra birkaç günde bu aşamaları tamamlarken bazı kişilerde bu aşamaların tamamlanması için yıllar gerekmektedir (Karancı, 2006: 95).

Afet sonrası çocuklar yetişkinlerden farklı olarak bazı değişik tepkiler verebilirler. Çocukların afete karşı psikolojik tepkileri yaşlarına bağlı olarak farklılık gösterir. Olayı tam olarak algılayamayan çocuklar, ailelerinin tepkileri ve korkularına göre tepki geliştirirler. Aşırı korku, sık sinirlenme, ağlama, sızlama, saldırganlık, alışlageldik davranışlardan farklı davranma, yatak ıslatma, yalnız kalmaktan korkma, parmak emme ve içe kapanma hareketleri görülür. Ayrıca afeti yaşayan çocukların oyunlarında afeti hatırlatan simgeler kullandıkları görünür (UMKE, 2010: 3).

2. AFETLER SONRASI YAPILAN SOSYAL YARDIMLAR

2.1. Afetler Sonrası Yapılan Sosyal Yardımların Mevzuattaki Yeri

Sosyal güvenlik sistemleri toplumdaki bütün bireylerin sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarını karşılamayı ve bu sayede bireylerin hem bugünkü durumlarının hem de geleceklerinin güvence altına alınmasını hedeflemektedir. Sosyal güvenlik, ihtiyaç anında yaptığı yardımlarla kişilerin insan onuruna yaraşır asgari yaşam düzeyini sağlamayı

amaçlar (Hacımahmutoğlu, 2009: 19). Bu amaca ulaşmak için resmi veya yarı resmi kuruluşlar aracılığıyla muhtaç durumda bulunan kişilere devlet bütçesinden yapılan transferlere sosyal yardım denir (Hacımahmutoğlu, 2009: 24).

Afetler genellikle umumi hayatı etkileyerek günlük yaşamı ke-sintiye uğrattırır. Bu nedenle afet sonucu çok sayıda insan muhtaç duruma düşerek sosyal yardıma ihtiyaç duyar. Afet sonrası ihtiyaç duyulan yardımlar, afetin türü, etkisi ve meydana geldiği yere göre farklılıklar göstermektedir. Afetzedelerin yaşamlarını onurlu bir şekilde sürdürebilmeleri için uluslararası Kızılay ve Kızılhaç örgütlerinin de aralarında bulunduğu yardım kuruluşları tarafından Afete Müdahalede Asgari Standartlar ve İnsani Yardım Sözleşmesi imzalanmıştır (Geneva, 2000; tam metin: SPHERE Project). Bu sözleşmenin temel amacı afete maruz kalan bireylerin afet öncesi yaşantılarına dönebilmeleri için gerekli olan yardımların yapılması ve bu yardımlar yapılırken insan onuruna yaraşır yaşam şartlarının göz önünde bulundurulmasıdır (SPHERE, 2000: 1).

İnsani Yardım Sözleşmesi; Uluslararası İnsan Hakları Sözleşmesi, Mülteciler Kanunu ve Afete Yardımda Sivil Toplum Örgütleri ve Uluslararası Kızılay ve Kızılhaç Hareketi için Yürütme Yasası Mevzuatına dayanarak insani yardım hareketinin temel prensiplerini ve toplumun ihtiyaç duyduğu yardım ve korunma haklarını tanımlar. Sözleşmede, afetlerden etkilenen insanlara yapılacak asgari yardımlar; su, hijyen, gıda, beslenme, barınma ve sağlık hizmetleri olarak belirtilmiştir.

İnsani Yardım Sözleşmesinde belirtilen yardımların yanı sıra afet bölgesinde afetzedelere yapılacak diğer yardımlar; eğitim yardımları ve psikolojik destektir. Afetler büyük psikolojik yıkımlara neden olur ve bu yıkımlar kişinin normal yaşamına devam etmesini engel-

ler. Afet bölgesinde özellikle çocuklar, dullar ve yakınlarını kaybedenler olmak üzere herkese olayın acısını unutturacak ve afet öncesi dönemdeki hayatlarına yeniden döndürecek bir takım hizmetler verilmelidir.

Ülkemizdeki mevzuatta afetler sonrası yapılacak sosyal yardımlara yönelik hükümler bulunmasına rağmen bu maddeler genellikle afet sonrası yönetim hizmetleri ile ilgili olup, afetzedelere yapılacak yardımları ve zamanını açık ve kesin bir şekilde belirtmemektedir. Anayasamızın 119. maddesi, doğal afet, tehlikeli salgın hastalıklar, ağır ekonomik bunalım hallerinde Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun ülkenin bir bölümünde veya tamamında olağan üstü hal ilan edebileceğini belirtmektedir.

Yine 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, deprem, sel, yangın, su baskını, çığ ve diğer herhangi bir afet nedeniyle yapıları ve kamu tesisleri zarar gören veya görmesi muhtemel yerlerde alınacak tedbirler ve yapılacak yardımları düzenlemek için çıkarılmıştır. Ancak bu kanunda da yapılacak yardımlardan çok afet bölgesinin yönetimine dair hükümler bulunmaktadır. Örneğin bu Kanunun 1. maddesi afet bölgesinde alınacak önlemlerde afetin meydana geldiği bölgenin valisinin yetkili olduğu belirtilmiş, 6. maddesinde ise afetlerin meydana gelmesinden sonra vali ve kaymakamlarca asker ve hakim sınıfı hariç olmak üzere 18-65 yaş arası bütün erkeklerle görev verebileceği, bedeli ve kirası sonradan ödenmek üzere her türlü canlı, cansız resmi ve özel bütün araç ve gereçlere el konulabileceği belirtilmektedir.

4123 Sayılı Tabii Afetler Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanunun 3. maddesinde “doğal afet nedeniyle özel ve kamu kuruluşları ile ki-

şiler tarafından toplanan bağış ve yardımlardan, her ne ad altında toplanırsa toplansın nakdi olanlar afet fonuna, yiyecek, içecek, giyecek, tıbbi yardım ve diğer her türlü taşınır mallar ise Kızılay'a aktarılır. Bu amaçla toplanan paralar derhal doğal afet bölgelerine intikal ettirilir ve doğal afet bölgeleri dışında kullanılamaz." ibaresi yer almaktadır.

2.2. Sağlık Yardımları

2.2.1. İlk Yardım ve Arama-Kurtarma Yardımları

Bir afet meydana gelir gelmez, sosyal ve ekonomik faaliyetlerin çoğu kesintiye uğrar ve kriz ortamı yaşanmaya başlanır. Afet anında ilk etapta afetzedeye yapılacak en önemli yardımlar arama-kurtarma ve ilk yardım uygulamalarıdır. Söz konusu olan insan yaşamının (ve bazen de hayvan yaşamının) kurtarılması ve korunması olduğu için yardımların mümkün olduğu kadar hızlı ve etkin bir şekilde verilmesi gerekir. İlk yardım ve arama-kurtarma yardımları afetin büyüklüğüne bağlı olarak günler, haftalar ve bazen de aylarca sürebilir (Kadıoğlu, 2011: 163). Afet anı ve afetin hemen sonrasında resmi kurumlar ile yardım kuruluşlarının yapacakları sınırlıdır. Afet sırasındaki ölüm ve yaralanmaların büyük kısmı ilk birkaç saat içinde olmaktadır (İnan, 2001: 101).

Afetlerin yol açtığı ölüm ve yaralanmaları önlemek, azaltmak ve afet anında yapılacak arama-kurtarma ve ilk yardım uygulamalarının yükünü hafifleterek etkinliğini artırmak için afet öncesi dönemde ilgili kişilerin eğitimi çok önemlidir. Yaşanan afetler göstermiştir ki afetten sağ kurtulanların % 75'i afetten yarım saat sonra kurtarma ve enkaz kaldırma çalışmalarına başlamaktadır. Bu da arama-kurtarma ve ilk yardım uygulamalarının en hızlı ve etkin bir şekilde afet bölgesindeki halk tarafından sağlandığını kanıtlamaktadır.

Arama-kurtarma ve ilk yardım uygulamalarının temel hedefi mümkün olan en kısa süre içerisinde en fazla sayıda insanın hayatının kurtarılması ve yaralıların tedavisinin sağlanmasıdır. Bu aşamada gerçekleştirilecek faaliyetlerin başlıcaları, haber alma ve ulaşım, ihtiyaçların belirlenmesi, arama ve kurtarma hizmetlerinin yürütülmesi, yaralıların tıbbi bakım ve tedavisi ile tahliyelerinin sağlanmasıdır (Yılmaz, 2003: 56).

Afetlerdeki arama-kurtarma ve ilk yardım faaliyetleri ülkelerin refah düzeyleri ile doğrudan bağlantılıdır. Sosyal refah düzeyi yükseldikçe toplumlarda insan yaşamına verilen önem artmakta ve insan yaşamına yönelik tehditlere karşı alınacak önlemler ülkelerin önemli sosyal politikalarından birini oluşturmaktadır. Bu durumun tersi olarak refah seviyesi düşük olan toplumlarda insan yaşamına verilen değerin azlığı ile doğru orantılı olarak arama-kurtarma ve ilk yardım faaliyetlerine gereken önemin verilmeyeceği aşıkardır (Yılmaz, 2003: 60).

Türkiye’de afetlerde arama-kurtarma ve ilk yardım aşamasında yapılacak faaliyetleri ve bu faaliyetlerin yerine getirilmesi için gerekli olan örgütlenmeyi düzenleyen 88/12777 sayılı “Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik” yayınlanmıştır. Afet bölgesinde uygulanacak arama-kurtarma ve ilk yardım uygulamaları oldukça karmaşık bir faaliyetler dizisidir ve tek bir kurumun bu faaliyetleri yürütmesi mümkün değildir. Bu nedenle arama-kurtarma ve ilk yardım uygulamalarının etkin bir şekilde verilebilmesi amacıyla afet öncesi dönemde arama-kurtarma ve ilk yardım faaliyetlerinin iyi bir şekilde planlanması ve bu faaliyetlerin yürütümünde görev alacak kurum ve kuruluşların koordinasyonunun sağlanması gerekmektedir. Söz konusu yönetmelikte arama-kurtarma ve ilk yardım uygulamalarının, arama-kurtarma hizmet

kolu, sağlık hizmet kolu, enkaz kaldırma hizmet kolu, haberleşme hizmet kolu, ulaşım hizmet kolu gibi hizmet kollarına ayrılarak, her bir hizmetin ilgili kurumlarca verileceği belirtilmiştir. Hizmet kollarının sayısı küçük şehirlerde genellikle dokuz, büyük şehirlerde ise genellikle 11'dir. Bütün bu hizmetlerin tek bir kurum tarafından yürütülmesi mümkün olmadığından, bu şekilde hizmet kollarına ayrılarak faaliyetlerin yürütülmesi afet sonrasında normal hayata mümkün olduğu kadar hızlı dönme amacına uygundur. Ancak teo-ride düzgün olan sistem, ilgili kurum ve kişilerin afet anında hizmet kolları bünyesinde yapacakları faaliyetleri tam olarak bilip benimsemedikleri için uygulamada işlememektedir.

2.2.2. Uzun Dönem Sağlık Yardımlar

Afetlerden sonra meydana gelen ölümlerin başlıca nedenleri artan hastalıklar ve yaralanmalardır. Deprem, sel, çığ gibi doğal afetler ile insan kaynaklı ve teknoloji kaynaklı afetler ölümlerin artmasına yol açarlar. Özellikle kızamık, ishal, akut solunum yolu enfeksiyonları, yetersiz beslenme ve sıtma ölüm oranlarının artmasının başlıca nedenleridir. Söz konusu bu hastalıkların görülme sıklıkları kalabalık yaşam alanları, yetersiz miktar ve kalitede su kullanımı, kötü temizlik koşulları, yetersiz barınak ve yetersiz gıda maddeleri gibi insanların düştükleri kötü durum nedeniyle artmaktadır (SPHERE, 2000: 220).

Afetlerde konut, temiz su ve kanalizasyon gibi sağlık durumunu doğrudan etkileyen alt yapının zarar görmesi toplumun sağlığını etkileyecek en önemli sorunlardır. Kaldı ki afetlerde, sağlık hizmeti sunan hastane, sağlık merkezi gibi kurum ve kuruluşların da zarar görmesi sağlık hizmetlerinin sunumunu olumsuz yönde etkileyecektir. Bu nedenle koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmetleri, hizmette aksama olmaması için, afet bölgesinde sağlam kalan sağlık kurumları ve çadır hastanelerde yürütülmelidir (Ergüder, 2001: 39).

Ülkemizde ve tüm dünyada herhangi bir afet sonrası halk yardımseverlik düşüncesiyle diğer malzemelerde olduğu gibi tıbbi ilaç ve malzeme yardımları da yapmakta, ancak yapılan yardımların nitelik itibarı ile ihtiyaç duyulan temel malzemeler olup olmadığına pek dikkat edilmemektedir. Bilinçsizce yapılan bu yardımlar hem gönderilen malzemenin depolanması sorununu ortaya çıkarmakta, hem de yardımların dağıtılmasında görev alan personelin gereksiz malzemeleri tasnif ederek iş yükünün artmasına sebep olmaktadır. Sonuç olarak; yapılan gereksiz yardımlar nedeniyle, yardıma ihtiyaç duyan kişilerin ihtiyaç duydukları malzemeler kendilerine geç ulaşmaktadır. Bu durumun önüne geçebilmek için Dünya Sağlık Örgütü 1998 yılında “Afetlerde 10.000 Kişiye Yetecek İlaç ve Tıbbi Malzeme Listesi” yayınlamış ve yapılacak ilaç yardımlarına bir standart getirmeyi hedeflemiştir.

Kötü barınma ve beslenme koşulları ve hijyenik olmayan ortamlar nedeniyle ortaya çıkan bulaşıcı hastalıklar, afet bölgelerinde sıkça karşılaşılan halk sağlığı problemlerindedir. Bulaşıcı hastalıkların önlenmesi ve ortaya çıkan bulaşıcı hastalıkların kontrol altına alınabilmesi için temiz su sağlama ve atıkların ilaçlanması gibi önlemlerin yanı sıra riskli grupların aşılması da gerekir. Bunun yanı sıra salgın hastalığa neden olan etken bulunarak mücadele edilmelidir. Bataklıkların, içme sularının, çadır kentlerin kanalizasyon şebekelerinin ve çöplerin ilaçlanması gerekir (TSHGM, 1995: 3).

Temiz su temini, afet sonrası salgın hastalıkları önlemek ve toplum sağlığını belli bir seviyenin üzerine çıkarmak için gereklidir. Afet sonrası dönemde ölümlere yol açan salgın hastalıkların başlıca nedeni içme suyunun hastalık kaynağı ile kirlenmiş olmasıdır. Ayrıca temiz bir yaşam ortamı için gerekli miktarda su bulunmaması, zaten zor şartlar altında yaşamak zorunda kalan afetzedelerin yaşam koşullarını daha da zorlaştıracaktır.

Su temininin temel amacı asgari miktarda temiz içme suyu sağlamak ve dışkı ve ağız yoluyla bulaşan hastalıkların bulaşmasını ve hastalığa yol açan canlıların yayılmasını azaltmaktır. Afete Müdahalede Asgari Standartlar ve İnsani Yardım Sözleşmesine göre temin edilen suyun miktarı kişi başına en az on beş litre olmalıdır. Suyun kontrolleri belli aralıklarla yapılarak suyun kirlenip kirlenmediği tespit edilmeli ve gerekli ilaçlamalar yapılmalıdır (SPHERE, 2000: 18).

Afet bölgesinde halkın sağlığını koruyacak yardımlardan birisi de insan dışkısının uygun bir şekilde imha edilmesidir. Bu yardımlar dışkı ile insanlara bulaşacak hastalıkların önlenmesi adına ilk adım olup doğrudan veya dolaylı yolla bulaşan hastalıkların engellenmesine yardımcı olur. Afetin meydana geldiği ilk andan itibaren bir taraftan arama-kurtarma ve ilk yardım uygulamaları yerine getirilirken, diğer taraftan afetten sağ kurtulan ancak barınma sorunu ortaya çıkanlar için geçici barınma imkanları sağlanır. Geçici barınma imkanları oluşturulurken afetzedelerin tuvalet ihtiyaçlarını karşılayacakları ortamların sağlanması ve bu ortamların alt yapı ihtiyaçlarının giderilmesi gerek temizlik ve sağlık açısından gerekse insan onurunun korunması açısından oldukça önemlidir (SPHERE, 2000: 36).

2.3. Barınma Yardımları

2.3.1. Geçici Barınma Yardımları

Afetin meydana geldiği andan itibaren başlayan arama-kurtarma ve ilk yardım uygulamalarına paralel olarak, afetzedelerin geçici barınma sorunları ortaya çıkmaktadır. Afet nedeniyle ağır hasar görmüş ve oturulamayacak hale gelmiş konutların iyileştirilerek yeniden oturulabilir hale getirilmesi veya yeniden inşası çok uzun zamanlar alabilir. Bu dönemde afetzedelerin barındırılması ve temel ihtiyaçlarının karşılanması büyük önem taşımaktadır (Yılmaz, 2003: 60).

Barınma ihtiyacı, yaşamını devam ettirebilmenin yanı sıra hastalıklara karşı koyabilme ve korunabilme adına önemlidir. Ayrıca zor şartlar altında insan onurunun incinmemesi, aile ve toplum yaşamının sürdürülebilmesi için, afetzedelerin barınma ihtiyacı en iyi şekilde karşılanmalıdır. Dolayısıyla barınma ihtiyacı kişilerin başkalarına muhtaç olmadan yaşamlarını sürdürebilecekleri bir mekan ile günlük hayatın tüm sosyal ve fiziki aktivitelerini yerine getirebilecekleri yaşam alanını ifade eder (SPHERE, 2000: 176).

Barınma yardımlarının temel amacı afetzedenin fiziksel ve psikolojik tehlikelere karşı korunarak afet öncesi dönemdeki olağan yaşamına mümkün olduğunca hızlı bir şekilde dönmesini sağlamaktır (Demiraslan, 2005: 340). Özellikle depremlerde, konutların bir kısmı zarar görerek oturulamaz hale gelirken, zarar görmeyen binada yaşayan insanlar da depremin tekrar geleceğine ilişkin korkuları nedeniyle evlerine girmek istemezler. Bu nedenle çok sayıda insanın barınma ihtiyacı ortaya çıkar. Geçici barınma ihtiyacı, çadır veya benzeri barınaklar verilerek, prefabrik konutlar gibi yapımı kolay olan evlerle veya sağlam kalmış kamu kurum ve kuruluşları ile özel olarak bu amaç için hazırlanmış tesislerde barınma imkanı verilerek çözülebilir (Yılmaz, 2003: 60).

Çadırlar gerek maliyetinin az olması gerekse kurulumu ve kullanımının kolay olması nedeniyle afet sonrası geçici barınma ihtiyacının giderilmesinde en çok tercih edilen çözümdür. Özellikle büyük çapta meydana gelen ve barınma ihtiyacı fazla olan afetlerde çadırlar kullanılır. Ancak çadırlar dış etkenlere karşı çok fazla dayanıklı olmadıkları için kullanım süresi sınırlıdır. Bu süre kış aylarında ve hava şartlarının elverişsiz olduğu zamanlarda bir hafta, yaz aylarında ve hava şartlarının iyi olduğu zamanlarda ise en fazla 1 ay ile sınırlı olmalıdır (Ervan, 1996: 305).

Ülkemizde afet anında geçici barınma ihtiyaçları temel olarak Kızılay tarafından karşılanmaktadır. Ancak Kızılay'ın sahip olduğu çadır sayısı sınırlı olduğundan büyük bir afette, afetzedelerin barınma ihtiyaçları tam olarak karşılanamaz. Böyle durumlarda ulusal ve uluslararası yardım kuruluşlar ile yabancı ülkelerin yardımına ihtiyaç olacaktır.

Barınma yardımları, çadır ve kalacak yer teminini içerdiği gibi insanların günlük yaşamını idame ettirmesine yetecek temel ihtiyaçlarını da içerir. Yemek dağıtımı, giyecek yardımları gibi bu yardımların daha adil ve eşit bir şekilde dağıtılması için geçici barınma birimlerinin toplu bir şekilde olması gerekir. Örneğin; deprem sonrası kurulan çadırlar en az 100 çadırdan oluşan bir çadır kent içinde kurularak, bu çadır kentte yaşayan bireylerin temel ihtiyaçları ve günlük aktivitelerini sağlayacak yardımlar daha kolay bir şekilde bu kişilere ulaştırılır.

Yukarıda da belirtildiği üzere, çadırlar mevsim şartlarına karşı dayanıksız olduğu için afetzedelerin çadırdaki kalma süreleri mümkün olduğu kadar kısa tutulmalıdır. Bu nedenle afet sonrasında çadırlarda yaşamaya başlayan kişiler zaman kaybetmeden öncelikle çadıra göre daha dayanıklı ve kullanışlı olan konteynirlara, daha sonrada kalıcı olarak yaşayacakları konutlara aktarılmalıdırlar.

Geçici barınma yardımları sadece çadır ve barınakları içermez, bunun yanı sıra kişi veya kişilerin yaşamlarını onurlu bir şekilde devam ettirmelerini sağlayacak bir yaşam alanından bütün beklentileri karşılamalıdır. Gerek çadırların ve konteynirlerin içindeki battaniye, soba, yatak, çalışma masası gibi donanımları, gerekse de çadırların ve konteynirlerin dışında bulunan tuvalet, banyo, mescit, kütüphane, yemekhane gibi sosyal yaşam merkezleri geçici barınma yardımlarının içinde değerlendirilir.

2.3.2. Kalıcı Konut Yardımları

Devlet, yaşanan afet sonrası evsiz kalan kişilerin acil dönem barınma ihtiyaçları çadır ve prefabrik binalar ile sağladıktan sonra, belli koşullarla onlara yıkılan evleri yerine daimi olarak ikamet edecekleri konutlar sağlayabilmektedir. Kalıcı konutların yapımı uzun zaman alacağı için, afetzedelerin barındıkları geçici konutlar (prefabrik evler), yemek yapma, banyo, tuvalet gibi günlük yaşam faaliyetlerinin yerine getirilmesine izin verecek şekilde tasarlanmalıdır. Gerek prefabrik konutların gerekse daha sonra prefabrik konutlar yerine afetzedelere tahsil edilecek kalıcı konutların maliyeti oldukça yüksek olacaktır. Örneğin 1999 Marmara Depremi sonrası evleri hasar gören ve oturulamayacak hale gelen afetzedeler için yapılan prefabrik konutlar ve bu konutların alt yapısı için gerekli olan yatırımların toplam maliyeti yaklaşık olarak 325 milyon Türk Lirasıdır (Erkan, 2010: 136).

Kalıcı konutların maliyeti ise prefabrik konutlara oranla çok daha yüksek olacaktır. Hem afet anındaki acil yardımların yapılması hem de afet sonrası kalıcı konutları da içine alan harcamaların yapılması için 1968 yılında 1051 sayılı Kanun ile Afet Fonu oluşturulmuştur. Fonun kullanıldığı ilk yıllarda ciddi miktarda kaynağının olması özellikle afet sonrası kalıcı konutların ve alt yapının yeniden inşası için önemli bir katkı sağlamıştır. Ancak daha sonraki yıllarda bir yandan fonun gelirinin azalması bir yandan da meydana gelen afetlerin sayısı ve neden oldukları yıkımların artması bu fonun yetersiz kalmasına yol açmıştır. Sonuç olarak; 2002 yılında Afet Fonu genel bütçe içerisine alınarak, afet sonrası meydana gelen zararların merkezi bütçeden karşılanmasına karar verilmiştir (Erkan, 2010: 97).

1968 yılında 12988 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren “Afetler Nedeniyle Hak Sahibi Olanların Tespitine Yöne-

lik Yönetmelik” hak sahibinin, afetzedelerin yıkılan veya ağır hasar gören binalarla mülkiyet ilişkilerini ve yapılacak konut yardımları ile verilecek inşaat kredilerinden yararlanma şartlarını düzenlemiştir (3. madde). Buna göre afetlerde evleri oturulamayacak duruma gelen afetzedelere devlet tarafından yapılan kalıcı konutlardan yararlanma imkanı verilmesinin yanı sıra kendi evini yapmak veya ev satın almak isteyenlere de yardım kredileri verilmektedir. Ayrıca afetzedelere hafif ve orta hasarlı evleri için onarım kredileri sağlanır.

2.4. Gıda ve Yiyecek Yardımları

Afetin meydana geldiği andan itibaren kurtarma çalışmaları ve kurtarılanlara yapılacak ilk yardım müdahaleleri öncelikli olarak yapılacak uygulamalardır. Ancak bir taraftan bu uygulamalar yapılırken diğer taraftan da afetzedelerin günlük yaşamlarını devam ettirebilmeleri için gerekli olan ihtiyaçlarının karşılanması gerekir. Bu ihtiyaçlar öncelikli olarak barınma ve beslenme ihtiyacıdır.

Acil bir durum ortaya çıktığı ilk dönemlerde insanların yaşamlarını idame ettirebilmeleri için gerekli olan gıda maddelerini bulmaları, yeterli ve dengeli beslenmeye devam etmeleri gerekir. Aksi takdirde yetersiz ve dengesiz beslenme bir çok hastalık ve olumsuz durumun ortaya çıkmasına neden olabileceği gibi, dolaylı veya dolaysız olarak ölümlere de yol açabilir. Afet sonrası yapılan yiyecek ve gıda yardımlarının amacı, doğru beslenme koşulları belirleyerek kişilerin yetersiz ve dengesiz beslenmesini önlemektir (Yüksel, 2007: 1072).

Afet sonrası beslenme yardımı organizasyonunu kısa dönem beslenme yardımı organizasyonu ve uzun dönem beslenme yardımı organizasyonu olmak üzere iki aşamada incelemek gerekir (Aycan vd., 2002: 5). Kısa dönem beslenme yardımlarında afetzedenin yaşamını idame etmesi için gerekli olan temel yiyecek ihtiyacının karşılanması amaçlanır. Bu dönemde genellikle kuru gıdalar ve ambala-

lajlı ürünler afetzedelerin beslenme ihtiyacını karşılamak için verilir. Ayrıca sıcak çorba dağıtımı beslenme açısından gerekli ihtiyacı tam olarak karşılayamasa bile afetzedenin kendisini iyi hissetmesi için yapılabilir.

Afetin olduğu andan geçici barınma yerlerine geçilene kadar, kış aylarında kişi başına günlük en az üç litre, sıcak yaz aylarında ise kişi başına günlük en az altı litre olmak üzere su sağlanır (Aycan vd., 2002: 5). Geçici barınma birimlerine geçtikten sonra ise günlük en az on beş litre su temin edilmelidir (SPHERE, 2000: 30). Afetlerde alt yapılar zarar görme ihtimali yüksek olduğundan şehir şebekesinden temin edilecek sular genellikle temiz olmayacaktır. Şehir şebekesinden sağlanan suların temiz olup olmadığına bakmak için gerekli olan tahliller yapılabildiği kadar mümkün olduğunca kapalı ambalajlı sular temin edilmelidir.

Uzun dönem barınma yardımları daha planlı ve organize olmalıdır. Bu aşamada özellikle riskli gruplar belirlenmeli ve ihtiyaca yönelik beslenme yardımları yapılmalıdır. Geçici barınma birimlerine kurulacak seyyar mutfak ve yemekhanelerde üç öğün düzenli yiyecek dağıtılmalıdır. Bu yemekhanelerde yemek yiyen kişilerin beslenme takiplerinin yapılabilmesi için beslenme kartları oluşturulmalı ve afetzedelerin beslenmeleri takip edilmelidir. Ayrıca seyyar mutfak ve yemekhanelerde yemek pişirmek için kullanılan malzemeler düzenli aralıklarla ilaçlanarak olası hastalıkların önüne geçilmelidir (Aycan vd., 2002: 7).

Yetersiz ve kötü beslenme, bulaşıcı hastalıkların ortaya çıkmasına ve şiddetinin artmasına neden olmaktadır. Bu nedenle acil dönemde beslenme ihtiyacı karşılanan afetzedelere daha sonraki dönemlerde yapılacak yiyecek ve gıda yardımlarında belli bir beslenme programına uyulmalıdır. Özellikle hamile kadınlar, bebekler ve çocuklar

gibi bulaşıcı hastalıklar yönünden risk altında bulunan gruplara yapılacak beslenme yardımlarında daha özenli davranılmalıdır (Dizer, 2007: 555).

Afetlerde yiyecek ve gıda dağıtımında önemli olan başka bir husus, dağıtım için gerekli olan tencere, çatal, kaşık ve tabak gibi araç gereçlerin sağlanmasıdır. Afetin meydana gelmesinden sonra mümkün olduğu kadar kısa bir süre içerisinde yiyecek ve gıda yardımlarına başlanabilmesi için afet öncesi dönemde yapılan afet planlarında tüm bu ayrıntılar düşünülmelidir. Bir taraftan afetzedelerin ihtiyaç duyacağı gıda ve yiyecek yardımları yapılırken diğer taraftan çeşitli kurum ve kuruluşlar ile sivil toplum örgütlerinin yapacağı yiyecek yardımlarının bozulmadan depolanması için gerekli önlemlerin alınması gerekir. Bu nedenle yiyecek yardımlarının depolanması için soğuk hava depoları afet bölgesinde hazır bulundurulmalı, ayrıca afet bölgesi dışından gönderilecek yiyecek yardımlarının mümkün olduğu kadar uzun ömürlü gıdalar olması için yardım gönderenler bilgilendirilmelidir.

2.5. Psikososyal Yardımlar

Afetlerde psikososyal yardımlar, afet sonrası ortaya çıkabilecek psikolojik uyumsuzlukların, bozuklukların önlenmesi, aile ve toplum düzeyinde ilişkilerin yeniden kurulması ve geliştirilmesi, afetzedelerin normal hayatlarına dönmelerinin sağlanması ve olası bir başka afete karşı koyma becerileri kazanılması için birden fazla disiplinin görev aldığı yardım organizasyonlarıdır (Mağden vd., 2008: 1)

Afet sonrası yapılacak psikososyal yardımların daha etkin bir şekilde yapılabilmesi ve verilecek psikososyal yardımın standartlaştırılması için 2006 yılında Afetlerde Psikososyal Hizmetler Birliği (APHB) kurulmuştur. Birliği oluşturan kuruluşlar, Türk Kızılay Derneği, Türk Psikologlar Derneği, Sosyal Hizmet Uzmanları Der-

neği, Türkiye Psikiyatri Derneği, Çocuk ve Gençlik Ruh Sağlığı Derneği ve Türk Psikolojik Danışma ve Rehberlik Derneğidir.

Psikososyal yardımlar, psikolojik destek ile psikiyatrik tedavi kavramları birbirine yakın kavramlar olmakla birlikte psikososyal yardımlar, psikolojik destek ve psikiyatrik tedavi kavramlarını da içine alan daha geniş bir kavramdır. Psikolojik destek, afet sonrası afetzedelerin duygularını paylaşıp bu duyguların olağanüstü bir duruma verilen olağan bir tepki olduğunun vurgulanması temelinde dayanır (Karancı, 2006: 96). Psikiyatrik tedavi ise afet sonrası dönemde ileri davranış bozukluğu gözlenen afetzedelerin ilaçlarla tedavisini içerir.

Afetzedelere yapılacak en önemli psikososyal yardım, barınma, yiyecek, giyecek gibi fiziksel bakım ve ihtiyaçların karşılanmasıdır. Psikososyal yardımların amacı fiziksel yardımların sosyal yönden desteklenmesidir (Babalıoğlu, 2001: 136). Psikososyal yardımlar, afet bölgesinde çalışan yardım personellerinin psikolojik olarak destelenmesi amacını da taşır. Çünkü afet bölgesinde çalışan yardım ekibi ve sivil toplum kuruluşları gönüllülerinin hayatlarının ilerleyen evrelerinde psikolojik stres belirtileri görünmektedir (Karancı, 2006: 97).

Olayın meydana geldiği ilk zaman diliminde afetzedelere psikolojik ilk yardım olarak, duygularını ve yaşadıklarını anlatma imkanı verilmelidir. Bu yöntemle, temel psikolojik bilgiler afetten etkilenen bireylere aktarılarak onların rahatlaması sağlanarak hissettikleri ve yaşadıklarını anlamlandırmalarına yardımcı olunur. Psikolojik ilk yardım, kişilerle yüz yüze yapılabileceği gibi broşür ve afiş bastırıp dağıtarak veya toplantı, panel, sempozyum gibi organizasyonlar düzenlenerek de yapılabilir. Çok sayıda kişinin etkilendiği büyük afetlerde, bütün afetzedeler ile yüz yüze görüşmek mümkün olmayacağı için diğer yöntemler uygulanır (Mağden vd., 2008: 3).

Afette sağ kalanlar, afet öncesi dönemde yaşamlarını normal olarak devam ettirebilen kişilerdir. Ancak afet stresinin etkisi ile birçok insanda psikolojik zorlanmalar meydana gelecektir (Uyar, 2007: 943). Eğer bu psikolojik zorlanmalar kişide basit psikolojik müdahaleler ile giderilemeyen etkiler ortaya çıkarır ise, o takdirde bu kişilerin psikiyatrik tedavi görmeleri için bir ruh sağlığı merkezi veya sinir hastalıkları hastanesine sevk edilmeleri gerekir.

Sosyal projeler ve eğitimler afet sonrası en yaygın kullanılan psikososyal yardım uygulamalarıdır. Afetzedeler sosyal projeler sayesinde afetle başa çıkma kapasitelerini geliştirir ve afetzedelerin yaşadıkları afet nedeniyle kaybettikleri yaşamlarının kontrolünü yeniden kazanmalarına ve sorumluluk almalarına fırsat verilir. Eğitim ise gerek afetten etkilenenlere gerekse afetzedelere yapılacak psikososyal yardımda görev alacak personele destek olma adına önemlidir (Mağden, 2008: 4).

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı olarak çalışan “Toplum Merkezleri”; afet ve acil durumlar karşısında toplumun sosyal aktivitelerini yeniden kazanması ve afet sonrası girilen kriz ortamından hızla eski hale dönülmesini amaçlayan sosyal hizmet merkezleridir. Toplum merkezlerinde afetzedeye, afetlerle başa çıkma ve eski yaşantısına tekrar dönme fırsatı sağlayan çeşitli proje ve eğitimler verilir. Bu etkinlikler yapılırken bölgede yaşayan halkın afet öncesi dönemdeki alışkanlıkları ve eldeki imkanlar göz önünde bulundurulur. Toplum merkezlerinde sinema, tiyatro, İngilizce ve bilgisayar kursu gibi sürekli etkinlikler verilebileceği gibi uçurtma şöleni, spor müsabakaları ve satranç turnuvası gibi dönemsel etkinlikler de verilebilir (Mağden, 2008: 17).

3. VAN DEPREMİ ÖRNEĞİNDE YAPILAN SOSYAL YARDIMLAR

3.1.2. 3 Ekim 2011 ve 9 Kasım 2011 Van Depremleri

23 Ekim 2011 (Pazar) günü saat 13.41’de merkez üstü Van İli’nin Tabanlı köyü olan 7.2 büyüklüğünde bir deprem meydana gelmiştir. Deprem başta Van İli olmak üzere Muş, Bitlis, Batman, Ağrı, Diyarbakır, Mardin, Erzurum, Siirt, Şırnak, İskenderun ve Hatay illerinin yanı sıra ülkemizin sınır komşuları İran ve Irak’ın sınıra yakın yerleşim birimlerinde de hissedilmiştir. Büyüklüğü itibariyle ülkemizin son yüzyılda yaşadığı en şiddetli depremlerden biri olan 23 Ekim 2001 Van Depreminde, 604 kişi yaşamını yitirmiş, binlerce kişi yaralanmış, 222 kişi enkaz altından sağ olarak kurtarılmıştır. Deprem en çok hasar verdiği ilçe olan Erciş’te 90 bina tamamen yıkılmış yüzlerce bina ise ağır ve orta hasarlar alarak kullanılamaz hale gelmiştir (Karancı vd., 2011: 4).

İlk depremin arama-kurtarma çalışmaları ve deprem sonrası iyileştirme faaliyetleri devam ederken 9 Kasım 2011 tarihinde ikinci bir deprem meydana gelmiştir. Merkez üstü Van İlinin Edremit ilçesi olan deprem, ilk depreme oranla daha az şiddetli (5.6) bir deprem olmasına rağmen yıkımları büyük olmuştur. Fiziksel yıkım ve can kaybindan ziyade ilk depremin psikolojik etkilerini üzerinden atamayan halk için ikinci bir deprem yaşanması oldukça yıkıcı olmuştur. Meydana gelen ikinci depremde toplam 40 kişi yaşamını kaybetmiştir (Karancı vd., 2011: 16).

3.2. Van Depremi Sonrası Yapılan Sosyal Yardımlar

3.2.1. İlk Yardım ve Arama-Kurtarma Yardımları

Deprem meydana geldiği zaman öncelikli olarak yapılması gereken acil durum değerlendirilmesi yapılarak zaman kaybedilmeden

enkaz altında kalanların kurtarılması ve yaralıların acil tıbbi müdahalelerinin yapılması gerekir. Arama-kurtarma faaliyetleri, özellikle afet sonrası ilk 72 saatte oldukça önemlidir. Van Depreminin meydana geldiği andan itibaren ilk altı saat içinde toplam 903 kişi arama-kurtarma çalışmalarında görev almak üzere afet bölgesine ulaşmışlardır. Ayrıca Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık personelleri ve Ulusal Medikal Kurtarma Timleri afet bölgesinde enkazlardan çıkarılacak yaralıların ilk yardım ve acil bakımını yapmak üzere hazır bulunmuşlardır. Ayrıca arama-kurtarma faaliyetlerinde kullanılmak üzere 192 araç, 5 tanesi helikopter ambulans olmak üzere toplam 40 adet ambulans ve 9 tane özel eğitilmiş arama köpeği afet bölgesinde yapılan arama-kurtarma çalışmalarına katılmışlardır (<http://www.afad.gov.tr/FAALIYETLER/van-faal.html> a.t. 07.05.2012).

Afet bölgesinde toplam olarak görev alan resmi arama-kurtarma personeli sayısı 5.267'dir. Ayrıca bölgede 2.976 sağlık personeli yaralıların tıbbi bakım ve sağlık hizmetlerinin karşılanmasında görev yapmıştır. Ülkemizde bulunan 18 adet helikopter ambulans ve 2 adet uçak ambulansta dahil toplam 201 ambulans afetzedelere hizmet vermiştir. Van'da depremden zarar görmeyen ve faaliyetlerine devam eden hastanelere ek olarak 11 adet seyyar hastane kurularak bu hastanelerde hem enkaz altından çıkarılan yaralıların gerekli tedavileri yapılmış hem de bölge halkı için diğer sağlık yardımları verilmiştir. Bunlara ek olarak 34 tane özel eğitilmiş arama köpeği ve 732 adet iş makinesi arama-kurtarma çalışmalarında kullanılmıştır. Afet bölgesinde yürütülen arama-kurtarma faaliyetleri sonucu 252 kişi enkaz altından sağ olarak kurtarılmıştır. (<http://www.afad.gov.tr/FAALIYETLER/van-faal.html> a.t. 07.05.2012).

Arama-kurtarma faaliyetleri, afetin meydana geldiği ilk bir hafta içinde tamamlanıp sonlandırılmasına rağmen afet bölgesinde

arama-kurtarma personelinin araç ve gereçleri ile bulundurulmaya devam etmesinde yarar vardır. Zira Van Depremi sonrası ikinci bir deprem olmuş ve bölgede hazır bulunan arama-kurtarma personeli enkazlara hızlı bir şekilde müdahale edebilmiştir. Ayrıca evleri ağır hasarlı olan bazı afetzedeler yağma ve hırsızlık korkusu ile evlerinden uzaklaşmamak için geçici barınma ihtiyaçlarını çadır kentler yerine evlerinin yakınlarına kendi imkanları ile kurdukları çadır ve barakalarda karşılama yoluna gitmişlerdir (Karancı vd., 2011: 17). Olası bir artış sarsıntıda ağır hasarlı evlerin yıkılarak bu kişilere zarar vermesi ihtimali yüksektir. Bu nedenle arama-kurtarma faaliyetleri sonlandırılrsa dahi bölgede çok sayıda arama-kurtarma personelinin bulundurulması gerekmektedir.

Ülkemizde özellikle 1999 Marmara Depreminden sonra önemli deneyim ve tecrübe kazanan arama-kurtarma ekiplerinin Van Depreminde hızlı bir şekilde afet bölgesine intikal edip başarılı bir arama-kurtarma çalışmaları yürütmeleri, gerek basında çıkan haberlere (Güzel, 27 Ekim 2011) gerekse Van Depremi sonrası yayınlanan raporlara yansımıştır (Karancı vd., 2011: 18). Ancak Van Depreminde arama-kurtarma faaliyetlerinde bir takım eksiklikler de göze çarpmıştır. Bu eksikliklerden en çok dikkat çeken ekipler arasındaki koordinasyon eksikliğidir. Sayıları çok fazla olan gerek resmi gerekse gönüllü arama-kurtarma ekiplerinin yönlendirilmesi ve koordine edilmesinde eksiklikler olmuş (Karancı vd., 2011: 18) ve özellikle bazı gönüllü arama-kurtarma ekiplerinin, afet bölgesinde kurulan Kriz Merkezinden bağımsız hareket etmeleri arama-kurtarma faaliyetlerinde uyumsuzluklar yaratmıştır.

3.2.2. Barınma Yardımları

Van İli'nin 2011 yılı istatistiklerine göre 1.022.532 olan toplam nüfusu (TÜİK, 2011 Adrese Dayalı Nüfus Sayımı Verileri) göz

önünde bulundurulduğunda 100.000'in üzerinde insan meydana gelen afetten etkilenmiştir. Meydana gelen ikinci deprem sonrası ise yaşanan panik ve korku sonucu neredeyse şehrin tamamının barınma sorunu ortaya çıkmıştır. Afetzedelerin geçici barınma ihtiyaçları önce çadır kentlerde sağlanmış, daha sonra ise prefabrik konutlar bu amaç için kullanılmıştır. Ancak Van ilinde kış aylarının oldukça soğuk geçmesi çadır kentlerde zaten yeterince zor olan hayat şartlarını daha da zorlaştırmıştır. Bu nedenle isteyen afetzedeler merkezi hükümet tarafından diğer illerdeki kamu kurum ve kuruluşları ile misafirhanelere yerleştirilmiştir.

Afet meydana gelir gelmez Kızılay tarafından afet bölgesine 2.471 adet çadır gönderilmiş, ancak bu rakamın yeterli olmayacağı anlaşılınca periyodik olarak çadır yardımları devam etmiştir. Kızılay tarafından afet bölgesine gönderilen toplam çadır sayısı 76.802'dir. Ayrıca 400 adet de kütüphane, oyun salonu, yemekhane gibi genel maksat çadırı afet bölgesine ulaştırılmıştır. Ayrıca dünyanın çeşitli ülkeleri tarafından 29.222 adet çadır ve 28 adet genel maksat çadırı afet bölgesine gönderilmiştir (<http://www.afad.gov.tr/FAALIYETLER/van-faal.html> a.t. 07.05.2012).

Genel olarak çadırlar uzun süre barınmak için elverişli değildir. Özellikle soğuk kış aylarında çadırlarda yaşamak çok güç olmaktadır. Bu nedenle afet sonrası çadır kentler ile acil barınma ihtiyaçları karşılanan afetzedelerin alternatif barınma yöntemlerini kullanmalarına olanak sağlanmalıdır. Bu alternatiflerden ilk akla geleni prefabrik evlerdir. Ancak prefabrik evlerin de gerek tuvalet, banyo ve benzeri ihtiyaçları karşılayamaması gerekse ısı ve yalıtım açısından afetzedelerin temel barınma ihtiyacını karşılayacak gereksinimlerden uzak olması (Karancı vd., 2011: 25) bu geçici barınma yönteminin de uzun süreli kullanılamayacağını göstermektedir. Ancak Van Depremi örneğinde, depremden 3 ay sonra bile afetzedeler

çadırlarda yaşamaya devam etmişlerdir (<http://www.umke.org/bolge-umkeler/van/3-ay-gecti-70-bin-kisi-hl-cadirda-h1230.html> a.t. 07.05.2012).

Afet sonrası Kızılay tarafından afet bölgesine 310 adet prefabrik ev, 3.794 adet de Mevlana Evi olarak bilinen prefabrik konut gönderilmiştir. Ayrıca uluslararası yardım kuruluşları ve yabancı ülkeler tarafından 250 prefabrik ev ve 147 adet genel maksat konteynırı afet bölgesine ulaştırılmıştır. Mevlana evleri 12 metre kare olup elektrik hattı ve soba imkanı bulunduğu için çadırlara oranla daha kullanışlıdır. Isınma ihtiyacı için elektrikli sobalar ve kömür sobaları sağlanmış olup kömür sobası kullananlara yaklaşık 115 bin ton kömür yardımı yapılmıştır. Ancak kömür kullanımı yangın ve zehirlenme risklerini de beraberinde getirmektedir (Karancı vd., 2011: 26).

Afet bölgesinde afetzedelere yapılan bir diğer barınma yardımı da isteyen kişilerin başka illerde kamu kurumlarının tesislerine yerleştirilmeleridir. Van Valiliğine başvurarak bu yardımdan yararlanmak istediğini belirten 35.976 depremzede bütün ihtiyaçları devlet tarafından karşılanmak üzere farklı illerdeki kamu kurumlarının tesislerine yerleştirilmişlerdir. Ayrıca kendi imkanları ile farklı illere göç edip bu tesislerden yararlanmak isteyen afetzedeler içinde gittikleri illerin Valilikleri ile irtibata geçmeleri koşuluyla bu imkandan yararlanma olanağı sağlanmıştır.

Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından başka illerdeki kamu kurum ve kuruluşları tesislerine yerleştirilen afetzedelerin ihtiyaçlarının karşılanması için bir genelge hazırlanmıştır (Resmi Gazete, Tarih: 14.11.2011 Sayı: 7297). Söz konusu genelgeye göre afetzedelerin başka illere naklinden sorumlu bakanlık Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığıdır. Afetzedelerin gittikleri illerde üç öğün yemek verilmesi ve okul çağındaki çocukların eğitimlerinin

aksamaması için gidecekleri illerdeki okullara kayıtlarının yapılması ve okula gidip gelmek için ulaşımlarının sağlanması genelgede dñzenlenmiřtir.

Afet sonrası barınma ihtiyacı sadece afetzedeye kapalı bir mekan sağlama anlamı taşımaz. Barınma ihtiyacı, ısınma, hijyen, altyapı ve benzeri birçok oluşumla desteklenmesi gereken temel bir ihtiyaçtır. Bu nedenle afet sonrası yapılan barınma yardımları değerlendirilerek afetzedelere yapılan yatak, battaniye, ısıtıcı, uyku tulumu gibi çeşitli yardımları da bu bağlam da değerlendirmek gerekir.

Çadır ve konteynır yardımlarının yanı sıra barınma yardımı olarak, battaniye, yatak, yorgan ve soba yardımları yapılmıştır. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Başkanlığı verilerine gñre Van iline 336.089 battaniye, 1.940 yorgan, 2007 yatak ve 22.573 ısıtıcı gñnderilmiřtir. Ayrıca yabancı ÷lkeler ve uluslararası yardım kuruluşları tarafından da afet bñlgesine, 95.490 battaniye, 1.000 yatak ve 684 ısıtıcı ulaştırılmıştır.

Van Depremi sonrası geçici barınma yardımlarında en sık rastlanılan sorun diğer afetlerdeki benzer olarak afetzedelerin çadır- ların kurulması için önceden hazırlanmış her tñrlü alt yapı ve ÷st yapı imkanlarına sahip çadır kent alanları yerine kendi evlerinin bulunduğu yerlerde mñferit çadır kurmalarıdır. Bu durum hem afet yñnetiminden sorumlu yñneticilerin işlerini zorlaştırmakta hem de bu kişilerin afetzedelere yapılan yardımlardan yeterince faydalanamamasına neden olmaktadır.

Mayıs 2012 tarihi itibariyle son durum; Van ilinde afetzedelere dağıtılacak kalıcı konutların yapımı devam etmektedir. Halihazırda Başbakanlık Toplu Konut İdaresinin yapmış olduğu 1708 konutun afetzedelere dağıtımı devam etmektedir. Bu konutların dağıtımında

öğretmenlere ve kamu çalışanlarına öncelik tanınmaktadır. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığından yapılan açıklamalara göre Erciş ilçesinde 544 adet kalıcı konutun Ağustos ayında afetzedelere verilmesi planlanmaktadır. Toplam olarak afetzedelere verilecek kalıcı konut sayısı 15 bindir. Ayrıca afetten zarar gören köylerde evleri tamamen yıkılan afetzedeler için 225 adet müstakil köy evi yapılması planlanmış ve ihalesi yapılmıştır (<http://www.afad.gov.tr/FAALIYETLER/van-faal.html> a.t. 07.05.2012).

3.2.3. Gıda ve Yiyecek Yardımları

Van Depremi sonrası ilk 24 saat içinde bölgeye 1.120 paket gıda paketi ve 10.064 koli gıda yardımı gönderilmiştir (<http://www.afad.gov.tr/FAALIYETLER/van-faal.html> a.t. 07.05.2012). Ayrıca çok sayıda, kuru gıda ve bakliyat içeren kumanyalar Kızılay ve diğer sivil toplum kuruluşları tarafından afet bölgesine ulaştırılmıştır. Geçici barınma ihtiyacının karşılanması için çadır kentlerin kurulması ile beraber seyyar mutfaklar da kurularak sıcak yemek yapılıp dağıtılma işlemi gerçekleştirilmiştir.

Erciş ilçesinde 8 adet aşevi kurulmuş ve günde ortalama 81 bin öğün sıcak yemek dağıtımı gerçekleştirilmiştir. Aynı şekilde Van İli merkezinde kurulan 3 adet aşevinde günlük 60 bin öğün sıcak yemek dağıtılmıştır (<http://www.afad.gov.tr/FAALIYETLER/van-faal.html> a.t. 07.05.2012). Çadır kentlerde üç öğün düzenli yemek dağıtılmasına rağmen afetzedelerin hep aynı çeşit yemeklerin çıkmasından rahatsız oldukları gözlemlenmiştir (Karancı vd., 2011: 26). Bazı çadır kentlerde her çadıra düzenli olarak gıda yardımları yapılmıştır. Ayrıca geçici olarak başka illerin kamu tesislerine yerleştirilen afetzedeler için üç öğün ücretsiz sıcak yemek çıkarılmıştır.

3.2.4. Psikososyal Yardımlar

Afetzedelerin afet sonrasında yaşadıkları psikolojik yıkımı atlatarak biran önce afet öncesi normal yaşantılarına dönmesi ve karşılaştıkları sorunlarla daha etkin başa çıkma yolları bulmalarını amaçlayan (Karancı vd., 2011: 30) psikososyal yardımlar, Van Depremi sonrası gerek Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının görevli personelleri gerekse sivil toplum kuruluşlarının gönüllüleri tarafından yerine getirilmiştir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 30 adet psikososyal faaliyet çadırı kurarak yaklaşık 200 sosyal çalışmacı, psikolog, sosyolog ve psikolojik rehberlik danışmanı ile psikososyal yardımları yürütmüştür (<http://www.afad.gov.tr/FAALIYETLER/van-faal.html> a.t. 07.05.2012).

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı psikososyal ihtiyaçları belirlemek amacıyla Van ve Erciş'te her haneyi ziyaret ederek bir anket çalışması yapmışlardır. Anket sonucunda afetzedelerin hangi psikososyal desteğe ihtiyaç duyduklarına, anketi yapan uzman personelin değerlendirilmesi sonucu karar verilmiştir. İhtiyaçların bireysel odaklı tespit edilmesini amaçlayan bu çalışma çok önemli olmasına rağmen anketlerden elde edilen bulguların nereye aktarılacağı ve anket sonucu belirlenen ihtiyaçların kim tarafından karşılanacağı tam olarak belirlenmemiştir (Karancı vd., 2011: 32).

Öksüz ve yetim kalan çocuklar ile kimsesiz kalan engelli ve yaşlı kişilerin yuvalara ve bakım evlerine aktarılması, engelli vatandaşların ve ailelerinin havayolu ile başka illerdeki misafirhanelere gönderilmeleri (<http://www.afad.gov.tr/FAALIYETLER/van-faal.html> a.t. 07.05.2012) afet bölgesinde yapılan psikososyal yardımlara örnektir. Çocuk, kadın ve yaşlı gibi riskli gruplar tespit edilerek, onlara yönelik bir takım sosyal projeler uygulanmıştır.

Gençlik ve Spor Bakanlığı, gençler için spor malzemeleri göndermiştir. Ayrıca sosyal faaliyet çadırlarından bir tanesi Gençlik Merkezi olarak kullanılmıştır. Bu çadırda yine gençlere ve çocuklara yönelik, sokak oyunları, müzik, resim, kitap okuma, satranç, masa tenisi, bilardo, hentbol, basketbol, futbol etkinlikleri düzenlenmiştir (<http://www.afad.gov.tr/FAALIYETLER/van-faal.html> a.t. 07.05.2012).

Psikososyal yardım olarak afet bölgesinde yapılan diğer uygulamalar, okul öncesi ve okul çağındaki çocuk grupları ile yapılan faaliyetler, gençler, kadın ve erkek afetzedelerden oluşan gruplarla yapılan paylaşım ve bilgilendirme toplantıları, çadır ziyaretleri, gerekli durumlarda bireysel görüşme ve psikiyatri hekimlerine yönlendirilmedir. Ayrıca Van ilinde görev yapan anasınıflı öğretmenleri 4, 5, 6 yaş gruplarından oluşan okul öncesi dönem çocuklara anaokulu eğitimleri vermişlerdir (Karancı vd., 2011: 33).

Diğer bütün yardım faaliyetlerinde olduğu gibi psikososyal yardımlarda da en büyük sorun çadır kentlerden ayrı evlerinin yakınında bir veya birkaç çadırdan oluşan yerleşimlerdir. Bu kişiler afetzedeler için yapılacak olan psikolojik yardımlardan ve sosyal etkinliklerden yeterince faydalanamayacaklardır. Ancak psikososyal yardımlar afetzedeler için oldukça önemli olduğundan yardımlar kendi başlarına çadırda yaşayan insanları da içine alacak şekilde düşünülmelidir.

3.2.5. Diğer Yardımlar

Başbakanlık Afet ve Acil Durum Başkanlığı afetin meydana geldiği ilk anlarda afet bölgesine acil yardım ödeneği olarak toplam 200 milyon Türk Lirası kaynak aktarmıştır. Daha sonra Başbakanlık tarafından ülke genelinde yardım kampanyası başlatılmış ve yardım kampanyasında 223 milyon Türk Lirası yardım toplanmıştır. Van Depremi için afet bölgesine gönderilen yardımların toplam miktarı

acil yardım ödenekleri ile birlikte 1 milyar 200 milyon Türk Lirasını geçmiştir. Ayrıca geçici olarak başka illerdeki kamu binalarına yerleştirilen afetzedeler için de ilgili illere Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından kaynak aktarılmıştır (<http://www.afad.gov.tr/FAALIYETLER/van-faal.html> a.t. 07.05.2012).

Afetzedelere yapılan diğer yardımlar; giysi yardımı, işyeri zarar görenlere yapılan yardımlar, ahır zarar görenlere yapılan yardımlar, faizsiz kredi yardımları, faturaların ve vergilerin bir yıllığına kaldırılması yardımlarıdır. Türkiye'nin diğer illeri ile yabancı ülkelerden gelen giysiler için bir giyim market oluşturulmuş ve yüz binlerce afetzedeye giysi yardımı yapılmıştır. Depremde ahır zarar gören vatandaşlar için ilk etapta çadır ahırlar tahsis edilmiştir. Afette hayvanı telef olan afetzedeler için damızlık hayvan yardımı, sağ kalan hayvanlar için ise yem yardımı yapılmıştır. Daha sonra ahır yıkılanlardan hak sahibi kabul edilenlere 15 bin Türk Lirasına kadar ahır yapımı için uzun vadeli kredi olanağı sağlanmıştır. Aynı şekilde işyeri yıkılan veya zarar görenler için de ilk iki yılı ödemesiz uzun vadeli kredi olanağı sunulmuştur. Ayrıca işyerlerinin deprem öncesi dönemden olan prim borçları ile depremi takip eden ilk üç ayki primleri bir yıl süre ile ertelenmiştir (<http://www.afad.gov.tr/FAALIYETLER/van-faal.html> a.t. 07.05.2012).

SONUÇ

23 Ekim 2011 ve 9 Kasım 2011'de meydana gelen Van Depremleri ülkemiz topraklarının bir afet bölgesi olduğunu ve afetlerle yaşamayı öğrenmemiz gerektiği gerçeğini bize bir kez daha göstermiştir. Her yıl meydana gelen çeşitli büyüklükteki onlarca afet birçok kişinin ölümüne ve yaralanmasına yol açmakta ve ekonomik etkileriyle ekonomimiz üzerine ciddi yükler yüklemektedir. Ayrıca afete maruz kalan bireylerin yaşadıkları psikolojik yıkım toplum sağlığını olumsuz yönde etkileyen önemli bir faktördür.

Van Depreminin hemen akabinde arama-kurtarma faaliyetleri başlarken, bir yandan da barınma, yiyecek, ısınma gibi temel ihtiyaçların karşılanması için gerekli adımlar atılmaya başlanmıştır. Her ne kadar Van Depremi sonrası yapılan müdahaleler ve yardımlarda daha önceki afet deneyimlerine göre olumlu gelişme kaydedilmiş olsa da yine de bir takım sıkıntılar ortaya çıkmıştır.

Deprem sonrası geçici barınma için çadırlar hemen kurulmuştur. Hava şartlarının soğuk olması ve kullanılan çadırların soğuk havaya karşı dayanıklı olmaması nedeniyle çok uzun süre çadırda yaşanması uygun olmamasına rağmen, afetzedelerin bir kısmı üç aydan daha fazla bir zaman çadır yaşamak durumunda kalmıştır. Çadırların yerine kullanılan konteynırlar da yalıtım ve ısınma yönünden çok kullanışlı değildir. Bu yüzden daha sonra yaşanması muhtemel olan afetlerde aynı sıkıntıların tekrar yaşanmaması için Van Depreminde yaşanan sorunlar iyi tespit edilmeli ve gerekli tedbirlerin alınması gerekir.

Van Depremi sonrası yapılan geçici barınma yardımlarından biri de afetzedelerin başka illerdeki kamu kurum ve kuruluşlarının misafirhanelerine yerleştirilmeleri işlemidir. Kısa vadede afetzedelerin sorunlarına çözüm olan bu yöntem, ilerleyen zamanlarda bazı problemlere neden olabilir. Özellikle çocuklarda depremin oluşturduğu psikolojik yıkıma ek olarak bir de yaşadıkları ortamdan ve arkadaşlarından ayrılmış olmanın vereceği olumsuz duygu ve düşünceler daha ileriki yaşlarda ciddi psikolojik hastalıklara neden olabilir.

Van depremi sonrası yapılan sosyal yardımlarda her ne kadar belirtilen aksaklıklar olmuşsa da, özellikle 1999 Gölcük ve Düzce Depremleriyle kıyaslandığında çok büyük derslerin alındığı ve bu konuda hatırı sayılır aşamaların katedildiği söylenebilir. Ancak daha büyük depremlerin olabileceği bilimler verileri karşısında, tedbirlerin ve sosyal yardımların da daha profesyonel olması kaçınılmazdır.

KAYNAKÇA

- Akdur, Recep (2001), "Afetlere Hazırlık ve Afet Yönetimi," **Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi**, Eds. Serdar Esin vd., Ankara, Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı, s. 1-39.
- Afetler Nedeniyle Hak Sahibi Olanların Tespitine Yönelik Yönetmelik, RG: 12988, Tarih 28.08.1968.
- Aycan, Sefer vd. (2002), **Afet Durumlarında Beslenme Hizmetleri**, Ankara, T.C. Sağlık Bakanlığı Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü.
- Babalıoğlu, Nihal (2001), "Afetlerde Ruhsal Yardım," **Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi**, Eds. Serdar Esin vd., Ankara, Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı, s. 130-147.
- Demiraslan, Deniz (2005), "Yaşanan Depremler Sonrası Acil Barınma İhtiyaçlarının Karşıllanması," **Deprem Sempozyumu**, Kocaeli.
- Demirhan, Nurhan (2003), **Türkiye'de 112 İlk ve Acil Yardım Hizmetleri ve Afetlerdeki Rolü**, İstanbul, Acar Matbaacılık.
- Dizer, Ufuk (2007), "Bulaşıcı Hastalık Önlemleri," **Afet Tıbbı**, Eds. Mehmet Eryılmaz & Ufuk Dizer, Ankara, Ünsal Yayınları, s. 555-565.
- Erkan, E. Ayşe (2010), "Afet Yönetiminde Risk Azaltma ve Türkiye'de Yaşanan Sorunlar," (Uzmanlık Tezi, DPT), Ankara.
- Ergüder, Toker (2001), "Marmara Depremi ve Sağlık Sektörüne Etkisi," **Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi**, Eds. Serdar Esin vd., Ankara, Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı, s. 39-43.
- Ervan, Mustafa Kemal (1996), "Deprem Sonrası Acil Barınma Sorunu ve Çözüm Önerileri," **Tübitak Deprem Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Ankara, s. 303-312.
- Eryılmaz, Mehmet (2007), "Afet Tanımı," **Afet Tıbbı**, Eds. Mehmet Eryılmaz & Ufuk Dizer, Ankara, Ünsal Yayınları, s. 7-22.
- Güzel, Hasan Cemal (14 Mayıs 2012), "Deprem Yerinden İzlenimler," (Çevrimiçi): <http://www.sabah.com.tr/Yazarlar/guzel/2011/10/27/deprem-bolgesinden-izlenimler>.
- Hacımahmutoğlu, Hande (2009), "Türkiye'deki Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi," (Uzmanlık Tezi, DPT), Ankara.
- İnan, H. Fazıl (2001), "Afetlerde Acil Sağlık Hizmetleri ve 112," **Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi**, Eds. Serdar Esin vd., Ankara, Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı, s. 99-106.
- Kadıoğlu, Mikdat (2011), **Afet Yönetimi Beklenilmeyeni Beklemek En Kötüsünü Yönetmek**, İstanbul, T.C. Marmara Belediyeler Birliği Yayınları.
- Karancı, A. Nuray (2006), Afetlerde Psikolojisi ve Afetlere Hazırlıklı Olma/Zarar Azaltma Davranışlarının Geliştirilmesi, **Afet Yönetiminin Temel İlkeleri**, Eds. Mikdat Kadıoğlu & Emin Özdamar, Ankara.

- Karancı, A.Nuray vd. (2011), **Tabanlı-Van (23 Ekim 2011) ve Edremit-Van (9 Kasım 2011) Depremleri İnceleme Raporu 25-27 Kasım 2011**, Ankara, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Afet Yönetimi Uygulama ve Araştırma Merkezi.
- Mağden, Çağla vd. (2008), **Afetlerde Psikososyal Destek Uygulama Rehberi**, Ankara, Yorum Basım Yayım.
- SPHERE Projesi (2000), **Afete Müdahalede Asgari Standartların Belirlenmesi ve İnsani Yardım Sözleşmesi**, Geneva.
- Şahin, Cemalettin & Sipahioğlu, Şengün (2003), **Doğal Afetler ve Türkiye**, 2.bs, Ankara, Gündüz Eğitim ve Yayıncılık.
- T.C. Sağlık Bakanlığı, Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Afetlerde Bulaşıcı Hastalıkları Önlemek İçin Alınacak Önlemler, RG: 6069, Tarih: 19.09.1995.
- UMKE (Ulusal Medikal Kurtarma Ekibi) Kurs Notları (2010), **Afet Psikolojisi**, Bursa.
- UNDP (1994), Disaster and Development, Disaster Management Training Programme, 2nd edition.
- Uyar, Sezai (2007), "Afet ve Psikiyatrik Bozukluklar," **Afet Tıbbı**, Eds. Mehmet Eryılmaz & Ufuk Dizer, Ankara, Ünsal Yayınları, s. 937-947.
- Yılmaz, Abdullah (2003), **Türk Kamu Yönetiminin Sorun Alanlarından Biri Olarak Afet Yönetimi**, Ankara, Pegem Yayıncılık.
- Yüksel, Bilge (2007), "Afet Durumlarında Beslenme, Beslenmenin Önemi ve Gıda Yardımları," **Afet Tıbbı**, Eds. Mehmet Eryılmaz & Ufuk Dizer, Ankara, Ünsal Yayınları, s. 1071-1077.
- 4123 sayılı Tabii Afetler Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun RG: 22354, Tarih: 25.07.1995.
- 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun RG: 10213, Tarih: 25.05.1995.
- <http://www.afetacil.gov.tr/>, (çevrimiçi): 05.05.2012.
- <http://www.afad.gov.tr/FAALİYETLER/van-faal.html> (çevrimiçi): 07.05.2012.
- <http://www.emdat.be/result-country-profile> (çevrimiçi): 06.05.2012.
- http://rapor.tuik.gov.tr/reports/rwservlet?adnksdb2 & ENVID=adnksdb2Env & report=wa_turkiye_il_koy_sehir.RDF & p_il=65 & p_kod=2 & p_yil=2011 & p_dil=1 & desformat=html (çevrimiçi): 14.05.2012.
- <http://www.umke.org/bolge-umkeler/van/3-ay-gecti-70-bin-kisi-hl-cadirda-h1230.html> (çevrimiçi): 07.05.2012.

Herkes Pastadan Aynı Payı Alabilir mi?: Yoksulluk, Gelir Dağılımı ve Ekonomik Büyüme

Arş. Gör. Taylan AKGÜL - Anadolu Üniversitesi

GİRİŞ

2003-2008 yılları arasında Türkiye ekonomisinde ortalama % 6 gibi oldukça yüksek bir büyüme görülmesine rağmen ne istihdamda önemli bir artış gözlemlenmiş ne de gelir dağılımında çarpıcı bir değişim yaşanmıştır. Bu nedenle söz konusu dönemi tanımlamak için “istihdamsız büyüme”, “adil olmayan büyüme”, “eşitliksiz büyüme” gibi kavramlar kullanılmıştır. Gerçekten, Türkiye’de 2002 yılında % 10.4 olan işsizlik oranı takip eden yıllar boyunca bu seviye etrafında takılıp kalmış ve 2008’de % 11’e kadar çıkmıştır. Yine 2002 yılında 42.7 olan Gini katsayısı da 2008’de ancak 40.5’e düşmüştür.

Fakat belirtmek gerekir ki; aynı dönemde yoksullukta, özellikle de kentsel yoksulluk oranında keskin bir düşüş de gözlemlenmiştir. ILO verilerine göre 2002 yılında % 22.3 olan kentsel bölgelerdeki yoksul fert oranı 2008’de % 9.4’e kadar gerilemiştir. Nüfusun önemli bir kısmının kentsel alanlarda yaşadığı göz önüne alınınca, kentsel yoksullukta bu kadar önemli bir gerilemenin, genel olarak gelir dağılımında önemli bir iyileşme sağlayamamış olması ilginçtir. Gelir dağılımının en altında bulunan kesimin durumunda önemli bir iyileşme olmasına rağmen Gini endeksinde çok ufak bir düşüş olması için; nüfusta geniş bir paya sahip olan yığınların gelirlerinde önemli bir değişim yaşanmamış olması gerekir. Bir başka deyişle, en alt sınıfın orta ve üst kesimi ile orta sınıfların gelirlerinde bu büyüme oranına paralel bir artış olmamıştır. Yani büyüyen pastadan maalesef herkes aynı payı alamamıştır.

Bu durumda akla gelecek ilk soru bunun yaygın ve doğal bir durum olup olmadığıdır. Gerçekten, ekonomik büyüme, beraberinde gelir dağılımında eşitsizliği getirmekte midir? Ekonomik büyüme gelir eşitsizliği sorununa çare olamamakta mıdır?

Yoksulluk-gelir dağılımı ve ekonomik büyüme arasında Türkiye’de gözlemlenen bu ilginç ilişkiye daha önce de gelişmişlik düzeyi birbirinden farklı başka ülkelerde rastlanmıştır. Gelişmişlik düzeyi daha ileri olan ülkelerde ise gelir dağılımı ile büyüme arasında pozitif yönlü bir ilişki görülebilmektedir. İşte bu durumu gözlemleyen iktisatçı Kuznets büyüme ve gelir dağılımı arasında kalkınmışlık seviyesine bağlı olarak değişen bir ilişki olduğu hipotezini ortaya atmıştır.

Kuznets’e göre ekonomik büyümenin oldukça hızlı olduğu kalkınmanın ilk aşamasında gelir dağılımı görece adildir. Zira kırsal kesim nüfusun çoğunluğunu oluşturmaktadır ve kırsal kesimde gelir uçurumları genelde görülmemektedir. Fakat kırsal çözülme ve kente göçle birlikte gelir dağılımında bozulma başlar. Kentte yeteneklerine göre iş bulamayanlar, vasıfları yetersiz olanlar, şansı yaver gitmeyenler ve benzerleri yoksullaşmakta; yeni duruma adapte olup sıyrılanlar, kentsel kesimde ihtiyaç duyulan vasıfları edinenler ile yetenekli olanlar ise zenginleşmektedir. Gelir dağılımındaki bu adaletsizlik refah devleti sağlanana kadar devam etmektedir. Yeterli bir kalkınma ve zenginlik düzeyine ulaşıldığında ise; devletin geliri yeniden dağıtma fonksiyonu öne çıkmakta, uygulanan sosyal ve ekonomik politikalarla gelir dağılımı yeniden düzeltilmektedir. Özetle gelişme sürecinde gelir dağılımı önce bozulmakta sonra tekrar iyileşmektedir. İşte gelir dağılımı göstergesi olan Gini indeksi ile ekonomik kalkınma arasında böylesi bir ters U şeklinde bir grafik oluşmaktadır. (Kuznets, 1955)

Yoksulluk, gelir dağılımı ile ekonomik büyüme arasında bir ilişki olmasının nedeni bu ekonomik olguların ortak faktörlerden etkilenmeleridir. Açmak gerekirse; gelir dağılımını etkileyen bir politika veya bir ekonomik değişken aynı zamanda ekonomik büyümeyi de etkilemektedir. Örneğin, gelirin yeniden dağıtılması gelir dağılımını etkilediği gibi; bu transferin kimlere yapıldığı toplam tüketim ve tasarruf miktarlarını da etkilediğinden yatırımları ve büyüme oranını da etkileyecektir. Yani gelir dağılımını doğrudan etkileyen bir araç, ekonomik büyümeyi dolaylı olarak etkileyebilir. Bunun tersi de geçerlidir: ekonomik büyümeyi doğrudan etkileyen bir gelişme, gelir dağılımını da dolaylı olarak etkileyebilir. Örneğin teknoloji kaynaklı büyüme stratejisi uygulandığında teknoloji yoğun sektörlerde çalışanların ve bu alanlarda faaliyet gösteren firmaların elde ettiği gelirlerde toplumun diğer kesimlerine nazaran daha yüksek bir artış olur. Benzer bir biçimde ihracata dayalı büyüme süreçlerinde ihracatın konusunu oluşturan sektörlerin ekonomiden aldığı pay diğer sektörlerle nazaran daha fazla artacak; bu durumda gelir dağılımı da mutlak surette etkilenecektir.

Bu çalışmada hem gelir dağılımı ve yoksulluğu hem de ekonomik büyümeyi etkileyen politikalar, değişkenler ve iktisadi süreçlerin bir kısmı incelenecek; böylece gelir dağılımı ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki açıklanmaya çalışılacaktır.

1. Ülke ve Bölgelere Dair Çalışmalar

Konuyla ilgili ekonometrik çalışmalarda genellikle neoklasik endojen büyüme modeli kullanılmaktadır. Bu tür modellerde kullanılan üretim fonksiyonunun bağımsız değişkenleri olarak genellikle fiziki sermaye, beşeri sermaye, ortalama eğitim süresi, sağlık ve eğitim gibi alanlara kamudan ayrılan pay, teknoloji endeksi, ar-ge harcamalarının payı, altyapı harcamaları gibi değişkenler kullanılmak-

tadır. Üretim fonksiyonundan çıktığı düzeyi ve büyüme oranı tahmin edilmekte; daha sonra bu büyüme oranı ile gelir dağılımı arasındaki ilişki incelenmektedir. Gelir dağılımı endeksi olarak ise genellikle Gini endeksi kullanılmaktadır.

Yapılan ekonometrik çalışmalarda gelişmişlik düzeyi farklı ülkelerde farklı sonuçlar bulunmuştur. Hatta aynı ülke ve yakın zaman aralıklarına yönelik çalışmalarda dahi kullanılan farklı ekonometrik modeller farklı sonuçlara varılmasına neden olmaktadır. Örneğin; Latin Amerika ülkeleri için 1975-1995 arası dönemi inceleyen çalışmalarında Calvo ve Robles (2004) gelir eşitsizliğinin çok düşük ve çok yüksek olduğu ülkelerin zayıf büyüme performansı gösterdiği; buna karşın orta dereceli eşitsizliğin olduğu ülkelerin büyüme performansının güçlü olduğu sonucuna varmışlardır. Çalışmanın bir diğer bulgusu da kamunun sosyal harcamalarının yüksek olduğu dönemlerde ve ülkelerde büyüme oranının da yüksek olduğudur. Özellikle eğitim ve sağlık harcamaları beşeri sermayeyi ve dolayısıyla verimliliği olumlu etkilemekte, bu nedenle ekonomideki çıktı düzeyi daha hızlı artmaktadır. Yine kamunun altyapı harcamaları özel sektörde maliyetleri düşürmekte ve büyümeye olumlu etki yapmaktadır.

Diğer yandan, yine Latin Amerika ülkeleri için, neoklasik endojen büyüme modeli yerine iş çevrimleri modeli kullanan ve 1970-1994 dönemini inceleyen De Janvry ve Sadoulet (2000) büyüme ile eşitsizlik arasında anlamlı bir ilişki olmadığı sonucuna varmışlardır. Ekonomik daralma dönemlerinde eşitsizliğin arttığı, buna karşın genişleme dönemlerinde eşitsizlikte azalma olmadığı bulgusundan hareketle, Latin Amerika ülkeleri için eşitsizliğin ekonomik krizlerden kaynaklandığı sonucuna varan yazarlar eşitsizlikle büyüme arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki kurulamadığını savun-

maktadır. De Janvry ve Sadolulet'in, hemen hemen aynı dönemleri incelemelerine rağmen, Calvo ve Robles'ten farklı bir sonuç bulmaları farklı bir model kullanmalarıyla açıklanabilir.

1970-1989 dönemi için 19 OECD ülkesinde gelir dağılımı ve büyüme arasındaki ilişkiyi inceleyen Alfranca, Martin ve Robles (2001), sosyal refah harcamaları ile büyüme arasında güçlü bir pozitif ilişki tespit etmişlerdir. Bilindiği üzere bu tür harcamalar gelirin yeniden dağıtılması ve eşitsizliklerin azaltılması açısından önemlidir. Sosyal harcamaların yüksek olduğu OECD ülkelerinde daha adil dağılım, daha hızlı ekonomik büyümeye yol açmıştır. Bu çalışma ile Calvo ve Robles'in çalışması birlikte değerlendirildiğinde, sosyal harcamaların, gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun büyümeyi olumlu etkilediği sonucuna varılabilir.

Sosyal harcamalar politik süreçler neticesinde belirlenmektedir. Bu nedenle, gelirin yeniden dağıtılması ele alındığında bireylerin iktisadi davranışlarının yanı sıra politik seçimlerinin de dâhil edildiği modeller ön açıcı olabilmektedir. Bir ard arda gelen kuşaklar genel denge modeli kullanarak gelir dağılımı ve büyüme ilişkisini inceleyen Persson ve Tabellini (1994), gelirin yeniden dağıtılmasının politik süreçlerce belirlenmesinin bu ilişkideki rolünü açıklamaya çalışmışlardır. Heterojen ekonomik ajanların aynı zamanda birer seçmen olduğu modelde her bireyin farklı bir bütçe kısıtı bulunmaktadır. Bütçe kısıtının değişkenlerinden ikisi "gelir vergisi" ve "transfer" dir. Vergi artan oranlıdır ve transfer ödemesini ancak ortalama tasarrufun altında tasarruf edebilen veya hiç tasarruf edemeyen bireyler alabilmektedir.

Tipik olarak bireyler gençken toplumun ortalamasının üzerinde tasarruf edebilmekte ve yaşlanınca da transfer ödemesi almaktadırlar. Gelir vergisi oranı ve transfer harcaması tutarı ise oy verme sü-

reciyle belirlenmektedir. Dolayısıyla bu politik süreç ekonomideki toplam tasarruf ve yatırım oranını ve böylece ekonomik büyümeyi belirlemektedir. Gelir vergisinin ve transferlerin düzeyi aynı zamanda gelir dağılımını da etkilediğinden, kullanılan model gelir dağılımı ile büyüme arasındaki ilişkiyi göstermektedir. Bu model, 8 Avrupa ülkesi (Avusturya, Danimarka, Finlandiya, Almanya, Hollanda, Norveç, İsveç, İngiltere) ve ABD üzerinde 1830-1985 gibi uzun bir dönemi kapsayan verilerle test edilmiş ve gelişme düzeyinin hemen her aşamasında daha eşit gelir dağılımının daha yüksek büyüme oranıyla eşleştiği görülmüştür. Bu açıdan Persson ve Tabellini'nin çalışması, Kuznets'in kalkınmanın ilk aşamalarında gelir eşitsizliği artışıyla büyüme arasında pozitif ilişki olduğu yönündeki tezini çürütmektedir.

Günümüzün en hızlı büyüyen ekonomilerinden olan ve dünya nüfusunun önemli bir kısmını oluşturan Çin ve Hindistan'ı inceleyen Quah (2002) hızlı büyümeyle eşitsizliğin birlikte ortaya çıktığı sonucuna varmıştır. Büyüme eşitsizliği beraberinde getirirse de bu iki ülkenin parlak performansının yoksulluğu azalttığı da yazarın bir başka bulgusudur. Bir başka deyişle Çin ve Hindistan'ın hızlı büyüme süreçlerinde gelir dağılımı bozulmuş fakat eş zamanlı olarak bu ülkelerdeki yoksul sayısı da azalmıştır.

2003-2008 döneminde ülkemizde de benzeri bir durum yaşanmış, ortalama % 6 büyüme hızına karşın gelir eşitsizliğinde anlamlı bir düşüş olmamış fakat kentsel yoksulluk oranında çarpıcı bir gerileme gözlemlenmiştir. Persson ve Tabellini'nin çalışmasına konu olan Avrupa ülkeleri sosyal devlet uygulamalarının en önemli örneklerini de oluşturmaktadır. Bu ülkelerde büyüme ile gelir dağılımı eşitliği arasında pozitif bir ilişki olmasına karşın Çin ve Hindistan'da negatif bir ilişki olması, nedenselliğin yönü açısından bir ipucu olabilir. Belki

de, gelişmekte olan ülkelerde eşitsizlik büyümenin sonucu olurken; kalkınmış sosyal refah ekonomilerinde büyümenin doğuracağı eşitsizlik, transfer harcamalarıyla kompanse edilmektedir. Eşitsizliğin büyümenin kaynağı olup olamayacağına ilişkin teorik iktisadi tartışmalar bu çalışmanın ilerleyen bölümlerinde incelenecektir.

Kapitalist gelişme süreçlerine baktığımızda ABD’de hemen her dönemde liberal bir anlayışın hâkim olduğu; buna karşın Kıta Avrupası’nda güçlü bir sosyal refah devleti modelinin varlığı bilinmektedir. Farklı gelişim süreçleri izlemelerine rağmen neticede kişi başına gelirin ve kalkınmışlık düzeyinin en yüksek olduğu bölgeler ABD ve Avrupa’dır. Bu durum ekonomik büyüme ve gelir dağılımı ilişkisi konusunda soru işaretleri doğurmaktadır. ABD ve Avrupa arasındaki bu net ayrımı ortaya koyan Atkinson (1995), ABD’de gelir uçurumunun tüm gelişmiş Avrupa ülkelerinden daha yüksek olduğunu göstermiştir. Araştırmasının bir diğer bulgusu da Avrupa’da kuzeye doğru gidildikçe gelir eşitsizliğinin azaldığıdır. Atkinson’un ortaya koyduğu en ilginç bulgu ise 1950-1975 arası dönemde ABD’de gelir dağılımının Avrupa’ya benzer olmasıdır. Bir başka ifadeyle ABD’de gelir eşitsizliği 1975 sonrası dönemde daha da artmıştır.

ABD’nin metropol bölgeleriyle ilgili bir çalışma yapan Dev Bhatta eşitsizlikle büyüme arasında pozitif bir ilişki bulmuştur. Bu sonuç şaşırtıcı değildir, sanayi ve hizmetler sektörlerinin canlı olduğu metropol bölgeler, görece geri kalmış bölgelerden yoğun bir göç alır. Bu işgücü göçü; genellikle, metropol alandaki işgücü arzını, talep edilenin çok üstünde arttırır ve böylece metropol bölgelerde bir ihtiyaç fazlası işgücü havuzu oluşur. Metropol alanların çeperlerinde oluşan gettolaşma da bu sürece eşlik eder. ABD’de yoksulluk büyüme ilişkisini inceleyen Stevans ve Sessions (2002) ise ekono-

mik büyüme dönemlerinde yoksullukta kayda değer bir gerileme olmadığı sonucuna varmışlardır. Bir başka çalışma ise Barro'ya aittir. Gelişmişlik düzeyleri farklı ülkeler için panel veri analizi yapan Barro (2000), büyüme ile gelir dağılımı arasında, farklı dönemler için farklı korelasyon katsayıları bulmuştur. Bir başka ifadeyle, aynı ülke için gelir dağılımı büyümeyi bazı dönemlerde olumlu, bazı dönemlerde olumsuz etkilemiş; bazı dönemlerde ise anlamlı bir korelasyon çıkmamıştır.

2. Servet/Gelir Yoğunlaşması Argümanı ve Servetin/Gelirin Yeniden Dağılımı

Gelir dağılımı ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi açıklamakta kullanılan argümanlardan biri de servet yoğunlaşması argümanıdır. İktisadi teoriye göre tasarruf gelirin artan bir fonksiyonudur; yani gelir yükseldikçe tasarrufun gelire oranı yükselir. Bu nedenle gelirin veya servetin daha az sayıda insanın elinde bulunması bir ekonomideki toplam tasarruf miktarını arttıracaktır. Daha yüksek miktarda tasarruf ise daha fazla yatırım ve daha fazla üretime, yani daha hızlı büyümeye yol açacaktır. Örneğin her birinin geliri 1000 birim olan 10 bireyden oluşan bir hipotetik ekonomi düşünelim. 900-1100 aralığı için marjinal tasarruf oranı 0.2 olsun. Bu durumda her bir birey 200 birim tasarruf edeceğinden denge durumunda toplam tasarruf ve toplam yatırım 2000 birim olacaktır. Şimdi; 9 bireyin her birinden 100 birim gelir alıp onuncu bireye verdiğimiz varsayalım. Böylece elimizde geliri 900 birim olan 9 birey ve geliri 1900 birim olan bir birey bulunmaktadır. Geliri azalan 9 bireyin toplam tasarrufu ($9 \times 900 \times 0.2$) 1620 birim olacaktır. Geliri 1900 birim olan birey için marjinal tasarruf oranı 0.2'nin üzerindeyse yapacağı tasarruf miktarı 380 birimden fazla olacaktır. Örneğin; 1900 birim gelir düzeyi için marjinal tasarruf oranı 0.4 ise 760 birim tasarruf

edebilecek ve böylece bu hipotetik ekonomideki toplam tasarruf ve yatırım miktarı 2380 birime yükselecektir. Bu hipotetik ekonomi örneğinden de görüldüğü üzere gelirin veya servetin daha az sayıda bireyde yoğunlaşması ekonomideki yatırım miktarını ve dolayısıyla büyüme oranını arttıracaktır.

Yukarıda verilen hayali örnekten çıkarılabilecek bir diğer sonuç ise gelirin yeniden dağıtılmasının toplam tasarruf, toplam yatırım ve dolayısıyla büyüme oranı üzerindeki etkisidir. Merkezi bir planlayıcı, geliri yeniden dağıtacak bir mekanizma ile büyüme oranına dolaylı bir müdahale yapma olanağına sahiptir.

Gelirin veya servetin belirli bireylerde yoğunlaşmasının muhakkak daha fazla tasarrufa ve daha hızlı büyümeye yol açacağını söylemek yanlıştır. Gelir ile tasarruf arasındaki ilişkinin, yani fonksiyonun parametreleri ve yoğunlaşmanın düzeyi belirleyici olacaktır. Örneğin yukarıdaki örnekte 900 birim gelir düzeyi için marjinal tasarruf oranı 0.2 yerine 0.1; 1900 birim gelir için marjinal tasarruf oranı yine 0.4 olsa idi toplam tasarruf 1570 birim olacak, yani gelirin tam olarak adil dağıldığı durumdaki toplam tasarruf seviyesinin altında kalacaktır.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere gelir dağılımının büyüme üzerindeki etkisini belirleyen etmenlerden biri marjinal tasarruf oranının gelir arttıkça nasıl hareket ettiği. Yani tasarruf-gelir fonksiyonunun yapısı bilinmeden servet veya gelir yoğunlaşmasının büyümeyi olumlu etkileyip etkilemeyeceği bilinemez. Bir başka ifadeyle; gelir arttıkça tasarruf oranının artması gelir yoğunlaşmasının büyümeyi tetiklemesi için tek başına yeterli değildir.

Tasarruf-gelir fonksiyonu sürekli artan eğimli ise servet yoğunlaşmasının büyümeyi tetiklemesi güçlü bir olasılıktır. Orta ve orta-üst sınıfların tasarruf eğiliminin, gelir arttıkça arttığı söylenebilir, ve bu,

sınıf atlama güdüsünün güçlü oluşuyla açıklanabilir. Fakat, daha üst gelir grubuna mensup insanların lüks tüketim mallarına olan talebi de bilinmektedir. Lüks malların talep gelir esnekliği 1'den büyüktür. Bu nedenle gelir dağılımının en tepesinde yer alanlar için gelir arttıkça tasarrufun değil tüketimin daha hızlı büyüdüğünü söylemek yanlış olmayacaktır. Bu noktadan hareketle, “bir ekonomide orta sınıfa mensup insanların sayısı ne kadar çok ise toplam tasarruf o kadar yüksek olur” şeklinde bir önerme yanlış olmayacaktır. Orta sınıfın güçlü olduğu ekonomilerde genellikle gelirin görece adil dağıldığı ve sosyal devletin güçlü olduğu görülmektedir. Güçlü sosyal devletlerde gelirin yeniden dağıtılması önemli bir fonksiyondur. Bu fonksiyon sayesinde yoksulluk önlenilmekte, gelir dağılımında adalet ve sosyo-ekonomik istikrar sağlanabilmektedir. Saastamoinen (2006), gelir dağılımı ile büyüme arasında kompleks ve yönü tam belli olmayan bir ilişki olduğunu; buna karşın gelirin daha adil dağılmasının en azından istikrarlı bir büyüme sağlayacağını göstermiştir.

Gelir-tasarruf fonksiyonunun matematiksel niteliğinin yanı sıra, yeniden dağıtılan miktar veya gelirler arası farkın büyüklüğü de bu ilişkinin yönü açısından belirleyici olacaktır. Yukarıdaki örnekte yeniden dağıtılan miktar 200 birimden farklı olsa idi karşılaşacağımız toplam tasarruf miktarı başlangıç düzeyi olan 2000'den yukarı veya aşağı olabilirdi.

Yeniden dağıtımın büyüklüğünün yanı sıra, devletin geliri yeniden dağıtırken kullandığı araçların da büyüme üzerinde farklı etkileri olabilmektedir. Örneğin, transfer harcamalarının aynı veya parasal olması; veya bu transferler yerine devletin alt gelir grubuna mensup bireylerin eğitim ve sağlık gibi harcamalarını finanse etmesi birbirinden farklı sonuçlar doğurabilir. Bilindiği üzere; eğitime yapılan yatırımlar, en azından uzun dönemde, hem bireyin beklenen

gelir düzeyini yükseltecek, hem de emek verimliliğini arttırarak ülke ekonomisine katkı sağlayacaktır. Nitekim Aghion ve Williamson (1998: 18) gelirin yeniden dağıtılmasının büyüme üzerinde olumlu etki yaratması için üç tane gerekçe sıralamıştır: Birincisi; gelirin yeniden dağıtılması önemli bir orta sınıf oluşmasını sağlar. Orta sınıf ekonomide bir nevi dinamodur. İkincisi; yeniden dağıtım yoksulluğu azaltır. Bu da sosyal krizleri ve isyanları önler, ekonomik ve politik istikrar sağlar, yatırım ortamının iyileştirir ve böylece büyümeye olumlu katkı sağlanır. Üçüncüsü, ekonomi yeterince zenginse; yeniden dağıtım, zenginlerin yatırımını çok fazla etkilemeden, yoksulların yatırımlarında önemli bir artış sağlayabilir.

Gelirin adil dağılmasının büyüme üzerindeki bir olumlu etkisi ise motivasyon üzerinden açıklanmaktadır. Adil dağılım insanların sınıf atlama güdüsüne ket vurulmasını engeller ve bireyleri daha çok kazanmak için daha fazla çalışmaya sevk eder. Akerlof ve Yellen (1990); işçilerin, hak ettiklerinden daha az ücret aldıklarını düşünmeleri durumunda daha verimsiz çalışma eğiliminde oldukları hipotezini ortaya atmışlardır. Bu hipoteze göre işçi ancak hak ettiği ücret veya daha fazlasını aldığı zaman verimli çalışacaktır. Bu nedenle, işçi ücretlerinde iyileşme, bir yandan gelir dağılımını düzeltirken bir yandan da üretim düzeyinde ve ekonomik büyümede artışa neden olacaktır.

Özetlemek gerekirse; servet/gelir yoğunlaşmasının, veya bunların yeniden dağıtılmasının ekonomik büyümeye katkısının ne yönde olacağı; servet veya gelirin dağılımının kendisine, tasarruf ile gelir arasındaki ilişkinin derecesine, yeniden dağıtımın şiddetine ve bu dağıtımda kullanılan araçlara bağlı olarak değişmektedir.

3. İhracata Dayalı Büyüme, Teknolojik Gelişme ve Gelir Dağılımı

Gelir/servet yoğunlaşması ve tasarruf etkisi tartışmalarında gelir dağılımının büyümeyi nasıl etkileyeceği ele alınmaktadır. Oysa gelir dağılımı ile büyüme arasındaki ilişkiyi tersinden de düşünmek gerekmektedir. Ekonomik büyüme gelir dağılımını etkileyebilir mi sorusuna yanıt arayan araştırmacılar, ihracat ve teknoloji kaynaklı büyümenin gelir dağılımı üzerindeki etkisi üzerinden konuyu tartışmaktadır. İhracata dayalı büyüme ve teknolojik gelişim, emek talebi ve ücret farklılıklarını etkileyerek gelir dağılımına etki etmektedir.

İhracata dayalı büyümenin ücret farklılıkları ve dolayısıyla gelir dağılımı üzerindeki etkisi gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde aynı olmamaktadır. Gelişmekte olan ülkeler, vasıfsız işgücünün yoğun ve ucuz olması, sermaye azlığı ve teknolojilerinin geri olması nedeniyle emek yoğun sektörler kaynaklarını ayırmakta ve emek yoğun ürünlere dayalı ihracat yapmaktadır. Gelişmekte olan bir ülkede ihracatın artması, vasıfsız emeğe olan talebi arttıracak ve böylece vasıfsız işçilerin ücretleri yükselecektir. Bu durumda vasıflı işçilerle vasıfsızlar arasındaki ücret makası daralacak ve dolayısıyla gelir dağılımı iyileşecektir. Başlangıçta büyük bir işsizler ordusu halinde ise, ücretlerdeki artış cılız kalsa bile, neticede işsiz bireylerin iş bulması da gelir dağılımının olumlu etkileyecektir. Özetle; gelişmekte olan ülkelerde başlangıç işsizlik seviyesi yüksek de olsa ihracatın artmasına dayalı büyüme gelir dağılımını olumlu etkiler.

Gelişmiş ülkelerde ise hikâye farklıdır. Gelişmiş ülkelerde vasıflı işgücünün oranı daha yüksek ve teknoloji daha ileridir. Bu nedenle gelişmiş ülkeler sermaye yoğun malların üretimine ve ihracatına yoğunlaşır. İhracatın artması, vasıflı işgücüne talebi arttırıp vasıfsız işgücüne talebi düşüreceğinden, gelişmiş ülkelerde büyümeyle bir-

likte ücret makası açılacak ve gelir dağılımı olumsuz etkilenecektir. Ücretlerin yapışkan olması halinde ise vasıfsız işçilerin ücretlerinde bir gerileme olmayacak fakat vasıfsız işgücünde işsizlik artacaktır. Her iki halde de gelir dağılımı olumsuz etkilenecektir.

Ücretler üzerindeki bu etki, işgücü arzının uzun dönemdeki dinamikleri hesaba katıldığında değişebilmektedir. Gelişmiş ekonomilerde vasıflı işgücüne talebin artması, zaman içinde bireylerin kendi beşeri sermayelerine yatırım yapmaları ve vasıflı işgücü arzının uzun dönemde artması sonucunu doğuracaktır. Vasıflı işgücü arzında meydana gelen bu artış ücretlerde aşağı yönlü bir baskı oluşturur. Eğer vasıflı işgücü arzındaki artış, ona olan talepteki artıştan daha büyükse ücretlerin düşmesi ve vasıflı işsizlerin artması kaçınılmazdır. Nitekim günümüz gelişmiş ekonomilerinde vasıflı işgücü işsizliği yaygın bir sorundur.

Dış ticaretin gelir dağılımı üzerindeki etkisini irdelerken farklı bir bakış açısı kullanan Cooper (2001), ticaretin yarattığı fırsatlar üzerine analizini kurmaktadır. Bu fırsatları kullanan, yeni duruma adapte olabilen veya dış ticaretin yarattığı “yeni ekonominin” ihtiyaç duyduğu vasıfları edinebilen bireylerin avantaj sağladığını; diğerlerinin dezavantajlı konuma düştüğünü ve böylece gelir dağılımının bozulduğunu savunan yazar konuyu hayali bir geleneksel balıkçılık ekonomisi üzerinden açıklamaktadır. Cooper’ın örneğinde tek geçim kaynağı olarak geleneksel yöntemlerle balıkçılık yapan bir topluluk anlatılmaktadır. Topluluk bir nehrin kıyısında yaşamaktadır. Günün birinde, nehre büyük, teknolojik donanımları ileri olan bir tekne gelir ve geleneksel topluluğun içinden balıkçılık konusunda üstün yetenekli olanları bu teknede iş bulurlar ve kazançları artar. Başka yetenekleri olanlar ise teknede yaşayanlara yemek pişirmek ve temizlik gibi işlere yönelirler. Üretkenlikleri veya vasıfları yeter-

siz olanlar ise daha kötü bir konuma düşerler zira artık balıkların oldukça önemli bir kısmını teknedekiler avlamaktadır. Geleneksel toplumda gelir dağılımı görece adilken, “yeni ekonomi”de büyümeyle birlikte çarpıklık da meydana gelmiştir.

Cooper’ın bu örneğinde tekne dış ticareti ve onun yarattığı fırsatları temsil etmektedir, fakat bu tekne örneği ekonomideki teknoloji veya politik kaynaklı yapısal dönüşümler açısından da düşünülebilir. Örneğin sosyalist ekonomiden kapitalizme geçen ülkelerde büyümeyle birlikte gelir dağılımının bozulması, veya bilişim sektöründeki baş döndüren gelişmeyle birlikte teknolojik gelişime adapte olamayanların işsiz kalması gibi süreçler de aynı pencereden değerlendirilebilir.

Teknolojik gelişmeyle birlikte bu teknolojileri kullanabilecek olan kalifiye işgücüne olan talep artmaktadır. Bununla beraber işletmeler de verimliliğin yüksek olduğu teknolojinin yoğun kullanıldığı sektörlerle kaymaktadır. Her iki durum da vasıflı işçilerle vasıfsız işçiler arasındaki makasın vasıflı olanlar lehine artmasına yol açmaktadır. ABD’de imalat sanayi üzerine yapılan anketlerden elde edilen verileri analiz eden Berman, Bound ve Griliches (1994), bilişim ve Ar-Ge harcamalarındaki artışın istihdamda üretim dışı işlerde çalışanların payını arttırdığını ve vasıflı işgücü ile vasıfsız işgücü arasındaki ücret makasını açıldığını göstermişlerdir.

Teknolojik gelişmenin yol açtığı ücret makasında açılma ilelebet sürecek bir durum değildir. Zaman içinde vasıflı işgücü arzı artacağından ücret makası tekrar daralacak ve yeni bir dengeye oturacaktır. Aghion ve Williamson (1998), bu durumu açıklamak için kullandıkları dinamik bir modelde yeni bir teknolojinin emek piyasaları üzerindeki etkisini incelemişlerdir. Modelde emek piyasası dual bir yapıya sahiptir, vasıflı ve vasıfsız işgücünün arz ve talep

denklemleri farklıdır. Yeni teknolojinin kullanıldığı sektör vasıflı işgücünü çekmek için daha yüksek ücret önerir. Teknolojinin yayılma süreci başlangıçta yavaştır, zira insanlar yeni teknolojilere başkalarının deneyip başarılı olduğunu gördükten sonra ısınırlar. Bunun bir sebebi de teknoloji yatırımlarının maliyetli olmasıdır. Bu maliyetlere katlanabilecek finansal güce sahip firmalar öncü olurlar. Zaman içinde sabit maliyetlerin etkisi azaldıkça yeni teknolojiyi kurma ve kullanma maliyeti azalacaktır. Bu süreç içinde vasıflı işçilerin daha yüksek ücretlerle istihdam edildiğini gören vasıfsız işçilerden de yetenekli olanları bu yeni teknolojinin gerektirdiği donanımları elde etmek için eğitim alırlar. Gerek yeni teknolojileri kullanmanın maliyetinin düşmesi, gerekse bu teknolojilerin zorunlu kıldığı vasıflı işgücü arzının artması ve ücretlerin düşmesi teknolojinin yayılımını hızlandırır. Bu nedenle teknolojik gelişmeyle birlikte başlangıçta açılan ücret makası zamanla daralır. Aynı zamanda yeni teknolojiyi ilk kullanan öncü firmaların elde ettiği yüksek kazançlar da zamanla azalmaya başlar. Bu bakımdan, teknolojik gelişme, kısa vadede ücret geliri ve firma karları üzerinden gelir dağılımında bozulmaya yol açsa da, uzun vadede bu etki sönümlenecektir.

4. Makroekonomik Volatilitenin Etkisi

Ekonomide makro değişkenlerde dalgalanma olması sürdürülebilir bir büyüme üzerinde olumsuz etkiler yaratacaktır. Özellikle enflasyon, işsizlik, enerji fiyatlarında yaşanan şoklar gibi etmenler bir yandan büyümeyi sekteye uğratarken bir yandan da gelir dağılımında bozulmaya yol açmaktadır.

Gavin ve Hausmann (1995) makroekonomik volatilitenin gelir eşitsizliği arasında pozitif, ekonomik büyüme ile volatilitenin arasında ise negatif korelasyon olduğunu bulgulamıştır. Söz konusu araştırmacılar, volatilitenin düşük olduğu endüstrileşmiş ekonomilerin

görece daha istikrarlı ve sürdürülebilir bir büyüme patikası izlediği; buna karşın makro dalgalanmaların sık görüldüğü gelişmekte olan ülkelerde ise düzensiz bir büyüme performansı görüldüğünü tespit etmişlerdir.

Aghion, Banerjee ve Piketty (1999) ise gelir dağılımındaki dengesizliklerin makroekonomik dalgalanmalara yol açtığını öne sürmüşlerdir. Gelir dağılımının dengesiz olduğu ekonomilerde finans piyasalarına erişimin ve yatırım fırsatlarının ancak sınırlı bir grubun elinde olması, bu ülkelerde piyasaların sığ ve tabana yayılmamış olması sonucunu doğurmaktadır; böylece mali piyasalar ve dolaylı olarak tüm ekonomi daha kırılgan hale gelmektedir. Mali piyasalardaki dalgalanma yatırım için gerekli kaynakların bulunmasını zora sokmakta ve yatırımları ve neticede büyümeyi olumsuz etkilemektedir. Örneğin; belirsizliğin yoğun olduğu ekonomilerde, faizlerdeki oynaklık, yatırımlar için uzun vadeli finansmanı neredeyse imkânsız hale getirmektedir.

Breen and Penalosa (1999) gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri volatilité ve gelir dağılımı açısından karşılaştırmış ve dalgalı ekonomilerde gelir dağılımının genellikle daha bozuk, büyümenin daha zayıf ve istikrarsız olduğu sonucuna varmışlardır. Turnovsky (2003), dış ticaret, kamu harcamaları ve para piyasası değişkenlerindeki dalgalanmaların tamamının büyümeyi negatif etkilediğini göstermiştir.

İsmihan, Metin-Özcan ve Tansel (2002), 1963-1999 dönemi için Türkiye’de makroekonomik istikrarsızlık, sermaye oluşumu ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. Çalışmada; istikrarsızlığın, hem kamu hem de özel kesim yatırımlarını olumsuz etkilediği, böylece sermaye oluşumu ve ekonomik büyümenin bundan zarar gördüğü sonucuna varılmıştır.

SONUÇ

Ekonomik büyüme ile gelir dağılımı ve yoksulluk arasındaki ilişki oldukça karmaşık ve çok boyutlu olup; her ülkenin kalkınmışlık düzeyi, büyüme stratejisi, ekonomik yapısı, ekonomik büyümeye dair politikalar, işgücünün vasıflı/vasıfsız dağılımı ve benzeri birçok faktöre bağlı olarak değişmektedir. Öyle ki, aynı kalkınmışlık düzeyindeki veya aynı kategorideki ülkeler için dahi büyüme ile gelir dağılımı arasında birbirinden farklı yönde bir ilişki bulunabilmektedir.

İktisat teorisi de bize büyüme ile gelir dağılımı arasındaki ilişkinin yönü ve niteliği (negatif, pozitif) hakkında mutlak bir bilgi sunmamaktadır. Bu nedenle herhangi bir ülke için veya ülke seti için büyüme ile gelir dağılımı/yoksulluk arasındaki ilişki incelenirken özgül koşullar incelenmelidir.

Her ne kadar, bu ilişki muğlak da olsa; genellikle karşılaşılan durum ekonomik büyümenin gelir dağılımı üzerinde bozucu bir etki yarattığı; ancak devlet müdahalesi ile bu bozucu etkinin kompanse edildiğidir. Gelişmiş sosyal refah ekonomilerinde büyüme ile gelir dağılımı eşitliğinin birbirine eşlik etmesine karşın ABD gibi liberal ekonomilerde bunun tersinin görülmesi bu gerekçeyle açıklanabilir. Yine, gelişmekte olan ülkelerde sosyal harcamalar için elde kısıtlı imkanların bulunması, gelişme sürecinde gelir dağılımına müdahale açısından kısıtlılıklar yaratmakta, bu nedenle gelişmekte olan ülkelerde büyüme sürecinde gelir dağılımı “kendi kaderine terk edilmektedir”.

KAYNAKÇA

- Aghion, P.; Banerjee, A. ve Piketty, T. (1999), "Dualism and Macroeconomic Volatility", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 114, 1359-1397,
- Aghion, P. ve Williamson, J. G. (1998), "Growth, Inequality and Globalization Theory, History and Policy" Cambridge University Press,
- Akerlof, G., ve Yellen, J. (1990), "The Fair Wage-Effort Hypothesis and Unemployment", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 105, No. 2. 255-283
- Alfranca, O.; Martin, M. A.. ve Robles, B. S. (2001), "Economic Growth and Income Distribution in the OECD Countries" Globalization and the Political Economy of Trade Policy, Editörler Paraskevopoulos, C.; Kintis, A. and Michelis, L. APF Press, Toronto
- Atkinson, A.B. (1995), "Income Distribution in Europe and the United States", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 12, No.1, 15-29,
- Barro, R. J. (2000), "Inequality and growth in a panel of countries" *Journal of Economic Growth*, vol. 5, issue 1, 5-32
- Berman, E.; Bound, J. ve Griliches, S. (1994), "Changes in Demand for Skilled Labor within US Manufacturing: Evidence from the Annual Survey of Manufactures", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 109, No. 2, 367-397
- Breen, R. ve Garcia-Penalosa, C. (1999), Income Inequality and Macroeconomic Volatility: An Empirical Investigation,
<http://www.nuff.ox.ac.uk/economics/papers/1999/w20/VI3.pdf>
- Calvo, M. B. ve Robles, R. B.S.(2004), "Economic Growth And Inequality in Latin American Countries: Some Empirical Findings",
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=525882
- Cooper, R. N. (2001), "Growth and Inequality, The Role of Foreign Trade and Investment", Working Paper 01-07, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University Press
- de Janvry, A., ve Sadoulet, E.(2000), "Growth, Poverty, and Inequality in Latin America: A Causal Analysis, 1970-94." *Review of Income and Wealth*, 267-287
- Dev Bhatta, S., "Are Inequality and Poverty Harmful for Economic Growth, Evidence From Metropolitan Areas Of United States", *Journal of Urban Affairs*, vol 23, Issue 3-4, 335-360

- Gavin, M. ve Hausmann, R (1995), "Overcoming Volatility in Latin America", Inter-American Development Bank
- İsmihan M., Metin-Ozcan K. ve Tansel A.(2002), "Macroeconomic Instability, Capital Accumulation and Growth: The Case of Turkey, 1963-1999", Bilkent University, Departments of Economics Working Paper
- Kuznets, S.(1955), "Economic Growth and Income Inequality, " *The American Economic Review*, Vol. 45, No. 1., 1-28
- Persson, T. ve Tabellini, G. (1994), "Is Inequality Harmful for Growth?" *American Economic Review*, Vol. 84, No. 3, 600-621
- Saastamoinen, J. (2006), Wealth Distribution and Economic Growth
http://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_952-458-871-4/urn_isbn_952-458-871-4.pdf
- Quah, D.(2002), "One Thirds of the World's Growth and Inequality", Centre for Economic Performance, London School of Economics, CEP Discussion Papers, dp0535.
- Stevens, L. K., ve Sessions, D. N., (2002), "The Relationship Between Poverty, Economic Growth, and Inequality Revisited",
<http://129.3.20.41/eps/ge/papers/0502/0502002.pdf>
- Turnovsky S. J., (2003), "Volatility and Growth in Developing Economies: Some Numerical Results And Empirical Evidence", *Journal of International Economics*, Vol. 59, Issue 2, 267-295.

Shorrocks Ayırıştırma Analizine Göre Türkiye’de Gelir Türlerinin Dağılımı ve Eşitsizlik Göstergeleri

Dr. Başak Işıl ÇETİN - İstanbul Üniversitesi

GİRİŞ

Neo-liberalizm, küreselleşme, deregülasyon ve finansal serbestleşme eğilimleriyle birlikte üretim faktörlerinin ve faktör gelirlerinin zaman zaman ayırt edici sınırlarını kaybettiği görülmektedir. Bu noktada, gelir türlerini ve eşitsizliğe etkilerini ayırıştırmaya yönelik analizlerin anlam ve önemi artmaktadır. Nitekim gelir dağılımına yönelik yeni yorum ve yaklaşımlarda ayırıştırılabilirlik prensibi çerçevesinde gelir türlerinin ayırıştırılmasına dayanan çalışmalar mevcuttur. Gelir dağılımı analizlerindeki prensiplerden “ayırıştırılabilirlik prensibi”nin bir uzantısı olan Shorrocks Ayırıştırma Analizi (Shorrocks Decomposition Analysis); gelir bileşenlerinin toplam eşitsizliğe katkısının hesaplanmasına dayanmaktadır.

Gelir dağılımına ve gelir dağılımı neticesinde oluşan toplam eşitsizliğe etkileri bakımından gelir türlerini ayırıştırmak, hangi gelir türünün eşitsizliğe ne oranda katkı yaptığını tespit etmek; karanlık bir yola ışık tutarak eşitsizliği azaltacak, gelir dağılımında hakkaniyeti sağlayacak olan iktisadi ve sosyal politikalara yön vermesi bakımından son derece önemli ve gereklidir.

Bu konuda 2000 ve 2009 tarihli iki ayrı çalışmadan Türkiye’de 1987 ve 1994 yılları ile 2003-2006 yılları arasındaki dönemi kısmen izlemek mümkündür. Ancak gelir dağılımı analizleri bazı ön kabulleri ve tercihleri zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda bu çalış-

mada TÜİK Hanehalkı Bütçe Anketi mikro verileri kullanılarak 2002-2009 yılları arasındaki süreç, hanehalkı kullanılabilir geliri baz alınarak ve faktör gelirlerinden kira geliri de dikkate alınarak değerlendirilecektir. Ayrıca, ana gelir türlerine dair sonuçların yanında detaylara mercek tutabilmek amacıyla alt gelir gruplarına ait sonuçlar da aktarılacaktır. Eşitsizliği yorumlayabilmek amacıyla, ilgili gelir gruplarına ait Gini katsayılarına da yer verilecektir. Bu çalışma, son dönem liberalizasyon tecrübesinde etkin olan kredi ekonomisinin Türkiye'deki eşitsizlik üzerine yaptığı etkiyi göstermesi bakımından önem arz etmektedir.

Bu bağlamda çalışmada öncelikle gelir dağılımında ölçütler, prensipler, gelir dağılımı araştırmalarındaki zorluklar, konuya dair yeni yorum ve yaklaşımlar ele alınacak, daha sonra Shorrocks Ayrıştırma Analizi'ne, bu analiz kullanılarak gerçekleştirilen çalışmalara ve bu çalışma kapsamında gerçekleştirilen analizin materyal-metodu ile sonuç ve değerlendirmesine yer verilecektir.

1. Gelir Dağılımında Ölçütler ve Prensipler

Gelir dağılımına yönelik hesaplama ve ölçütlerin temeli, muhasebe sisteminin tüm ekonomi için genişletilmesine ve iktisadi faaliyetlere uygulanmasına dayanmaktadır. Bu konuda en önemli ilerleme 1930'lu yılların Büyük Depresyonu sonrasında meydana gelmiştir (Peterson, 1994: 28). *Gelir dağılımı ölçütleri*, *gelir eşitsizlik ölçütleri* ya da *gelir dağılımı eşitsizlik ölçütleri* olarak bilinen ölçütler; gelir dağılımındaki eşitsizliği ölçmeye yönelik istatistiksel yöntemlerdir. Gelir grupları arasındaki farklar, zaman içinde gelirden ve bileşenlerinde meydana gelen değişimler hep bu ölçütler vasıtasıyla gözlemlenebilmektedir.

Gelir dağılımı ölçütleri; *statik*, *dinamik*, gelir dağılımının aritmetik ve geometrik ifadesi olan *objektif* ve fayda fonksiyonunu da

hesaba katması dolayısıyla refah kavramını da içeren *normatif* ölçütler olarak sınıflandırılmaktadır (DPT, 1994: 284). Gelir dağılımı ölçütleri aydınlatıcı oldukları kadar bazı handikapları da bünyelerinde barındırmaktadırlar. Örneğin kimi ölçütler gelirlerdeki transfer gibi bazı değişim ve hareketlere duyarlı değildir. Bu gibi durumlarda birden fazla ölçüt kullanılarak eğilimin saptanmaya çalışması daha doğru bir seçim olur.

Gelir dağılımı ölçütlerinden (Cowell, 2000: 90-112) bazıları;

- En az ve en çok gelir değerlerinin kıyaslanması temeline dayalı olan *değişim aralığı* ölçütü,
- Dağılımın ortalamanın hangi tarafında yoğunlaştığının belirlenmesine dayanan *Pearson çarpıklık katsayısı*,
- Gelir düzeylerinin her birinin ortalama gelirden mutlak farklarının toplamının toplam gelire oranlanmasıyla bulunan *görelî ortalama mutlak sapma* ölçütü,
- Mutlak farkların karelerini toplayarak ortalamadan uzaklaşan farkları gösteren *görelî varyans* ölçütü,
- Varyansın karekökünün ortalama gelir düzeyine bölünmesi ile bulunan *değişkenlik katsayısı*,
- Gelir düzeyinin logaritması alınarak hesaplanan *logaritmik standart sapma*,
- Gelir dağılımındaki eşitsizliği gösteren ve sektörlere göre sınıflandırılmış bir Lorenz eğrisi ölçütü olan *Kuznets katsayısı*,
- Zamana ve mekâna bağlı olmadan, tüm ekonomilerde gelir dağılımını tanımlayan eğrilerde, üst gelir grubuna ait dilimlerin eğimlerinin birbirinin aynı olduğunu ifade eden bir model olan *Pareto katsayısı*,

- Gelir dağılımındaki eşitsizliğin derecesini ayrıntılı olarak gösteren *Elteto-Frigyes eşitsizlik ölçütü*,
- Fayda fonksiyonu temeline dayanan *Dalton eşitsizlik ölçütü*,
- Gelirlerin eşit dağıtılması halinde varılacak sosyal refah düzeyine ulaşmak için mevcut olan toplam gelirin ne kadarlık kısmının yeterli olduğunu ifade eden *Atkinson eşitsizlik ölçütü*,
- Gelir dağılımının istatistiksel görünüşü, nüfus sayımı ve araştırmalarla toplanan veriler ile oluşturulan *Sıklık fonksiyonu*,
- Zaman içinde gelir grupları ve gelir dilimleri içinde ve arasındaki hareketliliği ölçen *Hareketlilik matrisi*,
- Nüfus oranlarını gelir oranlarına dönüştürmekte kullanılan *Theil indeksi*'dir (DPT, 1995: 286-288; Yücel, 2011: 9-20).

Gelir dağılımı ölçütlerinin yanı sıra, gelir dağılımının nasıl ve ne şekilde karşılaştırılabileceği noktasında; aksiyomatik yaklaşımın sunduğu bazı prensipler devreye girmektedir (Cowell, 2000: 107-108). Bunlar;

- Gelir grupları arasında yapılacak transferlerin transfere konu grupların pozisyonlarını tersine çevirmemesi ve en yüksek eşitliği sağlaması gerektiğini savunan *Pigou-Dalton transfer prensibi*,
- Gelirin dağıldığı gruptaki her bireyin gelirinin belirli bir nedenden dolayı (örneğin devalüasyon) aynı oranda değiştiğinde, gelir dağılımının değişmemesi gerektiğini savunan *gelir ölçüğünden bağımsız olma prensibi*,
- Nüfus artışının ve özdeş iki dağılımın birleştirilmesinin eşitsizlik ölçütlerini ve eşitsizliği değiştirmeyeceğini savunan *nüfus prensibi*,

- Gelir eşitsizliği ölçütlerinin bireylerin gelirleri dışında kalan karakteristiklerinden bağımsız olmaları gerektiğini savunan *simetri (anonimite) prensibi*,
- Eşitsizliğin bileşenlerine ayrıştırılabilmesi gerekliliğini savunan *ayrıştırılabilirlik (decomposability) prensibi*'dir (Ay, 2010: 52-57).

Bu çalışmadaki analizde yer alacak olan “*ayrıştırılabilirlik prensibi*”, eşitsizliğin bileşenlerine ayrılabilmesinin eşitsizlik konusuna farklı bakış açıları getireceğini vurgulamaktadır. Bu şekilde hem iktisatçılar hem de politika üreticileri açısından eşitsizliği oluşturan etmenlerin açıkça görülebilmesini sağlayarak, gerekli önlemlerin alınabilmesi için yapılacak hazırlıklara yardımcı olmaktadır. Ayrıştırılabilirlik prensibi ekseninde Frank Cowell ve Stephen Jenkins’in katkısı, zaman içerisinde belirli bir noktada gruplar arası ve grup içi eşitsizliklerin toplamının toplam eşitsizliğe eşit olduğu varsayımınıdır (Ay, 2010: 55-56).

Eşitsizliğe dair bir diğer ayırım ise, kişiler arası eşitsizlik ile alt-gruplar arası eşitsizlik olarak iki başlık altında incelenmektedir. Bu ayırımdan ilki, gelir eşitsizliğine işaret ederken, ikincisi ise ırka, cinsiyete dayalı gelir uçurumu temelinde gerçekleşen gelir eşitsizliklerine işaret etmektedir (Jasso & Kotz, 2007: 1).

Lorenz (yoğunlaşma) eğrisi gelir dağılımının adil olup olmadığını anlamak için kullanılan bir ve Amerikalı istatistikçi Max Lorenz (1905) tarafından geliştirilen (Bronfenbrenner, 1971: 47) bir grafikdir. Lorenz eğrisi, gelir dağılımını açıklayabilmek açısından güçlü bir çizgisel ustalığa sahiptir. Bu eğri, bir ekonomide yaratılan gelirin çeşitli gelir grupları arasında dağılımı şekli gelir dağılımını adaletli olup olmadığını belirler. Eğer ekonomide yaratılan gelirin büyük kısmı yine nüfusun büyük bir kısmı tarafından paylaşıyorsa gelirin

adil dağıtıldığı söylenebilir. Lorenz eğrisi, nüfusun yüzde kaçının gelirin yüzde kaçını aldığını gösteren noktaların birleştirilmesi ile elde edilen eğridir. Eğer gelirin dağılımında bir eşitlik söz konusu ise, herkesin gelirden eşit ölçüde pay aldığını göstermek için “*mutlak (tam) eşitlik doğrusu-eş bölüşüm doğrusu*” (*egalitarian line*) çizilir. Bu doğru sıfır noktasından sağ üst köşeye doğru çizilir ve hem yatay hem de dikey eksene 45°’lik bir açı yapar. Lorenz Eğrisinin tam eşitlik doğrusundan uzaklaşmaya başlayarak daha çukur hale gelmesi, gelir paylaşımında eşitsizlik olduğu anlamına gelmektedir ve gerçek hayatta bireysel gelir dağılımı mutlak eşitlikten oldukça uzakta yer almaktadır (Kakwani, 2010: 432-433). Başka bir deyişle, gelir dağılımı ne kadar eşitsizse (gayri adil) Lorenz eğrisiyle eş bölüşüm doğrusu arasındaki alan o kadar büyük olacaktır.

Lorenz eğrisine bağlı olarak türetilmesi dolayısıyla Gini katsayısı ayrıştırma analizlerinde kullanılması sıklıkla tercih edilen (Karaman, 1995: 156) bir gelir eşitsizliği ölçütüdür. Gini katsayısı, İtalyan istatistikçi Corrado Gini tarafından geliştirilen (Bronfenrenner, 1971: 47) ve gelir dağılımındaki eşitsizliği ölçmeye yarayan katsayıdır. 0 ila 1 sayıları arasında değerler alan Gini katsayısının yüksek değerler alması daha yüksek bir eşitsizlik oranına tekabül eder. Küçülmesi ise gelir eşitsizliğinde bir azalmayı ve gelir dağılımında gerçekleşen bir iyileşmeyi ifade eder. Bir ülkede herkesin aynı gelire sahip olduğunu varsayarsak, Gini katsayısı sıfıra eşittir. Tüm gelirin sadece bir kişide toplandığını varsayarsak, Gini katsayısı 1’e eşittir. Diğer bir ifade ile Gini katsayısı arttıkça eşitsizlik de artmaktadır. Lorenz eğrisine bağlı olan Gini katsayısı, Lorenz ve köşegen arasında kalan alanın, köşegenin altında kalan toplam alana oranına eşittir ($A/A+B$). Gini katsayısının statik bir ölçü olması nedeniyle bazı yetersizlikleri söz konusudur (DPT, 1994: 1). Ancak, yine de gelir dağılımı konusunda karşılaştırmalar yapılmasına imkân ver-

mehtedir. Gini Katsayısı (Litchfield, 23 Haziran 2011: 4) Şu Şekilde formüle edilmektedir:

$$Gini = \frac{1}{2n^2y} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |y_i - y_j|$$

2. Gelir Dağılımı Analizlerindeki Zorluklar ve Yeni Yaklaşımlar

Gelir dağılımını tüm yönleriyle inceleyen bir kuramın olmayıŐı, pek çok araŐtırmacıyı uygulamalı (*ad hoc*) araştırmalara yöneltmiŐtir (Varlıer, 1982: 47). Bu uygulamalı araştırmalarda; gelir dağılımının tespitinde, herkesin gelir vergisine tabi olmaması, anket çerçevesi ve kavramların yerli yerine oturtulması, gelir saklama veya kaçıırma eğilimi, henüz dağıılmamıŐ gelirler ve benzeri engeller mevcuttur. Ancak, bu engeller bireysel dağılımın hesaplanmasında eksik ve yanlış yönler barındırıyor da; fonksiyonel, gelir türleri itibariyle ya da sınıflar arası gelir dağılımı araştırmalarında bu güçlükler kısmen elimine edilebildiği bilinmektedir (Şenel, 1995: 264-265).

Reel gelir karşılaştırmaları, farklı metalar üzerinden bir biriki-mi ve kıyaslanabilir bireysel avantajların tahminini gerektirmektedir. Bireylerin (hanehalklarının) durumunu ve Şartların çeşitliliğini göz önüne alarak kişilerarası kıyaslamalar yapmak çözümu zor bir problem olarak varlığını korumaktadır. Örneğin “ayarlanmıŐ gelir” (*adjusted income*) uygun bir Şekilde tanımlandığında söz konusu çeŐitlilikleri yansıtabilmektedir. Fakat bu da, aynı soruna götüren yollardan sadece bir diğeridir. Bu yöntem de dikkati heterojen faktörlerin değerlemesine çevirmekte ve “eşdeğer gelirler” arasındaki dolaylı mesafeler vasıtasıyla açıklamalar yapmaktadır. Doğrudan mesafelerin ölçülmesi, (örneğin, yaşam kalitesi, yetenek göstergeleri)

ve dolaylı mesafeler (örneğin eşdeğer gelir), vurgu yapılan değerlerin aynı değerler olması halinde, birbirleriyle su sızdırmaz bir uygunluğa sahip olmalıdır. Bu durumda ağırlıklar neye göre seçilecektir? Bu seçim, yargılara bağlıdır. Bireysel yargılarda ağırlıklandırma, bunu yapan kişinin düşünce sistemime göre ve mantıklı bulduğu gerekçelerle gerçekleşmektedir. Fakat toplumsal değerlendirmelerde bir tür konsensüs olması gerekmektedir (Sen, 2000: 76-77).

Dışsallıklar, eşitsizlikler ve piyasa fiyatına yönelik ayarlamalar pratik anlamda önemi olan ve hesaplamalardaki etkileri çözülememiş konulardır. Daha temel bir sorun ise, değişim değerinin metriği ile ilgilidir. Bu, kendi bağlamında operasyonel olsa bile, kişiler arası refah ve avantajlar bakımından gerçek bir ölçü olamamıştır ve aslında gerçek bir ölçü olamamaktadır. Samuelson'un (1947) işaret ettiği öz, değişimi tanımlarken bireyler arası fayda karşılaştırmaları yapmanın gereksiz olduğudur. Diğer bir ifade ile bireyler arası fayda karşılaştırmalarına dair hiçbir şey "değişim" ya da "değişim değerinin metriği" gözlemlenerek öğrenilmemektedir. Esasen gerçek gelir karşılaştırmalarındaki zorlukların temel kaynağı insan olmanın verdiği farklılıklardan kaynaklanmaktadır. Bununla birlikte her alt grubun bir topluluk oluşturup oluşturmadığı da bir diğer sorudur. Bireyin elde ettiği fayda, sadece kendi gelirine bağlı bulunmak zorunda değildir. Buna karşın, bireyin elde ettiği fayda, aynı gruba dahil olmayan kişilerin gelirinden de kaynaklanıyor olabilir (Sen, 2000: 78-79). Konu eşitsizlik boyutundan da böyledir. Bireyin yaşadığı eşitsiz durum kendi gelirinden kaynaklanmıyor olabileceği gibi, aynı gruba dahil olmadığı kişilerin gelirlerinden kaynaklanıyor olabilir.

Gelir gibi, *arzi değere sahip değişkenlerde (contingently valued variables)* ayrılabilirliğin talep edilmesi kolay değildir. Gelir dağılımı

örneklerinin ne kadar iyi ya da kötü olduğu yargılanırken, ilgili gelir dağılımı örneğinin bileşenlerini grup üyeleri bazında dikkatle gözden geçirmek gerekmektedir. Ancak gelir dağılımına yönelik etkiler, grup içinde olmayan kişilerin gelir değerlerine bağlı olarak değişebilmektedir (Sen, 2000: 79).

Lorenz eğrileri ve Gini katsayısı, gelir dağılımındaki adaletsizlikleri bütünüyle yansıtmayabilir. Toplumdaki fertlerin tatil için seçtikleri yerler, ihtiyaçlarını karşıladıkları malların markaları ve benzeri farklılıklar gelir dağılımındaki eşitsizlikleri yansıtan bir gösterge olmakla birlikte ampirik veri eksikliği bulunmaktadır. Sıfıra yakın olan Gini katsayısı gelir dağılımındaki adaletsizliğin az olduğunu ifade etmesine rağmen, paylaşılacak gelirin yetersiz olduğu bölgelerde Gini katsayısı bölgede paylaşılacak gelir olmamasından dolayı sıfıra yakın çıkabilmektedir. Aynı nüfus diliminde bulunan fertlerin elde ettikleri birim gelire atfettikleri önem farklılıklar gösterebilir. Bu gibi farklılıkların ölçümünde Lorenz eğrisi ya da Gini katsayısı yöntemleri faydasız kalmaktadır (Doğan, 2007: 19).

İşte Lorenz eğrisi ve Gini Katsayısı gibi ölçütlerin gelir dağılımını, eşitsizliği ve adaletsizliği açıklamada yetersiz kaldığı durumlarda gelir dağılımına yönelik *yeni yaklaşımlara* ihtiyaç duyulmaktadır. Ayırıştırma analizi, gelir dağılımına yönelik yeni yaklaşımlarda oldukça önemli bir role sahiptir.

Gelir dağılımı eşitsizliğinin kaynaklarını üç başlık altında toplamak mümkündür.

- Ücret maaş geliri, sermaye gelirleri vb. gibi gelirin kaynağına göre,
- Tarımsal kesim-tarım dışı kesim, bölge gibi farklı iktisadi kesitlere göre,

- Gelir üzerinde etkili olan eğitim, istihdam, aile tipi gibi mikro düzeydeki özelliklere göre incelemeler yapılabilir (Gürsel vd., 2000: 61).

Bu tür bir çözümlenme *ayrıştırma* olarak adlandırılmaktadır. Ayrıştırma analizine yönelik yaklaşımlar şunlardır:

Fonksiyonel gelir kaynağına göre ayrıştırma: Bu analiz temelde Theil'in çalışmalarına dayanmaktadır. Gelir dağılımında eşitsizliğin esas olarak elde edilen fonksiyonel gelir türlerine göre incelenebileceği varsayımına dayanmaktadır. Örneğin, toplam gelirin ücret geliri, sermaye geliri ve transfer geliri olmak üzere üç tür gelir kaynağına ayrıştırılabildiğini varsayalım. Burada temel soru, söz konusu üç fonksiyonel gelir türünün tek tek toplam eşitsizlik üzerindeki etkisi ve payının ne kadar olduğudur. Bu ayrıştırma neticesinde her bir gelir kaynağının toplam gelir içindeki göreceli ağırlığı ve toplam gelir ile gelir türleri arasındaki birlikte değişim (*korelasyon*) belirlenmiş olur.

İktisadi sektörlere göre ayrıştırma: Bu yaklaşımda ekonomi tarım-tarım dışı gibi sektörler halinde sınıflandırılır; her bir sektörde görülen gelir dağılımı değişkenliğinin toplam eşitsizliğe etkisi ve sektörler arası farklılıklar araştırılır.

Gelir düzeyini etkileyen faktörlere göre ayrıştırma: Hanehalkları (eğitim, yapılan işin niteliği, ikamet edilen bölge gibi) çeşitli özellikleri ile gelir eşitsizliğini etkilemektedir. Buradaki temel soru hanehalkı özelliklerinin etkisinin ne ölçüde gerçekleştiğidir (Gürsel vd., 2000: 61).

Alt-grup ayrıştırması yaklaşımını esas alan ilk çalışmalar; Bat-tacharya ve Mahalonobis (1967), Rao (1969), Shorrocks (1980), Cowell (1980)'in çalışmalarıdır (Charpentier & Mussard, 10 Kasım

2010: 2). Ayrıştırma kategorilerinden gelir türlerine göre olan ayrıştırmanın ülkemizdeki uygulamasına bakacak olursak; Türkiye’de TÜİK haricinde, fonksiyonel gelir dağılımı tahminlerinde bulunan Özmucur’un (1996: 79) gerçekleştirdiği ücretler, tarım geliri, tarımdışı gelir, ücret dışı gelir kategorilerinden sonuncusu oldukça bütüncül bir karakter taşımaktadır. Adil Temel ve arkadaşları ise, tarım dışı-ücret dışı gelirleri faiz kategorisi içinde ve faiz ile kira unsurunu ayrı kategoriler içinde tahmin ederek ayrıştırma yapmaktadırlar (Şenel, 1995: 266). TÜİK’in 2002-2009 yılları arasındaki hanehalkı gelir dağılımı anketlerindeki sorulardan elde ettikleri cevapların ise iktisat literatüründe kabul edilmiş gelir türleri ve sınıflar çerçevesinde ayrıştırılması imkân dâhilindedir. Ancak TÜİK’in 2003 yılında gelir türlerine ait verileri bir soru altında cevaplanacak şekilde hanehalklarına yöneltmesi detaylı incelemede bazı noktaların gözden kaçmasına sebep olmuştur. Bununla birlikte, yine de ayrıştırma yaparken 2002-2009 yılları arasında ana gelir kategorilerinde senkronizasyon sağlanabilmektedir.

Ayrıştırma analizine yönelik farklı yaklaşımlar olduğu gibi, farklı yöntemler bulunmaktadır. Yöntemlerde farklılaşmanın temel nedenlerinden ilki, eşitsizlik indekslerinin yaklaşımlarındaki farklılıklardır. Eşitsizlik ölçüsü olarak kullanılan indekslerin bir bölümü ayrıştırma yapmak için kullanılamamaktadır. Bu, matematiksel özelliklerden kaynaklanmaktadır. Sektörel temelde veya hanehalkı özelliklerine göre yapılan araştırmalar yöneylemsel açıdan önemli bir soruna getirmemektedir; ancak gelir türlerine göre yapılan ayrıştırma analizi yönetsel açıdan bazı sorunlar içermekte ve indekslerin bir bölümü bu analizde kullanılamamaktadır. Araştırma analizinde kullanılacak indeks sayısı birden fazladır ve kullanılacak indeksi seçerken bazı kıstasları göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Örneğin Gini indeksi, Lorenz eğrisine bağlı olarak kolayca türetil-

bildiğinden ve yorumlanabildiğinden dolayı; varyans çözümlemesi temelli indeksler ise istatistiksel analizlerden gelen yorum kolaylığı nedeniyle tercih edilebilir. Dağılımın tüm noktalarına eşit tartı veren Theil indeksi ise, bu özelliği nedeniyle kullanılabilir. Atkinson indeksi, refah fonksiyonu temeline dayanan farkı yapısı (Gürsel vd., 2000: 62) ile ayrıştırma analizinde tercih edilebilir.

Gelir türlerine göre ayrıştırma ile yapılan hesaplamalarda; ücret gelirleri, sermaye gelirleri, özel ve devlet transferi gibi çeşitli gelir türlerinin toplamı, toplam kullanılabilir geliri meydana getirmektedir.

“Toplam eşitsizlik ölçüsü olarak kullanılabilen herhangi bir I eşitsizlik indeksi her biri bir gelir türüne bağlı olarak oluşan ve f olarak gösterilebilecek eşitsizlik parçalarının toplamından oluşan bir bütün olarak yorumlanabilir: $I = \sum Sf$ ”

Sf , f gelir kaynağından elde edilen geliri belirtmektedir. f gelir kaynağı eşitsizliği artırıcı bir etkiye sahipse, Sf pozitif değer alır ($Sf > 0$). Eğer gelir kaynağı eşitsizliği azaltıcı bir özelliğe sahipse bu sefer de Sf negatif değer alır ($Sf < 0$). Her bir gelir kaynağının toplam eşitsizliğe olan mutlak katkısı Sf ile gösterildiğinde şu özdeşlik yazılabilir: $Sf \equiv Sf / I$

Burada Sf fonksiyonel gelir türünün toplam eşitsizliğe olan gö-
reli katkısını göstermektedir ve her faktörün gö-
reli katkılarının toplamı 1'dir:

$$\sum Sf = 1$$

f

Temel yaklaşım yukarıdaki gibi olmakla birlikte, bazı farklılıklar sadece eşitsizlik ölçütünün hesaplanmasında kullanılan matematiksel özelliklerden kaynaklanmaktadır. *Dinamik ayrıştırma analizi*,

zaman içindeki değişimi dikkate alan bir yaklaşımdır (Gürsel vd., 2000: 63-64).

Ayrıştırma analizlerinde karşılaşılan bir zorluk, gelir kaynaklarının mükerrer olarak ayrıştırma ölçümüne girmesi ihtimalidir. Bu durum özellikle ücret geliri eşitsizliklerini ölçerken yaşanmaktadır. Örneğin kişi başına çalışılan saatler etkisi mükerrerliğe etki edebilmektedir. Bu durum, kişi başına ve çalışılan saat başına nominal ücretlerin mükerrer olarak analize girmesine yol açabilmektedir (Charpentier & Mussard, 10 Kasım 2010: 7-8).

Çalışmanın bundan sonraki bölümünde, genel itibariyle Gini katsayılarının açıklamakta yetersiz kaldığı hanehalkı gelirlerinin ayrıştırılarak her bir gelir türünün ve bileşenin eşitsizliği ne derece etkilediğini gözlemleyebilmek amacıyla Shorrocks Ayrıştırma Analizi gerçekleştirilecek; ana ve alt gelir türlerine ait detayları yansıtan Gini katsayıları verilecektir.

3. Shorrocks Ayrıştırma Analizi

Gelirin ölçek dağılımını (*size distribution*) dikkate alan analizler yapmak için ya hanehalkı sınıflarının ya da gelirin kaynağının ayrıştırılması ya da her ikisinin birden gerçekleştirilmesi gerekmektedir (DPT, 1995: 284).

Shorrocks Ayrıştırma analizi, ayrılabilirlik (*seperability*) varsayımının bir uzantısıdır. Ayrıştırılabilirlik varsayımı, Strotz'un (1957) fayda ağacından elde edilmiştir. Ayrılabilirlik kısıtı, tahmin edilecek parametre sayısını azaltması bakımından fonksiyoneldir (Şengül, 24 Mart 2011: 69). Shorrocks Ayrıştırma Analizinin temeli A. F. Shorrocks'un (1982) "Faktör Bileşenlerine Göre Eşitsizliğin Ayrıştırılması" (*Inequality Decomposition by Factor Components*) isimli çalışmasına dayanmaktadır.

Eşitsizliği meydana getiren etmenleri kavrayabilmek için literatürde muhtelif ayrıştırma yöntemleri kullanılmaktadır. Yöntemlerde farkların temel sebebi, eşitsizlik ölçütlerinin (*indekslerinin*) sahip oldukları yaklaşım farklılıklarından kaynaklanmaktadır.

Esas itibarıyla, sektörel temelde veya hanehalkı özelliklerine göre yapılan ayrıştırmalar yönetsel açıdan önemli bir sorun meydana getirmemektedir. Ancak, gelir türlerine göre yapılan ayrıştırma analizi yönetsel açıdan bazı sorunlar içerdiğinden indekslerin bir bölümünün bu analiz için kullanılması mümkün olmamaktadır. Bununla birlikte, Shorrocks Ayrıştırma Analizi, indekslerden bağımsız bir yaklaşıma dayanmaktadır. Analizin bu özelliği nedeniyle, elde edilen bulguların bütün indeksler için yapılacak analizlerde aynı sonucu vereceği Shorrocks tarafından gösterilmektedir (Gürsel vd., 2000: 63).

Gelir türlerine göre ayrıştırmada; E ve S gibi iki gelir türü olduğu varsayıldığında, toplam eşitsizlik (IY) şu şekillerde ifade edilebilmektedir:

$$(1) IY \neq IE + IS$$

αE , E'nin toplam gelir içindeki payını ifade etmek üzere,

$$(2) IY \neq \alpha E IE + (1-\alpha E) IS$$

Söz konusu formüller gelir türlerine ait eşitsizliklerin toplamının ya da ağırlıklı toplamının toplam eşitsizliğe eşit olmadığını göstermektedir. Bir gelir bileşeni toplam eşitsizliği yalnızca kendi iç eşitsizliği ile değil, diğer bileşenlerle olan ilişkileri dolayısıyla da etkilemektedir (Gürsel vd., 2000: 182-183). Shorrocks, gelir türlerine ait eşitsizliklerin toplamının toplam eşitsizlikten daha büyük olacağını belirtmektedir. Ayrıca, her bir gelir bileşeninin toplam eşitsizliğe yaptığı görece katkı, seçilen eşitsizlik ölççeğinden bağımsızdır. Bu du-

rum gelir dağılımına yönelik böylesi bir analizi cazip kılmaktadır (Shorrocks, 1982: 209).

Shorrocks Analizinin temel varsayımları ise şunlardır:

- Gelir bileşenlerinin eşitsizliğe katkıları sıralamadan bağımsız olup sürekli ve simetrikdir,
- Bileşenlerin eşitsizliğe katkıları, toplulaştırma seviyesinden bağımsızdır,
- Tam eşit dağılan gelir bileşenlerinin eşitsizliğe katkısı sıfırdır,
- Bileşenin eşitsizliğe katkısı toplam gelir içindeki payından daha büyükse, bileşende meydana gelen marjinal bir değişim, eşitsizlikte daha büyük fark meydana getirmektedir (Gürsel vd., 2000: 183-184).

3.1. Türkiye’de Shorrocks Ayırıştırma Analizi Kullanılarak Gerçekleştirilen Çalışmalar ve Sonuçları

Gelir bileşenlerine göre ayırıştırma yaklaşımının (gelir eşitsizliği üzerinde gelir bileşenlerinin-farklı gelir türlerinin-etkisi) Türkiye’de uygulanması ile elde edilen sonuçlardan bahsetmek çalışmamız açısından önem taşımaktadır. Gelir bileşenleri, temelde emek (maaş ve ücret) ve sermaye gelirleri olmak üzere iki temel üretim faktörü bazında ayrıştırılmaktadır. Yeniden dağılım politikalarının etkisini gözden kaçırmamak için ayırıştırmaya vergi ve transfer gelirleri de dâhil edilebilmektedir. Ülkemizde gerçekleştirilen gelir dağılımı anketlerinde ödenen vergilere yönelik bilgi toplanmamaktadır ve veri yapısındaki bu eksiklik neticesinde, verginin gelirin yeniden dağılımı üzerindeki etkisini doğrudan ölçmek mümkün olmamakta, yorumlamak için ise dolaylı bazı değişkenler kullanmak gerekme-

tedir. Ancak transfer gelirleri ile ilgili ayrı bir gelir grubu değişkeni oluşturulmuştur (Gürsel vd., 2000: 64-65). Türkiye’de gerçekleştirilen çalışmalarda tarım sektörünün kendine has yapısal özellikleri bazı güçlüklerle sebep olmaktadır. Ayrıca 1994 yılının ilk yarısında yaşanan finansal kriz neticesinde reel faizlerin uzunca bir süre yüksek seyretmiş olması ile DİE’nin gelir dağılımı anketini 1994 yılında gerçekleştirilmiş olması, üretim faktörlerinden sermayenin getirisi olan faiz gelirlerinin ayrıca irdelenmesi gereğini ortaya çıkarmıştır (Gürsel vd., 2000: 64-65).

TÜSİAD’ın 2000 yılında gerçekleştirdiği, Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk konulu araştırmasında, gelir dağılımı eşitsizliği ölçüleri kapsamlı bir biçimde gelir dağılımı türlerine ve gelir bileşenlerinin dağılımına göre ayrıştırılarak ele alınmıştır. Bu çalışmadaki verilere göre, sırasıyla müteşebbis geliri (kâr), tarım müteşebbis geliri (kâr), faiz geliri ve şaşırtıcı bir şekilde transfer geliri en eşitsiz dağılan gelir türleri olurken, emek geliri görel olarak daha az eşitsiz dağılan tek gelir türü olmuştur. En eşitsiz gelir dağılımına sahip bileşen 1987 yılında müteşebbis gelirleri iken, 1994 yılına gelindiğinde bunun yerini faiz gelirleri almıştır.

Shorrocks Ayrıştırma Analizi kullanılarak gerçekleştirilen çalışmalardan bir diğeri ise, 2003-2006 yıllarını kapsayan ve gelir türlerinin eşitsizliğe katkısını gösteren araştırmadır (Bayar vd., 1 Mart 2011: 16). Her iki çalışmada da, kira gelinine yer verilmemiştir. İlgili çalışmanın sonuçları, aşağıda Tablo 1’de zaman içindeki değişimin daha net görülebilmesi için 1987 ve 1994 yıllarına dair veriler kullanılarak gerçekleştirilen çalışmanın sonuçları ile birleştirilerek verilmektedir. Tablo 2’de ise Tablo 1’in üçüncü bloğundaki görel eşitsizlik göstergeleri, kendi içinde yüzde değer verilerek hesaplanmıştır.

Tablo 1’de yer alan ilk blok (1), gelir bileşenlerinin her birinin toplam eşitsizliğe katkısını göstermektedir. Bu blokta yer alan her sayı, ilgili gelir bileşeninin toplam eşitsizlikte sahip olduğu yüzde payı ifade etmektedir. İkinci blokta (2) ise, gelir bileşenlerinin toplam bireysel eşdeğer kullanılabilir gelir (TBEKG) ⁵ içinde sahip oldukları paylar mevcuttur. Bu blokta yer alan sayılar, ilgili bileşene ait toplam bireysel eşdeğer gelir (TBEG)’in, TBEKG’ye oranlanması ile bulunmuştur. Üçüncü blokta (3) bulunan sayılar, birinci bloktaki sayıların ikinci bloktaki sayılara bölünmesi neticesinde elde edilmiştir. Tabloda üçüncü blok, gelir bileşenlerinin, faktör payları ile ağırlıklandırıldıktan sonra toplam eşitsizliğe yaptıkları katkıların hesaplanması neticesinde varılan sonuçları göstermektedir. Üçüncü blokta, ilgili bileşenin toplam kullanılabilir gelir (TKG) içindeki payı değiştiğinde toplam eşitsizlikte meydana gelebilecek marjinal değişim rakamlarla gösterilmiştir. Buradaki değerler, örneğin, transfer gelirlerinin TKG içindeki payında meydana gelen bir artışın gelir eşitsizliğinde meydana getireceği değişimi göstermektedir (Gürsel vd., 2000: 70-71). Burada eksi (ya da artı) bir değer varsa bu, örneğin transfer gelirlerinde meydana gelebilecek bir artışın gelir eşitsizliğini azaltıcı (ya da artırıcı) etkisi olacağı anlamına gelmektedir.

5 *Hanehalkı kullanılabilir geliri*: Hanehalkındaki her bir ferдин elde ettiği kişisel yıllık kullanılabilir gelirlerin toplamı ile hane bazında elde edilen yıllık gelirlerin toplamından, gelir referans döneminde ödenen vergiler ve diğer hane veya kişilere yapılan düzenli transferler düşülerek hesaplanmaktadır. *Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir geliri ve eşdeğerlik ölçüğü*: Gelir eşitsizliğinin, hanedeki birey sayısı dikkate alınarak birey başına düşen gelirler arasındaki farklardan yola çıkılarak ölçülmesidir. Bu hesaplamada, hanelerin yetişkin-çocuk bileşimlerindeki farklılıklar dikkate alınmakta ve eşdeğerlik ölçüğü olarak adlandırılan katsayılarla her bir hanehalkı büyüklüğünün kaç yetişkine (eşdeğer ferde) denk olduğu hesaplanmaktadır. Hanehalkı toplam kullanılabilir geliri eşdeğer hanehalkı büyüklüğüne bölünerek, o hanehalkı için eşdeğer fert başına düşen gelir diğer ifadelerle eşdeğer hanehalkı kullanılabilir geliri hesaplanmaktadır. TÜSİAD’ın araştırmasında, referans kişi için “1”, 14 ve daha yukarı yaştaki fertler için “0, 5” ve 14 yaşın altındaki fertler için ise “0, 3” katsayısının kullanıldığı OECD eşdeğerlik ölçüğü kullanılmıştır.

Tablo 1. Shorrocks Ayrıştırma Analizi'ne Göre Gelir Bileşenlerinin Eşitsizliğe Katkıları: 1987-2006 (Yüzde)

Gelir Bileşenleri		1987	1994	2003	2004	2005	2006
1	Emek Geliri	3, 58	1, 77	24, 4	21, 5	29, 6	29, 6
	Tarım Müteşebbis Geliri	19, 04	3, 24	3, 6	8, 6	5, 1	1, 6
	Müteşebbis Geliri	71, 51	47, 30	60, 9	59, 4	49, 0	57, 8
	Faiz Geliri	2, 38	46, 89	5, 8	3, 6	5, 5	2, 6
	Transfer Geliri	3, 48	0, 79	5, 2	7, 0	10, 8	8, 3
2	Emek Geliri	24, 07	35, 50	41, 1	41, 8	42, 8	46, 5
	Tarım Müteşebbis Geliri	23, 96	14, 89	11, 1	9, 9	10, 1	7, 1
	Müteşebbis Geliri	40, 91	35, 00	27, 2	26, 5	23, 4	23, 8
	Faiz Geliri	1, 27	4, 03	2, 0	1, 7	2, 2	1, 6
	Transfer Geliri	9, 79	10, 56	18, 6	20, 0	21, 6	21, 0
3	Emek Geliri	0, 15	0, 05	0, 59	0, 51	0, 69	0, 64
	Tarım Müteşebbis Geliri	0, 79	0, 22	0, 33	0, 87	0, 51	0, 23
	Müteşebbis Geliri	1, 75	1, 35	2, 23	2, 24	2, 10	2, 43
	Faiz Geliri	1, 87	11, 62	2, 98	2, 10	2, 48	1, 61
	Transfer Geliri	0, 35	0, 07	0, 28	0, 35	0, 50	0, 40

Kaynak: Seyfettin Gürsel v.d., (2000: 71) **Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği ile Karşılaştırma**, TÜSİAD Yayınları; Ayşe Aylın Bayar vd. (2011: 16) “Inequality Effects of Sectoral Distribution: Evidence from Turkey”, 4 May 2009, (Çevrimiçi) http://gdri.dreem.free.fr/wp-content/g2-1/bayar_fullpaper_gdri_dreem_ayseyaylin.pdf.

- (1) Faktör gelirlerinin, “bireysel eşdeğer kullanılabilir gelir” temelinde hesaplanan eşitsizliğe katkıları (%)
 (2) Faktör gelirlerinin, toplam bireysel eşdeğer kullanılabilir gelir içindeki yüzde payları
 (3) Görelî eşitsizlik göstergesi (1) / (2)

Tablo 1’deki verilere göre, 1987 yılında hesaplanan gelir eşitsizliği ölçülerine en büyük katkıyı yapan bileşen % 71, 5 ile müteşebbis gelirleridir. Bunun ardından % 19 ile tarım müteşebbis gelirleri

ikinci sırada yer almaktadır. 1994 yılında ise, gelir eşitsizliği ölçülerine en büyük katkıyı yapan bileşen ise % 47, 3 ile yine müteşebbis gelirleridir. Ancak bu yılda faiz gelirlerinin eşitsizliğe yaptığı katkı % 46, 8 olup, son derece yüksektir. Buna mukabil 1994 yılında müteşebbis gelirlerinin TBKEG içindeki payı % 35'dir. Faiz gelirlerinin TBKEG içindeki payı ise eşitsizliğe katkısının aksine % 4, 03 gibi görece düşük bir orana sahiptir. 1987-1994 yılları arasındaki değişime bakılığında, faiz geliri dışındaki diğer tüm gelir bileşenlerinin eşitsizliğe olan katkısı azalırken, faiz gelirlerinin katkısında büyük bir artış gerçekleşmiştir. Neticede, *faiz gelirlerinin eşitsizlik düzeyinin değişmemesi koşuluyla*, faiz gelirlerinin TBEG içindeki payı artıkça, gelir eşitsizliğinin de yükseleceği sonucuna varılmıştır.

1987 yılından 1994 yılına, faiz ve transfer gelirlerinde eşitsizlik artışı; tarım ve müteşebbis gelirlerinde ise eşitsizlikte azalma görülmektedir. Emek gelirlerinin kendi arasındaki eşitsizliğin ise neredeyse sabit kaldığı, bununla birlikte emek gelirin payındaki büyük artış nedeniyle bu bileşenin eşitsizliğe yaptığı katkının % 3, 58'den % 1, 77'ye düşerek yarı yarıya azaldığı (Gürsel vd., 2000: 72) ilgili verilerden izlenmektedir.

Tablo 1'de de görüldüğü üzere, 1987-1994 dönemine nazaran 2003-2006 arası dönemde emek gelirlerinin hem bireysel eşdeğer kullanılabilir gelir temelinde eşitsizliğe yaptığı katkı, hem gelirler içindeki yüzde payı ve dolayısıyla görel eşitsizlik göstergesi de artış göstermiştir. 2003-2006 yılları arasında hem tarım müteşebbis gelirin, hem de müteşebbis gelirlerinin bireysel eşdeğer kullanılabilir gelir içindeki payı düşerken eşitsizliğe etkisi yıldan yıla değişiklik göstermiştir. Müteşebbis gelirlerinin görel eşitsizlik göstergesi ise tabloda yer alan her yıl için emek gelirleri, tarım müteşebbis gelirleri ve transfer gelirlerinin görel eşitsizlik göstergesinden daha yüksek

bir oranda gerçekleşmiştir. Diğer bir ifade ile görelî eşitsizlik göstergesi bakımından eşitsizliğe en çok olumsuz etkide bulunan gelirler kâr ve faiz gelirleri olmuştur.

Tablo 1’de transfer gelirlerinin eşitsizliğe katkısının pozitif olduğu, yani eşitsizliği artırıcı etki yaptığı görülmektedir. Bu şaşırtıcı bir sonuç olmasına karşın, Dünya Bankası’nın 2000 yılında Türkiye’de gelir dağılımı ile ilgili araştırmasının bu konudaki bulgusu ile uyumakta, paralellik göstermektedir. Oysaki transfer gelirlerinden beklenen etki, eşitsizliği düzeltmesi yönündedir. Bunun aksi bir bulgu, üzerinde durulması gereken sorunların başında gelmektedir. Transfer gelirlerinin arzettiği bu durum çalışmanın ilerleyen kısmında açıklanmaktadır.

Tablo 2. Ana Gelir Türlerinin Kendi İçindeki Yüzde Dağılımı (Yüzde)

Gelir Bileşenleri	1987	1994	2003	2004	2005	2006
Emek geliri	3, 1	0, 4	9, 2	8, 4	11, 0	12, 1
Tarım müteşebbis geliri	16, 1	1, 7	5, 1	14, 3	8, 1	4, 3
Müteşebbis geliri	35, 6	10, 1	34, 8	36, 9	33, 4	45, 8
Faiz geliri	38, 1	87, 3	46, 5	34, 6	39, 5	30, 3
Transfer geliri	7, 1	0, 5	4, 4	5, 8	8, 0	7, 5
Toplam	100	100	100	100	100	100

Tablo 2’de görüldüğü üzere, eşitsizliğe en fazla etki eden gelir bileşenleri, kâr ve faiz gelirleridir. Faiz geliri 1987 yılında % 38; kriz yılı olan 1994 yılında % 87; 2003 yılında % 47 ve 2005 yılında % 40 ile analize dâhil edilen tüm gelir bileşenleri içinde eşitsizliğe en fazla etki eden gelir bileşeni olmuştur. Kâr geliri ise, 2004 yılında % 37 ve 2006 yılında % 46 ile analize dâhil edilen tüm gelir bileşenleri içinde eşitsizliğe en fazla etki eden gelir bileşenidir.

Aşağıda Tablo 3’de ise Gelir bileşenleri içi (*within*) Gini katsayıları yer almaktadır.

Tablo 3. Gelir Bileşenleri İçi Gini Katsayıları*

	1987 Yılı	1994 Yılı
Emek gelirleri	0, 40	0, 41
Tarım gelirleri	0, 59	0, 53
Müteşebbis gelirleri	0, 73	0, 64
Faiz gelirleri	0, 58	0, 82
Transfer gelirleri	0, 60	0, 65

Kaynak: Seyfettin Gürsel v.d., (2000: 72) **Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği ile Karşılaştırma**, İstanbul, TÜSİAD Yayınları.

*: OECD Ölçeği: e

Tablo 3’de görüldüğü üzere, müteşebbis geliri elde edenler arasında 1987 yılında *Gini Katsayısı* değeri 0, 73 olup, son derece yüksek bir değerdir. Bu geliri elde edenler içinde oluşan eşitsizliğin çok yüksek düzeyde olması, söz konusu bileşenin toplam eşitsizliğe yaptığı katkının da yükselmesine sebep olmaktadır. 1994 yılında faiz gelirlerine ait Gini katsayısı, 0, 82 değerini almış ve son derece yüksek bir eşitsizlik seviyesine işaret etmiştir. 1994 yılında ülke ekonomisinde yaşananlar ve aynı yıla ait şirket bilançoları değerlendirildiğinde söz konusu durumun aynı yıldaki kriz ortamına bağlı olarak ortaya çıktığı anlaşılmaktadır. Aynı dönemde, reel faizlerin olağanüstü yüksek bir seviyede seyretmesinden ötürü bir kısım müteşebbisin elde ettiği faiz gelirlerinin müteşebbis gelirlerinden daha fazla olduğu bilinmektedir. Bir başka ifade ile esas faaliyet kârında azalma yaşanırken, faiz gelirlerinde büyük bir artış gözlemlenmiştir. Verilere göre maaş ve ücretler en az eşitsiz dağılan gelir bileşenleri olmakla birlikte, aynı zamanda dağılımı en istikrarlı gelir türüdür-

ler. 1987'den 1994'e toplam gelir içindeki emek gelirinin payı % 24'den % 35'e çıkararak neredeyse % 50 oranında artmış, buna mukabil dağılımda bir bozulma olmamıştır. Bu durum gerçek ücretler yükselirken ücret farklılaşmasının genişlemediğini göstermektedir (Gürsel vd., 2000: 65-67).

Gürsel vd.'nin (2000) analizinde transfer geliri dağılımında en çarpıcı gösterge 1987 ve 1994 yıllarında % 75'in üzerindeki aslan payını tepedeki en zengin yüzde otuzluk grubun alıyor olmasıdır. Bu durum, gelişmiş refah ekonomileriyle tam bir tezat teşkil etmektedir. 1994 yılındaki kriz, transfer gelirlerine dayalı gelirin yeniden dağıtımını politikalarında amaçtan büyük bir sapmanın ortaya çıkmasına yol açmıştır. Transfer gelirlerinin gerçek muhatabı olması gereken kesimin payında ciddi bir düşüş, buna mukabil üst gelir gruplarında ise bir artış yaşanmış olması, söz konusu dönemde transfer gelirlerine dayalı sosyal politikaların işlevinden uzaklaştığını hatta tersine çalışan bir mekanizmaya dönüştüğünü göstermektedir (Gürsel vd., 2000: 68). Transfer gelirlerinin özellikle düşük gelir gruplarındaki payının oldukça düşük kalmasını şu şekilde açıklamak mümkündür:

“Türkiye’de refah devletinin etkilediği sosyal grupların sınırlı olması, pek çok sosyal transfer türünün mevcut olmaması ve sübvansiyon politikalarının doğrudan gelir transferleri yerine piyasa fiyatlarına müdahaleler şeklinde gerçekleşmesi, transferlerin kendilerinden beklenen eşitsizliği azaltıcı etkiyi yapamamalarına neden olmaktadır” (Gürsel vd., 2000: 74).

Ancak, bu olumsuz etkinin genelde çok düşük kaldığı ve 1994 yılına gelindiğinde 1987'ye kıyasla etkinin büyük bir ölçüde azaldığının da belirtilmesi gerekmektedir. Nitekim Tablo 1'in birinci bloğunda yer alan eşitsizliğe katkı rakamlarına bakıldığında, 1987'de %

3, 5 olan transferlerin pozitif katkısının, 1994'te % 0, 7'ye düştüğü görülmektedir. Bu eğilim, transfer gelirlerinin artmasının eşitsizliği azaltmada daha etkili olduğuna ve eğer sosyal politikalar daha dikkatli tasarlanırsa miktarları artmasa bile az da olsa eşitsizliği azaltıcı bir rol oynayabileceklerine işaret etmektedir.

3.2. Shorrocks Ayırıştırma Analizine Göre Türkiye'de 2002-2009 Yılları Arasında Gelir Türlerinin Dağılımı ve Eşitsizlik Göstergeleri

Bu çalışmada Shorrocks Ayırıştırma Analizi kullanılarak, 2002-2009 yılları arasında hanhalklarının elde ettikleri gelirler, gelir türlerine göre ayrıştırılmıştır. Bu şekilde ilgili dönemde elde edilen faktör gelirlerinin ve buna ek olarak transfer gelirlerinin ülkede meydana gelen gelir dağılımı eşitsizliğine yaptığı etki analiz edilmektedir. Analiz sonuçlarına geçmeden önce çalışmanın amacı ile materyal ve metodunun incelenmesi faydalı olacaktır.

3.2.1. Amaç

Türkiye'de 2002-2009 yılları arasındaki dönemde Shorrocks Ayırıştırma Analizi kullanılarak gerçekleştirilecek olan bu analizin amacı, hanhalklarının elde ettiği faktör gelirlerinin ve transfer gelirlerinin gelir dağılımındaki toplam eşitsizliğe yönelik etkilerini göstermektir.

Bu analiz, gelir dağılımına yönelik hem normatif hem de pozitif iktisadi sentezi bir araya getirerek 2002-2009 yılları arasındaki dönemde Türkiye'deki hanhalklarının gelir yapısını detaylandırmayı amaçlamaktadır. Ülkede yaşanan iktisadi krizler başta olmak üzere, işsizlik gibi diğer ekonomik ve sosyal yaralarda, hanhalklarını ve dolayısıyla bireysel gelir dağılımını etkileyen öğelerin içerisinde gelirin kaynağından kaynaklanan eşitsizliklerin ayrıştırılması, eşit-

sizliklere tesir eden faktörlerin tespitinde ve hakkaniyetli bir gelir dağılımı politikasının oluşturulmasında hem gerekli hem de zorunlu bir analizdir.

Bu analizde eşitsizliğe etki eden ana ve alt gelir türlerine dair Gini katsayıları da yer almaktadır. Gelir dağılımı analizlerinde verilen genel Gini katsayılarının açıklamakta yetersiz kaldığı pek çok detayı göstermesi bakımından gelir türlerine ait Gini katsayılarının ele alınması önemli bir farklılık meydana getirmektedir.

3.2.2. Materyal-Method

Bu çalışmada faktör gelirlerinin ve transfer gelirlerinin gelir dağılımındaki eşitsizliğe yaptığı etkilerin ölçümüne dair kullanılan yöntem Shorrocks Ayrıştırma Analizi Yöntemidir. Ayrıştırma Analizi ile ilgili gerçekleştirilen analizler ve temel kaynaklardan (Shorrocks, 1982; Gürsel v.d., 2000; Bayar & Günçavdı & Selim, 2009; Stata Technical Bulletin, 1999) yararlanılmıştır.

Bu çalışmanın materyalini (ana veri kaynağını) Türkiye İstatistik Kurumu'nun yayınladığı Hanehalkı Bütçe Anketi mikro veri setlerinin ham verileri oluşturmaktadır. Analiz, TÜİK'in mikro bazlı Hanehalkı Bütçe Anketi verilerini toplamaya başladığı yıl olan 2002 yılı ile en son mikro bazlı hanehalkı bütçe anketi verilerini içeren 2009 yılı arasındaki dönemi içermektedir. TÜİK, gerçekleştirdiği Hanehalkı Bütçe Anketi ile ülkede meydana gelen kullanılabilir gelirin, hanehalkı ve fertler arasındaki bölüşümünün ortaya konulmasını amaçlamaktadır. Anket, hanehalkları ve muhtelif gelir türleri (aynı / nakdi) hakkında veri sağlamaktadır. Çalışma kapsamında gerçekleştirilen uygulama, 2002-2009 yılları arasını ele alması sebebiyle ayrıştırma analizinin "dinamik" karakterini yansıtmaktadır.

TÜİK, 2002 yılından itibaren her yıl düzenli olarak Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi uygulamıştır. Anket mikro verilerinden elde edilen ve analizde kullanılan, anketin uygulandığı hanehalkı ve birey sayıları aşağıda Tablo 4’de yer almaktadır.

Tablo 4. 2002-2009 Yılları Arasındaki Örneklem Hanehalkı-Birey Sayıları ve Ortalama Hanehalkı Büyüklüğü

Yıl	Hanehalkı Sayısı	Birey Sayısı	Ortalama Hanehalkı Büyüklüğü
2002	9431	40675	4, 31
2003	25522	107614	4, 22
2004	8468	35388	4, 18
2005	8474	35498	4, 19
2006	8558	34939	4, 08
2007	8548	34611	4, 05
2008	8549	33287	3, 89
2009	9935	38453	3, 87

Buna göre, 2002 yılı Hanehalkı Bütçe Anketi 9431 örnek hane ve bu hanelerde yaşayan 40675 örnek hanehalkına uygulanmıştır. İlgili yıllarda örneklem hane sayısı 8468 ile 25522 arasında değişmektedir. Bu bağlamda gerek haneler gerekse hanehalkları bakımından örneklemin en geniş tutulduğu yıl 2003 yılı olmuştur.

Bu analizde, gelir türlerinin ayrıştırılmasında ve eşitsizliğe etkisinin hesaplanmasında bazı tercihler yapılmıştır (Çetin, 2011: 297-312). Ayrıca teknik nedenlerden ötürü bazı kısıtlılıklar mevcuttur. Analizin sonuçlarına geçmeden önce birkaç ana konu ekseninde bu tercih ve kısıtlılıkların açıklanması önem arz etmektedir.

Ankette nihai örnekleme birimi hanehalkı üyeleridir. Ancak bu çalışmada analizler hanehalkı toplam kullanılabilir geliri üzerinden gerçekleştirilmiştir. Çalışmada analize tabi tutulan değişkenler, hanehalkı sayıları ile hanehalkı üyelerinin yıllar itibarıyla gelirden (Gayri Safi Yırtıcı Hasıladan) aldıkları çeşitli gelir türlerine dair payların toplamıdır.

Gelir türleri, *ana gelir türleri (grupları)* ve *alt gelir türlerinden (gruplarından)* müteşekkildir. Analizde altı adet ana gelir türü ve bunlara ait alt gelir türlerinin toplam hanehalkı kullanılabilir geliri temelinde gelir eşitsizliğine etkileri ve Gini katsayıları yer almaktadır. Hanehalklarına ait olan yıllık nakdi gelirler hanehalkı geliri toplamında birleştirilmiştir. Hesaplamaya dahil edilen *ana* (ve alt) gelir türleri şunlardır: *Toplam ücret geliri* (ücret geliri, ikramiye geliri, prim/bahşiş vb. gelir, ek iş nakdi geliri), *toplam tarım dışı müteşebbis geliri-kâr* (müteşebbis geliri, temettü geliri, özel finans kurumlarından elde edilen kâr payı), *toplam tarım müteşebbis geliri-kâr* (tarım geliri), *toplam rant (kira) geliri* (gayrimenkul kira geliri, toprak / ulaşım araçlarından elde edilen kira geliri, mülk geliri), *toplam faiz geliri* (banka hesabından elde edilen faiz, döviz hesabından elde edilen faiz, menkul değerlerden elde edilen faiz/nema geliri), *toplam transfer gelirleri* (emekli maaş geliri, yaşlılık maaşı, sosyal yardım fonu ve aile yardımı, dul-yetim-öksüz maaşı, gazi ve malullük maaşı, öğrenci burs geliri, işsizlik maaşı, doğrudan destek ve akaryakıt ödemesi).

2002-2009 yılları arasındaki tüm yıllara ait ana gelir türlerinde tam bir eşleşme gerçekleştirilebilmiştir. Analiz kapsamındaki bazı yıllarda alt gelir türlerinden bazılarında dair veri bulunmamaktadır. Örneğin, TÜİK tarafından hazırlanan 2003 yılına ait mikro verilerde, *toplam tarım dışı müteşebbis geliri-kâr* ana gelir türünün altında

diğer yıllarda yer alan *temettü geliri* ve *özel finans kurumlarından elde edilen kâr payı* başlıklarına ayrıca yer verilmemiştir. *Toplam faiz gelirine* yönelik verilerde ise hiçbir alt gelir türünün başlıkları verilmeyerek sadece *menkul* ⁶ adı altında genel toplamlar verilmiştir.

Literatürde pek çok analiz, kullanılabilir gelirin dağılımını ele almaktadır (Gottschalk & Smeeding, 2000: 267-268). Analizde TÜİK anketlerinden elde edilen “hanehalkı toplam geliri” ve “kullanılabilir gelir” değişkenleri seçilmiştir. *Kullanılabilir (disposable) gelir*, vergi ödemeleri ve sosyal yardımlar sonrasında, hanehalkının elinde kalan tüketim ve tasarruf yapılabilecek geliri ifade etmektedir. Bu kavram, gelir eşitsizliği ve kutuplaşmasının ölçümünde kullanılan ve hanehalkı refahını en iyi tanımlayan (Molnar, 2010: 10) gelir kavramıdır.

Çalışmamızda yıllar arasında eşitliğe en yakın değerlendirmenin yapılabilmesi amacıyla “hanehalkı kullanılabilir geliri” ne vergi iadesine ait gelirler ve aynı gelirler dâhil edilmemiştir. Çalışmamızda; hesaplama GSYH’ye göre gerçekleştirilmiş ve dolayısıyla yurtdışından gelen gelirler, (yıllık yurt dışından emeklilik maaşı, yurt dışından karşılıksız elde edilen döviz, yardım, burs vb. şeklinde nakdi gelir) analize dâhil edilmemiştir. Çalışmada ele alınan tüm gelirler yıllık gelirlerdir. Hakkında yıllık veri bulunmayan “aylık mülk geliri” ise ayrıca hesaplanarak yıllık veriler arasına katılmıştır. 2007 yılında ve sonraki yıllarda hem diğer yıllarla eşleşme sağlamak amacıyla hem de gelirin ait olduğu gelir türü üzerinde teorik bazı ihtilaflar bulunması sebebiyle özel emeklilik geliri dikkate alınmamıştır.

6 2003 yılına ait TÜİK Hanehalkı Bütçe Anketi mikro verilerinde menkul başlığı altında toplanan gelir türleri şunlardır: 1) Banka hesabından elde edilen faiz ve repo geliri, 2) Döviz hesabından elde edilen faiz geliri, 3) Hazine, finansman ve banka bonusu, özel sektör ve devlet tahvili vb. menkul değerlerden elde edilen faiz, nema geliri, 4) Sermaye şirketlerinden elde edilen temettü (kâr payı) geliri, 5) Özel finans kurumlarından elde edilen kâr payı geliri.

Analizde eşdeğerlik ölçeği kullanılmamasının ve toplam hanehalkı kullanılabilir gelirinin birim olarak kabul edilmesinin temel nedeni; hanehalkları arasında karşılaştırma yapmaktan ziyade elde edilen gelir türlerinin eşitsizliğe etkisine odaklanmaktan kaynaklanmaktadır.

Analizde faktör gelirlerinin yanı sıra transfer gelirleri de yer almaktadır. Transfer gelirlerinin analize dahil edilmesinin nedeni, yeniden dağıtım politikalarının etkilerini gözlemleyebilme amacını taşımaktadır.

TÜİK, hanehalklarına vergi ile ilgili soru yöneltmemektedir (Gürsel vd., 2000: 21-22). Dolayısıyla bu analizde elde olmayan nedenlerle vergi konusu kapsam dışı bırakılmıştır. Vergi iadelerinin analize dahil edilmeme sebebi ise, yıllar arasında değerlendirme yaparken birlik sağlamak amacına yöneliktir. Zira vergi iadesine dair veriler 2003 yılına ait mikro verilerde ayrıştırılmamıştır.

Tarım sektörünün kendine özgü yapısının ayrıştırılması gereği, müteşebbis gelirlerinin, tarım müteşebbis geliri ve tarım-dışı müteşebbis geliri olarak ayrılmasını zaruri kılmıştır.

Bu çalışmada aynı gelirlerin eşitsizlik üzerindeki tesirinin ele alınmama sebebi, tüm gelir türlerinin (faaliyet gelirleri ve faaliyet dışı gelirler) ortak bir paydada (parasal gelir) değerlendirilebilmesine yöneliktir. Nakdi gelirlerin dolaşım piyasası, aynı gelirlerin hareket alanı ile paralellik göstermemektedir. Örneğin ücret geliri parasal olarak sermaye piyasalarında, mal piyasalarında dolaşabilirken, aynı gelirler böyle bir hareket sahasına sahip değildir. Dolayısıyla sadece aynı hareket kabiliyetine sahip nakdi gelirler analize dâhil edilmiştir.

Hanehalkının (ailenin) birim olarak kabul edilmesi konusunda literatürde oldukça fazla yorum bulunmaktadır. Snooks'a (1994) gö-

re, piyasa, kamu ve aile, bir ülkedeki “toplam ekonomi”yi oluşturan üç kesimi meydana getirmektedir (Çağlar, 1998: 28). Gelir dağılımı istatistikleri genellikle tek kişi yerine aileler birim kabul edilmek suretiyle düzenlenmektedir. Üye sayılarının bazı bakımlardan aldatıcı olabileceği düşünülürse, dağılım hem bireylere hem de ailelere göre gösterilebilir (Karaman, 1995: 155). Aile üyeleri arasında homojenlik olmaması (Atkinson & Bourguignon, 2000: 44), bireyler arasında da homojenlik olamayacağı düşüncesini doğurmaktadır.

Gelir dağılımının incelenmesinde birim olarak kişi ya da tüketici birimi dikkate alınabilir. Metod bakımından daha çok kabul edilen usûl, tüketici birimlere göre incelemidir. Gelir elde etmeyen kişilerin (işsizlerin) de analizlerde gösterilmesi ise bir diğer usûldür. Bu nedenle, kişisel gelir dağılımı ile ilgili etüdlerde, birim olarak aile tespit edilmektedir (Çiftlikli, 1995: 14). Ancak birim olarak ailenin alınması da bazı adatıcı unsurlar içerebilmektedir (Sarc, 1970: 8-9). Gelir haneye girerken farklı bireyler vasıtasıyla girmekte ancak gelirden faydalanma anlamında hane içerisinde gerçekleşen aktarım ve değişiklikler örtülü kalmaktadır. Ayrıca gelirler bireysel olmakla birlikte; ortak tüketimin bireysel olarak ayrıştırılması mümkün değildir. Dolayısıyla hanehalkları birim olarak alınarak elverildiği ölçüde kişisel gelir dağılımına yaklaşılmaya çalışılmıştır.

Kimi akademik çalışmalar belirli bir “eşdeğerlik ölçüğü” hesaplamak ve her bir toplam hanehalkı gelirini, kabul edilen eşdeğerlik ölçüğünü kullanarak bireysel gelirlere dönüştürmek suretiyle (*düzeltilmiş bireysel gelirler*) bu sorunu aşmaya çalışmışlardır. Düzeltilmiş bireysel gelirler ise hanehalkı büyüklüğünden etkilenmektedir. Hanehalkı büyüklüğünün azalması düzeltilmiş bireysel gelirleri olumlu etkilerken, çocuk sayısının azalması ise olumsuz yönde etkilemektedir (Gürsel vd., 2000: 12-20). Literatürde gelir dağılımı analizlerin-

de bireyin birim olarak alınması gerektiğine yönelik yaklaşımların temel varsayımı ailelerin ölçek ekonomilerine göre harcama yapıyor olmasıdır. Ancak; haneyi oluşturan bireylerin demografik özellikleri ve gelirleri hakkında tam bilgi sahibi olunsa dahi, kır ve kentteki aile yapısının değişen yapısal özellikleri nedeniyle ölçek ekonomileri de farklılaşmakta ve bir kalıba uymamaktadır. Örneğin, kır ve kentteki farklı hanehalkı yapıları, kırsal alanda ve kentsel alanda elde edilen gelirlerin türlerini de çoğunlukla farklılaştırmaktadır.

Ayrıştırma analizlerinde ölçek ekonomileri için kullanılan eşdeğerlik ölçekleri, temelde hanedeki bireylere tahmini sayısal ağırlıklar verilmesine dayanmaktadır. Tahmini değer vererek yapılan hesaplamalar ise iktisatçıların üzerinde pek de anlaşılmadıkları çok sayıda varsayıma dayanmaktadır (Gottschalk & Smeeding, 2000: 267-268). Eşdeğerlik ölçeklerinden yetişkin ve çocuklar için farklı tartılar kullanan OECD Ölçeği,⁷ Eurostat Ölçeği,⁸ Oxford Ölçeği⁹ adı verilen ölçeklerin tamamı Avrupa standartlarındaki aile yapısına göre oluşturulmuş ölçeklerdir. Konuya diğer bir açıdan bakacak olursak, bireysel eşdeğer kavramına gelir dağılımının ötesinde refah dağılımını gözlemleyebilmek amacıyla başvurulmaktadır. Çünkü hane içindeki bireyin refah düzeyini hanenin toplam geliri ve hanehalkı büyüklüğü birlikte etkilemektedir (Gürsel vd., 2000: 35). Bu çalışmada ise, haneler arası refah karşılaştırmasından ziyade hangi gelir türünün eşitsizliğe ne kadar etkisi olduğu araştırılmaktadır.

2002-2009 yıllarına ait dönemdeki ana ve alt gelir türlerinin eşitsizliğe etkisine dair gerçekleştirilen Shorrocks Ayrıştırma Analizi ve Gini Katsayılarının hesaplanması, ekonometrik analizlerin

7 Eşdeğerlik ölçeği esnekliğini 0.5 olarak kabul etmektedir.

8 Hanehalkı reisi için 1, eşi ve diğer bütün yetişkinler için 0.5 ve çocuklar için 0.3 tartısını kullanmaktadır.

9 1950'li yıllarda Avrupa için geliştirilmiş olup, artık kullanılmamaktadır. Yetişkin için 1, diğer yetişkinler için 0.7 ve çocuklar için 0.5 tartılarını kullanmaktadır.

gerçekleştirildiği veri analizi, veri yönetimi ve grafikleri için güçlü bir istatistik programı olan STATA (STATA 9.1) programında (Y.y, Stata Technical Bulletin, 6 Şubat 2011: 13-15) Shorrocks Ayrıştırma Analizine yönelik olan yazılım ve kodlar kullanılarak gerçekleştirilmiştir.

Gini katsayısı, farklı gelir grupları arasında kıyas yapabilme ve yorumlanabilme kolaylığına sahip bir katsayısı olması dolayısıyla tercih edilmiştir. Herhangi bir zaman temelli ölçüt gibi Gini katsayısı da zaman içindeki gelir dağılımı değişikliklerinin mutlak gelirden bağımsız olarak yorumlanabilmesini mümkün kılmaktadır. Gini katsayıları % 95 güvenilirliğe sahiptir.

3.2.3. Sonuçlar ve Değerlendirme

Aşağıda Tablo 5, ana ve alt gelir türlerinin her birinin hanehalkı kullanılabilir geliri temelinde toplam eşitsizliğe katkısını göstermektedir. Bu tabloda yer alan her sayı, ilgili gelir bileşeninin toplam eşitsizlikte sahip olduğu yüzde payı ifade etmektedir. Tabloda negatif değer alan sayılar eşitsizliğe yapılan olumlu etkiyi göstermektedir. Esasen ilk iki tablonun (*Tablo 5 ve Tablo 6*) hazırlanmasındaki gaye, üçüncü tabloda (*Tablo 7*) yer alacak olan görece eşitsizlik göstergesine ait nihai rakamları bulmaya yöneliktir.

Tablo 5. Ana ve Alt Gelir Türlerinin Toplam Hanehalkı Kullanılabilir Geliri Temelinde Hesaplanan Eşitsizliğe Katkı Oranları (1) (Yüzde)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Toplam Ücret Geliri	14, 28	22, 62	21, 64	30, 39	27, 61	27, 60	41, 05	21, 53
-Ücret Geliri	10, 70	19, 18	17, 97	18, 97	22, 65	21, 60	28, 01	17, 49
-İkramiye G.	0, 77	1, 37	1, 18	1, 59	1, 52	1, 48	5, 29	1, 11
-Prim, Bahşiş	0, 29	0, 41	0, 39	0, 55	0, 95	1, 32	0, 48	0, 63
-Ek İş Geliri	2, 52	1, 66	2, 10	9, 29	2, 50	3, 19	7, 27	2, 31
Toplam Tarım Dışı Müteşebbis Geliri (Kâr)	35, 96	50, 18	54, 29	43, 99	50, 47	54, 12	15, 48	35, 90
-Müteşebbis G.	26, 97	50, 18	53, 58	42, 01	49, 17	53, 88	15, 38	34, 30
-Temettü Geliri	7, 82	-	0, 71	1, 97	1, 23	0, 22	0, 08	1, 59
-Özel F. K. Elde Edilen Kâr Payı	1, 17	-	0, 0012	0, 0039	0, 07	0, 01	0, 02	0, 0039
Toplam Tarım Müteşebbis Geliri (Kâr)	1, 87	6, 57	6, 47	3, 84	3, 08	2, 41	0, 97	2, 16
-Tarım Geliri	1, 87	6, 57	6, 47	3, 84	3, 08	2, 41	0, 97	2, 16
Toplam Rant (Kira) Geliri	27, 47	8, 53	9, 78	11, 93	11, 32	7, 52	10, 42	23, 55
-Gayrimenkul Kira Geliri	6, 86	7, 50	3, 06	3, 06	6, 60	4, 31	1, 65	9, 26
-Toprak/Ulş. Arç. Elde Edilen Kira Geliri	0, 04	1, 04	0, 52	1, 17	0, 88	0, 20	0, 21	0, 28
-Mülk Geliri	20, 57	-	6, 20	7, 70	3, 84	3, 01	8, 56	14, 01
Toplam Faiz Geliri	18, 58	7, 74	4, 47	4, 47	1, 89	2, 65	4, 00	12, 69
-Banka Hesabından Elde Edilen Faiz	17, 82	-	3, 57	3, 06	0, 93	2, 50	2, 50	10, 08
-Döviz Hesabından Elde Edilen Faiz	0, 21	-	0, 06	0, 02	0, 04	0, 01	0, 03	0, 54

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
-Menkul Değerlerden Elde Edilen Faiz, Nema	0,55	-	0,84	1,39	0,91	0,15	1,48	2,07
Toplam Transfer Gelirleri	1,85	4,36	3,36	5,38	5,63	5,70	28,07	4,18
-Emekli Maaş Geliri	1,82	-	3,43	4,54	5,17	5,14	13,10	4,19
-Yaşlılık Maaşı	0,02	-	-0,06	-0,07	-0,08	-0,10	-0,03	-0,09
-Sosyal Yardım Fonu ve Aile Yardımı	-	-	0,10	-0,01	-0,01	-0,03	0,02	-0,03
-Dul, Yetim, Öksüz Maaşı	0,01	-	-0,10	0,12	-0,09	0,04	14,89	-0,03
-Gazi ve Malullük Maaşı	0,0020	-	-0,01	0,02	-0,01	-0,01	-0,02	-0,03
-Öğrenci Burs Geliri	0,0020	-	0,01	0,0016	0,03	-0,0028	-0,0007	-0,0009
-İşsizlik Maaşı	-0,0020	-	-0,01	-0,0009	-0,01	0,04	-0,0046	-0,02
-Doğrudan Destek ve Akaryakıt Ödemesi	-	-	-	0,77	0,63	0,61	0,13	0,19

Tablo 5'den görüldüğü üzere toplam ücret gelirlerinin gelir eşitsizliği ölçütlerine en büyük katkıyı yaptığı yıl, 2008 yılı (% 41, 05) olmuştur. Tarım dışı müteşebbis gelirlerinin gelir eşitsizliği ölçülerine en büyük katkıyı yaptığı yıl ise 2004 yılı (% 54, 29) olmuştur. Rant ve faiz geliri 2002 yılında (% 27, 47; % 18, 58), tarım müteşebbis geliri 2003 yılında (% 6, 57), transfer gelirleri ise 2008 yılında (% 28, 07) gelir eşitsizliği ölçülerine en büyük katkıyı gerçekleştiren gelir türleri olmuşlardır. Tabloyu bir başka açıdan okuduğumuzda ise, 2008 yılı hariç her yılda kâr gelirin (tarım dışı müteşebbis geliri) eşitsizlik ölçütüne en büyük katkıyı yapan gelir

türü olduğu görülmektedir. 2008 yılında en büyük katkıyı yapan gelir türü ise ücret geliri olmuştur. Türkiye’de müteşebbis gelirlerinin eşitsizliğe yaptığı yüksek katkıyı, bu gelir türünün sahip olduğu heterojen nitelik ile açıklamak mümkündür. Zira müteşebbis gelirleri; marjinal sektör çalışanları ile orta ve büyük sermaye gruplarını birlikte kapsamaktadır. Tabloda her bir ana gelir türünün bileşeni konumunda olan alt gelir türlerinin de gelir eşitsizliği ölçütlerine yaptıkları katkılar ayrıntılı olarak izlenebilmektedir. Örneğin 2009 yılı toplam faiz gelirlerinin eşitsizlik ölçütüne etkisi % 12, 7’dir. Oranın bu şekilde gerçekleşmesine en büyük katkıyı yapan gelir bileşeni (alt gelir türü) ise % 10, 08 ile banka hesabından elde edilen faiz gelirleri olmuştur.

Tablo 6. Ana ve Alt Gelir Türlerinin Toplam Hanehalkı Kullanılabilir Geliri İçindeki Payları (2) (Yüzde)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Toplam Ücret Geliri	44, 37	40, 64	41, 46	43, 09	45, 99	46, 93	44, 98	46, 10
-Ücret Geliri	39, 73	37, 50	38, 07	38, 33	41, 35	41, 95	39, 23	40, 58
-İkramiye Geliri	2, 09	1, 43	1, 41	1, 54	1, 59	1, 62	1, 68	1, 41
-Prim, Bahşiş	0, 62	0, 45	0, 40	0, 55	0, 70	0, 84	0, 81	1, 06
-Ek İş Geliri	1, 93	1, 26	1, 57	2, 67	2, 35	2, 53	3, 25	3, 06
Toplam Tarım Dışı Müteşebbis Geliri (Kâr)	22, 68	21, 23	22, 84	19, 90	19, 76	19, 33	18, 12	17, 18
-Müteşebbis Geliri	22, 13	21, 23	22, 70	19, 65	19, 49	19, 24	18, 04	16, 92
-Temettü Geliri	0, 36	-	0, 15	0, 24	0, 25	0, 08	0, 08	0, 25
-Özel F. K. Elde Edilen Kâr Payı	0, 19	-	0, 0016	0, 01	0, 02	0, 01	0, 01	0, 01
Toplam Tarım Müteşebbis Geliri (Kâr)	5, 53	10, 51	8, 47	8, 14	6, 98	6, 87	5, 13	7, 20
-Tarım Geliri	5, 53	10, 51	8, 47	8, 14	6, 98	6, 87	5, 13	7, 20

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Toplam Rant (Kira) Geliri	8, 47	3, 68	6, 27	6, 37	5, 88	4, 52	6, 86	7, 06
-Gayrimenkul Kira Geliri	3, 78	3, 16	2, 66	3, 08	3, 71	3, 33	3, 87	4, 76
-Toprak/Ulş. Arç. Elde Edilen Kira Geliri	0, 17	0, 52	0, 42	0, 60	0, 45	0, 31	0, 33	0, 32
-Mülk Geliri	4, 52	-	3, 18	2, 69	1, 71	0, 89	2, 66	1, 99
Toplam Faiz Geliri	3, 69	2, 15	1, 79	2, 22	1, 63	0, 74	1, 66	1, 57
-Banka Hesabından Elde Edilen Faiz	2, 55	-	0, 88	0, 59	0, 53	0, 54	1, 00	1, 17
-Döviz Hesabından Elde Edilen Faiz	0, 17	-	0, 06	0, 02	0, 02	0, 01	0, 05	0, 11
-Menkul Değerlerden Elde Edilen Faiz, Nema Geliri	0, 97	-	0, 85	1, 60	1, 07	0, 20	0, 62	0, 30
Toplam Transfer Gelirleri	15, 28	21, 79	19, 17	20, 29	19, 76	21, 60	23, 25	20, 89
-Emekli Maaş Geliri	13, 31	-	15, 58	15, 98	15, 80	17, 67	17, 78	16, 20
-Yaşlılık Maaşı	0, 34	-	0, 13	0, 16	0, 19	0, 23	0, 20	0, 33
-Sosyal Yardım Fonu ve Aile Yardımı	-	-	0, 41	0, 04	0, 07	0, 08	0, 20	0, 23
-Dul, Yetim, Öksüz Maaşı	1, 45	-	2, 76	2, 88	2, 51	2, 59	4, 11	2, 93
-Gazi ve Malullük Maaşı	0, 11	-	0, 24	0, 26	0, 29	0, 31	0, 32	0, 39
-Öğrenci Burs Geliri	0, 06	-	0, 03	0, 04	0, 08	0, 06	0, 06	0, 08
-İşsizlik Maaşı	0, 01	-	0, 02	0, 03	0, 04	0, 05	0, 03	0, 09
-Doğrudan Destek ve Akaryakıt Ödemesi	-	-	-	0, 90	0, 80	0, 61	0, 54	0, 64

Yukarıda Tablo 6'da, ana ve alt gelir türlerinin toplam hanehalkı kullanılabilir geliri içinde sahip oldukları paylar gösterilmektedir. Bu tabloda yer alan sayılar, ilgili gelir bileşenine ait toplam hanehalkı gelirinin, toplam hanehalkı kullanılabilir gelirine oranlanması ile bulunmuştur.

Tablo 6'dan görüldüğü üzere, toplam hanehalkı kullanılabilir geliri içerisinde en yüksek paya sahip olan gelir türü her yıl için ücret geliri olmuştur. Bu pay, ücret gelirinin ailelerin ve çalışanların yegâne geliri olması açısından son derece önemli bir paydır. İkinci en yüksek payı ise 2002 ve 2004 yılında kâr (tarım dışı müteşebbis geliri) diğer yıllarda ise transfer gelirleri oluşturmaktadır. 2006 yılında ise kâr ve transfer gelirleri eşit paya sahiptirler. Hanehalkı kullanılabilir geliri içinde en düşük paya sahip olan gelir türü ise faiz geliridir. 2002 yılında % 3, 7 pay sahibi olan faiz geliri 2009 yılında % 1, 6 paya sahiptir. Faizin sahip olduğu bu düşük pay, görece eşitsizlik göstergesine yansımaları bakımından son derece önemlidir. Zira faiz geliri görece eşitsizlik açısından 2005 ve 2006 yılları haricinde diğer her yıl eşitsizliğe en büyük katkıyı yapan gelir türü olmuştur. (Bkz. Tablo 7)

Burada hanehalkı gelirinin içinde “gelir kalemi” olarak düşük bir paya sahip olan faiz unsuru esasen çift yönlü bir işleyişe sahiptir. Faiz unsuru, hanehalkı giderleri (ya da borçları) içinde özellikle 2000 yılı sonrasında yıldan yıla ciddi bir yekûn tutar konuma gelmiştir. Shorrocks Ayrıştırma Analizinde hanehalkı giderleri (ya da borçları) açısından faiz unsurunu değerlendirmeye katmak mümkün değildir ancak “faiz ve etkileri”nin çarpıcı boyutlarını gelir dağılımı ve eşitsizlik göstergeleri üzerinden izlemek mümkündür.

Aşağıda Tablo 7’de yer alan oranlar, Tablo 5’deki oranların Tablo 6’daki oranlara bölünmesi neticesinde elde edilmiştir. Bu tabloda, gelir türlerinin, faktör payları ile ağırlıklandırıldıktan sonra toplam eşitsizliğe yaptıkları katkıların hesaplanması neticesinde varılan sonuçlar gösterilmektedir.

**Tablo 7. Ana ve Alt Gelir Türlerine Ait
Görel Eşitsizlik Göstergesi (3) = (1) / (2)
(Yüzde)**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Toplam Ücret Geliri	0,32	0,56	0,52	0,71	0,60	0,59	0,91	0,47
-Ücret Geliri	0,27	0,51	0,47	0,49	0,55	0,52	0,71	0,43
-İkramiye Geliri	0,37	0,96	0,83	1,03	0,95	0,92	3,14	0,79
-Prim, Bahşiş vb. Gelir	0,46	0,91	0,96	1,00	1,35	1,58	0,59	0,59
-Ek İş Geliri	1,30	1,31	1,33	3,48	1,07	1,26	2,24	0,75
Toplam Tarım Dışı Mütteşebbis Geliri (Kâr)	1,59	2,36	2,38	2,21	2,55	2,80	0,85	2,09
-Mütteşebbis Geliri	1,22	2,36	2,36	2,14	2,52	2,80	0,85	2,03
-Temettü Geliri	21,79	-	4,86	8,32	4,84	2,77	1,03	6,39
-Özel F. K. Elde Edilen Kâr Payı	6,03	-	0,75	0,56	4,01	0,93	2,44	0,38
Toplam Tarım Mütteşebbis Geliri (Kâr)	0,34	0,63	0,76	0,47	0,44	0,35	0,19	0,30
-Tarım Geliri	0,34	0,63	0,76	0,47	0,44	0,35	0,19	0,30
Toplam Rant (Kira) Geliri	3,25	2,32	1,56	1,87	1,93	1,66	1,52	3,33
-Gayrimenkul Kira Geliri	1,82	2,37	1,15	0,99	1,78	1,30	0,43	1,95
-Toprak/Ulaş. Arç. Elde Edilen Kira Geliri	0,23	1,99	1,23	1,95	1,93	0,66	0,64	0,89
-Mülk Geliri	4,55	-	1,95	2,87	2,24	3,38	3,22	7,04
Toplam Faiz Geliri	5,04	3,60	2,50	2,02	1,16	3,56	2,41	8,06
-Banka Hesabından Elde Edilen Faiz	6,98	-	4,05	5,21	1,75	4,65	2,49	8,64
-Döviz Hesabından Elde Edilen Faiz	1,25	-	1,11	0,96	2,28	0,80	0,57	4,87
-Menkul Değerlerden Elde Edilen Faiz, Nema Geliri	0,57	-	0,98	0,87	0,85	0,74	2,40	6,94
Toplam Transfer Gelirleri	0,12	0,20	0,18	0,27	0,28	0,26	1,21	0,20
-Emekli Maaş Geliri	0,14	-	0,22	0,28	0,33	0,29	0,74	0,26
-Yaşlılık Maaşı	0,05	-	-0,45	-0,42	-0,44	-0,41	-0,17	-0,27
-Sosyal Yardım Fonu ve Aile Yardımı	-	-	0,24	-0,22	-0,18	-0,36	0,09	-0,15
-Dul, Yetim, Öksüz Maaşı	0,01	-	-0,04	0,04	-0,03	0,02	3,62	-0,01
-Gazi ve Malullük Maaşı	-0,02	-	-0,05	0,06	-0,05	-0,02	-0,08	-0,08
-Öğrenci Burs Geliri	0,03	-	0,22	0,04	0,35	-0,05	-0,01	-0,01
-İşsizlik Maaşı	-0,17	-	-0,33	-0,03	-0,16	0,77	-0,16	-0,18
-Doğrudan Destek ve Akaryakıt Ödemesi	-	-	-	0,86	0,79	1,01	0,23	0,30

Tablo 7, ana ve alt gelir türlerinin eşitsizliğe yaptığı görelî katkıyı net bir şekilde göstermesi bakımından son derece önemlidir. Zira ne ilk tablodaki gelir eşitsizliği ölçülerine yapılan katkı ne de ikinci tablodaki gelir türlerinin toplam gelir içindeki payları tek başına eşitsizliğe dair net bir anlam ifade etmemektedir.

Tablodaki eşitsizlik göstergelerine göre; tüm yıllar ve tüm gelir kalemleri arasındaki en büyük görelî eşitsizlik göstergesi 2008 küresel krizin etkilerinin devam ettiği 2009 yılında faiz gelirlerine ait olan görelî eşitsizliktir. Bu oran % 8, 06 olarak gerçekleşmiştir. Ücret gelirlerine ait görelî eşitsizlik yıldan yıla değişim göstermekle birlikte en yüksek oranına kriz yılı olan 2008 yılında (% 0, 91) ulaşmıştır. Kâr (tarım dışı müteşebbis) gelirlerinin görelî eşitsizlik göstergesi en yüksek oranına 2007 yılında (% 2, 80) ulaşmıştır. Tarım müteşebbis geliri 2004 yılında (% 0, 76), rant geliri 2009 yılında (% 3, 33), faiz geliri 2009 yılında (% 8, 06) ve transfer gelirleri ise 2006 yılında (% 0, 28) en yüksek görelî eşitsizlik oranına sahip olmuşlardır.

Aşağıdaki tabloda Tablo 7'den elde edilen ana gelir türlerine ait görelî eşitsizlik göstergelerinin kendi içindeki yüzde dağılımlarına yer verilmiştir. Gelir türlerinin eşitsizliğe katkılarının daha net anlaşılabilmesi bakımından gelir türlerinin kendi içlerindeki yüzde dağılımı görmek önem arz etmektedir.

Tablo 8. Ana Gelir Türlerinin Kendi İçindeki Yüzde Dağılımı (Yüzde)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ücret Geliri	3, 0	5, 8	6, 6	9, 3	8, 6	6, 4	12, 9	3, 2
Tarım Dışı Müteşebbis Geliri (Kâr)	14, 9	24, 5	30, 1	29, 3	36, 7	30, 3	12, 1	14, 5
Tarım Müteşebbis Geliri (Kâr)	3, 2	6, 5	9, 7	6, 2	6, 3	3, 8	2, 7	2, 1
Rant (Kira) Geliri	30, 5	24, 0	19, 7	24, 8	27, 6	18, 0	21, 4	23, 1
Faiz Geliri	47, 3	37, 2	31, 7	26, 8	16, 7	38, 6	34, 0	55, 8
Transfer Gelirleri	1, 1	2, 1	2, 2	3, 5	4, 1	2, 9	17, 0	1, 4

2002 yılına dair veriler, 2001 krizinin etkilerinin devam ettiği bir sürecin görünümünü yansıtmaları bakımından anlamlıdır. Bu bağlamda faiz, borsa ve finansal piyasaların temel unsuru olan faiz gelirlerinin toplam gelir eşitsizliğine yaptığı katkı da son derece yüksek bir seviyede gerçekleşmiştir. Bu oran % 47, 3'tür ve neredeyse gerçekleşen eşitsizliğin yarısından sorumludur. Bunu % 30, 5 ile rant gelirleri, % 14, 9 ile kâr gelirleri izlemektedir. Tarım müteşebbis geliri, ücret geliri ve transfer gelirlerinin etkileri ise nispeten daha düşük düzeyde gerçekleşmiştir.

2003 yılında da faiz geliri 2002 yılı gibi eşitsizliğe en büyük katkı yapan gelir türü olma özelliğini sürdürmüş ve % 37, 2 oranında etkide bulunmuştur. Transfer gelirlerinin görece eşitsizliği ise bir önceki yıla nazaran yaklaşık iki katına çıkmıştır. 2004 yılında aynı seyri devam ettiren transfer gelirlerine karşılık, ücret ve kâr gelirlerinin görece eşitsizliği artmış, kira ve faiz gelirlinin görece eşitsizliği ise azalmıştır. 2005 yılında transfer gelirlerinin, ücret gelirlerinin ve kira gelirlerinin görece eşitsizlik oranı artmış, buna mukabil diğer gelir türlerinde ise bu oran azalmıştır. Bu eğilim transfer ve kira gelirleri için 2006 yılında artış yönünde devam etmiş, ayrıca kâr (tarım dışı müteşebbis) gelirlinin görece eşitsizlik oranında da bir önceki yıla nazaran % 7, 5 civarında bir artış gerçekleşmiştir. Faiz gelirlinin görece eşitsizlik oranı ise tüm yıllar içinde en düşük seviye 2006 yılında sahip olmuştur. Bu oran, % 16, 7'dir.

2007 yılında bir önceki yıla nazaran en fazla değişim gösteren gelir türü ise faiz gelirleridir. Bu değişim menfi yönde yaşanmış ve görece eşitsizlik oranı çarpıcı bir şekilde iki katından fazla artmıştır. Buna mukabil bir diğer önemli değişim kira gelirlerinde müspet yönde yaşanmış, görece eşitsizlik oranı % 9, 5 civarında azalmış ve % 18 olarak gerçekleşmiştir.

Küresel finans krizinin patlak verdiği yıl olan 2008 yılında gelir türlerinin göreceli eşitsizlik oranlarında da diğer yıllardan önemli ölçüde farklılaşmalar yaşanmıştır. 2008 yılında bir önceki yıla nazaran en fazla değişim gösteren gelir transfer gelirleridir. Menfi yönde gerçekleşen bu değişim, bir önceki yıla nazaran neredeyse 6 katına varmış ve % 17 olarak gerçekleşmiştir. Bu önemli değişim diğer gelir kalemlerinde de ciddi artış ya da azalışlar şeklinde kendini göstermiştir. Örneğin ücret gelirlerinin göreceli eşitsizlik oranı menfi yönde değişerek bir önceki yılın yaklaşık 2 katına çıkmış ve % 13 olarak gerçekleşmiştir. Kâr (tarım dışı müteşebbis) gelirinin göreceli eşitsizlik oranı ise bir önceki yılın yarısından da fazla bir azalma göstermiş ve % 12 olarak gerçekleşmiştir. Transfer gelirlerinin 2008 yılından 2009 yılına gelirler içindeki payı sadece % 2, 4 azalırken, eşitsizliğe katkısı 7 kat azalmıştır. Söz konusu düşüştü, transfer gelirlerinin miktarları ile eşitsizliğe katkılarının kriz dönemlerindeki konjonktürden son derece etkilendikleri anlaşılmaktadır.

Transfer gelirlerinin 2008 yılında arzettiği duruma dair değerlendirme yapmak gerekirse; öncelikle hükümetten bireylere ve firmalara doğru gerçekleştirilen tek yönlü bir gelir akışı (Peterson, 1994: 47) ve esasen gelir dağılımına adalet sağlama amacına yönelik hizmetlerin karşılığı (Uzunhasanoğlu, 2007: 52) olan transfer gelirlerinin kendinden beklenenin eşitsizliği azaltıcı etkide bulunmaları olduğunu belirtmek gerekir. Ancak transfer harcaması türlerinin bazıları gelir dağılımını bozucu etkide bulunurlar. Türkiye’de gelir dağılımını bozucu yönde işlemesi nedeniyle eleştirilen bu etki, genel olarak refah devletinin etkilediği sosyal grupların sınırlı olması, pek çok sosyal transfer türünün varlık gösterememesi, sübvansiyon politikalarında doğrudan gelir transferleri yerine piyasa fiyatlarına müdahalelerin tercih edilmesi gibi sebeplerle açıklanmaktadır. Ayrıca Türkiye’de transfer harcamalarının niteliğine bakıldığında, bu

harcamaların büyük bir kısmının borç faizlerinden oluştuğu anlaşılmaktadır. Yüksek meblağlı borç faizlerinin konsolide bütçeden aldığı payın diğer cari ve yatırım harcamalarını aşması sebebiyle konsolide bütçe gelir dağılımını olumsuz yönde etkileyen bir gelir transfer aracı haline dönüşmüştür (Uzunhasanoğlu, 2007: 52-54). Bu durum, devletin genel anlamda sosyal refahı, özel anlamda ise gelir dağılımını düzeltici ve yoksulluğu azaltıcı politikalar uygulama imkânını daraltmıştır (Bedir & Karabulut, 2011: 26). Zira bu etki transfer harcamalarının gelir dağılımındaki eşitsizliğe olan etkilerinden de görülebilmektedir.

2008 yılındaki transfer harcamalarının gelir eşitsizliği içindeki payının önemli ölçüde artışı ise; azalan yatırımlar ve istihdam, işsizlik sigortası başvurularındaki ve işsizlik ödeneğindeki artışlar ile kısa çalışma süresi vasıtasıyla izah etmek mümkündür. İşsizlik sigortası için 2006-2009 yılları arasında yapılan başvuru sayısı 220 binden 598 bine yükselmiştir (İŞKUR, 2009: 49). İşsizlik ödeneği alan kişilerin sayısında da özellikle 2008 yılındaki ani yükseliş (2007 yılında 102 bin kişiden 2008 yılında 193 bin kişiye) dikkat çekmektedir. Yine 2008 yılının Ocak ayında 32 milyon 700 bin TL civarında olan işsizlik sigortasına ödenen miktar, aynı yılın Aralık ayında 66 milyon 650 bin TL olarak gerçekleşmiş ve Ocak ayındaki miktarın iki katını geçmiştir. Ayrıca 5838 Sayılı Kanunla yapılan değişiklikle, 2008 ve 2009 yıllarına münhasır olmak üzere, İşsizlik Sigortası Fonu'ndan ödenen kısa çalışma ödeneğinin süresi 6 aya yükseltilmiş, ödenek miktarı da % 50 oranında arttırılmıştır (İŞKUR, 2009: 52).

Genel eğilime bakılacak olursa, TÜİK verilerine göre 2006-2009 yılları arasında sosyal transferlerden en yüksek payı alan gelir grupları genellikle nüfusun 3. ve 4. yüzde yirmilik gelir gruplarıdır.

Sosyal transferlerden elde edilen gelirlerde en düşük paya sahip olan nüfus yüzdesi ise, en yoksul yüzde yirmilik kesimdir. Sosyal transfer gelirlerinden en az pay alanların en yoksul kesim olması, transfer gelirlerinin etkinliği ve gelir dağılımındaki eşitsizlik üzerinde yaptığı etkiyi gösterme açısından önemli bir veridir.

Sosyal transfer gelirleri ile ilgili varılan sonucu bir başka açıdan destekleyen bir çalışma da Gini katsayısı ile kamu harcamaları arasındaki ilişkiyi araştıran yakın tarihli bir çalışmanın (Hazman, 2011) sonuçlarıdır. Buna göre; gelir dağılımındaki adaletsizlik (Gini katsayısı) arttıkça, kamu harcamaları da artmaktadır. Kamu harcamalarının gerçek artış nedenleri arasında ise, gelir dağılımında adaletin sağlanması yer almaktadır.

2009 yılına gelindiğinde ise, transfer gelirlerinin göreceli eşitsizlik oranı azalmış hatta 2002 yılı hariç diğer tüm yıllardan daha düşük seviyede gerçekleşmiştir. Ücret gelirlerinin göreceli eşitsizlik oranı da bir önceki yıla nazaran yaklaşık 4 kat azalmış ve % 3, 2 olarak gerçekleşmiştir. Kâr ve rant gelirlerinde bir önceki yıla nazaran ciddi bir değişim olmazken faiz gelirlerinin göreceli eşitsizlik içindeki oranını % 34'ten % 56'ya yükselmiştir. Bu yükseliş kredi ekonomisinin ve finansal krizlerin etkilerini ve işleyişini oldukça güzel bir şekilde yansıması açısından önemlidir. Zira 2008 küresel krizinin etkileri bir yandan reel sektörlerde ve sosyal alanda yansımaları bulurken, diğer yandan hanehalklarının elde ettikleri gelir türleri içinde de göreceli eşitsizliğini arttırmıştır.

Bir önceki büyük finansal krizin sonrasındaki sürece işaret eden 2001 krizinin ertesi yılında sırasıyla faiz, rant ve kâr (tarım dışı müteşebbis) gelirlerinin göreceli eşitsizlik oranlarının yüksek oluşu göze çarpmaktadır. Ayrıca, 2008 krizi sonrasında faiz, kâr (tarım müteşebbis + tarım dışı müteşebbis geliri) ve rant gelirlerine dair göre-

li eşitsizlik oranları artış eğilimine girmişken diğer gelirlerin göreceli eşitsizlik içindeki oranları düşük ve yatay bir seyir izlemiştir.

Aşağıda Tablo 9'da ana ve alt gelir türlerine ait Gini katsayılarını görmek mümkündür.

Analiz sonucu elde edilen Gini katsayısı sonuçlarına göre, faiz gelirine ait Gini Katsayısı 2005 yılı hariç her yılda en yüksek değeri almış, diğer bir ifade ile adaletsiz dağılıma en yakın duran gelir türü olmuştur. Eşitsizliğe dair eğilimleri üç küme şeklinde izlemek gerekirse ücret ve transfer gelirlerine ait Gini katsayılarının diğer gelir türlerine ait Gini katsayılarından daha az değer aldığı, diğer bir ifade ile eşitliğe daha yakın olduğu görülmektedir. Faiz gelirlerine ait Gini katsayıları eşitsizliğe daha yakın değerler alırken; kâr (tarım ve tarım dışı müteşebbis geliri) ile rant gelirlerine ait Gini katsayıları yıldan yıla değişmekle birlikte, tam eşitsizlik ile tam eşitliğin arasındaki alanda, nispeten daha orta seviyelerde seyretmektedir. Diğer bir ifade ile daha önceki Shorrocks Ayrıştırma Analizi kullanılarak gerçekleştirilen analizlerde de, bu çalışma kapsamında gerçekleştirilen analizde de emek gelirlerinin, emek geliri içermeyen gelir türlerine nazaran daha eşit dağıldığını söylemek mümkündür.

Tablo 9. Ana ve Alt Gelir Türlerine Ait Gini Katsayıları

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Toplam Ücret Geliri	0, 45	0, 43	0, 42	0, 42	0, 42	0, 42	0, 47	0, 47
-Ücret Geliri	0, 42	0, 41	0, 40	0, 39	0, 40	0, 40	0, 43	0, 44
-İkramiye Geliri	0, 42	0, 46	0, 41	0, 44	0, 43	0, 42	0, 58	0, 45
-Prim, Bahşış vb. Gelir	0, 70	0, 68	0, 67	0, 67	0, 71	0, 70	0, 72	0, 68
-Ek İş Geliri	0, 64	0, 54	0, 58	0, 63	0, 52	0, 57	0, 69	0, 60
Toplam Tarım Dışı Müteşebbis Geliri (Kâr)	0, 57	0, 51	0, 50	0, 49	0, 50	0, 52	0, 54	0, 58
-Müteşebbis Geliri	0, 55	0, 51	0, 50	0, 49	0, 50	0, 51	0, 54	0, 58
-Temettü Geliri	0, 85	-	0, 65	0, 70	0, 56	0, 62	0, 55	0, 65
-Özel Finans Kurumlarından Elde Edilen Kâr Payı	0, 87	-	-	0, 50	0, 60	0, 51	0, 46	0, 59
Toplam Tarım Müteşebbis Geliri (Kâr)	0, 59	0, 50	0, 52	0, 53	0, 51	0, 50	0, 57	0, 55
-Tarım Geliri (Nakdi)	0, 59	0, 50	0, 52	0, 53	0, 51	0, 50	0, 57	0, 55
Toplam Rant (Kira) Geliri	0, 62	0, 58	0, 51	0, 54	0, 54	0, 51	0, 59	0, 64
-Gayrimenkul Kira Geliri	0, 57	0, 56	0, 46	0, 45	0, 48	0, 47	0, 48	0, 54
-Toprak/Ulş. Arç. Elde Edilen Kira Geliri	0, 59	0, 66	0, 63	0, 67	0, 65	0, 59	0, 66	0, 71
-Mülk Geliri	0, 60	-	0, 51	0, 57	0, 58	0, 62	0, 73	0, 76
Toplam Faiz Geliri	0, 78	0, 78	0, 66	0, 52	0, 54	0, 69	0, 75	0, 78
-Banka Hesabından Elde Edilen Faiz	0, 70	-	0, 65	0, 66	0, 58	0, 64	0, 68	0, 76
-Döviz Hesabından Elde Edilen Faiz	0, 72	-	0, 65	0, 45	0, 41	0, 63	0, 60	0, 79
-Menkul Değerlerden Elde Edilen Faiz, Nema Geliri	0, 54	-	0, 49	0, 43	0, 46	0, 50	0, 82	0, 79
Toplam Transfer Gelirleri	0, 33	0, 49	0, 33	0, 38	0, 39	0, 38	0, 44	0, 41
-Emekli Maaş Geliri	0, 27	-	0, 23	0, 23	0, 23	0, 23	0, 27	0, 24
-Yaşlılık maaşı	0, 46	-	0, 16	0, 16	0, 17	0, 23	0, 23	0, 22
-Sosyal Yardım Fonu ve Aile Yardımı	-	-	0, 52	0, 48	0, 54	0, 57	0, 69	0, 68
-Dul, Yetim, Öksüz Maaşı	0, 28	-	0, 22	0, 23	0, 18	0, 22	0, 50	0, 22
-Gazi ve Malullük Maaşı	0, 43	-	0, 44	0, 47	0, 42	0, 40	0, 34	0, 32
-Öğrenci Burs Geliri	0, 49	-	0, 49	0, 38	0, 47	0, 55	0, 50	0, 52
-İşsizlik Maaşı	0, 41	-	0, 29	0, 32	0, 30	0, 64	0, 33	0, 36
-Doğrudan Destek ve Akaryakıt Ödemesi	-	-	-	0, 55	0, 63	0, 57	0, 66	0, 62

SONUÇ

Gelir dağılımında adaleti sağlayan unsur mutlak eşitlik olmakla birlikte; gerçek eşitliği ve özgürlüğü sağlayan unsur ise adaluttur. Adil ve dengeli olarak gerçekleşmeyen gelir dağılımı, kalıcı varlık gösteren pek çok sosyal ve ekonomik sorunun zeminini oluşturmaktadır.

Türkiye’de gelir dağılımına ve özellikle gelir türlerinin gelir eşitsizliklerine olan etkilerine yönelik araştırma ve analizler sınırlı sayıda olup, metod farklılıkları içermektedir. Hesaplama yöntemleri arasında farklar olmakla birlikte, sözkonusu araştırmaların hepsinin amacı bir eşitsizlik veya adaletsizlik varsa bunu ortaya koymaktır. Bu nedenle her bir çalışmayı kendi kabulleri ile değerlendirmek gerekmektedir. Türkiye’de gelir dağılımının ve eşitsizliklerin analizinde ve yorumlanmasında konuya farklı noktalardan yaklaşmak mümkündür. Ancak bu çalışmada gelir dağılımına ve eşitsizliğe yönelik gerçekleştirilen analiz, ayrıştırma prensibi çerçevesinde, gelirin türlerine göre ayrıştırılması temeline dayanmaktadır.

Bu çalışmada, TÜİK verilerine dayanarak ülkemizde 2002-2009 yılları arasında faktör gelirleri ve transfer gelirlerinin toplam kullanılabilir gelir çerçevesinde eşitsizliğe yaptıkları etkiler Shorrocks Ayrıştırma Analizi kullanılarak hesaplanmıştır. Bu analiz yöntemi, indekslerden bağımsız olma özelliği nedeniyle oldukça tercih edilen bir yöntemdir. Söz konusu veriler ve yöntem birleştirilerek ilgili yıllara ait ana ve alt gelir türlerinin eşitsizliğe katkıları ve Gini katsayıları hesaplanmıştır.

Bu çalışmanın amacı, faktör gelirlerinin ve bunun yanısıra transfer gelirlerini gelir eşitsizliği üzerindeki etkilerinin tespit edilmesidir. Ayrıca iktisadi eşitsizlikler ekseninde gelir türlerinin ve son dönem liberalizasyon tecrübesinde gelirin elde edilişi, kullanımı ve dağılımını etkileyen yönüyle kredi ekonomisinin eşitsizliğe etkisini

tespit etmek de önemlidir. Kredi ekonomisi, makro ölçekte ülkele-
rin, mikro ölçekte ise hanehalkları ve bireylerin ekonomik ve sosyal
bağımsızlıklarını tehdit edip özgürlüklerini sınırlayan, sosyal sorun-
lara yol açan bir işleyişe sahiptir. Örneğin devlet tahvillerine ödenen
faizler, bu tahvilleri elinde bulunduran yüksek gelirliler lehine gelir
dağılımındaki eşitsizlikleri arttırmaktadır. Dolayısıyla bu sorunların
bertaraf edilip kredi ekonomisinin gelir dağılımı adaletsizliği üze-
rindeki etkisinin azaltılması uygulanagelen politikaların aksi yönde
ya da telafi edici bazı yaklaşımları gerektirmektedir. Benzer şekilde
ücret, kâr, rant ve transfer gelirlerinin eşitsizliğe etkisinin tespiti; uy-
gulanagelen politikalarda ne gibi değişiklikler yapılması gerektiğine
yönelik olarak yorum yapmayı mümkün kılmaktadır.

Bu çalışmada yer alan analizde, kullanılabilir gelirler hanehalkı
düzeyinde ele alınmıştır. Bu tercihte, Türkiye gerçeklerini yansıta-
cak bir eşdeğerlik ölçeğinin bulunmuyor olması önemli bir etken-
dir. Bundan sonraki çalışmalarda Türkiye’de bireysel bazda gelir
dağılımını ayrıştırma analizi kullanarak gerçekleştirebilmek için
Türkiye’ye özgü bir eşdeğerlik ölçeği belirlenmesi önemli bir katkı
olacaktır. Bununla birlikte yine de gelirlerin aile bazında ele alınma-
sı, ailenin bir karar alma birimi olması nedeniyle ve ölçek ekonomi-
lerini tam anlamıyla ayırt etmenin imkânsızlığı nedeniyle bazı pratik
faydalara da sahiptir. Her bir hanehalkı büyüklüğünün kaç yetişkine
(eşdeğer ferde) denk olduğunu hesaplanmada kullanılan birer katsa-
yı olan eşdeğerlik ölçeklerinin Türkiye’nin aile yapısını gerçekçi bir
şekilde yansıtan ölçekler olmadığı da bir gerçektir. OECD Ölçeği,
Eurostat Ölçeği, Oxford Ölçeği adı verilen ölçeklerin tamamı Av-
rupa standartlarındaki aile yapısına göre oluşturulmuş ölçeklerdir.
Gelir dağılımı araştırmalarının bilimsel niteliğini ve güvenilirliğini
yükseltmek için, hanelerin harcama davranışlarının formüle edile-
rek, Türkiye’ye has bir eşdeğerlik ölçeğinin tahmin edilmesi ve ta-
nımlanması gerekmektedir.

Analiz sonuçlarına göre; gelir dağılımındaki eşitsizliğe en büyük katkısı yapan gelir türü, kendi içindeki dağılımda da en adaletsiz dağılan gelir türü olan faiz geliridir. Faiz, kâr ve rant gelirlerinin eşitsizliğe katkıları, ücret ve transfer gelirlerinin katkısından fazladır ve belirgin bir biçimde farklılaşmaktadır. Tablo bir başka açıdan okunduğunda; emek gelirleri, emek geliri içermeyen gelir türlerine nazaran daha eşit dağılmaktadır. Söz konusu bulgular, faiz gelirlerinin dolayısıyla kredi ekonomisinin gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkisini doğrular niteliktedir. Zira 2001 ve 2008 finansal krizinin hemen sonrasındaki yıllarda (2002 ve 2009 yılları) faiz gelirinin eşitsizliğe etkisi son derece yüksek bir seviye arz etmektedir.

Sermayeyi kontrol edecek önlemlere ek olarak kredi ve borçlara dair mevcut düzenlemelerin yanı sıra bazı düzenlemeler yapılması da gerekmektedir. Faiz ve kâr gelirlerinin etkili bir biçimde vergilenmesi, eşitsizliğe en çok katkı yapan gelir türleri olarak faiz ve kâr gelirlerini azaltacak ve eşitsizlik üzerindeki etki de azalacaktır. Bu vergilerin gelirin yeniden dağılımında etkin olarak kullanılması ise eşitsizlik üzerindeki faizin etkisini iki kere azaltacaktır.

Analizden yansıyan bir diğer bulgu, sosyal amacı ağır basan transfer gelirlerinin toplam eşitsizliğe yaptığı beklenmedik katkılardır. Bu katkının azaltılması için sosyal politikaların daha dikkatli tasarlanması gerekmektedir. Türkiye’de transfer harcamalarının büyük bir kısmının borç faizlerinden müteşekkil olması da söz konusu sorunun bir parçasıdır. Transfer gelirlerinin artmasa bile eşitsizliği azaltıcı bir rol oynayabilmesi için, sosyal politikaların daha dikkatli tasarlanması gerekmektedir.

Bu ve benzeri çözüm önerilerinin ivedilikle hayata geçirilmesi, sözkonusu eşitsizliklerden etkilenen hanelerin, bireylerin ve genel olarak toplumun eşitlik eksenine çekilmesine yardımcı olacaktır.

KAYNAKÇA

- Atkinson, A. B. & F. Bourguignon (2000), "Introduction: Income Distribution and Economics," **Handbook of Income Distribution**, Eds. A. B. Atkinson & F. Bourguignon, Amsterdam, Elviesier, p. 1-58.
- Ay, Özgür (2010), "Türkiye'de Vergi Yapısının Gelir Dağılımına Etkisi," (Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, SBE), İstanbul, 2010.
- Bayar, Ayşe Aylin & Öner Günçavdı & Raziye Selim (2011), "Inequality Effects of Sectoral Distribution: Evidence from Turkey," 4 May 2009, (Çevrimiçi) http://gdri.dreem.free.fr/wp-content/g2-1bayar_fullpaper_gdri_dreem_ayseyaylin.pdf, s. 1-18.
- Bedir, Serap & Kerem Karabulut (2011), "İç Borçların Gelir Dağılımı Üzerine Etkileri," **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 1, s. 13-30.
- Bronfenbrenner, Martin (1971), **Income Distribution Theory**, Chicago, Aldine-Atherton.
- Charpentier, Arthur & Stéphane Mussard (2010), "Income Inequality Games," Ithaca, New York, USA, Conference on Inequality: New Directions, January 2010, (Çevrimiçi) <http://www.lameta.univ-montp1.fr/Documents/DR2010-01.pdf>, p. 1-26.
- Cowell, F. A. (2000), "Measurement of Inequality," **Handbook of Income Distribution**, Eds. A. B. Atkinson & F. Bourguignon, Amsterdam, Elviesier, p. 86-166.
- Çağlar, Ünal (1998), "Milli Gelir ve Gelir Dağılımı Hesaplamalarında Bir Birim Olarak Aile," **Ekonomik Hesaplamalarda Bir Birim Olarak Aile**, Ankara, T.C. Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı Yayınları, s. 24-47.
- Çetin, Başak Işıl (2011), "İktisadi Sistemler Bağlamında Gelir Dağılımı-Kredi Ekonomisi İlişkisi ve Türkiye," (Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, SBE), İstanbul.
- Çiflikli, Mehmet (1995), **Sosyal Barış Açısından Dünyada ve Türkiye'de Gelir Dağılımı**, Bakü, Türkiye Sağlık İşçileri Sendikası Yayını.
- Doğan, Cem (2007), "Ekonomik ve Mali Politikaların Gelir Dağılımına Etkisi 1980-2005 Türkiye," **Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Ekonomik ve Mali Araştırma Yarışması**, Ankara, s. 6-31.
- DPT (1994), **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Gelir Dağılımı ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayını, Ankara.

- DPT (1995), "Gelir Dağılımı ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu," DPT Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu (Aralık 1994), **Yeni Türkiye Dergisi**, S. 6, s. 283-341.
- Gottschalk, Peter & Timothy M. Smeeding (2000), "Empirical Evidence on Income Inequality in Industrialized Countries," **Handbook of Income Distribution**, Ed. by. A. B. Atkinson, F. Bourguignon, Amsterdam, Elvesier, p. 261-307.
- Gürsel, Seyfettin & Hauk Levent & Raziye Selim & Özlem Sarıca (2000), **Türkiye'de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği ile Karşılaştırma**, İstanbul, TÜSİAD Yayınları, Yayın No: 295.
- Hazman, Gülsüm Gürler (2011), "Türkiye'de Gelir Dağılımında Adalet ve Sosyal Güvenlik Harcamaları Arasındaki Nedensellik İlişkisi," **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C: 16, Sayı: 1, s. 205-216.
- İŞKUR (2009), **Faaliyet Raporu**.
- Jasso, Guillermina & Samuel Kotz (2007), "Two Types of Inequality: Inequality Between Persons and Inequality Between Subgroups," Germany, **IZA Discussion Paper Series**, No. 2749, p. 1-60.
- Kakwani, Nanak (2010), "The Lorenz Curve", **Famous Figures and Diagrams in Economics**, Eds. Mark Blaug & Peter Lloyd, UK, Edward Elgar Publishing, p. 432-438.
- Karaman, İsmail (1995), "Dünya'da ve Türkiye'de Gelir Dağılımı," **Yeni Türkiye Dergisi**, S. 6, s. 154-159.
- Kılıçbay, Ahmet (2002), **Türkiye Ekonomisinin Genişleyen Ufukları**, İstanbul, İ.Ü. Yayınları, Rektörlük No. 4354, İktisat Fakültesi No: 569, 2002.
- Litchfield, Julie A. (2011), "Inequality: Methods and Tools," 1999, (Çevrimiçi) <http://siteresources.worldbank.org/INTPGI/Resources/Inequality/litchfie.pdf>, p. 1-16.
- Molnar, Maria (2010), "Measuring the Impact of Redistribution on Income Inequality and Polarization," **Annals of the "Constantin Brâncuși" University of Târgu Jiu**, Economy Series, Issue 4, p. 1-27.
- Özmutur, Süleyman (1996), **Türkiye'de Gelir Dağılımı Vergi Yükü ve Makroekonomik Göstergeler**, İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, Yayın No. 582.
- Peterson, Wallace C. (1994), **Gelir İstihdam ve Ekonomik Büyüme**, Çev. Talat Güllap, Erzurum, Atatürk Üniversitesi Yayınları, No: 763.

- Sarc, Ömer Celâl (1970), **Gelir Dağılımı: Dışarıda ve Türkiye’de**, İstanbul, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti.
- Sen, Amartya (2000), “Social Justice and Distribution of Income,” **Handbook of Income Distribution**, Eds. A. B. Atkinson & F. Bourguignon, Amsterdam, Elviesier, p. 60-85.
- Shorrocks, A. F. (1982), “Inequality Decomposition by Factor Components,” **Econometrica**, Vol. 50, No. 1, p. 193-212.
- Snooks, Graeme Donald (1994), **Portrait of the Family Within the Total Economy: a Study in Longrun Dynamics, Australia 1788-1990**, UK: Cambridge University.
- Şenel, Adnan (1995), “Korkut Boratav’la ‘Gelir Dağılımı’ Üzerine,” **Yeni Türkiye Dergisi**, S. 6, s. 264-271.
- Şengül, Seda (2011), **Türkiye’de Yoksulluk Profili ve Gelir Gruplarına Göre Gıda Talebi**, Ankara, 2004, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/119-PRYoksulluk.pdf>.
- TÜİK (2002), Hanehalkı Bütçe Anketi Mikro Veri CD’si
- TÜİK (2003), Hanehalkı Bütçe Anketi Mikro Veri CD’si
- TÜİK (2004), Hanehalkı Bütçe Anketi Mikro Veri CD’si
- TÜİK (2005), Hanehalkı Bütçe Anketi Mikro Veri CD’si
- TÜİK (2006), Hanehalkı Bütçe Anketi Mikro Veri CD’si
- TÜİK (2007), Hanehalkı Bütçe Anketi Mikro Veri CD’si
- TÜİK (2008), Hanehalkı Bütçe Anketi Mikro Veri CD’si
- TÜİK (2009), Hanehalkı Bütçe Anketi Mikro Veri CD’si
- TÜİK (2010), **Haber Bülteni, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları, 2008**, Sayı: 134, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr>.
- Uzunhasanoğlu, Z. Defne (2007), “Türkiye’de Uygulanan Ekonomik ve Mali Politikaların Gelir Dağılımına Etkisi 1980-2005,” **Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Ekonomik ve Mali Araştırma Yarışması**, Ankara, s. 1-77.
- Varlıer, Oktay (1982), **Türkiye’de Kazanç Eşitsizliklerinin Nedenleri**, Ankara, Gazi Üniversitesi.
- Yücel, Duygu (2011), “Gelir Dağılımı Teorileri ve Politikaları: Türkiye’de Gelir Dağılımı-Yoksulluk Sorunu,” (Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, SBE), İstanbul.
- Y.y., (2011), **Stata Technical Bulletin**, Ed. H. Joseph Newton, March 1999, STB-48, (Çevrimiçi) <http://www.stata.com/products/stb/journals/stb48.pdf>.

OTURUMLAR

**26 Mayıs 2012
Cumartesi**

14:30 - 16:00

OTURUM - 2A

OTURUM - 2B

OTURUM - 2C

OTURUM - 2A BELEDİYELER VE SOSYAL POLİTİKA ROLLERİ

Oturum Başkanı:

Prof. Dr. Fatih KARCOĞLU - Atatürk Üniversitesi

Belediyelerde Sosyal Politikalara Yönelik Uygulamalar: Erzurum Büyükşehir Belediyesi ve Ağrı Belediyesi Örneği

Doç. Dr. Fehim BAKIRCI - Atatürk Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Orhan ÇINAR - Atatürk Üniversitesi

Bu çalışma; belediyelerin çeşitli sosyal politikaların uygulanmasında üstlenmiş olduğu görevi nasıl yerine getirdiğini, ekonomik, sosyal ve kültürel alanın rehabilitasyonunda neler yaptığını, yeni ve farklı hangi uygulamalarla hizmetlerini yürüttüklerini vb. konuları öncelikli olarak teorik boyutta ele almaktadır. Çalışmada daha sonra Erzurum büyükşehir belediyesi ve Ağrı belediyesi sosyal politika uygulamaları değerlendirilmektedir.

Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Uygulamalarındaki Rolü: İBB Yardım Birimi Örneği

Yrd. Doç. Dr. Ramazan TİYEK - Kırklareli Üniversitesi

Sosyal politika dar anlamda; bir ülkede çeşitli toplumsal sorunlara ilişkin olarak uygulanan politika ve önlemler bütünü olarak tanımlanmaktadır. Kısaca, insanların temel ihtiyaçlarını karşılamada güçlük çekmeleri olarak değerlendirilen yoksulluk, sosyal politikanın ilgilendiği konuların başında gelmektedir. Yoksul bireylerin ihtiyaçlarını kısa süreliğine gidermek için sosyal yardımlar yapılmaktadır. Kamu hizmetlerinin yerelleşmesi ile önemi daha da artan bir yerel yönetim birimi olan belediyelerin, sosyal politika kapsamında yaptıkları önemli çalışmalardan bir tanesi de yoksul vatandaşlara yapılan sosyal yardımlardır. Bu çalışmada yerel yönetimlerin sosyal politika uygulamalarındaki rolüne değindikten sonra İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Yardım Birimi çalışmaları değerlendirilecektir. Sosyal Yardım Birimi ihtiyaç sahiplerine nakdi yardımların yanında gıda kuponu, şehit, yetim ve öksüz çocuklarına eğitim yardımı ve aynı yardımlar yapmaktadır.

Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Uygulamaları: Stokholm ve Ankara Belediyesi Örnekleri

Arş. Gör. Burçin YILMAZ ESER - Karadeniz Teknik Üniversitesi

Yerel yönetimlerce yerine getirilen sosyal politika hizmetleri refah devletinin altın çağını yaşadığı 1945-1975 yılları arasında en üst seviyeye ulaşmıştır. 1970'li yıllardan itibaren uygulanan neo-liberal politikalar devletin kamu harcamalarının ve sosyal sorumluluklarının azaltılması sonucunu getirmiştir. Günümüzde benimsenen sosyal belediyeçilik anlayışıyla birlikte, bu hizmetlerin sunulmasında yerel yönetimler tekrar etkin hale gelmeye başlamışlardır. Yerel yönetimlerin sosyal politika uygulamalarını değerlendirmek amacıyla yapılan bu çalışmada, güçlü yerel yönetimlerin en önemli temsilcilerinden biri olan İsveç ile Türkiye ele alınarak, her iki ülkenin başkent belediyeleri (Stokholm ve Ankara) uyguladıkları sosyal politika hizmetleri açısından incelenmiştir.

Belediyelerde Sosyal Politikalara Yönelik Uygulamalar: Erzurum Büyükşehir Belediyesi ve Ağrı Belediyesi Örneği

Doç. Dr. Fehim BAKIRCI - Atatürk Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Orhan ÇINAR - Atatürk Üniversitesi

GİRİŞ

XXI. yüzyılın geçmişten aldığı en önemli miras küreselleşme ve yerelleşme olgularıdır. Bunlar yaşadığımız çağda daha etkin politik, ekonomik ve sosyal yönlendiriciler olmaya devam edeceklerdir. Küreselleşen bir dünyada her tür toplumsal, yönetsel, teknolojik, ekonomik, kültürel gelişmeler, etkilerini artık ülke ve bölge düzeyi aşarak sınırlar ötesi düzeyde göstermesine rağmen, toplumsal sorunların çözümünde uygulanacak politikaların etkinliğinde yerelleşmeyi ön plana çıkarmaktadır.

Yerelleşme eğilimlerinin temelinde, kalkınma ve refah düzeyi ile ilgili ekonomik ve sosyal sorunların yerinde çözümlenmesinin daha rasyonel ve etkin olacağı düşüncesi vardır. Yerelleşme eğilimlerinin en temel birimlerden birisi belediyelerdir. Merkezi yönetimlerin yerelleşme yönelik ekonomik sosyal işlevlerinin azalması ve etkinliğinin düşük kalması, belediyelerden karşılanması beklenen ihtiyaç ve talepleri artırmıştır.

Türkiye’de ekonomik kaynaklar açısından son dönemlerde oldukça iyi bir duruma geldiği ifade edilen belediyelerin, bu kaynaklarını artık klasik belediye hizmetlerinin ötesinde, sosyal politikalar alanında üretebileceği hizmetlerde kullanması gerektiği görüşü sık-

ça dile getirilmektedir. Hizmet anlayışındaki bu değişme, belediyelerin yerel sosyal sorunlar karşısında kendilerini daha fazla sorumlu hissetmeye başlamalarına ve sosyal belediyeçilik olgusunu benimsemelerine neden olmuştur (Ersöz, 2009: 87). Merkezî yönetimlere göre yerel yönetimlerin sosyal sorunları mahallinde daha etkin bir şekilde çözebileceği kanaati, yerel sosyal politikaların gerekliliğini ve önemini artırmıştır. Bütün bunlar temelde anayasamızda da dile getirilen “sosyal devlet” anlayışına dayandırılabilir.

Sosyal devlet anlayışının hakim olabilmesi için anayasada öngörülen bazı araçların hayata geçirilebilmesi gerekmektedir. Bunlar;

- Herkese insan haysiyetine yakışır hayat düzeyi sağlamaya yönelik tedbirler almak.

- Vergi adaletini sağlamak,

- Kamu yararını gözetmek,

- Planlama yapmak,

- Sosyal hakları tesis etmek.

Bu söylenenlerden hareketle şunu ifade etmek gerekir ki yerel veya merkezi anlamda sosyal politikaların oluşturulması ve uygulanması, anayasal bir görevdir ve bu noktada belediyelere çok büyük sorumluluklar yüklemektedir.

Sosyal politikalar ve hizmetler, birey ve ailelerin ihtiyaçlarından ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddî, manevî ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine, ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunlarının yaşanmaması veya oluşması halinde çözümlenmesine yardımcı olan, yaşam standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistematik hizmetler bütünüdür.

Belediyeler; kentlerin fiziksel mekana dair düzenlenmelerinden, çeşitli nüfus gruplarının ihtiyaçlarını karşılamaya kadar geniş bir yelpazede işlevsel olmak zorundadırlar. Belediyelerin hizmet götürmek zorunda olduğu coğrafi sınırları “daha yaşanabilir” hale getirebilmeleri, beklenti ve talepleri karşılayabilmelerinde temel belirleyici ise; sahip olunan ekonomik kaynaklardır. Belediyeler her türlü etkinlik ve tasarımlarında bu temel gerçekliğin farkındadırlar. Bu doğrultuda potansiyel kaynaklara ulaşma ve mevcut kaynakları daha etkin kullanma belediyelerin güncel vizyonunu oluşturmaktadır. Özellikle konu sosyal politika faaliyetleri olduğunda, kaynakların ekonomik anlamda daha etkin kullanılması kadar, uygulama alanlarının ve hedeflenen demografik unsurların öznel ihtiyaçlarının karşılanmasında akademik yaklaşımlar da ayrı bir önem kazanmaktadır.

Belediyelerin genel bütçe gelirleri ve yerel kaynaklardan sağladıkları gelirler, sosyal politikalar aracılığı ile yoksullukla mücadele, sosyal yardım, yaşlılara, özürülülere, kadınlara, gençlere, öğrencilere, kimsesiz ve çocuklara yönelik mal ve hizmete dönüştürülmektedir. Meslek edindirme kursları, ayni ve nakdi yardımlar, aşevi hizmetleri, sağlık taramaları, mikro kredi ve gıda bankacılığı uygulamaları, kültür, sanat ve spor faaliyetleri düzenlemek ve fiziki altyapıyı hazırlamak gibi hizmetler de belediyelerin bu kaynaklarla yürüttükleri sosyal politikalarındandır. Ancak belediyeçilik denildiğinde, ilgili yerel yaşam alanının fizikî, sosyal ve kültürel dokusu bir bütün olarak ele alınmalı, doğal, sosyal, kültürel, tarihî, iktisadî, siyasî, sanatsal ve entelektüel değerler korunarak, bütüncül belediyeçiliğin birbirini tamamlayan parçaları olarak değerlendirilmelidir.

Belediyelerin sosyal politika uygulamalarının ele alındığı çalışmamızda öncelikle Türkiye’de genel anlamda yerel yönetimler ve temel değerleri, belediyeler, yetkileri, görevleri ve yönetim yapısı ele

alınmıştır. İkinci bölümde, sosyal politikaların gelişimi ve hedefleri, belediyecilik açısından sosyal politikaların önemi ve sosyal politikaların uygulanmasında çeşitli stratejilerden bahsedilmiştir. Üçüncü ve son bölümde ise, Erzurum Büyükşehir Belediyesi ile Ağrı Belediyesi, sosyal politika fonksiyonları ve mevcut uygulamaları kapsamında ayrıntılı olarak incelenmiştir.

1. GENEL OLARAK BELEDİYELER

Yerel yönetimler, sosyal politikaları, sosyal hizmetleri, mahalli sorumluluğa sahip olarak yerine getiren ve topluma en yakın olan kamu yönetim birimleridir. Ülkemizde yerel yönetim birimleri denildiğinde akla ilk gelen birim belediyelerdir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ülkemizde belediyeler, il özel idarelerine göre daha önemli kuruluşlar haline gelmiştir. Belediyelerin kullandıkları kaynaklar ve hizmet götördükleri nüfus, diğer yönetim birimlerine göre daha fazladır. Merkezi yönetimin yasal ve idari düzenlemeleri altında fonksiyonlarını icra eden belediyeler, sosyal refah hizmetlerinin üretim ve dağıtımında önemli bir rol üstlenmişlerdir. Bu rol artan toplumsal beklentiyle birlikte daha da önemli hale gelmiştir. (Aydın, 2008: 18).

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediye, *belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir.* Mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlar ifadesi, belediye sınırları içinde yaşayan halkın sadece fiziki değil sosyal, kültürel ve ekonomik ihtiyaçlarını da kapsamaktadır. Dolayısıyla belediyecilik sadece kentin suyunu sağlamak, yolunu, parkını yapmak, imarını düzenlemek gibi klasik belediyecilik anlayışı ile sınırlı değil, sosyal belediyecilik anlamında daha geniş bir hizmet alanıdır (Can, 2006: 18).

1.1. Yerel Yönetim Birimi Olarak Belediyeler ve Temel Değerler

Yerel yönetimlerin bir türü olan belediyelerle yerel yönetimler benzer şekilde tanımlanabilmektedir. Aralarında hizmet verilen alana ilişkin vurgu farklılığı söz konusudur. Yerel yönetimler; merkezi yönetimin hiyerarşik yapısı dışında kalan, bir mahalde halkın ortak kamusal ihtiyaçlarını yerine getirmek amacıyla kurulan, özerkliğe sahip, merkezi yönetimin vesayetine tabi yönetim birimleridir. Bir başka deyişle yerel yönetimler, *“özkösel yönetimce, belli sınırlar içinde kurallar koymaya, akçal yükümlülükler getirmeye yetkili kılınmış bir yerel meclisin denetimi altındaki bir yönetim birimi”* olarak tanımlanabilir (Keleş, 1994: 25). Ülkemiz açısından ise yerel yönetimler; il, belde ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, yetki, sorumluluk ve görevleri kanunla belirlenen, organları yerel seçimlerle iş başına gelen kamu tüzel kişilikleri şeklinde tanımlanabilir (Gözler, 2009: 18). Bu anlamda yerel yönetim birimleri;

- **İl özel idaresi;** il denilen idari coğrafyada faaliyet gösteren bir yerel yönetim birimidir. İl özel idaresinin hizmetleri, il sınırları içindeki bütün bölgeyi kapsar.

- **Belediye yönetimi:** Yerel yönetimlerin içinde en önemlisi belediyelerdir. Belediyenin yönetim sistemimiz içinde yaklaşık 150 yıllık bir tarihi vardır. Türkiye’de iki çeşit belediye bulunmaktadır: Birincisi, 5393 sayılı kanuna tabi belediyeler ki bu belediyeler içinde il belediyeleri, ilçe belediyeleri ve belde belediyeleri bulunmaktadır. İkincisi ise; 5216 sayılı kanuna tabi olan büyük kentlerde faaliyet gösteren ve farklı statüye tabi olan büyükşehir belediyeleridir (Eryılmaz, 1994: 118). Belediyelerde, büyükşehir belediye encümeni başkanı hariç, atanmış kişilerden oluşmaktadır. Belediyelerde baş-

kan, belediye meclis üyeleri seçilmiş kişilerdir. Belediye encümeni, seçilmiş ve atanmış kişilerden oluşur. Türk idare yapısında belediye başkanı yerel otoriteyi temsil eden bir yerel temsilcidir (Tortop, 1996: 2).

- **Köy:** Köyler, geleneksel yerleşim yapısına sahip en küçük mahalli idare birimidir. Genel olarak belediye teşkilatı kurulmamış olan, orta malları, bağ, bahçe ve tarlaları kapsayan idari bir birimdir. (Çoker, 1988: 71).

Yerel yönetim kavramının taşıdığı temel değerler, özgürlük, eşitlik ve refah olmak üzere üç başlık altında toplanabilir. Yerel yönetim, iktidarın merkezden yerel birimlere dağılımını sağlayarak özgürlüğü geliştirmektedir. Böylece iktidar, yetkinin mekansal düzeyde bölüşümünü sağlamaktadır. Yerel özerklik, yerel yönetimlerce sadece yerel nitelikli hizmetlerin daha iyi sunulması için değil, bundan daha önemli olan, yerel toplulukların kendi kendilerini yönetme yeteneğini geliştirmek, katılımcı ve demokratik bir yaşam biçimini kurmak, korumak ve zenginleştirmek amacıyla da kullanılmaktadır (Özel, 2000: 41).

Yerel yönetimlerin genel demokratik anlayış kapsamında kurulabilecek temel bağlantılarının yanı sıra, bireysel ve toplumsal kimliğin oluşturulmasında, demokratik meşruiyete alternatif bir kaynak sağlamada, vatandaşlığın geliştirilmesinde, temel yerel işler için özel öneme sahip birçok kararın alınmasında önemli görevler üstlendikleri söylenebilir (Yıldırım, 1993: 35).

Yerel yönetimlerin bir diğer temel değeri ise; siyasal ve sosyal eşitliği gerçekleştirmesidir. Yerel yönetimler; oy kullanma, referandum ve benzeri haklara katılma, bağımsız örgütler (dernek, birlik vb) kurma ve diğer temel hak ve özgürlükleri kullanmaya fırsat oluş-

turma yoluyla bireylerin siyasal gelişimine katkıda bulunarak, geniş toplumsal merkezli eşitliğin yayılmasına katkı sağlamaktadır.

1.2. Genel Olarak Belediyelerin İşlevleri

Yerel yönetimler arasında en önemli birim belediyelerdir. 2005 yılında çıkarılan 5393 Sayılı Belediyeler Kanunu'nun 3. Maddesinde de belediyelerin, *“belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi”* olduğu vurgulanmıştır.

Genel anlamda yerel yönetimler ve özelde ise belediyelerle ilgili verilen bu tanımlardan yola çıkılarak, belediyelerin sahip olması gereken ve bir anlamda yerel yönetimlerin varlık şartları ya da merkezi yönetimden ayıran temel noktalar olarak kabul edilebilecek özellikler şu şekilde sıralanabilir (Kutlar vd, 2009: 60):

- Merkezi yönetimin hiyerarşik yapısı dışında kalan birimlerdir
- Devlet tüzel kişiliğinden ayrı tüzel kişiliklerdir
- Merkezi bütçeden ayrı bütçeleri vardır
- Karar organları seçimle iş başına gelir
- Belli bir özerkliğe sahiptirler
- Bir coğrafik alan içinde hizmet verirler
- Ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmakla beraber yetki, görev ve sorumlulukları kanunla düzenlenir
- Yasaların çizdiği çerçevede yürütmeye ilişkin yetki kullanıcılar

Belediyelerin işlevlerini ise genel olarak siyasi, ekonomik, yönetsel ve toplumsal olmak üzere dört başlıkta toplamak mümkündür.

1.2.1. Siyasi İşlevleri

Genel anlamda yerel yönetimler ve özelde de belediyeler, önemli siyasi işlemlere sahiptir. Hatta siyasi işlemleri belki de en önemli varlık sebebidir. Belediyelerin sözü edilen siyasi işlemleri; katılım, özgürlük, eşitlik ve yeniden paylaşım noktasında ortaya çıkmaktadır (Kutlar, 2009: 69).

Belediyeler, halkın doğrudan yönetime katılımı konusunda üstünlüğe sahiptir. Bir başka deyişle merkezi yönetime göre nispi olarak daha çok katılım fırsatı sunan bir yönetim birimidir. Bunun temel sebeplerinden birisi, belediyelerin merkezi yönetime oranla halka daha yakın oluşudur.

Belediyelerin, öğrencilere, asker ailelerine, yoksullara, yaşlılara, kimsesizlere, sokak çocuklarına yönelik sosyal politikalar üretmek konusunda sahip oldukları özellikler, sınıflar arasındaki gelir farklılığının azaltılmasına ve böylece ekonomik gücün yeniden paylaşımına da katkıda bulunmaktadır. Nitekim Batı'da 1980'lere kadar uygulanan refah devleti anlayışının uzantısı olarak refah belediye-ciliği uygulamaları dikkat çekmektedir (Eryılmaz, 2007: 135). Bu uygulamalar, belediyelerin sosyal politika uygulamalarına ilişkin yatkınlığına da işaret etmektedir. Yeniden paylaşım içinde, ekonomik gücün yanında karar verme gücünün yurt çapına dağıtılmasını da görmek gerekir. Yukarıda sözü edilen siyasal iktidarın gücünü dağıtma özelliği aynı zamanda iktidar gücünün yeniden paylaşımının önünü açmaktadır.

1.2.2. Ekonomik İşlevleri

Belediyelerin ekonomik işlemleri, toplumun ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin türü ve miktarının doğru belirlenmesine bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu unsurlar kamu kaynaklarının ekono-

mik kullanım ve dağıtımı üzerinde etkili olmaktadır. Oysa kamu kaynaklarının merkezi yönetim tarafından bu unsurlara dikkat edilmeden hesapsızca harcanması, kaynakların israf edilmesine sebep olmaktadır.

Belediyeler öncelikle yöresel ihtiyaçların doğru belirlenmesinde etkilidir. Bir beldenin ihtiyacının, o beldede yaşayan halkın sorunlarının, beldenin ihtiyaçlarındaki değişimin belirlenmesinde, giderilen ihtiyaçların anlık tespitinde ve kısa, orta ve uzun bir gelecekte ortaya çıkması muhtemel sorunların, ihtiyaçların, fırsat ve tehditlerin tespitinde merkezi yönetime oranla çok daha başarılıdır. Kamu kaynaklarının giderek daha sınırlı hale gelmesi, daha rasyonel kaynak kullanımını, en önemliden en az önemliye doğru ihtiyaç sıralaması yapılmasını ve ilk seferde hatalar baştan önlenerek, doğru miktarda mal ve hizmet üretimini gerekli kılmaktadır. Toplumun giderek artan ve çeşitlenen ihtiyaçlarının tespiti ise, özellikle geniş bir coğrafik alana yayılmış ülkelerde daha önemli bir sorundur. Bu sorunun ortadan kaldırılmasında bilinen en rasyonel yöntem ise, halka en yakın mekanda örgütlenen belediyelerden istifade edilmesidir.

1.2.3. Yönetim İşlevleri

Genel anlamda yerel yönetimlerin ve özelde de belediyelerin, yönetsel açıdan da önemli işlevlere sahip oldukları söylenebilir. Söz konusu işlevlerinden birincisi, kamu hizmetlerinin etkin ve verimli sunumunda ortaya çıkmaktadır. Kamu hizmetlerinin üretim ve dağıtımında merkezi yönetime oranla belediyelerin kent sakinlerinin beklentilerini karşılamaları ve bunu yaparken de daha az kaynakla kentsel hizmetlerin sunumunu gerçekleştirmeleri mümkün olmaktadır.

Belediyelerin halkın maddi ve fikri gücünden yararlanma özellikleri de göz ardı edilemeyecek bir yönetsel işlevdir. Belediye hizmetlerinin tamamen belde sakinlerine yönelik olması, bazı mahalli

kamu hizmetlerinin halka gördürebilmesi, halkı bazı kamu hizmetlerinin giderlerine ortak edebilmesi, yani sivil toplumcu işlevler üstlenerek halkla birlikte hemşehri ya da mahalleli anlayışı içinde sorunlara sahip çıkabilmesi özel bir öneme sahiptir. Bu anlayış içinde günümüzde bazı kamu hizmetlerinin sayısının azaltılması ve kamu hizmeti algısının değiştirilmesi mümkündür.

1.2.4. Toplumsal İşlevleri

Ülkenin toplumsal kalkınmasına, genel anlamda yerel yönetimlerin özelde de belediyelerin katkısı bulunmaktadır. Yukarıda belirtilen, belediyelerin sahip olduğu siyasi, ekonomik ve yönetsel birçok işlev ve üstünlük kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanımını sağlayarak sonuçta, yöresel kalkınmaya da katkıda bulunmaktadır. Toplamda tüm belediyelerin başarılı çalışmaları ise, ulusal düzeyde kalkınmayı desteklemektedir. Daha rasyonel, daha hızlı, doğru tür ve miktarda, halk desteğiyle hizmet sunma anlayışına sahip belediyelerin, kalkınmaya olumlu katkıda bulunmaması düşünülemez.

Belediyeler, halkı yönetime katma, ortak kararlar alabilme, halk desteğini kazanabilme, birlikte yönetme anlayışı kazandırabilme gibi işlevlerine bağlı olarak her şeyi devletten bekleme alışkanlığının azaltılmasına da katkı sağlamaktadır (Keleş, 1994: 49). Belediyelerin toplumsal işlevleri arasına, farklı kültürlerin, örf ve adetlerin, geleneklerin ve etnik yapıların temsilini, yaşatılmasını ve yönetilmesini kolaylaştırmasını da eklemek gerekir. Yerel yönetimler arasında özellikle belediyeler, genellikle idari ve mali olarak daha güçlü olmaları sebebiyle, yöresel kültürlerin ve geleneklerin yaşatılmasında üstünlüğe sahiptir. Tarih, kültür, coğrafya, turizm, el sanatları, halk oyunları, hayvan ve bitki türleri, yeraltı zenginlikleri gibi tüm değerlerin korunmasında, yaşatılmasında ve ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtılmasında öne çıkmaktadır.

1.3. Türkiye’de Belediyelerin Görevleri Organları ve Mali Yapısı

Türkiye’de belediyeler genellikle yukarıda verilen işlevlerine göre değerlendirilmekle beraber, sistematik olarak da tabii oldukları kanunlara göre değerlendirilmektedir. Bu anlamda Türkiye’de 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 5393 Sayılı Belediyeler Kanunu’na göre yönetilen belediyeler olmak üzere iki ana grup belediye bulunmaktadır (Kutlar, 2009: 73).

Tablo 1.1 Türkiye’de Türlerine Göre Belediyelerin Dağılımı

<i>Belediye Türü</i>	<i>Sayı</i>
Büyükşehir Belediyesi	16
Büyükşehir İlçe Belediyesi	143
İl Belediyesi	65
İlçe Belediyesi	749
Belde Belediyesi	1.978
TOPLAM	2.951

Kaynak: <http://www.mahalli-idareler.gov.tr>

Cumhuriyet Dönemi’nde belediyelerle ilgili ilk yasal düzenleme 1930 yılında çıkarılan 1580 Sayılı Belediye Kanunu’dur. 2005 yılında ikinci bir belediye kanunu 5393 Sayıyla çıkarılmıştır. Bu Kanun, Büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin dışında kalan belediyelerin tamamını kapsamaktadır. Bu kapsamda 65 il, 749 ilçe, 1978 belde belediyesi olmak üzere, toplam 2792 belediye bulunmaktadır.

Tablo 2.2. Türlerine ve Nüfuslarına Göre Belediyelerin Dağılımı (2008)

Nüfus	Toplam	B.Şehir Bel.	İl Bel.	B.Ş İlçe Bel.	İlçe Bel.	Belde Bel.
	2951	16	65	143	749	1978
0-1.999	915				47	868
2.000-4.999	1122				215	907
5.000-9.999	350			4	181	165
10.000-24.999	229		2	13	181	33
25.000-49.999	94		7	19	63	5
50.000-99.999	93		22	19	52	
100.000- 249.999	65		25	30	10	
250.000- 499.999	52	1	9	42		
500.000- 999.999	24	8		16		
1.000.000 üstü	7	7				

Kaynak: <http://www.mahalli-idareler.gov.tr>

Büyükşehir belediyeleriyle ilgili düzenlemeler ilk kez 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde ele alınmış ve büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimlerinin oluşturulabileceği belirtilmiştir. Bu düzenlemeye dayanılarak 1984 yılında 195 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ilk kez büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Daha sonra yine 1984 yılında 3030 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu çıkartılarak, farklı zamanlarda oluşturulan toplam 16 büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Bunlar; İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Bursa, Gaziantep, Diyarbakır, Adapazarı, Antalya, Kayseri, Konya, Eskişehir, İzmit, Erzurum, Samsun ve Mersin'dir. 3030 sayılı kanun, 2004 yılında çıkarılan 5216 Sayılı yeni bir kanunla düzenlemeler ve ilaveler yapılarak değiştirilmiştir.

Belediye Kanunu'nun 14. maddesine göre mahalli ve müşterek nitelikli olmak şartıyla normal belediyelerin görev ve sorumlulukları; bayındırlık, ulaştırma görevleri, sosyal görevler, koruyucu ve düzenleyici görevler olarak ifade edilebilir. Bu görevlerden önemli bazıları aşağıdaki gibidir;

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım, coğrafi ve kent bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık, zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans, şehir içi trafik, defin ve mezarlıklar, nikâh, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar, konut gibi klasik belediyeçilik hizmetlerini yürütmek,
- Kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardım, meslek ve beceri kazandırma gibi aktiviteleri yürütmek,
- Nüfusu 50.000'i geçen belediyeler için kadınlar ve çocuklara yönelik koruma evleri açmak,
- Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapmak veya yaptırmak, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilmek,
- Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilmek, bu amaçla bakım ve onarımını yapabilmek, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilmek,
- Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilmek,

- Gıda bankacılığı yapabilmek şeklinde sayılabilir.

5126 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na göre, büyükşehir belediyelerinin yukarıda belirtilen görevlere ek olarak aşağıda belirtilen önemli bazı görevleri de bulunmaktadır.

- İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak,
- Çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak,
- Büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek,
- Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak, kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek,
- Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak, kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak,
- Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak, sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak ağaçlandırma yapmak,

- Büyükşehir katı atık yönetim planını yapmak, yaptırmak ve katı atıkların kaynakta toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek,
- Gıda ile ilgili olanlar dahil birinci sınıf gayrisihhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek,
- Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek,
- Gerektiğinde amatör spor kulüplerine malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclis kararıyla ödül vermek,
- İl düzeyinde yapılan planlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili planlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak ve gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek,
- Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu

hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak.

Türkiye’de belediyeler; büyükşehirlerde, büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye meclisi ve büyükşehir belediye encümeni tarafından yönetilir. Ayrıca büyükşehirlerde genel sekreterlik gibi bir makamla da yönetim faaliyetlerine katkı sağlanmaktadır. İl belediyelerinde de benzer şekilde, belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümeni olmak üzere üç yönetim organı mevcuttur.

Belediyelerin mali yapısına gelince; belediyelerin gelirleri, öz gelirler, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, devlet yardımları ve diğer gelirlerdir.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu tarafından düzenlenmiş öz gelirler; vergiler, harçlar ve harcamalara katılma paylarıdır. Belediye vergileri; ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik havagazı ve tüketim vergisi, yangın sigorta vergisi, çevre temizlik vergisi ve emlak vergisidir.

Belediyelerin önemli gelirlerinden birisi de genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardır. Bu uygulama 1982 yılında 2380 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun ile başlamıştır. Bu düzenlemeyle genel bütçe vergi gelirlerinin % 9.25’inin belediyelere aktarılması öngörülmüştür. 2.7.2008 tarihinde çıkarılan 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun ile oran % 2.85’e düşürülmüştür. Devlet tarafından belediyelere genel ve özel amaçlı yapılan yardımlar vardır. Genel amaçlı yardımlar, harcama yerleri belirlenmeksizin belediyelerin mali güçlerini artırmak veya devlet müdahalesiyle ortaya çıkan

gelir azalmasını gidermek için yapılmaktadır (Ulusoy & Akdemir, 2010: 45).

60. maddede belirtilen ve belediyelere ait önemli bazı giderler de aşağıdaki gibi belirtilebilir;

- Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler,
- Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri ile klasik belediyecilik hizmetleri sunulurken katlanılan maliyetleri karşılamaya yönelik giderler,
- Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri,
- Dar gelirlili, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürülülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar,
- Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri,
- Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler ve şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar,
- Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri, imar düzenleme giderleri ve her türlü proje giderleri,
- Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.

2. BELEDİYELER VE SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI

Sosyal politikaların uygulanmasında merkezi yönetime göre yerel yönetimlerin rolü daha önemlidir. Yapılan araştırmalarda sos-

yal devlet fonksiyonlarının yerine getirilmesinde yerel yönetimlere özellikle de belediyelerin rolüne vurgu yapılmaktadır. Yerel yönetimlerin, mahalli düzeydeki hizmetlerin sunulmasında merkezi yönetimlere göre daha etkin olduğu konusunda yaygın bir kanaat hakimdir.

Türkiye’de yerel yönetim ve belediyeçilik anlayışı son yıllarda büyük bir değişim göstererek, sosyal politika alanındaki görevlerin yerine getirilmesinde etkin görevler üstlenmişlerdir. Hatta günümüzde belediyelerin yeni ve farklı sosyal politikalar üretmede arayış ve eğilimlerini daha da artırdıkları söylenebilir (Ersöz, 2006: 134). Çünkü demokratik toplum yapısındaki gelişmeler toplumun yerel yönetimlerden beklentilerini yükseltmiştir. İnsan hakları anlayışındaki zihniyet değişimi ile insan onuruna yaraşır bir yaşam standardı talebi, toplumsal bir talep haline gelmiş ve sosyal devlet olgusunun temel unsuru olmuştur.

2.1. Sosyal Politikaların Gelişimi ve Hedefleri

Sosyal siyaset, toplumsal politika, içtimai siyaset, refah politikası gibi kavramlarla ifade edilen sosyal politika; genel olarak toplumun farklı sosyal kesimlerinin yaşadığı çeşitli sosyal sorunları ortadan kaldırmayı ve bireylerin ve toplumun sosyal refahını artırmayı hedefleyen tedbirler ve uygulamalar, çalışma hayatı ve sosyal hayata yönelik düzenleyici ve iyileştirici politikaların bütünüdür (www.sosyalsiyaset.com, 11.04.2012).

Bir bilim dalı olarak sosyal politika iktisadi faaliyetlerin, bazı sosyal kesimlerde doğurduğu maddi olumsuzlukları ve sosyal adaletsizliği gidermeyi hedef alan bir disiplindir. Sosyal hayatın iktisadi düzenlemelerinin yanında, sosyal ahlak kurallarına göre düzenlenmesi gerektiğini ileri süren bir düşünce yapısına sahiptir. Ekonomik

faaliyetlerin nasıl işlediği, gelirinin nasıl dağıtıldığı ile dolaylı olarak ilgilenirken, ekonomik faaliyetlerin, gelir ve servet dağılımının ahlaki ve adil esaslara göre nasıl oluşması gerektiği ve uygulanması gereken politikaların neler olacağıyla da yakından ilgilenilmektedir.

Sosyal politika kavramı sosyal politika uygulamalarına duyulan ihtiyacın önemli derecede hissedilmesiyle ki 1850’li yıllarda yaşanan sosyal sorunlarla birlikte gelişmeye başlamıştır denilebilir. (Tuna & Yalçıntaş, 1999: 22). Demokratik hakların ve temel insan haklarının gelişimiyle birlikte, daha kapsamlı ve yaygın olarak tercih edilen politikalar haline gelmiştir. Toplumun ekonomik, siyasal ve sosyal düşünce ve yapısındaki gelişmeleri ölçüsünde daha anlamlı hale gelmiştir.

Sosyal politikalar genellikle kamu otoritesi tarafından yürütülür ve toplumun farklı sınıf ve çıkar grupları arasında adaleti ve uzlaşmayı sağlamaya yöneliktir. Bu politikalar doğrultusunda üretilecek hizmetler piyasa mekanizması aracılığıyla karşılanamayacağı için bunun yükümlülüğü devlettedir.

Sosyal politika uygulama gereği toplumda en çok ezilen ve yoksulluk sorununu yaşayan işçi sınıfıyla ilgili olarak alınan tedbirlerle başlamışsa da, zamanla toplumun farklı demografik gruplarını ve farklı sosyal sorunlarını ele alarak, toplumsal gelişimi ve yaşam standartlarını yükseltmeye yönelik genel uygulamalar haline gelmiştir. Böylece dar kapsamlı sosyal politika anlayışı, daha geniş kesimlere yayılarak nitelik değiştirmiş ve günümüzdeki geniş anlamda uygulamaları içeren bir politikaya dönüşmektedir (Koray, 2000: 9).

Sosyal politika bir anlamda, modern toplum yaşamının uzlaşma içinde sürdürülebilmesinin ahlâki ve sosyal boyutunu oluşturmaktadır. Küreselleşmeyle birlikte anlam kaybeden millet, toplum,

vatandaşlık, sosyal sorumluluk, diğergâmlık gibi kavramlar ve zayıflayan milli ve manevi bağlar, sosyal ve kültürel politikaların geliştirilmesi ve yaygın bir şekilde uygulanabilmesiyle pekiştirilebilme imkânına kavuşmaktadır. Sosyal politika bir anlamda toplumsal bir harçtır. İnsan ve toplumun gelişmişliğini ve kurduğu medeniyetin göstergesidir. Bu politikalar küresel boyutta bir toplam ahlak anlayışı haline getirilebilirse, yaşadığımız dünya daha yaşanabilir hale gelecek, bireyler ve toplumlar arasındaki kutuplaşmalar, dışlanmalar ve onun oluşturacağı huzursuzluk ve terör hüküm sürmeyecektir. Bu nedenle sosyal politika, ülke ve dünya geleceğini yeniden oluşturmak açısından insanlığın elindeki en son ve en önemli araçtır (Koray, 2000: 8).

Sosyal politika, geniş anlamda bütün sosyal alanların ve sosyal grupların sorunları ile ilgilenmekte ve bu sorunlara çözümler üretmektedir. Toplumdaki farklı sınıfların ve grupların sosyal güvenlik, sağlık, eğitim, istihdam, konut gibi problemlerini çözme vazifesini üstlenen modern sosyal politika anlayışı, sosyal devletin sosyal sorunları çözmeye başvurduğu en önemli araçtır. Geniş anlamda sosyal politika araçları, toplumun en genel anlamda refah düzeyini yükseltmek için devletin her alanda ulaşmaya çaba harcadığı ekonomik büyümeden, fiyat istikrarına, ödemeler bilançosu dengesinden, etkin kaynak tahsisine tüm amaçları içermektedir.

Dar anlamda ele alındığında ise sosyal politikalar; sosyal sigorta, sosyal teşvik, sosyal yardım, sosyal tazmin ve sosyal hizmetlerden oluşmaktadır. Dar anlamda sosyal politika araçları, özellikle sosyal devletin toplumdaki güçsüz, yoksul ve muhtaç durumda olan kişileri koruma, çalışanların durumunu iyileştirme ve kişilerin geleceğe daha güvenle bakmalarını sağlama amaçlarına yöneliktir. (<http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/araclar.htm> / 11.04.2012.)

Türkiye’de sosyal politikanın ve sosyal hizmetlerin gelişimi farklı dönemlerde farklı seyir göstermiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında liberal bir yaklaşımla endüstrileşme eğilimleriyle bu politikalar özel kesime bırakılmıştır. 1961 Anayasası ile başlayan ve sosyal devlet anlayışının benimsendiği dönemlerde ise daha çok devletçi politikalar izlenmiştir (Koray, 2000: 98).

Sosyal politika dinamik bir yapıya sahiptir. Sosyal yapı değiştiği çö sosyal politika da bu değişime uyum sağlar. Sosyal politikanın değişmeyen temel misyonu toplumu oluşturan bireyler ve gruplar arasındaki sosyo-ekonomik dengeyi sağlamak ve korumaktır (Şenkal, 2005: 43).

Sosyal politikanın genel hedeflerini aşağıdaki gibi belirtmek mümkündür; (<http://www.sosyalsiyaset.com/documents/ss.htm> / 11.04.2012).

- Bireysel muhtaçlığın yanı sıra değişik psiko-sosyal sorunların ve sorumlulukların ortaya çıkması halinde ihtiyaç sahibi insanlara, sosyal güvenlik yöntemleri (sosyal sigorta, devlet bakım ve gözetimi, sosyal yardım ve hizmetler) çerçevesinde geniş kapsamlı ve çok maksatlı maddi ve manevi destek vermek, durumlarını iyileştirmek ve danışmanlık hizmetleri sunmak.
- Sosyal barışın ve adaletin sağlanması için refah toplumunu oluşturmak. Sosyal gelişmeyi bireysel ve toplumsal düzeyde sağlamak.
- Sosyal risklere ve bunların her türlü zararlarına karşı toplum üyelerini sosyal güvence kapsamına almak.
- Fırsat eşitliğini sağlayarak insan onuruna yaraşır bir hayat için tedbirler almak.

- Toplumda sosyal bütünleşmeyi ve kalkınmayı sağlamak için sosyal ahlâk ve sorumluluk duygusunu geliştirmek. Sosyal ahlâk esaslarının toplumda geçerlilik kazanması yönünde, sosyal hizmetler alanında danışmanlık, rehberlik ve pedagoji faaliyetlerinde bulunmak.
- Kolektif kendi kendine yardım ilkesi gereği, sivil toplumda sosyal dayanışma ruhunu geliştirmek ve sivil toplum örgütlerine katılım fırsatları sunmak.
- İnsan kaynaklarını, mikro ve makro düzeyde etkin bir şekilde değerlendirerek sosyal sermaye oluşturmak.

2.2. Sosyal Politikaların Belediyeler Açısından Önemi ve Mahiyeti

Sosyal politika ve devlet arasındaki ilişki amaçları itibari ile her ikisinin de taraflar ve değişik çıkar grupları arasında denge ve uzlaşma sağlayıcı rol oynamalarında yatmaktadır. Sosyal politika kavramı etkin şekilde devlet eliyle uygulanabilir. Ancak küreselleşmenin de etkisiyle sosyal sorunlar çeşitlenerek artmış, devletin çeşitlenen sosyal sorunları çözmeye yönelik etkinliği azalmıştır (Şenkal, 2005: 48-49).

Bu doğrultuda; sosyal devlet ve sosyal politikalar alanında üstlendiği sorumluluklar açısından önemli yetkilerle donatılmış olan yerel yönetimler, bölgesel sosyo-ekonomik sorunların çözümünde ve dezavantajlı sosyal grupların mağduriyetlerinin giderilmesinde etkin bir rol üstlenmişlerdir.

İçeriğinin genişlemesiyle birlikte modern sosyal politika, bugün bütün sosyal alanların ve bütün sosyal grupların sorunlarını tespit etmekte ve buna göre çözümler üretmektedir. Dolayısıyla, değişik sosyal grupların (işsizler, gençler, çocuklar, kadınlar, yaşlılar, özür-

lüler, bakıma muhtaçlar, ev hanımları, yabancılar vs.) hak ve menfaatlerini belirlemek, korumak ve geliştirmek özellikle belediyelerin ana hedefleri arasına girmeye başlamıştır. Böylece, toplumdaki tüm sınıfların ve grupların sosyal güvenlik, sağlık, eğitim, konut, vergi gibi problemlerini çözme vazifesini üstlenen aktif merkezi yönetim sosyal politikalarına ek olarak, sosyal devletlerin farklı sosyal sorunların çözümünde belediyeler önemli aracı hâline gelmişlerdir. Belediyelerin yoksul kesimin kentle bütünleşmesini sağlayacak önlemleri alması merkeze göre daha kolaydır. Ancak sosyal belediyeciliğin etkinliği belediyelerin güçlendirilmesini gerektirmektedir. Etkin sosyal politikalar, belediye sınırları içinde halkın sorunlarını çözmekle sağlanabilir (Es, 2007: 51).

2.3. Sosyal Belediyecilik ve İşlevleri

Belediye yönetim ve hizmet sunumunda birçok yeni ve farklı alanlar ve yöntemler geliştirilmiştir. *Etkin toplumsal politikalar için yereiden başlamak*, yeni alan ve yöntemlerin düşünce temelini oluşturmaktadır (Alegre, 1998: 19). Bu gelişmeler doğrultusunda sosyal belediyecilik olgusu son yıllarda sık dillendirilen bir kavram haline gelmiştir.

Sosyal belediyecilik, mahalli idareye sosyal alanlarda planlama ve düzenleme işlevi yükleyen, bu çerçevede kamu harcamalarını konut, sağlık, eğitim ve çevrenin korunması alanlarını kapsayacak şekilde sosyal amaca yönelten; işsiz ve kimsesizlere yardım yapılması, sosyal dayanışma ve uyumun sağlanması ile sosyo-kültürel faaliyet ve çalışmaların gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan altyapı yatırımlarının yapılması için bilinçli politikalar üretmesini öngören; bireyler ve toplumsal kesimler arasında zayıflayan sosyal güvenlik ve adalet kavramlarını güçlendirmeye yönelik olarak mahalli idarelere sosyalleştirme ve sosyal kontrol işlevleri yükleyen bir modeldir (Akdoğan, 2002: 35).

Başka bir tanımlamaya göre sosyal belediyecilik, yerel nitelikteki kamu harcamalarını sosyal güçsüzlerin (kimsesiz, engelli, yaşlı gibi) korunmasını, maddi açıdan desteklenmesini gerektiren, yerel düzeyde eğitim ve sağlık imkânlarının geliştirilmesine katkıda bulunan, sosyal adaletin tesise yardımcı olan, sosyal sermayenin gelişimine çaba sarf eden bir modeldir (Can, 2006: 18).

Sosyal belediyecilik bir anlamda sosyal devletin uygulamalarının yerel boyutunu oluşturmaktadır. Bu bağlamda, sosyal belediyecilik, belediyelere sadece klasik belediye işlevlerini yüklemenin ötesinde, sosyal sorunların çözümünden de sorumluluk yüklemektedir. Sosyal devletin yetersiz kaldığı durum ve alanlarda, sosyal belediyecilik devreye girerek, sosyal sorunların çözümünde önemli bir rol üstlenmektedir.

Günümüz sosyal belediyecilik anlayışında yürütülmesi muhtemel hizmetler ve sosyal olaylar genel olarak aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir (Akdoğan, 2006: 45; Es, 2007: 31).

- Kimsesizlerin, evsizlerin, sokak çocuklarının ve muhtaç kadınların barınma ihtiyaçlarını karşılamak, öksüzlere çocuk yuvaları ve kreşler yapmak, yaşlılara huzur evleri kurmak,
- Fakir, muhtaç ve yoksullukla mücadele veren kesimlere yönelik aş evleri ve imarethaneler kurmak,
- Sağlık merkezleri, sağlık ocakları, gezici sağlık otobüsleri, ön tanı merkezleri hizmete sokmak ve hastaneler civarında hasta yakınları için misafirhaneler oluşturmak,
- Kültür, sanat ve spor tesisleri açmak, tiyatro, sinema, kütüphane ve kültür merkezleri kurmak ve bunları mahallelere kadar yaygınlaştırmak,

- Engelliler için ulaşım, eğitim ve sosyo-kültürel ortamlarda onların hayatlarını kolaylaştıracak tedbirler almak,
- Meslek ve beceri edindirme kursları açmak,
- Park-bahçeler ve piknik alanlarını yaygınlaştırmak,
- Doğal dengeyi koruyan ve çevresel şartları düzenlenmiş ucuz konut alanları üretmek,
- Girişimci kadın ve gençlere yönelik rehberlik hizmetleri sunmak, makine ve alt yapı desteği sağlamak,
- Tanzim satış mağazaları ve ekmeek fabrikaları kurmak,
- Gıda kömür, ilaç, kırtasiye malzemesi yardımı yapmak,
- Toplumsal gruplar, sivil toplum kuruluşları ve kitle örgütlerine rehberlik etmek, onlarla dayanışma ve yardımlaşmayı geliştirmek,
- Gençlerin, engellilerin ve kadınların toplumsallaşmalarını sağlayacak merkezler açmak.

Sosyal belediyecilik, belediyelerin daha fazla sosyal işlev içerikli yükümlülüklerini artırmakta ve bu sorumluluğun sosyal yaşama aktarılmasını sağlayan bir anlayıştır. Belediyelerin bu işlevlerini geliştirmiş ülkelerde gönüllü ve özel teşebbüsler ve sivil toplum kuruluşları yürütmektedir.

Türk kültür ve tarihinde bu işlevler büyük oranda vakıflar kanalıyla yürütülmekteydi. Günümüz Türkiye'sinde STK'lar yeterince gelişmediği ve bu bilince ulaşmadıkları için ve ayrıca günümüzde vakıf müessesesi eskisi kadar yaygın olmadığı için, sosyal alanlarla ilgili sorunların çözümü büyük oranda merkezi ve yerel yönetimlere yüklenmektedir. Bu noktada da devletin sosyo-ekonomik fonksiyonlarının

zayıf olduğu ülkelerde yerel yönetimlerin bu misyonu üstlenmeleri kaçınılmaz bir hale gelmektedir (Demir, 2006: 40-48).

Geçmiş dönemlere göre 1990'lı yılların başından itibaren nispeten gelirleri artan belediyeler, eğitim ve kültür düzeyi değişen ve kentsel ve sosyal hizmet talebi büyüyen ve çeşitlenen nüfusun ve giderek yoksullaşan kent insanının ihtiyacını karşılamak için sosyal yardım ve sosyal hizmet merkezli politikalara daha fazla pay ayırmaya başlamışlardır. Geçmiş dönemlerde yapılan sıcak yemek, giyecek türü sosyal yardımlar, 1990'lı yıllardan itibaren niteliği, türü ve kapsamı genişleyerek yaygın bir şekilde belediyeler tarafından yürütülmeye başlanmıştır. Engelli rehabilitasyon merkezleri, huzurevleri, kadın ve çocuk sığınma evleri sağlık kurumlarının oluşturulması, meslek ve beceri kazandırma kurslarının düzenlenmesi gibi yeni ve farklı alanlar belediyelerin ilgi alanlarına girmişlerdir (Ersöz, 2006: 148-149).

Yukarıda genel olarak içeriğinden bahsedilen sosyal belediyeçiliğin işlevleri; sosyalleştirme ve sosyal kontrol, mobilize etme, yönlendirme, kılavuzluk ve rehberlik etme, yardım-gözetim ve yatırım olmak üzere dört ana başlık altında ele alınmaktadır (Akdoğan, 1999: 35-36).

Belediyeler toplumun ve bireylerin sosyalleşmesini, toplumun bir parçası haline gelmelerini; kişinin aile, okul, mesleki ve sivil örgütler içinde yer aldığı toplumsal kurumların ve kültürel ortamın beklentilerine uygun şekilde davranmalarını ve diğer bireylerle uyum içinde yaşamalarını sağlamaya yönelik sosyal aktiviteleri yürütebilirler. Ayrıca bireylerin yaşam tercihleri ve eylemleriyle çevrelerini rahatsız etmemelerini sağlayacak bir sosyal kontrol sistemi kurarak, korumayı işlevsel hale getirebilirler.

Toplumda ihtiyaç duyanlara danışmanlık hizmetleri sunmak, onları farklı sosyal olaylarda yönlendirmek, sorunların nasıl ve hangi yöntemlerle çözülebileceği konusunda aydınlatıcı ve yol gösterici işlevleri de belediyeler üstlenebilmektedirler. Belediyeler benzer şekilde; halkın geçim sıkıntısını gidermeye yönelik birtakım hizmetlere yönelebilmektedirler. tanzim satış mağazaları, ekmek fabrikaları, aşevleri, sığınma evleri, sağlık ocakları, mahalle kütüphaneleri, huzurevleri, rehabilitasyon merkezleri gibi hizmetlere yönelik yatırımlara girişebilirler.

Belediyeler kendi bölgelerindeki yoksulluk ve her tür sosyal sorunla ilgili bilgilere kolayca ulaşabilmekte, sosyal grupların sosyo-ekonomik durumlarını izleyebilmekte, ihtiyacı olanlara gıda, kömür, ilaç, kırtasiye malzemesi, tekerlekli sandalye gibi yardımlarda bulunabilmektedirler. Günümüz şartlarında bu sorunları gerek bölge gerekse ülke boyutunda belediyeler dışında etkin olarak çözebilecek başka bir kurum veya mekanizma geliştirilememiştir (Es, 2007: 50).

2.4. Sosyal Politikaların Uygulanmasında Yöneticilerin Rolü

Sosyal politikaların etkili ve etkin yürütülebilmesinde yöneticilerin rolü oldukça fazladır. Yöneticilerin nitelikleri, eğitim düzeyleri, sosyal hayata ve olaylara bakış düzeyi uygulanacak politikaların etkinliğinde önemli unsurlardır. Yöneticiyle birlikte sosyal hizmetleri yürütecek kadroların deneyimi de başarıyı sağlayan bir başka unsurdur.

Yerel yöneticiler ve başta belediye başkanları; siyasal iktidarın sosyal politikalarını da içeren genel politikalarını uygulama eğilimindedirler. Ancak bu politikaları uygularken sosyal yararı da gözetmektedirler. Bu, yöneticilerin yasal kurallara bağlı kalmalarını,

popülizmden uzak durmalarını, yolsuzluk yapmamalarını sağlayan bir otokontrol mekanizmasıdır. Yerel yöneticiler böylece, buldukları bölgenin örf ve âdetlerine de değer vererek her dil, din, kültür ve fikre karşı saygılı, âdil ve eşitlikçi bir davranış sergileyebilirler.

2.5. Türkiye’de Etkin Yerel Sosyal Politikaların Önündeki Engeller ve Etkinliğin Sağlanması İçin Gerekli Stratejiler

Türkiye’de sosyal politikaların uygulanmasında yetkili kamu yönetim birimi, merkezî idare olmakla birlikte, son yıllarda yerel yönetimler ve özellikle belediyeler, halka yönelik sosyal politika ve hizmetlerini oldukça geliştirmişlerdir. Ancak merkezî ve yerel yönetimler arasındaki sosyal politika uygulamalarındaki sorumlulukların çerçevesi tam belirlenmediği için uygulamada bazı sorunlar yaşanabilmektedir.

Sosyal politika alanını oluşturan faaliyetler ve hizmetler, genellikle merkezî yönetim/siyasal iktidar tarafından ülkenin millî stratejileri ve hedefleri doğrultusunda belirlenir ve uygulanır. Ancak sosyal politika uygulamalarının finansal boyutunun (harcamaların) sınırlı kaldığı durumlarda merkezî ve yerel uygulayıcılar arasında kopukluklar yaşanabilmekte ve politika uygulamaları uzun zamana yayılabilmektedir. Bazen de sosyal harcamalar için yeterli bütçe ayrılması bu politikaların yeterince uygulanamamasına neden olabilmektedir. Özellikle yerel sosyal harcama yetersizliği hizmet kalitesini ve etkinliği düşüren önemli unsurlardan birisidir. Bu anlamda yaşanan sorunların çözümü yerel yönetimlere özellikle belediyelere kamu harcamaları alanında daha fazla yetki tanınmalı, öz gelir elde imkanları sağlanmalı ve buna göre harcama payları da artırılmalıdır. Her ne kadar son yıllarda bu anlamda yasal ve finansal olumlu gelişmeler yaşanmışsa da bunun tatminkar bir düzeye ulaştığı söy-

lenemez. Örneğin 1990'lı yılların başına kadar belediye bütçeleri içerisinde sosyal harcama payı % 0, 4 iken 2000'li yıllardan itibaren artarak % 0, 18'in üzerine çıkmıştır (TÜİK, 2004).

Finansman alanında yaşanan sorunlar nedeniyle bazı belediyeler kendilerini sosyal politika aktörü olarak görmemekte ve bu alanda yetki ve sorumluluğun büyük oranda merkezî yönetimde olduğunu belirterek, sosyal talebi daha çok sosyal harcamalara yol açmayan, kısa vadeli ve mevsimlik projelerle karşılamaktadırlar.

2005 yılında yapılan yasal düzenlemelerle engelliler, yaşlılar, yoksullar vb. dezavantajlı sosyal gruplara yönelik hizmetler, belediye hizmetleri kapsamına alınmıştır. Benzer şekilde, Mesleki kurslar, rehabilitasyon merkezleri veya engelli koordinasyon merkezleri, eğitim ve yönlendirme birimleri açmak büyükşehir belediyelerinin zorunlu ve fakat müeyyidesi olmayan görevleri haline getirilmiştir. Bu gelişmelere rağmen yerel sosyal politika aktörlerinin sosyal politika alanındaki rolleri kesin çizgilerle belirlenememiş dolayısıyla bu durum yerel sosyal politikaların koordinasyonunda gecikmeler ve eksiklikler oluşturmuştur.

Yerel aktörler arasında görev dağılımı yapılmaması, koordinasyon ve işbirliğinin tesis edilememesi yöresel güven sorunu oluşturabilmektedir. Toplumun yolsuzluk, usulsüzlük ve kayırmacılık yapıldığı yönündeki yargıları, yerel sosyal politika uygulayıcılarının birbirine olan güvenini sarsarak bilgi paylaşımı, yardımlaşma ve koordinasyonda rasyonel olmayan sonuçlar doğurabilmektedir (Aysan, 2007: 29). Diğer taraftan belediye başkanlarına göre merkezî yönetimce atanan yöneticiler (valileri kaymakamlar), sosyal politika alanlarında daha çok yetkiyle donatılmış olmalarına rağmen, halk bu alanda genellikle seçimle işbaşına gelmiş yöneticileri (belediye başkanlarını) sorumlu gösterme eğilimindedir (Seyyar; 2008: 169).

Etkin yerel politikaların uygulanamayışındaki diğer önemli bir sorun da yerelde uygulanacak sosyal yardım standartlarının belirlenmemiş olmasıdır. Bu anlamda her belediye kendine daha çok oy kazandırabilecek bir alana yönelebilmekte, hizmet türü, maddi boyutu ve miktarında bir standart uygulanmamaktadır. Sonuçta sosyal yardımlar, yoksulluk ve muhtaçlık kıstaslarına göre âdil, rasyonel, şeffaf ve sistematik olarak yapılmamakta, suistimaller yaşanabilmekte, aynı kişi veya ailelere, daha güçlü, girişken ve genç olanlara mükerrer veya ihtiyaçtan fazla yardım yapılırken, yaşlı, güçsüz veya yardım almaktan utananlar ihtiyaçları olmasına rağmen hiç yardım alamamaktadırlar (Seyyar & Demir, 2008; 168).

Bu anlamda bir başka sorun da yerel sosyal politikaların gerçek hedefinden uzaklaşmasıdır. Valiler, kaymakamlar ve özellikle belediye başkanları sosyal devlet ve sosyal politika ilke ve hedeflerini tam anlayamadıklarında veya içselleştiremediklerinde, uygulamalar, bireysel, ideolojik veya siyasal amaçlar doğrultusunda yapılabilmektedir. Bu tür keyfi ve bilinçsiz davranışlar; ayrımcılık yapmama, fırsat eşitliği sağlama, insan onurunu rencide etmeme gibi ilkelere aykırı sonuçlar doğurabilmektedir. Örneğin yardımların basın önünde yapılması, yoksul insanların teşhir edilmesi, insanların onurlarının incitilmesi gibi olumsuzluklar, sosyal yardım etiği ve temel insani değerler açısından dikkate değer konulardır.

Sosyal politikaların etkinliğini sağlamaya yönelik stratejilerin neler olması gerektiğine gelince; bu konuda söylenmesi gereken ilk ve en önemli husus stratejileri belirleyecek ve uygulayacak olan yapı kurumsal bir yapıya sahip olmalıdır ve bu yapılanma merkezi yönetim bünyesinde olmak durumundadır.

Sosyal politikaların etkinliğinde en çok sorumluluğa sahip olan kamu otoritesi / merkezi yönetimin öncelikle uygulaması gereken

en önemli strateji, merkezi ve yerel sosyal politikaların çerçevesini, sınırını belirlemektir. Merkez ve yerel arasında bir mutabakat sağlanarak, uygulanacak sosyal politikaların sosyal barış, adalet, sosyal yardımlaşma ve dayanışma gibi temel alanlara yönelik ilke, standart ve hedefler öncelikle ve ortaklaşa belirlemelidir. Özellikle yerel yönetimler, belirlenen temel esas ve kurallara uymalı ancak çizilen genel çerçevede yörenin sosyal ihtiyaç ve taleplerine göre de esnek davranabilmelidirler (Seyyar, 2009: 10-14).

Bir başka önemli strateji de sosyal hizmetleri sunacak yerel aktörler arasında koordinasyonun sağlanmasıdır. Sosyal politikaların uygulanmasında ve merkezi ve yerel politikaların belirlenmesinde, yerel yönetimlerin bütün aktörleri, belediyeler, il özel idareleri, kaymakamlıklar, köy ve mahalle muhtarlıkları, STK'lar, gönüllü kuruluşlar, özel sektör, işverenler, aktif olarak yer alabilmeli, uyum içinde ve şeffaf bir şekilde çalışabilmelidirler. Bu alanda karşılaşılabilecek çok başlılık, kurum ve birimler arası sorumluluğu zayıflatacak ve hizmet etkinliğini azaltacaktır.

Özellikle belediyeler sosyal politikalara yönelik hizmetlerini sunarken bütünlükten uzaklaşmamalı, fizikî alt yapı hizmetleri ve diğer belediyeçilik hizmetleri ile sosyal hizmetler, birbirilerini tamamlayan unsurlar olarak tek bir hizmetmiş gibi algılanmalı ve bir bütünlük içinde yürütülmelidir. Sosyal belediyeçilikte fiziki hizmetleri ihmal eden bir anlayışa yer yoktur (Şen, 2007: 42).

Sosyal politikalarda bütüncül anlayış, maddi sosyal yardım programlarıyla birlikte, manevi ve pedagojik unsurlara dayalı, sosyal barış, ahlak ve gelişme gibi hedefleri de içermelidir. Aile içi şiddet; yabancılaşıma; tembellik, kültürel yozlaşma gibi genel toplumsal tehlikeleri ortadan kaldıracak çok yönlü sosyo-kültürel programların uygulanması, yoksulluk kültürünün yok edilmesi, koruyucu

ve destekleyici programların uygulanması bütüncül stratejilerin ana hedefi olmalıdır.

Bunlara ilave olarak; merkezi yönetimin yerel temsilcileri ve belediyeler, kamu sosyal yardımlarına ve sosyal hizmetlere ağırlık vermeli, sosyal proje uygulamalarında yönetim ve bilimselliğe önem verilmeli, yerel sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinin, sosyal duyarlılığa sahip iş adamı ve girişimcilerin, sosyal bilimlerde uzman öğretim üyelerinin proje, ve programların oluşturulmasında ve uygulamalarında yer almaları sağlanmalıdır (Es, 2007: 71-72).

Etkin yerel sosyal hizmetlerin oluşturulmasında önemli stratejilerden birisi de sosyal politikaların manevî kalkınma odaklı olması ve bu anlamda destek verebilecek kurum ve bireylere sorumluluk yüklenmesidir. Merkezi ve yerel yönetimlerin yanı sıra, katılımcı demokrasi ruhuna sahip, gönüllüler, din görevlileri ve dinî organizasyonlar aktif rol alabilmelidirler. Nitekim 2007 tarihinde yapılan I. Din Hizmetleri Sempozyumu'nun hemen ardından yayınlanan bir genelgeyle Diyanet İşleri Başkanlığı, sosyal hizmetlerin yaygınlaşabilmesi için, din görevlilerinin resmî sosyal hizmet kurumlarında (huzurevleri, yetiştirme yurtları, bakım merkezleri, cezaevleri vb.) yardımcı personel olarak faaliyet göstermelerini istemiştir. Ayrıca, din görevlileri çevredeki halkı çok yönlü tanıyarak, yoksulluğun giderilmesinde varlıklı kişilerin ihtiyaç sahibi insanlarla irtibat sağlamalarında aktif rol üstlenebilmelidirler. Resmî veya gayri resmî kuruluşlarla irtibata geçerek, rehberlik hizmetinde bulunabilen din görevlilerinin özellikle gençlerin zararlı alışkanlıklardan korunmasında, sorumluluk üstlenmesi ve ailelerle diyalog içinde sorunların çözümüne çalışabilmelidirler (Albayrak, 2007).

3. ERZURUM BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDE VE AĞRI BELEDİYESİNDE SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI

3.1. Erzurum Büyükşehir Belediyesi Uygulamaları

3.1.1. Organizasyon Yapısı

Erzurum Büyükşehir Belediyesi'nde sosyal politika uygulamaları, büyükşehir belediye teşkilat yapısı içerisinde genel sekreter yardımcılarına bağlı olarak çalışan;

- Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı,
- Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı,
- İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı,
- Etüt ve Projeler Daire Başkanlığı,
- İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı,
- Basın Yayın ve Halkla ilişkiler Daire Başkanlığı,

aracılığıyla yürütülmektedir. Söz konusu sosyal politikaların yürütülmesinden öncelikli olarak *Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı* sorumludur. Bu daire başkanlığı; belediyeye gelen giden tüm evrakların kayıt edilip ilgili yerlere havalesini, posta veya kurye vasıtasıyla gönderilmesini sağlamak, belediye meclisi veya belediye encümeninde görüşülmesi gereken konuların gündemini oluşturmak, meclis gündemlerinin parti gruplarına dağıtımını sağlamak gibi görevlerinin yanı sıra; sosyal, kültürel ve sanatsal etkinliklerin düzenlenmesi, gençlere yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetlerin yürütülmesi, geliştirilmesi ve bu amaçla sosyal tesisler kurulması ve işletilmesi, spor tesisleri yapılması ve işletilmesi, kişi ve ailelerin maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaç-

larının karşılanmasına sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetlerin yürütülmesi, engellilerin toplum hayatı ile bütünleşmelerini sağlayıcı ve kolaylaştırıcı çalışmaların yürütülmesi, sportif, sosyal ve kültürel aktivitelerin yapılması, teşvik edilmesi ve yaygınlaştırılması, meslek edindirme kursları ve eğitim programlarının düzenlenmesi ve bütün bu amaçlara yönelik merkezler kurulması ve işletilmesi gibi görevleri yerine getirmektedir.

Belediye bünyesinde halen yürütülmekte olan ve sosyal hizmetler kapsamında değerlendirilmesi gereken bazı uygulamaların birkaç farklı birim tarafından yürütülüyorken, halkın sosyal ve bireysel sorunlarının çözümünde daha hızlı hareket edilmesi ve kontrolün sağlanabilmesi için Beyaz Masa uygulaması yapılmaktadır. Bu birimin hizmet anlayışı, vatandaşların sağlık ve sosyal yardım gibi çeşitli konulardaki taleplerinin alınıp, değerlendirmesinin yapılarak, ilgili birimlere yönlendirilmesi mutlak surette çözümlenmesi sağlamaktır. Bu birimin yerine getirdiği “halka ilişki” kurma fonksiyonu da sosyal hizmetlerin uygulama alanlarından biridir.

3.1.2. Proje Uygulamaları

Erzurum Büyükşehir Belediyesi’nce yürütülen toplumsal ve sosyal projeleri aşağıdaki gibi belirtebiliriz;

Erzurum 2011 Universiade Kış Oyunları kapsamında spor salonları ve merkezlerin kurulmasına yönelik “Kış Sporları Başkenti Projesi”. Bu proje kapsamında merkezi yönetimin ve KUDAK (Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı)’nın da projelendirme desteği ile belediyenin altyapı, destek, bakım, vb. yardımcı hizmetleriyle Erzurum’da palandöken Kayak Merkezi’ni geliştirme, Konaklı böl-

gesinde Kış Turizm Merkezi kurma ve geliştirme, gibi proje faaliyetleri kapsamında pek çok spor kompleksi, sosyal alan vb. donatılar kurulmuştur. Bunlara ilave olarak; proje kapsamında, 2000 seyirci kapasiteli buz pateni salonu, 500 seyirci kapasiteli Short-Track salonu, 3000 ve 500 seyirci kapasiteli iki ayrı buz hokeyi salonları, 1000 seyirci kapasiteli ve Türkiye'nin tek Curling (buz satrancı) salonu, Kandilli kayak merkezi, biathlon ve kayaklı koşu parkurları, atış alanları, Avrupa'nın birinci, dünyanın ise üçüncü en büyük kayakla atlama kuleleri gibi pek çok tesis ve altyapı sistemi kurulmuş ve çalıştırılmaya devam etmektedir.

Bu büyük küresel boyutlu projelerin yanı sıra yöresel boyutlu projeler de şöyle belirtilebilir;

- *Erzurum Büyükşehir Belediyesi Toplumsal Bütünleşme Projesi.* Bu proje; büyükşehir belediyesinin, yerel dinamikleri harekete geçirecek, yoksulluk, göç ve kentleşmeden kaynaklanan sorunları gidermek, değişen sosyal yapının doğurduğu sorunlara çözüm üretmek, istihdamı artırabilmek, nitelikli işgücü arzına katkı sağlayabilmek, işsizler, kadınlar, gençler, yaşlılar, engelliler, hastalar gibi toplumun öncelikli kesimlerinin sosyal hayata katılımlarını sağlamak ve eşzamanlı olarak yoksul ve muhtaç ailelerin yaşam alanlarını iyileştirmek, yaşam standartlarını yükseltmek, aile fertlerinin tamamına yönelik planlamalar yapmak, beşeri sermayeyi güçlendirerek aileleri ve bireyleri geliştirmek, amacıyla geliştirilmiştir. Bu amaç doğrultusunda detayları tek tek ilgili alanlarda verilecek olan sosyal ve kültürel faaliyetler yürütülmektedir. Ayrıca;

- *Gençlik Merkezi Kurulması Projesi (SODES-2011),*
- *İstihdama Destek Projesi (SODES-2011),*
- *Suçü Önleme ve Toplum Kazandırma Projesi (SODES2012),*

- *Çağdaş Bilim Okulu Projesi (TÜBİTAK-Bilim ve Toplum Projeleri Destekleme Programı-2012),*
- *Müzik Folklor ve Engelli Eğitim Merkezi Projesi,*
- *Kültür Yolu Projesi.*

gibi sosyal, kültürel, sportif ve eğitim amaçlı projeler de yapılmış veya yapılmaya devam etmektedir.

3.1.3. Engelliler ve Rehabilitasyon

- Belediye hizmetlerinde (ulaşım, su vb.) engellilere indirim,
- Nakdi yardımlar,
- Bakım hizmetleri,
- Bez ve ortopedik ayakkabı desteği,
- Engellilere yönelik kültürel faaliyetler (sinemaya götürme, toplu yemek verme, spor ve çeşitli kültürel aktiviteler),
- Engellilere yönelik sağlık taraması (yaklaşık 500 aile),
- Engelli hakları semineri,
- Tekerlekli sandalye desteği,
- Engellilere yönelik istihdam garantili eğitim projesi kapsamında eğitim programları,
- Sağlık taraması ile 500 aileye ulaşıldı.

3.1.4. Gençlik Hizmetleri

Gençlerin hobilerini geliştirmeleri, topluma kazandırılmaları, sosyal ve kültürel aktivitelerle kötü alışkanlıklardan uzaklaştırılması ve sosyalleştirme gibi amaçlara yönelik olarak çeşitli kurslar düzenlenmiştir. İngilizce, resim, ebru, filografi, halk oyunları, diksiyon,

satranç, tiyatro, bağlama, gitar, ney, keman, ud, üniversite hazırlık kursları ve etüdler, fitness gibi kurs ve aktiviteler bunlara örnek gösterilebilir. Bu tür kurs ve aktivitelerden yılda yaklaşık 2000 genç yararlanmaktadır.

3.1.5. Aynı ve Nakdi Yardımlar

Sosyal yardım ve dayanışma adına şehir merkezinde ve merkez köylerde yaşayan yoksul ve ihtiyaç sahibi ailelere, göçmen olarak Erzurum'da bulunan çoğunluğu Afgan kökenli aile ve bireyler, farklı miktar ve zamanlarda para ve mal yardımı yapılmaktadır. Bu doğrultuda örneğin 2011 yılında aşağıdaki yardım ve destekler yapılmıştır.

- 100 Afgan aileye aynı ve nakdi yardım,
- 1000 aileye 100 000 ekmeç,
- 1200 aileye Ramazan kolisi,
- 50 ton kömür,
- 300 çocuğun giyimi,
- 1200 aileye gıda yardımı.

3.1.6. Eğitim ve Öğretime Destek

Eğitim, öğretime destek noktasında öncelikli olarak merkez ve merkeze bağlı köylerdeki bazı okulların tamir, bakım ve onarımı yapılmakta, üniversite ve lise düzeyinde öğrencilere eğitim-öğretim dönemi başında malzeme ve kurslar için mali destekler sağlanmakta, eğitim-öğretim dönemi başında her yıl yaklaşık 1000 öğrenciye kırtasiye yardımı yapılmaktadır. Ayrıca eğitim-öğretimi teşvik ve motive etmek adına okullarda öğrencilere yönelik bazı kültürel ve sosyal faaliyetler ve öğretmenler gününde kutlamalara katılmak ve karanfil ve çeşitli hediyeler dağıtmak gibi faaliyetler de yapılmaktadır.

3.1.7. Barınma ve Sosyal Donatı

Kış şartlarının ağır olduğu Erzurum'da ihtiyaç sahibi ailelerin barınma sorunlarıyla ilgili bakım, onarım, destek, yeniden inşa gibi konularda usta, para ve malzeme yardımı yapılmaktadır. Örneğin, 2011 yılında 96 sosyal konut inşası, 20 ailenin ev tadilatı, çatı ve baca onarım destekleri, onarım ve tamir için malzeme desteği ve 100 aileye soba desteği yapılmıştır. Ayrıca ile gelecek yolcu ve misafirleri ağırlayabilecek şekilde düzenlenmiş sosyal tesisler ve misafirhaneler de yapılmıştır.

3.1.8. Meslek Eğitim Kursları

Gençlerin ve işsiz orta yaş erkek ve bayanların meslek edinmeleri ve kendilerini geçindirebilecek bir kazanç sağlamalarına destek olabilmek için çeşitli mesleki eğitim kursları düzenlenmektedir. Açılan meslek eğitim kurslarına birkaç örnek vermek gerekirse; tur operatörlüğü, cam sanatı, iş makineleri operatörlüğü, bilgisayar işletmenliği, reklam ve web tasarımcısı, ebru, el sanatları, filografi, fotoğraf, duvar boyama ve inşası, aşçılık, kuaförlük, bilgisayar destekli muhasebe, çocuk, hasta ve yaşlı Bakımı, pazarlama, sekreterlik, CcIt bakımı ve kuaförlük, kat hizmetleri, servis elamanı, kasiyerlik, giyim, biçki-dikiş-nakış, doğal gaz tesisatçılığı.

Bu kurslardan 2010 yılında 910 kişi, 2011 yılında 1154 kişi yararlanmıştı. 2012 yılı için planlanan kişi sayısı 1200 kişidir.

3.1.9. Spor Tiyatro ve Kültürel Faaliyetler

-Büyükşehir Belediyesi bünyesinde geliştirilen Spor Kompleksleri Projesi ile, çeşitli yaş guruplarına uygun futbol, basketbol ve voleybol sahaları, yürüyüş ve koşu yolları ve spor tesislerine otopark, kafeterya ve tiribün yapılması,

-Müzik-Folklör Eğitim Merkezi Projesi ile, 2013 de bitirilecek 4 adet folklor, 12 adet müzik ve enstrüman eğitim salonu oluşturulması sağlanacaktır.

Bu projeler yürütülürken aktif olarak da; belediyeye ait futbol takımı, kayak takımı, güreş takımı gibi spor kulüpleri ve takımları kurmak, gişisel gelişim, girişimcilik ve aile içi gelişim, ağız ve diş sağlığı, iş imkanları ve iş başvurusu ve cv hazırlama konularında alanında uzman kişi ve bilim adamlarıyla kültür sohbetleri, seminerler ve konferanslar düzenlemek, konser programları düzenlemek, tiyatro ve çocuk oyunları sergilemek, çeşitli resim, karikatür, hat ve ebru sergileri düzenlemek gibi sosyal aktiviteler de yapılmaktadır.

3.2. Ağrı Belediyesi Uygulamaları

3.2.1. Organizasyon Yapısı

Ağrı belediyesinde Erzurum Büyükşehir Belediyesi'ndeki gibi söz konusu sosyal alanlarla ilgili doğrudan bir yapılanma olmasına rağmen, ilgili politikalar üst yönetim birimlerinin doğrudan çalışmalarıyla yürütülmektedir. Halka yönelik sosyal sorunların belirlenmesi ve çözümünde belediye başkanı ve yardımcılarının ilgili birimlere talimatlarının etkili olduğu ve özel proje ve çalışmaların da yine görevlendirilmiş birim ve kişilerce yürütüldüğü gözlenmektedir. Ağrı belediyesinde sosyal politika alanında özel ve formel bir yapılanmanın olduğu söylenemez.

3.2.2. Proje Uygulamaları

- “Benim Evim Benim Cennetim Projesi” (SODES),
- “Her Kitap Bir Arkadaş Projesi” kapsamında belediye kütüphanesi oluşturuldu. 18 bin adet kitap alındı. 7 sesiz okuma salonu ile 15 bilgisayar odası düzenlendi.

- “Kenar Mahalleler Spor Yapıyor” projesi kapsamında semt spor sahaları yapıldı.

3.2.3. Engelliler ve Rehabilitasyon

- Sokak köpekleri için “hayvan barınak evi” yapıldı.
- Engellilere tekerlekli sandalye yardımı
- Cenaze aracı ve bayan gassal temini

3.2.4. Gençlik Hizmetleri

Gençliğe yönelik hizmetler kapsamında 20 kişiye tiyatro eğitimi verilmiştir.

3.2.5. Aynı ve Nakti Yardımlar

Bu bağlamda ihtiyaç sahibi ailelere (yaklaşık 2000 aileye) düzenli olarak her ay gıda yardımı yapılmaktadır. Ayrıca Ramazan ayında günde 400 kişinin yararlandığı (her yıl yaklaşık 12 000 kişi) iftar yemeği verilmektedir.

3.2.6. Eğitim ve Öğretime Destek

Bu amaçla yapılan en göze çarpar faaliyet; çocuk ve gençlik meclisi oluşturmak için yapılan “Başkan Amcaya Mektuplar ve Hayalimdeki Ağrı” adlı yarışmadır. Bu yarışmayla 100 öğrenci ödüllendirilmiş ve çocukların yazdığı mektuplar kitap haline getirilmiştir. Buna ilave olarak bazı yardıma muhtaç öğrencilere kurs ve eğitime başlama döneminde mali destek verilmekte ve 450 öğrenci üniversiteye hazırlık kursuna gönderilmektedir.

3.2.7. Barınma ve Sosyal Donatı

Bu hizmetler kapsamında da 50 dul ve yardıma muhtaç kadının evinin çatı yapılmış, 17 mahalle muhtarına bilgisayar ve yazıcı dağıtılmış, mahallelere cenaze evleri yapılmıştır.

3.2.8. Meslek Eğitim Kursları

Ağrı Belediyesi bu anlamda yeterli bir faaliyet içinde olamamış sadece, giyim ve halıcılık kurslarına destek sağlanabilmiştir.

3.2.9. Spor Tiyatro ve Kültürel Faaliyetler

Ağrı Belediyesi'nin yaptığı bu tür faaliyet ve aktivitelerden bazıları aşağıdaki gibi belirtilebilir;

- Gençler tiyatro eğitimi verilerek, ekibin sergilediği periyodik tiyatro gösterilerini 33000 kişi izlemiştir.
- Yetenek yarışması yapılmış,
- 3 boyutlu sinema gösterisi düzenlenmiş,
- “Urfa Sıra Gecesi ve Çiğ Köfte İkrarı” gibi özel bir gece programı düzenlenmiş,
- “Stand-Up Show Gösterisi” düzenlenmiş,
- Çeşitli müzik konserleri yapılmış,
- Mahalle futbol turnuvaları düzenlenmiş,
- Ramazan ayında fasıl ve ilahi gurubu, Hacivat Karagöz gösterileri, tahta bacak, uzun adam, illüzyon gösterisi, kukla gösterileri, İbiş-Memiş gösterisi, ateş baz gösterileri, orta oyunları, Nasrettin Hoca, meddah gösterileri, Yörük çadırı, çocuklara yüz boyama, çocuklar için gondol, şişme oyun gurupları, atlı karınca, balon hediyesi, çocuklara Osmanlı şekeri, Osmanlı macunu, mısır ikramları gibi aktiviteler,
- Aşıklar ve Dengbejler Şenliği,
- Öğretmenler gününü kutlama ve konser programı,

- Anneler günü kutlamasında 5 bin kişiye karanfil dağıtımı,
- Belediye spor kulübü kurulmuş ve 5 dalda faaliyet göstermesi sağlanmıştır. Atletizmde Türkiye’de ferdi birincilikler, Türkiye kulüpler şampiyonasında takım 2’ciliği alınmış ve Malta’da yapılan Dünya Liselerarası Şampiyona’da 1. olunmuştur.
- İlde kadınların sorunlarının çözümü için “Kadın Çalıştay” düzenlenmiştir.

SONUÇ

Dünyadaki mevcut gelişmeler, düşünce dünyasını da değiştirmiş ve sosyal politika uygulamalarını yönetimin en önemli işlevlerinden biri haline getirmiştir. Hatta değişimle yaşanan eğilimler merkezi yönetimlerin yanı sıra yerel yönetimlerin ve özellikle de belediyelerin sorumluluğunu artırmıştır.

Türkiye gibi hızlı gelişmekte olan ülkelerde sosyal politika fonksiyonlarını daha çok belediyeler icra etmeye çalışıyor olsalar da, bu anlamda kaynakların yetersizliği ve konuya yaklaşımın yeterince olgunlaşmamış olması politikaların etkinliğini azaltmakta, yetersiz kalmasına neden olmakta ve sosyal alanda yeni farklı sorunlar ortaya çıkarmaktadır.

Son yıllarda yapılan yasal düzenlemelerle; bazı sosyal gruplara yönelik hizmetler ve hizmet merkezleri, eğitim ve yönlendirme birimleri kurma ve işletme yetki ve sorumluluğu büyükşehir ve şehir belediye hizmetleri kapsamına alınmış, ancak müeyyidesi olmayan görevler olarak belirtilmiştir. Yerel aktörlerinin sosyal politika alanındaki rolleri ve sorumluluklarının sınırlarının kesin çizgilerle belirlenememiş olması ve yerel sosyal politikaların koordinasyonundaki gecikmeler bu alandaki önemli sorunlardan birisidir.

Diğer bir önemli sorun da, yerel sosyal politikaların gerçek hedefinden uzaklaşmasıdır. Belediye başkanları ve diğer yöneticilerin sosyal devlet ve sosyal politika ilke ve hedeflerini tam anlayamamaları veya içselleştirememeleri, uygulamada bireysel, ideolojik veya siyasal menfaat sapmalarına yol açabilmektedir.

Sosyal politika uygulamalarında başarılı ve amaca uygun sonuçlar elde edilebilmesi için öncelikli olarak, merkez ve yerel arasındaki uzlaşıyla, uygulanacak politikaların sosyal barış, adalet, yardımlaşma ve dayanışma gibi temel alanlara yönelik ilke, standart ve hedefleri öncelikle ve ortaklaşa belirlenmeli ve koordinasyon sağlanabilmelidir. Belediyeler fiziki alt yapı hizmetleri ve diğer belediyeçilik hizmetleri ile sosyal hizmetleri, bir bütünlük içinde yürütülme ve sosyal hizmet adına fiziki hizmetler ihmal edilmemelidir.

Sosyal politikalarda olayın maddi boyutu önemsensemekle beraber, manevi ve pedagojik boyutu ihmal edilmemeli, sosyal barış, eşitlik, adalet ve ahlâk gelişim gibi hedefleri de kapsamalıdır. Çalışma hayatında yaşanabilecek antidemokratik uygulamalar, yabancılaşma, tembellik, yozlaşma ve yoksulluk kültürü, sosyal programlar ve bilinçli politikalarla oryadan kaldırılmaya çalışılmalı ve koruyucu, destekleyici programların uygulanması bütüncül stratejilerin ana hedefi olmalıdır. Bu amaca hizmet edebilecek ve destek verebilecek kurum ve bireylere sorumluluk yüklenmeli, katılımcı gönüllüler, din görevlileri ve organizasyonlara aktif rol verilebilmelidirler.

KAYNAKÇA

- Akdoğan, Yalçın (2002) "Ulusal Soruna Yerel Çözüm: Sosyal Belediyecilik", **Eminözü Bülteni**, Şubat Sayısı, İstanbul.
- Akdoğan, Yalçın (2006), "Sosyal Belediyecilik", **Yerel Siyaset Dergisi**, Sayı 3, Mart, s. 44-50.
- Akdoğan, Yalçın (1999), "Sosyal Belediyecilik", **İstanbul Dergisi**, Mart sayısı.
- Albayrak, Mükrimin (2007), "İmamlar, Mahallenin Yardım Meleşi Olacak"; **Zaman Gazetesi**, (07.11.2007).
- Alegre, Porto (1998), **Özgün Bir Belediyecilik Deneyimi**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi, İstanbul.
- Aydın, Murat (2008), Sosyal Politika Ve Yerel Yönetimler, Yedirenk Yayınları, İstanbul.
- Aysan, Fatih (2007), "Belediyelerin Üstlendikleri Yeni Rol: Sosyal Belediyecilik"; **Sosyal Politikalar Dergisi**; Sayı 2.
- Can, Hasan (2006), "Sosyal Belediyecilik Ve Ümraniye", **Yerel Siyaset**, Yıl 1, Sayı 5, s. 18-19.
- Çoker, Ziya (1988), "Kırsal Alanlarda Yerel Yönetim Sorunları ve Çözüm Yolları", **Türk İdare Dergisi**, s. 65-71.
- Demir, İrfan (2006), Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Fonksiyonları: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği, (Kocaeli Üniversitesi, SBE, Yayınlanmamış YL Tezi), Kocaeli.
- Ersöz, Halis Yunus (2004), Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler (İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği), Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Ersöz, Halis Yunus (2006), "5272 Sayılı Yasa Öncesinde Türkiye'de Belediyeler", **Sosyal Siyaset Konferansları**, İstanbul.
- Ersöz, Halis Yunus (2009), "Sosyal Politikalarda Yerelleşme", **Çerçeve**; Yıl 17, Sayı 49
- Ersöz, Halis Yunus (2009), "Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Politika Alanındaki Rolü ve Yeni Belediyecilik Anlayışının Esasları", **Kamuda Sosyal Politika**, Yıl 3, Sayı 9/2, s. 38-47.
- Eryılmaz, Bilal (1994), **Kamu Yönetimi**, Üniversite Kitabevi, İzmir.
- Eryılmaz, Bilal (2007), "Sosyal Politikalarda Önce Aile, Sonra Sivil Toplum, Sonra Yerel Yönetimler", **Sosyal Politikalar Dergisi**, Sayı: 2.
- Es, Muharrem (2007), "Kentsel Yoksulluğun Azaltılmasında Sosyal Belediyeciliğin Rolü", **Yerel Siyaset Dergisi**, Sayı 13, s. 45-58.

- Es, Muharrem (2007), “Yerel Yönetişim”, **Yerel Siyaset Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 22.
- Gözler, Kemal (2009), **İdare Hukukuna Giriş**, 10 Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Gözler, Kemal (2009), **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası**, Ekin Yayınları, Bursa.
<http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/araclar.htm> / (11.04.2012).
<http://www.mahalli-idareler.gov.tr>. (11.04.2012)
<http://www.sosyalsiyaset.com/documents/ss.htm> / (11.04.2012)
- Keleş, Ruşen (1994), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, Ankara.
- Koray, Meryem (2000), **Sosyal Politika**, Ezgi Kitabevi, Bursa.
- Kutlar, Aziz, Bakırcı, Fehim, Yüksel, Fatih (2011), **Türkiye’de Belediyelerin Ekonomik Etkinliği ve Etkinliğe Etki Eden Faktörler Üzerine Bir Araştırma**, Türkiye Belediyeler Birliği Yayını, Ankara.
- Orhan, Tuna & Yalçıntaş, Nevzat (1999), **Sosyal Siyaset**, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Özel, Mehmet (2000), “Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik (Subsidiariate)”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 9, s. 35-48.
- Seyyar, Ali (2008), “Yoksullukla Mücadelede Ortak Bir Dil ve Tanım Birliği Oluşturulmalı”, **Soruşturma**, **Gelişme ve Kalkınma; Sivil Toplum Dergisi**, Yıl 3, Sayı 11.
- Seyyar, Ali (2009), “Türkiye’de Etkin Yerel Sosyal Politikaların Önündeki Engeller ve Çözüm Stratejileri”, **Kamuda Sosyal Politika**, Yıl 3, sayı 9/2, s. 5-15.
- Seyyar, Ali ve Demir, Oral (2008), **Yerel Sosyal Politikalar**, KAM Yayınları; İstanbul.
- Şen, Mustafa (2007), “Kültürel Belediyeciliğe Giden Yolda Bir Aşama: Sosyal Belediyecilik”, **Sosyal Politikalar Dergisi**, Sayı 2.
- Şenkal, Abdülkadir (2005), **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, Alfa Yayınevi, İstanbul.
- Tortop, Nuri (1996), **Yerel Yönetimler Maliyesi (Görev ve Kaynak Bölüşümü)**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- TÜİK (2004), **Final Accounts. Municipalities and Special Provincial Administrations 1980-2003**, Ankara.
- Ulusoy, Ahmet & Akdemir, Tekin (2010), **Mahalli İdareler**, 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Yıldırım, Selahattin (1993), **Yerel Yönetim ve Demokrasi; Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi Kavramlar-Yaklaşımlar**, Ankara.

Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Uygulamalarındaki Rolü: İBB Yardım Birimi Örneği

Yrd. Doç. Dr. Ramazan TİYEK - Kırklareli Üniversitesi

GİRİŞ

Sosyal devlet günümüz devlet biçimlerinden biri haline gelmiştir. Sosyal devletin en önemli özelliklerinden sosyal yardım hizmetleri, yoksul durumda olan vatandaşlarının ihtiyacını gidermek, onların bakım ve gelişimini sağlamak amacını oluşturmaktadır. Yoksulluk kavramı, bazı insanların çeşitli nedenlerle (kendi özellikleri, doğal koşullar, savaş vb.) geçimlerini sağlamakta, hatta karınlarını doyurmakta güçlük çekme durumlarını ifade etmek için kullanılmaktadır. Sosyal devlet, yoksullukla mücadelede değişik yöntemleri kullanmaktadır. Bunlardan bir tanesi de yerel yönetimler aracılığıyla yoksulluğu azaltmaktır.

Kamu Yönetimi'nde, kamu hizmetlerinin '*yer yönünden* yerinden yönetim esasına' uygun olarak yürütülmesi amacıyla oluşturulan yerel yönetimler; bu kamu hizmetlerinin devletin merkezi örgütlenmesi ve hiyerarşisi dışındaki bir takım organlar tarafından yerine getirilmesi demektir (Eraslan Yayınoglu, 2005: 42). Yerel yönetimler, Anayasa gereğince, özerk yönetim birimleridir; merkezi yönetimin hiyerarşik denetimi altında değil, vesayet denetimi altında iş görürler (Güler, 2001: 2). Özerk yönetim birimi olarak görev yapan yerel yönetimler merkezi yönetimin altında yer alan belediye, il özel idaresi ve köy gibi bütün yerel yönetimleri kapsamaktadır (Bilgin, 2002: 314). Yerel yönetim kuruluşları içinde en önemlisi

belediyelerdir. Türkiye nüfusunun yaklaşık % 80'i belediye sınırları içinde yaşamaktadır. Merkezi yönetim hiyerarşisi dışında, yerel halkın seçimi ile işbaşına gelmiş ve yerel halka hizmet etmekle görevli bir kuruluş olması nedeniyle önemlidir. Türkiye'de iki çeşit belediye bulunmaktadır. Birincisi, bütünüyle Belediye Kanunu'na göre kurulan ve çalışan belediyeler; ikincisi ise yalnızca büyük kentlerde faaliyet gösteren ve farklı bir statüye tabi olan Büyükşehir Belediyeleridir (Eryılmaz, 2008: 151; Eraslan Yayınoglu, 2005: 42).

Hizmet üretmekle görevli belediyelerin bu hizmetleri yaparken kar amacı doğrultusunda çalışmaması önemli bir özelliğidir. Kar amacı gütmeyen ve kamu yararını tüm çalışmalarda gözeten belediyelerin yaptıkları uygulamalardan bir tanesi de yoksullukla mücadeledir, yoksul vatandaşlarının ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Bu çalışmada; sosyal politika uygulamalarında yerel yönetimlerin rolü ve bu kapsamda İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin yoksullara yardım ulaştırmaya çalıştığı Sosyal Yardım Birimi uygulamaları değerlendirilecektir.

1. Sosyal Politika, Yoksulluk ve Sosyal Yardım

1.1. Sosyal Politika

Sosyal politika olarak isimlendirilen alanı kavramsal olarak değerlendirdiğimizde; “sosyal” kelimesinin Latince kökenli olup, “ortak, arkadaş, yoldaş” manaları taşıdığı ve “politika” teriminin kökenindeki politik kelimesinin Yunanca “polis” kelimesinden gelmekte olduğu ve bu kelimenin “devlet ve şehir” anlamlarını içerdiği anlaşılmaktadır. Tek tek değerlendirildiğinde birbirinden oldukça farklı anlamlara sahip Yunanca ve Latince iki kelime, daha sonraları birleşerek Almanya'da bir ilmi disipline ad olarak verilmiştir. Kavramın ortaya çıkışı ve farklı anlamlar taşımasından dolayı “sosyal politika” zaman içerisinde “sosyal siyaset”, “sosyal ekonomi”, “toplusal politi-

ka”, “çalışma ekonomisi”, “endüstri ilişkileri”, “refah politikası” vb. değişik anlamlarda kullanılmıştır (Tuna ve Yalçıntaş, 1999: 21-26).

Günümüzde sosyal politika dar anlamda; bir ülkede çeşitli toplumsal sorunlara ilişkin olarak uygulanan politika ve önlemler bütünü olarak tanımlanmaktadır (Koray ve Topçuoğlu, 1995: 1). Geniş anlamda ise sosyal politika, toplumsal yaşamda ortaya çıkan ve bu bilim dalının kapsamına giren tüm problemlerle ilgilenir. Bu anlamda sosyal politika, bütün sosyal alanlar ve bütün sosyal grupların sorunları ile ilgilenmekte ve çözümler üretmektedir. Çalışma ilişkilerinden kaynaklanan sosyal politikalar daha yeni olmasına karşın, geniş anlamdaki sosyal politikalar insanlık tarihi kadar eski olup, işçi ve işveren sınıfı ve bunlar dışındaki tüm sosyal sınıflar ve problemleriyle ilgilenmektedir (Tuna ve Yalçıntaş, 1999: 27-30).

İlgilendiği alanın makro yapısı göz önüne alındığı hesaba katıldığı zaman sosyal politikanın birçok disiplin ile ilişki içerisinde olduğu görülmektedir. Yakın ilişkili olduğu alanlardan bir tanesi de ekonomidir. Ekonomi biliminin konusunu ekonomik faaliyetlerin incelenmesi oluşturmaktadır. Sosyal politikanın konusu ise, bu ekonomik faaliyetlerin toplum içindeki etkileri ve neden oldukları sosyal olaylardır. Sosyal politika bu olaylar karşısında tarafsız değildir. Düzeltici ve denge sağlayıcı bir düşünce doğrultusunda hareket eder. Toplumun refahı ve toplumsal barışın sağlanması için ekonomik oluşumların sınıflar arasında yaratması olası dengesizlikleri ve adaletsizlikleri gidermeye dönük önlemleri inceler (Talas, 1992: 19).

1.2. Yoksulluk

Sosyal politikanın ilgilendiği en önemli konulardan bir tanesi de ekonomik faaliyetlerin toplum içindeki etkileri ve neden oldukları sosyal olaylardır. Bunlardan bir tanesi de ekonomik olarak sebebi ne olursa olsun “yoksulluk”tur. Yoksulluk kavramı, yoksul sözcüğün-

den gelmektedir. Yoksul sözcüğünün sözlük anlamı; 1. *Geçinmekte çok sıkıntı çeken (kimse, toplum, ülke), yoksuz, varlıksız, varyetsiz, fakir, fukara, zengin, varıl karşıtı*: 2. (mecaz) *İstenilen nitelikte ve özellikte olmayan, yetersiz* anlamlarına gelmektedir. *Yoksul olma durumu, yoksulluk, varyetsizlik, sefillik, sefalet, fakirlik* (www.tdk.gov.tr) manalarını taşımaktadır.

TÜİK tarafından yoksulluk, yoksulluk, insanların temel ihtiyaçlarını karşılayamama durumu olarak tanımlanmaktadır. Yoksulluğu dar ve geniş anlamda olmak üzere iki türlü tanımlamak mümkündür. Dar anlamda yoksulluk, açlıktan ölme ve barınacak yeri olma durumu iken, geniş anlamda yoksulluk, gıda, giyim ve barınma gibi olanakları yaşamlarını devam ettirmeye yettiği halde toplumun genel düzeyinin gerisinde kalmayı ifade eder (TÜİK, 2011: 379).

Yoksulluk, mutlak yoksulluk ve görelî yoksulluk olmak üzere temel olarak iki şekilde tanımlanabilir. Mutlak yoksulluk, bireyin geçimini sağlayabilmek için ihtiyaç duyduğu kaynaklardan yoksun kaldığı bir duruma işaret etmektedir. Görelî tanımlar ise, bireyin yada grubun, toplumun diğer üyelerine kıyasla sahip oldukları kaynakları (başka bir deyişle, onların görelî yaşam standartlarını) gösterir (Marshall, 1999: 825). Görüldüğü üzere yoksulluk değişik şekillerde tanımlanabilmektedir. Bu tanımların ortak noktaları bireylerin temel ihtiyaçlarını karşılayamama durumunun bulunması olarak değerlendirilebilir (Hacımahmutoğlu, 2009: 13).

Yoksulluk, sadece az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin değil, özellikle dünya ekonomilerinin küreselleştiği ve rekabetin uluslar arası boyutlarda yaşandığı 1980'li yıllardan sonra, gelişmiş ülkelerin de temel bir problemi haline gelmiştir (Güneş, 2010: 8). Toplumların hayatında temel problemlerinden bir tanesini oluşturan yoksulluğa neden olan kaynaklar arasında aşağıdaki faktörler yer almaktadır (Aktan, 2002: 551):

1. Adaletsiz vergi sistemi
2. Yüksek faiz ve rant ekonomisi
3. Doğal afetler
4. Çalışmayacak durumda olan özürlü sayısının fazla olması
5. Bireyler arasındaki yetenek farklılıkları
6. Miras yoluyla elde edilen gelirler
7. Piyasada tekelleşmenin olması
8. Devlet teşvikleri
9. Enflasyon
10. İşsizlik

Bireylerin yoksul olmalarına neden olan unsurlardan bir tanesi de kişilerin tembelliklerinden dolayı yoksul olmaları olarak değerlendirilmektedir. Yoksullar tembeldir, yoksullar cahildir, yoksullar kendileri için neyin gerekli olduğunu bilmezler... Yoksul yardımı onların bu özelliklerini daha da barizleştirip onları bağımlı bir hale getirebilmektedir (Buğra, 2005: 3).

Yoksulların kendi durumlarını değerlendirdikleri bir araştırmada; yardım alan yoksulların yoksulluk algıları ile ilgili aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır (Cansuyu, 2010: 235-237):

1. Yardım alan vatandaşlar, yoksulluğu, “maddi anlamda kötü veya zor durumda olmak”, “muhtaç olmak”, “geçimini sağlayamamak” ve “hiçbir yerden geliri olmamak” şeklinde tanımlamaktadır.
2. Yardım alan ailelerin büyük bir kısmı kendisini yoksul olarak görmektedir. Bu ailelerden bir kısmı son birkaç yılda ailenin gelir getiren işlerinin bozulması gibi nedenlerle yoksullaştıklarını belirtirken, bir kısmı ise doğduğundan beri yoksul olduğunu ifade etmektedir.

3. Yoksul ailelerde ailenin geçimini sağlamakla görevli kimsenin hasta, özürlü veya sürekli bakıma muhtaç durumda olması en sık karşılaşılan sorunlardan bir tanesidir. Yoksul ailelerde karşılaşılan bir diğer sorun gelirin çok yetersiz olmasına karşın çocuk sayısının çok fazla olmasıdır.
4. Yoksul vatandaşların büyük bir kısmı bir takım kuruluşlardan yardım aldığını ifade etmişlerdir. Araştırmaya katılanların dörtte biri ise hiçbir yerden yardım almadığını yada başvurusunun reddedildiğini belirtmektedirler.
5. Yoksul vatandaşların en çok yardım aldıkları kurum belediyelerdir. Belediyelerden sonra en çok yerel yardım derneklerinden yardım alınmaktadır. Daha sonra yoksulların komşularından yardım aldıkları anlaşılmaktadır.
6. Yoksul vatandaşlar en çok gıda, ikinci olarak kömür yardımı almaktadırlar. Bunların dışında günlük sıcak yemek, nakit yardımı, barınma, giyecek, eşya ve burs türü yardımlar da alınmaktadır.
7. Yoksul vatandaşların büyük bir kısmı aldıkları yardımın yoksulluğun çözümü açısından faydası olmadığını, geçici bir çözüm gördüklerini ifade etmektedirler.
8. Yardım alan yoksul vatandaşların üçte biri yardımların gerçek ihtiyaç sahiplerine gitmediğini ifade etmişlerdir.
9. Yardım alan yoksulların önemli bir kısmı yardımların suistimal edildiğini düşünmektedirler.
10. Yardım alan yoksulların önemli bir kısmı yardımların yeterli olmadığını düşünmektedirler.

11. Yoksul vatandaşların yardım kuruluşlarından en önemli beklentisi, yardım edilecek kişilerin iyi araştırılması ve yardımların gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmasıdır.
12. Yoksul vatandaşların devletten en önemli beklentisi, kendilerine iş bulunmasıdır.
13. Yoksul vatandaşların büyük bir çoğunluğu, sivil yardım kuruluşlarının resmi yardım kuruluşlarından daha etkili olduğu görüşündedir.
14. Yardım alan vatandaşlar, öncelikle belediye, valilik/kaymakamlık veya muhtarlığa başvurmaktadır. Yardım kuruluşları bunlardan sonra gelmektedir. Resmi kuruluşlara başvurulup da hiç yardım alamayan veya yeterli yardımı alamayan vatandaşların gönüllü kuruluşlara başvurduklarını ortaya koymaktadır.
15. Yoksul vatandaşlar, insanların bireysel olarak yoksulluğa karşı duyarsız olduklarını belirtmektedirler.
16. Yardım alan yoksul vatandaşlar yardım aldıklarında sevindiklerini, geçici de olsa bir mutluluk yaşadıklarını belirtmektedir. Buna karşılık yardım aldığına üzülüğünü, utandığını, çekinerek yardım aldığına, gözyaşı döktüğünü ve kendini kötü hissettiğini ifade edenler de bulunmaktadır.

Her toplum ekonomik durumlarının yükseltilerek refah içerisinde yaşamak ister. Bunun için de refah seviyesini düşüren yoksulluk unsuru ile sonuç alacak şekilde mücadele edilmesi gerekmektedir. Yoksullukla mücadele, sadece yoksul olanların yada sadece yoksulluğu azaltma noktasında yardım faaliyetlerinde bulunan resmi yada sivil toplum kuruluşlarının değil toplumun tüm kesimini ilgilendiren önemli bir konudur. Yoksullukla mücadelede öncelikle kimlerin

yoksul olduğunun tespit edildiği yoksulluk envanterinin çıkarılması gerekmektedir. Kimlerin ne ölçüde yoksul olduğunun tespit edilmesi gerekir ki, çözümlenecek problemin tanımı yapılabilsin. Daha sonra ise aşağıdaki unsurların gerçekleştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır (Gündoğan, 2008: 54-56):

1. Büyümenin yoksullukla mücadelede gerekli, ancak yeterli olmadığı gerçeği kabul edilmeli ve kamunun gerek vergi, gerekse de transfer politikalarıyla gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksullukla mücadele konusunda dengeleyici fonksiyonunu öne çıkaran politikalar izlenmelidir.
2. Yoksullukla mücadele alanında dağınık ve örgütlenme düzeyinin yetersiz olduğu görülmektedir. Resmi kurumların kendi aralarında dahi birbirlerinden haberdar olmadıkları gözükmemektedir. Bu kapsamda resmi ve resmi olmayan STK'lar gibi yoksullukla ilgili mücadele içerisinde bulunan kurum ve kuruluşların işbirliği içerisinde çalışmalarında bulunmaları gerekmektedir.
3. Yoksullukla mücadele kapsamında bütüncül bir strateji kurulmalı ve yapılan yardımların sonuçları takip edilmelidir.
4. Ülkemizdeki yoksul kesimin çoğu kırsal bölgelerde yer alan ve tarımla uğraşanlardan oluşmaktadır. Tarım çalışanlarının asgari gelir düzeylerinin yoksulluğun aşılması hedefine uygun olarak belirlenmeli ve geleneksel tarım teknikleri yerini çağdaş yöntemlere bırakmalıdır.
5. Yoksullukla mücadele kapsamında işsizlik sorununun çözülmesi gerekmektedir. İşsizlik sorunu çözülürken herkesin İLO standartlarında belirtildiği üzere düzgün iş sahibi olmaları gerekmektedir.

6. Toplumda yaşayan herkesin istihdam sorununa ilişkin çözümler üretilmesi, çalışmaya başlama yada başlasa bile özlük hakları açısından zayıf durumda bulunan kadın çalışanların istihdamına ayrı bir önem verilmesi gerekmektedir.
7. Yoksulluğun iç göçü tetiklemesinin önüne geçebilmek amacıyla bölgesel dengesizlikleri giderici kamusal politikalara ağırlık verilmelidir.
8. Yoksulluğun yaygın olduğu yaşlı, özürlü ve çocuklar gibi dezavantajlı grupların özel önlemlerle korunması sağlanmalıdır.
9. Yoksullukla mücadele kısa, orta ve uzun dönemli planlanmış bir stratejiye ve yoksulluk profilleri ekseninde oluşturulmuş ayrıntılı bir programa dayalı olarak gerçekleştirilmelidir.

1.3. Sosyal Yardım

Sosyal koruma sisteminin bir parçası olan sosyal yardımların temel hedefi yoksullukla mücadeledir (Hacımahmutoğlu, 2009: 12). Sosyal yardım, sosyal güvenlik sisteminin açıklarını kapatıcı ve tamamlayıcı bir kavram olarak tanımlanmaktadır (Metin, 2011: 185). Genel olarak, muhtaç durumda olanlara yönelik maddi ve maddi olmayan nitelikteki yardımlar anlamına gelmektedir (Taşçı, 2007: 143).

Sosyal yardımın kavramsal karşılığı ise şu şekildedir: “Kendi ellerinde olmayan sebeplerden dolayı fakir olarak doğan veya sonradan fakirliğe düşen ve dolayısıyla mutlak manada yardıma muhtaç hale gelen veya yeterli gelire sahip olmadıklarından dolayı kısmen yardıma muhtaç olan kişilere/ailelere, çoğu kez devlet bütçesinden yapılan karşılıksız maddi desteklerdir” (Seyyar, 2002: 298).

“Sosyal yardım, bir sosyal güvenlik yöntemi ve bir sosyal hizmet alanı olup kendi ellerinde olmayan sebeplerle, mahalli ölçüler içinde asgari seviyede dahi geçinme imkanını bulamayan kişileri; muhtaçlık araştırmalarına dayalı olarak en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirme amacını taşıyan, karşılıksız mahiyetteki parasal ve nesnel sosyal gelir ve destek sağlayıcı kamusal faaliyetler bütünüdür”(Çengelci, 1993: 10).

Sosyal yardım yapmada muhtaçlık önemli bir kıstastır. Kişinin muhtaç olup olmadığını ortaya koyan yöntem ise, muhtaçlık tespiti. Muhtaçlık tespiti sonunda kişiye yardım yapılıp yapılmayacağı sonucu ortaya çıkmaktadır. Böylece sosyal yardım, muhtaçlık tespiti yapılıp muhtaç durumda olduğu anlaşılan kişiye verilen yardımlar anlamına gelmektedir (Taşçı, 2010: 124).

Sosyal yardımlar, sosyal koruma programları içerisinde en son sırada yer almaktadır. Bireylerin öncelikle sosyal yardımlar dışındaki sosyal koruma programlarından yararlanmaları esastır. Bu programlardan yararlanamayan yada yararlanma süresi dolduktan sonra hala yardıma ihtiyaç duyan kişiler sosyal yardım sistemine başvurmuşlardır (Hacımahmutoğlu, 2009: 24-25).

Yukarıdaki paragraflarda açıklanmaya çalışılan sosyal yardımı oluşturan unsurları maddeler halinde aşağıdaki gibi açıklayabiliriz (Çengelci, 1993: 9-10):

1. Sosyal yardım, esas itibarıyla sosyal güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesinde kullanılan bir yöntemdir.
2. Sosyal yardım, sosyal hizmetler kapsamına da bir uygulama alanı ve hizmet şekli olarak girmektedir.
3. Sosyal yardımlarda, ilgililerin finansmana prim esasına dayalı şekilde herhangi bir katkıda bulunmaları söz konusu olmayıp ihtiyaçlar karşılıksız olarak giderilmektedir.

4. Sosyal yardımlar, sosyal güvenlik açısından ancak kanunla düzenlenmiş oldukları ve resmi veya yarı resmi nitelikteki kuruluşlar tarafından yürütüldükleri takdirde gerçek bir sosyal güvenlik hizmeti olarak kabul edilebilmektedir.
5. Sosyal yardımlar, parasal sosyal gelirler şeklinde sunulabileceği gibi aynı yardımlar ve bakım, tedavi, rehabilite etme ve yetiştirme gibi hizmet yönü ağır basan nesnel gelirler şeklinde de sunulabilmektedir.
6. Sosyal yardımlar, kural olarak kişilerin muhtaçlıklarının araştırılmasına ve kontrolüne dayalı olarak ve ihtiyaçlarının şeklini ve şiddetini ölçü olarak sağlanmaktadır.
7. Sosyal yardımlar, kişileri, durumlarına ve özelliklerine göre, en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirerek muhtaçlıktan kurtarmak amacını taşımaktadır.
8. Sosyal yardımlarda, mahalli ölçütlere dayalı bir asgari geçim seviyesinin tespiti, hem muhtaçlık araştırması hem de yardım sağlama safhalarında dikkate alınması gereken bir kural olmaktadır.

Toplumda genel olarak yoksul durumda bulunan ihtiyaç sahiplerine yardımlar yapılabilmektedir. Yoksullara yardım etme konusunda insanları güdüleyerek harekete geçiren unsurlar değişiktir. Ahlaksal güdü, acıma duygusu, kaygı, korku ve herhangi bir inancın baskısı, yoksullara yardımın başlıca nedenleri olarak sayılabilir (Talas, 1992: 17). Herkesin değişik saikler altında yardım etmeleri söz konusu olsa bile toplumsal anlamda sosyal yardım sisteminin pozitif yönleri şunlardır (Taşçı, 2010: 50-52; Güneş, 2010: 46-47):

1. Sosyal güvenlik sistemindeki gedikleri tamamlayıcı fonksiyonu: Sosyal yardımın olumlu yönlerinden biri, sosyal güvenlik

yöntemlerinin açıklarını kapatıcı, daha başka bir ifade ile sosyal güvenliğin gediklerini tamamlayıcı bir yöntem olmasıdır. Bunu yaparken de güçlü bir sosyal sigorta sisteminin olması gerekmektedir.

2. Tasarruf Fonksiyonu: Kaynakların kullanılışında tasarrufu sağlamaya imkan vermesi de sosyal yardımın bir diğer olumlu yönünü oluşturmaktadır. Böylece, yardımların ihtiyaç türü ve ehemmiyetine göre bireysel olarak ayarlanabilmesinden dolayı, sosyal yardımın tasarruf sağlanabilme özelliği ortaya çıkmaktadır.
3. Psiko-Sosyal ve Diğer Olumlu Fonksiyonları: Sosyal yardım alan kişilerin, kısa süreli de olsa “muhtaçlık” ve “yoksulluk” psikolojisinden kurtulma imkanına sahip olmaları, ruh sağlığına katkı açısından önemli görülmektedir. Ayrıca sosyal yardım alan kişinin, yaşama zorunluluğu olması dolayısıyla yapmaya mecbur kalabildiği çalma, gasp, kapkaç gibi fiillerden sosyal yardım alması sonucunda uzak kalma imkanı olabilmektedir.

Olumlu birçok faydası olan sosyal yardımların bir takım negatif yönleri de bulunmaktadır. Bunlar (Taşçı, 2010: 52-54; Güneş, 2010: 47-48):

1. Damgalanma ve Küçük Düşürülme Faktörü: Sosyal yardımdan yararlanacak kişinin muhtaç olduğunu kanıtlamak zorunda kalması ile ilintili olarak “damgalanması” birey için onur kırıcı bir davranış olarak değerlendirilebilir.
2. Refah Bağımlılığı (Tembellik-bağımlılık Endişesi): Refah bağımlılığı olarak da ifade edilen, sosyal güvenlik sisteminden uzun süre yararlananların yardım sistemine dayanarak yaşa-

maları ve bu durumu istismar etmeleri söz konusu olabilmektedir.

3. Suistimal Edilme Endişesi: Sosyal yardımlarda suistimal iki şekilde ortaya çıkabilmektedir. Birincisi, haksız sebeplerle yani ihtiyaç sahibi olunmamasına rağmen yardım talep etme veya alma ile ilgilidir. İkinci istismar türü de yardımlardaki mükerrerlik ile ilgilidir. Bu durum, aynı kişinin farklı kurumlardan ayrı ayrı yardım alması anlamına gelmektedir.

2. Yerel Yönetimler ve Sosyal Politikadaki Roller

Kamu Yönetimi Sözlüğü'nde yerel yönetimler “merkezi yönetimin dışında, yerel bir topluluğun ortak bir gereksinimini karşılamak amacı ile oluşturulan, karar organlarını doğrudan halkın seçtiği, demokratik ve özerk bir yönetim kademesi, bir kamusal örgütlenme modeli” olarak tanımlanmaktadır (Bozkurt ve Ergün, 1998: 258).

Türk Kamu Yönetimi'nde, kamu hizmetlerinin ‘*yer yönünden* yerinden yönetim esasına’ uygun olarak yürütülmesi amacıyla oluşturulan yerel yönetimler; bu kamu hizmetlerinin devletin merkezi örgütlenmesi ve hiyerarşisi dışındaki bir takım organlar tarafından yerine getirilmesi demektir (Eraslan Yayınoglu, 2005: 42). Yerinden yönetim, siyasi ve idari yetkilerin bir bölümünün, merkezi idarenin dışındaki otoritelere aktarılmasıdır. Yerinden yönetim, “siyasi” ve “idari” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Eryılmaz, 2008: 77). Yerinden yönetim, ülkenin değişik coğrafya alanlarında farklılık gösteren yerel ortak istemlerin karşılanması, hizmetlerin sunulması ve sorunların çözülmesi için yerel özerkliğe sahip, karar organları seçimle oluşan, halkın yerel kararların oluşumuna katılımının ve denetiminin öngörüldüğü ve herkesin birbirlerini tanımlarına imkan tanıyan yakın ilişkilerin olduğu bir yerel örgütsel yapıyı içeren

yönetim anlayışıdır (Bozlaşan ve Demirkaya, 2008: 92; Aydemir, 2002: 39).

Yerel yönetimler, Anayasa gereğince, özerk yönetim birimleridir; merkezi yönetimin hiyerarşik denetimi altında değil, vesayet denetimi altında iş görürler. Merkezi yönetimin bu birimler üzerindeki vesayetinin içeriği ve sınırları yasa ile açıkça belirlenmek zorundadır. (Güler, 2001: 2).

Yerinden yönetim yada yerel yönetim, Yönetim Bilimi'nde "adem-i merkeziyet" olarak bilinen bir kavramdır. Adem-i merkeziyetin iki türü bulunmaktadır (Keleş, 2006: 21; Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, 2006: 44-46):

1. "Yetki göçerimi" olarak da ifadelendirilen yetki genişliğinde, merkezdeki kuruluşlar, merkezden uzakta bulunan bir örgüte, belli işlevleri yerine getirmelerine yetecek bir yada daha çok yetkiyi, kendi adlarına kullanmak üzere devrederler.
2. Adem-i merkeziyetin ikinci türü ise, gerçek anlamda bir yerinden yönetimdir. Yerinden yönetim yasalar uyarınca oluşturulmuş yönetim organlarını, yine yasaların belirlediği, yada merkeze bırakılmış olanlardan başka işlevleri görebilmeleri için, tüzel ve siyasal birtakım yetkilerle donatılmalarıdır.

Kamusal hizmetlerin sunulmasının sadece merkezi idare birimleri aracılığı ile gerçekleştirilmesi hukuki, siyasal ve ekonomik birtakım gereklere ve gerçeklere aykırı düştüğünden dolayı yerel yönetimlerin bulunmasına ihtiyaç vardır (Nadaroğlu, 1978: 22).

2.1. Ülkemizde Yerel Yönetim Kuruluşları

1982 Anayasası'nın 127. Maddesi, yerel yönetimleri, "il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak

üzere, kuruluş esasları kanunla belirlenen ve karar organları, gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri” olarak tanımlamaktadır (Emrealp, 2007: 15). Ülkemizde üç ayrı türde yerel yönetim kuruluşu vardır. Bunlar, kentssel yörelere hizmet eden belediyeler, kırsal topluluklar yerel yönetim kuruluşu olan köyler ve il sınırları içindeki yerel topluluğa hizmet yapan il özel idareleridir. 1984 yılında büyükşehir niteliğinde olan yerleşim yerleri için yeni bir belediye modeli oluşturulmuştur (Yalçındağ, 1995: 25).

2.1.1. İl Özel İdaresi

İl özel idaresi, “il” denilen idari coğrafyada kanunla kurulan ve faaliyet gösteren bir yerel yönetim birimidir. Belediye ve köylerin faaliyetleri, belirli bir yerleşim alanı ile sınırlı olduğu halde, il özel idaresinin hizmetleri, yerleşim alanı içi ve yerleşim alanı dışı, il sınırları içindeki bütün bölgeyi kapsamaktadır. Bu bakımdan il özel idaresi, merkezi yönetimle diğer yerel yönetimler arasında, belediyeler ve köylerde veya bunlar arasında yerel ortak hizmetler yürüten “ara düzey” bir yerel yönetim birimi olarak tanımlanabilir. İl sayısı kadar il özel idaresi bulunması gerekmektedir. İl özel idareleri ilin kaldırılmasına bağlı olarak tüzel kişiliği son bulur (Eryılmaz, 2008: 139; Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, 2006: 129).

2.1.2. Köy Yönetimi

Köy, insanların bir arada yaşadığı en küçük yerleşim birimidir. Köy denilince, nüfusu az, önemli yerleşme merkezlerinden uzak, ekonomik yapısı büyük ölçüde tarıma dayalı ve kendisine özgü toplumsal ilişkileri bulunan yerleşme birimi akla gelmektedir. Bu açıdan köylere zaman zaman “kırsal yerleşmeler” ve bu yörelere yaşayanlara da “kırsal nüfus” gibi adların verildiği görülmektedir. Ancak, “kırsal”

sözcüğü, yalnız köyleri içermemekte, köylerle birlikte belli bir nüfus yoğunluğuna ulaşamayan kasabaları ve muhtarlık olmayan küçük yerleşim birimlerini de kapsamı içine almaktadır (Eryılmaz, 2008: 173-174; Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, 2006: 108).

2.1.3. Belediye Yönetimi

Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmaktadır (Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, 2006; 150; Gökaçtı, 1996: 19). Belediyeler hizmet üretirler. Belediyelerde hizmet, herhangi bir kar amacı olmaksızın belediye belde insanların ve çalışanlarının faydalanması için yürüttükleri bütün eylemleri kapsamaktadır. Çalışanların ve belde halkının yararına olan her eylem, hizmet kapsamında düşünülmelidir (Öztemel, 2001: 27-28).

Yerel yönetim kuruluşları içinde en önemlisi belediyelerdir. Türkiye nüfusunun yaklaşık % 80'i belediye sınırları içinde yaşamaktadır. Merkezi yönetim hiyerarşisi dışında, yerel halkın seçimi ile işbaşına gelmiş ve yerel halka hizmet etmekle görevli bir kuruluş olması nedeniyle önemlidir. Türkiye'de iki çeşit belediye bulunmaktadır. Birincisi, bütünüyle Belediye Kanunu'na göre kurulan ve çalışan belediyeler; ikincisi ise yalnızca büyük kentlerde faaliyet gösteren ve farklı bir statüye tabi olan Büyükşehir Belediyeleridir (Eryılmaz, 2008: 151; Eraslan Yayınoglu, 2005: 42).

2.2. Belediyeler ve Sosyal Politika Roller

2.2.1. Belediyelerin Özellikleri

Bir yerel yönetim birimi olan belediyeler, sahip oldukları bazı özellikler nedeniyle diğer yerel yönetim birimlerinden farklıdır.

Türkiye’de belediyeler bir “alan yönetimi” olmamaları nedeniyle, il özel idarelerinden, sosyal ve ekonomik açıdan daha gelişmiş yerleşim birimlerinde kurulmaları nedeniyle de köylerden farklıdır. Bu iki farklılık, belediyelerin görev ve yetkilerine de yansımıştır. Sözelimi il özel idareleri, belediyelerden farklı olarak, tarım, hayvancılık ve ormancılık gibi alanlarda da faaliyet göstermektedir. Kısaca belediyelerin genel özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz (Bozlaşan, 2005: 27-28; Çarkçı, 2008: 116-117):

- Belediyeler, siyasal nitelikli yönetim birimleridir. Belediyenin varlık nedeni yerel tercihtir. Oluşturulan seçim mekanizması, belediyelere siyasal bir kimlik kazandırmaktadır. Belediyeyi oluşturan organlardan “meclis” ve “başkan” seçmenler tarafından seçilmektedir. Encümen üyelerinin ise yarısı, seçilmişlerden (meclis üyelerinden) oluşmaktadır. Bu özellik, belediyeyi siyasal nitelikli kişiler tarafından yönetilen bir kurum konumuna sokmaktadır. Bu durum belediye’nin politika, strateji, amaç ve hedeflerinin belirlenmesi ve uygulamaya konulması sürecinde kendini hissettirmektedir.
- Belediyeler, kendilerine özgü gelir kaynaklarına, bütçeye ve mali özerkliğe sahiptir. Başka bir ifadeyle, gelir kaynaklarını büyük ölçüde serbest bir biçimde harcamaktadırlar. Bu açıdan, bazı belediyeler birçok kamu yönetim birimine göre mali açıdan daha rahat hareket edebilmektedir.
- Belediyeler, tüzel kişiliğe ve yönetsel özerkliğe sahip kamu yönetim birimleridir. Bu özellik dolayısıyla, karar alma ve uygulama açısından birçok kamu yönetim birimine göre daha serbest bir konumdadırlar. Belediye kendi adına etkinlikler gerçekleştirebilmekte, yükümlülükler altına girmekte ve hukuksal ilişkiler geliştirebilmektedir.

Ayrıca belediyeler kurumsal ve yönetsel açıdan özgün bir yapıya sahiplerdir. Belediyelerin, kurumsal-yönetsel özelliklerini ise şu şekilde sıralayabiliriz (Bozlağan, 2005: 35-37):

- Belediye bir kamu kurumudur. Belediye, kamu hukukuna bağlı olup, faaliyetlerini ilgili mevzuat çerçevesinde yürütür.
- Belediye bir hizmet kurumudur. Belediye, yerel nitelikli ortak hizmetleri üreten bir kamu kurumudur. Belediyenin yürüttüğü hizmetin kamu hizmeti niteliğinde olması, kamu yararı ilkesinin ön planda tutulmasına neden olmaktadır.
- Belediye kâr amacı gütmeyen bir kurumdur. Belediye faaliyetlerinde temel amaç kamu yararının korunmasıdır. Bu nedenle, belde sınırları içinde yaşayan herkese eşit-adil düzeyde hizmet sunma yükümlülüğü vardır. Hizmetlerin finansmanı vergi, resim, harç ve diğer gelir kaynakları ile sağlanır.
- Belediye çok katmanlı bir hiyerarşik kurumdur. Belediyelerde başkan, başkan yardımcısı, müdür, müdür yardımcısı, şef ve memur olmak üzere genel olarak altı kademeli bir hiyerarşik yapı vardır. Büyükşehir belediyelerinde ise, hiyerarşik olarak başkandan sonra genel sekreter, genel sekreter yardımcısı ve daire başkanları da bulunmaktadır.
- Belediye bürokratik bir kurumdur. Belediyelerin görevleri, yetkileri, hak ve imtiyazları yürürlükteki yasalarda ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Bu nedenle, belediye faaliyetleri, ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütülür (Eryılmaz, 2005: 198-202).

2.2.2. Yerel yönetimlerin Sosyal Politika Uygulamalarındaki Rolü

Devletin küçültülmesi ve özelleştirme politikalarının tüm dünyada yaygınlaşmasıyla birlikte merkezi yönetimlerin kamusal hizmetlerin sunumundaki rollerinde önemli bir daralma söz konusu olmaktadır (Sezer ve Vural, 2010: 217).

Yerel yönetimlerin sosyal politikanın sağlanmasına katılımı incelendiğinde, bu kurumların dönem dönem ve ülkeden ülkeye değişmekle birlikte önemli sosyal politika fonksiyonlarını yerine getirdiği görülmektedir. Ekonomik istikrarın sağlanması, gelir dağılımı ve kamu hizmeti işlevlerine sahip olan yerel yönetimler, gerek gelişmiş ve gerekse gelişmekte olan ülkelerde ilk iki fonksiyonu yeterince yerine getirememektedir. Bu kurumlar sosyal politikanın sağlanmasına temelde kamu hizmeti çerçevesinde merkezi idarenin bölgesel düzeydeki temsilcisi veya partneri rolünü üstlenerek katılmışlardır (Ersöz, 2011: 65-66).

Yerel yönetimler merkezi devletle birlikte kamu hizmetini yerine getiren kuruluşlar olarak daha çok geniş anlamda sosyal politikanın konusuna giren hizmetlerin yerine getirilmesinde görev almışlardır. Çünkü işçi sınıfı merkezli ve çalışma hayatını düzenleme amaçlı sosyal politika önlemlerinin neredeyse tamamı yasama erkine sahip merkezi devlet tarafından yürütülebilecek bölgesel nitelikli değil, ulusal düzeydeki politikalardır. Örneğin, çalışma koşullarını iyileştirmeye yönelik yasal düzenlemeler bir ülkedeki tüm işçi ve işverenler için bağlayıcı olup her yerel yönetimin ayrı ayrı düzenlemelerine terk edilemez (Ersöz, 2011: 66).

Bununla birlikte birçok gelişmiş ülkede kamu sektörü istihdamının önemli bir kısmı yerel yönetim birimleri bünyesinde. Bu

kurumlar toplu pazarlık müzakerelerindeki tutumları ve toplu iş sözleşmelerinde ülke genelinde örnek olabilecek çağdaş düzenlemeleri ile çalışma koşullarının iyileştirilmesine öncülük edebilir, bölgesel istihdam politikaları uygulayabilirler. Diğer bir ifadeyle yerel yönetimler kamu hizmetlerinin sağlanmasına katılımlarının yanı sıra dar anlamdaki sosyal politika alanında da fonksiyon icra edebilirler (Ersöz, 2011: 66).

Ülkemizdeki yerel yönetim kuruluşlarından sosyal politika uygulamalarında önemli bir rol alan büyükşehir belediyelerinin fonksiyonlarını başlıklar halinde aşağıdaki gibi ifade edilebilir (Ersöz, 2011: 159-204; Aydın, 2008: 152-157):

1. Yoksulluk merkezli hizmetler
 - 1.1. Sosyal yardımlar (nakit yardımı, giyecek ve yiyecek yardımı, yakacak yardımı, öğrenci bursları vb.)
 - 1.2. Sosyal hizmetler
 - 1.2.1. Yaşlı ve özürllülere yönelik sosyal hizmetler
 - 1.2.2. Korunmaya muhtaç çocuklara yönelik hizmetler
 - 1.2.3. Kadın ve aileye yönelik hizmetler
2. Kadınlar, Gençler, Özürlüler ve Yaşlılar Merkezli Genel Hizmetler
3. Temel sosyal politika alanındaki hizmetler
 - 3.1. Sağlık (sağlık taraması, ambulans hizmetleri, hastane ve özellikle yaşlılara bakım hizmeti vb.)
 - 3.2. Eğitim (kreş, yuva, anaokulu, meslek edindirme kursları vb.)
 - 3.3. Konut (özellikle gelir seviyesi düşük olanlara yönelik olmak üzere vb.)

2.2.2.1. Belediyeler ve Sosyal Yardım Uygulamaları

‘Yerel’ terimi nasıl tanımlanırsa tanımlansın, geçmişte sosyal politikaları ve uygulamaları şekillendirmiştir ve günümüzde de bu etkisini sürdürmektedir (Daly ve Davis, 2011: 354). Belediyelerin sosyal politika uygulamalarındaki önemli unsurlarından bir tanesini de sosyal yardımlar oluşturmaktadır. Merkezi devlet açısından ele alındığında sosyal güvenliğin bir uygulama biçimi olarak bilinen sosyal yardım, yerel yönetimler, sivil toplum ve özel sektör eliyle de gerçekleştirilmektedir (Taşçı, 2010: 123).

Sosyal yardımlar alanında yerel yönetimlerin katılımı, şehir yönetimlerinin doğuşuna kadar uzanmakta ise de, bu kurumlar 1300’lü yıllardan itibaren yapılan “yoksulluk yasaları” çerçevesinde sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin sağlanmasında görev almışlardır (Aydın, 2008: 29).

Yerel yönetimler, merkezi devletle birlikte kamu hizmetlerini yerine getiren kuruluşlar olarak daha çok geniş anlamda sosyal politikanın konusuna giren hizmetlerin yerine getirilmesinde görev almışlardır (Ersöz, 2011: 66).

“Yerel Sosyal Yardımlar”, 1980 sonrasında genel olarak bir artış eğiliminde olmasına rağmen, özellikle 1990’lı yılların ortasında, daha bilinçli bir şekilde belediyelerce önem verilen bir konu olmaya başlamıştır. Bu bilinç, tek yönlü bir bilinç olarak kalmamış; potansiyel sosyal yardım alıcısı konumundaki halkın da, belediyelere sosyal yardım alanındaki sorumluluklarını hatırlatıcı bir bilinçle sahip olması ile “çift yönlü” bir bilinç olarak ortaya çıkmıştır. Bu bilinçlenme düzeyinin bir neticesi olarak da belediyeler, zamanla bünyelerinde müstakil olarak “sosyal yardım müdürlüğü” gibi birimler kurma hamleleri ile bu alanda uzmanlaşmaya doğru adım atmaya başlamışlardır (Taşçı, 2007: 145-146).

Belediye sosyal yardımlarının tür, nitelik ve kapsamı genişle-
mekte, bu kurumlar sosyal yardım alanında giderek uzmanlaşmak-
tadır. Bununla birlikte belediyelerin sosyal yardım hizmeti sunması
birtakım yapısal ve arızı avantaj ve mahzurları bünyesinde barındır-
maktadır. Belediyeler tarafından sosyal yardım hizmeti verilmesinin
avantajları şunlardır (Güneş, 2010: 45):

1. Belediyelerin seçilmiş ve halka en yakın yönetim birimi ol-
maları
2. Bürokrasi ve kırtasiyeciliğin daha az olması
3. Denetim ve koordinasyon kolaylığı
4. Politika ve programların uygulama başarısının yüksekliği
5. Çıktıların kolayca tespiti
6. Yerel bağış kaynaklarının daha hızlı harekete geçirilmesi ve
daha fazla kaynak temini
7. Sosyal yardımların uzun yıllardır sürdürülen ve en yaygın
hizmet türü olması

Belediyeler tarafından sosyal yardım hizmeti verilmesinin avan-
tajları yanında aşağıdaki dezavantajları da bulunmaktadır (Güneş,
2010: 45-46; Kesgin, 2008: 299-307):

1. Kayırmacılığa açık olması: Standartlardan uzak, ilke ve yön-
temlerin belli çevrede sürdürülememesi yoksullar arasında
ayırma neden olmakta ve bu durum belediyelere olan güveni
de aratmaktadır.
2. Sosyal yardımların türleri, nitelikleri ve yararlanma kriterleri
ile yararlanacak kitlenin özellikleri bakımından standartları-
nın tespit edilmemiş bulunması

3. Sosyal yardımlarda sürekliliğin bulunmaması ve dönemsel olarak yoğunlaşan bir sosyal yardım hizmeti sunulması
4. Sosyal yardımların periyodik olarak yapılmaması ve yılın belli dönemlerinde yoğunlaşması
5. Sosyal yardım yapılan kitle ve niteliklerine ilişkin kapsamlı bir veri bankasında sahip olunmaması
6. İstisnaları olmakla birlikte genelde belediyeler tarafından yapılan sosyal yardımların, yoksul kişinin topluma kazandırılmasını amaçlayan geniş perspektife sahip yardımlardan ziyade muhtaçlık halinin giderilmesine yönelmesi, yoksulluğu azaltma yönünde bir hedefin belirlenmemiş olması
7. Koordinasyonsuzluk ve Eşgüdüm Yokluğu: Yoksulluk alanında birçok aktör faaliyette bulunmasına rağmen bunlarla ilgili bir koordinasyonsuzluğun olması birçok soruna yol açabilmektedir.
8. Hizmet sunanların yetersizliği ve bürokrasi: Kaynak ve zaman israfının önüne geçebilmek için hizmet sunan birim ve kişilerin sosyal hizmet alanında uzman olmaları gerekmektedir.
9. Sosyal yardımların psikolojik etkisi ve yardıma alıştırmaya korkusu: Yoksullar için sosyal yardımların geçici ve acil bir çözüm olduğu bilinci kazandırılmalıdır. Aksi halde yoksulluğun düzelmesi yerine daha kötü bir duruma gelmesi söz konusu olabilir.
10. Sosyal yardımların büyük çoğunluğunu aynı yardımların teşkil etmesi
11. Sosyal yardım yapılan kitlenin izlenmemesi

3. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği

İstanbul Büyükşehir Belediyesi yaklaşık 13 milyon nüfusun yaşadığı büyük bir metropol şehir konumundadır. Şehrin devasa büyüklüğü ve coğrafi konumu itibarıyla stratejik bir noktada olmasından dolayı belediye hizmetlerinin önemi bir kat daha artmaktadır. Her yerde olduğu gibi İstanbul'da da yoksul, yardıma muhtaç insanlar bulunmaktadır. Özellikle diğer illerden göç alması nedeniyle şehre gelen göçmenlerin hemen yada bir müddet iş bulamaması da kişileri yardıma muhtaç hale getirebilmektedir. Bu kapsamda yapılan yardımların daha sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için Sosyal Yardım Birimi görev yapmaktadır. Sosyal Yardım Birimi, ihtiyaç sahiplerinin ulaşım imkanları ve çalışma koşullarının daha rahat olabilmesi için Edirnekapı Şehitliği yanındaki İBB Edirnekapı Yerleşkesinde hizmet vermektedir.

İBB Sosyal Yardım Birimi, Sosyal Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde hizmet vermektedir. Genel Sekretere bağlı 5 Genel Sekreter Yardımcısı ve bunlara bağlı 20 Daire Başkanlığı makamının bulunduğu İBB Organizasyon Şemasında, Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, kurumsal olarak Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığına bağlı 7 müdürlükten bir tanesidir. Müdürlüğün amacını şu şekilde özetleyebiliriz: “Şehrin ve şehirlinin yaşam kalitesini yükseltmek, İstanbul ve İstanbullunun ortak medeni ihtiyaçlarını karşılamak üzere; sosyal hizmetlerin toplumun her kesimi için erişilebilir şekilde yerinden yönetim anlayışıyla; planlı, programlı, etkili, verimli, eşgüdümlü, kaliteli ve yüksek standartlarda değişen şartlara göre manevra kabiliyetine sahip bir yapılanma içerisinde paydaşlarla koordineli olarak yürütülmesini sağlamak”tır.

Müdürlüğün kendisine tanımlamış olduğu misyonu ise; “Verilen hizmetlerin sayısını ve kalitesini arttırarak, hizmetlerin süratli ve etkin şekilde sürdürülmesini sağlamaktır.”

İBB Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, sosyal yardım çalışmalarını hukuki bir zemine dayandırmak için “İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal İşler ve Yardım Esasları Yönetmeliği”ni düzenlemiştir. Yönetmelik, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 10. Maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15. Maddesinin (b) bendi hükümlerine dayanılarak faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu yönetmelik çerçevesinde yapılan yardım uygulamalarına ait genel esaslar şu şekildedir:

- Belediye ayni ve nakdi yardımda bulunur. Bu amaçla bütçeye her yıl ödenek konur. Yıl içerisinde yapılacak sosyal yardımların toplam tutarı, bütçenin % 3’ünü geçemez.
- Belediye ayni ve nakdi yardım faaliyetlerinde bulunan kurum ve kuruluşlarıyla gerekli işbirliğini sağlayarak sosyal yardım faaliyetlerine bu kurum ve kuruluşların katkısını artırmak için çaba gösterir, gerektiğinde yapılacak yardımları koordine eder.
- Ayni ve nakdi yardım programlarının uygulanmasında yaşlı, özürlü, çocuklar, kimsesiz ve düşkünlere öncelik tanınır.
- Yardım taleplerinin karşılanmasında; belediyenin mali durumu, hizmetin ivediliği, muhtaç olma derecesi, başvuru veya tespit sırası dikkate alınır.

3.1. Sosyal Yardımlardan Yararlanma Hakkı

Sosyal yardımların yapılmasında temel amaç ihtiyaç sahiplerinin gıda, giyinme, barınma, ısınma, eğitim, sağlık gibi temel nitelikte sosyal ve ekonomik bir sorununun çözümünde ona yardımcı olumasıdır. Bu kapsamda insan onurunu zedelemeyecek koşullarda, vatandaşa en yakın ve en uygun yöntemlerle sunulmasına özen gösterilmektedir.

- Yardım alanlara sürekli bir yardım uygulanmamaktadır. Çok mağdur durumda olanlara yılda en fazla 5 defa yardım yapılmaktadır. Bunun haricinde her ay yardımda bulunma durumu söz konusu değildir.
- Çok mağdur durumda olanlar içerisinde bulunanlar öncelikli olmak üzere 2 yılda bir yardım alan aileler ziyaret edilerek ekonomik durumlarında bir düzelme olup olmadığı takip edilmektedir.

İBB Yardım Sandığı uygulamasından yararlanma hakkı bulunanlar şunlardır:

1. Belediye sınırları içinde ikamet eden muhtaç, yoksul, kimse-siz, düşkün ve özürlü kişiler,
2. Belediye sınırları içindeki kamuya ait eğitim kurumlarında eğitimini sürdürmekte olan muhtaç öğrenciler (ilköğretim ve lise)
3. Afetlere maruz kalmış olup aynı ve nakdi yardıma ihtiyacı olduğu tespit edilen kişiler,

3.2. Sosyal Yardım Başvurusu

Sosyal yardımlardan yararlanabilmek için ihtiyacı olanların Sosyal Yardım Birimine başvuru yapmaları gerekmektedir. Şahsen başvuru haricinde de değerlendirmeler yapılabilmektedir. Başvuru yapılmış şekilde değerlendirilen uygulamalar ise aşağıdakiler gibidir:

1. Şahsen Başvuru
2. Telefon ile başvuru (153 nolu telefonu arayarak)
3. İBB Başkanına gönderilen mail aracılığıyla başvuru (Herkes tarafından bilinmesi nedeniyle)

4. İhbar yoluyla: Yardım almaya hak kazanıldığı düşünülen kişinin yakınları, komşuları, mahalle muhtarı vb. kişilerin ihbar etmesi suretiyle başvurulmuş sayılmaktadır.

Ayrıca başvuru olmasa dahi, basında yer alan veya zabıta birimlerince tespit edilip belediyeye bildirilen yoksul, muhtaç, özürlü, kimsesiz ve düşkünlere de re'sen yapılacak inceleme üzerine yardımda bulunmaktadır.

Yukarıdaki yöntemler haricinde herhangi bir başvuru alınmamaktadır. Yalnızca 2010 yılında İstanbul'a bağlı 150 köye gidilerek yardıma muhtaç olanlar tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda yaklaşık 1.000 aile tespit edilmiştir. Bu ailelere para ödeme makbuzları teslim edilmiş olup halen daha bu ailelerden ihtiyaç sahiplerine ödemeler yapılmaktadır.

3.3. Başvuruda İstenen Belgeler

Sosyal yardım talebinde bulunmak için Sosyal Yardım Birimine başvuracak olan kişilerden aşağıdaki belgeleri hazırlamaları istenmektedir:

1. Nüfus cüzdanı sureti veya kimlik fotokopisi
2. İkametgah belgesi
3. Yardıma muhtaç olduğuna dair fakirlik ihtiyaç ilmi haberi
4. Gerektiğinde diğer makam ve kişilerden alınacak (özürlü ise sağlık raporu, geliri ve ihtiyacı ispata elverişli belgeler gibi)
5. Müdürlükçe lüzum duyulan bilgi ve belgeler

Yardımdan yararlanabilmek için yukarıdaki belgelerin teslim edilmesi gerekmektedir. Ancak müdürlüğün uygun görmesi halinde, zabıta veya müdürlük personeli marifetiyle yerinde yapılacak in-

celeme sonucu durumu ve kimliği tespit edilenlerden başkaca belge istenmeksizin yardım yapılabilir. Belediye sınırları içinde oturan ve yetkili makamlarca verilmiş yeşil karta sahip kişilerden ayrıca fakirlik İhtiyaç İlmühaberi istenmez.

3.4. Başvuruların İncelenmesi

Sosyal Yardım Birimi'ne yardım başvurusunda bulunanların başvuruları alındıktan sonra, başvuru sırasında sorulan sorulara verilen cevapların tutarlı olup olmadıkları kişilerin adreslerine gidilerek değerlendirilmektedir.

Başvuru sırasında bireylerin konut durumları (kira/malîk), sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı çalışıp çalışmadığı, aile nüfusu (kardeş sayısı, okula giden, gitmeyen vb.), medeni durum, ailenin geçimini nasıl sağladığı, ailede sağlık problemi olup olmayanlar, ailede özürllü durumda olup olmayanlar, daimi olarak hastanede yatan hastaları olup olmadığı ile ilgili bilgiler üzerinden genel bir değerlendirme yapılmaktadır. Bilgisayara girilen bu veriler kapsamında ilk değerlendirmeyi kişilerin beyan ettikleri bilgiler kapsamında bilgisayar yapmakta ve kişinin durumuna göre puan vermektedir. Aldığı puan itibariyle “çok mağdur” ve “mağdur” olarak değerlendirilen bireyle- re yardım yapmada öncelik tanınmaktadır.

Yardım başvurusunda bulunan kişilerin beyan ettikleri bilgiler ve ilk değerlendirme çerçevesinde kişilerin adreslerine gidilerek bilgilerin doğruluğu kontrol edilmektedir. İncelemelere 2 kişilik ekip gitmektedir. Bu kapsamda çoğunluğu üniversite lisans mezunu olmak üzere toplam 50 personel çalışmaktadır. Bu ekip, yardım talebinde bulunanların adreslerine giderek; komşularından, çevre esnaftan, muhtarlıklarından bilgi alarak ve bizzat kendileri ile ikametgâhlarında görüşerek, haklarında **Sosyal İnceleme Raporu** tanzim etmektedirler. Sosyal İnceleme Raporunda başvuranların ge-

nel durumları, istekleri ve ihtiyaçlarıyla ilgili toplanan bilgiler belirlenir. Şahısların beyanlarında sosyal güvencelerini içeren bilgiler var ise konuyla alakalı belgeler istenmekte ve evrakına eklenmektedir. Başvuranın evrakları Sosyal İnceleme Raporu ile birlikte karara bağlanmak üzere “Değerlendirme Kurulu”na gönderilmektedir.

Yardım başvurusunda bulunanların sayıca çok fazla olması nedeniyle yardıma ihtiyaç olan bireylerle yardım verilmesi için rapor hazırlayan bireyler arasında zaman zaman olumsuz olaylar yaşanabilmektedir. Bu tür durumların yaşanmaması için Sosyal Yardım Biriminde doğrudan vatandaşıyla muhatap olarak çalışan personelin kendini kontrol edebilmesi ve daha sağlıklı hizmet sunarak gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşılabilmesi için zaman zaman “stresle başa çıkma”, “öfke kontrolü, iletişim becerileri ve çatışma yönetimi” gibi hizmetiçi eğitimler düzenlenmektedir.

3.5. Değerlendirme Kurulunun Görev ve Yetkileri ve Başvuruların Değerlendirilmesi

İncelemelerde bulunan ekibin yapmış olduğu tespit sonuçları İBB Başkanı tarafından 2 yılda bir seçilen 5 kişilik **Değerlendirme Kurulu**’nun toplantı gündemine getirilmektedir. Bu 5 kişilik ekip Sosyal Hizmetler Müdürü, ilgili daire başkanı ve genel sekreter yardımcısı ile 2 yıl için seçilen en düşük Müdür seviyesinde olmak üzere diğer 2 bürokrattan oluşmaktadır. Değerlendirme Kurulu, toplantıları ihtiyaca göre artmakla birlikte normal koşullarda ayda en az 4 kez toplanmaktadır. İBB Başkanı gerekli görürse durumunda süresinden önce üyeleri değiştirebilir. Süresi biten üye yeniden görevlendirilebilir. Değerlendirme Kurulu üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır. Kararlar toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ile alınır. Oylarda eşitlik olması halinde başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır.

Kimlerin yardım alabileceğine ve yardım alacak olanların ne kadar olması gerektiğine karar veren Değerlendirme Kurulu'nun görev ve yetkileri şunlardır:

1. Sosyal yardım talebiyle Belediyeye müracaat eden veya Belediyeye tespit edilen yoksul ve muhtaç kişilerin durumlarını değerlendirerek yardım yapılmasının uygun olup olmadığına, uygun bulunması durumunda yapılacak yardımların miktarı, süresi ve şekli ile ilgili uygunluk görüşü vermek.
2. Sosyal İşler ve Yardım Esasları Yönetmeliğinde hüküm bulunmayan hallerde sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanacak kişilerde aranacak şartları tespit etmek, uygulamanın ne yönde yapılması gerektiği hakkında harcama yetkilisinin kararına esas olmak üzere uygunluk görüşü vermek.
3. Bütçe yılı içinde toplu halde yapılacak aynı/nakdi (toplu gıda, barınma, yakacak, eğitim bursu gibi) sosyal yardımların miktarı, süresi ve şekli ile ilgili olarak, belediyenin bu amaçla geçmiş yıllarda yaptığı yardımları, belediyeye yapılan yardım başvuruları, güncel ihtiyaç durumlarını ve bütçe imkanlarını dikkate alarak genel uygunluk görüşü vermek.

Değerlendirme Kurulu yardım başvurusunda bulunanların talepleri ile bütçe karşılaştırması yaparak ilgili kişilere ödeme yapılabilmesi için Başkanın onayında kredi mutemedine ödeme talimatı verir. Bankadan ödenmek üzere "Kredi Ödeme Emri" bankaya gönderir. Kredi ödeme emriyle bankaya giden ihtiyaç sahibinin kendisine verilmesi gereken yardımı aynı gün alması gerekmektedir. Bunun için de Sosyal Yardım Biriminin bulunduğu alanda İBB'nin anlaşmalı olduğu bankanın küçük bir şubesi (2-3 çalışanı olan) faaliyette bulunmaktadır.

3.6. İBB Sosyal Hizmetler Müdürlüğü Yardım Çalışmaları

3.6.1. Nakdi Yardımlar

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Müdürlüğüne bağlı Sosyal Yardım Birimi'nin çalışmalarının önemli bir kısmını ihtiyaç sahiplerine yapılan nakdi yardımlar oluşturmaktadır. Sosyal Yardım Biriminin nakdi yardımda bulunabilmesi aşağıdaki şekildeki gibi düzenlenmiştir:

1. Belediye dar gelirlilere, muhtaç, yoksul, düşkün, kimsesiz ve özürülülere sosyal, sağlık ve ekonomik sorunlarının çözümünde yardımcı olabilmek amacıyla nakdi yardımda bulunmaktadır. Yapılacak nakdi yardımların miktarı ve süresi Müdürlüğün teklifi üzerine veya re'sen Değerlendirme Kurulu tarafından muhtaçlık durumu dikkate alınarak belirlenmektedir.

2. Tabiiyetine bakılmaksızın İstanbul'a gelip de imkansızlıklar nedeniyle yaşadığı yere dönemeyen veya İstanbul'da bulunduğu sırada hastalığı nedeniyle hastanelerde tedavi edilmesi gereken herhangi bir sosyal güvencesi olmayanlara durumlarını doktor raporuyla belgelemeleri durumunda ikametgah belgesi aranmaksızın kimlikleri ve hastalık evraklarıyla nakdi ödeme yapılabilmektedir.

3. Belediye sınırları içinde afetlerden zarar görenlere de Değerlendirme Kurulu tarafından belirlenecek miktarda nakdi yardım yapılabilmektedir.

Sosyal Politikalarda önemli bir yer tutan sosyal yardımlar içerisinde İBB Sosyal Yardım Biriminden son üç yılda (2009-2011) yardım alan ailelerin sayısı ve bunlara yapılan yardım miktarı aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Açıklama	Gösterge Durumu	2009	2010	2011
Nakdi Yardım Alan Aile Sayısı ve Yardım Miktarı	Hedef	50.000 Aile	52.000 Aile	55.000 Aile
	Gerçekleşen	48.661 Aile	55.132 Aile	55.543 Aile
	Gerçekleşen Miktar	“11.872.275.00	“14.140.405.00	“14.955.520.00
	Ortalama Dağıtılan Miktar ¹⁰	“243, 979	“256, 482	“269, 260
	Gerçekleşme Oranı	% 97	% 106	% 103

Tabloda da görüldüğü üzere Sosyal Yardım Birimi stratejik hedefinde ulaşılması hedeflenen dağıtılması gereken yardım miktarı değil, aile sayısı olduğu anlaşılmaktadır. Burada, yardım başvurusunda bulunanların içinde buldukları ekonomik duruma göre yapılması gereken yardım miktarlarının değişiklik göstermesi etkili olmaktadır. Tabloda da görüldüğü üzere İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Yardım Birimi tarafından daha önce Stratejik Planında yer alan hedeflerine ulaşıldığı anlaşılmaktadır. Hatta 2010 ve 2011 yıllarında az da olsa yıl sonunda ulaşılması düşünülen rakamların üzerine çıkıldığı anlaşılmaktadır.

Tablodan çıkarılabilecek bir diğer bilgi yardım başvurusunda bulunanların ve dağıtılan yardım miktarlarının yıllar itibarıyla artış gösteriyor olmasıdır.

Sosyal Yardım Birimi, yapmış olduğu yardımları genel olarak tek seferlik olarak yapmaktadır. Ancak yardım talebinde bulunanların ekonomik durumlarının çok kötü olması gibi bazı istisnai durumlarda yıl içerisinde en fazla beş defa olacak şekilde yardım yapabilmektedirler. Yukarıdaki tabloda kaç kişinin birden fazla yardım aldığı ile ilgili bilgilere rastlanılmamaktadır. Birden fazla yardım

10 Ortalama dağıtılan miktar, yapılan sosyal yardım miktarının dağıtılan aile sayısına bölünmesi suretiyle bulunmuştur. Her bir ailenin ortalama aldığı para miktarının bulunabilmesi için birden fazla yardım alan ailelerin de tespit edilmesi gerekmektedir.

alanların sayılarının belirlenmiş olması, yardım almakta olanların durumlarının çerçevesini oluşturabilmek açısından da önemlidir.

Yardımlar, genellikle yardım talebinde bulunanların başvurularının değerlendirilmesi şeklinde uygulanmaktadır. Bunun haricinde ilk defa 2010 yılı içerisinde Sosyal Yardım Birimi çalışanları tarafından İstanbul'a bağlı 150 köyde tarama yapılarak yardıma muhtaç olanlar tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda yapılan çalışma sonucunda yardım alan aile sayısı ve dağıtılan yardım miktarı aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Açıklama	Gösterge Durumu	2010	2011
Sosyal Yardımı Birimi Tarafından yapılan Köy Taraması Çalışması	Aile Sayısı	1.447 Aile	1.025 Aile
	Yardım Miktarı	“473.150.00	“343.800.00
	Ortalama Dağıtılan Miktar	“326.986.00	“335.414.00

3.6.2. Gıda Kuponu

Gıda kuponu, yardım başvurusunda bulunan ailelere temel ihtiyaçlarını karşılamak üzere para yerine geçebilen alışveriş kuponu (çeki) verilmesidir. Yardıma muhtaç olan bireylerin ne tür ihtiyaçları olduğunu en iyi kendileri bilmektedir. Bu kapsamda ihtiyaç sahiplerine standart yardımlar yapmak yerine kendi ihtiyaçlarını kendilerinin alabilecekleri para yerine geçen karşılığında mal alınabilecek kuponlar verilmektedir.

Gıda kuponu uygulamasına hak kazananların belirlenmesi de yardım sandığından yardım alanların belirlenmesi sürecinde yapılanlarla aynıdır. Değerlendirme Kurulu hangi aileye kaç adet gıda kuponu verilmesine karar vermektedir. Gıda kuponu verilmesi kararlaştırılmış ailelere üzerinde kendi T.C. kimlik numaralarını yazacak şekilde gıda kuponları düzenlenmektedir. Kendileri için

hazırlanmış bulunan gıda kuponları anlaşmalı marketlerde kullanılabilir. İBB Sosyal Yardım Birimi tarafından ihtiyaç sahiplerine verilen gıda kuponları Kiler, Kim, Migros, Şok ve CarrefourSA mağazalarında kullanılabilir.

Son üç yıl içerisinde (2009-2011) gıda kuponu dağıtılan aile sayıları da aşağıda yer almaktadır:

Açıklama	Gösterge Durumu	2009	2010	2011
Sosyal Yardım Kuponu Dağıtılan Aile Sayısı ve Yardım Kuponu Sayısı	Hedef	200.000	180.000	180.000
	Gerçekleşen	147.964	102.966	114.242
	Kupon Sayısı	745.014	731.070	1.180.421
	Dağıtılan Ortalama Kupon Sayısı ¹¹	5, 03	7, 1	10, 3
	Gerçekleşme Oranı	% 74	% 57	% 63

Yukarıdaki tabloda 2009-2011 yılları arasında ihtiyaç sahiplerine dağıtılan Gıda Kuponu sayıları ve dağıtılan aile sayıları yer almaktadır. Yıllar itibarıyla aile başına dağıtılan ortalama sosyal yardım kuponu sayısında artış gözükse de 2010 yılında dağıtılan sosyal yardım kuponu sayısının 2009 ve 2011 yıllarından daha az olduğu görülmektedir.

Sosyal yardım kuponları kişilerin başvuruda belirttikleri ihtiyaç durumlarına göre kupon üzerine bireylerin T.C. kimlik numaralarının yazılarak kendilerine teslim edilmesi sonrasında kullanılmaktadır. Bu da modern anlamda sosyal yardım olarak değerlendirilebilecek bir uygulama olarak düşünülmektedir. Çünkü bireyler gerçekten ihtiyaçları olan ürünleri almaktadırlar. Yakacak ve giyecek gibi diğer aynı yardımlardan farkı, bireylerin kendi ihtiyaçlarını kendilerinin tespit etmesine ve bunun karşılanmasına imkan vermesi açısından önemlidir.

11 Ortalama dağıtılan kupon sayısı, dağıtılmış olan toplam kupon sayısının dağıtılan aile sayısına bölünmesi suretiyle bulunmuştur. Her bir ailenin ortalama aldığı kupon sayısının bulunabilmesi için birden fazla gıda kuponu alan ailelerin de tespit edilmesi gerekmektedir.

3.6.3. Eğitim Yardımı

İBB Sosyal Hizmetler Müdürlüğü eğitimi devam etmekte olan ihtiyaç sahiplerine de yardım yapmaktadır. Yetim, öksüz, şehit ve özürlü çocukları okuyan (üniversite hariç) her aileye yılda bir defa olmak üzere 200 TL yardımda bulunmaktadır. Kimlerin bu yardımları alacağına belirlenmesi sürecinde İBB Sosyal Yardım Birimi, Milli Eğitim İl Müdürlüğü ile irtibata geçerek karar vermektedir. İl Milli Eğitim Müdürlüğü de İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri kanalıyla tüm okullara ve öğrencilere ulaşabilmektedirler. Öğrenci Belgesi, Yetim yada şehit belgesi ile birlikte durumunu belgeleyen kişilerin başvurusu Mernis'ten kontrol edilerek hak sahiplerine eğitim yardımları yapılmaktadır.

Eğitim, yoksulluk zincirinin kırılmasındaki en etkin araç olarak değerlendirilmektedir. Uzun dönemde yoksulluğun kalıcı bir biçimde azaltılabilmesi için, yoksul çocukların eğitime devam etmeleri şarttır (Demir Şeker, 2008: 177). Bu kapsamda da eğitime devam eden ancak akranlarına göre özellikle ekonomik olarak daha zayıf olanların korunması gerekmektedir.

2009-2011 yılları arasında eğitim yardımları kapsamında değerlendirilen Şehit Çocuğu-Yetim-Öksüz-Engelli Öğrenci Yardımı Dağıtılan Öğrenci Sayısı ise aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Açıklama	Gösterge Durumu	2009	2010	2011
Şehit Çocuğu-Yetim-Öksüz-Engelli Öğrenci Yardımı Dağıtılan Öğrenci Sayısı	Hedef	42.500		60.000
	Gerçekleşen	52.500		49.160
	Gerçekleşme Oranı	% 124		% 82

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere 2009 yılında 52.500 öğrenciye eğitim yardımı yapılmışken, 2011 yılı içerisinde 49.160 öğrenciye eğitim yardımı yapılmıştır. 2010 yılı içerisinde eğitim yardımında bulunulmamıştır. Eğitim yardımları önceleri yükseköğretim öğrencilerine de yapılmakta idi, ancak merkezi hükümet tarafından yapılan düzenlemelerle yerel yönetimlerin yükseköğretim öğrencilerine yapacakları yardımın tek elden yani merkezi hükümet tarafından yapılması yoluna gidilmiş ve yerel yönetimlerin kendilerinin yardım yapma imkanlarının önü kapatılmıştır.

3.6.4. Aynı Yardımlar

İBB Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, nakdi yardımlar dışında aynı yardımlar da yapmaktadır. Aynı yardımlar aşağıdaki unsurlar çerçevesinde yapılmaktadır:

1. Belediye sınırları içinde ikamet eden ve bu yönetmelik kapsamında sosyal yardımlardan yararlanma hakkına sahip bulunan kimselere gıda, yakacak, giyecek, kırtasiye, ilaç, tıbbi araç-gereç ile rehabilitasyon amaçlı protez araç-gereçleri gibi aynı yardımlarda bulunabilir.
2. Gıda, yakacak, kırtasiye, yiyecek gibi temel ihtiyaç konusu aynı yardımlar, müdürlüğün teklifi üzerine Değerlendirme Kurulunca belirlenecek sayı, içerik ve miktarda, harcama yetkilisinin talimatı ile yapılabilir.
3. İlaç, tıbbi araç-gereç, özürllüler için tekerlekli sandalye, kol-tuk değneği, rehabilitasyon amaçlı protez araç-gereçleri gibi aynı yardımlarda ihtiyaç sahibinin başvurusu veya belediyenin resen yapacağı tespit üzerine, Değerlendirme Kurulu'nun uygunluk görüşü ve harcama yetkilisinin onayı ile yardımda bulunabilir.

4. Aynı yardımlar süreli (muhtaç ve yoksullara her gün ücretsiz eklemek dağıtılması vs.), veya kırtasiye, ilaç, gıda, yakacak yardımı gibi geçici nitelikte olabilir.
5. Aynı yardımdan yararlanacak kişilerden beyan ettikleri durumlarını belgelerle kanıtlaması istenir. İlk ve ortaöğretim öğrencilerine yönelik aynı yardımlar için okul müdürlüklerince öğrencinin durumuna dair verilen bilgi ve belge yeterlidir.
6. Aynı yardımların dağıtılmasında muhtarlıklar, sivil toplum örgütleri, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile de işbirliği yapılabilir.
7. Aynı yardımlar bir defada ve periyodik olarak yapılabilir.

Yardım Sandığı'na yardım için başvuruda bulunanların ihtiyaçlarını karşılayabilmek için İBB bünyesi içerisinde yardımcı olabilecek en önemli birim daha çok giyim ve eşya yardımında bulunan Kadın Koordinasyon Merkezidir. Eşya ve giyim vb. yardım ihtiyacı olan kişiler Kadın Koordinasyon Merkezi'ne yönlendirilmekte ve ihtiyaçlarının karşılanması yoluna gidilmektedir. Aşağıdaki tabloda Kadın Koordinasyon Merkezi tarafından 2009-2011 yılları arasında yapılan eşya ve giyim yardım sayıları da yer almaktadır.

Yapılan Yardımlar	2009	2010	2011
Eşya	604	319	218
Giyim	1615	780	1022

3.7. İBB Sosyal Hizmetler Müdürlüğü Yardım Çalışmalarının Değerlendirilmesi

Yerel Yönetimler yasında yapılan değişikliklerle yerel yönetimlerin çalışma alanları genişleyerek daha önemli bir hale gelmiştir. Yerel yönetimlerin hizmet sundukları halka yakın olması, onların

verimli çalışmaları için de önemli bir unsurdur. Bu kapsamda yapılan sosyal yardımların gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşabilme imkanı da artmaktadır.

Yardım vb. faaliyetlerle ilgili ülkemizdeki en önemli problem, yardımların etkin ve verimli bir şekilde değerlendirilememesidir. Yardımların etkin bir şekilde dağıtılamaması da suistimalleri beraberinde getirmektedir. Bu kapsamda özellikle son genel seçim (2011 Haziran) sonrasında yapılması planlanan yardım faaliyetinde bulunan birimlerin “Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı” bünyesinde toplanacak olması uygulamasına geçilmesi, kaynakların etkin bir şekilde değerlendirilmesini sağlayacaktır. Yardım faaliyetlerinde bulunan birimlerin tek çatı altında toplanmasında yerel yönetimlerin tecrübelerinden de yararlanılmalıdır.

Bazı ihtiyaç sahibi insanlar istedikleri yardım miktarlarına ulaşamadıkları halde bazıları birden fazla yardım alabilmektedirler. Bu konuda çok fazla bilimsel çalışma olmamasına rağmen bu durum bilinen bir gerçektir. Bundan dolayıdır ki, yardım yapan kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlıklı bir şekilde sağlanması gerekir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarından yardım alan kişilerin başka gelirlerinin olup olmadığı ile ilgili yapılan bir araştırmada, 2009 yılı verilerine göre yoksulluk yardımı ve yaşlılık, özür lülük vb. yardımları birlikte alanların % 29, 33 olduğu ortaya çıkmıştır (Ortakaya ve Torun, 2011: 89). Bu sadece yardım kuruluşları ve yardım türlerinin küçük bir kısmı olduğu düşünülürse mükerrer yapılan yardımların oranları daha iyi açıklanabilir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin sosyal yardımları gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaştırabilmek amacıyla ayrıca bir birim oluşturması ve bu birimi aktif bir şekilde hizmet verebilecek şekilde yeterli personel ile çalıştırması önemli bir husustur. Ayrıca yıl içerisinde

yardım yapılacak miktarın belediye bütçesinin % 3'ünü geçmeyecek şekilde sınırlandırılması da aynı zamanda siyasi bir kurum olan belediyenin yapacağı yardımların suistimal edilmesini engellemek için aldığı önemli bir önlem olarak değerlendirilmektedir.

Bunlar haricinde İBB Sosyal Yardım Birimi çalışmaları ile ilgili aşağıdaki değerlendirmelerde bulunulabilir:

- Yardım faaliyetleri İstanbul Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde tek elden yapılmalıdır. Valilik bünyesinde yer alan “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı” çalışmalarına bakıldığı zaman İBB Yardım Sandığı ile paralel çalışmalarda bulunmaktadırlar. Ancak bu iki kurum arasında koordinasyonun olmaması yapılan yardımların etkinliğini azaltmaktadır. İBB Yardım Sandığı'nın başında bulunan Belediye Başkanı'nın aynı zamanda Valilik bünyesindeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Mütevelli Heyeti daimi üyesi olduğu düşünüldüğü zaman kurumlar arasındaki koordinasyonun önemi daha da büyümektedir.
- Kamu kurumları arasında olması gereken koordinasyonun STK'lar arasında da olması gerekmektedir. STK'lar tarafından yapılan sosyal yardımlar, özellikle İstanbul ölçeğinde düşünüldüğü zaman hiç azımsanmayacak kadar önemli hale gelmektedir. İHH, Deniz Feneri, Kimse Yok Mu, Cansuyu vb. gibi aynı zamanda uluslararası yardım faaliyetlerinde bulunan STK'larla koordinasyon kurularak işbirliği içinde hareket edilmelidir.
- Yardım faaliyetlerinin suistimal edilmemesi için gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaştırılması gerekmektedir. Bu kapsamda da özel gayret sarfedilmelidir. Belediyenin bir hizmet kurumu olması ve merkezi hükümetten farklı olarak halka yakın

olması gerçek ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesi noktasında belediyeyi daha avantajlı hale getirmektedir. Yapılan sosyal yardım paralarının vergiler aracılığıyla tüm vatandaşlardan toplandığı düşünüldüğü zaman, gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşmanın önemi daha da artmaktadır.

- İBB Sosyal Yardım Biriminin en önemli eksikliklerinden bir tanesi sosyal yardıma muhtaç kişilerin genel olarak tespit edilememiş olması ve sadece yardım başvurusunda bulunanlara yardım yapılıyor olmasıdır. Yardım başvurusunda bulunanlara yardım yapılabilmesi yapılan incelemeler neticesinde oluşsa bile, gerçek ihtiyaç sahibi olup da yardım alamayanların bilinmemesinden dolayı, yardımların verimli bir şekilde değerlendirilemediği anlamına gelmektedir.
- Sosyal yardım ihtiyacı duyan kent nüfusuna ilişkin yeterli veri tabanının olmaması, Yardım Sandığı çalışmaları için önemli bir dezavantaj olarak değerlendirilmektedir. İstanbul genelinde sosyal ihtiyaç haritasının çıkarılması ve sosyal yardımların önceliklendirilmesi gerekir.
- Yardıma muhtaç, yoksul vatandaşların tespiti yanında aynı zamanda yoksulluğa neden olabilecek; toplumsal cinsiyet, etnik köken, engelliler, çalışan çocuklar, eğitim sorunları ve göç gibi yoksulluk üreten alanlara yönelik projelerin geliştirilmesi gerekmektedir (Zengin ve Öztaş, 2009: 23).
- Sosyal Yardım Birimi için tehdit oluşturan unsurlardan bir tanesi de İstanbul'un Türkiye'nin en büyük metropolitan şehri olması ve sürekli göç alıyor olmasıdır. Göç alan insanların bazılarının iş vb. gibi kendi geçimlerini sağlamalarına yardımcı olacak unsurların belirsiz olması da Sosyal Yardım Birimi çalışmalarını önemli hale getirmektedir. Bu durumun

ilgili kurumlarla değerlendirilerek gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

- Sosyal yardım konusunda görev yapan kurumların verdiği hizmetlerde, talepleri karşılamakta yeterli olmasının önüne geçilebilmesi için Sosyal Yardım Birimi'nin doğrudan nakit yardımında bulunmanın yanında ihtiyaç sahiplerinin sonraki dönemlerde de yardıma muhtaç olmalarını engellemek için çalışmalarda bulunması gerekir. Çünkü bu tür yardımların sürekli, kesintisiz bir şekilde yapılması insanların ihtiyaçlarını gidererek fayda vermek yerine onları tembelleğe sevk ederek onlara zarar verebilmektedir. Bu durumun özellikle değerlendirilmesi ve durumunda düzelme imkanı olmayanlar için değil ama düzelme imkanı olanlar için onların mevcut durumlarını düzeltici, kendilerini geliştirici, üretime katılmalarına imkan sağlayıcı projelerin geliştirilmesi gerekir.
- Ekonomik durum ve işsizlik de Sosyal Yardım Birimi çalışmalarını önemli oranda etkilemektedir. İnsanların işsiz kalması, hayatlarını devam ettirebilmeleri için yardım almalarını zorunlu kılmaktadır. Bundan dolayı Sosyal Yardım Birimi çalışmalarının yoğunluğunu azaltmak ve yapılan yardımların sürekliliğini sağlayabilmek adına işsizlikle, Türkiye İŞ-KUR İstanbul Şubesi ile koordineli bir şekilde çalışmalar yapılarak, gerekirse işsiz bireylerin işe girmelerine yardımcı olabilecek meslek edindirme faaliyetlerinin yapılması da faydalı olacaktır. Bu kapsamda Sosyal Yardım Birimi'nin istihdam konusunda çalışmalarda bulunabilecek özellikle personel istihdam etmesi, yapılacak çalışmaların kaliteli ve hızlı yapılmasını sağlayacaktır.

- Şehit çocuğu, öksüz ve yetim çocuklara yapılan eğitim yardımlarının tek sefere mahsus değil de süreklilik arz edecek şekilde yapılması, toplumsal yaşamda dezavantajlı konumda bulunan bu tür ihtiyaç sahipleri açısından daha faydalı olacaktır.
- İBB Sosyal Yardım Biriminin gönüllü katılıma açık olması kaynaklarını artırabilmesi açısından önemlidir.
- AB uyum süreci bağlamında sosyal hizmetlerin yerelleşmesine yönelik kararların olması da İBB Sosyal Yardım Birimi çalışmalarını önemli hale getirmektedir.

Sonuç ve Değerlendirme

Yardımların kısa dönemli ve acil önlemler olduğu göz ardı edilemez. Ancak mutlaka daha uzun hedefli politikalar üretilmesine gereksinim vardır. Dayanışma duygusu güzel bir duygu olmakla birlikte, yoksulluğın sıradanlaşmasının önüne geçilmesi gerekir. Sistemik olmayan bir biçimde, rastgele dağıtımla yürütölen doğrudan yardımların, “sadaka” zihniyetiyle yapılması, aynı kanıksanmışlığa hizmet etmekte ve toplumsal siyasal davranış kalıplarının dışında, tek yanlı ve mahcup bir ilişki düzlemi kurmaktadır. Öte yandan eşitlikçi bir standardın geliştirilememesi, beklenen toplumsal kaynaşmanın sağlanamaması ile de sonuçlanabilir. Oysa sosyal politika uygulamalarının yurttaşlık temelini dayanan bir hak olarak kabul edilmesi çağdaş toplumların önemli unsurlarından biridir (Fırat, 2005: 29-40; Fırat, 2008: 211-212). Yürütölen yardım çalışmalarını değerlendirirken yoksulluk ile belli bir ölçüde mücadele edildiğinin de hiçe sayılmaması gerekir. Ancak bu mücadele şeklinin yoksulluğu giderici bir yanının olmadığı ayrıca vurgulanmalıdır. Hatta yardıma muhtaç bırakmanın, yoksulluğu yeniden üreten bir şekilde geliştii eklenmelidir (Metin, 2011: 195).

İBB Sosyal Yardım Birimi çalışmalarına bakıldığı zaman gerek ilgili kamu kurumları gerekse de Sivil Toplum Kuruluşlarının benzer çalışmalarda buldukları anlaşılmaktadır. Ortak amacı yoksul bireylerin ihtiyaçlarını karşılamak olan bu tür çalışmaların, kaynakların daha etkin kullanılabilmesi ve gerçek ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için koordineli bir şekilde yapılması gerekmektedir. Yardım yapan diğer kamu kurumu ve STK'ların sadece yardım başvurusunda bulunanlara ulaşması değil, aynı zamanda yardıma muhtaç bireyleri tespit etme noktasında da ortaklaşa, koordineli bir şekilde hareket etmeleri gerekir.

Yoksul bireylerin yoksulluk nedenleri araştırılarak çalışma gücünü kaybetmemiş olanların Türkiye İŞKUR İstanbul Şubesi ile koordinasyon kurularak meslek ve iş sahibi olabilmeleri için çalışmalar yapılmalı ve bireylerin yoksulluktan sadece kısa süreli değil uzun süreli kurtulabilmeleri sağlanmalıdır. Toplumsal ilerleme açısından da yoksul bireylerin sayılarının azaltılması gerekmektedir.

Merkezi hükümet tarafından yapılması planlanan yardım faaliyetlerinde bulunan birimlerin tek çatı altında toplanması hususunda, İBB başta olmak üzere yerel yönetimlerin sosyal yardım çalışmalarındaki ihtiyaç sahiplerine ulaşmalarındaki yakınlıklarını ve şuana kadar edinmiş oldukları tecrübelerinden yararlanmaları gerekmektedir. Merkezi hükümet ulusal ölçekte projeler sunarken, her bölgenin, yörenin kendine özgü özellikleri olduğunu en iyi bilen ve buna göre projeler gerçekleştiren yerel yönetimlerdir.

KAYNAKÇA

- Aktan, Coşkun Can (2002), **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ankara: Manşet Basın-Yayın.
- Aydemir, Güneşin (2002), “Yerellik Kavramı”, **STK’lar, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler**, içinde 29-57, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul.
- Aydın, Murat (2008), **Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler**, İstanbul: Yedirenk Yayınları.
- Bilgin, Mustafa (2002), “Yerel Yönetimlerin Bölgesel Kalkınmadaki Etkinliği: Göller Bölgesi, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 2.
- Bozkurt, Ömer ve Turgay Ergün (1999), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Bozlağan, Recep (2005), **Liderlik Yaklaşımı ve Belediyeler**, Hayat Yayınları, İstanbul.
- Bozlağan, Recep ve Yüksel Demirkaya (2008), “Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Yerel Yönetimlere Etkileri”, **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, içinde 1-29, Nobel Yayınevi, Ankara.
- Buğra, Ayşe (2005), **Yoksulluk ve Sosyal Haklar**, Sivil Toplum Geliştirme Derneği için Hazırlanan Danışman Raporu.
- Cansuyu Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği (2010), **Türkiye’de Yoksulluk Algısı Araştırması: Yardımseverlerin Yoksulluk Algısı, Yoksulların Yoksulluk Algısı**, Ankara: Anıl Grup Matbaacılık.
- Çarççı, Akif (2008), **Ulusal Kalkınma için Yerel Teklifler**, Şehir Yayınları, Ankara.
- Çengelci, Ethem (1993), **Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi**, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi, No: 11, Sayı: 1-2-3.
- Daly, Guy ve Howard Davis (2011), **Yerel ve Bölgesel Yönetim, Yönetişim ve Sosyal Politika**, (Çev. Onur Can Taştan)] içinde Alcock, Pete, Margaret May ve Karen Rowlingson (2011), **Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar**, (Çev. Edit. Şenay Gökbayrak), Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Demir Şeker, Sırma (2008), **Türkiye’de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri**, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Emrealp, Sadun (2007), **Yerel Yöneticinin 1 Nisan Rehberi**, Uçlg-Mewa (Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Ortadoğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı) Yayınları, İstanbul.

- Eraslan Yayınoğlu, Pınar (2005), “Yerel Yönetimler Kuruluşlarında Halkla İlişkiler İşlevleri ve Yeni Yaklaşımlar”, **Selçuk İletişim**, Cilt: 3, Sayı: 4, 41-52.
- Ersöz, Halis Yunus (2011), **Sosyal Politikada Yerelleşme**, İstanbul: İTO Yayınları.
- Eryılmaz, Bilal (2008), **Kamu Yönetimi**, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- Fırat, Serap A. (2008), **Yoksulluk, Kentlerde Suç Artışı ve Kent Merkezlerinde Özel Güvenlik Hizmetleri Verilmesi**, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 10, Sayı: 3.
- Gökacı, M. Ali (1996), **Dünyada ve Türkiye’de Belediyecilik**, Ozan Yayınları, İstanbul.
- Güler, Birgül Ayman (2001), “Yerel Yönetimler ve İnternet”, **Türkiye’yi İnternete Taşıamak Konferansı**, İstanbul: 2 Kasım 2001.
- Gündoğan, Naci (2008), **Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele**, Asodosya (Ankara Sanayi Odası Dosyası)
- Güneş, Sadık (2010), **Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü: Türkiye’de Kamusal Sosyal Yardım Alanlarının Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü Araştırması**, Ankara: Ermat Matbaacılık.
- Hacımahmutoğlu, Hande (2009), **Türkiye’deki Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi**, DPT Uzmanlık Tezi, Yayın No: 2803, Ankara.
- Keleş, Ruşen (2006), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınları, 5. Baskı, İstanbul.
- Kesgin, Bedrettin (2008), **Yerel Sosyal Politika Oluşturmada Yerel Yönetimler ve Uygulama Sorunları**, Uluslar arası Yoksulluk Sempozyumu Bildirileri, I. Cilt, 1-3 Şubat 2008, İstanbul.
- Koray, Meryem ve Alper Topçuoğlu (1995), **Sosyal Politika**, Bursa: Ezgi Yayınları.
- Marshall, Gordon (1999), **Sosyoloji Sözlüğü**, (Çev. Osman Akınhay ve Derya Kömürçü), Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.
- Metin, Onur (2011), **Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar**, Çalışma ve Toplum, 2011 (1).
- Nadaroğlu, Halil (1978), **Mahalli İdareler: Felsefesi, Ekonomisi, Uygulanması**, Sermet Matbaası, İstanbul.
- Ortakaya, Ahmet Fatih ve Gamze Torun (2011), “Devlet Tarafından Verilen Sosyal Yardımlarda Mükerrerliğin Hesaplanması”, **Yardım ve Dayanışma Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2.

- Öztemel, Ercan (2001), **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi**, Değişim Yayınları, Sakarya.
- Seyyar, Ali (2002), **Sosyal Siyaset Terimleri: Ansiklopedik Sözlük**, İstanbul: Beta Yayınları.
- Sezer, Özcan ve Tarık Vural (2010), “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 159.
- Talas, Cahit (1992), **Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Taşçı, Faruk (2007), **1980 Sonrası Türkiye’de Sosyal Yardımların Analizi**, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.
- Taşçı, Faruk (2010), **Sosyal Politikalarda Can Simidi: Sosyal Yardım**, Ankara: Nobel Yayınları.
- Tortop, Nuri, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman ve M. Akif Özer (2006), **Mahalli İdareler**, Ankara: Nobel Yayınları.
- Tuna, Orhan ve Nevzat Yalçıntaş (1999), **Sosyal Siyaset**, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- TÜİK (2011), **Türkiye İstatistik Yıllığı** (e-kitap).
www.tdk.gov.tr
- Yalçındağ, Selçuk (1995), **Yerel Yönetimler: Sorunlar, Çözümler**, İstanbul: Türk Sanayici ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD) Yayınları.
- Zengin, Eyüp ve Cemal Öztaş (2009), “Yerel Yönetimler ve Sosyal Yardımlar: Üsküdar Belediyesi Örneği”, **Aile ve Toplum Dergisi**, Ocak-Şubat-Mart 2009.

Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Uygulamaları: Stokholm ve Ankara Belediyesi Örnekleri

Arş. Gör. Burçin YILMAZ ESER - Karadeniz Teknik Üniversitesi

GİRİŞ

Tarihsel süreç içerisinde yerel yönetimlerin sosyal politika fonksiyonları refah devleti anlayışının ülkeler arasında gelişmesiyle paralellik göstermiştir. 1945-1975 yılları arasında refah devletleriyle birlikte yerel yönetimler açısından da altın çağ yaşanmış, yerel yönetimler merkezi idareler tarafından ulusal ölçekte planlanan sosyal programların uygulanmasında temel bir araç haline gelmişlerdir. Ancak 1970'li yıllardan sonra benimsenen neo-liberal politikalar çerçevesinde refah devleti ve yerel yönetimlerin etkinlikleri daha önceki döneme kıyasla azalmıştır. Bununla birlikte neo-liberal yanlısı politikaların kamu harcamalarını istenildiği ölçüde azaltması çok da mümkün olmamıştır.

Yerel yönetimlerin yapılanması ülkeler arasında farklılık göstermekle birlikte, sosyal politika uygulamalarının büyük bir bölümünün belediyeler tarafından yerine getirildiği bilinmektedir. Son yıllarda ortaya çıkan sosyal belediyecilik kavramı ile belediyelere sosyal politikalar açısından çeşitli görevler yüklenilmiştir. Bu bağlamda çocuklar, yaşlılar, kadınlar, engelliler gibi birçok grubun ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik olarak belediyeler tarafından çeşitli hizmetlerde bulunmaktadır. Sunulan bu hizmetler açısından da ülkeler arasında önemli farklılıklar olabilmektedir.

Bu çalışma yerel yönetimlerin sosyal politika uygulamalarını değerlendirmek amacıyla yapılmıştır. Bu bağlamda öncelikle genel olarak yerel yönetimlerin sosyal politika fonksiyonları üzerinde durulmuştur. Daha sonra ise, Türkiye'nin üye olma yolunda önemli mesafe aldığı AB'de yerel yönetimlerin sosyal politika uygulamalarının nasıl olduğuna ana hatlarıyla değinilmiştir. Son olarak da, İsveç ve Türkiye'de yerel yönetimlerin sosyal politika uygulamaları ele alınmıştır. Bu bağlamda sunulan hizmetlerin yerel yönetim birimlerinden belediyeler tarafından gerçekleştirildiği tespit edilmiş ve çalışma her iki ülkenin başkenti olan Stokholm ve Ankara belediyelerinin yürüttüğü sosyal politika hizmetleri incelenerek sonlandırılmıştır.

1. Genel Olarak Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Fonksiyonları

Kamu yönetiminin merkezi yönetimden sonraki en büyük ve en önemli parçası olan yerel yönetimler, merkezi yönetimle birlikte kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde görev alan kuruluşlardır. Yapılanmaları ülkelerin yönetim sistemlerine (üniter/federal devlet) bağlı olarak değişmekle birlikte mahalli/bölgesel düzeydeki kamu hizmetleri yerel yönetimler tarafından sağlanmaktadır. Ancak, ülkelerin yönetim sistemi bütünlüğü içinde yer alan ve kuruluş ilkeleri, görev ve yetkileri, gelir ve harcama kalemleri yasama organı tarafından belirlenen bu kurumların kamu ve sosyal politika hizmetlerinin yerine getirilmesindeki rol ve etkinliği büyük ölçüde merkezi yönetimin bu hizmetlerin sağlanmasındaki yaklaşımına bağlı olarak değişmektedir (Ersöz, 2005: 772).

Yerel yönetimlerin sosyal politika alanındaki fonksiyonları araştırmacıların daima ilgisini çeken bir konu olmuştur. Sosyal politika alanında yapılan birçok çalışmada, sınırlı da olsa yerel yönetimlerin

refah devleti fonksiyonlarının yerine getirilmesindeki rolüne değinilmiş ve bu kurumların mahalli düzeydeki hizmetlerin sunulmasında merkezi yönetimlere göre daha etkin olduğu hususunda bir görüş birliği oluşmuştur (Demir, 2006: 48). Bu görüşün oluşmasında yerel yönetim birimlerinin halka daha yakın olması ve halkın ihtiyaçlarını daha iyi tespit edebileceği düşüncesi etkili olmuştur.

Yerel yönetimlerin sosyal politika açısından işlevleri müdahaleci devlet anlayışının doğduğu 19. yüzyıla kadar uzanmakta, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan refah devletindeki genişlemeye paralel olarak da zirveye ulaşmaktadır (Ersöz, 2004: 212). 1945-1975 döneminde birçok ülkede, refah devletleri gibi yerel yönetimler de “altın çağ” diye nitelendirilen bir dönemi yaşamışlardır. Bu dönemde yerel yönetimler, merkezi idareler tarafından ulusal ölçekte planlanan sosyal programların uygulanmasında temel bir araç haline gelmişlerdir. Çünkü refah programları başlangıçta ulusal nitelikli olmalarına rağmen, programların uygulanması ve mahalli düzeyde yorumlanması yerel yönetimlerin düzenlenmelerine bağlı olarak gerçekleştirilmiştir (Demir, 2006: 48).

1970’li yılların ortalarında, yaşanan ekonomik bunalımla gündeme gelen neo-liberal politikalarla refah devleti ve yerel yönetimler alanında büyük değişimler meydana gelmiştir. Krizin sorumlusu refah devleti olarak görülmüş, özelleştirme ve kamu harcamalarının azaltılması ve özellikle de devletin ve diğer kamu yönetimi birimlerinin sosyal sorumluluklarını bırakması uygulamaları zorunlu politikalar olarak gündeme gelmiştir. Bu uygulamalara rağmen devletin ve yerel yönetimlerin kamu harcamaları azaltılamamıştır (Ersöz, 2004: 212 213).

Günümüz dünyasında ise, geleneksel kamu üretme anlayışı yerini toplum temelli bir anlayışa bırakmıştır. Bu anlayış değişikliği,

yerel yönetimlerin rolünün ve kimliğinin de değişime uğraması sonucunu beraberinde getirmiştir. Bu süreç içerisinde yerel yönetimlerin yapısında, vatandaşa etkin hizmet sağlamak amacıyla, köklü değişiklikler yapılmaktadır. Yerel yönetimler kendilerine yasaların vermiş olduğu hizmetleri yerine getirmekle birlikte, bütün yönetim tekniklerinin kullanıldığı çok boyutlu bir yapıya dönüşmektedir (Çukurçayır, 2003: 6 7).

Bu gelişmeler paralelinde “sosyal belediyeçilik” kavramı ortaya çıkmaktadır. Merkezi hükümetin her geçen gün gelişen ve çeşitlenen toplumsal ihtiyaçları, özellikle yerel mahiyetteki ihtiyaçları, etkin bir şekilde karşılayamaması nedeniyle, Avrupa Konseyi çalışmaları kapsamında Nisan 2000’de toplanan yerel yönetimlerden sorumlu Bakanların bulunduğu konferansta, sosyal hizmetlerin sunulmasında yerel yönetimlerin aktif rol oynamalarının kaçınılmaz olduğu belirtilmiş ve sosyal belediyeçilik kavramı ortaya koyulmuştur (Kobak, 2006: 65 66). Sosyal belediyeçilik, mahalli idareye sosyal alanlarda planlama ve düzenleme işlevi yükleyen, bu çerçevede kamu harcamalarını konut, sağlık, eğitim ve çevrenin korunması alanlarını kapsayacak şekilde sosyal amaca kanalize eden; işsiz ve kimsesizlere yardım yapılması, sosyal dayanışma ve entegrasyonun tesis edilmesi ile sosyo-kültürel faaliyet ve çalışmaların gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan altyapı yatırımlarının yapılması için bilinçli politikalar üretmesini öngören; bireyler ve toplumsal kesimler arasında zayıflayan sosyal güvenliği ve adaleti güçlendirmeye yönelik olarak mahalli idarelere sosyalleştirme ve sosyal kontrol işlevleri yükleyen bir modeldir (Akdoğan, 2008).

Gerek ülkelerin yerel yönetim yapılarındaki farklılıklar gerekse merkezi yönetimin bu hizmetlerin yerel yönetimlerce yerine getirilmesi hususuna yaklaşımı nedeniyle sosyal politika uygulamalarının

kapsam ve içeriği ülkeden ülkeye değişmektedir. Refah devleti uygulamalarına önem veren ve yerel yönetim yapısı güçlü olan ülkelerde sosyal politika uygulamaları da daha etkin olarak yerel yönetimlerce yerine getirilmektedir. Bu tür uygulamalar genellikle yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyeler tarafından sunulmaktadır.

Günümüzde sosyal hizmetlerin sağlanması açısından etkin kurumlar olarak karşımıza çıkan belediyelerin sosyal hizmet alanları genel olarak aşağıdaki şekilde sınıflandırılmaktadır (Kobak, 2006: 70-71).

- *Çocuklar*: Kreş ve çocuk yuvaları, kimsesiz çocuklar için yuvalar, çocuk kulüpleri açılması; parklar, trafik ve eğitim alanları düzenlemesi.
- *Gençler*: Gençlik merkezleri, spor tesisleri, danışma ve psikolojik yardım merkezleri, meslek edindirme kursları açılması, çeşitli konularda eğitim programları düzenlenmesi vb.
- *Kadınlar*: Ana-çocuk sağlığı merkezleri, kadın sığınma evleri, meslek edindirme kursları açılması, el emeğini değerlendirme organizasyonları düzenlenmesi.
- *Yaşlılar*: Güçsüzler yurdu, huzurevleri açılması, hobi ve iletişim merkezleri oluşturma.
- *Engelliler*: Temel eğitim okulları, meslek edindirme ya da beceri kursları açılması, koruma vakıflarının kurulması, spor ve iletişim imkanlarının sağlanması.
- *Risk Grupları*: Sokak çocukları, tinerci çocuklar, ihmale ve istismara uğramış çocukların aralarında bulunduğu grup için hukuki ve psikolojik yardım bürolarının açılması ve sosyalleşmenin sağlanması için çeşitli organizasyonların düzenlenmesi.

- *Kriz Dönemi Hizmetleri:* Savaş, terör, doğal afet gibi durumlarda barınma, beslenme, temizlik hizmetleri verilmesi, ilgili kurumlarla görüşerek, onların harekete geçmelerinin sağlanması.
- *Yaygın Eğitim Organizasyonları:* Okuma yazma, çocuk bakımı ve eğitimi, çıraklık eğitimi, beceri kazandırma kursları; madde bağımlılığından korunma eğitim programları düzenlenmesine öncülük edilmesi.

Sıralanan hizmetler her bir belediye için farklılık göstermekte, bazı belediyeler bu hizmetlerin tamamını veya çok büyük bir kısmını sunarken bazıları ise birkaçını yerine getirmektedirler.

2. Avrupa Birliği'nde (AB) Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Uygulamaları

Türkiye'nin üye olma yolunda önemli gelişmeler kaydettiği AB'de, yerel yönetimlerin örgütlenme tarzı ve görev ayrımı gibi yerel yönetim sistemine ilişkin konularda üye ülkelere herhangi bir yaptırımda bulunulmamaktadır. Bu nedenle de, üye ülkelerin mevcut yerel yönetim sistemlerinde farklılıklar olmaktadır (Uzan, 2004). Özellikle de, üye ülkelerin yönetim alanındaki yapılanmaları birbirlerinden oldukça farklıdır (Nacak, 2007: 100). Örneğin; Hollanda'da belediye başkanı seçimle değil İçişleri Bakanı'nın teklifi üzerine Kraliçe tarafından atanmaktadır. İtalya'da ise belediye başkanlarının seçimi tek dereceli olarak belediye meclisi üyeleri ile birlikte doğrudan halk tarafından gerçekleştirilmektedir. Kuzey Avrupa ülkelerinde ekonomiklik ölçütü esas alınarak yerel yönetim birimlerinin sayısı azaltılmaya çalışılırken, Güney Avrupa ülkelerinde vatandaşa yakınlık ilkesi temel ölçüt kabul edilerek yeni yerel yönetim birimleri oluşturulmaktadır (Güneş, 2008).

Bu farklılıklara nazaran AB bünyesinde yerel yönetimler için ortak bir yönetim kavramı da geliştirilmektedir. Bu anlayışın en temel özelliği demokratik ve katılımcı bir yönetimin desteklenmesi şeklinde kendini göstermektedir. Bu doğrultuda, AB tarafından 2001 yılında yayınlanan Beyaz Kitap'ta, yerel yönetimlerin çalışmalarının vatandaşların denetimine açık olmasını, kamu hizmetlerinin etkin, şeffaf ve katılımcı bir şekilde sunulmasını öngören iyi yönetim ilkesi benimsenmiştir (Uzan, 2004).

Buna ilaveten, AB'nin benimsediği kamu projelerinin ölçeklerine ve yapılarına göre onlara en uygun yerel veya merkezi otorite tarafından tasarlanıp uygulanması anlamına gelen yerindenlik ilkesi (subsidiarity) çerçevesinde yerel yönetimlerin yetkileri büyük ölçüde genişletilmiştir. Yine benimsenen katılımcılık/ortaklık prensibi çerçevesinde, AB fonlarının yararlanacak kişilere mümkün olan en yakın yönetim birimince programlanması ve uygulanması sağlanmıştır. Bu bağlamda, AB'de belediyeler geleneksel hizmetler yanında eğitim, kültür, sanat ve sporun geliştirilmesi konusunda daha geniş yetkilere sahip bulunmaktadır. İşsizlikle mücadele ve ekonominin canlandırılması gibi sosyal refahı sağlamaya yönelik merkezi yaklaşımlar da yerel yönetimlerce yerine getirilmektedir (Uzan, 2004).

AB'yi oluşturan ülkeler yerel ve bölgesel yönetim sistemleri açısından başlıca iki gruba ayrılmaktadırlar. Bunlardan ilkinin daha profesyonel ve bürokratik yerel yönetim yapılarına sahip Kuzey ülkeleri (Danimarka, İsveç, Norveç, Britanya, İrlanda, Hollanda, Almanya), ikincisini ise daha dağınık, zayıf ve müşterici yerel yönetimlere sahip Güney ülkeleri (İspanya, Fransa, Yunanistan, Portekiz, İtalya) oluşturmaktadır (Arıkan, 2004: 38).

Yapılan sınıflandırma açısından bazı üye ülkelerdeki yapıya genel olarak bakıldığında, Danimarka ve Hollanda'nın refah devleti

anlayışına dönük güçlü yerel yönetim sistemlerine sahip oldukları görülmektedir. Bu anlamda, Danimarka'da sosyal yardım hizmetleri yerel yönetim tarafından verilmektedir. Yerel yönetimlerin iller ve belediyeler şeklinde örgütlendiği Danimarka'da, iller daha ziyade ulaşım, hastane, orta öğretim hizmetleri ile diğer hizmet alanlarından bazılarında (çevre gibi) belediyeler arasında koordinasyon rolü oynamaktadırlar. Sosyal yardım hizmetleri ağırlıklı olarak belediyeler tarafından yerine getirilmektedir. Belediyeler, başta koruyucu sağlık hizmetleri olmak üzere, kreş ve bakım evleri, huzur evleri açmak ve işletmek, çocuk, kadın, yaşlı ve özürllülere yönelik çok detaylandırılmış yardım hizmetleri sunmaktadırlar (Kobak, 2006: 95).

Almanya'da ise yerel özerklik bulunmakta ve yerindenlik ilkesi ön plana çıkmaktadır. Yani yerel yönetimlerin yerine getirecekleri hizmetler mevzuatla sınırlandırılmamakta ve hizmetin vatandaşa en yakın birim tarafından verilmesi özendirilmektedir. Dolayısıyla, sosyal yardım hizmetlerinin etkinlik ve verimlilik açısından yerelliğe ihtiyaç göstermesi nedeniyle, yerel yönetimler tarafından verilmesi bir yükümlülüktür. Federal devlet, sosyal yardımı yerel yönetimlere yaptığı yardımlarla desteklemektedir (Türkcan, 2003: 57). Hollanda'da da sosyal hizmetler alanında aile yardımları ve huzurevleri hizmetleri belediyelerin, kreş ve bakımevleri ile sosyal güvenlik hizmetleri ise merkezi hükümet ile birlikte belediyelerin sorumlu olduğu alanlardır (Önder, 2005: 55).

Köhne bir idari yapıya sahip olan ve diğer Avrupa ülkelerine göre az gelişmiş bir ülke görünümü çizen Portekiz ise, Yunanistan ile birlikte Birliğin en az gelişmiş yerel yönetim sistemlerine sahip ülkelerini oluşturmaktadırlar. İtalya'da gerek hükümetler gerekse kamuoyu bütünleşme yanlısı bir görüntü çizmekle birlikte, yerel yönetimler açısından bakıldığında durumun daha farklı olduğu gö-

rülmektedir. İtalya halen, Birliğin çıkardığı kanun ve yönetmelikleri uygulamakta en sona kalan ve Avrupa Adalet Mahkemesi'nden en çok ceza alan ülkesi olmaktadır (Arıkan, 2004: 42).

Yerel yönetimlerce yürütülen sosyal politika uygulamaları açısından İskandinavya büyük önem taşımaktadır. İskandinavya'da sosyal hizmetlerdeki ana sorumluluk kamu adına yerel yönetimlere, özellikle de belediyelere aittir. Bu durum İskandinav modelinin ayırt edici özelliklerinden birini oluşturmakta, belediyelerin bu konudaki önemini vurgulamak için İskandinav ülkelerinde "refah belediyesi" kavramı kullanılmaktadır. İskandinav modelinin bir diğer özelliği de, görev ve yetkilerin merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru aktarılmasını ifade eden "desantralizasyon" oluşturmaktadır. İskandinav ülkelerinde son yıllarda daha büyük desantralizasyona doğru fark edilir bir eğilim mevcut bulunmakta, bu ülkelerde merkezi idareden yerel otoritelere doğru aşağı yönde bir karar yapıcılık ve sorumluluk söz konusu olmaktadır (Trydegård, 2000: 27 28).

3. İsveç ve Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Uygulamaları: Stokholm ve Ankara Örnekleri

3.1. İsveç'te Yerel Yönetimler ve Sosyal Politika

İskandinav refah devleti modelinin özelliklerini taşıyan İsveç, özerk, demokratik ve güçlü yerel yönetimlerin en önemli temsilcisidir. Bu ülkede yerel yönetim fonksiyonları 19. yüzyılın sonundan itibaren artmaya başlamış, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki endüstrileşme, kentleşme ve sosyo-kültürel değişikliklere ve refah devleti anlayışının doğuşuna paralel olarak da genişlemiştir. 1970'li yıllarda başlayan ekonomik krizden İsveç diğer gelişmiş ülkelere göre daha az etkilenmiş, refah devletinin varlığını sürdürmesi konusunda uzlaşma devam etmiştir (Ersöz, 2004: 216).

İsveç'te sosyal devlet olmanın bir gereği olarak çocuk ve gençlik hizmetleri, yaşlıların bakımı, eğitim ve sağlık hizmetleri gibi sosyal politika uygulamalarının kamu yönetimi tarafından yerine getirilmesi gerektiği konusunda görüş birliği mevcut bulunmaktadır (Çukurçayır, 2003: 15). Bu bağlamda, İsveç sosyal harcamalara en yüksek payı ayıran ülkelerin başında gelmektedir. 2007 yılında İsveç'te, kamu sosyal harcamalarının GSYİH içerisindeki payı % 27, 3 olarak gerçekleşmiştir. Bunun % 7, 2'si emeklilere, % 5, 6'sı çalışma çağındaki nüfusa gelir desteği şeklinde para yardımı olarak, % 6, 6'sı sağlık hizmetleri, % 6, 9'u da sağlık dışındaki diğer sosyal hizmetler şeklinde yapılmıştır. Aynı yıl için kamu sosyal harcamalarının GSYİH içerisindeki payı OECD ülkeleri toplamında ortalama % 19, 2 olarak gerçekleşmiştir (Adema vd., 2011: 17).

İsveç üç temel yönetim ve idare birimine sahiptir. Bunlar; merkezi yönetim, kontluklar (il meclisleri) ve belediyelerdir (Ersöz, 2004: 216). İsveç'te merkezi idare, iller ve belediyeler arasındaki görev ve sorumluluk dağılımı yasayla düzenlenmektedir. Bununla birlikte, İsveç'te yasal düzenlemeler detaylara girmeksizin genel bir çatı oluşturmakta, devlet yardımları da genel nitelikte olmaktadır. Belediyelere hizmetlerinin niteliği ve alanında karar verme konusunda büyük ölçüde özgürlük tanınmaktadır. Belediyeler birey düzeyinde verilen yardım çeşitleri ve miktarına ek olarak uygun kriterler belirleyebilmektedirler. Belediyeler hizmetlerini, bu konudaki özgürlükleri son yıllarda kısıtlanmış olsa da, kendi aldıkları vergiler ile yerine getirmektedirler (Trydegård, 2000: 27).

İsveç'te belediyeler için zorunlu görevleri; sosyal refah, çocuk bakımı, mecburi okullar, ortaokul üstü okullar, planlama ve inşaa sorunları, sağlık ve çevre koruma, çöp toplama ve atık idaresi, su ve kanalizasyon, kurtarma hizmetleri, sivil savunma ve kütüphaneler

oluşturmaktadır. Dinlenme ve kültürel ilişkiler, teknik hizmetler, enerji üretimi ve sokak onarımları ise belediyelerin ihtiyari görevleri arasında bulunmaktadır (Öztürk, 2003: 80 81).

Belediyelerin zorunlu görevlerinden birini oluşturan sosyal politika uygulamaları kapsamında İsveç'te, üniversite düzeyinin altındaki her eğitim, çocuk bakımı hizmetleri, tüm 6 yaş grubu için okul öncesi eğitim ve günlük bakım, özel evlerde küçük çocukların bakımı, çocuklara yönelik boş zamanları değerlendirme merkezlerinin oluşturulması, okul çocuklarının rekreasyon hizmetleri, yaşlı bakımı için yaşlılar evi kurmak, kamu sağlığı, fiziksel ve kültürel rekreasyon faaliyetlerinin yürütülmesi gibi hizmetler belediyeler tarafından yerine getirilmektedir (Güneş, 2008).

3.1.1. Stokholm Belediyesi

İsveç'te toplam 290 belediye bulunmaktadır. Bunlar arasında nüfus bakımından en geniş olan belediye, aynı zamanda başkent olan, Stokholm'dür. Alan olarak küçük olması bu ili aynı zamanda ülkenin en yoğun nüfusa sahip ili yapmaktadır ([http://en.wikipedia.org/wiki/ Stockholm_Municipality](http://en.wikipedia.org/wiki/Stockholm_Municipality), 2012). 2011 yılı itibariyle Stokholm'un nüfusu 864.324 olarak gerçekleşmiştir (Stockholm Office of Research and Statistics, 2012).

Stokholm belediyesi Nordik ülkelerinin en popüler belediyesidir. Resmi adı "Stockholms Komun" olan belediyenin, Belediye Meclisi tarafından "Stockholms Stad" ismini kullanması kararlaştırılmıştır. Bu durum tümüyle önemsiz bir ayrıntıdır ve belediyenin yasal statüsü üzerinde herhangi bir etki yaratmamaktadır. Belediye, seçimlerde seçilen 101 üyeli Belediye Meclisi tarafından idare edilmektedir. Meclis ayda 2 kez toplanmakta ve toplantı halka açık olarak yapılmaktadır. Belediye kendi içerisinde 14 bölgeye bölünmektedir

(Daha önce 18 olan bölge sayısı 1 Ocak 2007’de 14’e düşürülmüştür). Bu bölgeler de Bölge Konseyleri tarafından yönetilmektedirler (http://en.wikipedia.org/wiki/Stockholm_Municipality, 2012).

3.1.2. Stokholm Belediyesinin Sosyal Politika Uygulamaları¹²

Stokholm’de yapılan sosyal yardımların çoğu yasalara dayanmaktadır. Bu bağlamda sağlanan sosyal hizmetler de 2002 tarihli Sosyal Hizmetler Yasası’na göre yapılmaktadır (Regeringskansliet, 2005: 17). Bunun haricinde yerine getirilen sosyal hizmetlerin bazıları da Engelliler için Destek ve Yardım Yasası’na dayanmaktadır.

Stokholm’de yaşayanların refahından genellikle Bölge Konseyleri sorumlu olmaktadırlar. 14 Bölge Konseyinin her biri kendi bölgedeki hizmetleri yerine getirmekle yükümlüdür. Bölge Konseyleri çalışmalarını, şehirdeki refah programlarının uygulanmasından sorumlu olan Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ile yakın ilişki içerisinde bulunarak yerine getirmektedir. Sosyal Hizmetler Müdürlüğü yıllık 13 milyon Euro ile evsizler, engelli ve kadın hakları gibi farklı alanlarda faaliyet gösteren 150 sivil toplum kuruluşunun çalışmalarına destek sağlamaktadır.

Stokholm Belediyesinin 2000’li yıllar boyunca yaptığı sosyal yardımlar genel olarak değerlendirildiğinde iniş çıkışlar göstermekle birlikte, gerek kişi sayısı gerekse parasal tutar olarak bir azalışın gerçekleştiği gözlenmektedir. 2001 yılında belediyenin sosyal yardım yaptığı kişi sayısı 45.514 ile nüfusun % 6’sını oluştururken (Statistical Year-book of Stockholm 2004), 2010 yılında bu sayı 32.593’e düşerek nüfusun % 3, 8’ini kapsar hale gelmiştir (Statistical Year-book of Stockholm 2012). Aynı yıllar itibarıyla yapılan yardımların

12 Çalışmanın bu bölümü Stokholm Belediyesinin web sayfasından yararlanılarak hazırlanmıştır (<http://www.stockholm.se>, 10.05.2012).

parasal tutarı da sırasıyla 1.031.285 İsveç Kronu'ndan (Statistical Year-book of Stockholm 2004) 966.886 İsveç Kronu'na düşmüştür (Statistical Year-book of Stockholm 2012).

Belediyenin sunduğu refah hizmetleri ihtiyaçlı ailelere, engellilere, evsizlere, yaşlılara, çocuklara ve mültecilere yönelik olmak üzere 6 başlıkta toplanmaktadır. Stokholm'de bunların haricinde psikolojik problemleri olanlar, şiddete maruz kalan kadınlar gibi çeşitli şekillerde sosyal yardıma ihtiyacı olanlara da bakım ve destek hizmeti verilmektedir. Bu anlamda, 2003 yılında belediyenin genel giderlerinin % 30'unu eğitim, % 30'unu birey ve aile bakımı, % 30'unu sağlık bakımı ve sosyal hizmetler, % 12'sini çocuk bakımı, % 22'sini de diğer faaliyetler oluşturmuştur (Regeringskansliet, 2005: 17).

3.1.2.1. İhtiyaçlı Ailelerin Bakımı

Stokholm'deki her Bölge Konseyinin birincil sorumluluğunu o bölgede ikamet eden ihtiyaçlı aileler ve çocuklar oluşturmaktadır. Bu bağlamda ihtiyaçlı bireylerin ve ailelerin bakım hizmeti yerine getirilmekte, onlara aylık gelir desteği yardımı yapılmaktadır.

Bireylerin ve ailelerin bakımına yönelik yardımlar ilk olarak yeni evlenmiş ve beklenti içerisinde olan ailelere tavsiyelerde bulunmak şeklinde yapılmaktadır. Bu hizmetin yerine getirilmesi için, Anne ve Çocuk Koruma Merkezleri ile işbirliği yapılmaktadır. Aynı zamanda, 13-19 yaş arasındaki gençlerin kişisel ilişkilerindeki sorunlarına, doğum kontrolüne, ilaç sorunlarına yönelik tavsiye ve destek sağlayan Genç Kabul Merkezleri ile de ortaklaşa olarak çalışılmaktadır.

Bölge Konseylerinin ailelere yönelik sosyal refah hizmetleri; bekar veya 13-19 yaş arasındaki genç anneler için destek grupları oluşturmak, doğum öncesi ve doğum sonrası kliniklerinde aile eğitim projeleri uygulamak, eğitilmiş danışmanlarla yetişkinlerin ilişki-

rindeki sorunların tartışılıp çözülebildiği Aile Danışma Merkezleri kurmak, ayrılmaya karar vermiş fakat çocukların velayeti üzerinde anlaşamamış olan ailelere yönelik uzlaştırma toplantıları düzenlemek, gruplara yönelik olarak örneğin göç gruplarına yönelik çocuk bakımı sağlamak ve yeni bir toplumda yaşama ve çalışma gibi konularda onlara tavsiyelerde bulunmak, tek ebeveynli çocukların ayda bir iki hafta bakılmasına yönelik aile destekleri sağlamak şeklinde sıralanabilir.

Kendilerini veya ailelerini geçindiremeyen ve herhangi bir geliri olmayanlara aylık gelir desteği şeklinde finansal yardımlar da yapılmaktadır. Bu yardımı alanlar açısından en önemli nedeni işsizlik oluşturmaktadır. Yapılacak gelir desteğinin miktarı çocuklu ailelere, evli veya evlenmemiş çiftlere, bekarlara yönelik olmak üzere çok çeşitli düzeylerde tespit edilmektedir. 2004 yılı itibariyle bu şekilde kısa veya uzun süreli yardım alanlar şehirde ikamet edenlerin % 5, 8'ini oluşturmaktadır.

3.1.2.2. Engellilerin Bakımı

İsveç'in engellilere yönelik politikalarının ana amacını tam katılımın sağlanması ve eşitlik oluşturmaktadır. Bu bağlamda, mevcut yasalar engellilerin haklarını normal hayatlarını kolayca idame ettirebilecekleri şekilde genişletilmiştir. Stokholm belediyesi de engelliler konusuna büyük önem vermektedir. Özellikle son yıllarda bu konuda kendini oldukça geliştirmiştir. Belediye tarafından her 3 yılda bir şehirdeki engellilere yönelik daha ne gibi hizmetlerin yapılacağına detaylarıyla gösteren bir plan yapılmaktadır.

Stokholm'de engellilere yönelik verilen hizmetlerden birini, belediye bünyesinde engellilerin şikayetlerini incelemek üzere görevlendirilen ve ombudsman adı verilen bir kişinin mevcut bulunması

oluşturmaktadır. Ombudsman, engellilerin belediyeye ait bakım hizmetleri ile ilgili sorunları ve mağduriyetlerine sebebiyet verebilecek herhangi bir konu hususlarında bu kişilere yardım sağlamaktadır.

Engelliler için kentsel erişilebilirliğin sağlanması belediyelerin bu kişilere yönelik hizmetlerinin bir diğerini oluşturmaktadır. Stokholm belediyesi genç, yaşlı, engelli veya değil herkesin bağımsız ve özgür olarak kolayca yaşamlarını yürütebilmeleri amaçlamaktadır. Bu doğrultuda Stokholm'de 10 adet nokta program benimsenmiştir. Bu programlardan bazıları; engellilere yönelik apronların ve yürüyen merdivenlerin oluşturulması, dükkânlara, restoranlara, müzeler ve galerilere girişlerde tekerlekli sandalye kullananların kolaylıkla girebilmelerine yönelik düzenlemelerin yapılması sayılabilir. Ayrıca engelli sürücüler için özel park alanları tahsis edilmiş, engellilerin kamu taşıtlarına da rahatlıkla girebilmelerini sağlayacak uygulamalar yapılmıştır.

Engelliler homojen bir grup olmadıkları için yapılacak yardımların onların bireysel ihtiyaçlarına göre yapılması son derece önemlidir. Engellilerin ihtiyaçları büyük ölçüde birbirinden farklıdır. Örneğin; belediyenin yaptığı bir kaldırım kenarlığı görme engelliler tarafından memnuniyetle karşılanırken, tekerlekli sandalye kullanan engelliler tarafından itiraz edilen bir uygulama olacaktır. Stokholm belediyesi bu duruma dikkat etmekte ve en etkin hizmeti sağlamaya çalışmaktadır.

Engelliler için yürütülen hizmetler paralelinde, şehirdeki birçok ürün ve hizmet de engelli kişilerin rahatlıkla kullanabilecekleri şekilde genişletilmiştir. Örneğin; şehirde görme engellilerin okuyabileceği günlük gazete ve kitaplar bulunmaktadır. Duyma engelliler için tekerlekli sandalye gibi teknik amaçlı hizmetlerin yanında işaret

dilini kullanan tercüman hizmeti verilmektedir. Belediye tarafından görevli bir eğitmen, engelli gruplara ve bireylere, günlük yaşamlarını en iyi şekilde yürütebilmelerini sağlayacak eğitimler vermektedir. Bunların yanında engellilere yönelik olarak belediye tarafından evde bakım hizmeti verilmektedir. Aynı zamanda bu kişilere yönelik bakımevleri de mevcut bulunmaktadır.

Engellilerin eğitimi konusu da belediye tarafından dikkate alınmaktadır. Çoğu engelli çocuğu okula hazırlamak amacıyla özel eğitimli personel tarafından okul öncesi eğitimler verilmektedir. Örneğin duyma engelli, zeka engelli çocukların başkalarıyla iletişim kurmasına yönelik sorunlar bu eğitimlerle çözümlenmektedir. Böylece çocuk okula gittiğinde herkesle kolaylıkla anlaşabilmektedir.

İsveç'te zihinsel engellilere yönelik olarak "Kuvvetlendirilmiş Yaşam" adı altında bir proje yürütülmüştür. 2004-2007 yılları arasında kapsayan bu 3 yıllık proje, zihinsel engellilerin modern teknik yardımlarla daha bağımsız bir yaşam sürdürebilmelerine yardımcı olmak üzere uygulanmıştır. Zihinsel engelliler, evlerinde fırın ya da musluğu kapatmayı veya ilaçlarını almayı unutmakta, kapıyı kilitlemeyen ya da kapı veya camları kapamadan evden çıkmaktadırlar. Bu nedenle daima başkalarının yardımına muhtaç olarak yaşamaktadırlar. Bu bağlamda, projenin amacı, hem genç hem de yaşlı zihinsel engellilere başkasının yardımına muhtaç olmadan bağımsız yaşayabilecekleri kolaylıklar sağlamaktır. Proje farklı yardım cihazları ve iletişim çözümleriyle en son teknolojik çözümleri test etmek üzere ülkede yerel düzeyde 3 farklı belediyede test edilmiştir. Stokholm bu belediyelerin bir tanesini oluşturmaktadır. Tüm çözümler kullanıcıların ihtiyaçları doğrultusunda saptanmaya çalışılmıştır.

Bunların haricinde şu anda uygulanmakta olan "Herkes İçin Stokholm Şehri" isimli bir program da mevcut bulunmaktadır.

2011-2016 yıllarını kapsayan bu program kapsamında bazı hedefler belirlenmiştir. Bu bağlamda, herkesin şehrin açık ve kapalı alanlarına erişebilirliğinin sağlanması, herkesin ihtiyaçları doğrultusunda biriyle iletişime geçerek bilgi alabilmesi, herkese saygıyla davranılması ve kişisel olarak karşılaşılan sorunları birine aktarabilmesi, tüm çocuk genç ve yetişkinlerin eğitime katılması ve hedeflerine ulaşabilme noktasında gereken desteği alması, herkesin çalışma kapasitesini kullanabilmesine imkan tanınması, herkesin bireysel olarak benimsediği bir evinin olması, herkese boş vakitlerinden yararlanma ve katılma fırsatı verilmesini sağlayacak uygulamalar hayata geçirilmeye çalışılmaktadır (Stockholm a City for Everyone, 2011).

3.1.2.3. Evsizlerin Bakımı

Evsizlik bireysel açıdan sosyal bir problem olmakla birlikte aynı zamanda yapısal bir problemdir. Konut ve beraberinde istihdam eksikliği insanların ruh sağlığını bozan onları madde bağımlısı yapan en önemli faktörlerdir. Bu kapsamda belediye tarafından evsizlere bireysel problemleri ve ihtiyaçlarına bağlı olarak tedavi, iş eğitim programları ve finansal yardım gibi çeşitli şekillerde yardım sağlamaktadır. Evsiz insanlara ihtiyaç duydukları kapsamlı desteği verebilmek için ilgili kuruluşlar yakın işbirliği içerisinde çalışmaktadırlar. Sivil toplum kuruluşları, özel girişimciler ve diğer kuruluşlar Stockholm'deki evsizlere hizmet vermek amacıyla sosyal yardım ofisi ile birlikte çalışmaktadırlar.

Bu anlamda Stokholm belediyesi Haziran 1999'da yerel bir politika yürürlüğe koymuştur. "Başını Örtcek Bir Dam" adı altında yürütülen projeye göre; geceleyin barınacak bir yeri olmayan kişilere, öğle 12'ye kadar sosyal hizmetlerle bağlantıya geçmeleri halinde, geceyi geçirecekleri bir yer önerilmektedir. Başvuran kişiler saldırgan veya tehditkar görünümlü ise garanti kapsamına alınmamakta-

dır. Ancak uygulamada böyle kişilerin çok az olduğu görülmüştür. Program çok sayıda kişiyi kapsayacak şekilde başarıyla yerine getirilmiştir.

3.1.2.4. Çocukların Bakımı

İsveç ailesinin genel yapısını hem erkeğin hem de kadının çalışması oluşturmaktadır. Stokholm'de de böyledir. Ailelerin hemen hemen hepsinde anne ve baba çalışmaktadır. Bu kapsamda Stokholm'de çocuk bakım hizmetlerine çok yüksek bir talep söz konusudur. Stokholm belediyesi çalışan ailelerin çocuklarına okul öncesi bakım hizmetleri sağlamaktadır. Bunun yanında ailelere çocuklarının kendi evlerinde bakılması için çocuk bakıcıları temin etmektedir. Çocukların yarım gün eğitimine yönelik uygulamalar da mevcuttur. Aileler kendilerine sunulan seçeneklerden istediklerini seçme imkanına sahiptirler.

Stokholm'de çocuk bakımı, başvurunun yapıldığı günden itibaren 3 ay içinde garantilenmektedir. Eskiden yalnızca belediye tarafından sağlanan çocuk bakımının artık özel kuruluş ve kooperatifler tarafından da sağlanması mümkündür. Ağırılık yine belediyede olmakla birlikte bugün Stokholm'deki tüm çocuk bakım hizmetlerinin % 30'u özel kuruluşlar tarafından yerine getirilmektedir.

Aynı zamanda Stokholm'de gerek kamu gerekse özel okullar tarafından okul öncesi eğitim hizmeti verilmektedir. Bu kapsamda yaklaşık 22.000 çocuk okul öncesi eğitim almaktadır. 1-5 yaş arasındaki beş çocuktan dördü ya günlük bakım merkezlerine ya da aile kreşlerine kayıtlı bulunmaktadır. Stokholm'de ayrıca fiziksel veya zihinsel öğrencilere yardımcı olabilmek için özel tesisler, duyma engelli ve konuşma güçlüğü olan çocuklar için özel günlük bakım grupları da mevcut bulunmaktadır.

Yaşam boyu öğrenme yolunda ilk adım olarak görülen okul öncesi eğitime büyük önem verilmektedir. Refah ve eğitimin yakından ilişkili olduğu düşüncesinin hakim olduğu şehirde iyi refahın gelişim ve öğrenme için bir temel sağladığı ve eğitimi gerekli kıldığı fikri yaygın olmaktadır. Okul öncesi eğitime yönelik sınıflar 15-20 kişilik gruplardan oluşmakta ve buralarda okul öncesi öğretmenler ve bakıcılar görev yapmaktadırlar. Özel sektör tarafından yürütülen hizmetlerin 2005 yılı itibariyle belediyeye ortalama yıllık toplam maliyeti 108.300 İsveç Kronu olmuştur. Çünkü belediyeden özel sektördeki bakım evlerine çocuk başına sabit bir gelir yardımı yapılmaktadır.

Çocuk bakım hizmetleri için veliler tarafından ödenen ücretler gerçek maliyetin onda birini kapsamakta, kalan kısım ise vergi gelirleri ile finanse edilmektedir. Çocuk bakımı için aylık ücret çocuğun katıldığı süreye, ebeveynin kazancına ve ailedeki çocuk sayısına bağlı olarak belirlenmektedir. Özel bakım merkezlerinin ücretleri devletin belirlediği ile aynı tutarda olmakta ve tüm özel merkezlere belediye tarafından belirli oranda sübvansiyon verilmektedir.

3.1.2.5. Yaşlıların Bakımı

Her Bölge Konseyi kendi bölgesinde yaşlıların bakımını sağlamakla görevlidir ve bu görevi Yaşlı Hizmetler Müdürlüğü ile yakın işbirliği çerçevesinde yerine getirmektedir. Stockholm'de yaşlıların bakımı onların ev ortamında kalabilmesine imkan tanımakta ve gerekli sosyal hizmetleri ve sağlık hizmetlerini almalarını sağlamaktadır. Bununla birlikte yaşlıların, ihtiyaçlarının karşılanması için alternatif bir barınma da talep edebilmeleri mümkündür.

Stokholm'de yaşayanların % 23'ü (yaklaşık 125.000 kişi) 65 yaş üzerindedir. Bu nedenle Stokholm'de belediye tarafından yaşlılara

çeşitli bakım hizmetleri sunulmaktadır. Bu kapsamda 18.000 yaşlı yemek yapma, alışveriş, giyinme gibi günlük ihtiyaçlarının karşılanmasında yardım almaktadır. 9000 yaşlı yaşlı evlerinde kalmaktadır. Yaşlı evlerinde genelde kira ödenmekte ve destek, bakım, yemek için de bir ücretin ödenmesi gerekmektedir.

Stokholm'de yaşlılar için bakım hizmetleri onların kendi evlerinde kalmalarına ve gereken sosyal hizmetleri ve sağlık bakımını evlerinde almalarına olanak tanımaktadır. Stokholm'deki yaşlıların çoğu kendi evlerinde yaşamakta ve aşağı yukarı kendi kendilerine bakmaktadırlar. Belediye tarafından bu kişilere, mümkün olduğu ölçüde bağımsız bir şekilde yaşamlarını sürdürebilmelerine olanak sağlayacak çeşitli hizmetler sağlanmaktadır. Örneğin, kişisel bakım, alışveriş, ev temizliği ve eve ait diğer işlerle başa çıkamayan yaşlıların bu ihtiyaçları belediye tarafından karşılanmaktadır.

Yaşlarının getirdiği güçsüzlük veya yetersizlik nedeniyle evde bakımlarına olanak olmayan yaşlıların ihtiyaçları başka evlerde de sağlanabilmektedir. Örneğin Stokholm'de genellikle 55 yaş üzerindeki kişilerin yaşadığı yaşlı konaklama evleri bulunmaktadır. Bu evler sıradan evlerdir fakat yaşlılara çok çeşitli hizmet ve kolaylıklar sunmaktadırlar. Şehirde ayrıca yaşlıların yemek yemek, sohbet etmek, mesleki terapiler yapmak üzere toplandıkları, çeşitli hizmetlerin sağlandığı günlük merkezler de bulunmaktadır. Yaşlıların boş zamanlarını hoşnut olacakları şekilde geçirmelerine yönelik çalışma grupları, seminerler ve eğlence toplantıları gibi yerel sosyal refah hizmetleri belediyeye bağlı örgütler tarafından organize edilmektedir.

Bakıma muhtaç ve tıbbi desteğe ihtiyacı olan yaşlılar için belediye tarafından değişik şekillerde ücretli konaklama hizmetleri verilmektedir. Ülkede mevcut Sosyal Hizmetler Yasasına göre yaşlıların konaklama tercihlerini onların tercih ve ihtiyaçları belirlemektedir.

Konaklama bazen bir binanın dairelerini kiralamak şeklinde olmaktadır. Bu tür bir konaklama türünü seçen yaşlılar kiraladıkları dairelerde kendi eşyalarını kullanarak yaşamlarını sürdürmektedirler. Bu dairelerin bazıları sadece fonksiyonel engelliler için tasarlanmıştır. Bu binalarda bütün yaşlıların ortaklaşa yararlandıkları yemek odası, hobi odası gibi yerler bulunmakta yaşlılar istediklerinde buralardan faydalanmaktadırlar. Bazı binalarda restoran ve kuaför de bulunmaktadır. Bu yerlerde 24 saat görevli eğitimli personeller hizmet vermektedir. Stokholm'de bu binaların haricinde yine personel tarafından 24 saat hizmet sağlanan emekli evleri bulunmaktadır. Yemek ve sosyal toplantılar için ortak alanların olduğu bu yerlerdeki yaşlıların çoğu küçük mutfaklı tek kişilik odalarda yaşamaktadırlar.

Stokholm'de yaşlılara yönelik olarak grup evleri olarak adlandırılan konaklama türü vardır. Bu evler genellikle 6-8 kişinin kalabileceği küçük ev kompleksi biçiminde tasarlanmıştır. Kalan her yaşlının kendi odası bulunmakta, yemek odası ve salon paylaşılmaktadır. Odaların bazılarında küçük veya tam bir mutfak mevcuttur. Bu evlerde kalanların da bakımı evdeki personel tarafından yerine getirilmektedir. Aynı zamanda daha yoğun bakım ihtiyacı içinde olan yaşlılar için nitelikli hastabakıcı personelin olduğu bakımevleri de bulunmaktadır.

Konaklama hizmetlerinin yanında, Stokholm belediyesi tarafından, engelliler için olduğu gibi, yaşlılar için de bir ombudsman görevlendirilmiştir. Ombudsman, yaşlıların belediyeye ait bakım hizmetleri ile ilgili sorunları ve mağduriyetlerine sebebiyet verebilecek herhangi bir konu hususlarında bu kişilere yardım sağlamaktadırlar.

3.1.2.6. Mülteciler

Stokholm'de yeni gelen göçmenlerin entegrasyon sürecini hızlandırmak amacıyla 1 Aralık 2010 tarihinde yeni bir reform yü-

rürlüğe girmiştir. Reformun amacı mültecilerin İsveç toplumuna düzgün bir şekilde girişlerini sağlamaktadır. Bu bağlamda iş bulma teşvikleri güçlendirilmiş ve bunların istihdam hazırlık çalışmalarına aktif olarak katılmaları sağlanmıştır. Reform ile birlikte İsveç Kamu İstihdam Servisinin tanıtım faaliyetleri için bir koordinasyon sağlama sorumluluğu ortaya çıkmıştır. Servis, yeni gelen göçmenlerin çalışma ve toplum hayatını kolaylaştırmak, onlara bu anlamda yapılacak tanıtım faaliyetlerinde bulunmak üzere bir tanıtım planı hazırlamakta ve bu kapsamda yeni gelen göçmen ile birlikte çalışmaktadır. Oluşturulan tanıtım kılavuzu ile yeni gelen göçmenlere yardımcı olunmakta, onlar da toplumsal yönelimlerini doğru bir şekilde gerçekleştirmek üzere bir giriş planına sahip olmaktadır.

Tüm bunların haricinde, Stokholm belediyesi 2030 yılında Stokholm'ü sosyal hizmetler, kültür, altyapı, organizasyon ve işgücü piyasasında ilgili herkesin ihtiyaçlarının ve isteklerinin tam olarak karşılanabildiği sosyal ve fiziksel engellerin olmadığı güvenli bir merkez haline getirmek amacıyla "Vizyon 2030 Stokholm" adlı bir program uygulamaktadır. 2007 yılında kabul edilen bu program çerçevesinde 2030 yılında Stokholm'ün seyahatin, yaşamın, buluşmanın merkezi konumuna gelmesi hedeflenmektedir (Vision 2030 A Guide To The Future, 2012).

3.2. Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Sosyal Politika

Türkiye'de yerel yönetimler Tanzimat Fermanı'nın ilanından sonra başlayan reform hareketleri ile birlikte 1854 yılında kurulmaya başlamıştır. İstanbul halkının ortak ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla bu şehirde kurulan belediye örgütü ülkedeki ilk yerel yönetim türüdür. Ülkedeki diğer yerel yönetim türlerini il özel idaresi ve köy yönetimleri oluşturmaktadır (Ersöz, 2004: 151).

Türkiye’de yerel yönetimlerin sosyal politika uygulamaları tarih boyunca oldukça sınırlı kalmıştır. Uzun bir tarihi geçmişe sahip olmayan yerel yönetimler eğitim, sağlık, konut gibi temel sosyal politikaların sağlanmasında etkin görevler üstlenememişlerdir. Aynı zamanda, Türkiye’de mevcut geleneksel merkeziyetçi yönetim anlayışı özerk, güçlü ve demokratik yerel yönetimlerin oluşmasını engellemiştir. Yerel yönetimlere hizmetleriyle orantılı kaynak verilmemesi, kamu kaynaklarının büyük kısmının merkezi idare tarafından kullanılması ülkede yerel yönetimlerin etkin hizmetler sunmalarını engellemiştir. İl özel idareleri ve köyler yasal ve idari etkinliklerini zaman içerisinde yitirmiş ve belediyeler yerel yönetim sisteminin temel kuruluşu haline gelmişlerdir (Ersöz, 2004: 217).

Belediyeler açısından bakıldığında sosyal politika uygulamalarına dönük olarak tüm yasalarda belediyelere çeşitli görevler verildiği görülmektedir. Yani aslında belediyeler bu görevleri yerine getirecek yasal dayanağa her zaman sahip olmuşlardır. Örneğin; 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanununun 15. maddesinde sosyal politikaya yönelik görevleri de içeren toplam 81 görev sıralanmıştır. Bunlar arasında fakir ailelerin ikiz çocuklarına, öksüz, fakir, kimsesiz çocuklara para, hekim, ilaç, yeme, içme, giyinme, barınma, tahsil, terbiye cihetlerinden yardım etmek; fakir hastalara meccanen bakmak, ilaç vermek; fakir cenazelerini meccanen kaldırmak; alil, işten aciz olup da bakacak kimsesi olmayanlara bakmak, fakirler için yatı evleri yapmak ve idare etmek; ucuz belediye meskenleri yapmak ve belediye namına inşaat yaparak icar etmek gibi görevler sayılabilir (1580 sayılı Belediyeler Kanunu, 1930).

2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile oldukça fazla sayıda görev ve sorumluluk yüklenen büyükşehir belediyelerine sosyal politika ile ilgili olarak kanunun 7. maddesinin v fik-

rasında bazı görevler verilmiştir. Bunlar; sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak şeklindedir (5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004).

2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediyeler Kanununun 14. maddesinde belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları sıralanmış ve oldukça genişletilmiştir. Aynı maddenin a fıkrasında birçok görev sıralanmış, belediyelere sosyal politikalara yönelik konut, sosyal hizmet ve yardım hizmetlerini yapma ve yaptırma görevi verilmiştir. Ayrıca, büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyelere, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açmaları yükümlülüğü getirilmiştir. Aynı maddenin b fıkrasına göre de belediyelerin, devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabileceği veya yaptırabileceği; her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabileceği; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabileceği ve işletebileceği; gıda bankacılığı yapabileceği belirtilmiştir. Sosyal politika açısından getirilen en önemli düzenleme ise hizmet sunumunda özürsüz, yaşlı, düşkün ve dar gelirli durumuna uygun yöntemlerin uygulanacağı yönündeki hükümdür (5393 sayılı Belediyeler Kanunu, 2005).

Kanunlardan görüldüğü üzere belediyelere yasa ile birçok sosyal politika hizmetini yerine getirme yükümlülüğü verilmiştir. Ancak yeterince kaynağa sahip olmadıkları için asli görevlerini dahi yerine getirmekte zorlanan belediyeler, bu görevlerini her dönem geri plana itmek zorunda kalmışlardır. Tarihsel süreç içerisinde beledi-

yelerin hiçbir sosyal politika hizmeti yerine getirmediğini söylemek şüphesiz yanlış bir ifade olacaktır. Ancak bu yöndeki uygulamaların son derece sınırlı olduğunun altını çizmek gerekmektedir.

Türkiye’de yerel yönetimlerin sosyal politika uygulamaları değerlendirilirken, ülkedeki genel yapının gözardı edilmemesi gerekmektedir. Diğer ülkelerle kıyaslandığında Türkiye’de yürütülen sosyal politika uygulamaları son derece yetersiz olmaktadır. Ülke tarafından yapılan kamu sosyal harcamalarının diğer OECD ülkelerine göre oldukça düşük olması bu durumu destekler niteliktedir. Örneğin 2007 yılı itibariyle Türkiye’de, kamu sosyal harcamalarının GSYİH içerisindeki payı OECD ülkelerinden sadece Meksika ve Kore’den yüksek olacak şekilde % 10, 5 düzeyinde gerçekleşmiştir. Bunun % 6, 1’i emeklilere, % 4, 1’i de şeklinde yapılmıştır (Adema vd., 2011: 17). Kanımızca bunun önemli bir nedenini, ülkenin henüz tam bir refah devleti olma başarısını gösterememiş olması oluşturmaktadır. Yapılan harcamalar açısından öncelikler farklı olmakla birlikte halk da sosyal yardımları kamu yerine ilk önce aileden beklemekte ve bunun paralelinde yardımlar öncelikli olarak aile tarafından yerine getirilmektedir.

3.2.1. Ankara Büyükşehir Belediyesinin Sosyal Politika Uygulamaları¹³

Ankara’nın 2011 yılı sonu itibariyle nüfusu 4.890.893 olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2012). Ankara büyükşehir belediyesi mücavir alanı içerisinde yaşayan fakir ve dar gelirli ailelere yapılan sosyal yardımlar ile toplumdaki yoksulluktan kaynaklanan yasadışı hırsızlık, gasp gibi olayların en aza indirilmesi bunun yanında sosyal adalet ve dengenin sağlanmasına katkıda bulunulması hedeflenmekte-

13 Çalışmanın bu bölümü Ankara Büyükşehir Belediyesinin web sayfasından yararlanılarak hazırlanmıştır (<http://www.ankara.bel.tr>, 11.05.2012).

dir. Sosyal, kültürel ve ekonomik yönden şehirleşmenin, zihinsel, fiziksel ve psiko-sosyal açıdan yurttaşların yetkinleşmesine katkı sağlayacağı ve yaşam kalitesini yükselteceği düşüncesinden hareketle bu anlamda tüm hizmetleri sunmayı amaçlayan belediye, dünya belediyelerine de hizmet anlayışı ve sunumunda esin kaynağı olma amacı gütmektedir.

Ankara büyükşehir belediyesinde sosyal politika uygulamalarının ilk kez 1994 yılında yeni seçilen belediye başkanı ile başladığı ifade edilmektedir. 1994 yılında, belediye başkanının talimatları doğrultusunda Sosyal İşler Daire Başkanlığına bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisindeki yoksul ve dar gelirli kişilere ve ailelere ekmek ve sıcak yemek dağıtılarak sosyal yardımların ilk temelleri atılmıştır. Daha sonraki yıllarda büyükşehir belediyesi tarafından kimsesiz, fakir, yaşlı ve dar gelirli ailelere gıda-temizlik malzemesi, ekmek, yakacak; fakir öğrencilere kaban, çanta, kırtasiye, bot, sıcak yemek; Ramazan aylarında iftar çadırları kurmak gibi yüz binlerce kişi ve aileye çeşitli hizmetlerin sunulmasına devam edilmiştir. Bunların yanında değişik kentlerde doğal afetlere maruz kalmış afetzedelere de yardım edilmiştir. Doğal afete maruz kalan bölgelere sıcak yemek, ekmek, mutfak eşyası, gıda ve temizlik malzemesi, yatak, yorgan, yastık, battaniye, kömür, kırtasiye, bot, kaban yardımlarında bulunulmuştur.

Halkın ekonomik şartlarına paralel olarak belediye tarafından yapılan sosyal yardımların miktarları ve adetleri günden güne artırılmıştır. Tablo 1’de 1997-2010 yılları arasında yapılan yardımlar topluca gösterilmiştir.

Tablo 1: 1997-2010 Yılları Arası Ankara Büyükşehir Belediyesi Tarafından Yapılan Yardımlar

Gıda ve Temizlik Malzemesi	2.760.750 paket
Yakacak Yardımı (Kömür)	808.500 ton
Ekmek Yardımı	157.449.611 adet
Portakal-Elma Yardımı	4.800 ton
Patates Yardımı	21.500 ton
Soğan Yardımı	10.700 ton
Bal Yardımı	20 ton
Karpuz Yardımı	1.645 ton
Tavuk	30 ton
Balık (Hamsi) Yardımı	110 ton
Yemek Çadırlarında Yemek Yiyenler	3.776.589 kişi
Çorba Dağıtımından Yararlanan Öğrenci ve Vatandaş	2.665.564 kişi
Giysi (Kaban) Yardımından Yararlanan Öğrenci	587.544 öğrenci
Giysi (Bot) Yardımından Yararlanan Öğrenci	534.021 öğrenci
Giysi Yardım Merkezinden Verilen Giysi	74.195 adet
Eşya Yardımı	884

Kaynak: <http://www.ankara.bel.tr>, 11.05.2012.

Ankara büyükşehir belediyesi tarafından yapılan sosyal yardımlar genel olarak 4 grup altında toplanmaktadır. Bunlar; sosyal yardımlar ve hizmetler, gıda yardımları, yakacak yardımları ve sağlık hizmetleridir. Bu yardımlar, büyükşehir belediyesi mücavir alanı içinde ikamet eden ve toplam kazançları Türk-İş aylık açlık raporunun sınırının altında kalan;

- Kimsesiz veya muhtaç çocuklara,
- Yardıma muhtaç dullara,

- Yeterli geliri olmayan özürllülere (çalışamaz raporu bulunanlar),
- Fakir ve dar gelirli ailelere,
- İşletme sahibi olup da iflas etmiş ailelere (işletmenin iflas ettiği belgelenecektir),
- Bazı sebeplerden dolayı maaşına haciz gelmiş çalışanlara (haciz kesintisinden sonra eline geçen miktar, açlık sınırı altında kalanlar),
- Yardıma muhtaç yaşlılara,
- Kirada oturan Ankara'ya öğrenim için gelmiş üniversite öğrencilerine,
- Yardıma muhtaç şehit ailelerine,
- Sokakta açıkta kalanlara,
- Deprem, sel, yangın gibi doğal afetler sebebiyle mağdur duruma düşmüş kişi veya ailelere,
- Eşleri veya çocukları tarafından sokağa terk edilenlere,
- İltica etmiş mülteci ailelere (Emniyet Müdürlüğü'nden oturma izni olduğuna dair belge ibraz ettikleri takdirde),
- Yeşil karta sahip kişi veya ailelere yapılmaktadır.

3.2.1.1. Sosyal Yardımlar ve Hizmetler

Ankara büyükşehir belediyesi tarafından toplumun ihtiyacına göre 17 çeşit yardım yapılmaktadır. Bunlar; afet yardımları, acil yardım hizmetleri, ekonomik destek hizmetleri, çorba yardımı, her türlü ev içi tamirata, nikah yardımı, öncelikli hizmet kartı, özel günler ve haftaların kutlanması, kıyafet yardımı, psikolojik destek hizmet-

leri, rehberlik refakat ve danışmanlık hizmetleri, sosyal hizmetler, sağlık hizmetleri, sünnet yardımı, sosyal ve kültürel etkinlikler, temizlik ve bakım hizmetleri, yaşlı serbest kartı şeklindedir.

Bu yardımlardan acil yardım hizmetleri, ev içi tamirat işleri, özel günler ve haftaların kutlanması, psikolojik destek, rehberlik, refakat ve danışmanlık hizmetleri, sağlık hizmetleri, sosyal ve kültürel etkinlikler, temizlik ve bakım hizmeti ile yaşlı serbest kartı uygulamalarının hedef kitlesini daha çok yaşlılar ve engelliler oluşturmaktadır. Bu yardımların yanında belediye, dünyanın veya Türkiye'nin herhangi bir yerinde meydana gelen afetlerden sonra ortaya çıkacak insani ihtiyaçların giderilmesine yardımcı olmakta, kimsesiz ve muhtaçlara vefatları halinde cenaze aracı temini ve defin işlemleri yapmakta, geniş kapsamlı bir organizasyon ile başvuranların evlilik törenlerini gerçekleştirmektedir. Bu bağlamda 2008 yılında belediye tarafından 208 çift evlendirilmiştir. Ayrıca dar gelirlilere kıyafet yardımı, kimsesiz veya muhtaç okul öğrencilerine de yılda bir kez bot ve kaban yardımı yapılmakta, Ankara ili mücavir alanları içerisinde yaşayan fakir ailelerin çocukları da ücretsiz olarak sünnet ettirilmektedir.

3.2.1.2. Gıda Yardımları

Yapılan gıda yardımlarının amacını toplumsal barışın sağlanması, yoksulluktan kaynaklanan suçların ortadan kaldırılması ve mağdur durumda olanlara zor şartlarda yaşam desteği sağlanması oluşturmaktadır. Bu bağlamda Ankara ili mücavir alan sınırları içinde yaşayan ve ekonomik sıkıntı içerisinde olanlara temel ihtiyaçları olarak gıda ve temizlik malzemesi, ekmek, yemek, çorba ve eğitim yardımı (bot, kaban, çanta, kırtasiye) yapılmakta, ihtiyaçları belirli bir süre karşılanmaktadır.

3.2.1.3. Yakacak Yardımı

Ankara'da yaşayan muhtaçlara yönelik büyükşehir belediyesi tarafından yakacak yardımı yapılmaktadır. Bu yardım kapsamında, 2000 yılında 25 bin ton, 2005 yılında 80 bin ton, 2010 yılında 85 bin ton kömür yardımı yapılmıştır.

3.2.1.4. Sağlık Hizmetleri

Sağlık hizmetleri daha çok yaşlılara yönelik olarak yapılmaktadır. Ankara ili sınırları içinde eşiyile, yalnız veya yakını ile yaşayan 60 yaş üzerindeki kişilere Yaşlılara Hizmet Merkezine üye olmak koşuluyla çeşitli sağlık hizmetleri sunulmaktadır. Bu kapsamda belediye tarafından 4 temel alanda yardım faaliyetinde bulunulmaktadır. Bunlar; ücretsiz check-up, cenaze hizmetleri, acil sağlık hizmetleri ve sağlık taraması şeklindedir.

Sosyal güvencesi olmayan üyelere yılda bir kez Belediye Hastanesi'nde check-up yaptırılmakta, kendileri ve birinci derecedeki yakınlarına yönelik adli tabip ve cenaze hizmetleri verilmekte, herhangi bir aciliyet durumunda tam donanımlı ambulans ile en yakın sağlık kuruluşuna ulaştırılmakta ve varsa yakınlarına haber verilmekte, tedavi sonuçlanıncaya kadar da sağlık kurumundaki süreç takip edilmektedir. Ayrıca her hafta cuma günleri, daha önce belirlenen bir bölgede sağlık taraması yapılmakta, bu esnada yaşlıların şeker, tansiyon ve kolesterol düzeyleri ölçülmekte, gerekli görüldüğünde hastanelerin ilgili servislerine yönlendirilmektedir. Bunlara ilaveten üyeler için ayda bir kere merkezde EKG ölçümü, kansızlık testi ve kemik taraması da yapılmaktadır.

Yaşlıların yanında belediye tarafından engellilere yönelik olarak da sağlık hizmetinde bulunulmaktadır. Bu kapsamda Engelliler Hizmet ve Rehabilitasyon Merkezine üye olan engelliler, merkezde

görev yapan doktor ve hemşireler tarafından evlerinde ziyaret edilmekte ve genel sağlık kontrollerinden geçirilmektedirler. Ayrıca şikayetleri dinlenen engelliler gerekli görüldüğünde hastanelerin ilgili birimlerine yönlendirilmekte, kendilerine ve yakınlarına danışman hekimlik hizmeti verilmektedir. Sosyal güvencesi olmayan üyelere de yılda bir kez Belediye Hastanesi'nde genel sağlık kontrolü yaptırılmaktadır.

Ankara büyükşehir belediyesi tarafından, 4 gruba ayrılmış sosyal yardım türlerinin haricinde, büyükşehir belediyesine bağlı Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından yaşlılara, engellilere, çocuklara ve gençlere de çeşitli hizmetler sunulmaktadır.

3.2.1.4.1. Yaşlılara Yönelik Hizmetler

Ankara büyükşehir belediyesi tarafından, Ankara'da yaşayan yaşlıların günlük yaşamlarını kolaylaştırmak, yalnız olmadıklarını hissettirmek, onlara ilgi, sevgi ve şefkat göstererek onurlu bir yaşam sürmelerini sağlamak amacıyla kurulan **Yaşlılara Hizmet Merkezi, Yaşlılar Lokali** ve **Şefkat Evleri**'nde çeşitli hizmetler verilmektedir.

Yaşlılara Hizmet Merkezi ev ortamında yaşlıyı desteklemek ve yaşlının toplumdan soyutlanmadan yaşamına devam edebilmesini sağlamak amacıyla Eylül 1994 tarihinde açılmıştır. Öncelikli olarak kimsesiz ve hiç geliri olmayan yaşlılara hizmet sağlamayı amaç edinen ve Türkiye'de aynı amacı taşıyan ilk ve tek kuruluş olan Yaşlılar Hizmet Merkezine 60 yaş ve üzeri tüm yaşlılar istedikleri takdirde, sosyal hizmet uzmanlarının da uygun görmesi halinde üye olabilmektedirler. Bu kapsamda Şubat 2010 tarihi itibarıyla toplam 28.917 üye merkezden yararlanmaktadır.

Sunulan hizmetlerden faydalanmak isteyen yaşlılar, merkeze başvurduktan sonra, sosyal hizmet uzmanlarının yaptıkları ev ziya-

retleriyle uygun görülmesi halinde üye olabilmektedirler. Yapılan ev ziyaretleri sırasında sosyal hizmet uzmanları merkezin faaliyetleri ve bu faaliyetlerden nasıl faydalanacakları konusunda yaşlıya bilgi vermektedirler. Hizmetlerden faydalanmak isteyen yaşlıya istediği hizmet gitmeden bir gün önce haber verilerek herhangi bir aksaklığa sebebiyet verilmemesine özen gösterilmektedir. Hizmetten faydalanan yaşlı bir gün sonra telefonla aranarak aldığı hizmetten memnun olup olmadığı sorulmakta, eğer bir memnuniyetsizliği söz konusu ise sosyal hizmet uzmanı yaşlıyı evinde tekrar ziyaret ederek memnuniyetsizliğin giderilmesi için gerekli çalışmaları yapmaktadır.

Yaşlılara Hizmet Merkezinin yürüttüğü faaliyetlerin genel başlıklarını acil yardım hizmetleri, ekonomik destek hizmetleri, çorba yardımı, her türlü ev içi tamirata, öncelikli hizmet kartı, psiko-sosyal destek hizmetleri, rehberlik refakat ve danışmanlık hizmetleri, sosyal hizmetler, sağlık hizmetleri, sosyal ve kültürel etkinlikler, temizlik ve bakım hizmetleri, yaşlı serbest kartı oluşturmaktadır. Bu başlıklar altında yaşlılara sunulan çeşitli hizmetler aşağıda yer almaktadır.

Acil yardım hizmetleri: Su basması, yangın, tüp patlaması, doğal gaz kaçağı, çatı akması gibi acil durumlarda yaşlıya gereken yardımlar yapılmaktadır. Yardıma muhtaç durumda olan yaşlıların kendilerinin veya yakınlarının talepleri halinde, mesai saatleri içinde kurum ambulansı ile en yakın sağlık kurumuna sevkleri yapılmaktadır. Kimsesiz ve muhtaç üyelerin vefatı halinde; adli tıp, morg ve gasil işlemlerinin yürütülmesine yardımcı olunmakta, cenaze aracı temini ve defin işlemleri yapılmaktadır.

Ekonomik destek hizmetleri: Sosyal hizmet uzmanınca durumu uygun görülen yaşlının gıda ve yakacak yardımlarını almak için gerekli yazışmaları ve işlemleri yaparak, muhtaç durumdaki yaşlının ücretsiz olarak merkezin tüm hizmetlerinden yararlanması sağlan-

maktadır. Bu anlamda gıda, yakacak ve giyecek yardımı yapılmaktadır.

Ev içi tamirat hizmetleri: Üyelerin yaşamlarını kolaylaştırmak amacıyla ev içi tamirat hizmetleri verilmektedir. Bu çerçevede marangozluk, elektrik ve su tesisatı tamiratları işlerine yönelik hizmetler sunulmaktadır. Yaşlıların, evinde onarımı mümkün olmayan ve dışarıda tamir ettirilmesi gereken cihaz veya eşyaların tamirâtı, ücretleri yaşlı tarafından ödenmek kaydıyla yaptırılmaktadır.

Öncelikli Hizmet Kartı: Ankara Büyükşehir Belediyesinin tüm hizmetlerinden (Ego, Aski, Belediye Hastanesi) yararlanmaları amacıyla üyelere *Öncelikli Hizmet Kartı* verilmektedir. Bunun yanında yaşlılara sosyal yaşama aktif katılımlarının sağlanması amacıyla *Yaşlı Serbest Kartı* verilmekte ve yaşlıların belediye otobüslerinden ücretsiz yararlanmaları sağlanmaktadır. Bu hizmetten yararlanmak isteyen üyelerin belirli bir ödeme yapması gerekmektedir.

Psiko-sosyal destek hizmetleri: Yaşlılara psikolojik destek sağlamak amacıyla merkezde görevli psikologlar üyeleri evlerinde ziyaret etmekte ve psiko-sosyal destek sağlamaktadırlar. Üyeleri evinde ziyaret eden psikologlar onların sıkıntılarını dinlemekte, yaşlılık dönemi ile ilgili bilgi vermekte ve uygun gördükleri yönlendirmeleri gerçekleştirmektedirler. Tekrar görüşme talep eden üyeler periyodik olarak ziyaret edilmektedir. Görüşme talebi olmayan üyelerin durumları ise telefonla yapılan görüşmelerle kontrol edilmekte ve ihtiyaçları tespit edilmektedir. Birebir görüşmelerin dışında psiko-sosyal destek servisi paylaşım toplantıları adı altında grup görüşmeleri de düzenlemektedir. 10-12 kişilik gruplar ayda iki kez toplanmakta ve üyelerin talepleri ve psikologların önerileri doğrultusunda çeşitli konularda duygu ve düşüncelerini paylaşmaktadırlar.

Rehberlik, refakat ve danışmanlık hizmetleri: Merkeze bizzat ya da telefonla müracaat eden yaşlılara, sosyal hizmet uzmanları tarafından hizmetler hakkında gerekli bilgiler verilmektedir. Sosyal hizmet uzmanı, yaşlıyı hizmet alacağı birime yönlendirmekte ve verilecek hizmetin ulaşım ulaşımadığı denetlenmekte, verilen hizmetten üyenin memnun kalıp kalmadığını öğrenerek memnun kalmadığı durumlarda gerekli önlemler alınmaktadır. Ayrıca yaşlıların karşılaştığı hukuki sorunlara çözümü hususunda da destekleyici hizmetler sağlanmaktadır. Bu yardım kapsamında yaşlılara kitap, gazete, dergi okunmakta, onlarla sohbet edilmekte, birlikte gezintiye çıkma, faturaları takip etme ve ödeme hususunda yardımcı olunmakta, akrabalar ve dost ziyaretlerinde yaşlıya refakat edilmektedir.

Sosyal ve kültürel etkinlikler: Yaşlıların günlük hayatını kolaylaştırmak, onlara yalnız olmadıklarını hissettirmek ve yaşamın güzelliklerini onlarla paylaşmak amacıyla sosyal ve kültürel etkinliklere yer verilmektedir. Bu amaçla büyükşehir belediyesince konser, sinema, tiyatro, gezi, eğlence, kamp, yemek etkinlikleri düzenlenmektedir. Yaşlılar haftası, anneler günü gibi özel günler kutlanmakta ve ev ziyaretleri yapılmaktadır. Ayrıca, yaşlıların ilgi alanları ve beklentileri göz önüne alınarak çeşitli konularda merkezde veya belirlenen başka yerlerde konferanslar ve söyleşiler düzenlenmektedir. Bunların yanında eğitim programları, kaynaştırıcı toplantılar, konser sinema tiyatro etkinlikleri, yemekler, geziler ve piknikler, kamp etkinlikleri ve boş zaman uğraşları yapılmaktadır. Her ay eski ve yeni üyelerin tanışmasını ve kaynaşmasını sağlayan toplantılar ve ayda bir kez, kurum ve hizmetlerle ilgili üyelerin duygu düşüncelerinin alındığı geribildirim toplantıları düzenlenmektedir. Belirli sayıda yaşlı yılda bir kez tatile götürülmektedir. Yaşlıların boş zaman uğraşları (patchwork, takı, el sanatları, ahşap işleri, resim, heykel, fotoğrafçılık, bitki yetiştirme vb.) ile ilgili talepleri değerlendirilmekte ve boş zaman

uğraşları ile ilgili Ankara Büyükşehir Belediyesinin olanaklarından yararlanılmaktadır. Kurslarla ilgili kermes ve sergiler açılmakta, yaşlılara yönelik yabancı dil kursları açılmakta, devlet büyükleri ziyaret edilmektedir. Özel günlerde ve haftalarda yaşlılara kutlama mesajları ve kartları gönderilmektedir. Özel gün ve hafta özelliğine uygun şekilde yaşlılarla birlikte kutlanmakta, konuşmalar yapılmakta, şiirler okunmakta, anılar paylaşılmakta, özel günlerde bir yaşlı temsili kişi seçilmekte (en yaşlı anne, en yaşlı öğretmen vb.), günün özelliğine göre şeker, yiyecek, içecek ikramı gibi hizmetler yerine getirilmektedir.

Temizlik ve bakım hizmetleri: Merkeze üye 60 yaş üstü yaşlıların evlerinin genel temizliği periyodik bir şekilde yapılmaktadır. Evinde yalnız veya eşiyile birlikte yaşayan günlük hayatta temizlik işini yapmakta zorlanan üyelerin evlerinin temizliği üyenin evine giden ekip tarafından itina ile yapılmaktadır. Temizlik için eve üç veya beş kişiden oluşan bir ekip gitmekte ve evin genel temizliği yapılmakta, çamaşırlar yıkanıp ütülenmektedir. Bakıma muhtaç ve kimsesi olmayan üyelere, talep etmeleri halinde malzemeleri yaşlıya ait olmak üzere, haftada bir gün (en az üç çeşit) yemek yapılmakta ve bulaşıkları yıkanmaktadır. Ciddi sağlık sorunları olan, yalnız yaşayan ve bakıma muhtaç üyelerin beden temizliği, sakal, tırnak kesimi gibi bakımları yapılmaktadır.

Ankara büyükşehir belediyesi tarafından 2008 yılı itibariyle, 2.541 yaşlıya psiko-sosyal destek, 7.570 yaşlıya sağlık hizmeti, 19.979 yaşlıya temizlik hizmeti, 1.901 yaşlıya bakım/onarım hizmeti, 2 yaşlıya boya/badana hizmeti, 185 yaşlıya tatil kampı, 79.201 yaşlıya da ücretsiz otobüs kartı verilmiştir.

Yaşlıların yaşam kalitesini yükseltmek ve sosyal izolasyonlarını önlemek amacı ile belediye tarafından uygulanan bir diğer proje

kapsamında Yaşlılara Hizmet Merkezi'ne bağlı olarak Haziran 2005 tarihinde **Yaşlı Lokali** faaliyete geçirilmiştir. Bu uygulama ile yaşlıların sosyal faaliyetlerde bulunacakları, boş zamanlarını değerlendirebilecekleri birim ve ünitelerin oluşturularak üyelerin topluma etkin olarak katılımlarını ve bu yaşam sürecini aktif bir şekilde geçirmelerini sağlamak amaçlanmaktadır. 50 ve daha yukarı yaş grubundaki herkes bu lokale üye olabilmekte ve hizmetlerinden yararlanabilmektedir. Lokal bünyesinde psiko-sosyal destek hizmetleri, kişisel gelişim faaliyetleri, eğitsel hizmetler, sosyo-kültürel faaliyetler, boş zaman uğraşları ve sağlık hizmetlerini sunulmaktadır. Bu bağlamda, yaşlılara bilgisayar, resim, müzik, İngilizce kursları verilmekte, boş zamanlarına yönelik olarak satranç, bilardo, kütüphane hizmeti gibi hizmetler sunulmaktadır. Yaşlıların psikolojik, sosyal ve ekonomik sorunları tespit edilerek verilecek hizmetler belirlenmekte tespit edilen problemler için gerekli çözüm yolları araştırılmaktadır. Üyelerin tanışması ve kaynaşması amacıyla ikramlı toplantılar düzenlenmekte, çeşitli eğlenceler, doğum günü kutlamaları ve yarışmalar organize edilmektedir. Ayrıca lokalde görevli bir doktor ve bir hemşire tarafından sağlık hizmetleri yürütülmekte, şeker, tansiyon, kolesterol gibi ölçümler ve haftada bir gün de sağlık taraması yapılmaktadır. Bu kapsamda Ankara'da Eryaman, Yenimahalle, Pursaklar ve Planet olmak üzere 4 Yaşlılar Lokalinin mevcut bulunmaktadır. Bu lokallerde Şubat 2010 itibariyle sırasıyla 4.536, 373, 104 ve 759 olmak üzere toplam 5.772 üyeye hizmet verilmektedir.

Bunların haricinde Ankara dışından gelen, Ankara'daki sağlık kurumlarında tedavi gören ve maddi olanaksızlıklar içinde bulunan hasta ve hasta yakınlarına hizmet verebilmek amacıyla Ankara büyükşehir belediyesinin açmış olduğu 5 adet **Şefkat Evi** (Etlük, Rüzgarlı, Varlık, Ulus, Onkoloji) faaliyetlerde bulunmaktadır. Ankara dışından gelen hastanede tedavi gören hasta ve refakatçilerine yöne-

lik barınma hizmeti verilmekte, konaklayan hasta ve hasta yakınlarının sürekli takibi yapılmakta yaşadıkları problemler (cep harçlığı sağlanması, yol parası, bilet, kan bulunması vb) ilgili kuruluşlarla iş birliği yapılarak çözülmektedir. Hasta ve hasta yakınlarının tedavi sürelerince hastaneye gidip gelmeleri araçlarla sağlanmakta, hasta ve yakınlarına her gün sabah kahvaltısı ve akşam yemeği verilmektedir. Belediye tarafından 2011 yılı itibariyle toplam 53.298 kişiye bu anlamda hizmet verilmiştir.

Ayrıca yaşlıların ve de gençlerin boş zamanlarını değerlendirebilmeleri amacıyla, kitap, dergi, fotoğraf, video veya ses kaseti, film, CD, VCD, DVD gibi bilgi kaynaklarına hem internet üzerinden hem de yerinde ulaşmalarını sağlamak amacıyla **Yaşlılar ve Gençler Bilgi Erişim Merkezi** de mevcut bulunmaktadır.

3.2.1.4.2. Engellilere Yönelik Hizmetler

Ankara'da yaşayan engellilerin, kent içinde bir başkasına ihtiyaç duymaksızın rahatça dolaşmalarını sağlayacak tedbirleri almak, bu yönde uygulamalar yapmak, engellilerin sağlık ve sosyal sorunlarıyla ilgili çözümler üretmek, engellileri rehabilite ederek topluma kazandırmak, bu alanda projeler üretmek ve uygulamaya koymak amacıyla büyükşehir belediyesi tarafından açılan **Engelliler Hizmet ve Rehabilitasyon Merkezi**, **Engelliler Danışma Merkezi**, ve **Engelliler Lokali** faaliyet göstermektedir. Ayrıca belediye bünyesinde görme engellilerin eğitimlerine destek olmak ve bilgiye rahat ulaşmalarını sağlamak amacıyla **Görme Engelliler Eğitim ve Teknoloji Merkezi** ile **Engelliler Ticaret Merkezi** engellilere yönelik olarak hizmet vermektedir.

Engelliler Hizmet ve Rehabilitasyon Merkezi'nde, Ankara ili mücavir alanları içerisinde yaşayan tüm engellilere ulaşılması, onla-

rın tespit edilmesi ve sunulan hizmetler aracılığı ile engellilerin sosyal, kültürel, sağlık, eğitim ve ekonomik bakımdan desteklenmesi, problemlerin çözümünde rehberlik edilmesi ve her türlü ihtiyaçların karşılanması amaçlanmaktadır. Mart 2010 yılı itibariyle merkezde 1.832 görme, 1.129 işitme, 4.130 ortopedik, 4.743 zihinsel engelli, 3.419 da diğer olmak üzere toplam 15.226 üye bulunmaktadır. Bu kapsamda merkez tarafından üyelere sunulan hizmetler aşağıda yer almaktadır.

Rehberlik ve danışmanlık hizmetleri: Merkeze müracaat eden engellilere sosyal hizmet uzmanları tarafından hizmetler hakkında gerekli bilgiler verilmekte, uzmanlar engelliye hizmet alacağı birime yönlendirmekte ve verilen hizmetin takibini yapmaktadır. Verilen hizmetin üyelere ulaşmış ulaşmadığı denetlenmekte, memnuniyetsizlik durumunda gerekli önlemler alınmaktadır. Üyelerin psikolojik, sosyal ve ekonomik sorunları saptanmakta ve sorunların çözümüne yönelik çalışmalar yapılmaktadır.

Psikolojik destek hizmetleri: Üyeler ve aileleri, klinik psikolog tarafından periyodik olarak evlerinde ziyaret edilmekte, yalnızlık, stres, temel yaşam olayları, topluma uyum problemleri, iletişim çatlakları, aile problemleri, uyku problemleri gibi konularda psikolog tarafından üyelere destek sağlanmaktadır.

Sosyal yardımlar: Sosyal yardımlar kapsamında engellilere akülü ve tekerlekli sandalye, işitme cihazı, beyaz baston, konuşan saat, hasta bezi şeklinde yardımlar yapılmaktadır.

Eğitim destek hizmetleri: Bu kapsamda eğitim yardımı, çanta kırtasiye yardımı, destek kursları, Beltek kursları, MEB engelli okullarına forma ve beden eğitimi araç gereçlerinin temini, spor kulüpleri malzeme temini gibi eğitim destek hizmetleri vermektedir.

Sosyal-kültürel hizmetler: Engellinin topluma, toplumun da engelliye bakış açısını daha duyarlı hale getirebilmek amacıyla belediyeye bağlı sosyal hizmet birimleri, hastaneler, rehabilitasyon merkezleri ve okullarla ortaklaşa piknik, gezi programları, özel gün kutlamaları, eğlence ve konser programları, panel, konferans, söyleşi programları düzenlenmektedir. Ayrıca yol, yemek ve gezi ücretleri belediye tarafından karşılanmak suretiyle yılda bir kez belli sayıdaki üyeye Altınoluk Kampı'nda tatil imkanı sağlanmaktadır.

Ulaşım hizmetleri: Serbest ve indirimli kart hizmetinin yanı sıra, ortopedik engellilerin kent içi ve hastane ulaşımları için asansörlü araçlarla hizmet verilmektedir. Bu hizmetten faydalanmak isteyen üyeler, randevu aldıkları takdirde belirttikleri saatte evlerinden alınarak gidecekleri hastaneye bırakılmakta ve dönüş saatlerinde de hastaneden alınarak evlerine götürülmektedirler.

Ekonomik destek hizmetleri: Bu kapsamda gıda, yakacak (kömür), giyecek (bot, kaban) yardımı yapılmakta ve engellilere simit camekanları verilmektedir.

Temizlik ve bakım hizmeti: Temizlik ekipleri tarafından periyodik olarak üyelerin evlerine gidilerek evin genel temizliği yapılmaktadır. Müstakil evde oturanların bahçe düzenleme ve bakımları da merkez ekipleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Üyelerin talebi halinde çamaşırları, perdeleri ve nevresimleri yıkanıp ütülenmekte, bakıma muhtaç ve kimsesi olmayan üyelerin talepleri halinde malzemeleri kendilerine ait olmak üzere haftada bir gün en az üç çeşit yemek pişirilmekte ve bulaşıkları yıkanmaktadır. Ciddi sağlık sorunları olan, yalnız yaşayan ve bakıma muhtaç üyelerin beden temizliği ve kişisel bakımları da periyodik olarak yapılmaktadır.

Ev içi tamirat hizmeti: Engellilere elektrik ve su tesisatı tamiratları, marangozluk ile boya, badana vb. işlerine yönelik hizmetler ve-

rilmektedir. Üyelerin evinde onarımı mümkün olmayan ve dışarıda tamir ettirilmesi gereken cihaz veya eşyaların tamirâtı, ücretleri üye tarafından ödenmek kaydıyla merkez tarafından yapılmaktadır.

Acil yardım hizmeti: Su basması, yangın, tüp patlaması, doğal gaz kaçağı, çatı akması gibi acil durumlarda üyelere gereken yardımlar yapılmaktadır. Yardıma muhtaç durumda olan üyelerin kendilerinin veya yakınlarının talepleri halinde, mesai saatleri içerisinde kurum ambulansı ile en yakın sağlık kurumuna götürülerek tedavi edilmeleri sağlanmaktadır. Hizmet alan üyenin vefatı halinde, adli tıp, morg ve gasil işlemlerinin yürütülmesine yardımcı olunmakta, cenaze aracı temini ve defin işlemleri yapılmaktadır. Kimsesiz ve muhtaç üyelerin vefatından sonra da dua ve mevlit gibi dini vecibelerinin yerine getirilmesine yardımcı olunmaktadır.

Engelliler Danışma Merkezi'nde ise engellilerin başvurusu üzerine sosyal hizmet uzmanları hizmet almak istediği halde merkeze gelmekte güçlük çeken engellilerin evine gidip incelemeler yapmakta, engelli bireyin hangi hizmetlerden nasıl yararlanması gerektiğini tespit etmekte ve yararlanması gereken hizmet konusunda ilgili birime yönlendirmektedir. Merkeze üyelik için engelli bireyin veya yakınının beyanı esas alınmaktadır. Sosyal güvencesi ve geliri olmayan ya da asgari ücretin altında bir gelire sahip olan üyeler bütün hizmetlerden ücretsiz olarak yararlanabilmektedir.

Ankara'da yaşayan tüm engelli vatandaşların sosyal, kültürel, sağlık, spor, eğitim, bilişim ve ekonomik bakımdan desteklenmesi ve toplumla engelli bireylerin kaynaşmasını sağlamak amacıyla üye kayıt sistemiyle hizmet veren 3 adet (Eryaman, Planet, Pursaklar) **Engelliler Lokali** bulunmaktadır. 2011 yılı itibariyle toplam 13.169 üyeye bu kapsamda hizmet verilmiştir.

Görme Engelliler Eğitim ve Teknoloji Merkezi ise bilişim teknolojisinden görme engelli bireylerin de yararlanmalarına olanak sağlamak amacıyla açılmıştır. Mart 2009 itibarıyla toplam 5.128 üyenin bulunduğu merkezde görme ve ortopedik engellilere üye olmak kaydıyla çeşitli hizmetler sunulmaktadır. Merkezde internette araştırma yapılabilen, ödev hazırlanabilmekte, her türlü dokümanın Braille alfabesiyle yazıcıdan çıktısı alınabilmekte, CD'ye sesli veya sessiz kayıt yapılabilmektedir. Ayrıca Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne ait tüm yayınlar günlük olarak internetten alınıp Braille alfabesiyle hazırlanan her alandaki baskılar da merkezde üyelerin kullanımına sunulmaktadır. Okullara haftada ikişer gün servis gönderilmekte, gruplar halinde gelen öğrencilere bilgisayar öğretmeni eşliğinde laboratuvar hizmeti verilmekte; her hafta internetten alınan genel kültür, sağlık, teknoloji, bilim, spor, gibi çok çeşitli alanlarda Braille baskılar görme engelli ilköğretim okullarına dağıtılmaktadır. Eğitim ağırlıklı çalışmaların yanında üyelerin günlük yaşamlarını kolaylaştıracak bilgiler de kendilerine ulaştırılmaktadır. Herhangi bir aletin prospektüsü, yemek tarifleri, tren saatleri, en çok kullandıkları restoranların mönüleri, gezi rehberi, önemli telefonlar gibi pek çok bilgi kendilerine hazırlanıp verilmektedir. Merkezde kültürel ve sportif faaliyetler de düzenlenmekte ve bu alanlarda yarışmalar yapılmaktadır.

Bunların yanında, büyükşehir belediyesi engellilere ekonomik özgürlüklerini kazanarak topluma ve hayata kolaylıkla adapte olmalarını sağlamak amacıyla **Bahçelievler Ticaret Merkezi**'nde yer alan stantlarda belli ürünlerin ve hizmetlerin satışını yapma imkanı tanımaktadır.

Ankara'daki engelli okullarında okuyan öğrencilerin eğitimlerine katkı sağlamak amacıyla öğle yemeği ihtiyaçları da büyükşehir be-

diyesince karşılanmaktadır. Büyükşehir belediyesi tarafından 2007-2010 yılları arasında söz konusu 24 okulda 1.338.160 öğrenciye yemek verilmiştir. Ayrıca 2005-2010 yılları arasında 536 engelliye tekerlekli sandalye, 206 engelliye akülü tekerlekli sandalye, 145 engelliye işitme cihazı, 1348 engelliye konuşan saat, 1738 engelliye beyaz baston, 3.817 engelliye simit camekanı, 2.531 engelliye hasta bezi 13.283 engelliye indirimli kart, 11.693 engelliye serbest kart, 2.011 engelliye bilgisayar kursu, 719 engelliye de İngilizce kursu verilmiştir. Bunlara ilaveten 15.255 engelliye psiko-sosyal destek hizmeti, 54.136 aileye temizlik hizmeti, 5.079 haneye bakım onarım hizmeti, 12.390 özürliye de fizyo-terapi hizmeti, 2.517 engelliye ambulans hizmeti, 19.485 engelliye sağlık hizmeti verilmiştir. 55 adet engelli asansörünün bulunduğu Ankara'da ilgili yıllar arasında bu asansörlerden toplam 40.673 engelli yararlanmıştır.

3.2.1.4.3. Çocuklara ve Gençlere Yönelik Hizmetler

Çocukların ve gençlerin beden ve ruh sağlığını korumak, sosyo-kültürel gelişmelerini desteklemek, ilgi alanları doğrultusunda eğitimlerine katkı sağlamak, merkezlerde sosyal, kültürel, sanatsal ve sportif amaçlı faaliyetlerde bulunmalarını sağlamak amacıyla Ankara büyükşehir belediyesi tarafından açılan **Çocuk Bakım Evleri, Çocuk Kulüpleri, Çocuk Meclisi, Bilim Merkezi, Bilgi Erişim Merkezi, Gençlik Merkezleri, Giysi Yıkama Merkezleri ve Sokaklarda Çalışan Çocuklar Merkezi** faaliyetlerde bulunmaktadır.

Ankara Büyükşehir Belediyesi yeni bir hizmete öncülük ederek **Çocuk Bakım Evleri** projesi kapsamında Ev Tipi Bakım Sistemini uygulamaktadır. Projenin ana amacı, aile ortamına en yakın düzeyin kurularak, çocuğun aile yoksunluğundan mümkün olduğu kadar az etkilenmesini sağlamaktır. 0-18 yaş arasında bakım desteğine muhtaç çocukların veli ya da vasisinin onayıyla alındığı ve 70 çocuk

kapasiteli yatılı bir sosyal kuruluş olan merkezde oyun salonu, kreş, bilgisayar odası, revir, mutfak, yemekhane, mama odası, misafirhane, idari birimler ve çocukların bakıcı annelerle birlikte yaşadıkları evler bulunmaktadır. Beden, ruh, ahlak gelişimi ve şahsi güvenliği tehlike altında olan çocuklar, annesiz veya babasız ya da anne ve babasız çocuklar, annesi veya babası ya da her ikisi tarafından terk edilen çocuklar merkez tarafından koruma altına alınmaktadır. Ayrıca ekonomik açıdan yetersiz durumda olan, ağır koşullarda çalıştırılan, iyi beslenemeyen, giyim ihtiyacı karşılanamayan, ev ve çevre koşulları uygun olmayan çocuklar da kapsam dahilinde bulunmaktadır. Sosyal Servis Birimi tarafından, bakım desteğine ihtiyacı olan çocukların yakın çevrelerinin, bağlı buldukları muhtarlıkların, veli ya da vasisinin isteği ile başvurusu alınmakta, kabul edilen çocuklar Çocuk Koruma ve Danışma Merkezi'ne alınarak burada yaş ve cinsiyetlerine göre 5-6 çocuktan oluşan uyumlu gruplar oluşturularak sürekli kalacakları ve kendileri için hazırlanan evlerine geçişleri sağlanmaktadır. Evde ev sorumlusu öğretmenleri ve eğitici anneleri ile birlikte sosyal hayata hazırlık sürecine başlamaktadırlar.

Yoksul kent mahallelerinde yaşayan çocuklara yönelik temel hizmetlerin eşitsizlikleri azaltacak şekilde geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması amacıyla Çocuk kulüpleri hizmet vermektedir. Toplam 148.204 üyesi bulunan bu kulüpler ile, çocukların olumsuz alışkanlıklar kazanmalarından uzak tutularak olumlu alışkanlıklar kazandırılması, sosyal ve kültürel gelişimlerinin olumlu yönde desteklenmesi, organize suç grupları tarafından istismar edilmelerinin ve sigara, alkol, kumar gibi kötü alışkanlıklara sürüklenmelerinin önlenmesi hedeflenmektedir. Bu kapsamda 21 Çocuk Kulübü ücretsiz olarak hizmet vermektedir. Kulüplerde bilardo, masa tenisi, satranç gibi salon sporlarının gözde oyunları; okuma ve araştırma yapabilecek kütüphane; pratik bilgi edinilebilecek ve acil durum-

larda müdahale imkanına sahip sağlık odası; eğitim, panel, seminer, söyleşi imkanı bulunabilecek rahat ve ferah salonlar bulunmaktadır. Ayrıca sorunların çözümünde nitelikli ve uzman personel eşliğinde rehberlik ve danışmanlık hizmetleri sunulmaktadır. Yaz kampları, özel günleri anma toplantıları, konferans, tiyatro, konser, gezi, piknik, müsabaka, turnuvalar gibi her türlü sosyal ve sportif etkinlikler de kulüplerin çalışmaları arasında yer almaktadır.

Ankara'da yaşayan çocukların problemlerini, taleplerini ifade etmelerini ve kendileriyle ilgili problemlerin çözümünde aktif rol almalarını sağlamak; çocukların içinde yaşadığı ülkenin, manevi ve ahlaki değerlerini öğrenebilmeleri ve geleceklerine güvenle bakabilmeleri amacıyla belediye tarafından bir de **Çocuk Meclisi** kurulmuştur. 2011 itibariyle başvuran öğrenci sayısının 16.028 olduğu Meclisin üye sayısı ise 2.190'dır.

Feza Gürsey Bilim Merkezinde ise, Ankara'daki Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı ilköğretim, lise ve dengi okullarda öğretim gören öğrencilerin, okullarında teorik olarak öğrendikleri bilgileri pratiğe dökerek başarılı olmalarını sağlamak ve onları motive etmek amacıyla 48 parça deney ve sergi birimi bulunmaktadır. Nisan 1993 tarihinde kurulan merkezden 2011 yılı itibariyle 64.234 öğrenci yararlanmıştır.

Aynı zamanda büyükşehir belediyesi tarafından 15-24 yaşları arasındaki gençlere hizmet vermek üzere gençlerin buluşma noktası ve eğlenceli saatler geçirdikleri 12 tane **Gençlik Merkezi** mevcut bulunmaktadır. Şubat 2010 itibariyle toplam 84.174 üyesi bulunan merkezlerde sosyal faaliyetler, kültürel faaliyetler, eğitime destek faaliyetleri, sportif faaliyetler, psiko-sosyal faaliyetler ve sağlık hizmetleri verilmektedir. Çağın gerekliliği olan bilgisayardan diksiyon kurslarına; okuma salonlarından müzik kurslarına kadar birçok alanda

imkanlar sunulmaktadır. Her birinden binlerce üyenin yararlandığı bu merkezlerde, gençler boş zamanlarını değerlendirebilmekte, oyun salonlarında gönüllü olarak eğlenmekte, erkek ve bayanlar için hazırlanan spor aktivitelerinden yararlanabilmekte, çeşitli alanlarda açılmış eğitim amaçlı kurslara katılabilmektedirler.

Ankara'da eğitim gören üniversite öğrencilerinin eğitim bütçelerine katkı sağlamak ve derslerine daha fazla zaman ayırmalarına imkân vermek amacıyla hizmete açılan **Giysi Yıkama Merkezlerinde** de ücretsiz giysi yıkama, kurutma ve ütüleme hizmetleri verilmektedir. "Ders çalışmak sizden, giysilerinizi yıkamak bizden" sloganıyla yola çıkan Büyükşehir Belediyesi, üniversite öğrencilerinin yoğun olarak yaşadıkları Beşevler ve Kurtuluş'ta iki tane giysi yıkama merkezinde hizmet sunmaktadır. 2011 yılı itibariyle toplam 57.247 öğrenci bu hizmetten faydalanmıştır.

Sokakta çalışan çocukların aileleriyle ilgili sorunlarını çözmek, onları eğitime yönlendirmek, okuyorlarsa okumalarına yardımcı olmak, okul ile ilgili sorunlarını çözmek, okula başlayamamış ya da başlamış olsa dahi maddi yoksulluk nedeni ile devam edememiş sokakta çalışan çocukların ihtiyaçlarını karşılamak sureti ile okulla ilişkilendirilmesine ve zorunlu temel eğitimden yararlandırılabilmelerine yardımcı olmak, çevreleri ve toplumla oluşabilecek uyumsuzlukları önlemek, buldukları ortamda onları desteklemek, rehabilitasyonlarını sağlamak, onları daha güvenli bir geleceğe yönlendirmek, bir başka deyişle çocukların ihmal ve istismarını önlemek amacıyla **Ankara Sokaklarında Çalışan Çocuklar Merkezi** açılmıştır. 2011 yılı itibariyle 985 üyenin bulunduğu merkezin gerçekleştirdiği faaliyetlerin odak noktasını çocuklar oluştursa da, gerekli görüldüğü takdirde ailelere yönelik faaliyetlerde de bulunmaktadır. Bu kapsamda sosyal ve kültürel faaliyetler, eğitim destek

hizmetleri, sağlık hizmetleri, spor hizmetleri, beslenme hizmetleri ve psikolojik-sosyal destek hizmetleri verilmektedir. Çocukların sosyal ve kültürel açıdan desteklenmesi amacıyla merkez bünyesinde kütüphane, zekâ oyunları, halk oyunları satranç, el sanatları odaları da bulunmaktadır.

Tüm bu hizmetlerin dışında Ankara büyükşehir belediyesi tarafından Ocak 2009'da sokakta yaşayan ve istismara açık 18 yaş üzeri kişileri bedensel, duygusal ve sosyal açıdan tehlike yaratabilecek risklerden korumak ve onların temel gereksinimlerine yardımcı olmak amacıyla **Günlük Barınma Evi** açılmıştır. Bu evde bedensel, zihinsel, psikolojik yahut sosyal problemleri ve keyif verici her türlü maddeleri kötüye kullanmaları gibi nedenlerle veya bunların dışındaki başka bir nedenle evden atılan, uzaklaştırılan ya da evini terk etmek suretiyle sokakta gerek geçici gerekse sürekli yaşamak zorunda kalan, geceleri yatacak uygun bir yeri olmayan, terminal, metro, köprü altları, gar ve parklar gibi bölgelerde yaşayan ve de herhangi bir kurum hizmetinden yararlanmayan kimselere barınma hizmeti verilmektedir. Bu kapsamda 2011 yılı itibariyle toplam 1.165 kişi barınma evinden yararlanmıştır.

SONUÇ

Yerel yönetimlerin yapılanmaları ülkeler arasında farklılık göstermekle birlikte, yerel yönetimlerce sunulan sosyal politika uygulamaları ağırlıklı olarak belediyeler tarafından yerine getirilmektedir. Bu bağlamda belediyeler çocuklar, gençler, kadınlar, yaşlılar, engelliler gibi gruplara çeşitli hizmetler sunmaktadırlar. Aynı zamanda sunulan bu hizmetlerin içerikleri de ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Yerel yönetimlerin güçlü olduğu ülkelerde bu hizmetlerin içeriği çok daha çeşitli olmaktadır.

Sosyal hizmetlerin yerel yönetimler tarafından sunulması hususunda özellikle İskandinav ülkeleri büyük önem taşımaktadır. Güçlü refah devleti konumunda olan bu ülkelerde sosyal hizmetler alanındaki ana sorumluluk yerel yönetimlere bırakılmıştır. Dolayısıyla bu ülkelerin yerel yönetimlerinin sosyal politika uygulamaları güzel bir örnek teşkil etmektedir. Buradan hareketle çalışmada yerel yönetimlerce gerçekleştirilen sosyal politika uygulamalarında en üst noktayı göstermesi açısından İskandinav ülkelerinden biri olan İsveç örnek ülke olarak ele alınmış ve bu bağlamda Türkiye ile birlikte değerlendirilmiştir. Şüphesiz Türkiye'nin İsveç gibi gelişmiş bir ülke ile aynı düzlemde karşılaştırılması zor olsa bile, Türkiye'nin kendisine nasıl bir hedef koyması gerektiğini göstermesi bakımından iyi bir model oluşturacağı düşüncesinden hareket edilmiştir.

İki ülke arasında bir karşılaştırma yapıldığında yerel yönetimlerin gerek yapı gerekse sundukları sosyal hizmetler açısından İsveç'te Türkiye'ye kıyasla son derece güçlü olduğu görülmüştür. İsveç'te refah devleti olmanın bir sonucu olarak birçok sosyal hizmet kamu tarafından belediyeler aracılığıyla sunulmaktadır. Türkiye'de ise mevcut merkeziyetçi yönetim anlayışı güçlü yerel yönetimlerin oluşmasını engellemiştir. Bu nedenle Türkiye'de yerel yönetimlerce sağlanan sosyal politika hizmetleri oldukça sınırlı kalmıştır.

Çalışmada belediyelerin sosyal politika uygulamaları her iki ülkenin başkenti olan Stokholm ve Ankara örnekleri çerçevesinde ele alınmıştır. Bu açıdan bakıldığında, her iki belediyenin de ihtiyaçlılara, yaşlılara, çocuklara, engellilere çeşitli yardım hizmetleri sundukları gözlenmiştir. Bununla birlikte, belediyeler arasında bazı hizmet farklılıkları bulunmaktadır. Bu farklılıklar yaşayanların ihtiyaç başkalaşımlarından kaynaklanmaktadır. Örneğin, Ankara büyükşehir belediyesinin yaptığı yardımların önemli bir kısmını gıda

ve yakacak yardımları oluşturmaktadır. Oysa güçlü bir refah ülkesi olan İsveç'in başkenti Stokholm'de herkesin belli bir standartta yaşama şansına sahip olması nedeniyle bu tarz yardımlara rastlanmamıştır. Stokholm'de daha çok engelliler, yaşlılar, çocuklar gibi belirli gruplara yönelik hizmetler söz konusu olmaktadır. Bu tarz hizmetlerin Ankara'da da Stokholm ile yarışacak kadar ileri düzeyde yerine getirilmesi dikkat çekici bir gelişme olarak karşımıza çıkmaktadır.

İlgili belediyeler açısından genel bir değerlendirme yapıldığında, bazı farklılıklara rağmen aslında Ankara büyükşehir belediyesinin Stokholm belediyesinden çok daha fazla alanda sosyal hizmet sunduğu görülmektedir. Kanımızca bunun nedenini Stokholm belediyesinin bu konulara duyarsızlığı değil, yaşayanların bu yardımlara ihtiyaç duymaması oluşturmaktadır. Türkiye'nin sosyal yapısı dikkate alındığında, Ankara'da yaşayanların ihtiyaçlarının çok daha fazla olduğunu, mevcut hizmetlerin dahi bu ihtiyaçları karşılamada yetersiz kaldığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Sonuç olarak, Türkiye'de yerel yönetimlerin sosyal politika uygulamaları Ankara örneği çerçevesinde değerlendirildiğinde son derece olumlu bir tablo ile karşılaşılmaktadır. Ancak diğer iller için bir inceleme yapılmamakla birlikte, ülke genelinde belediyelerin bu hizmetleri sunmada yetersiz kaldığı bilinmektedir. Bunun önemli bir nedenini kaynak yetersizliği oluşturmaktadır. Asli görevlerini dahi yerine getirmekte zorluk çeken belediyeler, sosyal hizmetler sunma noktasında geri planda kalmaktadırlar. Bu konuda yasal zeminin mevcut bulunduğu dikkate alındığında öncelikle yapılması gerekenin kaynakların artırılması olduğu göze çarpmaktadır. Bu bağlamda özerk, güçlü ve demokratik yerel yönetimlerin oluşturulması gerekliliği son derece önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

KAYNAKÇA

- Adema, Willem, Pauline Fron and Maxime Ladaique (2011), "Is the European Welfare State Really More Expensive?: Indicators on Social Spending, 1980-2012; and a Manual to the OECD Social Expenditure Database (SOCX)", **OECD Social, Employment and Migration Working Papers**, No. 124, OECD Publishing.
- Akdoğan, Yalçın (2008), "Sosyal Belediyecilik", [http://www.erolkaya.org/tr/ Tab.aspx?TabID=541](http://www.erolkaya.org/tr/Tab.aspx?TabID=541) (02.05.2008).
- Arıkan, Yeşeren Eliçin (2004), "Bütünleşen Avrupa'da Yerel Yönetimler", **Görüş Dergisi**, Sayı: 58, Şubat-Mart, s. 38-51.
- Çukurçayır, M. Akif (2003), "Dünyada Yerel Yönetimlerin Değişen Rolü ve Yeni Kimliği", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 3, Temmuz, s. 5-21.
- Demir, İrfan (2006), "Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Fonksiyonları Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi Anabilim Dalı, Kocaeli Üniversitesi), Kocaeli.
- Ersöz, Halis Yunus (2004), "Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler (İngiltere ve İsveç Örneği)", **Filiz Kitabevi**, İstanbul.
- (2005), "Sosyal Politika-Refah Devleti-Yerel Yönetimler İlişkisi", **İktisat Fakültesi Mecmuası (Toker Dereli'ye Armağan Özel Sayısı)**, İktisat Fakültesi Yayını, Cilt: 55, Sayı: 1, s. 759-775.
- Güneş, İsmail (2008), "Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Yerel Yönetimlerin Eğitim ve Kültür Hizmetleri", <http://idari.cu.edu.tr/igunes/yerel/egitim4.htm> (01.05.2008).
- Kobak, Kadriye (2006), "Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadelede Uyguladığı Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Anadolu Üniversitesi), Eskişehir.
- Nacac, Osman (2007), "AB Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi ve İdari Denetimi", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kırıkkale Üniversitesi), Kırıkkale.
- Önder, Özgür (2005), "Hollanda'da Yerel Yönetimler" **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 2, Nisan, s. 35-63.
- Öztürk, Feyza (2003), "İsveç'te Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 3, Temmuz, s. 68-84.

- Regeringskansliet (2005), “**Local Government in Sweden-Organization, Activities and Finance**”, Stockholm: Regeringskansliet.
- Statistical Year-book of Stockholm 2004, Stockholm Office of Research and Statistics, (Çevrimiçi) <http://www.uskab.se> (10.05.2012).
- Statistical Year-book of Stockholm 2012, Stockholm Office of Research and Statistics, (Çevrimiçi) <http://www.uskab.se> (10.05.2012).
- Stockholm Office of Research and Statistics, (Çevrimiçi) <http://www.uskab.se> (10.05.2012),
- Stockholm a City for Everyone, June 2011, (Çevrimiçi) <http://www.stockholm.se> (10.05.2012).
- Trydegård, Gun-Brity (2000), “**Tradition Change and Variation: Past and Present Trends in Public Old-Age Care**”, Stockholm University, Faculty of Social Sciences, Department of Social Work, Stockholm.
- TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları: 2011 Dönemi, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=39 & ust_id=11 (11.05.2012).
- Türkcan, Rıza (2003), “Yerel Yönetimlerde Sosyal Yardım Hizmetleri”, (Yayımlanmamış Lisansüstü Uzmanlık Tezi, Kamu Yönetimi Lisansüstü Uzmanlık Programı, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü), Ankara.
- Uzan, Berrin (2004), “Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler”, (Çevrimiçi) http://min.avrupa.info.tr/QA/forum/viewthread.php?lang=0 & forum_id=130 & thread_id=1264 (01.05.2008).
- Vision 2030 A Guide To The Future, 2012, (Çevrimiçi) <http://www.stockholm.se>, (10.05.2012).
- (Çevrimiçi) <http://en.wikipedia.org/wiki/Stockholm> (08.05.2012).
- (Çevrimiçi) http://en.wikipedia.org/wiki/Stockholm_Municipality, (08.05.2012).
- (Çevrimiçi) <http://www.ankara.bel.tr> (11.05.2012).
- (Çevrimiçi) <http://www.stockholm.se> (10.05.2012).
- 1580 sayılı Belediyeler Kanunu, 1930.
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004.
- 5393 sayılı Belediyeler Kanunu, 2005.

OTURUM - 2B ÇALIŞMA İLİŞKİLERİNDE GÜNCEL SORUNLAR

Oturum Başkanı:

Prof. Dr. Ahmet SELAMOĞLU - Kocaeli Üniversitesi

İşçi Sendikası Toplu Görüşmecilerinin Kişilik Özelliklerinin Toplu Pazarlık Tipine Etkisi

Prof. Dr. Tunç DEMİRBİLEK - Dokuz Eylül Üniversitesi

Bildirinin amacı, işçi sendikası toplu görüşmecilerin kişilik boyutları ile toplu pazarlık tipi tercihlerinin toplu görüşmeci algısı üzerindeki etkisini belirlemeye yöneliktir. Çalışmada özetle, 124 kişiden oluşan işçi sendikası toplu görüşmecisi örnekleminde toplu görüşmecilerin kişilik boyutları beş faktör kişilik özellikleri aracılığıyla ölçülürken, toplu pazarlık tipi çatışmacı ve işbirliğine dayalı pazarlık şeklinde ikiye ayrılarak incelenmiştir. Böylelikle, ampirik araştırma bulgularından hareketle toplu görüşmecilerin tutum ve davranışları çerçevesinde görüşmedeki algı ve başarıları irdelenmiştir.

**Avrupa Birliği ile Türkiye Arasında
Kişilerin Serbest Dolaşımı ve Vize Sorununun
AB Adalet Divanı Kararları Işığında Değerlendirilmesi**

Doç. Dr. Gürol ÖZCÜRE - Ordu Üniversitesi

Tebliğ kapsamında, bu hakların bir hedef olmaktan çıkarak, gerçekleşmesinin, tıkanan müzakere sürecinin tekrar başlatılması ve tam üyeliğin başarıyla sonuçlanması halinde, hakkın vatandaşlarımız tarafından karşılıklı bir hak olarak kullanılmasının yanında, çeşitli geçici ve kalıcı kısıtlamalara (derogasyonlar) tabi tutulacağı 2005 Müzakere Çerçeve Belgesi'nde kabul edildiğinden, bu süreçte hakkın kullanılamamasının önündeki vize ve diğer engellerinin kaldırılmasının gerekli olduğuna değindik. Bu alanda yapılan senaryolar ve öneriler imtiyazlı ortaklıktan, serbest dolaşıma getirilecek kalıcı bir istisnaya (derogasyon) ve "tam üyelik eksi" veya "a la Carte" üyelik şeklinde tam üyelik uzun vadede gerçekleşse bile, Türk vatandaşlarını bu haktan mahrum eden tekliflere kadar uzanmaktadır. Bu tebliğde, böyle bir engellenmenin Türkiye - AB Ortaklık Hukuku kapsamında mümkün olmadığı görüşü dile getirilmiştir. Çalışmanın ilk bölümünde, AB'de serbest dolaşım hakkı ile ilgili yasal düzenlemelerin hukuki temelleri üzerinde kısaca durularak, çalışma hakkına ilave olarak, diğer üye ülkelerde iş arama, bu amaçla yerleşme ve kalma, aile üyeleriyle bir araya gelme ve sosyal güvenlik haklarına değinilmektedir. İkinci bölümde ise, Türk vatandaşları için Ortaklık Hukuku belgeleri olan Ankara Antlaşması (AA), Katma Protokol (KP) ve Ortaklık Konseyi Kararları'nda (OKK) tanınan serbest dolaşım haklarının kullanımı sırasında yaşanan sorunlar nedeniyle verilen ABAD kararlarına değinilmektedir.

Bir Aktif İstihdam Politikası Olarak Sözleşmeli Erlik Uygulaması

Arş. Gör. Okay Güray BÜLBÜL - Gazi Üniversitesi

Arş. Gör. Volkan IŞIK - Gazi Üniversitesi

Bu çalışmada neo-liberal küreselleşme sürecinde Türkiye işgücü piyasasında yaşanan gelişmeler bağlamında sözleşmeli erlik uygulamasının nasıl bir aktif istihdam politikası olarak kurgulandığı ve neo-liberal ekonomi politikalarının ve küreselleşme sürecinin içinde bu anlayıştan farklı olarak Keynezyen motifler taşıyan bu uygulamanın nasıl değerlendirilmesi gerektiği tartışılacaktır. Bu değerlendirme sözleşmeli erlik uygulamasının genç erkek işgücüne yönelik hedefinin ne olduğu, işgücü piyasasına kısa vadede ne yönde etki edeceği, uzun vadede üstünde durulması gerekip gerekmediği ve taşıdığı Keynezyen motiflerin neo-liberal küreselleşme sürecinin etkisindeki bir işgücü piyasasında hangi olgulara karşılık geldiği soruları çerçevesinde yapılacaktır.

İşe Alımlarda ve İş Yerinde Kayırmacılık Algısı

Arş. Gör. Betül SOLMAZ

Bu çalışmanın amacı işe girmede, iş hayatında ve işte yükselmekte kayırmacılığın etkilerini teorik ve ampirik olarak incelemektir. Eğitim durumları ve yapacakları işin gerektirdiği niteliklere sahip olup olmadıklarına bakılmaksızın yöneticilerin eş, dost, akraba ve yakınlarının aynı zamanda üçüncü kişi dediğimiz araçlarla devlet ve özel sektör işine alınmalarında yaygın olarak ve meşru görülerek yapıldığı, yönetim biçimi diye adlandırılan kayırmacılık, bugün Türkiye’de işe alım ve yerleştirmelerde, işte çalışanların terfi ve yükselmelerindeki etkisinin önemli olduğu iddia edilen bir durumdur. Bu durumun bilimsel olarak kanıtlanması ve işe alımlarda etken olan kayırmacılık faktörünün var olup olmadığını, var olması halinde alınabilecek önlemlerin neler olabileceğini ortaya koymak amaçlanmıştır.

İşçi Sendikası Toplu Görüşmecilerinin Kişilik Özelliklerinin Toplu Pazarlık Tipine Etkisi

Prof. Dr. Tunç DEMİRBILEK - Dokuz Eylül Üniversitesi

Giriş

Kişilik, bireyleri birbirinden ayıran davranışlar bütünüdür. Bireyin başkalarının değerlendirmesi açısından kişiliği, onun belirli özelliklere ve rollere sahip olması anlamındadır. Kişilik çoğu zaman değişken olmadığından, bireyin davranışı önceden tahmin edilebilir. Dolayısıyla, toplu görüşmede işçi ve işveren taraflarını temsil eden görüşmeciler rakiplerinin kişilik profilinden hareketle, toplu pazarlık tarzını öngörebilirler.

Kişiliği tanımlama, anlama ve ölçme çabaları uzun yıllardır devam etmektedir. Bu bağlamda, farklı davranışların ve kişilik yapılarının nasıl şekillendiğini açıklamaya çalışan çok sayıda kişilik kuramı oluşturulmuştur. Kişiliği değerlendirmeye yönelik modellerden “Beş Faktör Kişilik Modeli”, bireylerin farklı kişilikleri tanımlamak için kullandıkları sıfatların benzerliğinden ortaya çıkmıştır. Bu modele dayalı olarak geliştirilen kişilik envanterleri, bireylerin iş yaşamında, sosyal uyumunda ve görüşme ortamında önemli olan özelliklerini değerlendirmektedir. Bildiride, toplu görüşmecilerin kişilik özellikleri ya da boyutlarının belirlenmesinde Paul T. Costa ve Robert R. McCrae'nin NEO Beş Faktör Envanteri'nden (1992) yararlanılmıştır. Dolayısıyla, görüşmeci kişiliği nörotisizm, dışadönüklük, deneyime açıklık, uzlaşılabilirlik ve sorumluluk boyutları yönünden incelenmiştir.

Toplu pazarlık, hem çatışma hem de işbirliği olanaklarını bir arada yaratmaktadır. Çoğu toplu görüşmede işbirliğine dayalı pazarlık potansiyeli karma bir yapıda olup, taraflara ait menfaatler ne tamamıyla karşıt ne de bütünüyle uyumludur. Taraflar arasındaki ilişkiler, duygular ve tutumlar toplu pazarlığın önemli boyutlarıdır. Toplu görüşmeler boyunca çatışma ya belirgindir ya da gizlidir. Çatışmacı kişilik profiline sahip görüşmecinin geleneksel tarzda pazarlık (çatışmacı pazarlık), işbirlikçi kişilik profiline sahip görüşmecinin ise alternatif tarzda pazarlık (işbirliğine dayalı pazarlık) yapma olasılığının daha yüksek olduğu ileri sürülebilir. Bildiride, çatışmacı ve işbirliğine dayalı pazarlık şeklinde ikiye ayrılan toplu pazarlık tipleri Thomas ve Kilmann (1974, 2008) tarafından geliştirilen Çatışma Tarzı Ölçeği'nden yararlanılarak ölçülmüştür.

İşçi sendikası toplu görüşmecilerin kişilik boyutları ile toplu pazarlık tipi tercihlerinin toplu görüşmeci algısı üzerindeki etkisini belirlemeye yönelik olan bildiride bu değişkenler, teorik olarak ele alındıktan sonra, 124 kişiden oluşan işçi sendikası toplu görüşmecisi örnekleminde gerçekleştirilen araştırma sonuçlarına yer verilerek değerlendirilecektir.

1. Toplu Pazarlık Kavramı ve Tipleri

Pazarlık, doğası gereği bireyler arasında mübadeleye dayalı bir etkileşim niteliğindedir (Warr, 1973: 17). Pazarlık, bir süreç olarak aralarında etkileşim bulunan taraflardan birinin aldığı diğer tarafın verdiği bir bütün şeklinde tanımlanabilir. Bu anlamda, pazarlık sosyal etkileşime dayanan bir süreçtir (Rubin ve Brown, 1975: 2-3).

Bir pazarlık türü olarak toplu pazarlık işçi-işveren ilişkilerinin kalbidir (Carrell ve Heavrin, 2004: 105) ve dinamik, renkli, zengin tarihiyle değişken bir alandır (Leap, 1995: 4). Toplu pazarlık,

kural oluşturma süreci (Salamon, 2003: 347) niteliği taşıdığı gibi, aynı zamanda bir tören, oyun, duygusal rahatlama ve sorun-çözme mekanizmasıdır (Barbash, 1984: 89; Herman, 1998: 195). Toplu pazarlık kimi zaman baskı, ekonomik çatışma tehditleri ya da grev-lokavt uygulamaları nedeniyle ortaya çıkan düşmanca ilişkileri, güvensizliği ve zorluğu da ifade etmesine (Mills, 1989: 218) rağmen, işçi ve işveren tarafları arasında ortaya çıkan menfaat çatışmalarını gidermeye yönelik bir sorun çözme aracı niteliğini de taşımaktadır (Reece ve Brandt, 1984: 354; Mills, 1989: 215; Koray, 1992: 137). Her görüşmede tarafların birbirlerinin sorunlarını anlayarak ve sorunların çözümüne açık olarak karşılıklı birbirlerine yardımcı olmaları mümkündür (Karrass, 1970: 128). Nihayet, toplu pazarlık belirli kurallara göre ikna etme eylemidir (Herman, 1998: 195; Gennard ve Judge, 2005: 28). Ayrıca, toplu pazarlık bir güç ilişkisi olarak değerlendirilebilir ve çatışmacı bir ilişki biçiminde de nitelendirilebilir (Dubin, 1958: 143).

Toplu pazarlık, davranışsal açıdan ele alındığında aşağıdaki özellikleri taşımaktadır (Fossum, 2002: 319):

1. Toplu pazarlık, taraflar arasında uyumsuzluk yaratan bazı hususları içerir ve tarafların birbirinden farklı menfaatleri arasında ortak bir uyumu gerektirir.
2. Davranışlar ve duygular, rasyonel olarak tanımlanmış pazarlıkçı davranışlarına dayalı olarak gerçekleşmiş olan görüşme sonuçları üzerinde belli bir role sahiptir. Davranışlar ve duygular, sadece görüşme üzerinde birlikte etkili olmaz, aynı zamanda süregelen ilişkiyi de korumalıdır.
3. Pazarlıkçılar, sıklıkla kendi amaçlarından çok üyelerinin lehine hareket ederler. Bunun nedeni, görüşmelerde yer alma-

ları konusunda etkili olan ve performanslarını değerlendiren üyeleri temsil etmeleridir.

Öte yandan, toplu pazarlığın yapısı ve düzeyi toplumdan topluma değişmekle (Moene vd., 1993: 66) birlikte, belli başlı toplu pazarlık konuları şu şekilde incelenebilir (Leap, 1995: 216):

- Ücret ve diğer ödemeler (saat ücreti ya da aylık ücret ödemeleri, fazla çalışma ücretleri, yıllık ücretli izin gibi).
- Sosyal yardımlar (giyim yardımı, yakacak yardımı, yaşam ve sağlık sigortası gibi).
- Çalışma koşulları (disiplin uygulamaları, iş güvenliği düzenlemeleri, iş değişimi, iş zenginleştirme gibi).
- İş güvencesi ve terfi (terfi için gerekli bireysel yetenek ve beceriler, sakatlık ve hastalık nedeniyle işten ayrılmalara, kıdem koşulları gibi).

Görüleceği üzere, toplu pazarlık işçi ve işveren tarafları arasında gerçekleşen ve tarafların birbirlerinden birtakım ödümler elde etmeye çalıştığı bir mücadele (Mills, 1989: 219) anlamına geldiğinden, ekonomik kazançların ve otoritenin dağılımına ilişkin bir tartışma biçimidir. Pazarlığın bu türü, sabit bir toplam miktar içinde yer alan yönetsel yetkinin paylaşımını ve finansal kaynakların dağılımını içermesinden dolayı çatışmacı pazarlık (Thomas ve Kilmann, 2008: 1), bölüştürücü pazarlık (Mandelbaum, 1989: 98; Mills, 1989: 219) ya da rekabete dayalı pazarlık (Lewicki ve Litterer, 1985: 91) şeklinde ifade edilmektedir.

Bu pazarlık tipinde taraflar, görüşmeleri “kazan-kaybet” durumu biçiminde görürler. Kaynaklar sınırlı ve belirli miktarda kabul edilir ve her bir taraf sınırlı olan kaynaklar içinde kendi payını en

üst noktaya ulaştırmayı ister. Görüşmecilerin her biri, birçok toplu pazarlık örneğinin çatışmacı nitelikte olması nedeniyle bu pazarlığı iyi kavramalı ve uygun stratejiler geliştirmelidir (Carrell ve Heavrin, 2004: 223).

Toplu görüşme tartışmaları, ağırlıklı olarak kazan-kazan ya da iki taraflı kazanç pazarlığı açısından gözden geçirilmediği sürece eksik kalır. Bu yaklaşımlar erdemli görüşmeler, ortak kazançlar, birleştirici pazarlık, menfaat temelli pazarlık, koşula dayanmayan yapısal ilişkilerle ilgilidir. Pazarlığın bütün bu şekilleri, en yaygın olanlardır (Herman, 1998: 182). Nitekim, literatürde işbirliğine dayalı pazarlık kavramı yerine yüzleşme, sorun-çözme, iki taraflı kazanç pazarlığı ve birleştirici pazarlık gibi çeşitli kavramlar da kullanılmaktadır. Bu davranışsal tarz, iki ya da daha fazla tarafa ait menfaatlerin optimizasyonuna açıklık ve güven temelinde bir araya getirme arayışındadır (Thomas, 1977: 485). Peterson ve Tracy (1976: 170), Amerika Birleşik Devletleri (ABD) özel sektörü örneğinde toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde ve 37'si işveren, 28'i işçi sendikası olmak üzere toplam 65 baş görüşmeci ya da sözcü örnekleminde sorun çözmeyi davranışsal açıdan araştırmışlardır. Bulgular, görüşmecilerin deneyime yatkınlığının ve kişiliğinin bir tarafın diğer tarafla ilgilenmesinde etkili olduğunu ortaya çıkarmıştır.

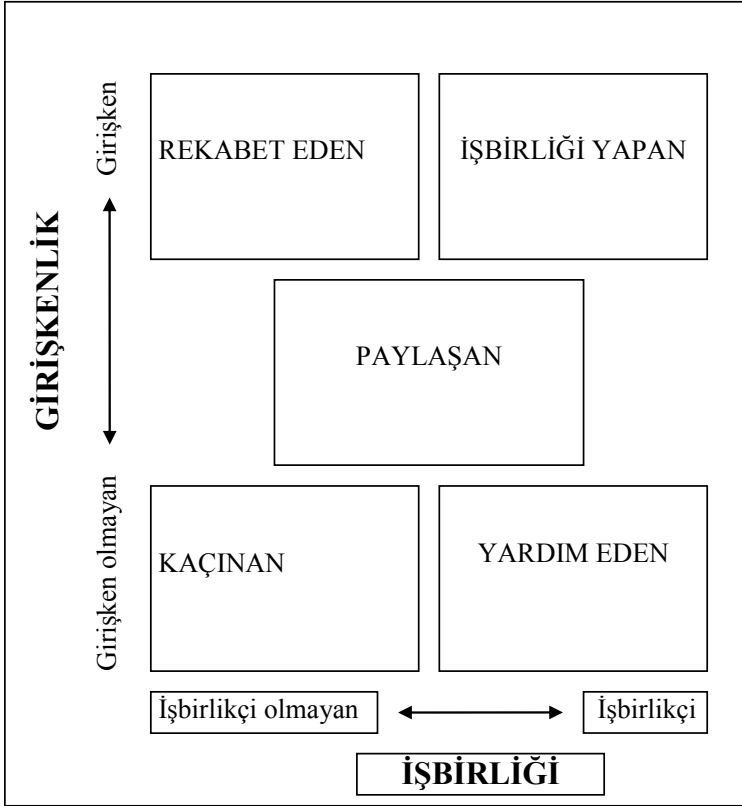
İşbirliğine dayalı pazarlıkta, işçi ve işveren tarafları birbirlerinin ihtiyaçlarını kayba uğramayıp eş zamanlı olarak kazanç elde edecek biçimde uyumlaştırma arayışı içindedir. Bu bağlamda, taraflar arasında ortak bir sorun meydana geldiğinde işbirliğine dayalı pazarlık tipi tercih edilir. Örneğin, bir işletme yüksek düzeyde işçi devriyle karşılaşabilir. Bunun sonucunda, işçi sendikası üyelerinde azalma olur ve sendika yetkilileri yeni üye kaydetmek için aşırı derecede zaman harcamak zorunda kalırlar. Her iki taraf, bu ortak soruna çö-

züm bulma arayışına girer. Bu noktada, işbirliğine dayalı pazarlığın gereği ortaya çıkar (Fossum, 2002: 320).

2. Thomas ve Kilmann'ın İkili Menfaat Modeli

İkili Menfaat Modeli (Shell, 2001: 158) ya da Çatışma Çözümünün İki Boyutlu Modeli (Brahnam vd., 2005: 199) şeklinde de adlandırılan Kenneth W. Thomas ve Ralph H. Kilmann'ın Çatışma Tarzı Ölçeği (1974, 2008), çatışma durumlarında bireyin davranışını değerlendirir. Çatışma durumları, iki bireyin menfaatlerinin birbiriyle bağdaşmaz olduğunu ifade ettiği gibi, katılımcıların çatışmayla başa çıkabilme biçimlerini de harekete geçirir (Gilkey ve Greenhalgh, 1986: 246). Thomas ve Kilmann, bu gibi durumlarda bireyin davranışlarını iki temel boyut ile tanımlarlar. Bunlar; girişkenlik ve işbirliğidir. Girişkenlik, kendi menfaatleri tatmin etme yönündeki bireysel çabaların derecesi iken; işbirliği diğer bireyin menfaatlerini tatmin etme yönündeki bireysel çabaların derecesidir. Davranışın bu iki boyutunu, çatışmanın üstesinden gelen beş yöntemin tanımlanması için kullanmışlardır. Şekil 1'de görüldüğü üzere, söz konusu beş çatışma çözümleme tarzı şunlardır (Thomas ve Kilmann, 2008: 2): Rekabet eden, işbirliği yapan, paylaşan, kaçınan, yardım eden.

Şekil 1: Thomas-Kilmann'ın Çatışma Çözümü Boyutları ve Tarzlar



Kaynak: Thomas ve Kilmann, 2008: 2.

Thomas ve Kilmann'a ait beş çatışma çözümü tarzı aşağıda kısaca açıklanacaktır (Thomas ve Kilmann, 2008: 3):

Rekabet Eden: Rekabet eden birey girişimci ya da atılgan, işbirliği yapmayan ve güç odaklıdır. Rekabetçi olduğunda, birey diğer bireyin zararına kendi menfaatlerinin peşinde gider ve kendi pozisyonunu elde etmek için ne olursa olsun güç kullanmayı uygun görür. Rekabet etmek, kendi doğrularını ve doğru olduğuna inanılan pozisyonu savunmak, kısaca kazanmaya çalışmak anlamına gelir.

İşbirliği Yapan: İşbirliği yapan birey, hem girişimcidir hem de işbirliği içerisindedir. İşbirliği yapıldığında, her iki tarafın da menfaatlerini tam olarak tatmin eden bir çözüm bulmak üzere birey diğer birey ile birlikte çalışmaya gayret eder. Her iki bireyin, menfaatlerinin altında yatanı tanımlamak ve her iki menfaat bütününü de karşılayan bir alternatif bulmak için konuyu derinlemesine incelemeleri söz konusudur. İki birey arasındaki işbirliği aşağıdaki biçimlerde olabilir:

- Birbirlerinin içyüzlerini öğrenmek için anlaşmazlığı araştırmak.
- Bazı koşulları çözmek ya da ortadan kaldırmak; aksi takdirde iki birey kaynaklar için rekabet içerisine girerler.
- Bireyler arası bir sorun için yaratıcı bir çözüm bulmaya çalışmak.

Paylaşan: Paylaşan birey, hem girişimci olma hem de işbirliği yapma açısından orta düzeydedir. Paylaşma yapıldığında, hedef her iki tarafın da menfaatlerini bir ölçüde tatmin eden elverişli ve karşılıklı kabul edilebilir bir çözüm bulmaktır.

Paylaşan birey, rekabet eden ile ödün veren arasında orta düzeyde bulunduğundan, daha fazla rekabet etmekten vazgeçmekte ve fakat daha az ödün vermektedir. Aynı şekilde, konular çekinmeden tanımlanmakta ve fakat işbirliğindeki gibi çok fazla derinliğine

araştırılmamaktadır. Paylaşmak farklılığı kırmak, ödünleri mübadele etmek ve hızlı bir şekilde orta bir yol ya da pozisyon araştırmak anlamındadır.

Kaçınan: Kaçınan birey, girişimci değildir ve işbirliği yapmaz. Kaçınıldığında, birey kendi menfaatlerinin ya da diğer bireye ait menfaatlerin peşinden gitmez. Bu birey, çatışma tavrı da değildir. Kaçınma, aşağıdaki biçimlerde olabilir:

- Konudan diplomatik şekilde kaçmak ya da yan çizmek.
- Konuyu ele almayı daha iyi bir zamana ertelemek.
- Tehditkar bir durumdan uzaklaşmak.

Yardım Eden: Yardım eden birey, girişimci değil rekabet etmenin zıttı olan işbirliği yönlüdür. Yardım edildiğinde, birey diğer bireyin menfaatlerini tatmin etmek için kendi menfaatlerini ihmal eder. Bu biçimde, bir özveri söz konusudur. Yardım etme, aşağıdaki biçimlerde olabilir:

- Özgeci cömertlik ya da yardımseverlik sergilemek.
- Diğer bireyin teklifine uymak.
- Diğer bireyin bakış açısını kabul etmek.

Bireyler, Thomas-Kilmann Çatışma Tarzı Ölçeği'ndeki (1974) 30 soruyu cevaplarlar ve her bir soru puanlanarak cevaplayanların beş çatışma çözümleme biçiminden hangilerini daha sıklıkla veya daha az kullandığı belirlenir. Puanlar üç kategori altında toplanır. Bunlar; yüksek, orta ve düşüktür. Dolayısıyla, çatışma çözümleme biçimine ilişkin örnek gruba ait puanların en üstündeki % 25'i yüksek, orta bölümdeki % 50'si orta ve alt bölümdeki % 25'i de düşük olmaktadır (Schaubhut, 2007: 3, 5-6; Thomas ve Kilmann, 2008: 4).

Görüldüğü üzere, Thomas ve Kilmann (1974, 2008) bireylere ve onların örgütlerine yardımcı olacak bir çatışma tarzı ölçeği geliştirmişlerdir. Böylelikle, koşulların meydana getirdiği çatışma açısından bireye ait tepkilerin farkına varılması mümkün olabilir. Thomas ve Kilmann'ın (1974, 2008) ölçeği, çatışma durumları için beş farklı kişilik tepkisi olduğuna işaret etmiştir. Söz konusu beş çatışma yönetimi biçimi ya da kişilik tepkisi; rekabet eden, işbirliği yapan, paylaşılan, kaçınan ve yardım eden birey ve dolayısıyla örgütleridir. Hamilton (1988), görüşmeler sırasında çatışma ile ilgili söz konusu beş kişilik tepkisinin toplu pazarlık süreci tepkileri olarak görüldüğüne ve bazen de görüşmeciler tarafından pazarlık stratejisi olarak kullanıldığına işaret etmiştir (Keeley, 1997: 34, 36).

Schaubhut (2007), Thomas-Kilmann Çatışma Tarzı Ölçeği'nin (1974) geçerliliğini güncel normlar açısından test etmiş ve yeniden biçimlendirmiştir. Araştırma, 2002-2005 yılları arasında ABD'de tam zamanlı çalışan 20-70 yaş arasındaki 8.000 işçiye uygulanmıştır. Bulgular, çatışmanın beş biçimi açısından örneklemin % 25'inin üst (% 75-100 aralığı), % 50'sinin orta (% 25-75 aralığı) ve % 25'inin de alt (% 0-25 aralığı) düzeyde olduğunu göstermiştir. Ayrıca, kadınların erkeklere göre daha düşük düzeyde çatışma eğilimli olduğu saptanmıştır. Örgütlerin daha üst pozisyonundaki hem kadın, hem de erkeklerin daha fazla girişimci tarzlarının (rekabet etme ve işbirliği yapma açısından) olduğu ve fakat girişimci olmayan tarzları (kaçınma ve yardım etme açısından) daha az kullandıkları anlaşılmıştır (Schaubhut, 2007: 3, 5-6).

Mills vd.'leri (1985; 1139, 1141-1142) de, 199 proje yönetimi personeli üzerinde Thomas-Kilmann Çatışma Tarzı Ölçeği ile bir kişilik ölçeği olan Myers-Briggs Type Indicator (MBTI) arasındaki ilişkiyi araştırmışlardır. Araştırma sonucunda, iki ölçek arasında iliş-

ki olduğu belirlenmiştir. Özellikle hüküm verme paylaşma biçimi eğilimi ile ilgiliyen, dışadönüklük işbirliği yapma biçimiyle ilgilidir. Ayrıca, dışadönüklük kaçınma ve yardım etme ile negatif ilişki içerisindedir.

3. Beş Faktör Kişilik Modeli

Beş faktör modelinin en önemli iddialarından başında, kişilik boyutları için bir sınıflama sistemi oluşturmak gelmektedir. Böylelikle, alanda oldukça dağınık görünüm sergileyen kişilik araştırmaları arasında bir bağlantı kurmaya olanak sağlanabilecektir. Çok sayıda araştırmacı, modelin çeşitli psikolojik yapı ve kavramlarla ilişkisini kurma yolunda çaba göstermiştir (Sommer vd., 2004: 31).

McCrea ve John'a (1992: 177, 200, 206) göre, beş faktör kişilik modeli geniş kapsamdaki kişilik yapılarını bütünleştirilmesi ve psikologlara ortak bir dil kullanma fırsatı vermesi, bireyleri kapsamlı şekilde değerlendirmesi ve kişiliği beş alt faktöre ayırarak incelenmesi bakımından uygulama olanağı sağlamaktadır.

Beş faktör modelinde yer alan her bir boyut, düşük (olumsuz) ve yüksek (olumlu) olmak üzere iki kutupludur. Beş Büyük içerisinde dışadönüklük ve nörotisizm, çalışmalarda en çok bulunan boyutlardır. Sorumluluk ya da öz disiplin, süreklilik sıralamasında ikinci sıradadır. Uzlaşılabilirlik hakkında az sayıda ampirik bulgu mevcutken, deneyime açıklıkta bu sayı daha da azalmaktadır (Hough ve Öneş, 2009: 288).

3.1. Nörotisizm

Kişilik özelliklerinin ya da treytlarının en önemlilerinden birinin nörotisizm olduğu konusunda, neredeyse evrensel bir kabul söz konusudur. Nörotisizmin kalıtsal bir unsur olduğu konusunda önemli kanıtlar vardır (Matthews, 2004: 249). Nörotisizm; çeşitli

araştırmalarda kaygılı, güvensiz, kendisiyle uğraşan, sinirli gibi terimlerle tanımlanan bir boyut olarak ortaya çıkmıştır (Somers vd., 2004: 25). Costa ve McCrae'nin (1992: 2), geliştirdikleri kişilik envanterinde nörotisizm boyutu kaygı, öfkelilik, depresyon, kendilik bilinci, fevriyelik ve incinebilirlik alt ölçeklerinden oluşmaktadır.

Nörotisizm boyutu, bireyleri duygusal tutarlılık ve bireysel uyum sürekliliği üzerinde bir noktaya yerleştirir. Duygusal sıkıntı yaşayan ve duyguları ařırđ değişiklik gösteren bireyler, nörotisizm boyutunda yüksek puan alacaktır. Nörotisizm düzeyi yüksek bireyler, düşük olanlara göre günlük olaylar karşısında daha sık stres yaşarlar. Nörotisizm düzeyi düşük olanlar sakin, uyum gösteren, ařırđ ve uyumsuz duygusal tepkilere yatkın olmayan bireylerdir (Burger, 2006: 253-254).

McCrae ve Costa (1988a: 180, 184) da, nörotisizm boyutunda yüksek olan bireylerin kendilerine güvenlerinin az olduğunu, gerçekte dışı düşünceleri ve beklentileri olduğunu ifade etmişlerdir. Ayrıca, Costa ve McCrae (1987: 301), nörotisizmin temelinde kaygı, öfke, depresyon ve diğer psikopatolojik biçimlerin olduğu yönünde geçmişten bugüne araştırmacıların görüş birliği içinde olduklarına işaret etmişlerdir. Bununla birlikte, nörotisizmin psikiyatrik bir rahatsızlık ile eşit kabul edilmesinin yanlış olabileceğini ve nörotisizmin normal kişiliğin beş temel boyutundan birisi olduğunu belirtmişlerdir.

Nörotisizm puanları düşük olan bireylerin duygu durumları değişken değildir. Bu tip bireyler, genellikle sakin, rahat, soğukkanlıdır ve kendilerine güvenleri yüksektir. Stresli durumlarla karşılaştıklarında sorunlara fazla abartmadan, sakin bir şekilde yaklaşırlar ve çözüme kavuştururlar (McCrae ve John, 1992: 190-191, 195; Costa ve McCrae, 1992: 15).

Costa ve McCrae (1987: 308, 312), nörotisizmin somatik rahatsızlıklarla ilgili olduğunu saptamıştır. Nörotisizm düzeyi yüksek olan bireylerde hipertansiyon, göğüs ağrısı, sıklıkla doktora muayene olma gibi somatik rahatsızlıklara rastlanmaktadır. Ayrıca, bireyler arası ilişki kurmakta ve ilişkilerine bağlı kalmakta zorluk yaşadıkları gibi, stres durumunda dürtülerini daha az kontrol edebilmekte ve sorun-odaklı yerine duygu-odaklı başa çıkma biçimlerini kullanmaktadırlar. Buna ek olarak, pasif, kararsız ve düşmanca tepkileri içeren baş etme biçimlerine daha fazla eğilim göstermektedirler (O'Brien ve DeLongis, 1996: 777; Bruck ve Allen, 2003: 461).

Özetle, bu boyutta yüksek olan bireyler sınırlı, olumsuz duygular taşıyan, mutsuz olma eğilimli, yaşam tatminleri düşük ve kendileri hakkında olumsuz düşünen bir kişilik yapısındadır (McCrae ve Costa, 1988a: 177).

3.2. Dışadönüklük

Dışadönüklük boyutunun özellikleri, Eysenck'in dışadönüklük boyutu ile büyük ölçüde benzerlik göstermektedir. Bu boyut temelde neşeli, yaşam dolu, heyecanlı, konuşkan, girişken ve sosyal olma gibi özellikleri içermektedir (Sommer vd., 2004: 13).

McCrae ve Costa'nın (1985: 712) geliştirdikleri kişilik envanterinde dışadönüklük boyutu sıcaklık, topluluğu sevme, girişkenlik, aktivite, heyecan arama ve olumlu duygular alt ölçeklerinden oluşmaktadır.

Bu boyutun bir ucunda aşırı dışadönükler, diğer ucunda ise içe dönükler bulunur. Dışadönükler oldukça sosyal bireylerdir, aynı zamanda enerjik, iyimser, sıcakkanlı ve girişkendirler. İçedönükler genellikle bu özellikleri göstermezler, ancak asosyal ve enerjisi olmayan bireyler de değillerdir (Burger, 2006: 254). İçe dönükler soğuk

değil çekingen, izleyici değil bağımsız ve uyuşuk değil ağır başlı insanlardır (Costa ve McCrae, 1992: 15).

Dışadönüklük düzeyi yüksek bireyler iyimserdir, öz güvenleri yüksek ve kendilerine yönelik değerlendirmeleri olumludur (McCrae ve Costa, 1988a: 177). Aynı zamanda dışadönük bireyler daha faaldirler (enerji), amaçlarına ulaşmak için uzun saatler çalışmak konusunda arzuludurlar (başarı tutkusu) ve yaşamları ile işlerinde ödül kazanma isteği temel motivasyon faktörlerindedir (Watson ve Clark, 1997: 786).

Dışadönüklüğün stres ile başa çıkma üzerinde de etkisi vardır. McCrae ve Costa (1986: 394) araştırmalarında faktör analizi aracılığıyla iki temel stratejiyi, “nörotik başa çıkma” (kaçınma, saldırgan ve pasif tepkiler) ve “olgun başa çıkma” (rasyonel, sebatkar, uyumlu ve olumlu tepkiler) şeklinde belirlemişlerdir. Nörotisizmin, ilk başa çıkma biçimiyle ilgili olduğu araştırmada bulunmuşken, dışadönüklük ise ikinci, dolayısıyla olgun başa çıkma biçimiyle ilişkilidir. Amirkhan vd.’leri (1995: 197, 199) de araştırmalarında, dışadönüklük ve başa çıkma mekanizmaları arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. Dışa dönüklüğün bilgi ya da sosyal destek arama ve sorun çözmeye konusunda iyimserlik ile ilgili olduğunu saptamışlardır. Özetle, dışadönüklüğü yüksek olan bireyler stres durumlarında sorun odaklı başa çıkma stratejilerini kullanmaktadırlar (O’Brien ve DeLongis, 1996: 777).

3.3. Deneyime Açıklık

Costa ve McCrae’nin deneyime açıklık olarak belirttikleri bu faktör üzerinde diğer araştırmacılar uzlaşmaya varmış değildir. Bu faktörü Digman ve Inouye (1986: 120, 122), Peabody ve Goldberg (1989: 553), Goldberg (1992: 32, 1993: 27) *zeka*, Norman (1963:

577) ise *kültür* olarak adlandırmaktadır. Costa ve McCrae'nin (1992: 15) belirttiği gibi, kişiliğin temel bir boyutu olarak deneyime açıklık nörotisizm ve dışadönüklüğe göre daha az bilinmektedir. McCrae ve Costa, deneyime açıklık faktörünü NEO-PI ve NEO-FFI'da üçüncü faktör olarak adlandırmışlardır (McCrae ve Costa, 1985, 712).

Beş faktör modellerinde bu boyuta genellikle zeka adı verilmektedir ve deneyime açıklık boyutunda alınan puanların hem eğitim hem de ölçülen zeka ile bağlantılı olduğu iddia edilmektedir. Deneyime açıklık, özellikle değişik düşünme şekli ve yaratıcılık gibi zeka gerektiren işlevlerle ilişkilendirilmektedir. Ancak, deneyime açıklık zeka ile aynı anlamda değildir. Çok zeki bazı bireyler deneyime kapalı olurken, deneyime çok açık bazı bireyler ise düşünsel kapasiteleri bakımından yetersiz olabilirler (Costa ve McCrae, 1992: 15).

Costa ve McCrae'nin (1992: 2) geliştirdikleri kişilik envanterinde deneyime açıklık boyutu hayal gücü (fantezi), estetik, duygular, eylemler, fikirler ve değerler alt ölçeklerinden oluşmaktadır. McCrae ve Costa (1987: 87-88) araştırmalarında sıfat-faktör analizi sonuçlarına göre, deneyime açıklık boyutunun orijinal (özgün), hayal gücü, ilgi genişliği ve cesaret aracılığıyla karakterize edildiğini saptamıştır. Ayrıca, deneyime açıklık boyutunun bazı yönlerinin (örneğin, duygulara açıklık) tek bir sıfatla temsil edilemeyeceğine, bu özelliklerin envanterlerle ölçümünün daha yüksek geçerlilik katsayıları verdiği de dikkat çekmişlerdir.

Görüldüğü üzere, bu boyutu oluşturan özellikler arasında güçlü bir hayal gücü, yeni görüşleri kabul etme isteği, çok yönlü düşünme ve düşünsel merak vardır. Deneyime açıklık boyutunda yüksek puan alan bireyler, gelenek dışı ve bağımsız düşüncelere sahiptir (Burger, 2006: 254). McCrae ve Costa (1997: 825), Leonardo da Vinci,

Beethoven ve Whitman örneğinde sanatçıların ve bilim adamlarının deneyime açıklık boyutu yüksek olan bireyler olduğuna işaret etmişlerdir.

Deneyime açıklık boyutu düşük olan bireyler ise, daha gelenekseldir ve yeni bir şeyden çok bilineni tercih ederler (Burger, 2006: 254). Belirtmek gerekir ki, muhafazakar bir bakış açısına sahip düşük deneyime açıklık ya da kapalılık düzeyindeki bireyler, hoşgörüsüz ya da yetkeci saldırgan değildir. Bu özellikler, düşük uzlaşabilirlik boyutunun işareti olarak görülebilir (Costa ve McCrae, 1992: 15).

McCrae ve Costa (1985: 713, 719), deneyime açıklık faktörünün analitik, karmaşık, meraklı, yaratıcı, bağımsız, liberal, geleneksel olmayan, orijinal, hayal gücü kuvvetli, ilgileri geniş, cesur, değişkenliği seven, artistik, doğal ve açık fikirli gibi özellikleri içerdiğini belirtmişlerdir.

Deneyime açık bireyler, hem iç hem de dış dünyaya karşı duyarlıdırlar ve düşünsel dünyaları zengindir. Bu tip bireyler edebiyata, sanatsal uğraşlara düşkünlüdürler ve değişiklikten hoşlanan sıra dışı insanlardır. Deneyime kapalı bireylerden daha fazla olumlu ve olumsuz duygular yaşarlar. Otoriteyi sorgularlar ve yeni etnik, sosyal ve politik görüşler ile ilgilenmeye hazırdırlar. Bununla birlikte, bu eğilimleri onların ilkesiz olduğu anlamına gelmemektedir. Deneyime açık olan bireyler, geleneksellik kadar vicdani anlamda bir değer sistemi geliştirebilirler. Deneyime açıklık ve kapalılık düzeyi durumun gerektirdiklerine de bağlıdır ve deneyime hem açık hem de kapalı olan bireyler toplumda yararlı işlevler icra ederler (Costa ve McCrae, 1992: 15).

3.4. Uzlaşılabilirlik

Beş faktör modeli ile ilgili araştırmalarda üzerinde durulan bir diğer faktör, uzlaşılabilirliktir. Beş faktör araştırmacılarından olan Golberg (1992: 42; 1993: 27), bu boyuta memnuniyetlik adını vermiştir. Uzlaşılabilirlik, dışadönüklük gibi esasen bireyler arası eğilimlerin bir boyutudur ve uzlaşılabilir birey elsever (alturizm) bir özellik taşımaktadır (Costa ve McCrea, 1992: 15). Nazik, düşünceli, hoş, işbirliğine açık, yardımseverdir ve olumlu sosyal davranışlar sergiler (Graziano ve Eisenberg, 1997: 815).

Costa ve McCrea'nın (1992: 2) geliştirdikleri kişilik envanterinde uzlaşılabilirlik boyutu güven, doğru sözlülük, elseverlik, itaat, alçak gönüllülük ve ılımlılık alt ölçeklerinden oluşmaktadır.

McCrae ve Costa (1989: 114, 116), düşmanlık alt boyutunun hem uzlaşılabilirlik hem de nörotisizm faktörlerinden yük almasını, düşmanlığın nörotik ve antagonistik olmak üzere iki türü olduğu şeklinde değerlendirmişlerdir. McCrae ve Costa (1987: 88; 1992: 15), antagonistik (muhalif, karşı, muhalefetçi) bireylerin kendilerini her zaman başkalarının karşısında yer aldıklarını, bu tip bireylerin bilişsel olarak güvensiz ve kuşkucu, duygusal anlamda katı ve antipatik olduklarını belirtmişlerdir. Bu bireyler egosentrik oldukları gibi, davranışsal olarak da inatçı ve kaba olup işbirliğinden çok rekabetçidirler. Costa ve McCrae, aşırı durumlarda antagonizmin, sosyopatiye benzediğini belirtmektedir. Uzlaşılabilirlik boyutunda çok yüksek olan bireyler, bağımlı ve başkalarına yaranma eğilimli davranışlara sahiptir.

Costa ve McCrae'nin (1988b: 261, 264) bulgularına göre, uzlaşılabilirlik boyutunda yüksek puan alan bireyler insanları sever, vericidirler ve sosyal ilgilere sahiptirler. Bu bireyler, ne hükmeden ne

de münakaşacıdır. Onlar, diğer bireylere yardım etmekten hoşlanırlar ve kendilerini göstermeme ile özür dileme eğilimlidirler. Bir yandan saldırganlık ve savunma ihtiyaçları için düşük puan alan, diğer yandan da kibirli olmama ve yardım etme ihtiyaçları için yüksek puan alan bireyin, uzlaşılabilirlik boyutunda yüksek olması beklenebilir. Ancak, bu faktörde yüksek puan almanın olumsuz bir yönü bulunmaktadır. Bu tip bireyler, başkalarının istekleri doğrultusunda hareket etme gibi nevrotik bir eğilim sergilemeye yatkındırlar. Costa ve McCrae, uzlaşılabilir yapıda olan bireylerin heyecan aramadan kaçınma eğiliminde olduklarını, karşıt tepki geliştirme ve mantığa bürüme türünde savunma mekanizmaları kullandıklarını, öğretmenlik ve sosyal çalışma türünde işleri tercih ettiklerini ve kronik kalp hastalıklarına daha az yakalanma olasılıklarının bulunduğunu belirtmişlerdir.

Sonuç olarak, uzlaşılabilir yönü baskın olan bireyler, sosyal olarak tercih edilebilir, psikolojik olarak sağlıklı ve antagonistik bireylerden daha fazla popülerdir (Costa ve McCrae, 1992: 15).

3.5. Sorumluluk

Kişilik kuramlarının büyük bölümü ve özellikle psikodinamik kuram, dürtülerin kontrolü ile ilgilenir. Çoğu birey gelişim süreci boyunca arzularını nasıl yöneteceğini ve dürtülere karşı koyma zorluğunu öğrenir. Bu şekildeki ayarlar durumu, yetişkinler arasında yüksek nörotisizm işaretidir. Ancak, nörotisizm ile ilgili olan öz kontrol sorumluluğunun bir yönü olup aynı zamanda planlama, organize etme ve görevleri başarıma konusunda daha faal olmayı da ifade eder (Costa ve McCrae, 1992: 16).

Başarma isteği olarak da ifade edilen sorumluluk boyutunun yüksek ucunda yer alan bireyler azimli, iradeli ve düzenlidirler (Cos-

ta ve McCrae, 1992: 16). Ayrıca, planları doğrultusunda hareket ederler (Burger, 2006: 255). Bu bireyler dikkatli, titiz, dakik ve güvenilirlerdir. Düşük sorumluluk puanlı bireyler ise ahlaki ilkelerden yoksun olmamakla birlikte, onlara daha az başvururlar, amaçlarına ulaşma konusunda uyuşukturlar ve daha fazla hedonistik değere sahiptirler (Costa ve McCrae, 1992: 15).

Costa ve McCrae'nin (1992: 2) geliştirdikleri kişilik envanterinde sorumluluk boyutu yeterlilik, düzen, görevşinaslık, başarı çabası, özdisiplin ve tedbirlilik alt ölçeklerinden oluşmaktadır.

Sorumluluk boyutu başarı ve kontrol alt testleri ile yüksek korelasyon göstermektedir. McCrae ve Costa (1987: 88-89), başarı çabasının bireyi harekete geçirici tarafı olduğunu ifade etmişlerdir. Kendini organize edebilen, dikkatli olma alışkanlığına sahip ve öz disiplini olan bireylerin aynı zamanda ahlaki değerlere sıkıca bağlı olmalarının olası olduğunu belirtmişlerdir. Bunun yanı sıra, söz konusu boyutun diğer ucunda olan kendini yeterince organize edemeyen ve kendine bir yön belirlememiş bireylerin de zorlayıcı bir vicdana ve yaygın bir suçluluk duygusuna sahip olabileceklerini, ancak bu bireylerin öz disiplin ve enerji yetersizliği nedeniyle kendi standartlarını oluşturmakta güçlük çekebileceklerini ileri sürmüşlerdir. McCrae ve Costa, sorumluluk boyutu ile alkolizm, akademik başarı ve iş başarısı arasındaki korelasyona da dikkat çekmişlerdir.

Freudyen görüş, sorumluluğun çocukluk dönemi cinselliği ile ebeveyn olarak sosyalleşmenin içselleşmesine rehberlik etme arasındaki çatışmayı çözümlenmeden gelişen süper-egonun ürünü olduğunu ileri sürer. Sosyoanalitik Kuram ise, sorumluluk boyutundaki bireysel farklılıkları ve önemini açıklarken amprik bulgulardan yararlanır. Sorumluluk, kimlik tercihinin-bir grubun üyeleriyle ilgili bireyler arası strateji olarak-bir parçasıdır (Hogan ve Ones, 1997:

851-853). Dolayısıyla, çocukluk dönemi sosyal güvenilirlik ya da sorumluluk özelliği üzerinde uzun dönemli bir belirleyicidir (Friedman ve Schustack, 2003: 428). Yüksek sorumluluk düzeyindeki aileler, çocuklarının sorumluluk düzeylerini yükselten katı disiplin standartlarını kullanabilirler. McCrae ve Costa (1988b: 421, 431) da, sorumluluk boyutunun daha çok sosyalleşme sonucunda kazanılan kişilik özellikleri olduğunu ve bu nedenle ailelerin çocuklarını yetiştirme yaklaşımları ile daha fazla ilişkili görüldüğünü belirtmişlerdir. Onlara göre, sorumluluk düzeyi yüksek bireyler hırslı, dikkatli, özenli, öz disiplinli ve kararlıdırlar. Bu kişilik treytleri, söz konusu özellikleri destekleyen kurallara sıkı sıkıya bağlı kalınması yönünde ısrarlı olan ailelerin talebiyle bağlantılıdır.

Özetle, sorumluluk boyutu bireyin ne kadar kontrol ve disiplin sahibi olduğunu göstermektedir. Sorumluluk düzeyleri yüksek bireyler etkili, yeterli ve çalışkandır.

Beş Faktör Kişilik Envanterinin boyutlarına ilişkin alt ölçekler Tablo 1'deki gibidir.

Tablo 1: NEO Beş Faktör Kişilik Envanterinin Boyutlarına Ait Alt Ölçekler

Boyutlar	Alt Ölçekler/Boyutlar
Nörotisizm	Kaygı Öfkellik Depresyon Kendilik bilinci Fevrilik İncinebilirlik
Dışadönüklük	Sıcaklık Topluluğu sevmeye Girişkenlik Aktivite Heyecan arama Olumlu duygular
Uzlaşılabilirlik	Güven Doğru sözlülük Elseverlik (alturizm) İtaat Alçak gönüllülük İlmlilik
Deneyime Açıklık	Hayal gücü Estetik Duygular Eylemler Fikirler Değerler
Sorumluluk	Yeterlilik Düzen Görevşinaslık Başarı çabası Özdisiplin Tebirlilik

Kaynak: Costa ve McCrae, 1992: 2.

Costa ve McCrea'ye (1997: 283) göre, bireyler yetişkinlik dönemi süresince yaşam deneyimlerini biriktirirler. Biyolojik olarak yaşlanırlar, akut ve kronik hastalıklarla tanışır. Acemi ebeveynlik ve çalışandan, büyükbaba, dul kadın ve emekliliğe kadar farklı sosyal roller üstlenirler. Önemli sosyal ve kültürel değişimlerin etkisini diğer bireylerle paylaşırlar ve yaşamları süresince zaferler ve trajedilerle karşı karşıya gelirler. Ancak, tüm bu olaylar ve deneyimler bireylerin temel kişilik treyterleri üzerinde ya etkili değildir ya da çok az etkiye sahiptir. Yazarlara göre, bu gerçek yeni bir bakış açısı için temel olmalıdır. Kişilik, yaşam sürecinin bir ürünü, sonucu ya da bağımlı değişkeni değildir ve fakat yaşam sürecini paylaşmaya yardımcı olan bireydeki sağlam ve dirençli mizaç setidir. Birey sadece çevrenin esiri değildir, aynı zamanda yaşamı süresince kendi yaşam biçimini sürekli olarak devam ettiren aktif bir unsurdur.

Kişilik ve değişimi konusunda Costa ve McCrea, “kesitsel” ve boylamsal-ardışık” araştırmalar yapmışlardır. Costa ve McCrea (1988a: 857, 859 ve 1988b: 263-264), 24-81 yaşları arasındaki toplam 296 erkek ve kadından oluşan örnekleme Murray'in ihtiyaçları ile yaş arasındaki ilişkiyi kesitsel olarak araştırmışlardır. Nörotisizm ve sorumluluk boyutlarında yaş farklılığı bulunmazken, dışadönüklük ve deneyime açıklıkta azalma saptanmış, uzlaşılabilirliğin ise daha yaşlı örneklem için daha yüksek olduğu görülmüştür.

NEO-PI envanterini 6 yıllık süre boyunca boylamsal olarak incelediği araştırmasında Costa ve McCrea (1988a: 857), nörotisizm boyutunda önemli bir azalma belirlemişler ve fakat uzlaşılabilirlik ile sorumluluk boyutlarında herhangi bir değişim olmamıştır. Üç yıllık boylamsal analizde ise, uzlaşılabilirlik ve sorumluluk boyutlarının her ikisinde de azalma olduğunu ileri sürmüşlerdir.

Sonuç olarak, Costa ve McCrea söz konusu boylamsal bulguların ne kişilik değişiminin tutarlı bir görünümü olduğunu, ne de kesitsel araştırmalarda elde edilen eğilimleri tekrarladığını savunmuşlardır.

4. Toplu Görüşmeci Kişiliği Üzerine Bir Araştırma

4.1. Amaç

Araştırmanın amacı, toplu görüşmecilerin kişilik boyutları ile toplu pazarlık tipi tercihlerinin toplu görüşmeci algısı üzerindeki etkisini belirlemeye yöneliktir. Toplu görüşmecilerin kişilik boyutları beş faktör kişilik özellikleri aracılığıyla ölçülürken, toplu pazarlık tipi çatışmacı ve işbirliğine dayalı pazarlık şeklinde ikiye ayrılacak incelenmiştir. Böylelikle, toplu görüşmecilerin tutum ve davranışları çerçevesinde görüşmedeki algı ve başarıları irdelenmiştir.

4.2. Yöntem

4.2.1. Örneklem

Araştırma, işçi sendikalarında toplu görüşmelere katılan görüşmeciler üzerinde gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda, Türk-İş ve Disk olmak üzere iki işçi konfederasyonuna bağlı değişik işkollarında örgütlenmiş 15 sendikada görevli görüşmecilere ulaşılmıştır.

Anket formunu, görüşmeciler ya yüz yüze ya da şube yöneticileri aracılığı ile doldurmuşlardır. Anketi toplu görüşme ekibinde yer alan 74'ü şube yöneticisi, 34'ü işyeri sendika temsilci ve 16'sı uzman olmak üzere toplam 124 kişi cevaplamıştır.

4.2.2. Veri Toplama Araçları

Araştırma verilerinin toplanabilmesi için düzenlenen toplu görüşmeci kişiliği anket formu, kişilik tipleri (60 ifade), toplu pazarlık tipi (12 ifade) ve toplu görüşmeci algısından (8 ifade) oluşan 3 ölçekteki 80 ifade, demografik özelliklere ilişkin 11 soru ve açık uçlu 1 sorudan oluşmaktadır.

Kişilik özellikleri, NEO Beş Faktör Kişilik Envanteri (NEO BFE) ile ölçülmüştür. Bu envanterin ifadeleri, Costa ve McCrae'den (1992) alınmıştır. NEO BFE, Costa ve McCrea (1991)'nin geliştirdiği Revize Edilmiş NEO Kişilik Envanteri'nin (Revised NEO Personality Inventory-NEO PI-R) S Formu'ndan uyarlanan, kişiliğin beş boyutunu ölçmeyi amaçlayan ve normal popülasyona uygulanan 60 ifadeli bir ölçektir. Nörotisizm, dışadönüklük, deneyime açıklık, uzlaşılabilirlik ve sorumluluk şeklindeki beş kişilik boyutunun her biri için 12'şer ifade vardır. Her bir ifade, beş dereceli Likert tipinde puanlanır (bana hiç uygun değil, bana uygun değil, emin değilim, bana uygun, bana çok uygun). Kısa bir ölçek olduğundan, NEO KE-R gibi her bir kişilik boyutu için alt boyutları bulunmamaktadır.

Toplu pazarlık tipi, Thomas ve Kilmann (1974, 2008) tarafından geliştirilen Çatışma Tarzı Ölçeği'nden hareketle belirlenmiştir. Toplu pazarlık tipi ve toplu görüşmecisi algısı ölçeklerine ait ifadeler, Keeley (1997)'den Türkçeye çevrilerek kullanılmıştır. Her iki ölçekte de, beş dereceli Likert tipi (hiç katılmıyorum, katılmıyorum, kısmen katılıyorum, katılıyorum, tamamen katılıyorum) cevap bileşeni yer almaktadır. Toplu pazarlık tipi ölçeğinde 12 ifade bulunmaktadır. Bu ölçek, 6'şar ifadeyi içeren çatışmacı ve işbirliğine dayalı pazarlık şeklinde iki alt kısma ayrılmaktadır. Toplu görüşmecisi algısı ölçeğinde ise, 8 ifade vardır.

Son bölümde cinsiyet, yaş, medeni durum, eğitim düzeyi, sendikal pozisyon, sendika üyeliği süresi, toplu görüşmelere katılma süresi, toplu görüşme tipi, en son bağtlanan TİS'de toplu görüşme ekibinin toplantı sayısı ve süresine (ay ve saat olarak) ilişkin sorular ile görüşmecinin toplu görüşmeler hakkındaki düşüncesiyle ilgili açık uçlu soru yer almaktadır.

Yapılan güvenilirlik çalışmasında anketin alfa değeri 0,64 (n=92, N=124) olarak belirlenmiştir.

4.2.3. Analiz Yöntemi

Öncelikle ölçekte yer alan olumsuz nitelikteki ifadeler ters kodlanmış, daha sonra ortalamalar alınarak veriler analize tabi tutulmuştur. NEO BFE’de her bir boyut, düşük ve yüksek puanlar hesaplanarak analiz edilmiştir. Söz konusu puan aralıkları aşağıdaki gibidir:

Tablo 2: NEO Beş Faktör Kişilik Envanteri Boyutlarına Ait Puanlar

Boyut	Düşük Düzey	Yüksek Düzey
Nörotisizm	16 puan ve altı	22 puan ve üstü
Dışadönüklük	25 puan ve altı	30 puan ve üstü
Deneyime Açıklık	25 puan ve altı	30 puan ve üstü
Uzlaşılabilirlik	28 puan ve altı	32 puan ve üstü
Sorumluluk	29 puan ve altı	34 puan ve üstü

Tablo 2’de görüleceği üzere, Costa ve McCrea (1992) tarafından belirlenen kişilik boyutlarına ilişkin düşük ve yüksek puanlar aşağıdaki gibidir:

- Nörotisizm boyutunda 16 puan ve altı düşük düzey, 22 puan ve üstü yüksek düzeydir.
- Dışadönüklük boyutunda 25 puan ve altı düşük düzey, 30 puan ve üstü yüksek düzeydir.
- Deneyime açıklık boyutunda 25 puan ve altı düşük düzey, 30 puan ve üstü yüksek düzeydir.
- Uzlaşılabilirlik boyutunda 28 puan ve altı düşük düzey, 32 puan ve üstü yüksek düzeydir.

- Sorumluluk boyutunda 29 puan ve altı düşük düzey, 34 puan ve üstü yüksek düzeydir.

Toplu görüşmecilerdeki baskın toplu pazarlık tipi ise, çatışmacı ve işbirliğine dayalı pazarlık ortalamaları hesaplanarak belirlenmeye çalışılmıştır.

Demografik değişkenlerin toplu görüşmeci özellikleri ile ilişkisi, t testi ve tek yönlü varyans analizi (One-Way Anova) ile değerlendirilmiştir. Cinsiyet, medeni durum, toplu görüşme tipi t testiyle incelenmiştir. Yaş, eğitim düzeyi, sendikal pozisyon, sendika üyeliği süresi, toplu görüşmelere katılma süresi, toplu görüşme ekibinin toplantı sayısı, toplu görüşme ekibinin ay olarak toplantı süresi ve toplu görüşme ekibinin saat olarak toplantı süresi değişkenlerine göre de ortalama puana varyans analizi uygulanmıştır. Değişkene ait gruplar arasında fark saptandığında, bu farkın kaynağı DUNCAN Post Hoc testi ile araştırılmıştır. Aşağıda, bulgular kısmında t değerleri ile varyans analizi tablolarına ait F değeri ve önem düzeyleri (p değerleri) verilecektir. Ayrıca, DUNCAN testinin ayırttığı gruplar belirtilip, yorumları üzerinde durulacaktır.

Öte yandan, NEO BFE'deki kişilik boyutları, çatışmacı pazarlık tipi, işbirliğine dayalı pazarlık tipi ve görüşmeci algısı değişkenleri arasındaki ilişkiler de Spearman korelasyon analizi ile araştırılmıştır. Görüşmeci algısı üzerinde hangi toplu pazarlık tipinin etkili olduğunu saptamak için ise, genelden özele regresyon analizi yöntemi uygulanmıştır. Verilerin analizi, SPSS 16, 0 istatistik programında gerçekleştirilmiştir.

4.3. Bulgular

4.3.1. Betimleyici Analizler

4.3.1.1. Demografik Değişkenlere Ait Tanıtıcı Bilgiler

Cinsiyet: Örneklem cinsiyet dağılımının erkek ağırlıklı olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim, araştırmaya katılan 124 görüşmeciden 120'si erkek (% 96, 8), 4'ü kadındır (% 3, 2).

Yaş: Yaş dağılımı bakımından örneklem grubu incelendiğinde, üçte ikisinin 41 ve üstü yaşlarda olduğu görülmektedir. Yaş profilinde görüşmecilerin % 9, 7'si (12 kişi) 21-30 yaş grubunda iken, % 25, 8'i (32 kişi) 31-40, % 40, 3'ü (50 kişi) 41-50 ve % 24, 2'si (30 kişi) de 51-60 yaşları arasındadır.

Medeni Durum: Görüşmecilerin % 90, 3'ü (112 kişi) evli olup, % 9, 7'si (12 kişi) bekar olduğunu belirtmiştir.

Eğitim Düzeyi: Örneklem eğitim düzeyi lise ve dengi okulda (68 kişi ve % 54, 8) yoğunlaşmaktadır. Bu grubu önce ortaokul (22 kişi ve % 17, 7), daha sonra da ilkokul (16 kişi ve % 12, 9) mezunları izlemektedir. Yüksek öğrenim görenlerin sayısı 14 ve oranı % 11, 3'dür. Lisansüstü eğitim almış olanlar da 4 kişi olup, % 3, 2'lik paya sahiptir.

Sendikal Pozisyon: Anketi cevaplayan görüşmecilerin beşte üçü (74 kişi ve % 59, 7) sendika şubelerinde yönetici kademelerinde çalışmaktadır. Bu grubu % 27, 4 (34 kişi) ile işyeri sendika temsilcileri izlerken, geri kalan % 12, 9'u da (16 kişi) uzmandır. Görüleceği üzere, örneklem kitle ağırlıklı olarak yerel düzeydeki toplu görüşmelerde anahtar kişi ya da baş görüşmeci pozisyonunda olan şube yöneticilerinden meydana gelmiştir.

Sendika Üyeliği Süresi: Sendika üyeliğinin ya da sendikal kıdeminin 11. yılı ile 20. yılı arasındakiler örneklemin % 38, 7'sini (48 kişi) oluşturmaktadır. Kıdem olarak 21-30 yıl arasında olan görüşmecilerin oranı % 22, 6 (28 kişi) iken, üyeliğin ilk 10 yılı içerisinde olanların oranı % 21 (16 kişi)'dir. Üyelik kıdemi 31-40 yıl arasında olanlar da % 17, 7 (22 kişi)'dir. Dolayısıyla, toplu görüşmecilerin beşte dördü 10 yıl üstü kıdemli olduğundan, sendikacılık ve toplu pazarlık hakkında bilgili ve deneyimli oldukları anlaşılmaktadır.

Toplu Görüşmelere Katılma Süresi: Toplu görüşmelere katılma süresi olarak ilk beş yılın içerisinde olan görüşmecilerin oranı örneklemin üçte birinden (46 kişi ve % 37, 1) fazla iken, 6-10 yıl arasındakilerin oranı % 24, 2 (30 kişi)'dir. Katılma süresinde 11-15 yıl arasında olanlar % 19, 4 (24 kişi), 16-20 yıl arasında olanlar % 8, 1 (10 kişi), 21 yıl ve üstü süreden beri katılanlar da % 11, 3 (14 kişi)'tür. Dolayısıyla, 6 yılın üstünde toplu görüşmelere katılan görüşmeci oranının örneklemin yaklaşık üçte ikisine (% 63) ulaşması, örneklemin görüşmeci deneyimine sahip bireylerden oluştuğunun bir göstergesidir.

Toplu Görüşme Süreci: Toplu görüşmecilerin yaklaşık dörtte üçüne (90 kişi ve % 72, 6) göre, en son bağıtlanan TİS'e işbirliğine dayalı toplu görüşme süreci ile ulaşılmıştır. Çatışmacı ya da rekabete dayalı toplu görüşme sürecinin yaşandığını belirtenlerin oranı ise % 27, 4 (34 kişi)'dür.

Toplu Görüşme Ekibinin Toplantı Sayısı: Grafik 7'den görüleceği üzere, en son bağıtlanan TİS'de işi sendikasının toplu görüşme ekibi, toplu görüşmeler esnasında en fazla 4 ile 6 kez toplanmıştır (52 kişi ve % 41, 9). Bunu sırasıyla, 7-9 kez (% 25, 8), 1-3 kez (% 19, 4), 10 ve üstü kez (% 12, 9) toplantılar izlemiştir.

Toplu Görüşme Ekibinin Ay Olarak Toplantı Süresi: Örneklemde dörtte üçüne yakını (88 kişi ve % 71), en son bağtılanan TİS’de işçi sendikası toplu görüşme ekibinin toplu görüşmeler esnasında 1-3 ay arasında toplandığını belirtmiştir. Toplu görüşmecilerin % 21’i (26 kişi) 4-6 ay, % 4, 8’i (6 kişi) 10 ve üstü ay, % 3, 2’si (4 kişi) de 7-9 ay süresince toplantı yapıldığını ifade etmiştir (Bkz., Grafik 8).

Toplu Görüşme Ekibinin Saat Olarak Toplantı Süresi: Örneklemin dörtte birinden fazlası (34 kişi ve % 27, 4) en son bağtılanan TİS’de toplu görüşme masasında 25 saat ve üstünde süreyle pazarlık yapıldığını ifade etmiştir. Toplu görüşmede geçen saatin görüşmecilerin % 22, 6’sı 19-24 saat, % 17.7’si 1-6 saat, % 17, 7’si 7-12 saat ve % 14, 5’i de 13-18 saat olduğunu beyan etmiştir.

4.3.1.2. Beş Faktör Kişilik Boyutlarına ve Toplu Pazarlık Tipine Ait Ortalamalar

4.3.1.2.1. Beş Faktör Kişilik Boyutlarına Ait Ortalamalar

Toplu görüşmecilerin kişilik boyutlarına ait ortalamalar Tablo 3’de yer almaktadır.

Tablo 3: Beş Faktör Kişilik Boyutlarına Ait Ortalamalar

Değişkenler	Gözlem Sayısı	Minimum	Maximum	Ortalama	Std.Sapma
Nörotisizm	124	6, 00	39, 00	18, 4839	5, 9558
Dışadönüklük	124	22, 00	39, 00	30, 3871	4, 1097
Deneyime Açıklık	124	17, 00	32, 00	25, 3387	3, 4826
Uzlaşılabilirlik	124	16, 00	34, 00	25, 7258	3, 8389
Sorumluluk	124	21, 00	40, 00	30, 6935	3, 6719

Tablo 3'den görüldüğü üzere, kişilik boyutlarının her biri için ortalamalar; nörotisizm ($\bar{X}_{nör} = 18,48$) dışadönüklük ($\bar{X}_{du} = 30,39$), (deneyime açıklık ($\bar{X}_{den} = 25,33$), uzlaşılabilirlik ($\bar{X}_{uz} = 25,72$), sorumluluk ($\bar{X}_{sor} = 0,69$), olarak saptanmıştır. Dolayısıyla, toplu görüşmecilerde dışadönüklüğün yüksek düzeyde, nörotisizmin ve sorumluluğun orta düzeyde, deneyime açıklık ve uzlaşılabilirliğin düşük düzeyde olduğu görülmektedir.

4.3.1.2.2. Toplu Pazarlık Tipine Ait Ortalamalar

Toplu pazarlık tipine ait ortalamalar Tablo 4'da görülmektedir.

Tablo 4: Toplu Pazarlık Tipine Ait Ortalamalar

Değişkenler	Gözlem Sayısı	Minimum	Maximum	Ortalama	Std. Sapma
Çatışmacı Pazarlık	124	2, 33	4, 67	3, 6640	, 4533
İşbirliğine Dayalı Pazarlık	124	2, 67	4, 83	3, 8387	, 4427

Tablo 4'de yer alan verilere göre, çatışmacı pazarlık ortalaması ($\bar{X}_{çat} = 3,66$), iken, işbirliğine dayalı pazarlık ortalamasının ($\bar{X}_{işbir} = 3,83$) olması toplu görüşmecilerin işbirliğine daha yatkın olduğunu ortaya koymaktadır.

Karşı tarafa duyguların aktarımında çatışma boyutunu azaltmanın ve işbirliğini artırmanın bazı yolları vardır. Bunlar aşağıdaki gibidir:

1. Aşama: *Bireyleri sorunlardan ayrı tutmaktır.* Bireye yönelik saldırı olmaksızın görüşme yapmak, diğer tarafın daha az direnç göstermesini sağlar.
2. Aşama: *Pozisyonlar üzerinde değil, menfaatlerde odaklaşmaktır.* Bu da, ilk aşamaya benzer bir etki meydana getirir.

3. Aşama: *İki taraflı kazanca yönelik tercihler oluşturmaktır.* Böylelikle, diğer tarafla empatik bir bağ kurulması mümkün olur.
4. Aşama: *Objektif kriterlerin kullanımında ısrar etmektir.* Bu yöntem, görüşmede bireysel görüşleri ortadan kaldırırken olumsuz tepkileri en aza indirir.

4.3.2. Hipotez Testleri

Hipotez testleri başlığı altında demografik değişkenler ile görüşmeci kişiliği değişkenleri arasındaki farklılıklar incelenmiştir. Analiz yöntemi kısmında belirtildiği gibi, demografik değişkenler içerisinde yer alan iki şıklı değişkenler için T testi, ikiden fazla şıklı değişkenler için de tek yönlü Varyans Analizi uygulanmıştır. Buna göre;

- cinsiyet, medeni durum, toplu görüşme tipi değişkenleri t testiyle,
- yaş, eğitim düzeyi, sendikal pozisyon, sendika üyeliği süresi, toplu görüşmelere katılma süresi, toplu görüşme ekibinin toplantı sayısı, toplu görüşme ekibinin ay olarak toplantı süresi ve toplu görüşme ekibinin saat olarak toplantı süresi değişkenleri de tek yönlü varyans analizi ve DUNCAN Post Hoc testi ile incelenmiştir.

Aşağıda, adı geçen demografik değişkenlerin görüşmeci kişiliğini etkileyen değişkenlerle olan farklılıkları üzerinde durulmaktadır.

4.3.2.1. Cinsiyet

Analiz sonuçlarına göre, cinsiyet değişkeni açısından nörotisizm ile arasında anlamlı bir farklılık gözlenmiştir. Bu değişken ile diğer kişilik boyutları, toplu pazarlık tipi ve görüşmeci algısı arasında ise bir fark bulunmamaktadır.

Nörotisizm: Nörotisizm $t = -8,508$ [0, 032] olup, $p < 0,05$ olması cinsiyet grupları arasında farkın olduğunu göstermektedir. Kadınların ortalaması (25, 00) erkeklere (18, 26) göre daha yüksek olduğundan, kadınlar nörotisizme daha yatkındır.

4.3.2.2. Medeni Durum

Analiz sonuçlarına göre, medeni durum değişkeni açısından sorumluluk ile arasında anlamlı bir farklılık gözlenmiştir. Bu değişken ile diğer kişilik boyutları, toplu pazarlık tipi ve görüşmecisi algısı arasında ise bir fark bulunmamaktadır.

Sorumluluk: Sorumluluğun $t = 4,668$ [0, 014] olup, $p < 0,05$ olması medeni durum grupları arasında farkın bulunduğunu göstermektedir. Evlilerin ortalaması (30, 22) bekarlara (28, 50) göre daha yüksek olduğundan, evlilerin daha fazla sorumluluk duygusu taşıdıkları ileri sürülebilir.

4.3.2.3. Toplu Görüşme Süreci

Analiz sonuçlarına göre, toplu görüşme süreci değişkeni açısından sadece çatışmacı pazarlık ile arasında anlamlı bir farklılık gözlenmiştir. Bu değişken ile diğer kişilik boyutları, işbirliğine dayalı pazarlık ve görüşmecisi algısı arasında ise bir fark bulunmamaktadır.

Çatışmacı Pazarlık: Çatışmacı pazarlığın $t = 2,593$ [0, 006] olup, $p < 0,05$ olması toplu görüşme süreci grupları arasında farkın olduğunu göstermektedir. İşbirliğine dayalı pazarlık çatışmacı pazarlıktan daha yüksek olduğundan, görüşmeciler toplu görüşmelerde işbirliğine daha yatkındır.

4.3.2.4. Yaş

Varyans analizi sonuçlarına göre yaş değişkeninin işbirliğine dayalı pazarlık, görüşmecisi algısı ve beş faktör kişilik boyutlarından uzlaşılabilirlik arasında anlamlı bir fark vardır (Bkz., Tablo 5).

Tablo 5: Yaşa İlişkin ANOVA Sonuçları

Değişkenler	F	Önem Düzeyi
Uzlaşılabilirlik	2, 152*	0, 097
İşbirliğine Dayalı Pazarlık	3, 436**	0, 019
Görüşmeci Algısı	4, 551***	0, 005

***0, 01; **0, 05; *0, 10 önem düzeyini göstermektedir.

Uzlaşılabilirlik: Uzlaşılabilirlik açısından görüşmecilerin yaş grupları arasında bir ayrımlaşma bulunmayıp, bir bütün oluşturmaktadır. En düşük uzlaşılabilir olan 21-30 yaş grubu iken, en yüksek olan yaş grubu 41-50'dir. Genel olarak, yaş yükseldikçe görüşmecilerin uzlaşılabilir kişilik özelliğinin yükseldiği belirtilebilir. Buradan hareketle, görüşmeci toplu pazarlık durumunu ve karşı tarafın görüşme davranışını değerlendirerek, toplu görüşme ekibinin yaş dağılımı bileşenini uygulayacağı çatışmacı ya da işbirliğine dayalı pazarlık tipine göre biçimlendirmelidir.

İşbirliğine Dayalı Pazarlık: İşbirliğine dayalı pazarlık değişkeninde ise, 21-30 yaş grubu en düşük ve 31-40 yaşa grubu da en yüksek olarak farklılaşmıştır. İşbirliğine dayalı pazarlığın en düşük olduğu yaş grubu, uzlaşılabilirlik kişilik boyutuna ait bulguya benzer şekilde 21-30'dur.

Görüşmeci Algısı: Görüşmeci algısı değişkenindeki fark, en yüksek algı düzeyindeki 21-30 yaş grubundan kaynaklanmaktadır. Yaş gruplarından 51-60 ve 41-50 olanlar bir bütün oluştururken, diğer tarafta 31-40 ve 21-30 yaş grupları bulunmaktadır.

4.3.2.5. Eğitim Düzeyi

Varyans analizi sonuçlarına göre eğitim değişkeninin çatışmacı pazarlık ve görüşmeci algısı ile beş faktör kişilik boyutlarından nörotisizm, dışadönüklük ve sorumluluk arasında anlamlı bir fark vardır (Bkz., Tablo 6).

Tablo 6: Eğitime İlişkin ANOVA Sonuçları

Değişkenler	F	Önem Düzeyi
Nörotisizm	3, 214**	0, 015
Dışadönüklük	2, 090*	0, 086
Sorumluluk	8.001***	0, 000
Çatışmacı Pazarlık	3, 048**	0, 020
Görüşmecı Algısı	4, 227***	0, 003

***0, 01; **0, 05; *0, 10 önem düzeyini göstermektedir.

Nörotisizm: Nörotisizm ile eğitim arasında fark olduğu Tablo 7'den görülmektedir. Bu konuda eğitim grupları arasında da anlamlı bir fark bulunmaktadır. Eğitim grupları bir tarafta lisansüstü eğitim görenler, diğer tarafta bir bütün olarak lise ve dengi, ilkokul, ortaokul ve üniversite mezunları şeklinde iki farklı gruba ayrılmıştır. Eğitim grupları içerisinde lisansüstü eğitim mezunlarının oranı, üniversite mezunlarına göre daha düşüktür. Dolayısıyla, fark lisansüstü eğitim mezunlarından kaynaklandığından, bu eğitim düzeyindeki görüşmecilerin nörotisizm düzeyleri daha azdır.

Dışadönüklük: Dışadönüklük açısından da eğitim grupları arasında anlamlı bir fark bulunmaktadır. Eğitim grupları içerisinde lisansüstü eğitim mezunlarının oranı, ilkokul mezunlarına göre daha yüksektir. Dolayısıyla, nörotisizm bulguları tarafından desteklenmediği gibi düşük notrotisizm düzeyindeki lisansüstü eğitim mezunu görüşmeciler, diğer eğitim gruplarına göre daha fazla dışadönüktür.

Sorumluluk: Sorumluluk boyutunda ortaokul ve lisansüstü eğitim mezunlarının skorları diğer eğitim gruplarından daha yüksektir. Buna göre, ortaokul ve lisansüstü eğitim mezunlarının sorumluluk düzeyleri daha fazla iken, en düşük sorumluluk düzeyi ilkokul mezunu görüşmecilerdedir.

Çatışmacı Pazarlık: Çatışmacı pazarlık tipi değişkeninde de, eğitim grupları arasında farkın olduğu gözlenmektedir. En düşük çatışma düzeyi ilköğretim mezunlarında bulunurken, en yüksek çatışma düzeyi lisansüstü mezunlarındadır.

Görüşmeci Algısı: Görüşmeci algısı değişkenindeki fark, en yüksek algı düzeyindeki ortaokul mezunu gruptan kaynaklanmaktadır. En düşük algı düzeyinde olan eğitim grupları üniversite ve sonra ilköğretim mezunları iken, ortaokul ve lisansüstü eğitim almış olanlar en yüksektir.

4.3.2.6. Toplu Görüşme Ekibinin Toplantı Sayısı

Varyans analizi sonuçlarına göre toplu görüşme ekibinin toplantı sayısı değişkeninin beş faktör kişilik boyutlarından deneyime açıklık ve uzlaşılabilirlik ile ve ayrıca çatışmacı pazarlıkla arasında anlamlı bir fark vardır (Bkz., Tablo 7).

Tablo 7: Toplu Görüşme Ekibinin Toplantı Sayısına İlişkin ANOVA Sonuçları

Değişkenler	F	Önem Düzeyi
Deneyime Açıklık	3, 453**	0, 019
Uzlaşılabilirlik	2, 710**	0, 048
Çatışmacı Pazarlık	3, 110**	0, 0290

**0, 05 önem düzeyini göstermektedir.

Deneyime Açıklık: Deneyime açıklık ile toplu görüşme ekibinin toplantı sayısı arasında fark olduğu Tablo 7'den görülmektedir. Bu konuda toplantı sayısı grupları arasında da anlamlı bir fark bulunmaktadır. Toplantı sayısı grupları bir tarafta en düşük düzeyde olan 10 ve üstü kez toplanan görüşmeciler, diğer tarafta bir bütün olarak 4-6, 1-3 ve 7-9 kez toplanan görüşmeciler olmak üzere iki farklı

gruba ayrılmıştır. Toplu görüşme ekibinin toplantı sayısı grupları içerisinde 7-9 kez toplanan görüşmecilerin daha fazla deneyime açık olduğu görülmektedir.

Uzlaşılabilirlik: Uzlaşılabilir kişilik boyutu ile toplu görüşme ekibinin toplantı sayısı grupları arasında da anlamlı bir fark bulunmaktadır. Görüşmecilerden 1-3 kez toplananların uzlaşılabilirlik düzeyi daha düşük iken, 4-6 kez toplananların daha yüksektir. Dolayısıyla, görüşmecilerin deneyime açıklık ve uzlaşılabilirlik boyutlarına ilişkin cevaplarından optimum sayının 4 ile 9 arasında değiştiği anlaşılmaktadır. Bu bağlamda, daha az ya da daha çok toplantı sayılarının taraf görüşmecilerin iki taraflı çözüm bulma olasılığını zayıflattığı ileri sürülebilir.

Çatışmacı Pazarlık: Çatışmacı pazarlık açısından toplu görüşme ekibinin toplantı sayısındaki en düşük grup 7-9 kez, en yüksek grup ise 10 ve üzerinde toplananlardır. Dolayısıyla, görüşmeciler toplu görüşme ekibinin toplantı sayısı 10'u geçince çatışmacı pazarlık tipinin daha fazla gerçekleşebileceğini düşünmektedirler.

4.3.2.7. Toplu Görüşme Ekibinin Ay Olarak Toplantı Süresi

Varyans analizi sonuçlarına göre toplu görüşme ekibinin ay olarak toplantı süresi değişkeninin beş faktör kişilik boyutlarından nörotizm, deneyime açıklık, uzlaşılabilirlik ve sorumlulukla, ayrıca işbirliğine dayalı pazarlık ve görüşmeci algısı ile arasında anlamlı bir fark vardır (Bkz., Tablo 8).

Tablo 8: Toplu Görüşme Ekibinin Ay Olarak Toplantı Süresine İlişkin ANOVA Sonuçları

Değişkenler	F	Önem Düzeyi
Nörotisizm	2, 759**	0, 045
Deneyime Açıklık	8, 663***	0, 000
Uzlaşılabilirlik	3, 615**	0, 015
Sorumluluk	2, 202*	0, 091
İşbirliğine Dayalı Pazarlık	5, 738***	0, 001
Görüşmecici Algısı	5, 598***	0, 001

***0, 01; **0, 05; *0, 10 önem düzeyini göstermektedir.

Nörotisizm, Deneyime Açıklık ve Uzlaşılabilirlik: Nörotisizm, deneyime açıklık ve uzlaşılabilirlik ile toplu görüşme ekibinin ay olarak toplantı süresi arasında fark olduğu Tablo 8'den görülmektedir. Bu kişilik boyutları ile ay olarak toplantı süresi grupları arasında da anlamlı bir fark bulunmaktadır. Ay olarak toplantı süresi grupları bir tarafta en düşük düzeyde olan 10 ve üstü ay toplanan görüşmeciler, diğer tarafta en yüksek düzeyde olan 4-6 ay toplanan görüşmeciler şeklinde iki farklı gruba ayrılmıştır. Dolayısıyla, toplu görüşme ekibinin ay olarak toplantı süresi grupları içerisinde 10 ve üstü ay toplanan görüşmecilerin nörotisizm, deneyime açıklık ve uzlaşılabilirlik düzeylerinin 4-6 ay süreyle toplanan gruba göre daha düşük olduğu anlaşılmaktadır.

Sorumluluk: Sorumluluk değişkenindeki fark, en düşük sorumluluk düzeyindeki 7-9 ay süreyle toplanan gruptan kaynaklanmaktadır. Bir bütün oluşturan diğer grupların sorumluluk düzeyleri daha yüksek olup, bunlar arasında 4-6 ay toplanan görüşmecilerin sorumluluğu ilk sıradadır.

İşbirliğine Dayalı Pazarlık ve Görüşmecı Algısı: İşbirliğine dayalı pazarlık ve görüşmecı algısı açısından da toplu görüşme ekibinin ay olarak toplantı süresi grupları arasında anlamlı bir fark bulunmaktadır. Nörotisizm, deneyime açıklık ve uzlaşılabilirlik kişilik boyutlarına ait yukarıdaki bulgulara benzer şekilde, işbirliğine dayalı pazarlık ve görüşmecı algısı düzeyi de 10 ve üstü ay toplanan görüşmecilerde, 4-6 ay süreyle toplanan gruba göre daha düşüktür.

4.3.2.8. Toplu Görüşme Ekibinin Saat Olarak Toplantı Süresi

Varyans analizi sonuçlarına göre, toplu görüşme ekibinin saat olarak toplantı süresi değişkeninin beş faktör kişilik boyutlarından nörotisizm, deneyime açıklık, uzlaşılabilirlik ve sorumlulukla, ayrıca işbirliğine dayalı pazarlık ve görüşmecı algısı ile arasında anlamlı bir fark vardır (Bkz., Tablo 9).

Tablo 9: Toplu Görüşme Ekibinin Saat Olarak Toplantı Süresine İlişkin ANOVA Sonuçları

Değişkenler	F	Önem Düzeyi
Nörotisizm	2, 544**	0, 043
Deneyime Açıklık	4, 498***	0, 002
Uzlaşılabilirlik	4, 902***	0, 001
Sorumluluk	2, 081*	0, 087
İşbirliğine Dayalı Pazarlık	4, 796***	0, 001
Görüşmecı Algısı	6, 263***	0, 000

***0, 01; **0, 05; *0, 10 önem düzeyini göstermektedir.

Nörotisizm: Nörotisizm ile toplu görüşme ekibinin saat olarak toplantı süresi arasında fark olduğu Tablo 9'dan görülmektedir. Bu konuda saat olarak toplantı süresi grupları arasında da anlamlı bir fark bulunmaktadır. Saat olarak toplantı süresi grupları içerisinde 25

ve üzerinde saat boyunca pazarlık yapan görüşmecilerin nörotisizm oranı, 13-18 saat arasında pazarlık yapanlara göre daha düşüktür.

Deneyime Açıklık: Deneyime açıklık açısından da fark, özellikle 25 ve üzerinde saat boyunca pazarlık yapan görüşmecilerden kaynaklanmaktadır. Saat olarak toplantı süresi grupları içerisinde 25 ve üzerinde saat boyunca pazarlık yapan görüşmecilerin deneyime açıklık oranı, 7-12 saat arasında pazarlık yapanlara göre daha düşüktür.

Uzlaşılabilirlik: Uzlaşılabilirlik ile toplu görüşme ekibinin saat olarak toplantı süresi arasındaki fark da, en düşük düzey açısından nörotisizm ve deneyime açıklığa benzer şekilde 25 ve üzerinde saat boyunca pazarlık yapan görüşmecilerden kaynaklanmaktadır. Buna göre, saat olarak toplantı süresi grupları içerisinde 25 ve üzerinde saat boyunca pazarlık yapan görüşmecilerin uzlaşılabilirlik oranı, 13-18 saat arasında pazarlık yapanlara göre daha düşüktür.

Sorumluluk: Sorumluluk değişkeninde de en düşük sorumluluk düzeyi, 25 ve üzerinde saat boyunca pazarlık yapan görüşmeci grubundadır. Saat olarak toplantı süresi grupları içerisinde 25 ve üzerinde saat boyunca pazarlık yapan görüşmecilerin sorumluluk oranı, 19-24 saat arasında pazarlık yapanlara göre daha düşüktür.

İşbirliğine Dayalı Pazarlık: İşbirliğine dayalı pazarlık açısından bir bütün oluşturan 1-6, 25 ve üzeri saat boyunca pazarlık yapan görüşmecilerin işbirliği düzeylerinin, diğer tarafta yine bir bütün oluşturan öteki gruplardan daha düşük düzeyde oldukları görülmektedir. Bu bulgular, en az ve en fazla süreyle pazarlık yapmanın işbirliğini zayıflattığı şeklinde değerlendirilebilir.

Görüşmeci Algısı: Görüşmeci algısı açısından da, toplu görüşme ekibinin saat olarak toplantı süresi grupları arasında anlamlı bir fark

bulunmaktadır. Saat olarak toplantı süresi grupları içerisinde 1-6 saat boyunca pazarlık yapan görüşmecilerin görüşmeci algısı, 19-24 saat arasında pazarlık yapanlara göre daha düşüktür.

4.3.2.9. Sendika Üyeliği Süresi

Varyans analizi sonuçlarına göre sendika üyeliği süresi değişkeninin beş faktör kişilik boyutlarından dışadönüklük, deneyime açıklık ve sorumlulukla, ayrıca çatışmacı pazarlık ile arasında anlamlı bir fark vardır (Bkz., Tablo 10).

Tablo 10: Sendika Üyeliği Süresine İlişkin ANOVA Sonuçları

Değişkenler	F	Önem Düzeyi
Dışadönüklük	2, 429*	0, 069
Deneyime Açıklık	3, 454**	0, 019
Sorumluluk	2, 247*	0, 086
Çatışmacı Pazarlık	2, 995**	0, 034

**0, 05; *0, 10 önem düzeyini göstermektedir.

Dışadönüklük: Dışadönüklük ile sendika üyeliği süresi arasında fark olduğu Tablo 10'dan görülmektedir. Bu konuda, sendika üyeliği süresi grupları arasında da anlamlı bir fark bulunmaktadır. Sendika üyeliği süresi 21-30 yıl arasında olan görüşmecilerin dışadönüklüğü, 31-40 yıl olanlara göre daha yüksektir.

Deneyime Açıklık: Deneyime açıklık boyutunda sendika üyeliği süresi 1-10 yıl arasında olan görüşmecilerin skorları, diğer eğitim gruplarından daha yüksektir. Buna göre, 1-10 yıl arasında sendika üyesi olan görüşmecilerin deneyime açıklığı daha fazla iken, en az deneyime açıklık önce 21-30 yıl, sonra 31-40 yıl süresiyle sendika üyesi olan görüşmecilerdedir. Belirtmek gerekir ki, sendika üyeliği süresi azaldıkça deneyime açıklık oranı artmaktadır.

Sorumluluk: Sorumluluk açısından da sendika üyeliği süresi grupları arasında anlamlı bir fark bulunmaktadır. Sendika üyeliği süresi grupları içerisinde 21-30 yıldan beri sendika üyesi olan görüşmecilerin sorumluluk oranı, 31-40 yıl arasında sendika üyesi olan görüşmecilere göre daha yüksektir.

Çatışmacı Pazarlık: Çatışmacı pazarlık değişkenindeki fark, en yüksek çatışma düzeyindeki 21-30 yıldan beri sendika üyesi olan görüşmeci grubundan kaynaklanmaktadır. Sendika üyeliği süresi 21-30 yıl arasında olan görüşmecilerin çatışmacı pazarlık düzeyi, 11-20 yıl olanlara göre daha yüksektir.

4.3.2.10. Toplu Görüşmelere Katılma Süresi

Varyans analizi sonuçlarına göre toplu görüşmelere katılma süresi değişkeninin beş faktör kişilik boyutlarından nörotisizm, dışadönüklük, deneyime açıklık ve sorumlulukla, ayrıca işbirliğine dayalı pazarlık ile arasında anlamlı bir fark vardır (Bkz., Tablo 11).

Tablo 11: Toplu Görüşmelere Katılma Süresine İlişkin ANOVA Sonuçları

Değişkenler	F	Önem Düzeyi
Nörotisizm	2, 436*	0, 051
Dışadönüklük	3, 420**	0, 011
Deneyime Açıklık	2, 742**	0, 032
Sorumluluk	2, 207*	0, 072
İşbirliğine Dayalı Pazarlık	5, 530***	0, 000

***0, 01; **0, 05; *0, 10 önem düzeyini göstermektedir

Nörotisizm: Nörotisizm ile toplu görüşmelere katılma süresi arasında fark olduğu Tablo 11'den görülmektedir. Bu konuda, toplu görüşmelere katılma süresi grupları arasında da anlamlı bir fark bu-

lanmaktadır. Toplu görüşmelere katılma süresi grupları bir tarafta en düşük nörotisizm düzeyinde olan 21 ve üstü yıldan beri görüşmelere katılan görüşmeciler, diğer tarafta bir bütün oluşturan ve en yüksek nörotisizm düzeyindeki 6-10 yıl arasında toplu görüşme deneyimi olan görüşmeciler şeklinde iki farklı gruba ayrılmıştır. Dolayısıyla, 21 ve üstü yıldan beri görüşmelere katılan görüşmecilerin nörotisizm düzeyi diğer gruplara göre daha düşüktür.

Dışadönüklük: Dışadönüklük açısından da, toplu görüşmelere katılma süresi grupları arasında anlamlı bir fark bulunmaktadır. Toplu görüşmelere katılma süresi grupları içerisinde 1-5 yıldan beri katılanların dışa dönüklük oranı, 6-10 yıldan beri katılanlara göre daha yüksektir.

Deneyime Açıklık: Deneyime açıklık değişkeninde toplu görüşmelere katılma süresi 11-15 yıl arasında olan görüşmecilerin skoru, diğer gruplardan daha yüksektir. Dolayısıyla, toplu görüşmelere katılma süresi 11-15 yıl arasında olan görüşmecilerin deneyime açıklığı, 21 ve üzerinde yıl olanlara göre daha fazladır.

Sorumluluk: Sorumluluk değişkenindeki fark, en yüksek sorumluluk düzeyindeki toplu görüşmelere katılma süresi 11-15 yıl arasında olan görüşmeciler grubundan kaynaklanmaktadır. Toplu görüşmelere katılma süresi grupları içerisinde 11-15 yıldan beri katılanların sorumluluk oranı, 6-10 yıldan beri katılanlara göre daha yüksektir.

İşbirliğine Dayalı Pazarlık: İşbirliğine dayalı pazarlık konusunda en yüksek grup, toplu görüşmelere katılma süresi 11-15 yıl olan görüşmecilerdir. Bir bütün oluşturan diğer grup içerisinde en düşük grup ise, 16-20 yıldan beri toplu görüşmelere katılan görüşmecilerden oluşmaktadır.

4.3.2.11. Sendikal Pozisyon

Analiz sonuçlarına göre sendikal pozisyon değişkeninin beş faktör kişilik boyutlarından nörotisizm ile dışadönüklük, ayrıca çatışmacı pazarlık, işbirliğine dayalı pazarlık ve görüşmeci algısı ile arasında anlamlı bir fark vardır (Bkz., Tablo 12).

Tablo 12: Sendikal Pozisyona İlişkin ANOVA Sonuçları

Değişkenler	F	Önem Düzeyi
Nörotisizm	3, 056*	0, 051
Dışadönüklük	5, 303**	0, 006
Çatışmacı Pazarlık	3, 427**	0, 036
İşbirliğine Dayalı Pazarlık	4, 854**	0, 009
Görüşmeci Algısı	5, 036**	0, 008

**0, 05; *0, 10 önem düzeyini göstermektedir.

Nörotisizm açısından görüşmeciler bir bütün oluşturmaktadır. En düşükten en yükseğe işyeri sendika temsilcileri, uzmanlar ve sendika yöneticileri şeklinde sıralandığından, en yüksek nörotisizm düzeyi sendika yöneticilerindedir.

Dışadönüklükteki fark, işyeri sendika temsilcilerinden kaynaklanmaktadır. Sendikal pozisyon grupları içerisinde işyeri sendika temsilcilerinin oranı, sendika yöneticilerine göre daha yüksektir. Sendika uzmanları ise, her iki gruptan da pay almaktadır. Dolayısıyla, işyeri sendika temsilcileri diğerlerine göre daha dışadönüktür.

Çatışmacı pazarlık açısından da, sendikal pozisyon grupları arasında anlamlı bir fark bulunmaktadır. Sendikal pozisyon grupları içerisinde uzmanların oranı, sendika yöneticilerine göre daha yüksektir. İşyeri sendika temsilcileri ise, her iki gruptan da pay almaktadır. Dolayısıyla, uzmanların çatışmacı pazarlık düzeyi yüksek iken sendika yöneticilerinin düşüktür.

İşbirliğine dayalı pazarlık değişkeninde ise, bir bütün oluşturan işyeri sendika temsilcileri ile sendika yöneticilerinin skorları sendika uzmanlarından daha yüksektir. Buna göre, önce işyeri sendika temsilcilerinin, sonra sendika yöneticilerinin işbirliğine dayalı pazarlık davranışının daha yüksek olduğu söylenebilir.

Görüşmeci algısı değişkenindeki fark, en yüksek algı düzeyindeki işyeri sendika temsilcileri grubundan kaynaklanmaktadır. Bir bütün oluşturan sendika uzmanı ve sendika yöneticilerine göre işyeri sendika temsilcilerinin görüşme sürecini algılama düzeyleri daha fazladır.

4.3.3. İlişkisel Analizler

4.3.3.1. Toplu Görüşmeci Kişiliği Değişkenleri Arasındaki İlişkiler

Beş faktör kişilik boyutları ve diğer değişkenler arasındaki korelasyon analizi sonuçları aşağıdaki gibidir:

- **Nörotisizm:** Nörotisizm ile deneyime açıklık, uzlaşılabilirlik ve sorumluluk arasında pozitif bir ilişki vardır.
- **Dışadönüklük:** Dışadönüklük ile deneyime açıklık, sorumluluk, çatışmacı pazarlık, işbirliğine dayalı pazarlık ve görüşmeci algısı arasında pozitif bir ilişki vardır.
- **Deneyime Açıklık:** Deneyime açıklık ile nörotisizm, dışadönüklük, sorumluluk ve işbirliğine dayalı pazarlık arasında pozitif bir ilişki vardır.
- **Uzlaşılabilirlik:** Uzlaşılabilirlik ile nörotisizm ve sorumluluk arasında pozitif bir ilişki vardır.
- **Sorumluluk:** Sorumluluk ile nörotisizm, dışadönüklük, deneyime açıklık, uzlaşılabilirlik, çatışmacı pazarlık, işbirliğine

dayalı pazarlık ve görüşmeci algısı arasında pozitif bir ilişki vardır.

- **Çatışmacı Pazarlık:** Çatışmacı pazarlık ile dışadönüklük ve sorumluluk arasında pozitif bir ilişki vardır.
- **İşbirliğine Dayalı Pazarlık:** İşbirliğine dayalı pazarlık ile dışadönüklük, deneyime açıklık, sorumluluk ve görüşmeci algısı arasında pozitif bir ilişki vardır.
- **Görüşmeci Algısı:** Görüşmeci algısı ile dışadönüklük, sorumluluk ve işbirliğine dayalı pazarlık arasında pozitif bir ilişki vardır.

Kişilik özellikleri ve iş performansı ilişkisini inceleyen araştırmalarda, hemen hemen tüm işlerde *sorumluluk* ve *nörotisizm* özelliklerinin performans ile korelasyon içerisinde olduğu belirlenmiştir (Barrick vd., 2001; Hogan ve Holland, 2003). Diğer üç kişilik özelliği olan *uzlaşılabilirlik*, *dışadönüklük* ve *deneyime açıklık* ise, belirli meslekler ve kriterler açısından *sorumluluk* ve *nörotisizm* ile neredeyse eşit öneme sahiptir (Hurtz ve Donovan, 2000: 877). Ayrıca, Hogan ve Holland (2003) başarılı iş performansı diğer bireylerle-iş arkadaşı ve takım performansı kolaylaştırma gibi-anlaşmayı gerektirdiğinde, uzlaşılabilirliğin önemli bir faktör olduğunu ortaya çıkarmışlardır. Dışadönüklük de performans ile ilgili bir belirleyici olduğu gibi, özellikle yaratıcı görevlerde deneyime açıklık özelliği önem taşımaktadır (Barrick vd., 2001; George ve Zhou, 2001).

Görüşme de bir görev olarak değerlendirildiğinde, iş performansı ile ilgili bulgulardan yararlanılabilir. Buna göre, çalışmadan elde edilen bulgularda (Bkz., Tablo 13) çatışmacı ve işbirliğine dayalı pazarlık birbirine benzer şekilde dışadönüklük ve sorumluluk ile olumlu ilişki içerisindedir. NEO Beş Faktör Kişilik Envanteri'nin

boyutlarına ait alt ölçekler dikkate alındığında, görüşme açısından özellikle girişkenlik alt ölçeği dışadönüklük ile ilgilidir. Benzer şekilde, Thomas ve Kilmann'ın Modeli'nde de görüşmecinin girişkenliği yüksek ise rekabete, düşük ise işbirliğine dayalı çatışma çözümleme tarzına yöneleceği belirtilmiştir. Sorumluluk boyutunun da alt ölçekleri arasında, görüşmeyi etkileyebilecek kişilik özelliği olarak özellikle görevşinaslık ve başarı çabası yer almaktadır. Sorumluluk boyutunun Thomas ve Kilmann'ın Modeli'ndeki çatışma çözümleme tarzlarından paylaşılan ile benzer olduğu ifade edilebilir. Bunun nedeni, paylaşılan bireyin hem girişimci olma hem de işbirliği yapma açısından orta düzeyde bulunması ve hedefinin her iki tarafında menfaatlerini bir ölçüde tatmin eden elverişli, karşılıklı kabul edilebilir bir çözüm bulmak olmasıdır. Dolayısıyla,

- dışadönüklük düzeyi yükseldikçe, çatışmacı pazarlığın gerçekleşme olasılığının artacağı, işbirliğine dayalı pazarlığın olma olasılığının azalacağı,
- dışadönüklük düzeyi yükseldikçe, çatışmacı pazarlığın gerçekleşme olasılığının azalacağı, işbirliğine dayalı pazarlığın olma olasılığının yükseleceği,
- sorumluluk düzeyi yükseldikçe, çatışmacı pazarlığın gerçekleşme olasılığının artacağı, işbirliğine dayalı pazarlığın olma olasılığının azalacağı,
- sorumluluk düzeyi yükseldikçe, çatışmacı pazarlığın gerçekleşme olasılığının azalacağı, işbirliğine dayalı pazarlığın olma olasılığının yükseleceği ileri sürülebilir.

Belirtmek gerekir ki, Mills vd.'leri (1985: 1141) Thomas-Kilmann'ın geliştirdikleri ölçekten yararlandıkları araştırmalarında dışadönüklüğün hem rekabet hem de işbirliği ile olumlu ilişki içe-

risinde olduğunu belirlemişlerdir. Benzer şekilde, Antonioni (1998) araştırmasında dışadönüklük, sorumluluk, deneyime açıklık ve uzlaşılabilirlik ile işbirliğine dayalı tarz arasında olumlu bir ilişkinin bulunduğunu ve aynı zamanda dışa dönüklüğün egemen olma (rekabet) ile de olumlu ilişkiye sahip olduğunu saptamıştır.

Ayrıca, araştırma bulguları işbirliğine dayalı pazarlık ile deneyime açıklık ve görüşmecı algısı arasında olumlu bir ilişkinin varlığını da ortaya koymuştur. Deneyime açıklık boyutunun görüşme açısından özellikle duygular, eylemler ve düşünceler alt ölçekleri ile bağlantılı olduğu belirtilebilir. Görüşmecinin deneyime açıklık düzeyi yüksek ise, işçi ve işveren tarafları arasında iki taraflı kazancı meydana getirebilecek yaratıcı önerileri oluşturup tartışması beklenbilir. Dolayısıyla,

- deneyime açıklık düzeyi yükseldikçe, çatışmacı pazarlığın gerçekleşme olasılığının azalacağı, işbirliğine dayalı pazarlığın meydana gelme olasılığının artacağı ileri sürülebilir.

Nörotisizm boyutunun görüşme açısından özellikle kaygı, öfke ve fevrilik alt ölçekleri ile bağlantılı olduğu görülmektedir. Bu durumda, görüşmecinin saldırgan davranışlar sergilemesi, bu anlamda iş mücadelesi araçlarına başvurması daha fazla mümkündür. Dolayısıyla,

- nörotisizm yükseldikçe, çatışmacı pazarlığın gerçekleşme olasılığının artacağı, işbirliğine dayalı pazarlığın meydana gelme olasılığının azalacağı ileri sürülebilir.

Uzlaşılabilirlik boyutunun alt ölçekleri arasında yer alan güven, doğru sözlülük, itaat ve alçak gönüllülük görüşme davranışı ile ilişkilendirilebilir. Belirtmek gerekir ki, uzlaşılabilirlik boyutu Thomas ve Kilmann'ın Modeli'nde bulunan çatışma çözümleme tarzların-

dan işbirliği yapan ve yardım eden ile bağlantılı görülebilir. İşbirliği yapan birey, her iki tarafın da menfaatlerini tam olarak tatmin eden bir çözüm bulmak için diğer birey ile birlikte çalışmaya gayret ettiğinden, bu durum uzlaşılabilirlik boyutunun güven ve doğru sözlülük alt ölçekleri ile ilişkilidir. Yardım eden birey de işbirliği yönüdür, ancak diğer bireyin menfaatlerini tatmin etmek için kendi menfaatlerini ihmal edebilir. Bu anlamda, bir özveri söz konusudur. Böylelikle, uzlaşılabilirlik boyutunun itaat ve alçak gönüllülük alt ölçekleri ile de ilişkili olmaktadır. Dolayısıyla,

- uzlaşılabilirlik yükseldikçe, çatışmacı pazarlığın gerçekleşme olasılığının azalacağı, işbirliğine dayalı pazarlığın meydana gelme olasılığının artacağı ileri sürülebilir.

4.3.3.2. Toplu Görüşmeci Kişiliğini Etkileyen Değişkenler

Görüşmeci algısı ile çatışmacı pazarlık ve işbirliğine dayalı pazarlık değişkenleri arasındaki regresyon analizi sonuçları Tablo 13'te görülmektedir.

Tablo 13: Toplu Görüşmeci Kişiliğine İlişkin Regresyon Analizi Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	Std.Hata	t-ist	p-değeri
Sabit Terim	, 845	, 428	1, 975	0, 000
Çatışmacı Pazarlık	, 141	, 077	1, 842	0, 068***
İşbirliğine Dayalı Pazarlık	, 543	, 079	6, 908	0, 000*

Bağımlı Değişken: Görüşmeci Algısı

*0, 01 önem düzeyini, **0, 05 önem düzeyini, ***0, 10 önem düzeyini göstermektedir.

Tablo 14’de verilen model sonuçları göre, görüşmeci algı ortalaması bir puan artığında, diğer değişkenin sabit kalması durumunda çatışmacı pazarlık 0, 14 puan artarken, işbirliğine dayalı pazarlık 0, 54 puan artmaktadır. Dolayısıyla, bilişsel yetenek, duygusal zeka ve bakış açısını anlama yeteneklerini kullanarak görüşme ortamındaki algısını artıran görüşmecinin, iki taraflı kazanca yönelik çözümleri meydana getirme olasılığı daha fazladır.

Öte yandan, Tablo 3’de belirtildiği üzere toplu görüşmecilerde dışadönüklüğün yüksek düzeyde, nörotisizmin ve sorumluluğun orta düzeyde, deneyime açıklığın ve uzlaşılabilirliğin düşük düzeyde olduğu görülmektedir. Buna göre, toplu görüşmecilerde çatışmacı pazarlık düzeyinin yüksek olması beklenirken, görüşmeci algısı ile çatışmacı pazarlık ve işbirliğine dayalı pazarlık değişkenleri arasındaki nedensel ilişki sonuçları (Bkz., Tablo 14), çatışmaya nazaran işbirliğinin daha ön planda olduğuna işaret etmektedir. Bir diğer anlatımla, toplu görüşmeciler ağırlıklı olarak çatışmacı özellikler taşıırken, işbirliğine dayalı davranışlar sergilemektedirler. İdeal olan da, pazarlık gücü genellikle arka plandayken, işbirliğine dayalı pazarlık taktiklerini kullanan bir pazarlık ilişkisinin taraflar arasında kurulmasıdır.

SONUÇ

İşbirliğine dayalı ve çatışmacı olmak üzere iki farklı tip toplu görüşme durumu söz konusudur. Kazan-kazan yaklaşımı olarak da ifade edilen işbirliğine dayalı görüşmelerde, her iki tarafın hedeflerine ulaşmasına yardımcı olan amaçları taraflar birlikte belirlerken, kazan-kaybet durumunu ifade eden çatışmacı görüşmelerde taraflar arasında birbiriyle uyuşmaz amaçlar söz konusudur. İşbirliğine dayalı pazarlık, içsel psikik çatışma kaynaklarının anlaşılmasına yardımcı olarak görüşme sürecini bozan sorunları azaltabilecektir.

Çatışmacı pazarlıkta ise, şiddetli bir düşmanlık kolaylıkla ortaya çıkabilir. Bu noktada, taraflar olumsuz duygu aktarımını tetikleyen davranışlardan kaçınarak çatışmacı pazarlık durumunda daha fazla arzu edilebilir nitelikli sonuçlara ulaşabilirler. Dolayısıyla, işçi sendikası ve işveren tarafı arasındaki görüşmelerin önemli bir özelliği görüşmecilerin pazarlık durumunun özelliklerini ve rakiplerinin karar alma sürecini değerlendirebilmeleridir.

Toplu görüşme sürecinin dinamik bir nitelik taşıması nedeniyle, görüşmeci davranışlarını kesin bir kalıba oturtmak mümkün değildir. Bu itibarla, pazarlık davranışı için görüşmecilerin kişilik özellikleri ile ilgili olarak kesin bir görüş ileri sürülemez. Ancak, bir görüşmecinin başarılı bir görüşme yönetimi sergilemesi için bazı kişilik özellikleri de taşıması gerekir. Beş Faktör Kişilik Kuramı çerçevesinde görüşmecilerin çatışmacı ya da işbirliğine dayalı pazarlık davranışı sergilemesine bağlı olarak söz konusu özellikler değişebilir. Buna göre; çatışmacı pazarlık davranışı sergileyen görüşmeci beş faktör kişilik alt boyutlarından yüksek düzeyde dışadönüklük, sorumluluk ve nörotisizme, düşük düzeyde uzlaşılabilirlik ve deneyime açıklığa sahip olabilir. İşbirliğine dayalı pazarlık davranışı sergileyen görüşmecide ise, beş faktör kişilik alt boyutlarından yüksek düzeyde uzlaşılabilirlik ve deneyime açıklık, orta düzeyde dışadönüklük ve sorumluluk ve düşük düzeyde nörotisizm olduğu ileri sürülebilir.

Her iki pazarlık davranışı için gereken kişilik özelliklerinin tek bir bireyde olması mümkün değildir. Ayrıca, toplu pazarlık çatışmacı ve işbirliğine dayalı pazarlık açısından karma bir yapı da gösterebilir. Bu nedenle, görüşmelere tek olarak değil, ekip halinde katılmak ve pazarlık durumunun gerektirdiği tutum ve davranışlara uygun kişilik özelliğine sahip olan bireyi ekipten seçerek görüşmeci yapmak görüşme başarısını artırabilecektir.

Araştırmadan elde edilen bulgulara göre; toplu görüşmecilerde nörotisizm orta düzeyde, dışadönüklük yüksek düzeyde, deneyime açıklık düşük düzeyde, uzlaşılabilirlik düşük düzeyde ve sorumluluk orta düzeydedir. Dolayısıyla, toplu görüşmeciler rakipleriyle biraz kuşkucu, belirli ölçüde sorumluluklarının peşinde ve çatışmacı tarzdaki kişilik yapısıyla pazarlık yapmaktadır. Ancak, işbirliğine dayalı pazarlık çatışmacı pazarlıktan daha yüksek olduğundan, görüşmeciler pazarlıkta işbirliğine daha yatkındır. Bu bağlamda, toplu görüşmeciler pazarlık gücüne dayalı olarak çatışmayı arka planda tutmak suretiyle pazarlık durumu ve objektif kriterler çerçevesinde iki taraflı kazanca yönelmektedirler. Diğer göze çarpan bulgular ise, şu şekildedir:

- İşyeri sendika temsilcilerinin dışa dönüklüğü daha yüksek olduğundan çatışmacı pazarlık yönlüdürler.
- Uzmanların çatışmacı pazarlık düzeyi, işyeri sendika temsilcileri ile sendika yöneticilerinden daha yüksektir.
- İşyeri sendika temsilcilerinin görüşme sürecini algılama düzeyleri en yüksektir.
- Toplu görüşmelere katılma süresi grupları içerisinde;
 - 6-10 yıl arasında olan görüşmecilerin *nörotisizm* düzeyi yüksek,
 - 1-5 yıldan arasında olan görüşmecilerin *dışa dönüklük* düzeyi yüksek ve
 - 11-15 yıl arasında olan görüşmecilerin *deneyime açıklık* ve *sorumluluk* düzeyleri yüksektir. Ayrıca, *işbirliğine dayalı pazarlık* konusunda da en yüksek gruptur.

Sonuç olarak, toplu görüşmede nihai amaç işletmelerin kârlı ve verimli bir şekilde yaşamlarını sürdürmeleri ile çalışanların uygun çalışma koşulları ve adil bir ücret düzeyine kavuşmaları arasında bir denge kurmaktır. Kuşkusuz, bunu sağlayacak tutum ve davranışlar, toplu görüşmede mümkün olduğu kadar çatışmayı azaltabilecek, iki taraflı kazancı ise artırabilecektir.

KAYNAKÇA

- AMIRKHAN James H., RISINGER Rhonda T. ve SWICKERT Rhonda J. (1995); "Ex-traversion: A "Hidden" Personality Factor in Coping?", *Journal of Personality*, Vol. 63, Issue: 2.
- ANTONIONI, David (1998); "Relationship Between The Big Five Personality Factors and Conflict Management Styles", *International Journal of Conflict Management*, Vol. 9, Issue: 4.
- BARBASH, Jack (1984); *The Elements of Industrial Relations*, The University of Wisconsin Press, Madison.
- BARRICK Murray R., MOUNT Michael K. ve JUDGE Timothy A. (2001); "Personality and Performance at the Beginning of the New Millennium: What do We Know and Where do We Go Next?", *International Journal of Selection and Assessment*, Vol. 9, Issue: 1-2.
- BRAHNAME Sheryl D., MARGAVIO Thomas M., HIGNITE Michael A., BARRIER Tonya B. ve CHIN Jerry M. (2005); "A Gender-Based Categorization for Conflict Resolution", *The Journal of Management Development*, Vol. 24, Issue: 3.
- BRUCK, Carly S. ve ALLEN, Tammy D. (2003); "The Relationship Between Big Five Personality Traits, Negative Affectivity, Type A Behavior, and Work-Family Conflict", *Journal of Vocational Behavior*, Vol. 63, Issue: 3.
- BURGER, Jerry M. (2006); *Kişilik: Psikoloji Biliminin İnsan Doğası Dair Söyledikleri*, (Çev.: İnan Deniz Erguvan Sarıoğlu), Kaktüs Yayıncılık, İstanbul.
- CARRELL, Michael R. ve HEAVRIN, Christina (2004); *Labor Relations and Collective Bargaining: Cases, Practice, and Law*, Seventh Edition, Pearson Prentice Hall, Upper Saddle River.

- COSTA, Paul T. ve McCREA, Robert R. (1987); "Neuroticism, Somatic Complaints, and Disease: Is the Bark Worse than the Bite?", *Journal of Personality*, Vol. 55, Issue: 2.
- COSTA, Paul T. ve McCREA, Robert R. (1988a); "Personality in Adulthood: A Six-Year Longitudinal Study of Self-Reports and Spouse Ratings on the NEO Personality Inventory", *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 54, Issue: 5.
- COSTA, Paul T. ve McCREA, Robert R. (1988b); "From Catalog to Classification: Murray's Needs and Five Factor Model", *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 55, Issue: 2.
- COSTA, Paul T. ve McCREA, Robert R. (1992); *Revised NEO Personality Inventory (NEO PI-R) and NEO Five-Factor Inventory (NEO-FFI): Professional Manual*, Psychological Assessment Resources Inc., Odessa.
- COSTA, Paul T. ve McCREA, Robert R. (1997); "Longitudinal Stability of Adult Personality", (Edt.: Robert Hogan, John Johnson ve Stephen Briggs), *Handbook of Personality Psychology*, Chapter: 11, Elsevier Book Inc. New York.
- DIGMAN, John. M. ve INOUYE, Jillian (1986); "Further Specification of the Five Robust Factors of Personality", *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 50, Number: 1.
- DUBIN, Robert (1958); *Working Union-Management Relations: The Sociology of Industrial Relations*, Second Edition, Prentice Hall, Englewood Cliffs.
- FOSSUM, John A. (2002); *Labor Relations: Development, Structure, Process*, Eighth Edition, McGraw-Hill, Boston.
- FRIEDMAN, Howard S. ve SCHUSTACK, Miriam W. (2003); *Personality: Classic Theories and Modern Research*, Second Edition, Allyn and Bacon, Boston.
- GENNARD, John ve JUDGE, Graham (2005); *Employee Relations*, Fourth Edition, Chartered Institute of Personnel and Development, London.
- GEORGE, Jennifer M. ve ZHOU, Jing (2001); "When Openness to Experience and Conscientiousness are Related to Creative Behavior: An International Approach", *Journal of Applied Psychology*, Vol. 86, Issue: 3.
- GILKEY, Roderick W. ve GREENHALGH, Leonard (1986); "The Role of Personality in Successful Negotiating", *Negotiation Journal*, Vol. 2, Issue: 3.
- GOLDBERG, Lewis. R. (1992); "The Development of Markers for Big-Five Factor Structure", *Psychological Assessment*, Vol. 4, Number: 1.

- GRAZIANO, William G. ve EISENBERG, Nancy (1997); "Agreeableness: A Dimension of Personality", (Edt.: Robert Hogan, John Johnson ve Stephen Briggs), Handbook of Personality Psychology, Chapter: 30, Elsevier Book Inc. New York.
- HERMAN, E. Edward (1998); Collective Bargaining and Labor Relations, Fourth Edition, Prentice Hall, Upper Saddle River.
- HOGAN, Joyce ve HOLLAND, Brent (2003); "Using Theory to Evaluate Personality and Job-Performance Relations: A Socioanalytic Perspective", Journal of Applied Psychology, Vol. 88, Issue: 1.
- HOGAN, Joyce ve ONES, Deniz S. (1997); "Conscientiousness and Integrity at Work", (Edt.: Robert Hogan, John Johnson ve Stephen Briggs), Handbook of Personality Psychology, Chapter: 32, Elsevier Book Inc., New York.
- HOUGH, Leaetta M. ve ÖNEŞ, Deniz S. (2009); "Kişilik Değişkenlerinin Yapısı, Ölçümü, Geçerliliği ve Endüstri, İş ve Örgüt Psikolojisindeki Kullanımı", (Edt.: Neil Anderson, Deniz S. Öneş, Handan Kepir Sinangil ve Chockalingam Viswesvaran), Endüstri, İş ve Örgüt Psikolojisi, C. 1-Personel Psikolojisi, Literatür Yayınları, İstanbul, 2009.
- HURTZ, Gregory M. ve DONOVAN, John J. (2000); Personality and Job Performance: The Big Five Revisited", Journal of Applied Psychology, Vol. 85, Issue: 6.
- KARRASS, Chester L. (1970); The Negotiating Game, Thomas Y. Crowell Publishers, New York.
- KEELEY, Kevin Timothy (1997); Traditional (Competitive) versus Alternative (Collaborative) Negotiations in Oregon's Kindergarten Through Twelfth Grade Public School Districts: Does the Collective Team Personality Determine the Bargaining Process, Phd., Department of Educational Leadership, Technology and Administration, Graduate School of the University of Oregon.
- KORAY, Meryem (1992); Endüstri İlişkileri, Basisen Yayınları No: 22, İzmir.
- LEAP, Terry L. (1995); Collective Bargaining and Labor Relations, Second Edition, Prentice Hall, Englewood Cliffs.
- LEWICKI, Roy J. ve LITTELER, Joseph A. (1985); Negotiation: Reading, Exercises and Cases, Richard D. Irwin Inc., Homewood.
- MANDELBAUM, Leonard B. (1989); "Reconciling Getting to Yes and The Behavioral Model of Collective Bargaining: A Two-Pie Approach", Journal of Collective Negotiations in the Public Sector, Vol. 18, Issue: 2.

- MATTHEWS, G. (2004); "Neuroticism from The Top Down: Psychophysiology and Negative Emotionality", Chapter 14, (Edt.: Robert M. Stelmack), *On the Psychobiology of Personality: Essays in Honor of Marvin Zuckerman*, Elsevier Ltd, New York.
- MCCREA, Robert R. ve COSTA, Paul T. (1985); "Updating Norman's Adequate Taxonomy: Intelligence and Personality Dimensions in Natural Language and in Questionnaires", *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 49, Issue: 3.
- MCCREA, Robert R. ve COSTA, Paul T. (1986); "Personality, Coping, and Coping Effectiveness in an Adult Sample", *Journal of Personality*, Vol. 54, Issue: 2.
- MCCREA, Robert R. ve COSTA, Paul T. (1987); "Validation of the Five Factor Model of Personality Across Instruments and Observers", *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 52, Issue: 1.
- MCCREA, Robert R. ve COSTA, Paul T. (1988a); "Age, Personality, and the Spontaneous Self-Concept", *Journal of Gerontology*, Vol. 43, Number: 6.
- MCCREA, Robert R. ve COSTA, Paul T. (1988b); "Recalled Parent-Child Relations and Adult Personality", *Journal of Personality*, Vol. 56, Issue: 2.
- MCCREA, Robert R. ve COSTA, Paul T. (1989); "Rotation to Maximize the Construct Validity of Factors in the NEO Personality Inventory", *Multivariate Behavioral Research*, Vol. 24, Issue: 1.
- MCCREA, Robert R. ve COSTA, Paul T. (1997); "Conceptions and Correlates of Openness to Experience", (Edt.: Robert Hogan, John Johnson ve Stephen Briggs), *Handbook of Personality Psychology*, Chapter: 31, Elsevier Book Inc. New York.
- MCCREA, Robert R. ve JOHN, Oliver P. (1992); "An Introduction to The Five-Factor Model and Its Applications", *Journal of Personality*, Vol. 60, Issue: 2.
- MILLS, Daniel Quinn (1989); *Labor-Management Relations*, Fourth Edition, McGraw-Hill, New York.
- MILLS Joan, ROBEY Daniel, ve SMITH Larry (1985); "Conflict-Handling and Personality Dimensions of Project-Management Personnel", *Psychological Reports*, Vol. 57, Issue: 3.
- MOENE Karl Ove, WALLERSTEIN Michael ve HOEL Michael (1993); "Bargaining Structure and Economic Performance", (Edt.: Robert J. Flanagan, Karl Ove Moene ve Michael Wallerstein), *Trade Union Behaviour, Pay-Bargaining, And Economic Performance*, Clarendon Press, Oxford.
- NORMAN, Warren. T. (1963); "Toward an Adequate Taxonomy of Personality Attributes", *Journal of Abnormal and Social Psychology*, Vol. 66, Number: 6.

- O'BRIEN, Tess Byrd ve DeLONGIS Anita (1996); "The Interactional Context of Problem, Emotion, and Relationship-Focused Coping: The Role of The Big Five Personality Factors", *Journal of Personality*, Vol. 64, Issue 4.
- PEABODY, Dean ve GOLDBERG, Lewis R. (1989); "Some Determinants of Factor Structures From Personality-Traits Descriptors", *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 57, Number: 3.
- PETERSON, Richard B. ve TRACY, Lane (1976); "A Behavioral Theory Model of Problem-Solving in Labor Negotiations", *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 14, Number: 2.
- REECE, Barry L. ve BRANDT, Rhonda (1984); *Effective Human Relations in Organizations*, Second Edition, Houghton Mifflin, Boston.
- RUBIN, Jeffrey Z. ve BROWN, Bert R. (1975); *The Social Psychology of Bargaining and Negotiation*, Academic Press, New York.
- SALAMON, Mike (2003); "Collective Bargaining", (Edt.: Graham Hollinshead, Peter Nicholls ve Stephanie Tailby), *Employee Relations*, Second Edition, Pearson Education Inc., Harlow.
- SCHAUBHUT, Nancy A. (2007); *Technical Brief for the Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument: Description of the Updated Normative Sample and Implications for Use*, Xicom-CPP Inc, Tuxedo Park.
- SHELL, G. Richard (2001); "Bargaining Styles and Negotiation: The Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument in Negotiation Training", *Negotiation Journal*, Vol. 17, Issue: 2.
- SOMER Oya, KORKMAZ Mediha ve TATAR Arkun (2004); *Kuramdan Uygulamaya Beş Faktör Kişilik Modeli ve Beş Faktör Kişilik Envanteri*, EÜ. Edebiyat Fakültesi Yayın No: 128, İzmir.
- THOMAS, Kenneth W. (1977); "Toward Multi-Dimensional Values in Teaching: The Example of Conflict Behaviors", *The Academy of Management Review*, Vol. 2, Number: 3.
- THOMAS, Kenneth W. (1992); "Conflict and Conflict Management: Reflections and Update", *Journal of Organizational Behavior*, Vol. 13, Number: 3.
- THOMAS, Kenneth W. ve KILMANN, Ralph H. (2008); *Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument: Report Prepared for Jane Sample*, Xicom-CPP Inc, Tuxedo Park.
- WATSON, David ve CLARK, Lee Anna (1997); "Extraversion and Its Positive Emotional Core", (Edt.: Robert Hogan, John Johnson ve Stephen Briggs), *Handbook of Personality Psychology*, Chapter: 29, Elsevier Book Inc., New York.
- WARR, Peter (1973); *Psychology and Collective Bargaining*, Hutchinson & CO Ltd., London.

Avrupa Birliği ile Türkiye Arasında Kişilerin Serbest Dolaşımı ve Vize Sorununun AB Adalet Divanı Kararları Işığında Değerlendirilmesi

Doç. Dr. Gürol ÖZCÜRE - Ordu Üniversitesi

GİRİŞ

Avrupa Birliği'nde (AB) mal ve hizmet piyasalarında ürünlerin serbest dolaşımı yanında, emek ve sermaye piyasalarında üretim faktörlerinin serbest dolaşımı temel hak ve özgürlüklerden birisi olarak kabul edilmektedir. Birlik müktesebatı (Union Acquis), bir işverene bağlı olarak gelir getirici bir işte çalışan her nitelikteki AB vatandaşlarının diğer üye ülkelerde de çalışma hakkına sahip olmasını, çalışma koşulları, sosyal yardımlar ve vergilendirme konularında o ülke işçileri ile eşit muameleye tabi tutulmasını düzenlemektedir. Çalışma hakkı, işçilerin diğer üye ülkelerde; iş arama, bu amaçla yerleşme (ikamet ve kalma) ve aile üyeleriyle bir araya gelme haklarını içermektedir. AB'de işçilerle sınırlı olmayan kişilerin serbest dolaşımı gerçekleştirilmeye çalışıldığından, hizmetlerin serbest dolaşımı da önem kazanmaktadır. Kişilere ve şirketlere, geçici ve yerleşmeden hizmet sunumu yanında devamlı ve fiilen yerleşerek hizmet verme amacıyla iş kurma, şube ve bayi açma hakları verilmektedir. İş kurma hakkı kapsamında, hizmet alıcısı olarak Birlik içinde serbest dolaşım hakkı tanınması, mesleki yeterliliklerin ve diplomaların karşılıklı tanınması da söz konusudur. Aynı zamanda, sosyal güvenlik sistemine bağlı olarak AB vatandaşlarının ve aile bireylerinin bir başka Üye Devlete taşınmaları durumunda, sosyal güvenlik haklarının kesintiye uğramaması için bir koordinasyon sistemi geliştirilmiştir.

Türkiye ile AB ilişkilerinin geçmişi, 1963 yılına uzanmakta ve Ankara Antlaşması (AA) ile Ortaklık ilişkisi başlamaktadır. Antlaşmanın amacı, madde 2(1)'de, “*Türk vatandaşlarının durumunu AB vatandaşlarının durumuna yakınlaştırmak, Türk insanının yaşam standardının yükseltilmesi, öngörülen hazırlık, geçiş ve son dönemden sonra Türkiye'nin ileri bir tarihte tam üyeliğidir*”. Bu katılımı kolaylaştırmak adına, akit taraflar aralarında işgücünün serbest dolaşımını kademeli olarak gerçekleştirmek (madde 12), yerleşme (madde 13) ve hizmet edimi serbestliği kısıtlamalarını kaldırmak (madde 14) konusunda anlaşmışlardır. Ortaklık ilişkisinin başlangıcında öngörülen takvim 1 Aralık 1986'da dolmasına rağmen, değişen koşullar ileri sürülerek serbest dolaşım engellenmiştir. Bu amaçla yürütülen müzakerelerin başladığı 3 Ekim 2005 tarihinden günümüze kadar olan süreçte de yoğun tartışmaların yaşandığı alanların en başında, Türk vatandaşlarına AB'de serbest dolaşım hakkının engellenmesi ve vize konusunda yaşanan sıkıntıların giderilememesi gelmektedir. Bugün, AB ülkelerinde yabancılar arasında % 7 oranında, en kalabalık göçmen grubunu oluşturan ve buldukları ülkenin vatandaşlığına geçmiş olanlar ile birlikte sayıları 5, 2 milyona ulaşan Türk vatandaşı bulunmaktadır. Günümüzde, yüksek oranda işsizliğin hüküm sürdüğü AB emek piyasasında Türk vatandaşlarına serbest dolaşım hakkının tanınması halinde yeniden yoğun işgücü göçü yaşanacağı yönündeki endişeler körüklenmekte ve siyasi boyutta tartışmalar yaşanmaktadır.

AB ülkelerindeki Türk vatandaşlarına tanınan hakların kullanımını sırasında ortaya çıkan sorunlarla ilgili Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) tarafından 1987 yılından itibaren günümüze kadar verilen kararlar büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, çalışmamızda *Demirel, Sevince, Kuş, Eroğlu, Bozkurt, Taflan-Met, Tetik, Kadıman, Eker, Kol, Ertanır, Günaydın, Akman, Birden, Sürül, Nazlı,*

Ergat, Savaş, birleştirilmiş Koçak ve Örs, Eyüp, Tüm ve Darı ile *Soysal* gibi Divanın önemli kararlarını içeren bu içtihadada Türk vatandaşlarının hakları incelenirken yer verilmiştir. Günümüzde, “AB’de Türk vatandaşlarının serbest dolaşım hakkı”, ABAD tarafından 2010 yılı sonuna kadar verilen 51 karar ile tamamen ve AB vatandaşları ile eşit kazanılmış bir hak olmaktan çok, bir hedef olarak değerlendirilmektedir. Serbest dolaşım hakkının hukuksal, tarihsel, ekonomik, sosyal ve kültürel temellerini belirli sınırlamalar dahilinde ele alarak, incelediğimiz bu tebliğde, konu, ülkemiz açısından Ulusal Program’da, ülkemizin AB müktesebatına uyum sağlaması gereken 35 başlıktan birisini ve AB-Türkiye ilişkilerinin en önemli ve en sorunlu konularından birisini oluşturmaktadır.

Tebliğ kapsamında, bu hakların bir hedef olmaktan çıkarak, gerçekleşmesinin, tıkanan müzakere sürecinin tekrar başlatılması ve tam üyeliğin başarıyla sonuçlanması halinde, hakkın vatandaşlarımız tarafından karşılıklı bir hak olarak kullanılmasının yanında, çeşitli geçici ve kalıcı kısıtlamalara (derogasyonlar) tabi tutulacağı 2005 Müzakere Çerçeve Belgesi’nde kabul edildiğinden, bu süreçte hakkın kullanılamamasının önündeki vize ve diğer engellerinin kaldırılmasının gerekli olduğuna değindik. Bu alanda yapılan senaryolar ve öneriler imtiyazlı ortaklıktan, serbest dolaşıma getirilecek kalıcı bir istisnaya (derogasyon) ve “tam üyelik eksi” veya “a la Carte” üyelik şeklinde tam üyelik uzun vadede gerçekleşse bile, Türk vatandaşlarını bu haktan mahrum eden tekliflere kadar uzanmaktadır. Bu tebliğde, böyle bir engellenmenin Türkiye-AB Ortaklık Hukuku kapsamında mümkün olmadığı görüşü dile getirilmiştir. Çalışmanın ilk bölümünde, AB’de serbest dolaşım hakkı ile ilgili yasal düzenlemelerin hukuki temelleri üzerinde kısaca durularak, çalışma hakkına ilave olarak, diğer üye ülkelerde iş arama, bu amaçla yerleşme ve kalma, aile üyeleriyle bir araya gelme ve sosyal güven-

lik haklarına değinilmektedir. İkinci bölümde ise, Türk vatandaşları için Ortaklık Hukuku belgeleri olan Ankara Antlaşması (AA), Katma Protokol (KP) ve Ortaklık Konseyi Kararları'nda (OKK) tanınan serbest dolaşım haklarının kullanımı sırasında yaşanan sorunlar nedeniyle verilen ABAD kararlarına değinilmektedir.

1. AB'de Kişilerin Serbest Dolaşım Hakkının Yasal Dayanakları

AB'de uzun yıllar boyunca sosyal politikanın en önemli gündem maddesini oluşturan işçilerin serbest dolaşımı hakkı Kurucu Antlaşmalardan sonra, 1612/68 Sayılı Tüzük ve 68/360 Sayılı Yönerge ile 1968 yılında gerçekleştirildikten sonra, hizmetlerin serbest dolaşımı kapsamında diğer bağımsız faaliyet gösterenlere ve 1408/71 ve 574/72 sayılı Tüzükler ile tüm çalışanlara emeklilik döneminde de buldukları ülkede yerleşme hakkı tanınmıştır. 1998'de kabul edilen 1606/98 sayılı Tüzükle kamu görevlileri ve 1999 yılında kabul edilen 307/99 sayılı Tüzükle öğrencilerin haklarını da içerecek şekilde genişletilerek, daha geniş kitlelere kişilerin serbest dolaşımı hakkı tanınmıştır. 1612/68 sayılı Tüzüğün değiştirilmesi, 64/221, 68/360, 72/194, 73/148, 75/34, 75/35, 90/364, 90/363 ve 93/96 sayılı Yönergelerin yürürlükten kaldırılması 29 Nisan 2004 tarihli 2004/38 sayılı Yönergeyle tek bir mevzuat oluşturulması sağlanmıştır.

1.1. Kısa Tarihçe ve Kişilerin Serbest Dolaşım Hakkının Gelişimi

İşçilerin serbest dolaşımı, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu Kuran Paris Antlaşması (1951) ve Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Roma Antlaşması (1957) gibi Kurucu Antlaşmalar ile sağlanan temel haklardan birisidir. Bu hak, çalışma amacıyla diğer Üye Devletlere geçen işçiler ve aile üyeleri ile ilgili sınır kontrollerinin

kaldırılması ile çalışma, ikamet ve yerleşme özgürlüğü hakkındaki haklar arasında iken, yeni bir anlayışla, 1993 yılı Kasım ayında yürürlüğe giren Avrupa Birliği Antlaşması'nda-Maastricht Antlaşması (ABA) yapılan değişikliklerle, AB vatandaşlığı kapsamında, ekonomik faaliyette bulunmayan kişilere, öğrencilere ve emeklilere de kişilerin serbest dolaşımı kapsamında genel ikamet hakkı tanınmıştır. Özellikle, 1997 Amsterdam Antlaşması (AmsA) ile atılan daha ileri adımlarla, göç ve iltica konularının da müktesebata dahil edilmesi yanında, serbest dolaşımın kapsamının belirli süre koşulları konularak üçüncü ülkelerden gelen göçmenleri de kapsayacak şekilde genişletilmesi gündeme gelmiştir (Kaplan, 2008: 7).

2007 Yılında imzalanan ve 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması (LA) ile Avrupa vatandaşlığı kapsamında tesis edilmiş serbest dolaşım hakkının (Yeni adı ve Kurucu Antlaşmalardaki en son hali ile), Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma (ABİDA) 45, 46 ve 47. maddelerde (eski ATA 39, 40 ve 41. maddeler) yer aldığı görülmektedir. Yerleşme özgürlüğü, ABİA m. 49 ile 55. maddelerde ve hizmetlerin serbest dolaşımı ABİDA 56. madde ile 62. madde arasında düzenlenerek, kendi hesabına çalışan kişilerin iş kurma ve sürdürme hakkını içermektedir. Hizmetlerin serbest dolaşımının kişiler bakımından kapsamı, ABİDA m. 56 ile düzenlenmiş ve ikincil mevzuat ve ABAD içtihadı ile şekillenmiştir. Buna göre, Birlik vatandaşlarının 'hizmet sunan', 'serbest çalışan' ve 'hizmet alan' kişiler ile onların aile üyelerine ve tüzel kişilere bu hak tanınmaktadır. Hizmetler, ABİDA'ya göre, endüstriyel ve ticari faaliyetler ile esnaf ve mesleki faaliyetleri içermektedir. ABAD, turizm, alışveriş, spor, tıp, finans, eğitim, sigorta, piyango, banka, inşaat faaliyetlerini hizmet olarak kabul etmektedir. Bu kapsamda, hizmet sunanlar ve alanlar bir üye ülkeden çıkma, bir başka üye ülkeye girme ve ev sahibi üye ülkede ikamet etme ve kalma hakkına sahip-

tir. Bunun için geçerli bir nüfus cüzdanı ve pasaporta sahip olmak gerekirken ve 3 ayı ve gerektiği hallerde bu süreyi aşan durumlarda hakkı kullanmak mümkün olmaktadır. Birlik, tüzel kişilerin, bir üye devletin hukukuna göre kurulması ve tescil edilmesi koşuluyla, işyeri, merkezi yönetimi ya da ticari merkezi Birlik içinde bulunmuş olması halinde serbest dolaşım hakkından yararlanmalarını kabul etmektedir. Kar amacı gütmeyen Sivil Toplum kuruluşları hariç, kooperatiflere de serbest dolaşım hakkı tanınmıştır. Göç, sığınma ve sınır kontrolleri politikaları da ABİDA. 77 ve 80. maddeler ile yeniden düzenlenmiştir. LA ile, ABİA 20 ile 25 arası maddelerde AB Vatandaşlığına ilişkin düzenlemelere yer verilmektedir. Avrupa Vatandaşlığı, bir üye ülkenin vatandaşlığını taşıyan tüm kişileri kapsamakta ve Antlaşmalarda ve diğer düzenlemelerde öngörülen sınırlamalar ve koşullar saklı kalmak kaydıyla, Üye Devletler egemenlik alanındaki kişilere serbest dolaşım ve ikamet haklarını tanımaktadır (Özcüre, 2010: 289-293; Reçber, 2010: 441-452).

Birlik Organlarınca, 25.02.1964 tarihli ve 64/221 sayılı Yönerge ile önce, “Yabancıların Dolaşım ve İkametlerine İlişkin Kamu Düzeni, Kamu Güvenliği ve Kamu Sağlığı Nedeniyle Alınan Özel Tedbirlerin Koordinasyonu Hakkında” düzenleme yapılmış ve 1968 yılında kabul edilen 1612/68 Sayılı Tüzük ve 68/360 Sayılı Yönerge ile uygulama sağlanmış, 30 Nisan 2004 tarihli 2004/38 sayılı (30 Nisan 2006 tarihinde yürürlüğe giren) ikincil hukukun birçok düzenlemesini birleştiren, Yönerge ile de işçilerin ve aile üyelerinin de diğer kategoriler gibi işçi ile birlikte oturma hakkı kabul edilmiştir. Ancak ABİA m. 45 kapsamında kamu düzeni, güvenliği ve sağlığı alanındaki kısıtlamalar kaldırılmamıştır. Böylece, sürekli değişen ve gelişen bir Birlik müktesebatı (Union Acquis) sadece işçilerin değil tüm kişilerin (kamu kesimindeki sınırlamalar dışında) serbest dolaşımını sağlayacak şekilde oluşturulmuştur (Kent, 2008: 215-216).

Schengen Anlaşması ile bir önceki dönemde başlatılan politika sertleşerek, AB içindeki serbest dolaşım yeni boyutlar kazanırken, AB yurttaşı olmayan kişilerden oluşan işgücü göçüne yeni kısıtlamalar getirilmiştir. Bu süreçte, AB ülkeleri vatandaşlarının ve politikacılarının çoğu, yıllardan bu yana devam eden göç olgusuna ve göçmenlerin vatandaşlık haklarına karşı direnerek, ülkelerinin artık bir göç ülkesi haline geldiği gerçeğini kabul etmemişler ve göçmenlerin geldikleri ülkelere geri gönderilmeleri gerektiğini savunmuşlardır. AB bu süreçte ortak göç politikası geliştirme çalışmalarını sürdürerek, 1997 Amsterdam Antlaşması ile kapsamlı bir ortak göç ve sığınma politikası geliştirmenin kapılarını açmıştır. 1998'de Viyana Eylem Programı açıklanmış ve öncelikli hedef olarak, kayıt dışı göç ile mücadele, AB ülkelerindeki üçüncü ülke vatandaşlarının haklarının güvence altına alınması ve bütünleşmenin (entegrasyon) sağlanması diğer hedefler olarak belirlenmiştir. Bundan sonraki dönemde, AB ülkelerinde uzun süredir ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının statülerine ilişkin olarak 2003/109 sayılı Yönerge ile bu göçmenlerin de sıkı koşullara bağlı kalmaları kaydıyla göç etmelerine izin verilmiştir.

AB Konseyi'nin AB ülkelerinde yaşayan üçüncü ülke vatandaşlarının aile birleşimi hakkına ilişkin olarak çıkardığı 22.09.2003 tarih ve 2003/86 sayılı Yönergenin 3. maddesi uyarınca, aile birleşimi için üçüncü ülke vatandaşının en az 1 yıl geçerliliği olan ikamet iznine sahip olması ve 4. madde uyarınca da aile birleşimi yapan üçüncü ülke vatandaşının eşi veya hayat arkadaşı, evlat edinmiş olduğu çocukları dahil olmak üzere reşit olmayan çocukları ve belirli koşullar altında da kendisinin veya eşinin birinci dereceden üstsoy akrabalarının bu haktan yararlanacakları belirtilmektedir. Yönergenin 4'üncü maddesi, AB ülkelerinde ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarına en az beş yıllık bir ikametten sonra güvenceli otur-

ma statüsü verilmesini öngörmektedir. Eğitim veya meslek eğitimi amacıyla gelmiş olanların da eğitimde geçen sürelerinin yarısı beş yıllık sürenin hesabında göz önünde bulundurulacaktır. Söz konusu ikamet statüsünü elde edebilmek için yabancı ülke vatandaşının, devamlı ve düzenli bir gelir sahibi olması ve bir sağlık sigortasına tabi olması zorunluluğu bulunmaktadır. Ayrıca, topluma uyum hususunda gerekli koşulları yerine getirmiş olması da gerekmektedir (ÇSGB, 2007: 375-376).

Yönergenin 6. maddesinde, bir aile ferdinin ülkeye girişi ve ikametine ilişkin başvuru ile aile ferdine verilen vizenin ve ikamet izninin uzatılmasının kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı nedenlerine bağlı olarak reddedilebileceği hükmüne, 7. maddesinde ise üçüncü ülke vatandaşlarının aile birleşimi için yerine getirmeleri gereken koşullara yer verilmiştir. Bu hükme göre aile birleşimi yapan kişinin, yanına getireceği aile fertleri de dikkate alınmak suretiyle uygun bir konutunun ve yeterli bir hastalık sigortasının bulunması, ikamet ettiği üye ülkenin sosyal yardımlarından yararlanmaksızın kendisinin ve aile fertlerinin geçimine yetecek muayyen ve düzenli bir gelire sahip olması gerekmektedir. 14. Madde, aile fertlerinin bağımlı veya bağımsız bir işte çalışma, genel eğitim, mesleki eğitim, meslekte ilerleme ve meslek değiştirme hakkından yararlanabileceklerini öngörmekte olup, 15. maddede aile fertlerinin 5 yıllık ikametden sonra aile birleşimi yapan kişinin ikamet izni ile irtibatlandırılmaksızın bağımsız ikamet hakkı kazanabilecekleri hükmüne, 16. madde aile fertlerinin aile birleşimi çerçevesinde ülkeye girişi ve ikametlerine ilişkin başvuruları ile aldıkları ikamet izninin iptaline veya süresinin uzatılmasının reddine ilişkin hükümlere, 18. maddesinde ise, aile birleşimi yapan kişinin ve/veya aile fertlerinin idarenin ret, iptal, geri gönderme gibi kararlarına karşı itiraz haklarına yer verilmiştir.

1.2. İşçilerin Serbest Dolaşımı İle İlgili ABİA m. 45'in (Eski ATA 39. Madde) Kapsamı

ABİDA m. 45 (eski ATA m. 39) işçilerin serbest dolaşımı ile ilgili düzenlemelerine göre;

- “1. Birlik içinde, işçiler için serbest dolaşım özgürlüğü güvence altına alınmalıdır.
2. Böyle bir serbest dolaşım özgürlüğü, iş, ücret ve işin diğer koşullarıyla ilgili konularında üye devletlerin işçileri arasında uyrukluğa dayanan her türlü ayrımcılığın kaldırılmasını gerektirir.
3. İşçilerin serbest dolaşımı, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığının haklı kıldığı kısıtlamalara tabi olarak:
 - a-) Yapılmış iş tekliflerini kabul etme;
 - b-) Bu amaçla, üye devletlerin topraklarında serbestçe dolaşma;
 - c-) Üye devletlerden birinde, o devlet vatandaşlarının istihdamını düzenleyen, Kanun, Tüzük ve idari düzenlemelere uygun olarak çalışma amacıyla kalma;
 - d-) Bir Üye Devlette çalıştıktan sonra, Komisyon tarafından belirlenecek Tüzüklerdeki koşullara uygun olarak, o devlet topraklarında kalma haklarını içerir.
4. Bu madde hükümleri, kamu hizmetlerinde istihdam için uygulanmaz.”

ABİDA m. 45 hükümlerine göre ekonomik bir üretim faktörü olarak yer verilen işçi ve aile üyelerine aktif olarak çalışmaya son verdikten sonra ya da emeklilik halinde bu Üye Devlette kalma hakkı tanınarak işçi statüsü yerini insan unsurunu öne çıkaran bir statüye

bırakmıştır. ABİDA m. 46 (eski ATA m. 40), Birlik içinde işçilerin serbest dolaşımını sağlayacak Tüzük ve Yönergelerin çıkartılması için Konsey'e yetki vermektedir. Konsey, ABİDA 294. maddede belirlenen karar alma prosedürü doğrultusunda ABİDA 45. madde tanımlandığı şekliyle işçilerin serbest dolaşımını sağlamak üzere gerekli düzenlemeleri, Ekonomik ve Sosyal Komite'ye danıştıktan sonra, Tüzük ve Yönergeler kabul etmek suretiyle, özellikle:

- a-) Üye Devletlerin ulusal istihdam kurumları arasında yakın işbirliği sağlamalı;
- b-) Üye Devletlerin ulusal mevzuatı ya da üye devletler arasında daha önce imzalanan anlaşmalardan kaynaklanan ve işçilerin serbest dolaşımını engelleyen idari işlem ve uygulamalar ile açık bir işe girmek için aranan süre şartlarını kaldırmalı;
- c-) Üye Devletlerin ulusal mevzuatından ya da üye devletler arasında daha önce imzalanan anlaşmalarda yer alan ve ilgili üye devletin, serbestçe iş seçme hakkına ilişkin olarak, diğer üye devlet vatandaşlarına, kendi vatandaşlarına uyguladığından farklı süre şartı ve diğer kısıtlamaları kaldırmalı;
- d-) İş arz ve taleplerini buluşturup, iş piyasasını dengeye getirecek bir şekilde çeşitli bölge ve endüstrilerdeki yaşam standardı ve istihdam düzeyini ciddi olarak tehdit eden tehlikeleri giderici uygun mekanizmaları kurmalıdır. ABİDA m. 47 (eski ATA m 41) uyarınca, üye devletlerin ortak bir program çerçevesinde, genç işçilerin değişimini teşvik etmektedirler. ABİDA m. 48 (eski ATA m. 42) ise, Konsey'in öngörülen Karar Prosedürü doğrultusunda, sosyal güvenlik alanında, işçilerin serbest dolaşımını sağlamak için gerekli önlemleri alması düzenlenmiştir. Bu amaçla, Konsey, göçmen işçiler ve bakmakla yükümlü oldukları aile üyelerine:

i-) Çalışma sürelerinde sosyal güvenlik yardımlarından yararlanmaları hakkının tanınması korunması ve bunların hesaplanması için farklı ülkelerin yasaları uyarınca tüm sürelerin birleştirilmesini;

ii-) Üye devletlerin topraklarında ikamet eden kişilere bu yardımların ödenmesini, Konsey ABİDA. m. 294 maddede öngörülen yöntem doğrultusunda, oy birliği ile kararlaştıracaktır.

İşçilerin serbest dolaşımı ile ilgili hükümler içeren diğer maddeleri ise ABİDA. m. 151 (eski ATA m. 136) ve ABİA. m. 161 arası (eski ATA m. 145) maddelere ile Sosyal Politika, eğitim, mesleki eğitim ve gençlik ile ilgili sosyal hükümleri ve Avrupa Sosyal Fonu'nun işleyişini düzenleyen Konsey'in İç Pazar'ın işleyişini sağlayacak düzenlemeleri oybirliği ile kararlaştıracağını düzenleyen maddelerdir (İKV, 2008: 139). ABİDA. m. 162 (eski ATA m. 146), Avrupa Sosyal Fonu ile ilgili olup, bu fon aracılığıyla üye ülkelerdeki istihdam olanakları ile işgücünün coğrafi ve mesleki hareketliliği (mobilité) artırılmaya çalışılacaktır. Birlik kurumlarınca kabul edilen hukuksal düzenlemeler, ABAD kararlarıyla açıklığa kavuşturulmuş ve işçilerin serbest dolaşımı AET geçiş dönemi içinde 1968 yılında sağlanmıştır. Günümüze kadar izleyen 40 yılı aşkın bir süreçte, ekonomik faaliyetlere bağlı bir üretim faktörü olarak işçilere ve aile üyelerine tanınan bir hak olmaktan çıkartılarak, yasal değişikliklerle tüm AB vatandaşlarına tanınan bir hak olacak şekilde geliştirilmesi mümkün olmuştur (Özcüre, 2010: 292-293).

2004/38 Sayılı Yönerge işçilerin aile üyelerinin de diğer kategoriler gibi işçi ile birlikte oturma hakkını tanımaktadır. Bu Yönerge, önceden çıkartılan 64/221 sayılı ve 68/360 sayılı Yönergeler ile, 1251/70 sayılı Tüzüğü yürürlükten kaldırmış ve 1612/68 sayılı yönergeyi ise değiştirmiştir. 2004/38 Sayılı Yönerge uyarınca, işçiler ve aile üyeleri 5 yıl ikametden sonra kalıcı ikamet hakkı (m. 16) ve belirli durum-

larda 3 yıl yasal oturma sonrası emeklilik hakkı (m. 17 (1) (a) elde etmektedirler. İdari formalitelerle ilgili düzenlemeler, Yönerge'nin 19-21. maddeleri ile, sosyal güvenlikle ilgili düzenlemeler ise 883/2004 Sayılı Tüzük ile yapılmıştır (Kent, 2008: 215-217).

2. AB'de Türk Vatandaşlarının Serbest Dolaşımı ve Karşılaştıkları Sorunlar

Bugün, Eurostat kayıtlarına göre, AB ülkelerinde yaşayan toplam yabancılar arasında % 7 oranında en kalabalık göçmen grubunu oluşturan ve buldukları ülkenin vatandaşlığına geçmiş olanlar ile birlikte 2007 yılı itibariyle sayıları 5, 2 milyona ulaşan (2.4 milyonluk yalnızca Türk vatandaşlığını taşıyanların yanında 2.7 milyonluk yaşadığı ülkenin vatandaşlığına geçmiş) Türk vatandaşı bulunmaktadır (TAM Haber, 2007: 14). Yine, 2007 yılı verilerine göre, çoğunlukla Bulgaristan, Almanya ve İngiltere'den ülkemize gelen 94.000 AB vatandaşı da Türkiye'de oturma izni almıştır (Groenendijk & Luiten, 2011: 7). Ayrıca, 3 milyon 200 bin Türk vatandaşının da Almanya'da çalıştıktan sonra Türkiye'ye geri dönüş yaptığı belirlenmiştir. AB'de nüfus yaşlanması ve nüfus konusundaki negatif gelişim eğilimi devam ederken, Avrupa'daki Türk nüfusun artış eğilimine az da olsa devam ettiği ve bu sayının 2010 yılı başları itibariyle Kıbrıs, Yunanistan, Bulgaristan, Makedonya, Bosna Hersek, Hırvatistan, Romanya ve diğer Avrupa ülkelerinde yerleşik Türk nüfusun da hesaba katılmasıyla, 5, 2 milyon civarına ulaştığı ve bu nüfusun birçok AB üyesi ülkenin nüfusunu kat be kat aştığı belirtilmektedir. Türkler arasında, doğurganlık oranı nispeten yüksek, aile birleştirmeleri ve yeni evlilikler yoluyla eşin de yurt dışına göç etmesi ile bu sayının artma eğilimi devam etmektedir. AB ülkelerinde yaşanan yüksek işsizlik, ırk ayrımcılığı ve dışlayıcı uygulamalar artık bu ülkeleri, Türk işçiler için geçmişte olduğu gibi bir

çalışma cenneti olmaktan da çıkarmıştır. Göçmenlerin yüksek işsizlik oranlarının nedeni olarak, gençlerin eğitim-öğretim sisteminden ve sunduğu fırsatlardan yeterince yararlanamaması ve işgücü piyasasına vasıfsız işgücü olarak girmeleri belirtilmektedir. Bu eşitsizlik göçmenler aleyhine giderek artmaktadır. Örneğin, 1983'de işsizlik Almanlar arasında % 6, 1 ve göçmenler arasında % 11, 3 oranında iken, 1999'da bu oranlar sırasıyla % 8, 3 ve % 15, 8 olarak gerçekleşmiştir. 1999'da Alman gençlerde işsizlik oranı % 7, 8, göçmenlerde % 17, 4 ve Türkiye kökenli gençlerde % 24 olarak belirlenmiştir (Toksöz, 2003: 360).

Türlere yönelik yabancı düşmanlığı ve bazı ırkçı saldırıların da göz önünde bulundurulması halinde serbest dolaşım hakları kapsamında, Avrupa'ya giderek iş bulabilecek kişilerin sayısının azalacağı görülmektedir. Zaten, AB serbest dolaşım mevzuatı gereği, 90 gün içinde iş bulamayan ve sosyal güvenliğe sahip olmayan kişiler ülkelere geri gönderilmektedir. Çoğunluğu Hıristiyan olan AB üyesi ülkelerde, aralarında en kalabalık grup olarak Türk vatandaşlarının bulunduğu Müslüman göçmenlerin diğer dinlere mensup göçmenlere göre daha büyük bir sosyal ve kültürel tehlike oluşturduğu yönünde bir önyargı bulunmaktadır (Azrout vd., 2011: 5). AB ülkelerindeki yurttaşlarımızın uyum, eğitim, konut, işsizlik ve benzeri sorunlarına son dönemde yabancı düşmanlığı da eklenmiştir. Dil sorunu, aile bağlarının zayıflaması, dini ve kültürel değerlere yabancılaşma ve suç oranlarının yüksekliği, gibi sosyal sorunların çözümü için ülkemizdeki resmi kuruluşlarla işbirliği ile çeşitli dernek ve vakıflar kurma yoluna gitmişlerdir (Murat, 2000: 115-121).

Hizmet sektöründe, işgücü piyasalarında ve kişilerin serbest dolaşımı alanında önemli kısıtlamalar bulunmaktadır. Özellikle, Türk vatandaşlarının AB ülkelerine girişini kısıtlayan vize uygulamaları

Ortaklık Hukuku'na aykırıdır. Bu durum, Türkiye'nin AB'ye katılımının müzakere edildiği bir dönemde "aday ülke konumu" ile çelişmektedir. Ayrıca, yerleşme ve hizmet sunma serbestisi ve kişilerin serbest dolaşımına geçici ve kalıcı bazı kısıtlamalar (derogasyonlar) konularak kabul edilecek bir "imtiyazlı ortaklık" tam üyeliğe alternatif olarak kabul edilemez. Çünkü, AA ve KP, 1999'da kabul edilen "aday ülke" konumu ve 3 Ekim 2005'te başlatılması kabul edilen katılım müzakerelerinin temel amacı, AB'ye Türkiye'nin diğer ülkeler ile birlikte eşit haklar ile tam üyeliğidir. Türkiye'nin AB ile 50 yıllık uzun bir geçmişe sahip ilişkilerinde, her iki tarafın vatandaşlarının artık, ülkelerinde bulunan karşı tarafın vatandaşlarını bir tehdit unsuru olarak görmek ve algılamak yerine, AA'nın amacı ve hedefine uygun olarak, herkesin eşit olduğunu ve birbirini tamamlayıcı olarak görmeye başlaması için çalışılması yerinde olacaktır.

2.1. Ortaklık Hukuku ve ABAD Kararları'na Göre Türk Vatandaşlarının Hakları

AB ülkelerinde çalışma hakkını, başlangıçta Türkiye ile bu ülkeler arasında imzalanan ikili işgücü sevk anlaşmaları kapsamında elde eden Türk uyruklu işçiler daha sonra AB Türkiye Ortaklık Hukuku kapsamında haklarını kullanmaya başlamışlar ve Üye Devletlerde ulusal yabancılar yasası ile AB Hukukunu dikkate almayan aykırı uygulamalar ile ilgili açılan davalar sonucunda AB Adalet Divanı (ABAD) tarafından verilen ön kararlar ile Ortaklık Hukuku çerçevesinde, Türk işçilerin AB üyesi ülkelerdeki mevcut serbest dolaşım haklarının kapsamı belirlenmektedir. Ortaklık Hukuku'na göre, Türk işçilerin AB ülkelerinde serbest dolaşım hakları, bir AB üyesi ülkenin ulusal mevzuatına uygun olarak bu ülkeye yasal olarak giriş yapmasına ve ikamet hakkı tanınarak, çalışmasına izin verilen Türk vatandaşlarının haklarından oluşmaktadır (Köktaş, 1999: 235).

Türk vatandaşlarının diğer hakları arasında, AB ülkelerinde istihdamda ikinci öncelik hakkı ile vatandaşlıktan doğan ayrımcılık yasağı, iş ve işveren değiştirme, çalışma ve ikamet izinlerinin uzatılması, çalışmaya ara verme, aile birleştirme ile ilgili haklar, işçi çocuklarının eğitim görme hakkı, aktif çalışma ve emeklilik sonrası ikamet hakkı ve son olarak sosyal güvenlikten yararlanma hakları bulunmaktadır. Ancak, diğer AB üyesi ülkelerden gelen göçmen işçilere de uygulanan kamu kesiminde çalışma yasağı doğal olarak Türk işçilere de uygulanmaktadır. Bu haklara ayrıca, hizmetlerin serbest dolaşımı kapsamında iş kurma hizmet sunma ve alma haklarını da eklemek gerekmektedir.

Türk işçilerinin serbest dolaşım hakkı, Ankara Antlaşması (AA), Katma Protokol (KP) (*Additional Protocol*) ve Ortaklık Konseyi Kararları'nda (OKK) ele alınmıştır. 12 Eylül 1963 Tarihinde imzalanan AA, "*Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Türkiye Arasında Bir Ortaklık Yaratan Antlaşma*" ile ülkemiz, bugün, tam üye adayı olarak müzakerelere başlayarak sürdürdüğü ilişkilerin yasal temellerine kavuşmuştur.¹⁴ 23 Kasım 1970 Tarihinde, AA'nın ayrılmaz bir parçası olarak, geçiş dönemini düzenlemek üzere KP imzalanmıştır.¹⁵ KP, 12 ile 22 yıl sürecek geçiş dönemi sonunda, malların ve hizmetlerin serbest dolaşımı ile emeğin ve sermayenin serbest dolaşımının kademeli olarak gerçekleştirilmesini öngörmüştür. Bu haklar, Türkiye ile AET arasında imzalanan AA ve KP hükümlerine bağlı olarak 1976 ve 1980 yıllarında alınan üç adet Ortaklık Konseyi Kararı (OKK) ile kazanılmıştır. AA m. 12, m. 13 ve m. 14'deki işgücünün serbest dolaşımı hakkındaki düzenlemeler ile KP m. 36

14 Ankara Antlaşması'nın tam metni T.C. Resmi Gazete, 17.11.1964 Tarihli Sayı'da yer almaktadır. Ayrıca, OJ English Special Edition, (1973) C 113. ve Konsey tarafından 23 Aralık 1963 tarih ve 64/732/EEC sayılı karar.

15 Katma Protokol'ün tam metni T.C. Resmi Gazete 29.08.1972 Tarih ve 14406 sayılı bulunmaktadır. Ayrıca, O.J.(1977), No. L361.

uyarınca, 1 Aralık 1986 tarihi itibarıyla, Türk işgücüne kademeli olarak serbest dolaşım hakkının tanınması öngörülmüştür. Bu kapsamda, işçilerin serbest dolaşımını sağlamaya dönük, ilk ve ikinci kademeleri düzenlemek üzere 1/76 sayılı OKK, 1/80 sayılı OKK ve serbest dolaşımdan yararlanacak işçilerin sosyal güvenliklerini düzenlemek üzere 3/80 sayılı OKK kabul edilmiştir. İlk somut karar 1976 tarihinde dört yıllığına geçici olarak yürürlüğe giren 76/2 sayılı karardır. 1980 tarihinde çıkarılan 1/80 sayılı karar 2/76'yı yürürlükten kaldırmıştır. Bu kararlar Birliğin Resmi Gazetesi'nde yayımlanmamıştır. 1996 yılı başında AB ile Türkiye arasında Güm-rük Birliği (GB) gerçekleştirilmiş ancak, anlaşmalarla öngörülmüş olmasına rağmen işgücünün serbest dolaşımı alanında arzulanan gelişmeler AB tarafının işgücü göçünün yaratacağı yeni sorunlar ve yaşanan yüksek işsizlik oranlarını ileri sürerek engellemede bulunması sonucu sağlanamamıştır.

Ortaklık Anlaşması'nın 12. maddesi ile taraflar “...serbest işçi akımını kademeli olarak gerçekleştirmek için...” AET Antlaşması'nın ilgili hükümlerinden esinlenme yükümlülüğü altına girmişlerdir. Yerleşme ve hizmet sunma serbestilerine getirilen kısıtlamaların kaldırılması konularında da benzer hükümler Anlaşma'nın 13. ve 14 maddelerinde yer alırken, yine, Anlaşma'nın 9. maddesi uyarınca uyrukluk dolayısıyla uygulanan her türlü ayrımcılık yasaklanmış ve söz konusu madde aynı yasağı içeren Avrupa Birliğinin İşleyişine Dair Antlaşma'nın (ABİDA) 18. maddesine (AET Antlaşmasının 7. maddesi) atıfta bulunmuştur. Ortaklık Anlaşması'nın 7. maddesine göre taraflar “Anlaşma'dan doğan yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlayıcı her türlü... tedbirleri” almak ve “Anlaşma hedeflerinin gerçekleştirilmesini tehlikeye düşürebilecek her türden tedbirden” sakınmak yükümlülüğü altına girmişlerdir (Groenendijk & Luiten, 2011: 8).

1996 Yılında 1/95 sayılı Gümrük Birliği kararı alınırken yapılan müzakerelerde, sosyal konular ve özellikle serbest dolaşım konusu da gündeme gelmiştir. 1992 ve 1994 Ortaklık Konseyi'nde sosyal konular tekrar tartışılmıştır. Taraflar, 1/80 ve 3/80 sayılı OKK'ların güncel ihtiyaçlara cevap verecek şekilde geliştirilmesi konusunda uzlaşmıştır. GB Kararının alındığı 1995 Ortaklık Konseyi'nde, AB ülkeleri ve Türkiye'nin kendi topraklarında çalışan karşı taraf vatandaşları işçilerin entegrasyonu konusunda sürekli bir diyalog sağlanması kararlaştırılmıştır. Ancak, Türkiye ile AB arasında yürütülen GB müzakerelerinde olumlu bir gelişme olmayacağına bilincinde olan Türk tarafı, işgücünün serbest dolaşımı konusunu gündeme getirmemiş olduğu gibi, gündeme getirilen, 3/80 sayılı OKK ile ilgili talepler de AB Komisyonu temsilcileri tarafından, bu alandaki sorumluluklar, Üye Devletlere atılarak, görüşmelerin kilitlenmesi engellenmiş ve görüşmeler 1/95 sayılı GB Kararı'nın alınmasıyla sonuçlanmıştır.

Bu arada, Komisyon, serbest dolaşıma karşı olduğunu açıklamış ve bunun gerekçesi olarak, Ortaklık Antlaşması'nın imzalandığı dönem ile içinde bulunulan dönem arasında toplumsal koşullarda önemli değişiklikler olduğu ve Birliğin Türkiye'den gelecek yeni bir işgücü göçü dalgasını kaldıramayacağını açıklamıştır. Komisyon, buna karşılık sadece AB ülkelerinde yaşayan Türk işçilerin mevcut haklarının iyileştirilebileceğini taahhüt etmiştir. Bunun sonucu olarak, Ortaklık Konseyi 25 Kasım 1986 tarihinde toplanarak, uzun tartışmalardan sonra Türkiye tarafına bazı yetersiz teklifler yapmıştır. Ancak, Türkiye bunları kabul etmeyerek reddetmiştir (Uğur, 2000: 188-189).

Serbest dolaşım alanında, Türkiye ile AB arasında izlenecek yöntemlerin, AB Komisyonu tarafından hazırlanan KOB'a karşılık ha-

zırlanan, UP hedefleri doğrultusunda gerçekleştirilmesi ve bu kez başarıya ulaştırılması gerekmektedir. Öte yandan, Avrupa'daki Türk varlığı, sayıca çokluğuna rağmen, bunların günlük hayatta karşılaştıkları sorunların çözümü gerekli ilgiyi her iki taraftan da görmemektedir. Oysa, Türklerin kültürel farklılıkları ile buldukları AB ülkelerine sosyal alanda uyumlarında ortaya çıkan sorunların çözümü, Türkiye-AB ilişkilerindeki sorunların çözümüne de katkı yapacaktır. AA, Türkiye ile AB arasındaki ortaklığı oluşturan temel hukuki belgedir. Her iki tarafın vatandaşları için karşılıklı olarak, çok önemli haklar doğuran bu Ortaklık Antlaşması'na göre, tedrici olarak (aşama aşama) malların, işçilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının belirli bir takvime uygun olarak gerçekleştirilmesi ve vatandaşlığa dayalı olarak herhangi bir ayrımcılık yapılmaması kabul edilmiştir. Türk vatandaşlarının AB ülkelerinde serbest dolaşımı alanındaki haklarını ortaya koymak açısından öncelikle vize uygulamasının haksızlığı ve kaldırılması gerektiği açıktır. AB Adalet Divanı (ABAD) 2011 yılına kadar verdiği 51 karar ile Ortaklık Hukuku'nun yorumu açısından temel kaynak durumundadır. Yine, ABAD önünde ABİDA 267. maddesi uyarınca karar için bekleyen 8 davanın daha olduğu görülmektedir.

Adalet Divanı'nın 29 Nisan 2010 tarihinde verdiği Komisyon/Hollanda Davası'nda karara bağladığı üzere, Ortaklık Hukuku'nun bir kavramı olan "Mevcut Durumun Korunması Hükümünün (standstill clause)" KP 41 (1). Ve 1/80 Sayılı Kararın 13. maddesinde belirtilen ve Türk vatandaşlarının AB'ye üye ülkelere ilk defa girişlerinde verilen izin için de uygulanabilir olması çok önemlidir. Bu karar ile ilgili içtihat büyük bir değişikliğe uğramıştır. Eğer Türk vatandaşlarına uygulanan oturma izni verilmesi ve süresinin uzatılması işlemleri için belirlenen ücretler aynı belgeler için Birlik vatandaşlarından istenen ücretlere eşit değilse, bu durumun ayrımcı

ücretlendirme olarak değerlendirilmesi ve bu ücretlendirmelerin genel ayrımcılık yasağını düzenleyen AA. 9. maddesine aykırı olduğu kabul edilmelidir (Komisyon/Hollanda kararı, paragraf 75). Türk vatandaşları dahil üçüncü ülke vatandaşları, 5 yıllık çalışma ve ika-met sonrası AB üyesi ülkelerde serbest dolaşım hakkı ve 859/2003 sayılı Tüzük ile sosyal güvenlik kazanımlarınının birleştirilmesi ve bir hak kaybına uğramadan sistemden yararlanmaları hakkı kazanmak-tadırlar. Ancak, bu durumun AB vatandaşlarının serbest dolaşım hakları ile karşılaştırılması halinde yetersiz kaldığı görülmektedir. Dolayısıyla, üye ülkeler ulusal göç ve sığınma politikalarını kendile-rinin belirleme yetkilerini ellerinde tutmaktadırlar.

2005 yılı itibarıyla Türk işçileri söz konusu hakkı, aile birleşmesi hakkına dair 2003/86/EC sayılı Yönerge kapsamında elde edebil-mektedir. AB göçmenlik hukukunun ortaklık hukukunu tamam-ladığı diğer bir alan ise Türk vatandaşlarının, işçi veya işçinin aile bireyi olma konumunun yanı sıra, alabileceği diğer bir konumdur. Bu bağlamda, Adalet Divanı, Altun davasında Üye Ülkeye mülteci olarak kabul edilen bir Türk vatandaşının bu konumunun yanı sıra Türk işçi olarak da değerlendirilmesi gerektiğini ve böylece 1/80 sayılı Karar'da yer alan şartları yerine getirmesi durumunun da söz konusu konumdan kaynaklanan haklardan da yararlanabileceğini belirtmiştir. Bununla birlikte, Adalet Divanı Payır davasında, üc-retli bir işte çalışan bir Türk öğrencisinin öğrencilik konumunun yanında Türk işçisi olarak da değerlendirileceğine hükmetmiştir. Böylece, yargılamaya taraf olan kişi 1/80 sayılı Karar'a istinaden bir hak talep edebileceği gibi 2004/114/EC sayılı öğrenci Direktifi'ne de dayanabilecektir. Ayrıca, Adalet Divanı Öğrenci Yönergesi'nin, işçilerin 1/80 sayılı Karar'dan kaynaklanan haklarına herhangi bir sınırlama getiremeyeceğini de belirtmiştir (Groenendijk & Luiten, 2011: 13-19).

Türkiye’de birçok mesleki faaliyetin Türk vatandaşları tarafından yürütülmesi esası bulunmakta ve yabancılar için izin alma şartı aranmaktadır. 27 Şubat 2003 Tarihinde kabul edilen, 4817 Sayılı “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun” uyarınca çalışma izinlerini vermeye Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı yetkili kılınmış ve Türkiye’de bulunan AB vatandaşlarının da AB ülkelerinde bulunan Türk vatandaşları gibi ikamet, çalışma, sosyal güvenlik, eğitim ve benzeri haklardan yararlanmaları, ‘karşılıklılık’ ilkesi gereği olarak sağlanmalıdır. Bugün, AB üyesi ülkeler, Ortaklık Hukuku’nun uygulanmasıyla ilgili, ABAD tarafından karara bağlanan dava sonuçlarını dikkate almak zorunda kalarak, ulusal mevzuatlarında yasal değişikliklere gitmektedirler. Başlangıçta AA ve eki KP’da belirlenen takvime uyulmamış, gerekli OKK’nın devamı sağlanarak, gerekli düzenlemelerin yapılmamış olması sonucunda, AB üyesi ülkelerde ulusal düzeyde yetkili kurumlar, Türk işçilerin AB hukukundan kaynaklanan serbest dolaşım haklarını tanımamışlar ve anlaşmalarla garanti altına alınan haklar konusuna dikkat etmemişlerdir. ABAD’ın ana görevi, başta Kurucu Antlaşmalar olmak üzere sonradan tüm AB organlarınca geliştirilen Tüzük, Yönerge, Karar ve Tavsiyelerden oluşan İkincil Hukukun yorumlanması ve uygulanmasını sağlamaktır. ABAD, bu görevi yerine getirirken, üye ülkelerden herhangi birinin AB mevzuatıyla belirlenen yükümlülüklerini yerine getirmemesi halinde, Komisyon’un başvurusu üzerine tam yargı, iptal ve yorum davaları açılabilir. AB organlarından birinin anlaşmalarla kendisine tanınan yetkileri aşması ile bundan zarar gören üye devletler, gerçek veya tüzel kişiler de ABAD’a başvurabilir. En yüksek yargı organı olarak, bu kuruluş söz konusu davalara bakmaktadır (Tekinalp ve diğerleri, 2000: 184). Ülkemizin, henüz AB’nin tam üyesi olmaması nedeniyle, ABAD önünde ülke olarak dava açma yetkisi yoktur. Ancak, AA. m. 25.2.

uyarınca, Türkiye ile Birliği ya da Birlik üyesi herhangi bir ülkeyi ilgilendiren anlaşmazlıkların Ortaklık Konseyi tarafından çözüme kavuşturulamamış olması halinde, Türkiye-AB ilişkilerinin yürütüldüğü, karar alma organı durumunda bulunan Ortaklık Konseyi, anlaşmazlık konusunu ABAD'a veya mevcut herhangi bir başka yargı organına götürmeyi kararlaştırabilmektedir.

1987 yılında Meryem Demirel alı yurttaşımızın açtığı ilk davada sonucun kendisi açısından olumsuz olmasından sonra, Salih Zeki Sevince adlı yurttaşımızın açtığı, ABAD önüne gelen ikinci davada da bu vatandaşımız, kendi durumuyla ilgili olumlu bir karar çıkaramamıştır. Ancak, Türkiye-AB Ortaklık Hukukundan kaynaklanan yasal hakların AB Hukuku kapsamında kullanılmasını sağlayan ilk olumlu kararın çıkartılmasını sağlamıştır. Kazım Kuş adlı yurttaşımızın açtığı üçüncü dava sonucunda da ilk kez olumlu bir kararın çıkması mümkün olmuştur. Böylece, bu vatandaşlarımız Avrupa'ya, Türkiye-AB Ortaklık Hukukunun üstünlüğünü kabul ettiren Türkler olarak, Türk işçilere haklarının verilmesinde önemli bir görevi başarmışlardır. ABAD nezdinde açılan bu davalar ile Türk işçileri ve aile üyelerinin AB ülkelerindeki statüleri ile hakları açıklığa kavuşmuştur. Bu sonuç, günümüz itibarıyla tam bir eşitlik sağlamamış olmakla birlikte, Türk işçileri ve aile üyelerinin statülerini ve kullandıkları serbest dolaşım haklarını AB üyesi ülkelerin vatandaşlarına yaklaştırmıştır (Gümrükçü, 1997: 9-30).

Demirel davası öncesi, Türk işçileri ile aile üyelerinin AB üyesi ülkelere girişi, ikametleri ve çalışmaları ancak, Üye Devletlerin göçmen politikaları çerçevesinde, bu ülkelerin kendi münhasır yetki alanında ve ulusal yasalar kapsamında değerlendirilmekteydi. Ancak, ABAD, uluslararası organizasyonlar veya bir veya daha fazla devletle imzaladığı anlaşmaların Birlik Hukuku'nun bir parçasını oluşturarak üye

ülkelerde geçerli olabileceğini teyit etmekle birlikte, tartışmasız sayılamayacak *Demirel* kararı kapsamında, Türk işçilerin durumu incelendiğinde, Ortaklık Hukuku'nun doğrudan etkili hükümlerinin bir OKK ile açık, net ve kesin hükümler içeren düzenlemeler yapılmasına bağlı olduğuna karar vermiştir (Köktaş, 1999; 182).

Tablo 1: Türk Vatandaşları İşçiler İle İlgili ABAD Kararları (1986-2010).

İKAMET, ÇALIŞMA VE EŞİT MUAMELE HAKKINA İLİŞKİN (2/76 VE 1/80 SAYILI KARARLARA DAYALI) KARARLAR	
Meryem <i>DEMİREL</i>	C-12/86; 30.09.1986
Salih Zeki <i>SEVİNCE</i>	C-192/89; 20.09.1990
Kazım <i>KUŞ</i>	C-237/91; 16.12.1992
Hayriye <i>EROĞLU</i>	C-335/93; 05.10.1994
Ahmet <i>BOZKURT</i>	C-434/93; 06.06.1995
Recep <i>TETİK</i>	C-171/95; 23.01.1997
Selma <i>KADIMAN</i>	C-135/95; 17.04.1997
Süleyman <i>EKER</i>	C-386/95; 29.05.1997
Suat <i>KOL</i>	C-285/95; 05.06.1997
Kasım <i>ERTANIR</i>	C-98/96; 30.09.1997
F.H.G.S. <i>GÜNAYDIN</i>	C-36/96; 30.09.1997
Haydar <i>AKMAN</i>	C-210/97; 19.11.1998
Mahmut <i>BİRDEN</i>	C-1/97; 26.11.1998
Sezgin <i>ERGAT</i>	C-329/97; 16.03.2000
Safet <i>EYÜP</i>	C-65/98; 22.06.2000
Bıçakçı	C-89/00; 19.09.2000
Bülent <i>KURZ (YÜCE)</i>	C-188/00; 19.11.2002
Birlikte	C-171/01; 08.05.2003
Eran <i>ABATAY/Nadi ŞAHİN</i>	C-317/01; 21.10.2003
Com./Oostenrijk	C-465/01; 16.09.2004
Engin <i>AYAZ</i>	C-275/02; 30.09.2004
İnan <i>ÇETİNKAYA</i>	C-467/02; 11.11.2004
İbrahim <i>ÜNAL/DÖRR</i>	C-136/03; 02.06.2005
Ceyhun <i>AYDINLI</i>	C-373/03; 07.07.2005
Ergül <i>DOĞAN</i>	C-383/03; 07.07.2005

Gaye <i>GÜROL</i>	C-374/03; 07.07.2005
Mehmet <i>SEDEF</i>	C-230/03; 10.01.2006
Ergün <i>TORUN</i>	C-502/04; 16.02.2006
Hasan <i>GÜZELİ</i>	C-4/05; 26.10.2006
<i>DERİN</i>	C-325/05; 18.07.2007
<i>POLAT</i>	C-349/06; 04.10.2007
<i>PAYIR e.a.</i>	C-294/06; 24.01.2008
<i>ER</i>	C-453/07; 25.09.2008
<i>ALTUN</i>	C-337/07; 18.12.2008
<i>ŞAHİN</i>	C-242/06; 17.09.2009
<i>BEKLEYEN</i>	C-462/08; 21.01.2010
<i>GENÇ</i>	C-14/09; 04.02.2009
<i>COMMISSIE/NL</i>	C-92/07; 29.04.2010
<i>TOPRAK & OĞUZ</i>	C-300 & 301/09; 02.12.2010
<i>Metin BOZKURT</i>	C-303/08; 22.12.2010

Kaynak: İKV ve ÇSGB verileri taranarak, 2010 yılı sonu itibariyle davalar incelenerek tarafımızdan hazırlanmıştır.

AA, KP ve 3 adet OKK, bu karar öncesinde, uzun süre üye ülkelerde dikkate alınmadığından, uzun yıllar yalnızca ikili işgücü sevk anlaşmalarının geçerli olduğu ileri sürülmüştür. Dolayısıyla, Türk işçileri ve aile üyelerinin çalışma ve ikametleri konusunda yalnızca bu anlaşmaların hükümleri ve ulusal yasalar uygulanmıştır. Ancak, ABAD'ın *Demirel* kararı sonrası ikili işgücü sevk anlaşmaları dışında Türkiye-AT Ortaklık Hukuku kapsamındaki bu maddelerin Birlik Hukuku'na dahil oldukları kabul edilebilmiştir.

2.1.1. Vize Sorunu

Avrupa Birliği üyesi olan ülkelere çeşitli amaçlarla girmek isteyen Türk vatandaşlarına uygulanan vize zorunluluğunun ortaya çıkarttığı ciddi sorunlar, uzun zamandır kamuoyunda tartışılmaktadır. Vize alabilmek için talep edilen belge ve bilgiler topladığında neredeyse bir klasör evrak halindedir. İşadamlarımız vize almak

için banka hesaplarını göstermek, AB ülkelerindeki iş ortaklarından davet mektupları almak zorunda kalmaktadırlar. Özellikle, ticaretle ve taşımacılıkla uğraşan iş adamlarımız vize engeliyle karşılaşmakta veya iş işten geçtikten sonra kendilerine vize verilmektedir. İşadamlarımıza yönelik vize uygulaması, AA ve KP'a aykırı olup, Gümrük Birliği açısından haksız rekabete yol açmaktadır. Malları Birlik içinde serbest dolaşımında olan işadamlarımızın kendilerinin ve şirketlerini temsil eden yetkililerinin bu hakka sahip olmamaları kabul edilemez bir durumdur. Vize uygulaması, işadamlarımıza yeni iş bağlantıları kurmak bir yana, mevcut işlerini dahi yürütmekte güçlükler çıkarmakta ve böylece ticaretin önünde teknik bir engel teşkil ederek haksız rekabete yol açmaktadır. Sadece iş dünyası değil Türk halkının büyük çoğunluğu da vize uygulamasından, vize işlemlerinin uzaması ya da vize verilmemesi nedeniyle kaçırılan toplantı, konferans ve konserler, Erasmus programı kapsamında burs kazanan öğrencilerin burs hakkını kaybetmesi ya da gecikmesi, araştırma amaçlı seyahatlere vize nedeniyle çıkılamaması, akademisyenlerin, doktorların uluslararası kongre ve seminerlere zamanında katılamaması ve ailelerin bir araya gelememesinden şikayetçidir.

Çoğu zaman sadece kültürel amaçlı olarak Avrupa'yı tanımak isteyen turistlerimize bile vize verilmemektedir. Bu nedenlerle, çok sayıda vatandaşımız, hem maddi hem de manevi kayba uğramaktadır. Bu da Türk toplumunda, bu alanda AB ile ilişkisi bizim kadar ileri olmayan ülke vatandaşlarına kıyasla, ayrımcılık yapıldığı algısına haklı olarak yol açmaktadır. Türk vatandaşlarına vize uygulanması AB bütünleşmesinin ruhuna da aykırıdır. İlişkilerde sivil toplum diyalogunun önemi sıkça dile getirilmesine karşın, AB'yi oluşturan dört temel serbestiden biri olan kişilerin serbest dolaşımı konusunda bir türlü gelişme sağlanamamaktadır. Oysa, bir aday ülke ile AB ülkelerinin sivil toplumların birbirleriyle kaynaşmasının

en etkili araçlarından biri, serbest dolaşımın önündeki engellerin kaldırılmasıdır. Bu görüşten hareketle Sırbistan, Karadağ ve Makedonya vatandaşlarına ortaklık ilişkisi kurduktan sonra çok kısa bir süre sonunda vize muafiyeti hakkını tanıyan Birliğin, söz konusu hakkı neredeyse yarım yüzyıl süredir AB ile ortaklık ilişkisi içerisinde bulunan ülkemiz vatandaşlarına tanımaması rahatsızlık yaratmaktadır (Tezcan, 2010: 3).

Örneğin KP'nin yürürlüğe girdiği 1973 tarihinde Almanya'ya vize uygulaması bulunmuyordu, fakat, Almanya 1980 yılında Türk vatandaşlarına vize uygulamaya başlamıştır. *Birleştirilmiş Abatay ve Şahin* kararında belirtildiği gibi “*Türk vatandaşlarına uygulanan ulusal mevzuat hükümlerinin, üye ülkede Katma Protokol'ün yürürlüğe girmiş olduğu tarihtekine kıyasla daha olumsuz olup olmadığı hususunun tespiti o ülkenin ulusal mahkemeleri tarafından yapılacaktır.*” Bu adı geçen Standstill kuralı 1 Ocak 1973 tarihinden itibaren tüm üye ülkeler ile Danimarka, İrlanda ve İngiltere'de yürürlüğe girmiş, Birliğe üye diğer ülkeler için de üye oldukları tarihten itibaren bağlayıcıdır. Dolayısıyla, 1981 yılında Birliğe dahil olan Yunanistan ve daha sonraki tarihlerde üye olan devletler için bu kuraldan söz edilememektedir. *Tüm ve Darı* kararında ABAD, “standstill hükmü”ne gönderme yapmış olmasına rağmen, Türkiye Dış İşleri Bakanlığı'nın 29 Eylül 2007 de yayınladığı notta da belirtildiği gibi, kararın alınması sonrası, bu konuda yapılan aksine yorum ve haberlere rağmen, AB üyesi ülkeler tarafından daha önce kararlaştırılan “vize” uygulamalarının kaldırılmadığı görülmektedir. Bakanlıktan yapılan açıklama şu şekildedir: “*ABAD'ın İngiltere'de yaşayan vatandaşlarımız Veli Tüm ve Mehmet Darı hakkında aldığı 20 Eylül 2007 tarihli karar, bu konudaki bazı haber ve yorumların aksine, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının Avrupa Birliği ülkelerine vizesiz seyahat etmelerini ve Birlik üyesi ülkeler arasında serbest dolaşımını mümkün kılmamaktadır.*”

ABAD nezdinde Türk vatandaşları lehine karara bağlanan bu davalar sonucunda, Ortaklık Anlaşması'ndan kaynaklanan haklarımız hukuken tescil edilmiş ve bu doğrultuda son olarak, Şubat 2009'da vizenin kalkacağı umudunu yaratan diğer bir dava (*Soysal*) kazanılmıştır. Söz konusu karar ile KP'ün 41(1) maddesine dayanarak, hizmet edimi amacıyla seyahat eden Türk vatandaşlarına vize uygulanmasının, AB hukukuna aykırı olduğu ortaya konulmuştur. Ancak, Üye Devletler bu kararları hayata geçirmekte isteksiz davranmaktadırlar. Mahkeme salonlarında elde edilen kazanımlar gerçek hayata çok kısıtlı olarak yansiyabilmektedir. Bazı üye ülkelerin ve AB kurumlarının bu kararlara verdiği tepkiler kimi zaman cesaretlendirici olmakla birlikte, bugüne kadar Türkiye'yi tatmin edecek yani "vizesiz dolaşımı sağlayacak" noktada değildir. Hukuki alanda "haklı" olduğumuz belirtilse dahi bu yolla uygulamada sonuç elde etmenin zaman alacağı ve sabırlı olunması gerektiği belirtilmektedir. Türkiye'nin de AB ülkelerinin Türk vatandaşlarına uyguladığı vizenin kaldırılması için, öncelikle, Schengen müktesebatı açısından bir gözden geçirilmeyi talep etmesi ve 1973 yılında yürürlüğe giren KP'den sonra vize uygulaması başlatan dokuz AB üyesi ülkenin, (Almanya, Belçika, Danimarka, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İtalya ve Lüksemburg) bu uygulamalarını kaldırtması sonra, resmi olarak girişimlerde bulunması ve vize uygulamasının tüm AB üyesi 27 ülke tarafından kaldırılmasını talep etmesi yerinde olacaktır (Özcüre, 2010: 586).

Almanya'nın ve onu izleyen diğer AB ülkelerinin Yabancılar Yasalarında yaptığı ve T.C. vatandaşlarına vize uygulaması getiren uygulamalar, yalnızca AB üyesi ülkeler tarafından, Türk vatandaşlarına konulan vize alma zorunluluğu ile kalmamış, 2001 yılında kabul edilen 539/2001 sayılı Tüzük ile Türkiye AB'nin vize alma zorunluluğu getirilen ülkeler listesine de konulmuştur. Ancak, bu

zorunluluk, ABAD'ın 2009 yılında aldığı, C-228/06 *Soysal* kararı ile, AB Hukuku'nun Temel Antlaşmalarının ilkelerine ters düştüğü gerekçesiyle reddedilmiştir. Sonuçta, hukuken, bu Tüzük, KP 41. madde 1. bendine aykırıdır. Dolayısıyla da tüm Türk vatandaşları için vize alma zorunluluğunun kaldırılması gerekmektedir. Böylece, işadamları başta olmak üzere, avukatlar, sporcular, doktorlar, akademisyenler, öğrenciler, sanatçılar ve AB ülkelerine iş, turistik ve öğrenim görme amaçlı olarak ya da sağlık hizmeti alma amacıyla seyahat özgürlüğüne sahiptirler. Gerçi, Alman bazı akademisyen ve uzmanların, *Soysal* kararının sadece TIR şoförlerini ve diğer bazı hizmet sunanları kapsadığı yönündeki görüşlerinin tüm gerçeği yansıtmamaktadır.

Soysal kararı ile ABAD 3 aya kadar hizmet sunumu amacıyla Schengen Alanı'na seyahat eden Türk vatandaşlarına yönelik vize uygulamasının "hukuk dışı" olduğunu bir kez daha vurgulamıştır. Bu karar üzerine, AB Bakanı ve Başmüzakereci Egemen Bağış, AB ülkelerine 'resmi' olarak vizelerin kaldırılması çağrısı yaparken, AB Komisyonu da üye ülkelere yönelik 'bir an evvel Türkiye ile vize diyalogunu başlatmalıyız' çağrısı yapmıştır. Medyada AB İçişleri Bakanları'nın 26 Nisan 2012 tarihinde yaptıkları toplantıda konunun gündeme geldiği ve Avrupa Komisyonu'nun hazırladığı ve AB Dönem Başkanı Danirmarka'nın sunduğu (Türkiye ile ilgili vize önerisi) üzerinde genel bir uzlaşa sağlandığı, ancak, Fransa'da Cumhurbaşkanı seçimi ve Türkiye'ye öneriyi kabul edin demek için kamuoyuna Türkiye uzlaşısı sağlanamadı haberinin bilerek servis yapıldığı haberleri yayımlanmıştır. Almanya, Fransa, Avusturya, Hollanda ve Rumların Türklere vize serbestliğine karşı oldukları için, AB önerisinin vize diyalogu ve vizelerin kaldırılması amacıyla Ankara'ya bir yol haritası sunulması ile yol haritasında belirtilen şartlar yerine getirdikten sonra AB'nin, vize serbestliğini 2 yıl

içinde gündemine alması, Türkiye'nin de Geri Kabul Anlaşması'nı parafe etmesi ile vizelerin kaldırılması düşünülmektedir (AB Haber, 2012). Böylece, *Sosyal* kararından sonra, Türk vatandaşlarına haksız olarak uygulanan vize uygulamasına dur deme zamanı gelmiş geçmektedir. Gerekirse bu uygulamaları yapan AB ülkelerine karşı Komisyon'a dava açılması yoluna gidilebilecektir (Gümrükçü & Karabacak, 2011: 184).

2.1.2. Türk İşçi Kavramı

Ortaklık Hukuku, 'Türk işçilerin serbest dolaşımı' kavramını kullanırken belirgin bir 'işçi' tanımı yapmamıştır. Bu nedenle, ABAD kararlarıyla geliştirilen kademeli serbest dolaşım haklarından yararlanabilecek ve Birlik Hukuku'nda garanti edilen haklardan yararlanacak 'Türk işçi statüsü' önem arz eden bir kavramdır (Berk-sü, 1999: 75). 3/80 sayılı OKK. m. 1.b. uyarınca, Türk işçisi, AB üyesi ülkelerde çalışmakta olan ve "*sosyal güvenlik risklerinden bir veya birkaçına karşı zorunlu veya gönüllü sigortalı olarak çalışan kişi*" şeklinde tanımlanmaktadır. *Eroğlu* davasıyla ilgili 5 Mayıs 1994 tarihinde açıklanan karar göre, Ortaklık Antlaşması ile Kurucu Antlaşma'da yer alan 'işçi' kavramları birbirinden farklıdır. Türk işçilerinin statüleri; üye devletlere ilk girişleri, Üye Devletlerin ulusal yasaları uyarınca belirlenen koşullara tabi olması, ikamet izinlerinin oturulan ülke ile sınırlı ancak, çalışma izinlerinin uzatılmasının Ortaklık Hukuku ile belirlenen koşullara tabi olması gibi farklılıklar içermektedir. Üye Devletler arasında Avrupa vatandaşlarına uygulanan serbest dolaşım hakkı hiç bir 'karşılıklılık' koşuluna bağlanarak kısıtlanamamaktadır. Yine, burada hemen belirtmek gerekir ki Türkiye ile AB arasında kabul edilen Ortaklık Hukuku uyarınca sınırlı ve kademeli olarak gerçekleştirilmiş durumdaki serbest dolaşım hakkı yalnızca Türk işçileri için AB'de kullanılabilen bir hak değil,

AB ülkelerinin vatandaşları tarafından da Türkiye’de kullanılabilen bir haktır (Tekinalp, 2001: 755).

ABAD, *Birden* kararı’nın 23 ve 24. paragraflarında bu konuya açıklık getirmiştir. Buna göre, Türk işçi kavramı belirlenirken, Birlik Hukuku bakımından yapılan işçi kavramının yorumuna, ilgili kişinin haklarına ve görevlerine atıfta bulunmak suretiyle iş ilişkisine bakılması gerekmektedir. Bir kişinin işçi sayılabilmesi için gördüğü işin tamamen marjinal ve yardımcı nitelikte sayılamayacak bir şekilde, etkin ve gerçek bir çalışma faaliyeti olması gerekmektedir. Bu iş ilişkisinin mutlaka ücret karşılığı çalışma, bir başkası için, belirli bir süre ve onun direktifleri doğrultusunda hizmette bulunma şeklinde gerçekleştirilmelidir. Bir sosyal güvenlik sistemine bağlı olarak çalışan ve işvereni için ücret karşılığı yardımcı bir hizmeti yürüten kişi, iş ilişkisinin esas kriterini yerine getirmiş olmaktadır. Burada ücretin ödenmesini sağlayan işveren dışında bir fon kaynağının varlığının bulunmasının, işle ilgili verimlilik düzeyinin düşüklüğünün kişinin işçi sayılıp sayılmaması konusunda bir etkisi bulunmamakta ve bu durumdaki bir kişi işçi olarak değerlendirilmektedir. Özellikle, ABAD’ın *Levin* kararına gönderme yapılarak, kısmi süreli çalışmanın işçi olarak kabul edilme için yeterli olduğu vurgulanmıştır. ATAD, ayrıca, *Lopes da Veiga* kararıyla açıkladığı üzere, bir Üye Devlette çalışan bir kişinin, ulusal mevzuat gereğince bir ikamet izin belgesine sahip olmadan çalışması halinde, iş ilişkisinin bu ülke topraklarıyla yakından bağlantılı olması halinde, işçi sayılacağını belirtmiştir. Türk işçileri ile ilgili *Bozkurt* kararında da uluslararası kara taşımacılığı işinde şöför olarak çalışan, ulusal mevzuata bağlı olarak bir üye ülkede ikamet ve çalışma izni bulunmadan yurt dışı seferlerinde istihdam edilen Türk işçiler söz konusu olduğunda da işçi olarak tanınma, ABAD tarafından aynen kabul edilmiştir (Lichtenberg, 2000: 5).

2.1.3. Yasal Çalışma, İkamet Hakkı ve Bir Üye Devletin İşgücüne Dahil Olma

1/80 Sayılı OKK m. 6.1., Türk işçilerin AB üyesi ülkelerde yasal olarak çalışmaları kavramına yer vermektedir. Bu kapsamda ABAD, Türk işçilerle ilgili kendisine intikal eden davalarda verdiği kararlarla bu kavramın anlamının belirgin olarak ortaya çıkartılmasını sağlamıştır. Yasal çalışma, bir üye devletin işgücüne kayıtlı olarak dahil bulunan bir Türk işçinin, iş piyasasındaki durumunun istikrarlı ve güvenli olmasını gerektirmektedir. Buldukları üye devletin ulusal yasalarına tabi olarak, geçici süreyle verilen izinler kapsamında çalışan ve ikamet hakkı bulunan Türk işçilerin iş piyasasındaki durumu yeterince istikrarlı ve güvenli bulunmamaktadır (*Sevince* kararı, paragraf 13). ABAD, bu şekilde geçici süreyle verilen izin kapsamında çalışırken, bu durumun mahkeme kararıyla durdurulmasını veya sürecin mahkeme kararıyla kesintiye uğramasını da yeterince istikrarlı ve güvenli bir iş piyasasında çalışma olarak kabul etmemiştir (*Kuş* kararı, paragraf.14).

ABAD, Türk işçilerin yasal bir ikamet hakkına sahip oldukları kesinleşmedikçe, bu işçilerin çalıştıkları sürelerin 1/80 sayılı OKK m. 6.1. anlamında yasal çalışma olarak değerlendirilemeyeceği görüşündedir (*Tetik* kararı, paragraf 24). Bu şekilde, Türk işçilerin ikamet hakları, üye devlet mahkemeleri aracılığıyla açılan davalar, ABAD önünde ön karar için görüşüldüğü süre boyunca, bu mahkemelerin verdikleri yürütmeyi durdurma kararları ile askıya alınmakta ve bu süre içinde yapılan çalışmalar, işçilerin yasal bir ikamet hakkına sahip oldukları kesinleşinceye kadar yasal çalışma olarak değerlendirilmemektedir (Berksü, 1999: 77). Aynı şekilde, Türk işçinin ikamet hakkını yanıltıcı beyanlarla elde etmiş olduğunun anlaşılması halinde, bu süre içinde yaptığı çalışma, yasal çalışmada

bulunma zorunluluğu açısından yeterli koşulu yerine getirme olarak ta değerlendirilmemektedir. Bu şekilde, ikamet izni alabilmek için üye devlet makamlarını iknaya dönük yanıtıcı beyanlar yapılmış olmasının tespiti halinde ikamet izni ve bu süre içinde yapılan çalışma faaliyeti yasal bulunmayarak, geçersiz sayılmaktadır (*Kol* kararı, paragraf. 25-27).

Türk işçilerin, *Günaydın* kararına konu olayda olduğu gibi, ikamet haklarını uzatmak amacıyla başvuru yapmaları, bu süre içinde mesleki stajlarını tamamlamaları, bu süreyi tamamladıktan sonra Türkiye'ye döneceğini beyan etmekle birlikte, daha sonra bundan belirli gerekçeler göstererek vazgeçmeleri, bu beyanların ev sahibi üye devlette yasal olarak ikamet ve mesleki eğitim amacıyla çalışmada bulunmayı uygun olmayan yollardan sağlamak amacıyla yapıldığının, mahkeme kararıyla tespit edilmiş olmadıkça mümkün olmayacağı kararlaştırılmıştır (*Günaydın* kararı, paragraf 61). ABAD, iş sözleşmelerinin geçici sürelerle yapılmış olmasının, yasal sürelerin hesaplanmasında bu sürenin de dikkate alınmasını gerektirdiğini kararlaştırmıştır (*Birden* kararı, paragraf 38-39). Türk işçilerin, 'bir üye devletin işgücüne kayıtlı olarak dahil olması', buldukları ülkelerin vatandaşları karşısında ayrımcılık yapılmadan belirlenmek durumundadır. Divan'a göre yasal işgücüne dahil sayılmayı belirleyen en önemli ilke, yasal iş ilişkisinin ilgili ülke topraklarıyla yeterince yakın ve bağlantılı olmasıdır.

2.1.4. Türk İşçilerin İkinci Öncelik Hakkı

1/80 Sayılı OKK m. 8.1'e göre, Birlikteki açık işlerin AB üyesi ülkelerin vatandaşları arasında işgücü piyasasına dahil işçilerce doldurulamaması halinde, üye devletlerin ulusal mevzuat ve uygulamaları çerçevesinde, bu açığın, Birliğe üye olmayan ülkelerin işgücü tarafından karşılanması amacıyla, bu ülkelere çağrıda bulunabile-

ceklerini ancak bunu yapmadan önce, Türk işçilerin sahip oldukları ikinci öncelik hakkı doğrultusunda bu açıklarını Türk işçilerce karşılamak amacıyla bunlara öncelik tanımaya çalışacaklardır. Bu doğrultuda, AB Üyesi devletlerdeki açık işlerin, iş ve işçi bulma kurumlarına kayıtlı Birlik vatandaşlarıyla doldurulmasının mümkün olmaması halinde, bu işlerin Birlik işgücüne işsiz olarak kayıtlı Türk işçilerle doldurulması yönünde çaba harcanacaktır (1/80 sayılı OKK m. 8.2).

2.1.5. Vatandaşlıktan Doğan Ayrımcılık Yasağı

Birlik Hukuku için temel kavramlardan biri durumundaki işlem eşitliği ve vatandaşlık esasına dayalı olarak doğrudan ya da dolaylı olarak ayrımcılığın yasaklanması genel bir kural olarak varlığını sürdürmüştür, Birlik hukuk düzeni geliştikçe de bu temel ilkenin uygulama alanı genişlemiştir. Ayrımcılık yasağı, Türk işçilerle ilgili Ortaklık Hukuku'nun da temel kavramlarından biridir (Tekinalp, 2000: 493). 1/80 Sayılı OKK m. 13 uyarınca, Üye Devletlerde doğrudan etkiye sahip bir düzenleme olarak, Üye Devletlerin, Türk işçilerle ilgili çalışma koşullarına yeni kısıtlamalar getirmesini yasaklayan bir 'amir hüküm' (**standstill**) taşıdığı görülmektedir (Berkü, 1999: 93-94). Ortaklık Antlaşması'nın 9. maddesi uyarınca, karşılıklı olarak, sözleşmeciler taraflar işçiler için vatandaşlık esasına dayalı her türlü ayrımcılığın yasaklanmasını kabul etmişlerdir. Yine, KP m. 37 uyarınca, Birlikte çalışan Türk işçilere ücret ve çalışma koşulları açısından Birlik vatandaşlarından farklı işlem yapılamayacaktır (Bozkurt, 2001: 365).

ABAD'ın *Sürül* kararında da kabul edildiği üzere, 1/80 sayılı OKK m. 10.1 doğrudan etkiye sahip hükümlerdir. Üye Devletlerin, ücret ödemeleri ve diğer çalışma koşulları açısından işgücüne kayıtlı olarak dahil bulunan Türk işçiler ile Birliğe Üye Devlet vatandaşları

arasında ayırım yapmayacakları ve aynı maddenin, 2. fıkrası uyarınca Türk işçileri ve aile üyeleri iş ararken, iş ve işçi bulma bürolarının hizmetlerinden, Birliğe Üye Devletlerin vatandaşı olan işçiler ile eşit olarak yararlanmaları sağlanacaktır. *Birlikte* kararında vurgulandığı üzere Avusturya'da İşçi Odası yönetimi seçimlerine katılmak üzere aday olan Türk işçilerin listelerden yabancı oldukları gerekçesiyle adlarının silinmesi Ortaklık Hukukuna uygun bulunmamıştır (Kaplan, 2008: 135).

2.1.6. İş ve İşveren Değiştirme

1/80 Sayılı OKK m. 6 kapsamında, Türk işçiler birinci işvereni yanında bir yıl süreyle çalıştıktan sonra, aynı işverenin yanında iş varsa çalışmaya devam edecek, üç yıllık toplam çalışmayı tamamladıktan sonra, aynı iş kolunda öncelik Birlik işçilerinde olmak ve kendilerine yapılan bir iş teklifi bulunması koşuluyla işveren değiştirme hakkına sahip olabilecektir. Ancak, dört yıllık yasal çalışmadan sonra, bir Türk işçisinin kendi seçtiği, tüm işlerde ücret karşılığı çalışma hakkı bulunmaktadır. ABAD, *Eroğlu* kararı'nda üç yıllık çalışma süresi tamamlanmadan işveren değiştirilmesini, Birlik vatandaşlarına tanınan öncelik hakkına aykırı bulmuştur. Bu nedenle ikinci bir işveren yanında üç yıl dolmadan çalışarak tekrar ilk işvereni yanına dönmek için izin isteyen Hayriye Eroğlu adlı vatandaşımızın, 1/80 sayılı OKK m. 6.1 hükümlerine dayalı olarak ikamet izninin uzatılmasını talep edemeyeceğini kararlaştırmıştır.

ABAD, bir iş sözleşmesine dayalı olarak, bir yıl süreyle aynı işveren yanında çalışmanın, bu Türk işçisinin çalışmasının devamını sağlayacak yeterince istikrarlı bir iş ilişkisi anlamına geldiğini *Eker* kararı ile açıklamıştır. Aksi takdirde bir yıl çalışma koşulu yerine getirilmeden çalışmaya ara verilmesi ya da başka bir işveren yanında çalışılması durumunda süreler toplanarak koşulun yerine getirildi-

ği ileri sürülemeyecektir. Ancak, yetkili kamu kuruluşu tarafından işçinin işveren değiştirmesine izin verilmesi halinde, ilave bir yıllık sürenin doldurulması koşuluyla ikamet izninin uzatılmasının mümkün olacağını kararlaştırmıştır (*Eker* kararı, 22. ve 25. paragrafları) (Berkü, 1999: 94-95). Böylece, bu madde hükümleri gereğince ilgili Üye Devletin iş piyasasına yasal olarak katılan bir Türk işçisinin ülkeyle bütünleşmesi aşamalı olarak sağlanacaktır. İşin sürekliliği de burada önemli bir unsur olarak ortaya çıkmakta ve iş piyasasında bulunan ve çalışılmakta olan işte geçici olmayan durum anlamına gelmektedir (Dimitrou, 2000: 16-18).

2.1.7. Kamu Kesiminde Çalışma Yasası

ABİDA, işgücünün serbest dolaşım haklarına iki grupta sınırlama getirdiğinden, birinci grupta yer alan kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı alanları ve ikinci grupta yer alan kamu idaresi ve hizmetlerine ait işlerde Türk işçilere, serbest meslek sahibi bağımsız çalışanlara ve bunların aile üyelerine buldukları AB ülkelerinde çalışma alanında kısıtlama getirilebilmektedir (Viliras, 1998: 89). Türk işçiler açısından, 1/80 Sayılı OKK m. 14.1 uyarınca, serbest dolaşımı düzenleyen Ortaklık Hukuku ilkeleri, kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı nedenlerine dayalı kısıtlamalar saklı kalmak koşuluyla uygulanabilecektir. Burada, 1/80 sayılı OKK m. 14.2'de ise Türkiye'nin AB ülkeleri ile yaptığı ikili işgücü sevk anlaşmalarına gönderme yapılarak, bu anlaşmaların getirdiği daha ileri ve işçilerin lehine hükümlerinin geçerli olduğu belirtilmiştir (Berkü, 1999: 95).

ABAD, kararları ışığında Türk işçilerinin bir kez üye ülkelere girişlerine izin verildikten sonra, onların 1/80 sayılı OKK hükümleri doğrultusunda kendilerine tanınan haklarda kamu kısıtlamaları kapsamında gerek çalışma koşullarına gerekse de sınır dışı kararlarında,

toplumun temel yararlarından birine karşı gerçek ve yeterince ciddi bir tehditin bulunması gerekmektedir. Üye Devletlere ilk kez girişte sınır dışı etme olanağı tanıyan kısıtlamalar arasında, kamu sağlığı açısından tehlike oluşturan ve zarar verebileceği kabul edilen, Dünya Sağlık Örgütü'nün 25.05.1951 tarihli 2 numaralı Tüzüğünde belirtilen, karantina uygulanan hastalıklar arasında, aktif tüberküloz, syphisis ve bazı diğer hastalıklar bulunmaktadır. Kamu düzeni ve güvenliğini tehdit edebilecek uyuşturucu bağımlılığı, ağır akıl hastalığı, hezeyan, halusinyasyon gibi ruh hastalığı bozuklukları bulunanların Üye Devletlere girişinin engellenmesi ya da ikamet izin belgelerinin verilmemesi mümkündür. Ancak, bir kez giriş izni verildikten sonra sınır dışı kararları karşısında ilgili kişilere kendilerini savunma ve karara itiraz etme hakkı tanınmaktadır (Tekinalp, 2000: 500).

ABAD, Üye Devlet makamlarınca verilen Türk işçiler tarafından işlenen suçlarla ilgili cezasını tamamlayanların sınır dışı kararlarına karşı yapılan itirazlar hakkında da bazı davalar da ön karar vermiştir. *Nazlı* kararında, Almanya'da 4 yıldan fazla süreyle yasal çalışmasını tamamlayan ancak, 1500 gram eroin bulundurma suçunu işleyerek yargılanan ve 21 ay hapis cezasına çarptırılan vatandaşımızın, cezasını tamamladıktan sonra tekrar iş piyasasına dönerek yasal bir işte çalışmaya başlaması ve ikamet izin talebinde bulunması karşısında bu talebin, Alman Yabancılar Yasasının, Narkotik Yasasını ihlal edenlere karşı sınır dışı etme yetkisi tanıyan hükümlerine dayanarak Alman makamlarınca reddedilmesi üzerine, bu karara itiraz etmiş ve dava vatandaşımız lehine sonuçlanmıştır. Yine, *Ergat* kararında ABAD, çeşitli suçlar işleyerek cezasını tamamlayan vatandaşımızın işlediği suçun, Ortaklık Hukuku kapsamında 1/80 sayılı OKK m. 14.1 hükümleri doğrultusunda kamu düzeni ve güvenliği açısından yapılabilecek sınırlamalar dahilinde toplumun temel ilgi alanları için ciddi bir tehdit oluşturmadığına karar vermiştir.

Burada Birlik Hukuku açısından 25.02.1964 tarihli, 64/221 sayılı, “Kamu Düzeni, Sağlığı ve Güvenliği Gerekçesi ile Yabancıların Serbest Dolaşımı ve İkametine İlişkin Hükümlerin Koordine Edilmesi Hakkında Konsey Yönergesi” 3. maddesi hükümlerine dayalı olarak, bu gerekçelerle verilebilecek ülkeye sokmama ya da sınır dışı etme uygulamalarında, o kişinin olayın gerçekleştiği sırada ‘kişisel davranışına’ bakılarak kişi lehinde karar verilmesini, örneğin o kişinin işlem sırasında mazbut bir hayat sürdürmesi halinde önceki işlenen suçun kısıtlama sebebi oluşturmadığını görmekteyiz (Tekinalp, 2000: 499). Sonuç olarak, ABAD kararları ve Ortaklık Hukuku kapsamında, 1/80 sayılı OKK m. 6.1 kapsamında her türlü işte serbestçe çalışma hakkına sahip (yasal süre olarak dört yılı tamamlamış olan) Türk işçileri 1/80 sayılı OKK m. 14 kapsamında öngörülen kamu sektöründe çalışma kısıtlamaları dışında, işin gerektirdiği koşullara sahip olmaları koşuluyla, AB ülkelerinde, Birlik vatandaşlarının çalıştıkları tüm işlerde çalışma hakları bulunmaktadır (Berksü, 1999: 85).

2.1.8. Çalışma ve İkamet İzinlerinin Uzatılması

Türk işçilerin, AB ülkelerinde ikamet ve çalışma izinlerinin uzatılması hakkı Ortaklık Hukuku kapsamında bazı ‘süre kısıtlamaları’ dahilinde gerçekleştirilmektedir. Bu konuda Türk işçilerin ikamet ve çalışma izinleri konusunda, Üye Devletler tarafından ulusal mevzuatlarında öngörülecek ek koşullara tabi tutulmaları, ATAD’ın *Kuş* kararı ile 1/80 sayılı OKK m. 6.1 kapsamında mümkün görülmemiştir. 1/80 Sayılı OKK m. 6 hükümlerinden kaynaklanan çalışma ve ikamet izinlerini uzattırma hakları, bir yıl aynı işveren yanında yasal çalışmadan sonra, aynı işverenin yanında çalışmak koşuluyla edinilebilmektedir. ABAD, *Kuş* kararı’nda bir Üye Devlet vatandaşı ile evlenmek suretiyle ikamet izni alan bir Türk işçinin bir yıl süreyle

aynı işveren yanında kesintisiz olarak çalışmasından sonra evliliği sona ermiş olsa bile, ikamet ve çalışma hakkını uzattırma hakkına sahip olduğunu açıklamıştır (*Kuş* kararı, paragraf 35).

ABAD, yine bu konuyla ilgili olarak *Eker* kararında bir yıllık çalışma süresi dolmadan işveren değiştirilmesini, yetkili makamların izni doğrultusunda gerçekleştiren ve sosyal amaçlı bir kuruluştaki kamu fonlarından finanse edilen bir işte çalışarak iki ayrı işveren yanında çalışarak bir yıllık süreyi tamamlayan Türk işçisinin ikamet ve çalışma iznini uzattırma hakkına sahip olduğu yönünde görüş bildirmiştir (*Eker* kararı, paragraf 30, 31).

2.1.9. Çalışmaya Verilen Aralar

1/80 Sayılı OKK m. 6.2 uyarınca, yıllık izinler, hamilelik veya iş kazası halleri ile kısa süreli hastalık nedeniyle çalışmaya verilen araların yasal çalışma süresinden sayılması mümkündür. Ancak, resmi kurumlarca verilen belgelerle kanıtlanabilen irade dışı işsizlik süreleri ve uzun süreli hastalıklar nedeniyle çalışmaya verilen araların yasal çalışma süresinden sayılmamakla birlikte, daha önce yaptıkları çalışmalar dolayısıyla kazandıkları hakları korumaları da mümkün bulunmaktadır. Yukarıda belirtilen türden çalışmaya verilen aralar, herhangi bir ücretli bir işe girme hakkını elde etme açısından talep edilen yasal çalışma sürelerinin hesaplanmasında çalışılmış süreler gibi değerlendirilmektedir. ABAD, bir üye devlette dört yıldan fazla çalıştıktan sonra kendi isteğiyle işten ayrılan ve hemen başka bir işte çalışmaya başlamadığı için arada geçen boşluklar bulunması nedeniyle, Türk işçilerin herhangi bir hak kaybına uğramalarının Ortaklık Hukuku'na aykırı olacağını kararlaştırmıştır (*Bozkurt* kararı, paragraf 38).

2.1.10. Aile Birleştirme Hakkı

Aile birliğini sağlama toplumsal bütünlüğü sağlamada en doğal ve en temel haklar arasında yer almaktadır. Bu özellikle göçmen işçiler açısından UÇÖ'nün 1 Temmuz 1949 tarihinde onayladığı, 97 sayılı "İstihdam Amacıyla Göç" ile ilgili sözleşme, yine ILO'nun 24 Haziran 1975 tarihinde kabul ettiği 143 sayılı "Göçmen İşçilere; Yardım, Bilgi, Koruma ve Eşit Muamele ile Fırsat ve Bu Konudaki Suistimallerin Önlenmesi" ile ilgili sözleşmeler ve diğer çeşitli uluslararası hukuk belgeleri ile de kabul edilmiş bir haktır. 143 Sayılı sözleşmenin 13. maddesi uyarınca, göçmen işçilerin parçalanmış ailelerini birleştirmek amacıyla, sözleşmeyi onaylayan üye devletler arasında işbirliği yapılması önerilmekte ve bu hususta üye devletlerin sınırları içinde bulunan göçmen işçilerin aile birliğini sağlamak amacıyla gerekli düzenlemeleri yapmaları istenmektedir (Wallace, 2001: 336-356).

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ilkelerinin, AB'nin yasal düzenine dahil olması dolayısıyla, Türk işçilerin aile birleştirme hakları AB ülkelerince de tanınmıştır. AİHS m. 8 uyarınca, herkes aile yaşamına saygı gösterilmesi hakkına sahip olduğundan, Türk işçilerin karşılaştığı aile birleştirme ile ilgili bazı yasal engellerin de Avrupa Konseyi'nin üyesi sıfatıyla bu sözleşmeyi imzalayan ve birçoğu AB üyesi durumundaki bu ülkelerin, yasal düzeninde bu madde hükümlerine dayalı olarak yapacakları iyileştirmeler sonucunda giderilmesi mümkün görülmektedir (Lichtenberg, 2000: 204). 2005 yılında yürürlüğe giren, AB Konseyi'nin AB ülkelerinde yaşayan üçüncü ülke vatandaşlarının aile birleşimi hakkına ilişkin olarak çıkardığı 22.09.2003 tarihli ve 2003/86/EC sayılı Yönerge uyarınca bu hakkı kullanabilmektedirler. 2003/86 sayılı direktifle düzenlenmiştir. Bu Yönerge uyarınca, aile birleşimi yapan kişinin

bir üye ülke tarafından düzenlenmiş en az bir yıl geçerliliği olan ikamet iznine sahibi olması, daimi ikamet hakkı alma ihtimalinin kuvvetle mevcut olması ve hukuki statülerine bakılmaksızın aile üyelerinin üçüncü ülke vatandaşı olması hallerinde uygulanmaktadır (Bayhan, 2010: 173).

Bu konu, 1/80 sayılı OKK m. 7, m. 9, m. 10 ve m. 13 kapsamında ön karar verilmek üzere, birkaç kez ABAD önüne gelmiştir. 1/80 Sayılı OKK m. 7.1 doğrudan etkili hükümleri uyarınca, Üye Devletlerin işgücüne kayıtlı olarak dahil bulunan bir Türk işçinin, aile birleştirmesine izin verilen aile üyelerine, üç yıl yasal ikametten sonra, AB vatandaşlarının öncelik hakkı saklı kalmak koşuluyla bir iş teklifinde bulunulması halinde bu teklifleri kabul etme, beş yıl yasal ikametten sonra ise her türlü işte serbestçe çalışma hakkı tanınmıştır. Bu hakların ikamet izin belgesi gibi bir belge verilmesi koşulundan bağımsız olarak tanındığı kabul edilmiştir (*Kadıman* kararı, 27. ve 51. paragrafları). İşçinin aile birleştirme hakkı kapsamında yanına gelmek isteyen aile üyelerine, Üye Devletlerin yetkili makamlarınca izin verilmesi gerektiği, ABAD *Kuş* ve *Kadıman* kararlarında açıkça ifade edilmiştir (*Kuş* kararı, 21. paragrafı). Türk işçilerin, aile birliğini sağlamak amacıyla, aile üyesi sıfatıyla yanlarına aldıklarına izin verilen eşleri ile çocuklarının, üç yıllık süreyle işçi ile aynı evde birlikte yaşadığını kanıtlama koşuluna bağlamaları mümkündür. İşçinin öğrenim gören çocuğunun öğrenim gördüğü okulun başka bir şehirde bulunması gibi hallerde ise, ayrı yaşamayı gerekli kılan bu tür nedenlerin kabul edilebilirliği ulusal mahkemelerin yetkisine bırakılmıştır (*Kadıman* kararı, 42 ve 43. paragraflar).

Ayrıca, üç yıllık yasal ikamet süresi boyunca, makul sürelerle, örneğin tatil amacıyla ya da Türkiye'deki aile üyelerini ziyaret etme amacıyla işçinin yanından ayrılmasına izin verilmesi gerekmektedir.

Ancak, ABAD, bu sürenin altı ayı aşmamış olması halinde sürelerin hesaplanmasında dikkate alınması gerektiğine karar vermiştir (*Kadıman* kararı, 47-50 arası paragrafları). 1/80 Sayılı OKK m. 7.2 hükümleri uyarınca, bir Üye Devlette üç yıl yasal çalışma süresini tamamlayan Türk işçilerin çocuklarının, mesleki eğitimlerini tamamladıktan sonra iş piyasasına girerek, her türlü iş arzlarını kabul etme hakları bulunmaktadır. Bu hükümler Üye Devletlerde doğrudan etkilidir. ABAD'ın *Akman* kararında açıkladığı üzere, işçinin üç yıllık çalışma süresinin tamamlanmış olması, üç yıllık eğitimini tamamlayan bu işçinin aile üyesinin işe girme aşamasında, işçinin bu Üye Devlette çalışması ve ikamet etmesini gerektirmemektedir. Üç yıl yasal çalışmadan sonra işçi Üye Devletten ayrılmış olsa bile çocukların iş piyasasında çalışmalarına izin verilmiştir. Bu kapsamda, aile birleşimi hakkının kullanımı ile ilgili olarak Türk vatandaşlarından istenen ikamet izni ücreti ve uyum sınavı gibi konulardaki uygulamaların AB vatandaşlarından farklı olmaması ve dil ve uyum testleri gibi engellerin de kaldırılması gerekmektedir. Yine, çifte vatandaşlık konusunda *Kahveci* ve *İnan* kararına göre, Türkiye-AB Ortaklık Anlaşması kuralları Türk vatandaşlarının aile üyelerini de korumaktadır. Dolayısıyla, aile birleşmesi için Hollanda'ya gelme yaşını 21'den 18'e indiren karar ile giriş için uyum testlerine girmelerini şart koşan uygulama kaldırılmıştır. Mart 2012'de Avusturya'nın en yüksek idari mahkemesi tarafından verilen benzer bir karara göre de aile birleşmesi için gelen Türk vatandaşları dil ve uyum testlerine tabi tutulmamaları gerekmektedir.

2.1.11. Türk İşçi Çocuklarının Eğitim Görme Hakkı

Türk işçi ailelerinin Birlik ülkelerinde, yanlarında bulunan çocuklarının eğitim görme hakları 1/80 sayılı OKK m. 9 hükümleri uyarınca tanınmıştır. Çocukların genel eğitim, çıraklık ve mesleki

eğitim kurslarına, o ülkenin kendi vatandaşı olan çocuklar ile aynı koşullara tabi tutularak katılmalarına ve bu öğrencilere sağlanan yardım ve avantajlardan eşit olarak yararlanmalarına izin verilmektedir. Bu düzenlemenin birinci ve ikinci cümleleri *Gürol* kararında da açıklandığı üzere Üye Devletlerde doğrudan etkilidir. Türk işçilerin çocuklarının, üniversite eğitimi dahil, teknik bir okulda ekonomi ya da benzeri düzeyde meslek eğitimi olarak kabul edilen her tür eğitim dalına giriş hakkına sahip oldukları gibi, bunun sonucu olarak işçi ile birlikte oturmakta olan aile üyelerinin, öğrenim bursu gibi sosyal teşviklerden ve eğitim alanında sağlanabilecek vergi indirimlerinden yararlanmada ev sahibi ülkenin vatandaşlarıyla eşit işlem görme hakkına sahiptirler (Berksü, 1999: 91).

Mesleki eğitim kursları için bir Üye Devlet kendi vatandaşlarının çocuklarına diğer bir Üye Devlette eğitim görme hakkı tanıyorsa, aynı hakkı göçmen işçilerin çocuklarına da tanımak zorundadır. Kurs yeri, göçmen işçinin asıl vatandaşı olduğu kendi ülkesinde olması halinde bile bu hakkın tanınması gerektiği ABAD'ın C-308/89 sayılı *Di Leo* kararında kabul edilmiştir. ABAD *Kurz* kararında bir üye ülkeye mesleki eğitim amacıyla giren ve eğitimi süresince kendisini geliştirmek için bir işveren nezdinde gerçek ve etkin bir ekonomik faaliyette bulunan bir Türk vatandaşının bu çalışması yasal çalışma olarak kabul edilmiştir (Kaplan, 20085: 176). Yine, öğrenimlerine devam etmekte ve çocuk bakıcısı (au pair) olarak faaliyet göstermekte olan Türk vatandaşlarının durumu da *Payır* kararı ile açıklığa kavuşturulmuştur (Groenendijk & Luiten, 2011: 31-52).

2.1.12. Aktif Çalışma ve Emeklilik Sonrası İkamet Hakkı

Türk işçileri için aktif çalışma yaşamından sonra ya da emeklilik hakkını kazandıktan sonra, böyle bir hak talebinde bulunmayı sağlayan bir Ortaklık Hukuku düzenlemesi bulunmamakla birlikte,

Üye Devletlerin ulusal yasaları ile böyle bir hak tanınması mümkün olmaktadır (Berkü, 1999: 100). ABAD *Bozkurt* kararında bir Üye Devletin işgücüne kayıtlı olan bir kamyon sürücüsünün, iş kazası sonucu sürekli iş göremez duruma gelmesi üzerine yaptığı üye ülkedeki ikamet izni talebinin 1/80 sayılı OKK m. 6.2 uyarınca mümkün olmadığına karar vermiştir. Çünkü, Ortaklık Hukuku, işgücüne dahil bir Türk işçinin ancak kısa süreli çalışmaya ara vermesini gerektirebilecek durumların varlığını kabul etmektedir. Çalışmaya uzun süreli ara vermeyi gerektirecek durumu bulunan işçiler, ya da tamamen iş göremez hale gelenler ile emeklilik hakkını kazanmış olanlar bir Üye Devletin işgücünden tamamen çıkmış olarak değerlendirilmektedir (*Bozkurt* kararı, 39. paragrafı). İşgücüne dahil olmayan bu kişilerin Üye Devletlerde ikamet etmelerine ancak, ulusal yasalar uyarınca izin verilebilmektedir.

2.1.13. Sosyal Güvenlik Hakkı

Ortaklık Hukuku, Birlik içinde çalışma ve ikamet haklarını kullanan, Türk işçilerin ve aile üyelerinin sosyal güvenlik haklarını da düzenlemiştir. Bununla ilgili olarak, KP m. 39 uyarınca, 1980 yılında, 3/80 sayılı OKK kabul edilmiştir. Ancak, uygulama ile ilgili 1983 yılında Komisyon tarafından yapılan Tüzük önerisi, üzerinden 17 yıl geçmiş olmasına rağmen henüz Konsey tarafından kabul edilmemiştir. Bu nedenle, Üye Devletlerde çalışan işçilerimiz ve aile üyelerinin sosyal güvenlik haklarını konu alan davalara rastlanmaktadır. ABAD, *Sürül* kararında Türk işçileri ve aile üyeleri için 'işlem eşitliği' ilkesini öngören 3/80 sayılı OKK m. 3.1 hükümlerinin Üye Devletlerde doğrudan uygulanabilir olduğunu kabul etmiştir. Bu durumun, sosyal güvenlik alanında 1408/71 sayılı Topluluk Tüzüğü'ne atıfta bulunularak hazırlanan 3/80 sayılı OKK kapsamında Türk işçilerine ve aile üyelerine bazı yeni olanaklar sağlamaktadır (Berkü, 1999: 101). Özellikle, Türk vatandaşlarına çocukları için

yapılan aile ödeneği 3/80 sayılı OKK m. 4(1)(h) uyarınca ödenmesi mümkün hale gelen sosyal güvenlik kapsamında aile yardımlarını oluşturmaktadır (*Sürül* kararı 75. paragraf).

Tablo 2: Türk Vatandaşları Sosyal Güvenliği İle İlgili ABAD Kararları (1986-2010).

TÜRK VATANDAŞLARININ AİLE ÜYELERİNİN SOSYAL GÜVENLİK HAKLARINDA EŞİT İŞLEME TABİ TUTULMALARINA İLİŞKİN (3/80 SAYILI OKK'YA DAYALI) KARARLAR	
Z. TAFLAN-MET	C-227/94; 10.09.1996
Sema SÜRÜL	C-262/96; 04.05.1999
İbrahim KOÇAK ve Ramazan ÖRS	Birleştirilmiş Davalar C-102/98 ve C-211/98; 14.02.2000
Şakir ÖZTÜRK	C-273/02; 28.04.2004

Kaynak: İKV ve ÇSGB verileri taranarak, 2010 yılı sonu itibariyle davalar incelenerek tarafımızdan hazırlanmıştır.

ABAD'ın *Taflan-Met* kararı ile 3/80 sayılı OKK'nın yürürlük tarihi olarak, Ortaklık Konseyinde kabul edildiği tarih olan 19 Eylül 1980'i kabul edilmiştir. 3/80 sayılı OKK'nın uygulama Tüzüğü henüz kabul edilmediğinden, bu hükümlerin uygulanması için açık, kesin ve net olarak kuralların kabul edilmemesi nedeniyle, 3/80 sayılı OKK m. 12 uyarınca, maluliyet ve yaşlılık aylığı ile ilgili, 3/80 sayılı OKK m. 13 hükümlerinin de sürelerin birleştirilmesi yönüyle, doğrudan uygulanamayacağını kararlaştırmıştır. Burada ABAD'ın iki ayrı antlaşmanın benzer hükümlerinin farklı hukuksal sonuçlar doğuracak şekilde yorumlaması bir çelişki oluşturmaktadır (Köktaş, 1999: 169). Bu nedenle Birlik ülkelerinde yaşayan yurtttaşlarımızın sosyal güvenliği Birlik Hukuku güvencesine kavuşturulamadan, bu ülkelerle imzalanan ikili sosyal güvenlik anlaşmaları yoluyla sağlanmaktadır.

Dolayısıyla, AB ülkelerinde çalışmalarını tamamladıktan sonra ulusal göç yasalarına tabi olarak bu ülkelerden dönmeyerek yaşamlarını sürdüren birçok Türk bulunmaktadır. Bir Türk vatandaşının farklı üye devletlerde geçirdiği sigortalılık sürelerini birleştirerek emeklilik hakkını kazanması mümkündür (*Öztürk* kararı 53. paragraf). Ayrıca, emeklilik sonrası Türkiye'ye dönen işçilere de emekli aylıkları ödenebilmektedir. 30.03.2012'de Komisyon 3/80 sayılı OKK'nın yerini alacak yeni bir karar için çağrıda bulunmuştur.

2.1.14. İş Kurma, Hizmet Sunma ve Alma Hakkı

AB'de iş kurma ve hizmet sunma özgürlüğü, hizmeti sunanın veya alanın iş kurmaksızın bir Üye Devlette geçici bir süre için ekonomik faaliyette bulunması olarak tanımlanmaktadır (Tezcan, 2010: 21). Türk işçilerin AB'de sahip oldukları haklar açık ve net olarak yasal bir çerçeveye kavuşturulmuş olmakla birlikte, iş kurma, hizmet sunma ve alma hakları konusunda aynı durum söz konusu değildir. Türk vatandaşlarının AB'de iş kurma, hizmet sunma ve alma özgürlüklerinin tam olarak uygulanabilmesi için AA m.7'de yer verilen "liyakat ilkesi" gereğince, AB tarafının "*Genel veya özel nitelikte olsun Anlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüklerinin yerine getirilmesini sağlamak için gerekli her türlü önlemi almakla*" yükümlü oldukları kendilerine hatırlatılması gerekmektedir. Yine, "*Anlaşmanın iyi işleyişi için için işbirliği yükümlülüğü*" Birlik kurumlarını bağlamaktadır. Ancak, Komisyon günümüze kadar bu yükümlülüğü kapsamında, KP'nin yürürlüğe girdiği tarihten günümüze kadar iş kurma hakkını kullanmak isteyen Türk vatandaşlarının üye ülkelere giriş koşullarının nelerden oluştuğunu saptamaya yönelik yükümlülüğünü yerine getirmekten kaçınmıştır. Üye Ülkeler vize düzenlemelerini *Tüm ve Darı* ile *Soysal* kararlarıyla uyumlu hale getirdiklerinde, vatandaşlarımız iş kurma, hizmet sunma ve alma haklarını da kullanabileceklerdir. Bunun için yeni OKK kararlarının alınması da mümkündür (Tezcan, 2010: 38-40).

Aslında, KP'ün 41/1. maddesinde yer alan “*Akit Taraflar, aralarında, yerleşme hakkı ve hizmetlerin serbest edimine yeni kısıtlamalar koymaktan sakınırlar*” ifadesinden yola çıkarak Standstill hükmüne varılabilir. Standstill hükmünün genel tanımı “*bir anlaşmada yer alan ve ilgili tarafı söz konusu anlaşmanın yürürlüğe girdiği tarihteki koşulları başvuruda bulunan kişi aleyhine değiştiremeye lağvılaştırmama yükümlülüğü altına sokan hüküm*” şeklinde yapılmaktadır. Yani, zaman içerisinde gelişen şartlara göre taraflar şartlarını anlaşma yapılan günün şartlarına göre daha karmaşık ve zorlaştırıcı hale getiremeyecekleri ve daha geriye götürerek kötüleştirmeyecekleri kuralıdır.

Tablo 3: Türk Vatandaşlarının Hizmetlerin Serbest Dolaşımı İle İlgili ABAD Kararları (1986-2010)

HİZMETLERİN SERBEST DOLAŞIMI VE YERLEŞME ÖZGÜRLÜĞÜ (KENDİ İŞİNİ KURANLARIN VE HİZMET SAĞLAYANLARIN YERLEŞME HAKKI) İLE İLGİLİ KARARLAR	
Abdülnasır <i>SAVAŞ</i>	C-37/98; 11.05.2000
Eran <i>ABATAY</i> /Nadi <i>ŞAHİN</i>	C-317/01; 21.10.2003
YEDAS TARIM/RAAD	C-255/06P; 05.07.2007
<i>TÜM ve DARI</i>	C-16/05; 20.09.2007
Mehmet <i>SOYSAL ve SAVATLI</i>	C-228/06; 19.02.2009
COMMISSIE/NL	C-92/07; 29.4.2010
TÜRK VATANDAŞLARININ SINIR DIŞI EDİLMELERİNİN SINIRLANMASI İLE İLGİLİ KARARLAR	
Ömer, Çağlar, Melike <i>NAZLI</i>	C-340/97; 10.02.2000
İnan <i>ÇETİNKAYA</i>	C-467/02; 11.11.2004
Ceyhun <i>AYDINLI</i>	C-373/03; 07.07.2005
İbrahim <i>ÜNAL/DÖRR</i>	C-136/03; 02.06.2005
Ergül <i>DOĞAN</i>	C-383/03; 07.07.2005
<i>DERİN</i>	C-325/05; 18.07.2007
<i>POLAT</i>	C-349/06; 04.10.2007
77/187 SAYILI KONSEY DİREKTİFİ İLE İLGİLİ DAVALAR	
Ayşe <i>SÜZEN</i>	C-13/95; 113.1997

Kaynak: İKV ve ÇSGB verileri taranarak, 2010 yılı sonu itibarıyla davalar incelemek tarafımızdan hazırlanmıştır.

Buna “kötüleştirme yasağı” adı da verilmektedir. KP’ün 41(1) hükmünün doğrudan bağlayıcılığını ve Standstill kuralını ortaya çıkaran kararlar, *Savaş, Abatay ve Şahin, Yedas Tarım/Raad, Tüm ve Darı, Sosyal* davası ve son olarak ta Komisyon/Hollanda davalarında verilmiştir. Bir Türk vatandaşının bulunduğu sırada ev sahibi üye devlet sınırları içinde yasal olarak ikamet edip etmediğinin bir önemi yoktur. *Tüm ve Darı* kararında, “*Katma Protokol’ün 41. maddesinin 1. fıkrasının yorumunda, hükmün üye devlette yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla, ilk defa o ülkeye gelerek orada iş kurmak için yerleşmek isteyen bir Türk Vatandaşı için yerleşim özgürlüğünü kısıtlayan ve bununla bağlantılı olarak maddi ve usul koşulları bakımından yeni ağırlaştırıcı hükümler getirilmesi yasaklanmıştır.*” Bu konuda *Sosyal* kararı 62. paragrafı uyarınca vize alma zorunluluğu getirilmesi de mümkün görülmemektedir (Groenendijk & Luiten, 2011: 25). Son zamanlarda Hollanda ve Almanya’daki mahkemelerin Türk iş adamlarının ve hizmet sağlayıcılarının üç aydan kısa ziyaretlerde vize muafiyetini tanıyan kararlar verdiği, en son 14 Mart 2012 tarihinde Hollanda Danıştay’ının yine bu yönde bir karar verdiği görülmektedir (İKV, E-Bülten, 2012: 2).

SONUÇ

Ortaklık Hukuku’na göre, Türk işçilerin AB ülkelerinde serbest dolaşım hakları, bir AB üyesi ülkenin ulusal mevzuatına uygun olarak bu ülkeye yasal olarak giriş yapmasına ve ikamet hakkı tanınarak, çalışmasına izin verilen Türk vatandaşlarının haklarından oluşmaktadır. Temel insan hakları belgeleri yanında ekonomik bütünleşme (entegrasyon) teorisinin de bu hakkın tanınmasını gerektirdiği ve bu açıdan ekonomik bir gereklilik olduğu görülmektedir. Çünkü, kişilerin serbest dolaşım hakkı, AB bütünleşmesinin (entegrasyonu) ekonomik, sosyal ve siyasal boyutunun vazgeçilmez haklarından bi-

risini oluşturmaktadır. Bu kapsamda başta Almanya olmak üzere birçok AB üyesi ülke 1980’li yıllardan itibaren vize uygulaması getirerek haksız bir şekilde Türk vatandaşlarının haklarını engelleyerek ve 280.000’i aşkın Türk vatandaşının sınır dışı edilmesi yoluna gitmişlerdir.

Aralık 2004 tarihinde Türk hükümeti, AB tarafına, Türk vatandaşlarının serbest dolaşımı ile ilgili olarak, zamanı sınırlanmamış ve amacı geçici düzenleme niteliği taşımayan, herhangi bir önleyici kısıtlama, şekli ne olursa olsun, “kısıtlama” (derogasyon), veya sürekli olarak kısıtlama imkanını elde bulundurma olanağı, AB’nin temellerine aykırı olacaktır. Müzakere Çerçeve Belgesi’nde, Komisyon, bu alanı, müzakere sürecinde çok uzun sürelerle ertelemeyi, bir pazarlık konusu olarak ileri sürmekle birlikte, müzakereler sırasında, bu konuda karar verilecektir. Emegın serbest dolaşımının olmadığı bir ekonomik bütünleşme AB tarihinde yoktur. Eğer, ülkemiz, bir gün AB tam üyesi olacaksa, Türkiye için de bir geçiş süreci öngörülecek, bu süreden sonra, işgücüne serbest dolaşım ve sosyal güvenlik hakkı tanınacaktır. Aksi takdirde sadece malların ve sermayenin serbest dolaşacağı ama kişilerin ve hizmetlerin serbest dolaşımına izin verilmeyen bir bütünleşme eksik ve adil olmayan bir bütünleşme olacaktır. Komisyon’un acilen KP’ün yürürlüğe girdiği tarihten günümüze kadar serbest dolaşım ve bu kapsamda çalışma ve iş kurma hakkını kullanmak isteyen Türk vatandaşlarının üye ülkelere giriş koşullarının nelerden oluştuğunu saptaması ve AB vatandaşları ile türk vatandaşlarının eşitliğini sağlayıcı düzenlemeler yapması gerekmektedir.

AB’nin karar organı olan AB Konseyi, Lüksemburg’daki ABAD’ın Türklere yönelik vize uygulamasının haksız ve hukuk dışı olduğuna hükmeden son dönemdeki kararlarının, vizelerin kaldı-

rilması için yeterli olmadığını, Türkiye sınırlarından AB ülkelerine yönelen transit göçü önlemek amacıyla, göçmenlerin Geri Kabul Anlaşması'nı imzalamadan vizelerin kaldırılması uygulamasının başlayamayacağını ileri sürmekte ve bunun için AB Konseyi'nin karar almasına ihtiyaç duyulduğunu belirtmektedir. Aynı zamanda, Avrupa Sınır Koruma Ajansı (Frontex) ile Türkiye arasında kapsamlı müzakereler ve Türk-Yunan sınırında daha fazla işbirliği sağlanmasına yönelik çalışmalar sürdürülmektedir. Bu durum, Avrupalı Türklerin, buldukları ülkelerde çifte vatandaşlık hakkını kazanmadıkları sürece, AB vatandaşları karşısında serbest dolaşım ve sosyal güvenlik alanında karşılaştıkları yetersiz ve ayrımcılığa dönüşen statü dengesizliğinin giderilmesi ve tam bir eşitlik sağlanmasının engellenmektedir. Bu nedenle, ABAD önünde hak aramak için uzun ve zorlu bir hukuk mücadelesi yürütmüş olan ve halen bazı davaları devam etmekte olan AB ülkelerindeki Türk işçileri ve aile üyeleriyle ilgili günümüze kadar verilmiş 51 adet kararın ışığında, vizenin kaldırılması, ABAD kararlarının ortaya çıkarttığı ara statünün kaldırılması açısından da bir zorunluluktur.

Türkiye AB Ortaklık Anlaşması'nın Türk vatandaşları için doğurduğu hakların çifte vatandaşlığa sahip olan kişilere ve özellikle aile üyelerine uygulanması, Mart 2012 tarihinde Hollanda Danıştayı'nın verdiği ve Türk firmaları için çalışan Türk vatandaşlarının hizmet sunumu için Hollanda'ya vizesiz girebileceğine yönelik kararı ve Danimarka hükümetinin işçi veya serbest meslek sahibi Türklerin vizesiz girebileceğine dair açıklaması sonrasında vizesiz dolaşım özgürlüğü konusunda son gelişmeler, AB Adalet Divanı'nda ön karar için bekleyen, Federal Almanya'da Leyla Ecem Demirkan (C-221/11) adlı vatandaşımızın 2011 yılında açtığı dava ile, KP 41 (1) hükümlerinin 3 aya kadar belirli bir hizmet alımı amacıyla akraba ziyareti şeklinde turist veya öğrenci olarak AB'ye girmek isteyen

Türk vatandaşları için de uygulanıp uygulanamayacağını sorması açısından önem taşımaktadır. *Demirkan* kararının olası sonuçları ve etkileri, aile birleşimi ile ilgili getirilen yeni kısıtlamaların kaldırılması açısından, Türk vatandaşlarının hakları üzerinde olumlu etkiler yapması beklenmektedir. AB’de vatandaşlarımıza uygulanan ikamet izni ücreti ve uyum (entegrasyon) kursları ve sınavı gibi konularda Türk vatandaşlarına yönelik kısıtlamaların da kaldırılması ve uygulamaların AB vatandaşlarından farklı olmaması gerekmektedir. ABAD’ın Hollanda ve Belçika’nın 1991 ve Almanya’nın 1993 yılında başlattığı “çifte vatandaşlık” uygulamalarına rağmen, çifte vatandaşlık için öngörülen koşulların ağırlığı bu hakkın kullanımını kısıtlamakla birlikte çifte vatandaşlık hakkını kullanan sayısı 2, 7 milyona ve oranı % 53’e ulaşmıştır. Türkiye’nin 2009 yılında Vatandaşlık Kanunu’nda yaptığı değişiklikle “çok vatandaşlık” hakkına yer vermesi, Türkiye’nin mevzuatından kaynaklanan sorunların bazılarını azaltmıştır.

Almanya’da ırkçı saldırılarda, Enver Şimşek, Abdurrahim Özüdoğru, Süleyman Taşköprü, Habil Kılıç, Yunus Turgut, İsmail Yaşar, Theodoros Boulgarides, Mehmet Kubaşık, Halit Yozgat ve Michèle Kiesewetter’in yaşamlarına malolan Neonazi cinayetlerinin sonucunda barbarca bir zihniyetin ölçütlerine uymadıkları için canlarını yitiren vatandaşlarımıza AB-Türkiye Ortaklık Hukuku’nun tanıdığı haklarını kullanmaları için çalışmak hem devletimizin, hem akademisyenlerin hem de tüm sivil toplum kuruluşlarımızın temel faaliyet alanlarından birisi olmak durumundadır.

KAYNAKÇA

- ABHaber (28.04.2012), "AB'deki Türkiye ile ilgili vize pazarlığını açıklıyor" (Çevrimiçi) <http://www.abhaber.com/haber.php?id=40043>.
- Azroun, Rachid, Joost van Spanje and Claes de Vreese (2011), "Talking Turkey: Antiimmigrant attitudes and their effect on support for Turkish membership of the EU", **European Union Politics**, 12(1), p. 3-19.
- Berksü, Şengül (1999), **Avrupa Birliğinde Yaşayan Türk İşçilere ve Ailelerine Ortaklık Mevzuatıyla Tanınan Haklar ve Avrupa Toplulukları Adalet Divanı Kararları**, Ankara, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Yayın No: 93.
- Bayhan, Tevfik (2010), "Avrupa Birliği Ülkelerinde Türk İşçilerinin Serbest Dolaşım ve Aile Birleşimi Hakları, Sorunlar ve Beklentiler", **Çalışma İlişkileri Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, Ankara, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi, s. 173-206.
- Bozkurt, Veysel (2001), **Avrupa Birliği ve Türkiye, Siyasal Kurumlar Çıkar Grupları Kamuoymu Ortaklık Belgeleri**, Bursa, Vıpaş Yayınları.
- ÇSGB (2007), **2005-2006 Yurt Dışındaki Vatandaşlarımıza İlişkin Gelişmeler ve Sayısal Bilgiler**, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Ankara, Yayın No: 147.
- Dimitrou, Dimitrios (2000), "Avrupa Birliği Sosyal Modeli ve Genişleme Süreci, Avrupa Adalet Divanı'nın Türkiye-AB Ortaklık Konseyi'nin 1/80 Sayılı Kararına Dayalı Olarak Verdiği Hükümler", 23 Haziran 2000 Tarihli **İKV Paneli**'ne Avrupa İstihdam, Endüstriyel ve Sosyal İlişkiler Bölümü'nü temsil eden Komiser sıfatıyla sunulan Tebliğ'in İKV tarafından yapılan çevirisi, yayınlanmamış notlar, s. 4.
- Groenendijk, Kees & Maaik Luiten (2011), **AB'de Türk Vatandaşlarının Hakları Türk Vatandaşlarının Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) İle Türkiye Arasındaki Ortaklığa Dayalı Hakları**, (Çev. Ozan Turhan ve Margerite Turhan), İstanbul, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, Yayın No. 251.
- Gümrükçü, Harun ve Yakup Karabacak (2011), **Avrupa-Türkiye İlişkileri Vizesiz Avrupa ve Vize Ötesi ATAD Kararları: Avrupa'nın Avrupalılığı İncarcılığı!**, Antalya, Akdeniz Üniversitesi, İİBF Vizesiz Avrupa Araştırma Grubu, Avrupa Derneği, Vizesiz Avrupa Dizisi-4.
- Gümrükçü, Harun (1997), **Birlik Yurttaşlığı-Acı İtiraf ve Türkler Haklar Raporu Hukuki Güvencesizlik Sivil Uğraş**, (ATA-Enstitüsü Hamburg), İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

- İKV E-Bülten (2012), "Prof.Dr. Groenendijk İKV Tarafından Düzenlenen Seminerde Vize Konusu ve Türkiye-AB Ortaklık Hukuku Çerçevesinde Türk Vatandaşlarının Haklarını Ele Aldı", 25 Nisan-1 Mayıs 2012, **İktisadi Kalkınma Vakfı**, s. 2.
- İktisadi Kalkınma Vakfı (2008), **Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Topluluğu'nu Kuran Antlaşma'yı Tadil Eden Lizbon Antlaşması**, (Çev. Uzman Zeynep Özler, Uzman Cenk Mindek ve Yrd.Doç.Dr.Fulya Batur), İstanbul, İKV Yayınları No: 217.
- Kaplan, Ayşe Burcu (2008), **Avrupa Birliği'nde Türk Vatandaşlarının Serbest Dolaşımı**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Kent, Penelope (2008), **Law of The European Union**, Fourth edition, Essex, Pearson Education Limited.
- Köktaş, Arif (1999), **Avrupa Birliğinde İşçilerin Serbest Dolaşım Hakkı ve Türk Vatandaşlarının Durumu**, Ankara, Nobel Yayınları.
- Lichtenberg, Hagen (2000), "19 Eylül 1980 Tarihli Ortaklık Konseyi'nin Ortaklık Hukuku'nun Gelişimindeki İkinci Bölümü Oluşturan 1/80 Sayılı Sosyal Koşullarla İlgili Kararı", **Avrupa Birliği Sosyal Modeli ve Genişleme Süreci-İKV Paneli'ne sunulan yayınlanmamış tebliğ**, 23 Haziran 2000, İstanbul, s. 5.
- Murat, Sedat (2000), **Bütünleşme Sürecinde Türkiye ve Avrupa Birliği'nin Karşılaştırılabilir Sosyal Yapısı**, İstanbul, Filiz Kitabevi.
- Özçüre, Gürol (2010), **Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası ve Türkiye**, İstanbul, Derin Yayınları.
- Reçber, Kamuran (2010), **Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinleri**, Bursa, Alfa Aktüel.
- TAM Haber (2007), "Türkler Fiilen AB'nin 28. Üyesi", Mayıs 2007, **Türkiye Araştırmalar Merkezi Vakfı Bülteni**, Özel Sayı, Essen, Almanya, s. 14.
- Tekinalp, Gülören (2001), **Türk Hukukunun Avrupa Birliği Hukukuna Uyum-Acquis Communautaire'in Alınması-Açıklamalar, Değerlendirmeler, Öneriler**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Araştırma Fonunun "Güdümlü Projeler'i Kapsamında İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Avrupa Hukuku Araştırma ve Uygulama Merkezi'nin Eşgüdümünde Hukuk Fakültesi Öğretim Üyeleri ve Araştırma Görevlilerince Hazırlanmıştır.(Henüz Yayınlanmamış Çalışma) Proje Yöneticisi Prof. Dr. Ünal Tekinalp, İstanbul, s. 755.
- Tekinalp, Gülören (2000), "Avrupa Birliğinde İkamet ve Yerleşmeyle İlgili Düzenlemeler ve Türkiye", Prof. Dr. Yılmaz Akyüz'e Armağan, **MHB Yıl 17-18, 1997-98**, İstanbul, s. 493-516.
- Tekinalp, Gülören; Tekinalp, Ünal; Katkıda Bulunanlar: Atamer/Oder/Okutan (2000), **Avrupa Birliği Hukuku**, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

- Tezcan, Narin İdriz (2010), **Vize Şikayet Hattı AB'de Türk Vatandaşlarının Hakları**, İstanbul, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları No: 229.
- Toksöz, Gülay (2003), "Almanya'daki Göçmen Gençlerin Eğitim ve İşsizlik Sorunları"- Mülkiye • Cilt: XXVII • Sayı: 239, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı, s. 359-370.
- Uğur, Mehmet (2000), **Avrupa Birliği ve Türkiye Bir Dayanak/İnandırıcılık İkilemi**, İstanbul, Everest Yayınları.
- Waalace, Rebeca M.M. (2001), **International Human Rights Text and Materials**, Assisted by Kenneth Dale-Risk, Second Edition London, England, Sweet & Maxwell Publ.,
- Viliras, Mihalis (1998), "Freedom of Movement in the Public Sector, Development and prospects", **Thirty years of free movement of workers in Europe**, Proceedings of the conference Brussels, 17 to 19 December 1998, Edited by Jean-Yves Carlier and Michel Werwilghen, European Commission Directorate-General for Employment and Social Affairs Unit D.4, Université Catholique de Louvain Department of International Law, p. 89.

Bir Aktif İstihdam Politikası Olarak Sözleşmeli Erlik Uygulaması

Arş. Gör. Okay Güray BÜLBÜL - Gazi Üniversitesi

Arş. Gör. Volkan IŞIK - Gazi Üniversitesi

GİRİŞ

22.03.2011 Tarihinde yürürlüğe giren 6191 sayılı Kanunla en az ilkokul mezunu olan, askerlik görevini tamamlamış, 26 yaş ve altı bireylere sözleşmeli erbaş ve erlik imkânı tanınmıştır. Getirilen düzenleme ile vasıf düzeyi düşük genç erkek işgücüne geçici süreli de olsa istihdam ve sosyal güvenlik hakkı sağlanmıştır.

Tarih boyunca devletin görevi olarak tanımlanan güvenlik hizmetinin bir unsuru olan askerlik uygulaması, özellikle Türk toplumunda bir vatan borcu olarak görülmektedir. Ancak küresel anlamda değişiklik gösteren ekonomi politikaları ve toplumsal anlayışları değişime uğratan gelişmeler çerçevesinde, askerliğin genç erkek işsizlik sorununun çözümünde bir aktif istihdam politikası unsuru olarak kullanılmaya çalışıldığı görülmektedir. Aktif istihdam politikası olarak değerlendirilebilecek sözleşmeli erlik uygulaması aynı zamanda profesyonel orduya geçişin ilk aşaması ve terörle mücadelede değişen paradigmanın bir sembolü olarak da değerlendirilebilir.

Sonuç itibarıyla sözleşmeli erlik uygulamasıyla bir taraftan terörle mücadelede aktif alanda yeni bir kadronun oluşturulduğu, diğer taraftan da kısa vadeli bir istihdam politikası olarak bireyi işgücü piyasası içerisinde tutmanın hedeflendiği söylenebilir. Daha açık bir ifadeyle bireyin piyasa mekanizması içerisinde gelir elde etmesinin, devlet hizmetlerinde kullanılarak niteliklerinin işgücü piyasasının

gerektirdiği seviyeye çıkarılmasının ve uygulama sonunda herhangi bir desteğe ihtiyaç duymaksızın iş bulabilmesinin sağlanması hedeflenmektedir.

Bu çalışmada neo-liberal küreselleşme sürecinde Türkiye işgücü piyasasında yaşanan gelişmeler bağlamında sözleşmeli erlik uygulamasının nasıl bir aktif istihdam politikası olarak kurgulandığı ve neo-liberal ekonomi politikalarının ve küreselleşme sürecinin içinde bu anlayıştan farklı olarak Keynezyen motifler taşıyan bu uygulamanın nasıl değerlendirilmesi gerektiği tartışılacaktır. Bu değerlendirme sözleşmeli erlik uygulamasının genç erkek işgücüne yönelik hedefinin ne olduğu, işgücü piyasasına kısa vadede ne yönde etki edeceği, uzun vadede üstünde durulması gerekip gerekmediği ve taşıdığı Keynezyen motiflerin neo-liberal küreselleşme sürecinin etkisindeki bir işgücü piyasasında hangi olgulara karşılık geldiği soruları çerçevesinde yapılacaktır.

1. NEO-LİBERAL KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE GENÇ ERKEK İŞGÜCÜNÜN DURUMU

20.Yüzyıldan 21.Yüzyıla geçiş sürecinde tüm toplumların temel tartışma alanları haline gelen, etkileri hem sosyal hem de ekonomik hayatta ortaya çıkan ve gündemden hiç düşmeyen neo-liberal küreselleşme süreci her alanı olduğu gibi işgücü piyasalarını da derinden etkilemiştir. Fordist üretim sisteminden post-fordizme dönüşüm, başka bir ifadeyle Keynezyen refah devleti zihniyetinden neo-liberal rekabet devleti zihniyetine dönüşüm süreci, işgücü piyasalarında önemli birçok değişikliği de beraberinde getirmiştir.

Özellikle 1980 sonrası neo-liberal dönüşüm sürecinin etkilerinin görülmeye başlandığı 1990'lı yıllarla beraber işgücü piyasalarında,

yeni istihdam biçimlerinin ortaya çıkması ile birlikte işgücünün kutuplaştırıldığı, özelleştirme uygulamalarının yaygınlaştırıldığı, neo-liberal dönüşümün aracı olan küreselleşme süreci ile birlikte işsizlik sorununun küresel bir nitelik kazandığı, esneklik uygulamaları ile birlikte ücretlerin ve iş güvencesinin olumsuz etkilendiği yeni bir dönem yaşanmaktadır. Yine bu dönemde teknolojik gelişmelerin talebini arttırdığı yüksek nitelikli işgücü ihtiyacı nedeniyle, niteliksiz ya da düşük nitelikli işgücüne olan talep azalmaktadır. Dolayısıyla Dünyada ciddi bir küresel işsizlik sorunu yanında nitelikli işgücü açığı da istihdam sorununu ağırlaştırmaktadır.

Bütün bu gelişmeler ışığında işgücü piyasalarında işsizlik, esneklik, istihdamın sektörel değişimi, enformel sektör ve enformel istihdamın yaygınlaşması yönünde hızlı gelişmelerin ortaya çıktığı görülmektedir (Uyanık, 2008: 214-215). Bu değişim ve dönüşüm sürecinden en çok etkilenen gruplar ise, özellikle dezavantajlı gruplara yönelik sosyal koruma ve sosyal politikaların yetersiz olduğu ülkelerde; işgücü piyasasının dezavantajlı alt gruplarını oluşturan; kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler ve iş bulma ümidini kaybeden işçiler olmuştur.

Gelişmekte olan ülkelerde tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş sürecinin sonucu olarak ortaya çıkan işsizlik, gelişmiş ülkelerde de sanayi sonrası topluma dönüşme sürecinde vasıfsız işgücüne olan talebin azalmasına paralel, kısa süreli ve devresel olma özelliğini kaybederek yapısal bir sorun biçimine dönüşmüştür. 2012 yılı ILO Küresel İstihdam Eğilimleri Raporunda 2011 yılı sonunda Dünya çapında işsizliğin 197 milyona ulaştığı, özellikle iktisadi şoklara karşı istihdam süreçleri daha kırılgan olan kadınların ve gençlerin olumsuz olarak daha çok etkilendikleri ve Dünya çalışanlarının yaklaşık % 30'unun (910 milyondan fazla kişi) günde 2\$'ın altında bir ücretle çalıştığı belirtilmiştir (ILO, 2012: 41).

Bu dezavantajlı gruplar arasında sözü geçen gençler; Birleşmiş Milletler (BM), (Uluslararası Çalışma Örgütü) ILO ve benzeri kuruluşların genç olarak tanımladığı 15-24 yaş grubundaki kişilerdir. Genç bireyler, durgunluktan ve genel işsizlik artışından en çok etkilenen gruptur. Çünkü gençler, işgücü piyasasına yeni girdikleri için deneyimsizdirler, hizmet süreleri kısadır ve ailelerine karşı bir sorumlulukları yoktur. Gençler işgücü piyasasının en kıdemsiz üyeleri olduğundan, kendilerinden daha deneyimli olan yetişkinlerin işsizliğinin arttığı dönemlerde işsizlikten daha da fazla etkilenebilmektedirler (Hansen, 1987: 30). Ayrıca rekabet ortamının zorlu ve standartların yüksek olduğu açık bir ekonomide bu gençlerin yerlerini bulmaları, istihdam içinde yer almaları daha da zordur.

İş ve istihdam, gençlerin sosyal kimliğini şekillendiren; yaşamlarını, bağımsızlıklarının gelişimini, gelirlerini, kendilerine saygılarını, sosyo-ekonomik ve politik vatandaşlıklarını düzenlemeleri için büyük bir öneme sahiptir (Çetinkaya, 2010: 46). Bu yüzden genel işsizlik gibi gençlerin işsiz kalmaları hem bireysel hem de toplumsal anlamda ciddi sorunlara yol açmaktadır.

15-24 yaş grubunu kapsayan genç nüfusun işgücü arzının özellikleri bilhassa Türkiye gibi genç nüfus yoğunluğunun yüksek olduğu ekonomiler için daha büyük önem arz etmektedir. Gençler; bir ülkenin gelecekteki rekabet etme kapasitesini artıracak insan kaynaklarını oluşturmaktadır. Ancak ihtiyaçlar karşılanmadığı takdirde, örneğin eğitimlerini sürdürme fırsatı ya da çalışmak isteyecekleri iyi bir iş bulamadıklarında, rekabet etme kapasitesini arttıracak bu kaynak, ülke için hem sosyal hem de ekonomik yönden baskı unsuruna dönüşebilecektir (Dünya Bankası, 2008: 1). Dolayısıyla yapılması gereken Türkiye'nin bugünkü büyük genç nüfusunun sunduğu potansiyel faydalardan yararlanabilmek için beşeri sermaye yatırımla-

rını ve istihdam politikalarını gençlere yönelik olarak arttırmaktır. Bugünkü kalabalık genç nüfusunun yarının işgücü piyasasında ve toplumunda yerini almasını sağlamak için, Türkiye'nin gençlerine yatırım yapması gerekmektedir. Bu yatırım oldukça önemlidir ve ülkenin çalışma çağındaki kalabalık nüfusunun sunduğu “demografik fırsattan” yararlanabilmesi için bugün yapılması gerekmektedir.

Türkiye’de son 5 yılda genç işgücünün toplam işgücüne olan oranına bakıldığında Türkiye’deki genç işgücünün toplam işgücünün ortalama % 18’ini oluşturduğu görülmektedir. Bu oranla Türkiye, genç nüfus yoğunluğuna paralel olarak, genç işgücü yüksek olan ülkeler grubunda yer almaktadır.

Türkiye’nin sahip olduğu bu genç işgücü yoğunluğuna karşın, genel anlamda işsizlik, özel olarak da genç işsizliği çözüm bekleyen en önemli sorunlardan birisidir. 2011 yılı verilerine göre ülkede işsizlik oranı % 9, 8 iken genç nüfustaki işsizlik oranı % 18, 4 olarak gerçekleşmiştir. Yine aynı yıl itibariyle çalışma çağına gelmiş 15-24 yaş arası fertlerin % 32, 1’i istihdam edilmekte, % 60, 7’lik büyük çoğunluğu ise çeşitli nedenlerle işgücü piyasası dışında kalmaktadır. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından 2009 yılında yapılan bir araştırmaya göre mevcut genç işsizler içerisinde lise ve üniversite mezunları oranının % 35 olduğunu saptamıştır. Bu rakamlar yüksek oranda genç nüfusa sahip olan Türkiye’nin bu avantajı iş hayatında etkin bir şekilde kullanmadığını göstermektedir. Eğitimde geçen sürenin uzamasıyla gençlerin çalışma oranının ülke ortalamasının altına düşmesi ve yıllar itibariyle giderek azalması doğaldır. Ancak 15-24 yaş grubunda işsizlik oranının % 18, 4 ile erişkinler arasındaki işsizlik oranı ortalamasının yaklaşık iki katı olduğu da bilinmektedir. Bu noktada yeterince vurgulanmayan, olgu ise okulda ve işgücü piyasasında olmayan, gerek mutlak sayı, gerekse oran

olarak azımsanamayacak bir atıl genç ordusunun varlığıdır (Tunalı & İlhan, 2009: 2). İşte bu atıl genç ordusu temel aktif istihdam politikalarının da hedef kitlesini oluşturmaktadır. Çalışmamızın konusu ve amacı itibarıyla biz burada yalnızca erkek cinsiyet grubu üzerinde duracak ve atıl genç ordusu içinde erkekleri esas olarak tespitler yapmaya çalışacağız.

Tablo 1: Türkiye’de 15-24 Yaş Genç Erkek-Kadın İşgücünün Durumu

Yıllar	Erkek			Kadın		
	İKO	İstihdam	Lise Mezunu İşsizlik Oranı	İKO	İstihdam	Lise Mezunu İşsizlik Oranı
2006	% 51, 1	% 41, 8	% 22, 3	% 24, 4	% 19, 3	% 30, 3
2007	% 51, 6	% 41, 5	% 20, 5	% 24, 4	% 19, 3	% 28, 5
2008	% 51, 7	% 41, 3	% 23, 2	% 25, 1	% 19, 8	% 28, 1
2009	% 52, 2	% 39, 0	% 28, 8	% 25, 8	% 19, 3	% 33, 5
2010	% 50, 9	% 40, 2	% 24, 1	% 26, 3	% 20, 3	% 31, 8
2011	% 52, 3	% 43, 4	--	% 26, 8	% 21, 2	--

Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketleri, <http://www.tuik.gov.tr> (Erişim: 12.03.2012)

Bilindiği üzere erkekler işgücü piyasasına giriş konusunda kadınlara göre daha avantajlı bir konumdadırlar. Örneğin basit bir karşılaştırma yapmak gerekirse Tablo 1’de verilen 2011 yılı verilerine göre; 15-24 yaş grubundaki erkeklerin istihdam oranının % 43, 4, işgücüne katılma oranı (İKO)’nın ise % 52, 3 olduğu görülmektedir. Yine bu yaş grubundaki erkekler için lise mezunu işsizlik oranı 2010 yılı için % 24, 1 olarak belirlenmiştir. Buna karşılık, aynı yaş grubundaki kadınların istihdam oranı 2011 yılı verilerine göre %

21, 2 iken, İKO % 26, 8 olarak belirlenmiş, yine aynı yaş grubundaki kadınlarda lise mezunu işsizlik oranının ise 2010 yılı için % 31, 8 olduğu görülmüştür.

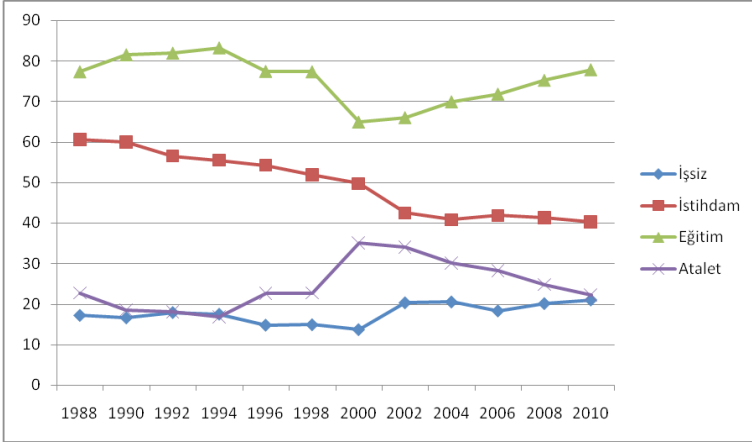
Genel lise mezunu 15-24 yaş arası genç erkek ve kadınlar arasındaki işsizlik oranı farklılığını diğer eğitim seviyelerinde de görmek mümkündür. Örneğin 2010 yılı verilerine göre; erkekler için lise dengi meslek okulu mezunları işsizlik oranı % 20, 6 iken, kadınlarda % 24, 7; yüksekokul ve fakülte mezunu işsizlik oranı ise erkeklerde % 27, 5 iken, kadınlarda % 36, 5 olarak gerçekleşmiştir. Kadınlara göre iş hayatında daha avantajlı bir konumda olsalar da 15-24 yaş arası erkek nüfus içinde sayıları azımsanamayacak düzeyde % 17, 1'lik oranla bir işsizler ordusu ve yine % 22, 2'lik atalet oranıyla iş aramayıp eğitim sürecinde de yer almayan ciddi düzeyde bir atıl genç nüfus mevcuttur.

15-24 yaş arası genç erkek işsizler ile okulda ve işgücü piyasasında olmayan bir diğer ifadeyle, eğitim hayatını sonlandırmış ve çeşitli nedenlerle işgücüne dahil olmayan hedef kitlemiz, atıl genç erkeklerin, bu süreç içindeki durumunun tespiti amacıyla, yıllar itibariyle-1988'den günümüze-egitimden iş hayatına geçiş sürecini incelemek; hem neo-liberal küreselleşme sürecinin bu gruba etkisinin tespit edilmesi, hem de 15-24 yaş grubundaki genç erkek işgücünün günümüzdeki durumunun belirlenmesi açısından yerinde olacaktır.

TUIK Hanehalkı İşgücü Anketi veri tabanından yararlanılarak oluşturulan aşağıdaki tabloda 15-24 yaş grubundaki genç erkeklerle ait 4 değişken görülmektedir. Bunlardan işsizler; 1988-2010 yılları arası işsizlik oranlarının değişimini, istihdam; aynı şekilde istihdam oranlarının değişim seyrini, eğitim çizgisi; işgücüne dahil olmama nedeni olarak eğitim-öğretim hayatını gösterenleri bir diğer ifadeyle

öğrencilik hayatı devam edenleri, atalet çizgisi ise; atıl genç ordu- su diye vurguladığımız, eğitim hayatına devam etmemekle birlikte işgücüne dahil olmayanların değişim seyrini (Çolak, 2009: 1) vermektedir.

Tablo 2: 15-24 Yaş Arası Genç Erkekler



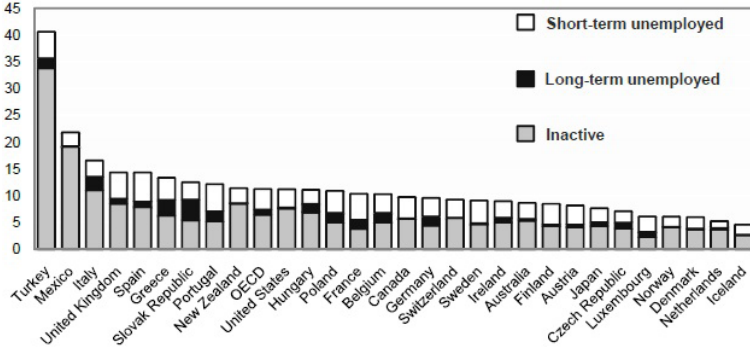
Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketleri sonuçlarından elde edilen verilerle hazırlanmıştır.

Tablo 2'deki grafikte gözlenen en belirgin özellik 1988'den 2004 yılına kadar 15-24 yaş arası genç erkek istihdam oranındaki hızlı düşüştür. Bu düşüş 2004 yılından başlayarak bir miktar artmış, ancak yine de varılan düzey 90'lı yılların hayli gerisinde kalmıştır. 15-24 yaş arası genç erkeklerin istihdam oranlarında 1988'den günümüze kadar devam eden bu sürekli düşüş eğilimi, işgücü piyasaları üzerindeki etkisini 90'lı yılların başında itibaren hissettirmeye başlayan neo-liberal küreselleşme sürecinin dezavantajlı gruplar aleyhine yarattığı değişimi destekler niteliktedir.

İstihdam oranındaki bu gerilemeyle birlikte, ters yönde seyreden gelişme; 2000’li yılların başlangıcından 2010 yılına kadar devam eden okuldakilerin/eğitim hayatındakilerin payındaki hatırı sayılır ve süreklilik arz eden yükselmedir. 2000-2001 yıllarına denk düşen ekonomik krizin de bu yönelime destek verdiğini söyleyebiliriz. Bindiği gibi kriz dönemlerinde emek talebinde yaşanan şiddetli düşüşler, özellikle genç işgücünü eğitim hayatına devam etmeye hatta mümkün oldukça eğitim sürecini uzatmaya itmektedir. Bu sayede iş aramayıp işsiz kategorisi dışına çıkan bireyler sosyo-psikolojik açıdan daha az yıpranmaktadır. Eğitim çizgisinde süreklilik arz eden bu artış eğilimi aynı zamanda 15-24 yaş arası genç erkeklerin 2000 sonrası hız kazanan beceri yanlı teknolojik gelişmeye uyum sağlamaya çabaladıklarına işaret etmektedir. Ne var ki 2000’li yılların başlangıcına kadar yükselen ve tavan yapan, ancak 2000 sonrasında istikrarlı bir şekilde azalma eğilimine geçen atalet oranının seyri de bu çabayı destekler gözükmektedir.

2000’li yıllardan günümüze istikrarlı bir azalma eğilimine giren ve tablo 2’deki grafikte de görüldüğü gibi 10 yıllık zaman çizgisinde yaklaşık 15 puanlık bir düşüş gösteren genç erkek atalet oranı, halen AB ve OECD ülkeleri ortalamalarının çok üzerinde seyretmektedir. Üstelik 15-24 yaş arası erkeklerde atalet oranına aynı yaş grubundaki kadınlarda eklendiğinde aradaki fark daha da açılmaktadır.

Aşağıdaki tabloda Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) üyesi ülkelerde 15-24 yaş arası genç nüfusa ait; kısa ve uzun dönemli işsizlik oranları ile atalet oranı bileşimlerinden oluşan sütunlar yer almaktadır. Bu sütunlardaki beyaz alanlar; kısa dönem işsizlik oranını, siyah alanlar; uzun dönem işsizlik oranını; gri alanlar ise aktif olmayan genç nüfus oranını, bir diğer deyişle ülkelerde ki genç nüfus atalet oranını göstermektedir.

Tablo 3: Genç Nüfusun Bir Yüzdesi Olarak Atalet Oranı

Kaynak: OECD, Social, Employment and Migration Working Papers, No.106, Apr. 2010.

Tabloda da görüldüğü gibi siyah ve beyaz alanlarda gösterilen kısa ve uzun dönemli işsizlik oranlarıyla Türkiye, OECD ülkeleri ortalamasına yakın bir seyir izlemektedir. Gri alanda gösterilen atalet oranı itibariyle ise OECD ülkelerinin oldukça gerisindedir.

Ne işgücü piyasasında ne de eğitim sürecinde yer almayanları ifade eden gençlerde atalet oranı; OECD üyesi ülkelerde ortalama % 5 civarındayken, Türkiye’de % 30-35 aralığındadır. Bu oranın bu kadar yüksek olmasının nedeni olarak aksak işleyen işgücü piyasasının sonuçlarından biri olan cinsiyet temelli ayrımcılık gösterilebilir; ülkemizde bu yaş grubundaki kızların % 47’si, erkeklerin ise % 25’i ne okula gitmekte, ne de çalışmaktadır. OECD ortalaması ise aynı yaş grubu için kızlarda % 8, 5 ve erkeklerde ise % 6, 9’dur. Türkiye bu oranlarla kızlarda 5, 5 kat, erkeklerde ise 3, 6 kat daha fazla atalet oranıyla OECD ülkeleri arasında ne yazık ki en kötü durumdadır. Dolayısıyla cinsiyet ayrımcılığı bir kenara bırakıldığında ve sadece erkeklerde atalet oranı kıyaslamasına gidildiğinde de sonucun vahaletinin değişmediği görülmektedir.

Bugün Türkiye’de 15-24 yaş arası genç nüfusun toplam nüfus içindeki payı, OECD ülkeleri ortalamasının çok üzerindedir, gelecek yıllarda da bu yaş grubundaki nüfus, özellikle hükümetin her aileye 3 çocuk teşviki de göz önüne alındığında, daha da artmaya devam edecektir. Genç nüfus yoğunluğu bir ülkenin gelecekteki işgücü potansiyelini gösterdiği için oldukça önemlidir. Dolayısıyla bu potansiyelin iyi bir eğitim sistemi ve eğitim-istihdam ilişkisinin iyi işlediği bir yapı içerisinde teşviki gereklidir. Ancak eğitim sistemi henüz oturmadan, eğitim-istihdam ilişkisi iyi kurgulanmadan yapılan çocuk teşvikleriyle sadece potansiyeli arttırmak, Tablo 3’de görüldüğü gibi toplamda 6, 5, kızlarda 5, 5, erkeklerde ise 3, 6 kat daha fazla atalet oranı şeklinde geri dönmektedir.

Gençlikte atalet hem bugün, hem de gelecek açısından sorun teşkil etmektedir. Bugün açısından sorundur çünkü bu gençlerin suç ve madde bağımlılığı da dahil çeşitli anti-sosyal davranış biçimlerine yönelme ihtimalleri daha fazladır. Gelecek açısından sorundur çünkü iş tecrübeleri veya piyasada geçerli olabilecek becerileri olmadığı için yaşamlarının büyük bir kısmında “sosyal dışlanma” ile karşı karşıya kalabileceklerdir (TİSK, 2008: 2).

Dünya Bankası’nın 2008 tarihli “Türkiye’nin Gelecek Nesillerine Yatırım Yapmak: Okuldan İşe Geçiş ve Türkiye’nin Kalkınması” isimli raporunda belirtildiği üzere; tüm ülkelerde, uzun vadeli genç istihdamı arttırma hedefleri iki esasa dayanmaktadır. Bunlar; beceri sahibi gençler yetiştirerek yapısal işsizlik sorununun üzerine gidebilecek bir eğitim sistemi ve iyi işler yaratan bir işgücü piyasasıdır. Pek çok genç için, beceri eksiklikleri işgücü piyasasına girişin önünde bir engel teşkil etmektedir. Eğitim durumunda ise 2000’li yıllardan itibaren iyileşmeler sağlanmış olmakla birlikte, Türkiye’nin eğitim sisteminde, özellikle eğitim-istihdam ilişkisinin sağlanması konu-

sunda yapması gereken çok şey bulunmaktadır. Raporda belirtilen bu iki hedef, uzun vadeli ve ciddi kaynak yaratılması gereken çözümlerdir. Kısa dönemde ise; dünya ortalamasınının 4 katı civarında bulunan genç işsizlik oranını-deneyimsiz işsizler ordusunu-ve iş aramayıp/işgücüne dahil olmayıp, eğitim süreci içinde de yer almayan genç atalet oranını-atıl genç ordusunu-kısa vadede emebilecek aktif istihdam politikalarına daha çok ihtiyacın olduğu söylenebilir.

Türkiye'deki gençlere yönelik aktif işgücü piyasası programları en sık olarak orta öğretim mezunlarını ve daha yüksek seviyedeki mezunları hedeflemiştir. Bu gruplar okuldan işe geçişte zorluklar yaşamakla birlikte, daha az eğitilmiş olanlar ile karşılaştırıldıklarında sonuç olarak bir şekilde işgücü piyasasında daha sağlam bir şekilde tutunabilmektedirler. Gerçekten de, 30 yaşa kadar, daha iyi eğitilmiş gençler en düşük işsizlik oranına sahiptir. Gençlik istihdam programları, daha az eğitilmiş olan gençler, düşük gelirli ailelerden gelen gençler üzerinde odaklanmalıdır; çünkü geçiş sürecinde en büyük zorlukları bu gruplar yaşamaktadır (Dünya Bankası, 2008: 11).

Özet olarak, Türkiye kalkınma yolunda önemli bir dönemeçtedir. Demografik bir geçiş sürecinde ve oldukça rekabetçi bir ortamda bulunan Türkiye için, gelecek nesillere yatırım yapmak, bu neslin gelişimi ve ülkenin kalkınmasına yapacakları katkılar üzerinde önemli etkiler yaratacaktır.

2. GENÇ ERKEK İŞGÜCÜNE YÖNELİK AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI

Genç işsizliğini önlemeye ve gençlerin istihdamını artırmaya yönelik aktif istihdam politikaları özellikle Türkiye gibi genç işgücününün toplam işgücü içerisinde önemli bir paya sahip olduğu ülkelerde hem işgücü piyasası, hem sosyal güvenlik sistemi ve nihayet bütün toplum düzeni açısından oldukça önemlidir. Genç işsizliği

işgücü piyasası açısından önemli bir sorun olduğu gibi eğitim sistemindeki yanlışlıkların bir izdüşümü, sosyal güvenlik sisteminin geleceği açısından önemli bir tehdit ve toplumsal düzenin sürdürülmesi açısından önemli bir riski ifade etmektedir. Tüm bu açılardan bakıldığında genç işsizliğine yönelik önlemler alınması gerektiği ve bu önlemlerin de özellikle Türkiye gibi liberal veya liberale yakın karma bir refah rejimini benimseyen ülkelerde gençleri işgücü piyasası içine dâhil etmek yönünde kurgulandığı görülmektedir.

2.1. Aktif İstihdam Politikaları Tanım ve Teorik Çerçeve

Aktif istihdam politikası tanımı ilk kez İsveçli iktisatçılar Gösta Rehn ve Rudolph Meidner tarafından kullanılmış ve tanımı da “tam istihdam amacını gerçekleştirirken enflasyonu kontrol altında tutan, sosyal demokrat bir strateji” şeklinde yapılmıştır (Biçerli, 2004: 46). Aktif istihdam politikalarının temel amacı, işsizlerin işgücü piyasası içerisindeki pozisyonlarını kalıcı olarak değiştirmek veya bu değişimin oluşmasını sağlamak için gerekli düzenlemeleri yapmak olarak ifade edilmektedir (Ours, 2000: 2). Aktif istihdam politikalarının bir diğer amacı ise ekonomik konjonktürün duraklama dönemlerinde istihdamı istikrarlı kılp genişleme dönemlerinde ise emek piyasaları ile ilgili dar boğazları gidermektir (Biçerli, 2005: 4).

Aktif istihdam politikalarının ortaya çıkış sürecindeki hedefi, planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş yaşayan ülkelerin işgücü piyasalarını düzenlemek ve geliştirmekte olan ülkelerin içine sıkıştığı enflasyon-ışsızlık sarmalının aşılmasını sağlamaktır. Özellikle geliştirmekte olan ülkelerin işsizlik problemini aşmak noktasında enflasyon sorunu ile karşılaşmaları ve yeterince yeni iş yaratamamaları ile bu ülkelerdeki yapısal işsizlik sorunlarının aşılamaması, aktif istihdam politikalarına olan ilgiyi artırmıştır. Bu doğrultuda aktif istihdam politikaları işgücü piyasasında arz ve talebin eşleşmesini sağlamak, nite-

lik farklılıklarının giderilmesine yönelik uzun ve kısa vadeli politikalar için alt yapı hazırlamak, dezavantajlı grupların istihdamı için sübvansiyonlar uygulamak gibi fonksiyonlar üstlenmiştir.

Aktif istihdam politikalarının güç kazanmasının arkasında ise liberal politikaların işsizliğe olan bakış açısının özellikle 1929 büyük bunalımı ve Keynezyen politikaların etkisi ile çökmesi ve piyasalara müdahale edilebileceği düşüncesinin gelişmesi yatmaktadır. Özellikle talep yönlü istihdam politikaların geliştirilmesi Keynezyen iktisadın satın alma gücünün korunması yönündeki inancı ve işgücü piyasasındaki aksaklıkların mal piyasasına direkt olarak yansıtılmasının, işgücü piyasalarına müdahale edilmesinin sonuçlarının düşünüldüğü gibi piyasayı bozucu değil düzeltici etkileri olacağı görüşünün ürünüdür. Bu görüş doğrultusunda sonuç doğuracak talep yönlü politikalar olarak ifade edilen işgücü talebini artırmaya yönelik uygulamalar, doğrudan kamu istihdamı politikası ve ürün talep politikaları olarak sınıflandırılmaktadır. Her iki politikanın da temelinde Keynezyen iktisat görüşleri yatmaktadır (Biçerli, 2004: 14).

Aktif istihdam politikaları Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) tarafından beş başlık altında sınıflandırılmıştır. Bunlar; kamu işe yerleştirme ve aracılık hizmetleri, mesleki eğitim, gençlere yönelik politikalar, sübvansiyon edilmiş istihdam politikaları ve dezavantajlı kesimlere yönelik politikalar. Kamu işe yerleştirme ve aracılık hizmetleri içerisinde kamunun istihdam eşleştirme kurumlarının yürüttüğü faaliyetler bulunmaktadır. Mesleki eğitim ise hem işsizler için işgücü piyasasının gerekleri doğrultusunda eğitimlerin gerçekleştirilmesini ve bu doğrultuda işgücü piyasasının beceri gerekleri ile işgücünün niteliklerinin uyumlaştırılmasını, hem de istihdamdakiler için eğitim planlaması ile birlikte mevcut işlerini korumak ve kariyerlerini geliştirme politikalarını kapsamak-

tadır. Gençlere yönelik politikalar içerisinde işgücü piyasasında dezavantajlı olarak ifade edilen gruplardan gençlere yönelik özel politikalar ile çıraklık ve işe geçiş politikaları bulunmaktadır. İstihdam sübvansiyonları ise özel sektörde veya yeni açılan işletmelerde istihdamın sübvansiyon edilmesi ile doğrudan kamu sektöründe istihdam yaratma programlarını ifade etmektedir. Dezavantajlı kesimlere yönelik politikalar içerisinde rehabilitasyon ve dezavantajlı kesimler için yaratılan özel işler yer almaktadır (Cahuc & Roux, 2007: 7-8). OECD'nin bu sınıflandırması aktif ve pasif istihdam politikalarını ayırmak ve aktif istihdam politikalarını sınıflandırmak amacını taşımaktadır. OECD'ye göre işsizlere gelir desteği sağlayan ve alım gücünü korumaya yönelik politikalar pasif istihdam politikaları, işgücü piyasasının işleyişindeki aksaklıkları gideren ve bireylerin mesleki becerilerini geliştirerek işgücü piyasasının etkinliğini artıran politikalar ise aktif istihdam politikalarıdır (Biçerli, 2004: 46). Bu tanımlar doğrultusunda aktif istihdam politikaları OECD tarafından bu beş başlık altında sınıflandırılmıştır ancak uygulamada daha farklı yöntemlerin ortaya çıktığı ve çok çeşitli sınıflandırmaların da yapıldığı görülmektedir.

OECD'nin uygulanan politikaların türüne göre yaptığı sınıflandırmanın yanında daha sık kullanılan ve farklı tür uygulamaları amaçları doğrultusunda değerlendiren yöntemler mevcuttur. Buna göre; doğrudan işgücü piyasasındaki açık işlerle iş arayanları buluşturmaya yönelik politikalar (özel ve kamu istihdam ofisleri, iş aramaya yardımcı kanallar, işgücü piyasasında bilgi akışı sağlamaya yönelik uygulamalar), işgücü piyasasında bireylerin becerilerini ve yeteneklerini geliştirici politikalar (çıraklık, yeniden eğitim, mesleki eğitim uygulamaları), işgücü arzını azaltıcı politikalar (erken emeklilik, eğitimin desteklenmesi), iş yaratmaya yönelik politikalar (doğrudan kamu istihdamı, girişimciliğin desteklenmesi, kendi hesabına

çalışmaya yönelik teşvikler) ve işgücü piyasasında dezavantajlı veya hassas olarak nitelendirilebilecek gruplara yönelik istihdam sübvansiyonları (genç, kadın ve engellilere yönelik istihdam teşvikleri) istihdam politikalarının spesifik etki ve hedeflerine yönelik sınıflandırmadır (ILO, 2003: 3).

Aktif istihdam politikalarının sınıflandırılması konusunda farklı yaklaşımların bulunması konunun sadece sınıflandırma bakımından farklı ele alındığını gösterirken, uygulamaların çeşitliliği ve kullanıldığı dönemler ile devlet bütçesindeki payları hangi istihdam politikalarının daha çok tercih edilir olduğunu ve uygulandığını göstermektedir*. Bu çerçevede OECD ülkeleri arasında aktif istihdam politikalarına ayrılan paylar incelenerek istihdam politikaları içerisinde uygulamanın daha çok hangi yönde olduğu tespit edilmeye çalışılacaktır. Bu noktada belirtmek gerekir ki, istihdam politikalarının aktif veya pasif olarak sınıflandırılması tamamen teorik bir çerçeveye sahip değildir ve etkileri bakımından da aktif ve pasif olarak sınıflandırmanın gerekçeleri mevcuttur. Ancak hiçbir politika her koşulda, her zaman ve her yerde geçerli olamayacağı için istihdam politikalarının sınıflandırılması yerine etkin istihdam politikalarının belirlenmesinin daha önemli olduğu ve literatürde de özellikle son zamanlarda istihdam politikaları ile ilgili tanımlamanın “etkin istihdam politikası” olarak kullanıldığı görülmektedir. Aşağıdaki tabloda OECD ülkelerinin istihdam politikalarına harcadıkları paranın ülkelerin gayri safi yurt içi hâsıllarına oranları ile birlikte programlardan yararlananların işgücüne oranları verilmiştir. Bu tablodan hangi programların daha çok uygulandığı görülmekle beraber, programlara harcanılan paylar da incelenebilmektedir.

* Aktif İstihdam Politikalarının Farklı Bir Perspektifte Sınıflandırılması noktasında; “İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları”, Recep VARÇIN, Siyasal Kitapevi, 2004 adlı kitaptan yararlanılabilir.

Tablo 4. OECD Ülkelerinde Aktif İstihdam Politikalarına Yapılan Harcamaların Gayri Safi Yurt İçi Hasılaya Oranı ve Programdan Yararlananların İşgücüne Oranı (2005-2009)

		Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla İçinde Harcamaların Payı					Programdan Yararlananların İşgücüne Oranı				
İstihdam Politikaları		2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
AKTİF	Kamu İşe Yerleştirme ve Aracılık Hizmetleri	0.15	0.14	0.13	0.13	0.16	..	..	..	..	..
	Mesleki Eğitim	0.16	0.15	0.13	0.13	0.18	1.21	1.22	1.16	1.12	1.37
	İş Paylaşımı ve İş Rotasyonu	0	0	0	0	0	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03
	İstihdam Teşvikleri	0.09	0.09	0.08	0.08	0.10	1.36	1.38	1.51	1.35	1.39
	Desteklenmiş İstihdam ve Rehabilitasyon Hizmetleri	0.08	0.08	0.08	0.08	0.09	0.43	0.42	0.43	0.56	0.59
	Doğrudan İş Yaratma Programları	0.06	0.05	0.05	0.05	0.07	0.55	0.58	0.51	0.47	0.43
	İşe Girişte İstihdam Sübvansiyonları	0.01	0.02	0.01	0.01	0.02	0.13	0.17	0.15	0.18	0.22
PASİF	İşsizlik Sigortası, Yardımları ve İşten Çıkarma Tazminatları	0.76	0.67	0.58	0.6	0.95	5.25	4.84	4.25	4.35	6.36
	Erken Emeklilik	0.11	0.1	0.09	0.09	0.09	0.73	0.72	0.68	0.64	0.6
Toplam		1.44	1.32	1.18	1.21	1.67	..	..	..	..	..
Aktif Politikalar		0.57	0.55	0.50	0.52	0.63	..	..	..	..	..
Pasif Politikalar		0.87	0.77	0.68	0.69	1.04	5.95	5.53	4.91	4.94	6.92

Kaynak: Public Expenditure and participants stock on labor market policies, OECD Statistics, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=LMPEXP>, (Erişim: 29.02.2012).

Tablodan görüldüğü gibi tüm ülkelerde hem aktif, hem pasif olarak nitelendirilen istihdam politikalarına yapılan harcamalar 2009 yılında bir önceki yıla göre artış göstermiştir. Bunun altında küresel ekonomik kriz ve krizin en çok etkilediği işgücü piyasalarını düzenleme çabası yatmaktadır. Tablodaki verilerden çıkarılabilecek en önemli sonuç en çok harcamanın pasif istihdam politikalarına yapıldığı ve bu politikaların da özellikle işsizlik sigortası, işsizlik yardımları, işten çıkarma ve kıdem tazminatı gibi uygulamalar etrafında şekillendiğidir. Pasif politikaların temel amacı işsiz kalan bireye gelir desteği sunarak bireyin satın alma gücünün belirli bir süre korunmasıdır (Varçın, 2004: 10). Bu amaç doğrultusunda pasif istihdam politikası uygulamalarının oluşturulan fonlar vasıtasıyla finanse edilmesi gerekir ve bütçeden hem bu fonlara katkılar yapmakta hem de bizzat devletin prim ödemek suretiyle bu fonlara katılımcı olarak dâhil olduğu görülmektedir. Tüm bunlar göz önüne alındığında pasif politikalara harcanılan miktarın aktif politikalara harcanandan fazla olması sonucu şaşırtıcı değildir. Pasif politikalar- dan yararlananlar, işsizlik sigortası, işsizlik yardımı, kıdem ve ihbar tazminatı gibi yüksek tutarlı ödemeleri gerektiren uygulamalardan faydalandıkları için pasif politikalara harcanan miktar yüksek olmaktadır. Özellikle pasif politikaların yararlanıcılarının işgücünün yaklaşık % 6 ila % 7'si gibi bir orana tekabül etmesi bu programlara yönelik harcamaların da yüksek olması sonucunu doğurmaktadır. Küresel kriz ile iş kayıplarının yaşandığı ve pasif politikalar- dan yararlanan kişilerin sayısının arttığı sonucu, 2009 yılında pasif poli- tikalardan yararlananların yaklaşık % 2'lik bir artış göstermesi ile kendisini göstermektedir.

OECD ülkelerinde aktif politikalar içerisinde en çok harca- manın yapıldığı ve dolayısıyla en çok kullanılan politika mesleki eğitimidir. Mesleki eğitimin işgücü piyasasının beceri gerekleri-

ni karşılamakta en etkin yollardan biri olduğu bilinmektedir. Bu doğrultuda mesleki eğitim programlarından yararlananların işgücü içerisinde istihdam teşvikleri ile birlikte en yüksek paya sahip olması mesleki eğitim programlarına harcanan miktar ile paralellik arz etmektedir. Aktif politikalar içerisinde istihdam teşvikleri hem en sık kullanılan programlardan bir tanesi, hem de işgücünün önemli bir kısmının yararlandığı bir program olarak göze çarpmaktadır. Ancak literatürde istihdam teşviklerinin önemli negatif etkilerinin olduğu görüşü geniş bir yer tutmaktadır. Tüketici artışı kaybı etkisi, ikame etkisi, dışlama etkisi, işten çıkarılma etkisi gibi olumsuz etkilerinin olabileceği bilinmesine rağmen istihdam teşvikler veya sübvansiyonlarının işgücü piyasasının hassas kesimlerine yönelik olarak sıkça uygulandığı görülmektedir (Özşuca, 2003: 143). Ayrıca istihdam teşviklerine yönelik olarak olumsuz etkilerinin yanında kurgulanmasına yönelik olarak da dikkate alınması gereken eleştiriler söz konusudur. Sermaye dostu olarak nitelendirilebilecek karakteri ve ücret dışı emek maliyetlerinin devletçe üstlenilmesi anlamına gelen uygulama biçimleri ile sermayenin risklerini azaltan, devlet ve sermaye arasındaki ilişkiyi başka bir boyuta taşıyan uygulamalar olarak değerlendirilebilecek istihdam sübvansiyonları bu iki yönüyle de eleştirilmektedir (Bozkurt, 2012: 7).

Aktif istihdam politikaları içerisinde en çok harcama yapılan programlardan birisi kamunun istihdam ve eşleştirme hizmetleridir. Kamunun organizasyonu ve bu organizasyonun genişliğine bağlı olan eşleştirme ve aracılık hizmetlerinin başarısı yüksek bir harcama gerektirmektedir. Bu yönüyle OECD ülkeleri içerisinde en çok harcama yapılan aktif istihdam politikaları içerisinde kamunun eşleştirme ve aracılık hizmetleri ilk sıralarda gelmektedir. Konu ile ilgili belirtilmesi gereken son husus, sözleşmeli erlik uygulamasını içinde barındırdığını düşündüğümüz doğrudan iş yaratma programlarının

hangi OECD ülkelerinde daha fazla kullanıldığıdır. OECD ülkeleri arasında doğrudan iş yaratma programlarının en etkin olarak kullanıldığı ülke Belçika'dır. Belçika'da doğrudan iş yaratma programlarına ayrılan harcama gayrisafi yurt içi hâsılanın % 0, 37'si kadardır. Programlardan yararlananların işgücüne oranı ise % 3, 32 gibi oldukça yüksek bir orandır. Genel anlamda aktif istihdam politikalarına harcama yapan ve dolayısıyla programları en çok uygulayan ülkeler ise aktif istihdam programlarına yaptığı harcamalar gayrisafi yurt içi hâsılları içerisinde % 1'den fazla pay tutan ülkeler olarak Belçika, Danimarka, Hollanda ve İsveç'tir (OECD, 2009: 5).

Aktif istihdam politikalarına yüksek harcamalar yapan ülkeler refah rejimleri ile birlikte düşünüldüğünde ortaya aktif istihdam politikaları ile ilgili yaklaşımlar ve farklılıklar çıkmaktadır. Danimarka, Hollanda ve İsveç refah rejimleri sınıflandırmasında “sosyal demokrat” veya “evrensel” olarak ifade edilebilecek refah rejimleri içerisinde birlikte yer almaktadırlar (Özdemir, 2007: 140). Genel olarak istihdam düzeyinin yüksek olduğu, istihdam genişletici refah devleti fonksiyonlarının kullanıldığı bu refah rejiminde aktif istihdam politikalarına olan yaklaşım pozitifdir ve aktif istihdam politikaları yaygın olarak kullanılmaktadır. İsveç bu ülkeler arasından bu modele adını veren ülke olarak farklı bir noktada durmaktadır. Belçika ise muhafazakâr refah rejimleri içerisinde sınıflandırılmaktadır (Özdemir, 2007: 137). Muhafazakâr refah rejimlerinin bir göstergesi olarak bu tip refah rejimlerine sahip ülkelerde sosyal harcamalar önemli oranda yüksektir. Liberal refah rejimleri arasında yer alan ülkelerden Avustralya, Amerika, Kadana ve Yeni Zelanda'nın aktif istihdam politikalarına yaklaşımı bu ülkelerin refah rejimlerinin genel karakterini yansıtan niteliktedir. Buna göre bu ülkelerin hiçbirinde gayrisafi yurt içi hâsılanın % 0, 35'ini aşan harcamalar aktif istihdam politikalarına yapılmamaktadır.

Aktif istihdam politikalarına olan yaklaşımın istatistiklerle ifade edilmeye çalışılmasından daha önemlisi, ekonomik yapının ve uygulanan sosyal politikaların farklılaşması ve hâkim ideolojinin değişmesi ile konunun ilişkilendirilmesidir. Kapitalizmin altın dönemlerinin yaşandığı 1945-1973 dönemi, standartlaştırılmış ürünlerin kitlesel tüketim için üretildiği, geniş bir hiyerarşik düzende işletmelerin örgütlendiği, ölçek ekonomilerinin egemen olduğu, işletmelerin personel yönetimini sendikalarla ve toplu anlaşmalar ile şekillendirdiği bir dönemi ifade ediyordu. Fordist büyüme rejiminin altın standardı ile birleştirildiği bu dönemde Keynezyen politikalar kapitalizme yeni şeklini vermiş ve refah devletleri ortaya çıkmıştı. Aktif istihdam politikalarının teorik olarak tanımlandığı, uygulamada sıkça kullanıldığı ve özellikle talep yönlü olarak kurgulandığı dönem bu döneme denk gelmektedir. Ancak 1970'li yılların başı ile birlikte tüm dünyada monetarist politikalar egemen hale gelmiş ve stagflasyon olgusuna çare bulunamaması dolayısıyla Keynezyen politikalar etkinliğini yitirmeye başlamıştır. Büyüme modellerinin tüm Avrupa ve dünyada değişmeye başlaması ve özellikle küreselleşmenin etkilerinin hissedilmesiyle Keynezyen politikalar içerisinde önemli bir yer tutan talep yönlü politikalarından, dayatılan makro politikaların da zorlamasıyla arz yanlı büyüme ve istihdam politikalarına dönüş gerçekleşmiştir (Visser, 2000: 435). Bu dönüş ne yazık ki, emeğin kabuğuna çekilmesi ve bir daha ne sendikaların 1970'lerin başındaki gücüne kavuşması ne de emeğin haklarının o dönemdeki seviyelere çekilmesi ile sonlanacaktır. Aktif istihdam politikalarının neo-liberal süreç olarak tanımlayabileceğimiz yeni süreçte karakteri arz yönlüdür. Talep yönlü olarak ifade edilebilecek tek aktif istihdam politikası ise doğrudan iş yaratma politikaları olarak ifade edilebilecek politiklardır. Bunun dışındaki tüm aktif istihdam politikaları işgücü arzına yönelik olarak kurgulanmış ve bu

yolla işgücü arzının beceri ve niteliklerini geliştirici, istihdam edilebilirliklerini artırıcı, sübvansiyonlar ile birlikte işverenler açısından cazip hale getirici politikalarıdır.

Neo-Liberal dönem içerisinde aktif istihdam politikaları, ege-men anlayışın politika bütününe bir parçası olmaktan çıkıp, ege-men anlayışının politikalarının sürdürülmesi ve sosyal içermenin gerçekleştirilmesi amacıyla sınırlı bir alanda doğrudan neo-liberal işgücü piyasasının gereklerine hizmet eder hale büründürülmüştür.

2.2. Gençlere Yönelik Aktif İstihdam Politikaları İçerisinde Doğrudan İş Yaratma Politikaları

Aktif istihdam politikaları içerisinde bazı programların doğrudan bazı sorunlara ve hedef kitlelere odaklandıkları görülmektedir. Özellikle istihdam sübvansiyonlarının ve desteklenmiş istihdam hizmetlerinin işgücü piyasasında hassas kesimler olarak nitelendirilen gençler, kadınlar ve özürllüer üzerine kurgulandığı bilinmektedir. Bu hassas kesimler arasında gençlerin işgücü piyasalarına girişleri erişkinlere göre daha zordur. Bu bağlamda gençler istihdam sübvansiyonları programlarının, eğitim-istihdam ilişkisinin eğitim ayağında yer almaları dolayısıyla mesleki eğitim, mesleki rehberlik programlarının ve uzun süreli işsiz kalmaları ihtimaline karşı doğrudan iş yaratma programlarının hedef kitesidirler.

Özellikle genç işsizliğini önlemek ve gençlerin istihdamını artırmak için eğitim-istihdam ilişkisinin kurulmasına yönelik olarak genel eğitim, mesleki eğitim, okul ve işyeri odaklı eğitim, staj programları gibi eğitim temelli aktif istihdam politikaları ile sübvansiyon edilmiş istihdam, girişimciliğin özendirilmesi, mesleki rehberlik ve etkin eşleştirme hizmetleri ve doğrudan iş yaratma programlarının kullanıldığı görülmektedir (Gündoğan, 2001: 33).

Özellikle gençlere yönelik aktif istihdam programları bazı kısıt ve koşulların ürünü olarak doğmakta bu anlamda teorik ve pratikte bazı hedeflere yönelik olarak bu hedefleri gerçekleştirmek amacıyla uygulanmaktadır. Bu kısıtlara yönelik uygulanabilecek aktif istihdam politikaları Tablo 5’de gösterilmiştir.

Tablo 5. Gençlere Yönelik Aktif İstihdam Politikaları Kısıtlar ve Uygulamalar

Kısıtlar		Muhtemel Aktif İstihdam Politikaları	
		Uygulamaların Göstergeleri	Uygulanacak Aktif İstihdam Politikaları
İş İle İlgili Kısıtlar	Yetersiz Temel Beceriler	Eğitimin Maliyeti Rasyolarının Ortaya Konulması ve Gelecekteki Ücret Farklılıklarının Belirlenebilmesi	İkinci Şans Programları
	Uyumsuz Teknik Özellik Eşleşmeleri	Geniş Kapsamlı Staj Uygulamaları	İş Başında Eğitim Programları
	Uyumsuz Davranışsal Eşleşmeler		Davranışsal Becerileri Geliştirme Programları
	Yetersiz Girişimcilik Becerisi		Girişimcilik Eğitimleri
İşgücü Talebi Eksikliği	Düşük Hızlı Büyüme	Ücret ve Staj Sübvansiyonları	Doğrudan Kamu İstihdamı Programları İşgücü Yoğun Kamu Hizmetlerinin Kurgulanması
	İşveren Temelli Ayrımcılık	İşverenlerin Önyargılarını Önleyici Eylem Programları	Ayrımcılığa Maruz Kalan Kesimlere Yönelik Sübvansiyon Uygulamaları Çalışan Danışma Programları

İş Arama Kısıtları	İş Eşleşmeleri	İstihdam Ofisleri	İleri teknoloji Temelli Bilgi Paylaşımı Uygulamaları
	Yeterlilikleri Belirleme		Beceri Sertifikasyonu Kurs Merkezi Akreditasyonu
Şirket Kurma İle İlgili Kısıtlar	Finansal ve Sosyal Sermaye Eksikliği	Geniş Kapsamlı Girişimcilik Programları	Mikro Kredi Uygulamaları
İşgücü Arzının Sosyal Kısıtları	Dışlanmış Gruplara Yönelik Uygulamalar	Hedef Gruplara Yönelik Programlar Geleneksel Olmayan Beceri Geliştirme Programları İstihdam Garantili Meslek Kursları	Dışlanmış Grupların Özel ihtiyaçlarına Yönelik Olarak Uygulanan Programlar

Kaynak: World Bank Employment Policy Primer, Kasım 2010.

Tablodaki sınıflandırmalara bakıldığında işgücü piyasasının beceri envanterinin gerektirdiği becerilerin eksik olması durumu gibi yapısal bir durum ile ayrımcılık ve talep eksikliğine kadar uzanan geniş bir yelpazeye yönelik politikaların üretilebileceği görülmektedir. Bu çerçevede eğitim-istihdam ilişkisinin kurulmadığı durumlarda veya işverenlerin özellikle gençlere veya kadınlara karşı ayrımcı tutum izlemesi halinde hangi aktif istihdam tedbirlerinin alınması gerektiği açıklanmıştır.

Gençlere yönelik aktif istihdam politikalarının temelinde eğitimlerinin işgücü piyasasında karşılığını buldurmaya yönelik önlemler yer almaktadır. Bu önlemler özellikle gençlerin var olan becerilerinin işverenler tarafından fark edilmesini sağlamak, gençlerin okul temelli eğitimde kazanamadıkları teknik ve davranışsal becerilerin iş başında eğitim veya staj yoluyla kazanılmasını sağlamak, gençlerin kendi becerileri doğrultusunda gerekirse yeniden ikinci

şans eğitim programları vasıtasıyla eğitilmesini sağlamak, gençlerin girişimcilik özellikleri kazanmasını sağlamak suretiyle istihdamlarının gerçekleştirilmesi şeklinde kurgulandığı görülmektedir. Ancak işgücü talebi eksikliği durumunun mal piyasasındaki bir durgunluktan kaynaklanması veya spesifik olarak genç işgücüne talebin olmaması durumunda uygulanabilecek programlar işgücü piyasasının normal işleyişini veri alan programlar değildir. Doğrudan kamu istihdamı veya işgücü yoğun sosyal çalışma programları talep yönlü programlardır ve bazen devletin sosyal amaçlı görevlerinin yerine getirilmesinde bazen de işgücü piyasasına girişleri diğer kesimlere göre daha zor olan kesimlere kısa süreli istihdam imkânı sağlayarak bireylerin işgücü piyasası içerisinde kalmasını sağlamak üzere kullanılırlar. Özellikle kriz dönemlerinde uygulamaya konulan bu tip programlar mal piyasasında talep düşüklüğünün işgücü piyasalarına yansımaları sonucu ortaya çıkar ve bireylerin uzun süreli işsiz kalmaları sonucu işgücü piyasasının dışına çıkmalarını ve becerilerinin aşınmasını önlemek amacıyla tasarlanmıştır.

Talep yönlü kurgulanan bir aktif istihdam politikası olan doğrudan iş yaratma programları, birden çok amacı içinde barındırmaktadır. İlk amaç uzun süreli işsizlerin pasiflik kültürüne yönelmelerini önlemek ve onları işgücü piyasası içerisinde tutmaktır. Bununla beraber işgücü piyasasında iş bulma ihtimalleri zayıf olan bireylerin kamu kuruluşlarında, kar amacı gütmeyen kamusal veya yarı kamusal kuruluşlarda geçici bir süre istihdam edilmesi hedeflenmektedir. Doğrudan iş yaratma programlarının başarısı için önemli bir kriter yaratılan işlerin özel sektör işlerini sektöre uğrattıkları işler olmaması ve bu anlamda yeni işler olmasıdır (Biçerli, 2005: 8). Doğrudan iş yaratma programlarının ikili bir amacı söz konusudur. Geçici bir istihdam sağlamak ve kısa süreli bir güvenlik ağı sağlayarak sosyal dışlanmayı önlemek ve bireyleri işgücü piyasası içerisinde tutmak (Özşuca, 2003: 146).

2.3. Türkiye’de Gençlere Yönelik Aktif İstihdam Politikaları

Türkiye’de gençlere yönelik uygulanan aktif istihdam politikalarının geçmişi çok eski değildir. 4857 Sayılı İş Kanunu’nda gençlere yönelik koruyucu ve özellikle asgari ücret gibi bazı uygulamalar için farklılık arz eden düzenlemeler söz konusudur. Ancak hedef kitlesini gençlerin oluşturduğu önemli bir aktif istihdam politikası 2008 yılında yasalaşan 5763 sayılı Kanun ile hayata geçirilmiştir. Buna göre, mevcut istihdama ek olarak işe alınan 18-29 yaş arası gençlere ait sosyal güvenlik kurumu işveren priminin beş yıl boyunca kademeli olarak azaltılmak suretiyle işsizlik sigortası fonundan karşılanması öngörülmüştür. Düzenleme ile genç istihdamının teşviki noktasında işverenlere prim desteği sunulmakta ve bu destek kademeli olarak azaltılarak kötü niyetli uygulamaların önüne geçilmeye çalışılmaktadır (Bülbül & Işık, 2009: 530). İstihdam sübvansiyonu şeklinde kurgulanan bu uygulama gençleri yeni işlerde istihdam eden işverenlere önemli maliyet avantajları sağlayarak istihdam edilmelerini kolaylaştırma amacındadır. Ancak bu tip uygulamaların ikame etkisi olarak tanımlanabilecek bir etki yaratabileceği bilinmektedir.

Bu uygulamanın olumlu sonuçlarının görülmesi üzerine 5838 sayılı Kanun ile getirilen bu teşvikin bir yıl daha uzatılmasına karar verilmiştir. 6111 sayılı Kanun ile ise aktif istihdam politikalarının olumlu sonuçlarının görülmesi ve özellikle küresel kriz döneminde dahi istihdamda artışların izlenmesi üzerine aktif istihdam politikalarına ayrılan kaynakların artırılmasına karar verilmiştir. Bu bağlamda İŞKUR’un aktif istihdam programlarında kullanılmak üzere 2010 yılında ayrılan 509 Milyon TL kaynak miktarı 1 Milyar 411 Milyona çıkarılmıştır (Ulusal Gençlik İstihdam Eylem Planı, 2012: 47).

6111 Sayılı Kanun^{*16} ile getirilen istihdam teşvikleri de yine gençleri merkeze alan niteliktedir. Buna göre, 18-29 yaş arası yeni

16 * Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

işe alınan gençler eğer vasıfsız ise 24 ay, İŞKUR'a kayıtlı işsizlerden ise 30 ay, meslek lisesi veya İŞKUR'dan diplomalıysa 42 ay, hem İŞKUR'a kayıtlı, hem mesleki yeterlilik belgesine sahipse 54 ay süre ile sigorta primi işveren payı işsizlik sigortası fonundan karşılanacaktır. Bu teşvikler 6111 sayılı Kanun'da öngörülen en uzun süreli teşviklerdir. Bu noktada amaç hem İŞKUR'un etkinliğini artırmak, hem de genç istihdamını teşvik ederek yüksek genç işsizliğini önlemektir.

Türkiye'de aktif istihdam politikalarına olan inanç ve programlara harcanan para her yıl artmaktadır. 2010 Yılında 211.627 kişi aktif istihdam programlarından yararlanmıştır (Ulusal Gençlik İstihdam Eylem Planı, 2012: 48). Bu rakam 2008 yılında aktif istihdam programlarından yararlananların yaklaşık 7 katı kadardır. Aktif istihdam programları içerisinde yer alan ve talep yönlü kurgulanan doğrudan iş yaratma programları içerisinde değerlendirilebilecek toplum yararına çalışma programlarından yararlananlar aktif istihdam programlarından yararlananların % 19'unu oluşturmaktadır.

Aktif istihdam programları arasında yer alan doğrudan iş yaratma programlarının iyi kurgulanmış bir biçimi olduğunu düşündüğümüz sözleşmeli erlik uygulaması da bu bilgiler ışığında talep yönlü kurgulanan, bazı hedefler doğrultusunda bireyleri daha uzun süre ile işgücü piyasasında tutacak, program sonrasında da bireylerin işgücü piyasasında kalmasını sağlayacak becerileri kazanabilecekleri bir aktif istihdam politikası olarak değerlendirilecektir.

3. BİR AKTİF İSTİHDAM POLİTİKASI OLARAK SÖZLEŞMELİ ERLİK UYGULAMASI

2010 yılının son aylarında kamuoyunda ve medyada yankı bulan, daha sonra çeşitli taslak ve düzenlemelerle meclis gündeminde tartışılan, nihayet 22.03.2011 tarih ve 6191 sayılı "Sözleşmeli Erbaş

ve Er Kanunu” ile hayata geçirilen sözleşmeli erbaş/erlik uygulaması ile birlikte; en az ilkokul mezunu olan, askerlik görevini tamamlamış, 26 yaş ve altı bireylere sözleşmeli erbaş ve erlik imkânı tanımıştır. Getirilen düzenleme ile vasıf düzeyi düşük genç erkek işgücüne geçici süreli de olsa istihdam ve sosyal güvenlik hakkı sağlanmıştır.

İlk bakışta kısa vadeli ve geçici bir istihdam alanı gibi gözükken uygulama, bu kişilerin sözleşme bitiminde özel güvenlik hizmetlerinde kullanılma imkanının önünü açması bakımından, sözleşmesi biten personelin talebi halinde kalıcı bir aktif istihdam politikasına dönüşebilecektir. Getirilen düzenlemeyle sözleşmelerini tamamlayan profesyonel erlere görev sürelerine göre ikramiye ödenecek ve görevlerini tamamlayanlara, cezaevlerinin dış güvenliğinden çekilen jandarmanın yerine sözleşmeli özel güvenlik olmaları teklif edilecektir (Ntvmsnbc, 11 Nisan 2012). Dolayısıyla sözleşmesi biten profesyonel erler talepleri halinde cezaevi korumasını üstlenecek ve program bitiminde istihdamda kalmaya devam edeceklerdir.

3.1. Genel Olarak Sözleşmeli Erlik Uygulaması

Sözleşmeli erbaş ve erlerin sosyal güvenlik haklarını düzenleyen 6191 sayılı Kanunla bu bireylerin; sigortalılıkları, prime esas kazançları, fiili hizmet süresi zamları ve itibari hizmet süreleri, emeklilikleri ve tabi ki genel sağlık sigortalılıklarına ilişkin birçok yenilik getirilirken, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun bazı hükümlerine sözleşmeli erbaş/er ibaresinin eklendiği ve 926 sayılı TSK Personel Kanununun bazı hükümlerinde de değişikliğe gidildiği görülmektedir.

6191 sayılı Kanunla getirilen yeniliklerden ilki; sözleşmeli erbaş/erlik için başvuran adaylarla öncelikle bir ön sözleşme yapılacak olmasıdır. Bu ön sözleşme ile birlikte adaylar askeri eğitime alına-

caktır. Buradaki ön sözleşme bir nevi deneme süresi/deneme süreli sözleşme olarak düşünülebilir. Böylelikle sözleşmeli erbaş/er adayları öncelikle bir eğitim sürecinden geçirilecek ve ancak bu eğitim sürecini başarı ile tamamlayanlarla sözleşmeli erbaş ve erlik sözleşmesi yapılacaktır. İş Kanunundaki deneme süreli iş sözleşmelerinde olduğu gibi sözleşmeli erbaş/erlik ön sözleşmesine göre de; bu deneme/ eğitim süresi içerisinde aranan niteliklere uymayan adayların sözleşmesi feshedilecektir. Dolayısıyla söylenebilir ki, her başvuru olumlu değerlendirilmeyecek, adaylar öncelikle bir eğitim ve değerlendirme sürecinden geçirilecektir.

Sözleşmeli er adayları ile sözleşmeli erbaş ve erler, ön sözleşme yapılması ile birlikte Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı sayılacaklardır. Böylelikle, sözleşmeli erbaş/erlerin sigortalılıkları ön sözleşme yapılmasıyla başlamış olacaktır.

6191 sayılı Kanuna göre; sözleşmeli erbaş/erlik sözleşmesi, ön sözleşmedeki şartları yerine getirerek eğitim sürecini başarıyla tamamlayan adaylarla, 4 yıldan fazla olmamak kaydı ile en az üç yıl-lığına yapılacaktır. Yapılan bu sözleşmeler ise, 1 yıldan az 3 yıldan fazla olmamak koşuluyla en fazla 29 yaşının bitirildiği yılın Aralık ayı sonuna kadar uzatılabilecektir. Yani ilk sözleşmenin 4 yıl, müteakip sözleşmenin ise 3 yıl olduğu düşünüldüğünde sözleşmeli erler en fazla 7 yıl hizmet yapabileceklerdir.

Uygulamaya başvuru yaş sınırı sözleşmeli erbaş ve er yönetmeliğinin 7.maddesinde “en az ilköğretim mezunu olmak ve 26 yaşından gün almamış olmak” şeklinde belirtilmiştir. Buna göre; ilköğretimden mezuniyet yaşının 15 olduğu düşünüldüğünde, uygulamanın 15-25 yaş arası genç erkek işsizleri hedef aldığı söylenebilir. Görüldüğü gibi azami yaş sınırı itibariyle genç işsizlere yönelik olan

uygulama, kısa süreli ve belirli zaman aralıkları ile süresi uzatılabilir bir sözleşmedir. Dolayısıyla başlangıçta en az 3, en fazla 4 yıllığına yapılan sözleşmeli erbaş/erlik sözleşmesi sürenin bitiminde eğer uzatılmazsa, kendiliğinden sona erecektir.

5510 sayılı Kanuna göre 4-c'li sayılan sözleşmeli erlerin genel sağlık sigortasından yararlanmaları da sağlanmıştır. 6191 sayılı Kanunun 8.maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, sözleşmeli erbaş ve erlerden kendi kusurları olmaksızın idare tarafından sözleşmeleri yenilenmeyenler ile sözleşme süresi içinde vefat edenler, bir yıl içerisinde 6.maddede belirtilen son bir yılı içerisinde (yatarak tedavi olma süresi hariç) azami 3 aylık hava değişimi süresini aşanlar, istihdam edildiği kadrosu kaldırılanlar ve istihdam edildiği kadronun sağlık niteliğini kaybetmesi nedenleriyle sözleşmeleri sona erenlerin genel sağlık sigortalılıkları hizmet ettikleri süre kadar devam edecektir.

Ön sözleşmesi yapılarak istihdam edilmeye başlanan sözleşmeli er adaylarına, sözleşmeli erlerin birinci hizmet yılı için öngörülen ücretin üçte ikisi oranında aynı esas ve usuller çerçevesinde aylık ücret ödenecektir. Ödemeler her ayın başında peşin olarak yapılacaktır. Böylelikle sözleşmeli er adayları, ön sözleşme tarihinden itibaren ücrete hak kazanacaktır. Sözleşmeli er adaylarının ön sözleşme dönemindeki işe ve ibateleri ise Devlet tarafından karşılanacaktır.

Ön sözleşme süresi içerisinde eğitim sürecini başarıyla tamamlayan sözleşmeli erbaş ve erlere ise, sözleşme tarihinden geçerli olarak 16 yaşından büyükler için belirlenen asgari ücret brüt tutarının hizmet yıllarına göre, 6191 sayılı Kanuna ekli cetvelde belirlenen oran ile çarpımı sonucu bulunacak tutar üzerinden aylık ücret verilecektir.

Tablo 6: Sözleşmeli Erbaş/Erlere İçin Aylık Gösterge Tablosu ve Ödenecek Ücret Tutarları

Hizmet Yılı	Oran	Ödenecek Ücret Tutarı
1	1, 90	1.786, 95TL
2	1, 95	1.833, 98TL
3	2, 00	1.881, 00TL
4	2, 05	1.928, 03TL
5	2, 10	1.975, 05TL
6	2, 15	2.022, 08TL
7 ve üzeri	2, 20	2.069, 10TL

Kaynak: 2012 yılı ikinci altı aylık dönemde 16 yaş ve üzeri bireyler için belirlenen brüt asgari ücret tutarı ve 6191 sayılı Kanuna ekli (1) sayılı cetvel

6191 sayılı Kanuna ekli sözleşmeli erbaş/erlere için aylık gösterge tablosu Tablo 6'de görüldüğü gibidir. Buna göre örneğin; 3 yıllık hizmeti bulunan sözleşmeli erbaş/erlere için ödenecek ücret tutarı; 2, 00 (Oran) x 940, 50 TL (16 yaşından büyükler için 2012 ikinci altı aylık dönemde belirlenen brüt asgari ücret) = 1.881, 00 TL olacaktır. Bu ücret tutarları 1 yıldan 7 yıla kadar kademeli olarak artacak, 7 yıl ve üzeri hizmet yılı için ise sabitlenecektir.

Cetvelde belirlenen oran, komando birliklerinde görevli sözleşmeli erbaş ve erlere % 8, sınır birliklerinde görevli sözleşmeli erbaş ve erlere ise % 3 artırımlı uygulanacaktır. Buna göre yine aynı örnekten hareket edersek; 3 yıllık hizmeti bulunan komando birliklerinde görevli sözleşmeli erbaş ve erlerin ücreti 1.881, 00 TL + % 8 = 2.031, 48 TL olurken, sınır birliklerinde görevli sözleşmeli erbaş ve erlerin ücreti 1.881, 00 TL + % 3 = 1.937, 43 TL olarak ödenecektir. Sözleşmeli erbaş ve erlere ödenecek ücretten, damga vergisi dışında herhangi bir vergi kesilmeyecektir.

Sözleşmeli erler için öngörülen bu ücretleri 2012 yılı ilk altı aylık dönem kamu ve özel sektördeki ortalama ücret düzeyleriyle karşılaştırdığımızda, düşük nitelik düzeyleri göz önüne alındığında sözleşmeli erlere ödenecek ücretlerin Türkiye ortalamasının oldukça üzerinde olduğu görülmektedir. Tablo 7’de de görüldüğü gibi SGK verilerine göre, sayıları 791 bin dolayında olan kamu işçilerinin “ortalama günlük kazancı” 2012 yılı Ocak ayı için 85, 68 TL, özel sektör sigortalı işçilerinin günlük kazancı ise 44, 94 TL’dir. Buna göre, kamuda ortalama işçi ücreti 2.570, 00 TL, özel sektörde ise 1.348, 00 TL’dir.

Tablo 7: Kamu ve Özel Sektör Ortalama Ücret Verileri

Çalışan ve Emekliler	2012 (TL)
Ortalama Kamu İşçileri Ücreti	2.570, 40
Ortalama Özel Sektör İşçileri Ücreti	1.348, 20
Ortalama Memur Maaşı	1.894, 00
En Düşük Memur Maaşı	1.538, 00
Net Asgari Ücret	701, 13

Kaynak: Maliye, DPT ve SGK veri tabanı

Asgari ücretin hizmet yılına göre 1, 90 ila 2, 20 katı ücretle istihdam edilen sözleşmeli erlerin ücret düzeyleri, mavi yakalılarının daha çok istihdam edildiği ve nitelik düzeyleri itibariyle benzer özellik taşıyan özel sektör işçileriyle kıyaslandığında yüksektir.

Türkiye işgücü piyasasındaki ortalama ücret düzeyleri ile karşılaştırıldığında sözleşmeli er ve erbaşlara ödenecek ücretlerin, özellikle hizmet yıllarına göre artacağı da düşünüldüğünde, piyasa ortalamasının üzerinde olduğu görülmektedir. Nitekim nitelik ve eğitim düzeyinden bağımsız olarak, hizmet yılına ve görev yapılan bölgedeki risk faktörlerine göre ücret artışına hak kazanan sözleşme-

li er ve erbaşlar için piyasa ortalamasının üzerinde belirlenen ücret miktarları; sözleşme süreleri ve katlanılan risk faktörleri göz önüne alındığında yerinde gözükmektedir.

Genel hatlarıyla hukuki çerçevesi yukarıdaki gibi özetlenmiş olan sözleşmeli erlik uygulaması; kamu aracılığıyla istihdam sağlaması ve 15-25 yaş arası genç erkek işsizleri hedef alan bir uygulama olması nedeniyle aktif istihdam politikalarından doğrudan kamu istihdamı içerisinde değerlendirilebilir.

Daha öncede ifade edildiği gibi, talep yönlü bir program olan doğrudan kamu istihdamı; bazen devletin sosyal amaçlı görevlerinin yerine getirilmesinde, bazen de işgücü piyasasına girişleri diğer kesimlere göre daha zor olan bireylere, kısa süreli istihdam imkânı sağlayarak, bireylerin işgücü piyasası içerisinde kalmalarında kullanılmaktadır. Dolayısıyla işgücü piyasasına girişleri diğer kesimlere göre daha zor olan genç erkek işsizleri hedef alan sözleşmeli erlik uygulamasının da hedef kitlesi itibariyle doğrudan kamu istihdamı içerisinde yer aldığı söylenebilir. Bununla birlikte uygulama; bugün eğitimin bir çıta olarak belirlendiği, mesleki yeterliliklerin kanunla sorgulanıyor hale geldiği ve sektörde deneyimli eleman ihtiyacı gün geçtikçe artan özel güvenlik hizmetleri için yetişmiş bir işgücü yaratarak, uygulama bitiminde bireylerin işgücü piyasasında kendi başlarına istihdam edilebilir hale gelmelerini sağlayacaktır. Aynı zamanda sözleşmesi sona eren bu bireylerin; cezaevlerinin dış güvenliğinden çekilen jandarmanın yerini alarak cezaevi dış güvenliğinde koruma görevini üstlenecek olmaları da uygulamayı, kalıcı çözümler üreten bir aktif istihdam politikası olarak bugüne kadar uygulanan ve geçici süreli çözümler üreten doğrudan kamu istihdamı programları içerisinde ayrıcalıklı ve daha çok tercih edilir kılacaktır.

Gerçekten de Genelkurmay'ın yayınladığı kontenjan ve başvuru sayılarına bakıldığında uygulamanın kısa sürede beklenilenin oldukça üzerinde talep aldığı söylenebilir. Genelkurmayın açıkladığı verilere göre; 2011 yılında açılan 5 bin 103 kişilik sözleşmeli er kontenjanı için 17 bin 827 kişi, 2012 yılında açılan 10 bin 659 kişilik kontenjan için ise 13 bin 659 kişi başvuruda bulunmuştur. 2011 ve 2012 yıllarında yapılan başvuru sayıları aynı yıllardaki 15-24 yaş arası erkek işsizlik rakamlarıyla karşılaştırıldığında uygulamanın, çalışmamızın ilk bölümde önemi vurgulanan Türkiye işgücü piyasasında nitelik düzeyi düşük ve atalet eğilimi yüksek genç erkek işsizliği için oldukça önemli olduğu görülmektedir. Örneğin; 2011 yılı için uygulamaya yapılan 17 bin 827 kişilik başvuru, aynı yılda 505 bin kişi olarak gerçekleşen 15-24 yaş grubundaki erkek işsizliğinin % 3, 5'ine denk gelmektedir. Bu oran, özellikle uygulamanın sözleşme bitiminde bireylerin işgücü piyasasında kendi başlarına istihdam edilebilir hale gelmelerini sağlayacak olması düşünüldüğünde önemi yadsınamayacak düzeydedir.

3.2. Aktif İstihdam Politikası Uygulamalarının Değerlendirilmesi

Aktif istihdam politikalarının sonuçlarının değerlendirilmesi, literatürde önemli yer kaplayan ve üzerinde oldukça çalışılmış bir konudur. Aktif istihdam politikalarının genişlediği dönemlerde konuya ilişkin çalışmalar da genişlemiş ve aktif istihdam politikalarının sonuçlarının ortaya konulması, bu sonuçlar üzerinden aktif istihdam politikalarının değerlendirilerek tercihlerin belirlenmesi ön plana çıkmıştır.

Aktif istihdam politikalarının değerlendirmesine ilişkin literatürün gelişmesinin yanında değerlendirmenin nasıl olması gerektiğine ilişkin de bir literatür oluşmuştur.

Aktif istihdam politikalarının değerlendirmesinin genel anlamda iki ölçekli yapıldığı ve bu iki ölçüğe ilişkin kriterlerin ve değerlendirme yöntemlerinin ortaya çıktığı görülmektedir. Makro ölçekli analizler genellikle açık işler ve işsizlik oranı arasındaki ilişkinin sorgulanması ve değerlendirmesi yapılan aktif istihdam politikalarının uygulandığı dönemde bu ilişkinin olumlu yönde değişmesi üzerine kurgulanmaktadır. Beveridge eğrisinin izlenen dönemde sola kayması ya da ekonometrik modelin sonuçlarının değerlendirmeye ilişkin anlamlı ve pozitif sonuçlar vermesi, değerlendirilen aktif istihdam politikasının olumlu sonuçlar ortaya koyduğunu göstermektedir. Makro ölçekli bu değerlendirmeler genellikle uzun dönemde ve kapsamı geniş aktif istihdam politikalarını değerlendirmek için kullanılmaktadır.

Aktif istihdam politikalarının değerlendirilmesinde mikro yaklaşımlar ise değerlendirilecek aktif istihdam politikası türünden seçilmiş bazı uygulamaların yararlanıcıları üzerinden hareket eden ve daha spesifik kriterlerin gerçekleşmesi üzerine kurgulanmış değerlendirme yöntemlerini içermektedir. Mikro yaklaşımlarda benimsenen kriterler açık işler ve işsizlik oranı gibi makro değişkenler yerine aktif istihdam politikası uygulamalarının katılımcılarının işe yerleştirilmeleri, yerleştirildikleri işte kendi becerilerini kullanabilme düzeyleri ve program sonrası işgücü piyasasında desteksiz olarak var olabilmeleri gibi mikro kriterlerdir. Literatürde aktif istihdam politika uygulamalarının değerlendirilmesinde makro ölçümlerden ziyade mikro temelli ve sadece direkt değil dolaylı etkilerin de ölçülebildiği yöntemlerin daha başarılı olduğuna ilişkin görüş birliği söz konusudur (Hujer & Caliendo, 2000: 8).

Aktif istihdam politikalarının uygulamalarının değerlendirilmesinde üç ayağın bulunması ve değerlendirilecek aktif istihdam poli-

tikası uygulamasının değerlendirme esaslarının bu noktalar üzerinden şekillendirilmesi gerektiği belirtilmektedir (Hujer, vd., 2004: 190). Değerlendirilecek aktif istihdam politikası uygulaması mutlaka program katılımcıları veya program katılımcılarını temsil eden istatistiki veriler üzerinden gerçekleştirilmelidir. Mikro ve makro ölçekli değerlendirmeler açısından farklılık arz eden bu kriter, eğer mikro bir değerlendirme ölçüğü tercih edilmiş ise aktif istihdam politikası uygulamasından yararlanmış bireyler üzerinden, eğer makro ölçekli bir değerlendirme tercih edilmiş ise aktif istihdam politikası uygulamasının hedef kitlesini temsil eden rasyolar ve istatistiki veriler üzerinden yapılmalıdır.

Değerlendirilecek aktif istihdam politikası uygulamasının yeterince sonuç doğurmuş ve hem ekonomik, hem de sosyal etkilerinin gerçekleşmesi için yeterince uzun süredir uygulanıyor olması gerekmektedir. Aktif istihdam politikası uygulamalarının sonuç doğurmaları bazen belirli bir süreç sonucunda gerçekleşmektedir.

Aktif istihdam politikası uygulamalarının sonuçlarının sürdürülebilir olması da önemlidir. Bu çerçevede özellikle istihdam sübvansiyonları ve doğrudan iş yaratma programlarının belirli bir süreç sonunda yeniden değerlendirilmesi gerekebilir. İstihdam sübvansiyonlarının süresi dolunca iş kayıpları yaşanıyor veya doğrudan iş yaratma programlarının süresi bitince uygulamalardan yararlanan bireyler kendi başlarına, herhangi bir destek olmadan istihdam edileme şansına sahip olamıyorsa, uygulama süresince istihdam edilebilirlikleri artırılmamışsa uygulamanın değerlendirilmesi olumsuz olacaktır. Bu değerlendirmenin etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için de belirli bir süreye ihtiyaç duyulmaktadır.

Aktif istihdam politikası uygulamalarının değerlendirilmesinde önemli bir unsur ise uygulama sonuçlarının maliyeti ile birlikte de-

ğ erlendirilmesidir. Aktif istihdam politikalarının doğ urdu ğ u olumlu sonuçlar, politika uygulamalarına harcanan para ile karşılaştırılmalıdır. Bir aktif istihdam politikası uygulaması e ğ er kendisine harcanan para ile doğ ru orantılı sonuçlar doğ urmamış ise, doğ urdu ğ u olumlu sonuçlara rağmen başarısız olarak de ğ erlendirilecektir. Aktif istihdam politikası uygulamalarının sadece etkin olması yeterli olmamakta, verimli olmaları da gerekmektedir.

Aktif istihdam politikalarının de ğ erlendirilmesi, literatürde bütün çalışmaların de ğ indiğ i üzere, zor bir süreçtir ve etkilerinin tam anlamıyla ölçülmesi ço ğ u zaman mümkün olmamaktadır (Hujer, vd., 2002: 2). Aktif istihdam politikalarının mikro anlamda de ğ erlendirilmesi bazen bireysel anlamda olumlu de ğ erlendirilen uygulamaların ekonominin tümü için anlamlı sonuçlar doğ urmadiğı , hatta negatif etkiler üretmesi sonucunu doğ urabilmektedir. Ayrıca aktif istihdam politikası uygulamalarının direkt sonuçları oldu ğ u gibi dolaylı sonuçları oluş makta ve bu sonuçların tümünün ölçülmesi mümkün olmayabilmektedir (Mare, 2005: 8).

3.3. Aktif İstihdam Politikası Olarak Sözleşmeli Erlik Uygulamasının De ğ erlendirilmesi

Aktif istihdam politikalarının de ğ erlendirmesine ilişkin literatür ve aktif istihdam politikalarının sınıflandırılması hakkındaki OECD kriterleri doğ rultusunda, doğ rudan iş yaratma politikası uygulaması olarak de ğ erlendirdiğimiz sözleşmeli erlik uygulaması, doğ rudan iş yaratma politikalarının hedefleri ve sonuçları üzerinden de ğ erlendirilecektir.

Doğ rudan iş yaratma programları içerisinde doğ rudan kamu istihdamı uygulamaları; kamu tarafından finanse edilen, birincil yoksullu ğ u önlemek amacıyla kurgulanan, geçici süreli, istihdam

yaratmaktan çok gelir yaratmaya dönük programlar olarak tanımlanmaktadır (Dar & Tzannatos, 1999: 5). Bu tanım doğrultusunda kamu istihdamı politikalarının hedef kitlesi de işgücü piyasasının dezavantajlı kesimleri olarak düşünülmektedir.

Kamu istihdamı programları çerçevesinde ülke uygulamalarına bakıldığında; dünya bankası ile işbirliği içerisinde yol yapımı için; Rwanda, Arnavutluk, Kolombiya ve Fas'ta, kanalizasyon ve atık sular ile diğer atıkların geri dönüşümü için Senegal, Litvanya ve Fas'ta, okul ve hastane inşaatı için Madagaskar, Honduras, Endonezya ve Yemen gibi ülkelerde kullanıldığı görülmektedir (Dar & Tzannatos, 1999: 5).

Doğrudan kamu istihdamı politikasının muhtemel yararları; işgücü piyasasının dezavantajlı kesimlerinin işgücü piyasasına girmelerinin sağlanması ve uzun süreli işsizliğin bir etkisi olabilecek "ümit kırılması" durumunun engellenmesidir. Ayrıca kamu mallarının üretilmesinin sağlanması ve işsizlik sigortası ile sosyal yardımlardan yararlananların azaltılması gibi olumlu etkiler de söz konusudur.

Doğrudan kamu istihdamı uygulamalarının muhtemel negatif etkileri ise; özel sektör işlerinin dışsallaştırılması, bireylerin kamu istihdamı programlarından yararlanmış olması dolayısıyla damgalanma etkisinin oluşması ve sonuçta istihdam edilebilirliklerinin artmaması ve düşük verimlilikte yapay bir istihdam alanının oluşmasının gerçekleşmesidir.

Doğrudan kamu istihdam programlarının değerlendirme sonuçlarına bakıldığında genellikle doğrudan kamu istihdamının bireylerin istihdam edilebilirliklerini artırmaya odaklandığı, özellikle işgücü piyasasının hassas kesimleri için kısa süreli bir güvenli alan yaratmayı hedeflediği ve bu doğrultuda yoksulluğu önlemeye yö-

nelik kurgulandığı görülmektedir. Değerlendirme sonuçlarının ise genellikle bu hedeflerin bazı nedenler dolayısıyla gerçekleşmediği sonucunu ortaya koyduğu görülmektedir.

Doğrudan kamu istihdamı programlarının nadiren olumlu sonuçlar doğurduğu ve bireysel olarak istihdam edilebilirliği artırmasına dayalı sonuçlarının genellikle anlamlı olmadığı veya negatif etkili olduğu görülmektedir. Bazı ülke örneklerinde belirli gruplar açısından uygulamaların olumlu sonuçlar doğurduğu görülmekle beraber makro anlamda bu olumlu etkilerin oldukça sınırlı kaldığı sonucuna ulaşılmaktadır. Ancak uygulamanın verimliliği açısından olumlu olarak değerlendirilemeyecek bu sonuçlar, uygulamanın etkinliği anlamında gayet olumlu sonuçlar olarak değerlendirilmelidir. Sosyal dışlanmayı önleyici etkiler ve özellikle hassas kesimlerin işgücü piyasası ile ilişkisinin kesilmemesi ve ümidi kırılmış işgücü durumuna geçmemeleri açısından bu olumlu sonuçlar son derece önemlidir (Kluve, 2006: 10).

Doğrudan iş yaratma programlarının sonuçlarının incelendiği akademik çalışmaların sonuçları da genellikle olumsuz veya anlamsız sonuçların ortaya çıktığını göstermektedir.

Tablo 8: Doğrudan Kamu İstihdamı Programlarının Sonuçlarının İncelendiği Akademik Çalışmalar

Çalışmayı Gerçekleştirenler	Bağımsız Değişken	Sonuçlar
Sehlstedt & Schröder	İşgücü Piyasasındaki Statüleri	Anlamlı bir sonuç elde edilememiştir.
Edin & Holmland	İş Bulma Kapasiteleri	Bir sonraki iş aramayı negatif etkilediği görülmüştür.

Korpi	İstihdamda Geçirdiği Süre	Bir önceki istihdam süresine göre olumlu bir etkinin gerçekleştiği görülmüştür.
Axelsson, Brännä & Löfgren	Programdan Sonraki 30 Gündeki İstihdam Durumu	İstihdam durumunun 30 günlük süre sonrasında değişmediği ve bu anlamda olumlu sonuçların gözlemlendiği görülmüştür.
Harkman, Johansson & Okeke	Programdan Sonraki 1 Yılda İstihdam Durumu	İstihdam durumunun 30 günlük süre sonrasında sürdürülemediği ve bu anlamda olumsuz sonuçlarının olduğu görülmüştür.

Kaynak: Lars Calmfors, Anders Forslund, Maria Hemström, “Does active labour market policy work? Lessons from the Swedish experiences”, **Institute of Labour Market Policy Evaluation**, Working Paper No: 4, 2002.

Doğrudan iş yaratma programlarının başarısının değerlendirildiği akademik çalışmalara ilişkin tablo incelendiğinde ve değerlendirme kriterleri ele alındığında sözleşmeli erlik uygulamasının da hangi yönleri itibarıyla değerlendirilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Buna göre program sonrasındaki süreçte istihdam edilme durumu, bireylerin istihdam edilebilirliği, iş bulma kapasiteleri ve işgücü piyasasındaki statüleri değerlendirme kriterleri olarak ortaya çıkmaktadır. Genel anlamda uygulama örneklerinin kurgulanışındaki yetersizlikler dolayısıyla eksik yönlerinin bulunduğu ve olumlu sonuçlar doğurmadığı görülmektedir.

Doğrudan iş yaratma programlarının sonuçlarının değerlendirilmesi, programların nasıl dizayn edilmesi gerektiğine ilişkin görüşlerin de oluşmasına neden olmuştur. Olumsuz deneyimlerin hangi

nedenlerden kaynaklandığı ve bu doğrultuda doğrudan iş yaratma programlarının nasıl kurgulanırsa başarılı olabileceğine ilişkin görüşler ortaya çıkmıştır. Buna göre, doğrudan iş yaratma programları özel sektör işlerini dışsallaştırıcı ve ortadan kaldırııcı nitelikte olmamalıdır. İşlerin bu yönde olması özel sektörün ücret ödemelerinin kamu tarafından yapılması sonucunu doğuracaktır. Program kapsamında çalıştırılacak kişilerin ücretlerinin yüksek belirlenmemesi gerekmektedir. Ayrıca program süresince ücretlerin artış oranlarının da iyi belirlenmesi gerekmektedir (Dar & Tzannatos, 1999: 5). Programın süresinin iyi tespit edilmesi gerekmektedir. Programın süresinin belirlenmemesi durumunda programdan yararlanan bireyler programı sürekli bir istihdam alanı olarak algılayacak ve asla sona ermeyecek bir istihdam dönemi olarak düşüneceklerdir (Biçerli, 2005: 10). Bu durum programın beklenen istihdam edilebilirliği artırma etkisinin hiç gerçekleşmemesi durumunu ortaya çıkaracaktır. Programın önerdiği düşük ücretleri artırıcı yan ödemeler hangi verimlilik kriteri ile ilişkilendirilecek gibi ayrıntılar iyi kurgulanmalıdır. Programa harcanacak bütçe ile programın getirisi arasında bir ilişki kurulmalıdır. Özel sektör veya kamu işverenlerinin programın uygulanması açısından görevlerinin bulunması programın başarısını artırabilecek bir unsur olarak değerlendirilebilmektedir (Dar & Tzannatos, 1999: 5).

Doğrudan iş yaratma programlarının başarısını etkileyen kriterler ele alınarak yapılacak bir değerlendirmede sözleşmeli erlik uygulamasının başarı düzeyi, bu kriterlerin programda var olup olmadığına ilişkin Tablo 9'daki bilgiler doğrultusunda yapılacaktır. Aktif istihdam politikası uygulamalarının değerlendirilmesi açısından sözleşmeli erlik uygulamasını değerlendirebileceğimiz makro anlamda bir etki, programın yeniliği göz önüne alındığında mümkün değildir. Programdan yararlananların istihdam durumları ile

ilgili kriterlerin ön plana çıkarıldığı mikro bir değerlendirme için ise programın bitmesi gerekmektedir. Bu anlamda sözleşmeli erlik uygulaması muhtemel etkileri ve kurgulanışındaki özellikleri doğrultusunda değerlendirilecektir. Ancak ilerleyen aşamalarında diğer kriterlerin oluşması ile birlikte değerlendirme kriterleri genişletilerek uygulamanın başarısı takip edilecektir.

Tablo 9: Sözleşmeli Erlik Uygulamasının Özellikleri

Kriter	Muhtemel Etki	Değerlendirme
Özel Sektör İşlerini Dışsallaştırma	Kamusal bir iş olan askerliğin belli bir ölçüde istihdam boyutunun yeniden yapılandırılması ve geçiş dönemi olarak sürecin değerlendirilmesinin yapılması.	Olumlu
Ücret Düzeyinin Piyasa Koşullarına Göre Belirlenmesi	Ücretleri piyasa ortalamasından yüksek olan sözleşmeli erler, ücret yüksekliğini yaptıkları işin zorluğu dolayısıyla hak etmektedirler. Ücretler anlamında piyasayı bozucu bir etki gerçekleşmesi beklenmemektedir.	Olumlu
Bireylerin İstihdam Edilebilirliğini Artırma	Sözleşmeli erlik uygulamasından yararlanan bireylerin, özel güvenlik sektörünün istihdam açığını kapatacak insan kaynağı olarak düşünüldüğü ve yine Jandarma'nın karakollardan çekilmesinin gerçekleşmesi durumunda sözleşmeli erlerin bu görevlerde istihdam edilmesi planlanmaktadır.	Olumlu
Uygulamanın Süresinin Etkin Tespiti	Sözleşmeli erlik uygulamasının süresi bireyler açısından farklılık arz edebilmekle beraber, sınırsız bir istihdam alanı olmadığı ve yaş sınırı dolayısıyla bir gün sonlanacağı açıkça ifade edilmiştir.	Olumlu

Kriter	Muhtemel Etki	Değerlendirme
Uygulamanın Verimliliği	Uygulamanın harcanan para ile elde edilen fayda arasındaki ilişkisinin ücretlerin kamuya maliyeti ve yapılan işin eski maliyeti arasındaki karşılaştırma ile ortaya çıkacağı hesaplanmaktadır. Buna göre; sözleşmeli erlik uygulamasından yararlanan kişi sayısı ile bu kişilerin ücretlerinin çarpımının uygulamanın maliyeti olduğu görülmektedir. Daha önce aynı hizmet için çok sınırlı bir ücret ödendiği göz önüne alındığında tüm maliyetin bu çarpım olduğu söylenebilir. Askerlik hizmetinin istihdam boyutunun belli oranda değişmesi olarak yorumlanabilecek uygulamanın maliyeti ile daha etkin bir istihdam alanı kurgulanabilir miydi sorusunun cevabı ise uygulamanın verimliliğinin odak noktasını oluşturmaktadır.	Uygulama süresinin en az 5. yılında değerlendirilmesi gereken bir rasyo.
Uygulamanın Verimliliği	Uygulamanın verimliliği noktasında önemli bir değişken de, uygulama öncesi zorunlu bir kamu hizmeti olarak var olan askerliğin sözleşmeli erlik uygulaması ile ikame edilmesinin kamu bütçesini aşındırması durumudur. Uygulamanın bir aktif istihdam politikası olarak dizayn edilmesi veya profesyonel orduya geçişin ilk aşaması olarak deneme amaçlı uygulanması kamu bütçesinin aşınma oranını belirleyecektir. Dolayısıyla kamunun ücret ödemelerini uzun vadede artıracak uygulamanın sınırlı bir seviyede kalıp kalmayacağı ve bir aktif istihdam politikası olarak mı, yoksa bir tercih olarak tüm askerliği değiştiren bir yapı olarak mı kullanılacağı aşınmanın derecesini belirleyecektir.	Uygulama süresinin en az 5. yılında değerlendirilmesi gereken bir rasyo.

Kriter	Muhtemel Etki	Değerlendirme
Uygulamanın Verimliliği	Kamunun henüz gelişmemiş ve insan kaynağını oluşturamamış bir sektör olan özel güvenlik sektörüne insan kaynağı yetiştirirken belli oranda kamu hizmetini gördürmesi ve bunu piyasa ücret düzeyinin biraz üzerinde bir ücretle gerçekleştirmesi, ekonomideki devlet rolünün halen ne kadar etkin olduğunu göstermektedir. Bu anlamda uygulamanın verimliliğini devletin harcama kalemlerinin değişmesi ancak harcama miktarlarının farklılaşmaması olarak değerlendirmek mümkündür. Ancak işgücü piyasası ve toplumsal yapı açısından farklılaşan kalemler önemli ölçüde aktifliği ve sosyal güvenlik fonlarının işleyişini olumlu yönden değiştiren bir durumdur.	Nötr
İşgücü Piyasasının Hassas Kesimlerini İstihdama Yönlendirme	Türkiye işgücü piyasasının hassas kesimleri arasında yer alan genç erkek işgücüne yönelik istihdam imkanı sağlayan uygulama, sadece uygulamanın süresi boyunca değil, sürenin sonunda bireylerin uygulama içerisinde elde ettikleri beceri seti doğrultusunda herhangi bir destek olmadan da istihdam imkanına ulaşmalarını sağlayacaktır.	Olumlu

Tabloda doğrudan kamu istihdamı için daha önce değindiğimiz kriterlerin sözleşmeli erlik uygulamasındaki yansımalarını değerlendirdik. Ancak daha önce de belirttiğimiz üzere, doğrudan kamu istihdamı programlarının verimliliğinin değerlendirilmesinde sosyal dışlanmayı önleme, sosyal içermeyi sağlama ve bireylerin işgücü piyasası ile ilişkilerinin sürmesini sağlamak gibi fonksiyonlar da göz önünde bulundurulmaktadır. Bu doğrultuda sözleşmeli erlik uygulamasının işgücü piyasasının hassas kesimi olarak değerlendirildi-

rilebilecek genç erkek işgücünün ümidinin kırılmasını önlemek anlamında önemli roller üstlendiği, bireylerin işgücü piyasası dışına çıkmasını önlediği ve bu yolla piyasa içerisinde gelir elde etme ve sosyal yardım ve sosyal güvenlik fonlarını eritmeme durumuna yol açtığı söylenebilir. Sadece bu özelliği bile sözleşmeli erlik uygulamasının olumlu olarak değerlendirilmesine yetecekken, bireylerin istihdam edilebilirliğinin artırılması ve uygulama süresinin sonunda özel güvenlik sektörünün ihtiyaç duyduğu beceri setine sahip bireyler olarak herhangi bir desteğe ihtiyaç duymaksızın istihdam edilmelerinin sağlanması uygulamanın muhtemel en olumlu etkisidir. Uygulamadan faydalanan bireylerin jandarmanın karakollardan çekilmesi sonucu bu görevde istihdam edilmeleri de olumlu olarak değerlendirilebilecek bir durum doğurmaktadır ancak özel güvenlik sektöründe istihdam edilmelerine nazaran daha sınırlı bir olumlu etki yaratacaktır.

SONUÇ

Aktif istihdam politikaları içerisinde önemli bir yer tutan doğrudan iş yaratma programları, kendisine harcanılan paralar ile doğru orantılı sonuçlar yaratmaktadır. Ancak diğer aktif istihdam politikaları ile karşılaştırıldığında özellikle iyi dizayn edilmemiş doğrudan iş yaratma politikası uygulamalarının önemli ölçüde daha az fayda sağladığı görülmektedir. Bu durum aktif istihdam politikaları içerisinde doğrudan kamu istihdamı programlarının ancak kısa ve geçici süreli, istihdam yaratmaktan ziyade gelir yaratmaya dönük, özellikle işgücü piyasasının hassas kesimleri için güvenli bir alan yaratacak şekilde kullanılması durumunu doğurmaktadır.

Doğrudan iş yaratma programlarının bir uygulaması olduğunu düşündüğümüz sözleşmeli erlik uygulaması ise bahsedilen etkilerden daha kapsamlı etkileri olabilecek ve belirli bir süre sonunda bir

aktif istihdam politikası uygulamasını aşacak şekilde kurgulandığı düşünülen bir yapıda oluşturulmuştur. Bu yapının olumlu sonuçlar vermesi halinde profesyonel orduya geçişin ilk aşaması olabilecek sözleşmeli erlik uygulaması şu an itibarıyla iyi dizayn edilmiş, muhtemel etkileri olumlu olabilecek bir aktif istihdam politikası olarak değerlendirilebilmektedir. Katılımcıların istihdam edilebilirliği artırılırken piyasa ücretlerinin biraz üzerinde bir ücret seviyesi ile kamu hizmetinin gördürülmesi, uygulama süresinin sonunda katılımcıların herhangi bir destek almadan istihdam edilebilecek olmaları, sosyal güvenlik sisteminin finansmanında iyileşmeler yaratacak olması, sosyal dışlanmayı önleyecek ve sosyal içermeyi sağlayacak şekilde dizayn edilmesi, işgücü piyasasının dışına çıkmayı önleyecek ve piyasa içerisinden gelir elde etmeyi geliştirecek şekilde kurgulanması sözleşmeli erlik uygulamasının etkilerinin olumlu olacağına dair işarettirlerdir. Ayrıca sözleşmeli erlik uygulamasının bir olumlu yönü de, uygulama sonrası bireylerin sertifikasyonu devlet tarafından yapılan özel güvenlik sektöründe istihdam edilecek olmaları veya değinildiği üzere jandarmanın karakollardan çekilmesi sonucu bu işlerde istihdam edilecek olmaları dolayısıyla damgalama etkisine maruz kalmayacak olmalarıdır.

Sözleşmeli erlik uygulamasının işgücü piyasası açısından muhtemel olumlu etkilerinin yanında öngörülmeyen ancak daha önce benzer uygulamalarda rastlanılan sonuçlar doğurması da muhtemeldir. Hatta bu öngörülmeyen sonuçların uygulamanın tüm başarısını etkileyecek seviyede olduğu da bir gerçektir. Terörle mücadelede bir taktik değişimi olarak kullanılacak uygulama, uygulamadan yararlanan bireylerin belirli bir süre sonra tehdit haline gelmesi, terörle mücadelede önemli başarısızlık sonuçlarının ortaya çıkması, uygulamanın sona ermemesi için çeşitli tehdit unsurlarının ortaya çıkarılması gibi olumsuz etkileri görülebilecektir. Bu gibi etkile-

rin ortaya çıkması uygulamanın muhtemel tüm etkilerini ortadan kaldıracak seviyededir. Başka bir çalışmanın konusu olan bu etkiler, uygulamanın bekası açısından dikkatle takip edilmelidir. Yine profesyonel orduya geçişin ilk aşaması olarak değerlendirilebilecek sözleşmeli erlik uygulaması eğer askeri açıdan planlanan şekilde gerçekleşirse, bir aktif istihdam politikası olmaktan çıkarak askerlik uygulamasının yapısının değişmesi şekline dönüşebilir. Bu anlamda şu an itibarıyla bir aktif istihdam politikası olarak değerlendirdiğimiz sözleşmeli erlik uygulaması bu niteliğinden uzaklaşabilir.

KAYNAKÇA

- Bıçerli, Kemal (2004), **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, Eskişehir.
- Bıçerli, Kemal (2005), “Aktif İstihdam Politikaları İşsizliği Azaltır mı?”, **Çimento İşverenleri Dergisi**, Kasım.
- Bozkurt, Sümercan (2012), “Ülke Özgünlüklerini Büyük Resmin İçinden Okumak: 2000’ler Türkiye’sinde Sosyal Politika ve İstihdam Politikaları Dönüşümleri Üzerine Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme”, 12. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi, Bildiri, Ankara.
- Bülbül, Okan, Işık, Volkan (2010), “Küresel Ekonomik Krizin Türkiye’de İstihdam Üzerindeki Etkilerini Önlemeye Yönelik Tedbirler: İstihdam ve Yatırım Teşvik Paketlerine İlişkin Bir Değerlendirme”, 12. Çalışma İlişkileri Kongresi, Antalya.
- Cahuc, Pierre, Roux, Sebastien (2007), Labor Economics and Labor Market Policies, ENSAE Course MTPE.
- Calmfors, Lars, Forslund, Anders, Hemström, Maria (2002), “Does active labour market policy work? Lessons from the Swedish experiences”, **Institute of Labour Market Policy Evaluation**, Working Paper No: 4.
- Çetinkaya, Emel (2010), “Genç İşsizliğin Teorik Açıklamaları”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı 58.
- Çolak, Ömer Faruk (2009), “Kadının Dayanılmaz Dışlanmışlığı”, **Dünya Gazetesi Yazıları**, 27 Mart 2009.
- Dar, Amit, Tzannatos, Zafiris (1999), Active Labor Market Programs: A Review of The Evidence From Evaluations, **Social Protection Discussion**, Paper No. 9901.

- Dünya Bankası (2008), “Türkiye’nin Gelecek Nesillerine Yatırım Yapmak: Okuldan İşe Geçiş ve Türkiye’nin Kalkınması”, **Dünya Bankası Raporu-44048-TU**.
- Gündoğan, Naci, **Genç İşsizliği**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 1320, Eskişehir.
- Hansen, Rer Vejrup (1987), “Turnover and Employment Among Youth: Causes Of The Particular Problems of Youth Employment “, **Unemployment : Theory, Policy and Structure**, Ed: Walter de Gruyter.
- Hujer, Reinhard, Blien, Uwe, Caliendo, Marco, Zeiss, Christopher (2002), “Macroeconomic Evaluation of Active Labour Market Policies in Germany-A Dynamic Panel Approach Using Regional Data”, **İZA Discussion Paper Series**, İZA DP No: 616.
- Hujer, Reinhard, Caliendo, Marco (2000), “Evaluation of Active Labour Market Policy: Methodological Concepts and Empirical Estimates”, **İZA Discussion Paper Series**, İZA DP No: 236.
- Hujer, Reinhard, Caliendo, Marco, Zeiss, Christopher (2004), “Macroeconometric evaluation of active labor market policy-a case study for German”, **Third report on vocational training research in Europe: background report**, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- ILO (2003), Committee on Employment and Social Policy, “Active Labor Market Policies”.
- ILO (2012), **Global Employment Trends**, Genova.
- Kluge, Jochen (2006), “The Effectiveness of European Active Labor Market Policy”, **İZA Discussion Paper Series**, İZA DP No: 2018.
- Mare, David C. (2005), “Indirect Effects of Active Labour Market Policies”, Motu Working Paper 05-01 Motu Economic and Public Policy Research.
- Ntvmsnbc (11 Nisan 2012), “Sözleşmeli er için 15 bin başvuru”, (Çevirimiçi): <http://www.ntvmsnbc.com/id/25282958/>
- OECD (08 Mart 2012), Public Expenditures Statistics, (Çevirimiçi): <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LMPEXP>
- OECD (2010), Social, Employment and Migration Working Papers, No.106, Apr. 2010.
- OECD (29 Şubat 2012), Public Expenditure and participants stock on labor market policies, OECD Statistics, (Çevirimiçi): <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=LMPEXP>
- Ours, Jan C. Van (2000), Do Active Labor Market Policies Help Unemployed Workers to Find and Keep Regular Jobs?, İZA Discussion Paper No: 121.
- Özdemir, Süleyman (2007), **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İTO Yayınları, İstanbul.

- Özşuca, Şerife Türcan (2003), **Esneklik Güvenlik İkileminde Türkiye Emek Piyasası**, İmaj Yayıncılık, Ankara.
- TİSK (2008), “OECD Ülkelerinde Kadınlar ve Erkekler”, Yayın No: 289, Ocak 2008
- Tunalı, İnsan , İlhan, Bengi Yanık (2009), “Türkiye’de İşgücü Piyasasına Geçiş Aşamasındaki Gençler”, TÜSİAD Ekonomik Araştırma Forumu, Araştırma Notu 09-01.
- Uyanık, Yücel (2008), “Neo-Liberal Küreselleşme Sürecinde İşgücü Piyasaları”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 10/2, 2008.
- Varçın, Recep (2004), **İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Visser, Jelle (2000), “From Keynesianism to the Third Way: Labour Relations and Social Policy in Postwar Western Europe”, **Economic and Industrial Democracy**, November, Vol: 21, No: 4.

İşe Alımlarda ve İş Yerinde Kayırmacılık Algısı

Arş. Gör. Betül SOLMAZ – İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi

GİRİŞ

İnsan yaşamında önemli bir yere sahip olan; işe girmek ve çalışmak, bireylerin; sosyal, ekonomik ve psikolojik gereksinimlerinin karşılanmasında ve yaşamlarını sürdürmelerinde gerekli bir koşuldur. Çalışmanın; bireylerin ve ailelerinin gereksinimlerini karşılayanın yanı sıra, sosyal statü kazanma, topluma yararlı olma duygusunu yaşama, başka insanlarla tanışıp yeni ilişkiler kurma gibi sosyal işlevleri ile bir iş sahibi olmanın ve üretebilmenin verdiği gurur, işe başlamanın heyecanı, başarılı olma duygusu, işini sevmeye ve anlamlı bir eylemde bulunma gibi psikolojik işlevleri de vardır. Sahip olunan işin birey için ne anlam ifade ettiği, birey iş ilişkisi temelinde ortaya çıkan olumlu ya da olumsuz yaşantılar, çalışanın işinden alacağı doyumunu da etkilemektedir (Çakır, 2001: 29).

Bireylerin çalışma hayatına başlamadan önce işe yerleştirmede yaşamış olduğu bir takım muhtemel problemler vardır. Bu problemler işe yerleştikten sonra terfi sürecinde de devam edebilmektedir. Özellikle bu süreçte karşımıza çıkan kavram, işe yerleştirme ve terfilerde kayırmacılık kavramıdır.

Uzun yıllar boyunca varlığını sürdüren ve çalışma hayatı için önemli bir sorun olarak kabul edilen kayırmacılık hem küçük hem de büyük işletmelerde varlığını sürdüren bir kavramdır. Üretim işletmelerinde ve aynı zamanda hizmet sektöründe yaygın olarak ortaya çıkan bu kavramın astlarla, meslektaşlarla ve işverenle ilişkisi

olduğu düşünülmektedir. Eğer bu konu yeteri kadar incelenirse hemen hemen her yerde bu kavramla karşılaşmak mümkün olacaktır (Incivility in the Workplace, 2012: 1).

Kayırmacılık günümüzde çalışanlar için giderek yaygınlaşan bir sorun haline gelmiştir (Roberts, 2009: 1). Kayırmacılığın yoğun olarak yaşandığı örgütlerde, insan kaynakları departmanının bağımsız olarak faaliyetlerini sürdürmesi imkansız hale gelmekte, bu nedenle de bu koşullarda yeteneğe ve bilgi birikimine göre işe alma mümkün olmamaktadır. Söz konusu örgüt içerisinde çalışanlar, herhangi bir ayrıcalıklı birey ile rekabet halindeyseler, işlerinde yükselmeleri de oldukça zor hale gelecektir (Büte, 2011: 384).

Söz konusu durum kamu sektöründe incelendiğinde ise; kamu personelinin işe alım sürecinde yapılan mülakatlarda kayırmacılığın bulunduğu, toplumda yaygın bir kanı olduğu görülmektedir. Çalışmada bu algının işe alım ve işte terfi süreçlerinde gerçekten var olup olmadığı araştırılmak istenmektedir. Uluslararası literatürde ve Türkiye’de kayırmacılık üzerine yapılmış pek az çalışma mevcuttur. Kamu kesiminde çalışmaya aday ve çalışan personel üzerinde yapılan bu araştırma ile söz konusu literatüre katkı sağlanması ümit edilmektedir.

1. Kayırmacılık Kavramı

Kayırmacılık kavramının literatürde çok fazla tanımlaması yapılmış ve bu tanımlamalar da kültürden kültüre farklılık göstermiştir.

Kayırmacılık; “kamu örgüt birimlerindeki ya da bu birimlerle toplumsal çevre arasındaki ilişkilerde aynı okulda okumuş olmak, aynı yöreden olmak, aynı siyasi partinin çizgisinde bulunmak gibi özgül ölçülerin yakın görünümüne geçmesi, yönetim çalışmalarını düzenleyen evrensel ölçülerin ise geri plana atılması hali” olarak tanımlanmaktadır (Oktay, 1983: 209).

Kayırmacılık, ilk olarak 1828 yılında bürokrasiye memur alınmasında General Jackson tarafından uygulanan kayırma sisteminin uygulamadaki istismarıyla birlikte, politika ve yönetim literatüründe yerini almıştır (Tortop, 1994: 48).

Ayrıcalıklı davranıştan fayda gören örgüt veya birey arasındaki ilişkiye bağlı olarak, farklı biçimlerde ortaya çıkabilen (Büte, 2011: 385) kayırmacılık; nepotizm (akraba kayırmacılığı), favorizm (eş-dost kayırmacılığı), cronyism (siyasi kayırmacılık) olarak literatürde yerini almıştır (Roberts, 2009: 16).

Nepotizm, geleneksel bağların ve ilişkilerin yoğun olarak yaşandığı ve piyasa mekanizmasının yeterince gelişmemiş olduğu ülkelerin aile işletmelerinde daha yaygın olarak görülen bir durumdur. Buna gelişmiş ülkelerde de rastlanılmaktadır (Özsemerci, 2002: 13).

İşyerinde işe alım sürecinde, terfi konularında çalışanlar ile ilgili kararlar alınırken eş-dost, ahabap ve arkadaşlara farklı ya da ayrıcalıklı bir şekilde davranma şekli (Araslı, Tümer, 2008: 1237) olan favorizm kayırmacılığın bir diğer biçimidir. Kayırmacılığın diğer biçimi olan cronyism ise; iktidara gelen siyasi partilerin kendisine oy veren seçmen gruplarına ayrıcalıklı bir takım işlemler yapması sonucunda haksız yere menfaat sağlamasına “siyasal kayırmacılık” denir (Aktan, 1992: 29).

Bu tür kayırmacılığın bir başka biçimi olan, patronaj ise; “politik süreç içinde yer alan siyasi partilerin, iktidarı ele geçirdikten sonra kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan üst düzey yöneticilerini görevden almaları ve bu görevlere yine siyasal yandaşlık, ideoloji, nepotizm-cronysim gibi faktörler esas alınarak yeni atamalar yapılmasıdır (Politik Patronaj, Mayıs 2012).

Bu durum sonucunda Türkiye’de özellikle kamu kurumlarında 1973’ten bu güne kadar, yönetimin aşırı derecede politikaya dayalı, siyasi partilerin bürokraside iş bulma görevini üstlenmesi, onların bürokrasi özerkliğini kaybetmesine neden olmuştur. Bu kamu personel politikalarında da, politik tercihe yakınlık olması durumunda seçim kriteri haline gelmiştir (Ülker, 1995: 192).

2. Kayırmacılığın Çalışanlar Üzerindeki Etkisi

“Kayırmacılık” kavramı genel olarak tüm toplumlarda olumsuz olarak algılanmaktadır. Kayırmacılık, kayırılanlar açısından bir güçsüzlüğe; iş ortamı açısından ise göreve gelmede başarı ve yetenek ölçüt alınmadığı için iş kaybı ve başarısızlığa yol açmaktadır. Örgütler iş gören seçimi yaparken adayın işin gerektirdiği özelliklere uyumunu, eğitimini ve deneyimini, sektör ve bölüm bilgisini göz önünde bulundurmamak zorunda olmasına karşın adayın işletmenin üst düzey yöneticilerinden biriyle veya şirket sahibiyle herhangi bir yakınlığı olması halinde, seçimi yapan bölümün objektifliğini kaybetmesine neden olabilmektedir (İyilişeroğlu, 2006: 44).

Bu açıdan bakıldığında kayırmacılık uygulamalarına maruz kalan yönetici ve çalışanlar üzerinde oluşan olumsuz etkiler kurumlar için sorun oluşturmakta, yeteneksiz bir kişinin emrinde çalışmak, kayırmacılığa maruz kalan bir çalışan için rahatsız edici bir durum oluşturmaktadır (Büte, 2009: 737).

İşe alımlarda ve terfilerde; bulunduğu/bulunması gerektiği pozisyonu gerçekten hak eden insanların yüksek derecede ayrımcılığa uğramış olması onları duygusal tepki gösterme eğilimine itmektedir. Bu durumun işe giremeyen ya da bulunduğu işte terfi edemeyen bireylerin sosyal hayatlarını da olumsuz yönde etkilediği gerçeğini ortaya koymaktadır (Kain, 2008: 29).

Yukarıda da ifade edildiği gibi işe yerleştirme ve terfilerde bireylerin ayrımcılığa uğramadan adil bir şekilde değerlendirilmesi esas alınmalıdır. Çünkü adalet algısı çalışanlar için önemli bir güdüleyicidir. İnsanlar, kendilerine adil bir şekilde davranılmadığını hissettikleri anda, çalıştıkları örgüte yönelik olumsuz tutumlar geliştirir, moralleri bozulur, işlerini terk etme olasılıkları artar. Çalışanların hoşnutsuzluk duygusu, örgüte ve örgüt çevresine karşı iyi niyetlerini yitirmelerine yol açar (Yıldırım, 2007: 259).

Kayırmacılığın olumsuz etkilerinin yanında, azda olsa olumlu etkilerinin de olduğunu tespit eden bir takım araştırmalar bulmak mümkündür. Bu araştırmalarda, özellikle ortaya çıkan aile mensupları üzerinde olumlu etkileri vardır. İşletmelerde çalışan bireylerin çoğu kendiışleri olmadığı için yeterince özveride bulunarak ve istekli olarak çalışmayabilirler fakat aile üyeleri kendi şirketleri olduğu için diğer çalışanlara göre daha fazla çalışarak ve aynı zamanda daha fazla özveride bulunarak işletme adına olumlu bir durum oluşturmaktadırlar.

Aynı kültür, aynı değer, aynı paylaşım ve ortak düşüncelerin paylaşıldığı insanlarla olmanın çalışana huzur sağlamak ve güvenilir insanlarla çalışmış olma gibi nedenlerle üst düzey yöneticilerin aile üyelerinden atanması ya da diğer bir ifadeyle nepotizm'in uygulanması bir avantaj olarak görülebilmektedir (İyyişeroğlu, 2006: 47).

Bazı çalışmalarda, nepotizm; yani aile şirketlerinde yaşanan kayırmacılığın olumlu yanlarının olduğu belirtilerek, küçük aile şirketleri için iyi bir durum ve personel belirlemede etkin bir yol ve olduğu ifade edilmiştir.

Yine nepotizm, akrabalara ve akraba olmayanlara moral ve iş doyumunu sağlayan aile tipi bir çevre sağlamaktadır. Nepotizme izin

vermek, örgüte etkin bir şekilde katkıda bulunanları göz önünde tutmayı sağladığı için, işletme içine eleman alımında dışarıdan eleman alımına nazaran tercih edilir çünkü onların kan bağıyla bağlı olduğu veya mevcut çalışanların adeta şirketle evli olduğu düşünülmektedir (Hayajenh vd, 1994: 61).

3. A Grubu Kadrolarda İstihdam Edilen ve Bu Kadrolara Aday Olanlara Yönelik Bir Araştırma

3.1. Araştırmanın Amacı ve Kapsamı

İşe alımlarda ve işyerinde çalışan bireylerin karşılaştıkları kayırmacılık konusu, üzerinde önemle durulması gereken bir konudur. Bu durum çalışanlar üzerinde olumsuz, adil olmayan bir ortamda çalıştıkları ya da daha öncesinde işe alımlarda yaşanan olumsuz sonuçların, gelecekte başvurdukları kurum hakkında negatif bir düşünceye sahip olmalarına neden olacaktır.

Kayırmacılık dünyada ve ülkemizde varlığı bilinmekle birlikte, literatürde çok fazla yer bulamamış ve çalışma hayatına ilişkin oldukça önemli bir sorun alanı haline gelmiştir. Ülkemizde özellikle kamu sektöründe yaygın olduğu düşünülen söz konusu olgunun incelenmesi, A Grubu kadrolara hazırlanan adayların ve bu kurumlarda istihdam edilenlerin işe yerleştirilmelerinde ve işte yükselmelerinde kayırmacılığa ilişkin algılarının tespit edilmesi çalışmamızın amacını oluşturmaktadır.

Araştırma İstanbul'da A Grubu kadrolara sınav ve mülakatla yerleşen iki ayrı grup ve yine A Grubu kadrolara hazırlanan adaylarla yapılmıştır. Aynı zamanda bu adaylar A Grubuna yerleşmiş olanların meslek gruplarını tercih etmek isteyen öğrencilerdir.

Araştırmada geçen A Grubu kadrolarda istihdam edilen kişilere kurum isimlerinin açıklanmayacağı hususunda güvence verilmiş-

tir. İstanbul'da faaliyet gösteren tüm A Grubu kadrolarda istihdam edilenlere ulaşmak maliyet ve zaman açısından çok sıkıntılı olması nedeniyle; konum, ulaşılabilirlik ve maddi unsurlar dikkate alınarak A Grubu kadroda iki farklı alanda istihdam edilen 68 kişi ve bu kadrolara aday olan 68 kişilik bir örneklem seçilerek yapılmıştır. Hazırlanan anketler bu örnekleme bulunan çalışanlara ve adaylara dağıtılarak yapılmıştır. Toplam 136 anket üzerinden değerlendirme yapılmıştır.

3.2. Araştırmanın Metodolojisi

Anket çalışmasında kullanılan sorular Büte(2011), Hayajenh vd.(1994) çalışmalarından adapte edilerek hazırlanmıştır. Çalışmada 6 soru çalışanların demografik özelliklerini, geri kalan 16 soru ise; kayırmacılık etkilerinin ölçümü ile ilgili sorulardan oluşmaktadır.

Verilerin toplanmasında anket formu kullanılmıştır. Anket formunda temel araştırma modelinde yer alan değişkenlerin her biri ile ilgili olarak sorular sorulmuştur. Ankette 5'li likert tipi ölçek kullanılmıştır. Ölçekte yer alan katılma düzeyleri, kesinlikle katılmıyorum=1'den kesinlikle katılıyorum=5'e kadar değerler ile ifade edilmiştir.

Araştırma verilerinin değerlendirilmesinde SPSS 16.0 for Windows istatistik paket programı kullanılarak, hipotezlerde ileri sürülen iddiaların İstanbul'da çalışan A Grubu kadrolarında yer alan iki kurum ve çalışmada yer alan A Grubu kadrolarına yerleşmeyi isteyen adaylar üzerinde gerçekleşip gerçekleşmediğini değerlendirmek amacıyla frekans dökümleri yapılmıştır.

3.3. Bulgular

Katılımcıların demografik özellikleri Tablo-1'de verilmiştir. Cevaplayıcılar cinsiyetleri açısından incelendiğinde erkek cevaplayıcı-

ların çoğunlukta olduğu (% 84'ü) gözlenmektedir. Medeni durum açısından değerlendirildiğinde cevaplayıcıların % 80, 9'u bekardır. Yaş bakımından incelendiğinde cevaplayıcıların yarısından fazlasının (% 89, 7) 22-30 yaş grubunda oldukları görülmektedir. Cevaplayıcıların yine çoğunluğunu (% 84, 6) fakülte mezunu, geri kalan kısmını yüksek lisans ve doktora mezunları oluşturmaktadır.

Tablo 1: Demografik Özellikler

Özellikler	Frekans	Yüzde %
<u>Cinsiyet</u>		
-Kadın	52	38, 2
-Erkek	84	61, 8
<u>Medeni Durum</u>		
-Evli	26	19, 1
-Bekar	110	80, 9
<u>Yaş</u>		
-22-30	122	89, 7
-31-40	14	10, 3
<u>Eğitim Durumu</u>		
-Lisans	115	84, 6
-Yüksek Lisans	19	14
-Doktora	2	1, 5

Tablo2'de araştırmaya katılan A Grubu çalışanlara çalıştıkları kuruma ilişkin sorular sorulmuş ve katılımcıların bu sorulara vermiş olduğu cevapların çoğunluğunda çalıştıkları kurumdan memnun oldukları gözlemlenmiştir. Yine bazı sorularda kararsızım cevabının yüksek oranlarda çıkması ise düşündürücüdür. Kararsızım cevabı bazı durumlarda, herhangi bir fikir sahibi olmama durumunu değil, sahip olunan fikri beyan etmeme tercihini ortaya koyabilmektedir. Böyle durumlarda aslında katılımcı gerçek düşüncelerini ifade etme-

si halinde olumsuz algılanabilecek veya kendisine zarar verebilecek durumlardan kaçınmaktadır. Dolayısıyla “kararsızım” cevabı, olumsuz yargı oluşturabilecek ve “kesinlikle katılıyorum/kesinlikle katılmıyorum” cevaplarından birine düşüncesinin daha yakın olduğu kabul edilebilir. Bu çalışmada da çalışanların verdikleri cevapların yorumlanmasında buldukları pozisyonlarda yeni olmaları ve işlerinde terfi etmede problem yaşamaları korkusuyla sorulan sorulara “kararsızım” cevabını vermeleri bu düşünceleri güçlendirmektedir.

Tablo 2: A Grubu Çalışanların Kuruma İlişkin Görüşleri

<u>Kuruma ilişkin sorular</u>	kesinlikle katılmıyorum		kesinlikle katılıyorum		Kararsızım	
	frekans	yüzde	frekans	yüzde	frekans	Yüzde
Amirler yüksek seviyede bulunan yöneticilerle ilişkisi olan astlardan çekinmektedirler	31	45, 6	22	22, 1	15	32
Amirlerimin arkadaşları veya tanıdıkları hakkında konuşurken her zaman dikkatliyimdir	11	16, 2	31	45, 6	26	38.2
Kurumum yeni çalışanını seçerken objektif mülakatlar kullanır	18	26, 5	33	48, 5	17	25
Kurumum atamalarda işle alakalı kriterleri temel alır	10	14, 8	41	60, 2	17	25

Kuruma ilişkin sorular	kesinlikle katılmıyorum		kesinlikle katılıyorum		Kararsızım	
	frekans	yüzde	frekans	yüzde	frekans	Yüzde
Kendimi kurumumun önemli bir çalışanı olarak görüyorum	18	26, 5	35	51, 4	15	22, 1
Çoğu zaman işe gitmek için kendimi zorlarım	53	78	6	13, 2	9	8, 8
Sık sık işimden ayrılmayı düşünürüm	44	64, 7	14	20, 6	10	14, 7

Tablo2’de yer alan sorulardan çalışanların “amirler yüksek seviyedeki yöneticilerle ilişkisi olan astlardan çekinirler” sorusuna vermiş oldukları cevapların oranlarına bakılacak olursa; % 45, 6 ile “kesinlikle katılmıyorum”, % 22, 1 ile “kesinlikle katılıyorum”, % 32 oranı ile “kararsızım” cevabını vermişlerdir. Yukarıda bahsettiğimiz gibi “kesinlikle katılmıyorum” ifadesine verilmiş olan cevap oranı ile “kararsızım” cevabına verilen oranlar birbirine yakın gözükmektedir. Bu durumu yukarıda yer alan ifadeye örnek olarak göstermek mümkündür.

Çalışanlar “Kendimi kurumun önemli bir çalışanı olarak görüyorum.” Sorusuna % 51, 4 oranında kesinlikle katılıyorum diye cevap verirken “Sık sık işimden ayrılmayı düşünüyorum.” sorusuna % 64, 7 oranında kesinlikle katılmıyorum cevabını vermektedir. Buradan da anlaşıldığı gibi kurumda çalışanlar işlerinden memnun olduklarını ve işten ayrılmayı düşünmediklerini ifade etmektedirler. Kurumlarda örgütsel bağlılık çalışanların iş yerindeki memnuniyeti doğrultusunda ortaya çıkmaktadır. Çalışanların sorulara vermiş olduğu cevaplar doğrultusunda kurumlarındaki memnuniyetlerini ve

işten ayrılmak istemeyip istemediklerine “kesinlikle katılmıyorum” cevabını vermiş olmaları bu kişilerin iş yerinde iş tatminiyetlerinin yüksek olduğunu ifade etmekle birlikte aynı zamanda işlerinden ayrıldıktan sonra iş piyasasında iş bulma kaygılarının olabileceği ihtimalini ortaya çıkartır.

Tablo3’de A Grubu kadrolarda çalışanlar ve adaylarının kayırmacılık algısının ölçümünün yapılmasına ilişkin sorulara vermiş olduğu cevaplara baktığımızda çalışanlar ve adayların birbirlerine paralel cevaplar verdiğini gözlemlemekteyiz. Bu durumun çalışanların işe yerleşmiş olmaları kendilerinin ya da işe yerleşen diğer bireylerin mülakatlar aşamasında yaşadığı genel alım sürecindeki aşamalarda, toplumumuzda olduğu kabul edilen kayırmacılık algısının var olduğu düşünülmektedir. Adaylar kayırmacılık olduğunu iddia etmekle birlikte şans faktörünün etkili olduğunu söylemektedirler.

Genel anlamda kayırmacılık ülkemizde özel sektörde çok fazla yerleşmemiş bir yapı olarak bilinmekte, kamu kesiminde de bu durumun çok daha fazla yaşandığı düşüncesi hakim olmaktadır. Örneğin; özel bir sektörde işe yerleştirmede işin niteliğine uygun eleman seçip daha çok verimlilik sağlayarak kar marjını düşünmektedir. Fakat kamu sektörüne eleman alımında kar marjı öncelik olmayıp daha çok boş kadroların nitelik olarak değil nicelik olarak doldurulması esastır.

Tablo3: A Grubu Kadrolarda Çalışanlar ve Adaylarda Kayırmacılık Algısı

	A Grubu kadroda istihdam Edilenler						A Grubu Kadrosu Adayları					
	Kesinlikle Katılmıyorum		Kesinlikle Katılıyorum		Kararsızım		Kesinlikle Katılmıyorum		Kesinlikle katılıyorum		Kararsızım	
Sorular	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde
Kamuda çalışanlar her zaman yüksek mevkide bir akraba veya bir arkadaşına ihtiyaç hissederler.	31	45,6	21	30,9	16	23,5	11	17	44	64	13	19
İşe alım sırasında mülakatlarda eş/dost/akraba yakınlığı önemlidir.	14	20,6	41	60,3	13	19,1	7	10,3	54	79,4	7	10,3
Mülakatlarda seçilebilmek için ne yapılması gerektiğini anlamak çalışacaklar için kolay bir şey değildir.	23	33,8	27	39,7	18	26,5	14	20,6	38	55,9	16	23,5
Mülakatlarda kayırmacılık olduğuna inanıyorum.	23	33,8	27	39,7	18	26,5	10	14,8	50	73,6	8	11,6
Mülakatlarda şans faktörünün olduğuna inanıyorum.	34	50	27	32,4	12	17,6	22	32,4	24	35,2	22	32,4
Mülakatlarda bilgi düzeyi önemlidir.	12	17,6	29	42,7	27	39,7	15	22	31	45,6	22	32,4
Kurum atamalarında iş performansı önemlidir.	22	32,4	22	32,3	24	35,3	13	19,1	32	47,1	23	33,8
Kurum içi terfilerde bilgi/performans önemlidir.	12	17,7	29	42,6	27	39,7	11	16,2	35	51,4	22	32,4

Tablo3’de yer alan “Kamuda çalışanlar her zaman yüksek mevkide bir akraba veya bir arkadaşına ihtiyaç hissederler” sorusuna verilen cevaplarda çalışanların % 45,6’sı “kesinlikle katılmıyorum” cevabını verirken adayların % 64’ü “kesinlikle katılıyorum” cevabını vermişlerdir. Bu beklenen bir oranken bu soruya paralel olan “işe alım sırasında mülakatlarda eş/dost/akraba yakınlığı önemlidir”

sorusuna verilen cevaplarda çalışanların % 60, 3'ü “kesinlikle katılıyorum” cevabını vererek çelişki oluşturmuştur. Adayların bu soruya verdiği cevabın oranı % 79, 4'tür ve bu beklenen bir orandır. Çalışan kesimin “kesinlikle katılıyorum” oranının yüksek çıkması yukarıda ifade edilen görüşü desteklemektedir. Çalışan grubun yada çevresinde bulunanların işe girme sürecinde yaşanan kayırmacılık düşüncesinin yüksek olduğu ifade edilebilir.

“Mülakatlarda kayırmacılık olduğuna inanıyorum” sorusuna verilen cevaplarda çalışanlar % 39, 7 ile “kesinlikle katılıyorum” cevabını vermiştir. Bu oran adaylarda yüksek olup % 73, 6'dır. Çalışanların % 26, 5'i “kararsızım” cevabını vererek aslında kayırmacılık olduğunu ifade etmek isteseler de bu soruya çekimser kalmıştır, demek yerinde olacaktır.

“Mülakatlarda şans faktörünün olduğuna inanıyorum” sorusuna verilen cevaplarda adayların cevapları birbirine yakın orandadır. “Kesinlikle katılıyorum % 35, 2”, “kesinlikle katılmıyorum % 32, 4”, “kararsızım % 32, 4” tür. Fakat çalışanlarda bu oran özellikle “% 50 kesinlikle katılmıyorum” oranı ile şansın olmadığına yukarıda geçen % 39, 7'lik oranla mülakatlarda kayırmacılık olduğuna kesinlikle inanıyorum cevabını vererek şans faktörünün ikinci planda kaldığı açıkça ortaya konulmaktadır. Anketi cevaplayan çalışanlar işe alım ve yerleştirme esnasında kayırmacılık davranışının yansıtıldığını bu sorulara verdiği cevaplarla doğruladığı kanaatindeyiz. Buradan çıkarabileceğimiz sonuç çalışan kesimle adayların cevaplarının birçok soruda birbirine yakın oranlarda cevap vermeleri kayırmacılığın olduğu ve bunun düşüncelerinde değişmeyen bir kavram olduğudur.

SONUÇ

Kamu kesimine yerleşmek için gerekli olan KPSS Türkiye’de personel alımında bireylerin istihdam edilmek üzere yapıldığı bir sınavdır. KPSS öncesi yerleştirilmelerde kayırmacılık uygulamalarının çok daha yaygın olduğu bilinmektedir. Sınavla birlikte eleman seçiminde şeffaflık amaçlanmış puan sıralamasına göre yerleştirilmeler yapılmak istenmiştir. Özellikle A Grubu eleman alımında şart olan KPSS de belli bir puan barajını geçmek gerekse de ön eleme sonrası yapılan mülakatlarda kayırmacılık algısının çok daha fazla olduğunu gerek yapılan anket çalışması gerekse toplumda yerleşen bir algı olduğunu söylemek yerinde olacaktır. Çalışanlar ve adayların kayırmacılık hususundaki algılarının incelendiği araştırmada; çalışanlar ve adaylar işe alımlarda mülakat faktörünün ön planda olduğunu düşünmektedirler. Ankete katılanlar kayırmacılığın olduğunu düşünmekte bu da onlar üzerinde olumsuz bir etki oluşturmaktadır. Adayların işe alımlarda ve mülakatlarda kayırmacılığın olduğunu düşünmeleri beklenen bir sonuçken çalışanların da aynı fikre sahip olmaları kayırmacılık olgusunun var olduğu yönündedir.

Aynı zamanda cevapların çoğunlukla kararsızım şeklinde olması anketi cevaplayanların işe yerleştirme ve yerleşenlerin terfi etmelerinde yaşayabileceği muhtemel sorunları düşünerek yanıt verdiği kanaatindeyiz.

Anket cevaplarından çıkan genel bir sonuç ise; çalışanların işlerinden memnun oldukları ve işten ayrılmayı düşünmedikleri ve devamında gelen işe girişlerde ve iş terfilerinde kayırmacılık faktörünün var olup olmadığı sorusuna büyük bir çoğunluğun evet vardır demesi işe yerleşenlerin kayırmacılığın kabul edilebilir bir durum olduğu ve bu yapının da bu düşünceyle yıkılamayacağı sonucunu göstermektedir.

Adaylar ise sınavlara girdikten sonra yerleşme aşamasından önce yapılan mülakatlarda tanıdık eş dost ya da akraba, siyasi görüş yakınlığı gibi kayırmacılığın biçimlerinin oluşmasını kabullenmektedirler. Bu durum kendi menfaatleri açısından olumlu bir durumken işe alınamayan kesim açısından olumsuz bir sonuç ortaya çıkarmakta ve bu da kamu dairelerine güvensizlik oluşturmaktadır.

İşe alımlarda ve terfilerde yaşanan kayırmacılığın kamu kesiminde olmazsa olmaz bir şart olarak görüldüğü ve bunun anketi cevaplayanlar grubunda kabullenilebilir bir gerçek olduğu düşüncesi tespit edilmiştir. Bu düşüncenin bir an önce yıkılması ve kamu kesimine eleman alımında şeffaflığın ön plana çıkması gerekmektedir. Bu şeffaflık mülakat aşamasında mülakat odalarına konulan kameralarla olabileceği gibi dışarıdan görevlendirilmiş bir personelle de yapılması mümkün olabilir.

Sonuç olarak kanaatimiz kayırmacılık algısının kayırmacılık vardır ifadesine dönüşmesidir. Bu durumun anket yapılan kurum çalışanları ve bu kuruma yerleşmek isteyen adayların sorulara verdiği cevaplar doğrultusunda tespit edildiğini söylemek mümkündür.

KAYNAKÇA

- Aktan Coşkun Can, (1992), **Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi; 1980-1990 Türkiye Dene-yimi**, İstanbul, Alfa Yayıncılık.
- Araslı, H., Tumer, M. (2008). "Nepotism, Favoritism and Cronyism: A Study of Their Effects on Job Stress and Job Satisfaction In The Banking Industry of North Cyprus". *Social Behavior and Personality*, 36(9): 1237-1250.
- Mustafa Büte, (2009), "Aile İşletmelerinde Nepotizm: Trabzon İlinde Faaliyet Gösteren Aile Şirketlerinde Nepotizm Uygulamasının Tespitine Yönelik Bir Araştırma", 17. Ulusal Yö-netim ve Organizasyon Kongresi Bildiriler Kitabı, ss.737-741.
- Büte Mustafa, (2011), "Kayırmacılığın Çalışanlar Üzerine Etkileri İle İnsan Kaynakları Uygulamaları İlişkisi: Türk Kamu Bankalarına Yönelik Bir Araştırma", **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 15 (1): 383-404.
- Çakır Özlem(2001), **İşe Bağlılık Olgusu ve Etkileyen Faktörler**, Ankara, Seçkin Yayıncılık.
- Hayajenh Abdalla F, vd., (1994), "Research Note: Assessing the Effect of Nepotism on Human Resource Managers", **International Journal of Manpower**, Vol. 15 Iss: 1 pp. 60-67
- İyışleröglü Salih Cem, (2006), "Aile Şirketleri: Adana ve Çevresinde Faaliyet Gösteren Aile Şirketlerinde Nepotizm Uygulamasının Tespitine Yönelik Bir Araştırma", (Yayınlanma-mış Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi, SBE), Çukurova.
- Kain Jason Matthew, (2008), "The Relationship Between Workplace Incivility And Strain: Equity Sensitivity As A Moderator", (Green State University).
- Legacy Jane, 10.05.2012, "Incivility in the Workplace", (Çevrimiçi), http://www.publicvirtues.com/Incivility_Study.html.
- Oktay Cemil, (1983) "Yükselen İstemler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasi-si", (İstanbul Üniversitesi SBF Yayını), İstanbul.
- Özsemerci, K., Tarhan, R. B., Gençkaya, Ö. F., Ergül, E., Özbaran, H., "Türk Kamu Yö-netiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri" (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi Ankara: TODAİE), 2002.
- Roberts Sara J., "Incivility As A Function Of Workplace Favoritism And Employee Impulsi-vity", (Master of Arts, Psychology University of Nebraska at Omaha), 2009.
- Politik Patronaj, 10.05.2012, (Çevrimiçi) <http://www.yerelisyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti & id=874>.

Tortop, Nuri, (1994), **Personel Yönetimi**, Ankara, Yargı Yayınları.

Ülker, Halil, (1995). “Siyasi İktidar-Bürokrasi İlişkisi”, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri. Ankara, TODAİE Yayınları, II. 185-192.

Yıldırım Fatma, (2007), “İş Doyumu İle Örgütsel Adalet İlişkisi” **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 62-1, s.253-279.

OTURUM - 2C DEZAVANTAJLI GRUPLARA YÖNELİK SOSYAL POLİTİKALAR

Oturum Başkanı:

Prof. Dr. Faruk SAPANCALI - Dokuz Eylül Üniversitesi

Çalışma Hayatında Çocukların Korunması

Prof. Dr. Fevzi DEMİR - Yaşar Üniversitesi

Bu konuda ilk yasalar İngiltere’de 1802 tarihli “Çocukların Sağlığı ve Ahlakı Yasası” ve 1819 tarihli “Pamuklu Dokuma fabrikalarının Düzenlenmesi” yasalarıdır. Sadece yünlü ve pamuklu dokuma sanayiinde en az 3 çırak ve 20 işçi çalıştıran işyerlerinde uygulanan ve yaklaşık 20.000 çocuğun yararlandığı belirtilen bu yasa ile 9 yaşından küçük çocukların çalıştırılması yasaklandığı gibi, 9-16 yaşlarındaki çocukların gece döneminde çalıştırılmaları da yasaklanmıştır. Çocuklar ile gençlerin çalıştırılma süreleri ise 12 saat ile sınırlandırılmıştır. 1833 yılında çıkarılan yasa ise yine 9 yaşından küçüklerin işe alınmalarını yasaklamış, gece döneminde çalıştırma yasağını 18’e çıkarmış, 9-13 yaşındaki çocukların çalışma sürelerini ise günde 9 saat, haftada 48 saat ile sınırlandırmıştır.

**Nitelikli İşgücü Yaratma Kapasitesi Açısından
Türkiye'nin Eğitim Sistemi ve
Çocuklar ile Gençlere Yönelik Sosyal Politikalar**

*Arş. Gör. Cihan Serhat KART - Ankara Üniversitesi
Arş. Gör. Ayşe Gözde KOYUNCU - Ankara Üniversitesi*

Günümüzde “gelişmiş ülkeler” olarak adlandırılan ülkeler incelendiğinde hem gayrisafi yurtiçi hâsıllarının yüksek olduğu hem de gayrisafi yurtiçi hâsıllarının içinde bilgi ve yenilik temelli üretimin payının büyük olduğu gözlenmektedir. Bu ülkelerin bir diğer ortak yönleri okullaşma oranlarının ve beklenen okullaşma süresinin de yüksek olmasıdır. Bu üç özellik bir arada ele alındığında ortaya çıkan ilk sonuç, gayrisafi yurt içi hâsılayı yükseltmenin en temel yolunun nitelikli işgücünü arttırmak olduğudur. Nitelikli işgücünün yüksek olduğu ülkelerde, yüksek katma değer yaratan sermaye yoğun üretimin de ivmelendiği ve bu gelişmeye paralel olarak uluslararası alanda rekabet güçlerinin arttığı gözlemlenmektedir. Nitelikli işgücünü arttırmak, eğitim sisteminin işleyişi ile doğrudan ilgilidir. Gerek mesleki, gerek mesleki olmayan eğitimin kalitesi ülkenin nitelikli işgücü potansiyelinin temel belirleyicisidir. Bu açıdan bakıldığında eğitim bir sosyal mesele olduğu kadar, farklı kesimleri ilgilendiren bir iktisadi meseledir.

Sosyal Politika Kapsamı İçinde Sanatçıları Yeri ve Türkiye'deki Uygulaması

Yrd. Doç. Dr. Selim GÜNDÜZ - Fırat Üniversitesi

Bu çalışmanın amacı ülkemizde sosyal politika kapsamı içerisinde sanatçıların yerini tespit etmektir. Ülkemizde bir kısım çalışanlar gereği kadar ya da tamamen iş hukuku ve sosyal güvenlikten yararlanamamaktadırlar. Acaba devlet sosyal politika uygulamalarında sanatçı ve benzeri grupları unuttu mu? Yoksa bilinçli olarak kapsama dahil etmedi mi? Çalışmamızda bu soruların yanıtı aranacak, varsa nedenleri ve sonuçları tespit edilerek çözüm önerileri geliştirilecektir. Ayrıca sanatçıların sosyal güvenlikleri irdelenip, sanatçılar lehine bir kamuoyu oluşturulması ve bir farkındalık yaratılmasına çalışılacaktır.

Sağlık Kurumlarında Sosyal Hizmet Uygulamaları: Ankara ve Eskişehir Örneği

Arş. Gör. Emre KOL - Anadolu Üniversitesi

Bu çalışmada öncelikle sosyal hizmet kavramı ve sosyal hizmetin önemli bir uygulama alanı olan tıbbi sosyal hizmet konularında genel açıklamalara yer verilmektedir. Bu bağlamda sosyal hizmetin tanımı ve tarihsel gelişimi ile sosyal hizmetin temel alanlarından biri olan tıbbi sosyal hizmet konusundaki gelişmeler ele alınmaktadır. Çalışmanın son bölümünde ise, tıbbi sosyal hizmet konusunda alan yazında yer alan bilgilerin Türkiye'de sağlık kurumlarındaki uygulamalara ne ölçüde yansıdığını irdelemek amacı ile Ankara ve Eskişehir'deki devlet ve üniversite hastanelerinde çalışan sosyal hizmet uzmanlarının hastanelerdeki sosyal hizmet uygulamalarına yönelik görüşlerinin incelendiği bir araştırmaya yer verilmektedir.

Çalışma Hayatında Çocukların Korunması

Prof. Dr. Fevzi DEMİR - Yaşar Üniversitesi

I- TARİHSEL SÜREÇ

A) SANAYİLEŞME DÖNEMİNDE ÇOCUKLARIN ÇALIŞMA HAYATI

Çalışma hayatında çocukların korunması yolunda ilk adımlar 19. yüzyıl başlarında “vahşi kapitalizmin” en şiddetli dönemlerinde atılmaya başlamıştır. Zamanının bireyci-liberal hukuki görüşünü yansıtan bu dönemde bireyin çıkarı ön planda tutulduğundan, iş ilişkilerinde de “sözleşme özgürlüğü” tam olarak uygulanıyor; iş (çalışma) koşullarının hukuken “eşit taraflar” arasında serbestçe kararlaştırıldığı varsayılıyordu. Öyle ki, zamanın bireyci-liberal iktisadi görüşleri, sınırsız sözleşme özgürlüğüne inandıkları için, çocuk emeğini sınırlama veya yasaklamanın “çocuğun öğle yemeğini çalma” olarak nitelendirmekte, bu gibi yasak ve sınırlamaların çalışma yaşamını sıkıttığını ve iktisadi güçlerin özgürce işlemesine engel oluşturduğunu ileri sürmekteydi¹⁷. Yine dönemin mesleki örgütlenmeyi yasaklayan “koalisyon yasakları” aynı gerekçeye dayanıyor; örgütlenmenin birey iradesi üzerinde baskı kuracağını, örgüt disiplininin birey iradesinin özgürce açıklanmasına engel olacağını savunuyordu.

Ancak, çok geçmeden iş ilişkilerinde klasik hukukun “eşitlik” ilkesinin işlemediği, tarafların “hukuken” eşit sayılmakla birlikte “fifilen” eşit olmadıkları, ekonomik bakımdan güçlü işverenlerin işçile-

17 TUNA Orhan. (1943) Sanayide Çocuk Sa'yi ve Çocuk Sa'yinin Korunmasına Matuf Mevzuat, İş IX, 2, Nisan 1943, s.224; TALAS Cahit, (1981) Toplumsal Politikaya Giriş, Ankara, s.64; CENTEL Tankut, (1982) Çocuklar ve Gençlerin İş Güvenliği, İÜ Yayınları No: 3041, Hukuk Fakültesi No: 667, Fakülteler Matbaası, İstanbul, s.16

re karşı “sözleşme özgürlüğünü” istekleri doğrultusunda kullandığı, böylece taraflar arasında formel (biçimsel) bir eşitliğin söz konusu olduğu anlaşılmıştı¹⁸. Çünkü, sanayi devriminden sonra işyerlerinde özellikle fabrikalarda çalışma şartları hiç bir düzenlemeye konu olmamıştı. İşverenler işyerleri için aldıkları makinalar için yatırdıkları paraları amorti etmek için işçilerden azami randımanı almaya yönelmişlerdi. Çalışmak zorunda olup da emeğinden başka bir imkanı bulunmayan işçilerin de işverenlerin dikte ettirdiği sözleşmeleri yapmak, onların buyruğunda boğaz tokluğuna çalışmayı kabul etmekten başka çareleri bulunmuyordu¹⁹.

Gerçekten, 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisinden sonra gelişen “özgürlük”, “eşitlik” ve “kardeşlik” ilkeleri uyarınca kabul edilen “sözleşme özgürlüğü” ve “serbest piyasa ekonomisi”, köylerden şehirlere akın eden işsizler ordusunun yarattığı emek piyasasında hep işçiler aleyhinde sonuç doğurmuştur. Bu dönemde Fransa’da günde 15-16 saate kadar çıkan çalışma süreleri ile işçilerin ellerine ücret değil, fiş verilmesi (aynî sistem, truc système) ve o fişlerle fabrikaların yanına kurulu işveren kantinlerinden ancak kendi karınlarını doyuracak kadar yiyecek almaları, eve “ekmek” götürmemeleri nedeniyle kadınların ve çocukların da işyerlerinde mecburen çalışmaya başlamaları gerekmiştir. Henüz analık sigortası kabul edilmediği için kadınların hasta da olsalar hamile de olsalar doğumun son gününe kadar çalıştıkları, işyerlerinde erken doğum ve düşük olaylarına rastlandığı bu dönemde, erken saatlerde kalkıp saatlerce yol yürüyerek işe giden 4-5 yaşındaki çocukların tekstil fabrikalarında “bobin taşıma” işlerinde, 6-7 yaşındaki çocukların ip-lik bağlama işlerinde, madenlerde büyüklerin giremediği delhizlerde “maden çıkarma” işlerinde çalıştıkları görülür. Fransa’ya komşu

18 TUNÇOMAĞ Kenan, (1981) , İş Hukuku I, Genel kavramlar-Hizmet Sözleşmesi, İstanbul, s.24

19 BIT, La Réglementation du Travail des Enfants et des Geunes Gens, Genève, 1935, s.2

memleketlerden İsviçre’de durum farklı olmadığı gibi²⁰, Belçika’da da koşullar son derece kötü idi²¹.

İşte bu çocuklar askere alındıklarında “yanaşık düzende” ellerinde tüfekler “hazırol “vaziyette ayakta durur iken bir müddet sonra aniden yerlere kapandıkları görülür. Veba salgınlarının acısını çektikleri için, hemen “acaba ne hastalığı var” diye yerden kaldırılan bu genç askerlerde bir hastalığa rastlanmaz. Ama hepsinin ortak özelliği, ülkenin madenlerinin ve fabrikaların bulunduğu sanayileşmiş bölgelerden gelmeleridir. Bunun üzerine bölgeye gönderilen askeri doktor Villerme, yukarıdan bu yana sergilediğimiz çalışma koşullarını içeren bir rapor hazırlar²². Gerçekten, 1837 yılında Fransa’da 10 bölgeden askere çağrılan 10.000 gencin 8.980’i sakat ve hasta idi. Bu bölgelerde günde 16-17 saat çalışarak, bu sürenin en az 13 saatini kapalı ve havasız yerlerde geçiren ve yetersiz beslenmeyle büyüyen askerdeki bu gençlerle ilgili yüksek orandaki sakatlık ve hastalıklar, ilk sosyal politika tedbirlerinin, çok ilginçtir, “insani” nedenlerle değil, ama “milli güvenlik” nedeniyle alınmasına yol açmıştır.

Çocukların acı durumu İngiltere’de de bütün ağırlığıyla devam ediyordu. 6-10 yaşlarındaki çocuklar tehlikeli maden galerinde çalışıyor, kadın ve çocuk işçiler kömür yüklü vagonetleri sürünerek götürüyor, “rachitis” denilen İngiliz kemik hastalığı çocuklarda sık sık görülüyordu. Fena muamele yapılmasa bile büyüme çağındaki çocuklara empoze edilen had düzeyindeki çalışma, uykusuzluk, verilen işlerin ağırlığı çocukların sıhhatlerini yıkmaya, vücutlarını şekilsiz ve deforme bir hale getirmeye kafi geliyordu. Öyle ki, “çocuklar fabri-

20 BRUN, A. Sosyal Hukukun Zamanımızda Kaydettiği İstihaleler, İÜHFİM, C.XXV, S.1-4, s. 324-325

21 Belçika’da maden ocaklarında çalışan 15 yaşından küçük kız çocuklarının kısa bir süre sonra ahlaksızlığın en son dercesine kadar düştükleri; bir rapora göre, bir iplik fabrikasında 10-14 yaşları arasındaki 13 kız çocuğunun tek bir işveren tarafından kirletildikleri ve çalışma yaşamına atılmış bir çocuğun ender olarak bekâretini koruduğu açıklanmaktadır: TUNA, (1943), s.217-218; CENTEL, 1982, 15-16

22 Bu dönemin çalışma koşullarını sergileyen Dr. Villerme’in raporu Batı kütüphanelerini süsleyen bir “anıt eser” gibidir.

kanın avlusunda beslenen domuzların kovalarındaki yiyecekleri ele geçirmek için domuzlarla mücadele ediyorlardı”²³. Üstelik, ayrı ayrı yerlerde çalışan ana, baba ve çocukların sanayi devrimi ile aile bağlarında bir gevşeme meydana gelmiş, aile bireylerinin evlerde birlikte ve devamlı yaşamalarına çok nadiren imkan bulunabilmiştir²⁴.

B) ÇOCUKLARLA İLGİLİ İLK SOSYAL POLİTİKA TEDBİRLERİ: İŞ HUKUKUNUN DOĞUŞU

Bu konuda ilk yasalar İngiltere’de 1802 tarihli “Çocukların Sağlığı ve Ahlakı Yasası” ve 1819 tarihli “Pamuklu Dokuma fabrikalarının Düzenlenmesi” yasalarıdır. Sadece yünlü ve pamuklu dokuma sanayiinde en az 3 çırak ve 20 işçi çalıştıran işyerlerinde uygulanan ve yaklaşık 20.000 çocuğun yararlandığı belirtilen bu yasa ile 9 yaşından küçük çocukların çalıştırılması yasaklandığı gibi, 9-16 yaşlarındaki çocukların gece döneminde çalıştırılmaları da yasaklanmıştır. Çocuklar ile gençlerin çalıştırılma süreleri ise 12 saat ile sınırlandırılmıştır. 1833 yılında çıkarılan yasa ise yine 9 yaşından küçüklerin işe alınmalarını yasaklamış, gece döneminde çalıştırma yasağını 18’e çıkarmış, 9-13 yaşındaki çocukların çalışma sürelerini ise günde 9 saat, haftada 48 saat ile sınırlandırmıştır. Yasa, ayrıca kapsamındaki tüm çocukların okula gitmekle yükümlü olduklarını, yasanın yürütülmesini gözetmekle görevli iş müfettişliklerinin kurulmasını öngörmüştür²⁵. İngiltere’de 8 saatlik işgünü, 1919 yılında çıkarılan bir kanunla sadece “yer altı maden işçileri” için öngörülmüştür²⁶.

Almanya’da 1939 tarihli “Fabrikalarda Genç İşçileri Çalıştırılmasına İlişkin Yasa” 9 yaşından küçük çocukların çalıştırılmasını

23 TALAS, Cahit (1961). İçtimai İktisat, Ankara, s.18

24 TALAS, 1961, s.19

25 TUNA, O. (1970), Sosyal Tarihte Çocuk ve Gençlerin Çalışma Meseleleri, İş ve Hukuk, V, 49, Şubat 1970, s.6; CENTEL, 1982, s.16-18

26 DEMİR, F. (1987), 50.Yılında 3008 Sayılı İş Kanununun Amacı, Karakteri, Özellikleri ve Bugüne Kadar Gösterdiği Gelişim Tablosu, İİBF Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 1, İzmir, 1987, s.296-297.

yasaklamış, 9-16 yaşlarındaki çocukların günlük iş süresini 10 saat ile sınırlamıştır. Ancak, bu çocukların günde 5 saat okula gitme zorunluluğu ile iş süresi içinde 1.5 saat ara dinlenmesi öngörmüştür. Bunun yanında Pazar günleri ile 21.00-05.00 arası gece dönemlerinde çalıştırılmaları da yasaklanmıştır. Bilahare 1853 tarihinde yapıılan değişikliklerle çalışma yaşı 12'ye yükseltilmiş, 12-14 yaşlarındaki çocukların günlük iş süresi en çok 6 saat olarak kabul edilmiştir. Nihayet, denetim konusunda getirilen önemli bir değişiklikle “iş cüzdanlarının” kullanılması ve iş müfettişlerine yasa hükümlerinin yürütülmesinin denetlenmesi görevi verilmiştir²⁷.

Fransa'da ise “Fabrika, İmalathane ve Atölyelerde Çalışan Çocukların Çalışma Düzenine İlişkin Yasa” ilk olarak 1841 tarihinde çıkarılarak; 20 işçi çalıştıran işyerlerinde 8 yaşından küçük çocukların çalıştırılması yasaklanmış, 16 yaşından küçüklerin “ağır ve tehlikeli işlere alınmamaları” öngörülmüştür. Aynı yasa, “hafta tatili” hakkı da tanıyarak, 8-12 yaşlarındaki çocukların günlük iş süresini 8 saatle, 12-16 yaşlarındaki çocukların iş süresini günde 12 saatle sınırlandırmış, ayrıca 13 yaşından küçüklerin fabrika ve imalathanelerde gece döneminde çalıştırılmalarını yasaklamıştır. 1847 tarihli yasa en az çalışma yaşını 12'ye, gece döneminde çalışma yasağını ise 16'ya çıkarmıştır. Nihayet 1892 tarihli yasa günlük iş süresini 13-16 yaşlarındaki çocuklar için 10 saat, 16-18 yaşlarındaki çocuklar için 11 saat olarak belirlemiş, ayrıca bunların gece döneminde (21.00-05.00) çalıştırılmalarını yasaklamıştır²⁸.

Böylece, iş hayatında çocukların korunmasına yönelik ilk önlemlerle yavaş yavaş büyükleri de içine alan ve 19. yüzyılda Batı'da önce “sanayi hukuku”, bilahare “amele (işçi) hukuku” olarak adlandırılan yeni bir hukuk dalı, ülkemizde “çalışma hukuku” adı da verilen İş Hukukunun doğuşunun hazırlandığını söylemek yanlış olmaz.

27 CENTEL, 1982, s.18-19

28 TALAS, 1981, s.99; CENTEL, 1982, s.19-20

C) ÇOCUKLARI KORUMAYA YÖNELİK İLK ULUSLARARASI ÇALIŞMALAR

1- Berlin Uluslararası İş Mevzuatı Konferansları (1890 ve 1913)

Bu konuda bilinen ilk teşebbüs, 1840 yılında Daniel Legrand adlı İsviçreli bir işverenin yukarıda sözü geçen 1839 tarihli Prusya (Alman) çocukları koruma yasasına uygun hükümler içeren ve bütün Orta Avrupa ülkeleri için geçerli olacak yasalar çıkarılması önerisini İsviçre ve Fransız yönetimi ile Alman Gümrük Birliğine bildirmesi olmuştur. Bu girişimlere karşın çocuk ve gençlerin korunmasına ilişkin ilk toplantı 1890 yılında Berlin'de Uluslararası İş Mevzuatı Konferansı ile gerçekleşmiştir. Konferansta kendilerine eğitim olanağının da sağlanması istenen çocukların, en az çalışma yaşı olarak 12 yaş benimsenmiş; istisnaen güney ülkeleri için bunun 10 yaş olabileceği açıklanmıştır. Bunun gibi, yeraltı madenlerinde en az çalışma yaşı 14 olarak kabul edilmiş; ancak, yine güney ülkelerde bu yaş sınırı 12 olarak benimsenmiştir. Öte yandan, gece döneminde çalıştırılacak çocuklar için getirilen 16 yaş sınırının, 18 yaşındaki çocuklara kadar yaygınlaştırılması istenmiştir. Ancak, konferansta alınan kararlar önemli bir başlangıç sayılmakla birlikte birer öneri olarak kalmış; konferansa katılan devletlerce kabul edilecek bir "uluslararası anlaşmaya" yol açmamış, uygulama olanağı bulunmadığı için konferansın başarısızlıkla sonuçlanmasına yol açmıştır.

İkinci Uluslararası İş Mevzuatı Konferansı 23 yıl sonra yine Berlin'de 1913 yılında gerçekleşmiştir. Bu konferansta Sanayi İşlerinde Çalıştırılan Gençlerin Gece Çalışma Yasağı Hakkında Bir Uluslararası Antlaşmaya İlişkin İlkeler kabul edilmiş; saat 20.00-06.00 arasındaki zaman aralığını kapsayan ve aralıksız 11 saat devam eden

süre “gece dönemi” olarak kabul edilmiştir. Ancak, bu Konferans da Birinci Dünya Savaşının başlaması nedeniyle uygulamada sonuçsuz kalmış; sadece çocuklar ile gençlerin gece çalışmalarını düzenleyecek ilerdeki uluslararası antlaşmalara tarihsel kaynaklık etmiştir²⁹.

2-Birinci Dünya Savaşı Sonrası

Birinci Dünya Savaşı sonrası imzalanan Versay Barış Anlaşması, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (UÇÖ) kurulması olanağını sağlamış; bu örgüt aynı anlaşmayla kurulan Milletler Cemiyeti'ne bağlanarak kendisine geniş bir faaliyet serbestisi tanınmıştır³⁰. UÇÖ kurulduğu andan itibaren çocuklar ve gençlerin iş güvenliği ile ilgilenmeye başlamış; 1919-1921 arasında çocuklar ile gençlerin iş güvenliği ile ilgili altı anlaşma imzalanmıştır.

1923 yılında ilk çocuk hakları bildirisi olan Cenevre Çocuk Hakları Bildirisi kabul edilmiş; bildirdi çocuğun yaşamını kazana-bilecek duruma getirilmesi ve her türlü sömürüye karşı korunması gereği belirtilmiştir. İkinci Dünya Savaşına kadar geçen bu dönemde çocuklar ile gençlerin iş güvenliğine ilişkin bazı yasaların çıkarıldığı görülüyor:

İngiltere'de 1920 tarihli Kadınların, Gençlerin ve Çocukların İşe Alınmasına İlişkin Yasa, 1933 tarihli Çocuklar ve Gençler Yasası, 1938 tarihli Gençlerin İşe Alınmalarına İlişkin Yasa bunlar arasındadır. Almanya'da da 1938 tarihli Çocuk Çalıştırılması ve Gençlerin İş Sürelerinin Düzenlenmesine İlişkin Yasa da ayrı ve özel ilk temel yasa olması itibarıyla önemlidir. Ancak, bu yasa da İkinci Dünya Savaşının başlaması ile birlikte uygulama alanı bulamamış, sayısız genç ve çocuk bu büyük savaşın kurbanı olmuştur³¹.

29 CENTEL, 1982, s.20-21; TALAS, 1961, s. 99, 103

30 Talas, 1961, s.107; TUNÇOMAĞ, (1981), İş Hukuku I, İstanbul, s.60-61; CENTEL, 1982, s. 22

31 CENTEL, 1982, s.23

3-İkinci Dünya Savaşı Sonrası

İkinci Dünya Savaşı sonrası bir uzmanlık kurumu niteliği kazanan UÇÖ, çocuklar ile gençlerin iş güvenliğine ilişkin yaptığı çalışmalarla bu konuda 8 anlaşma ve tavsiye kararının oluşmasını sağlamıştır. Bu dönemde, az gelişmiş ülkelerin de başta Latin Amerika ülkeleri olmak üzere yavaş yavaş gelişmiş ülkelerin yaklaşık 100 yıllık deneyimlerinden yararlanarak çocuk ve gençlerin iş güvenliğini sağlamaya yönelik tedbirler almaya başladığı görülür.

Uluslararası planda ilk toplantı, 1951 yılında Amsterdam'da yapılmış; 119. Eğitimciler Kongresinde çocuğun her türlü sömürüye karşı korunarak onun eğitimini engelleyen, sağlığına ve gelişmesine zarar verebilecek hiçbir işte çalıştırılmamasını öngören Avrupa Çocuk Hakları Bildirisi kabul edilmiştir³².

20. 11.1959 gün ve 841 sayılı oturumunda Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Bildirisi kabul edilmiş; çocuğun hiçbir şekilde ticari metaya dönüştürülemeyeceği, hiçbir durumda sağlığına, öğrenimine, zarar verebilecek ya da bedence, ruhça ve ahlakça gelişmesine sekte vurabilecek bir meslekte veya işte çalıştırılmayacağı belirtilmiştir (md.9)³³.

18.10.1961 tarihinde 13 Avrupa Konseyi üyesi tarafından Torino'da imzalanan Avrupa Sosyal Haklar Anlaşması da çocuklar ve gençlerin karşılaştıkları bedensel ve ruhsal tehlikelere karşı özel bir korumaya hakları bulunduğunu belirttikten sonra; çalışma yaşını 15 olarak kabul etmiş, bu yaştan küçük çocukların "hafif işlerde" çalıştırılabileceklerini ve fakat ilk ve mesleki öğrenimlerini yapmalarını kolaylaştıracak tedbirler alınmasını öngörmüştür³⁴.

32 GÖZÜBÜYÜK, A.P. Avrupa Çocuk Hakları Beyannemesi, Adalet Dergisi, XLV, 12, Aralık 1954, s.1385

33 NARMANLIOĞLU, Ü. (2000), İş Hukukunda Çocukların Korunması, Prof. Dr. Seyfullah EDİS'e Armağan, DEÜ, İzmir, 2000, s.672

34 NARMANLIOĞLU, 2000, s.672; CENTEL, 1982, s.24

Uluslararası düzeydeki bu gelişmelere paralel olarak 1960'lardan itibaren ulusal yasalarda da birtakım gelişmelere şahit olunduğu görülmektedir. Nitekim İngiltere'de 1963 tarihli Çocuklar ve Gençler yasası ile 1964 tarihli Gençlerin İşe Alınmalarına İlişkin Yasa bunlar arasındadır. Almanya'da da çocuk ve genç işçi çalıştırılmasına ilişkin hükümleri bir araya getiren 1960 ve 1976 tarihli Çalışan Gençlerin Korunmasına İlişkin Yasa bunlar arasındadır³⁵.

D) TÜRKİYE'DE ÇOCUKLARIN KORUNMASINA YÖNELİK ÇALIŞMALAR

1-Tanzimattan Önceki Dönem

XII. yüzyıldan XX. Yüzyılın başlarına kadar Anadolu'da esnaf ve sanatkarlara eleman yetiştiren, işleyiş ve denetimlerini düzenleyen bir kurum olarak Ahilik, tüzüklerinde yazılı sanat kollarına gençleri alıp, öncelikle mesleki bilgiler yerine ahlak ve toplantı usul ve adabı öğretirdi. Zira bu dönemde çıraklar esasen uygulamalı bilgileri bağlı oldukları sanat dalları içinde öğrenmekteydi³⁶. Yamak-Çırak-Usta-Kalfa ilişkilerinin somutlaşarak hiyerarşik bir yapılanma içine girdiği Ahi Birlikleri, anılan kademelerde içten ve samimi bağlarla paternalist (baba-evlat) ilişkisi içinde sanatı sağlam ahlaki ve mesleki temellere oturtmuştur³⁷.

Çocukların ve gençlerin ahi birliklerinin hiyerarşik yapısı içindeki yeri, yamaklık ve çıraklık statüsüdür. Bir esnafa yamak olmak için 10 yaşından küçük olmak ve işe devamının velisi tarafından sağlanması gerekmektedir. İki yıl bedava ve düzenli olarak yamaklık eden çocuklar ise çıraklığa yükselirdi. Çıraklar da çıraklık süresince hiçbir ücret almaz, boğaz tokluğuna çalışırlardı. Ancak, ustalar çıraklara

35 CENTEL, 1982, s.24-25

36 ÇAĞATAY, N. (1974), Bir Türk Kurumu Olan AHİLİK, Ankara, 1974, s.3

37 ÇAĞATAY, 1974, s.101; S. GÜLLÜLÜ, (1977), Ahi Birlikleri, İstanbul, 1977, 105-106

sanatın bütün inceliklerini öğretmek zorundaydı. Zira ustalar çıraklarının hem ahlaki hem mesleki bakımından iyi yetişmelerinden sorumluydu. Nitekim, bir çırağın sanatın ehli olmasına karşılık ahlaki bakımdan iyi olmaması usta için onur kırıcı olur, giderek mensubu bulunduğu sanat dalında prestij kaybına uğrar, küçümsenmesine yolaçardı³⁸.

XVII. yüzyıldan itibaren Gediklere, yani Loncalara dönüşen Ahi Birlikleri, XX. yüzyılın başlarına kadar toplumun iktisadi ve ticari ilişkilerini etkileyen kurumlar olmuştur. Ahiliğin Gediklere dönüşmesi çocuklar ile gençlerin iş güvenliği konusunda bir gelişme sağlamamış; ancak, bir ara statü olarak kalfalığın öne çıkmasına, kalfalığın statü kazanmasına neden olmuştur. Gerçekten, Ahi birliklerinde çıraklık süresini bitiren çıraklar bir dükkan veya atölye açma olanağı elde ettiklerinden, kendiliğinden ustalığa yükselir olmuşlardı. Gediklerin ortaya çıkışı ile birlikte çıraklar, artık kalfalık statüsüne geçmek zorunda kalmışlar, hemen kendi adlarına küçük bir işyeri açmak ve usta statüsüne geçmek olanağını yitirmişlerdir.

2-Tanzimattan Sonraki Dönem

Gediklerin mesleki anlamdaki teklici yapıları, gelişmekte olan Osmanlı sanayii önünde birer engel oluşturmaya başlamıştı³⁹. Bu nedenle Gedikler Tanzimatın ilanından sonra küçük bir kısmı dışında tedricen kaldırılmıştır⁴⁰. Böylece, Osmanlı meslek yaşamında o zamana kadar bağımsızlıklarını korumuş olan zanaatkarlar artık yavaş yavaş sermaye sahiplerinin atölye ve fabrikalarında bağımlı "işçi" statüsünde çalışmaya başlamışlar⁴¹ (MARKS'ın deyişiyle proleterize

38 ÇAĞATAY, 1974, s.153; GÜLLÜLÜ, 1977, s.129-130

39 TUNÇOMAĞ, 1981, s. 27-28

40 ÇAĞATAY, 1974, s.130

41 GÜLLÜLÜ, 1977, s.166

GÜLLÜLÜ, 1977, s.166

olmuşlar), bunların yanlarında çalışan yamak, çırak ve kalfaların da ileride bir gün bağımsız usta olabilme umutları kalmamıştır.

Tanzimat döneminde çıkarılan 1863 tarihli Maadin Nizamnamesi ile 1865 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi çocuklar ile gençlerin iş güvenliği konusunda birtakım hükümler getirmiştir. Buna göre, Ereğli Sancağında bulunan 13-50 yaşlarındaki erkekler, tarım işlerinin de geri kalmaması için, 12'şer gün arayla maden ocaklarında çalışmak mecburiyetinde idiler⁴². Bunun anlamı, 13 yaşından küçüklerin maden ocaklarında çalışmasının yasaklanmasıdır. Daha sonra çıkarılan 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi ise çalışma mecburiyetini kaldırarak kömür işçilerinin iş güvenliğine önem veren hükümler getirmiştir.

Bu dönem mevcut hukuki düzenlemelerin başında “Mecelle-i Ahkamı Adliye” (1877) gelmektedir. I. Meşrutiyetin ilanından sonra hazırlanan ve dönemin Medeni Kanunu olan Mecelle, yukarıdaki maden ocakları ile ilgili özel kanun hükümleri dışında “çalışma yaşı” ile ilgili herhangi bir sınır getirmezken; “günlük çalışma süresi” ile ilgili olarak “gün doğumu-gün batımı” (sabah ezanı-akşam ezanı) sınırlamasını getirmiştir. Hizmet sözleşmesini “icare-i ademi” (adam kirası) olarak düzenleyen Mecelle, işçiyi “ecir” olarak adlandırmış ve onu “nefsini kiraya veren kimse” (md.413) olarak tanımlamıştır. Böylece, Roma Hukukunda olduğu gibi, Mecellede de insan çalışması “kira akdi” içinde düzenlenmiş; “nefsini kiraya veren” işçi de sadece işgücü (hizmet) bakımından değil, aynı zamanda şahsen ve mânen emrinde çalıştığı işverene bağlı sayılmıştır. Mecelle hukukunun bu mantığında, eski devirlerden beri sürüp gelen bir kölelik ruhu ve geleneği sezen A.F.BAŞGİL, bu dönemde “emek ve sermaye ilişkilerinin eski kölelik ve efendilik geleneğinden kurtulamadığını” ifade etmektedir⁴³.

42 CENTEL, 1982, s.27

43 BAŞGİL, A.F. Türk İşçi Hukukuna Giriş, Ankara, 1936, s.5 ve 13

Buna karşılık, Cumhuriyete doğru Milli Mücadele döneminde atılan çok önemli bir adım 10.09.1921 gün ve 151 sayılı Ereğli Havzai Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun olmuştur. Kanunun görüşülmesi sırasında söz alan zamanın İktisat Bakanı, “bütün işçileri içine alacak bir kanun tasarısının hazırlanmakta olduğunu” ve fakat “Meclis’te görüşülmekte olan tasarının şimdilik kömür havzasına inhisar ettirilmesinde fayda mülahaza edildiğini” ifade etmiştir Gerçekten, önce 28.04.1921 gün ve 114 sayılı, sonra da 10.09.1921 gün ve 151 sayılı Kanunlar ile Zonguldak (Ereğli) havzasında çalışan kömür işçilerinin çalışma koşulları düzenlenmiştir. Bunlardan 114 sayılı Kanun, kömür üretimi sırasında ortaya çıkacak maden kömürü tozlarının maden işçilerine ayrılmasını öngörmekte (md.1); söz konusu tozların Devlet (İktisat) Bakanlığı ile işçi temsilcilerinden oluşacak bir kurul tarafından ihale yoluyla satılması ve elde edilecek gelirin işçiler yararına kullanılmak üzere Ziraat Bankasına yatırılması hükme bağlanmaktadır (md.2)⁴⁴.

151 sayılı ikinci Kanun ise, günlük iş süresini 8 saat olarak sınırladıktan sonra, 8 saatten fazla çalışmaları ancak tarafların onayı ve iki kat fazlasıyla ücret ödenmesi şartına bağlamaktadır (md.8). Bundan başka, 18 yaşından küçüklerin maden ocaklarında işe alınmasını yasaklayan aynı Kanun; Ocak Sahipleri, (Amele) İş Birliği ve İktisat Bakanlığınca seçilecek üç kişilik bir kurula, maden ocaklarında çalıştırılacak işçilere verilecek asgari ücreti belirleme yetkisi vermektedir (md.11). Nihayet, işçilere işveren tarafından “amele koşulları” ile “hamam” ve “mescit” yaptırılmasını öngören 151 sayılı Kanun, ayrıca işveren tarafından “genç işçilerin” geceleri ders göreceği bir okul yaptırılmasını (md.13), işçi ücretlerinin en az % 1’i tutarında bir miktarın işveren tarafından yardımlaşma sandıklarına

44 F.DEMİR, 1987, s.296

yatırılmasını (md.4) ve maden işçilerinin parasız tedavi ettirilmesini (md.6) öngörmektedir. Unutulmamalıdır ki, bu dönemde Avrupa ülkelerinden sadece İngiltere’de iki yıl önce (1919) çıkarılmış bir kanunla yine sadece “yer altı maden işçileri” için öngörülmüş bir “8 saatlik işgünü” uygulamasına rastlanmaktadır⁴⁵.

3- Cumhuriyet Dönemi

a) 1961 Anayasası’na Kadarki Dönem

aa. I. Türkiye İktisat Kongresi

Osmanlı İmparatorluğunun tarih sahnesinden çekilirken geriye bıraktığı iktisadi düzen, savaşların getirdiği maddi ve manevi yıkım sonucu üreticilik özelliği hemen hemen kalmamış bir ilkel tarım ekonomisinden başka bir şey değildi. Gerçekten, genç Türkiye Cumhuriyetinin Osmanlı’dan devraldığı gıda, çimento ve sigara imalatı yapan 3-4 fabrika dışında hiçbir sanayi kuruluşunun bulunmadığı; 1923-1925 yılları arasında Türkiye’nin ihraç ettiği tek işlenmiş malın halıdan ibaret olduğu göz önünde tutulacak olursa; Atatürk’ün 17 Şubat 1923 yılında, daha Cumhuriyeti bile ilan etmeden evvel, I. Türkiye İktisat Kongresini toplamaktaki aceleciliğini anlamak hiç de zor olmaz. Çünkü O’na göre, “siyasi ve askeri muzafferiyetler ne kadar büyük olursa olsun, iktisadi zaferle tetvic edilemezse (taçlandırılmazsa), semere netice payidar (sürekli) olmaz.”⁴⁶.

Ülke kalkınmasında izlenecek ekonomik yöntemin ilk defa tartışıldığı İzmir’de toplanan I. Türkiye İktisat Kongresinde, liberal bir politika izlenmesi görüşü ağırlık kazanmıştır. 1930’lu yıllara gelinceye kadar uygulanan bu liberal iktisadi kalkınma modeli milli geliri yaklaşık bir misli artırmasına karşın, ekonomik yapıda hakim unsur yine tarımdır. Çünkü, nüfusun % 75’ten çoğu kırsal

45 EDEMİR, 1987, s.297.

46 ÖKÇÜN, G. Türkiye İktisat Kongresi, Ankara, 1968, s.251

alanlarda yaşadığı gibi, tarım kesiminin ulusal gelir içindeki payı da % 67'ye ulaşmaktadır. Sonuçta, daha çok tarımsal maddeler işleyen işletmeler ortaya çıkmış, bunlar da az sayıda işçi çalıştıran ve motor gücü kullanmayan işletmeler olarak kalmıştır. Nitekim, 1927 yılında Türkiye'de yapılan sanayi sayımında, 256.855 kişinin çalıştığı 65.245 işletmeden % 35.74'ünün tek kişilik, % 35.76'sının da 2 ve 3 kişilik işletmeler olduğu saptanmıştır⁴⁷. İşte bu Kongre'de yer alan işçi temsilcileriyle ilgili olarak "İşçi Grubunun İktisat Esasları" da belirlenerek, çocuk ve genç işçilerin iş güvenliği konusunda önemli bir takım kararlar alınmıştır: "Maden ocaklarında 18 yaşından dūn olanlar ile (her yaştaki) kadınların çalıştırılmaması" (md.7); "alelumum sanat müesseselerinde ve gümrüklerde 12 yaşını ikmâl etmeyen çocukların çalıştırılmaması için leyli ve meccani müesseseler açılması veya azami 4 saat çalışma ile hafif işlerde çalıştırılmalarına müsaade edilmesi" (md.8)⁴⁸.

bb. Borçlar Kanunu

Bu dönemde çıkarılmış bulunan en önemli genel kanun ise, günümüzde İş Kanunu kapsamı dışında kalan işçi-işveren ilişkilerine uygulanan 4 Ekim 1926 gün ve 818 sayılı Borçlar Kanunudur. Çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmanın yollarından birinin de "hukuk inkılabını" gerçekleştirmek olduğunu bilen genç Cumhuriyetimiz, kabul ettiği Medeni Kanun (Borçlar Kanunu) ile çalışma hayatına ve işçi-işveren ilişkilerine yepyeni bir anlayış getirmiştir. Bu anlayış, Mecelle'nin "icare-i ademi" sine göre daha sosyal ve işçiyi koruyucu niteliktedir. Gerçekten, hükümleri arasında, "umumi mukavelele-

47 TALAS, C. Cumhuriyetin 50.Yılında Türkiye'de Sanayileşme ve Sorunları Semineri, Ankara, 1975, s.838-839; Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, DİE, Ankara, 1973, s.151; ÜLKEN, Y. Atatürk ve İktisat, Ankara, 1981, s.95-97.

48 ÖKÇÜN, 1968, 431

re” (toplular iş sözleşmelerine) de yer veren Borçlar Kanunu (md.316-317), her iki tarafın serbestçe yapacağı “ferdi mukaveleleri” sosyal düşüncelerle sınırlandırma yoluna gitmiştir. Nitekim, çocuk ve genç işçilerle ilgili olarak “çırakların” çalıştırılması konusundaki bazı hükümler onları koruyucu niteliktedir (md.313/III, 318 ve 342/II). Ancak Borçlar Kanunumuzda temel kural tarafların irade özerkliği olup, bu kural liberal ve bireyci “çalışma ve sözleşme özgürlüğü” ilkesinin zorunlu bir sonucudur. Bu nedenle Kanunun “hizmet akdi” hükümleri (md.313-354) iş hayatının belirli bir kısmında çalışan işçiler ile işverenleri değil, bütün ülkedeki iş ilişkilerini düzenlemeyi amaçlamaktadır⁴⁹.

cc. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu

Dönemin iş sağlığı ve güvenliği bakımından en kapsamlı yasası ise, halen de yürürlükte bulunan 1930 gün ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunudur. Söz konusu yasanın 173-180. Maddeleri “İşçiler Hıfzıssıhha” sına ayrılmıştır. Bunlar arasında “on iki yaşındandır aşağı bütün çocukların fabrika ve imalathane gibi her türlü san’at müesseseleri ile maden işlerinde amele ve çırak olarak istihdamını” yasaklayan (md.173/I) Kanun; 12-16 yaş arası kız ve erkek çocukların günde en çok 8 saat çalıştırılabileceklerine ve fakat gece saatlerinde çalışmalarının yasaklanmasına; yer altı çalışmalarının günde 8 saatten fazla olamayacağına (fazla mesai yapılamayacağına); doğum öncesi ve sonrası ağır işlerde çalıştırılmayan kadın işçilere 6 aya kadar emzirme izni verilmesine; en az 50 işçi çalıştıran işyerlerinde sürekli olarak bir doktor bulundurulmasına; 100-500 işçi çalıştıran müesseselerin bir revir açmalarına; 500’den çok işçi çalıştıran işyerlerinin her 100 kişiye bir yatak hesabıyla bir hastane açmaya mecbur olduklarına ilişkin hükümler dikkat çekicidir. Üstelik, Kanuna aykırı davranan işverenlere uygulanacak cezaların, para

49 DEMİR, 1987, 298

cezası yanında hapis cezası olması (md.282), yasanın uygulanma şansını artırmaktadır. Ancak, o dönemde yasanın uygulanmasını kontrol ve murakebe edecek bir özel teftiş kurumunun bulunmaması, uygulamada bazı aksaklıkların doğmasını engelleyememiş, yasanın tamamıyla hayata geçirilme şansını azaltmıştır⁵⁰.

dd. 3008 Sayılı İş Kanunu

Dönemin en ileri hükümlerini içeren 1936 tarihli ve 3008 sayılı İş Kanunu ise, Atatürk'ün Türk işçilerine en büyük armağanı olmuştur. Kişi bakımından “fikren çalışanları” kapsam dışı bırakan Kanun, bir iş akdine dayanarak “bedenen veyahut bedenen ve fikren çalışanları” kapsamına almaktadır. Ayrıca, Kanunun mahiyeti itibariyle yolunda işleyebilmesi için yer bakımından “günde en az on işçi çalıştırmayı icabettiren işyerlerine” tatbik edilmesi uygun görülmüştür. Ancak, 1938 yılında en az on işçinin çalıştığı işyerlerinin toplam sayısının 5.358; bu işyerlerinde çalışan işçi sayısının da 210.000-250.000 arasında değiştiği göz önünde tutulacak olursa⁵¹, büyük bir kitlenin İş Kanununun koruması dışına kaldığı da kolayca anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, daha sonraları bu kanuna dayanılarak çıkarılan 29.4.1952 ve 30.5.1954 tarihli hükümet kararlarıyla bu kapsam 50.000 ve daha yukarı nüfuslu kentlerde 4-9 işçi çalıştıran işyerlerine kadar genişletilmiştir. Aynı tarihlerde yayınlanan Basın İş Kanunu (20.6.1952) ile Deniz İş Kanununun (20.3.1954), fikren çalışan gazeteciler ile gemilerde çalışan gemi adamlarını koruyucu mevzuatın içine dahil ettiğini görüyoruz. İş Kanununa tabi iş yerlerinde çalışma tüm işçilerin kapsama alınması, 1969 (1971) yılında çıkarılan 931 (1475) sayılı Kanunla mümkün

50 C.TALAS, 1975, s.191; M.Vassaf TOLGA, İş Hukuku, İstanbul, 1958, s.37

51 CENTEL, (1982), Atatürk Dönemi Çalışma Politikası, HFM, ayrı basım, İstanbul, 1982, s.145, 148

olmuştur. 10.06.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4857 sayılı yeni İş Kanunu bu kapsamı genişleterek devam ettirmiştir⁵².

1936 tarihli İş Kanunu çalışma süreleri bakımından da uzun süre yürürlükteki mevzuatımıza kaynaklık etmiştir. Kanuna göre, genel olarak çalışma süresi haftada en çok 48 saattir. Bu süre, Cumartesi günleri saat 13.00'de kapanması mecburi işlerde günde en çok 9 saati, Cumartesi günleri saat 13.00'den sonra dahi işlemesi caiz işyerlerinde ise günde en çok 8 saati geçmemek koşulu ile haftanın diğer günlerine bölünür. 1936 tarihli İş Kanununun haftalık 48, günlük 8 saatlik iş süresi ile ilgili bu hükümlerin dönemin Avrupa ülkelerinde henüz yasallaşmadığı göz önünde tutulacak olursa, ne derece ileri hükümler olduğu kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Ülkemizde 1983 yılından itibaren 45 saate indirilen haftalık çalışma sürelerinin, bugün bile Almanya, İrlanda, İtalya, Hollanda gibi ülkelerin 48 saatlik yasal haftalık iş süresi uygulamaları karşısında ne derece işçiyi koruyucu nitelikte olduğu gözlemlenebilir⁵³.

Çocuk ve gençlerin korunmasıyla ilgili olarak çalışma sürelerine kısıtlama getiren 3008 sayılı Kanun, 16 yaşından küçüklerin hangi işte olursa olsun günde 8 saatten fazla çalıştırılmalarını yasaklamış, bunlardan ilkokula gidenlerin iş sürelerinin okul saatlerine engel olmayacak şekilde düzenlenmesini öngörmüştür. Bunların ders saatleri de iş süresinden sayılmıştır (md.48). Aynı Kanun gençlerin yeraltında yapılan işlerde (md.49) ve gece dönemlerinde çalıştırılmalarını da yasaklamış, ancak 16 yaşından büyük genç işçilere zorunlu durum nedeniyle gece çalışması yaptırılması olanaklı kılınmıştır (md.50/I, III). Bunun yanında, Kanunda (genç) işçi çizelgelerinin düzenlenmesi ve bunların gerektiğinde denetim yerinde gösterilme-

52 F.DEMİR, 1987, s.302; F.DEMİR, (2009), İş Hukuku ve Uygulaması, İzmir, 2009, s.77 vd.

53 Gümrük Birliğinin Sosyo-Ekonomik Etkileri ve Türk Çalışma Hayatı, TİSK, No: 143, Ankara, Mayıs-1995, s.61

si (md.51), gençlerin çalıştırılmayacakları ağır ve tehlikeli işlerin hangileri olduğunun çıkarılacak bir tüzükte gösterilmesi (md.58), bunların sağlık yoklamasından geçirilmeksizin işe alınmaması (md. 60) öngörülmüştür.

ee. Sınai Müesseselerde ve Maden Ocaklarında Mesleki Kurslar Açılmasına Dair Kanun

Dönemin çalışma hayatına yenilik getiren ve Atatürk'ün ölümünden yaklaşık 4 ay önce kabul edilen çok önemli bir düzenleme de 17.6.1938 gün ve 3457 sayılı Sınai Müesseselerde ve Maden Ocaklarında Mesleki Kurslar Açılmasına Dair Kanundur. Gerçekten, günümüzde halen yürürlükte bulunan 3308 sayılı (Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanununun temelini oluşturan bu yasayla, ilk defa işyerlerinde meslek eğitiminin düzenlenmesi kabul edilmiştir. Buna göre, bürolarda çalışan memurlar dışında, müstahdem ve işçi sayısı 100'den fazla olan maden ocakları ile Teşvik-i Sanayi Kanununda tanımlanmış sınai kuruluşlarda, çırak-kalfa ve ustaların mesleki bilgilerini artıracak kursların açılması mecburidir (md.1/1). Açılacak kurslardaki öğretim, iş saatleri dışında ve haftada en çok 6 saat olacaktır. Kursa devam edenler, kurs sonunda sınavdan geçirilecek ve bu sınavda başarı gösteremeyenler, o kuruluşta çalışmalarını sürdürürlerse sonraki kurslara devam etmek zorunda kalacaklardır (md.3). Özürsüz olarak kursa devam etmeyenlerin her gelmedikleri gün için ücretlerinin yarısını geçmeyecek bir bölümü kesilecek, bir ay içinde 5 kez kursa gelmeyenlerin ise işlerine son verilecektir (md.6/1). Kurs açmakla yükümlü olup da bu yasal yükümlülüklerini yerine getirmeyen kuruluşlar, para ve kapatma cezasıyla karşı karşıya kalacaklardır (md.7)⁵⁴.

54 CENTEL, 1982, Atatürk Dönemi, s.148; DEMİR, 1987, s.299

ff. Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun

15.05.1957 gün ve 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun, muhtaç çocukların çalıştırılmalarına ve öğrenim olanaklarının gözetilmesine ilişkin birtakım hükümler (md.14-20) getirmiştir. Söz konusu hükümler korunmaya muhtaç çocukların çalışma koşulları bakımından korunmalarına ilişkin özel hükümler olmaktan çok, bunların birer meslek sahibi olmalarının ve zorunlu öğrenimlerinin bitirilmesinin sağlanması için kamu kurumlarına getirilmiş gözetim yükümlerini içermektedir.

b) 1961 Anayasası'ndan Sonraki Dönem

1936 gün ve 3008 sayılı İş Kanunu 28.07.1967 gün ve 931 sayılı İş Kanunu ile yürürlükten kaldırılmış; bu kanun da Anayasa mahkemesi tarafından iptal edilince yerine 1475 sayılı İş Kanunu çıkarılmıştır. 10 Haziran 2003 yılında Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren mevcut 4857 sayılı İş Kanunu, aşağıda da ayrıntılı olarak görüleceği gibi, gerek 3008 sayılı gerekse 1475 sayılı yasalardaki çocuk ve genç işçilerle ilgili bazı hükümleri geliştirerek aynen muhafaza etmiştir.

Bu dönemde önemli bir gelişme, 14.02.1972 günü toplanan 7. Milli Eğitim Şurasında kabul edilen “Türk Çocuk Hakları Bildirisi” olmuştur. Buna göre, “16 yaşından önce hiçbir çocuk zorunlu eğitmeden alkonularak özel işlerde çalıştırılmaz, hiçbir şekilde sömürülemez⁵⁵.”

Çırakların çalıştırılması ise, 20.06.1977 gün ve 2089 sayılı Çırak, Kalfa ve Ustalık Kanunu çıkarılmış, bu kanunun yerini bilahare 3308 sayılı Meslek Eğitimi Kanunu almıştır.

55 CENTEL, 1982, s.32

Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda 20 Kasım 1989 tarihinde yenilenecek kabul edilen Çocuk Hakları Sözleşmesi, Türkiye tarafından 14.09.1990 tarihinde imzalanmış; 09.12.1994 günlü ve 4058 sayılı Çocuk Haklarına Dair Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun'la onaylanmış⁵⁶ ve Bakanlar Kurulunun Aralık 1994 tarihinde yayınladığı 94/6423 sayılı kararla⁵⁷ yürürlüğe konulmuştur⁵⁸.

Şimdi bu düzenlemelerdeki çocuk ve gençleri koruyucu hükümleri yakından görelim.

II- TÜRK HUKUKUNDA ÇOCUK VE GENÇ İŞÇİLERİN KORUNMASI

A) ÇOCUK VE GENÇ KAVRAMLARI

Hukuki anlamda genel olarak çocuk; “kimli veya kimsesiz, varlıklı veya varlıksız, suçlu veya suçsuz, beden veya ruh yahut düşünce yönünden arızası olması veya olmaması gibi kişisel özellikleri ve nitelikleri gözönünde bulundurulmaksızın sağ ve tam doğduğu andan reşit olduğu ana kadarki devrede bulunan (insan yavrusu) gerçek kişi”dir⁵⁹. Görüldüğü gibi, hukukumuzda rüşt (olgunluk) yaşı 18 olarak belirlendiğine göre, 18 yaşın altında küçüklerin tümü “çocuk” olarak kabul edilmektedir.

Yukarıda sözü edilen ve Türkiye tarafından da onaylanarak yürürlüğe konulan Çocuk Hakları Sözleşmesi de; “bu Sözleşme uya-

56 RG, 11.12.1994-22138

57 RG. 27.01.1995-22184

58 Sözleşmenin Türk hukukuna etkisi konusunda ayrıntılı bir inceleme için bkz: İ. T. CENTEL, Çocuk Hakları Sözleşmesi, Çalışan Çocuklar ve Türkiye, Prof. Dr. M.Kemal OĞUZMANA Armağan, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, Ankara, 1997, s181-192

59 A.N. İNAN, Çocuk Hukuku, İstanbul, 1968, s.10. Ayrıca bkz: Çocuğun ve Çocuk Haklarının Korunmasına İlişkin Mevzuatımızda Yetersizlik ve Giderme Çareleri, H.C. OĞUZOĞLU'na Armağan, Ankara, 1972, s.271 vd.

rınca çocuğa uygulanabilecek olan kanuna göre daha erken yaşta reşit olma durumu hariç, 18 yaşına kadar her insan çocuk sayılır” (md.1) demektedir⁶⁰. Burada da, örneğin Medeni Kanunun uyarınca daha küçük yaşta “evlenerek” reşit olanlar dışında 18 yaşından küçük olan herkes “çocuk” sayılmaktadır.

Bununla birlikte, İş Hukukunda 18 yaşın altında olup da bir iş (hizmet) sözleşmesi ile çalışanları belirtmek için kullanılan genel nitelikli “küçük işçi” kavramı dışında⁶¹; ayrıca “çocuk işçi” ve “genç işçi” ayrımı yapılmakta, 15 yaşını doldurmamış küçüklere “çocuk işçi”; 15 yaşını doldurmuş ve fakat 18 yaşını doldurmamış olan küçüklere ise “genç işçi” denilmektedir⁶². Ekleyelim ki, Umumi Hıfzı-sıhha Kanununa göre çalıştırılması yasak olan 12 yaşından küçükler de dahil olmak üzere, yasalar tarafından çalıştırılmasına izin verilmeyen ve fakat uygulamada fiilen çalıştırılan tüm küçükler, geçerli bir fiili hizmet (iş) ilişkisine dayandıklarından işçilik haklarından yararlanacaklardır. Çünkü “hizmet (iş) ilişkisi” geçersiz bir hizmet (iş) sözleşmesi ile değil; tersine, çocuğun (işçinin) işverenin işyerine veya yaşam alanına katılmasıyla ortaya çıktığı için fiili de olsa “geçerli” sayılmaktadır⁶³.

İşte, ister fiili olsun ister hukuki olsun, mevzuatımızda çocuk ve genç (küçük) işçilerin korunmasını amaçlayan hükümlerin asıl dayanağını Anayasamız oluşturmaktadır. Buna göre, “kimse yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz. Küçükler ve kadınlar ile bedenî ve ruhî yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar” (md.50/1, 2). Şimdi, kaynağını

60 CENTEL, 1997, s.182

61 TUNÇOMAĞ, (1986), İş Hukuku, İstanbul, 1986, s.139 vd.

62 Ayrım hakkında ayrıntılı ve titiz bir inceleme için bkz: CENTEL, 1982, s.34 vd.; NARMANLIOĞLU, 2000, s.673; TUNÇOMAĞ, 1986, s.139

63 TUNÇOMAĞ, 1981 ve 1986, s.130 ve 139; CENTEL, 1982, s.35-36; CENTEL, 1997, s.182

Anayasa'da bulan çocuk ve genç işçilerin korunmasıyla ilgili mevzuat hükümlerini incelemeye çalışalım.

B) ÇOCUK VE GENÇ İŞÇİLERİN ÇALIŞTIRILMA KOŞULLARI

1- Çocuk ve Gençlerin Asgari Çalıştırılma Yaşları

Daha önce de sözünü ettiğimiz gibi, çocuk çalıştırma yaşına ilişkin olarak en eski kanun olan ve halen yürürlükte bulunan 24.04.1930 gün ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu⁶⁴ “on iki yaşından aşağı bütün çocukların fabrika ve imalathane gibi her türlü san’at müesseseleri ile maden işlerinde amele ve çırak olarak istihdamını” yasaklamış; 12-16 yaş arası kız ve erkek çocukların günde en çok 8 saat çalıştırılabileceklerine ve fakat gece saatlerinde çalışmalarının yasaklanmasını hükme bağlamıştır (md.173). Gerçi, doktrinde kanunun “lafzından” (sözünden) hareketle 12 yaşından küçük çocukların belirtilen işler dışında kalan vücutlarına ve bün-yelerine ağır gelmeyecek olan “hafif işlerde” çalıştırılabilecekleri; bunlar arasında berber, kunduracı, terzi çıraklığı gibi işlerde, küçük sanatlarda, zanaatkar yanında, ziraat işlerinde çalıştırılabilecekleri, Çalışma Bakanlığı ile İş Dairesinin de aynı görüşte olduğu belirtilmektedir⁶⁵.

Ancak, kanunun lafzi anlatımından, daha doğrusu söz konusu 173. maddenin karşıt kavramından yola çıkarak ulaşılabilecek bu düşüncenin, kanunun amacı, kamu yararı ve yürürlükteki mevzuat hükümleri karşısında uygulama alanının bulduğunu söylemek oldukça güçtür⁶⁶. Nitekim, doktrindeki karşı görüşlere göre, 12 yaşından küçük çucukları korumak amacıyla getirilmiş bulunan Umumi

64 RG.06.05.1930-1489

65 B.N. ESEN, İş Hukuku, Ankara, 1944, s.117-118; F.H. SAYMEN, Türk İş Hukuku, İstanbul, 1954, s.316

66 NARMANLIOĞLU, 2000, s.675

Hıfzıssıhha Kanununun 173. maddesinin mutlak bir yasak olduğu, Kanunun lafzında belirtilen sanayi, maden, eğlence ve deniz işlerin dışındaki işlerde asgari çalışma yaşının 12 olduğu⁶⁷; özellikle tarım işlerinde, esnaf ve sanatkarların işyerlerinde çok küçük yaştaki çocukların hiç de “hafif” sayılmayacak işlerde çalıştırıldıkları dikkate alınırsa, çocukların gelişmesini engellemeyecek, onların bedeni gelişmesine uygun işlerde çalıştırılmalarının gerekliliğinin daha iyi anlaşılacağı savunulmuştur⁶⁸.

İş Kanununa göre ise, “onbeş yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılması yasaktır. Ancak, ondört yaşını doldurmuş ve ilköğretimi tamamlamış olan çocuklar, bedensel, zihinsel ve ahlaki gelişmelerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak hafif işlerde çalıştırılabilirler. Çocuk ve genç işçilerin işe yerleştirilmelerinde ve çalıştırılabilecekleri işlerde güvenlik, sağlık, bedensel, zihinsel ve psikolojik gelişmeleri, kişisel yatkınlık ve yetenekleri dikkate alınır. Çocuğun gördüğü iş onun okula gitmesine, mesleki eğitiminin devamına engel olamaz, onun derslerini düzenli bir şekilde izlemesine zarar veremez” (md.71/1, 2). Görüldüğü gibi, İş Kanunu kapsamı içindeki işyerlerinde çalışma yaşını 15 olarak belirleyen Kanun, 14 yaşını doldurmuş ve ilköğretimini tamamlamış çocukların ancak bedeni, zihni ve ahlaki gelişmelerine ve eğitimlerine engel olmayacak “hafif” işlerde çalıştırılmalarına izin vermektedir. Hafif işlerin neler olduğu (tarım ürünlerini toplama, paketleme ve satış işleri, vs.) ve çocukların çalışma koşulları ÇSGB tarafından çıkarılan bir Yönetmelikte⁶⁹ gösterilmiştir. İş Kanununun kapsamı dışında kalan, Borçlar Kanunu kapsamına giren (küçük tarım işlet-

67 K. TUNÇOMAĞ, İş Hukuku, I, Genel Kavramlar, Hizmet Sözleşmesi, İstanbul, 1981, s.120, 309; CENTEL, 1982, s.136 vd.

68 M. EKONOMİ, (1984), İş Hukuku, C.I, İstanbul, 1984, s.95, dn.94

69 Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, RG. 06.04.2004-25425

meleri gibi) işlerde ve işyerlerinde ise çalışma yaşı olarak genel bir hüküm niteliğinde olan Umumi Hıfzıssıha Kanununun belirlediği asgari çalışma yaşı olan 12 yaş uygulanacaktır⁷⁰.

Uluslararası Çalışma Teşkilatının Türkiye tarafından da 23.01.1998 gün ve 4334 sayılı kanunla onaylanan 118 sayılı sözleşmesinde de asgari çalışma yaşı normal olarak 15 yaş olarak öngörülmüştür. Avrupa Sosyal Şartı da taraf devletlere “çocukların sağlık, ahlak ve eğitimleri için zararlı olmayacağı belirlenen hafif işlerde çalıştırılmaları durumu haricinde asgari çalışma yaşının en az 15 olmasını sağlama” yükümünü getirmektedir (md.7/1). Bunun gibi, Avrupa Birliği içindeki İşçilerin Sosyal Hakları Topluluk Şartı da asgari çalışma yaşının her halükârda 15 yaştan aşağı olmamasını öngörmektedir (md.20)⁷¹.

2-Çocuk ve Gençlerin Azami Çalıştırılma Yaşları

İş Kanunu, işlerin “ağır ve tehlikeli” olması halinde işçiler için “çalıştığı işle ilgili mesleki eğitim almış olma” şartını getirirken (5763 s. k. değişik İş K. md.85/1), yaş sınırını da kural olarak 18’e yükseltmektedir. Buna göre, “Maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde” 18 yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin çalıştırılması yasaktır (İş K. md. 72,). Bunun gibi, “sanayie ait gece saatlerinde yapılan işler” ile “gece dönemine denk düşen 20.00-06.00 saatleri arasındaki işçi postalarında” da 18 yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin çalıştırılması yasaktır (İş K. md.63, 73, 76, 111; Yön. md.5)⁷²

Bundan başka, hangi işlerin “ağır ve tehlikeli işlerden” sayılacağı, 18 yaşını doldurmamış olmakla birlikte, 16 yaşını doldurmuş

70 DEMİR, 2009, s.87

71 CENTEL, 1997, s.184

72 Postalar Halinde İşçi Çalıştırılarak Yürütülen İşlerde Çalışmalara İlişkin Özel Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, RG. 07.04.2004-25426

“genç işçilerin” hangi ağır ve tehlikeli işlerde çalışabilecekleri, Ağır ve Tehlikeli İşler Yönetmeliğinde⁷³ belirtilmiştir (İş K. md.85). Buna göre, 16 yaşını doldurmuş ve fakat 18 yaşını bitirmemiş “genç işçiler”, Yönetmelikte sadece karşısında (Gİ) harfi bulunan işlerde çalıştırılabilecektir. Bununla birlikte, 18 yaşını bitirmemiş olmakla birlikte, “ihtisas ve meslek öğrenimi veren okulları bitirip bu konudaki işi meslek edinmiş 16 yaşını doldurmuş genç işçiler, sağlığı, güvenliği ve ahlakının tam olarak güvenceye alınması şartıyla ihtisas ve mesleklerine uygun ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılabilir” (Yön. md. 4).

Bunun gibi, ülkemizin 25.05.1959 gün ve 7293 sayılı yasayla onayladığı⁷⁴ Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (UÇÖ) “Deniz İşlerinde Çalıştırılacak Çocukların Asgari Yaş Haddinin Tespitine Hakkında 58 Sayılı Sözleşme” hükümlerine uygun olarak 15 yaşından aşağı yaştaki çocuklar gemilerdeki işlerde çalıştırılmazlar. Yine UÇÖ tarafından hazırlanan ve ülkemizde 25.05.1959 gün ve 7292 sayılı kanunla⁷⁵ kabul edilen “Trimci ve Ateşçi Sıfatıyla Gemilerde İşe Alınacakların Asgari Yaşının Tespitine Dair 15 sayılı sözleşme” hükümlerine göre, “18 yaşından aşağı kimseler trimci ve ateşçi sıfatıyla gemilerde çalıştırılmazlar”

Üstelik İş Kanununa göre, 14 yaşından 18 yaşına kadar (onsekiz dahil) çocuk ve genç işçilerin işe alınmalarından önce işyeri hekimi, işçi sağlığı dispanserleri, bunların bulunmadığı yerlerde sırası ile en yakın Sosyal Sigortalar Kurumu, sağlık ocağı, hükümet veya beledi-

73 RG. 16.06.2004-25494

74 Deniz İşlerinde Çalıştırılacak Çocukların Asgari Yaş Haddinin Tespiti Hakkında 58 Sayılı Sözleşmenin Tasdik Edilmesine ve Bu Sözleşmeye Katılmamıza Dair Kanun: RG. 10220

75 Trimci ve Ateşçi Sıfatıyla Gemilerde İşe Alınacakların Asgari Yaş Haddinin Tespitine Dair 15 Sayılı Sözleşmenin Tasdik Edilmesi ve Bu Sözleşmeye Katılmamız Hakkında Kanun: RG.10220

ye hekimlerine muayene ettirilerek işin niteliğine ve şartlarına göre vücut yapılarının dayanıklı olduğunun raporla belirtilmesi şarttır. Ayrıca, bunların 18 yaşını dolduruncaya kadar altı ayda bir defa aynı şekilde doktor muayenesinden geçirilerek bu işte çalışmaya devam etmelerinde bir sakınca olup olmadığı kontrol ettirilmesi ve bütün bu raporların işyerinde saklanarak yetkili memurların isteği üzerine kendilerine gösterilmesi zorunludur. Sosyal Sigortalar Kurumu işe ilk giriş muayenesini yapmaktan kaçınmaz (md.87).

Ekleyelim ki, 18 yaşından küçüklerle yapılan sözleşmelerin ancak kanuni temsilcilerinin önceden veya sözleşme yapıldıktan sonra vereceği onay ile geçerlilik kazanacaktır⁷⁶. Ancak, sezgin (müme-yiz) olan ve ana-babasının açık veya kapalı (zımnî) izniyle bir meslek veya sanatla uğraşan veya bir işte çalışan yahut aile dışında yaşayan küçük (veya kısıtlı) kişiler de kanuni temsilcilerinin imzası olmadan da iş sözleşmesi yapabilirler. Zira, kanuni temsilciler (veli veya vasi) küçüğün bir işte çalışmasına veya ev dışına çıkmasına izin vermekle sözleşmeye de onay vermiş sayılır. Dolayısıyla, bu küçük veya gençlerin yaptığı sözleşmeler de “geçerlilik” kazanmış olur⁷⁷.

Nihayet, Polis Vazife ve Selahiyetleri Kanununa göre, umuma açık ve açılması izne bağlı eğlence, oyun, içki ve benzeri amaçlı işyerlerinde kanuni istisnaları saklı kalmak üzere, (kadın veya erkek) onsekiz yaşından küçüklerin çalıştırılmaları yasaklanmıştır (4771 s.k.la değişik md.12). Gerçi, Umumi Hıfzısıhha Kanunu da mahalli belediyelerce 18 yaşından küçük çocukların “bar, gazino, kahve, kabare, dans salonları ve hamamlarda” çalıştırılmasının yasaklanmasını öngörmektedir (md.176). Ancak buradaki yasağın yürürlüğe girmesi için mahalli belediyelerce alınmış bir karar olması gerektiği dikkat çekicidir. Böyle bir karar olmadığı sürece yasak da gündeme

76 EYRENCİ-TAŞKENT-ULUCAN, s.70-71

77 TUNÇOMAĞ-CENTELE, 2003, s.77

gelmeyecek demektir. Uygulamada belediyeler böyle bir karar alarak yasağı sürdürdüğü gibi, Zabıta Yönetmeliklerinde yer verilmesi suretiyle de yasağı sürdürdükleri görülmektedir⁷⁸. Kaldı ki, yasağın Umumi Hıfzıssıhha Kanununda sayılan işyerleri ile sınırlı tutulmak gerektiği, hükmün geniş anlaşılaraq benzeri yerlere de teşmil edilmesi gerektiği, 1930 yılında 80 küsur yıl önce çıkarılmış bulunan yasada bugün “pub, sauna, taverna, dansing, clup, diskotek” gibi değişik adlarla faaliyette bulunan ve aslında “eğlence yeri” olan işyerlerinin sayılması beklenmemeli, ama bu işyerlerinin de kanun kapsamında bulunduğu kabul edilmelidir⁷⁹.

3-Çocuk ve Gençlerin Çalıştırılma Süreleri

Belirli yaş sınırları getirerek çocuk ve gençleri koruma altına alan yasa koyucu, onları aynı zamanda çalışma süreleri bakımından da koruma altına almıştır. İş Kanununa göre, tarım ürünlerini toplama, paketleme ve satış işleri gibi “hafif işlerde” temel eğitimi tamamlamış olanlardan okula devam etmeyen “çocuk işçilerin” çalışma saatleri günde yedi ve haftada otuz beş saatten fazla olamaz. Bunlardan sadece 15 yaşını tamamlamış ve fakat 18 yaşından küçük “genç işçiler” için bu süre günde sekiz haftada kırk saate kadar arttırılabilecektir. Okula devam edenlerin çalışma süreleri ise, eğitim saatleri dışında en fazla günde iki saat ve haftada on saat olabilecektir (İş K. md.71/3, 4, 5; Yön. md.6).

Daha önce belirtildiği gibi, 1930 gün ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 173-180. Maddelerinde öngördüğü “İşçiler Hıfzıssıhhasına” göre, “on iki yaşından aşağı bütün çocukların fabrika ve imalathane gibi her türlü san’at müesseseleri ile maden işlerinde amele ve çırak olarak istihdamını” yasakladıktan sonra (md.173/I);

78 NARMANLIOĞLU, 2000, s.678

79 CENTEL, 1982, s.140 vd.; SAYMEN, 1954, s.459

12-16 yaş arası kız ve erkek çocukların günde en çok 8 saat çalıştırılabileceklerine ve fakat gece saatlerinde çalışmalarının yasaklanmasına, yer altı çalışmalarının günde 8 saatten fazla olamayacağına (fazla mesai yapılamayacağına), hükmetmiştir.

Doğal olarak Umumi Hıfzıssıhha Kanununun bu hükümleri İş Kanunu kapsamı dışında kalan işlerde uygulanacak demektir. Bu nedenle, örneğin yeraltı çalışmaları İş Kanunu kapsamı içinde olduğu için, bu gibi işyerlerinde çalıştırılacak işçilerin en az 18 yaşında olması gerekmektedir. Nitekim İş Kanunu “maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde onsekiz yaşını doldurmamış erkek ve her yaştaki kadınların çalıştırılmasının yasak” olduğuna hükmetmiştir (md.72).

Nihayet, belirlenen bu azami süreleri aşan “fazla çalışmalar” da çocuk ve genç işçiler için yasaklanmış olmaktadır.

4-Çocuk ve Gençlerin Gece Çalıştırılma Yasağı

İş Kanununa göre, “sanayie ait işlerde onsekiz yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin gece çalıştırılması yasaktır. Onsekiz yaşını doldurmuş kadın işçilerin gece postalarında çalıştırılmasına ilişkin usul ve esaslar Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikte gösterilir” (md.73). Gece dönemi ise, yine İş Kanununda belirlenmiştir: “Çalışma hayatında “gece” en geç saat 20.00’de başlayarak en erken saat 06.00’ya kadar geçen ve her halde en fazla onbir saat süren dönemdir” (md.69/1)

Ancak, bazı işlerin niteliğine veya yurdun bazı bölgelerinin iklim ve adetine göre “gece” başlangıcının daha geriye alınması veya yaz ve kış saatlerinin ayarlanması yahut erkek, kadın ve çocuk işçiler için

değişik gece saatlerinin düzenlenmesi de mümkündür (md. 69/2). Bununla birlikte, bir çalışmanın “gece” çalışması sayılabilmesi için, tüm günlük iş süresinin saat 20.00-06.00 arası geçmesi gerekmez. Yönetmeliğe göre, işçinin günlük kanuni “çalışma süresinin yarısından çoğu gece dönemine rastlıyorsa”, çalışmaya “gece” çalışmasına ait hükümler uygulanır (Yön.md.7/2)⁸⁰. Örneğin, işyerinde 15.00-23.00 postasında (vardiyasında) çalışan işçinin iş süresinin yarıdan fazlası gündüz saatlerine rastladığından, “gündüz çalışması” sayılacaktır. Gece ve gündüze rastlayan çalışma saatlerinin eşitliği halinde ise, hükmün işçi sağlığını koruyucu amacı göz önünde tutularak, “işçi lehine yorum” ilkesi gereği işin gece çalışması olduğu sonucuna varılacaktır⁸¹.

Ekleyelim ki, Umumi Hıfzıssıha Kanununa göre “on iki yaş ile on altı yaş arasında bulunan çocukların saat yirmiden sonra gece çalışmaları memnu” olduğundan (md.174), bu çocuklar için gündüz çalışmaları daha uzun, gece çalışmaları daha kısa sürse dahi, iş süreleri saat yirmide sona erecektir. Buna karşılık, 16-18 yaş arası çalışan genç işçilerin günlük iş süresinin gece mi gündüz mü sayılacağına hesabında, saat yirmiden sonraki çalışmaların gündüz çalışmasından daha uzun olup olmadığına bakılarak bir karara varılacaktır.

5-Çocuk ve Gençlerin Raporsuz Çalıştırılma Yasağı

İş Kanununa göre, ancak hafif işlerde çalıştırılabilecek 14 yaşını doldurmuş ve ilk öğrenimini tamamlamış çocuklardan başlayarak 18 yaşına kadar (18 dahil) bütün çocuk işçilerin “işe alınmalarından önce” işin niteliğine ve şartlarına göre vücut yapılarının dayanıklı

80 Postalar Halinde İşçi Çalıştırılarak Yürütülen İşlerde Çalışmalara İlişkin Özel Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, RG, 07.04.2004-25426

81 DEMİR, 2009, s.96; N.ÇELİK, (2000), İş Hukuku Dersleri, B.15, İstanbul, 2000 s.254; Aksi görüş, NARMANLIOĞLU, I, Ferdi İş İlişkileri, İzmir, 1998 s.510

olduğunun sağlık raporu ile belirtilmesi şarttır. Ayrıca çocuk işçilerin 18 yaşını dolduruncaya kadar “en az her altı ayda bir” aynı şekilde doktor muayenesinden geçirilerek “bu işte çalışmaya devamlarında bir sakınca olup olmadığının kontrol ettirilmesi” ve “bütün bu raporların işyerinde muhafaza edilerek” yetkili memurların isteği üzerine kendilerine gösterilmesi zorunludur” (İş K.md.87).

Bunun gibi, Ağır ve Tehlikeli İşler Yönetmeliğinde belirtilen işlerde çalışacak (kadınlar dahil) 16 yaşını doldurmuş ve fakat 18 yaşını bitirmemiş işçilerin de “bedence bu işlere elverişli ve dayanıklı” oldukları “fizik muayene ve gerektiğinde laboratuvar bulgularına dayanılarak hazırlanan” doktor raporuyla belirlenmedikçe, “işe alınmaları” veya “işte çalıştırılmaları” yasaktır. Ayrıca bu işçilerden 16 yaşını doldurmuş ve fakat 18 yaşını bitirmemiş genç işçilerin “en az 6 ayda bir”, 18 yaşını bitirmiş olanların ise “en az yılda bir defa” aynı şekilde doktor muayenesinden geçirilerek “bu işte çalışmaya devamlarında bir sakınca olup olmadığının kontrol ettirilmesi” ve “bütün bu raporların işyerinde muhafaza edilerek” yetkili memurların isteği üzerine kendilerine gösterilmesi zorunludur (İş K. md. 86; Yön. md. 5/1).

6-Çocuk ve Gençlere Yirmi Günden Az İzin Verme Yasağı

Kanuna göre, işçinin ücretli yıllık izin hakkına sahip olabilmesi, işyerinde işe fiilen başladığı günden başlayarak, deneme süresi de dahil en az bir yıl çalışmış olması şartına bağlıdır (İş K. md. 53/1). Basın İş Kanununda da “en az bir yıl” olarak öngörülen “gazetecinin” çalışmış olması şartı (md. 21), Deniz İş Kanununda “gemi adamı” için “en az altı ay” olarak belirlenmiştir (md. 40).

Bunun gibi, kural olarak bir yıldan az süren mevsim ve kampanya işlerinde yıllık ücretli izin hakkı doğmamakla birlikte, “kıs-

mi süreli iş sözleşmesi”⁸² ve “çağrı üzerine çalışan işçiler” ile “geçici (ödünç) iş ilişkisiyle çalışan işçiler” de yıllık ücretli izin hakkından yararlanacaklardır (Yön. md.13, 14). Ancak, bir takvim yılı içinde belirlenen asgari süreleri doldurmayan “kısmi çalışmalar” için ücretli izin hakkı doğmayacağı gibi⁸³, bir yıldan arta kalan süreler için orantılı olarak ücretli izin hakkı da doğmayacaktır⁸⁴.

Yıllık ücretli izne hak kazanma süresinin hesabında işverenin “aynı işyerinde” veya “değişik işyerlerinde” geçirilen süreler birleştirilerek hesap edileceği gibi; muhtelif zamanlarda “fasıllarla geçirilen süreler” de birleştirilerek hesap edilmek zorundadır. Üstelik, daha önce çalıştığı işyerinin İş Kanunu kapsamında bir işyeri olmasının veya olmamasının da bir önemi yoktur (İş K. md.54/1). Yeter ki, işçinin ikinci altı ayda son çalıştığı işyeri İş Kanunu kapsamına giren bir işyeri olsun...

Kanuna göre, çalışma süresi bir yıldan beş yıla kadar olanlara yılda 14 gün; beş yıldan fazla (altı yıl) ve on beş yıldan az (on dört yıl) olanlara yılda 20 gün; on beş yıl ve daha fazla olanlara yılda 26 gün yıllık ücretli izin verilir. Bununla birlikte, küçük ve genç işçiler için bu konuda da özel bir düzenlemeye giden Kanunumuz, kıdemine ve çalışma süresine bakılmaksızın yaşı 18 ve daha küçük yaşta-ki işçiler ile 50 ve daha yukarı yaştaki işçilere verilecek yıllık ücretli

82 Yargıtay’a göre, “davacı işçinin davalıya ait işyerinde mevsimlik işçi olarak değil, aralıklarla çalıştığı anlaşılmaktadır. Böyle olunca, davacı işçinin çalışma süreleri birbirine eklenerek tam bir yıl geçen her dönem için yıllık ücretli izin alacağına davacının kabul edilmelidir”: 9. HD, 14.09.1999, 11375/13226-S. TAŞKENT, Açıklamalı ve İçtihatlı İş Kanunu, LEGAL, İstanbul, 2005, s.66

83 9 HD, 19.11.1980, 11339/11935, M. EKONOMİ İncelemesi, İHU, İş K. md. 49, No: 1; 9 HD, 25.03.1996, 31346/6089, GÜNAY, İş Kanunu 2, md. 49, 1765)

84 9 HD, 03.10.1980, 10970/10666, İşveren D., Nisan 1981, s. 13; 9 HD, 23.09.1985, 5744/8323, TÜHİS, Ocak 1986, s. 23; 9 HD, 21.11.1989, 10143/10077, YKD, Mayıs 1990, s. 674; 9 HD, 24.01.1991, 9621/518, Tekstil İşv. D., Mayıs 1991, s. 17; 9 HD, 17.02.1996, 16137/23225, Tekstil İşv. D., Şubat 1997, s. 18; 9 HD, 27.02.2003, 1523/2559, Tekstil İşv. Haziran 2003; Çimento İşv. Mayıs 2003, s.41

izin süresinin 20 günden az olamayacağını hükme bağlamıştır. (İş K. md. 53/5, 6). Üstelik, “iş günü” üzerinden hesaplanması gereken izin sürelerine rastlayan “hafta tatili”, “ulusal bayram ve genel tatil günleri” ile “hastalık süresi” de izin süresine dahil edilmeyecektir. Örneğin, 20 gün izin kullanan genç işçinin izin süresi içindeki 3 günlük hafta tatili (Pazar günleri) buna eklenmek zorundadır. Böylece $20+3=23$ güne çıkan izin süresinin içine, şayet herhangi bir resmi (23 Nisan veya 19 Mayıs) veya dini (Ramazan veya Kurban) bayram günlerinden biri de rastlayacak olur veya bu süre içinde işçi hastalanacak (raporlu) olursa, 23 günlük izin süresi bayram günleri ile hastalık (rapor) süresi kadar yine uzayacaktır. Ayrıca, işveren tarafından yıl içinde verilmiş başka “ücretli veya ücretsiz (mazeret) izinleri” ile dinlenme veya izin süresine rastlayan “hastalık izinleri”, yıllık izne mahsup edilemez (md.56/4, 5)⁸⁵.

Nihayet, İş Kanununda “asgari” süreleri belirtilen ve “vazgeçilmez” bir hak olan yıllık ücretli izin süreleri, taraflarca yapılan bireysel iş sözleşmeleri veya toplu iş sözleşmeleriyle hiçbir şekilde “azaltılamaz” ve fakat “arttırılabilir” (md. 49/3, 4). Aksi halde, Kanunda belirtilen sürelerin altında taraflarca bireysel veya toplu iş sözleşmelerine konulan hükümler “geçersiz” sayılır. Üstelik, yıllık ücretli izin hakkının “vazgeçilmez” niteliği (İş K. md.53/2), özellikle onun ait olduğu yıl içinde (bir tam yıllık çalışma süresinin bitimini takip eden yıl içinde) işveren tarafından kullandırılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle, uygulamada sıkça karşılaşılan “sadece yıllık izin ücretinin ödenmesi” suretiyle işçinin izin süresini çalışarak geçirmesi Kanuna aykırı olduğu gibi; işçinin kullanmadığı yıllık izin sürelerini birleştirerek sonraki yıllarda kullanması da Kanuna aykırı olacaktır. Aksi halde, işçi sırf para alabilmek için izin hakkından vazgeçme

85 ÇELİK, 2000, s. 285; EKONOMİ, 1984, 346; TUNÇOMAĞ, 1981, s. 178

olanağına sahip olur ki, bu durum Anayasa'da güvenceye bağlanmış olan "dinlenme hakkına" (Any.md. 50/3, 4) da aykırı düşer⁸⁶.

7- Çocuk ve Gençlerin Çıraklık Sözleşmesine Göre Çalıştırılmaları⁸⁷

Bir işyerinde işçiler gibi çalışan "çıraklar" da işçilere benzerler; fakat hukuken "işçi" sayılmazlar. Zira işçiler esas itibarıyla bir "ücret" geliri elde etmek için çalışırlarken; çıraklar "bir meslek veya sanatı öğrenmek için" çalışırlar. Başta Borçlar Kanununun "Hizmet Akdi" bölümünde yer alan "çıraklık mukavelesine" ilişkin hükümler olmak üzere (BK. Md.313/3, 318, 330, 342/2), 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanununa (MEK) göre bir "iş sözleşmesine" dayanarak değil, "çıraklık sözleşmesine" dayanarak çalışan çıraklar; "çıraklık sözleşmesinde belirtilen esaslara göre, bir meslek alanında mesleğin gerektirdiği bilgi, beceri ve iş alışkanlıklarını iş içerisinde geliştirmek üzere işe alınır (MEK, md.3/c). Öyleyse iş sözleşmesinin esaslı unsurları "bir iş görme" karşılığı "bir ücret ödeme" olduğu halde; çıraklık sözleşmesinde esaslı unsurlar,"bir meslek öğrenmeye" karşılık "bir mesleği öğretme" olarak karşımıza çıkmaktadır. Üstelik, iş sözleşmesinin genellikle yazılı şekilde yapılması şart olmadığı halde, çıraklık sözleşmesinin işyeri sahibi ile çırak olacak kişinin velisi veya vasisi veya reşit ise çırak arasında "yazılı" şekilde yapılması şarttır. Bu şart "ispat" şartı değil "geçerlilik" şartıdır.

86 Nitekim Yargıtay'ın bir kararında, "hak kazandığı izni çalışmakta iken işverenden isteyen işçinin, kendisine böyle bir iznin kullanılmayacağı açık ve kesin şekilde ifade edildiği takdirde, İş Kanununda tanınmış olan haklarını kullanabileceği, örneğin işçinin sözleşmeyi haklı nedenle feshedebileceği" kabul edilmiştir : 9 HD, 13.02.2002, 17459/2727, TÜHİS, Mayıs-Ağustos 2002, s.55. Aynı görüş: 9 HD, 12.02.1996, 507/1779, GÜNAY, İş Kanunu Şerhi, 2, md. 55, s. 1777, Tekstil İşv.D., Haziran 1996, s.14; 9HD, 13.02.2002, 17459/ 2727, TÜHİS, Mayıs-Ağustos 2002, s.55; ÇELİK, 2000, s.287; EKONOMİ, I, 1984, s. 348; TUNÇOMAĞ, 1981, s.178

87 Geniş bilgi için bkz: M.F.UŞAN, Çıraklık Sözleşmesi, Konya, 1994; A.ASLAN, Çıraklık Hukuku ve Mevzuatı, İzmir, 1993

Bu nedenle, çıraklar “öğrenci statüsünde” olduklarından işyerinde çalışan “işçi sayısına” dahil edilmezler (MEK, md.11). Üstelik, “iş sağlığı ve güvenliğine” ilişkin yasa, tüzük ve yönetmelik hükümleri dışında, çıraklık sözleşmesi devam eden çıraklar hakkında İş Kanunu hükümleri uygulanmaz⁸⁸ (İş K.md.4/f, 77/4; MEK, md.13/son). Bunun gibi, “iş sözleşmesine” dayanarak değil, “çıraklık sözleşmesine” dayanarak çalışan çıraklar, sendika üyesi olmadıkları için Sendikalar Kanunu ile Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunundan da yararlanamazlar⁸⁹. Uygulamada da toplu iş sözleşmesinden yararlanamayan çırakların, “çıraklık okulunda geçen sürelerinin”⁹⁰ ve hatta “18 yaşını doldurmuş olsalar bile, çıraklık sözleşmesi devam eden çırakların çıraklık sürelerinin” kıdem tazminatının hesabında göz önünde tutulmayacağı kabul edilmiştir⁹¹. Çünkü MEK, çıraklık sözleşmesi yapmak için yaş sınırı getirmiş ve “14 yaşını doldurmuş olmak, 19 yaşından gün almamış olmak” koşulunu koymuştur (MEK. md.10/a).

Gerçi, “19 yaşından gün almış olanlardan daha önce çıraklık eğitimden geçmemiş olanlar, yaşlarına ve eğitim seviyelerine uygun olarak düzenlenecek mesleki eğitim programlarına göre çıraklık eğitimine alınabilmektedir” (MEK. Md.10/2). Bu durum karşısında Kanunda belirtilen yaş sınırı içinde yapılan çıraklık sözleşmesi sürelerinin bazı durumlarda sözleşmenin yapılmasından başlayarak 18

88 Bu nedenle, “çıraklık ilişkisinin mevcut olduğu hallerde olayın 506 sayılı SSK açısından iş kazası sayılması ve iş kazası sigortasından gelir bağlanması, aradaki ilişkinin hizmet akdi ilişkisi olduğunu göstermez”: 9.HD, 26.06.1990, 6647/7874, s.149 dn.45. Buna karşılık, “hizmet akdi ile kamp bekçisi olarak çalışırken sondaj kursuna gönderilen ve bu süre içinde kendisine (ücret değil) kurs yevmiyesi ve yolluk ödendiği iddia edilen davacının kurs dönemi”, iş sözleşmesinin devam ettiği kabul edilerek “çıraklık” dönemi değil, “işçilik” dönemi olarak nitelendirilmiştir: 9.HD, 07.04.2004, 19251/7498-KILIÇOĞLU, 2005, s.35

89 ÇELİK, 2000, s.40; DEMİR, 2009, s.10-12

90 9.HD, 14.09.1989, 4050/6793, Kamu-İş, Nisan 1990, s.13

91 9.HD, 23.01.1997, 18397/1000; 07.04.1997, 1039/6734-GÜNAY, İş Kanunu, 154, 157, 158

ve hatta 19 yaşı aşması bile kaçınılmaz olabilecektir. Ancak, çıraklık süresi de mesleklerin özelliğine göre 2-4 yıl arası belirlendiğinden (MEK, md.14/2), 18 veya 19 yaşını geçenlerin çıraklık süreleri, çıraklık sözleşmelerinde belirtilen sürelerin sonuna kadar devam edecek demektir. MEK bu durumu göz önünde bulundurarak, “18 yaşını doldursa bile 19 yaşına kadar çıraklık sözleşmesi devam eden çıraklara” İş Kanunu hükümlerinin uygulanmayacağını hükme bağlamıştır (MEK, md. 13/son). Ancak, çıraklık sözleşmesi süresinin bitmesine rağmen çalıştırılmaya devam eden çırakların, bu tarihten itibaren “işçi” sayılarak İş Kanunundan yararlanmaya başlayacağı kabul edilmek gerekir.

Hemen belirtelim ki MEK kapsamına giren işyerlerinde çalışan çıraklara “yaşına uygun (16 yaşından büyük veya küçük oluşuna göre) asgari ücretin % 30’undan aşağı ücret” ödenemez (MEK, md.25/1). Ücretler her türlü vergiden müstesnadır (MEK, md.25/3). Ayrıca çıraklara her yıl tatil aylarında “bir ay” ücretli izin verilir (MEK, md.26). Kendilerine analık, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları uygulanmaz; sadece “iş kazası ve meslek hastalığı sigortası” ile “hastalık sigortası” hükümleri uygulanır. Bunların sigorta primleri, yaşlarına uygun asgari ücretin (İş K. md.39) % 50’si üzerinden Milli Eğitim Bakanlığınca karşılanır (MEK, md.25/4; SSK, md.3/II, b). Bu nedenle, MEK’da belirtilen nitelikteki çırakların çıraklık devresi sayılan süre içindeki çalışmaları, “analık, malullük, yaşlılık (emeklilik) ve ölüm sigortaları” sigortalılık başlangıcı ve süresi olarak kabul edilemez⁹².

Nihayet, MEK’da sadece çıraklık değil, kalfalık ve ustalık da düzenlenmiş bulunmaktadır. Ancak bunlar, bir işverene bağlı olarak “iş sözleşmesi” ile çalıştıklarından “işçi” statüsündedirler. Bu nedenle, başta İş ve Borçlar Kanunları olmak üzere, Sendikalar Kanunu ve Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu hükümlerinden bunların eksiksiz olarak yararlanacakları kuşkusuzdur.

92 9.HD, 26.02.2001, 1434/1527, İşveren D., Ağustos 2001, s.16

KAYNAKÇA

- ASLAN, A. Çıracılık Hukuku ve Mevzuatı, İzmir, 1993
- BAŞGİL, A.F. Türk İşçi Hukukuna Giriş, Ankara, 1936, s. 5 ve 13
- BİT, La Réglementation du Travail des Enfants et des Geunes Gens, Genève, 1935
- BRUN, A. Sosyal Hukukun Zamanımızda Kaydettiği İstihaleler, İÜHFİM, C.XXXV, s. 1-4
- CENTEL, (1982), Atatürk Dönemi Çalışma Politikası, HFM, ayrı basım, İstanbul, 1982
- CENTEL Tankut, (1982) Çocuklar ve Gençlerin İş Güvenliği, İÜ Yayınları No: 3041, Hukuk Fakültesi No: 667, Faktülter Matbaası, İstanbul, s. 16
- CENTEL, T. Çocuk Hakları Sözleşmesi, Çalışan Çocuklar ve Türkiye, Prof. Dr. M.Kemal OĞUZMAN'a Armağan, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, Ankara, 1997
- ÇELİK, N. İş Hukuku Dersleri, B.15, İstanbul, 2000
- İNAN, A.N. Çocuk Hukuku, İstanbul, 1968, s. 10. Ayrıca bkz: Çocuğun ve Çocuk Haklarının Korunmasına İlişkin Mevzuatımızda Yetersizlik ve Giderme Çareleri, H.C. OĞUZOĞLU'na Armağan, Ankara, 1972
- ÇAĞATAY, N. (1974), Bir Türk Kurumu Olan AHİLİK, Ankara, 1974, s. 3
- DEMİR, (2009), İş Hukuku ve Uygulaması, İzmir, 2009
- DEMİR, F. (1987), 50.Yılında 3008 Sayılı İş Kanununun Amacı, Karakteri, Özellikleri ve Bugüne Kadar Gösterdiği Gelişim Tablosu, İİBF Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 1, İzmir, 1987
- EKONOMİ, M. İş Hukuku, C.1, Ferdi İş Hukuku, İstanbul, 1984
- ESEN, B.N. İş Hukuku, Ankara, 1944
- EYRENCİ-TAŞKENT-ULUCAN, (2004), Bireysel İş Hukuku, İstanbul, 2004
- GÖZÜBÜYÜK, A.P. Avrupa Çocuk Hakaları Beyannemesi, Adalet Dergisi, XLV, 12, Aralık 1954
- GÜLLÜLÜ, S. (1977), Ahi Birlikleri, İstanbul, 1977
- GÜNAY, Şerhli İş Kanunu, C.I-II, Ankara, 1998
- KILIÇOĞLU, İş Kanunu Yorumu ve Yargıtay Uygulaması, İstanbul, 2005
- NARMANLIOĞLU, Ü: İş Hukuku I, Ferdi İş İlişkileri, İzmir, 1998
- NARMANLIOĞLU, Ü. (2000), İş Hukukunda Çocukların Korunması, Prof. Dr. Seyfullah EDİŞ'e Armağan, DEÜ, İzmir, 2000
- ÖKÇÜN, G. Türkiye İktisat Kongresi, Ankara, 1968
- SAYMEN, F.H. Türk İş Hukuku, İstanbul, 1954

- TALAS, C. Cumhuriyetin 50.Yılında Türkiye'de Sanayileşme ve Sorunları Semineri, Ankara, 1975, s. 838-839; Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, DİE, Ankara, 1973
- TALAS, C. (1981) Toplumsal Politikaya Giriş, Ankara
- TAŞKENT, S. Açıklamalı ve İçtihatlı İş Kanunu, LEGAL, İstanbul, 2005
- TİSK, Gümrük Birliğinin Sosyo-Ekonomik Etkileri ve Türk Çalışma Hayatı, No: 143, Ankara, Mayıs-1995
- TOLGA, M.V. İş Hukuku, İstanbul, 1958
- TUNA, O. (1970), Sosyal Tarihte Çocuk ve Gençlerin Çalışma Meseleleri, İş ve Hukuk, V, 49, Şubat 1970, s. 6
- TUNA Orhan, Sanayide Çocuk Sa'yi ve Çocuk Sa'yinin Korunmasına Matuf Mevzuat, İş IX, 2, Nisan 1943,
- TUNÇOMAĞ Kenan, (1981) , İş Hukuku I, Genel kavramlar-Hizmet Sözleşmesi, İstanbul
- TUNÇOMAĞ, (1986), İş Hukuku, İstanbul.
- UŞAN, F.M. Çıracılık Sözleşmesi, Konya, 1994
- ÜLKEN, Y. Atatürk ve İktisat, Ankara, 1981

Nitelikli İşgücü Yaratma Kapasitesi Açısından Türkiye'nin Eğitim Sistemi ve Çocuklar ile Gençlere Yönelik Sosyal Politikalar

Arş. Gör. Cihan Serhat KART - Ankara Üniversitesi

Arş. Gör. Ayşe Gözde KOYUNCU - Ankara Üniversitesi

GİRİŞ

Günümüz dünyasında giderek artan uluslararası rekabet, nitelikli işgücüne olan ihtiyacı arttırmaktadır. Zira düşük katma değerli sektörlerde niteliksiz emek bir maliyet olarak algılanırken, yüksek katma değerli sektörlerde nitelikli emek bir maliyetten çok bir kaynak olarak algılanmaktadır. Bu yüzden ülkeler emeğin niteliğini artırmak suretiyle hem rekabet avantajlarını hem de yüksek karlarını daim kılmaya çalışmaktadırlar.

Nitelikli işgücü yaratmanın şüphe yok ki en temel yolu ister okul üzerinden örgütlenen formel ister bazı farklı düzeylerde ortaya çıkan enformel biçimiyle olsun eğitimidir. Eğitim, kendisi sosyal politikanın bir unsuru olduğu gibi, eğitim alacak kitlelerin belirlenmesi açısından da diğer sosyal politika uygulamaları ile içli dışlıdır. Bu ilişki göz önüne alınmadığı zaman eğitim ne kadar özenle programlanırsa programlansın; ne kadar detaycı ve kuralcı olursa olsun sonuç istenilen biçimde olmayacaktır. Çalışmanın amacı, bu bağlamda Türkiye'deki eğitim sistemini ve yukarıda da bahsedildiği gibi onunla yakından ilişkili olan diğer sosyal politika uygulamalarını nitelikli işgücü yaratma kapasitesi açısından analiz etmektir.

1. NİTELİKLİ İŞGÜCÜ KAVRAMI VE EĞİTİM İLE İLİŞKİSİ

“Nitelikli işgücü” farklı düşünürlerin üzerinde durduğu, farklı şekillerde tanımladıkları bir kavramdır. Örneğin, Adam Smith, kısaca “Ulusların Zenginliği” olarak bilinen ünlü eserinde emeği, vasıfsız emek(common labour) ve nitelikli emek(skilled labour) olarak ikiye ayırmıştır. Onun için nitelikli işgücü, pahalı bir makine gibidir ve eğitim aracılığıyla sağlanabilir(Smith, 2001: 145-146). Karl Marx içinse emeğin nitelikli işgücü olabilmesi için belli bir endüstride faaliyette bulunmak için gerekli olan vasıf ve beceriyi kazanmak amacıyla eğitim alması bir zorunluluktur(Marx, 2001: 248). ilerleyen yıllarda Alfred Marshall(1997: 124-125) teknik eğitim ve bilimsel bilginin yayılması gibi unsurların nitelikli işgücünü ivmelendirdiğini ve bunun sonucunda birçok kimya bilgisinin sanayiye aktarıldığını ifade etmiştir. Şüphe yok ki onun için de eğitim, nitelikli işgücü yaratmanın temel yoludur ve eğitim ile birlikte sadece bilgi edinme anlamında değil, edindiği bilgiyi ve becerileri endüstri için kullanabilme anlamında da bir gelişme sağlanmış olur. Nitelikli işgücüne yönelik tanımlamaları genişletmek mümkündür. Fakat hangi perspektiften bakılırsa bakılsın, nitelikli işgücü geçmişte olduğu gibi günümüzde de belli bir işi yapabilmek, belli bir üretimi veya üretim sürecini başarı ile tamamlayabilmek, yeni ürün yaratma kapasitesi olan, özel bilgi ve beceri ile donanmış, özel bir eğitime tabi tutulmuş emeği ifade etmek için kullanılmaktadır.

“Nitelikli işgücü” tanımındaki “nitelik” kavramı, sanayileşmenin ilk yıllarında özellikle önemli olan ve çoğunlukla zanaat üretiminde faaliyette bulunan emeğin sahip olduğu el becerisinin ötesinde, üretim sürecinin devamlılığını, yenilenmesini, dönüştürülmesini ve değiştirilmesini sağlayacak, rekabetçi özellikleri olan ürünler ortaya

koyabilecek, çoğunlukla formel olmakla birlikte enformel de olabilecek bir eğitime sahip emeğin özelliklerine gönderme yapar. Başka bir ifade ile doğuştan gelen becerilerden çok öğrenilmiş bilgi birikim setine sahip emek “nitelikli işgücü” olarak tanımlanabilir. Bu husus bize nitelikli işgücü ile eğitim arasındaki ilişkiyi daha derinlemesine araştırmamız gerektiğini hatırlatır. Zira bu ilişki bizi eğitim ile hasıla arasındaki bağa da götürecektir.

Nitelikli işgücü, ülkelere uluslararası arenada rekabet etme gücü sağlayarak onların kalkınmalarını ivmelendirecektir. Fakat bu tür bir işgücünün nasıl bir eğitim sistemi ile sağlanabileceği, neler yapılması gerektiği açıklamaya muhtaçtır.

Nitelikli işgücü ile eğitim arasındaki ilişkiyi ve hatta diğer sosyal politika alanları arasındaki ilişkiyi beşeri sermaye kavramı üzerinden analiz etmek, bakış açımızı genişletecek ve bize Türkiye'nin durumunu anlamamız konusunda yardımcı olacaktır. Beşeri sermayeye ilişkin öncü çalışmalar Schultz ve Becker'e aittir. Her iki yazarın 1960'ların başındaki çalışmaları o güne kadar olanın aksine dikkatleri fiziki sermayeden beşeri sermayeye çevirmiştir (Savvides ve Stengos, 2009: 5). Schultz (1961: 1) için vasıf ve bilgi bir tür sermayedir ve Batı toplumunda daha fazla ön plana çıkmaktadır. Araştırmalar o günün şartlarında başka nedenlere odaklanmış olsalar da ülkeler arasındaki hasıla farkının en temel açıklayıcısıdır. Becker (1962: 10-30), asıl amacının kolej ve yüksek okula gitmenin parasal getiri oranını ölçmek olan çalışmasında farklı beşeri yatırım türlerinden bahsetmiştir. Bunlar iş başı eğitim, okula gitmek, diğer bilgiler (örneğin en çok ücreti ödeyen firmayı öğrenmek gibi), üretken ücret artışları (duygusal ve fiziksel sağlığı ilerletmek gibi). Becker ve Chiswick (1966) ABD için güney ve diğer bölgeleri kıyasladıkları çalışmalarında, okula gidilen yıl sayısının yüksek olduğu güneyde

ücretlerin görece yüksek olduğunu tespit etmişlerdir. Bu tür bulgular, ilerleyen dönemlerde bu tür emeğin yarattığı katma değer in yüksek olmasından ötürü aldığı ücretin de yüksek olduğu şeklinde yorumlanmış ve eğitim ile hasıla arasındaki ilişkiyi açıklamak için kullanılmıştır(Örneğin bkz Blundell vd. 1999: 11). Eğitim ile hasıla arasında böyle bir ilişki beklemek mümkündür. Zira eğitim, bilgiyi işlemeyi kolaylaştırmakta, daha rekabetçi ürünler ortaya çıkartmakta, hata payını azaltarak maliyetleri düşürmekte, iletişimi kolaylaştırarak pazarlamayı, hammadde kaynaklarına ulaşmayı vb faaliyetleri daha etkin hale getirmektedir. Eğitime yapılan yatırım verimliliği artıracak ve sürdürece k olan bilgiyi yaymakta ve devam ettirmektedir(Weisbrod, 1962: 106). İktisadi büyüme modellerine ilişkin bazı bulgular, doğrusal olmayan bir ilişkiye ait delillere işaret etse de literatürde yukarda bahsedilen şekliyle eğitim ve hasıla arasında bir ilişki olduğu konusu genel kabul görmüş biçimdedir.

2. TÜRKİYE EMEK PİYASASI VE NİTELİKLİ İŞGÜCÜ

Türkiye’de nitelikli işgücünü analiz etmeden önce Türkiye işgücü piyasasına ilişkin temel büyüklüklere bakmak resmin tamamını görmemiz açısından bize yardımcı olacaktır. TÜİK (TÜİK, 2012) verilerine göre 2012 yılı ocak ayı itibari ile 15 yaş ve üzerindeki nüfus 54, 283, 000, işgücü 26, 139, 000, işsiz sayısı ise 2, 664, 000’dir. İşsizlik oranı % 10, 2(kentlerde % 12, kırsal bölgelerde % 8, 5), tarımdışı işsizlik oranı % 12, 4(Kentlerde % 12, 2, kırsal bölgelerde % 13, 2), genç nüfusta işsizlik oranı % 18, 4(Kentte % 20, 3, kırsal bölgelerde % 13, 9)’tür. Bu verilerden çıkarabileceğimiz ilk temel sonuç genç nüfusta işsizlik oranının genel işsizlik oranının neredeyse iki katı olduğudur. Genç işsizliği açıklamaya yönelik bir çok çalışma olmakla birlikte nitelikli işgücü ve eğitim arasındaki ilişki açısında yapılabilecek ilk açıklama; özellikle konjonktürel dalgalanmaların

aşağı yönlü olduğu dönemlerde işverenlerin, emek arz fazlası olduğu için nitelik ve donanım konusunda daha seçici oldukları ve hatta bazen eleman aranan pozisyon için hiçbir anlamı olmayan nitelikleri bile aradıklarıdır. İkinci bir açıklama ise gençlerin üretken istihdam için gerekli beceri ve deneyime sahip olmamalarıdır(Çetinkaya, 2010: 48-49). Bu her iki açıklama da bizi eğitimin yetersizliğine götürür. Eğitim sistemi, gerek okul düzeyinde olsun gerek okul eğitimi dışında beceri, donanım kazandırmaya yönelik uygulamalar düzeyinde olsun yeterli olmadığı için genç işsizliğin yüksek olduğu kanaatine varılabilir. Bu eksiklikler, gençlerin daha yüksek refah düzeyi dolayısıyla daha yüksek ücret beklentileri ile kesişerek gençler arasında işsizliğin, sorumlulukları daha fazla olan görece yaşlı işçilere nazaran daha yüksek olmasına yol açmış olabilir. Asıl üzerinde durulması gereken, değişen üretim koşullarına uyum sağlamak için bilgi birikiminin daha yüksek olması gerekliliği artarken, eğitimin niteliksel ve niceliksel artışının aynı oranda olmadığı gerçeğidir. Türkiye işgücü piyasasına ilişkin İLO(İLO, 2011: 10) tarafından yapılan çalışmanın bulguları da yukarda değindiğimiz durumu destekler niteliktedir:

- 1) İstihdam kapsamındaki kişilerin ortalama eğitim düzeyi hala ilkökuldür(5 yıllık eğitim)
- 2) Ücretsiz aile işçisi konumundakilerin dörtte birinden fazlasının diploması yoktur.
- 3) İlkokul mezunları, gelip geçici(günlük veya mevsimlik) işlerde ücretlerle çalışanların ve kendi hesabına çalışanların yarısından fazlasını oluşturmaktadır.
- 4) Ücretli-maaşlı çalışanlar için ortalama eğitim düzeyi lisedir(11 yıl) ve bu kesim Türkiye'deki işgücünün yarısından fazlasını oluşturmaktadır.

Öte yandan Türkiye’de 2011 yılı için ortalama okullaşma 6, 5 yıl iken; beklenen okullaşma 11, 8 yıldır(UNDP, 2011: 128). Aşağıdaki tablo incelendiğinde bu değerlerin gelişmiş ülkelerin gerisinde olduğu anlaşılacaktır. Son on beş yıl içinde sekiz yıllık zorunlu eğitimin varlığının bu değerleri yukarı çektiği de göz önüne alınmalıdır. Eğer bu etki hesaba katılmazsa ortalama okullaşma değeri daha da düşük kalacaktır.

Tablo 1. Ortalama Okullaşma ve Beklenen Okullaşma Süreleri

ÜLKE	ORT. OKULLAŞMA	BEK. OKULLAŞMA
ALMANYA	12, 2	15, 9
AVUSTURALYA	12, 0	18, 0
AVUSTURYA	10, 8	15, 3
BELÇİKA	10, 9	16, 1
DANİMARKA	11, 4	16, 9
FRANSA	10, 6	16, 1
JAPONYA	11, 6	15, 1
İRLANDA	11, 6	18, 0
İSPANYA	10, 4	16, 6
İSVEÇ	11, 7	15, 7
İSVİÇRE	11, 0	15, 6
İTALYA	10, 1	16, 3
NORVEÇ	12, 6	17, 3
ABD	12, 4	16, 0
BİRLEŞİK KRALLIK	9, 3	16, 1
TÜRKİYE	6, 5	11, 8
AGÜ'LER	3, 7	8, 3
ÇOK YUK İGE ÜLKELERİ	11, 3	15, 9
YUK İGE ÜLKELERİ	8, 5	13, 6
ORTA İGE ÜLKELERİ	6, 3	11, 2

Kaynak: UNDP(2011) insani gelişmişlik raporundan alınmıştır.

Tabloya baktığımızda Çin dışındaki büyük ve rekabetçi ekonomilerden ABD, Almanya, Fransa, Japonya; Birleşik Krallık'tan oluşan grubun ortalama okullaşma oranı Türkiye'nin bir buçuk katıyken, aynı grubun beklenen okullaşma süresi de yaklaşık olarak Türkiye'nin 1, 3 katıdır. Aynı zamanda Türkiye'nin ortalama ve beklenen okullaşma süreleri UNDP'nin insani gelişmişlik sınıflandırmasında içinde yer aldığı "Yüksek İnsani Gelişmişlik" grubunun ortalamasının altındadır. Öte yandan Türkiye'de 2011-2012 eğitim öğretim yılı için öğretmen başına düşen öğrenci sayısı 21, 72 iken yukarıda bahsettiğimiz beş ülkenin ortalaması 16, 4 tür. Türkiye'de eğitim için devlet tarafından yapılan harcamalar, 2009 yılı itibari ile gayrisafi yurt içi hasılanın % 6, 7 iken bahsi geçen beş ülkede ortalama olarak % 11, 36'dır. (Daha fazla bilgi için UNDP, 2011 ve tablo 2).

Tablo 2- Ülkelerin Öğrenci/Öğretmen Oranı ve Kamu Harcamalarının GSYİH'ye Oranı

ÜLKE	ÖĞRENCİ/ ÖĞRETMEN	EĞİTİM İÇİN KAMU HAR (% GSYİH)
ALMANYA	13	11, 3
AVUSTURALYA	-	8, 5
AVUSTURYA	-	11
BELÇİKA	11, 1	11, 8
DANİMARKA	-	11, 2
FRANSA	18, 7	11, 7
JAPONYA	18, 1	8, 3
İRLANDA	15, 8	9, 7
İSPANYA	12, 6	9, 7
İSVEÇ	9, 3	9, 9
İSVİÇRE	-	11, 3
İTALYA	10, 3	9, 5
NORVEÇ	-	9, 7
ABD	13, 9	16, 2
BİRLEŞİK KRALLIK	18, 3	9, 3

Kaynak: UNDP 2011'den alınmıştır.

Eğitim ve onunla sıkı sıkıya ilişkili olan nitelikli işgücü kavramları söz konusu olduğunda yukarıdaki verilerin de ötesinde bazı bilgilere ihtiyaç duyulacağı aşıkardır. Eğitim sisteminin bilgi üretme ve üretilen bilgiyi başka bir çıktıya dönüştürme konularında öğrencilere katkısının ne olduğu, belli bir formel eğitimi tamamlamış öğrencilerin hangi bilgileri aldıkları ve bu bilgileri ne oranda gündelik hayatta karşılaştıkları sorunlara uygulayabildikleri, onlardan yeni çıktılar üretip üretmedikleri sorularına cevap vermemiz gerekir. OECD'nin Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı(PISA-Programme for International Student Assessment) tam da bunu ölçebilmek adına bir dizi soru formu geliştirmiştir(OECD, 2009: 1). Farklı ölkelerden 15 yaşını doldurmuş öğrencilerin matematik, fen ve okuma alanlarındaki başarılarını ölçmek için geliştirilen testlerin sonuçları incelendiğinde Türkiye'nin OECD ortalamasının altında olduğu gibi yukarda bahsi geçen beş ölkenin ortalamasının da altında olduğu görölmektedir(Daha fazla bilgi için bkz tablo 3). Bu husus, eğitim sisteminin çok daha detaylı şekilde ele alınması gerekliliğini ortaya koymaktadır. İlerleyen bölümlerde bu konu daha derinlemesine analiz edilecek olmakla beraber, birkaç noktaya dikkatleri çekmek yerinde olacaktır. Bunlardan birincisi Türkiye'de eğitim sisteminin ezberci nitelikte olduğu, bunun da öğrencilerin yorumlama becerilerini körelttiğidir. Ezberci eğitim sisteminde kişiye "mutlak doğru" olduğu düşünülen bilgiler öğretilmekte ve bu bilgileri istenildiğinde geri çağırması istenmektedir(Sekin, 2008: 212). Bu sistemin iki tür dezavantajı olduğu söylenebilir. Bunlardan birincisi bilgi seti öğrenciye verildiği için öğrenci kendisi bilgi edinmeyi, bilgileri süzmeyi, analiz etmeyi öğrenememektedir. İkincisi, bilgileri bir yığın olarak öğrenmekte fakat onları işlemeyi, yeni bilgilere dönüştürecekle kümlatif bir sürece dahil etmeyi becerememektedir.

Dikkat çekmemiz gereken ikinci nokta, eğitim sisteminin içinde öğrencilere verilen bilgilerin güncellenmediğidir. Bunun iki nedeni olabilir; eğitim fakültelerinde geleceğin öğretmenlerine değişen şartların getirdiği yeni bilgiler yeterince verilememektedir ya da öğretmenler meslek hayatlarını boyunca üniversitelerde aldıkları bilgileri güncellememektedirler.

Tablo 3-Pisa Matematik ve Fen Bilimleri Ölçeğinden Ülkelere Göre Alınan Puanlar(OECD, PISA 2009).

ÜLKE	MATEMATİK ÖLÇEĞİNDE	FEN BİLİMLERİ ÖLÇEĞİNDE
ALMANYA	513	520
AVUSTURALYA	514	527
AVUSTURYA	496	494
BELÇİKA	498	500
DANİMARKA	503	499
FRANSA	497	498
JAPONYA	529	539
İRLANDA	487	502
İSPANYA	483	488
İSVEÇ	494	495
İSVİÇRE	534	517
İTALYA	483	489
NORVEÇ	498	500
ABD	487	502
BİRLEŞİK KRALLIK	492	514
TÜRKİYE	445	454
OECD ORTALAMASI	496	501

3. TÜRKİYE'DE ÇOCUKLARA VE GENÇLERE YÖNELİK SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI

Sosyal politika, tanımı ve içeriği konusundaki tartışmalar bir kenara bırakılırsa, toplumun kaynaklara ulaşma şansı ortalamaya göre düşük olan mensuplarının, bu kaynaklardan yararlanmasını, başka bir ifade ile toplumsal kaynakların yeniden dağıtılmasını sağlamaya çalışan; böylelikle toplumsal dengenin sürdürülmesini amaçlayan politikalar olarak tanımlanabilir. Sosyal politikaların özellikle üzerinde durması gereken gruplardan iki tanesi çocuklar ve gençlerdir.

TÜİK'in 2008 yılı adrese dayalı nüfus kayıt sistemi ve nüfus ve sağlık araştırması sonuçlarına göre yaptığı nüfus projeksiyonu Türkiye'de 2010 yılı itibari ile nüfusun 70003000 olmasını ve % 43'ünün 25 yaş altında, 25 yaş altındaki bu kitlenin ise % 60'ının 15 yaş altında olmasını beklemektedir. Bu husus Türkiye'nin görece genç bir nüfusa sahip olduğu göstermektedir. Bu yüzden gençlere yönelik sosyal politikalar (özellikle eğitime erişim açısından) özenle incelenmeli, eksiklikleri ortaya konulmalı ve bu eksikleri giderme yolları araştırılmalıdır. Genç ve çocuklar ile sosyal politika ilişkisi değerlendirildiğinde üzerinde durulması gereken temel konular, yoksulluk ve onun bu kitle üzerindeki etkisi (özellikle eğitim ve sağlık gibi hizmetlerden yararlanamama), yoksullukla karşılıklı etkileşim içinde olan gelir dağılımı adaleti, gençlerin işgücü piyasasına dahil olurken ve bu piyasanın içindeyken yaşadıkları sorunlar, bu kitlenin mensupları arasındaki diğer dezavantajlı grupların sorunları biçiminde sıralanabilir.

Türkiye'de sosyal güvenlik kurumları dışında sosyal yardım ve hizmetler alanındaki başlıca kuruluş Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'dür (SYGDM). SYGDM yönetimindeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu (SYDTF) ile iller ve

ilçeler düzeyindeki Sosyal Dayanışma Vakıfları(SYDV) ile sistem tamamlanmaktadır (UNICEF, 2011: 24). Bu kurumların uygulamaları görece dağınık ve sınırlıdır. Örneğin çocuk ve genç istihdamını ortadan kaldırmaya yönelik çalışmalar tek tek projeler halinde kalmış, bir bütün olarak ele alınıp devlet politikası uygulamaya konulamamıştır(Şişman, 2003: 20). Bütün çalışmaların ekseninde yoksulluğun olduğu söylemek yanlış olmaz. Çocuklar ve gençler söz konusu olduğunda yoksulluğun bu şekilde değerlendirilmesini anlamak mümkündür.

Yoksulluk daha ayrıntılı biçimde incelendiğinde en önemli etkiyi çocuklar üzerinde gösterdiği gözlemlenmektedir. Çocuklar sağlıklı biçimde beslenemez ve eğitim almazlarsa ilerde de sağlıklı ve üretken olamazlar(Durgun, 2011: 144). Onların yoksulluk nedeniyle eğitim, sağlık gibi hizmetlere ulaşamamaları nitelikli işgücüne dahil olmalarını sağlayacak donanımdan onları mahrum bıraktığı için hem onlara hem de topluma zarar vermektedir. On yedi yaş altındaki kitle temel alınarak yapılan çalışmada yoksulluk riski altında bulunanların oranı Türkiye için % 34 iken İskandinav ülkelerinde bu oran % 10'un altındadır (Durgun, 2011: 148). Bu veri bile tek başına gelişmiş ülkelerle rekabet etmeye çalışan Türkiye'nin bazı tedbirler almak zorunda olduğunun göstergesidir. Bu yoksul çocuklar, eğitime ulaşamamakta ve genç yaşta işgücüne dahil olmaktadır. Çocuk işgücüne ilişkin veri toplamaya 1994 yılında başlayan TÜİK'in 2007 yılı raporu da bu önermemizi desteklemektedir: 6-17 yaş grubundaki 16 milyon 264 bin çocuğun 958 bini bir ekonomik işte çalışmaktadır(% 5, 9). Bu çocukların % 31, 5 i aynı zamanda okula devam ederken % 68, 5 i okula devam etmektedir(TÜİK, 2007). Yoksulluk çocukları işgücüne dahil olmaya zorladığı gibi onları marjinal sektörlere de yönlendirmektedir. Bunun sonucu olarak sokakta çalışma, madde bağımlılığı, istismara maruz kalma gibi

sorunlar ortaya çıkmaktadır. Çocukları, farklı risklerden korumak için başta Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu olmak üzere devlet eliyle belli tedbirler alınmaya çalışılmaktadır. Fakat bu tedbirler hem kapsam olarak yetersizdir hem de sadece bu tür tedbirlerle bu sorunları çözmek mümkün değildir. Örneğin 2010 yılı itibari, ile sokakta yaşayan ve/veya yaşayan çocuklara hizmet vermek amacıyla kurulmuş bulunan “Çocuk ve Gençlik Merkez”lerinden sadece 8934 çocuk ve genç yararlanmıştır. Aynı şekilde çocuklara aile ortamı sağlamayı amaçlayan “Çocuk Evleri”nden sadece 1813 çocuk yararlanmıştır(SHÇEK, 2010: 5-6). Çocuklar ve gençlerin sorunlarının üzerinde ekonomik bazı unsurların etkisi ihmal edilemeyecek kadar büyüktür. Dünya’da ve Türkiye’de yoksulluk, gelir dağılımı adaleti, üretim yapısı ve yarattığı kısır döngü üzerine yapılan çalışmalar bu söylediklerimizi destekler niteliktedir. Örneğin Adaman ve Keyder(2008.16-18), yaptıkları çalışmada Türkiye’de yoksulluğun tezahürüne dair yapılmış çalışmaların üzerinde anlaşıldıkları birkaç husus olduğunu söylemişlerdir. Bu hususlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- 1) Yaşanan büyüme aynı oranda yeni iş imkanı yaratamamaktadır ve işsizlik oranları gençler arasında daha yüksektir.
- 2) Türkiye’de gelir dağılımı gelişmiş ülkelere nazaran çok daha adaletsizdir.
- 3) Vergi geliri düşüktür ve bu husus başta eğitim ve sağlık olmak üzere kamu harcamalarının yeterli olmaması sonucu doğurmaktadır.
- 4) Sosyal güvenlik eksikliğini kısmen de olsa gideren aile ve diğer toplumsal bağlar zayıflamaktadır.
- 5) Eğitim ve sağlık gibi temel hizmetler konusunda bölgesel

farklar vardır ve bu farkların olumsuz etkileri yoğun olarak hissedilmektedir.

Dolayısıyla yapılması gereken ekonominin geneline ilişkin, gelir dağılımı adaletini sağlayacak, yoksullukla anlamlı şekilde mücadele etmeyi olanaklı kılacak, böylelikle çocukları ve gençleri eğitime ve sağlığa kolay şekilde erişebilecek hale getirecek tedbirleri hayata geçirmektir. Bunun yanında yetersiz olmakla birlikte, çocukların özellikle eğitime ulaşmalarını kolaylaştıran bazı tedbirler alınmaktadır. Bunların başında “Şartlı Nakit Desteği”, “Ücretsiz Okul Kitabı Dağıtımı”, “Koruyucu Ailelere Ekonomik Destek”, “Eğitim Materyali Yardımı”, “Öğle Yemeği Yardımı”, “Özürlü Öğrencilerin Okula Ücretsiz Taşınması”, “Barınma Yardımı” gibi uygulamaların bu tedbirler arasında en göze çarpanları olarak sıralanabilir (Kalaycı vd, 2008: 182). Bu uygulamaların tamamının etkilerini değerlendirecek yeterince bulgu ve veri mevcut değildir. Ayrıca bu uygulamaların sistematik bir sosyal politikanın parçası olduğu konusunda soru işaretleri vardır. Fakat bazı çalışmaların sonuçları geçmişe nazaran iyileşmeler olduğu göstermektedir. Örneğin Keyder ve Üstündağ (2006, 4) Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgelerinde yoksul ailelerin çocuklarını okula göndermelerine yönelik politikaların beklenenden daha fazla etkili olduğunu ortaya koymuşlardır.

Yoksulluk ve gelir dağılımı adaletine ilişkin sorunların dışında diğer bir sorun alanı gençlerin işgücü piyasasına dahil olurken yaşadıklarıdır. Özellikle eğitimsiz gençler, işgücü piyasasına girdiklerinde genellikle düşük ücretli işlerde çalışma şansı yakalamakta, yüksek oranlarla sosyal güvenlik sistemi dışında bırakılmaktadırlar. Bununla mücadele etmenin en temel yolu okul eğitimi alamamış olsalar dahi bu kimseleri mesleki eğitime tabi tutmaktır. Örneğin aktif istihdam politikaları kapsamında meslek edindirme kursları

bu tür bir amacı gütmektir. Fakat bu tür uygulamaların başarı oranı düşüktür.

Üzerinde durulması gereken bir diğer sorun alanı, engelli çocuklar ve gençler gibi aynı anda başka bir dezavantajlı gruba dahil olanların durumudur. Yetişkin engellilere yönelik politikaların yetersiz olduğu gibi çocuk ve genç engellilere yönelik politikalar da yetersizdir. Bu kitlenin eğitime ulaşması, kendisine hitabeden bir eğitim programına yerleştirilmesi görece zordur. Bu yüzden daha spesifik politikalarla korunmaları gerekir. Kendilerine uygun bir işe yerleştirilmeleri ve bunu sağlayabilecek bir eğitimi almaları sağlanmalıdır. Özürlü çocuğu olan ailelere yapılan maddi yardım, özürlü çocukların okula ücretsiz taşınması gibi uygulamalar, her ne kadar durumlarını görece iyileştiriyor olsa da daha sistematik uygulamalara geçilmesi bir zorunluluktur.

SONUÇ

Türkiye’de eğitim sistemi ve çocuklar ile gençlere yönelik sosyal politikalar değerlendirildiğinde ön plana çıkan bulgular aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- 1) Okullaşma yıl olarak düşüktür.
- 2) Öğretmen başına öğrenci sayısı gelişmiş ülkelere göre yüksektir.
- 3) Kamunun eğitime yaptığı harcamaların GSYİH’ye oranı düşüktür.
- 4) İşgücünün eğitim düzeyi gelişmiş ülkelere göre düşüktür.
- 5) Bazı gruplar eğitime diğerlerine nazaran daha zor erişmektedirler.

- 6) Öğrencilerin matematik ve fen becerileri düşüktür.
- 7) Tarımda çözülme devam etmektedir ve bu olgu çarpık kentleşme ile birlikte gençleri ve çocukları marjinalleştirmektedir. Eğitime ulaşma ve kaliteli eğitim şansı azalmaktadır.
- 8) Çocuk ve gençlere yönelik politikalar ve yardımlar farklı kurum ve kuruluşlar tarafından yürütülmektedir ve bu dağınık yapı etkinliği azaltmaktadır.
- 9) Sosyal politika ülke geneli yayılmış, bütün kurum ve kuruluşlara sirayet etmiş bir anlayıştan ziyade, sosyal güvenlik ağları, aile ve aile dışı sosyal kurumlar üzerinden yürütülen yardım paketleri düzeyinde kalmaktadır.
- 10) Gelir dağılımı adaletsizliği eğitim ve sağlığa erişmeyi engellemektedir.
- 11) Çocuk işçiliği yüksektir.
- 12) Eğitim ve sağlığa ulaşma konusunda ülkede bölgesel farklar vardır.

Bu bulgular bizi uygulanacak bir tek politika olmadığı, topyekun sistematik bir iyileştirmenin, ekonomik, sosyal ve kültürel boyutları ile hayata geçirilmesi gerektiği sonucuna götürür. Türkiye'nin beşeri sermaye düzeyi düşüktür. Şüphe yok ki bunun temel nedeni eğitim sisteminin nicel ve nitel yetersizliğidir. Ayrıca sağlık hizmetlerine yeterince ulaşamamak da göz önünde tutulması gereken bir unsurdur. Beşeri sermayeyi artırmak için yapılması gerekenler, sağlık olanak ve hizmetlerinin artırılması-doğumda beklenen ömrü, dayanıklılığı, yaşama gücünü artıracak tedbirlerin alınması-, iş başı eğitimi geliştirmek, ilk, orta ve lise eğitiminin organize edilmesi, yetişkinler için öğrenme programları, iş fırsatları yaratmak için yer değiştirme

şansı(Schultz, 1961: 9-11). Türkiye'nin eğitim ve çocuklar ile gençlere yönelik diğer politikaları Schultz'un saydıklarını yerine getirememektir. Öncelikle eğitim sistemi, iş hayatında kullanılabilecek pratik bilgileri ve üretimi ivmelendirecek teorik bilgileri içerecek şekilde yeniden gözden geçirilmeli, öğretmen sayısı gerekli nitelikleri göz önünde tutarak artırılmalıdır. Bugün Türkiye'de ilkokulda okullaşma oranları yüksek iken, okul öncesi dönemde bu oran düşüktür. 5 yaşındaki çocukların % 50'si okul öncesi eğitim yararlanırken, daha küçük yaşlarda bu oran daha düşüktür(UNİCEF, 2011). Oysa okul öncesi eğitim, hem çocukları okula hazırlamakta hem de onların sosyalleşmesini ve bilişsel becerilerini geliştirmelerini kolaylaştırmaktadır. Bu yüzden okul öncesi eğitimi yaygınlaştırmak için gerekli tedbirler alınmalıdır. Bu önümüzdeki dönemde geçilecek olan 4+4+4 sisteminin başarısı için gerekli görünmektedir. Kız çocukları ve engelli çocuklar eğitime dahil edilmelidir. Kamunun eğitime yaptığı harcama artırılmalıdır. Bunun yapılması için kamunun gelirlerinin yükseltilmesi bir gereklilik olduğundan dolayı vergi sistemi gözden geçirilmeli ve vergi adaletini bozmadan vergi gelirleri artırılmalıdır.

Yoksullukla mücadele edilmeli, böylelikle çocukların ve gençlerin eğitimlerini yarıda bırakmalarına son verilmelidir. Yoksullukla mücadele yönelik etkin politikalar şüphe yok ki çocuk işçiliğini de ortadan kaldıracaktır. Bütün bunların hayata geçmesi içinse uluslararası boyutta rekabet edecek sanayilerin ortaya çıkarılması ve desteklenmesi gerekmektedir. Emek bir maliyet unsuru olarak görüldüğü sürece daha ucuz emeğe ihtiyaç duyulacak ve bu da bir yandan yoksulluğu bir yandan da gelir dağılımı adaletsizliğini pekiştirecektir. Başka bir ifade ile niteliksiz emek, düşük ücret bir sarmal haline gelmektedir.

KAYNAKÇA

- Adaman, Fikret, Ç. Keyder, (2008), “Türkiye’de Büyük Kentlerin Gecekondu ve Çöküntü Mahallerinde Yaşanan Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma Raporu”
- Becker Gary S. (1962), “Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis”, **Journal of Political Economy**, Vol. 70, No. 5, Part 2: Investment in Human Beings, syf 9-49
- Becker, Gary S., Barry R. Chiswick, (1966), “The Economics of Education: Education and The Distribution of Earnings” **The American Economic Review**, vol 56, No 1/2, syf 328-369
- Blundell, Richard, L. Dearden, C. Meghir(1999), “Human Capital Investment: TheReturns from Education and Training to the Individual, the Firm and the Economy”, **Fiscal Studies**, vol 20, No 1, syf1-23
- Çetinkaya, emel, (2010), “Genç İşsizliğin Teorik Açıklamaları”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, sayı 58
- Durgun, Özlem, (2011), “Türkiye’de Yoksulluk ve Çocuk Yoksulluğu Üzerine Bir İnceleme”, **Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi**, vol 6, syf143-156
- ILO(2011), **Türkiye’de Mesleki Görünüm**, Ankara, ILO
- Keyder, Çağlar, N. Üstündağ, (2006), “TESEV, Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da Sosyal ve Ekonomik Öncelikler Raporu bölümüv”
- Marshall, Alfred(1997), **The Principles of Economics**
- Marx, Karl(2001), **Capital vol 1**, London, Elecbook
- OECD, (2009), (18. Nisan 2012), “PISA, Results”<http://dx.doi.org/10.1787/888932343342>
- Savvides Andreas, T. Stengos(2008), **Human Capital and Economic Growth**, California, Stanford University Press
- Schultz, Theodore, (1961), “İnvsetment in Human Capital”, **The American Economic Review**, vol51, no 1,
- Sekin, Sefa(2008), “Türkiye’de Ezberci Öğretim ve Nedenleri”, **Marmara Coğrafya Dergisi**, sayı 18, syf 211-221
- Smith, Adam(2001), **An inquiry to The Nature and Causes of the Wealth of Nations**, London Elecbook
- Şişman, Yener, (2003), “Sosyal Politika Açısından Türkiye’de Çocuk ve Genç İşgücü”, **Kamu-İş Dergisi**, cilt 7, s2, 1-33
- TUİK, (2007), (16 nisan 2012)”Çocuk İşgücü Araştırması Raporu 2006 Haber Bülteni”, (çevrimiçi), [http:// www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)

TUİK, (16.Nisan2012), “Yaş Grubu ve Cinsiyete göre Yıl Ortası Nüfus Projeksiyonu”, (Çevrimiçi), <http://www.tuik.gov.tr>

UNDP(18.Nisan 2012) “Human Development Statistical Annex”, www.Undp.org, (Çevrimiçi)

Weisbrod, Burton A. (1962), “Education and Investment in Human Capital”, **Journal of Political Economy**, Vol. 70, No. 5, Part 2: Investment in Human Beings, syf 106-123

Sosyal Politika Kapsamı İçinde Sanatçıları Yeri ve Türkiye'deki Uygulaması

Yrd. Doç. Dr. Selim GÜNDÜZ - Fırat Üniversitesi

GİRİŞ

Sanatçıların iş ve sosyal güvenlik hakları ülkemizde az bilinen ve bu konuda yeterince yayın yapılmayan konulardandır. Medyada arada bir de olsa rastlanılan yaşlı bir sanatçının kötü yaşam standartlarında yaşamının son günlerini geçirmesi olayı, muhtemelen çoğunluğun aklına şu soruyu getirebilmektedir, acaba devlet sosyal politika uygulamalarında sanatçı ve benzeri grupları unuttu mu?(kapsama dahil etmedi mi?) İlgili kanunlara göre sanatçıların hukuki statüleri araştırıldığında bir kısmının serbest meslek erbabı, bir kısmının da ticari gelir elde eden kişi, diğer bir kısmının da hizmet akdine tabi olarak ücret geliri elde edenler olarak karşımıza çıktığı görülmektedir.

5510 sayılı Sosyal Güvenlik Kanununda; Hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar 5510/4-a'ya göre, hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar 5510/4-b'ye göre sigortalı sayılmaktadırlar. Bu durumda hizmet akdine göre ücretli çalışanlar 5510/4-a'ya göre, serbest meslek ve ticari geliri olanlarında 5510/4-b'ye göre sigortalı sayılmaktadırlar. Mevcut durumda ister ücretli ister kendi nam ve hesabına çalışan sanatçıların sosyal güvenlik şemsiyesine tabi olduklarını tespit edilmiştir. Buna rağmen bazı sanatçıların sosyal güvenlik şemsiyesinin dışında kalması nasıl izah edilebilir? Sanatçılardan serbest meslek erbabı sayılanların sigortaya kayıt ve kendilerinin sigorta primlerin ödemeleri, ticari kazanç elde edenlerin (Şirket Ortaklarının)

mecburen iş yaşamlarına devam edebilmeleri için Sosyal Güvenlik'e kaydının yaptırılması, primlerinin de yatırılmak zorunluluğu vardır. Primlerini zamanında yatırmadıklarında cezai yaptırım ve gecikme faizi ile karşı karşıya kalabileceklerdir. Bu nedenle sigorta primlerini ödememe gibi bir şansları bulunmamaktadır. Ücret geliri elde ederek çalışan sanatçıların durumu nedir? Sanatçılarla ilgili sosyal güvenlikteki aksamalar bu kesimde görülmektedir. Ücretli sanatçı grubu (işçi statüsünde sayılanlar) ki bu gruptakiler ya geçici işçi statüsünde ya da kısmi zamanlı (part time) olarak çalışmak zorunda kalmaktadırlar. Bu yasal statü ile çalışmalarının bir sonucu olarak iş kanunlarının bir çok koruyucu hükmünden yararlanamamaları ve primlerinin eksik yatırılması sonucu emeklilik prim günlerinin dolmaması nedeni ile emeklilik hakkının elde edememe gibi durumlarla karşı karşıya kalmaktadırlar.

Bu çalışmada acaba devlet sosyal politika uygulamalarında sanatçı ve benzeri grupları kapsama dahil etmedi mi? Şeklinde ortaya çıkan algının doğruluk payı araştırılacak, varsa nedenleri ve sonuçları tespit edilerek çözüm önerileri geliştirilecektir. Ayrıca sanatçılardan sosyal güvenlikleri irdelenip, sanatçılar lehine bir kamuoyu oluşturulması ve bir farkındalık yaratılması amaçlanmaktadır.

1. SANATÇI KİME DENİR, KİMDİR SANATÇI?

Sanatçı kavramının kapsamı oldukça geniştir, fakat genel çoğunluk hukuki olarak sanatçı kapsamına kimlerin girdiğini bilmemektedir. Sanatçının tanımı Türk Dil Kurumunun Büyük Türkçe sözlüğündeki yapıldığı şekliyle aşağıdaki gibidir (TDK, Sözlük: 2012):

- a. Güzel sanatların herhangi bir dalında yaratıcılığı olan, eser veren kimse, sanat adamı, sanat eri, sanatkâr.
- b. Sinema, tiyatro, müzik vb. sanat eserlerini oynayan, yorumlayan, uygulayan kimse.

2. SANATÇILARIN ÇALIŞMA ŞEKİLLERİNE GÖRE TABİ OLDUKLARI HUKUKİ STATÜLER

2.1. Serbest Meslek Erbabı Sayılan Sanatçı Grubu

Türk Vergi Sisteminde serbest meslek erbabı sayılan sanatçılar üç grupta tasnif edilmişlerdir.

- a. Gelir Vergisi yasası madde 66/4'ya göre konser veren müzik sanatçıları serbest meslek erbabı sayılmaktadırlar (Kızılot ve Taş, 2010: 233)
- b. Telif hakkının sahibi ya da yasal mirasçısı eseri satar ya da kiralarlarsa kazanç serbest meslek kazancı olarak adlandırılmaktadır (Tugay ve Diğerleri, 2008: 81).
- c. Serbest meslek faaliyetinde bulunan adi şirket ya da şahıs şirketlerince (kollektif, komandit) elde edilen kazançlar serbest meslek kazancı sayılmaktadır (Mutluer ve Diğerleri, 2008: 53).

2.2. Ticari Kazanç Sağlayan Sanatçı Grubu

Türk Vergi Sisteminde bazı şirket ortaklarının elde ettikleri kazanç ticari kazanç mahiyetinde sayılmaktadır. Şirket ortaklarının kazancı ticari kazanç sayılan şirketler (www2.aku.edu.tr/, 21.04.2012);

- Adi şirket(ortağının)
- Kolektif şirket(ortağının)
- Komandit şirkette(komandite ortağının kazancın dan oluşmaktadır).

2.3. 5510 Sayılı Yasaya Göre Sanatçı Sayılanlar

- a. Bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan ve Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından belirlenen ve Sosyal Sigorta İş-

lemleri Yönetmeliği ekinde yer alan tabloda sayılan; film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünürler ve yazarlar, 5510 sayılı yasada 4/a kapsamında sigortalı sayılmaktadırlar(SSK, mad-4/a)

- b. Hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar (sanatçılarda dahil) 5510 sayılı yasada 4/b kapsamında kapsamın da sigortalı olarak tanımlanmaktadır(SSK, mad-4/b)

2.4. 2821 Sayılı Yasaya Göre İşçi Sayılan Sanatçılar

2821 sayılı Sendikalar Yasası madde 2’de işçinin tanımı yapılmıştır. Bireysel iş hukukunda tek işçi kavramı varken sendika hukukunda dört işçi kavramı vardır ve bu kavramlardan iki yasada da birincileri aynıdır. Sendikalar yasasında neşir sözleşmesine göre çalışan yazarlarda işçi sayılmışlardır. Sendika kanunundaki düzenleme;

“Neşir Sözleşmesine göre eserini neşire terk etmeyi meslek edinmiş yazarlar 2821 sayılı sendika yasası madde 2 ye göre işçi sayılmaktadırlar” (Sendika K., mad/2) şeklinde yapılmıştır.

3. SANATÇILARIN TABİ OLARAK ÇALIŞTIKLARI AKİTLER

3.1. Hizmet Akdi

4857 sayılı İş Yasası madde 8’de iş sözleşmesinin tanımı yapılmıştır, madde 8 deki iş sözleşmesinin tanımı, “Bir tarafın (işçi) bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın (işverenin) de ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşmedir” (İş Kan., mad: 8)şeklinde yapılmıştır. Bu tanımdan yararlanarak hizmet sözleşmesinin unsurlarını aşağıda belirtilen şekilde yapmak mümkündür, Hizmet Sözleşmesinin Unsurları; 1.İş /2.Bağımlılık /3.Ücret, den oluşmaktadır

(<http://www.msxlabs.org>, 13.05.2012).

3.2. İstisna Sözleşmesi

İstisna sözleşmesi, Borçlar Yasasının 355'inci maddesinde tanımlanmıştır. Bu tanıma göre, "Onunla bir taraf (yüklenici), öteki tarafın (ısmarlayan-sipariş veren) ödemeyi taahhüt ettiği ücret karşılığında, bir eser meydana getirmeyi taahhüt eder / borçlanır" (BK. mad: 355).

İstisna Akdinin Unsurları:

1- Eser (Yapılacak Şey) 2-Meydana Getirme 3-Ücret 4-Taraf lar arası Anlaşmadan oluşmaktadır(Çalışkan, İbrahim, <http://dergiler.ankara.edu.tr>: 2012).

3.3. Vekalet Akdi (Vekillik Sözleşmesi)

Vekillik Sözleşmesi, Borçlar Yasasının 386. maddesinde tanımlanmıştır. Bu tanıma göre; Vekil, sözleşme uyarınca kendisine yüklenen (sorumluluğuna verilen) işin yürütülmesini veya üzerine aldığı işin yerine getirilmesini borçlanır(BK, mad.386).

3.4. Neşir Sözleşmesi (Yayım Sözleşmesi)

Yayım sözleşmesi (nedir?). Bir yapıtın yayımı konusunda yapıtın üzerinde hak sahibi olan ile yayımcı arasında yapılan sözleşmeye neşir sözleşmesi denir (www.nedirnedemek.com; 09.04.2012).

Yeni borçlar yasasında yayım sözleşmesi ile ilgili düzenleme;

Madde 487; "Yayım sözleşmesi, bir fikir ve sanat eseri sahibinin veya halefinin, o eseri yayımlanmak üzere yayımcıya bırakmayı, yayımcının da onu çoğaltarak yayımlamayı üstlendiği sözleşmedir" (YBK Kan., No: 6098) şeklinde yapılmıştır.

4. SANATÇILARIN TABİ OLDUKLARI HUKUKİ STATÜYE GÖRE KURUMA BİLDİRİLMESİ

Sanatçıları tabi oldukları statüye göre sosyal güvenlik kurumuna belirli süre ve şekilde bildirilmeleri gerekmektedir.

-Hizmet sözleşmesine ile bir veya daha fazla işverene tabi olarak çalışanların sigortaya bildirimleri: Personel işe girişini takip eden 30 gün içerisinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmelidir. Alınan personel ilk defa çalışacaksa ilk işe giriş bildirgesi, iş deneyimine sahipse Tekrar Giriş Bildirgesi verilmelidir (sskli_calistir_gor.htm: 07.04.2012).

-Kendi Adına Ve Hesabına Bağımsız Çalışanların Sigortaya Bildirimleri: 5510 sayılı yasanın 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendine tabi olanların sigortalılıkları, ilgili bent kapsamında sigortalı olmalarını gerektiren faaliyetlerinin başladığı tarihten itibaren başlatılmalıdır, bu kişilerin sosyal güvenlik kurumuna bildirimleri ise ilgili vergi daireleri, ticaret sicil memurlukları veya şirket yetkilileri tarafından sigortalı işe giriş bildirgesi ile 15 gün içinde yapılmalıdır (www.sgk.gov.tr; 16.04.2012).

-Şirket Ortaklarının Sigortaya Bildirimleri: Bu kişilerin sosyal güvenlik kurumuna bildirimleri (Kayıtlarını alan kurum ve kuruluşlar tarafından) ilgili vergi daireleri, ticaret sicil memurlukları veya şirket yetkilileri tarafından sigortalı işe giriş bildirgesi ile 15 gün içinde yapılmalıdır.

Aşağıda Tablo 1 'de sanatçıların tabi oldukları statüye göre kuruma bildirim süresi ve şekli belirtilmiştir.

Tablo 1: Sanatçıların Tabi Oldukları Statüye Göre Bildirimleri

Tabi Olunan Statü	Bildirim Süresi	Bildirim Kimin Tarafından Yapılacağı
Hizmet sözleşmesi ile Bir veya daha Fazla İşverene Tabi Olarak Çalıştırılanların sigortaya Bildirimleri	Çalışmaya başladıkları tarihten itibaren bir ay içerisinde	İşveren tarafından
Kendi Adına ve Hesabına Bağımsız Çalışan Sanatçıların Sigortaya Bildirimleri	15 gün içinde	Kayıtlarını alan kurum ve kuruluşlar tarafından
Şirket Ortağı Sanatçıların sigortaya Bildirimleri	15 gün içinde	Kayıtlarını alan kurum ve kuruluşlar tarafından

Kaynak: <http://www.sgk.gov.tr>; 21.04.2012

5. SANATÇILARIN TABİ OLDUKLARI HUKUKİ STATÜYE GÖRE ÖDENECEK PRİMLERİN ORANLARI

5.1. Kendi Nam Ve Hesabına Bağımsız Çalışanların Prim Oranları

Sosyal sigorta prim oranları şahısların hukuki statülerine göre değişmektedir. 5510 sayılı sosyal sigortalar kanununda 4/b Kapsamındaki Sigortalılar (Bağ-Kur'lular) İçin Prim Oranları; malullük-yaşlılık-ölüm sigortası % 20, İş Kazası ve Meslek Hastalıkları, Hastalık, Analık Sigortası % 1-6, 5 (işyerinin tehlike sınıfı ve derecesine göre değişmektedir) , genel sağlık sigortası % 12, 5 olmak üzere toplam % 33, 50-39 arasında değişmektedir.

Tablo 2: 4/b Kapsamındaki Sigortalılar (Bağ-Kur'lular) İçin Prim Oranları

4/b Kapsamındaki Sigortalılar (Bağ-Kur'lular) İçin Prim Oranları %	
Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortası	20
Kısa Vadeli Sigorta Kolları (İş Kazası ve Meslek Hastalıkları, Hastalık, Analık Sigortası)	1-6, 5 (işyerinin tehlike sınıf ve derecesine göre)
Genel Sağlık Sigortası	12, 5
TOPLAM	33, 50-39

Kaynak: <http://www.isvesosyalguvenlik.com/pratikbilgiler/pb015.htm>(Erişim tarihi: 21.04.2012)

5.2. Hizmet Sözleşmesi İle Bir Veya Daha Fazla İşverene Tabi Olarak Çalışanların Prim Oranları

Hizmet sözleşmesi ile işverene tabi olarak çalıştırılanların işçi-işveren sigorta payı toplam % 36, 5-42 arasında (işyerinin tehlike sınıf ve derecesine göre) değişmektedir.

Tablo 3: 4/a Kapsamındaki Sigortalılar (İşçiler) İçin Prim Oranı

SGK PRİM ORANLARI (01.10.2008'den İtibaren)			
Sigorta Kolu	İşçi Payı (%)	İşveren Payı (%)	Toplam (%)
4/a Kapsamındaki Sigortalılar (İşçiler) İçin Prim Oranı			
Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortası	9	11	20

Kısa Vadeli Sigorta Kolları (İş Kazası ve Meslek Hastalıkları, Hastalık, Analık Sigortası)	-	1-6, 5	1-6, 5
Genel Sağlık Sigortası	5	7, 5	12, 5
İşsizlik Sigortası	1	2	3
TOPLAM	15	21, 5-27	36, 5-42

Kaynak: <http://www.isvesosyalguvenlik.com/pratikbilgiler/pb015.htm> (Erişim tarihi: 21.04.2012)

6. SANATÇILARIN ZORUNLU SİGORTALILIK DİŞİNDA BAŞVURABİLECEKLERİ SİGORTALAR

Sanatçıların (Şartları taşıyan herkesin) zorunlu sigortalılık dışında başvurabileceği sigortalar aşağıda belirtilmiştir;-İsteğe bağlı sigortalılık-Şahıs sigortaları-Bireysel Emeklilik Sigortası

6.1. İsteğe Bağlı Sigortalılık

İsteğe bağlı sigortalılık, bir işverene bağlı olarak hizmet akdiyle, kendi nam ve hesabına veya kamu idarelerinde çalışmayan kişiler için, kendi belirledikleri tutarlar üzerinden ödeyecekleri prim ile malullük, ölüm, yaşlılık ve genel sağlık sigortası hak ve yükümlülüklerinden faydalanmayı amaçlayan bir sigorta türüdür (<http://sgkrehberi.com/haber/349/>, 16.04.2012)

- İsteğe Bağlı Sigortada Primlerinin Miktarı

İsteğe bağlı sigorta prim oranı, prime esas kazancın alt sınırı ile üst sınırı arasında, sigortalı tarafından belirlenen prime esas aylık kazancın % 32'sidir. Bunun % 20'si malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi, % 12'si genel sağlık sigortası primidir.

Tablo 4: İsteğe Bağlı Sigorta Prim Oranları

İSTEĞE BAĞLI SİGORTA PRİM ORANLARI		
Malüllük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortaları Primi (%)	Genel Sağlık Sigortası Primi (%)	Toplam Prim (%)
20	12	32

Kaynak: <http://www.isvesosyalguvenlik.com/pratikbilgiler/pb015.htm> (Erişim tarihi: 21.04.2012)

6.2. Şahıs Sigortaları

Türk Vergi Sistemimiz işçi statüsünde ya da işveren statüsünde olan herkese şahıs sigortasından yararlanma hakkı tanımıştır. Gelir Vergisi Kanunu'nun 63/3. maddesinin 4697 sayılı kanunla değiştirilen hükümlerine göre çalışanların kendileri, eşleri ve küçük çocukları için ödedikleri şahıs sigorta primleri; primin ödendiği ayda elde edilen brüt ücretin (Maaş, ikramiye, prim, temettü vb.) % 5'ini ve yıllık olarak brüt asgari ücretin bir yıllık tutarını aşmamak koşulu ile gelir vergisi matrahından indirilebilme imkanına sahiptirler (www.groupama.com.tr, 18.04.2012). İşgören ödediği şahıs sigorta primlerini vergi matrahından düşebilmektedir. Personle ek güvence sağlanırken maliyeti de vergi matrahından yasal şartlar dahilinde düşürülebilmektedir.

6.3. Bireysel Emeklilik Sistemi

Gelir Vergisi Kanunu'nun 63/3. maddesine göre çalışanların kendileri, eşleri ve küçük çocukları için ödedikleri bireysel emeklilik katkı payları; katkı payının ödendiği ayda elde edilen brüt ücretin (Maaş, ikramiye, prim, temettü vb.) % 10'unu ve yıllık olarak brüt asgari ücretin bir yıllık tutarını aşmamak koşulu ile gelir vergisi matrahından indirilebilecektir (www.groupama.com.tr; 18.04.2012).

7. GEÇMİŞTE SANATÇILARA YÖNELİK SOSYAL GÜVENLİK DÜZENLEMELERİ

1. 2167 sayılı Kanunla gelen ek 10 uncu madde kapsamında sanatçılara sağlanan haklar.
2. 1983 yılında çıkarılan 2959 sayılı Kanunla sağlanan haklar.
3. 1987'de çıkarılan 3395 sayılı Kanunla sağlanan haklar.
4. 1994 yılında çıkarılan 4056 sayılı Kanunla sağlanan haklar.

Yukarıdaki kanunların ortak yönü sanatçılara yaşlılık aylığının bağlanması ve yaşlılık aylığı alma konumuna gelenlerin borçlanarak bu hakka kavuşmalarını kolaylaştırmaktan ibarettir. Bu düzenlemeler sanatçıların sosyal güvenlik sorunlarını bitirememiştir. Çünkü yapılanlar, problemlerin kaynağına inilmeden yapılan, pansuman niteliğindeki düzenlemelerdir.

Yapılan düzenlemelerin soruna kesin çözüm olamadığı açık ve seçik ortadadır. Aksi durumda sanatçıların sosyal güvenliği diye bir problem ülkemizde yaşanmazdı.

8. 6111 SAYILI KANUNLA SANATÇILARA SAĞLANAN İMKANLAR

6111 sayılı yasa ile sanatçı kavramının kapsamı düzenlenmiş olup ayda 10 günden az çalışanlara primlerini kendilerinin ödemelerine olanak tanınmıştır, ilgili yasadaki düzenleme;

“Sanatçıların Sigortalılığı: 6111 sayılı Kanununun 51 inci maddesiyle Kanuna eklenen ek 6 ıncı madde ile 1/3/2011 tarihinden itibaren Kültür ve Turizm Bakanlığınca belirlenecek alanlarda kısmi süreli iş sözleşmesiyle bir veya birden fazla kişi tarafından çalıştırılan film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik,

resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünürler ve yazarların, ay içerisinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olanların kendileri tarafından prim ödemelerine imkan sağlanmıştır. Bu sigortalılar Kanununun hizmet akdi kapsamında sigortalı sayılacaktır” şeklinde yapılmıştır (<http://www.sgk.gov.tr>; 16.04.2012).

Aylık 10 günden az çalışıp kendi sigortasını kendi yatırmak isteyenler için aranan şartlarda 6111 sayılı kanunda belirtilmiştir. İlgili kanundaki düzenleme;

- Hizmet akdi, kendi nam ve hesabına bağımsız çalışmamak (tarım da dahil) ve kamu görevlisi olarak çalışmamak,
- İsteğe bağlı sigortalı olmamak,
- Banka sandıklarına tabi çalışmamak,
- Gelir veya aylık almamak,
- 18 yaşını doldurmuş olmak, şeklinde yapılmıştır(<http://www.sgk.gov.tr>).

9. SADECE SANATÇILARI KAPSAYAN YENİ UYGULAMALAR

İhtiyaç Duyan Sanatçılara Devlet Sahip Çıkılması Konusunda Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığı arasında 26/03/2012 tarihi itibarı ile bir protokol imzalanmıştır. İki önemli ayağa sahip olan protokolün içeriği;

1. Aile , kadın, çocuk, genç, yaşlı, gazi ve şehit yakınları ile özellikle engellilerin sosyal ve kültürel yaşama katılmalarına ilişkin işbirliği yapılması.
2. Kültür ve sanat sektöründe uzun yıllar çalışmış ancak yaşlılık ve sağlık sorunları nedeniyle iş gücü kaybına uğrayan ve

herhangi bir sosyal güvenlik kapsamında yer almadığı için yaşamını idame ettirecek geliri olmayan sanatçıların sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanmasının sağlanması şeklindeki düzenlemelerden oluşmaktadır (<http://www.aile.gov.tr/tr/haberler/s/284>; 14.05.2012)

Protokolün 2. Ayağı sanatçıları kapsamaktadır. Protokolle özellikle bakıma muhtaç sanatçılara yönelik huzurevi talepleri ya da evde bakım gibi hizmet olanakları getirilmiştir.

10. TÜM SİGORTALILARA (SANATÇILAR DAHİL) SOSYAL GÜVENLİK ÇERÇEVESİNDE SAĞLANAN İMKÂNLAR

Çalışmamızda sanatçıların sosyal güvenliği araştırılmış özellikle sadece sanatçılara yönelik düzenlemelere yer verilmeğe çalışılmıştır. Tüm sigortalılara sağlanan sigorta imkanlarından sanatçılarda yararlanmaktadır. Çalışmada bu yüzden tüm sigortalılara sağlanan imkanlara ayrıca teferruatlı değinilmemiştir, sadece isimlerinin ve kanun numaralarının verilmesiyle yetinilmiştir.

- Sağlık sigortası
- İsteğe bağlı sigortalılık
- Yaşlılık aylığı
- İş kazası ve meslek hastalığı ölüm geliri
- Malullük aylığı
- Özel emeklilik şartları
- Ölüm aylığı
- İleri Yaşta Olup Sosyal Güvencesi Olmayanlar İçin 2022 Sayılı Kanun
- Hizmet borçlanmaları

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Ülkemizde hukuki statüde sanatçı kavramı ile halk arasındaki sanatçı kavramının kapsamı aynı değildir. Halk arasında kullanılan sanatçı kavramı çok dar kapsamlı olup, hukuki statüdeki sanatçı kavramı ise çok geniş kapsamlıdır. Tabii ki bilimsel açıdan geçerli olan hukuki statüdeki sanatçı kavramı önemlidir ve çalışmada da bu kapsamdakilerin hukuki durumları irdelenmiştir.

Çalışmayı diğer araştırmalardan farklı kılan özellik sanatçı gruplarını tabii oldukları hukuki statüye göre aşağıdaki şekillerde belirlenmesidir (bu sınıflandırmanın yaygın genel sınıflandırmadan farkı) sanatçıların hukuki statülerini hem iş ve sosyal güvenlik yasaları açısından hem de Türk Vergi yasaları açısından iki farklı disipline göre yapılmış olmasıdır.

Birinci gruptaki sanatçı grubu Türk Vergi Sistemi açısından tüccar sayılanlardır (şirket ortakları). Bu gruptaki sanatçı grubu aynı zamanda işverende sayılmaktadırlar, sigortalarını kendileri yatırmaktadırlar, zira sigorta primlerinin yatırılmasında bir sıkıntı çektiklerine dair bir veri bulunmamaktadır, bu gruptaki sanatçıların her yıl en çok vergi yatıranlar arasında da üst sıraları paylaşanlar arasında isimleri anılmaktadır.

İkinci gruptaki sanatçılar serbest meslek erbabı sayılanlardır. Sigortalarını kendileri yatırmaktadırlar. Bu gruptaki sanatçılar arasında da en çok vergi yatıranlar arasında üst sıraları paylaşanlar bulunmaktadır.

Üçüncü gruptakileri işverene tabii olarak belirsiz hizmet sözleşmesine göre çalışan sanatçılar olarak belirtebiliriz. Bu gruptaki sanatçılarda iş ve sosyal güvenlik sistemi içerisinde korunmaktadırlar.

Dördüncü gruptaki sanatçılar, zor durumda olanlar bu gruptaki-

lerdir. Bu gruptaki sanatçılar, belirli hizmet sözleşmesine göre, ya da part time çalışanlar veya kaçak çalıştırılan gruptur. Bu gruptakiler çalışırken daha az ücretle yetinmek zorunda kalmakta hem sağlık sigortasından yararlanamamakta hem de sigorta primleri yatırılmadığı için sosyal güvenlik şemsiyesinin dışında kalmakta ve emeklilik haklarından faydalanamamaktadırlar.

Ülkemizde sanatçıların sosyal güvenliği konusunda şu ana kadar yapılanlar emeklilik hakkı için prim sürelerine yönelik düzenlemelerden ibarettir ve yeterli olmadığı da açık ve seçik ortadadır. Özellikle dördüncü gruptaki sanatçılara yönelik tedbirler geliştirilip öncelikli olarak yürürlüğe konulması gerekmektedir.

Sosyal sigorta yasasında sanatçı sayılan sigorta grubu dikkatle irdelenmeli kapsam dışında kalanlar dahil edilmelidir.

Sosyal güvenlik kurumu sanatçı çalıştıran işverenleri ve işletmeleri daha iyi denetlemeli sigortasız çalıştıran işverenleri ve eksik sigorta yatırımları tespit edebilmeli, eksik yatırımlar ve kaçak çalıştıranlara karşı uygulanacak müeyyideler artırılmalıdır.

Ülkemizdeki temel problemlerden biri de kişilerin geleceklerini güvenceye alma konusundaki vurdum duymazlıklarıdır. Zorunlu sigortalılık dışında kişilerin başvurabileceği Şahıs Sigortaları ve Bireysel Emeklilik Sistemi de mevcuttur. Bu zorunlu olmayan sigortalarda değerlendirilmelidir. “Ak akçe kara gün içindir” sözü herkesçe dikkate alınmalıdır. Türkiye’de işveren ya da işçi statüsündeki herkes emeklilikte sağlanan imkanların eksikliğinden şikayet ederken, çalışırken kendilerine sunulan emekliliklerinde ek imkanlar sunacak şahıs sigortası ve bireysel emeklilik sistemini değerlendirmek istememeleri anlamsızdır. Kaldı ki özel sigortalara ödenen primler ister işçi ister işveren olunsun vergi matrahından belirli şartlar altında düşülebilmektedir.

Sanatçılar için sosyal güvenlik kurumu niteliğinde bir sandık oluşturmalı ve tüm sanatçıların bu yardımlaşma sandığından istifadesini de sağlamalıdır (OYAK , İlksan vb. gibi). Çalışmanın amacı sadece günü kurtarmak değildir. Devlet özellikle sanatçılar için bir yardımlaşma sandığı kurulmasına öncülük etmeli ve ödenecek primlerin tahsilat şeklide kaynaktan kesme ile olmalıdır.

Sanatçıların sosyal politika kapsamı dışında kalması sadece sanatçılara mahsus bir durum değildir. Ülkemizdeki yoğun kaçak işçi çalıştırma ve sigortaların eksik ödenmesi çalışma yaşamındaki en önemli sorunlardır ve maalesef sanatçılarda iş yaşamındaki bu olumsuzluklardan etkilenmektedirler. Bu konuda yapılacaklar tasarlanırken bu konu göz ardı edilmemelidir.

Sanatçıları sosyal güvenliği kadar sanatçılarla ilgili olan diğer önemli bir konuda korsan yayınlar ve korsanla mücadeledir. Telif hakları sorununu Sanatçıların sosyal güvenliğinden ayırmamalı, korsanla mücadele de sanatçıların sosyal güvenliği kadar gibi önemli dikkate alınmalı ve mücadelesi verilmelidir.

Ücretli çalışan sanatçılar sigorta primlerinin tam yatırılıp yatırılmadığını kontrol etmeli, eksik yatırım varsa en azından iş akdi bitiminde hizmet süresi tespit davası açmalıdırlar.

Ülkemiz Birleşmiş Milletlere Kayıtlı 192 ülke arasında ekonomik büyüklük olarak on altıncı sırada bulunmaktadır. Biz ülkemizin insan hakları, çalışma hakları, milli gelirin dağılımı konusunda da en az dünya ülkeleri arasında on altıncı sırada olması arzu edilmektedir. Tabi ki bu bir ütopya değildir. Yeter ki potansiyelin farkında olup, farkındalık yaratabilsin.

Sosyal Güvenlik bir insanlık hakkı olduğu gibi, tesis etmekte sosyal devlet olmanın gereğidir.

KAYNAKÇA

<http://www.aile.gov.tr/tr/haberler/s/284/>; (Erişim tarihi: 14.05.2012)

5510 Sayılı yasa gereğince sigortalı sayılanlar, sigortalılığın başlangıcı, kuruma bildirilmesi ve sona ermesi hakkındaki tebliğ / 28 Eylül 2008 Pazar-Resmî Gazete-Sayı : 27011

5510 Sayılı Kanunda İsteğe Bağlı Sigorta İşlemleri; <http://sgkrehberi.com/haber/349/>, (Erişim tarihi: 15.04.2012)

Borçlar Kanunu, Kanun No: 818, Kabul Tarihi: 22.04.1926

Çalışkan, İbrahim, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/37/775/9914.pdf>, (Erişim tarihi: 11-05-2012)

<http://www.groupama.com.tr/tr/haberler/s/284/>, (Erişim tarihi: 18.04.2012)

<http://www.istanbul-rehber.com/Konusu-ismere-Olan-Akitler-ve-Unsurlari>

İş Kanunu, Kanun No: 4857, R.G., 22.05.2003,

İş Sözleşmesi, <http://www.msxlabs.org/forum/ekonomi/12358-is-sozlesmesi.html>, (Erişim tarihi: 13-05-2012)

Kızılot, Şükrü ve Taş, Metim (2010) Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi, Ankara, Yaklaşım Yayıncılık

Mutluer, Kamil ve Diğerleri, (2008) Türk Vergi Sistemi, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Web-Ofset Tesisleri

Neşir Mukavelesi Nedir, http://www.nedirnedemek.com/ne%20C5%9Fir_mukavelesi_nedir, (Erişim tarihi: 2012-05-

Sendika Kanunu, Kanun No: 2821, R.G., 05.05.1983,

<http://sgkrehberi.com/haber/349/>, 16.04.2012

Sigortalı işçi çalıştırmaya başlarsanız,-http://www.alomaliye.com/sskli_calistir_gor.htm, (Erişim tarihi: 07.04.2012)

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası, Kanun No: 5510, R.G., 31.05.2006,

<http://www.isvesosyalguvenlik.com/mevzuat/mvz014.htm>, (Erişim tarihi: 21.04.2012)

<http://www.sgk.gov.tr>, (Erişim tarihi: 16.04.2012)

Şirketlerin Vergilendirilmesi, www2.aku.edu.tr/~kgungor/5-sunum.ppt-Önbellek-Benzer, (Erişim tarihi: 21.04.2012)

Türk Dil Kurumu, Büyük Türkçe Sözlük, <http://tdkterim.gov.tr/bts/>, (Erişim tarihi: 28/04/2012)

Türk Borçlar Kanunu, Kanun No. 6098, Kabul Tarihi: 11/1/2011

Tugay, Osman ve Diğerleri, (2008) Türk Vergi Sistemi, İstanbul, Lisans Yayıncılık

Sağlık Kurumlarında Sosyal Hizmet Uygulamaları: Ankara ve Eskişehir Örneği

Arş. Gör. Emre KOL - Anadolu Üniversitesi

GİRİŞ

Sosyal hizmet mesleği esas olarak insanı ve onun refahını merkeze almaktadır. Sosyal hizmet insanlığın var oluşundan beri varlığını sürdürmektedir. Ancak bugünkü anlamıyla sosyal hizmet uygulamasına 19. yüzyılda başlanmıştır. Sosyal hizmetin ilk uygulama alanı ve bugün de temel alanlarından birisi olan tıbbi sosyal hizmet ise, sağlık alanında geçen yüzyılın başından itibaren uygulanmaya başlamıştır. Bu alanda çalışan sosyal hizmet uzmanları, sağlık hizmetlerinin tamamlayıcısı ve destekleyicisi olmuşlardır. Tıbbi sosyal hizmet; sağlık kuruluşlarında ayakta veya yatarak, muayene, inceleme ve tedavileri yapılan hastaların, tıbbi tedaviden etkin bir şekilde yararlanmalarını engelleyen ekonomik, sosyal ve psikolojik sorunlarının çözümlenmesi amacı ile sosyal hizmet uzmanlarınca yürütülen mesleki çalışmalar olarak tanımlanmaktadır. Genel olarak önleyici, tedavi edici ve izleyici fonksiyonu olan tıbbi sosyal hizmet, sosyal hizmet içinde bir çalışma alanı olarak daha çok tedavi kurumlarıyla sınırlı kalmaktadır. Türkiye’de üniversite eğitim hastaneleri ve devlet hastaneleri gibi farklı statüye sahip olan tedavi kurumlarında sosyal hizmet birimlerinin kurulması, sosyal hizmetin bu alanda yaygınlaşmasında kuşkusuz önemli bir rol oynamıştır.

Bu çalışmada öncelikle sosyal hizmet kavramı ve sosyal hizmetin önemli bir uygulama alanı olan tıbbi sosyal hizmet konularında

genel açıklamalara yer verilmektedir. Bu bağlamda sosyal hizmetin tanımı ve tarihsel gelişimi ile sosyal hizmetin temel alanlarından biri olan tıbbi sosyal hizmet konusundaki gelişmeler ele alınmaktadır. Çalışmanın son bölümünde ise, tıbbi sosyal hizmet konusunda alan yazında yer alan bilgilerin Türkiye’de sağlık kurumlarındaki uygulamalara ne ölçüde yansıdığını irdelemek amacı ile Ankara ve Eskişehir’deki devlet ve üniversite hastanelerinde çalışan sosyal hizmet uzmanlarının hastanelerdeki sosyal hizmet uygulamalarına yönelik görüşlerinin incelendiği bir araştırmaya yer verilmektedir.

1. SOSYAL HİZMET KAVRAMI

1.1. Sosyal Hizmetin Tanımı

Sosyal hizmete yönelik olarak birçok farklı tanım yapılmaktadır. Örneğin Pincus ve Minahan’a göre sosyal hizmet; insanların yaşam amaçlarını, stres ile mücadele etmelerini, özlem ve değerlerini gerçekleştirme becerilerini etkileyen insan ve çevresi arasındaki etkileşim ile ilgilidir (Pincus & Minahan, 1973: 9). Bu anlamda sosyal hizmetin hedefi; (i). Bireylerin sorun çözme ve sorunlarla baş etme kapasitelerini geliştirmek, (ii). Bireylere kaynak, hizmet ve şans tanıyan sistemler ile bireyleri bir araya getirmek, (iii). Bu sistemlerin etkili bir şekilde çalışmasını sağlamak, (iv). Sosyal politikanın geliştirilmesine ve ilerletilmesine katkı sağlamak olarak belirtilebilir (Aydemir, 2003: 3).

Tomanbay’a göre sosyal hizmet; endüstri toplumunda özel gereksinim gruplarının bakım ve korunmalarının toplumun sorumluluğu ve görevi olduğundan hareketle resmi, yarı resmi ve gönüllü etkinliklerle bu tür nüfus gruplarının korunmalarını amaçlayan, insanların yardımsız çözemedikleri bireysel ve toplumsal sorunların çözümü için geliştirilen sistemli, düzenli ve sürekli faaliyetlerdir

(Tomanbay, 1999: 237). Uluslararası Sosyal Hizmet Uzmanları Federasyonu (IFSW, International Federation of Social Workers) sosyal hizmeti, insanların daha iyi yaşam koşullarına ve refaha ulaşmaları için güçlendirilmeleri ve özgürleştirilmelerini amaçlayan, insan ilişkilerinde sorun çözmeye ve toplumsal değişimi oluşturmaya çalışan bir meslek olarak tanımlamaktadır (IFSW, 14.09.2008: 9).

Kut'a göre ise sosyal hizmet; bireyin karar verme özgürlüğünü kendi yararına kullanması açısından bilinçlenmesinde ve yaşadığı çevrenin değişen sosyo-ekonomik koşullarına ve normatif sistemine uyum sağlayarak toplumda verimli bir unsur olması yönünde gerekli olan değişimin yaratılmasında müdahale edebilecek bilgi, yöntem ve becerilere sahip ve bu tür bir müdahale yetkisi olan bir meslektir (Kut, 1988: 12).

Başka bir tanıma göre sosyal hizmetler; toplumdaki ortalama yaşayış ve algılayış seviyesine, ellerinde olmayan sebeplerle süreli veya süresiz olarak ulaşamayıp sosyal veya ekonomik yönlerden desteklenme ihtiyacı olan kişilere karşılıklı veya karşılıksız şekilde sunulan parasal veya aynı hizmetler olarak ele alınmaktadır (Çengelci, 1996: 4).

Sosyal hizmet toplumda var olan engeller, eşitsizlikler ve adaletsizliklere hitap etmektedir. Her günkü kişisel ve sosyal sorunlar kadar acil durumlara ve krizlere de yanıt vermektedir. Sosyal Hizmetin bu tanımı, Uluslararası Sosyal Hizmet Okulları Derneği (IASSW) tarafından 2001 yılının Haziran ayında Kopenhag da resmi olarak kabul edilmiştir, Sosyal Hizmetin rolünü ve amaçlarını açıkça özetlemektedir (Campanini & Frost, 2004: 7).

Bu tanımlara genel olarak bakıldığında toplum ve bireyin yaşadığı sorunlar, bireyin özgür iradesinin desteklenmesi gerekliliği ve sosyal devlet anlayışı, insan hakları, adalet, demokrasi, gelişme,

barış, katılımcılık, bilimsel anlayış ve uygulama açısından insan ve topluma bakış açısı, felsefesi ve ahlak kavramlarının ön plana çıktığı görülmektedir (Küçükkaraca, 2002: 84).

1.2. Sosyal Hizmetin Tarihsel Gelişimi

Hayırseverlik kavramı çok eski dönemlere kadar gitmektedir ve yoksullara yardım etme düşüncesinin bütün dinlerde temelleri bulunmaktadır. Tarihsel sürece bakıldığında sosyal hizmetin de bireyin refahını geliştirmeyi amaçlayan bir meslek olduğu görülmektedir. Ancak meslek olarak sosyal hizmetin modern ve bilimsel bir temelden geldiği belirtilmelidir. Bu nedenle hayırseverlik olgusu insanlık tarihi kadar eski iken sosyal hizmet biliminin ortaya çıkışı çok daha yeni bir olgudur (Duyan vd., 2008: 11). Yaşamın var olduğu andan beri birey, grup ve toplumlardan bazıları yaşama ve yaşamın olanaklarını kullanmada daha şanslı iken, geri kalan bir kısmı ise kendinden, çevreden ya da içinde bulunduğu zaman ve koşullardan ötürü bu şansa sahip olamamıştır. Tarihin çoğu dönemlerinde görülen bir başka durum ise şanslı olan birey, grup, toplum ya da bunların oluşturduğu örgütlerin, farklı amaç ve farklı çıkış noktaları ile işlevselliğini yerine getiremeyen, çevresiyle etkileşim konusunda sorunlar yaşayan birey, grup ve toplumlara yardım etmeleridir. En basit haliyle özetlemeye çalıştığımız bu durum, sosyal hizmet mesleğinin önemli bir çıkış noktasını oluşturmuştur (Özdemir, 2000: 3).

İlk sosyal refah kurumları, 1800'lerin başında kentte yaşayan insanların ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuştur. Bu kurumlar din adamlarının veya dini grupların desteklediği özel kurumlardır. 1900'lerin başına kadar bu hizmetler mesleki bir eğitimi olmayan ve insan davranışlarıyla ilgili çok az bilgiye sahip din adamları veya zengin hayırseverler tarafından sağlanmaktadır. Buradaki amaç, insanların yiyecek, barınak gibi fiziksel ihtiyaçlarını dini temeller-

den yola çıkarak karşılamaktır. Sosyal hizmetin ilk uygulanış şekli olarak adlandırılabilen girişim, 1820’de John Griscom tarafından kurulan Yoksulluğu Önleme Topluluğu’dur. Bu topluluğun amacı yoksulların koşullarını araştırmak, yoksulların kendi kendilerine yardım edebilmelerine yönelik planlar hazırlamak ve yoksulları tutumlu olma, para biriktirme konularında teşvik etmektir. Bunun için yoksullar evlerinde ziyaret edilmiştir (Duyan vd., 2008: 12).

Sosyal hizmetin Türkiye’deki gelişimine bakıldığında ise Anadolu’nun Türkleşmesi ve İslamlaşması ile başlayan dönemle birlikte insanı korumaya yönelik yasal ve kurumsal önlemlerin Anadolu’ya yerleşmeye başladığı görülmektedir. Selçuklularla birlikte sosyal hizmetler daha yaygın bir örgütlülük kazanmıştır. Selçuklu Devleti yıkılmaya başladıktan sonra, Osmanlı devletinin kuruluşunda pay sahibi olan “Ahilik” örgütü, sosyal düzeni kurmada da önceleri dinsel temelli olmakla birlikte, sonraları bir sosyal yardım kurumu olarak gelişmiştir. Bu dönemde dinsel vakıflar ile yardımlar örgütlenmeye başlamıştır. Vakıflarla dul, yetim, yoksul, düşkün ve sakatlara yardımlar yapılmış, hayratlar oluşturulmuştur. Bu vakıfların en önemlileri “Avarız” ve “Müessesatı Hayriye” vakıflarıdır. Doğuş ve gelişimlerini İslam dininin hayır, iyilik ve yardım çağrısına borçlu olan bu kurumlar köprü, çeşme, kütüphane, mescit, misafirhane gibi bazı kamu hizmetlerini görmek, yoksullara hastalık ve diğer olaylar nedeniyle yardım yapmaktaydılar. İmparatorluğun son dönemlerinde dolaylı ya da dolaysız olarak “Darülaceze”, “Darüleytamlar” ve “Kızılay” gibi kurumlar da sosyal yardım açısından önem kazanmışlardır (Gerek & Oral, 2008: 70).

18. yüzyılda Osmanlı devletinde sosyal kurumlaşmalar daha fazla önem kazanmaktadır. İlk kez 18. yüzyılda sosyal yardım amaçlı vergi toplanmaya başlanılmaktaydı. 1839 Tanzimat-i Hayriye Fermanıyla sosyal hizmetlerde de örf ve adetlere dayalı düzenlemelerden yasal

düzenlemelere ve devletin kurumsal düzenlemelerine doğru bir yönelim başlamıştır.30.06.1921 tarihinde “Himaye-i Etfal Cemiyeti”, dernek statüsü içinde kurulmuştur. 1935 yılında, “Himaye’iEtfal Cemiyeti” adı “Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu” olarak değiştirilmiştir (Tomanbay, 1991: 210; Çavuşoğlu, 2005: 4-18). Kurum, 26.11.1937 tarihli ve 1223 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kamu yararına çalışan derneklerden sayılmıştır. “Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu”, açtığı kreş ve gündüz bakım evleri, çocuk yuvaları, hemşire kolejleri, poliklinikler gibi kuruluşlarda amacına uygun hizmetleri yürütmüş, ayrıca; merkez ve ilçe teşkilatları ile fakir çocuklara yemek, giyecek, okul malzemeleri vermek şeklindeki sosyal yardımlarını 1983 yılına kadar sürdürmüştür. Milli Güvenlik Konseyi’nin 04.05.1981 tarih ve 51 sayılı kararı ile Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu’nun yeniden düzenlenmesi ve faaliyetlerinin geliştirilmesi görevi, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı’na verilmiştir. 24.05.1983 tarihli 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile Anayasanın sosyal hizmetlerle ilgili hükümlerinin yerine getirilmesi yönünde önemli bir adım atılmış olup, 1991 yılında da Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı bünyesinden ayrılarak, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü adı altında, Başbakanlığa bağlı bir kurum olarak faaliyet göstermeye başlamıştır (Duyan vd., 2008: 16-17).

2. SOSYAL HİZMETİN TEMEL ALANI OLARAK TIBBİ SOSYAL HİZMET

2.1. Tıbbi Sosyal Hizmetin Tanımı

Tıbbi sosyal hizmet kavramına yönelik farklı tanımlamalar bulunmakla birlikte bu tanımlamaların temel noktası hasta bakım faaliyetleri ile ilgilidir. Bu tanımlardan bazıları aşağıda ifade edilmektedir:

Tıbbi sosyal hizmet; hastalığı ve tedavisi sırasında hastayı etkileyen sosyal ve duygusal sorunların çözümü amacı ile bireyle sosyal çalışma ve bazen de grup çalışması kullanılan sosyal hizmet mesleğinin bir uygulama alanıdır (Friedlander, 1963: 156).

Bu alana yönelik bir başka tanıma göre tıbbi sosyal hizmet; sosyal hizmet yöntem ve felsefesinin sağlık ve tedavi hizmetlerine adapte edilmesi, tıp ve halk sağlığı programları çerçevesinde uygulanmasıdır (Turan, 1979: 15). Tıbbi sosyal hizmet; hastanede ayakta veya yatarak muayene, inceleme ve tedavisi yapılan hastaların tıbbi tedaviden etkin bir şekilde yararlanmaları amacı ile sosyal hizmet uzmanları tarafından yürütülecek ekonomik, sosyal, psikolojik, eğitici, destekleyici ve geliştirici hizmetlerin yanı sıra hastanın ailesi ve çevresi ile ilişkilerinin düzenlenmesi, hastaneden çıktıktan sonra kişisel ve ailevi sorunların çözümlenmesi gibi hizmetleri kapsamaktadır. Barker 'a göre tıbbi sosyal hizmet; sağlık ile ilgili kuruluşlarda uygulanan hastalığı önleme, sağlığı geliştirme, özür lülük ve hastalık konularında hasta ve ailelerin yaşadığı psiko-sosyal sorunlarının çözümünde yardımcı olan bir sosyal hizmet alanıdır (Barker, 1999: 85).

Genel olarak önleyici, tedavi edici ve izleyici fonksiyonu olan tıbbi sosyal hizmet, sosyal hizmetin sağlık kuruluşlarında uygulanan bir alanıdır. Türkiye'de farklı statüye sahip olan tedavi kurumlarında (üniversite eğitim hastaneleri, devlet hastaneleri ve vakıf hastaneleri gibi) sosyal hizmet birimlerinin kurulması, sosyal hizmetin bu alanda yaygınlaşmasında önemli bir rol oynamıştır (Atauz, 1991: 187).

3. SAĞLIK KURUMLARINDA SOSYAL HİZMET UYGULAMALARINA YÖNELİK BİR ARAŞTIRMA

3.1. Araştırmanın Amacı

Bu araştırmanın genel amacı, sağlık kurumlarında çalışan sosyal hizmet uzmanlarının sosyal hizmet uygulamalarına yönelik görüşlerini almaktır. Bu amaçla aşağıdaki sorulara yanıtlar aranmıştır:

Alt amaçlar:

1. Hastanedeki faaliyetlerinizi açıklar mısınız? Sizce iş yükünüzün ne kadarı sosyal hizmet faaliyetlerini içermektedir?
2. Hasta ile çalışmaya hangi aşamada başlamaktasınız? Sosyal hizmet uygulaması nasıl başlamaktadır? Nasıl bir süreç izlemektesiniz?
3. Hasta ile ilgili bilgi toplamada nasıl bir yöntem izlemektesiniz ve hangi kaynaklardan bilgi toplamaktasınız?
4. Hastalar ile iletişim kurmada ne tür bir yol izlemektesiniz?
5. Hastalar tıbbi sorunlar dışında ne tür sorunlarla karşılaşmaktadırlar? Bu sorunların çözümü için neler yapılmaktadır?
6. Hastaneye yatan hastaların hastaneye yatış aşamasında karşılaştıkları sorunların çözümü için neler yapılmaktadır?
7. Hastaların hastanede yattıkları süre içerisinde karşılaştıkları sorunların çözümüne yönelik olarak neler yapılmaktadır?
8. Hastaneye yatan hastaların hastaneden çıkış aşamasında karşılaştıkları sorunların çözümüne yönelik olarak neler yapılmaktadır?
9. Hastalar hastaneden çıkıştan sonra izlenmekte midir? Hastalar hastaneden çıkıştan sonra ne tür sorunlarla karşılaşmaktadır?

10. Sosyal Grup Çalışması Uygulamaları yapılmakta mı? Hangi tür gruplar kullanılmaktadır?

3.2. Araştırmanın Önemi

Araştırma bu konuda nitel araştırma yöntemleri kullanılarak yapılan bir araştırma olması bakımından önemlidir. Hastanede sosyal hizmet uygulamalarını gerçekleştiren sosyal hizmet uzmanları ile görüşme yapılarak, sosyal hizmet uygulamaları konusunda ayrıntılı bilgiler elde edilmiştir. Böylece hastanelerdeki sosyal hizmet uygulamalarının neler olduğu ve bu uygulamaların eksiklikleri hakkında bilgi edinilebilecektir. Ayrıca araştırma bulgularının yapılacak olan diğer araştırmalara temel oluşturabileceği de düşünülmektedir.

3.3. Araştırmanın Sınırlılıkları

Bu araştırma incelenirken aşağıdaki sınırlılıkların dikkate alınması gerekmektedir.

1. Niteliksel araştırmalarda verilerin; görüşme, katılımcı gözlem, yazılı doküman toplama yöntemleri arasından, birden fazla veri toplama yöntemiyle toplanması, verilerin doğrulanması ve zenginleşmesi açısından çok önemlidir. Bu nedenle, bu araştırmanın verilerinin yalnızca yarı-yapılandırılmış görüşmeler kullanılarak toplanmış olması, araştırmanın sınırlılıkları arasında sayılabilir. Yani, araştırma sosyal hizmet uzmanlarının söyledikleri ile sınırlıdır.
2. Görüşülen kişiler Ankara ve Eskişehir'deki sosyal hizmet uzmanlarının bulunduğu ve sosyal hizmet çalışmalarının kapsamlı olarak uygulandığı düşünülen ve görüşme için izin alınabilen hastanelerden seçilmiştir. Görüşülen sosyal hizmet uzmanlarının Ankara ve Eskişehir'deki hastanelerden seçilmiş olması araştırmanın sınırlılıkları arasında sayılabilir. Bu kişilerin işlerinin yoğunluğu sebebiyle tekrar kendileriyle gö-

rüşülüp eksik kalan bilgileri alma imkânının olmaması, araştırmanın diğer bir sınırlılığı olabilir.

3. Görüşmeler yapılırken ses kaydı yapılmasının, sosyal hizmet uzmanlarının düşüncelerini açıkça ifade etmelerini engellemiş olabileceğinden söz edilebilir.
4. Araştırmaya katılanların sayısının düşük olduğu düşünülebilir.

3.4. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmanın modeli, niteliksel araştırma yöntemlerinden görüşmeye dayalı tümevarım analizi modelidir. Model, araştırma kapsamında kendisiyle görüşülen kişilerin gerçek düşüncelerinin irdelenmesine olanak sağlamıştır. Veriler yarı-yapılandırılmış görüşme tekniğiyle toplanmıştır. Tüm görüşmelerde kullanılmak üzere bir dizi soru formu hazırlanmıştır. Sorular alan yazında yapılan incelemeler sonrasında sosyal hizmet uygulamalarının neler olduğu ve hangi aşamalarda gerçekleştiğine yönelik ayrıntılı bilgi elde edilmesine olanak sağlayacak şekilde hazırlanmıştır. Görüşmelerden önce her bir katılımcıya ön bilgi ve fikir vermek üzere bir soru formu verilmiştir. Görüşme sırasında sorular katılımcılara okunarak gerekli açıklamalar yapılmıştır. Görüşmeler kayıt cihazı ile kaydedilmiş ve daha sonra transkript edilerek analiz edilmiştir.

Verilerin analizinde betimsel analiz yöntemi kullanılmıştır. Bu yaklaşıma göre, elde edilen veriler, daha önceden belirlenen temalara göre özetlenir ve yorumlanır (Yıldırım & Şimşek, 2008: 224).

3.5. Araştırmaya Katılan Sosyal Hizmet Uzmanları

Araştırmaya katılan sosyal hizmet uzmanları Ankara ve Eskişehir'deki araştırma için izin alınabilen devlet ve üniversite

hastanelerinin sosyal hizmet birimi ya da sosyal hizmet bölümünde çalışan sosyal hizmet uzmanları arasından seçilmiştir. Görüşme yapılmadan önce kendileri ile telefon görüşmesi yapılarak randevu alınmıştır. Belirlenen gün ve saatte görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Kendilerine elde edilen bilgilerin sadece bilimsel amaçlı olarak kullanılacağı, ayrıca kurum isimlerinin ve sosyal hizmet uzmanlarının isimlerinin araştırmada yer almayacağı açıklanmıştır. Bu nedenle katılımcılar; K1, K2, K3, K4, K5, K6, K7, K8 şeklinde ifade edilmişlerdir. Görüşmeler 05.05.2009-12.05.2009 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Her bir görüşme 45 ile 75 dakika arasında sürmüştür. Ancak, görüşme yapılan yere biri girmişse veya telefon çalmışsa, görüşmeye ara verilerek ses kayıt cihazı kapatılmıştır. Sorun giderildikten sonra kalınan yerden görüşmeye devam edilmiştir. Bu nedenle ara verilen zaman görüşme süresine dâhil edilmemiştir.

K1: Eskişehir'deki bir devlet hastanesinde çalışan sosyal hizmet uzmanı.

K2: Eskişehir'deki bir devlet hastanesinde çalışan sosyal hizmet uzmanı.

K3: Eskişehir'deki bir üniversite araştırma hastanesinde çalışan sosyal hizmet uzmanı.

K4: Eskişehir'deki bir üniversite araştırma hastanesinde çalışan sosyal hizmet uzmanı.

K5: Eskişehir'deki bir üniversite araştırma hastanesinin psikiyatri servisinde çalışan sosyal hizmet uzmanı.

K6: Ankara'daki bir üniversitenin çocuk hastanesinde çalışan sosyal hizmet uzmanı.

K7: Ankara'daki bir üniversitenin onkoloji hastanesinde çalışan sosyal hizmet uzmanı.

K8: Ankara'daki bir üniversitenin erişkin hastanesinde çalışan sosyal hizmet uzmanı.

3.6. Bulgular

Bu bölümde kendileriyle görüşme yapılan sosyal hizmet uzmanlarının verdikleri bilgilerden elde edilen ve araştırmanın bulgularını oluşturan dokuz tema yer almaktadır. Araştırmanın bulgularını oluşturan dokuz tema şu şekilde sıralanmaktadır:

- 1) Sosyal Hizmet Uzmanlarının faaliyetleri
 - 1.1. Sosyal faaliyetler
 - 1.2. Sosyal inceleme raporu
 - 1.3. Yeşil kart çalışmaları
- 2) Sosyal Hizmet Uygulamasının başlangıcı
- 3) Sosyal Hizmet Uzmanlarının Hastalar Hakkındaki Bilgi Kaynakları
- 4) Tıbbi sorunlar dışında karşılaşılan sorunlar
 - 4.1. Ekonomik sorunlar
 - 4.2. Sosyal sorunlar
 - 4.3. Psikolojik sorunlar
- 5) Hastaların hastaneye yatış aşamasında karşılaştıkları sorunlar
- 6) Hastaların hastanede yattıkları süre içerisinde karşılaştıkları sorunlar
- 7) Hastaların hastaneden çıkış aşamasında karşılaştıkları sorunlar
- 8) Hastaların hastaneden çıkıştan sonra izlenmesi
- 9) Sosyal Grup Çalışması Uygulamaları

3.6.1. Sosyal Hizmet Uzmanlarının Faaliyetleri

Kendileri ile görüşme yapılan sosyal hizmet uzmanlarının faaliyetleri ile ilgili farklı görüşleri bulunmaktadır:

K1'e göre; *“genel anlamda yaşlılara, özürlülere, şiddete uğramış kişilere verilen hizmetler, kimsesiz hastaların bakım kurumuna yerleştirilmesi sosyal hizmet mesleğinin faaliyetleri çerçevesinde yapılmaktadır”*.

K2'ye göre, *“Yürüyen Hastane Projesi Türkiye’de ilk kez kendi hastanelerinde gerçekleştirilmiştir. Bu uygulamada yardıma muhtaç kişiler muhtarlar aracılığıyla tespit ediliyor. Yürüyen Hastane içerisinde bir doktor, bir hemşire, bir sosyal hizmet uzmanı olmak üzere üç kişi yer almaktadır”*.

K1’de ayrıca [Eskişehir] Sağlık Müdürlüğü’nün yürüttüğü MU-YAP (Muhtaç Ailelere Yardım Programı) projesinin hastanedeki temsilcisi olduklarını belirtmektedir.

K3 ise birimlerinin henüz yeni olduğunu ve görev tanımlarının bulunmasına rağmen görev tanımlarında yazan görevlerinin tümünü henüz yaşamadıklarını ifade etmiştir. Hastanedeki faaliyetleri K3’ün şu cümlelerinden anlaşılmaktadır: *“kimsesiz ya da yardıma muhtaç hastalarla ilgili daha çok taburculuk işlemleriyle ilgili olarak bize başvuruyorlar. Kimsesiz hastaların yatak koruyucusu, bez, iç çamaşır gibi ihtiyaçları için bize başvuruluyor. Ya da sosyal güvencesi olmayan hastalarla ilgili olarak hastane içerisinde bize başvuruyorlar”*.

K5 ise psikiyatri servisinde çalışmakta olduğu için haftanın dört günü psikiyatri servisinde bulunduğunu, bir gün ise poliklinikte çalıştığını belirtmiştir. Poliklinikte bulunduğu günlerde daha önceden gelen ve doktorlarıyla görüşen hastalardan sosyal hizmet müdahalesine ihtiyaç duyan hastaların kendisine yönlendirildiğini ifade etmektedir. Kendisi o gün içinde bu vakaları değerlendirmektedir.

Faaliyetlerini genel olarak hasta ziyaretlerine katılarak, hastalarla tanışmış olmak şeklinde özetlemektedir.

K6 ise çalıştığı hastanenin çocuk hastanesi olması sebebiyle çocuklarla çalıştığını belirtmiştir. Çalışmalarını şu cümlelerle ifade etmektedir: *“Hastanın yatışından taburcu olmasına, taburculuk sonrası izlenmesine kadar süren bir çalışma sistemimiz var. Özellikle hastanemiz içerisindeki ihmal, istismar komitesine gelen çocukların hastaneye geldikten sonra varsa aile görüşmelerinin yapılması, evlerine gidilip evlerinde sosyal inceleme yapılıp raporunun düzenlenmesi gerekli olduğu takdirde Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna ya da ilgili mahkemeye haber verilmesi ve daha sonrasında takibinin yapılması konusunda çalışmalarımız var”*.

K7 faaliyetlerini *“hastalarla görüşmek ve onların sorunlarına çözüm bulmalarına yardımcı olmaktır. Hastalar bize yönlendiriliyor ya da servis ziyaretlerimiz sırasında hastalarla tanışıyoruz”* şeklinde ifade etmektedir.

K8 ise faaliyetlerini *“sosyo-ekonomik değerlendirme çalışmaları, sosyal yardımlar ile ilgili çalışmalar, ekonomik kökenli yardımlar, boş zaman değerlendirme faaliyetleri, psikolojik yardımlarla ilgili faaliyetler, yeşil kart çalışmaları ve özürlü hastalarla ilgili çalışmalar”* şeklinde yedi başlık altında toplandığını belirtmiştir.

Katılımcıların bu değerlendirmeleri ışığında sosyal hizmet uzmanlarının faaliyetlerinin korunma ve desteklenme gereksinimi duyan kimselere yönelik olduğu, ihtiyaçlar çerçevesinde hastanın ve hastanenin taleplerine yönelik olarak şekillendiği ifade edilebilir. Ayrıca sosyal hizmet uygulamaları hastaneler arasında hastanenin niteliğine göre farklılık gösterdiği gibi farklı illerdeki hastanelerdeki sosyal hizmet uygulamaları da farklılık göstermektedir.

3.6.1.1. Sosyal İnceleme Raporu

Sosyal inceleme raporu, sosyal hizmet uzmanları tarafından yazılan hastanın durumu ile ilgili bilgileri içermekte olan bir rapordur. Hastanın başka bir sosyal hizmet kuruluşundan hizmet alması gerektiğinde, bu rapor ilgili sosyal hizmet kuruluşuna gönderilir.

K1 ve K6 sosyal inceleme raporu konusundaki görüşlerini şu şekilde ifade etmişlerdir: *“Bu rapor sosyal hizmet mesleğinin bir görev ve zorunluluğudur. Sadece sosyal hizmet uzmanı bu raporu yazabilmektedir. Sosyal inceleme raporu; ailenin sosyal ve ekonomik yönden incelenmesi, eksiklikleri, nasıl desteklenmesi gerektiği, başka bir kuruma havale edilip edilmemesi gerekliliği, ya da kurum bakımı alıp alamayacağı, suçlu çocuklar ile ilgili ise, çocuğun 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu uyarınca bir tedbir altına alınıp alınamayacağı ile ilgili hükümleri içermektedir. Sorunlu kişilerin ne tür sorunları olduğunu belirleyip o sorunları önlemek için düzenlenmiştir. Sosyal inceleme raporu o vaka ile ilgili her türlü bilgiyi içermektedir”.*

K1 ayrıca sosyal inceleme raporu ile ilgili uygulamalarını şu şekilde açıklamaktadır: *“Belirlediğimiz bir yaşlı hastayı kurum bakımına aldırarak için sosyal inceleme raporunu bir üst yazıyla bu kuruma kapalı zarf ile gönderiyoruz. Bu raporda hasta hakkındaki kişisel bilgiler olduğu gibi, bizim yazdığımız özel bilgiler de yer almaktadır. Sonraki yıllarda bu rapor güncellenmektedir”.*

K6 ise sosyal inceleme raporu ile ilgili görüşlerini şu cümleler ile ifade etmektedir: *“Ailenin ya da çocuğun durumuyla ilgili sorunlar söz konusu olduğunda, sosyal inceleme raporu yazıyoruz. Bunun için gerekirse hasta Ankara içinde olduğunda ev ziyareti yapıyoruz. Ev incelemesi yaparak raporumuzu ona göre yazıyoruz”.*

3.6.1.2. Sosyal Faaliyetler

Sosyal faaliyetler ile ilgili olarak katılımcılardan üçü (K3, K6, K8) 23 Nisan ve Yeni Yıl kutlamaları gibi özel günlerde kutlama etkinlikleri gerçekleştirdiklerini belirtmişlerdir. Bu etkinlikler kapsamında çocuklara yönelik tiyatro gösterisi, Hacivat Karagöz oyunu, palyaço gösterisi gibi faaliyetlerde bulunmaktadır. Bunun dışında çocuklara hediyeler dağıtılmaktadır.

Ayrıca K5 sürekli takip hastaları olarak adlandırılan şizofreni tanısı almış hastalar içinde çeşitli sosyal faaliyetler düzenlediklerini ifade etmiştir. *“Örneğin bizim hastalarımız için inşa edilmiş küçük evimiz var bahçe içerisinde, küçük hobi bahçesi şeklinde minik bir bahçesi var. Oraya gidip etkinlik düzenliyoruz”.*

K6 ise tüm servislerinde çocuk gelişimi uzmanlarının bulunduğunu belirtmiştir. Bu uzmanların kontrolünde çeşitli oyun faaliyetleri yapılmaktadır. *“Ama bunun dışında sosyal hizmet uzmanları üç yaş sonrası çocuklarla servisin özelliğine göre dört kişilik ya da daha fazla kişilik gruplar kuruyorlar. Birkaç çalışma yapmışlardı bu yıl çocuklarla birlikte bir gazete çıkardılar, dergi hazırladılar. Çocuklar sürekli değiştiği için faaliyetler değişmektedir”.*

Boş zaman değerlendirme faaliyetlerini K8 şu cümlelerle ifade etmektedir: *“Kütüphanemiz var, boş zamanlarını geçirmeleri için kitap veriyoruz hastalara, arada sinemaya götürüyoruz. Ankara dışından gelen, daha önce Anıtkabir’i görmemiş olanları Anıtkabir’e götürüyoruz”.*

3.6.1.3. Yeşil Kart Çalışmaları

Yeşil kart hiçbir sosyal güvencesi olmayan muhtaç kişilere devlet tarafından verilen bir güvence belgesidir. Araştırmaya katılan sosyal hizmet uzmanlarının tamamı herhangi bir sosyal güvencesi olmayan, muhtaç durumdaki bir kişinin trafik kazası ya da acil ameliyat

olmasının gerekmesi durumunda bu kişinin tedavisine başlandıktan sonra yeşil kart için müracaat etmesi konusunda yönlendirme faaliyetlerinin bulunduğunu belirtmişlerdir. Bu durum K6'nın şu cümlesinde ifade edilmektedir: *“Hastanın durumunun acil olması halinde yeşil kart başvurusunun 90 gün geriye dönük olarak yürürlüğe girmesi mümkün olmaktadır”*. Ancak acil bir durum söz konusu değilse, keyfi bir operasyon ise Sağlık Bakanlığı bunu karşılamamaktadır. Acil durumlar dışında yeşil kartlı hastaların hastane masraflarının devlet tarafından karşılanması için ilgili devlet hastanesinden sevk alarak hastanemize gelmesi gerekmektedir.

3.6.2. Sosyal Hizmet Uygulamasının Başlangıcı

Araştırmaya katılan sosyal hizmet uzmanlarının sosyal hizmet uygulamasının başlangıcı ile ilgili olarak farklı görüşleri olmakla birlikte genel kanı sosyal hizmet uygulamasının hasta hastaneye geldikten sonra ve hastanın ihtiyacı doğrultusunda başladığı şeklindedir.

K2 hastaların daha çok hastaneye geldiklerinde ve hastaneden çıkış aşamasında kendilerine ulaştıklarını belirtmiştir. Bunun sebebi hastaların sorunlarla en çok bu aşamalarda karşılaşmış olmalarıdır. Hastanın sosyal hizmete ihtiyacı olduğunun anlaşılmasından itibaren sosyal hizmet uygulamaları şekillenmektedir.

K1 ise hastanın sorun çıkardığında kendilerine ulaşıldığını ifade etmektedir. Bu durum K1 in şu cümlelerinden anlaşılmaktadır: *“112, Acil servise hastayı getiriyor, hemen ilk önce bu kişiyi servise yatırılmı yoğun bakıma yatırılmı düşünceleri ile tedavisi veriliyor. Tedavi sonrası bakılıyor ki bu hastanın kimsesi yok, bu hastanın sosyal güvenesi yok, bu hasta taburcu olmak üzere bu hastanın nereye götürüleceği sorunu ortaya çıkıyor. Zaten normal bir vaka olsa, o kişinin bir yakını*

olsa, sosyal güvencesi olsa taburcu olup gidiyor. Bunlar olmadığında, sosyal hizmet uzmanları gelsin ve ilgilensin deniliyor". Hastayı daha önce hastanede fark etmelerinin mümkün olmadığını, kendilerine sağlık ekibinin ihbarda bulunması gerektiğini ifade etmektedir. Bu ihbarı aldıktan sonra doğrudan sosyal hizmet uygulamalarına başlamaktadırlar. Hangi hizmet modeli hasta için uygun ise ona göre bir yol izlenmektedir. Hasta özürlü bir kişi ise özürlü bakım merkezine, yaşlı bir kişi ise huzurevlerine yönlendirilmesi, şiddet mağduru bir çocuk ya da kadın ise bu duruma yönelik olarak Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü ile bağlantıya geçilmesi ve buna ilişkin olarak adli sürecin başlatılması yine bir sosyal hizmet uygulamasıdır.

K3 sosyal hizmet uygulamasının başlangıcı ile ilgili olarak, yaklaşık bir buçuk aydır hastanede faaliyet göstermekte olduklarını belirtmiştir. Şimdiye kadar müracaatların kendilerine servis sorumlusu hemşirelerin telefonları ile gelmekte olduğunu ancak *"sosyal hizmet birimi talep formu"* oluşturduklarını ve artık müracaatların kendilerine bu talep formu ile yapıldığını ifade etmektedir. Bu talep formunda hastanın adı soyadı, durumu, talep edilen hizmet ve başvuruda bulunan personelin adı soyadı, bölümü gibi bilgiler yer almaktadır. K3 'ün şu sözlerinden hastanelerinde sosyal hizmet uygulamasının nasıl başladığına ilişkin fikir edinilebilir: *"Şimdiye kadar hep taburculuk aşamasında geldi bize talepler. Çünkü kalacak yeri yok, alacak kimsesi yok, ne yapalım diye düşünüp sosyal hizmet uzmanlarını aramak akıllarına geliyor"*.

K5 ise Psikiyatri servisinde bulunduğu süre içerisinde hasta ziyaretleri sırasında hastalarla tanıştığını ve hastanın sosyal hizmet uygulamasına ihtiyaç duyup duymadığının genellikle sağlık ekibi ile birlikte orada belirlendiğini belirtmiştir. Poliklinikte bulunduğu gün ise kendisine gelen hastaların doktora başvurmuş olduklarını

ve onları doktorlarının yönlendirdiğini ifade etmektedir. Bu durum K5'in şu cümlelerinden anlaşılmalıdır: *“Doktorlar mesleğimi biliyor, ilk geldiğimde seminer düzenleyerek anlatmıştım onlara. Tabii asistan doktorlar değiştikçe mesleği bilen kişilerde değişebiliyor ama zaman içinde herkes mesleği az ya da çok tanıyor. Süreç onların yönlendirmesi ile başlıyor ve hastanın ihtiyaçlarına göre devam ediyor”*. Bu ifadeden de sosyal hizmet uygulamasının hastanın ihtiyaçlarına göre şekillendiği anlaşılabilir.

K6 hasta ile çalışmaya hasta hastaneye geldikten sonra başladıklarını ifade etmiştir. Hasta hastaneye geldiğinde ihtiyaç duyulduğu anda ilgili bölüm doktorları tarafından sosyal hizmet bölümü aranmaktadır. Bu ihtiyaç bazen ekonomik sebepler olabilmektedir. Ekonomik sebepler K6 tarafından şu şekilde ifade edilmektedir: *“Devlet 18 yaşın altına tedavi giderlerini karşılıyor ama bizim hastanenin özel oda farkları var. Bizim hastanemizde odalar tek kişilik, iki kişilik en fazla üç kişilik odalar var. Sosyal Güvenlik Kurumu ödemeyi yaparken koğuş tipi hasta odasındaki hasta yatağına göre ücret ödüyor. Yani altı kişilik odadaki yatak ücretini ödüyor. Böyle olunca bizim hastanenininki otelcilik hizmetine giriyor ve özel oda farkı oluyor. Devlet onu karşılamadığı için o farkı biz hasta yakınından talep ediyoruz. Bunun için gelebiliyorlar. Çözümünde yardımcı olmamız için. Ya da sevk problemi vardır. Sevk alınması için geliniyordur. Yeşil kartlı bir hasta sevk almadan çocuğum öksürüyor gibi bir şikâyet ile bize gelirse tüm masrafları kendisi karşılamak zorunda kalır. Bu durumda sevk aldramayız. Tedavi masrafları ilgili hastanenin döner sermayesinden karşılandığı için ilgili hastane zaten ben bu ameliyatı ya da bu tedaviyi yapabiliyorum sana ücret ödememe gerek yok diyor. Bizde hasta yakını ile görüşüp hasta yakınına ilgili hastaneye gönderiyoruz. Acil kalması gereken bir hastayı hiçbir şekilde göndermeyiz. Burada kalır doktoru sevk problemi olduğunu belirtir. Acil olduğunda sevk alabileceğimiz için hasta kalsın*

deriz. Sevk alamadığımız takdirde bunun ücretini biz hasta yakınından almak durumundayız”.

Ekonomik sorunlar dışındaki sorunlarla acile gelen hastalar olabilmektedir. Örneğin; *“ihmal istismar olabilir, annesi babası olmadan 112 ile getirilmiş kimsesiz hasta olabilir, ya da bir trafik kazası geçirmiş aile bireylerini kaybetmiş çocuk olabilir. Aile bireyi kalmamış ve kaza sonrası bizim ulaşabileceğimiz herhangi bir numara yok. Aile bireylerinin bulunması bulunamıyor ise çocuğun güvende kalabilmesi için ya burada muhafaza edilmesi ya da ilgili kurumla irtibata geçilmesi için çalışıyoruz”.*

K6 ayrıca çocuk hastanelerinin acil servisinde çalışan sosyal hizmet uzmanı bulunmadığı için, çocuğun acil servise geldiğinde geliş sebebiyle ilgili bir şüphe bulunmakta ise acil servise giderek çocukla görüşme yaptığını ifade etmiştir. Bu durum K6'nın şu cümlelerinden anlaşılmaktadır: *“Çocuğun şiddete maruz kaldığına dair doktorların kafasında herhangi bir soru işareti oluşursa doğrudan bizi çağırırlar. Gideriz uygunsa çocukla görüşme yaparız, uygun değilse aileyle görüşmeye başlarız ve çocuk geldikten sonra burada kalacaksa ya da gidecekse biz bunu gönderdiğimiz zaman çocuğun başına bir şey gelecek mi, herhangi bir sorun yaşayacak mı onun değerlendirmesini yaptıktan sonra çocuğun takibinin devam etmesini sağlarız”.*

Sosyal hizmet uygulamalarının ihtiyaç doğrultusunda başlamanın sebebi K6'nın şu cümleleri ile çarpıcı bir şekilde ifade edilmektedir: *“Türkiye’de devlet kurumlarında sosyal hizmet uzmanları sayısı yeterli düzeyde olmadığı için uygulamalar ihtiyaç duyulduğunda şekilleniyor. Normalde bir hasta geldiğinde doğrudan hastayı görmemiz gerekirken, şu an ancak ihtiyaç duyulması durumunda hastayı görebiliyoruz. Bütün vakaları görme gibi bir şansımız yok. Şu an acilde çalışan sosyal hizmet uzmanımız olsa gelen tüm vakaları görecektir.*

Gece gelip doğrudan giden hastalar oluyor, o zaman hasta kaçırma durumumuz söz konusu olmayacaktır”.

K7 de hastanın bir sorunu olduğunda kendilerine yönlendirildiğini belirtmektedir. Bunun dışında hastanın kendiliğinden sosyal hizmet bölümüne gelmesi ya da gönüllü hasta ziyaretleri sırasında karşılaşılan hastalarda sosyal hizmet uygulamasının diğer başlangıç şekillerini oluşturmaktadır.

K8 sosyal hizmet uygulamasının genellikle hastanın hastaneye yatmasından sonra başladığını vurgulamaktadır. Hasta ile çalışmaya iki şekilde başlamaktadırlar; ya hasta kendisi başvurmakta, ya da sosyal hizmet uzmanına havale edilmektedir. Havale ise genellikle servis hemşiresi, hastanın doktoru ya da doktorun sekreteri tarafından yapılmaktadır. Sosyal hizmet uzmanlarının kendiliğinden yaptıkları servis ziyaretleri de bulunmaktadır. Her sosyal hizmet uzmanına 19 servis düşmektedir. Servislere düzenli olarak gidilip, uzun süreli yatan hastalarla bir süreç görüşmesi başlatılmaktadır. Bu süreçte hasta seçimi yapılırken uzun süre yatan, destek sistemleri zayıf, psikolojik desteğe ihtiyacı olan hastalar belirlenmektedir. Bu ifadeler K8’in şu cümleleri ile belirginleşmektedir: *“Bir vaka üzerinden örnek verirsek; Beyin cerrahisinde yatan bir hasta vardı. Başhemşire tarafından bana havale edilmişti. Hastanın eşiyle ilgili ciddi sorunları vardı; eşi hastayı boşayacağını söylüyormuş. Hastada sinir sıkışması vardı. Hasta bu durumdan dolayı çok üzgündü ve tedavisi aksiyordu. Ben hastayla görüşmeye başladıktan sonra çok olumlu gelişmeler oldu. Gerekli için eşiyle de görüşmüştüm. Bu şekilde bir hayli yol kat edildi”.*

3.6.3. Sosyal Hizmet Uzmanlarının Hasta Hakkındaki Bilgi Kaynakları

Bilgi kaynakları ile sosyal hizmet uzmanlarının hasta hakkındaki bilgileri kimlerden ve ne şekilde elde ettikleri ifade edilmektedir. Araştırmaya katılan sosyal hizmet uzmanları genellikle hastanın kendisi, ailesi, yakınları ya da resmi makamlardan bilgi toplamaktadırlar.

K1'e göre bilgi kaynakları; ilk önce hasta ile iletişim kurulabiliyorsa hastanın kendisidir, kişiden sonra ise ailesidir. Bunun dışında yakın çevresi ve akrabaları, arkadaş çevresi ve bulunduğu mekânlar, elinde nüfus cüzdanı, sağlık kartesi gibi resmi bir belge var ise bunlardan da bilgi edinmeye çalışmaktadırlar. Hasta hakkında bilgi elde etmek için izlenen yol K1'in şu ifadesi ile somutlaştırılmaktadır: *“Örneğin bugün bir hasta geldi, kulak burun boğaz kliniğinde muayenesini olmuş, hekim muayene sonucunda yatarak tedavi görmesi gerektiğini beyan etmiş, ama diyor benim yatalak bir babam var annem de ona bakacak durumda değil, ben hastaneye yattığım zaman onlara kim bakar gibi bir müracaatla geldi bize, bizde ilk önce hastanede gerçekten yatması gerekiyor mu onu sorguladık, çünkü başvuranın ilk müracaatına göre yakın çevresindekilerin de işleri olduğu için anne babasıyla ilgilenemeyeceklerini, ondan başka bakacak kimsenin olmadığını söylemişti. En son konuşmamızda bize ablasının yeni doğum yaptığını, eniştesinin olduğunu söyledi. Bu kişilerle anne babaya bakıp bakamayacakları konusunda bir konuşmamız oldu, en son eğer hekimle alakalı bir sorun varsa hekim değiştirmesine kadar gittik, hasta bu şekilde ayrıldı bizden tekrar dönüş yapmadı, bilgilerini aldık takibimizde olan bir hasta kendisi”.*

K2 ise bunların dışında gerektiğinde valilik, kaymakamlık, belediyelerle görüşerek hasta hakkında bilgi toplama ya da yakınlarına ulaşmaya çalıştıklarını belirtmiştir.

K3 bilgi kaynakları ile ilgili olarak bugüne kadar hastanelerinde kimlik bilgisine ulaşamadıkları hastalarının olmadığını her durumda hastanın kimliğini beyan eden bir belgenin bulunduğunu ifade etmektedir. Öncelikli olarak servis sorumlusu hemşire ve hastanın doktoru ile görüşme yaparak hasta hakkında bilgi almaktadırlar. Böylece hastanın durumu ve ihtiyaçları hakkında fikir sahibi olunmaktadır. Daha sonra ise hastadan alınabildiği kadar bilgi alınmaya çalışılmaktadır. Bir hasta ile ilgili bilgi toplama süreci K3'ün şu cümleleri ile açıklanmaktadır: *“Söğütten gelen bir hasta bilişsel anlamda çok geriydi. Huzurevinde kalmak istiyormusun, istiyorsan buraya imza atman gerekiyor şeklinde imzasını alırken detaylı olarak açıklamak istedim huzur evine gidersen daha iyi bakılırsın kabul ediyor musun dedim yanıtı olur “üzüm hoşafı var mı” şeklinde oldu. O bilişsel düzeyde bir kişiydi, nüfus cüzdanı vardı ama bir adrese, bir tanıdığa ulaşmak için ağzından laf almayı başardık hadi bir şeyler daha söyle diyerekten hatta bir de telefon numarası söyle dedim ama onu söyleyemedi. Verdiği bilgilerde doğruymuş, Söğüt kaymakamlığından kaldığı köydeki muhtarına ulaştık”.*

K5 ise hastanın yakınına ulaşamadığı durumlarda, hastanın yakınına ulaşılması için kendisinin araştırma yaptığını belirtmektedir. *“Hasta hakkında bilgi alınması için örneğin hasta köyde yaşıyor ise köy muhtarına ulaşmaya çalışıyorum. Köy muhtarı aracılığıyla hasta yakınlarına ulaşıyorum, oda olmuyorsa hastane polisinden de yardım istediğimiz oluyor. Ama genellikle hastanın kendisinden, yakın aile çevresinden, bazen işyerinden, öğrenci ise okulundan da bilgi alıyorum”.*

K6 bilgi toplama yöntemlerinin hastanın kendilerine geliş sebebi ve durumuna göre değiştiğini ifade etmektedir. *“Örneğin bize bir yanık vakası Van'dan geldi, çocuk geldiğinde belden aşağısının tamamı ve kollarında üçüncü derece yanıklar vardı. Van Yüzüncü Yıl Üniversite*

Hastanesinden buraya sevkle geldi. Geldikten sonra çocuk ihmal istismar komisyonunda değerlendirildi, çocuk buraya gelirken babasının dayısının oğlusuyla geliyor, çocuk bir yaşının altında anne ya da baba çocuğu getirmiyor ve şu an evli olup da çocuğu olmayan bir akrabaları çocuğu alıp getiriyor, uzun süreli yatışı vardı biz bu süreçte öncelikli olarak annesinin gelmesini istedik. Bir yandan ihmal istismar komisyonu tarafından değerlendiriliyor, bir yandan biz sosyal hizmet birimi olarak çocuk hakkında bilgi toplamaya çalışıyoruz. Olayı yakından dinledik, il jandarma karakolundan olayın tutanağını aldık. Köy muhtarıyla görüştüm, akrabalarını aradık, anneye ulaşamadık. Anneyi babayı buraya gelmesi için davet ettik; Anne Türkçe bilmediğini baba da hepatit hastası olduğunu söyleyerek gelmek istemedi. Böyle olduğu zamanda aileyle görüşemiyorsak, yakınlarından bilgi almaya çalışıyoruz, yakınlarından bilgi alamıyorsak, muhtar ve kolluk kuvvetlerinden bilgi alıyoruz. Gerekirse Cumhuriyet Savcılığına durumu anlatan bir yazı yazarak hem ihbarda bulunuyoruz hem de bağlı bulunduğu ilin Sosyal Hizmet Müdürlüğüne, biz gidemiyorsak çocuk ve ailesi hakkında yazı yazıp sosyal inceleme raporunun hazırlanarak tarafımıza gönderilmesini istiyoruz ve onlardan bilgi talep ediyoruz". K6 ayrıca bazı durumlarda hasta hakkında bilgi almak amacıyla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ile görüştüklerini de belirtmektedir.

3.6.4. Tıbbi Sorunlar Dışında Karşılaşılan Sorunlar

Hastalar tıbbi sorunlar dışında; ekonomik, sosyal ve psikolojik sorunlarla karşılaşmaktadırlar.

3.6.4.1. Ekonomik Sorunlar

Araştırmaya katılan sosyal hizmet uzmanlarına göre hastaların tıbbi sorunlar dışında karşılaştıkları öncelikli sorunlar ekonomik sorunlardır. Bu durum katılımcıların şu ifadelerinden anlaşılmakta-

dır: K8 uzun süre tedavi gören hasta ve hasta yakınlarının ekonomik güçlükler yaşadığını belirtmektedir. Ankara'daki belediyelerin hasta yakınlarına yönelik faaliyet gösteren Şefkat Evleri sayesinde yemek, yiyecek ve kalacak yer sağlama konularında yardımcı olabildiklerini, ancak günlük ihtiyaçlarını karşılamak için Ankara Valiliği Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'na hasta ve hasta yakınlarının durumu belirten bir yazı yazdıklarını ifade etmektedir.

K3 ise ekonomik sorunlarla ilgili olarak yaşadıkları şu örneği vermektedir: *“Hastanemize kimsesi olmayan bir hasta geldi, sosyal güvencesi de yok, yeşil kartı da yok ameliyat olması gerekiyor 21 bin liralık bir masrafı olacak. Yeşil kart için başvuruda bulunursa yeşil kart bir haftaya kadar çıkabiliyor ve 90 gün geriye yönelik olarak ödeme yapılıyor. Yeşil kart için başvuru yapmasını sağlayıp, başvurudan itibaren elinden senet imzalatıp o şekilde taburcu edilecek. Bu süreçte hastayı yönlendirip buradan valiliğe ya da kaymakamlığa hastanın durumuna ilişkin yazı yazmamız gerekiyorsa onu yazarak yeşil kartı çıkartmasını sağlayacağız”*.

K6 ekonomik sorunların yeni yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Kanunu ile birlikte azaldığını fakat yine de tıbbi sorunlar dışında hasta ve yakınlarının karşılaştığı temel sorun olduğunu belirtmektedir. Bu durum K6'nın şu cümlelerinden anlaşılmaktadır: *“Hastaların tıbbi sorunlar dışında karşılaştığı temel problem ekonomik sıkıntıdır. Ekonomik sorunlar yeni Sosyal Güvenlik Yasası ile birlikte azalmıştır, daha öncesinde bu sorunlar çok daha yoğundu. Biz her sabah bir gece önceden yatan hastaların kartlarına ekonomik sorunları olan, sosyal güvencesi olmayan var mı diye bakarız. Onlarla görüşme yapmaya başlarız. Bu yasa öncesinde günde on yatış varsa sekizi ile bu sorunlar nedeniyle görüşme yapıyorduk. Şimdi bu sayı neredeyse haftada iki ya da üçe düştü. Sadece özel oda farkı konusunda sorun çıkmaktadır. Bu*

konuda da hastanın ödeme gücü yoksa ücretsiz kalış sağlanması ya da hastaya yardımcı olunması gerektiğini başhekimliğe bildiririz”.

K7 de onkoloji hastanesi oldukları için, onkoloji alanının çok fazla maddi kaynağa ihtiyaç duyulan bir alan olması sebebiyle en çok karşılaştıkları sorunların maddi sorunlar olduğunu belirtmiştir.

3.6.4.2. Sosyal Sorunlar

Hasta ve yakını için kalacak yer sorununun sosyal sorun olarak önemli bir sorun olduğu K8 tarafından şu cümlelerle ifade edilmektedir: *“Örneğin hasta ve yakını Ankara dışından geliyor, muayene oldu ama doktor tetkik istedi onlarda iki üç gün içinde çıkacak, tekrar geri gitme şansları yok, burada kalacak paraları da yok. Bu durumda bize havale ediliyorlar. Bizde onlara Altındağ Belediyesinin ya da Büyükşehir Belediyesinin şefkat evlerinden kalacak yer ayarlıyoruz. Sosyal sorunlarına bu şekilde çözüm getirmeye çalışıyoruz”.*

3.6.4.3. Psikolojik Sorunlar

Araştırmaya katılan sosyal hizmet uzmanları tarafından farklı psikolojik sorunlar ifade edilmektedir. K1 diyaliz hastalarında, diyalize ilk başladıklarında bu duruma karşı çok fazla tepki gösterdiklerini belirtmektedir. Bu hastalarda hastalığı reddetme, hastaneyi reddetme, diyaliz cihazını reddetme ve kendisinin hasta olmadığına dair inanç gelişmektedir. O cihazın kişinin yaşamasını sağlayacak cihaz olması sebebiyle bu süreçte psikolojik destekleme çok önemli olmaktadır.

K3 ise psikolojik sorunları; hastanın kimsesi olmaması, refakatçisinin olmaması, yoğun bakımda kalmak zorunda olması, tedavisi bittiğinde taburcu etmekle ilgili sorunlar yaşanması ve bunların dışında ailevi sorunlar olarak ifade etmektedir. Bu sorunlara şöyle bir örnek vermektedir: *“Dokuz aydır burada kalan bir çocuğumuz*

var annesiyle birlikte kalıyor, daha bir yaşına gelmedi birkaç yıl daha kalacak belki burada anne baba yeni evliler bu çocuğumuz ikiz doğan bebeklerin bir eşi, diğer eşi evde kalıyor babaanne bakıyor ona. Baba boşanma davası açmış şu anda. Kadın zaten 9 aydır burada küçücük bir odada kalıyor, belki daha da uzun kalacak. Ama eşi de boşanma davası açmış. Böyle ailevi sorunlarda gelebiliyor. Bunlarla ilgili elimizden geldiği kadar hem yönlendirme yapıyoruz hem sosyal, psikolojik destek olmaya çalışıyoruz”.

K6 psikolojik sorunlara; hastaların ya da hasta yakınlarının uzun süreli yatışlarda hastanede kalmaktan kaynaklanan sorunlarını örnek olarak göstermektedir. Bunun dışında sağlık ekibiyle yaşanan sorunlarda olmaktadır. Bu soruna örnek olarak şu durum ifade edilmektedir: *“Doktor hastayı tutmak istiyor, ailesi ise götürmek istiyordur. Durumu acil değilse, hayatına ya da bir organına tehlike oluşturmuyorsa doktor buna engel olamamaktadır. Ailenin hastayı kendi isteği ile taburcu ettiğine dair A2 formu vardır, aile bu formu imzalar ve hastasını taburcu edebilir”.* Ayrıca çocukların eğitimi sorunu bulunmaktadır. Hastanede uzun süreli kalışlarda çocuk hastalar hastane okulundan dersleri takip ediyorlar ancak çocuk hastalar kendi okullarını, arkadaşlarını özlemektedirler. Hastane okulu kendi okulları değildir, hastanedeki arkadaşları ise geçici arkadaşlarıdır. Bu nedenle çocuğun hastanede uyumlu ilgili ciddi sorunları olmaktadır. Çocuk hastaneden çıkmak istemektedir, kardeşini, evini, yatağını özlemektedir. Bu sorunları önlemek için uzun süreli olarak hastanede yatan çocuklar için çocuk gelişimcilerle birlikte etkinlikler yapılmaktadır. Çocukların ihtiyaçları doğrultusunda aileleri yönlendirilmektedir.

K8 ise psikolojik sorunları; hastanın ameliyatı reddetmesi, tedaviye uyum sağlayamaması, iletişim kopukluğundan kaynaklanan yanlış anlaşılmalarda şeklinde ifade etmektedir. Bu durumlardaki faa-

liyetlerini ise şu şekilde özetlemektedir: “*Hastayla konuşup ona durumu anlatıyoruz, çünkü doktor ve hemşirelerin işlerinin yoğunluğundan dolayı böyle bir şansları bulunmamaktadır. Bu şekilde de birçok sorunu ortaya çıkardığımız olmuştur*”.

3.6.5. Hastaların Hastaneye Yatış Aşamasında Karşılaştıkları Sorunlar

Araştırmaya katılan sosyal hizmet uzmanları hastaların hastaneye yatış aşamasında karşılaştıkları sorunların hastalığın türüne göre farklı olduğunu belirtmekle birlikte temelde hastalığı kabullenme ve sosyal güvence açısından yaşanan sorunlara değinmektedirler.

K1 hastaların hastaneye yatış sürecinde karşılaştıkları sorunların hastalığın türüne göre farklı olduğunu ifade etmektedir. Bu durumu şu cümleler ile açıklamaktadır: “*Hasta basit bir fitik ameliyatı olacağına genel düşüncesi toplumsal deneyimlerinde farkında olarak ameliyat olup çıkacağı, fitik ameliyatı belki biraz ağrı olur ama en sonunda sağlığima kavuşacağım, şifa bulup taburcu olacağım şeklindedir. Ama hasta, ölümcül sonucu olabilecek bir hastalıkla mücadele ederse, bunun hastaneye yatış aşaması elbette sorun olur. Bu dönemde kişi bu sorunu sadece kendi yaşadığını düşünüyor, kişiselleştiriyor ve niye ben yaşıyorum bu hastalığı, niye başkası yaşamıyor, neden ben sorusunu soruyor, o sorulara verdiği cevapta yanında oluyoruz. Psikolojisinin düzelmesi amacıyla elimizden geleni yapıyoruz*”. Ayrıca, “*kanser hastası olarak hastaneye yatan bir kişi tüm deneyimlerini reddediyor daha öncesinde belki başka bir kanser hastasını teselli ediyordu, kendisi o sorunu yaşadığı zaman her şeyi yok sayıyor, her şeyi reddediyor, hastalığı reddediyor, depresyona giriyor, bu elbette hastalığın içinde bir etki yapıyor aynı zamanda, bu tür hastalıklarda tıbbi müdahalenin yanında kişinin moralinin yüksek olması gerekiyor ki hastalıkla mücadele edebilsin. Ailede doğru dürüst destek vermiyorsa bizlere çok büyük yük düşüyor*”.

Bunun dışında K1 hastaneye yatış aşamasında sosyal güvenlik açısından yaşanan sorunlardan da söz etmektedir. *“Örneğin kişinin sosyal güvencesi yok ama hastaneye yatması gerekiyor. Ameliyat ya da muayene olması gerekiyor bir şekilde, o zamanda toplumsal kaynakların kullanımını şeklinde bir faaliyette bulunabiliriz. Eğer Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına gitmesi gerekiyorsa, bağlantıya geçilmesi, ya da yeşil kart işlemleri gibi konularda yönlendirmelerde bulunuyoruz”.*

K3 ise henüz yatış aşamasında bir soruna rastlamadıklarını ifade etmiştir.

K5 yatış aşamasında servis tanıtımının hemşireler tarafından yapıldığını hastalara servis kurallarının hemşireler tarafından anlatıldığını ifade etmiştir. Kendi isteği dışında hastaneye yatan hastaların servise uyumlarının zor olduğu ancak bunların dışındaki hastaların uyum sağladıkları ifade edilmiştir. Bu düşüncelerini şu cümleler ile ifade etmiştir: *“Uyumla ilgili herhangi bir sorun çıkmıyor. Ama bütün ekibe yansımış bir sorun varsa bu konuda çözüm üretirken ben de söz alıyorum. Düşüncelerimi orada ifade ediyorum”.*

K6 Hastaların hastaneye yatış aşamasında karşılaştıkları sorunların temelde ekonomik sebeplerden kaynaklandığını belirtmektedir: *“Bizim sadece Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları değil, yabancı uyruklu hastalarımız da oluyor. Özellikle Irak’tan, Afganistan’dan gelen ya da Türkiye’de yaşayan yabancı ülke vatandaşı hastalarımız da oluyor. Yatış aşamasında ekonomik problemler Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için sadece özel oda farkı ile sınırlı iken, yabancı uyruklu hastalarda ciddi sıkıntı yaşamaktayız. Şöyle ki bazı ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri Türkiye’deki sağlık harcamalarını karşılamıyor. Yabancı hasta geldiği zaman konsolosluk ile irtibata geçmeye çalışıyoruz. Türkiye’de ikamet izni varsa, Sağlık Bakanlığı tarafından karşılanması ya da Valilikçe karşılanması için yazı yazar göndeririz. Ya da Birleşmiş*

Milletler de sığınmacı olarak Türkiye’de bulunan hastalarımız oluyor. Birleşmiş Milletler bu hastaların tedavi masraflarının belli bir kısmını karşılıyor. Miktar arttığında o hastaların sorunları oluyor. Bu gibi durumlarda BM Mülteciler yüksek komiserliği ya da sığınmacılarla çalışan vakıflarla derneklerle temasa geçip bu sorunun çözümü için çalışıyoruz”.

K6 ya göre yatış aşamasında karşılaşılan bir diğer sorun ise hastalar hastanede yatma sebeplerinin ne olduğu konusunda bilgilendirilmediklerinde ortaya çıkmaktadır. *“Doktor hastanın muayenesini yapıp, yatış vereceğini söyler, neden yattığı ya da niçin yatırıldığına dair bilgi vermez. Hastanın ailesi bize gelip hastanın yatması gerekiyormuş ama neden yatırıyorlar diye bilgi almak ister. Bilgi eksikliği olduğu zaman doktoruyla görüşürüz. Hastanın tıbbi durumu hakkında bilgi verilip ailenin rahatlatılması gerektiğini söyleriz”.*

K7 ise hastaların hastaneye yatış aşamasında yeşil kartlı hastaların sevk sorunlarının yaşandığını bu konu ile ilgili çalışmaları olduğunu ifade etmektedir. Ayrıca hastaların bilgisizlikten kaynaklanan sorunları olduğundan söz etmektedir. Bunun dışındaki düşüncelerini şu cümleler ile ifade etmektedir: *“Bizim hastanemiz onkoloji hastanesi olduğu için yatış aşamasında çok fazla bir tereddüt yaşanmıyor. Bunun dışında kendilerine ne olacağı konusunda çok fazla belirsizlikleri var. Bu konularda yardımcı olmaya çalışıyoruz”.*

K8 hastaların hastaneye yatış aşamasında karşılaştıkları sorunları şu cümlelerle ifade etmektedir: *“Hasta resmidir ama o anda sosyal güvencesini gösteren belgesi yanında değildir. Sağlık karnesi yanında olmayabilir, vizite kâğıdı yanında olmayabilir. Biz hastayı bu anlamda değerlendiriyoruz. Onun gerçekten resmi olduğuna kanaat getirirsek, senetle yatışının yapılmasını sağlıyoruz”.*

“Hasta yeşil kartlı ise onların durumları sosyal güvencesi olan hastalardan farklıdır. Yeşil kartlı hastaların sevki biraz sorunlu olabiliyor. Onları hemen yatıramıyoruz, gerekirse sevk edecek doktordan onay alıyoruz, ilgili kuruluşları arıyoruz. Yeşil kartlı hastanın acil olarak yatması gerekiyorsa sevk alacağına kanaat getirirsek onların da senetle yatışlarını sağlıyoruz. Hastanın hiçbir sosyal güvencesi olmaması durumunda ve hasta 18 yaşın altında ise hastanın yakınına hemen Sosyal Güvenlik Kurumuna gönderiyoruz. Oraya giriş yaptırtmasını istiyoruz, artık böyle bir uygulama var. Sonuç olarak soruna göre çözümleri belirliyoruz”.

3.6.6. Hastaların Hastanede Yattıkları Süre İçerisinde Karşılaştıkları Sorunlar

Görüşme yapılan sosyal hizmet uzmanları tarafından hastaların hastanede yattıkları süre içerisinde karşılaştıkları sorunlar; hastaneye uyum sorunu, maddi sorunlar, sağlık ekibiyle ilgili sorunlar ve sosyal güvence ile ilgili sorunlar şeklinde gruplandırılmaktadır.

K1 hastaların hastanede yattıkları süre içerisinde karşılaştıkları sorunları şu şekilde belirtmektedir: *“Kişi hastaneye yattığı zaman daha önce içinde olmadığı bir döngüye giriyor, hastane kuralları var, hastane kıyafeti, yemek saati, hemşirelerin ilaç vermesi gibi faaliyetler vardır. Bunların içerisinde özellikle asosyal ya da benzer bir davranış yapısı içerisinde ise bu kuralları yadırgayabiliyor. Tüm hastaların tedavilerini de olumsuz şekilde etkileyecek hal ve tavır içine girebiliyor. Bu konuda da faaliyette bulunabiliriz. Hastane kurallarını hatırlatmak şeklinde olabilir. Hastanede nasıl davranılması gerektiği, tedavisinin en üst düzeyde olabilmesinin yolu bu olduğu anlatılabilir”.*

“Hastalar hastaneye yattıkları zaman ellerine bir hastane kitapçığı broşür şeklinde veriliyor. Hastaya hastanede ne yapması gerektiği

hakkında bilgiler veriliyor. Servis ziyaretlerinde de genel bilgiler veriliyor”.

Bu ifadeler ile K1 hastaların hastanede yattıkları süre içerisinde hastane kurallarına uyumları ve hastane hakkında bilgilendirilmele-
rinin önemini vurgulamaktadır.

K3 bu aşamada maddi anlamda ihtiyaçları olduğunda onları karşılamaya çalıştıklarını ifade etmektedir. Bu anlamda hastaların elbise, tıbbi malzeme gibi ihtiyaçları için çözüm bulmaya çalışmaktadırlar. Bunun dışındaki faaliyetlerini şu şekilde özetlemektedir: *“Ama uzun süre kalan hastalarda ya da psiko-sosyal destek sağlanması gerektiğinde onlarla çalışıyoruz. Görüşmelerimizi yapıyoruz. Bilgilendirme, yönlendirme yapıyoruz. Hastalıklarıyla ilgili olsun ya da olmasın, bu tür faaliyetleri yerine getirmeye çalışıyoruz. Taburculuk sonrası için yapılabileceklerle ilgili olarak dış kurumlarla bağlantı kuruyoruz”.*

K5 ise bu süreçte hastanın sağlık ekibiyle yaşadığı sorunlara ve hastanın yakınlarıyla iletişim sorunları üzerine vurgu yapmaktadır. Bu sorunları şu şekilde ifade etmektedir: *“Doktorla çok ciddi bir problem yaşıyorsa farklı bir doktor takip etmeye başlayabilir. Ya da odada birlikte kaldığı diğer hastayla anlaşmazlıklar varsa onun çözümüne yönelik konuşuluyor. Hastalığın belirtileriyle ilgili bir anlaşmazlıkta bu odalar ayrılabilir. Şiddetli belirtilerle takip edilen bir hasta varsa örneğin o daha az hastanın bulunduğu bir odada yatırılabilir. Bu tür çözümler geliştiriliyor. Bazen refakatçiler anlaşamayabiliyor. O zaman eğer hastanın ihtiyacı yoksa refakatçi gönderiliyor ya da başka bir refakatçinin gelmesi isteniyor. Bunların dışında çok ciddi bir problem olmuyor”.*

“Ziyaretçisi gelmiyorsa, hasta telefon etmek istiyorsa, maddi durumu kötü olan hastalar için telefon kartı oluyor servislerde, bu tarz bir

yardımcımız oluyor. Ama mesela telefon numarası yoktur onun için ulaşamıyordur yakınına ya da yakını ilgilenmiyordur hastayla o gibi bağlantıları ben sağlıyorum. Numarayı kayıtlardan bulmaya çalışıyorum. Kişiye ulaşıyorum, hastasının bizde tedavi gördüğünü söylüyorum, bilgi veriyorum, şu numaradan şu saatler içerisinde arayabilirsiniz diyorum. Hasta yakınının hastaya ulaşmasını sağlıyorum”.

K6 hastaların hastanede yattıkları süre içerisinde karşılaştıkları maddi sorunları vurgulamaktadır: *“Hastaların hastanede yattıkları süre içerisinde ücretle ilgili sorunları olduğunda hasta yakını bize gelir, biz önce yapabileceklerini anlatırız. Ödeme gücü olup olmadığını anlamaya çalışırız. Ödeme gücü yoksa yapabileceklerini anlatırız. Valilik ya da Kaymakamlıktan yardım alamıyorsa biz devreye gireriz. Bir sorunu yoksa hastalar bize gelmiyorlar”.*

“Hastaların hastanede yattıkları süre içerisinde medikal malzeme ya da ilaç temininde sıkıntı oluyor. Yeni Sosyal Güvenlik Kanunundan sonra Sağlık Uygulama Tebliğine; hastanede yatan hastaların tüm tedavi giderlerinin ilaç ve medikal malzeme dâhil olmak üzere yattığı hastaneye karşılanmasına yönelik bir hüküm getirildi. Ancak Hacettepe Üniversitesi Hastanesi medikal malzeme ile ilaç alımı için ihale yaptığında ihaleye çıkan firma olmadı. Çünkü Maliye Bakanlığı ödenek çıkartmadığı için daha önce yaptığı alımları ödeyemedi. Böyle olduğu için hasta hastanede yatarken bir ilaç gerekiyor, Sağlık Uygulama Tebliğine göre, hastanemizin alması gerekiyor, ama bürokratik engeller nedeniyle alamıyoruz. Hasta yakınına dışarıdan almasını söylüyoruz. Hasta yeşil kartlıysa ya da, başka bir sosyal güvencesi varsa hastanın bir şekilde temin etmesi ve daha sonrasında sosyal güvenlik kurumuna ödettirilmesi için yardımcı oluyoruz”.

“01 Nisan 2009 tarihi itibarıyla yeni bir uygulama başladı; Sosyal Güvenlik Kurumuna bağlı sosyal güvencesi olan bir hasta, yeşil

kartlılar dışında, yeşil kartlı ücretlilerde durum farklıdır. Herhangi bir hastaneye gidip bir bölümde tedavi olduysa, 10 gün içinde başka bir hastanenin aynı bölümüne gidip tedavi olamaz. Örneğin böyle bir hasta Hacettepe Kardiyolojiye geldi tedavi gördü, buraya geldikten sonra 10 gün içinde herhangi bir hastanenin Kardiyoloji bölümüne giriş yapamaz. Bu gibi durumlarda ya ücreti hasta kendisi ödüyor ya da ödedikten sonra sosyal güvenlik kurumundan alması için yönlendiriyoruz. Acil durumlarda genelde tedaviyi sağlayıp, sosyal güvenlik kurumu tarafından karşılanmasını talep ediyoruz”.

K7 hastaların hastanede yattıkları süre içerisinde daha çok uyum sorunları yaşadıklarını belirtmektedir. Bu sorunları şu cümleler ile ifade etmektedir: *“Hastanın hastaneye uyumu, sağlık personeli ile ilişkisi, bazen hastaların ihtiyaç duyduğu tıbbi malzemelerin hastanede bulunmaması gibi konularda sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bununla ilgili dışarıdan yapılabilecek yardımlarla ilgili sorunlarla karşılaşmaktadır. Bu konularla ilgili çözüm bulmaya çalışıyoruz”.*

K8 ise hastaların hastanede yattıkları süre içerisinde karşılaştıkları sorunları şu şekilde belirtmektedir: *“Hasta yakınına ulaşmakta sorun yaşayabiliyor. Bu sorunu çözüyoruz. Aralarında bir koordinasyon görevi üstleniyoruz. Hastanın canı sıkılabilir, kitap veriyoruz, çocuklara oyuncak veriyoruz, sinemaya götürüyoruz. Hasta kendini psikolojik olarak kötü hissedebilir, psikolojik destekleme yapıyoruz. Ameliyat olacaktır, kan gerekiyordur ama bulamıyorlardır, kan temininde biz devreye giriyoruz. Tıbbi malzeme ihtiyacı vardır ama Sosyal Güvenlik Kurumu ödemiyor, bunun için neler yapılabilir onları araştırıyoruz”.*

3.6.7. Hastaların Hastaneden Çıkış Aşamasında Karşılaştıkları Sorunlar

Hastaların hastaneden çıkış aşamasında karşılaştıkları sorunlar görüşme yapılan sosyal hizmet uzmanları tarafından; hastaneden

çıktıktan sonra kalacak yer bulma sorunu, hastanın hastalığı devam ederek taburcu olması, sosyal güvence ile ilgili sorunlar, aileyle ilgili sorunlar, tıbbi malzeme sorunu, sevk sorunları ve ücret sorunu şeklinde ifade edilmektedir.

K2 hastaneden çıkış aşamasında kendilerine başvuran kişilerin daha çok kalacak yer sorunu yaşadıklarını belirtmektedir. Bu konudaki düşüncelerini şu cümlelerle ifade etmiştir: *“İlgili kurumlarla görüşerek bakım kurumuna yerleşmesini sağlıyoruz. SHÇEK ile bağlantı kuruyoruz, ailelerle ve yakınlarıyla bağlantı kurmaya çalışıyoruz”.*

K1 ise bu konudaki görüşlerini şu şekilde belirtmiştir: *“Hasta hastaneden çıkış aşamasında bize geldiyse ya kimsesi yoktur, ya da gidecek yeri yoktur. Sorunu olmayan hasta taburcu oluyor gidiyor ve taburcu olan bir kişi şifasıyla taburcu olmuştur çoğunlukla ya da kronik bir hastalığı vardır, evinde de tedavi edebileceği bir hastalıktır. Dolayısıyla bunun bilincinde olarak çıkıyor. Kişi şifa bularak taburcu olmadıysa, hastalığı devam ederek taburcu olduysa onun yakınmaları bizim faaliyet alanımıza girebilir. O kişiye bu tedavi sürecinin zaman aldığı, sadece hastaneye yatmakla bunun tedavi edilemediğini, aynı zamanda evde de bu kürlere devam etmesi gerektiği anlatılabilir. Fakat genelde bize, kimsesiz, yaşlı, muhtaç kişiler geldiği için biz onların teknik olarak kuruma gönderilmesi şeklinde faaliyette bulunuyoruz. Örneğin, hastanemizden taburcu olduktan sonra tekrar yatan Ali amca sürekli olarak gelir, sürekli yatar ve sürekli memnuniyetsizdir. Biz ona sürekli açıklamada bulunuruz ama o asla tatmin olmaz”. “Bir de şöyle bir örnek vardı, 9 aylık bir bebek bizim plastik servisimize yanık teşhisiyle yatmıştı, vücuduna kaynar su dökülmesi suretiyle vücudunda önemli derecede yanıklar vardı, bir hafta sonra doktor kontrole gelmesi gerektiğini söylüyor, bir hafta sonra kontrole geldiği zaman hastanın bu seferde başka bir tarafının yandığı anlaşılıyor. Biz olaya müdahale etmiştik. Aile içi şiddet mi var, kasıt mı var, istismar mı var şeklinde*

bakmıştık. Çocuğu ailenin elinden alma yetkimiz olduğu için bu konuda bir inceleme de bulunmuştuk, ama bu incelemede bir istismardan çok bir bilgisizlik olduğunu fark etmiştik ve aileyi bilgilendirmiştik. Bunun kronik bir vaka olduğunu fark edersek zaten ilgili kurumlarla yazışarak çocuğun koruma altına alınması anlamında karar verme yetkimizde bulunmaktadır”.

K3 kendilerine en çok çıkış aşamasında sorunların geldiğini şu cümlelerle belirtmiştir: *“En çok bu aşamada bize sorunlar geliyor. En çok hastaneden çıkış aşamasında zorlanıyoruz. Hastanede uygulamaya alışık olmadığı için tedavi bitince yatak boşalsın diye bize haber veriyorlar. Bize bildirilince hemen o hasta oradan çıkacakmış gibi düşünüyorlar. Biz sonuçta kimsesiz bir hasta söz konusu ise yakınlarına ulaşmaya çalışıyoruz, yakını kabul ediyor ya da etmiyor, hastayı onlara zorla veremiyorsunuz ya da çoğu zaman bir yakınına ulaşmak çok mümkün olmuyor çünkü verdiği bilgiler çok sağlıklı olmuyor. Bu durumda bizim yapabileceğimiz tek şey sosyal hizmetler il müdürlüğü ile bağlantıya geçmek, buradan bir rapor yazmak bir üst yazıyla bildirmek çabuk olsun diye de faks çekip durumumuzun önemliliğini anlatmak. Tabi [Eskişehir] Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün de iş yükleri çok fazla, onlara da dosyalar sırasıyla geliyor, her dosyaya sırasıyla gidiyorlar, incelemelerini yapıyorlar, kararlarını veriyorlar ve eğer boş yatakları varsa da hastalar, yaşlılar ya da çocuklar sırasıyla o kurumlara yerleştiriliyor. Bu süreç birkaç ay alıyor, tabi ki hastane bunu kabul etmiyor. Her yerden yuvarlak cevaplar geliyor. Meslek elemanı olmadan ne yapıyorlardı bilmiyorum. Bizi aradıklarında hocamız diyor ki bu hasta çıkacak, kapının önüne koyarım gibi düşüncelerle geliyorlar. Bizim yapmamız gereken öncelikli şeylerden biri bu insanlara doktorlara, hocalara, hemşirelere, bu hasta neden çıkarılamaz, bu hasta neden burada kalmak zorunda bunu anlatır bir broşür hazırlamak ya da bilgilendirme toplantısı yapmamız gerekiyor. Bir devlet*

kurumuysanız, bu hasta size bir şekilde gelmiş, kendi kendine bakacak gücü yok ise, sizden daha güvenilir bir yere teslim etmeden bu hastayı dışarı çıkaramazsınız”.

K5 ise bu konudaki görüşlerini şu cümlelerle ifade etmiştir: “Sosyal güvence ile ilgili yaşayacağı bir problem varsa ben onu yattığı zaman ilk olarak listeden kontrol ediyorum. Eğer öyle bir sorun varsa ilgilenen sekreter ile görüşüyorum. Yapabileceğimiz bir şey varsa örneğin sevki eksik yeşil kartlı hastanın, bu tür durumlarda hastanın ailesine ulaşıp sevki getirmesini istiyorum. Sosyal güvence ile ilgili sorunu bu şekilde çözmeye çalışıyoruz. Ya da bazı hastalar çok uzun süre yatıyor, maddi durumları kötü oluyor ve sosyal güvenceleri olmuyor, bu gibi durumlarda yeşil karta başvurmaları için yönlendiriyoruz. 18 yaşını geçmiş çalışmayan bir kişi oluyor, ne yapacağını bilmiyor, babasının sosyal güvencesinden yararlanabileceği konusunda araştırma yaparak bilgilendirme yapıyoruz. Sosyal güvence ile ilgili sorunları bu şekilde çözüyorum”.

“Gidecek yeri yoksa bu durumda bazı ölçütler var bunları karşılıyorsa; örneğin ağır özürlü, bakıma muhtaç ve bakacak kimsesi yok, o zaman ağır özürlü olduğuna dair raporu almasını sağlıyorum. Bu tür yönlendirme, bilgilendirme faaliyetleri yürütüyorum. Kurumlarla iletişime geçiyorum, sosyal inceleme raporu yazıp onlara gönderiyorum”.

“Bunların dışında aileyle ilgili problemler olabilir, onları da aile görüşmeleri sırasında çözmeye çalışıyorum. Şiddet gördüğünü tespit ettiğimiz vakalar oluyor. Bilgisizlik nedeniyle böyle bir şeye başvuran aileler olabilir. Örneğin hastanın hastalığı ile ilgili belirtileri bastırmak için şiddet uygulayan aileler var, bunların bir çözüm olmadığına dair gerekli görüşmeleri yapıyoruz. Ama bu görüşmeler çözüm üretmiyorsa, kurumlara bildiriyoruz, yönlendiriyoruz. Bütün hastaların aileleriyle görüşülüyor. Hastanın hastalığı hakkında aile bilgilendiriliyor”.

K6 hastaların hastaneden çıkarken kendilerine bilgi almak amacıyla geldiklerini ifade etmiştir. Bu konudaki diğer görüşlerini şu cümlelerle ifade etmiştir: *“Hasta hastaneden çıkarken bize bilgi almak amacıyla gelebiliyor. Buraya sevki gelmiştir, sosyal güvencesi bulunmaktadır. İşyerine ne kadar zaman burada kaldığını gösteren belgeyi götürmek için gelip bilgi alabilirler. Buradaki sevkten kastedilen devlet memurlarının hastaneye gelirken kurumlarından aldıkları sevktir. Hastanın sevki olayı sadece yeşil kartlı hastalarda olmaktadır. Bunun yanında yeşil kartlı hastaların gidişlerinde yol parası ihtiyaçları olmaktadır. Biz buradan tetkik ve tedavisi tamamlanıp, daha sonra gelecekte yine gelirken yol parası alabilmesi için şu tarihte refakatli olarak gelmesi gerekmektedir şeklinde bir yazıyı sekretere yazdırıp doktora imzalatarak almalarını sağlarız”.*

“Çıkış aşamasında tıbbi malzeme sorunu olmaktadır. Bu yine yeşil kartlı hastalara ya da sosyal güvencesi olmayan 18 yaş altı hastalara özgü bir durumdur. Hastanın evinde kullanması için malzeme ihtiyacı olabiliyor. Bunların temininde sıkıntı yaşıyorlar. Raporunu yazdırıyoruz ve ilgili kaymakamlıkça karşılanması üzere gönderiyoruz. Bazen hasta naklinde görev alıyoruz”.

“Bunun dışında terk, buluntu bebekler vardır. Çocuk buraya geldiğinde, anne baba yoksa öncelikli olarak yakınlarına ulaşmaya çalışıyoruz. Bazen anne ya da baba belli oluyor, ama çocuğu almak istemiyor. Bu gibi durumlarda korunma kararının alınması için sosyal inceleme raporumuzu yazıyoruz. [Ankara] Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğüne ya da doğrudan Valiliğe gönderip, acil olarak bir kuruma yerleştirilmesini istiyoruz. Sonrasında mahkeme tarafından korunma kararı alınmasını istiyoruz”.

K7 bu aşamada karşılaştıkları sorunları şu şekilde ifade etmiştir: *“Bazen sevk sorunlarımız oluyor. Hasta sevsiz olarak yatırılabil-*

liyor. Ama çıkışta bu işlemlerin yapılması gerekiyor. Ulaşım ile ilgili sorunlarımız oluyor. Bazı hastaların uçakla ya da Ambülânsla gitmesi gerekebiliyor. Bu konularla ilgili olarak aracılık yapıyoruz. Ambülâns bulma, uçak bulma, yol parası bulma konularında yardımcı olma, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ile görüşme faaliyetlerinde bulunuyoruz”.

“Gidecek yeri olmayan hastaların ailelerine ulaşmaya çalışıyoruz. Eğer ailesi yoksa diğer kurumlarla, [Ankara] Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü ile işbirliği yapıyoruz”.

K8 ise hastaneden çıkış aşamasında karşılaşılan sorunlar arasında ücret sorununu vurgulamaktadır. Bu konudaki görüşlerini şu şekilde ifade etmektedir: *“Hastaneden çıkış aşamasında yine ücret problemi olabilir. Hasta özel odada kalmıştır ama ödeme gücü yoktur. Bu durumu gerekirse doktoruyla görüşerek tıbbi nedenle kaldıysa eğer gerekli kolaylığı sağlıyoruz ya da Sosyal yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına gönderiyoruz. Yine çıkış aşamasında hastanın ambülânsla transferi gerekebilir, taburcunun ambülânsla yapılması zorunlu olabilir. Hastanın sosyal güvencesi doğrultusunda Ambülâns ayarlanması konusunda devreye giriyoruz. Kalacak yeri olmayabilir o konuda yardımcı olmaya çalışıyoruz. Kimsesi olmayan birisi ise uygun bir kuruluşa yerleştiriyoruz. İlgili kurum ile yazışmaları yürütüyoruz”.*

3.6.8. Hastaların Hastaneden Çıkıştan Sonra İzlenmesi

Görüşme yapılan sosyal hizmet uzmanlarından ikisi dışındakiler, hastaların hastaneden çıkıştan sonra izlenmelerinin gerektiği kadar yapılamadığını ifade etmişlerdir.

Bu konuda K2 görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir: *“Çok fazla izleme yapamıyoruz. Sadece yürüyen hastane hastaları için bunu yapıyoruz. Ya evlerine gidip ziyaret ederek ya da telefonla iletişim kura-*

rak izleme yapıyoruz. Bu kişilerin her türlü bilgileri elimizde olduğu için bu kişilerin izlenmesinde bir sorun çıkmıyor”.

K1 ise K2'nin görüşlerini destekleyerek düşüncelerini şu şekilde belirtmiştir: *“Zaten sürekli takibimizde olan hastalar oldukları için onların her türlü sorunlarıyla ilgileniyoruz. Bu kişiler yürüyen hastane uygulamasından yararlandıkları için sürekli olarak hastanede olduklarını söyleyebiliriz bu yüzden taburcu olma durumları söz konusu değildir. Bence onlar ayrı olarak değerlendirilmelidir. Taburcu olan hastaların izlenmesi yürüyen hastane uygulaması dışında bizim özelimizde pek mümkün olmuyor”.*

K3 bu konudaki görüşlerini çarpıcı bir şekilde şu cümlelerle ifade etmektedir: *“Hastane işletmecisi ya da yöneticisi hastane içerisindeyken hastanın sorunlarıyla ilgilenir ve parasını almış mıdır, hastayı taburcu etmiş midir, onun işi orada biter. Biz mesleki anlamda bir vakaya bulaşmışsak eğer, bir vakada müdahale de bulunmuşsak eğer, onun sona nasıl erdiğini görmek bilmek isteriz. O anlamda bir uyumsuzluğumuz var hastane yönetimiyle ama çok da sert karşılamıyorlar, sadece biraz konuşma ile çözülebiliyor. Bugüne kadar gönderdiğimiz çok fazla hastamız olmadı. Söğüt Devlet Hastanesinde bekleyen amcanın akıbetiyle ilgili bilgileri alıyoruz, nasıl olduğuna dair. Bu meraktan mıdır, yoksa mesleki bir çalışma mıdır, onun için şimdilik bir şey söyleyemeyeceğiz. Elimizden geldiğince ne olup, bittiğini takip etmeye çalışıyoruz”.*

“Hastaların hastaneden çıktıktan sonra karşılaştığı sorunlara baktığımızda; tedavisi daha sonra bakım gerektirebilir. Bu bakımı belki sağlayacak hem kişi anlamında bir desteği yok belki maddi desteği yok, bu tür imkânları yok bunlarla ilgili olabilir”.

K5 hastaların hastaneden çıkıştan sonra izlenmesine yönelik görüşlerini şu şekilde belirtmektedir: *“Ben çıkıştan sonra şu şekilde*

bir izleme yapıyorum. Hastalar hastaneden çıktıktan sonra doktora kontrole geliyorlar. Eğer benim müdahale ettiğim bir hasta ise ve takip etmem gerekiyorsa o zaman kontrole geldiğinde benimle de görüşmesini istiyorum. Bunun dışında buradan taburcu olup ne yapacağına karar verememiştir, örneğin kadın sığınma evine başvurup başvurmama konusunda çelişkide kalan hastalar olur. Bu gibi hastalara da bana ulaşabilecekleri telefon numaralarını veriyorum. Ayrıca kronik şizofreni hastalarını da belirli aralıklarla sosyal faaliyetler düzenleyerek izlemiş oluyoruz”.

“Karşılaşılan sorunların biri, tedaviye uyumlu olmayan kronik şizofreni hastaları, diğeri şiddet vakası olabilir. Daha doğrusu başka bir nedenle yatmıştır ama onun varlığı ortaya çıkmıştır. Ya da aile sorunları, iletişim sorunları, hastanın dışlanması gibi sorunlar ortaya çıkmaktadır. Ya da kurum bakımına alınması yönünde sorunlarla karşılaşmaktadır”.

K6 ise bu konudaki görüşlerini şu cümlelerle ifade etmektedir: *“Hastaların hastaneden çıktıktan sonra karşılaştıkları sorunları örneklerle açıklayabiliriz. Yangın olup evi yananlar olabiliyor, yanık biraz zor bir vakadır, buradan çıktığında biz çocuğun daha hijyenik koşullarda yaşayabilmesi için belediyeden yardım edilip ev yapılması için yazı yazdık. Ev yapıldı da. Çocuk buradan taburcu olmadan önce, çocuğun gittiğinde sorun yaşamaması için yapmamız gereken bir şey var ise onu da yapıyoruz”.*

K7'nin görüşleri ise şu şekildedir: *“Hastalar hastaneden çıktıktan sonra çok fazla izlenememektedir. Bunun iki nedeni bulunmaktadır. Birincisi burada personel yetersizliği bulunmasıdır. İkincisi ise, hastalarımızın genellikle Ankara dışından gelmeleri dolayısıyla kendimizin takip etme olasılığının bulunmamasıdır. Sadece bizimle telefon ile iletişim kuran hastalarımız oluyor. Bu şekilde yürütebiliyoruz”.*

“Bir de bizim hastalarımız sürekli hastalardır. Uzun süre Hacettepe de tedavi oluyorlar, o yüzden izlemiş gibi oluyoruz. Çünkü taburcu olsalar da tekrar bize geliyorlar”.

K8 hastaların hastaneden çıkıştan sonra izlenmesine yönelik düşüncelerini şu cümlelerle belirtmektedir: “Hastalar gerektiği zaman izleniyor. Aslında ideal olan hastaneden çıkıştan sonra izlenmesidir. Taburcu olduktan sonra hastanın ev ziyareti yapılmasıdır. Kurum bakımına yerleştirdiğimiz hastalar hakkında, oradaki meslek elemanlarından bilgi alabiliyoruz. Onları ziyaret edebiliyoruz, o şekilde bir izleme yapıyoruz”.

3.6.9. Sosyal Grup Çalışması Uygulamaları

Sosyal grup çalışması hastanede benzer özellikleri olan hastalara yönelik olarak yapılan, kendileri ile aynı sorunları yaşayan başka kişilerinde olduğunun farkına varmalarını ve kendilerini daha güçlü hissetmelerine yönelik olarak yapılan bir sosyal hizmet uygulamasıdır. Katılımcıların sosyal grup çalışması ile ilgili görüşleri incelendiğinde, sosyal grup çalışmasının daha çok diyaliz hastaları ya da kanser hastaları gibi ortak özellikleri olan hastalara yönelik olarak uygulandığı belirtilebilir.

K1 sosyal grup çalışması ile ilgili görüşlerini şu cümlelerle ifade etmiştir: *“Sosyal grup çalışması anlamında net bir uygulamamız olmadı. Ancak diyaliz hastalarına yönelik olarak yaptığımız çalışmalarda dört saatlik diyaliz süresi içerisinde benzer problemleri olan hastaların aynı sorunları yaşadığını gördük. Üç aylık dönemler ile bu hastalara yönelik çalışmalarımız oldu. Bu çalışmaların kayıtlarını tutmadık. Bunlar halen devam eden gruplardır ve birbirleriyle aile gibi olmuş gruplardır. Bunlar durumlarının farkında olan gruplardır. Bu gruplara yeni katılan hastalar olduğunda diyaliz bölümü bize haber veriyor.*

Özellikle bu dönemlerde biz de katılıyoruz bu gruplara”.

“Bu gruplardaki hastaların yaşadıkları travmaya verilen normal bir tepkidir. Hasta pek çok duyguyu bir arada yaşamaktadır. Grupla tanışarak o sorunların daha önce başkaları tarafından yaşandığı kişiye deklare edilerek yardımcı olmaya çalışılır. Yeni hastalarla daha özel bir grup ortamı içerisinde bir mülakat yaparız. Zaten eski grup üyeleri de yeni hastayı kabul ederler. Kendi aralarında iletişime geçmektedirler. Hastanemizde bu uygulamayı sadece diyaliz hastaları için yapıyoruz”.

K2 ise diyaliz hastalarının grup çalışması yapılabilmesi açısından taşıdığı önemi şu şekilde ifade etmektedir: *“Diyaliz bölümü bizim mesleğimizi yapmamız açısından en uygun yerlerden biridir”.*

K1 ayrıca diyaliz hastaları dışındaki hastalar için sosyal grup çalışması yapamamalarının nedenlerini şu cümlelerle ifade etmiştir: *“Genel cerrahi servisinde yatması gereken hastaların bazıları yatak olmadığı için ortopedi servisine gönderilebiliyor. Bu nedenle aynı özellikleri olan hastaları aynı yerde bulamıyoruz. Dâhiliye bölümünün hastaları da orada yatmış olabiliyor. Birisi kalça çıkığı ameliyatı nedeniyle yatarken, diğeri fitik ameliyatı sebebiyle yatıyor. Tek bir ortak noktaları ameliyat olmaları olabilir. Bunun dışında ortak noktaları olmayabilir”.*

K3 henüz grup çalışmalarına başlamadıklarını belirtmekle birlikte, bu konuda diğer sosyal hizmet uzmanının (K4) bilgi verebileceğini söylemiştir.

K4 bu konudaki görüşlerini şu cümlelerle ifade etmiştir: *“Diyaliz hastaları ile bir grup çalışması yapmak istedik. Bizim diyaliz merkezimizin kapasitesi on altı ile yirmi kişi arasında idi. Bu hastalarından iki üç kişi dışındakilerin, günü birlik olarak gelip diyaliz ünitesine grip çıktıkların öğrendik. Yani bir araya toplayıp da bir grup*

çalışması yapabilecek grubumuz olmadı. Diyaliz merkezi ile konuşup bize yardımcı olmalarını istedik fakat onlarda bize ancak iki kişi söylebileceklerini belirttiler. O iki kişiyle de grup çalışması yapmanın bir anlamı olmayacağını düşünerek vazgeçtik. Ama grup çalışmasıyla ilgili düşüncelerimiz var. Onkoloji hastanesinde kanserli hastalarla ilgili bir grup çalışması yapmak istiyoruz. Kanseri yenmiş kişilerin, kanserle yeni tanışmış hastalarla bir araya getirip grup çalışması yapmayı düşünüyoruz. Önümüzdeki günlerde bunu gerçekleştirmeyi planlıyoruz”.

K3 ise K4’ün bu görüşlerine şunları eklemektedir: *“Bu çalışma ile kansere yeni yakalanan hastalara atlabileceklerini, başarabileceklerini görmeleriyle ilgili olarak faaliyet gösteren Kanserle yaşam derneği var, oradaki kişilerle tanıştık onlarda destek olacaklar, onlarında düştüğümüz bir çalışma sloganı; Biz de sizin gibiydik, sizde bizim gibi olacaksınız”.*

“Birde kadın hastalıkları ve doğum bölümünden bize bir öneri geldi; bebek emzirme ile ilgili yeni anne olanların eğitilmesi için, yeni doğum yapmış ya da yapacak olanlara, daha önce bunu yaşamış annelerin yardım etmeleri gibi. Çünkü doktordan hemşireden öğreniyor ama bir başkasının da nasıl yaptığını nasıl başardığını görmesi, daha anlamlı olabilir diye düşündük. Şimdilik bir girişimimiz olmadı”.

K5 sosyal grup çalışması ile ilgili görüşlerini şu cümlelerle ifade etmiştir: *“Düzenli olarak grup çalışması yapmıyorum, ama sosyal grup çalışmaları yapılıyor. Serviste yatan hastalarla “Günaydın Toplantıları” yapılıyor. Katılmak gönüllülük esasına dayalı ama bütün hastaların katılması isteniyor. Zaten terapi gibi bir çalışma değil, paylaşım yapılıyor. O gün içinde neler oldu, önceki gün nasıl geçti, hafta sonu nasıl geçti. Gazete okumak, hikâye okumak gibi faaliyetler düzenleniyor. Her hastalık grubundan kişileri alıyoruz. Psikiyatri servisinde çalıştığım için hepsinin ortak özelliği psikiyatri hastaları olmaları. Bu*

şekilde psikiyatri hastaları grubu olmuş oluyor. Başka bir ortak özellikleri bulunmuyor. On altı yaşından büyük oluyorlar, on altı yaşından küçükler servise giremiyorlar zaten. Çocuk psikiyatrisi olmadığı için hastanemizde, yetişkinlerle ilgileniyoruz”.

K6 sosyal grup çalışması uygulamaları yaptıklarını şu cümlelerle belirtmiştir: *“Uygun olan servislerde grup çalışması yapılıyor. Daha çok destek grupları ve sosyal kültürel aktivite grupları kullanılıyor. Temelde oyun aracılığıyla bazı şeyleri tedavi ediyoruz. Hastanın hastalığıyla ilgili yaşadığı sorunların çözümüne ya da tedavisine yönelik grup çalışmaları yapılıyor”.*

K7 ise sosyal grup çalışması ile ilgili görüşlerini şu şekilde açıklamaktadır: *“Sosyal grup çalışması yapılıyor. Ancak şöyle bir sorunumuz var; hastalarımız aldıkları tedaviden dolayı grup çalışmasına çok uygun değiller. Halsizlikten dolayı ve çok fazla devir olduğundan dolayı aynı grupla çok uzun süre çalışmıyoruz. Her hafta yaptığımız grupta farklı hastalar ya da hasta yakınları olmaktadır. Ama elimizden geldiği kadarıyla grup çalışmasını yapmaya çalışıyoruz. Daha çok kendine destek gruplarını kullanıyoruz; hastalar ve hasta yakınları birbirlerine tecrübelerini aktarıyorlar. Daha çok kendi kendine yardım grupları oluyorlar. Bunun dışında tedavi aşamasında bilgilendirme grupları oluyor”.*

K8 de sosyal grup çalışması uygulamalarının yapıldığını belirtmektedir. Bu konu ile ilgili düşüncelerini şu cümlelerle ifade etmektedir: *“Etkileşim grubu kuruyoruz. Grup kurarken, örneğin ortopedi servisinde ya da dâhiliye servisinde bir grup çalışması yapıyoruz; hastaların cinsiyet açısından heterojen olmasını önemsiyoruz, farklı cins olsun ama yaş açısından homojenliği önemsiyoruz. Tanı olarak homojenlik çok önemlidir”.*

“Kişi grup içinde kendini iyi ifade edebilirse, kendisi gibi başka hastaların olduğunu görüyor, yalnız olmadığını görüyor. Grubun hasta ve yakını üzerinde böyle bir faydası bulunmaktadır. Biz etkileşim grubu uygulamakla birlikte, bazen de eğitici gruplar kullanıyoruz. Ben grup çalışmasının kişiye daha yararlı olduğunu düşünüyorum”.

SONUÇ

Bu çalışmanın amaçlarından birisi, sosyal politika disiplini açısından sosyal hizmetin yerini ve önemini ortaya koymaktır. Bu doğrultuda belki de ilk sonuç olarak “sosyal hizmetin” tek, kabul gören, amaç ve hedeflerini net şekilde ortaya koyan bir tanımının, en azından ülkemiz alan yazını açısından yapılamamış olduğu vurgulanmalıdır. Ülkemiz alan yazınında yapılan sosyal hizmet tanımlarının ortak özelliklerine bakıldığında ise toplumun ve bireyin yaşadığı sorunlar, bireyin özgürlüğünün desteklenmesi ve sosyal devlet anlayışı, insan hakları, adalet, demokrasi, barış, katılımcılık, bilimsel anlayış ve uygulama açısından insan ve topluma bakış açısı ve ahlak kavramların vurgulandığı görülmektedir. Bu bağlamda, sosyal hizmet tüm insanlar ile ilgilenmesine rağmen, sosyal politika disiplini ile örtüşen bir biçimde önceliği toplumun sığınmacılar, mülteciler, sakatlar, eski hükümlüler ve göçmenler gibi özel gereksinim gruplarına vermektedir.

Çalışmamızda sağlık kurumlarında görev alan sosyal hizmet uzmanlarının faaliyetleri, bu kişilerle yapılan görüşmelere dayanarak açıklanmaya çalışılmıştır. Bu amaçla Ankara ve Eskişehir’deki sosyal hizmet uzmanlarının bulunduğu ve sosyal hizmet uygulamalarının yapıldığı hastanelerde bir alan araştırması yapılması hedeflenmiştir. Ancak bu araştırmanın gerçekleştirilmesi sırasında birçok güçlüklerle karşılaşmıştır. İlk olarak kendileriyle görüşülmek istenen sosyal hizmet uzmanlarının bazıları hastanelerinin bağlı bulunduğu İl

Sağlık Müdürlüğü'nden izin alınmadan görüşme yapamayacaklarını belirtmişlerdir. İzin alma süreci ise bürokratik engeller nedeniyle çalışmayı güçleştirmiştir. Özellikle Ankara'da bazı sosyal hizmet uzmanları ile yapılmak istenilen görüşmeler izin sürecinin uzun ve zor olması sebebiyle yapılamamıştır. Bu nedenle araştırma kendileriyle görüşme yapılabilen sekiz sosyal hizmet uzmanının görüşleri ile sınırlı tutulmuştur.

Yapılan araştırma ile kendileriyle görüşme yapılan sosyal hizmet uzmanlarının ifadelerinden faaliyetlerinin hastanenin niteliğine ve hastaların ihtiyaçlarına göre farklılıklar gösterdiği anlaşılmıştır. Bu bağlamda sağlık kuruluşlarında çalışan sosyal hizmet uzmanlarının faaliyetleri açısından bir standardın bulunmadığı söylenebilir. Bununla birlikte araştırmaya katılan tüm sosyal hizmet uzmanlarının faaliyetlerinin ortak yönünü ise korunma ve desteklenme ihtiyacı duyan hastalar ile görüşerek onların sorunlarına çözüm bulmalarına yardımcı olmaya yönelik çalışmalar oluşturmaktadır. Bu faaliyetleri ise; sosyal inceleme raporu hazırlamak, sosyal faaliyetler düzenlemek ve yeşil kart çalışmaları başlıkları altında ifade edilmiştir. Bu bağlamda sosyal hizmet uzmanlarının öncelikli faaliyetlerinin hastalara ekonomik ve sosyal sorunlarının çözümünde yardımcı olmak olduğu ifade edilebilir. Araştırmanın bulguları genel olarak değerlendirildiğinde, sağlık kuruluşlarında sosyal hizmet uygulamalarının daha çok ekonomik temelli sorunlara çözüm bulmak amacı ile şekillendiği, hastaların ihtiyaçları doğrultusunda ve bir sorun ortaya çıktığında bu sorunun giderilmesine yönelik olarak yürütüldüğü ifade edilebilir. Bu durumun en önemli nedenlerinin ise Türkiye'de sağlık kuruluşlarında çalışan sosyal hizmet uzmanlarının sayısının yetersizliği ve sosyal hizmet mesleğinin yeteri kadar tanınmaması olduğu düşüncesindeyiz.

KAYNAKÇA

- Atauz, Sevil (1991), **Türkiye’de ve Almanya’da Sosyal Hizmetler Ansiklopedik Sözlük**, Ankara, Selvi Yayınları.
- Aydemir, İshak (2003), “Sağlık Bakanlığı’na Bağlı Hastanelerde Tıbbi Sosyal Hizmet Uygulamaları”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi, SBE), Ankara.
- Barker, Robert (1999), **Social Work Dictionary**, New York, National Association of Social Workers.
- Campanini, Annamaria ve Elizabeth, Frost (2004), **European Social Work: Commonalities and Differences**, Roma, Carocci.
- Çavuşoğlu, Turgay (2005), **Sosyal Hizmetlerin Yakın Tarihinden Sayfalar**, Ankara, SABEV Yayınları.
- Çengelci, Ethem (1996), **Cumhuriyet Türkiye’sinde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi**, Ankara, Şafak Matbaacılık.
- Duyan, Veli; Sayar, Özge ve Özbek, Mahmut (2008), **Sosyal Hizmeti Tanımak ve Anlamak: Sosyal Hizmet Alanında Çalışanlar İçin Bir Rehber**, Ankara, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği, Öncü Basımevi.
- Friedlander, Walter (1963), **Introduction to Social Welfare**. New Jersey: Prentice Hall Inc.
- Gerek, Nüvit ve Oral, İlhan (2008), **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları.
- IFSW, International Federation of Social Workers (14.09.2008), (Çevrimiçi) <http://www.ifsw.org/en/f38000138.html>.
- Kut, Sema (1988), **Sosyal Hizmet Mesleği: Nitelikleri, Temel Unsurları, Müdahale Yöntemleri**, Ankara.
- Küçükkaraca, Nilgün (2002), “Sosyal Sorunlar ve Sosyal Hizmet Eğitimi Üzerine”, **Sosyal Hizmet Eğitiminde Yeniden Yapılanma I**, Ankara, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Yayınları, s. 80-88.
- Özdemir, Uğur (2000), **Türkiye’de Psikiyatrik Sosyal Hizmet**, Ankara, Aydınlar Matbaası.
- Pincus, Allen ve Minahan, Anne (1973), **Social Work Practice**, Peacock Press.
- Tomanbay, İlhan (1991), **Türkiye’de ve Almanya’da Sosyal Hizmetler Ansiklopedik Sözlük**, Ankara, Selvi Yayınları.
- Tomanbay, İlhan (1999), **Sosyal Çalışma Sözlüğü**, Ankara, Selvi Yayınevi.
- Turan, Nihal (1979), “Tıbbi Sosyal Hizmet”, Ankara, Sosyal Hizmet Akademisi, (Basılmamış Teksir Not).
- Yıldırım, Ali ve Şimşek, Hasan (2008), **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri**, Ankara, Seçkin Yayıncılık.

OTURUMLAR

**26 Mayıs 2012
Cumartesi**

16:30 - 18:00

OTURUM - 3A

OTURUM - 3B

OTURUM - 3A

STK'LAR VE SOSYAL POLİTİKA FONKSİYONLARI

Oturum Başkanı:

Prof. Dr. İlkay SAVCI - Ankara Üniversitesi

Sosyal Politika Sağlayıcı

STK'ların Önemi

Yrd. Doç. Dr. Suat UĞUR - Çanakkale Üniversitesi

Çok geniş faaliyet alanına sahip STK'ların faaliyet alanları sosyal politikalarla sınırlı değildir. STK'lar sosyal politikaların sağlanmasında devlet kadar büyük paya sahip olmasa da çok önemli bir sivil toplum sorumluluğu görevini yerine getirmektedirler. Devletin ulaşamadığı, eksik kaldığı veya mağduriyetini gideremediği insanlara yardım ve hizmet götürülmesinde STK'lar görev alabilmektedir. Yineyecekte giyeceği, barınmadan ısınmaya, spordan eğitime varıncaya kadar yardımları ve hizmetleri olan STK'lar ülkemizde de sosyal politika sağlayıcısı olarak son yıllarda artan bir önem kazanmışlardır. Bireylerden topladıkları küçük yardımlarla büyük işler başaran STK'lar, gönüllük esaslı faaliyetleri nedeniyle sorumluluklarını yerine getirmede daha başarılı olabilmektedirler.

Türkiye’de Kadına Yönelik Şiddeti Önlemede Devletin ve Sivil Toplum Kuruluşları İşbirliğinin Önemi

*Yrd. Doç. Dr. Leman ERDAL - Adnan Menderes Üniversitesi
Yrd. Doç. Dr. E. Yasemin BOZDAĞLIOĞLU - Adnan M. Ü.*

Bu çalışmada, öncelikle tarihsel açıdan kadının Türk toplumundaki yerine kısaca değinildikten sonra, Türkiye’de kadına yönelik şiddetin boyutu, nedenleri, toplumsal etkileri, başta “Türkiye’de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması (2008)” olmak üzere, bu konuda akademik ve sivil toplum kuruluşları düzeyinde yapılmış çalışmaların sonuçlarından yararlanılarak ortaya konulacaktır. Daha sonra Türkiye’de kadına yönelik şiddetin toplumsal bir sorun olarak algılanmasından bugüne kadar geçen sürede, kadına yönelik şiddeti önlemek için yapılan çalışmalara değinilecektir. Bu bağlamda kadına yönelik şiddetin önlenmesinde ulusal ve uluslararası yasal düzenlemelere yer verilecek ve bu süreçte alınan önlemlerde devlet ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğinin önemine değinilecektir.

Sağlık Hakkı Bağlamında Sivil Toplum Örgütlerinin Eylemlerinin Sosyal Politikalara Katkıları

Yrd. Doç. Dr. Beyhan AKSOY - Akdeniz Üniversitesi

Bu çalışma, Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin (STÖ) sağlık hakkı bağlamında gerçekleştirdikleri eylemlerin, sosyal politikalara katkı sağlama işlevi konusunu değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Çalışma özellikle sağlık hakkını ihlal eden özelleştirme uygulamaları karşısında STÖ’lerin eylemliliğine odaklanmaktadır. Araştırmada sağlık hizmetlerinin piyasa koşullarına bırakılma sürecinde STÖ’lerin sağlık hakkını nasıl savunduğu ve bu görüşlerini hükümetler üzerinde etki yapmak üzere ne tür eylemlere dönüştürdükleri sorusuna yanıt aranmaktadır. Belge analizi yöntemiyle tarihsel bir inceleme yapılarak araştırma soruları cevaplandırılmaktadır.

Sosyal Hareketlerden Yeni Sosyal Hareketlere Geçişte Özürlü Hareketini Yeniden Okumak

Arş. Gör. Serhat ÖZGÖKÇELER - Uludağ Üniversitesi

Arş. Gör. Büşra HALİS - Muğla Üniversitesi

Bu çalışmada, bir araç olarak yeni sosyal hareketlerin, genişleyen sosyal politika uygulamalarına yön verdiği veya söz konusu uygulamaların gündemini biçimlendirdiği vurgulanmakta ve bu bağlamda dünyadan ve Türkiye’den örnekler sunulmaktadır. Çalışma, yeni sosyal hareketlerin sivil toplum alanını genişleten ve demokratikleşmeyi sağlayan hareketlerin başında geldiği ve bu yönüyle sosyal politika repertuarının şekillenmesinde büyük rol oynadığı üzerinde durmaktadır.

Sosyal Politika Sağlayıcı STK'ların Önemi

Yrd. Doğ. Dr. Suat UğUR - Çanakkale Üniversitesi

Giriş

Çeşitli nedenlere bağlı olarak insanlar arasında ortaya çıkan eşitsizliklerin azaltılmasında çok önemli bir yere sahip olan sosyal politikalar özellikle son yıllarda hem devlet hem de sivil toplum açısından gelişen bir öneme sahiptir. Devletler, sosyal yardım ve hizmetler için genel bütçelerinde kaynak ayırmaktadır. Buna rağmen sosyal devlet olmanın gereklerinden kaynaklanan sosyal politika kapsamındaki yardımlar ve hizmetler devlet tarafından tam ve yeterli olarak karşılanamamaktadır. Devlet; bazen bilgi eksikliği, bazen de objektif olmayan uygulamaları nedeniyle toplumun dezavantajlı kesimlerinin ihtiyaçlarına çare bulamamaktadır. Devletin yerel ve merkezi mali kaynaklarının sınırlı olması da sosyal politika faaliyetlerinin yetersiz kalmasına neden olmaktadır. Söz konusu yetersizliğin giderilmesi için devlet dışında sosyal içerikli yapıların sorumluluk üstlenmeleri gerekmektedir. Bu yapılar içinde Sivil Toplum Kuruluşları (STK) ayrı bir yere ve öneme sahip olmaktadır. Söz konusu alanlarda STK'ların sosyal politika faaliyetleri, devletin eksikliklerinin, yetersizliklerinin ve ihmallerinin azaltılmasında etkili olabilmektedir.

1. Sosyal Politika ve Araçları

Toplumda refah ve huzurun birlikte sağlanmasını amaçlayan sosyal politika, toplumun farklı kesimleriyle ve çeşitli toplumsal sorunlarla ilgilenmektedir. Bu kapsamda sosyal sınıfların toplumsal yapı içinde uyumlu bir şekilde yer alması için sosyal bütünlüğü

bozan zıtlıkların, gerginliklerin ve çatışmaların toplumdaki farklı tarafların ortaklaşa kabul edeceği politikalar üretmektedir (Tokol & Alper, 2011: 4).

Sosyal politika sağlanmasında kullanılan araçlar çeşitli olup en yaygın ve kapsamlı olanları prim esaslı sosyal sigortalar ile primsiz esaslı sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerdir. Sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerle, sosyal risklerle karşılaşan ve korunmaya muhtaç olanlara devletin genel gelirlerinden ayrılan paylarla sosyal güvenlik hizmeti sağlanmaktadır. Primsiz rejim, toplum kesimlerinin örgütlenmesini gerektirmeyen ve bütün topluma devletin genel gelirlerinden ayrılan paylarla sosyal güvenlik hizmeti sağlayan bir rejimdir (Şakar, 2009: 63). Sosyal yardım ve sosyal hizmetler; geçinme güçlüğü içinde olan ve toplumdan dışlanma tehlikesiyle karşılaşan kişilerin, yoksul ve az gelirli insanların veya sosyal grupların yaşamlarının güvence altına alınması konusunda, kamu sorumluluğu ilkelerinin kabul edilmesinden doğmaktadır (Sözer, 1998: 30; Arıcı, 1999: 138; Uşan, 2009: 57). Sosyal yardımlar ve hizmetler, sosyal sigortaların boşluklarının doldurulması ve hatta üzerine çıkılması için kurulmuştur (Alper, 2000: 132).

Sosyal yardımlar, daha çok dini esaslı sosyal yardımlaşma ve dayanışma ilkelerine dayalı olarak ortaya çıkmıştır. Çok eski tarihlerden beri dini kurumlar tarafından muhtaç ve yoksul bireylere birtakım sosyal yardımlarda bulunmaktadır. Bu anlamda, ilkçağ olarak nitelenen dönemde sosyal yardımlar, aile-içinde akrabalık sistemi etrafında ve komşuluk eksenine dayalı bir şekilde olmuştur. Ancak, ilkçağlardaki Mısır, Yunan, Roma ve diğer topluluklarda sosyal yardım her şeyden önce dini güdülere dayanmaktadır. 7. yüzyılda İslamiyet'in ortaya çıkması ile birlikte, sosyal yardımlarda bir dönüm noktası yaşanmıştır. İslam dini sosyal yardıma, ibadet esasları

arasında yer vermektedir (Taşçı, 2010: 65). Günümüzde sosyal yardımlar, kamu kuruluşları başta olmak üzere çeşitli sivil toplum yardım kurumları ve gönüllü özel kuruluşlar tarafından yürütülmektedir. Bu bağlamda, devletin yapmış olduğu ödemeler sosyal devletin kamu desteği şeklinde nitelendirilmektedir (Şenocak, 2009: 439).

Sosyal hizmetler, toplumun kendi ellerinde olmayan nedenlerle yoksul, muhtaç, bedenen ya da ruhen sakat duruma düşen bireylere, insana yaraşır bir hayat sürdürebilecekleri sosyal ortamı sağlama amacını taşımaktadır (Şenocak, 2009: 443). Sosyal hizmetler, ülkenin genel şartları çerçevesinde bireylerin insana yaraşır bir biçimde varlıklarını sürdürebilmeleri için maddi ve manevi, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik devletin ve gönüllü özel kuruluşların verdiği hizmetlerden meydana gelmektedir (Tuncay, 2000: 80). Söz konusu hizmetler; çocuk bakımı, muhtaç çocukların korunması, muhtaç durumdaki yaşlı, sakat ve hastalara bakım ve yardım, dar gelirli bireylere sağlık hizmetleri sunma, barınma ihtiyaçlarının giderilmesine çalışma gibi pek çok hizmetten oluşmaktadır. Bu tür hizmetlerden yararlananlar, çoğunlukla, finansmana katkıda bulunmamaktadır.

Sosyal hizmetler sosyal hukukun bir dalı olup, sosyal sigorta, sosyal tazmin ve sosyal yardım kurumlarından yararlanamayan ihtiyaç sahiplerini kapsamına almaktadır. Ancak; bu kurumlardan birinin sağladığı imkânlar, yoksulluğu hedeflenen düzeyde ortadan kaldıramamış ve ihtiyaç giderilememiş ise; bir diğeri devreye girebilmektedir (Sözer, 1998: 32).

2. Sosyal Politika Sağlayıcısı Sivil Toplum Kuruluşları

2.1. STK'ların Sosyal Politika Faaliyetleri

Sivil toplum kuruluşlarının amaçları birçok yönden sosyal politikanın amaçlarıyla benzerlikler gösterir. Sosyal refah, sosyal bü-

tünleşme, adil gelir dağılımı, çevre kirliliği, evrensellik gibi sosyal politikanın temel bazı amaçları doğrultusunda faaliyet gösterirler. Bir bakıma sivil toplum örgütleri kendi amaçlarına ulaştıkları ölçüde sosyal politikanın hedeflerini de gerçekleştirmiş olurlar. Sosyal politika açısından sivil toplum kuruluşlarının iki temel işlevi vardır. Bunlardan birincisi demokratik hakların elde edilmesi, diğeri de ekonomik açıdan bireyler ve sınıflar arasında oluşan dengesizliği gidermeye yönelik politikaların geliştirilmesidir. Bu açıdan devletin yetersiz kaldığı durumlarda sivil toplum örgütleri politikalar üreterek ya da baskı oluşturarak bazı sosyoekonomik hakların elde edilmesinde önemli bir rol üstlenebilmektedir. Ayrıca birçok Avrupa ülkesinde sivil toplum kuruluşlarının çabalarıyla sosyo politik alanda kamuoyu oluşturulmaktadır (Şenkal, 09 Mayıs 2012).

Sivil toplum kuruluşlarının bir işlevinin de devletin ihtimam gösteremediği ya da yeterince hizmet veremediği alanlarda insanların kendiliğinden bir birliktelikle hareket edip başta kendi üyelerine sonra da toplumun, bu hizmete ihtiyaç duyan diğer üyelerine hizmet vermesidir. Bu tanımlamayla yola çıkılınca; engelliler ya da özel bir takım hastalıklar için kurulan dernek ve vakıfların; kanarya severler ya da cami-semt-köy güzelleştirme dernek ve vakıflarının; yoksullara yardım kuruluşlarının; öğrencilere yardım kuruluşlarının ve sair dernek ve vakıfların ortaya çıkışı ve gelişimi daha iyi anlaşılabilir. Sivil toplum kuruluşlarının sosyal politika kapsamı faaliyetleri; sosyal ve kültürel, sportif hizmetlerden ve sağlık, eğitim, rehberlik ve psikolojik danışmanlık ve yardım hizmetlerinden oluşmaktadır (Yaman, 09 Mayıs 2012).

Sosyal ve kültürel hizmetler: Yerel (semt, ilçe, özellikli bir yer, kent vs.) ya da ulusal alandaki kültürü oluşturmayı ve yaşatmayı amaçlayan kuruluşların verdiği tüm hizmetler bu kategoride ele alın-

bilir. Verilen hizmetler; ilgili bölgenin ve kültürün tanıtımı, rehberliği ve bölgeye ait özellikli ürünlerin tedarikini kapsar. Dini alanda verilen hizmetler de ağırlıklı olarak bu kategoridedir. Sanatsal faaliyetler, festivaller, konserler de sosyal ve kültürel hizmet olarak ele alınabilir.

Sportif hizmetler: Dalgıçlık, koşu, futbol, basketbol, doğa sporları vb. konuları kapsayan hizmetlerdir. İlgili STK'lar bu konularda hem eğitim hizmeti vermekte, hem araç gereç sağlamakta hem de sporun yapılacağı fiziki ortamı oluşturmakta ve bunu teşvik edici propaganda yapmaktadır.

Sağlık hizmetleri: Böbrek sağlığından hiperaktiviteye; kalp-damar sağlığından otistik çocuklara yönelik geniş bir alanda yürütmektedir. Sağlıkla ilgili sivil toplum kuruluşları genel olarak; ilgili hastalığa karşı bilinçlendirme ve engellemeye yönelik propaganda yapmakta ve hastalığın vukuunda başvurulacak adresleri göstermekte, gerektiğinde başvurulara bizzat yardım etmektedir.

Eğitim hizmetleri: Çocukların ve gençlerin yaygın eğitimine destek amaçlı verilen eğitimler ile yetişkinlere yönelik okuryazarlık ve sair eğitim hizmetleri bu kapsamda ele alınmaktadır.

Rehberlik ve danışmanlık hizmetleri: Hukuki danışmanlık, ticaret odalarının tahkim kurulları, cezaevlerindeki için hukuki yardım, kadın ve çocuklar için çalışan dernek ve vakıflar genel olarak ilgili konuda üyelerine ve sonra da topluma; o konuda ne yapmaları ve ne yapmamaları ile ilgili rehberlik hizmeti vermektedir. Bazen bu hizmetin ötesinde kendilerinin o işi yapmak için sahip olması gereken yeterlilikleri kazandırmaya çalışıp bizzat ilgili konuda uygulamaya yardımcı olmaktadır.

Yardım hizmetleri: Gıda, giyim başta olmak üzere diğer ihtiyaç maddelerini muhtaç insanlara ulaştırma hizmetini görmektedirler.

2.2. STK'ların Yoksullukla Mücadele Faaliyetleri

Kavram olarak yoksulluk, maddi nitelikteki darlıklar sebebi ile kaynaklara ve üretim faktörlerine erişememe ve asgari yaşam düzeyini sürdürecektir gelirden yoksun bulunmaktır (Bilgili-Altan, 2003: 63). Sosyal politika açısından yoksulluk, insan onuruna yaraşır bir hayat düzeyinin altında, maddi açıdan tam anlamıyla veya nispi olarak yetersiz olma hali olup toplumun tamamını tehdit eden bir risktir (Seyyar, 2002: 171). Bu yönüyle; sağlıklı gıda ve yeterli beslenmeden yoksun, çağdaş yerleşim ortamlarında barınamayan, eğitim ve sağlık olanaklarından yeterince istifade edemeyen, gelecek kaygısı her zaman olan ve elde ettikleri gelirele bahsi geçen temel ihtiyaçlarını karşılayamayan insanların yoksul diye tanımlanabilmesi mümkündür. Sosyo-ekonomik açıdan yoksulluk, temel maddi ve sosyo-kültürel gereksinimlerin asgari yaşam standardının altında karşılanabildiği yaşamdır. Dolayısıyla bir ülkede ortalama gelir düzeyinin altında bir gelire sahip olanlar yoksulluk kapsamına girmekte ve beslenme, barınma, giyinme gibi temel ihtiyaçlarını yeterli düzeyde karşılayamamaktadır (Seyyar 2003: 40).

Yoksullukla mücadelede STK'lar dağınık bir görüntü sergilemekte; çoğu zaman etkinlik alanları birbirleriyle çakışmakta; bazıları da çok sınırlı bir amaç doğrultusunda dar kapsamlı bir örgütlenme yapısı içinde faaliyette bulunmaktadır. Bireyler de vakıflara bağış yapmaktan çok, bireyden bireye yardım doğrultusunda bir tercih ortaya koymaktadırlar. STK'ların birçoğu yoksullukla mücadelede önemli görevler almaktadır. Özellikle sendikalar, yoksullar sınıfının önemli bir kısmını oluşturan işçi ve asgari ücretliler için sivil inisiyatif elinde bulundurmaktadır. Bu konuda üniversiteler, vakıflar, dernekler, kamu kurumları, özel araştırma kurumları ile birçok STK düzenledikleri yoksulluk, işsizlik ve gelir dağılımı adaletsizliği gibi

konulardaki sempozyumlar, kongreler ve seminerlerle bir kamuoyu oluşturmaktadır(Ozan, 2009: 57-58).

Devletin, STK'lara kamu yararına çalışan unvanı vermek suretiyle onları vergi muafiyetinden yararlandırması veya bu kurumlara bağış yapacak tüzel veya gerçek kişilerin bağışlarını vergi matrahından düşmek, devletin dolaylı yoldan finansmanı olmaktadır. Türkiye'deki vakıf ve dernekler kurumlar vergisinden muaf tutulmaktadır. Fakat STK'lara ait iktisadi işletmeler kurumlar vergisi ödemekle yükümlüdürler. İçişleri Bakanlığı'nın teklifi ile Bakanlar Kurulu tarafından Kamu Menfaatine Yararlı Dernekler statüsüne uygun görülmüş dernekler ile vergi muafiyeti tanınan vakıflara birtakım teşvikler sağlanmaktadır. Bu teşvikler STK'lara; aldıkları teslim ve hizmetler için KDV istisnası, veraset ve intikal vergisi muafiyeti, sahip oldukları gayrimenkuller için emlak vergisi muafiyeti, Bakanlar Kurulu kararı ile izin almadan yardım toplama hakkı tanınmaktadır. Direkt finansman ise belirli projelerin uygulanması amacıyla STK'lara para yardımı yapılması ya da bu kurumların yaptığı sosyal hizmetlerin onlardan satın alınmasını kapsamaktadır. Türkiye'de 2004 yılında kabul edilen Dernekler Kanunu ile Devlet-STK işbirliği alanları düzenlenmiştir. Bu düzenlemelerden biri derneklerin devletle beraber proje yürütmesinin önünü açmıştır. Buna göre; 5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun hükümleri saklı kalmak üzere, dernekler kamu kurum ve kuruluşları ile görev alanlarına giren konularda ortak projeler yürütebilmektedirler. Bu projelerde kamu kurum ve kuruluşları, proje maliyetlerinin en fazla % 50'si oranında aynı veya nakdi katkı sağlayabilmektedirler (Gürel, 2009: 69-70).

Türkiye'de faaliyet gösteren STK'ların ana gelir kaynakları 4 tanedir. Bunlar (Gürel, 2009: 60-61);

Bireylerden alınan bağışlar: Türkiye’de devletin kamu kurumları için çeşitli şekillerde zorunlu olarak bireylerden aldığı bağışlar, dini kaynaklı yapılan ve dini kaynaklı olmayan toplam bireysel bağışlardır.

Özel sektör sponsorlukları: Özel sektörde faaliyet gösteren firmaların sosyal sorumluluk adı altında STK'lara fon tahsis etmelelidir. Bu durum, doğası itibariyle; yani olabildiğince fazla kâr elde etme amacı doğrultusunda çalışan firmaların neden STK'lara hibe verdikleri literatürde tartışmalara yol açmaktadır. Yaygın olan bir görüşe göre şirketler; pazarlama stratejileri doğrultusunda, uzun vadeli çıkarlarını ve imajını korumak amacıyla veya vergi stratejileri nedeniyle STK'lara bağış yapma yoluna gitmektedir.

Fon sağlayan ulusal/uluslararası vakıflar/kuruluşlar: Türkiye’de az sayıda da olsa fon sağlayan bazı vakıfların yanında AB, Dünya Bankası, BM gibi uluslararası kuruluşlar da STK'lara proje karşılığı hibe vermektedir.

Devletin finansmanı ve sübvansiyonlar: Devletin STK'lara yaptığı finansman katkısı iki ana eksen etrafındadır. Söz konusu finansman STK'lara doğrudan yapılan nakit transferini ve devletin STK'lardan sosyal hizmet satın alarak kendi görevi olan bazı sosyal hizmetleri STK'lar aracılığıyla yapmasını kapsar. Bakanlar Kurulu kararı gereği Kamu Yararına Çalışan STK ilan edilen kurumların vergiden muaf tutulmaları devlet sübvansiyonu sayılmaktadır. Türkiye'deki STK'ların devlet tarafından kamu yararına kurum olarak kabul edilmesi veya desteklenmesi o kurumun toplum gözünde saygınlığını arttıran bir unsurdur. STK'ların sürekli ve garantili gelirleri yoktur. Bu nedenle STK'lar örneğin sosyal politikanın bir alt konusu olan yoksullukla mücadelede Türkiye çapında tüm vatandaşlara gelir güvencesi verememektedir. Bu finansal açıdan dev-

letin görevidir, vergi gelirlerine dayanmaktadır. Ancak uygulamada bürokrasiden kaynaklanan hantal yapı nedeniyle merkezi yönetim bu görevde zorlanacağı için parayı bölgenin ihtiyaçlarını daha iyi bilen yerel yönetimlere ve yerel STK'lara yönlendirmek suretiyle bu kurumların işbirliği yaparak verimli çalışmasını sağlayabilmektedir. Ayrıca hizmet satın almak suretiyle sosyal hizmetlerin sunumunu STK'lar aracılığıyla gerçekleştirebilmektedir.

Türkiye'de kalkınma programları yoksullukla mücadele kapsamında da değerlendirilebilmektedir. Bu bağlamda, kimsesiz çocuklara yardım etme amacıyla 1928 yılında Yardım Sevenler Derneği kurulmuş ve 1935 yılında da Türkiye'de Çocuk Esirgeme Kurumu'na dönüştürülmüştür. 1976'da 2022 sayılı yasa ile kimsesiz yoksul yaşlılara yardım yapılması öngörülmüştür. 1986 yılında Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu (Fak-Fuk-Fonu), kurulmuştur. Sağlık Bakanlığı'nın, ödeme gücü olmayan vatandaşların tedavi giderlerinin yeşil kart verilerek devlet tarafından karşılanması hakkında kanununun 1992 yılında yürürlüğe girmesiyle yoksul vatandaşlara bedava sağlık hizmeti verilmektedir (Gündüz, 2006: 46-48). Söz konusu uygulama Genel Sağlık Sigortası ile genişletilerek devam ettirilmektedir.

1960 yılından itibaren 5 yıllık kalkınma programları ile sosyo-ekonomik kalkınma sürecini yakalamaya çalışan Türkiye'de uygulamaya konulan kalkınma programlarının ekonomik istikrarın sağlanması, büyümenin ve sanayileşmenin hızlandırılması; üretimin, yatırımların ve verimliliğin artırılması, ekonomiye rekabet gücü kazandırılması, istihdamın geliştirilerek işsizliğin azaltılması, işgücü niteliğinin yükseltilmesi, yoksullukla mücadele ve gelir dağılımının iyileştirilmesi gibi ekonomik hedefleri vardır. Tüm bu sosyo-ekonomik amaçlara ulaşmak için STK gibi kurumların üstlenece-

ği işlevler de gittikçe artan bir öneme sahip olmaktadır(Demiral, 2007: 3).

Sürdürülebilir sosyo-ekonomik kalkınmanın temeli olan insan kaynaklarının ve toplumsal yapının güçlendirilmesi amacıyla, kimsesiz kadın ve çocuklar, eski hükümlüler, yaşlılar, özürlüler, şiddet mağdurları, madde bağımlıları, eğitimsizler, mesleksizler ve tarım sektöründe çalışan vasıfsız gizli işsizler gibi dışlanma riskiyle karşı karşıya olan dezavantajlı grupların kamusal hizmetlere erişimlerinin iyileştirilmesi, üretici bireyler olarak ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının artırılması, gelecek nesillerinde ihtiyaçlarını karşılayacak bir çevrenin bırakılması, sosyal ve doğal kaynakların toplum yararına verimli bir şekilde kullanılması, yoksulluk riskinin en aza indirilmesi, proje ve faaliyetlerde söz konusu kesimlere sorumluluk vererek toplumsal dayanışma ve bütünleşmenin sağlanması göz önünde bulundurulmaktadır (Demiral, 2007: 7).

Büyüme merkezli kalkınma yaklaşımları yerine insanı merkeze alan yeni kalkınma yaklaşımları STK'ları, kalkınma sürecinde devlet ile birlikte hareket eden kalkınmanın yeni aktörleri olarak tanımlamışlardır. Bu tanımlama, neo-liberal yaklaşımların, minimal devlet anlayışı ile de uyum göstermektedir. Sürdürülebilir sosyo-ekonomik kalkınma fiziki sermaye yanında beşeri ve sosyal sermayenin de varlığını gerektirmektedir. Bir bölgede kalkınma sorununun tarafı konumunda olan ve her biri kalkınma yolunda çeşitli görev ve sorumluluklar üstlenmiş kurumlar arasında oluşturulabilecek etkin bir işbirliği, bölgesel kalkınmaya yönelik çabaların başarıya ulaşmasında yaşamsal öneme sahip bulunmaktadır. STK'lar böyle bir işbirliğinin tesis edilmesi ve geliştirilmesinde önemli bir rol üstleneceklerdir. Doğrudan ya da dolaylı olarak STK'ların sürdürülebilir bir ekonomik kalkınma sürecinde üstlendikleri işlevler

değişen ekonomik kalkınma tanımına paralel olarak değişmektedir (Demiral, 2007: 9-10).

3. Yoksullukla Mücadelede Sivil Toplum Kuruluşlarının Önemi

Yoksulluk, yaşanan ekonomik krizlerle birlikte daha belirgin bir şekilde kendisini göstermektedir. Aile ve akrabalık temelinde var olan geleneksel yardımlaşma ve dayanışma türünde kendini gösteren dinamiklerin etkisi sayesinde yoksulluk, çoğu kez kontrol altında tutulabilmiştir. Aile ve akrabalık bağları, tampon mekanizması işlevini görmektedir. Fakat yoksulluğun belirli kesimlerde artarak devam etmesi ve gittikçe yaygınlaşıp yeni sosyal kesimlere de sirayet etmesi, ailevi bağların gevşemesine yol açmakta ve bu yönüyle de sivil yardımlaşmayı da olumsuz yönde etkilemektedir. Bugün yoksulluk, ailelerin parçalanma, aile bireyleri için ise sosyal ve psikolojik problemlerle karşılaşma riskini artıran bir olgu haline gelmiştir. Sosyal devletin, ekonomik imkânsızlıklarından ötürü, aile politikalarını geliştirememesi ve mevcut sosyal güvenlik mekanizmaları ile yoksulluk sorununun karşısında aciz kalması sonucunda alternatif kaynakların ve yöntemlerin geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. İşte bu durum, yükün, toplumun çekirdek kurumu konumundaki aileden alınıp, ikincil ilişkiler vasıtasıyla kurulan ve gönüllülük esasına dayanan sivil toplum kuruluşlarına aktarılması gereğini ortaya çıkarmıştır (Seyyar, 09 Mayıs 2012).

Neo-liberal yaklaşımlar, devletin pek çok alandaki işlevini STK'lara devretmesini önemsemektedir. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik vb. pek çok alanda, devlet görevini STK'lara ya da piyasaya bırakmaktadır (Talas, 2011: 365). Bu kapsamda yoksullukla mücadelede önem taşıyan yaklaşımlar arasında hayırseverlikte bulunmaktadır. Sosyal adalet için hayırseverlik; katkıların ya da bağışların

politik, ekonomik ve sosyal anlamda en az varlığa sahip olanların fırsatlarını çoğaltmak amacıyla çalışan ve kar amacı gütmeyen kuruluşlara yönlendirilmesidir. Hayırseverliğin özendirilmesinde; din, gelenek ve görenekler ile topluma hizmet yükümlülüğü önemli bir paya sahiptir. Türkiye'deki hayırseverlik olgusunu, sosyal ve ekonomik adaletsizliklerin nedenlerini kökten çözmeyi amaçlayan STK girişimlerine yönelik destekleyici yaklaşımlar bulunmaktadır (Duran, 2010: 536-537).

Yıllarca uyguladığı merkezi politikalarla bir türlü gelir dağılımı eşitsizliği ve yoksulluğun önüne geçemeyen hükümetler için bu konularda sorumluluk ve maliyet paylaşımına gitmekten kaçınılmamıştır. Fakat yoksullukla uğraşan mevcut STK'lar, yoksulluğun ortaya çıkışının asıl nedenleri ile değil, yoksulluğun çıktılarıyla (örneğin, korunmaya muhtaç çocuklar, sokak çocukları, evsizler, giyinme ve barınma sorunları) uğraşmaktadırlar. Refah devletinin küreselleşmeye bağlı olarak etkisinin azalmasıyla birlikte STK'ların toplumda giderek daha çok ağırlığı hissedilmeye başlamaktadır. Günümüzde STK'lar dönem ve alan itibarıyla en fazla yoksullukla mücadeleye ilişkin işlevlerle donatılmıştır. Bu konuda STK'lar neoliberal politikaların yeniden yapılandırılmasında bir araç konumuna getirilerek yoksulluk sorununun çözümüne doğrudan olmasa da sınırlı düzeyde bir katkı sağlamaktadır (Ozan, 2009: 58-59).

Refah devletinin sorgulandığı ve devletin sosyal yükümlülüklerinin azaltılmaya çalışıldığı dönemde STK'lar, sosyal politika sağlayıcısı olarak devletin yanında yeni tamamlayıcı paydaş olarak dikkat çekmeye başlamıştır (Gürel, 2009: 62). Sosyal politika açısından kendi kendine yardım mekanizması olarak adlandırılan sivil toplum örgütleri demokrasinin olduğu ortamlarda gelişebilmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının Batı'da gelişmelerinin temel nedenle-

rinin biri de bu ülkelerde demokrasinin gelişmesidir. Ülkede temel sosyal politikalar oluşturulurken, toplumun değer yargılarının referans alınarak hareket edilmesi gerekmektedir. Bu durum belirlenen politikaların toplumca benimsenmesinde ve uygulanmasında karşılaşılabilecek dirençleri azaltmaktadır. Sendikalar ilk geliştikleri yıllarda üyelerine yardım etme, üyeleri arasındaki dayanışmayı sağlamaya yönelik faaliyete önem vermişlerdir. Sendikalar birçok ülkede, siyasal sisteme baskı yaparak siyasi açıdan bazı hakların elde edilmesi yönünde başarılı çalışmalar yapmışlardır (Şenkal, 09 Mayıs 2012).

Yoksullukla mücadelede sosyal sermayeden yararlanılması önemli olmakla beraber yeterli uygulama alanı bulamamaktadır. Sosyal sermaye birikiminin artırılması yoluyla yoksullukla mücadele sürecinin STK'lar öncülüğünde sürdürülmesi, toplumdaki sosyal sermaye unsurlarının güçlendirilmesi ile mümkün olabilecektir. Böylece toplumda sosyal sermaye birikimi artırılarak sosyal ve ekonomik sorunlar azaltılabilecektir (Meçik, 2010: 107). Bu noktada devlet ve sivil toplum ilişkisinin sınırlarının iyi çizilmesi de önem taşımaktadır. Yoksullukla mücadelede devlet STK'ları zayıflatıcı bir baskı yapmamalı ve devletin görevi tamamen tasfiye edilerek STK'lara bırakılmamalıdır. Devletin STK'lar üzerindeki koruyucu, düzenleyici ve denetleyici işlevleri gözetilmelidir. STK'lar devletin eksik ve etkisiz kaldığı sosyal alanlarda ve özellikle yoksullukla mücadelede devleti tamamlayabilmektedirler (Önen, 2007: 375).

Gerçekten de STK'lar, ekonomisi gelişmiş olsun ya da olmasın, sadece devletin sosyal yardım konularında tamamlayıcı bir unsur olarak ortaya çıkmamakta, aynı zamanda yoksulluğun ortadan kaldırılması gerektiği yönünde kolektif bilinçlenmeye de katkıda bulunmaktadır. Bu da, hükümetlerin yoksullukla mücadelede yeni sosyal politikalar geliştirmesini veya mevcut sosyal politikalarını

yeniden gözden geçirmesini sağlamaktadır. Örgütlü sivil toplumun, sosyal konularda devletin önüne geçmek suretiyle, hükümetleri de harekete geçirmekte ve gerçek bir sosyal devletin oluşmasına ön ayak olmaktadır (Seyyar, 09 Mayıs 2012).

Devletin resmi sosyal politikalarının özellikle sosyal yardım ve hizmet alanındaki yetersizliği yüzünden geliştirilmiş olan enformel refah rejimi ve onunla bağlantılı yoksullukla mücadele stratejilerinin bir dönemi sona ermekte ve yoksullukla mücadele yeni haller almaya başlamaktadır. Bu anlamıyla mücadelede bir başka araç sivil toplum örgütleri ya da tam anlamıyla örgütlü olmayan bir çeşit yaşanan durumun zorluğundan kaynaklı ne yapacağını bilememe hali hayırseverlik faaliyetlerine sıkışmış mücadele araçlarını gündeme getirmiştir (Özalp, 2008: 87).

Devletin kamu kurumları ve bunların dışındaki STK'lar arasındaki ilişki güçlendirilerek yasal bir zemine oturtulmadıkça, sosyo-ekonomik kalkınmanın sağlanması çok zor görünmemektedir. Giderek kronikleşen yolsuzluk olgusunun daha fazla derinleşmesi ve sosyo-ekonomik yapıyı daha fazla yıpratması, köklü ve acil çözümler üretilmesi zorunluluğu, gün geçtikçe daha çok önem kazanmaktadır. Bu belirsizliğin giderilerek daha saydam bir zeminde hesap sorulabilirlik oluşturulmasında ve halkın seçmiş olduğu yöneticileri aynı zamanda da denetleyebilmesi için STK'lara çok iş düşmektedir. Bunun için STK'lar yoksulları, dezavantajlı grupları, haksızlığa uğrayanları, sosyal haklara yeterince ulaşamayanları ve yolsuzluğun kaybettirdiği kesimleri örgütleyici faaliyetlerde bulunarak birlikte karşı duruş ortamı geliştirmelidirler. STK'ların birlikte hareket etmeleri durumunda siyasi otorite üzerinde caydırıcı etkileri de olmaktadır (Demiral, 2007: 7-8).

Türkiye’de yoksullukla mücadele gibi geniş kapsamlı, çetrefilli konularda devlet merkezli politikaların yetersiz oldukları yıllardır görülmesine rağmen devlet, sosyal politika alanında STK’larla yeterince işbirliği yapmamakta ve onlara destek olmamaktadır. Oysa sosyal politika alanında faaliyet gösteren yerel veya ulusal STK’lar, kamu kuruluşlarının ulaşamadıkları yerlerde tamamlayıcı bir rol üstlenerek sosyal dayanışma ve yardımlaşmayı örgütleyebilmektedirler. Bunun sebebi STK’ların devlete oranla daha küçük ölçekli, hantal olmayan ve uygulamaya yönelik bir yapıya sahip olması ve kimilerinin yerel ögeler içermesidir. Devlet ve STK arasında olması gereken ilişki karşıt değil, tamamlayıcı nitelik taşımalıdır. Türkiye’de merkezi nitelikteki sosyal güvenlik uygulamaları yeterli etkinlikte değildir. Kamuoyunun güvenini kazanmış tecrübeli STK’ların kamu sektörünün alternatifi olabileceği görüşü akla gelebilir. Kamu sektörünün elindeki vergi toplama yetkisi STK’lar için rekabet edilemez bir kaynaktır. Bazı sosyal güvenlik uygulamalarının muhtarlıklar, belediyeler gibi yerel yönetimlere devredilmesi alternatif olarak değerlendirilmektedir (Gürel, 2009: 72-73).

Sosyal sorumluluk taşıma yönünden ileri boyutta olan sivil toplumlar, yoksulluk sorunu karşısında da kayıtsız kalmamaları gerekmektedir. Kendi dinamiklerini geliştirebilen sivil toplumların, kamuya ait gibi görünen birçok görevi üstlendiklerine göre, yoksullukla mücadele gibi önemli bir sosyal sorununun giderilmesinde de örgütlü bir şekilde aktif rol almaları, hem devlet-millet kaynaşmasını temin etmekte, hem de sosyal sorunların çözümünde hükümet dışı alternatif yolların gündeme gelmesini sağlamaktadır. Türkiye’de yoksulluğun oluşturduğu sosyal problemlerin çözümlenmesinde STK’lerin aktif bir biçimde yer alması son derece önemlidir (Seyyar, 09 Mayıs 2012). STK’ların yoksulluğa karşı sosyal duyarlılık gösterme çabalarının sonucunda devletin de sosyal devlet anlayı-

şıyla yoksullara daha çok önem vermesi ve kalıcı çareler bulması gerektiği inancı ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, bir taraftan kamu bütçelerinden yürütülen sosyal yardımların yetersizliği sebebiyle STK'ların devreye girmesiyle, bir nebze de olsa yoksulluğun giderilmesinde katkıda bulunmakta, diğer taraftan da yoksulluk konusuna hem toplumsal, hem de kamusal duyarlılığın artmasına yardımcı olmaktadır(Özalp, 2008: 86). STK'lar, ekonomisi gelişmiş olsun ya da olmasın, sadece devletin sosyal yardım konularında tamamlayıcı bir unsur olarak ortaya çıkmamakta, aynı zamanda yoksulluğun ortadan kaldırılması gerektiği yönünde kolektif bilinçlenmeye de katkıda bulunmaktadır. Bu da, hükümetlerin yoksullukla mücadelede yeni sosyal politikalar geliştirmesini veya mevcut sosyal politikalarını yeniden gözden geçirmesini sağlamaktadır. Örgütlü sivil toplum, sosyal konularda devletin önüne geçmek suretiyle, hükümetleri de harekete geçirmekte ve gerçek bir sosyal devletin oluşmasına ön ayak olmaktadır(Seyyar, 09 Mayıs 2012).

Türk Hukuk Mevzuatı açısından ancak vakıf ve dernek tüzel kişilikleri altında yasal konum bulabilen STK'ları, yoksullukla mücadele kriterleri açısından değerlendirildiğinde sosyal nitelikli kuruluşlar olarak kabul etmek gerekmektedir. Bu kapsamda, yoksulluğu gidermek veya gidermede bir katkıda bulunmak isteyen bir sosyal kuruluşun aşağıdaki şartlar aranmalıdır (Seyyar, 09 Mayıs 2012).

- Sosyal faaliyetler kapsamında hedef kitle olarak yoksulların yer alması ve bu kesimin özellikle sosyo-ekonomik boyutuyla korunması ve desteklenmesi.
- Yoksulluğun tanımlanmasında ve yardıma muhtaçların tespitinde objektif kriterlerin uygulanması.
- Yardıma muhtaç kategorisine giren farklı yoksul grupların (özürlü, yaşlı, hasta) spesifik ihtiyaçlarına göre sosyal (aynî veya nakdî) yardım ve hizmetlerin yapılması.

- Maddî yardımların yanında yoksulların psiko-sosyal, meslekî, teknik ve tıbbî ihtiyaçların karşılanması (Örn. İstihdam sağlayıcı meslekî eğitim programları; Toplum hayatına kazandırma faaliyetleri; Eğitim programları; Temel sağlık hizmetleri).
- Sosyal faaliyetler çerçevesinde yürütülen değişik sosyal yardım ve hizmet programlarının yoksulların hayat standardını belirgin bir şekilde iyileştirmesi ve üretime dönük potansiyellerini artırması.
- Yoksullukla mücadeledeki sosyal politikaların bölgesel olmaktan ziyade yurt çapında dengeli bir şekilde düzenlenmesi.

Türkiye 1980’li yılların ortalarına kadar yoksullukla mücadeleyi dünyada algılandığı şekliyle gündemine almamıştır. Yoksulluğu daha çok geleneksel dayanışma dinamiklerine havale etmenin yanında kısmen de olsa SHÇEK ve Kızılay Derneği gibi resmi ya da yarı resmi kurumlarla yürütmeye çalışmıştır. Sosyal devlet anlayışı ile bakıma muhtaçlar ve güçsüzlerle ilgili bazı yasal düzenlemeler yapılmıştır. 1986 yılında yoksulluk kavramını odak alınarak ve yoksullukla mücadele amacıyla ilk yasal düzenleme yapılarak sosyal yardımlaşma ve dayanışma fonu kurulmuş ve 1987 yılından itibaren de sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları vasıtası ile yoksullara yardımlar yapılmaya başlanmıştır. Devletler, gerek karar mekanizmalarının hantallığı, gerekse muhtaçların tespitinde etkinsizlikleri sebebiyle yoksulluğun bütünüyle ortadan kaldırılmasında tam anlamıyla yeterli olamamaktadır. STK’lar, sosyal sorunları duyarlı bir biçimde daha yakından takip etmeleri ve çözüme dönük karar aşamalarında daha hızlı hareket edebildiklerinden dolayı, çoğu kamu kurumlarından daha etkin hizmet sunabilmektedirler. STK’lar, kamu kuruluşlarının eksik bıraktığı ya da ulaşamadıkları yerlerde tamamlayıcı bir fonksiyon icra etmekte, toplumda var olan daya-

nışma duygusunu devamlı kılmakta katılımcı demokrasiye katkıda bulunmaktadır (Özalp, 2008: 85-86).

STK'lar, yoksulluğun ortaya çıkışının asıl nedenlerinden ziyade yoksulluğun çıktılarıyla (örneğin; korunmaya muhtaç çocuklar, sokak çocukları, evsizler, giyinme ve barınma sorunları gibi sorunlarla) uğraşmaktadırlar. STK'ların bu çalışma yöntemleri asıl sorunu çözmemekte ve günü kurtarmaya yönelik politikalar üretmelerine neden olmaktadır. Bunun için de yoksulluğun meydana getirdiği sorunları yaşayan asıl kitleyi yani yoksulları dışlamadan bir örgütlenme şeklinin benimsenmesi gerekmektedir. Bu örgütlenme şeklinde bireysel yoksullukların ve sorunların giderilmesi yerine toplumsal yoksulluk sorununun giderilmesi ile uğraşılması gerekmektedir. Ayrıca yoksullardan oluşan STK'ların eşgüdüm ve işbirliği içinde hareket etmeleri önemlidir. Yoksulların politik karar alma süreçlerine katılımı ülkelerin kalkınmasının geleceğidir. Böyle bir katılım, ulusal ve yerel kalkınmayla ilgili kararlar için gereklidir. Bu nedenle, sürecin demokratikleşmesinden yana olan ve yoksulluğu eksen alan bir kalkınma modeli desteklenmelidir (Oktay vd., 09 Mayıs 2012).

SONUÇ

Devletin sosyal devlet olma ilkesinden kaynaklanan görevleri arasında yoksul ve yoksun kesimlere destek olmak bulunmaktadır. Bu kapsamda devlet çeşitli kurumlarıyla sosyal politika faaliyetleri gerçekleştirmektedir. Sosyal politikanın ilgi alanlarının başında yoksullukla mücadele gelmektedir. Yoksulluk insanlık tarihi kadar geçmişlerden gelmektedir. Yoksulluk sorununu kökten çözmek mümkün olamamakla birlikte sorunun büyümemesi için mücadeleyi elden bırakmamak gerekmektedir. Zira küreselleşme ve liberal ekonomik yapı, gelişmiş ülkelerle az gelişmiş ülkeler arasındaki yaşam standardı farklılıklarını artırmaktadır. Ayrıca, gelişmiş ülkeler-

de de az gelişmiş ülkelerde de en zengin kesim ile en yoksul kesim arasındaki farklılıklar da artmaya devam etmektedir.

Yoksullukla mücadelede STK'ların önemi artmaktadır. Ülkemizde devlet politikalarının ve devlet kaynaklarının yetersizliği ve etkin kullanıma karşın bazı sivil toplum kuruluşlarının yoksullukla mücadelede etkin ve samimi uygulamaları toplumun geniş kesimleri tarafından destek görmektedir. Suiistimallerin olmadığı organizasyonlarda gönüllü katılımlar ve destekler sağlanmaktadır. Söz konusu desteklerle büyüklü küçüklü yardımların toplanarak ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmaktadır. Bu sayede yardım almak isteyenler yardım alabilmekte yardım etmek isteyenlerde yardım edebilmektedir.

Devletin sorumluluklarındaki eksikliği bireylerin sorumluluklarıyla aşılamayacak kadar büyük olduğundan, sivil toplumun sorumluluğuna ihtiyaç duyulmaktadır. Sivil toplum sorumluluğuna yönelik gereksinim için STK diye ifadelendirilen oluşumlar yaygınlaşmakta ve devlet tarafından desteklenmektedir.

Çok geniş faaliyet alanına sahip STK'ların faaliyet alanları sosyal politikalarla sınırlı değildir. STK'lar sosyal politikaların sağlanmasında devlet kadar büyük paya sahip olmasa da çok önemli bir sivil toplum sorumluluğu görevini yerine getirmektedirler. Devletin ulaşmadığı, eksik kaldığı veya mağduriyetini gideremediği insanlara yardım ve hizmet götürülmesinde STK'lar görev alabilmektedir. Yineyecekten giyeceğe, barınmadan ısınmaya, spordan eğitime varıncaya kadar yardımları ve hizmetleri olan STK'lar ülkemizde de sosyal politika sağlayıcısı olarak son yıllarda artan bir önem kazanmışlardır. Bireylerden topladıkları küçük yardımlarla STK'lar büyük işler başmaktadır. Devletin çeşitli teşviklerle desteklediği STK'lar sayesinde bireylerin sosyal sorumluluk sahibi olması da sağlanmaktadır.

KAYNAKÇA

- Alper, Yusuf (2000), **Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar**, 3. Baskı, Bursa, Alfa Yayınları.
- Arıcı, Kadir (1999), **Sosyal Güvenlik**, Ankara, TES-İŞ Eğitim Yayınları.
- Bilgili, Ahmet Emre & Altan, İbrahim (2003), “Bir Yardım Yönetimi Modeli: Deniz Feneri Örneği”, “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele”, Yoksulluk-3, Deniz Feneri Derneği, İstanbul.
- Demiral, Mehmet (2007), “Türkiye’de Sosyal Sermaye Kapsamında Sivil Toplum Kuruluşlarının Sürdürülebilir Sosyoekonomik Kalkınma Sürecindeki Rolü”, **Akademik Bakış Uluslararası Hakemli E-Dergisi**, s. 13.
- Duran Uğur (2010), “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Girişimciliğin Önemi Ve Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK) Katkıları”, **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 2.Cilt, 13-15 Ekim 2010.
- Gündüz, A. Yılmaz (2006), “Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Üzerine Bir İnceleme”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, 5 (15), (Çevrimiçi): <http://www.e-sosder.com/dergi/1534-55.pdf>
- Gürel, Deniz (2009) “Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Politika Üzerindeki Etkisi”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İÜ, SBE) İstanbul.
- Meçik, Oytun (2010), “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Sermayenin Önemi”, **VII. STK’lar Kongresi, Bildiriler Kitabı**, 3-5, Aralık 2010, Çanakkale.
- Oktay, Suzan & Serbilgöl Bakır ve Yasemin Kotan (09 Mayıs 2012), “Sivil Toplum Örgütleri Uluslararası Yardım Programları ve Yoksulluk”, Ankara. (Çevrimiçi): <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/stoveyoksulluk.htm>
- Ozan, İlder (2009), **Sosyal Yardım Alanında SYDV ve STK İşbirliği, Sorunlar, Çözüm Önerileri**, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Önen, S. Mustafa (2007), “Yoksullukla Mücadelede Malatya’daki Dernekler ve Kamu Kurumları Üzerine Bir Araştırma”, **IV. STK’lar Kongresi, Bildiriler Kitabı**, 19-21 Ekim 2007, Çanakkale.
- Özalp, Ali (2008), “Sivil Toplum Örgütlerinin Toplumsal ve Siyasal Bakımdan Önemi”, (İçişleri Bakanlığı, Dernekler Dairesi Başkanlığı, Dernekler Denetçiliği Yeterlik Tezi), Ankara.
- Seyyar, Ali (2002), **Sosyal Siyaset Terimleri**, Ansiklopedik Sözlük, İstanbul, Beta Yayınları.
- Seyyar, Ali (2003), “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele”, Yoksulluk-1, Deniz Feneri Derneği, İstanbul.

- Seyyar, Ali (09 Mayıs 2012), “Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede STK’ların Rollerini ve Önemleri” (Çevrimiçi): www.sosyalsiyaset.net/documents/yoksullukla_mucadele.htm
- Sözer, Ali Nazım (1998), **Sosyal Hukuk**, II. Baskı, İzmir, Barış Yayınları.
- Şakar, Müjdat (2009), **Sosyal Sigortalar Uygulaması**, 9. Baskı, İstanbul, Beta Yayınları.
- Şenkal, Abdulkadir (09 Mayıs 2012), “Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S: 45, 2003, (Çevrimiçi): http://www.sosyalsiyaset.net/documents/kuresellesme_sp_donusumu.htm
- Şenocak, Hasan (2009), “Sosyal Güvenlik Sistemini Oluşturan Bileşenlerin Tarihi Süreç Işığında Değerlendirilmesi”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S: 56.
- Talas, Mustafa (2011), “Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi”, **Türklük Bilimi Araştırmaları (TÜBAR)**, S: 29: s. 387-401.
- Taşçı Faruk (2010), **Sosyal Politikalarda Can Simidi Sosyal Yardım**, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım.
- Tokol, Aysen & Alper, Yusuf (2011), **Sosyal Politika**, Bursa, Dora Basım.
- Tuncay, Can (2000), “Bireysel Emeklilik Rejimi Üzerine”, **Çimento İşveren Dergisi**, C: 14, S: 2.
- Uşan, M. Fatih (2009), **Türk Sosyal Güvenlik Hukukunun Temel Esasları**, 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınları.
- Yaman, Yılmaz (09 Mayıs 2012), “Sivil Toplum Kuruluşlarında Hizmet Kalitesi ve Ölçümü”, **Sivil Toplum Dergisi**, Yıl: 1 S: 3, Temmuz-Eylül 2003 (Çevrimiçi): www.siviltoplum.com.tr/?ynt=icerikdetay&icerik=85&id=152

Türkiye’de Kadına Yönelik Şiddeti Önlemede Devletin ve Sivil Toplum Kuruluşları İşbirliğinin Önemi

Yrd. Doç. Dr. Leman ERDAL - Adnan Menderes Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. E. Yasemin BOZDAĞLIOĞLU - Adnan M. Ü.

GİRİŞ

Kadına yönelik şiddet temelde kadın erkek eşitsizliğinden kaynaklanan ve çok farklı uygulama şekilleri ve boyutları ile toplumsal bir sorundur. Kadına yönelik şiddet, erkeklerin egemenliğine ve kadına yönelik ayrımcılığa yol açan yönü ile kadının toplumsal rolündeki ilerlemeyi engelleyen ve kadını erkek arasındaki eşitsizlik temelinde ortaya çıkan güce dayalı bir olgudur. Uzun bir tarihi olan kadına yönelik şiddetin özü, kültürel modellerden yani kadına yönelik gelenek ve adet uygulamalarının kısıtlayıcı etkilerinden kaynaklanmaktadır. Temelini toplumların gelenek ve adetlerinden alan, ırk, cinsiyet, dil veya dinle bağlantılı şiddet temelli hareketler ailede, iş yerinde ve “toplumda kadının ast olarak görülmesi” ile yakından ilgilidir. Bu çalışmada öncelikle şiddet kavramsal açıdan ele alınmakta ve toplumsal cinsiyet açısından toplumsal cinsiyete dayalı işbölümü ve toplumsal cinsiyet rollerinin kadının toplumda ast olarak görülmesine ve şiddete uğramasına zemin hazırlayan ortama olan katkısına vurgu yapılmaktadır. Daha sonra ise, Türkiye’de kadına yönelik şiddet çeşitli açılardan (eğitim durumu, yerleşim yeri, bölge, refah düzeyi, yaş) ele alınarak, kadına yönelik şiddetin yaygınlığı ortaya konmaktadır.

1. KAVRAMSAL AÇIDAN ŞİDDET

Şiddet insan yaşamının her alanında görülebilen ve dünyada giderek artan önemli bir toplum sağlığı sorunudur. Genel anlamda şiddet, sahip olunan güç veya kudretin, yaralanma ve kayıpla sonlanan veya sonlanma olasılığı yüksek bir biçimde bir başka insana, kendine, bir gruba veya bir topluma karşı tehdit yoluyla ya da bizzat uygulanmasıdır (WHO, 1996: 5). Şiddet, bir insanın belirli bir biçimde davranmasını ya da davranmamasını sağlamak amacıyla uygulanan, her türlü baskıdır. Şiddet, özünde insanın maddi ve manevi varlığına zarar veren her türlü davranıştır. Türk Dil Kurumu Terimler Sözlüğü'nde, "Karşıt görüşte olanlara, inandırma veya uzlaştırma yerine, kaba kuvvet kullanma" olarak tanımlanmıştır.

Kadına yönelik şiddetin ise evrensel olarak kabul edilmiş bir tanımını bulunmamaktadır. Bazı tanımlamamalar konuyu daha geniş bir açıdan ele almakta ve kadına zarar veren eylem ve ihmalleri veya kadının toplumda ast konumunda gösterilmesini de bu kavram kapsamında ele almaktadır. Bu durumda kadına yönelik şiddeti, yoksulluk ve sağlık hizmetleri ile eğitim olanaklarına ulaşımında eşitsizlik gibi unsurları içeren yapısal şiddet kavramını da kapsamaktadır. Konunun böyle geniş bir boyutta ele alınması aynı zamanda cinsiyete dayalı şiddetin daha geniş bir ölçekte ele alınmasını da sağlayacaktır.

Kadına Yönelik Şiddetin Ortadan Kaldırılması konusunda Birleşmiş Milletler Bildirisinde 1993 yılında Genel Kurul tarafından kabul edilen tanıma göre kadına yönelik şiddet, "Cinsiyete dayanan, kadını inciten, ona zarar veren, fiziksel, cinsel, ruhsal hasarla sonuçlanma olasılığı bulunan, toplum içerisinde ya da özel yaşamında ona baskı uygulanması ve özgürlüklerinin keyfi olarak kısıtlanmasına neden olan her türlü davranıştır." (WHO, 1993: 5-6).

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 30.04.2002 tarihli Rec (2002) 5 sayılı "Tavsiye Kararı'na Ek" çerçevesinde "kadınlara karşı şiddet" terimi, ister kamusal ister özel hayatta gerçekleşsin kadınlara bedensel, cinsel ya da psikolojik acı veya ıstırap veren ya da verebilecek olan, toplumsal cinsiyete dayanan bir eylem veya bu tür eylemlerle tehdit etme, zorlama veya keyfi olarak özgürlükten yoksun bırakma anlamına gelmektedir. Fiziksel ve ruhsal saldırganlık, psikolojik istismar, ırza geçme ve cinsel istismar, çiftler arasında yaşanan evlilik içi veya evlilik dışı tecavüz de dahil olmak üzere aile içinde ya da hanede karşılaşılan şiddet, kadına yönelik şiddet olarak sayılmıştır (EU, 2002: 245).

1.1. Şiddet Türleri

Uluslararası belgelerde yer alan ve evrensel kabul gören kadına yönelik şiddet tanımlarının ortak bir noktası, kadına yönelik şiddeti yalnızca fiziksel şiddetle sınırlı tutmayarak başta psikolojik, cinsel, sözel olmak üzere farklı boyutlarıyla da ele alıyor olmasıdır. Bu belgelerde kadına yönelik şiddetin farklı görünümünde gerçekleşebileceği özellikle vurgulanmıştır. Gerçekten de şiddet biçimlerinin kültürden kültüre, toplumdaki topluma farklılık göstermesi olağandır. Diğer taraftan şiddet eylemleri, gerçekleştiği yer bakımından da farklılaşmaktadır. Şiddet eylemleri özel alanda ya da kamusal alanda gerçekleşebilmektedir. Bu ayrımın özellikle yasal anlamda; teşkil ettiği suç, suçun tarafları ve ceza yaptırım bakımından önem arz ettiğini söylemek mümkündür (Şener, 2011: 11-12).

1.1.1. Fiziksel Şiddet

Kaba kuvvetin bir korkutma, sindirme ve yaptırım aracı olarak kullanılmasıdır. Aile içinde yetişkinlerin birbirlerine uyguladıkları, en yaygın yaşanan ve tanımlanan şiddet türüdür. Fiziksel şiddet;

itmek, tokat atmak, ısırarak, boğmaya çalışmak, tekmelemek, yumruklamak, eşya fırlatmak, fiziksel kuvvet kullanarak evden çıkmasına veya eve girmesine engel olmak, bıçak veya silah gibi aletlerle tehdit etmek, işkence yapmak gibi fiziksel gücün kullanıldığı durumları kapsamaktadır (Yetim ve Şahin, 2008: 50). Bu şiddet türünün, hafif yaralanmalara neden olan eylemlerden cinayete kadar geniş bir yelpazede gerçekleşebildiği görülmektedir. Fiziksel şiddet, uygulayıcısının fiziksel gücüne dayanabildiği ya da kesici-delici aletler gibi çeşitli araç-gereçler aracılığı ile uygulanabildiği gibi uygulayıcısının ihmali davranışlarından da kaynaklanabilmektedir (Şener, 2011: 12).

1.1.2. Cinsel Şiddet

Kim tarafından gerçekleştirilirse gerçekleştirilsin, kadına istemi dışında yöneltilen her türlü cinsel amaçlı söz veya eylem cinsel şiddettir. Kadının kocası veya başkası tarafından isteği dışında veya istemediği biçimlerde cinsel ilişkiye zorlanması da cinsel şiddet kapsamındadır (Karınca, 2011: 23). Kadını kabul edemeyeceği şekilde-gerde-zamanda cinsel ilişkiye zorlamak, cinsel içerikli imalarda bulunmak, cinsel içerikli sözler söylemek, çocuk doğurmaya ya da tam tersine kürtaja zorlamak, fuhuşa zorlamak, cinsel organlara zarar vermek gibi eylemler cinsel şiddeti oluşturmaktadır. Kadınların cinsel kimliklerinin kontrol altında tutulması, kadınlar üzerinde egemenlik kurabilmek için kullanılan güçlü bir araçtır (Şener, 2011: 13).

1.1.3. Duygusal Şiddet

Duyguların ve duygusal ihtiyaçların istismar edilmesi, bir yaptırım ve tehdit aracı olarak kullanılmasıdır. Şiddete başvuran kişinin amacı, mağdurun benliğine ve kendisine olan saygısına zarar vermek, korkutmak ve kendini aciz hissetmesini sağlamaktır. Bu şiddet türü kişinin değerlerinin aşağılanması, küçümsenmesi, küçük

düşürücü söz ve davranışlarda bulunulması şeklinde görülmektedir. Duyguların baskı aracı olarak kullanılması, kurbanın duygu ve ihtiyaçlarının küçümsenmesi, sevgi ve ilgi eksikliği de duygusal şiddet örnekleridir (Yalçın, 2012: 22).

1.1.4. Ekonomik Şiddet

Ekonomik kaynakların ve paranın kadın üzerinde bir yaptırım, tehdit ve kontrol aracı olarak düzenli bir şekilde kullanılmasıdır. Ekonomik şiddetin varlığına işaret eden davranışlar arasında kadının çalışmasına, düzenli bir iş tutmasına engel olmak, kadının iş yaşantısında ilerlemesine yardımcı olabilecek fırsatları değerlendirmesine engel olmak, çok kısıtlı harçlık verip bununla yapılması mümkün olmayan şeyler istemek ve gerçekleşmediğinde olay çıkarmak, çalışmayı reddedip kadının gelirini harcamak sayılmaktadır (KSGM, 2007: 8).

Kadınların bireysel olarak genel sağlık sigortasının olmaması, çocuk yardımı vb. bazı ödemelerin kadından ziyade erkeğe verilmemesi gibi sosyal politika uygulamaları devletin, kadına yönelik ekonomik şiddetin zeminini hazırladığı yorumlarına neden olmaktadır. Kadının kendine ait sosyal güvenliğinin olmamasına yol açan uygulamalarla yaratılan “sosyal güvencesizlik ve erkeğe bağımlılık” ekonomik şiddetin temel nedenleri arasında sayılmaktadır (Gökka-ya, 2011: 105).

2. TOPLUMSAL CİNSİYET

Toplumsal Cinsiyet, farklı kültürlerde, tarihin farklı dönemlerinde ve farklı coğrafyalarda kadınlara ve erkeklere toplumsal olarak yüklenen roller ve sorumlulukları ifade etmektedir. Toplumsal cinsiyet özetle, sosyal yönden kadın ve erkeğe biçilen roller, sorumluluklarla birlikte sosyal bir kurgudur. Toplum tarafından biçilen

bu rollerdeki farklılıklar erkek cinsiyeti ile kadın cinsiyeti arasında toplumsal yaşama katılma düzeyi açısından farklılıkları da beraberinde getirmektedir. Kadın cinsiyeti genellikle ev gibi özel bir alan ile sınırlı kalırken, erkek cinsiyeti ev dışında her türlü kamusal alanda konumlandırılmaktadır. İki cinsin farklı sosyal rolleri temelinde şekillendirilen bu görünüm toplumsal cinsiyet eşitsizliğine de kaynaklık etmektedir.

Kadın ve erkeğe toplum tarafından atfedilen roller, “toplumsal cinsiyet rolü” adı altında her iki biyolojik cinsiyeti de olumsuz etkileyebilecek sonuçlar doğurabilmektedir. Türkiye’de kadın ve erkek geleneksel olarak daha doğmadan başlayıp ölümüne dek farklı bir sosyal kalıba konulmaktadır. Toplumun kadın ve erkekten farklı beklentileri ve bununla ilgili inançları, bireylerin de bu yönde, yani cinsiyetlerine uygun davranışlar geliştirmesine yol açmaktadır. Örneğin, erkeğe atfedilen roller (güç, önderlik, aile reisliği gibi) kadına yönelik şiddetin erkek açısından meşrulaştırılmasına hizmet edebilmektedir.

Toplumsal cinsiyet ilişkileri ekonomik, sosyal ve politik pratiğin cinsiyet çevresinde yapılandırılmasıdır. Toplumsal cinsiyet ilişkilerinin temelini bakıldığında, erkeklerin ve kadınların arasında saptanan farklılıkların toplumsal olarak kurulduğunu ve biyolojik bir nedenselliğe dayanmadığını görmek mümkündür. Toplumsal cinsiyet ilişkileri öncelikle cinsiyetler arasındaki hiyerarşik bir ilişkiye dayanmaktadır; aslında burada söz konusu olan bir iktidar, egemenlik ilişkisidir.

Cinsiyete dayalı işbölümü, kadınların ve erkeklerin ne yapması gerektiği ya da neleri yapabileceği hakkında toplumda yaratılmış olan fikirlere dayanarak kadınlara ve erkeklere farklı roller, sorumluluklar ve görevler yüklenmesini ifade etmektedir. Toplum, kız ve

erkek çocuklara, kadınlara ve erkeklere onların kişisel tercihleri ya da yeteneklerine göre değil; toplumsal cinsiyet rollerine göre farklı görev ve sorumluluklar atfedebilmektedir. Cinsiyete dayalı işbölümü, işbölümünün toplumsal cinsiyet ilişkilerinden kaynaklanan bir biçimidir (Toker, 2010: 11).

Cinsiyete dayalı işbölümü sonucu ev ve özel yaşamıyla sınırlanan kadın, üretimden uzak kalmasa da ekonomik yönden erkeğe tümüyle bağlı konuma gelmektedir. Bu sosyo-ekonomik ilişki, erkeği eve ekme getiren kişi yaptığı gibi, ekonomik ilerlemenin de başlıca aktörü yapmaktadır. Ekmeği kazanan erkek, eve ve çocuklara bakan kadın olurken, kadın-erkek arasındaki bu işbölümü toplumsal rol bölüşümü anlamını taşımaktadır. Böylece erkek, kendisine verilen bu rol ile ekonomik olarak üretken olmakta ve toplumsal değer kazanmakta; kadın ise hem erkeğe bağımlı olmakta hem de yaptığı işin ekonomik bir değeri olmadığından “toplumsal değersizliğe” itilmektedir. Toplumsal cinsiyete dayalı işbölümü; kadın ve erkek arasında pratikte sadece ayrı işleri yapmak ya da her iki cinsin birbirini tamamlayıcı hale gelmesini sağlayan adil bir sorumluluk bölüşümü olarak görülmektedir. Fakat toplumsal cinsiyete dayalı işbölümü salt teknik bir işbölümü olmayıp, ayrıcalık ve ayrımcılık yapılarını içermekte, hiyerarşilere ve eşitsizliklere yol açmaktadır; çünkü erkeklerin ve kadınların emekleri eşit ücretlendirilmemekte ve ödüllendirilmemektedir (Bütün, 2010: 13).

Bu süreçle birlikte, erkekler siyasal, dinsel, askeri işlevler gibi ilave bir yüksek toplumsal değeri olan işlevlerle görevlendirilmekte; kadınlar ise yeniden üretim işlerini üstlenmekte ve üstlendikleri bu üretim faaliyetlerini evde yaptıkları işlerin bir uzantısı olarak sürdürmektedirler. Ayrıca söz konusu işler ekonomik değer taşımaktadır. Örneğin, insan yaşamının sürdürülmesi için gerekli olsa

da tarım sektöründe kadınların (ücretsiz aile işçisi olarak) çalışması ekonomik hesaplara yansıtılmamakta; bu nedenle görünmemekte ve ücreti ödenmemektedir (Toker, 2010: 12). Bu işbölümü nedeniyle kadın ve erkeklerin farklı günlük işleri, sorumlulukları ve zaman kullanımları vardır. Kadınların işleri, rolleri ve kimlikleri üreme (çocuk doğurma) ve aile içinde yapılan işler temelinde belirlenirken, toplumsal ve kamusal alanda yapılan işler erkeklerin asıl işi olarak görülmektedir. Erkek egemenliği altında bu işbölümü, kadınları bağımlı, ikincil ve dezavantajlı kılar (KSGM, 2007: 11). Sonuç olarak toplumsal cinsiyete dayalı işbölümü erkek cinsinin lehine işlerken, özellikle toplumsal ve ekonomik açılardan bakıldığında kadın cinsinin yararına olarak biçimlendirildiğini söylemek zor olmaktadır.

Toplumsal cinsiyet rolleri ise, bir toplumda kadına ve erkeğe yüklenen ve onlardan beklenen farklı düşünce, duyuş ve davranış kalıplarını gösterir. Bu roller toplumdan topluma değiştiği gibi, din, kültür, etniklik, sınıf, yaş gibi değişkenlere bağlı olarak da değişmektedir. Roller sadece kadınlarla erkekleri birbirinden ayırmakta, kadınları ve erkekleri kendi içinde de farklılaştırmaktadır. Kadınların temel sorunu, ev ve aile merkezli bir yaşama mahkum edilmesidir. Erkek egemen sistem bu yolla hem hane halkının bakımı ve yeniden üretimini kadınlara yaptırmakta, hem de bu işleri değersizleştirmektedir (KSGM, 2007: 13). Bu bağlamda cinsiyete dayalı işbölümü, basitçe kadınlar ve erkeklerin farklı işlevlerinin bir bütünü değildir; tersine toplumsal cinsiyet ilişkilerinin nasıl belirlendiğinin gözlenebileceği, bu ilişki içindeki iktidar ve otorite alanlarının kurgulanma ve işleyiş biçimlerinin ortaya çıktığı toplumsal bir pratiğe işaret etmektedir. Dolayısıyla cinsiyete dayalı işbölümü ile mücadele etmek, o toplumda kadın ve erkek olmanın gerekleriyle mücadele etmek anlamına gelmektedir (Toker, 2010: 11).

3. TÜRKİYE'DE KADINA YÖNELİK ŞİDDETİN BOYUTU

Şiddete maruz kalan kadınlar ve aile içi şiddetin nedenleri ile ilgili bilimsel araştırmaların artması, kitle iletişim araçlarında şiddete maruz kalan kadınların trajik aile öykülerinin yer alması, feminist grupların aile içinde şiddete uğramış kadınları korumak amacıyla örgütlenerek kamuoyunu harekete geçirmelerini sağlamış ve bu toplumsal soruna ilgiyi artırmıştır.

Türkiye'de kadına yönelik şiddeti araştıran bilimsel çalışmaların geçmişi kısa ve sayıları da oldukça sınırlıdır. Bu konudaki ilk çalışma 1988'de bir kamuoyu şirketi olan PİAR tarafından yapılmıştır. Aile içi şiddet ile ilgili oranların buzdağının üstünü gösterdiği, konunun hassasiyeti sebebiyle kadınların yaşadıkları şiddeti sakladıkları ileri sürülmektedir. (Yetim ve Şahin, 2008: 48). Bu nedenle cinsiyet temelli şiddetin anlaşılması ve mevcut veya geçmişte şiddet hikayesi olan kadınlara ilişkin vakaların doğru bir şekilde yönlendirilmesi, polis ve jandarma gibi kolluk kuvvetleri, sağlık çalışanları ve yargı mensuplarını da ilgilendiren temel işlevlerden olmaktadır.

3.1. Kadına Yönelik Şiddetin Nedenleri

Türk toplumunda kadın olmak, şiddete maruz kalma açısından başlı başına bir risk faktörü olarak görülmektedir. Toplumsal iletişimin en önemli araçlarından olan, az kelime ile çok mana ifade eden ve toplumun kültürel kodlarının özünü oluşturan unsurlar olarak Türk atasözlerinde ve erkeğin kadını sevmeye hakkı olduğu gibi dövme hakkı da bulunduğu, kadına yönelik şiddetin tasvip edildiği görülmektedir. Türk Atasözleri ve deyimlerinde, kadın birey olarak değil, ailenin bir üyesi olarak yer almaktadır (Ersöz, 2010: 167). Yaşam döngüsü içinde, ele alındığında aile içinde sahip olunacak çocuğun cinsiyetinin kız çocuğu aleyhine belirlenmesi, kız bebek-

lerin öldürülmesi, kız çocukların cinsel istismarı, dövülmesi, çeyiz, başlık parası, namus cinayetleri, flörtte şiddet, evlilikte hırpalanma, dayak, tecavüz, ekonomik ve psikolojik baskı ve cinsel istismar, işyerinde ve diğer kurumlarda cinsel ve psikolojik şiddet, kadın ticareti ve fahişeliğe zorlama, yaşlılıkta fiziksel, cinsel ve psikolojik saldırıya uğrama, cinayete kurban gitme şeklinde gerçekleşen kadına yönelik şiddetin aile bireyleri tarafından gerçekleştirilmesi, sorunu ayrıca önemli kılmaktadır (Subaşı ve Akın, 2003: 5).

Kadınların şiddete özellikle 30'lu yaşlardaki daha sık maruz kalması, hamilelik, eşinden ayrı yaşama, şiddete uğrama oranını artıran faktörlerdir. 2009 yılında yapılan Türkiye'de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması'nın sonuçlarına göre; Her 10 kadından 1'i gebeliği sırasında fiziksel şiddete maruz kalmıştır.

Bunun yanında yoksulluk, kötü sosyo-ekonomik durum, düşük gelir düzeyi, erkeğin alkol-madde bağımlılığının olması, ruhsal hastalık varlığı ve çocukken şiddete maruz kalmış olmaları da şiddet riskini arttıran durumlardır. Kadına yönelik şiddetin nedenleri arasında, eşler arası zayıf iletişim nerdeyse her zaman vardır. Bu sayılanlar dışında, diğer nedenleri 3 ana başlık altında toplamak mümkündür (Yetim ve Şahin, 2008: 49);

3.1.1. Biyolojik Nedenler

Biyolojik nedenler arasında, erkeklik hormonlarının etkisi, şizofreni gibi bazı akıl hastalıkları ile anti-sosyal kişilik bozukluğu gibi bazı ruhsal bozukluklar sayılmaktadır (Yetim ve Şahin, 2008: 49).

3.1.2. Psikolojik Nedenler

Şiddet uygulayan çoğu eş, aile birliğinin ilk dönemlerinde bunu uygulamaz. Eşler arasında derin ruhsal bağlar kurulmaya başladığında şiddet eğilimleri kendini gösterir. Şiddeti uygulayan kişilerin,

uyguladıkları bu şiddet karşısında elde edecekleri kazancın, şiddetin maliyetinden daha fazla olduğunu düşünmeleri, şiddeti uygulamaya devam etmelerini sağlamaktadır.

3.1.3.Sosyal Nedenler

Şiddet uygulama, öğrenilebilen bir davranıştır. En önemli öğrenme kaynağı ise, şiddeti uygulayan kişinin kendi ailesidir. Çocukluğunda şiddet gören bir kişinin yetişkin olduğunda şiddet eğilimi içinde olması ihtimali yüksektir. Çocukluğunda anne ve diğer aile üyelerine şiddet uygulandığını gören biri, kendisine yönelme de bu yaşanmışlıktan etkilenmektedir.

Şiddetin, toplum tarafından paylaşılan bir değer yargısı olarak görülmesi, yoksulluk, hayat karşısında şanssız olmak, beklentilerin ve kazanılmış niteliklerin yoksunluğu gibi sosyo-ekonomik baskı unsurları da sosyal nedenler arasındadır. Yine Türkiye’de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması’nın sonuçlarına göre; ‘*Bazı durumlarda erkekler eşlerini dövebilir*’ ifadesine katılan kadınların oranı % 14, 2 gibi azımsanmayacak bir orandır. Yaşadıkları şiddeti, gerek korku, şiddeti meşru görme gerekse başka nedenlerle, kimseye anlatamayan kadınların oranı % 48, 5 olarak çıkmıştır. Bu bağlamda sağlık sorunları yaşama, intihar etmeyi düşünme ya da deneme olasılığının şiddet yaşayan kadınlarda en az iki kat arttığı sonucu çıkmıştır. (Karataş vd., 2008, 14).

Aile yapısını bozan sosyo-ekonomik faktörlerin, etkilenen ailelerdeki çocukların saldırgan davranışlar sergilemesine neden olduğu ifade edilmektedir. Bu durumun aile içi şiddetin nesiller arasında kesintiye uğramadan devam etmesinin bir nedeni olma ihtimali yükseltmektedir.

Kız çocukları ve kadınların gerek çekirdek aile gerekse geniş aile içinde, sokakta, okulda ve iş hayatında farklı biçimlerde ve yoğun-

lukta maruz kaldığı şiddet, kız çocuklarının okuyamamasından, kadınların toplumsal hayata etkin katılamamalarına, istenmeyen evliliklere, sakatlıklardan, ölümlere kadar çok farklı boyutlarda sorunları da beraberinde getirmektedir (Şener, 2011: 10). Türkiye’de okuma yazma bilmeyenlerin % 80, 1’ni kadınların oluşturması ve okullaşmanın cinsiyet oranları, eğitim düzeyi düşük kadınların özellikle kent çalışma yaşamında cinsiyete dayalı ayrımcılığa maruz kalmaları bu tespitlerin göstergesi olarak kabul edilmektedir (Parlaktuna, 2010: 1225).

Sosyal nedenler arasında soruna sektörel-kurumsal yaklaşımların da etkili olduğu ifade edilmektedir. Sağlık sektörü, eşler arası şiddetin ikincil ve üçüncül korunmasında daha belirgin bir role sahiptir. Ancak genelde toplumda ve özelde de sağlık çalışanları arasında kadına yönelik şiddetin kabul edilebilir, geçerli nedenleri olan, kadının hak ettiği bazı davranışları içerdiği gibi bazı önyargılı yaklaşımlar, kadına yönelik şiddet ile ilgilenmekten alıkoyan en temel nedenleri arasındadır. Kadına yönelik şiddetin özel yaşamı ilgilendirdiği, bir sağlık sorunu olmadığı ve bu kadınlarla uğraşmanın umutsuz bir iş olduğu gibi ön yargıların, şiddete maruz kalmış kadına müdahaleyi önleyen sorunun en önemli kaynağıdır (Yetim ve Şahin, 2008: 51).

3.2. Türkiye’de Kadına Yönelik Şiddetin Yaygınlığı

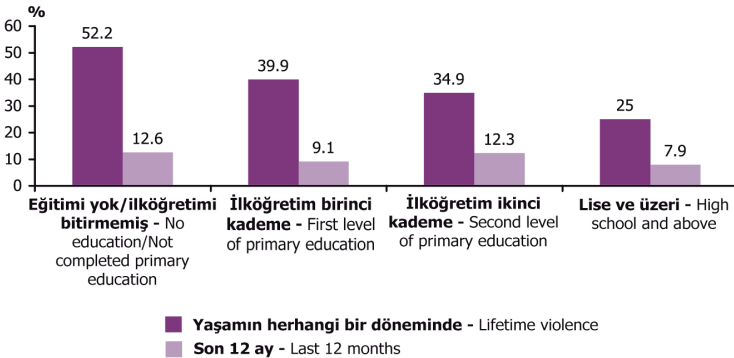
Türkiye’de kadına yönelik aile içi şiddet konusunda ayrıntılı bilgi ve veri sağlayan araştırma sayısı azdır. Kadınların yaşadığı şiddeti sayılar boyutunda ele alan iki çalışma bulunmaktadır. Bunlardan ilki, Aile Araştırma Kurumu (daha sonra T.C.Başbakanlık Aile Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü adını almıştır.) tarafında 1994 yılında yapılan çalışmadır. Bir diğeri ise Altınay ve Arat (2007) tarafından ulusal düzeyde sonuçlar sunan bir alan araştırmasıdır. Bu bölümde kadına yönelik şiddetin yaygınlığını ortaya koymada ya-

rarlanılan kaynak, Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü'nce 2008 yılında yapılan "Türkiye'de Kadına Yönelik Aile içi Şiddet" araştırmasının sonuçlarıdır. Ulaşılan sonuçlar, Türkiye'de kadınların maruz kaldıkları şiddetin yaygınlığını göstermesi açısından oldukça dikkat çekicidir. Aşağıdaki grafik ve tablolarda kadına yönelik şiddetin yaygınlığını çeşitli açılardan gösteren (eğitim durumu, yerleşim yeri, bölge, refah düzeyi, yaş) veriler yer almaktadır.

Grafik 1'e göre, yaşamın herhangi bir döneminde maruz kalınan fiziksel şiddet yaygınlığı, kadınların eğitim düzeylerinin artması ile azalmaktadır. Eğitimi olmayan veya ilk öğretimi bitirmemiş kadınların maruz kaldıkları fiziksel şiddet, lise ve üzeri eğitim alan kadınlardan iki kat daha fazladır. Yakın dönem dikkate alındığında ise, kadınların maruz kaldıkları fiziksel şiddet oranlarının eğitim düzeyindeki artış ile azaldığı kesin olarak söylenememekle birlikte, hiç eğitimi olmayan (% 12, 6) ve lise ve üzeri eğitimi olan (% 7, 9) kadınlar arasında bir fark söz konusudur.

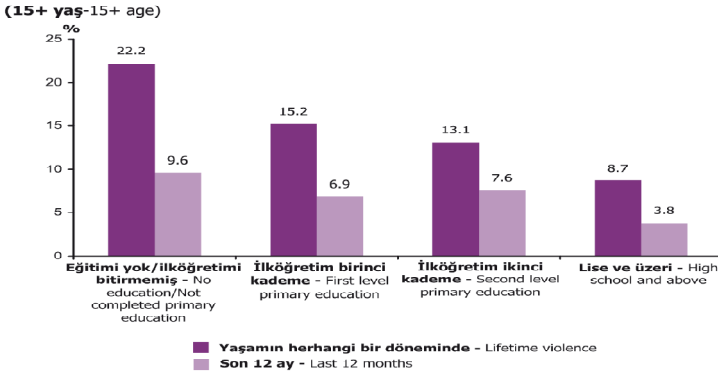
Grafik 1. Kadınların Eğitim Durumuna Göre Fiziksel Şiddet Yaygınlığı, (2008, %)

(15+ yaş-15+ age)



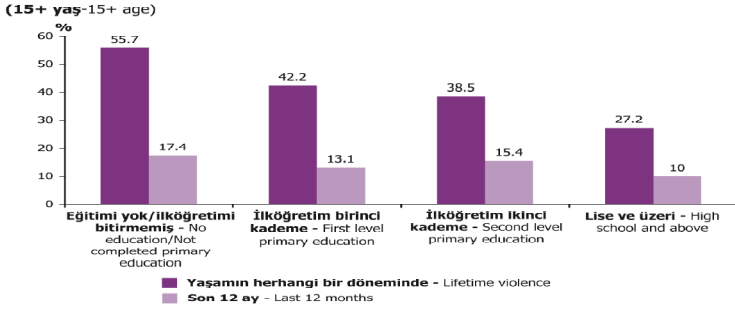
Grafik 2'ye göre, yaşamın herhangi bir döneminde maruz kalınan cinsel şiddet yaygınlığı, kadınların eğitim düzeyinin artması ile azalmaktadır. Hiç eğitimi olmayan ya da ilköğretimi bitirmemiş kadınların % 22, 2'si yaşamlarının herhangi bir döneminde cinsel şiddete maruz kalırken, lise ve üzeri eğitim almış kadınlarda bu oran % 8, 7'ye düşmektedir. Son on iki ayda lise ve üzeri eğitim almış kadınların % 3, 8'i cinsel şiddete maruz kalmıştır.

Grafik 2. Kadınların Eğitim Durumuna Göre Cinsel Şiddet Yaygınlığı, (2008, %)



Grafik 3'e göre, yaşamın herhangi bir döneminde maruz kalınan fiziksel veya cinsel şiddetten herhangi birinin yaşanmasına ilişkin oranlar kadının eğitim düzeyinin artması ile azalmaktadır. Eğitimi olmayan veya ilköğretimi bitirmemiş kadınların % 55, 7'si yaşamlarının herhangi bir döneminde fiziksel veya cinsel şiddetten herhangi birini yaşamıştır. Yakın dönem dikkate alındığında hiç eğitimi olmayan kadınların % 17, 4'ü ve lise ve üzeri eğitimi olan kadınların % 10'u fiziksel veya cinsel şiddetten herhangi birini yaşamıştır.

Grafik 3. Kadınların Eğitim Durumuna Göre Fiziksel veya Cinsel Şiddet Yaygınlığı, (2008, %)



Tablo 1'e göre, yaşamın herhangi bir döneminde maruz kalınan fiziksel veya cinsel şiddetten herhangi birinin yaşanmasına ilişkin oranlar kırdan kente göre daha fazla görülmektedir. Bu oran kırdan % 46,6 olarak gerçekleşirken, kentte % 40,3 düzeyindedir. Yakın dönem dikkate alındığında kentte kadınların % 13,5'i ve kırdan ise % 14,1'i fiziksel veya cinsel şiddetten herhangi birini yaşamıştır.

Tablo 1. Yerleşim Yeri Göre Fiziksel veya Cinsel Şiddet Yaygınlığı (2008, %)

	FİZİKSEL ŞİDDET		CİNSEL ŞİDDET		FİZİKSEL VEYA CİNSEL ŞİDDET	
	Yaşamın Herhangi bir döneminde	Son 12 ay	Yaşamın Herhangi bir döneminde	Son 12 ay	Yaşamın Herhangi bir döneminde	Son 12 ay
Türkiye	39,3	9,9	15,3	7,0	41,9	13,7
Kent	38,0	10,0	14,3	6,7	40,3	13,5
Kır	43,2	9,9	18,3	7,9	46,6	14,1

Kaynak: KSGM, 2009. "Türkiye'de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması"

Tablo 2'ye göre, yaşamın herhangi bir döneminde fiziksel şiddetin en yaygın olduğu bölge % 49, 5 ile Orta Anadolu'dur. Cinsel şiddetin en yaygın olduğu bölge ise % 29, 5 ile Kuzeydoğu Anadolu'dur. Yaşamın herhangi bir döneminde maruz kalınan fiziksel veya cinsel şiddetten herhangi birinin yaşanmasına ilişkin oranlar açısından Orta Anadolu % 52, 8 ile kadınların en yüksek oranda şiddete maruz kaldıkları bölge olmaktadır. Fiziksel veya cinsel şiddetin yaygınlığı açısından kadına yönelik şiddetin en düşük oranlarda olduğu bölgeler Batı Marmara ve Ege Bölgeleri olmaktadır.

Tablo 2. Bölgeye Göre Fiziksel veya Cinsel Şiddet Yaygınlığı (2008, %)

	FİZİKSEL ŞİDDET		CİNSEL ŞİDDET		FİZİKSEL VEYA CİNSEL ŞİDDET	
	Yaşamın Herhangi bir döneminde	Son 12 ay	Yaşamın Herhangi bir döneminde	Son 12 ay	Yaşamın Herhangi bir döneminde	Son 12 ay
İstanbul	36, 7	8, 1	11, 2	4, 7	38, 4	11, 1
Batı Marmara	24, 6	6, 0	8, 7	4, 3	26, 2	8, 8
Ege	31, 3	5, 3	13, 9	4, 1	34, 7	8, 0
Doğu Marmara	36, 5	7, 2	12, 8	5, 8	38, 5	10, 2
Batı Anadolu	42, 2	11, 6	15, 5	6, 5	44, 1	14, 7
Akdeniz	41, 7	11, 9	16, 1	6, 5	44, 0	14, 7
Orta Anadolu	49, 5	13, 5	22, 8	11, 0	52, 8	18, 5
Batı Karadeniz	42, 9	7, 9	17, 5	6, 7	46, 6	12, 0
Doğu Karadeniz	38, 0	6, 5	17, 6	7, 8	42, 6	12, 5
Kz. Doğ.Anadolu	53, 2	17, 8	29, 5	19, 4	57, 1	27, 4
Ort.Doğ.Anadolu	47, 2	14, 6	19, 7	12, 1	51, 5	21, 5
Gün.Doğ.Anadolu	47, 7	19, 2	19, 7	13, 0	51, 1	24, 6

Kaynak: KSGM, 2009. "Türkiye'de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması"

Eğitim düzeyi ve yaşanan şiddet arasındaki ilişki refah düzeyi açısından da benzer bir görüntü sergilemektedir. Refah düzeyi düşük olan hanelerde yaşayan kadınların yarısı yaşamlarının herhangi bir

döneminde şiddet görürken (% 49, 9), yüksek refah düzeyine sahip hanelerde yaşayan kadınların % 28, 7'si fiziksel veya cinsel şiddete maruz kalmıştır. Yaşam kalitesindeki artış kadınların daha az şiddete maruz kaldıklarını göstermekle birlikte, yüksek refah düzeyine sahip olmak da kadınların şiddetten tamamen korundukları anlamına da gelmemektedir.

Tablo 3. Refah Düzeyine Göre Fiziksel veya Cinsel Şiddet Yaygınlığı, (2008, %)

	FİZİKSEL ŞİDDET		CİNSEL ŞİDDET		FİZİKSEL VEYA CİNSEL ŞİDDET	
	Yaşamının Herhangi bir döneminde	Son 12 ay	Yaşamının Herhangi bir döneminde	Son 12 ay	Yaşamının Herhangi bir döneminde	Son 12 ay
Toplam	39, 3	9, 9	15, 3	7, 0	41, 9	13, 7
Düşük	47, 0	13, 7	18, 9	9, 4	49, 9	18, 0
Orta	38, 9	8, 9	14, 6	6, 4	41, 6	12, 7
Yüksek	26, 7	5, 5	10, 3	3, 9	28, 7	8, 3

Kaynak: KSGM, 2009. "Türkiye'de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması"

Fiziksel ve cinsel şiddetten en az birinin yaşamın herhangi bir döneminde yaşanması, yaş grupları açısından değerlendirildiğinde, ilerleyen yaş ile birlikte yaşanan şiddetin de artmakta olduğunu göstermektedir. Yaşamın herhangi bir döneminde maruz kalınan fiziksel ve cinsel şiddetin kümülatif olarak 45-49 yaş grubunda olan kadınlarda daha fazla olması, beklenen bir durumdur. Ancak son on iki aylık dönem dikkate alındığında tam tersi bir durum söz konusudur. Örneğin, 15-24 yaş grubunda, iki şiddet biçiminden birinin yaşanma yüzdesi (% 21) diğer yaş gruplarındakinden daha fazladır. Bu bulgular kadınların daha genç yaşlarda ve evliliklerinin ilk yıllarında daha çok şiddetle karşılaştıklarını göstermektedir.

Tablo 4. Yaşa Göre Fiziksel veya Cinsel Şiddet Yaygınlığı, (2008, %)

	FİZİKSEL ŞİDDET		CİNSEL ŞİDDET		FİZİKSEL VEYA CİNSEL ŞİDDET	
	Yaşamının Herhangi bir döneminde	Son 12 ay	Yaşamının Herhangi bir döneminde	Son 12 ay	Yaşamının Herhangi bir döneminde	Son 12 ay
15-24	31, 9	17, 3	13, 5	9, 7	35, 3	21, 3
25-34	36, 6	12, 5	13, 0	8, 4	39, 2	16, 5
35-44	39, 7	8, 7	14, 2	6, 5	42, 0	12, 6
45-49	45, 4	4, 8	19, 6	4, 6	47, 9	7, 8

Kaynak: KSGM, 2009. “Türkiye’de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması”

4. KADINA YÖNELİK ŞİDDETİN ÖNLENMESİ ÇALIŞMALARI

Tüm dünyada yaşanan değişim süreci, ülkeleri, toplumları ve aileleri de derinden etkilemektedir. Değişim süreciyle kırdan kente göç, kentleşme, sanayileşme, nüfus artışı, yaşanan krizler, bölgesel düzeyde yaşanan savaşlar, iç savaşlar, işsizlik, yoksulluk vb. dinamikler ailede önemli sorunlara yol açmaktadır. Yaşanan olumsuzluklardan aileler ve ailede dezavantajlı durumdaki kadınlar çeşitli nedenlerle, en fazla etkilenen bireylerdir. Tüm dünyada kadınların maruz kaldığı aile içi şiddet, aileyi ve kadınları korumaya yönelik önlemlerin alınması çalışmalarına hız vermiştir.

4.1. Dünyada Kadına Yönelik Şiddetle İlgili Hukuki Altyapı ve Kurumsallaşma Yasal Düzenlemeler

Kadınlara yönelik şiddet tüm dünyada görülen bir olgudur. Kadına yönelik şiddet; Birleşmiş Milletler Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi Bildirgesi'nde "*hem kamusal hem de özel yaşamda kadınlara, fiziksel, cinsel, psikolojik acı veya ıstırap veren ya da verebilecek olan cinsiyete dayalı bir eylem, uygulama ya da bu tür eylemlerle tehdit etme, zorlama veya keyfi olarak özgürlükten yoksun bırakma*" olarak tanımlanmıştır. Dünya Sağlık Örgütü'nün tanımında kadınların eşlerinden gördükleri şiddeti; "*yakın bir ilişkide fiziksel, psikolojik ve cinsel hasara yol açan her türlü davranış*" olarak tanımlanmaktadır.

İnsan hakları ihlallerinin en ciddi biçimlerinden olan genelde kadınlara yönelik şiddet, özelde de aile içi şiddet insan haklarına yönelik toplumsal cinsiyet temelli oluşan bir sorundur. Aile içi şiddet başta kadınlar olmak üzere çocuklar, erkekler ve yaşlılar gibi diğer mağdurları da kapsayan ve görmezden gelinemeyecek kadar yaygın olarak aile bireyini etkileyen bir olgudur.

1980 yılında Kopenhag'da yapılan II. Dünya Kadın Konferansı Konferansı'nın sonuç bildirgesinde erkek ile kadın arasında adil olmayan güç ilişkisine bağlanan şiddet, bir sağlık sorunu olarak kabul edilmiş ve "aile içinde kadına yönelik şiddetin önlenmesine" ilişkin alınan ilke kararı açıklanmıştır.

BM Ekonomik ve Sosyal Konsey'inin 1984 tarihli aile içi şiddete ilişkin kararında "sorunun niteliği ve nedenleri hakkında bilgilerin genellikle gizlendiği, bu bilgilere ulaşılamadığı, bu nedenle de mağdura yardım edilebilmesi, şiddetin tekrarının önlenmesi için bu bilgilerin açığa çıkarılması, kamuoyunda farkındalık, duyarlılık yaratılması zorunludur" ifadesi kullanılmıştır.

1985 yılında Nairobi’de toplanan III. Dünya Konferansında kabul edilen “Kadının İlerlemesi İçin Nairobi İleriye Yönelik Stratejiler” belgesinin Barış bölümünde kadınlara yönelik şiddet konusuna değinilmiş ve önlenmesi amacıyla hukuki tedbirlerin alınması öngörülmüştür.

Kadınların “*İnsan Hakları Bildirgesi*” olarak kabul edilen ve 3 Eylül 1980 tarihinde yürürlüğe giren; Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Tür Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW) Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi (CEDAW Komitesi) kadınlara karşı şiddetle ilgili 19 sayılı genel tavsiye kararıyla (1992) kadınlara karşı toplumsal cinsiyet temelli şiddetin kadınlara karşı ayrımcılığın bir biçimi olarak tanınıp kabul edilmesine katkı sağlamıştır. Birleşmiş Milletlerin 1993 yılındaki Genel Kurulu, Kadınlara Karşı Şiddetin Ortadan Kaldırılması Bildirgesi’ni benimsemiştir ve bu bildirge kadınlara yönelik şiddete karşı uluslararası planda harekete geçilmesinin zeminini oluşturmuştur. BM Genel Kurulu’nda, Aralık 1993’te kabul edilen Birleşmiş Milletler Kadınlara Yönelik Şiddetin Önlenmesi Bildirgesi, kadına yönelik şiddet konusunda ilk uluslararası belge olması, aynı konuda ilerleyen dönemde gerçekleştirilecek çalışmalara öncü olması bakımından çığır açıcı olarak kabul edilmektedir (Şener, 2011: 10).

1995 yılında Pekin Bildirgesi ve Eylem Platformu, kadınlara karşı şiddetin ortadan kaldırılmasını, toplumsal cinsiyet eşitliği bağlamındaki diğer gereklilikler arasında stratejik bir hedef olarak belirlemiştir. BM Genel Sekreteri 2006 yılında kadınlara karşı şiddetin tüm biçimlerine ilişkin detaylı araştırmasını yayınlamıştır. Bu araştırmada kadınlara karşı şiddetin görünümleri ve bununla ilgili uluslararası hukuksal çerçeveler belirlenmiş, ayrıca bu sorunun ele alınmasında belirli ölçülerde başarı sağlayan “*umut verici uygulamaların*” ayrıntıları derlenmiştir.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, 7 Nisan 2011 tarihinde “Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi” kabul ederek açıklamıştır. Sözleşme kadına karşı fiziksel, cinsel, psikolojik şiddetin yanı sıra, zorla evlendirme ve kadın cinsel organlarının kesilmesi gibi farklı şiddet türlerini tanımlamakta ve bunlara yasal çerçeve oluşturan ve yaptırımlar getiren, uluslararası bağlayıcılığa sahip ilk düzenleme olması açısından önemlidir. 10-11 Mayıs 2011 tarihlerinde İstanbul’da gerçekleştirilen 121. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Toplantısında üye ülkelerin imzasına açılan sözleşme Ülkemiz tarafından da onaylanmıştır. 25 Kasım 2011 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde kabul edilerek 29 Kasım 2011 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Kanun ile Türkiye, Avrupa Konseyi’nin ilgili sözleşmesini ilk onaylayan ülke olmuştur (KSGM, 2012: 9).

4.2. Türkiye’de Kadına Yönelik Şiddetle İlgili Hukuki Altyapı ve Kurumsallaşma Yasal Düzenlemeler

Ülkemiz, kadın konusuna yönelik olarak dünyada istisnai ve özgün bir tarihsel deneyime sahiptir. Kadınların ilerlemelerine ve güçlenmelerine ilişkin olarak günümüzde alınan bütün kararlarda ve uygulanan bütün politikalarda bu tarihsel deneyimin yansımalarını görmek mümkündür. Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte Atatürk’ün önderliğinde gerçekleştirilen reformlar, bir yandan kadının yurttaşlık hakları kazanmasını, diğer yandan Türk toplumunun yeniden yapılanmasını sağlamış, böylece büyük bir toplumsal değişim gerçekleştirilmiştir. Kadınların eğitim, çalışma hayatı, siyaset gibi kamu alanlarına açılması sağlanmış ve devlet eşitlikçi kamu politikaları ile bu katılımı özendirerek destek sağlamıştır.

1924 yılında kabul edilen, Tevhid-i Tedrisat Kanunu ve 1925 yılında kabul edilen Kıyafet Kanunu, eğitimi tek sistem altında toplayarak kadınlara erkeklerle eşit eğitim imkânları sağlamış; 1926

yılında kabul edilen Türk Medeni Kanunu, kadınların yasal statüsünü bütünüyle değiştirerek gerek aile içinde gerekse birey olarak eşit haklar sağlamış Reformlar olarak Türk kadınının aile sosyal yaşamını doğrudan etkilemişlerdir. Bunların yanı sıra kadınların yasal statülerinin eşitlenmesinde diğer önemli aşama ise siyasî hakların kazanılmasıdır. Birçok batı ülkesinden önce Türk kadınlarına 1930 yılında yerel; 1934 yılında da genel seçimlerde seçme ve seçilme hakkı tanınmıştır (KGSG, 2012: 37).

Kadına yönelik şiddetle mücadelede, şiddetin doğal bir davranış değil suç olduğunun kavranabilmesi ve şiddet uygulayan aile bireylerinin cezalandırılması amacıyla düzenlenen yasal yaptırımlar büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda ülkemiz, şiddeti önlemeye yönelik uluslararası ve bölgesel sözleşmelere katılmakta ve söz konusu sözleşmelere paralel olarak ve ülke içinde yasal önlemler alınması konusunda Anayasal dayanağı ile Medeni Kanun, Türk Ceza Kanunu, Yerel Yönetimler Yasası ve Ailenin Korunmasına Dair Kanun ve devlet kurumlarının kendi aralarında ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği kurarak yapılan proje ve uygulamalar büyük önem taşımaktadır.

• 1982 Anayasası

Kadına yönelik aile içi şiddeti önlemeye yönelik düzenlemeler, iç hukuktaki kaynağını uluslararası sözleşmeler yanında, Anayasa'dan da almaktadır. Anayasamızdaki kadın-erkek eşitliğine ilişkin maddeler 2001-2004 ve 2010 yılında yapılan değişikliklerle güçlendirilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 5, 10, 12, 17, 19 ve 41. maddelerinde, her türlü ayrımcılığı reddeden ve cinsiyetler arasında eşitliği düzenleyen ifadeler yer almaktadır. Bir insan hakkı ihlali olarak kadına yönelik ayrımcılığın reddi ve eşitliğin sağlanması, aynı zamanda aile içinde kadına yönelik şiddeti ortaya çıkaran etkenlerin kaldırılması anlamına da gelmektedir. Özellikle sosyal, kültürel ve siyasî alanda genel bakış açısı ile yürütülen uyum çalışmaları içerisinde kadın ko-

nusunun entegre edilmesi kesit bir sektör olan kadın-erkek eşitliği konusunu birçok alan için önemli bir kriter haline getirmiştir. Bu alanda gerçekleştirilen çalışmalar şu şekilde özetlenmiştir:

Öncelikle yasal altyapının tartışıldığı ve T.C. Anayasasının bütünüyle yeniden ele alındığı uyum sürecinde AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program doğrultusunda yapılan çalışmalarda 10'uncu ve 90'ıncı maddelerinde yapılan değişiklikler her alanda kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik olumlu düzenlemelerdir.

Anayasa'nın 10 uncu maddesine; 2004 yılında: "Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür." hükmü eklenmiştir. 2010 yılında 10 uncu maddenin ikinci fıkrasının sonuna: "... , bu maksatla alınacak tedbirler, eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz." ibaresi eklenmiştir. 41 inci maddesinde; "Aile Türk toplumunun temelidir" ifadesinden sonra gelmek üzere "ve eşler arasında eşitliğe dayanır." hükmü eklenmiştir. 66 ncı maddesinden; Türk vatandaşlığının düzenlenmesi ile ilgili eşitsizlik içeren hüküm çıkarılmıştır. 90 ıncı maddesinde; "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası anlaşmalarla ulusal kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi durumunda çıkabilecek ihtilaflarda milletlerarası anlaşma hükümleri esas alınır." hükmü eklenmiş, bu çerçevede ile CEDAW⁹³ Sözleşmesi de ulusal düzenlemeler karşısında üstün konuma getirilmiştir.

93 Kadınlarla Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), 1979'daki BM Genel Kurulu'ndan uyarlanmıştır. CEDAW, genellikle kadın haklarına dair kanun tasarısı olarak tanımlanmıştır. Sözleşmeye göre kadınlara karşı ayrımcılık kadınların medeni durumlarına bakılmaksızın ve kadın ile erkek eşitliğine dayalı olarak politik, ekonomik, sosyal, kültürel, medeni ve diğer alanlardaki insan hakları ve temel özgürlüklerinin tanınmasını, kullanılmasını ve bunlardan yararlanılmasını engelleyen veya ortadan kaldıran veya bunu amaçlayan ve cinsiyete bağlı olarak yapılan herhangi bir ayırım, mahrumiyet veya kısıtlama anlamına gelecektir. Uluslar arası alanda kadınların temel hakları olarak kabul edilmektedir.

Ülkemizde anayasadaki düzenlemelere paralel olarak; 2002 yılında Türk Medeni Kanunu, 2005 yılında Türk Ceza Kanunu, 2003 yılında yürürlüğe giren İş Kanunu'nda yapılan düzenlemeler önemli gelişmelere yol açmıştır.

1998 yılında yürürlüğe giren 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun'un uygulanmasında yaşanan sorunları bertaraf etmek, aksaklıkların giderilmesi ve eksik kısımların tamamlanması amacıyla Kanun yeniden ele alınarak değerlendirilmiştir. Bu kapsamda, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı koordinasyonunda; sivil toplum kuruluşu temsilcileri, Ankara Adliyesinde aile içi şiddet konusunda görev yapan Cumhuriyet savcılar, Aile Mahkemesi Hakimleri ve Büyükşehir Belediyesi olan 16 ilin baro başkanı ile düzenlenen toplantılar ve ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşunun ve sivil toplum kuruluşlarının yazılı görüşleri değerlendirmeye alınmıştır. Anayasamız ve ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler, özellikle Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi ve yürürlükteki diğer yasal düzenlemelere dayalı olarak 6284 Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun, Kanun hazırlanmış ve 20 Mart 2012 tarih ve 28239 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (KSGM, 2012: 5)

Anayasal ve yasal düzenlemelerin yanında, Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı (2007-2010), Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı (2008-2013) bulunmaktadır. 2011-2015 yıllarını kapsayacak Kadına Yönelik Aile içi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı hazırlanmaktadır.

2008-2013 yıllarını kapsayan yeni eylem planı ile kadın ve erkeklerin değişen sosyal durumları ve kaydedilen gelişme doğrultusunda öncelikler ve uygulama politikaları yeniden tanımlanmıştır. Toplum-

sal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı kapsamında yer alan eğitim, ekonomi, yoksulluk, yetki ve karar alma sürecine katılım, sağlık, medya, çevre ve kurumsal mekanizmalar konuları her biri için mevcut durum toplumsal cinsiyet eşitliği açısından tanımlanmaktadır. Ayrıca toplumsal cinsiyet eşitliğine ulaşılmasının önündeki engelleri analiz eden ayrıca amaçlar, hedefler ve somut uygulama stratejilerine yer veren kapsamlı politika dokümanları hazırlanmıştır.

2011-2015 yıllarını kapsayacak Kadına Yönelik Aile içi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planının temel hedefleri ise aşağıda özetlenmiştir:

- ✓ Toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadına yönelik aile içi şiddetle mücadeleyle yönelik yasal düzenlemeler yapılması ve uygulamadaki aksaklıkları ortadan kaldırması,
- ✓ Aile içi şiddeti doğuran ve pekiştiren olumsuz tutum ve davranışların ortadan kaldırılması amacıyla, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadına yönelik aile içi şiddet konularında toplumsal farkındalık yaratılması ve zihinsel dönüşümün sağlanması,
- ✓ Kadının sosyo-ekonomik konumunun güçlendirilmesine yönelik düzenlemelerin yapılması ve uygulanmasının sağlanması,
- ✓ Aile içinde şiddet gören kadına ve varsa çocuklarına yönelik ulaşılabilir koruyucu hizmetlerin düzenlenmesi ve uygulanmasını sağlamak,
- ✓ Aile içinde şiddet gören kadına ve şiddet failine yönelik tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerini düzenlenmesi ve uygulanmasının sağlanması,

- ✓ Aile içinde şiddet gören kadına ve varsa çocuk/çocuklarına yönelik hizmet sunumunda kurum/kuruluş ve ilgili sektörler arası işbirliği mekanizmasının kurulması.

Kadına yönelik aile içi şiddetin önlenmesine yönelik yasal düzenlemelere tarihsel süreç açısından yaklaşıldığında, dayanağını Anayasa'dan alan ulusal yasal düzenlemelerin en başında Medeni Kanun gelmektedir.

• Medeni Kanun

1926 yılında kabul edilen Türk Medeni Kanunu, toplumsal yaşamda aile içi şiddetin kaynağını oluşturan küçük yaşta evlenmeler ve çok eşliliği yasaklamıştır. Kadınlar resmi nikâh ile devletin resmi görevlisi önünde ve tanıklar huzurunda kendi iradesini açıklayarak eşini özgürce seçme hürriyetine kavuşmuş, eşit koşullarda boşanma ve çocuklar üzerinde velayet hakkına sahip olmuştur. Medeni Kanun yeni şekliyle kadın-erkek eşitliğini gözeten, cinsiyet ayrımcılığına son veren, kadınları, aile ve toplum içerisinde erkeklerle eşit kılan, kadın emeğini değerlendiren bir düzenlemedir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilerek 1 Ocak 2002 tarihinde yürürlüğe giren Yeni Türk Medeni Kanunu ile özellikle aile hukuku alanında bugüne kadar yaşanan gelişmeler, değişim ve ihtiyaçlar dikkate alınarak çok önemli değişiklikler yapılmıştır. Medeni Kanun'da yapılan başlıca düzenlemeler aşağıdaki gibidir:

- ✓ 1997 yılında yapılan değişiklikle kadına evlenmeden önceki soyadını kocasının soyadından önce gelmek üzere kullanabilme hakkı veren uygulama yeni yasada aynen benimsenmiştir.
- ✓ “*Aile reisi kocadır*” hükmü değiştirilerek “*evlilik birliğini eşler beraber yönetirler*” hükmü getirilmiştir.

- ✓ Evin seçimini kocanın yapacağı hükmü değiştirilerek, (m. 187) eşlerin oturacakları evi birlikte seçecekleri hükmü getirilmiştir.
- ✓ Eski Kanunda evlilik birliğini temsil hakkı, bazı haller dışında kocaya ait iken, yeni Türk Medeni Kanununda evlilik birliğinin temsili eşlerin her ikisine verilmiştir. (m.188)
- ✓ Eşlerin çocuğun velayet haklarını (m. 136) birlikte paylaşması ile kadın ve erkek eşitliğini önceki yasal düzenlemeden daha ileriye götürmüştür.

Türk toplumuna çağdaş gelişmeleri yaşama imkânı tanıyan bir düzenlemelerin amacı kadını yasal zeminde daha güçlü bir konuma taşımaktır (KSGM, 2012: 7).

Hukuk modern toplumlarda reformların en önemli aracıdır. Medeni kanunda aile içi şiddetin önlenmesi ve mağdurların korunması için düzenlemeler yer almaktadır. Kadına yönelik aile içi şiddetle ilgili olarak Medeni Kanun kapsamındaki konular, boşanma, velayet, tazminat ve nafakadır (KSGM, Proje).

- ✓ Medeni Kanun aile içi şiddeti boşanma nedeni olarak kabul etmiştir. Kanuna göre herkesin evleneceği kişiyi seçme hakkı vardır. Zorla, tehditle veya hileyle yapılan evliliğin iptali için 5 yıl içinde dava açılabilir.
- ✓ Eşlerden biri, evlilik birliğinin huzur ve yararı göz önünde tutulmak şartıyla, iş ve meslek seçimi ve yürütülmesinde diğer eşin iznini almak zorunda değildir.
- ✓ Genel hükümlere göre boşanmadan sonra nafaka davalarının açılma yeri davalının ikametgahı yeri mahkemesidir. Yeni Kanunda, boşanmadan sonra açılacak nafaka davalarında, nafa-

- ka alacaklısının yerleşim yeri mahkemesi yetkili kılınmıştır.
- ✓ Kanunda getirilen önemli bir düzenleme de tarafların talepleri ile boşanma davalarının gizli celse ile yapılabilecek olmasıdır.
 - ✓ Bir başka değişiklik sağ kalan eşin ölen eşine ait olan, birlikte yaşadıkları konut üzerinde, kendisine katılma alacağına mahsup edilmek, yetmez ise bedel eklenmek suretiyle intifa ya da oturma hakkının tanınmasını isteyebilmesidir.
 - ✓ Yine mirasın paylaşımında haklı sebeplerin varlığı halinde, sağ kalan eşin veya miras bırakanın diğer yasal mirasçılarının birinin istemi üzerine mülkiyet yerine intifa veya oturma hakkı tanınması imkânı da getirilmektedir.

• **Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun(lar)**

Türkiye’de ilk kez aile içi şiddet kavramı, hukuksal metinlerde tanımlanmış ve aile içindeki şiddetin önlenmesi amacıyla 1998 yılında 4320 sayılı “Ailenin Korunmasına Dair Kanun” ile aile içi şiddete karşı çok önemli bir güvence sistemi getirilmiştir. Aile içi şiddete maruz kalan mağdurun şikâyeti olmadan da üçüncü şahısların bildirişiyle, polis ve adalet mekanizmasının harekete geçmesi sağlanmıştır (KGSG, 2012: 35).

2005 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisinde “Töre ve Namus Cinayetleri ile Kadınlara ve Çocuklara Yönelik Şiddetin” Sebeplerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi amacıyla Meclis Araştırma Komisyonu oluşturulmuştur. Komisyon’un hazırladığı rapora göre; kadına yönelik şiddet ve töre/namus cinayetleri konusunda alınacak önlemler ve sorumlu kuruluşlar belirlenmiştir (KGSG, 2012: 36).

Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, 4 Temmuz 2006 tarihinde yayımlanan “Çocuk ve Kadına Yönelik Şiddet Hareketleri ile Töre ve Namus Cinayetlerinin Önlenmesi için Alınacak Tedbirler” konulu 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kadına yönelik şiddet ve töre/namus cinayetleri konusunda koordinatör kurum olarak belirlenmiştir (KGSG, 2012: 37).

4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanunun uygulanmasındaki aksaklıkların giderilmesini amacıyla Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün koordinatörlüğünde ilgili kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin hukukçu temsilcileri ile yapılan bir dizi toplantı sonucunda bir Değişiklik Tasarısı hazırlanarak, yeni kanuni düzenleme 4 Mayıs 2007 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kanun ile “şiddet” kavramı geniş yorumlanarak “*evli olmalarına rağmen fiilen ayrı yaşayan, mahkemeye ayrılık kararı verilen veya yasal olarak ayrı yaşama hakkı olan aile bireyleri ve çocuklar da koruma*” altına alınması sağlanmıştır. “Kusurlu eşin veya diğer aile bireyinin” ifadesinin kullanılması ile aynı çatı altında yaşayan diğer aile bireyleri hakkında da tedbir kararına hükmedilmesine olanak sağlanmıştır. Ayrıca Kanun'da öngörülen tedbirler arasına aile mahkemesi hâkiminin uygun görmesi halinde, şiddet uygulayan bireyin rehabilitasyonu amacıyla “*Bir sağlık kuruluşunda muayene veya tedavi için başvurması*” tedbiri eklenmiştir. Bunlara ek olarak değişiklik ile Kanun'dan yararlanmak için yapılacak başvuruların ve infazı için yapılan işlemlerin *harca tabi olmayacağı* da hükme bağlanmıştır (KGSG, 2012: 38)

Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün başkanlığında 25.05.2010-24.12.2010 tarihleri arasında ilgili kamu kurumları arasında yapılan ve toplantıya katılan sorumlu kurumlar tarafın-

dan yapılan sunumlar ve hazırlanan raporlara dayanılarak “Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2010 Yılı İzleme ve Değerlendirme Toplantısı Birleşik Raporu’nda” üç temel hedef belirlenmiştir. Ayrıca bu hedeflere yönelik aktiviteler ve sorumlu kurumlar belirlenmiştir.

Hedeflerden ilki, “Toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadına yönelik aile içi şiddetle mücadele konularında yasal düzenlemeler yapılması ve uygulamadaki aksaklıkları ortadan kaldırmak” olarak belirlenmiştir. Bu amaçla “Mevcut yasal düzenlemelerde kadına yönelik şiddetin tüm boyutlarıyla ele alınıp alınmadığının incelenmesi” görev ve sorumluluğu KSGM’ye verilmiştir. Mevcut yasal düzenlemelerde kadına yönelik şiddete ilişkin uygulamadaki aksaklıkların tespiti ve bu aksaklıkların giderilmesi sorumluluğu da Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, KSGM’ye verilmiştir. Söz konusu kanundaki eksikliklerin giderilmesi amacıyla KSGM, koordinasyonunda ilgili kurumların katılımı ve sivil toplum kuruluşlarının görüşleri de alınarak bir Tasarı Taslağı hazırlanmıştır. Tasarı Taslağı, Kadın ve Aileden Sorumlu Devlet Bakanının imzası ile Bakanlar Kurulunda görüşülmek üzere 12.01.2011 tarihinde Başbakanlığa iletilmiştir (KGSG, 2012: 40).

6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler, özellikle Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi ve yürürlükteki diğer kanuni düzenlemeler esasına dayalı olarak hazırlanmış ve TBMM genel kurulunda 8.3.2012 tarihinde kabul edilerek, 20 Mart 2012 tarih ve 28239 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (RG, 2012).

Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren 14.1.1998 tarihli ve 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun yürürlükten kaldırılmış ve önceden 4320 sayılı Kanun hükümlerine göre verilen kararların uygulanmasına devam edilmesi karara bağlanmıştır. 4320 Sayılı Ailenin Korunması Hakkında Kanun kapsamındaki aile içi şiddet mağduru kişilerin kapsamı “*aile içi şiddete maruz kalan eş, çocuk aynı çatı altında yaşayan diğer aile bireylerini ve mahkemece ayrılık kararı verilen veya yasal olarak ayrı yaşama hakkı olan ya da evli olmalarına rağmen fiilen ayrı yaşayan aile bireyler*” olarak kullanılmış ve ifade daha da genişletilmiştir (KSGM, 2012: 46).

6284 sayılı Kanun’un kapsamı, “*şiddete uğrayan veya şiddete uğrama tehlikesi bulunan kadınların, çocukların, aile bireylerinin ve tek taraflı ısrarlı takip mağduru olan kişiler*” olarak değiştirilmiştir. Şiddete maruz kalan kişilerin korunması ve bu kişilere yönelik şiddetin önlenmesi amacıyla alınacak tedbirlere ilişkin usul ve esasları düzenleyen Kanunda “ev içi şiddet” ifadesi, “*Şiddet mağduru ve şiddet uygulayanla aynı haneyi paylaşmasa da aile veya hanede ya da aile mensubu sayılan diğer kişiler arasında meydana gelen her türlü fiziksel, cinsel, psikolojik ve ekonomik şiddeti*” olarak tanımlanmıştır.

6284 sayılı Kanun metninde Kadına yönelik şiddet: Kadınlara, yalnızca kadın oldukları için uygulanan veya kadınları etkileyen cinsiyete dayalı bir ayrımcılık ile kadının insan hakları ihlaline yol açan ve bu Kanunda şiddet olarak tanımlanan her türlü tutum ve davranış olarak tanımlanmaktadır.

6284 sayılı Kanununun m. 14/1’e göre; Bakanlık, şiddetin önlenmesi ile koruyucu ve önleyici tedbirlerin etkin olarak uygulanmasına yönelik destek ve izleme hizmetlerinin verildiği, gerekli uzman personelin görev yaptığı ve tercihen kadın personelin istihdam edildiği, çalışmalarını yedi gün yirmidört saat esasına göre yürüten,

çalışma usul ve esasları yönetmelikle belirlenen, şiddet önleme ve izleme merkezlerini kurmakla görevlendirilmiştir.

Kanunun 14 üncü maddesinde kurulması öngörülen şiddet önleme ve izleme merkezlerinin, Bakanlık tarafından belirlenecek illerde, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki yıl içinde pilot uygulama yapılmak üzere kurulması ve Kuruluşları tamamlanıncaya kadar merkezlerin görevlerinin Bakanlığın ilgili birimlerince yürütülmesi kanunda yer alan geçici madde ile hükme bağlanmıştır.

6284 sayılı Kanunun m. 16/1'e göre; Kanun hükümlerinin yerine getirilmesinde kurumlar arası koordinasyon görevi Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına verilmiştir. Ayrıca Kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişiler, bu Kanunun (16/2) uygulanmasıyla ilgili olarak kendi görev alanına giren konularda işbirliği ve yardımda bulunmak ve alınan tedbir kararlarını ivedilikle yerine getirmekle yükümlü kılınmıştır. Kanun kapsamında gerçek ve tüzel kişilerin Bakanlık çalışmalarını desteklemek ve ortak çalışmalar yapmak üzere teşvik edilmesi istenmiştir.

• **Türk Ceza Kanunu (TCK)**

Türk hukuk sisteminde kadına yönelik şiddetle ilgili olarak yeni Türk Ceza Kanunu'nda (TCK) bazı hükümler bulunmaktadır. TCK'nda kadına yönelik şiddetle ilgili özel bir hüküm bulunmamasına karşın yasanın çeşitli suçları düzenleyen maddeleri kapsamında değerlendirilen bazı hükümler bulunmaktadır.

Evlilik içi şiddetin ortaya çıkış biçimleri fiziksel şiddet, psikolojik şiddet ve cinsel şiddettir. Evlilik içi fiziksel şiddet, kadına yönelik olarak genellikle itilip kakılmak, tartaklanmak, dövülmek (tekme, yumruk, tokat vb.) kesici veya vurucu aletlerle bedenine zarar verilmek şeklinde ortaya çıkmaktadır. Ekonomik şiddet, kadına yönelik

evlilik içi şiddet türü olarak ekonomik kaynakların ve paranın kişi üzerinde bir yaptırım, tehdit ve kontrol aracı olarak kullanılması şeklinde tanımlanmaktadır. Ancak ekonomik şiddet, aslında sonuçları itibariyle psikolojik şiddetin alt başlıklarından birini oluşturabilecek niteliktedir (Baytur ve Ertem, 2006: 94).

Avrupa Birliği 2005 yılı Katılım Öncesi Mali Yardım Programı kapsamında, kadınların insan haklarını geliştirmek adına kadınları aile içi şiddetten korumak için paydaşların kapasitelerinin güçlendirilmesi amacıyla TÜİK tarafından yapılan ve Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünün yürütücüsü ve yararlanıcı kurum olduğu, “Kadına yönelik şiddetin kaynağı ve türleri nelerdir?” sorusuna yanıt verecek olan büyük ölçekli “Türkiye’de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması 2008” çalışmasıyla kadına yönelik aile içi şiddetle ilgili niceliksek bilgi toplanıp analiz edilmiştir.

- *Ülkemiz genelinde eşi veya eski eşi tarafından fiziksel şiddete maruz bırakılan kadınların oranı % 39’dur*
- *Evlenmiş kadınların hayatındaki en yaygın şiddet eşlerinden gördükleri şiddettir.*

Konuya ilişkin en temel yasal düzenlemelerden biri de “5237 sayılı Türk Ceza Kanunu” dur. 1 Haziran 2005’te yürürlüğe giren bu yasada da yine reform niteliğinde düzenlemelere yer verilmiştir. Bu düzenlemelerden en önemlisi yasada kadın ve kız ayrımının kaldırılmış olmasıdır. Eski Ceza Kanununda, kadının mağdur olduğu birçok suç topluma karşı işlenen suçlar olarak düzenlenmişken, yeni TCK ile bu anlayış terk edilmiş ve bu suçlar “bireye” karşı işlenen suçlar kapsamına alınmıştır. Eski TCK’da düzenlenmemiş olan “evlilik içi tecavüz”, ilk kez bu yasada düzenlenmiş bulunmaktadır (KGSG, 2012: 37).

Yeni yasal düzenlemede, genital Muayene bağımsız bir madde olarak düzenlenmiş, yetkili hâkim ve savcı kararı olmaksızın, kişiyi genital muayeneye gönderen veya bu muayeneyi yapan fail hakkında üç aydan bir yıla kadar hapis cezası getirilmiştir. Reşit olmayan kişiyle cinsel ilişkide bulunmak bağımsız bir suç olarak tanımlanmıştır.

Yeni yasal düzenlemede cinsel saldırı suçunun, eşe karşı işlenmesi durumunda soruşturma ve kovuşturma yapılması mağdurun şikâyetine bağlanmıştır. Düzenleme ile eş üzerinde gerçekleştirilen ve cinsel saldırı suçunun nitelikli halini oluşturan davranışlara ceza yaptırımını getirilmiş, ancak bu durumda soruşturma ve kovuşturma yapılması mağdur eşin şikâyetine bağlı tutulmuştur.

Bir önceki Türk Ceza Kanununun “*töre*” cinayetlerinde indirimde yol açan maddesi 2000 yılında yasa kapsamından çıkarılmış olmakla beraber yeni Türk Ceza Kanunu ile “*töre saikiyle*” öldürme, “*kasten öldürme suçunun nitelikli halleri*” arasında düzenlenmiş, faillerinin yasada öngörülen en ağır ceza olan ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası ile cezalandırılması hükmü getirilmiştir (KGSG, 2012: 38).

• İş Kanunu

2007 yılında **Gelir Vergisi Kanunu**’nda yapılan değişiklikle hane içinde kadınlar tarafından üretilen ürünlerin düzenlenen kermes, festival, panayır ile kamu kurum ve kuruluşlarınca geçici olarak belirlenen yerlerde satılması sonucu kadınların elde ettikleri gelirler vergiden muaf tutulmuştur (TCEU: 2008).

10 Haziran 2003 tarihinde yürürlüğe giren Yeni İş Kanununun getirdiği en önemli ilerleme işveren-işçi ilişkisinde cinsiyet dâhil hiçbir nedenle temel insan hakları bakımından ayırım yapılamayacağıdır. Bu kapsamda;

- *İş sözleşmesinin yapılmasında, uygulanmasında ve sona erdirilmesinde cinsiyet veya gebelik nedeniyle doğrudan veya dolaylı farklı işlem yapılamayacağı,*
- *Cinsiyet nedeniyle eşit değerde iş için daha düşük ücret verilemeyeceği,*
- *Cinsiyet, medeni hal ve aile yükümlülükleri, hamilelik ve doğumun iş akdinin feshi için geçerli sebep oluşturamayacağı,*
- *İşyerinde işçinin, işveren, diğer bir işçi veya üçüncü kişiler tarafından cinsel tacize uğraması ve bu durumu işverene bildirmesine rağmen gerekli önlemlerin alınmaması halinde işçinin haklı nedenle işi derhal fesih hakkına sahip olduğuna ilişkin hüküm,*
- *Genel ekonomik kriz veya zorlayıcı nedenlerle kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği hükmü,*
- *Kadın çalışanlara verilen ücretli doğum izin sürelerinin artırılmasına ilişkin hüküm kanunda yer almıştır.*

6111 sayılı “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigorta Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” 25.02.2011 tarihinde 27857 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. 6111 sayılı yasa ile 4857 sayılı “İş Kanunu”nun 74 üncü maddesinin birinci fıkrasında mevcut “Kadın işçilerin doğumdan önce sekiz ve doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam on altı haftalık süre için çalıştırılmamaları esastır. Çoğul gebelik halinde doğumdan önce çalıştırılmayacak sekiz haftalık süreye iki hafta süre eklenir. Ancak, sağlık durumu uygun olduğu takdirde, doktorun onayı ile kadın işçi isterse doğumdan önceki üç haftaya kadar işyerinde çalışabilir. Bu durumda, kadın işçinin çalıştığı süreler doğum sonrası sürelerle eklenir” hükmüne “Kadın işçinin

erken doğum yapması halinde ise doğumdan önce kullanmadığı çalıştırılmayacak süreler, doğum sonrası süreler eklenmek suretiyle kullandırılır.” cümlesi eklenmiştir. Yeni istihdam imkânlarının sağlanması açısından;

- 18 yaşından büyük kadınlardan; mesleki yeterlik belgesi sahipleri için kırk sekiz ay süreyle, sigorta primleri işsizlik sigortası fonundan karşılanacaktır.
- Mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya Türkiye İş Kurumunca düzenlenen işgücü yetiştirme kurslarını bitirenler için otuz altı ay süreyle, uygulanır hükmü getirilmiştir.

4857 sayılı yasanın 13 ve 14 üncü maddelerinde düzenlenen “*Kısmi süreli iş sözleşmesiyle çalışanlar ile bu Kanuna göre ev hizmetlerinde ay içerisinde 30 günden az çalışan sigortalıların eksik günlerine ait genel sağlık sigortası primlerini 30 güne tamamlama yükümlülüğü 1/1/2012 tarihinde başlayacaktır.*” eklenen cümle ile kısmi çalışma süreli iş sözleşmeleri ile ilgili olarak yeni hüküm getirilmiştir.

Ülkemizin toplumsal gerçekleri ve taraf olduğu uluslararası sözleşmeler doğrultusunda; doğum izinleri konusunda farklı sosyal güvenlik kuruluşlarına bağlı olarak çalışanlar için ebeveyn izni ve evlat edinme halinde de bu iznin kullanılabilmesi amacıyla “Devlet Memurları Kanunu ve İş Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı” hazırlanmıştır. Doğum sonrası ücretsiz ebeveyn izni süresinin, memurlar açısından kadın ve erkek için toplam on iki ay, işçiler için ise kadın ve erkek için en fazla altışar ay olarak tespit edildiği Tasarı, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 6111 sayılı Kanun, 25.02.2011 tarihinde resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (TBMM, 2012).

Ocak 2003 yılında yürürlüğe giren, 4787 sayılı Kanun, Aile hukundan doğan dava ve işleri görmek üzere kurulan aile mahkemelerine dair hükümleri kapsamaktadır. Aile mahkemelerinin kuruluş, görev ve yargılama usullerini düzenlemektedir. Kanun, kadınlar ve çocukların adalete ulaşmalarını güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Aile Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yargılama Usullerine Dair Kanun. Söz konusu kanun ile kurulan ve kurulma aşamasında olan ve aile hukukuyla ilgili konularda karar verme yetkisine sahip mahkemelerin başlıca görevleri, çocuklar ve özellikle de uygulamada kadınlar olmak üzere yetişkinler için, ailenin mali korunması da dahil olmak üzere koruyucu, eğitsel ve sosyal önlemler almaktır. Bu kapsamda Mahkeme, yetişkinler (kadınlar) için;

- *Evlilik birliğinden doğan yükümlülükleri konusunda eşleri uyarak, gerektiğinde uzlaştırmaya,*
- *Ailenin ekonomik varlığının korunması veya evlilik birliğinden doğan mali yükümlülüklerin yerine getirilmesine ilişkin gerekli önlemleri almaya,*
- *Resmi veya özel sağlık veya sosyal hizmet kurumlarına, huzur evlerine veya benzeri yerlere yerleştirmeye,*
- *Bir meslek edinme kursuna veya uygun görülecek bir eğitim kurumuna vermeye,*

karar verebilir. Aile içi ilişkilerden kaynaklanan sorunların çözümünde özel bir yargılamayı sürecinin gerekliliği aile mahkemelerinin uzmanlık mahkemesi olarak kurulmasını ve yine sorunların çözümünde uzmanlardan yararlanılması açısından olumlu bir düzenlemedir. Aile mahkemeleri kanunu ile getirilen en önemli değişiklik aile mahkemeleri hâkimlerinin, önlerine gelen dava ve işlerin özelliklerine göre, esasa girmeden önce, aile içindeki karşılıklı sevgi, saygı

ve hoşgörünün korunması bakımından eşlerin ve çocukların karşı karşıya oldukları sorunları tespit ederek bunların sulh yoluyla çözümünü, gerektiğinde uzmanlardan da yararlanarak çözüm araması olmuştur. Hâkim davanın esası ile ilgili işlemlere başlamadan önce, sorunları tespit ederek anlaşma yoluyla çözüm sağlamaya çalışmakta, mümkün olmadığı takdirde yargılamaya devam etmektedir.

Kanun ile davaya bakan hâkim yönünden de önemli değişiklikler getirilmiş ve aile mahkemeleri hâkimlerinin, evli, çocuk sahibi ve otuz yaşını doldurmuş olması koşulu getirilmiştir. Ayrıca hâkimin tercihen aile hukuku alanında lisansüstü eğitim yapmış olması aranmıştır. Böylece hâkimin evli ve çocuk sahibi olmasının, eşler arasındaki uyumsuzluğun çözümünü kolaylaştıracağı düşünülmüştür.

Adalet Bakanlığı verilerine göre; yasa gereği nüfusu 100.000'nin üzerinde olan tüm yerleşim yerlerinde kurulan mahkemelerin sayısı, 186 ve faal olarak çalışanların sayısı ise 177 olarak açıklanmıştır (AB, 2010: 9).

Belediye Kanunu ile şiddete uğrayan kadınlara hizmet vermek üzere Belediyeler de yetkili kılınmıştır. Bu Kanunla Büyükşehir Belediyeleri ile nüfusu 50.000'ni geçen belediyelere kadınlar ve çocuklar için “*koruma evleri*” açma görevi verilmiştir. Böylece şiddete uğrayan kadınlara verilen koruyucu ve önleyici hizmetlerin geliştirilmesi amaçlanmıştır (KGSG, 2011: 37).

Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2010 Yılı İzleme ve Değerlendirme Toplantısı Birleşik Raporu'nda” belirlenen üç temel hedeften ikincisi olan Aile içi Şiddeti doğuran ve pekiştiren olumsuz tutum ve davranışların ortadan kaldırılması amacıyla, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadına yönelik aile içi şiddet konularında toplumsal farkındalık yaratmak ve zihinsel dönüşüm

sağlama hedefini gerçekleştirmek için sorumlu kurumlardan biri olarak K adının Statüsü Genel Müdürlüğü görevlendirilmiştir. Bu bağlamda KSGM, Toplumsal cinsiyet eşitliği ve aile içi şiddetle mücadelenin uygulanan politika ve programlara yansıtılabilmesi için politika yapıcılara, karar vericilere, hizmet sunanlara ve kamuya yönelik olarak görsel ve basılı materyallerin hazırlanması, dağıtılması ve bilgilendirme etkinliklerinin düzenlenmesinde sorumlu kurum olarak çalışmalarına başlamıştır.

KSGM, kadına yönelik aile içi şiddetle mücadele izleme ve değerlendirme toplantıları sonucunda varılan bir yandan kadına yönelik aile içi şiddet konusunda toplumda bilinç düzeyinin artırılması diğer yandan şiddetin yasal düzeyde yaptırımlara bağlanması çalışmalarının yanında şiddeti doğuran nedenleri de ortadan kaldırmak için “Kadının sosyo-ekonomik konumunun güçlendirilmesine yönelik düzenlemeleri yapmak ve uygulanmasını sağlamak” hedeflerine ulaşmak için çalışmalarına başlamıştır (KSGM, 2012).

İçişleri Bakanlığı Jandarma Genel Komutanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü Arasında Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Kapsamında Sunulan Hizmetlerde Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesine, İşbirliği Yapılmasına ve Eşgüdümün Artırılmasına İlişkin Protokol İmzalandı. Protokolün, devrim niteliğinde bir çalışma, ilk kez Cumhuriyet tarihinde jandarma subay okulunda, meslek yüksekokulunda, insan hakları yurttaşlık adı altında verilen derslerde artık kadınlarla ilgili, kadının insan hakkı, kız çocuklarının eğitiminin önündeki engeller konusu yer alacak. Protokol gereği Jandarma Genel Komutanlığı bünyesinde “*vatani görevini yerine getiren er ve erbaşlara kadına yönelik şiddetin, töre ve namus cinayetlerinin önlenmesi konularında*” bilincin artırılması için eğitim programları düzenlenecek. Ayrıca Komutan-

lık bünyesindeki okulların müfredatlarına, “*toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadına yönelik şiddetin önlenmesi konular*” dâhil edilecek. Şiddet mağduru kadınlara yönelik hizmetlerin kapasitesi geliştirilecek ve bu kapsamda personel yetiştirilecek (KSGM, 2012).

Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün koordinasyonunda ilgili tüm tarafların işbirliği ile hazırlanan Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele çerçevesinde hazırlanan Ulusal Eylem Planı, Kısa (2007-2008), Orta (2007-2009) ve Uzun vade (2007-2010 ve sonrası) olmak üzere üç uygulama dönemini kapsamaktadır. Planın amacı, ülkemizde aile içinde kadına yönelik her tür şiddetin ortadan kaldırılması için gerekli önlemlerin tüm tarafların işbirliği ile uygulamaya konulmasıdır. Genel Müdürlük planda öngörülen tedbirlerin uygulanmasını dönemsel toplantılar aracılığı ile izlemektedir. Planın uygulama süresi sona ermiş ve 2012-2016 dönemi için çalışmalar devam etmektedir (ASPB-KSGM, 2012).

Ülkemizde 24 Mart 2009 tarihinde TBMM bünyesinde oluşturulan kadın erkek eşitliği komisyonu “*Kanına Yönelik Şiddetin Önlenmesine İlişkin Uygulamaların İncelenmesi*” “*Erken Yaşta Evlilikler*”, “Eğitim Sistemimizdeki Cinsiyet Eşitliğinin Yeri ve Çocuk Cinsiyeti” nedeniyle kadın üzerinde oluşturulan psikolojik şiddet, başlık parası ve geleneksel evlilikler, mobbing konularını araştırmak ve incelemek üzere alt komisyonlar kurulmuştur. Mayıs 2011’de, Kadına Yönelik Şiddetle ve Aile İçi Şiddetle Mücadele ve Önleme konusunda Avrupa Konseyi Sözleşmesine imza atan Türkiye, 2005 yılından bu tarafa AB Katılım Öncesi mali işbirliği Programından yararlanarak, toplumsal duyarlılığın artması ve Kurumsal Kapasitenin Güçlendirilmesi Eşleştirme Projesi ve Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele projesi kapsamında yaklaşık 4, 5 milyon Euro kaynak kullanmıştır (ASPB-KSGM, 2012).

KSGM, kadınların statüsünü güçlendirmek, kadına yönelik şiddetle mücadele etmek amacıyla yapılan her türlü çalışmada, bu konuda çalışmalar yürüten sivil toplu kuruluşlarının görüşü alınarak değerlendirilmekte, düzenlenen toplantı, panel, seminer vb. etkinliklere kadın sivil toplum kuruluşları, kuvvetli bağlar kurmak ve etkin işbirliği içerisinde faaliyet göstermek için çağrılmaktadır.

4.3. Sivil Toplum Çabaları

Kadınlar değişik kaynaklarla beslenen bir süreç içinde 1980'lerde kamusal alanda seslerini duyurmaya başlamışlardır. 1990'larda kendi sivil toplum kuruluşlarını oluşturmuşlar ve devleti dönüştürmeye çalışarak, devlet düzeyinde kadına karşı şiddetle mücadele mekanizmalarını harekete geçirmişlerdir. Bu süreç içinde mücadelenin boyutları ve biçimleri çeşitlenmiş ve yaygınlaşmıştır. 1980'lerde devlet karşıtı söylemleri ile devletle herhangi bir işbirliğinin reddeden kadınlar, 1990'larda devlet kurumlarını ve mekanizmalarını da kullanarak kadına yönelik şiddete karşı yaygın bir söylem geliştirmeye başlamışlardır (Altınay ve Arat, 2007: 17).

Kadına yönelik şiddeti önlemede, Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK) yoğun bir çaba gösterdikleri görülmektedir. Bu çabalar, kadına yönelik şiddete karşı tutum değişikliğinin sağlanması, toplumda kadına karşı geleneksel bakış açısının değiştirilmesi, toplumda kadına yönelik şiddetin kabul görmesinin önüne geçilmesi ve kadınların ekonomik ve psikolojik olarak desteklenmesi konularında yoğunlaştığı görülmektedir. 1990 yılında kurulan Mor Çatı Kadın Sığınağı Vakfı, şiddet gören kadınlara dayanışma oluşturmak amacıyla hukuki ve psikolojik destek sağlamaktadır. 1995-1999 yılları arasında yürütülen bağımsız Mor Çatı Kadın Sığınağının kapatılması üzerine, "Sığınaklar Açılısın" kampanyası ve 1999 yılından sonra da "Şiddete Sıfır Hoşgörü" kampanyaları yürütülmüştür. Ayrıca,

“Ekonomik Şiddet”e karşı kampanya ve 4320 sayılı kanunun uygulanması için kampanya yine Mor Çatı tarafından gerçekleştirilen sivil toplum çabaları kapsamında ele alınabilir.

Bir diğer STK olan Kadın Dayanışma Vakfı da kadın dayanışması ile kadına yönelik her türlü şiddetle mücadele etmektedir. Kadın Dayanışma Vakfı, Mayıs 1993’te kurulmuş olan bir sivil toplum örgütüdür. Vakfın kökeni 1987 yılında bir grup aktivist kadın tarafından oluşturulmuş olan “Kadın Tartışma Grubu”na dayanmaktadır. Vakfın resmen kurulmasından önce, Ekim 1991’de, Ankara’da Altındağ Belediyesi ile işbirliği çerçevesinde bir Kadın Danışma Merkezi açılmıştır. Bu, Türkiye’de kadın kuruluşlarının bir yerel yönetimle ilk işbirliği deneyimini oluşturmaktadır. O tarihten itibaren, bir kadın kuruluşu olarak Vakıf, ülkedeki birçok ilke imza atmıştır. 1993 yılında Altındağ Belediyesi işbirliği ile açılan Türkiye’nin ilk bağımsız Kadın Sığınağı da bunlardan biridir. Kadın Dayanışma Vakfı, kadın dayanışması yoluyla, kadına yönelik her türlü şiddet, özellikle aile içi şiddetle mücadele etmeyi amaçlayan bağımsız bir kuruluştur. Vakıf, kamuoyuna ve medyaya yönelik çalışmaları ile kadının insan hakları konusunda baskı oluşturarak, kadına yönelik şiddetin meşruiyetini sona erdirmeye yönünde toplumsal değişime katkıda bulunmaktadır. Ayrıca çeşitli eğitim programlarıyla aile içinde kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda, Danışma Merkezine gelen kadınlara, Vakıf gönüllülerine ve meslek elemanlarına yönelik bilinç yükseltme çalışmaları yapmaktadır (KDY, 2012).

1997 yılı Ağustos ayında kurulan Kadın Merkezi Vakfı (KAMER) kurulduğu günden bu yana yaşadığı şiddetten kurtulmak isteyen kadınlara destek olmaktadır. 1997 yılı Ağustos ayından 2009 yılı Aralık ayına kadar yaklaşık 10.000 kadına destek olmaya çalışmış her kadın ile ortalama 3 kere görüşerek 30.000 civarında görüş-

me yapmıştır. Bunların yanında, Kırkörük Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Kooperatifi, Ege Kadın Dayanışma Vakfı, Antalya Kadın Dayanışma ve Danışma Merkezi, Van Kadın Derneği, İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Merkezi, Sosyal ve Kriminolojik Araştırmalar Çalışma Grubu gibi STK'lar kadına yönelik şiddet konusunda oldukça kapsamlı çalışmalar yürütmektedirler (KSGM, 2008: 50). 2004 yılında Hürriyet Gazetesi, Çağdaş Eğitim Vakfı ve CNN Türk tarafından ortaklaşa hazırlanan "Aile İçi Şiddete Son" kampanyası ile aile içi şiddet başta olmak üzere kadınların yaşadığı tüm sorunlara karşı farkındalık yaratmak için hem yurt içinde hem de yurt dışında toplantılar, eğitim çalışmaları gibi etkinlikler düzenlenmiştir. "Aile İçi Şiddete Son" Kampanyası, evdeki şiddetin, başta şiddete çoğunlukla maruz kalan kadınlar ve çocuklar olmak üzere tüm aile fertleri üzerindeki yıkıcı ve kalıcı etkilerini ortaya koymayı ve şiddetin hâkim olmadığı aileler oluşmasına katkıda bulunmayı, aile içi şiddet ve sonuçları konusunda bilgilendirmeyi ve duyarlılığı arttırmayı amaçlamıştır.

Türkiye'de bu kapsamda yapılan çalışmalar değerlendirildiğinde, önemli gelişmelere imza atıldığı söylenebilir. 1987 yılından bugüne kadarki süreçte, önceleri yalnızca kadınların mücadelesi olarak ortaya çıkan hareketin artık çok sayıda kurum ve kuruluş aracılığı ile devlet ve STK'lar düzeyine yayıldığı söylenebilir. Aile içi Şiddet konusunda ülkemizde kaynağını uluslararası sözleşmeler ve anayasadan alan yasal düzenlemelerin ve konuya duyarlılık kazandırmayı amaçlayan çalışmaların yapıldığı, şiddet görenlerin güvenliklerin için açılan sığınma evlerinin sayılarının artırılma çabalarının devam ettiği görülmektedir. Umut verici uygulamaların hayata geçirilmesi için yapılan çalışmaların çoğu STK'lar tarafından gündeme getirilmekte ve bu kuruluşlar devletle işbirliği içinde çalışmaktadırlar. Bu kapsamda hem ulusal hem de yerel düzeyde sorunun ortaya konma-

sı, kadınların bu tür programlara katılımının sağlanması, polisleri, sağlık çalışanlarını ve yargı mensuplarını eğitmenin yanı sıra kurumsal kültürün değiştirilmesi ve bunlar yapılırken yürütülen çalışmaların STK'lar ve diğer kurumlarla eşgüdümlü hale getirilmesi büyük önem taşımaktadır (KSGM, 2008: 53).

STK'lar, savunuculuk, farkındalığın artırılması ve toplumsal hareketlilik aracılığı ile kadına yönelik şiddetle ilgili birincil önleme (daha gerçekleşmeden şiddetin önlenmesi) çalışmalarının öncülüğünü yürütmekte ve devletin de bu alanda giderek daha aktif hale gelmesinde önemli rol oynamaktadırlar. Bu noktada devletin, STK'lar ve ilgili diğer birimlerin işbirliği içinde olmaları, alınan kararların, yasalar ve çalışmaların eşgüdümlü hale getirilmesi kadına yönelik aile içi şiddetin önlenmesi ve azaltılması konusunda çok önemli hale gelmektedir.

SONUÇ

Kadına yönelik şiddet olgusunda, toplumun erkek egemen yapısının etkisi olmakla birlikte, uygulanan ekonomik, siyasî ve yasal politikaların toplumun erkek egemen yapısı temel alınarak oluşturulmasının da büyük payı vardır. Böylece, toplumsal yapı içinde erkek üstün konuma yükseltirken kadını erkeğin karşısında ast konumuna indirmekte ve böylece erkeğin ya da toplumun kadına uyguladığı şiddet meşru gösterilmektedir. Kadınların hem toplumda hem aile içindeki karar süreçlerinde erkeklerle eşit düzeyde yer alamaması, sosyal ve ekonomik statülerinin düşük olması, kadınları şiddete karşı zayıf konuma itmektedir. Kadına yönelik şiddetin önlenmesi aşamasında öncelikle toplumsal iş bölümü ve toplumsal cinsiyet rollerine ilişkin köklü bir zihniyet dönüşümünün sağlanması gerekmektedir.

Türkiye’de kadına yönelik şiddet en önemli toplumsal sorunlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de kadına yönelik uygulanan şiddet bir bölge ya da kültürün nitelikleri sonucu ortaya çıkan bir durum olmaması nedeniyle, ülkemizin her bölgesinde şiddete rastlamak mümkündür. Kadına yönelik şiddetin farklı türleriyle ülke genelinde her türlü farklı demografik, sosyo-ekonomik, yerel-kültürel özelliklere sahip kesimlerinde karşılaşılmaktadır. Türkiye’de kadına yönelik şiddetin nedenlerinin belirlenmesi ve soruna çözüm getirilmesi için, şiddetin toplum tarafından nasıl sunulduğu, nasıl algılandığının iyi tanımlanması gerekmektedir.

Bu süreçte Türkiye kadına yönelik şiddetle mücadelede önemli adımlar atmaktadır. 1987 yılında sadece kadınların mücadelesi olarak başlayan bu girişim günümüzde artık hem devlet hem de STK’lar düzeyine yayılmıştır. Konunun yasal platformda tartışılmasının yanında kadına yönelik şiddet konusunda STK’larca toplumda farkındalık yaratılması ve birincil önleme çalışmalarının yürütülmesi bu konudaki devlet-STK işbirliğinin de en önemli ayağını oluşturmaktadır. Ancak Kadına yönelik şiddet çok kapsamlı sosyal bir sorun olduğundan sadece hukuk alanında önlemler getirilmesi şiddetin tam anlamıyla önlenmesi için yeterli değildir. Kadınların maruz kaldıkları şiddeti ortadan kaldırmak için bütün ilgili kurum ve kuruluşların işbirliğiyle uzun soluklu bir mücadele gerekmektedir. Bu aşamada kararlı bir devlet politikasının yanında kadına yönelik şiddetle etkin bir şekilde mücadele edilebilmesi, ancak devlet kurumlarının, hükümetlerin kararlı tutumu ve sivil toplum kuruluşları ile eşgüdüm içinde çalışmaları ile mümkündür.

KAYNAKÇA

- AB, (2010), T.C. Adalet Bakanlığı, 2010 Yılı Bakanlık Faaliyet Raporu, <http://www.adalet.gov.tr/rapor/2010.bakanlik.faaliyet.raporu.pdf>
- ALTINAY, Ayşe Gül ve ARAT, Yeşim, 2007. "Türkiye'de Kadına Yönelik Şiddet", TÜBİTAK Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma Grubu, İstanbul.
- ASPB-KSGM, (2012) Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Strateji geliştirme Başkanlığı, 26.10.2011 Tarih ve 111-815 sayılı Soru Önergesi Cevabı,
- ASAG (2009), T.C Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, (2009), "Türkiye'de Aile Mahkemeleri Uygulaması ve Uygulamanın Değerlendirilmesi", (Proje Yürütücüsü: Dr. Orhan FİLİZ ve Araştırma Grubu: Prof. Dr. Hasan Hüseyin ÇEVİK, Doç. Dr. Turgut GÖKSU, Prof. Dr. Ahmet HASKÖSE, Prof. Dr. Vahit BIÇAK, Prof. Dr. Ali KARAGÜLMEZ, Prof. Dr. Halil İbrahim BAHAR, Prof. Dr. Nurdan A. OKUR, psikolog ENGÜR Berge), T.C Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Yayınları, Yayın No: 141, Ankara.
- BM, Rapor: "Report of the world conference to review and Appraise the achievements of the United nations decade for women: equality, development and peace, 1985, A/ CONF.116/28/Rev.1.
- BAYTUR Emel ve ERTEM Burcu, (2006), "Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetin Hukuki Boyutları", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 65, ss.89-118.
- BÜTÜN, Melek, (2010) "Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Perspektifinden Çocuk Bakım Hizmetleri: Farklı Ülke Uygulamaları", Başbakanlık Kadın statüsü Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- CETS no: 210: Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence", Erişim Tarihi; 03.24.2012. <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/210.htm>
- ERSÖZ GÜNİNDİ, Ayşe, (2010), "Türk Atasözleri ve Deyimlerinde Kadına Yönelik Toplumsal Cinsiyet Rollerini" Gazi Türkiyat, Bahar 2010, s. 6, ss167-182. **Erişim Tarihi:** 033.23.2012. <http://www.turkiyat.gazi.edu.tr>
- EU (European Union), "Recommendation Rec(2002)5 of the Committee of Ministers to Member States on the Protection of Women against Violence" **Erişim Tarihi:** 03.04.2012, [http://www.coe.int/t/e/human_rights/equality/05_violence_against_women/003_rec\(2002\)05.asp](http://www.coe.int/t/e/human_rights/equality/05_violence_against_women/003_rec(2002)05.asp)
- GÖKKAYA Veda Bilican, (2011), "Türkiye'de Kadına Yönelik Ekonomik Şiddet", C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 12, Sayı 2, ss. 101-113.

- KARATAŞ, Sultan, ŞENER Ülker ve OTARAN Nur, (2008), Kadın Sığınmaevleri Klavuzu, T.C. Başbakanlık, Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Projesi, ss 248.
- KARINCA, Eray (2011) **Sorularla Kadına Yönelik Aile içi Şiddet**, Ankara Barosu Başkanlığı, Ankara.
- KDY (2012); KADIN DAYANIŞMA VAKFI, **Erişim Tarihi:** 07.05.2012, <http://www.kadindayanismavakfi.org.tr/tarihce>.
- KAMER (Kadın Dayanışma Merkezi), **Erişim Tarihi:** 07.05.2012, <http://www.kamer.org.tr>.
- KSGM (Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü), 2007. “Kadınlar İçin Aile İçi Şiddetle Mücadele El Kitabı”, Kadına Yönelik Aile içi Şiddetle Mücadele Projesi, Ankara.
- KSGM (Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü), 2008. “Kadına Yönelik Aile içi Şiddet”, (Hazırlayanlar: Korkut-Owen, F. ve Owen, D.) Ekim, Ankara.
- KSGM (Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü), 2009. “Türkiye’de Kadına Yönelik Aile içi Şiddet Araştırması”, Elma Teknik Basım Matbaacılık, Ankara.
- KSGM (Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü), (2012), Türkiye’de kadının Durumu, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü, ss.44, Ankara.
- KSGM (Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü), (2010) Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü, Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2010 Yılı İzleme ve Değerlendirme Toplantısı Birleşik Raporu, **Erişim Tarihi:** 07.05.2012, <http://www.kadinstatusu.gov.tr/tr/html/121/Izleme+ve+Degerlendirme+Raporlari/>
- SUBAŞI Nüket, Akın Ayşe (2003), “Kadına Yönelik Şiddet; Nedenleri ve Sonuçları, Toplumsal Cinsiyet”, Sağlık ve Kadın, Hacettepe Üniversitesi Kadın Sorunları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Hacettepe Üniversitesi Yayınları. **Erişim Tarihi:** 03.04.2012, http://www.huksam.hacettepe.edu.tr/Turkce/SayfaDosya/kadina_yon_siddet.pdf
- PARLAKTUNA, İnci, (2010), “Türkiye’de Cinsiyete Dayalı Mesleki Ayrımcılığın Analizi”, c.10, S. 4, Ekim 2010, ss. 1217-1230.
- RG, (2012), “Ailenin Korunması ve Kadına Karşı şiddetin Önlenmesine Dair Kanun”, 20 Mart 2012 Salı, 20239 sayılı Resmi Gazete,
- ŞENER, Bozkurt Ekin, (2011) “Kadına Yönelik Aile İçi Şiddeti Önlemede 4320 Sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun ve Değerlendirilmesi”, Başbakanlık Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.

- TBMM, (2012), Türkiye Büyük Millet Meclisi, Kanun Sorgu Sonuçları, **Erişim Tarihi**, 02.04.2012, http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.sorgu_yonlendirme?Kanun_no=6111 & k_Baslangic_Tarihi= & k_Bitis_Tarihi= & r_Baslangic_
- TCEU, 2008, T.C. BAŞBAKANLIK Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı 2008-2013, 2008 Ankara.
- TOKER, Müge (2010) “Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanmasında Medya Okuryazarlığının Rolü”, Başbakanlık Kadın statüsü Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Türk Dil Kurumu (TDK), Terimler Sözlüğü, (**Erişim Tarihi**: 03.04.2012, www.tdk.gov.tr).
- YALÇIN, Fatih (2012) “RTÜK Kararları Çerçevesinde Televizyon Yayınlarında Şiddet”, RTÜK Uzmanlık Tezi, Ocak, Ankara.
- YETİM, Dilek ve ŞAHİN, Erkan Melih (2008) “Aile Hekimliğinde Kadına Yönelik Şiddete Yaklaşım”, *Aile Hekimliği Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 2, ss. 48-53.
- WHO (World Health Organization), (1996) Violence Against Women: WHO Consultation, Geneva, FRH/WHO/96.27, 5-7 February, Geneva, (**Erişim Tarihi**: 03.04.2012, http://whqlibdoc.who.int/hq/1996/FRH_WHD_96.27.pdf).

Sağlık Hakkı Bağlamında Sivil Toplum Örgütlerinin Eylemlerinin Sosyal Politikalara Katkıları

Yrd. Doç. Dr. Beyhan AKSOY - Akdeniz Üniversitesi

GİRİŞ

Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ), sağlığı bir sosyal hak, sağlık hizmetini de bir kamusal hizmet olarak kabul etmekte, sağlığın sosyal ve ekonomik belirleyicilerini önemsemektedir. DSÖ Anayasası'na göre (WHO, 1946) sağlık bedensel, ruhsal ve toplumsal tam iyilik hali olarak tanımlanırken, sağlığın her insanın temel bir hakkı olduğu vurgulanmakta ve hükümetler insanların sağlığından sorumlu tutulmaktadır (Dedeoğlu, 2009).

Sivil toplum örgütlerine dair birçok farklı tanımın ortak noktalarına bakarak, bu örgütleri karakterize eden niteliklerin salt kendi amaç ve değerlerine değil, aynı zamanda topluma hizmet etmek, kâr amacı gütmemek, devlet dışı olmak ve devlet ile vatandaşlar arasında köprü kurmak olduğu söylenebilir (Mütevellioğlu, 2009; Kocabaş, 2010: 17). Homojen bir yapı göstermeyen sivil toplum örgütlerinin bir alt türü olarak demokratik kitle örgütleri, demokratikleşmeye katkıda bulunma kapasitesine sahip olmaları bakımından STÖ adı altında faaliyet gösteren sermaye örgütleri, şirket tipi örgütlenmeler ve diğer STÖ'lerden ayrılmaktadırlar (Mütevellioğlu, 2009). Bu çerçevede demokratik kitle örgütleri, farklı toplumsal kesimlerin çıkarlarını temsil eder; yapısal toplumsal çelişkileri sorgular ve eleştirir. Ayrıca devlet ve sermaye karşısında özerk olmaları ile STÖ adı altında faaliyet gösteren diğer örgütlenmelerden nitelik olarak farklılaşan bir yapı gösterir.

Bu çalışmada önce sağlık sektöründe 1990'dan sonra gerçekleştirilen eylemlerin örgütlenmesinde rol alan aktörler, eylemlerin amaçları, eylemlerin biçimleri ele alınmakta, ardından STÖ'lerin ve eylemliliklerinin sosyal politikaların belirlenmesi üzerindeki etkileri tartışılmaktadır. Bu bağlamda araştırma sorusu şu şekilde biçimlenmektedir: Sağlık hizmetlerinin piyasa koşullarına bırakılma sürecinde STÖ'ler sağlık hakkını nasıl savunmaktadır ve bu görüşlerini hükümetler üzerinde etki yapmak üzere ne tür eylemlere dönüştürmektedir? Çalışmada belge analizi yöntemiyle tarihsel bir inceleme yapılarak araştırma sorularına cevaplar aranmaktadır.

1. SAĞLIK HAKKI

Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) Anayasası'na göre en yüksek düzeyde ulaşılabilir olan sağlık standardından yararlanmak, her insanın temel bir hakkıdır ve sağlık hakkından yararlanmada, "ırk, din, siyasal düşünce, ekonomik ve sosyal durum" gibi açılardan, bireyler arasında bir ayrımcılık yapılamaz (WHO, 1946) Sağlık hakkı, bu en yüksek sağlık standardından insanların eşit şekilde faydalanmasına olanak tanıyan bir sağlık sistemine sahip olma hakkını gerektirmektedir. Kavram, zamanında ve uygun sağlık hizmetinin yanı sıra, güvenli ve içilebilir suya, yeterli temizliğe, güvenli gıdaya, beslenme ve konuta, sağlıklı yerleşim koşullarına ve çevresel koşullara, sağlıkla ilgili eğitim ve bilgiye sahip olma unsurlarını kapsayan bir içerikle geniş olarak yorumlanmaktadır. Sağlık hakkı, nüfusun sağlıkla ilgili kararların alınmasında ulusal ve uluslararası düzeyde katılımının sağlanmasını da kapsamaktadır (TSAGM, 2008). Sağlıkın kamu hizmeti olarak düzenlenmesi idareye yükümlülükler, bireye ise haklar verildiği anlamına gelmektedir. Sözgelimi kamu hastanelerinden yararlanma, birey açısından bir hak ve bireylere sağlık hizmeti sunma da devlet açısından bir yükümlülüktür (Bayındır, 2007).

Sağlık hakkı, sağlık hizmetlerinde *mevcudiyet, erişilebilirlik, kabul edilebilirlik* ve *kalite* olmak üzere dört temel standardın yerine getirilmesini gerektirmektedir (WHO, 2007): *Mevcudiyet*, sağlık kuruluşları ile sağlık mal ve hizmetlerinin nicel olarak yeterli olmasını ifade eder. *Erişilebilirlik*, ayrımcılık yapmamayı, fiziksel ve ekonomik ulaşılabilirliği ve bilgiye erişimi gerektirmektedir. Ayrımcılığın olmadığı sağlık hizmetleri, sağlık kurumları ile sağlık mal ve hizmetlerinin başta en korunmasızlar olmak üzere herkes için erişilebilir olması anlamına gelmektedir. Erişilebilir bir sağlık hizmeti, toplumun bütün kesimleri için fiziksel olarak güvenle ulaşılabilir bir düzeyde ve yaygınlıkta olmayı gerektirir. Ayrıca ekonomik anlamda erişilebilir sağlık hizmetleriyle ilgili konularda tüm insanların bilgi arama, alma ve açıklama hakkı vardır. Sağlık hakkının bir diğer standardı olarak *kabul edilebilirlik*, tüm sağlık mal ve hizmetlerinin toplumsal cinsiyete ve yaşam döngüsü gereksinimlerine olduğu kadar; etik ve kültürel değerlere uygunluğa da duyarlı olmasıdır. *Kalite standardı*, sağlık hizmetlerinin bilimsel ve tıbbi olarak uygun ve en yüksek kalitede olması gerekliliğine vurgu yapar.

Sağlık hakkı diğer haklarda olduğu gibi devletlere üç düzeyde yükümlülük getirmektedir. Bunlar saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülükleridir (WHO, 2007; BMA, IFHHRO, Commat, 2007) *Saygı duyma yükümlülüğü* devletin sağlık hakkını ihlal etmemesi demektir. Devlet sağlık hakkından yararlananları engellemeli ya da sınırlamamalıdır. *Koruma yükümlülüğüne göre* devlet sağlık hakkının başkaları tarafından ihlalini önler. Devlet bunun için önlemler alırken üçüncü şahısların tıbbi ekipman ve ilaçları pazarlamalarını denetleyecek sistemleri de getirmeli ve uygulamalıdır. Ayrıca, devlet sağlık çalışanlarının uygun eğitim, beceri ve etik davranışlara sahip olmalarını garantilemelidir. *Yerine getirme yükümlülüğü* devletin sağlık hakkından yararlanmayı sağlamak adına pozitif

adımlar atmasını gerektirmektedir. Bu yükümlülükler göz önünde bulundurulduğunda devletlerin, sağlık hakkının yerine getirilişi bakımından serbest bırakılması, bu hakkın içeriğinin boşaltılması anlamına gelebilecek uygulamalara yol açacaktır (Şahin, 2010). Diğer bir ifade ile devletin sağlık hakkı konusundaki yükümlülüklerini yerine getirmesi, hakkın kullanılabilir kılınması bakımından yaşamsal önemdedir.

Sağlık hakkının güvence altına alınması ve çerçevesinin çizilebilmesi bakımından bazı ulusal ve uluslararası düzenlemelere kısaca değinmek faydalı olacaktır. Bunlardan ilki olan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ne göre (25. Md.) herkesin, kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir. Anaların ve çocukların özel bakım ve yardım görme hakları vardır. Bütün çocuklar, evlilik içi veya evlilik dışı doğmuş olsunlar, aynı sosyal güvenceden yararlanırlar. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi bir yaptırım gücüne sahip olmasa da, sağlık hakkının gerek ulusal, gerekse uluslararası alanda hukuksal anlamda tanınması yolunda atılmış çok önemli bir adımdır (Birinci, 2010).

Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası'nın 49. maddesi, devleti herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesi ve tıbbi bakım görmesini sağlamakla görevli kılmaktaydı. Sağlık hakkı, 1982 Anayasası ile devletin sağlık hizmeti görevlerini kamu ve özel kesimdeki sağlık ve sosyal yardım kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getireceği şeklinde yeniden düzenlenmiş ve böylece devletin sağlık hizmeti sunumundaki sorumluluğu zayıflatılmıştır.

Devletin sosyal politika anlayışındaki değişim ve bu değişimin Anayasa ile onaylanması, sağlık hizmeti sunumunun sosyal devlet

anlayışından piyasa koşullarına bırakılmasına dair önemli bir kırılma noktası olarak görülebilir. Anayasamızda sağlık hakkı sosyal haklar arasında yer almakla birlikte, 65. maddede devletin sosyal hakları ekonomik gelişmeye bağlı bir şekilde “mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde” yerine getireceği kabul edilmiştir. Bu ifadeyle uygulama, devleti yönetenlerin takdirine bırakılmakta ve bu konuda hak sahiplerine doğrudan dava açma yetkisi tanınmamaktadır (Şahbaz, 2009).

Hasta Hakları Yönetmeliği’ne göre sağlık hakkı içerisinde yer alan hasta hakkı, “sağlık hizmetlerinden faydalanma ihtiyacı bulunan fertlerin, sırf insan olmaları sebebiyle sahip buldukları ve T.C. Anayasası, milletlerarası anlaşmalar, kanunlar ve diğer mevzuat ile teminat altına alınmış bulunan haklar” olarak tanımlanmaktadır (Resmi Gazete: 01.08.1998/23420). Sosyal güvenlik hakkı, çalışanların mesleki hastalıkları ile iş kazalarına karşı korunmasını öngörmesinden ötürü sağlık hakkı ile bağlantılıdır. Bu nedenlerle sosyal güvenlik hakkının olmadığı ülkelerde sağlık hakkı ve dolayısıyla yaşama hakkı, özellikle yoksul kesimler bakımından, kullanılamaz bir hak haline gelmektedir (Şahbaz, 2009).

2. SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLENMESİ

STÖ terimi dünyada ve Türkiye’de çok değişik alanlarda faaliyet gösteren farklı toplumsal sınıflara mensup yurttaşların bir araya geldiği, faaliyet konuları, alanları, amaç sistemleri, örgütlenme modelleri ve düzlemleri pek çok açıdan farklılık gösteren kuruluşlar için kullanılan bir üst kavramdır (Mütevellioğlu ve Köksal, 2002: 8). STÖ’ler farklı alanlarda çalışan gönüllü örgütlerden, düşünce kuruluşlarına, sosyal hareketlerden vatandaşlık inisiyatiflerine, hükümet dışı örgütlerden sendikalara ve meslek odalarına kadar geniş bir yelpaze içinde hareket eden bir örgütlenme biçimini ve faaliyet

alanını temsil etmektedir. Sivil topluma günümüzde oldukça farklı anlamlar yüklenmiştir. Sivil toplum “sosyal hareketler”, “üçüncü sektör”, “kâr amaçsız örgütler”, “bağımsız savunma grupları” gibi terimlerle ifade edilmektedir (Şenkal, 2007: 335). Sivil toplumu, kavrama belli bir ahlaki ve siyasi değer de atfederek, “bir toplumun kendisini ve eylemlerini bir bütün olarak, devlet iktidarının baskısı ve denetimi altında olmayan gönüllü örgütler yoluyla örgütlemesi” temelinde tanımlamak mümkündür (Keyman, 2007).

Modern toplumda sivil toplum, devlete karşı anlam sistemi tanımlayan, değer, program ve söylemler geliştirebilecek yeterlilikte ekonomik, ideolojik ve örgütsel kapasiteye sahip olan sosyal grupların varlığı ile özdeş görülebilir (Bayhan, 2005: 154). STÖ’ler siyasal iktidarı etkilemek üzere iktidarlar üzerinde baskı oluşturmaya çalışırken, özellikle uzmanlığa dayalı örgütlenmeler şeklinde biçimlenen bazı çıkar grupları üyelerinin ya da temsil ettikleri kitlelerin çıkarları doğrultusunda fikirlerini eyleme dönüştürmektedir (Erdoğan, 2001; Yıldırım, 2001; Lam vd., 2006; Pasqualoni ve Scott, 2006; Kartal ve Kümbetoğlu, 2011; Bükmen ve Meydanoglu, 2011). “*Bir sosyal hak olarak sağlık hakkının, doğuştan kazanılmış bir hak olduğu ve tüm vatandaşların bu haktan eşit ulaşılabilir, nitelikli ve ücretsiz olarak yararlanması gerektiği*” şeklinde özetlenebilecek bir temelle mücadelelerine yön veren sivil toplum örgütlerini yalnızca sağlık sektöründeki meslek örgütleri ya da sendikalarla sınırlandırmak doğru değildir. Diğer taraftan literatürde kurulma biçimleri ve zorunlu üyelik özellikleri bakımından sendika ve meslek örgütlerini STÖ kategorisine dâhil etmeyen görüşler mevcuttur. Fakat devletle sivil toplum arasındaki ilişkilerle ilgili çözümlenmelerin temelinde bu iki sosyolojik olgunun birbirinden farklı fakat etkileşim halinde bulunduğu, tarihsel süreçte ilişkilerin aldığı biçimin ve örgütlenmenin değişebildiği (Şenkal, 2007: 334) dikkate alınmalıdır. Bununla

birlikte üyelik zorunlu olsa da faaliyetler gönüllülük esasına dayanır ve özgür irade ile gerçekleşir (Mütevelliöğlu, 2009; Mütevelliöğlu ve Köksal, 2002).

STÖ'ler, kişilerin veya belli bir amaç için bir araya gelmiş grupların geniş tabanlı örgütlerini (örneğin bilgi ve hizmet faaliyetleri, eğitim kurum ve kuruluşları, sosyal refah dernekleri, ticaret örgütleri, aile planlaması dernekleri gibi) tam profesyonel, uzmanlaşmış ve teknik örgütleri ve farklı ekonomik ve sosyal gelişme programlarını temsil ederler. Sağlık alanında STÖ'ler hastalıktan korunma ve sağlık hizmetlerini geliştirmek için yardımcı olacak koşulları oluşturmada destek olurlar (WHO/UNICEF, 1978).

İnsan hakları yaklaşımına dayalı bir sağlık sistemi oluşturmak için devletin yerine getirmesi gerekli eylemlerinin merkezinde sorumluluk nosyonu vardır. Yoksul yanlısı önlemlere öncelik veren politikalarla yürütme üzerindeki meclis denetiminin güçlendirilmesi ve sağlık sektörüne kaynak artırımı için yasama süreçleri üzerinde baskı yaratmada insan hakları paradigması önem taşımaktadır. Haklar çerçevesi, sağlık haklarını geliştirmek üzere, sivil toplum seferberliğine imkân sağlamak ve toplumu eyleme geçirmek için bir alan yaratmaktadır (London ve Schneider, 2012). İnsan hakları, hem yasal sorunlar için bir normatif çerçeve sunmakta hem de küreselleşmenin dayattığı sorunlarla mücadeleye aktif sivil toplum katılımı için ortam yaratmaktadır. İnsani gelişime bütüncül yaklaşım, özünde “sadece ekonomik büyümeyi değil insanı tercih etme”yi içinde taşır. Bu, toplumun ihtiyaç ve arzularının yanında toplumun sağlık hizmetine katılmasını ve kendi refahında anlamlı iyileştirme hedefini dikkate alan bir yaklaşımdır (WHO/UNICEF, 1978).

Tüm insan hakları etkili hesap verebilirlik gerektirdiği gibi sağlık hakkını güvenceye almaktan sorumlu olanlar da ulusal ve uluslararası

sı düzeylerde hesap verebilmelidirler. Bununla birlikte hesap verme mekanizmalarının da erişilebilir, saydam ve etkili olması gerekmektedir. Ulusal düzeyde, hesap verme mekanizmalarının birçok türü vardır. Bu mekanizmalar sağlık hakkını iletirmek için yoksulluğu azaltmalı ve uluslararası kalkınma politikaları da dâhil olmak üzere tüm politika oluşturma süreçlerinde bu hakkın da dikkate alınması sağlanmalıdır. Politika yaklaşımı, dikkatli hesap verme ve gözleme mekanizmalarını gerektirmekle birlikte, politikaların zaman içinde sağlık hakkını ileri götürüp götürmediğini ölçecek göstergeleri ve ölçütleri de içermelidir (IFHHRO, 2007).

STÖ'lerin sağlık hizmetlerinin örgütlenmesini ve sunum süreçlerinin insan haklarıyla uyumlu biçimde düzenlenmesini sağlamak üzere hükümetlerle birlikte çalışmaları önemlidir. Bu tür bir çalışma hem ortak, hem de gözlemci statüsünde gerçekleşebilir (IFHHRO, 2007). Mevcut mevzuatı, politikaları ve uygulamaları gözden geçirmek ve ulusal düzeyde sağlık politikalarının biçimlenmesine yardım etmek bu çalışmalar arasındadır.

Devletle toplum arasındaki ilişkilerle ilgili çözümlerinin temelinde, bu iki sosyolojik olgunun birbirinden farklı; fakat etkileşim halinde bulunduğu, tarihsel süreçte ilişkilerin aldığı biçimin ve örgütlenmenin değişebildiği gerçeği yatmaktadır. İktidarın kapsamı ve şekli zamana ve toplumsal şartlara göre değişirken, onun örgütlü biçimi olan devlet de değişime uğramaktadır (Şenkal, 2007: 337). Sivil toplumu desteklemenin devletin gücünü azaltacağı yolundaki görüş; karşılıklı rekabeti kabul eden birinin gücünün diğerinin güçsüzlüğünü açıkladığı bir anlayıştır. Bu tür bir tartışma toplum içindeki gücün doğasını görmezden gelir. Oysa sivil toplum içindeki gruplar müttefik, karşıt ya da ikisi birden de olabilirler. Sivil toplumu güçlendirmek, devleti güçlendirmekle ilgilidir, devletin gücünü zayıflatmakla ilgili değildir (Şenkal, 2007: 341).

3. TÜRKİYE'DE SAĞLIK HAKKI VE ÖZELLEŞTİRME POLİTİKALARI

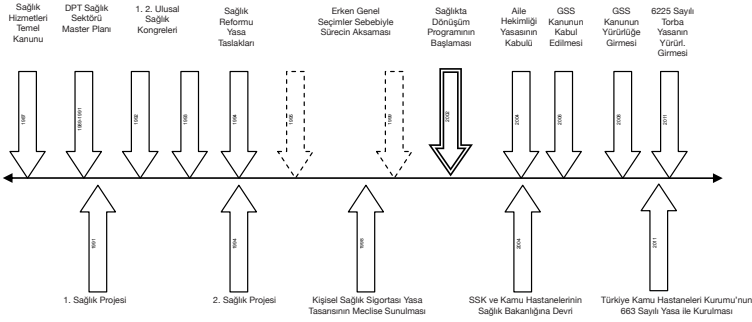
Kapitalizmin, sağlık konusunu bu kadar ön plana çıkarması, tüketim kültürüne bağlı olarak sağlığın, kapitalizmin kârını yükseltme potansiyelinden kaynaklanmaktadır (Gür, 2010). Sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesinde en son nokta mülkiyet devri olsa da, özelleştirme uygulamaları daha geniş bir yelpaze içinde ele alınmakta, piyasa argümanlarının sağlık sistemine entegre edilmesi de özelleştirmenin adımları olarak nitelendirilmektedir. Hizmet sözleşmeleri, kullanıcı katkıları, döner sermaye uygulamaları, bütçeden sağlığa ayrılan payın azalması, özel sağlık kurumlarına yapılan teşviklerde artış gibi uygulamaların farklı karmaları bu biçimdeki özelleştirmeler içine girmektedir (Yıldırım, 2000).

Özelleştirme girişimlerini hızlandıran bir gelişme olarak küreselleşmenin (Ekin, 2000; Gökdere, 2001; Kocabaş, 2004) sağlık hakkı kavramının en bilinen çerçevesini çizen DSÖ ve ona üye ülkeler üzerindeki etkilerini DSÖ'nün 2000'de yayımlanan raporunda görmek mümkündür (WHO, 2000). Bu rapora göre "sağlık hizmeti kullanıcıları müşteridir ve gereksinimleri piyasa sisteminde karşılanmalıdır. Devlet ise piyasaların denetlenmesinden sorumludur." Dedeoğlu'na (2009) göre, Dünya Bankası'nın ve Dünya Ticaret Örgütü'nün izinden giden ve bir paradigma değişikliği yapan DSÖ, bir yandan reform programları önerirken; bir yandan da özel sektörün yararlarından ve kamu-özel sektör ortaklığından söz etmektedir.

Devletin sağlık hizmeti sunumuna dair anlayışındaki değişimin temellerini oluşturan politikaları anlayabilmek için, bu süreci başlatan ve sürdüren etkenleri, aktörleri ve bu değişimin ana amaçlarını Türkiye sağlık alanındaki son 25 yıllık gelişmeleri göz önünde bulundurarak değerlendirmek faydalı görünmektedir. Şekil 1, bu za-

man dilimi içinde gerçekleşen ve sağlık alanını dönüştüren önemli olaylar arasındaki ilişkileri göstermektedir.

Şekil 1: Türkiye’de Sağlık Alanını Dönüştüren Önemli Gelişmeler; 1987-2011.



Kaynaklar: Bakar, C. ve Akgün, S. 2005. “Türkiye’de Sağlık Reformları; Sonu Gelmeyen Hikâye,” *Toplum ve Hekim*. 20(5): 339-352; Belek, İ. 2001. “Türkiye Sağlık Reformları,” *Toplum ve Hekim*, 16 (5), Kasım-Aralık: 438-447; Aksoy, B. (2007) “Bir Meslek Örgütünün Kurumsal Değişimdeki Yeri: Türkiye Sağlık Alanı Örneği”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Başkent Üniversitesi, SBE), Ankara. Sayfa: 51.

Sağlık Bakanlığı 1990’lardan itibaren özelleştirme konusunda teknik düzeyde çalışmalara başlamış ve bu tarzda yeniden yapılandırma çalışmaları, projeler ve programlara girişmiştir (Soyer ve Belek, 1998: 37; Şener, 2005: 69). Değişimin ilk izlerinin görüldüğü 1982 Anayasası ile sağlığı bir hak olarak görüp, devlet güvencesine alan sosyal anlayışın yerine, devlet için düzenleyici ve denetleyici bir konum tanımlanmıştır (Soyer ve Belek, 1998: 41). 1981 yılı sonunda alınan Bakanlar Kurulu kararı ile sağlık yatırımları teşvik kapsamına alınmış ve kamu kaynaklarından özel sektöre fon aktarma imkânı sağlanmıştır. 1983 yılında Sağlık Bakanlığı kurumların-

da Döner Sermaye Uygulamaları yasalaştırılmıştır (Şener, 2005: 72; Yıldırım ve Yıldırım, 2004).

1994 tarihli Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da yataklı tedavi kurumlarının işletme haklarının verilmesi veya kiralanması ve mülkiyet devri dışındaki yöntemlerle özelleştirilmesi mümkün hale gelmiştir (DPT, 1994: 45). 2000'de Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmelik, 2002'de de Özel Hastaneler Yönetmeliği, Sağlık Bakanlığı'nın *etkin, verimli ve kaliteli sağlık hizmeti* sunulmasını sağlamak amacıyla çıkarılmıştır (SB, 2005).

Bir diğer program Dünya Bankası'nın kredi ile destek verdiği Sağlık Bakanlığı'nın hazırladığı Sağlıkta Dönüşüm Programı'dır. Programın temel dayanakları; aile hekimliği uygulaması, genel sağlık sigortası, kamu sağlık birimlerinin tek çatı altında toplanması ve yerinden yönetimlerinin güçlendirilmesi olarak belirlenmiştir. Bu programda sağlık hizmeti sunumunun ve finansmanının birbirinden ayrılması öngörülmüştür (World Bank, 2002; World Bank, 2004). Aile Hekimliği Pilot Uygulaması Hakkındaki Kanun 2004 yılında yürürlüğe girmiş, 2011 yılında da bazı düzeltmelerle Aile Hekimliği Hakkındaki Kanun olarak değiştirilmiştir. Bu kanunla önceleri sağlık ocağı sistemiyle verilen koruyucu sağlık hizmetlerinin "*gerektiği ölçüde gezici sağlık hizmeti vermek*" ifadesiyle sınırlanmasından ötürü aile hekimliğinin koruyucu sağlık hizmetleri sistemini çökerteceği yönünde eleştiriler yükselmiştir (Giray ve Aksakoglu, 2006; TTB, 2007).

2006'da kabul edilen Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda (Madde 73) anlaşmalı sağlık işletmeleri üzerinden hizmet sunumu getirilmektedir. Kanun sağlık hizmetlerinin sağlan-

ma yöntemi ve sağlık giderlerinin ödenmesiyle ilgili maddeleri ile Türkiye'deki özel ve kamu sağlık kurumlarının geleceği açısından önemli değişikliklere yol açmaktadır (SB, 2003: 27-29; TTB, 2005: 18-20).

Yine 2003 yılında yayınlanan Teşhis ve Tedavi Amacıyla Özel Sağlık Kurum ve Kuruluşlarına Hasta Sevkinde İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Tebliğin 1. maddesinde Kanunun amacı özel sektör tarafından sunulan sağlık hizmetinden devlet memurları ve bakımkla yükümlü oldukları aile fertlerinin faydalanmasını sağlamak olarak belirtilmiştir.

Kamu sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesi yolunda atılan bir diğer adım, hizmetlerin taşeron usulü ile sağlanmasıdır. 2003'de yürürlüğe giren Eleman Temininde Güçlük Çekilen Yerlerde Sözleşmeli Sağlık Personeli Çalıştırılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'la bu uygulama hayata geçirilmiştir. Ayrıca Sağlık ve Yardımcı Sağlık Personeli Tarafından Yerine Getirilmesi Gereken Hizmetlerin Satın Alma Yoluyla Gördürülmesine İlişkin Esas ve Usuller, kanunıyla bedeli döner sermayeden karşılanmak üzere kurum dışından sağlık hizmeti satın alma dönemi başlamıştır.

2005'den itibaren SSK Hastaneleri Sağlık Bakanlığı'na devredilip, işletilmeye başlanmıştır. 2006'da yürürlüğe giren Sağlık Tesislerinin, Kiralama Karşılığı Yaptırılması ile Tesislerdeki Tıbbî Hizmet Alanları Dışındaki Hizmet ve Alanların İşletilmesi Karşılığında Yenilenmesine Dair Yönetmelik de özel sektör payının alanda arttığını göstermektedir.

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası 2006'da kabul edilip 2008'de yürürlüğe girmekle beraber, zorunlu genel sağlık sigortası

uygulanmasına 2012’de geçilmiştir. Torba Yasa olarak da bilinen Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’la da Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nda ilgili değişiklikler yapılarak süreç önemli ölçüde tamamlanmıştır. Böylece sağlık reformunun aile hekimliği uygulaması, genel sağlık sigortası, kamu sağlık birimlerinin tek çatı altında toplanması olarak yukarıda sıraladığımız en temel üç hedefi, büyük oranda hayata geçirilmiştir.

Dördüncü hedef olan yerinden yönetimin güçlendirilmesi ise Kasım 2011’de çıkarılan 663 Sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile gerçekleşecektir. Kararnameye göre Kamu Hastane birliklerinin Kasım 2012’ye kadar kurulması gerekmektedir. Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu’na bağlı ikinci ve üçüncü basamak sağlık kurumları il düzeyinde Kamu Hastane Birlikleri kurularak işletilecektir. Sağlık ve Sosyal Hizmet Emekçileri Sendikası, Türk Tabipleri Birliği, Türk Dış Hekimleri Birliği, Türk Hemşireler Derneği gibi alandaki bazı STÖ’lerin vurguladığı şekliyle bu yapısal düzenlemeler, devlet hastanelerine özel işletme niteliği getirmektedir (TTB, 2011a; TTB, 2011b; SES, 2012).

4. ARAŞTIRMA

Bu çalışmada sivil toplum örgütlerinin hükümetleri etkilemek amacıyla üstlendiği rolleri gerçekleştirirken hangi araçları, ne şekilde kullanarak, nasıl karşılıklar verdiği tarihsel bir perspektiften incelenmektedir. Bu bağlamda araştırma sorusu şu şekilde biçimlenmektedir: Sağlık hizmetlerinin piyasa koşullarına bırakılma sürecinde STÖ’ler sağlık hakkını nasıl savunmaktadır ve bu görüşlerini hükümetler üzerinde etki yapmak üzere ne tür eylemlere dönüştürmektedir?

Bu çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden belge (doküman) incelemesi yöntemi kullanılmıştır. Belge incelemesi, araştırılması hedeflenen olgu veya olgular hakkında bilgi içeren yazılı materyallerin analizini kapsar (Yıldırım ve Şimşek, 1999: 140). Çalışmanın araştırma tasarımı sürecinde ikincil veri kaynaklarına başvurulmuş ve konuyla ilişkili olabilecek ulaşılabilir dokümanlardan Sağlık Bakanlığı ve alandaki STÖ'lerin kitap, broşür, çalışma raporu gibi yayınlarının yanı sıra, gazetelere verdiği basın açıklamaları ile haberler ve zengin bir kaynak olarak ilgili web siteleri incelenmiştir.

Veri analizinde Wolcott'tun (1994) önerdiği yol takip edilerek; betimleme, analiz ve yorumlama yapılmıştır. Daha açık ifadeyle veri özgün haline sadık kalarak betimsel bir yaklaşımla sunulmuş, nedensel ve açıklayıcı sonuçlar için sistematik analiz yapılmış ve araştırmacı kendi yorumlarını analiz sürecine dâhil etmiştir.

4.1. Eylemlerin Amacı: Herkes İçin Eşit Parasız Sağlık Hakkı

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde (Md. 25) belirtildiği üzere, "Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir." STÖ'ler bu hakkın karşılığı olarak sağlığı koruma ve iyileştirmede sağlık hizmetlerinin insanların en temel haklarından biri olduğunu temel başlangıç noktası olarak kabul etmektedirler (WHO/UNICEF, 1978).

Türkiye'de sıklıkla TTB öncülüğünde yürütülen eylemlerde sağlık hakkını ihlal etmesi sebebiyle özellikle Sağlıkta Dönüşüm Programı'nın ilk yıllarında STÖ'lerin hükümetlerden beklentileri şu şekilde özetlenebilir (Aksoy, 2007):

1. Genel Sağlık Sigortası yerine temel sağlık hizmetlerinin ve kamu hastanelerinin genel vergilerle finanse edilmesi,
2. Aile hekimliği modeli yerine 224 sayılı yasa çerçevesinde düzenlendiği ve sağlık ocakları üzerinden yürütüldüğü bir sağlık sistemi,
3. Kullanıcılardan hiçbir şekilde katkı payının alınmaması ve sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanma hakkının korunması,
4. İlaçların devlet tarafından üretilmesi ya da temel ilaçları içine alan bir paketin ucuz fiyatla devlet tarafından toptan alınarak halka ulaştırılması.

Sağlıkta dönüşüm programı bugün önemli ölçüde tamamlanmış olmakla birlikte STÖ'ler devam eden mücadelelerinde benzer talepleri dile getirmeye devam etmektedir. Bunlardan en önemlilerini Türkiye Büyük Sağlık Hakkı Meclisi'nin Sonuç Bildirgesi'nde görmek mümkündür (TBSHM, 2012):

1. Sağlık, bütün insanların doğuştan kazandığı temel bir haktır.
2. Sağlık hizmetleri herkes için eşit, ulaşılabilir, nitelikli ve parasız olmalıdır.
3. Bütün sağlık harcamaları, başkaca hiçbir katkı-katılım payı, ilave ücret, sağlık primi koşulu olmadan genel vergilerden karşılanmalıdır.
4. Odağında kâr değil toplumsal yarar, piyasa değil insan olan kamu sağlık hizmetleri devletin vazgeçilmez ve zorunlu görevidir.

5. Sağlık örgütlenmesinin her düzeyi toplum katılımına açık olmalıdır.
6. Bedensel, ruhsal ve sosyal bir iyilik hali olan sağlığın korunup geliştirilebilmesi için koruyucu sağlık hizmetlerine öncelik verilmelidir.
7. Sağlık için ayrılan bütün kamusal kaynaklar kamu sağlık sistemi için kullanılmalıdır.
8. Sağlıkta taşeron çalışma yasaklanmalıdır.
9. Bütün sağlık emekçileri güvenceli istihdam, insanca yaşayabilecekleri ve emekliliğe yansıyan güvenceli ücret ve grevli, toplu sözleşmeli sendikal haklara kavuşturulmalıdır.
10. Sağlık çalışanlarının mesleki bağımsızlıklarını yok eden her türlü idari-mali kısıtlamalara son verilmeli; kamuda performans dayalı döner sermaye, özelde ciro baskısı gibi sağlık mesleklerinin insani doğasına aykırı olan uygulamalardan vazgeçilmelidir.

4.2. Eylemlerin Biçimi

Yapılan belge analizi ile sivil toplum örgütlerinin eylem ve faaliyetlerini 4 başlık altında toplamının mümkün olduğu görülmüştür. Bu dört başlık; protesto ve hukuksal süreç, müzakere, toplumsal muhalefet oluşturma ve son olarak da bilgi vermedir. Eylemlerin niteliğine göre bu sınıflandırmanın nasıl yapıldığı aşağıda açıklanmaktadır.

4.2.1. Müzakere

Bu faaliyetler, STÖ'lerin devletin çeşitli organlarıyla iletişiminin açık olduğu ve devletle ilişkilerin müzakereler ve karşılıklı talepler yoluyla sürdürüldüğü etkinliklerdir. Müzakere grubu eylemler, ka-

rar alma ve uygulama süreçlerinde tarafların işbirliğine açık olduğu durumları da tasvir etmektedir. Bu faaliyetlerde çatışma doğmadan önceki uzlaşmacı süreçte işbirliği ile bir şeyler yapılması olasılığı ve umudu söz konusudur. Görüşmeler, toplantılar, yazışmalarla sürdürülen talepler bu gruba giren faaliyetlerdir.

4.2.2. Bilgi verme

Sağlık hakkı kazanımı ve ihlalleri konularında toplumu ve devletin birimlerini teknik anlamda bilgilendirme amacı taşıyan eylemleri bilgi verme başlığında ele almak mümkündür. Halkın, sağlık çalışanlarının ve kurumların nasıl davranması gerektiği, tanı ve tedavi süreçlerindeki pratiğin nasıl işlerse daha uygun olacağı, sağlığı olumsuz yönde etkileyen alışkanlıkların sonuçları ve çözümleri gibi konular çoğunlukla bu gruptaki eylemlerin içeriğini oluşturmaktadır. Bunlar karşılıklı görüş alışverişini içeren ve STÖ'ye aynı zamanda danışmanlık rolünün de verildiği ya da örgütün bu rolü üstlendiği durumlarla gündeme gelmektedir. Bilgi verme, çoğunlukla şu etkinliklerle ortaya çıkmaktadır: Sağlık Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı, Danıştay gibi kurumlarla resmi yazışmalar ya da görüşmeler yoluyla bilgi aktarımları, yine bu kurumlardaki yöneticilerle ve kurullarla yapılan teknik anlamda bilgilerin aktarıldığı görüşmeler, rutin toplantılar, duyurular, basın toplantıları ve basın açıklamaları.

4.2.3. Protesto

Bu eylemlerin en belirgin tanımlayıcısı çatışma içermesidir. STÖ bu süreçlerde bilgi verme, toplumsal muhalefet oluşturma veya müzakerelerde bulunma olasılığının bulunmadığı görüşüyle bu süreçte mesleki ve toplumsal bilinci artırarak "tabandan gelen gücü kullanarak devleti etkileme" amacıyla eylemlerine girişmektedir. STÖ'lerin bu tür eylemleri arasında en sık başvurulanlar ise şu

şekilde sıralanmaktadır: Miting, yürüyüş, oturma eylemi, afiş asma, basın açıklaması, basın toplantısı, hukuki süreçlere başvurma, devlet kişi ve kurumlarına toplu faks/telgraf çekme, gazete ilan, imza kampanyası, iş bırakma. TTB özelinde de ek olarak toplu vizite, toplu nöbet, dış mekânlara beyaz önlükle çıkma, reçeteleri kırmızı kalemle yazma, mesajlı kokart takmadan söz edilebilir.

4.2.4. Toplumsal muhalefet oluşturma

Bu grup eylemler örgütün fikir ve düşüncelerini devlete ve topluma anlatmasıyla ilişkilidir. Bu eylemler STÖ'nün devletle olan ilişkilerinde karşılıklı müzakere, bilgi verme ya da danışmanlık rollerinin mümkün olmadığı ya da bu yollarla çözüme ulaşılamayacağına dair inancın ve iletişimde bir tıkanıklığın olduğu durumlarda gerçekleşmektedir. STÖ'nün özellikle "sağlık hizmetinin sosyal devlet ilkesi çerçevesinde herkes için eşit ve ücretsiz olarak sunulması" içeriğiyle örtüşen eylemleri bu gruba girmektedir. Bu tür eylemlerin içeriğinde öfke ve çatışmadan ziyade devlete ve topluma mesaj verilerek savunulan görüşlerin yaygınlaşması ve meşrulaştırılması amaçlanmaktadır.

4.3. STÖ İşbirlikleri

Sağlık alanındaki toplumsal hareketlilik incelendiğinde farklı kurumların ortak çıkarları doğrultusunda doğmuş mücadele işbirliklerini görmek mümkündür (Aksoy, 2007). Ortak sorunlar belirlemek ve ortak çıkar ve hedefleri geliştirerek bunları korumak için hak ve sorumluluk sahibi vatandaşların gönüllü olarak yarattığı özerk kuruluşların oluşturduğu bir ağ olarak tanımlanabilecek (Akşit, Serdar, Tabakoğlu, 2003) sivil toplum örgütleri sağlık sektöründeki önemli aktörlerdendir. Sağlık sektörü başta Sağlıkta Dönüşüm olmak üzere eylemleri harekete geçiren değişimler karşısında iş bırakma ya da sokak eylemleri gibi demokratik hak arayışlarında tek başına davran-

mayı tercih etmeyen bazı sivil toplum örgütlerinin-kimi zaman çok uzun sürmesine de-güç birlikleri gibi oluşumlarına sahne olmuştur (TTB, 1994, 1996, 1997, 2000, 2002, 2006, 2008, 2009, 2011).

Bu oluşumlardan biri olarak 1994'de kurulan Sağlık Platformu, Genel Sağlık İş, Tüm Sağlık Sen, Türk Hemşireler Derneği, Türk Eczacıları Birliği, Türk Diş Hekimleri Birliği, Türk Veteriner Hekimler Birliği ve Türk Tabipleri Birliği'nden oluşmaktadır. Demokrasi Platformu ise 1993 Ekimi'nde 17 sivil toplum örgütünün bir araya gelmesiyle kurulmuştur. Bu örgütlerin arasında TTB, Türk-İş, DİSK, Hak-İş, Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, İnsan Hakları Derneği, Çağdaş Hukukçular Derneği gibi örgütler bulunmaktadır. Temmuz 1999'da kurulan Emek Platformu ise; Türk-İş, Hak-İş, DİSK, KESK, Türkiye Kamu-Sen, Memur-Sen, Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti, Tüm İşçi Emeklileri Derneği, Tüm Bağ-Kur Emeklileri Derneği, TMMOB, TDB, TEB, TTB, TVHB, TÜRMOB'dan oluşmaktadır. Platformun ilk yıllarında özellikle 2001 krizinin de etkisiyle üye örgütlerin eylemleri öncelikli olarak ücretler ve iş güvenliği konuları merkezinde biçimlenmiştir. Ancak 2002 sonrasında sağlık reformu çalışmaları ve yapısal anlamda ortaya çıkan değişimler nedeniyle hükümet programları, ilgili yasa çalışmaları, genel sağlık sigortası gibi konular da gündeme alınmıştır.

2006-2007 yıllarında sağlık ocaklarına sahip çıkma, sağlık politikalarına yönelik itirazlarda bulunma, sağlıkta ticarileşmenin önüne geçme gibi amaçlarla ifade edilen eylemler yapılmıştır. TTB'nin önderliğinde ve Beyaz Eylemler olarak adlandırılan bu eylemler TTB, SES, Diş Hekimleri Birliği, Dev-Sağlık-İş'in de katılımıyla gerçekleştirilmiştir. Sosyal Güvenlik, 1 Mayıs, Genel Seçimler gibi

konularla ilgili eylemler, DİSK, TTB, KESK, TMMOB ile birlikte gerçekleştirilmiştir. 2006-2007 dönemindeki Beyaz Eylemler'i önceki etkinliklerden farklı kılan temel yaklaşım salt özlük hakları, ya da halk sağlığı temelinde değil; genel olarak "Sağlık Hakkı" kavramını öne çıkarmasından kaynaklanmaktadır.

2007 yılından itibaren Torba Yasa, sağlık ocaklarının kapatılması, Kamu Hastane Birlikleri Pilot Uygulaması Hakkındaki Kanun Tasarısı, katkı payları, GSS, konuları eylemlerde daha merkezi bir konuma yerleşmeye başlamıştır. Türk Tabipler Birliği'nin öncülük ettiği Beyaz Eylemler (ve G(ö)REVLER) sürecinde STÖ'ler Sağlıkta Dönüşüm Programı gündemde olduğu sürece hükümetin karşısında önemli bir muhalefet odağı olmuştur. İş güvencesi, insanca ücret ve herkese eşit, parasız, nitelikli, ulaşılabilir sağlık hakkı talebiyle örgütlenen bu eylemler hem diğer sağlık emekçileri ve örgütlerinden, hem de kısmen de olsa halkın hizmet alan değişik katmanlarından kendisine taraftarlar bulmuştur. Bu süreçte sağlık sektöründeki emek örgütleri arasında yaşanan yakınlaşma, ortak mücadeleye yönelik bir zemin oluşumuna katkı sunmuştur (Sağlık Hakkı Atölyesi Sonuç Bildirgesi, 28.09.2007). 2008-2009'da TTB ile DİSK, KESK ve TMMOB'un eylemlerde işbirliğine tanık olunmuştur. Sağlık alanı özelinde Türk Eczacıları Birliği, Türk Dış hekimleri Birliği ile KESK'e bağlı Sağlık ve Sosyal Hizmet Emekçileri Sendikası, DİSK'e bağlı, Devrimci Sağlık-İş, Türk Hemşireler Derneği'nin katılımıyla ortak değerlendirme bilgi ve görüş alışverişi toplantıları yapıldı. 2010 senesinde DİSK, KESK, TMMOB, TTB; Kürt Sorunu, güvencesiz çalışma, taşeronlaştırma, sağlık hakkı, demokratik Anayasa, referandum, gibi temel sorunlarını gündeme alan, emek ve meslek örgütlerinin ortak mücadele yürütmelerini sağlayacak bir iletişim ve dayanışma zemini oluşturmayı hedefleyen toplantılar yapılmıştır.

Son dönemde ise sağlık hakkı bağlamında TTB ve SES'in daha fazla birlikte hareket ettiği görülmektedir. 2011-2012 dönemindeki STÖ işbirliklerini ve eylemlerin doğasını değerlendirmek bakımından Sağlık Hakkı Meclislerini daha ayrıntılı değerlendirmek faydalı olacaktır.

4.3.1. Son Dönemin Önemli Bir STÖ İşbirliği Olarak Sağlık Hakkı Meclisleri

İlk defa 2012 Mart ayında toplanan Türkiye Sağlık Hakkı Meclisi, GSS ile ortaya çıkan sorunların ne olduğunu saptamak ve bu sorunların karşısında yapılması gerekenleri toplumun tüm kesimleri ile birlikte belirlemeyi ve bir mücadele planı oluşturmayı hedefleyen bir platformdur. TTB Başkanı Eriş Bilaloğlu'nun ifadesiyle Platformun en önemli amacı; sağlık hizmeti almanın zaten herkesin hakkı olduğunu topluma hatırlatmaktır. İl ve ilçelerde kurulan Sağlık Hakkı Meclisleri yoluyla Genel Sağlık Sigortasının ilgili kesimlere anlatılması ve mağduriyetlerin belirlenerek, acillerde, Aile Sağlığı Merkezleri'nde, eczanelerde halkla temas kurulmasına ve yaşanan sorunların yerinde tespit edilmesine çalışılacaktır. Tek tek kişilerden alınan öyküler, sesli ve görüntülü bir şekilde kayıt altına alınacaktır. Daha sonra İl Meclisleri'nden gelen raporlar bir araya getirilerek mağduriyetler ve talepler dile getirilecektir. Ana amaç Türkiye genelinde milyonlarca kişinin katılımını hedefleyen bir organizasyon oluşturmaktır (ttb.org.tr).

11 Mart 2012'de ilk kez toplanan Meclis'in aldığı kararlar toplantının Sonuç Bildirgesi'nde açıklanmaktadır (TBSHM, 2012). Mecliste, tüm emekçiler ve halkın örgütlü kurumları "Herkes Eşit, Parasız Sağlık Birleşik Mücadelesi"ne katılmaya davet edilmiştir. Katkı-katılım payları, prim ödeyemeyen hastaların hastane kapılarında geri çevrilmesi, özel hastanelerde "ilave ücret" alınması,

istisnai sağlık hizmetleri uygulaması, acil servislere para alınması, 663 sayılı KHK ile Sağlık Bakanlığı'nın sağlık hizmeti sunumundan çekilmesi, devlet hastanelerini özelleştiren bir uygulama olarak Kamu Hastane Birlikleri, kamu sağlık bütçesinin özel hastanelere aktarılması, sağlık alanının piyasa koşullarına terk edilmesi reddedilmiştir.

Meclis, sağlığın temel hak olduğu vurgusuyla eşit, ulaşılabilir, nitelikli ve parasız sağlık hizmetinin kâr değil toplumsal fayda odağıyla katkı payı ödenmeksizin genel vergilerden karşılanması gereğini savunmaktadır. Ayrıca sağlık örgütlenmesinin her düzeyinin toplumsal katılıma açık olması, tüm kamusal kaynakların kamu sağlık sistemi için kullanılması, sağlıkta taşeron çalışmanın yasaklanması, sağlık çalışanlarının iş güvencesi, ücret ve grevli sözleşmeli sendikal haklara kavuşması gerektiği, performans dayalı ücretlendirmenin olmaması gerektiği görüşüne varılmıştır. Meclis, örgütlü mücadele için ise; İl Sağlık Hakkı Meclisleri'nin ve onların çalışmalarının tüm Türkiye'ye genişletilmesi, görsel materyallerle halkın bilgilendirilmesi için faaliyetler sürdürme, mağduriyetlerin raporlandırılması ve kamuoyu ile paylaşılması ve de sağlık hakkı ile herkesin güvenceli iş ve güvenceli gelir hakkı için imza kampanyaları, referandum, mitingler, grevler de dahil yerel ve merkezi eylemler gerçekleştirmeye karar vermiştir.

SONUÇ

Bu çalışmada sağlık hizmetlerinin piyasa koşullarına bırakılma sürecinde STÖ'lerin sağlık hakkını nasıl savundukları, bu görüşlerini hükümetleri etkilemek üzere ne tür eylemlere dönüştürdükleri ve ne tür işbirliklerine girdikleri sorularına cevap aranmıştır.

Sağlık hakkı, STÖ'leri sağlık hizmetlerinin herkes için eşit, ulaşılabilir, nitelikli ve parasız olması talebiyle bir araya getirmektedir.

STÖ'ler bu temel gaye ile eylemlerini protesto ve hukuksal süreç başlatma, müzakere, toplumsal muhalefet oluşturma ve bilgi verme olarak dört eksende sürdürmektedir.

Sağlık alanında dönem dönem STÖ'lerin demokratik hak arayışlarında tek başına davranmayı tercih etmeyerek güç birliği oluşumlarına gittikleri görülmektedir. 1994'de kurulan Sağlık Platformu, 2000'li yılların başında daha aktif bir şekilde çalışan Emek Platformu ve son dönemde kurulan Sağlık Hakkı Meclisleri bu tür işbirliklerinin önemli örneklerindedir.

En yüksek düzeyde ulaşılabilir sağlık standardından yararlanmak olarak tanımlanan sağlık hakkı, devlete sağlık hizmetini *erişilebilir, gereksinimlere ve değerlere uygun ve kaliteli olarak* sunma yükümlülüğü getirmektedir. Ancak özelleştirme uygulamaları devletin bu yükümlülüklerini yerine getirmesini sorunlu kılmaktadır. 1980 sonrası başlayan özelleştirme uygulamaları, özellikle de Sağlıkta Dönüşüm Programı Türkiye'de sağlık alanının sosyal devlet anlayışından piyasacı bir anlayışa nasıl dönüştüğünü somutlamaktadır. Bu süreç içinde gerçekleştirilen hizmet sözleşmeleri, kullanıcı katkıları, döner sermaye uygulamaları, bütçeden sağlığa ayrılan payın azalması, özel sağlık kurumlarına yapılan teşvikler gibi uygulamalar özelleştirmeye dair önemli adımlardır. Bugün bu dönüşüm sürecinin neredeyse tamamlanmak üzere olduğundan yola çıkarak STÖ'lerin bu çalışma kapsamında sunulan eylemlilik süreçlerinin devlet üzerindeki etkisinin oldukça sınırlı kaldığını söylemek mümkündür.

Toplum sağlığı politikaları hem tüm toplumda sağlık kazanımlarını geliştirmek hem de sağlık hizmetlerinden eşit bir şekilde yararlanmak amaçlarını gerçekleştirmeyi hedeflemelidir. STÖ'ler de devletin uygun politikaları benimsemesinde toplumun ihtiyaçlarını karşılamak üzere toplum ve devlet arasında aracı olmalıdır. DSÖ

/UNICEF (1978) STÖ'lerin etkili olabilmesi için bazı öneriler geliştirmiştir. Buna göre STÖ'ler kendi aralarında ve hükümetle diyalogu geliştirmeli, halka temel sağlık hizmetlerini açıklamanın yeni yollarını yaratarak bilgi sunmalı ve bu amaçla iletişim araçlarını güçlendirmelidir. Ancak Türkiye'de siyasi sistem, sivil toplum örgütlerinin gelişimini değil, devlet denetimini sağlayan bir özellik göstermektedir.

Toplumsal yaşamda devletin tek başına denetimi sürdürmesi katılımcı siyasal kültürün gelişmesi karşısında önemli bir engel olarak görülebilir. Öte yandan bir ülkenin devletçi geleneği taşımaya devam ederken aynı zamanda bir liberalleşme sürecini de yaşıyor olması bu sürecin gereklerini yerine getirmede içsel çelişkileri de beraberinde getirebilmektedir. Bu durumda devletin sivil toplum örgütlerini politika belirleme süreçlerine ne ölçüde kattığı sorusu gündeme gelmektedir. Ancak liberalleşme sürecinde devlet ve sivil toplum örgütlerinin ilişkileri bu anlamda sorunlu görünmektedir.

KAYNAKÇA

- Aksoy, Beyhan (2007) "Bir Meslek Örgütünün Kurumsal Değişimdeki Yeri: Türkiye Sağlık Alanı Örneği", (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Başkent Üniversitesi, SBE), Ankara.
- Akşit, Bahattin, Akşit, Serdar, Ayşe ve Tabakoğlu, Bahar (2003), **Sivil Toplumun ve Katılımın Güçlendirilmesinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü**, TÜBİTAK-YÖK-TÜBA Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma Grubu Araştırma Raporu.
- Bakar, Coşkun & Akgün, Seval. (2005), "Türkiye'de Sağlık Reformları; Sonu Gelmeyen Hikâye," **Toplum ve Hekim**. Sayı 20(5): s. 339-352.
- Bayhan, Vehbi (2005), "Türkiye'de Sivil Toplum Örgütleri, Demokrasi ve Patronaj," Lütfi Sunar (Der.), **Sivil Toplum ve Demokrasi**, Kaknüs Yayınları, İstanbul.
- Bayındır, Savaş (2007), "Sağlık Hizmetlerinde İdarenin ve Hekimlerin Sorumluluğu," **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** C. XI, Sa.1-2
- Belek, İlker (2001), "Türkiye sağlık reformları," **Toplum ve Hekim**, 16 (5) s. 438-447;
- Birinci, Görkem, (2009), "Fikri Mülkiyet Hakkı Kısıncasında Sağlık Hakkı," **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu**, Antalya, Akdeniz Üniversitesi.
- BMA, IFHHRO, Commat, (2007), **The Right to Health-a toolkit for health professionals** (16.04.2012), (Çevrimiçi) http://www.bma.org.uk/ethics/human_rights/RighttoHealthtoolkit.jsp#.T7PZtKCSUN.
- Bükmen, Filiz & Meydanoğlu, Zeynep (der.) (2011), **Türkiye'de Sivil Toplum: Uluslar arası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Ülke Raporu**, İstanbul: TÜSEV.
- Dedeoğlu, Necati (2009), "Dünya Sağlık Örgütü ve Sosyal Haklar", **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Belediye-İş Sendikası Yayınları, Ekim 2009, s. 194-198.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1994), Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000). Ankara.
- EKİN, Nusret (2000), "Küreselleşme ve Çalışma Yaşamında Dönüşüm," **Maliye Araştırmaları Merkezi Konferansları Dergisi** Sayı 40, s. 15-40.
- Erdoğan, Gülgün Tosun (2001), **Demokratikleşme Perspektifinden Devlet-Sivil Toplum İlişkisi (Türkiye Örneği)** İstanbul: Alfa.
- Giray, Hatice & Aksakoğlu, Gazanfer. (2006), "Sağlıkta Sosyal Devlet Hizmetinden Piyasa Ekonomisine," **TDB Dışhekimliği**; Sayı 15: s. 47-48.
- Gökdere, Ahmet (2001), "Küreselleşmeye Genel Bir Bakış," **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi** Cilt1, Sayı 1, s. 71-101.
- Gür, E. Gültüvin (2010), "Dezenformasyona Uğratılan Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık," **II. Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu** 299-315.

- IFHHRO, (2007), **Our right to the highest attainable standard of health**, Human Rights Centre, University of Essex, www.ifhro.org/files/Factsheet_Our_RtH_2007.pdf.
- Kartal, B Bilhan Doyuran, Kümbetoğlu, Belkis (der.) (2011), **Yeni Toplumsal Hareketler**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Yayınları No: 1342.
- Keyman, E. Fuat (2007), "Avrupa'da ve Türkiye'de Sivil Toplum," (16.04.2012), (Çevrimiçi) <http://www.siviltoplumakademisi.org.tr>.
- KOCABAŞ, Fatma (2004), "Endüstri İlişkilerindeki Dönüşüm," **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi** Sayı: 10, s. 33-54.
- Kocabaş, Fatma (2010), **Sosyal Politika Aracı Olarak Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar**, İstanbul: Nisan
- Lam, Alice Lai-Heung, Lam, Maria Lai-Ling., ve Lam Lewis Hon-Chung. (2006), "A Study Of Human Rights Non-Government Organizations (Ngos) As Social Movement Organizations (Smos) İn Hong Kong, China: Implications For Higher Education." **International Journal of the Humanities**, Sayı 3(9), s. 105-117.
- London, Leslie & Schneider, Helen (2012), "Globalisation And Health İnequalities: Can a Human Rights Paradigm Create Space For Civil Society Action?," **Social Science & Medicine**, No: 74 p. 6-13.
- Mütevellioglu, Nergis & Köksal, Can Deniz (2002), **Sivil Toplum Kuruluşlarında Üyelerin Örgütsel Etkinliklere Katılma Düzeyini Farklılaştıran Etmenler**, TÜBİTAK SBB-3007no'lu Araştırma Projesi Raporu.
- Mütevellioglu, Nergis (2009), "Söylemde ve Toplumsal Pratikte Türkiye'de Sivil Toplum Örgütleri", **AB-Türkiye Sivil Toplum Diyaloğunun Çok Yönlü Geliştirilmesi Uluslararası Sempozyumu Bildiri Kitabı**, 5-8 Kasım 2009, Antalya, s. 64-79.
- Pasqualoni, Pier-Paolo, ve Scott, Alan (2006), "Capitalism and The Spirit Of Critique: Activism And Professional Fate İn A Contemporary Social Movement/NGO", **Max Weber Studies**, Sayı 6 (1): s. 147-70.
- Sağlık Bakanlığı, (2005), **Türkiye sağlık hizmetlerinde üç yıl; Mayıs 1999-Mayıs 2002**. Sağlık Bakanlığı, Ankara.
- Sağlık Bakanlığı. (2003), **Sağlıkta dönüşüm programı**. Sağlık Bakanlığı, Ankara.
- Sağlık Bakanlığı. (2005), **Türkiye sağlık hizmetlerinde üç yıl; Mayıs 1999-Mayıs 2002**. Sağlık Bakanlığı, Ankara.
- SES, (2012), **Piyasacı Uygulamalara, KHK'lere, Baskı ve Tutuklamalara İnat Mücadaleye Devam!** (26.04.2012), (Çevrimiçi) <http://www.ses.org.tr>.
- Soyer, Ata. & Belek, İlker (1998), "Türkiye'de Özel Sağlık Sektörü Ve Sağlıkta Özelleştirme. **Toplum ve Hekim**," Sayı 13 (1), s. 35-45.

- Şahbaz, İbrahim, (2009), “Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık Hakkı,” **TBB Dergisi**, Sayı 86, 2009
- Şahin, Adil (2010), “Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ekonomik Sosyal ve Kültürel Hakların Niteliği Bağlamında Sağlık Hakkının Kapsamı Üzerine Bir İnceleme,” **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı 59, (4) 2010: s. 711-766.
- Şener, Olgun (2005), Türkiye’de 1980 Sonrası Sağlık Politikaları. Yüksek Lisans Tezi. Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Programı, Ankara.
- Şenkal, Abdulkadir (2007), **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, İstanbul: Alfa.
- TBSHM, (2012) **Türkiye Büyük Sağlık Hakkı Meclisi Sonuç Bildirgesi-12.03.2012**, (16.04.2012), (Çevrimiçi) <http://www.ttb.org.tr/index.php/Yazismalar/375-2012-3101.html>.
- TSAGM (2008), **25 Soruda Sağlık ve İnsan Hakları**-Toplum Sağlığı Araştırma ve Geliştirme Merkezi, Sağlık ve İnsan Hakları Dizisi No: 1.
- TTB, (1994), **Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi Çalışma Raporu**, 1992-1994, TTB Yayınları, Ankara.
- TTB, (1996), **Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi Çalışma Raporu**, 1994-1996, TTB Yayınları, Ankara.
- TTB, (1997), **Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi Çalışma Raporu**, 1996-1997, TTB Yayınları, Ankara.
- TTB, (2000), **Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi Çalışma Raporu**, 1998-2000, TTB Yayınları, Ankara.
- TTB, (2002), **Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi Çalışma Raporu**, 2000-2002, TTB Yayınları, Ankara.
- TTB, (2006), **Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi Çalışma Raporu**, 2002-2006, TTB Yayınları, Ankara.
- TTB, (2007), **Kentsel Bölgede Sağlık Örgütlenmesi: Çok Sektörlü Yaklaşım Aile Hekimliği Ülkemiz İçin Uygun Bir Model midir?** Türk Tabipleri Birliği Yayınları Atölye Çalışması 3. Grup Raporu, Ankara.
- TTB, (2008), **Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi Çalışma Raporu**, 2006-2008, TTB Yayınları, Ankara.
- TTB, (2009), **Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi Çalışma Raporu**, 2008-2009, TTB Yayınları, Ankara.
- TTB, (2011 b), **T. C. Sağlık Bakanlığı’ndan “Sağlık Holding”e, Devlet Hastaneleri’nden “Şirket Hastaneleri”ne**, (16.04.2012), (Çevrimiçi) http://www.ttb.org.tr/kutuphane/khk_brosur.pdf.

- TTB, (2011), **Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi Çalışma Raporu**, 2010-2011, TTB Yayınları, Ankara.
- TTB, (2011a), **Sağlıkta hayaller yalanlar ve gerçekler broşürü** TTB Yayınları, Ankara.
- Türk Tabipleri Birliği. (2005a), **GSS: Türk Tabipleri Birliği Görüşleri** Ankara.
- WHO, (1946), **Constitution of the World Health Organization**. Geneva: WHO. (16.04.2012), (Çevrimiçi) http://whqlibdoc.who.int/hist/official_records/constitution.pdf.
- WHO, (2000), **The World Health Report 2000, Health Systems: Improving Performance**, Geneva.
- WHO, (2007), **The Right To Health Joint Fact Sheet WHO/ OHCHR /323** (16.04.2012), (Çevrimiçi) http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs323_en.pdf.
- WHO/UNICEF (1978), **Primary Health Care, Report of the International Conference on Primary Health Care**, Alma Ata, Health for All Series No. 1, Geneva.
- Wolcott, Harry F, (1994), **Transforming Qualitative Data: Description, Analysis, and Interpretation**. London: Sage.
- World Bank, (2004), **Turkey-Health transition project**. Vol. 1 of 1. Project Appraisal Document. TR-Health Transition Project-P074053.
- World Bank. (2002), **Turkey: Reforming The Health Sector For Improved Access And Efficiency**. Document of The World Bank. Report No: 24358-TU.
- World Bank. (2004a) **Turkey-Health Transition Project**. Vol. 1 of 1. Project Appraisal Document. TR-Health Transition Project-P074053.
- Yıldırım, Ali & Şimşek, Hasan (2000), **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri** (2. Baskı) Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Yıldırım, Hasan Hüseyin & Yıldırım, Türkan (2004), “En Değerli Sermayem Ticarileşiyor: Sağlık, Sağlık Reformları Ve Sağlıkta Özelleştirme,” **Hastane Yaşam Dergisi**, 1 (2).
- Yıldırım, Hasan Hüseyin (2000), “Yapısal Uyum Programları ve Sağlık Reformları: Türk Sağlık Reformları İçin Çıkarılacak Dersler,” **Hacettepe Sağlık İdaresi Dergisi**, Sayı 5 (1) s. 24-49.
- Yıldırım, İbrahim (2004), **Demokrasi Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim** Ankara: Seçkin Yayınevi.

Sosyal Hareketlerden Yeni Sosyal Hareketlere Geçişte Özürlü Hareketini Yeniden Okumak

Arş. Gör. Serhat ÖZGÖKÇELER - Uludağ Üniversitesi

Arş. Gör. Büşra HALİS - Muğla Üniversitesi

Giriş

Sosyal hareket, en temel ifadeyle belirli bir *inanç*, *amaç* ve *organizasyonel çatı* altında toplanan bir toplumsal grubun, egemen toplumsal kurum veya ilişkileri değiştirmek; yok etmek ya da topluma yeni bir kurum yahut ilişki formu kazandırmak gibi ‘somut bir amacı’ gerçekleştirmek üzere giriştiği *örgütlü bir hareket* veya *toplum bir çaba* olarak tanımlanmaktadır. 1960’lı yıllardan itibaren etkili olmaya başlayan ‘*yeni sosyal hareketler*’ ise; özü itibarıyla yukarıdaki tanıma uymakla birlikte, bilinen klâsik sosyal hareketlerden farklılıklar göstermektedir. Günümüz dünyasında bu hareketler, *politik bir tabana bağlanmaması*, *sınıfsal ve iktisadî bir geri plânının olmaması*, *üyelerinin heterojen yapılıpılmaları* ve *eğitimli olmaları* ile *kültürel alanlara* [kimlik yönelimli] *yönelmeleri* açısından klâsik sosyal hareketlerden ayrılmaktadır. Yeni sosyal hareketler paradigması, bir lider önderliğinde birleşme anlayışı yerine; *gönüllülük* esası ile *süreçte eşit yönetim hakkına* sahip aktivist birliktelikleri olarak ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte demokrasi, çoğulculuk ve güçlü bir sivil toplum ile nitelenen toplumlarda beliren mezkûr hareket, ana tema olarak *insan haklarının korunması*, *barış*, *çevre*, *feminist hareketler* ve *etnik-kimlik* gibi konular üzerinde odaklanmaktadır.

Bu çalışmada, bir sosyal hareket türü olan özürlü hareketi, mevcut sosyal hareket kuramları ışığında yeniden ele alınmaktadır. Esa-

sen söz konusu hareketler oldukça geniş kapsamlıdır; fakat bu çalışmada sadece özürlü hareketin yeni sosyal hareketler içinde ele alınıp alınmayacağı konusu tartışılmaktadır. Bu anlamda çalışmanın ilk bölümünde sosyal ve yeni sosyal hareketler ve buna ilişkin kuramlar hakkında ayrıntılı bilgi yer almaktadır. Sonraki bölümde, özürlü hareketi, dünya ve Türkiye ekseninde ele alınmakta ve son bölümde ise; özürlü hareketi, mevcut sosyal hareket modelleri üzerinden yeniden ele alınmaktadır.

1. Sosyal Hareketler

1.1. Bir Kavram Olarak Sosyal Hareketler

Toplumsal değişimlere bağlı olarak gelişen ve değişen sosyal hareketler, modern zamanlardan itibaren her dönemde varlığını sürdürmüş, *yerleşik düzenden duyulan memnuniyetsizlikler* nedeniyle ya da *mevcut düzeninin devamını sağlamak* için ortak hedeflere ulaşmayı amaçlayan insan toplulukları tarafından yürütülmüştür. Anılan hareketler, bazen siyasal/bürokratik örgütlenme modeli ile ortaya çıkarken; bazen de hukukî olmayan bir amaçla örgütlenen yapıları anlatmak için kullanılmıştır. Ancak yaşanan değişim ve dönüşümlere paralel olarak sosyal hareketler paradigması da farklılaşmıştır (Çopuroğlu & Çetin, 2010: 69).

Sosyal hareketleri kavramsal bir zemine oturtmak oldukça güçtür. Zira meydana geliş süreçleri, amaçları, sonuçları çoğu kez birbirinden farklılık göstermektedir. Bu anlamda, farklı zaman ve mekânlarda beliren farklı sosyal hareket görünümleri, tarihsel ve kendine özgü biçimler taşıdığından sosyal hareketler ile ilgili farklı tanımlamalar yapılmıştır.

Sosyal hareketleri belirli bir kavramsal zemine oturtmak güç olsa da çeşitli sosyal hareket örnekleri dikkate alınarak, bir kavramsal-

laştırmaya varılabilir. Günümüze değin farklı zaman ve mekânlarda akseden çeşitli sosyal hareket örnekleri sayılabilir: “Özürülü hareketi”, “kadın/feminist hareketler”, “işçi hareketi”, “ticaret birlikleri hareketi”, “faşist hareketler”, “faşizm/ırkçılık karşıtı hareketler”, “psikiyatri karşıtı/psikiyatrik çabalarla sorunlarını aşanların hareketleri”, “milliyetçi hareketler”, “dayanışma hareketleri”, “çevreci/yeşil hareketler”, “anti-atom hareketi”, “enternasyonalist (üçüncü dünya hareketi, âdil ticaret, anti-emperyalizm) hareketler”, “sivil hakları hareketi”, “tüketim karşıtlığı hareketi”, “kürtaj karşıtı ya da savunucusu hareketler”, “hayvan hakları hareketleri”, “barış hareketleri”. Görüldüğü üzere sosyal hareketler, birbirinden çok farklı biçimlerde ortaya çıkabilmekte ve çok farklı amaçlar güdebilmektedirler (Göktuna-Yaylacı, 2011: 36).

Giddens’a (2000: 540-541) göre sosyal hareket, “yerleşik alanın dışındaki toplu eylemler yoluyla, ortak bir çıkarı korumak ya da ortak bir hedefe erişmeyi sağlayabilmek için girişilen toplu bir çaba”dır. Diani’dan (1992) aktaran Zık (2008: 17) sosyal hareketi, çok sayıdaki kişilerin, grupların ve/veya kuruluşların arasındaki gayri resmî etkileşimleri olan bir ağ [network], siyasî ya da kültürel olarak birbirleriyle çatışan; ancak temelinde *kolektif bir kimlik* paylaşan hareket olarak tanımlamaktadır. Kökalan Çımrın’a (2010: 47) göre, sosyal hareketler; gönüllü olarak oluşturulan, belli birtakım ortak-özümsememiş-değerleri savunan, reformist ya da devrimci kolektif mücadelelerdir. Sosyal hareket olgusundan söz edilirken, kolektif davranış ile aralarında bulunan ilişkiden de bahsetmek gerekmektedir. Söz konusu ilişkiye göre sosyal hareket (Göktuna Yaylacı, 2011: 34):

Birbiriyle egemenlik ilişkileri ve çatışma düzleminde karşı karşıya gelen, aynı kültürel yönelime sahip ve bu kültürün ortaya çıkardığı etkinliklerin toplumsal kontrolü için mücadele eden aktörlerin kolektif hareketidir.

ve/veya

Belli bir dayanışmayı esas alan, bir çatışma özelliği taşıyan ve yer aldığı sistemin sınırlarını zorlayan kolektif davranış biçimidir.

Özetle sosyal hareketler kavramıyla vurgulanmak istenen, kendilerini çevreleyen toplumdaki derin ve köklü değişimlerin sonucu olarak, modern hayatın artırdığı rasyonelleşmeye bir “tepki” olarak ortaya çıkmıştır.

Sosyal hareketler, çok çeşitli şekillerde ele alınabileceği gibi; kültürel ortak bir “kimlik”e sahip olmaları, eylemlerinin “kolektif” olarak gerçekleştirilmesi ve “ortak bir hedef” doğrultusunda örgütlenmeleri gibi, temel bazı kavramlar üzerinde durulmaktadır. Bununla birlikte, her sosyal hareket, ortak bazı noktalarda birleşse de kendilerine özgü özellikler taşımaktadır. Bu bağlamda, farklı yazınlarda sosyal hareketler, daha çok *amaçları* bakımından dört grupta ele alınabilmektedir. Bu gruplandırmaya göre başlıca hareket türleri; “barış hareketleri”, “çevreci hareketler”, “işçi hareketleri” ve “ifade özgürlüğü-demokratik hareketler”dir (Göktuna Yaylacı, 2011: 40).

Sosyal bilimler literatüründe, sosyal hareketlerin *olmazsa olmaz* niteliklerinden söz edilmektedir. Kavramsallaştırmalar içerisinde en önemlisi, Castells’in tanım ve yaklaşımları sistemli hale getirmek için yaptığı sınıflandırmadır. Buna göre, bir sosyal hareketten bahsedebilmek için; *hareketin ortak bir kimliğinin* olması, *hareketin karışıklığının* olması ve *toplumsal bir hedefinin* olması gerekmektedir

(Castells, 2006'dan aktaran; Kökalan Çımrın, 2010: 49). Bu noktada, anılan hareketler öznel çıkarları temsil ettiği gibi, toplumun ortak çıkarlarını/değerlerini de benimsemelidir. Katılımcılarının ortak hedefler doğrultusunda eylemde bulunurken, karşıtlarına yönelik de mücadelede bulunmaları onları diğer hareketlerden ayırmaktadır.

1.2. Tarihî Süreçte Sosyal Hareketler

Sanayi Devrimi'ne kadar çok uzun yıllar boyunca sosyal politika uygulamalarının, gönüllülük temelinde ve birtakım dayanışma örgütlerince sağlandığı görülmektedir. Sanayi Devrimi ile iktisadî yapıda meydana gelen değişimlerle kentleşme, geleneksel sosyal koruma kurumlarının etkinliklerini zayıflatmış, bu görevi devlete devretmiştir. 1970'li yıllardan itibaren ortaya çıkan küreselleşme, neo-liberal akım, devletin rolünü olabildiğince azaltarak sosyal alandan çekilmesine neden olmuştur. Liberal ilkeler doğrultusunda, ulus devletin yetkilerinin bir kısmı sivil/sosyal örgütlerle bırakılmış, bu örgütlerin kapsamaları genişletilmiştir. Bu bağlamda, 1980'lerden itibaren güçlü bir biçimde ses getiren sosyal hareketler, modern toplumlarda sosyal politikanın sağlanmasında “yeni bir yöntem” olarak ilgi görmeye başlamıştır. Ayrıca, merkezi ve yerel yönetimler ile sosyal hareketler arasında da hizmet paylaşımı ortaya çıkmış ve işbirliği yapılmıştır (Özdemir, 2007: 385-387).

Tarihsel dönüm noktalarında önemli sosyal olayları tanımlamak için kullanılan sosyal hareket kavramı, 18. yüzyıldan itibaren tartışılmaya başlanmış, 19. yüzyıldan bu yana ise; sosyal bilimlerde giderek önem kazanmıştır. Böyle bir tespitin temel nedeni, sosyal hareket kavramının kolektif amaca dayalı, organize ve süreklilik sergileyen eylemler olarak tanımlanmasıdır (Kökalan Çımrın, 2010: 49).

Aslında 19. yüzyıldan önce de önemli sosyal hareketler görülmüştür. Ancak, toplumun gelişim ve değişim analizleri yapıldığın-

da, 19. yüzyılın ortasının, sosyal bir harekete yol açacak önemli sorunlara/hosnutsuzluklara sahne olduğu saptanmıştır. Tilly'e (1984) göre; 19. yüzyılda önemli değişiklikler meydana gelmiş, geleneksel olarak cemaat grupları tarafından gerçekleştirilen savunmacı eylemlerden organize, öz bilince sahip, daha kalıcı hareketlere ve yeni haklar ile fırsat arayışında olan saldırgan eylemlere doğru bir dönüşüm yaşanmıştır (Göktuna Yaylacı, 2011: 39).

2. Sosyal Hareketlerin Değişen Yüzü: Yeni Sosyal Hareketler

2.1. Bir Kavram Olarak *Yeni Sosyal Hareketler*

Modern sosyal hareketlere tarihsel olarak bakıldığında, özellikle 1990'lerden başlayarak iki tür sosyal hareket tarzının gerçekleştiği görülmektedir. Bu hareketler, zamanın koşullarına göre; *birinci dalga-ikinci dalga, eski-yeni, klasik ve yeni sosyal hareketler* olarak adlandırılmaktadır. Bu ayrımın yapılmasında etkili olan faktörler; *hareketlerin amaçları, ideolojileri, örgütlenme biçimleri ve aktörleri* bakımından ortaya çıkan farklılıklar olarak sıralanmaktadır (Kökalan Çımrın, 2010: 50).

Modernliğin ilk dönemlerinde küresel, teknolojik ve iktisadî dönüşümlerin yaşanmadığı zamanlarda ortaya çıkan eski/klâsik sosyal hareketler, genellikle iktisadî çıkarlar üzerine yoğunlaşmış ve tek bir homojen sosyal sınıftan oluşmuştur. Ayıcabu hareketlerin, siyasal gücü ele geçirmek için örgütlenmiş, aynı zamanda büyük idealleri ve devrimci hayalleri de bulunmaktaydı. Klâsik manada sosyal hareketlerin en görünür yanlarını, devrim fikriyle özdeşleşme, siyasal partinin gölgesinde boy gösterme ve işçi hareketleri oluşturmuştur (Çayır, 1999: 16). Temel söylemlerinin 'eşitlik' vurgusu üzerine olan eski sosyal hareketler, iktisadî ve sosyal güvenlik konuları üzerinde odaklanmış; katı bürokratik ve kadro liderliğindeki geleneksel kitle

partilerinin peşinden gitmiş ve kapitalist sistemin oluşturduğu *çalışmazlık ve sınıfsal ayrışmalara* paralel olarak ortaya çıkan sınıf ve ulusalcı hareketlerden oluşmuştur (Çorakçı, 2008: 65-72).

Küreselleşmeyle birlikte yaşanan değişim ve dönüşümler ekseninde sosyal hareketler de zamana uyarlanarak, post-endüstriyel toplum tipine uygun biçimde açıklanmaya çalışılmaktadır. Touraine'e göre; post-endüstriyel toplum, yeni güç ve ilişki biçimleriyle oluşan yeni bir toplum tipidir. Bu alandaki mücadele, artık post-endüstriyel toplumun açık alanında gerçekleşmekte ve bu alan, artık *devletin değil; sivil toplumun alanı* olmaktadır. Dolayısıyla sosyal hareketler, aktörlerin sivil toplum üzerindeki mücadelelerinden doğmaktadır. Bu anlamda Touraine günümüzdeki sosyal hareketleri *kendilerini devlet gücünü kontrol etme fikrinden ayırttıkları ve sivil ilişkileri dönüştürmeyi amaçladıkları için yenidir* demektedir (Çayır, 1999: 16-17).

Son yıllarda yeni sosyal hareketler, özellikle feminist hareketleri, ekolojik hareketleri, nükleer karşıtı hareketleri, barış ve azınlık hareketlerini, özürsüz hareketlerini ifade etmek için kullanılabilir. 1990'lı yıllardan itibaren teknolojik ve ekonomik büyüme düzeylerinin yükselmesi ve bunun üretim süreci üzerinde meydana getirdiği olumsuzluklar; sermaye ve işgücü arasındaki küresel ilişkiler; devletlerin diğer ülkeleri kendisine çekmek için her türlü engeli ortadan kaldırmak istemesi ve sosyal güvenlik hizmetlerini büyük oranda kısıması; üretim yapısında esnek üretime doğru geçişin yaşanması ve üretim sürecinin uzmanlaşmayı gerektirmeyecek biçimde parçalara bölünmesiyle; işgücünün vasıfsızlaşması ve işgücünün yapısının da değişmiş olması yeni sosyal hareketlerin ortaya çıkmasına neden olan faktörlerden bazılarını oluşturmaktadır. Ayrıca hizmet sektörünün imalat sektörü aleyhine büyümesi hem yüksek vasıflı profes-

yoneller için küresel bir pazar sağlamakta hem de eğitilmiş yeni bir orta sınıfın gelişmesine neden olmaktadır. Bu durum işçi sınıfının dışında farklı ücretli çalışan kategorilerinin ortaya çıkmasına yol açmaktadır (Coşkun 2007: 108-109).

Yeni sosyal hareketler, bilinen klasik/eski sosyal hareketlerden pek çok açıdan *ayrılmaktadır*. Yeni sosyal hareketler; iktisadî olmayan taleplere de yönelebilen, anti-bürokratik bir yapılanmaya sahip, liderlik anlayışı ve bir kahraman önderliğinde birleşme yerine, gönüllülük esasıyla eşit yönetim hakkına sahip birliklerdir. Vurgulanan temalar *ekonomik* pozisyonlardan daha çok, *kültürel* yönelimlidir. Devlet erkini ele geçirme yerine, *sivil toplum alanının* özgürleştirilmesine çabalarlar. Özgürlükçü unsurları içermesiyle bölünmüş, dağıntık, âdem-i merkezîyetçi olma eğilimindedirler (Çorakçı, 2008: 65-69). Önemli serbest ağlar etrafında örgütlenerek eylemlerinde kitle iletişim araçlarını aktif olarak kullanmaktadırlar. Eski sosyal hareketlerin aksine çağdaş sosyal hareketler; *barış, küresel ısınma, insan hakları* gibi evrensel değerlere vurgu yapmaktadırlar. Esnek-tirler, örgüte katılım bireyin iradesi dâhilindedir, katı yazılı kuralları yoktur; dileyen istediği zaman örgüte girebilmekte ve örgütten ayrılabilir. (Zık, 2008: 31-33).

Yeni sosyal hareketlerin eski hareketlerden farklılaştığı bir diğer nokta, *sınıfsal tabanlarıdır*. Eski sosyal hareketler, ekonomik olarak tanımlanan sınıf tabanına sahip iken, yeni hareketlerin toplumsal tabanı, *farklı sınıflardan* oluşmaktadır. Eski hareketler işçileri, orta sınıfları örgütlerken; yeni sosyal hareketler “yeni orta sınıf”tan destek bulmaktadırlar (Çayır, 1999: 19). Bu yeni orta sınıfının üyelerinin ortak özellikleri; “yüksek eğitilmiş, ekonomik güvene sahip ve hizmet sektöründe çalışıyor” oluşlarıdır. Öğrencilerden, ev hanımlarına, mavi yakalılardan, beyaz yakalılara, farklı etnik gruplara

kadar sınıf ve statülerine bakılmaksızın *tabanı geniş* bir yelpazeye dayanmaktadır (Çorakcı, 2008: 70-72).

Eder'e göre; yeni sosyal hareketlerin sosyal temellerini oluşturan "yeni orta sınıflar", modern toplumun örgütlenmesinde dinamik bir unsur olmuştur. Anılan sınıflar ilgi alanı olarak kimlik probleminde odaklanan, nitelikli üretim ve hizmet işleriyle meşgul olan sınıfları içine alır ve geleneksel iyi, kaliteli toplumsal ilişkilerde rızaya dayalı yaşam başat bir rol oynar (Eder, 1993'den aktaran; Erbaş, 2007: 51). Dolayısıyla, yeni sosyal hareketler yaklaşımı, kapitalist toplumda var olan temel iki sınıfın, burjuva ve proletaryanın mücadelesine dayalı çözümlenmeyi reddetmektedir.

2.2. Yeni Sosyal Hareketlere İlişkin Bazı Kuramlar

Sosyal hareket teorileri, literatürde farklı teorisyenler tarafından farklı şekillerde ele alınmaktadır. Teoriler birbirlerinden pek çok farklılıklar gösterse de teorilerin sosyal hareketlerin üzerinde önemle durdukları varsayımlar bulunmaktadır. Bunları şu şekilde sayabiliriz:

Birinci olarak, Cohen'in çeşitli teorileri topladığı *kolektif davranış teorileridir*. Buna göre, iki farklı davranış biçimi vardır. Bunlardan *birincisi*, kurumsal geleneksel davranış biçimi, *ikincisi* ise; kurumsal olmayan kolektif davranıştır. Kurumsal olmayan kolektif davranış, sosyal normlara dayanmayan, tanımlanmamış ve yapılandırılmamış durumları ifade etmek için oluşturulan davranış biçimidir. Bu durumlar sosyal kontrol organlarında yapısal değişimler sonucu, ortaya çıkan toplumsal ve ekonomik çöküş ile birlikte bireylerde meydana gelen rahatsızlık, hayal kırıklığı ve saldırganlık duygusu, bireyi kolektif davranışa katılmaya yöneltir. Kurumsal olmayan kolektif davranış, ani kalabalık hareketinden sosyal hareketlerin oluşumuna doğru evrilen bir hayat döngüsüne sahiptir. Bu

döngü içinde hareketin ortaya çıkışı ve büyümesi iletişim süreçleri sonucunda ortaya çıkmaktadır. Bu varsayımlar çerçevesinde kolektif davranış teorisyenleri, sosyal harekete bireysel katılımı, hızlı sosyal değişimlere verilen tepkiler temelinde açıklamışlardır. Bu teoriyi savunan teorisyenler, kolektif davranışı, değişime verilen rasyonel ve normal olmayan tepki olarak değerlendirmektedirler (Çayır, 1999: 111-112).

Bir diğer teori ise; yeni sosyal hareketlerin temel nitelikleri ve bu harekete katılanların sınıfsal konumu hakkında olmaktadır. Buechler, bu teorileri '*kültürel*' ve '*siyasal*' versiyonlar olarak ikiye ayırmaktadır (Coşkun, 2007: 139). Kültürel versiyon, geçmişteki ve şimdiki hareket tipleri arasında radikal bir kopma varsayarak, Marksist anlayışa ters bir belirleme yapmaktadır. Toplumsal bütünlüğü, kültürel koşullarla özdeşleştirmektedir. İktidarın, mücadelenin *merkezsizleşmiş* doğasını vurgulayarak, devlet ve sivil toplum arasında özgür bir alanın tesisini savunur. Savran ise; bu hareketlere "kopuş teorileri" adını vermektedir (Coşkun, 2007: 139).

Kültürel versiyonun tersine bir diğer yaklaşım ise; *siyasal* versiyondur. Siyasal versiyon, neo-Marksist bir yaklaşımdan yola çıkarak, kapitalizmi toplumsal bütünlük olarak ele almakta ve sosyal hareketlerin ortaya çıkışında kapitalizmle önemli bağlarının olduğunu savunmaktadır. Buna göre, sosyal hareketlerin çağdaş sosyal hareketlere ulaşabilmesinin yolunun, sınıf temelli ve sınıfsal olmayan hareketler arasında bir uyum olmasına bağlamaktadır. Burada sosyal hareketler, sınıf terimleriyle tanımlanmaktadır. Savran'ın deyişiyle bu hareketler 'süreklilik teorileri' olarak adlandırılmaktadır (Coşkun, 2007: 146).

Yukarıdaki teoriler incelendiğinde, her iki teorinin de birbirlerinden farklı açılımlarının olduğu görülmektedir. Kolektif davranış

teorileri, sosyal hareketlerin 'yeni' olarak adlandırılmasından çok önce bir zamana dayanmakta ve sosyal hareketlerin temel varsayımını oluşturmaktadır. Daha çok toplumsal değişimlerin bireylerin davranışlarında meydana gelen ani değişikliklere sebep olduğunu, bu değişikliklerin de iletişim teknolojileriyle hızlı bir yayılma göstererek, kolektifleştiğini savunmaktadır.

Kültürel yaklaşım (kopuş teorileri), günümüzün çağdaş yeni sosyal hareketlerinin temel özelliklerini içermektedir. Orta sınıflar tarafından oluşturulan, eylemlerinde serbestliğin olduğu, merkezlessiz ve hiyerarşik, bürokratik yapılanmalarının olmadığı, taleplerinin daha çok *kimlik* yönelimli olduğu hareketlerdir. Bu hareketler, modernleşme sürecine, refah devletine, üretim ilişkilerine bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Siyasal yaklaşım (süreklilik teorileri) ise; talepleri bakımından eski sosyal hareketlerden kopmamıştır. Kapitalizmin sınıf yapısından kaynaklanan eşitsiz ekonomik yapılanmaya bir tepki olarak ortaya çıkmışlardır. Eski ve yeni orta sınıfların (*mavi yakalılar, beyaz yakalılar, öğrenciler...*) işbirliğine dayanırlar. Yapılanmalarını kültürel yaklaşıma göre yatay ve dikey yönlü olabilmektedir.

3. Özürlü Hareketine Genel Bir Bakış

Sosyal hareketler önceleri din, sınıf ve milliyet eksenlerinde biçimlenirken; 20. yüzyıla gelindiğinde gerek kadın hareketi, gerekse Afro-Amerikalılar'ın ırkçılık, cinsel yönelimi farklı bireylerin ve özürlülerin ayrımcılık karşıtı hareketleri, hak ve özgürlüklerintoplumların farklı kesimlerine yayılması için savaş vermiştir. Kimlik temelli *biraradalık* biçimlerini öne çıkaran bu yeni-hareketler, parlamenter demokrasinin araçlarıyla kurumsallaşan siyasetten, üretim ve istihdamdan, kültürel üretim ve temsil süreçlerinden dışlanmış söz konusu kesimlerin seslerini (çoğunlukla şiddet içermeyen) eylemliliklerle duyurmaya çalıştılar (Yardımcı, 2010). Anılan bu hareketler

sosyal bilimler literatüründe ise; bazı kaynaklarda sosyal (Beckett, 2006), bazılarındaysa yeni sosyal hareketler (Shakespeare, 1993; Oliver & Zarb, 1997) bağlamında değerlendirilmeye başlamıştır.

Özellikle kadın hareketi ve ırkçılık karşıtı hareketler, sıkça sosyal bilimselaraştırmalara konu olduysa da, özürlü hareketlerine yönelik böyle bir ilgiden söz etmek *zordur*. Özürlü hareketlerini, amaçlarını ve yöntemlerini mercek altına alan çalışmaların büyük çoğunluğu bu alanda öncü kabul edilebilecek ABD (Bowe 1978; Bowe 1980; Bowe 1986; Bowe 1992; Shapiro 1993; Hockenberry 1995; Percy 1999; Fleischer and Zames 2001; Hahn 2002; Barnes and Mercer 2003; McCarthy 2003); ve İngiltere (Oliver 1990; Campbell and Oliver 1996; Barnes, Mercer et al. 1999; Dowse 2001; Lee 2002; Barnes and Mercer 2003; Beckett 2005; Beckett 2006) örneklerine odaklanmıştır. Bunların dışında Kanada (Chouinard 1999), İrlanda ve Kanada (Kitchin and Wilton 2003), Avustralya (Newell 1996; Cooper 1999; Newell 1999), Afrika'nın güneyi (Miles 1996) ve Japonya (Hayashi and Okuhira 2001) üzerine çalışmalar daima mevcuttur. Charlton (1998) kapsamlı çalışmasında, Kuzey ve Güney Amerika (Brezilya, Meksika ve Nikaragua), Afrika'nın güneyi (Zimbabve, Güney Afrika Cumhuriyeti), Asya (Çin, Tayland, Hindistan ve Endonezya) ve Avrupa'da (İngiltere ve İskandinavya) gelişen özürlü hareketlerini karşılaştırmalı olarak ele almıştır (Yardımcı, 2010).

Söz konusu çalışmalar, ele alınan ülkelerdeki bütün çeşitlenmeye rağmen, özürlü hareketlerini ortaklaştıran bir yol haritasından söz etmenin mümkün olduğunu ortaya koymaktadır. Bu yol haritasının başlangıç noktası 1960'lı yılların ABD ve İngiltere'sidir: Dönemin ruhu, ABD'de Vietnam Savaşı'ndan sakatlanarak dönen askerlere ve E. Roberts, J. Heumann gibi bugün hareketin liderleri arasında anılan sakat üniversite öğrencilerine, İngiltere'de ise; refah devleti po-

litikalarının geliştirilmesini talep eden gruplara (*Disability Income Group* gibi) ilham vermiş, bu kişilerin ve grupların seslerini duyurmak amacıyla eylemler düzenlemelerine, gazetelere yazılar yazmalarına olanak tanımıştır. Özürlü hareketinin yol haritasında ikinci önemli tarih, Birleşmiş Milletler tarafından “Uluslararası Özürlü Kişiler Yılı” olarak ilan edilen 1981’dir. Bu tarihten sonra özürlülikle ilgili hak talepleri dünyanın başka bölgelerine de yayılmış, yine önce ABD ve İngiltere’de olmak üzere, birçok yerde özürlülüğe karşı ayrımcılığı yasaklayan, özürlü istihdamını ve mekânların erişilebilirliğini düzenleyen yasalar yürürlüğe girmiştir⁹⁴ (Yardımcı, 2010). Bu anlamda 1961 yılında engellerin kaldırılmasına yönelik ulusal bir standardın getirilmesini takiben, 1968’de Mimar Engeller Yasası (*Architectural Barriers Act*) ve 1973’te de İyileştirme Yasası (*Rehabilitation Act*) kabul edilmiştir. ABD’de 1990’da yürürlüğe giren ADA (*Americans with Disabilities Act*-Özür Amerikalılar Yasası) ise; bu anlamda “çığır açıcı” olmuştur. Her tür özürlülüğe karşı ayrımcılığı yasaklayan ADA, kapı genişliklerinden kaldırılmaların yüksek-

94 Burada kısaca özetlenen özürlü hareketlerinin dünyanın her bölgesinde tümüyle aynı şekilde geliştiğini söylemek mümkün değildir. Yine de Charlton (1998: 4) hedeflerde ve izlenen yöntemlerde belirlir bir ortaklıktan söz etmenin mümkün olduğunu göstermiştir. Aşağıda kısaca sıralanan etkenler, özür lülerin daha iyi yaşam koşullarına kavuşmaları yönünde atılan adımların bireysel veya kolektif, hak-temelli veya yardımseverlik eksenli, öncelikli olarak devleti veya aileyi sorumlu tutan bir karakter mi taşıyacağı üzerinde belirleyici olmuştur (Yardımcı, 2010):

- Ülkenin soyo-ekonomik yapısı,
- Özürlülükle ilgili algı (özürlülüğün utanç kaynağı olarak görülmesi gibi),
- Dinî inançların etkisi ve dinî kurumların yaklaşımı (sınama, tevekkül, yardımseverlik, sevap gibi),
- Sosyal politikalar (Devlete, devlet-dışı kurumlara veya aileye düşen roller),
- Yasamanın ayrımcılık karşıtı kararlar alma ve yürütmenin bunları uygulama konusundaki kararlılığı,
- Avrupa Birliği veya Birleşmiş Milletler gibi ulus-üstü kurumların etkileri (AB’nin HELIOS ve HELIOS 2 programları ve BM’nin çalışmaları),
- Özürlülük alanında ortaya konan bireysel veya kurumsal çabaları şekillendiren koşullar (gelir kaynakları gibi),
- Tüketim kültürünün etkileri.

liğine kadar erişimle ilgilibirçok konuyu detaylı bir şekilde hükme bağlamış ve yerel ve ulusal düzeyde çalışan tümplancılarının uymaları gereken standartları belirlemiştir (Imrie 1996: 64-65). Ancak buyasa, içeriği itibariyle önemli olsa da, tam olarak uygulanamamıştır.

Özürlü hareketinin güçlü olduğu diğer bir ülke olan İngiltere’de de, benzer eylemlilikler bu konuda araştırmalar yapılmasına, raporlar hazırlanmasına, yasal düzenlemeler getirilmesine ve erişimle ilgili çalışma gruplarının ve komitelerin kurulmasına yol açmıştır. Özürlü hareketinin güçlü olduğu diğer bir ülke olan İngiltere’de de, benzer eylemlilikler, bu konuda araştırmalar yapılmasına, raporlar hazırlanmasına, yasal düzenlemeler getirilmesine ve erişimle ilgili çalışma gruplarının ve komitelerin kurulmasına yol açmıştır. UPIAS’nin (*Union of the Physically Impaired Against Segregation*) 1975-1976 yılları arasında tartışıp kaleme aldığı *Fundamental Principles of Disability*, ‘engellerin’ toplumsal/yapısal olduğunu ifade etmesi açısından büyük önem taşımaktadır (Dowse, 2001). UPIAS üyeleri de özellikle 1980’li yıllarda kendilerini otobüslere zincirlemiş, geçitleri ve sokakları kapatarak ayrımcılığa dikkat çekmeye çalışmışlardır (Imrie, 1996: 146). Avustralya’da, Sydney’deki Başbakanlık Ofisi’ni kuşatma altına alan özür-lülüler, İnsan Hakları ve Fırsat Eşitliği Komisyonu’na ayrılan bütçenin kısıtlanmasını, dolayısıyla erişimsiz alanların düzenlenmesine ayrılacak kaynakların düşürülmesini protesto etmişlerdir. Japonya’da 1970’li yıllara kadar ailelerine veya (büyük aşığılamalara ve fiziksel müdahalelere maruz bırakıldıkları) bakım kurumlarına mecbur kalan özür-lülüler, bu tarihten itibaren açlık grevleri ve oturma eylemleriyle kötü muameleye dikkat çekmekle kalmamış, ABD’deki Özerk Yaşam Hareketi’nin de etkisiyle, ayrıştırıcı/kapatıcı kurumlardan veya aile bakımından farklı yaşam biçimlerini uygulamaya koymayı denemişlerdir. Özürlü çocukların zorunlu olarak ayrı okullara gönderilmelerinin önüne

geçmeye çalışmış, otobüslerin erişilmez olmasını protesto etmişlerdir (Hayashi and Okuhira 2001'den akt. Yardımcı, 2010).

Bununla birlikte, Avustralya'da, özürlü hareketi, kendi içerisinde bütüncül ve güçlü bir ses çıkaramaması nedeniyle doğrudan eylemden ziyade, lobi faaliyetlerine ağırlık vermiştir (Newell, 1999). İngiltere'de de bir Erişim Komitesi'nin (*Access Committee for England (ACE)*) kurulması ancak devlet desteği ile olmuş ve yerel komitelerin işletilmesi de büyük oranda yerel yönetimlerle kurabildikleri *patronaj* ilişkilerine bağlı kalmıştır. Burada önemli olan, konu edilen örgütlenmelerin, hak temelli bir perspektif benimsemeleri ve yardım/destek kurumları olarak değil de mücadele odakları olarak işlemeleridir.

Türkiye'de özürlü-hakları-hareketlerin(in) geçmişi, Batı'dan oldukça geç bir dönemde başladığı için yeni sayılmaktadır. Türkiye'de özürlü hakları konusu talep edilen; ama bir türlü verilmeyen haklar ile ve aynı zamanda kısmen de olsa verilen haklar olmak üzere konu iki ana kategoride değerlendirilmektedir. Özürülüler için verilen hakların büyük bir çoğunluğu genelde maddî açıdan indirim ve muafiyet içeren kanunlardan ibarettir. Yalnız bunlar, özürülülerin gerçek manada ihtiyaçlarını karşılayamadığı gibi, verilen haklarda özürülünün toplum içinde bir varlık göstermesine yeterli olamamaktadır. Ülkemizde güncellenen haklar listesine bakıldığında özürlü bireylere dair hemen her alanda oldukça ayrıntılı yasal düzenlemelerin gerçekleştirildiği görülmektedir. Bu anlamda *çevresel mimari erişim hakkı; ulaşım hakkı; ortopedik özürülüler için araç alımlarına getirilen yasal kolaylıklar; eğitim hakkı; iletişim, iş ve istihdam alanlarında getirilen düzenlemeler; vergi indirimleri* gibi birçok alanda yeni düzenlemeler ortaya konulmuştur. Dolayısıyla devlet tarafından tek taraflı olarak sunulan haklar olarak nitelendirilebilecek uygulamalar söz

konusudur. Oysaki anılan haklar, özürlü hareketleri ile şekillenen bir yapı ortaya koymaktan uzak görünmektedir.

Türkiye’de özürlü hareketi olarak tanımlanabilecek başarılı örnekler yok denecek kadar azdır. Bunda ilgili kesimin bilinç ve eğitim düzeyi, örgütlenme konusundaki bilgi yetersizliği, başarılı diğer hareketlerle olan koordinasyonsuzluk gibi temel yapısal sorunlar büyük rol oynamaktadır. Buna rağmen umutlu olunabilecek bazı örnekler de söz konusudur. Mesela, *Engelliler.biz* adlı web sitesi (www.engelliler.biz) Türkiye’deki özürlü hareketi açısından oldukça önemli bir gelişmedir. Anılan site birkaç açıdan önem teşkil etmektedir: İlk olarak, özürülülerin önemli bir kesiminin evlerinden dahi çıkamadıkları tekrar hatırlanırsa, insanlara oturma odalarında, yalnızca belediyeye, merkezi ve yerel idarelere bir e-posta göndererek “politik” olma fırsatı tanıyan bir süreç ile karşı karşıya olma imkânı verebilmektedir.

Bunun yanında bir başka örnek de “*Engellinin İnsan Hakları Hareketi (ENDER)*” dir. Hareket 2006 yılı başlarında düşünsel olarak başlatılmış; 2007 yılından itibaren örgütlenmeye geçmiştir. Söz konusu Hareket’in mottosu şöyle belirtilmiştir: *Özürlünün sosyal, ekonomik ve siyasal hayata katılımının artırılması, özürülünün hakları açısından insan haklarına etik bakımından uygun görülmeyen davranış ve ilkesizliklerin ortadan kaldırılması, insan hakları etik kurallarının somutlaştırılması, insan hakları çerçevesinde yeni bir özürlü hareketi kültürünün tesisi, yeni bir özürlü kimliğinin/kişiliğinin oluşturulması, sosyal, ekonomik ve siyasal yaşamda ilkelerin ve geleneklerin yerleştirilmesi, dernek içi demokrasinin gerçekleştirilmesi, siyasete yabancılaşmanın ortadan kaldırılması, paraya, zamana ve mekâna bağlı olarak yürütülmekte olan sivil toplum siyasetinin; bu yapısı nedeniyle etkisinde bulunduğu rantıye ve lümpen kesimin elinden kurtarılması,*

siyasî etik kurallarının yerleşmesinin sağlanması, sistemin uygulamaları sonucu ortaya çıkan haksızlık, hukuksuzluk, yolsuzluk, yozlaşma, dışlanma vb. durumlarla mücadele edilmesi ve özürlü sorunlarına gerçekçi ve uygulanabilir çözümler üretilmesi için çalışmalar yapılmasını amaçlamaktadır(<http://engelliler.gen.tr/f39/engellinin-insan-haklari-hareketi-derneği-ve-hedefi-5748/>, 15.05.2012).

3.1. Sosyal Hareketler-Yeni Sosyal Hareketler Sarmalında Özürlü Hareketi

Dünyada birçok özürlü çalışmaları uzmanı, özürlü hareketini ele alırken, anılan hareket türünün sosyal hareketler ekseninde mi yoksa yeni sosyal hareketler ekseninde mi değerlendirilmesi gerektiği konusunda fikir beyan etmektedir. Bu bölümde özürlü hareketinin nereye oturtulması gerektiği konusunda bilgi verilmeye çalışılmaktadır.

Bilindiği gibi, Giddens (1993: 746), ünlü sosyolojiye giriş bildirisinde, bir sosyal hareketin kaba hatlarıyla; ama yararlı bir tanımını şöyle yapmaktadır: “*Bir toplumsal değişim sürecini gerçekleştirmek ya da engellemek üzere bir araya gelmiş geniş bir grup insan.*” Blumer (1951) ise; sosyal hareketlerin her zaman sosyal değişimle ilgili olmadığını, bazen doğası bakımından *dışavurumcu* da olabileceğini belirtmektedir.

Bu bağlamda, özürlü bireylerin çeşitli kolektif eylem epizotlarını özürlü hareketi olarak kategorize eden Beckett (2006), söz konusu tanımların yol göstericiliğinde, özürlü hareketi, sosyal hareketler paradigması bağlamında ele almaktadır. Buna göre, Beckett, 1970’li yılların özürlü hareketleri kampanyaları gibi kolektif eylem epizotları ile özürlü bireylerin daha çağdaş kolektif eylem biçimleri arasında bir ayırım yapmak yerine; söz konusu epizotları değişen

bir “özürlü hareketi” ninparçası olarak görülmesi gerektiğinin altını çizmektedir.Beckett, temel iddiasını İngiltere’de özürlü bireylerle ilgili yapmış olduğu derinlemesine görüşme sonuçları ışığında ortaya koymaktadır. Özürlü kişiler için oluşturulan ve özürlü kişilerce idare edilen 6 örgütte yürütülen araştırmanın bulgularına göre, söz konusu özürlü hareketi, yeni sosyal hareketlerin temel çıkış noktası olan “kimlik” ve “kültür” olgularından belirgin bir biçimde *etkilenmemektedir* (Beckett, 2006: 735-740).

Araştırmadan çıkan önemli sonuçlardan biri de, “özürlü kişilerin bugün hangi engellerle ya da sorunlarla boğuştukları” sorulduğunda, kendilerinin büyük bir çoğunluğunun özürlü kimliği ya da özür-lülük kültürüyle ilgili sorunlar yaşamadıklarını; kilit sorunların, *bağımlılığın kalıcılışması; eğitim ve istihdama ilişkin süregelen sorunlar; erişilemez çevre ve özürlü kişilere kendi hayatlarına dair meselelerde danışılmaması* olduğunu belirtmektedir (Beckett, 2006: 746).

Buna karşılık, özürlü hareketini, yeni sosyal hareketler içerisinde ele alma eğiliminde olan bazı araştırmacılar da bulunmaktadır. Buna göre, yeni sosyal hareketler kuramının çoğu eğilimi şunu vurgulamaktadır: Bu türden hareketler devlet ya da politik alan içinde hareket etmeye devam edebilirse de “yeni” sosyal hareketlerin kolektif eylemi için başlıca alan *kültürel* ya da *sivil alandır* (Melucci, 1989). Ayrıca yeni sosyal hareketler, Touriane (1987), Habermas (1981) ve Melucci (1989) gibi yazarlara göre, kültürel kimliğin savunulması, “öteki” nin tanınması ve “yaşam dünyası”nın sistem tarafından kolonize edilmesine izin vermeyerek kişisel estetiğe saldırılara direniş gibi meselelerle ilgilidir. Başka bir ifadeyle, Martell’in (1994) zikrettiği gibi, eskilerine kıyasla yeni sosyal hareketler, *yapısal sorunlardan / reformlardan ziyade; kültürü ve yaşam tarzını yeniden tanımlamakla* ilintilidir.

Bu kategoride yer alanlar arasında bulunan Shakespeare, Oliver & Zarb'a göre, sakat hareketinin yeni sosyal hareketler içinde yer almasının en önemli gerekçesi, yeni sosyal hareketlerin *özgürleştirici* büyük bir potansiyele sahip olduğuna dair "popüler" varsayım oluşturmaktadır. Ayrıca, Beckett'a (2006: 737) göre, anılan yazarlar, özürlü hareketinin "yeni" bir sosyal hareket olduğunu iddia etmek suretiyle, bu harekete bir itki vermeyi de arzu ediyor olabilmektedirler. Sonuç itibarıyla, özürlü hareketi ile ilgili farklı akademik çevreler, farklı bakış açısı ve donelerle ele alınmaktadır. Söz konusu kavramın geçmişinin çok eski olmaması ve sürekli olarak kendini yenileme niteliği taşıması, sosyal hareketlerle ilgili ileriye dönük düşüncelerin değişebilir olacağına işaret etmektedir.

Bitirirken: Sonuç

Küresel sosyal hareketler üzerine çalışan yazarların, ortaya koydukları açılımların oldukça yerinde, doğru ve çarpıcı olduğu söylenebilmektedir. Onlara göre anılan hareketler, *farklılıklarını* korurken; iletişim kurup, mobilize olan bir örgütlenme yapısına da sahiptirler. Tüm farklılıkların özgürce ve eşitçe ifade edilebildiği açık bir ağ yapısı söz konusu olmaktadır (Kökalan Çımrın, 2010). Bu anlamda sosyal hareketler, sosyal bilimler alan yazınında, farklı düzenleme biçimlerini içeren, farklı harekete geçirme ve davranış stratejileriyle sosyal değişimi hızlandırmak, bertaraf etmeye dabunu tersine çevirmek için uğraşan müşterek bir "rol oynayıcı" olarak değerlendirilmektedir.

Endüstriyel toplum tipine ait olduklarını ima etme anlamında klâsik/eski sosyal hareketlerde *işçi hareketi*, söz konusu tip hareketlerin en iyi örneklerinden biri iken; post-endüstriyel toplumla birlikte ortaya çıkan yeni sosyal hareketler, toplumsal aktörlerin sivil toplumun yapısı üzerindeki mücadelelerden doğmuştur. Bu anlamda

yeni sosyal hareketler, kolektif davranışı biçimlendirme anlamında “sınıf” kavramını aşan; *ırk, toplumsal cinsiyet, etnisite, kültürel kimlik* ve benzeri terimlerle tanımlanır hâle gelmiştir. Klâsik sosyal hareketler, grup-merkezli siyasalar ortaya koyarken; yeni sosyal hareketler ise; değer-merkezli siyasaları benimsemektedir.

Post-modernizmin meydana getirdiği kültürel çoğulculuk, tüm sosyal hareketlerin kendi taleplerini hür bir şekilde seslendirmesine ve örgütlenmesine izin vermiş ve bir *sosyal risk grubu* olan özürlüler de bu süreçte “seslerini duyurma” amacıyla anılan hareketin bir “parçası” olmuştur. Özürlü hareketin, eski ya da klâsik sosyal hareketler içinde yer alıp almadığı tam anlamıyla sorunludur. Zira bu konuyla ilgili kilit ve sorunlu alanlar söz konusudur. Bunları şu şekilde sıralamak mümkündür:

- *Bir araya gelmiş özürlü bireylerin “politik” faaliyetlerini tarif ederken “hareket” kavramını kullanmanın uygunluğu;*
- *Özürlü hareketin “yeni” bir sosyal hareket olarak adlandırılıp adlandırılmayacağı;*
- *Özürlü bireyler arasında toplumsal cinsiyet, etnisite, kimlik, kültür ve özürlülük türü gibi ayrımların hareketin bütünlüğüne olan etkileri;*
- *Hareketin lokasyonu veya organizasyonel odağı.*

Yukarıdaki tartışmalar hareketin mevcut olan varlığı, yapısı, fonksiyonu ve hedefleri hakkındaki süregelen tartışmayı temsil etmektedir. Bu bağlamda, özürlü hareketini yeni bir sosyal hareket olarak görenlere göre, özürlülerin kolektif eylemi için başlıca alan kültürel ve/veya sivil platformdur. Yeni sosyal hareketler ekseninde değerlendirildiğinde, özürlü hareketi, özürlülük kimliğinin tanınmasının ve özürlülük kültürünün savunulmasının çabasını ortaya koyacaktır. Hâlbuki günümüzde pek çok özürlü hareketinin en temel sorun alanlarından birisinin yapısal meseleler olduğu görül-

mektedir. Bunlar istihdam, ayrımcılık, dışlanma, eğitim ve sağlık politikaları gibi alanlardır. Dolayısıyla, Beckett'ın (2006) da vurguladığı gibi, özürlü hareketinde öncelik, kültür ve kimlik alanlarından öte; temel yapısal sorun alanlarıyla ilgilidir.

Bununla birlikte, özürlü hareketinin yeni sosyal hareketler içinde yer alması gerektiğini belirten ve konuya olumlu yaklaşımlara göre ise; çoğulculuk ve katılımıcılığı ilke edinen, sivil toplum kuruluşlarıyla olan ilişkisini azami seviyede sürdüren sosyal yönetim mekanizmaları için büyük önem taşıyabilmektedir. Dolayısıyla özürlü hareketleri özelinde konu ele alınacak olursa, bu hareketin temel ilgi alanı ve önceliğinin, özürülülerin *yapısal sorunlarını çözmek* olduğu için, sosyal hareketler içinde yer alması mümkün gözükmektedir. Yalnız bu durumun sadece özürlü hareket merkezinde değerlendirilmesi gerektiğinin altını çizmemiz gerekir. Belki buradan hareketle, özürlü hareketinin bir şekilde “özgöl” bir sosyal hareket olmaktan belli ölçüde uzak olduğu ve yapılacak en uygun tanımın ise; *genel sosyal hareket* olduğu sonucuna ulaşılabilir.

Son olarak Türkiye özelinde de özürlü hareketinin geleceğiyle ilgili bazı hususlara değinmek gerekir. Ülkemizde özürülülük çalışmaları başlığı altında şekillenen, “görece” yeni bir araştırma alanıyla ilgili güncel tartışmalar, oldukça yakın bir tarihten itibaren başlamıştır. Söz konusu araştırmalar, özürlü hareketi temelinde nitelikli çalışmaların sayısının çok az olduğunu göstermektedir. Türkiye’de bir sosyal hareket örneği olarak özürlü hareketlerinin derinlikli analizlerinin yapılması gerekmektedir. Mevcut birkaç aktif özürlü hareketin boy gösterdiği Türkiye’de, özürlü hareketinin hangi sosyal hareket kuramına yaslandığını teşhis etmek ise; oldukça güçtür. Zira bu alana dair çok sayıda hareket örneği bulunmamaktadır. Bunun için yurt dışında konuyla ilgili başarılı uygulamalar paylaşılmalıdır. Son tahlilde Türkiye’deki özürlü hareketin önünde uzun bir yol ve yapılması gereken çok iş vardır.

KAYNAKÇA

- Beckett, Angharad E. (2006). "Understanding Social Movements: Theorising the Disability Movement in Conditions of LateModernity" , **SociologicalReview**, No. 54 (4), ss: 734-52.
- Blumer, Herbert. (1951). "Social Movements", **Social Movements. Critiques, Concepts and Case-Studies**, İçinde (Edt. S. M. Lyman), Basingstoke: MacMillan.
- Charlton, J. I. (1998). **NothingAbout Us Without Us, Disability Oppression and Empowerment**, London: University of California.
- Cohen, Jean. (1999). "Strateji ya da Kimlik: Yeni Teorik Paradigmalar ve Sosyal Hareketler", **Yeni Sosyal Hareketler**, (Der. K. Çayır), İstanbul: Kaknüs Yayınları, 1999.
- Coşkun, Mustafa Kemal. (2007). **Demokrasi Teorileri ve Toplumsal Hareketler**, Ankara: Dipnot Yayınları.
- Çayır, Kenan. (1999). **Yeni Sosyal Hareketler**, İstanbul: Kaknüs Yayınları.
- opuroğlu Y. Cemalettin & Beyzade Nadir etin. (2010), "Yeni Sosyal Hareketler Paradigması Bağlamında Türkiye'deki Küreselleşme Karşıtı Grupların Birbirleriyle ve Dünyadaki Karşıtlarla Karşılaştırılması" , **Sosyoloji Araştırmaları Dergisi**, Cilt 13, Sayı 1.
- orakcı, Eda. (2008). "Modern ve Postmodern Kimlikler Bağlamında Yeni Toplumsal Hareketler" , (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi, SBE, Ankara.
- Dowse, Leanne. (2001). "ContestingPractices, ChallengingCodes: Self advocacy, Disability Politics and The Social Model" , **Disability & Society**, 16(1): 123-141.
- Engellinin İnsan Hakları Hareketi Derneği [ENDER]. (2011). "Engellinin İnsan Hakları Hareketi Derneği ve Hedefi" , <http://engelliler.gen.tr/f39/engellinin-insan-haklari-hareketi-derneği-ve-hedefi-5748/>, 15.05.2012.
- Erbaş, Hayriye. (2007). **Fark/Kimlik Sınıf**, Ankara: Eos Yayınları.
- Giddens, Anthony. (1993). **Sociology**, Cambridge: Polity.
- Giddens, Anthony. (2000). **Sosyoloji**, (Der.. Hüseyin Özel & Cemal Güzel), Ankara: Ayraç Yayınları.
- Göktuna Yırlacı, Filiz. (2011). "Toplumsal Hareketler ve Kuramsal Yaklaşımlar" , **Yeni Toplumsal Hareketler**, (Ed. B. Kartal & B. Kümbetoğlu), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını.
- Habermas, Jurgen. (1981). "New Social Movements" , **Telos**, No: 49, ss: 33-7.
- Imrie, Rob. (1996). **Disability and the City: International Perspectives**, London: Paul Chapman.

- Kökalan Çımrın, Fusun. (2010). "Yeni Toplumsal Hareketler ve Kentsel Yaşam", **Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Elektronik Dergisi**, Sayı 2, Haziran.
- Martell, L' Or de. (1994). **Ecology and Society. An Introduction**, Cambridge: Polity Press.
- Melucci, Alberto. (1989). "Movements as Messages", **Nomads of the Present. Social Movements and the Individual Needs in Contemporary Society**, İçinde (Edt. J. Keane & P. Mier), Londra: Hutchinsonson Radius.
- Newell, Christopher. (1999). "Encountering Oppression: The Emergence of the Australian Disability Rights Movement", **Social Alternatives**, 18(1): 47-52.
- Oliver, Mike & Zarb, Gerry. (1997). "The Politics of Disability: a new approach", **Disability Studies: Past Present and Future**, İçinde (Edt. Len Barton & Mike Oliver), Leeds: The Disability Press, ss: 195-216.
- Özdemir, Süleyman. (2007). **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul: İTO Yayınları.
- Shakespeare, Tom. (1993). "Disabled People's Self-Organisation: A New Social Movement?", **Disability, Handicap and Society**, Vol: 8, No: 3, ss: 249-64.
- Touraine, Alain. (1987). "Social Movements: Participation and Protest", **Scandinavian Politics Studies**, 10 (3), ss: 207-22.
- Yardımcı, Sibel. (2010). "Sakat Hareketleri ve Örgütlenmeleri", http://www.kongrekaraburun.org/eski/tam_metinler_2010/b_2/04_Sibel_Yardimci.pdf, 15.05.2012.
- Zık, Ragıp Mehmet. (2008). "Interventions in Everyday Life Through Art in New Social Movements", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi SBE, Ekim.

OTURUM - 3B

ÇALIŞMA HAYATI, KADIN VE SOSYAL POLİTİKALAR

Oturum Başkanı:

Prof. Dr. Ayşe Çiğdem KIREL - Anadolu Üniversitesi

Türkiye’de Kadın Nüfusta Sosyal Dışlanma

Doç. Dr. Türker TOPALHAN - Gazi Üniversitesi

Arş. Gör. M. Atilla GÜLER - Gazi Üniversitesi

Ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel bir sorun olan sosyal dışlanma, gelişmişlik düzeylerine bakılmaksızın hemen her ülkede ortaya çıkabilmektedir. Sosyal dışlanma, küreselleşme sürecinde gelirin yeniden dağıtımını sağlayan mekanizmaların tasfiye edilmesiyle birlikte süreklilik kazanan bir sorun haline gelmiştir. Kadınlar, sosyal dışlanmanın olumsuz etkilerinden diğer toplumsal gruplardan daha fazla etkilenmektedirler. Tarihsel gelişim süreci içerisinde hemen her dönemde kadınların toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılıkla karşılaştıkları bilinmektedir. Bu ayrımcılık küreselleşme sürecinde daha da derinleşmiştir. Açıklanan durum Türkiye için de geçerlidir. Bu bağlamda çalışma, Türkiye’de kadınların toplumsal yaşamın çeşitli alanlarında karşılaştıkları sorunlara sosyal dışlanma ekseninde odaklanmaktadır.

Kadın Öğretmenlerde İşsizlik: Nedensellik Yüklemesine Dair Bir Belirleme

Arş. Gör. Ayşe Gözde KOYUNCU - Ankara Üniversitesi

Arş. Gör. Cihan Serhat KART - Ankara Üniversitesi

Doç. Dr. Müge ERSOY KART - Ankara Üniversitesi

İşsizlik ile ilgili yapılan sosyal psikolojik araştırmalara bakıldığında konunun dört boyutta incelendiği görülmektedir. Bunlardan ilki kişisel düzeydeki araştırmalardır. Bu araştırmalar sosyal yaşamda kişilerin algılarını, değerlendirmelerini ve davranışlarını nasıl organize ettikleri ile ilgilenen kişisel süreçlerle sınırlı kalmışlardır. Kişilerarası düzey verilen bir olay ya da durumdaki kişilerarası süreçlerin dinamikleri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bir diğer boyut olan gruplar arası düzey grup üyelerinin davranışlarının, grubun hedefleri üzerindeki etkisi ile bu davranış ve hedeflerin grup üyeliğinin bir işlevi olup olmadığı sorusuyla ilgilenmektedirler. Son olarak toplumsal düzey ise, toplumda çok sayıda insanın paylaştığı inançlardan yola çıkmaktadır. Bu anlamda çalışmada toplumsal düzeyde bir bakış açısından hareket edildiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Toplumsal düzey, davranışın kendisi ile değil davranışın sonuçları olan sosyal koşullar ve olaylarla ilgilenmektedir.

Kadının Çalışma Hayatına Girmesinin Aile Yapısı Üzerindeki Etkisi

Arş. Gör. Emel İŞTAR - Karadeniz Teknik Üniversitesi

Üretim faaliyetleri içerisinde her zaman aktif rol oynamış kadının, sanayi devrimi sonrasında ücret karşılığı çalışmaya başlamasıyla, aile kurumunun yapısında birtakım değişiklikler meydana geldiği görülmektedir. Çalışan kadın, bir taraftan evdeki ev hanımlığı, eş ve anne rolünü, diğer taraftan da işyerindeki rolünü yürütmek durumunda kalmaktadır. Bu durum hem kadının kendisini, hem de eş, çocuk yahut birlikte yaşadığı aile büyüklerini etkilemektedir. Kadının çalışmasıyla geç evlenme, az çocuk sahibi olma ve boşanmalar yaygın hale gelmekte, huzur evlerinde kalan yaşlıların sayısı artmaktadır. Ayrıca, aile gelirinin artması tüketim yapısında da farklılıklar oluşturmaktadır. Bu çalışmanın amacı kadınların çalışmaya başlamasıyla birlikte aile içi yaşamlarının ne ölçüde etkilendiği tespit etmektir. Çalışmanın evrenini Türkiye’de çalışan kadınlar oluştururken, örneklemini Trabzon ve İstanbul illerinde tam süreli çalışan 102 kadın oluşturmaktadır. Bu çerçevede yapılan anketlerden elde edilen veriler, istatistiksel olarak analize tabi tutulmaktadır.

Türkiye’de Yüksek Öğrenimli İşsizlik Sorununda Aile Desteğinin Rolü: Nicel Bir Analiz

Dr. Şenol BAŞTÜRK - Uludağ Üniversitesi

Bu çalışma, yüksek öğrenimli genç işsizler arasında “aile desteğinin” biçimsel niteliklerine odaklanmayı hedeflemektedir. Ancak bu konudaki analizler, daha kapsamlı ve nicel verilere dayandırılmaya çalışılacaktır. TÜİK 2009 “Okuldan Çalışma Hayatına Geçiş Araştırması” verileri kullanılarak, üniversite mezunu işsizlerin hangi koşullarda aile desteğini kullandığı analiz edilmeye çalışılacaktır. Elde edilecek sonuçlar doğrultusunda, ailenin destek koşulları, bu koşulların farklılaşmasına etki eden faktörler ve desteğin kapsamının anlaşılması amaçlanmaktadır. Ayrıca “yüksek öğrenim mezunu işsizlik” konusunda yapısal koşulların dışında, mikro karar verici birimlerin etkisinin de tartışmaya açılması çalışmanın bir diğer hedefini oluşturmaktadır.

Türkiye’de Kadın Nüfusta Sosyal Dışlanma

Doç. Dr. Türker TOPALHAN - Gazi Üniversitesi

Arş. Gör. M. Atilla GÜLER - Gazi Üniversitesi

1. Kavramsal Çerçeve

Kadın nüfusta sosyal dışlanmanın, sosyal dışlanma kavramı ve onu açıklayan dinamikler bilinmeksizin değerlendirilmesi olanaksızdır. Bu nedenle çalışma kapsamında öncelikle sosyal dışlanma kavramı değerlendirilecektir.

1.1. Sosyal Dışlanma Kavramı

Sosyal dışlanma kavramı ilk kez 1974 yılında, Fransız bilim adamı Rene Lenoir tarafından kullanılmıştır. Lenoir, ekonomik büyümenin sonuçlarından yararlanamayan kişileri “*dışlanmışlar*” olarak belirtmiştir. Ayrıca Lenoir dışlanmışlarla yoksulların aynı bağlamda değerlendirilmesinin yanlış olduğunu, dışlanmışların çok daha geniş toplumsal kesimleri kapsadığını ifade etmiştir. Buna göre dışlanmış grupların kapsamına zihinsel ve fiziksel engelliler, intihar eğilimli insanlar, yaşlılar, sakatlar, istismar edilen çocuklar, madde bağımlıları, suçlular, tek ebeveynli aileler, marjinal kişiler, asosyal kişiler vb. girmektedir. Daha sonra sosyal dışlanma Avrupa Birliği (AB) düzeyinde hem kavram hem de politika olarak kabul edilmiştir⁹⁵ (Sapançalı, 2008: 59).

95 Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) sosyal dışlanma kavramının yaygın bir kullanım alanı bulunmamaktadır. Bu bağlamda ABD’de sosyal dışlanma kavramının yerine sınıf altı yaklaşımı ön plana çıkmıştır. Başlangıçta nüfusun giderek artan bir kesiminin sürekli işsiz ve çalışamaz bir hale gelmelerini kapsayan kavramın içeriği günümüzde değişmiştir. Sınıf altı kavramı, yoksulluktan çok kronik yasa dışılık, uyuşturucu kullanımı, evlilik dışı çocuklar, okuldaki başarısızlık gibi konuları kapsamaktadır. Bu bağlamda sınıf altı kavramının kapsamına suçlular, eğitimlerini bırakanlar, uyuşturucu bağımlıları, devlet yardımlarıyla geçinenler, yetişkin suçlular vb. girmektedir (Sapançalı, 2003: 9-10). Bunun yanında sınıfaltı yaklaşımı, yoksulların ve yoksunların içinde bulunduğu durumları bizzat bu bireylere yükleyen ve yeni liberal politikalar etrafında şekillenen bir içeriğe sahiptir (Özbudun, 2007: 52).

Sosyal dışlanma kavramı, AB sosyal politikası içerisinde 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren gelişmeye başlamıştır (Alden & Thomas, 1998: 8). Sosyal dışlanma kavramına AB yaklaşımı büyük ölçüde uzun süreli işsizliğe ve istihdamın önündeki engellere dayanmaktadır. Bir başka deyişle bu yaklaşım sosyal dışlanmayı istihdam fırsatlarından dışlanma olarak görmektedir. Bununla birlikte sosyal dışlanma ilk olarak Avrupa'da ortaya çıkmış bir kavram olsa da bugün itibarıyla Avrupa'da tanımlandığı biçiminin çok daha ötesinde bir boyuta sahip hale gelmiştir (Carr & Chen, 2004: 1 ve 17).

Bir görüşe göre AB sosyal politikasında kullanılan kavramlar, sosyal bilimlerdeki diğer kavramlarda olduğu gibi, büyük ölçüde güç ilişkileri tarafından belirlenen bir düzlemde tanımlanmaktadır. Bu görüş, AB sosyal politikası tarafından üretilen kavramların toplumsal gerçekliği tanımlamaktan oldukça uzak bir noktada olduğunu iddia etmektedir (Özdemir, 2008: 62)⁹⁶.

Akademik, bürokratik ve politik düzeylerde sosyal politikaya bakışın farklı olması nedeniyle sosyal dışlanmanın kavramsallaştırılmasına ilişkin farklı yaklaşımlar ortaya çıkmaktadır. Ayrıca bu yaklaşımlar zamanla değişime uğramaktadır (Alden & Thomas, 1998: 8).

Alden ve Thomas, sosyal dışlanmanın, en yalın anlamıyla bütünleşme sürecinden hariç tutulan toplumsal grupları işaret eden bir kavram olduğunu belirtmektedir. Burada bütünleşme süreci dört farklı başlık altında değerlendirilmektedir. İlk olarak, demokratik ve yasal sistemlerden dışlanma sivil bütünleşme biçiminde ele alınmaktadır. İşgücü piyasası, ekonomik bütünleşmeyi ifade etmektedir. Bunun yanında, refah devleti mekanizmaları sosyal bütünleşmeyi açıklamaktadır. Son olarak, aile ve toplumsal sistemse kişiler arası bütünleşme anlamına gelmektedir. Yapılan bu kavramsallaştırma,

96 Aynı görüş, sosyal dışlanmayı işçi sınıfını bölen, parçalayan ve insan dışlaşmaya neden olan bir kavram olarak da değerlendirmektedir (Özdemir, 2007: 100).

sosyal dışlanmanın yurttaşlık haklarından eğitime, istihdama, aileye, barınmaya kadar kapsadığı geniş alanı ve kavramın çok boyutluluğunu göstermektedir (Alden & Thomas, 1998: 8-9).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (BMKP) sosyal dışlanmanın ilk olarak işgücü piyasası ile başlayıp daha sonra tüm ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel alanları etkileyen bir süreç olma özelliğine sahip olduğunu belirtmektedir (UNDP, 2006: 12).

Levitas, sosyal dışlanmanın “yeniden dağıtımcı”, “etik sınıf altı” ve “toplumsal bütünleşmeci” olmak üzere üç farklı tartışma olduğunu belirtmektedir. Yeniden dağıtımcı tartışmaya göre sosyal dışlanmanın temel nedeni yoksulluktur. Burada eşitsizliklerin radikal biçimde azaltılması ile güç ve kaynakların yeniden dağıtımı önem kazanmaktadır. Etik sınıf altı tartışmada, sınıf altı konumunda yer alan kişiler kültürel olarak toplumun anaakım bölümünün dışında yer alanlar olarak görülmektedir. Son tartışma alanı olan toplumsal bütünleşmede ise yoksulluğun azaltılmasının kazançların artırılması suretiyle sağlanacağı öngörülmektedir (Levitas, 2005: 7-9).

Sen, sosyal dışlanmanın çok boyutlu ve uyarlanabilir bir yapısının olduğunu belirtmektedir. Bu bağlamda sosyal dışlanma, başlangıçta yalnızca yoksunluk ve yoksullukla ilgili bir kavram olarak ele alınırken daha sonra kavramın kapsamı genişlemiştir. Günümüzde sosyal dışlanma kavramı geniş çapta ekonomik ve sosyal sorunları kapsar hale gelmiştir (Sen, 2000: 1 ve 9).

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (UÇÖ) yaklaşımında sosyal dışlanma, bireysel ve toplumsal boyutlarda, farklı şekillerde açıklamaktadır. Bireysel olarak sosyal dışlanma doğrudan doğruya insan doğasıyla ilgilenebilir. Dışlanmış kişi ya da grupların engellenmiş bir durumda oldukları varsayılmaktadır. Bu anlamda sosyal dışlanma yeter-

siz gelir ya da mala sahip olmak biçiminde tanımlanan yoksulluktan daha geniş bir anlama sahiptir. Toplumsal bakımdan sosyal dışlanma ise bireylerin ve grupların yaşamlarını sürdürmek için yerine getirdikleri günlük uğraşların ve yürürlükteki kurumsal düzenlemelerin bir sonucudur (UÇÖ'den aktaran, Sapancalı, 2003: 18).

1.2. Kadın Nüfusta Sosyal Dışlanma Kavramı

Farklı sosyal bilimciler ve uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan sosyal dışlanma tanımlarında çok sayıda ortak noktanın bulunduğu görülmektedir. Bu ortak noktalar; yoksulluk, istihdamdan dışlanma, eğitime erişememe, ayrımcılık, toplumsal bağların kopması, karar alma süreçlerinden dışlanma, temel haklardan yararlanamama, kültürel dışlanma, iş ve gelir güvencesizliği, çalışma hakkını kullanamama, sosyal refah hizmetlerinden dışlanma ve eşitsizlik biçiminde sıralanabilir. Tüm bu ortak noktalar, sosyal dışlanmanın çok boyutlu yapısına işaret etmektedir.

1.2.1. Tanımı

Kadın nüfus, sosyal dışlanma bakımından, yukarıda sıralanan ortak noktaların bazılarında çok daha fazla etkilenmektedir. Bu ortak noktalar arasında eğitim hakkından ve istihdam olanaklarından yararlanamama, karar alma süreçlerinden dışlanma, iş ve gelir güvencesizliği ve eşitsizlik konuları özel olarak ön plana çıkmaktadır. Buradan hareketle kadın nüfusta sosyal dışlanma; eğitim hakkından yararlanamama ile başlayan, buna bağlı olarak kadın nüfusun önemli bir kısmının işgücü piyasasının dışında kalmasına, işgücü piyasasındaki kadınların ise ayrımcılık, eşitsizlik ve güvencesizlik gibi sorunlarla karşılaşmalarına neden olan ve böylece kadınlar için gerek temel hakların, gerekse de sosyal hakların zedelenmesi sonucunu doğuran çok boyutlu bir süreç olarak değerlendirilmektedir

(Sen, 2000: 32; Sapançalı, 2003: 89; Erdut, 2005: 12; Akın vd., 2008: 9; Çakır, 2008: 26; Adaman & Keyder, 2009a: 25).

1.2.2. Unsurları

Yapılan tanımlama bağlamında kadın nüfusta sosyal dışlanma kavramı eğitim hakkını kullanamama, işgücü piyasasından dışlanma, işgücü piyasasında ayrımcılık ve hakların zedelenmesi unsurları etrafında şekillenmektedir.

1.2.2.1. Eğitim Hakkını Kullanamama

Bireyin yeteneklerini ve niteliklerini geliştiren bir süreç olan eğitim, çocukluktan başlayarak bireyin gelişimini belirleyen en önemli aşamaların başında gelmektedir. Eğitimli olmak önemli ve değerli bir yeterlidir. Bununla birlikte toplumsal bütünleşmenin sağlanmasında da eğitimin rolü büyüktür. Aksi durumlarda eğitim, dışlanmanın kaynağı olabilmektedir. Eğitim sürecinde, eşit katılım ve yararlanma gerçekleştirilemezse, eğitim dışlayıcı bir yapıya bürünmektedir. Bilgi ekonomisinin yoğun olarak güçlendiği günümüzde sosyal içerilmenin önündeki en büyük engel, temel niteliklerden ve yeteneklerden yoksun olmak biçiminde değerlendirilmektedir (Sapançalı, 2005: 80-81).

Sosyal dışlanma ile eğitim arasında anlamlı bir ilişki bulunmaktadır. Eğitim düzeyi düştükçe bireylerin sosyal dışlanma riski artmaktadır. Üstelik bu risk sadece eğitim alanı ile ilgili de değildir. Gerçekten ilk olarak eğitim alanından dışlanan bireyler daha sonra buna bağlı olarak işgücü piyasasından da dışlanmaktadır. Açıklanan durumun doğal bir sonucu olarak, içinde bulunduğumuz ekonomik ve sosyal koşullar (çalışmaya bağlı refah devleti) belirtilen grupların sosyal refah hizmetlerinden de dışlanmalarına neden olmaktadır (Sen, 2000: 32).

Sosyal dışlanmayı açıklayan, eğitim hakkından ve buna bağlı olarak da istihdam olanaklarından yoksun kalma gibi gelişmelerle en çok karşılaşan toplumsal kesimlerin içinde kadınlar da yer almaktadır. Eğitim, kadınların işgücü piyasasına katılımlarını (erkeklerden farklı olarak) etkileyen unsurların başında gelmektedir. Bu durumun nedeni, kadınların erkekler tarafından gerçekleştirilen emek-yoğun işleri yapabilirliklerinin düşük olmasıdır (Çakır, 2008: 26 ve 31).

1.2.2.2. İşgücü Piyasasından Dışlanma

Bireylerin ihtiyaçlarını karşılayacak olan gelirden yoksun bırakan, sosyal ve psikolojik açıdan yalnızlığa iten en önemli neden işgücü piyasasından dışlanma olarak ele alınmaktadır. İşgücü piyasasından dışlanma, uzun süreli işsizler, ilk defa iş arayanlar, ancak işgücü piyasasında niteliklerine uygun iş bulamayanlar ile işsizlerin sayısal esneklik sağlamak amacıyla veya teknolojik yenilik sonucu işten çıkardığı, yeniden iş bulma olasılığı düşük olan bireyleri ve toplumsal grupları kapsamaktadır (Çakır, 2002: 96-97).

Cinsiyete dayalı ayrımcılık biyolojik bakımdan değil toplumsal cinsiyet bakımından ele alınan bir kavramdır (Sapançalı, 2003: 110). Cinsiyet temelli analizlerde işgücü piyasasından dışlanma oldukça çarpıcı bir noktayı oluşturmaktadır. Bunun yanında, kadınların işgücü piyasasından dışlanmalarının temel gerekçeleri; ayrımcılık, fırsat ve işlem eşitsizliği biçiminde sıralanmaktadır (Çakır, 2008: 30).

1.2.2.3. İşgücü Piyasasında Ayrımcılık ve Eşitsizlik

Sosyal dışlanmanın, işgücü piyasasında, erkek ve kadın çalışanlar üzerinde yarattığı etkiler aynı değildir. Yeni liberal ekonomi politikaları bağlamında küresel üretim sürecinin emek-yoğun aşamala-

rında istihdam edilen kadınların istihdamdaki konumlarıyla ilgili olarak erkeklerden farklı ve eşitsizlik yaratan bazı noktalar ön plana çıkmaktadır. Bunlar; düşük ücret düzeyleri, kötü çalışma koşulları, belirli süreli iş sözleşmeleri, annelik izni, hastalık izni, yıllık izin gibi hakların olmaması, sosyal güvenlikten yoksunluk, evlenme veya hamile kalma durumunda gerekçesiz olarak işten çıkarılma biçiminde sıralanmaktadır (Carr & Chen: 2004: 4 ve 7).

Çalışan kadınlar da, işgücü piyasasında dışlananlardan farklı olarak, cinsiyete dayalı ayrımcılıktan kaynaklanan eşitsizlikler ve dışlanmışlıklarla karşılaşmaktadırlar. Günümüzde kadınlar genellikle ücretler, izin, işten çıkarılma, sosyal güvence vb. bakımlarından formal işlerde çalışmamaktadırlar (Öztürk, 2010: 116). Kadınlar, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, genellikle enformel ekonomide, ikincil işgücü piyasasında, ücret, sosyal güvenlik ve iş güvencesi bakımından erkeklere göre daha dezavantajlı bir konumda bulunmaktadır (Alden & Thomas, 1998: 12).

1.2.2.4. Hakların Zedelenmesi

AB'nin sosyal dışlanma kavramına bakışı noktasında ön plana çıkan konular; gelir, vergileme, sosyal koruma, tüketim, borçlanma, eğitime erişim, istihdam, işsizlik, mesleki eğitim, çalışma koşulları, barınma ve evsizlik, sağlık ve sosyal hizmetlerden yararlanabilme ve komşuluk desteği biçiminde sıralanmaktadır (Sapançalı, 2005: 65-66). Bu yaklaşıma göre sosyal dışlanma kavramı hem temel haklarla hem de sosyal haklarla ilgili bir süreci işaret etmektedir.

Sosyal hakların varlığını ve sürekliliğini ciddiye alan kesimler, sosyal dışlanma tehlikesine karşı toplumu bir arada tutan önlemlerin ekonomik amaçların gerisine itilemeyeceklerini ve ekonomik kaygıların sosyal hakların güçlenmesi yönündeki ilerlemeyi yavaşlatmaması gerektiğine dikkati çekmektedirler (Buğra, 2005: 12-13).

Buna karşın bireylerin ekonomik ve sosyal haklarını kullanamaz duruma düşmeleri, toplum ile bağlarını yitirmelerine ve sosyal dışlanma tehdidi ile karşı karşıya kalmalarına neden olmaktadır (Başak, 2007: 81).

Kadınlar, eğitimde, sağlıkta, çalışma hayatında, siyasi hayata katılımda, ekonomik ve sosyal haklara sahip olmada, bunları kullanmada çeşitli engellerle karşılaşmakta ve eşitsizliklere uğramaktadır (Akın vd., 2008: 26). Bu nedenle sosyal koruma sisteminden dışlanan bireylerin büyük çoğunluğunu kadınlar oluşturmaktadır (Erdut, 2005: 24).

Günümüzde cinsiyet eşitliğine ilişkin tartışmalar hala temel hak ve özgürlükler çerçevesinde gerçekleşmektedir (Koray, 2011: 19). Ancak sosyal dışlanma kadınların yalnızca temel hak ve özgürlüklerini değil sosyal hak ve özgürlüklerini de zedeleyen bir içeriğe sahiptir.

2. Kadın Nüfusta Sosyal Dışlanmanın Gereçekleri

Sosyal dışlanma, belirli kesimlerin toplumsal bütününe ve sermaye birikim sürecinin dışında kalması ve ekonomik büyümeye yaptığı katkıdan adil ölçülerde yararlanamaması sorununu odak noktası olarak alan bir kavramdır. Bu bağlamda sosyal dışlanma, genel olarak kişisel hatalar nedeniyle değil yapısal süreçlerin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır (Sapancalı, 2005: 52-54).

2009 yılında eşitlik politikalarının tüm dünyadaki uygulamalarına ilişkin BMKP tarafından hazırlanan bir raporda cinsiyet eşitsizliğini ortaya çıkaran faktörler olarak; toplumsal düzeyde kadın ve erkek arasında ortaya çıkan farklı roller ve sorumluluklar, değerler ve deneyimlerle ilgili sınırlamalar, ekonomik kriz, yetersiz büyüme ve kamu harcamalarındaki kısıtlamalar ön plana çıkartılmıştır (Koray, 2011: 17).

BMKP'nin saptamasını dikkate alarak, yirminci yüzyılın son çeyreğinde ortaya çıkan, ekonomik, sosyal ve siyasal alanda önemli etkiler yaratan sosyal dışlanmanın gerekçelerini küreselleşme çerçevesinde incelemek gerekir. Ortak kanı, sosyal dışlanmanın gerekçelerinin küreselleşmeyle ilgili olduğu yönündedir. Bu bağlamda bir görüşe göre sosyal dışlanmanın gerekçeleri; üretim ve paylaşım süreçlerinin ekonomik organizasyonu, kültürel yapı, hakların tanımlanması ve kurumsal yapılar biçiminde sıralanmaktadır (Adaman & Keyder, 2009b: 13-14). Öte yandan bir diğer görüşe göre ise sosyal dışlanmanın gerekçeleri; küreselleşme, yeni liberal ekonomi politikaları, yapısal uyum politikaları, kamu sosyal harcamalarının azalması, refah devletinde yaşanan dönüşüm, üretimin ve işgücü piyasalarının yeniden yapılanması ve gelir dağılımının bozulması etrafında şekillenmektedir. Bunun yanında aile yapısındaki değişim, toplumsal cinsiyet gibi kişisel faktörler de sosyal dışlanma bakımından etkilidir (Sapançalı, 2003: 59).

Sosyal dışlanmanın gerekçelerini kadın nüfusa uyarlayarak yapılan bir çalışmaya göre ise 1970'li yıllarda kapitalizmin içine girdiği kriz, yapısal uyum politikaları, sermayenin, işgücünün ve üretim süreçlerinin yeniden yapılanması, yeni teknolojilerin yaygınlaşması, üretimin uluslararasılaşması, ticaret serbestliğinin artması, sermaye hareketlerinin hızlanması, emek-yoğun faaliyetlerin gelişmekte olan ülkelere dışsallaştırılması, üretimin esnekleşmesi, işgücü piyasasının enformelleşmesi, yeni çalışma biçimlerinin ortaya çıkması ve kadına yönelik geleneksel bakış açısı gibi gelişmeler kadın nüfusta sosyal dışlanma üzerinde doğrudan etkili olmaktadır (Ecevit, 2005: 37). Buna göre kadın nüfusta sosyal dışlanmanın gerekçeleri; küreselleşme, ekonomi politikalarında dönüşüm, üretim ve bölüşüm süreçlerinin yeniden yapılanması, kuralsızlaştırma, ekonomik kriz, göç ve kadına yönelik toplumsal bakış başlıkları altında değerlendirilebilir.

2.1. Küreselleşme

Küreselleşme, uluslararası ticaret aracılığıyla üretim süreçlerinin bütünleşmesini, ekonomi politikalarında değişimi ve bilgi teknolojilerinin gelişimini içeren bir kavram olarak değerlendirilmektedir. Daha özelden ise küreselleşme yerel üretim süreçlerinin küresel değer zinciri çerçevesinde yeniden organizasyonu biçiminde tanımlanmaktadır. Bu yeniden organizasyon ticari liberalizmin kurallarının egemen hale gelmesiyle gerçekleşmektedir (Carr & Chen, 2004: 1). Buna göre küreselleşme; ticarete, dolaysız yatırımlarda, sermaye girişlerinde, üretimde ve talepte, rekabette, makroekonomi politikalarında, değerlerin ve kültürlerin standartlaşmasında ve ulus-devletlerin özerkliğinde değişimi içeren bir süreci ifade etmektedir (Üşür, 2002: 46).

Küreselleşme, bireyler üzerinde kim olduklarına, nerede ve nasıl yaşadıklarına bağlı olarak olumlu ve olumsuz etkiler yaratabilmektedir (Carr & Chen, 2004: 11). Bu nedenle küreselleşme sürecinin yarattığı kazançların ve kayıpların paylaşımı bölgesel bloklar, devletler, toplumlar, işletmeler, cinsler ve bireyler arasında adaletli bir biçimde gerçekleşmemektedir (Sapançalı, 2003: 62).

Günümüzde, küreselleşme, sosyal dışlanma ve çalışma kavramları arasındaki ilişki üç farklı sonuç yaratmaktadır. Bunlardan ilki, ihracata dayalı ekonomi politikalarının küresel ekonomi için çalışan işçi sayısını arttırmasıdır. Bu sürecin emek-yoğun aşamalarını gerçekleştiren işçilerin kesin ve sürdürülebilir bir istihdam güvencesi bulunmamaktadır. İkinci olarak, yarı-zamanlı ve kendi hesabına çalışan bireylerin küreselleşmenin ve ticari serbestleşmenin yarattığı olanaklardan yararlanma şansları düşük olmaktadır. Son olaraksa ticari serbestleşme ve küresel değer zinciri, yerel işletmelerin yalnızca çokuluslu işletmeler (ÇUİ) tarafından kendilerine verilen üretim

aşamalarını yerine getirmelerine neden olmaktadır. Böyle bir durumda da ÇUİ'lerin tekelleşme eğilimleri ortaya çıkmaktadır (Carr & Chen, 2004: 6).

Küreselleşme süreci günümüz itibariyle ekonomik, teknolojik ve siyasal alanlarda; küresel, bölgesel, ulusal ve bireysel düzeylerde başta sosyal dışlanma olmak üzere çeşitli sorunlar yaratmaktadır (Koray & Alev, 2002: 445). Küreselleşmenin “*sürekli kaybedenleri*” olarak sınıflandırılan sosyal dışlanmış gruplar, küreselleşme sürecinde ortaya çıkan gelişmelerden en olumsuz etkilenen toplumsal kesimleri oluşturmaktadır. Açıklanan nedenle küreselleşme bir yandan birçok ülkede hızlı bir ekonomik büyümeyi ve verimlilik artışını sağlarken aynı zamanda gelir ve istihdam fırsatlarında gerileme ve eşitsizlik yaratarak sosyal dışlanmanın temel gerekçesini oluşturmaktadır (Sapançalı, 2006: 241).

Küreselleşme, kapitalizmin genişleme mantığının yarattığı bir sonuçtur. Bu mantık, emek açısından çok sayıda olumsuz sonuçlar yaratmaktadır. Küreselleşmenin yarattığı olumsuzluklardan en olumsuz etkilenen toplumsal kesimler arasında kadınlar da yer almaktadır. Evde çalışma, enformel istihdam, geçici çalışma, standart dışı çalışma biçimleri gibi çevresel işgücünü etkileyen olumsuzluklarla en çok kadınlar karşı karşıya kalmaktadırlar (Koray & Alev, 2002: 447).

Sermayenin küreselleşmesi ile birlikte işgücü piyasaları da küreselleşmiştir. Böyle olunca ÇUİ'lerin gelişmekte olan ülkelerdeki kadınların ucuz emeğinden yararlanmasıyla ortaya çıkan çalışma koşulları ve uluslararası göç kadın emeğinin karşı karşıya kaldığı güncel sorunlar olarak kendisini göstermiştir (Koray, 2011: 18).

Küreselleşmenin kadınlar üzerinde yarattığı olumsuz etkilere örnek olarak, 2003 yılında Hindistan'ın Ahmedabad kentinde

enformel ekonomide istihdam edilen erkeklerin oranı % 65 iken kadınlarda bu oranın % 80'leri geçmesi verilebilir. Bunun yanında, formel ekonomide çalışan kadınların ve erkeklerin statüleri arasında da kadınlar aleyhinde çok sayıda fark bulunmaktadır (Carr & Chen, 2004: 5).

2.2. Ekonomi Politikalarında Dönüşüm

1980'li yıllarda dünya genelinde ekonomi politikalarında yaşanan dönüşüm, sermayenin yeni liberal ekonomi politikalarıyla başlayan yeniden yapılanma sürecinin ürünüdür. Bu süreçte Keynesyen ekonomi politikalarının etkinliğinin azalmasıyla birlikte kendisini ekonomik, sosyal ve siyasal olarak yeniden tanımlayan kapitalist sistem, sosyal politika düşüncesinde de değişime gitme eğilimine girmiştir (Özkaplan vd., 2005: 3). Buna bağlı olarak yeni liberal ekonomi politikaları dünya genelinde kitlesel işsizlik, kamu işletmelerinin özelleştirilmesi, sağlıktan eğitime temel ihtiyaçların piyasalaştırılması, sosyal hakların gerilemesi gibi sonuçlar yaratmıştır (Öztürk, 2010: 108).

Piyasa mekanizması lehine sosyal devleti küçültmeyi amaçlayan yeni liberal politikalar, sosyal devletin yurttaşlar için bir hak haline getirdiği sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik gibi hizmetlerin piyasa üzerinden sağlanabileceğini varsaymaktadır (Özalp, 2009: 279).

Yeni liberal ekonomi politikaları, yapısal uyum programları aracılığıyla işlerlik kazanmaktadır. Yapısal uyum programları, ithal ikameci sanayi politikalarının terk edilerek yerine ihracata dayalı ekonomi politikalarının uygulanmasını öngören ve Uluslararası Para Fonu (UPF) ve Dünya Bankası (DB) tarafından salık verilen düzenlemelerdir (Boratav vd., 2000: 17). Küreselleşme sürecinde uygulama alanı bulan yapısal uyum programları genellikle iki aşı-

madan oluşmaktadır. İlk aşamayı istikrarın sağlanması oluşturur. İstikrar aşamasında amaç kamu harcamalarının kısılması, kamusal istihdamın azaltılması ve bütçe dengesinin sağlanmasıdır. İkinci aşamada ise üretim kaynaklarının mülkiyetinin değiştirilmesi yoluyla devlet denetiminin yerine piyasa mekanizmasının etkin olmasını amaçlayan düzenlemelere gidilir. Bu düzenlemelerin başında özelleştirme uygulamaları gelmektedir (Erdut, 2004: 12).

Yeni liberal ekonomi politikalarının uygulanması, ekonomik ve sosyal süreçlere bağlı olarak yeni çelişkiler, eşitsizlikler ve adaletsizlikler yaratmıştır. Sosyal dışlanma, bu sorunların çatısı olarak tanımlanmış bir kavramdır (Cılga, 2009: 9). Yapısal uyum sürecinde eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi işgücünün yeniden üretimini sağlayan alanlarda yaşanan gerileme, yoksulluk başta olmak üzere çeşitli sosyal dışlanma biçimlerini etkilemektedir (Sapançalı, 2003: 77).

Merkez ülkelerde konumlanan uluslararası kuruluşlar tarafından desteklenen yeni liberal ekonomi politikaları, çevre ülkelerin varlıklarını, ekonomilerini, siyasal, sosyal ve kültürel yapılarını etkileyerek ekonomik sorunların yaygınlaşmasına ve merkeze bağlı etkileşimler yoluyla küreselleşmesine neden olmaktadır. Bretton Woods kuruluşlarının çevre ülkelere de dayattıkları ekonomi politikaları, sosyal politika alanında esnek istihdam, kayıtdışı çalıştırma, üretime katılmama, gelir dağılımında eşitsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanma gibi sonuçların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Yalman, 2007: 71).

Yeni liberal ekonomi politikalarının uygulanması noktasında en önemli alanlardan birini serbest bölgeler oluşturmaktadır. ÇUİ'ler, üretim sürecinin emek-yoğun aşamalarını ucuz işgücünün var olduğu, vergi indirimi sağlanan, sendikalaşma oranının düşük olduğu ve iş güvencesinin olmadığı bu bölgelere dışsallaştırmaktadırlar. Dünya genelinde serbest bölgeler büyük ölçüde Güneydoğu Asya'da, Doğu

Asya'da ve Güney Amerika'da yoğunlaşmaktadır. Serbest bölgelerdeki işgücünün önemli bir kısmını genç kadınlar oluşturmaktadır (Carr & Chen, 2004: 6).

Serbest bölgelerin kadınlar için bir istihdam olanağı yarattığı gerçektir. Ancak burada üzerinde durulması gereken nokta yaratılan olanak değil istihdamın niteliğidir. Ücretler genel düzeyinin düşük olduğu, sosyal korumanınsa söz konusu olmadığı serbest bölgelerde çalışan ve küresel değer zincirinin en düşük katma değerli aşamalarını gerçekleştiren kadınlar, giderek artan bir yoksulluk ve dışlanma riski ile karşı karşıyadırlar. Bu anlamda serbest bölgelerde büyük ölçüde “*çalışan yoksul*” konumunda bulunan kadınlar istihdam edilmektedirler (Carr & Chen, 2004: 7).

Diğer gelişmekte olan ülkelerle benzer şekilde, Türkiye'de de 1990'lı yıllarda uygulanmaya başlayan yeni liberal ekonomi politikaları, siyasi istikrarsızlıklar, ekonomik krizler, gelir dağılımındaki eşitsizlikler, adaletsizliğin somutlaşması gibi sonuçlar yaratmıştır (Gül, 2002: 112-113). Bunun yanında Türkiye'de son yıllarda görülen ekonomik büyümenin istihdam açısından olumlu gelişmeler yaratmadığı bilinmektedir. Gerçekten Türkiye'de kaydedilen yüksek ekonomik büyüme rakamlarına karşın işsizlik oranlarında anlamlı düşüşler gerçekleşmemektedir. Bu durum, cinsiyet-temelli bir ayrım çevresinde ortaya çıkan sosyal dışlanmayı beraberinde getirmektedir (Adaman & Keyder, 2009a: 16).

2.3. Üretim ve Bölüşüm Süreçlerinin Yeniden Yapılanması

Daha önce de belirtildiği gibi sosyal dışlanma yapısal süreçlerin değişimi sonucu ortaya çıkmış bir kavramdır. Bu değişim süreci, üretim ve bölüşüm süreçlerinin yeniden yapılanmasını sağlayarak sosyal dışlanmanın temel nedenlerinden biri haline getirmektedir (Şenkal, 2011: 355).

Üretimin uluslararası bütünleşmesinin ekonomik mantığı, bir ürün için araştırma, tasarım, üretim ve pazarlama gibi katma değer yaratmayı art arda bir araya toplayan işlem ve aşamaları coğrafi bakımından birbirinden uzak mekanlarda farklı üretim birimleri aracılığıyla bir merkezden düzenlemeye dayanmaktadır (Erdut, 1998: 18). Buna bağlı olarak günümüzde esneklik küresel ekonominin temel koşullarından biri haline gelmiştir (Üşür, 2002: 49). Yaygınlaşan esneklik uygulamaları, sermaye sahipleri açısından işgücü maliyetlerinin azaltılmasını sağlamaktadır. Öte yandan çalışanlar bakımından ise esneklik işin ve çalışma sürelerinin düzenlenmesi konusunda iş hukuku alanında dünya genelinde iki yüzyıllık bir mücadele sürecinde elde edilmiş kazanımların tasfiye edilmesini ifade etmektedir (Mütevellioglu & Işık, 2009: 186).

Küreselleşme sürecinde, esneklik uygulamaları aracılığıyla ÇUİ'ler neyin üretilceğine, kimin çalışacağına, zenginliğin nereye aktarılacağına ve kimlerin yoksulluk içinde yaşayacağına karar verebilir bir konuma gelmişlerdir (Şenkal, 20110: 353). Bu süreçte yeni liberal ekonomi politikalarının kuramsal çerçevesine aykırı olan “*yeniden bölüşüm*” mekanizmaları aşama aşama tasfiye edilmiştir (Yalman, 2007: 71).

Sosyal dışlanma kavramının farklı boyutlarının anlaşılması bakımından üretim sürecinin yeniden yapılanması ile birlikte ortaya çıkan “*küresel değer zinciri*” kavramının özel olarak açıklanması gereklidir. Değer zinciri, üretim sürecinin başlangıcından nihai müşteriye ulaşımına kadar geçen tüm aşamalarını tanımlamak için kullanılan bir terimdir. Küresel değer zinciri ise dünya geneline yayılan, yani “*küreselleştirilen*” üretim sürecinin dünyanın farklı bölgelerinde nasıl şekillendiğini açıklamaktadır. Küresel değer zinciri içerisinde ÇUİ'ler farklı taşeron firmalar tarafından sağlanan ürünlerin tek

alıcısı konumundadırlar. Bu durum değer zincirinin tüm aşamalarında ÇUİ'lerin güce sahip olan ve kontrolü sağlayan birim olması sonucunu doğurmaktadır (Carr & Chen, 2004: 2-3).

Üretimde yaşanan bu değişimin işgücü piyasası üzerindeki yansımaları artan işsizlik ve işgücü piyasasındaki bölünme şeklinde gerçekleşmiştir. İşletmelerin değişen koşullara ve müşteri isteklerine cevap verebilmesi için gerekli olan esneklik, bir yandan yeni çalışma biçimlerini ortaya çıkarırken, diğer yandan da işgücü piyasasında maliyetlerden tasarruf, işçi sayısının azaltılması, sosyal koruma için ayrılan payın azaltılması gibi sonuçlar doğurmuştur (Çakır, 2002: 89). Emek açısından bir inceleme yapıldığında, günümüzde özellikle yarı-zamanlı veya kendi hesabına çalışan bireylerin küresel üretim sürecinin farklı aşamalarını gerçekleştirdikleri görülmektedir (Carr & Chen, 2004: 2).

Küresel düzeyde ortaya çıkan yeni iş bölümü dünya genelinde kadın nüfusun çoğunluğu için olumsuz sonuçlar yaratmıştır (Koray, 2011: 19). Üretim süreçlerinde yaşanan esnekleşme, geniş bir çalışan kesimin işgücü piyasasından dışlanması sonucunu doğurmaktadır. Üretim ve bölüşüm süreçlerinin yeniden yapılanmasından, toplumsal cinsiyete dayalı iş bölümünün bir sonucu olarak, kadınlar erkeklere oranla daha olumsuz etkilenmektedirler (Gökbayrak, 2011: 166). Bu bağlamda kadın işgücü, başta imalat ve teknoloji yoğun sektörlerde olmak üzere, hemen her sektörde çekirdek işgücü tarafından gerçekleştirilen işlerden dışlanmaktadır (Erdut, 2005: 37).

Küreselleşme sürecinde tüm dünya piyasalarının birbirleriyle entegrasyon sürecine girmeleri kadınların yaşamında büyük güçlükler yaratmıştır. Ayakkabıdan giysiye, elektronik eşyadan oyuncağa uzanan geniş bir ürün yelpazesinde serbest bölgelerde gerçekleştirilen üretim sürecinde tüm dünyada kadınların emeği "*kullanılmaya*"

başlanmıştır (Öztürk, 2010: 111). ABD’de işletmeler üretim sürecinin emek-yoğun aşamalarını Meksika’nın ABD sınırına en yakın bölgelerine dışsallaştırmışlardır. Buradaki taşeron işletmelerde büyük ölçüde genç kadınlar çalıştırılmaktadır. Benzer durumlar Filipinler, Güney Kore ve Brezilya gibi gelişmekte olan ülkeler için de geçerlidir (Sapançalı, 2003: 89). Bu gibi gelişmekte olan ülkelerde kadınların işgücü piyasasına katılımı genellikle işletme dışında ve ya evde yapılan parça başına çalışma biçiminde ortaya çıkmaktadır (Erdut, 2005: 40).

2.4. Kuralsızlaştırma

Küreselleşme sürecinin ekonomi politikasını oluşturan yeni liberal yaklaşım, devletin işlevlerini; özgürlükleri korumak, adaletin ve iç düzenin sürekliliğini sağlamak ve rekabetçi piyasaları güçlendirmek biçimine sınırlandırmaktadır (Sapançalı, 2001: 117). Yeni liberal ideolojiye göre bireysel refahla birlikte, ekonomik büyümenin ve dinamizmin sağlanmasının yolu kuralsızlaştırma, esneklik, özelleştirme gibi uygulamalardan geçmektedir (Mütevellioglu & Işık, 2009: 162).

Uluslararası ticarete rekabet gücünü koruma ve artırma çabalarının önemli bir boyutunu kuralsızlaştırma oluşturmaktadır. İşgücü piyasaları bir yandan ÇUI’lerin ekonomik ve sosyal yaşamda giderek artan etkisi, diğer yandan ulus-devletin gerilemesine bağlı olarak kuralsızlaştırmaya tabi tutulmaktadır (Erdut, 1998: 52). Bu bağlamda kuralsızlaştırma, yeni liberal ideolojinin en önemli araçlarından biri olmaktadır. Kuralsızlaştırma, ulusal ve uluslararası düzenlemelerle rekabet ve pazarlık unsuru olmaktan çıkartılıp tüm toplumsal düzeylerle tanınan ve güvence altına alınan çeşitli hakların yeniden pazarlık ve rekabet konusu haline gelmesini ifade etmektedir (Sapançalı, 2006: 243).

Gelişmekte olan ülkelerde küresel piyasalarla eklemlenme sürecinde işgücü piyasalarının kuralsızlaştırılmasına ve esneklik girişimlerine tanık olunmaktadır. Bu durum, işgücü piyasasında enformelleşme ve eğretilişme yoluyla sosyal dışlanmaya gerekçe oluşturmaktadır (Sapancalı, 2003: 65). Bu bağlamda devletin yeni liberal ideolojiyi benimsemesi sosyal dışlanmayla karşı karşıya kalan insanların sayısını arttırmaktadır (Şenkal, 2011: 355).

1980'li yıllarda uygulanmaya başlayan yeni liberal ekonomi politikalarının çalışma yaşamında yol açtığı kuralsızlaştırma ve kutuplaşmadan en çok etkilenen toplumsal kesimler arasında kadınlar da yer almaktadır (Koray, 2011: 30). İşgücü piyasalarının kuralsızlaştırılmasıyla kadınların ücretli çalışmaya katılımlarındaki artış arasında bir paralellik söz konusudur. Kuralsızlaştırma, bir yandan enformelleşmeyi arttırtırken diğer yandan da işgücü içinde kadınların oranının artmasına neden olmuştur (Erdut, 2005: 34; Öztürk & Çetin, 2009: 2677).

2.5. Ekonomik Kriz

Küreselleşme sürecinde sermaye akıcılığının artmasıyla paralel olarak giderek daha sık biçimde yaşanmaya başlayan ekonomik krizlerin işsizlik ve yoksulluk biçiminde ağır bir sosyal bedel ödeten yıkıcı etkileri olmuştur (Erdut, 2005: 27). Küreselleşme sürecinde devlet, sermaye birikimi için zorunlu bir araç işlevini sürdürmüştür. Ancak gelişmekte olan ülkelerde bu araç üretken bir sermaye birikimi yerine mali sektöre dayalı sağlıksız bir birikime destek vermiştir. Açıklanan nedenle gelişmekte olan ülkeler sürekli ekonomik krizlerle karşı karşıya kalmışlardır (Koray & Alev, 2002: 459).

Ekonomik krizin yarattığı olumsuz etkilerden ve dışsal şoklardan en çok etkilenen kesimlerden biri de yoksullaşmış ve dışlanmış kadınlardır (Mehrotra, 2009: 112) Küresel değer zinciri çerçevesin-

de güvencesiz işlerde istihdam edilen kadın emeği, ekonomik kriz gibi yapısal gelişmelerden en çok etkilenen birimi oluşturmaktadır. Bu açıklamanın önemli bir örneği 1995 krizi sonrası Meksika'da yaşanmıştır. Krizi takip eden süreçte ülkede tekstil sektöründe çalışan kadınların % 52'si işsiz kalmıştır (Carr & Chen, 2004: 9). Bunun yanında 1997 yılında yaşanan Asya Krizi'nden en çok etkilenen kesimlerden biri de kadınlardır. Kriz, bir yanıyla öncelikle kadınların işten çıkartılmasına yol açarken öbür yandan istihdamda olan kadınların da ağır çalışma koşullarıyla ve aşırı çalışma saatleriyle çalıştırılmışları söz konusu olmuştur (Öztürk, 2010: 107).

Ekonomik kriz, sermaye birikim sürecinin ihtiyaçlarına bağlı olarak daha çok kadının istihdam edilmesi sonucunu da doğurabilmektedir. Farklı deneyimler, kadınların azalan hanehalkı gelirlerini telafi etmek için işgücü piyasalarına katılmaları durumunda enformel olarak istihdam edildiklerini göstermektedir (Toksöz, 2009a: 26). Kriz sonrası süreçte istihdama katılan kadınlar genellikle düşükleri geçim sıkıntısı nedeniyle düşük ücretlerle ve kötü çalışma koşullarıyla karşılaşmaktadırlar (Öztürk, 2010: 123). Ayrıca kriz koşullarında artan istihdam büyük ölçüde kayıt dışıdır. Bu nedenle kriz sonrası süreçte yeni çalışmaya başlayanlar için sosyal güvenliğin erişilebilir olmadığı açıktır (Toksöz, 2009a: 29).

Türkiye'de ekonomik krizler, devlet nezdinde de sosyal dışlanmanın gerekçeleri arasında gösterilmektedir. Gerçekten Başbakanlığa bağlı Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM) 2008 yılında yayınladığı bir raporda 1990'lı yıllardan bugüne yaşanan ekonomik krizlerin kadınların işgücü piyasası başta olmak üzere çeşitli alanlarda yer almasını engellediğini belirtmektedir (KSGM, 2008a: 10).

2.6. Göç

Göç, belirli bir zamanda, mekanda, bireylerin veya toplumsal grupların kısmi ya da sürekli olarak mekansal ve sosyo-kültürel bir alana yerleşmeleri olarak tanımlanmaktadır (Murat, 2006: 350). Göç, mülksüzleşmenin bir sonucu olarak kırsal kesimdeki imkanların ve istihdam olanaklarının yetersiz kalmasıyla birlikte kentin çekici hale gelmesi nedeniyle kaçınılmaz biçimde ortaya çıkan bir olgudur. Göç edenlerin yerleştikleri kentlerde, kentleşme süreci içerisinde karşılaştıkları çok çeşitli sorunlar bulunmaktadır (Akka-ya, 2002: 203).

Kapitalist sistemde göçün iki önemli özelliği vardır. Bunlardan ilki göçün kapitalist gelişme için gerekli koşul olan insan kaynağını sağlamasıdır. Göçün ikinci özelliği ise az gelişmiş ülkelerde çalışan kesimlere buldukları konuma ait engel ve sınırlılıkları aşmak için bir yol sunmasıdır. İkinci özelliğin gerçeğe uyuşup uyuşmadığı sorgulanması gereken bir durumdur. Zira göç işgücü piyasasının taraflarından olan işçi sınıfının ekonomik ve örgütsel çıkarları açısından olumsuz, işverenler açısındansa olumlu etkiler yarattığı iddia edilmektedir (Kaygalak, 2009: 17).

Yeni liberal ideolojiden yana olanlar göçün kendisinin ve yaratacağı sonuçların geçici nitelik taşıdığını ileri sürmüşlerdir. Ancak göçün ve göçe bağlı olarak gelişen sosyal dışlanmanın yarattığı sonuçların geçici nitelikte olmadığı görülmektedir (Sapancalı, 2006: 24).

Gerek iç ve gerekse de dış göç sosyal dışlanmanın en önemli nedenlerinden biridir. Göçmen işçiler, göç ettikleri bölgelerde, hem kamuoyu hem de medya tarafından olumsuz bir biçimde değerlendirilmektedirler. Genellikle niteliksiz işgücü olarak değerlendirilen göçmen işçiler, gittikleri bölgenin kültürüne ve yaşam koşullarına yabancı olmaları dolayısıyla da dışlanmaktadır. Bu durumun bir

sonucu olarak göçmen işçiler yasal korumanın söz konusu olmadığı işlerde çevresel işgücü olarak istihdam edilmektedirler (Şenkal, 2011: 373-374).

Gelişmişlik düzeylerine bakılmaksızın hemen her ülkede göç, sosyal dışlanma bakımından önemli bir riski oluşturmaktadır. Gelişmiş ülkeler çoğunlukla geliştirmekte olan ülkelere gelen göç dalgasıyla karşı karşıyadırlar. Geliştirmekte olan ülkelere ise daha çok kırdan kente yaşanan bölgesel göçler sosyal dışlanma riskini yaratmaktadır. Bu ülkelere tarımsal gerileme kırsal yoksulluğa neden olmakta, bu nedenle de kırdan kente göç engellenemez hale gelmektedir (Mehrotra, 2009: 116-117).

Çeşitli araştırmalar, ekonomik ve sosyal mekanizmalar tarafından “*marjinal*” ve “*dışlanmış*” olarak görülen toplumsal grupların kentlerden uzakta, “*tehlikeli*” olarak görülen bölgelerde yaşadıklarını göstermektedir. Bu durum, mekansal bakımdan sosyal dışlanmayı açıklamaktadır (Alden & Thomas, 1998: 10). Bunun yanında, sosyal dışlanmanın ortaya çıktığı bölgelerin şehir merkezlerine ve istihdam alanlarına uzak olması mekansal bir histerinin oluşmasına neden olmaktadır. Gerçekten banliyölerde yaşayan insanların işgücü piyasasından, toplumdaki ve ekonomik etkinliklerden uzak kalmaları ve aynı zamanda işsiz olmaları banliyölerden merkezlere bir tepkinin ortaya çıkmasına da neden olmaktadır. Bu histeri, 2005 yılında Fransa’da yaşanan banliyö eylemleri sırasında özellikle açık bir biçimde ortaya çıkmıştır (Jamet, 2007: 27).

Göçün nedenleri konusunda yapılan araştırmalar yoksulluk ve işsizlik sorunlarının ön plana çıktığını göstermektedir. Göçmen işçiler yerli halkın işlerini ellerinden aldıkları ve ücretler genel düzeyini düşürdükleri gerekçesiyle tepkiyle karşılaşmaktadırlar (Şenkal, 2011: 392-393). Öte yandan, kadınların göç nedenleri irdelendi-

ğinde hem ekonomik hem de sosyal faktörlerin etkili olduğu görülmektedir. Bu bağlamda kadınların göç nedenleri arasında yoksulluk, borç, dışsal sınırlamalar gibi çeşitli nedenler sıralanmaktadır. Bunun yanında, evlilik anlaşmazlığı, fiziksel şiddet, mutsuz ve bozulmuş evlilikler, boşanma zorluğu gibi bazı sosyal faktörler de kadınların göç eğilimleri bakımından önemlidir (Buz, 2007: 39-40).

Genel olarak kırsal kesimde ataerkil baskılar altında kalan kadınların kentlere göç ile birlikte bireyleşmeye başlayacağı ve haklarını kullanabilir noktaya geleceği düşünülmektedir. Buna bağlı olarak eğitim ve istihdam olanaklarının artması ailenin modernleşmesine yol açacak, bu da kadın-erkek eşitliğini getirecektir. Açıklanan düşünceyi destekleyenler, gecekondulaşmayı bir “geçiş formu” olarak görmektedirler. Buna göre kırsal kesimdeki geniş aile kentteki çekirdek aileye doğru evrilirken gecekondulaşma modernleşmenin bir aracı olacaktır. Ancak bunun böyle olmadığını geçmişten bugüne deneyimlenen çok sayıda örnek somutlaştırmaktadır (Bora, 2007: 96).

Göçün Türkiye’deki yansımaları incelendiğinde küreselleşme sürecinde tarımsal üretimin gerilemesine paralel olarak tarım faaliyetlerinin gelir getirici özelliğini kaybetmesinin, kırsal kesimde yaşayan emekçilerin hızla yoksullaşmalarına ve mülksüzleşmelerine neden olduğu görülmektedir. Buna paralel olarak ülkemizde kırdan kente göç hareketi hızlanmıştır. Ancak kente göçenlerin ekonomi politikalarında yaşanan dönüşüm nedeniyle düzenli ve sürekli işlerde istihdam olanağı bulamamaları onların kayıt dışı sektörlerle yönelmeleri sonucunu doğurmuştur. Bu nedenle Türkiye’de tarımsal üretimin tasfiyesi, Batı’da olduğu gibi geleneksel ilişkilerin yerini daha modern ilişkilerin alması olarak değil, yoksulluğun kırdan kente mekansal olarak taşınması biçiminde yorumlanmaktadır (Mütevellioğlu & Işık, 2009: 173).

Türkiye’de kentlerin kenar yerleşimleri, dünyada olduğu gibi, çoğunlukla göçmenlere ev sahipliği yapmaktadır. Ülkemizde toplumsal yaşamdan dışlanan, sistem dışına atılmış, kronik bir yoksulluğa mahkum, mücadele yeteneğini kaybetmiş, bir anlamda kent içerisinde tecrit edilen grupların varlığı giderek artmaktadır. Öte yandan, yapılan bir araştırmaya göre, kenar mahallelerde yaşayan kadınlarda genel kanı, yerleşim yerleri değişmedikçe yaşamlarında hiçbir şeyin iyi gitmeyeceği yönündedir (Akkaya, 2002: 210-214).

2.7. Kadına Yönelik Toplumsal Bakış

Toplumsal cinsiyet, toplumun bireylere verdiği rol, görev ve sorumluluklar ile toplumun bireyi nasıl algıladığı ve bireyden beklentileri ile ilgili bir kavramdır. Buna göre toplumsal cinsiyet, kişisel özelliklerin ötesine geçen, toplumsal yapılarla bağlantılı ve öznellik boyutu olan bir kavramdır. Toplumsal cinsiyetin belirleyicisi kültürdür. Kadının toplumsal statüsünde belirleyici olan faktörler; toplumsal cinsiyet rolü, toplumsal cinsiyet eşitliği, toplumsal cinsiyette hakkaniyet, eğitimde ve çalışma yaşamında fırsat eşitliği, siyasal yaşama eşit katılım, kadına karşı ayrımcılık, şiddet ve zararlı geleneksel uygulamalar biçiminde sıralanmaktadır (Akın vd., 2008: 25-29).

Toplumsal açıdan hanehalkı içerisinde kadına biçilen rol; ev işleri, çocuk ve yaşlıların bakımındır. Geleneksel olarak kadınlar işgücü piyasasının dışında değerlendirilmektedir. Bu anlamda kadınlar çalışmaları dahi öncelikleri ev işleri ve bakım olarak belirlenmiştir (Sapançalı, 2003: 110).

Kadınların yaşadıkları toplumsallaşma süreci, annelik, kendini eşine ve çocuklarına adama görevlerinden oluşurken erkeklerin yaşadıkları toplumsallaşma süreci ise aileyi geçindirme ve koruma görevlerini yeniden üretmeyle gerçekleşmektedir. Bu nedenle toplum, kadından iyi bir eş ve anne olmasını beklerken erkekten ise iyi ve

sürekli bir işe sahip olmasını beklemektedir (Özdemir & Erkanlı, 2005: 66).

Cinsiyete dayalı iş bölümü nedeniyle kadınlara evde yüklenen sorumluluklar ve kadınların bu işlerde harcadıkları zaman, onların gelir getiren işlerde çalışmalarının önünde bir engel teşkil etmektedir (Güneş, 2011: 220). Kadının iş alanının ev olarak görüldüğü, çocuk ve yaşlı aile bireylerinin bakımlarının kadına bırakıldığı toplumlarda kadınlar ancak ev eksenli işlerde çalışabilmektedirler (Carr & Chen, 2004: 5).

Türkiye’de de büyük ölçüde var olan toplumsal cinsiyete dayalı iş bölümü ve buna bağlı olarak kadınların ev işlerinden ve çocuk bakımından sorumlu olarak görülmeleri, kadınların işgücü piyasasında bulunmalarını ve iş aramalarını önemli ölçüde engellemektedir (Toksöz, 2009b, 211).

3. Kadın Nüfusta Sosyal Dışlanmanın Sonuçları

Yeni liberal ekonomi politikaları, küresel düzeyde işsizliği, yoksulluğu ve gelir dağılımındaki adaletsizliği arttıran politikalar. Küresel rekabet, gelişmişlik düzeylerine bakılmaksızın hemen her ülkede sosyal korumanın zayıflamasına, orta ve düşük gelirli grupların giderek yoksullaşmalarına ve sosyal dışlanma riskinin artmasına neden olmuştur (Erdut, 2005: 34).

Sosyal dışlanma, kavramın geneli itibarıyla sayısallaştırmaya uygun bir yaklaşım değildir. Buna karşın sosyal dışlanma genellikle, yoksulluk, işgücü piyasası, sosyal güvenlik, eğitim ve sağlık verileri ile somutlaştırılmaktadır. Öte yandan, sosyal dışlanmanın yalnızca nesnel verilere dayanarak açıklanması ve öznel yaklaşımların göz ardı edilmesi yetersizdir (Sapançalı, 2003: 55).

AB tarafından belirlenen “*Leaken Göstergeleri*” ne göre sosyal dışlanma, yoksulluk, işsizlik oranı, işgücü piyasası politikalarından yararlanamama, sosyal güvencesizlik, eğitim eksikliği gibi göstergelerle somutlaşmaktadır (Çakar, 2007: 91-92). Bunun yanında, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (EİKÖ) tarafından hazırlanan bir çalışmada bir ülkede sosyal dışlanmanın ölçülmesi bakımından önemli olan göstergelerin arasında yoksulluk riski altında bulunan nüfusun oranı, okuma-yazma oranı, okula başlama yaşı, nüfusun eğitim durumuna göre dağılımı ve asgari ücretle geçinenlerin oranı da sıralanmıştır (Jamet, 2007: 9-10). BMKP ise sosyal dışlanmanın ölçülmesi noktasında; yoksulluk, istihdam, sağlık, eğitim gibi değişkenleri ön plana çıkarmaktadır (UNDP, 2006: 10).

Yeni liberal ekonomi politikaları, esnek, güvencesiz ve eğreti yapıya sahip atipik istihdam biçimlerini yaratmaktadır. Bu yapı içerisinde kadınlar, toplumsal refahın yaratılmasına sağladıkları katkıyla bakışsız olarak, refah devleti hizmetlerine erişimde ikinci sınıf yurttaş olarak değerlendirilmektedirler. Toplumsal cinsiyete dayalı iş bölümü işgücü piyasasında da ortaya çıkmaktadır. Buna göre kadın çalışması, statüsü düşük işlerde, düşük ücretli çalışma ile somutlaşmaktadır. İşgücü piyasasında cinsiyete dayalı ayrımcılık, kadın istihdamının atipik olarak değerlendirilen düzensiz ve güvencesiz işlerde ve enformel sektörde yoğunlaşması ile sonuçlanmaktadır (Gökbayrak, 2011: 167-169). Kadınlar, işgücü piyasasında, toplumsal cinsiyet temelli ayrımcılık, eşit olmayan ücret, yetersiz sağlık hizmetleri, eğitim eksikliği, sınırlı kaynaklar, çocuk bakımı ve ev işleri gibi sorunlarla karşı karşıyadırlar (Buz, 2007: 40).

Yapılan çok sayıda araştırma 1980’li yıllarda uygulamaya konulan yeni liberal ekonomi politikaları ile birlikte kadınların işgücü piyasasına katılım oranlarının arttığını göstermektedir. Buna karşın

işgücü piyasasına katılım oranları artan kadınlar düşük ücretli ve güvencesiz işlerde çalıştırılarak esnek üretim süreçlerinin bir parçası haline gelmişlerdir. Bu bağlamda kadınlar için enformel sektörde çalışmak ve yoksul olmak birbiriyle örtüşen olgular haline gelmiştir (Güneş, 2011: 219).

Yeni liberal ekonomi politikalarının Türkiye’de kadın emeği üzerindeki yansımaları dünya genelinden farklı değildir. Türkiye’de kadın nüfusun önemli bir kesimi işsizdir veya kayıt dışı olarak istihdam edilmektedir. Anılan kesim sürekli bir sosyal güvenceye de sahip değildir. Bu nedenle ülkemizde kadınlar, sosyal dışlanma potansiyeli en yüksek olan gruplardan birini oluşturmaktadır (Adaman & Keyder, 2007: 84).

Tüm bu saptamalar, kadın nüfusta sosyal dışlanmanın sonuçları olarak; yoksulluk ve ayrımcılık, işgücü piyasasına ilişkin göstergelerde eşitsizlik, kadına yönelik şiddet ve siyasal katılım eksikliği gibi göstergelerin ön plana çıkmasına neden olmaktadır.

3.1. Yoksulluk ve Ayrımcılık

Yoksulluk, geçmişten günümüze sıkça tartışmalara konu olmuş bir kavramdır. İnsanlık onuru ile bağdaşmayan ve çok sayıda yoksunluğa neden olan yoksulluk kavramına ilişkin günümüzde üç farklı yaklaşımın ön plana çıktığı görülmektedir. Bu anlamda yoksulluk; mutlak, göreceli ve insani yoksulluk başlıkları altında tanımlanmaktadır.

Mutlak yoksulluk, hanehalkının temel ihtiyaçlarının karşılanması için gereken miktarın altındaki gelir seviyesini ve yaşam standardını ifade etmektedir. Buna göre asgari ihtiyaçlarını karşılamayanlar mutlak olarak yoksul kabul edilmektedir. Göreceli yoksulluk, ise toplumun ortalama refah düzeyinin belirli bir oranın altında olma durumunu anlatmaktadır (Çakır, 2002: 92; Bircan, 2002: 119).

Mutlak yoksulluk yaklaşımında temel ihtiyaçlar belirlenirken açlık sınırı ve yoksulluk açığı dikkate alınmaktadır. Burada bir kişinin veya hanehalkının yaşamını sürdürebilmesi için gerekli temel ihtiyaçları belirlendikten sonra bu ihtiyaçları karşılayabilmeleri için gerekli en az gelir bütçesi hesaplanarak “açlık sınırı” ya da “geçimlik yoksulluk düzeyi” belirlenmektedir. Takip eden süreçte hanehalkı büyüklüğü ile kişilerin yaş ve cinsiyet özellikleri ile kalori ihtiyaçları eklenmekte ve fiyatlandırma yapılarak açlık sınırı belirlenmektedir. Anılan çalışmalarda günlük tüketim değeri en yoksul ülkeler için 1 Amerikan doları ve yoksul ülkeler için 2 Amerikan doları olarak alınmaktadır. Göreceli yoksulluk hesaplanmalarında ise bireyin insanca bir yaşam sürdürebilmesi için toplumsal çevredeki altyapı, sosyal ve kültürel ihtiyaçların karşılanması da yoksulluklar kategorisi içinde ele alınmaktadır (Gül, 2002: 108-109; Kesici, 2007: 124).

Mutlak yoksulluk yaklaşımı bağlamında yoksulluk, bireyin fizyolojik varlığını sürdürebilmesi için gerekli olan temel gereksinimleri karşılayacak gerekli kaynağa sahip olamaması olarak açıklanmaktadır. Göreceli yoksulluk ise bireylere veya toplumlara göre değişebilen bir yoksulluk yaklaşımıdır. Temel gereksinimlerini mutlak olarak karşılayabilen, ancak kişisel kaynakların yetersizliği nedeniyle toplumun genel refah düzeyinin altında kalanlar göreceli yoksullar olarak değerlendirilmektedirler (Sapançalı, 2006: 238).

Yoksulluk ve yoksunluk, geleneksel olarak gelire sahip olamamakla veya gelir seviyesinin düşük olmasıyla ilişkilendirilmektedir. Bu doğru ancak eksik bir yaklaşımdır. Elbette, gelir bireylerin yaşamı üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Ancak gelir, bireylerin ve toplumların içinde bulunduğu ekonomik, sosyal ve siyasal koşulları tek başına açıklamaya yetmemektedir (Sen, 2000: 3). Bu noktada bir alternatif olarak geliştirilen insani yoksulluk, insani gelişme ve

insanca yaşam için maddi olanakların yanı sıra temel ihtiyaçların karşılanabilmesi için gerekli ekonomik, sosyal ve kültürel olanakların da var olması gerektiği fikrine dayanmaktadır. İnsani yoksulluk, yoksulluk olgusunun insanlık onuruyla bağdaşmayan çok yönlü boyutlarını açıklamayı hedefleyen bir kavramdır (Sapancalı, 2003: 50-51) İnsani yoksulluk yaklaşımına göre yoksulluk yalnızca maddi olanaklardan yoksunluk anlamına gelmez. Bu bağlamda yoksulluk yaşanabilir bir yaşam fırsatının mevcut olmaması anlamına da gelmektedir. Yaşam süresinin kısalması, bireylerin yaşam koşullarının ağırlaşması, bilgi ve iletişim eksikliği, özgüvenin, saygının ve gururun yitirilmesi gibi durumlar insani yoksulluk kavramını açıklamak için kullanılmaktadır (Şenkal, 2011: 385).

Yoksullar, herhangi bir sosyal koruma olmaksızın büyük olasılıkla enformel olarak istihdam edilen kişilerdir. Yoksulluk, çoğu zaman, karar alma mekanizmalarından, siyasal süreçlerden, çalışma hayatından ve yurttaşlık haklarından yararlanamamaya neden olmaktadır (Mehrotra, 2009: 102).

Ayrımcılık, dünyanın birçok bölgesinde çatışmaların ve güvencesizliğin ana nedenidir. Ayrımcılığa maruz kalan dışlanmış gruplar, ekonomik ve sosyal haklardan eşit olarak yararlanamamaktadırlar. Bu durum, onların kaçınılmaz olarak toplumdaki uzaklaşmış marjinalleşmelerine neden olmaktadır. Ayrımcılık, bireylerin, kamu hizmetlerine, piyasa mekanizmalarına ve kaynaklara erişimlerinin engellenmesi sonucu onların eğitim, sağlık ve gelir yoksunluğu ile karşılaşmaları sonucunu doğurmaktadır (Temiz, 2008: 65-66).

Yoksulluk ve ayrımcılık, kadın nüfusun maruz kaldığı sosyal dışlanmanın açıklanması bakımından oldukça önemli kavramlardır. 1980'li yılların başında uygulamaya konulan yeni liberal ekonomi politikaları, gelişmiş kapitalist ve az gelişmiş ülkelerde yaşayan insan-

ların yaşam koşullarını önemli ölçüde etkilemiştir. Temel hakların piyasalaşması, devletin üretim alanını terk etmesi, hükümet harcamalarının daraltılması, eğitim, sağlık, ulaşım ve altyapı gibi toplumsal hizmetlerin maliyetlerinin yükselmesi, işsizlik, düşük ücretler vb. kadınların giderek daha fazla yoksullaşmalarına neden olmuştur (Güneş, 2011: 218).

Kadınların erkeklere oranla kronik yoksulluk riskine karşı daha savunmasız oldukları bilinmektedir. Belirtilen durumun çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Bunlar; hanehalkı gelirinin kullanımının ve kontrolünün kadının elinde bulunmaması, kredi gibi üretken değerlere ve kaynak kullanımına erişim imkanının düşük olması, mülkiyet üzerinde söz sahibi olunamaması, işgücü piyasasındaki ayrımcılık, evle ilgili işler nedeniyle ekonomik yaşama katılamama veya eksik katılma ve ekonomik ve politik süreçlerden yoksun olma biçiminde sıralanmaktadır (Çakır, 2008: 32).

Gelişmiş ülkelerde kadınların yoksulluk riski oranının erkeklerden daha yüksek olduğu bilinmektedir. Bu durum "*yoksulluğun kadınlaşması*" biçiminde değerlendirilmektedir (Sapançalı, 2006: 254). Yoksulluğun kadınlaşması kavramı ilk kez 1995 yılında düzenlenen 4.Dünya Kadın Konferansı Eylem Planı'nda yer almıştır. Buna karşın, kadın yoksulluğuna ilişkin en kapsamlı uluslararası düzenleme Türkiye'nin 1985 yılında taraf olduğu Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'dir. Anılan sözleşmede kadınların yiyecek, sağlık, eğitim, iş bulma vb. ihtiyaçlarının karşılanması noktasında erkeklerle eşitliklerinin sağlanması gerektiği belirtilmektedir. Yoksulluğun kadınlaşması, kadınların eğitim, ekonomi, siyaset, ticaret ve toplumsal yaşam alanlarında karşılaştıkları olumsuzluklarla doğrudan ilişkilidir (KSGM, 2008c: 5-6 ve 12).

Kadın yoksulluğu kavramı, yoksul nüfus içerisinde kadınların oranının fazla olmasından, bu farkın giderek artmasından ve kadınların yoksulluğun yarattığı sonuçlardan daha olumsuz etkilenmelerinden dolayı ortaya çıkmış bir kavramdır. Kadın yoksulluğu, çalışmayan veya enformel sektörde çalışan kadınların oranındaki hızlı artış ile gündeme gelmiştir. Kadın yoksulluğunun belirleyicileri arasında; işgücü piyasasına katılımın düşük olması, düşük ücretli işlerde istihdam, kayıt dışı sektörde çalışma, ücretsiz aile işçisi olma, elde edilen gelir üzerinde söz sahibi olamama ve gelirden yoksunluk gibi değişkenler yer almaktadır (Uçar, 2011: 23-24 ve 29).

Kadın yoksulluğu çok boyutlu bir sorundur. Kadınlar yoksulluğu farklı biçimlerde, farklı zamanlarda ve farklı mekanlarda yaşamaktadırlar. Toplumda kadınlar ile erkekler arasında var olan eşitsizlikler kadınların yoksulluğu deneyimleme biçimlerini farklılaşmaktadır (Şener, 2009: 3).

2009 yılı verilerine göre Dünya genelindeki 1.5 milyar yoksulun yaklaşık % 70'ini kadınlar oluşturmuştur (Öztürk & Çetin, 2009: 2671). Türkiye'de ise yoksulluk alanında yapılan çalışmaların yetersizliği göze çarpmaktadır. Bununla birlikte Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından yapılan bir çalışmaya Türkiye'de 2010 yılı Kasım ayı itibariyle nüfusun % 16, 9'u yoksulluk riski ile karşı karşıyadır. Bu risk kapsamında bulunanların % 60'ından fazlası kadınlardan oluşmaktadır (TÜİK, 2012: 2).

2009 yılında yapılan yapılan bir çalışmaya göre Türkiye'de kadınlarda çalışan yoksulluk oranı % 25'i iken erkeklerde bu oran % 21'dir (Öztürk & Çetin, 2009: 2679). Yine 2009 yılı verilerine göre Türkiye'de tarımda çalışan ücretsiz aile çalışanı kadınların % 56, 8'i, yevmiyeli çalışan kadınların % 65, 2'si, kendi adına çalışan kadınlarınsa % 51, 7's, en yoksul ilk dört gelir grubunda yer almaktadır. Bu

oranlar tarım dışı sektörlerde sırasıyla % 22, % 33, 7 ve % 30, 7 biçimindedir. Ücretli ve maaşlı çalışan kadınların yalnızca % 10, 8'i en yoksul ilk dört gelir grubu içerisinde değildir (Karadeniz 2011: 92).

Kadınların yaşamın her alanında karşılaştıkları ayrımcılık, yoksulluğa oranla nicel bakımdan daha net biçimde açıklanabilmektedir. Özellikle BMKP ve Dünya Ekonomik Forumu (DEF) tarafından her yıl yapılan çalışmalar bu bakımdan önem taşımaktadır. Bu noktada BMKP tarafından yayınlanan insani gelişme endeksi⁹⁷ ve toplumsal cinsiyet eşitsizliği endeksi⁹⁸ ile DEF'in yayınladığı Cinsiyet Uçurumu Raporu⁹⁹ ön plana çıkmaktadır.

BMKP'nin 2011 yılı verilerine göre dünya genelinde insani gelişme endeksi değerinin en yüksek olduğu ülke 0.943 ile Norveç iken anılan değer en düşük olduğu ülke 0.286 ile Demokratik Kongo Cumhuriyeti'dir. Türkiye, EİKÖ ülkeleri içerisinde 0.699'luk insani gelişme endeksi değeri ile son sıradadır. EİKÖ ülkelerinin genel insani gelişme endeksi ortalaması ise 0.816'dır (<http://hdr.undp.org/en/data/map/> Erişim Tarihi: 21.04.2012).

Öte yandan, 2011 yılı itibariyle toplumsal cinsiyet eşitsizliği endeksi değerinin en iyi olduğu ülke 0.049 ile İsveç'tir. Anılan değer en kötü olduğu ülkeninse 0.769'la Yemen olduğu görülmektedir. Bu alanda EİKÖ ülkeleri içerisinde en olumsuz değer

97 Küresel düzeyde gelir dağılımında yaşanan adaletsizliğin ölçülmesini sağlayan temel göstergelerden biri olan insani gelişme endeksi, 0-1 aralığında sınıflandırılan, 0'a yaklaştıkça mutlak eşitsizliği, 1'e yaklaştıkça ise mutlak eşitliği gösteren bir yöntemdir (<http://hdr.undp.org/en/data/map/> Erişim Tarihi: 21.04.2012).

98 Toplumsal cinsiyet eşitsizliği endeksi, insani gelişme endeksinden farklı olarak, 1'e yaklaştıkça mutlak eşitsizliğe, 0'a yaklaştıkça mutlak eşitliğe yönelmektedir (<http://hdr.undp.org/en/data/map/> Erişim Tarihi: 21.04.2012)

99 DEF'in Cinsiyet Uçurumu raporunda ülkeler; ekonomik katılım ve fırsatlar, eğitime erişim, siyasal güçlenme ve hayatta kalabilme gibi dört ana kriter bağlamında değerlendirilmektedirler. Raporda ülkelere 0 ile 1 arasında bir puan verilirken puan 1'e yaklaştıkça uçurum kapanmakta, 0'a yaklaştıkça derinleşmektedir (WEF, 2011: 5-6).

0.448 ile Meksika'da ölçülmüştür. Türkiye ise Meksika'nın ardından 0.443'lük değeriyle sondan ikinci sıradadır. EİKÖ ülkeleri genelindeki toplumsal cinsiyet eşitsizliği ortalaması ise 0.14'tür (<http://hdr.undp.org/en/data/map/> Erişim Tarihi: 21.04.2012).

DEF tarafından her yıl yayınlanan Cinsiyet Uçurumu Raporu da Türkiye'de var olan kadın-erkek eşitsizliğinin açıklanması bakımından önemli göstergeleri içermektedir. Ülkemiz ekonomik katılım ve fırsatlar, eğitim, sağlık ve siyasal güçlenme bakımından dünya genelinde oldukça geri sıralarda konumlanmıştır. Tablo 1'de bu konuya ilişkin veriler yer almaktadır.

Tablo 1: Türkiye'de Cinsiyet Uçurumu, 2006-2011

	Cinsiyet Uçurumu Endeksi		Ekonomik Katılım ve Fırsatlar		Eğitim		Sağlık		Siyasal Güçlenme		Toplam Ülke Sayısı
	Sıralama	Değer	Sıralama	Değer	Sıralama	Değer	Sıralama	Değer	Sıralama	Değer	Sıralama
2006	105	0.585	106	0.434	92	0.885	85	0.969	96	0.052	115
2007	121	0.577	118	0.431	110	0.854	87	0.971	108	0.052	128
2008	123	0.585	124	0.412	108	0.890	88	0.971	106	0.068	130
2009	129	0.583	130	0.400	110	0.892	93	0.971	107	0.068	134
2010	126	0.588	131	0.386	109	0.912	61	0.976	99	0.077	134
2011	122	0.595	132	0.389	106	0.920	62	0.976	99	0.097	135

Kaynak: World Economic Forum, **The Global Gender Gap Report 2011**, 1. Edition, World Economic Forum Publications, Geneva, 2011. ss.334-335.

Tabloda görüldüğü Türkiye, cinsiyet uçurumu endeksi sıralamasında 2006 yılında dünya genelinde 105.sırada iken 2011 yılında 122.sıraya gerilemiştir. Ülkemizin ekonomik katılım ve fırsatlar bakımından konumu, genel konumunun çok gerisindedir. Öte yandan eğitim, sağlık ve siyasal güçlenme alanlarında ise Türkiye'nin konumu sıralama bakımından cinsiyet uçurumu endeksinin önündedir.

3.2. İşgücü Piyasasında Eşitsizlik

İşgücü piyasasını etkileyen ana değişkenler; demografik ve sosyo-ekonomik yapı ile yürürlükteki sermaye birikim paradigmasına bağlı olarak biçimlenen ekonomi politikaları ve sosyal politikalarıdır (Mütevellioglu & Işık, 2009: 165).

İşgücü piyasalarının kuralısızlaştırılması kadınların ücretli çalışmaya katılımlarını arttırmaktadır. Kuralısızlaştırma bir yandan enformelleşmeye neden olurken diğer yandan işgücü içinde kadınların oranının artması sonucunu da doğurmuştur. Günümüzde geleneksel kadın istihdamının özellikleri arasında niteliksiz işlerde, atipik biçimde ve güvencesiz koşullarda çalışma yer almaktadır (Öztürk & Çetin, 2009: 2677).

1980 sonrası süreçte gelişmekte olan ülkelerde uygulanan yapısal uyum programları toplumsal cinsiyet açısından önemli etkiler yaratmıştır. Bu etkilerden ilki gelir dağılımının bozulması ve hanehalkı gelirinin azalmasıyla birlikte kadınların bunu telafi etmek için işgücü piyasasına katılmaları ve enformel olarak istihdam edilmelelidir. Enformel istihdamda yoğunlaşan kadınlar sosyal korumadan yoksun bırakılmaktadırlar. İkinci etki ise azalan hanehalkı geliri nedeniyle kadınların ev içi işlere harcadıkları karşılıksız emeğin artmasıdır (Toksöz, 2009a: 5).

Küreselleşme sürecinde Türkiye işgücü piyasasında yaşanan başlıca değişimler; ekonomik büyüme ile istihdam arasındaki ilişkinin zayıflaması, toplam istihdamda tarımın payının gerilemesi, işgücüne katılım oranı ile istihdam oranının düşmesi, mülksüzleşme sürecinin hızlanmasına paralel olarak ücretli çalışanların payının artması, kayıt dışı çalışmanın yaygınlaşması, işgücü içindeki parçalanmanın çeşitlenmesi, sendikaların zayıflaması ve esnekleşmenin

yaygınlaşması biçiminde sıralanmaktadır (Mütevellioglu & Işık, 2009: 161).

Buradan hareketle Türkiye’de kadın istihdamının genel özelliklerine bakıldığında işgücüne katılım oranının düşük olduğu, kırdan kente göç eden kadınların işgücü piyasasından dışlandıkları, eğitim olanaklarından yeterince yararlanılmadığı, ücret eşitsizliğinin söz konusu olduğu, kırsal kesimdeki kadınların ücretsiz aile işçisi olarak, kenttekilerinse enformel sektörde ve ev eksenli işlerde yoğunlaştıkları görülmektedir (Şener, 2009: 7).

TÜİK Hanehalkı İşgücü İstatistiklerine göre 2011 yılı itibariyle Türkiye’de kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfusun % 51’ini kadınlar, % 49’unu ise erkekler oluşturmaktadır. Belirtilen verideki bu dengeye karşın, işgücü piyasasına ilişkin diğer göstergelerde kadınlar ve erkekler arasında çok açık eşitsizliklerin varlığı göze çarpmaktadır. Bu noktada, işgücü piyasasında kadın erkek eşitsizliğinin işsizlik, işgücüne katılım ve istihdam, enformelleşme, sosyal güvenlik, ücret ve işgücü piyasası politikaları konularında ortaya çıktığı söylenebilir.

3.2.1. İşsizlik

Sosyal dışlanmayla ilgili araştırmalarda ön plana çıkan en önemli sorun işsizliktir. Gerçekten işsizlik, hem sosyal dışlanma bakımından çok önemli bir sorun alanını oluşturmakta hem de sosyal dışlanmanın neden olduğu diğer tüm sorunları tetiklemektedir (Sen, 2000: 18). İstihdam olanaklarının esneklik ve kuralılaşma nedeniyle kısıtlanması, işsizliğin artmasının yanında, bir süredir işsiz olanların yeniden iş bulma şanslarını da kısıtlamaktadır (Çakır, 2002: 91).

Bunun yanında, işsizliğin makro ve mikro boyutta neden olduğu ve sosyal dışlanmaya ilgili olan diğer sorun alanları; gelir seviye-

sinin düşmesi, işle ilgili yeteneklerin kaybolmaya başlaması, bireysel özgürlüklerde gerileme, psikolojik çöküş ve umutsuzluk, sağlık sorunları, insan ilişkilerinde gerileme, motivasyon kaybı, eşitsizlik, adaletsizlik ve sosyal değerlerde gerileme biçiminde sıralanmaktadır (Sen, 2000: 19-22).

UÇÖ verilerine göre 2008 krizinden sonra dünya genelinde işsiz sayısı 13.8 milyon kişi artarak 193 milyon kişiye ulaşmıştır. Bunun yanında dünyadaki işsizlerin 112 milyonu erkeklerden, 81 milyonu ise kadınlardan oluşmaktadır (Toksöz, 2009a: 9).

Tablo 2’de, Türkiye’de yakın dönemde işsizlikte yaşanan cinsiyete dayalı eşitsizlik gösterilmiştir.

Tablo 2: Türkiye’de Cinsiyete Göre İşsizlik Oranları, 2006-2011

	İşsizlik Oranı (%)	Kadın İşsizlik Oranı (%)	Erkek İşsizlik Oranı (%)
2006	10, 2	11, 1	9, 9
2007	10, 3	11	10
2008	11	11, 6	10, 7
2009	14	14, 3	13, 9
2010	11, 9	13	11, 4
2011	9, 8	11, 3	9, 2

Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü İstatistikleri, www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 23.04.2012)

Türkiye’de, 2006-2011 yılları arasında işsizlik oranı 2008 ekonomik krizi sonrası dönem bir kenara bırakılırsa % 10-11 civarında değişiklik göstermiştir. Bu süreçte, erkek işsizlik oranı her dönem genel işsizlik oranının altında seyretmiştir. Buna karşın, kadın işsizlik oranı ise sürekli olarak genel işsizlik oranından daha fazla olmuştur.

Tarım dışı işsizlik oranları da işgücü piyasasındaki mevcut kadın-erkek eşitsizliğinin açıklanması bakımından önemlidir.

Tablo 3: Türkiye’de Cinsiyete Göre Tarım Dışı İşsizlik Oranları, 2006-2011

	Tarım Dışı İşsizlik Oranı (%)	Tarım Dışı Kadın İşsizlik Oranı (%)	Tarım Dışı Erkek İşsizlik Oranı (%)
2006	12, 7	17, 9	11, 3
2007	12, 6	17, 3	11, 4
2008	13, 6	18, 1	12, 3
2009	17, 4	21, 9	16
2010	14, 8	20, 2	13, 2
2011	12, 4	17, 7	10, 7

Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü İstatistikleri, www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 23.04.2012)

2006-2011 yılları arası döneme ait tarım dışı işsizlik oranlarına bakıldığında, durumun genel işsizlik oranlarıyla benzer olduğu görülmektedir. İncelenen dönemde erkek nüfusa ait tarım dışı işsizlik oranı sürekli ülke genelinden düşük olurken kadın nüfus için aynı oran ülke ortalamasının oldukça üstünde seyretmiştir.

3.2.2. İşgücüne Katılım ve İstihdam

Küreselleşme sürecinde dünya genelinde kadınların işgücüne katılım oranında yaşanan artışa karşın, Türkiye bu artıştan özellikle AB ülkelerine oranla oldukça az etkilenmiştir. Türkiye’de 1980’li yıllardan itibaren uygulanmaya başlayan yeni liberal ekonomi politikaları ile ücretler genel düzeyinin azalmasına karşın istihdamda anlamlı bir artış gerçekleşmemiştir. Kadınların işgücüne katılım oranlarının artmamasında enformel sektörde istihdam edilmelerinin önemli bir rolü vardır (Toksöz, 2007: 2-3).

Kadınlar, zaman zaman erkeklerin işlerini kaybetmeleriyle hanehalkı gelirindeki azalmayı telafi etmek için işgücü piyasasına girmektedirler (Toksöz, 2009a: 6). Bunun yanında, Türkiye’de kadınların işgücü piyasasına katılım oranının düşük olmasının nedenlerinden biri de kadınların tarımsal faaliyetlerden çekiliyor olmalarıdır. Buna karşın kadın işgücünün katılım oranının düşük olması tek başına tarım sektörüyle ve buna bağlı olarak göçle açıklanması mümkün değildir. Açıklanan durum kadın işgücünün, işgücü piyasasında yer almasını engelleyen nedenler bağlamında incelenmelidir (Ecevit, 2005: 36).

Tarımdaki istihdamın artmasıyla birlikte kente göçen kadınların işgücünden çekilmesi, yüksek işsizlik nedeniyle kadınların iş bulma ümitlerini kaybetmeleri ve iş aramamaları, ev işlerinde, küçük işletmelerdeki yardımcı işlerde kayıt dışı olarak çalışmaları, kadınların işgücüne katılım oranlarının düşük kalmasına neden olmaktadır (Mütevellioğlu & Işık, 2009: 167-168).

Aşağıdaki tabloda Türkiye’de işgücüne katılım oranlarına ilişkin güncel oranlar yer almaktadır.

Tablo 4: Türkiye’de Cinsiyete Göre İşgücüne Katılım Oranları, 2006-2011

	İşgücüne Katılım Oranı (%)	Kadın İşgücüne Katılım Oranı (%)	Erkek İşgücüne Katılım Oranı (%)
<i>2006</i>	46, 3	23, 6	69, 9
<i>2007</i>	46, 2	23, 6	69, 8
<i>2008</i>	46, 9	24, 5	70, 1
<i>2009</i>	47, 9	26	70, 5
<i>2010</i>	48, 8	27, 6	70, 8
<i>2011</i>	49, 9	28, 8	71, 7

Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü İstatistikleri, www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 23.04.2012)

Türkiye’de 2006-2011 yılları arasında işgücüne katılım oranı % 46, 3’ten % 49, 9’a yükselmiştir. Bu süreçte erkek nüfusta işgücüne katılım oranı ülke genelinin % 20 oranında üstünde gerçekleşmiştir. Kadın nüfusta ise durumun bunun tam tersidir. Gerçekten ülkemizde kadınların işgücüne katılım oranı incelenen süreçte görece bir artış gösterse de ülke ortalamasının çok altındadır. Benzer bir durum istihdam oranları için de söz konusudur.

Tablo 5: Türkiye’de Cinsiyete Göre İstihdam Oranları, 2006-2011

	İstihdam Oranı (%)	Kadın İstihdam Oranı (%)	Erkek İstihdam Oranı (%)
2006	41, 5	21	62, 9
2007	41, 5	21	62, 7
2008	41, 7	21, 6	62, 6
2009	41, 2	22, 3	60, 7
2010	43	24	62, 7
2011	45	25, 6	65, 1

Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü İstatistikleri, www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 23.04.2012)

İşgücüne katılım oranlarıyla benzer şekilde, 2006-2011 döneminde istihdam oranları bakımından da Türkiye genelinde bir artışın yaşandığı görülmektedir. Ancak bu artış, işgücü piyasasına ilişkin diğer tüm göstergelerde olduğu gibi kadın-erkek eşitsizliği çerçevesinde gerçekleşmiştir. 2011 yılı itibarıyla istihdam oranının % 45 olduğu ülkemizde kadınların istihdam oranı yalnızca % 25, 6’dır. Erkeklerde ise bu oran % 65, 1’dir.

Tablo 6: Türkiye’de Kadın İstihdamının Sektörel Dağılımı¹⁰⁰, 2006-2011

	Tarım (%)	Sanayi (%)	Hizmetler (%)
2006	43, 6	16, 3	40
2007	42, 7	16	41, 2
2008	42	15, 8	42, 2
2009	41, 6	15, 3	43, 1
2010	42, 4	15, 9	41, 7
2011	43, 8	15, 9	41, 3

Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü İstatistikleri, www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 23.04.2012)

Türkiye’de kadın istihdamının sektörel dağılımına bakıldığında, daha önce belirtildiği gibi, tarım ağırlıklı yapının varlığını koruduğu görülmektedir. 2006-2011 yılları arası süreçte tarım sektöründeki kadın istihdamı toplam içerisinde sürekli olarak ilk sırada yer almıştır. Bunu, giderek artan oranıyla hizmetler sektörü takip etmiştir. Sanayi sektöründeki kadın istihdamı ise azalma eğilimindedir.

3.2.3. Enformelleşme

Enformel ekonomide çalışan kitle de sosyal dışlanma açısından değerlendirilmesi gereken özel bir gruptur. Enformel ekonomi, kayıtlı istihdamın, güvenceli iş sözleşmelerinin ve sosyal korumanın olmadığı bir alanı işaret etmektedir (Carr & Chen, 2002: 4). Enformel ekonomide çalışanların önemli bir çoğunluğunu kadınlar oluşturmaktadır. Buna bağlı olarak enformel olarak çalışan kadınlar işe alma ve istihdamda ayrımcılık gibi çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadırlar (Erdut, 2005: 12).

¹⁰⁰ Tablo, Mehmet & Kılıç, 2009: 52’den yola çıkılarak hazırlanmıştır.

Küresel rekabetin işletmeleri daha fazla kar sağlamak adına esnek çalışmaya yönelmesi bir yandan ekonomik büyümenin güçsüzleşmesine ve işsizlik oranlarının artmasına neden olurken diğer yandan tam süreli işlerin yaratılmasına engel olmaktadır. Enformel istihdam bu sürece bağlı olarak son 20 yılda yaygınlaşmış bir istihdam biçimidir (Karadeniz, 2011: 85).

İşgücü piyasasında enformelleşme, istihdamın statüsü bağlamında ücretli veya bağımsız çalışma biçiminde ortaya çıkan, kanunlarla veya diğer düzenlemelerle tanımlanmamış, düzenlenmemiş veya korunmayan tüm ücretli ve ücretsiz çalışmaları kapsamaktadır. Bu bağlamda enformel işgücü piyasası istikrarsızlık, güvencesiz çalışma koşulları ve kentteki yoksul kesimlerin marjinal yaşam koşullarıyla özdeşleşen bir alandır. Enformel işgücü piyasasında erkek işgücü daha çok mikro işletmelerde işveren veya kendi hesabına bağımsız çalışan statüsünde iken kadın işgücü ücretsiz aile çalışanı olarak yer almaktadır (Erdut, 2005: 13 ve 40).

Enformel işler, kadınlar açısından, en elverişsiz ve istismara en açık çalışma biçimlerini ortaya çıkarmaktadır (Toksöz, 2009b: 209). Dünyada ve Türkiye’de enformel ekonomide çalışanlar arasında kadınların oranı erkeklerin oranından daha yüksektir. Bu durum, kadınların daha kötü koşullarda, sosyal güvenlik korumasının dışında, düşük ücretlerle, düzensiz çalışma saatleriyle çalıştıkları anlamına gelmektedir. Kadınların sosyal güvenlikten yoksun çalışmaları, yaşlılık yıllarında karşılaştıkları yoksulluğun da en temel nedenini oluşturmaktadır (Hattatoğlu, 2002: 306).

Kadın nüfus bakımından işgücü piyasasında enformelleşmeyi somutlaştıran alanlardan ilki kayıt dışı istihdamdır. Kayıt dışı istihdamın nedenleri; hızlı nüfus artışı, tarım istihdamının oranının yüksek olması, göç, kentleşme, gelir dağılımında adaletsizlik, yoksulluk,

yüksek işsizlik, düşük eğitim seviyesi, düşük rekabet gücü, vergilendirilmede adaletsizlik ve sosyal güvenlik sisteminin yetersizliği olarak değerlendirilmektedir (KSGM, 2008a: 22). Tablo 7'de Türkiye'de yıllar itibarıyla kayıt dışı istihdamın gelişimi gösterilmiştir.

Tablo 7: Kayıt Dışı İstihdam¹⁰¹, 2006-2011

	Tarım Sektörü Kayıt Dışı İstihdam Oranı (%)	Tarım Sektörü		Tarım Dışı Sektörler Kayıt Dışı İstihdam Oranı (%)	Tarım Dışı Sektörler	
		Kadın (%)	Erkek (%)		Kadın (%)	Erkek (%)
2006	44.9	52.6	47.4	55.1	19.8	80.2
2007	45.5	52.8	47.20	54.5	19.3	80.7
2008	47.8	53	47	52.2	19.5	80.5
2009	48.3	52.6	47.4	51.7	23.5	76.5
2010	49.7	54	46	50.3	19	81
2011	50.9	53.7	46.3	49.1	23.6	76.4

Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü İstatistikleri, www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 23.04.2012)

Türkiye işgücü piyasasında mevcut istihdamın neredeyse yarısının kayıt dışı olduğu bilinmektedir. Sektörler açısından incelendiğinde ise tarım sektöründe 2006 yılında % 44, 9 olan kayıt dışı istihdam oranının 2011 yılında % 50, 9'a yükseldiği görülmektedir. Tarım sektöründeki kayıt dışı istihdamda kadınların oranı erkeklerden daha yüksektir. Tarım dışı sektörlerde ise kayıt dışı çalışma erkeklerde kadınların neredeyse dört katıdır. Bu durum, istihdamın sektörel dağılımının doğal bir sonucudur.

¹⁰¹ Tablo, Mehmet & Kılıç, 2009: 59 ve 61'den yola çıkılarak hazırlanmıştır.

Kadınların enformel istihdamını açıklayan bir diğer önemli alan da evde çalışmadır. Evde çalışma, çoğunlukla kadınlar tarafından gerçekleştirilen, niteliksiz işleri ve enformel istihdamı kapsayan geleneksel bir çalışma biçimidir. Gelişmişlik düzeylerine bakılmaksızın hemen hemen her ülkede “*yoksul*” olarak tanımlanan kadınlar evde çalışma sürecine katılmaktadırlar. Evde çalışan kadınların bir kısmı yasal olarak kendi hesabına iş görseler dahi belirtilen kadınların büyük bir çoğunluğu enformel olarak çalışmaktadır (Erdut, 2011: 56-57).

Ev eksenli üretim, küreselleşmeyle birlikte yaygınlaşan enformel çalışma biçimlerinden birini oluşturmaktadır (Savran & Demiryontan, 2008: 13). Artan işsizlik, formel istihdam fırsatlarının sınırlanması, ücret artışlarının baskı altına alınması ve sendikasılaştırma politikaları nedeniyle pazarlık gücünün zayıflatılması ve refah yardımlarının azalması kadınlar için evde çalışmayı zorunlu bir seçenek haline getirmiştir (Erdut, 2011: 59).

Ev eksenli çalışan kadınların ücretleri fabrikada çalışan kadınlara göre çok daha düşüktür. Bunun yanında ev eksenli çalışan kadınların işyerleri ile yaşam alanları aynı yer olduğundan bu kadınlar toplumsal yaşamdan da dışlanmaktadır (Carr & Chen, 2004: 7).

Uluslararası rekabet bakımından, esnek üretim biçiminin gerekliliğini sağlamak ve maliyetleri düşürmek için fason üretimin yaygınlaştığı bilinmektedir. Bu noktada maliyetleri düşürülecek ilk alan emektir. Üretimde kayıt dışılığa yönelmek bu sürecin en kolay yöntemlerindedir. Taşeronlaşma yöntemiyle sipariş alan uluslararası firma temsilcisi, aracı olarak işi fabrikalara, atölyelere veya evlere dağıtmaktadır. Bu noktada devreye giren kadın emeği üretim maliyetlerinin düşürülmesini sağlamaktadır. Eve iş vermede üretilen malın fiyatı belirleyen birim ÇUİ'dir. Örneğin Hollanda merkezli bir işletmenin Türkiye'de

taşeronlaşma aracılığıyla ürettiği malların üretim fiyatı ile satış fiyatı arasında 4-5 kat fark bulunmaktadır. Bu anlamda ev eksenli işlerde istihdam edilen kadın işgücü, küresel değer zincirinin bir parçası olarak kullanılmaktadır (Özoğlu, 2005: 64).

Sosyal dışlanma, işçi sınıfının ekonomik ve sosyal haklarında yaşanan aşınma, giderek esnekleşen işgücü piyasaları, ev eksenli üretimin artması gibi gelişmeler kadının çalışmasını eskisine oranla daha fazla zorunlu kılmaktadır. Buna bağlı olarak evde çalışma, artan yoksullukla birleşerek pek çok kadın için yeni bir istihdam alanı haline gelmiştir. Esneklikle şekillenen ev eksenli üretim, örgütlendiği bölgenin ve toplumun sosyo-ekonomik ve kültürel yapısına göre farklı biçime bürünebilmektedir (Moçoş, 2005: 53-54).

Evde çalışmanın toplumsal cinsiyete dayalı yapısının yanı sıra enformel istihdam sorununu derinleştiren bir boyutu da bulunmaktadır. Bunun yanında evde çalışma, kadınların dışlanma riskini arttırmaktadır. Evde çalışmadan elde edilen gelirin hem yetersiz, hem de düzensiz olması dışlanma riski noktasında ortaya çıkan temel gerekçedir (Erdut, 2011: 66 ve 75).

Türkiye’de kadın istihdamında evde çalışma büyük bir ağırlığa sahiptir. Kırsal kesimden kente yaşanan düzensiz göç ve buna bağlı olarak tarımsal istihdamın daralmasının yanında, kentlerde de formel istihdamdan dışlanan kadınlar, çıkış yolu olarak evde çalışmaya yönelmektedirler (KSGM, 2008a: 13). Karadeniz’in TÜİK verilerini kullanarak yaptığı çalışma, 2009 yılı itibarıyla Türkiye’de evde çalışan kadınların % 92’sinin kadınlardan meydana geldiğini göstermektedir. Yine bu çalışmaya göre Türkiye’de evde çalışan kadınların % 48’i tekstil ürünleri ve giyim imalatında, % 36’sı ev hizmetlerinde, % 5’i perakende ticarete, % 4’ü diğer faaliyetlerde, % 3’ü gıda ürünleri imalatında çalışmaktadır. Geriye kalan oran

eşit biçimde binalarla ilgili hizmetler, insan sağlığı hizmetleri, diğer imalatlar ve yataklı bakım hizmetleri arasında paylaşılmaktadır (Kardeniz 2011: 106).

Türkiye geneline ilişkin verilere ek olarak, bazı alan araştırmaları da evde çalışmanın yarattığı olumsuz etkileri göstermektedir. Gerçekten 2005 yılında İstanbul-Kavakpınar'da yapılan bir araştırmaya göre ev eksenli üretim organizasyonu içerisinde çalışan kadınlar günde en az 10 saat çalışmaktadırlar. Bu kadınların çalışma saatleri kesintili olarak gece yarısına kadar uzayabilmektedir (Moçoş, 2005: 55).

3.2.4. Sosyal Güvencesizlik

Sosyal güvenlik ve sosyal dışlanma arasında karmaşık bir neden-sonuç ilişkisi bulunmaktadır. Günümüzde sosyal güvenlik doğrudan gelirle bağlantılı bir kavram haline gelmiştir. Düşük gelir, genellikle, sağlığın bozulması ve hastalıkların yayılması anlamında bir tehdit oluşturmaktadır. Düşük gelirli grupların ve yoksulların sağlık durumunun genellikle bozuk olduğu ve bu grupların sosyal güvenliklikten tam olarak yararlanamadıkları bilinmektedir. Birçok ülkede, düşük gelirli gruplar yüksek gelirli gruplara göre kamu sağlık hizmetlerinden ve harcamalarından daha düşük oranda yararlanmakta, hastalıklarla karşılaşma riskleri de daha yüksek oranda bulunmaktadır (Sapançalı, 2005: 84).

Sosyal güvenlik alanında eşitliğin sağlanması, kadınların da sağlık hizmetlerinden erkeklerde eşit düzeyde yararlanması, aynı zamanda sosyal güvenlik konusunda cinsiyete dayalı ayrımcılığın önlenmesi bakımından önem taşımaktadır. Kadın sağlığını biyolojik, genetik, çevresel, psiko-sosyal ve ekonomik faktörlerde açıklama amacı güden bu yaklaşımla birlikte toplumsal cinsiyet, sosyal güvenlik alanında temel faktörlerden biri olarak kabul edilmeye başlanmıştır (Akin vd., 2008: 5).

Sağlık alanında yapılan uluslararası çalışmalarda en çok kullanılan verilerden biri doğuştan yaşam beklentisidir. TÜİK verilerine göre 2009 yılı itibariyle Türkiye’de kadınların doğuştan yaşam beklentisi 73 yıldır. Bu rakam kadınlar için 75, 2 yıl iken erkekler için 71 yıldır (TÜİK, 2010: 92).

Çağdaş sosyal güvenlik sistemleri her ne kadar tüm toplumu kapsamına almayı hedeflese de genellikle büyük ölçüde çalışanları korumaktadır. Bu nedenle ülkemizin içinde bulunduğu sosyal güvenlik sistemleri genellikle sosyal güvenliğe odaklanmakta ve sosyal yardımla sosyal hizmetleri ikinci plana atmaktadır (Balci, 2002: 479).

Ev hizmetlerinde ve tarım sektöründe gündelik çalışanların çoğunluğu kadınlardan oluşmaktadır. Bu statüde çalışan kadınlarda sosyal güvencesizlik yaygındır. Bu durumun en önemli nedeni sosyal güvenlik mevzuatının atipik çalışanları koruma dışında bırakmasıdır (Karadeniz, 2011: 102).

Ülkemizde 2009 yılı itibariyle özel sektörde ücretli ve tam süreli olarak çalışan kadınların % 32, 4’ü Sosyal Güvenlik Kurumu’na (SGK) kayıtlı değilken kısmi süreli çalışanlarda bu oran % 79’a yükselmektedir. Aynı oran erkeklerde sırasıyla % 28, 6 ve % 73, 6’dır. Ayrıca yine 2009 yılı verilerine göre Türkiye’de tarımda kendi hesabına çalışan kadınların % 2, 8’i, kendi hesabına çalışan kadınlarınsa yalnızca % 16, 1’i SGK’ya kayıtlıdır. Bağımsız çalışan erkeklerde bu oran sırasıyla % 27, 1 ve 45, 6’dır (Karadeniz, 2011: 101 ve 113).

3.2.5. Ücret Eşitsizliği

İşgücü piyasasında kadınlar ve erkekler arasında ücretler bakımından önemli eşitsizliklerin yaşandığı bilinmektedir. Yapılan bir araştırmaya göre AB düzeyinde kadınların aylık gelirinin erkeklerle göre % 17, 5 daha az olduğu görülmektedir (Koray, 2011: 28).

Türkiye’de ise 2009 yılında Karadeniz tarafından yapılan bir çalışmada ulaşılan şu sonuçlar ücretler alanında yaşanan cinsiyet eşitsizliğini açık bir biçimde ortaya koymaktadır (Karadeniz: 2011: 94).

- Özel sektörde kısmi süreli çalışan erkeklerin % 53, 6’sı asgari ücretin yarısından daha az gelir elde ederken kadınlarda bu oran % 70, 4’e yükselmektedir.
- Tarımda yevmiyeli çalışan erkeklerin % 63, 1’i asgari ücretin yarısından az gelire sahipken kadınlarda bu oran % 91, 9 olmaktadır.
- Tarım dışı sektörlerde yevmiyeli çalışan erkek işçilerde asgari ücretin yarısının altında gelir elde edenlerin oranı % 43, 5 olarak belirlenmişken kadınlarda bu oranı % 68, 4’tür.
- Tarımda kendi hesabına çalışan erkeklerin % 30, 2’si, kadınlarında % 69, 1’i asgari ücretin yarısından az gelir elde etmektedir.
- Tarım dışında kendi hesabına çalışan erkeklerin % 14, 6’sı asgari ücretin yarısından az gelir elde ederken kadınlarda bu oran % 77, 2’dir.

3.2.6. İşgücü Piyasası Politikaları

Küreselleşme sürecinde işsizlik ve ona bağlı olarak gelişen sorunların giderek daha çözümsüz hale gelmesiyle birlikte farklı işgücü piyasası politikalarının gündeme geldiği görülmektedir. Bu anlamda aktif ve pasif işgücü piyasası politikaları biçiminde bir ayrıma gidilmiştir. Aslında gerek aktif politikalar ve gerekse de pasif politikalar yeni ortaya çıkmış değillerdir. Gerçekten pasif işgücü piyasası politikalarının tarihi neredeyse sosyal güvenliğin tarihiyle eş iken aktif işgücü piyasası politikalarıysa ilk kez 1960’lı yıllarda uygulanmaya başlamıştır (Uşen, 2007: 65).

Pasif işgücü piyasası politikaları işsizlik sigortasının ve ödeneğinin çevresinde şekillenmektedir. Yapısal uyum sürecinde esneklik uygulamalarının artması, beraberinde işsiz kalan kesimlerin gelir güvencesizliği riskiyle karşılaşmaları sonucunu doğurmuştur. Pasif işgücü piyasası politikaları bu noktada ortaya çıkmıştır. Bu anlamda pasif işgücü piyasası politikalarının hedefi, gelir yoksunluğu ile karşılaşan bireylere maddi destek ile koruma sağlamaktır (Kapar, 2005: 342-343).

Aktif işgücü piyasası politikalarının içeriği işsizlik sigortasından ve ödeneğinden oldukça farklıdır. Gerçekten aktif işgücü piyasası politikalarının amacı gelir yoksunluğuna karşı bir koruma sağlamak değil işsizlerin yeniden iş bulmalarını ve bir işe yerleşmelerini sağlamaktır. Günümüzde uygulanan kamu çalışma programları, iş arama yardımları ve istihdam hizmetleri, mesleki eğitim programları ve işverenlere sağlanan destekler başlıca aktif işgücü piyasası politikaları olarak sıralanmaktadır (Kapar, 2005: 344, Uşen, 2007: 66-67).

Türkiye’de hem pasif hem de aktif işgücü piyasası politikalarının uygulayıcı konumunda Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) bulunmaktadır. İŞKUR tarafından her yıl yayınlanan verilerde, her iki politika alanı bakımından da önemli bir kadın-erkek eşitsizliğinin varlığı göze çarpmaktadır.

Tablo 8: Cinsiyete Göre İŞKUR Faaliyetleri, 2006-2010

	İŞKUR’a Yapılan Başvurular				İŞKUR Tarafından Gerçekleştirilen İşe Yerleştirmeler			
	Kadın (Sayı)	Kadın (%)	Erkek (Sayı)	Erkek (%)	Kadın (Sayı)	Kadın (%)	Erkek (Sayı)	Erkek (%)
2006	147.890	26, 2	416.498	73, 8	16.424	19, 1	69.458	81, 9
2007	169.368	25, 8	487.601	74, 2	23.400	21	87.975	79
2008	347.539	27, 2	928.135	72, 8	25.011	22, 8	84.584	77, 2
2009	512.780	35, 7	922.244	64, 3	29.453	24, 9	88.825	75, 1
2010	458.620	37, 6	759.316	62, 4	49.697	24, 2	155.534	75, 8

Kaynak: İŞKUR, **İŞKUR İstatistik Yıllığı 2010**, 1.Baskı, İŞKUR Yayınları, Ankara, 2011, s. 77

Tabloda görüldüğü gibi, 2006-2010 yılları arası dönemde İŞKUR'a yapılan başvurularda, hem kadınlarda hem de erkeklerde çok büyük artışlar yaşanmıştır. Buna karşın oransal açıdan bir değerlendirme yapıldığında kadınlar tarafından yapılan başvuruların erkeklerin çok gerisinde kaldığı görülmektedir. Öte yandan, işe yerleştirmelerdeki eşitsizliğin boyutlarıysa daha kötüdür. 2010 yılı itibarıyla İŞKUR tarafından gerçekleştirilen işe yerleştirilen kadınların oranı % 24, 2 iken erkeklerde bu oran % 75, 8'dir.

Tablo 8'de sıralananlara ek olarak, işsizlik ödeneğinden yararlanma noktasında da kadın-erkek eşitsizliği göze çarpmaktadır. 2010 yılı verilerine göre İŞKUR'a işsizlik ödeneğinden yararlanmak için başvuran kadınların oranı % 26, 3 iken erkeklerde bu oran % 73, 7 olarak belirlenmiştir (İŞKUR, 2010: 92).

3.3. Kadına Yönelik Şiddet

En yalın anlamıyla şiddet, mağdurların bedensel olarak zarar gördükleri eylemleri kapsamaktadır. Burada mağdurların yalnızca fiziksel olarak zarar görmeleri değil, ekonomik yoksunluğa uğratılmaları, manevi baskı ve işkence görmeleri, korkutulmaları ya da aşağılanmaları gibi durumlar da söz konusu olmaktadır. Daha geniş bir yaklaşımla ise şiddet, bir kişinin ya da grubun görece güçsüz konumunun kullanılarak, fiziki, ruhsal, entellektüel, ekonomik ya da siyasal anlamda baskı altına alınması ve bu kişi ya da grupların kendini ifade etmesine engel olunması biçiminde açıklanmaktadır (User vd., 2002: 159 ve 164).

Birleşmiş Milletler (BM), Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi Bildirgesi'nde kadına yönelik şiddeti, kamusal ve özel yaşamda ortaya çıkan, kadınlara fiziki, cinsel veya psikolojik açılardan acı veren ya da verebilecek ve cinsiyete dayalı eşitsizlik yaratarak kadınların özgürlüklerinden yoksun kalmalarına neden olan bir sorun

olarak tanımlanmaktadır. Bu anlamda kadınlar doğum öncesinden başlayarak ölüncüye kadar çeşitli şekillerde şiddete maruz bırakılmaktadırlar (www.un.org/documents/ga/res/48a48r104.htm: 24.04.2012, 1).

Yoksulluğun derinleşmesi ve toplumsal yaşamdaki dışlanmayla paralel olarak şiddet günlük, alelade bir olgu haline gelmiştir (Kescici, 2007: 145). Dünya Sağlık Örgütü'nün (DSÖ) kadın sağlığı ve aile içi şiddet üzerine yaptığı bir araştırmaya göre kadına yönelik şiddet; ırk, kültür, tarih farklılığı olmaksızın tüm dünyada yaşanan, gittikçe artan ve çoğunlukla bireyin en yakınındakilerden kaynaklanan bir davranış olarak görülmektedir (Hatiboğlu, 2008: 98).

Aile içi şiddet nedeniyle kadınlar; depresyon, suçluluk, özbenliğini kaybetme, yaralanma, fiziksel hastalıklar ve hatta öldürülme gibi sorunlarla karşılaşabilmektedirler. Bu anlamda kadına karşı şiddet, kadın yoksulluğu ve sosyal dışlanma gibi etkilerin bir arada yaşanmasına neden olmaktadır (Özateş, 2009: 104). Şiddet, kadının fiziksel, duygusal, bilişsel, manevi ve psiko-sosyal sağlığını olumsuz yönde etkileyen bir durumdur (Hatiboğlu, 2008: 103).

Türkiye'de kırsal kesimde ve büyük şehirlerin gecekondu bölgelerinde yaşayan kadınlar ekonomik, sosyal ve siyasal bakımdan en dezavantajlı kesimlerden birini oluşturmaktadır (KSGM, 2008c: 9). Bu bölgelerde kadına yönelik şiddet, Türkiye'de gündelik hayatın olağan bir parçası olarak görülmektedir. Yapılan araştırmalar, gecekondu bölgelerinde yaşayan kadınların bu durumu bir tür "kader" olarak ifade ettiklerini göstermektedir (Bora, 2007: 98).

Kadınlara yönelik aile içi şiddet temel insan haklarının ihlal edilmesi anlamına gelmektedir. Bu durum, erkekler ve kadınlar arasındaki eşit olmayan güç ilişkilerinin sonucu ortaya çıkan önemli

bir sağlık problemidir. Öte yandan kadına yönelik aile içi şiddetin çoğu zaman özel nedenlerle gizli tutulması sorunun tespitini güçleştirmektedir (KSGM., 2007: 10). Ölçüm konusunda yaşanan sınıtlara karşın, TÜİK tarafından yayınlanan bazı veriler ve yapılan alan araştırmaları Türkiye’de kadına yönelik şiddetin geldiği noktayı büyük ölçüde açıklamaktadır.

Tablo 9: Türkiye’de Kadına Yönelik Şiddet, 2011

	Kır (%)	Kent (%)	Türkiye (%)
Yaşamının herhangi bir döneminde fiziki eş şiddetiyle karşılaşan kadınlar	43, 2	38	39, 3
Hamilelikte fiziki eş şiddetiyle karşılaşan kadınlar	9, 8	9, 6	9, 7
Yaşamının herhangi bir döneminde cinsel eş şiddetiyle karşılaşan kadınlar	18, 3	14, 3	15, 3
Eş şiddeti yaşayıp intihar etmeyi düşünen kadınlar	31, 7	34, 5	33, 7
Eşi dışındaki kişilerden fiziksel/cinsel şiddet gören kadınlar	2, 3	3, 6	3, 3

Kaynak: TÜİK Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet İstatistikleri, www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 23.04.2012)

Tabloda görüldüğü gibi Türkiye’deki kadınların yaklaşık % 40’ı yaşamlarının bir döneminde fiziki eş şiddetiyle karşılaşmışlardır. Hamilelikte fiziki eş şiddetiyle karşılaşan kadınların oranı ise % 10 civarındadır. Öte yandan ülkemizdeki kadınların % 15, 3’ü yaşamlarının herhangi bir döneminde cinsel eş şiddetiyle karşılaşmışlardır. Eş şiddeti yaşayan kadınların neredeyse % 35’i intiharı

düşünmüşlerdir. Eşi dışındaki kişilerden fiziksel veya cinsel şiddet gören kadınların oranı ise % 3 civarındadır. Şiddete ilişkin hemen hemen tüm başlıklarda kırsal kesimdeki oran kentsel kesimden daha fazladır.

“*Namus*” adına işlenen cinayetler kadına karşı şiddetin en olumsuz biçimidir (Altınay & Arat, 2008: 12). Tablo 10’da Türkiye’de yakın dönemde yaşanan kadın cinayetlerine ilişkin veriler yer almaktadır.

Tablo 10: Türkiye’de Kadın Cinayetleri, 2002-2009

Yıllar	“ <i>Namus</i> ” Gereğiyle Öldürülen Kadın Sayısı
2002	66
2003	83
2004	128
2005	317
2006	663
2007	1.011
2008	866
2009	953

Kaynak: SOSYAL-İŞ, 8 Mart’ın 100.Yıldönümünde Türkiye’de ve Dünyada Kadın Emegi ve İstihdamı Raporu, 1.Baskı, SOSYAL-İŞ Yayınları, İstanbul, 2010, ss.15-16.

Tabloda görüldüğü gibi 2002 yılında Türkiye’de “*namus*” gereğiyle öldürülen kadın sayısı 66’dır. 2009 yılında ise bu rakam 953’e yükselmiştir. Bu anlamda yedi yıllık süreçte “*namus*” gereğiyle işlenen kadın cinayetlerinde % 1400’lük bir artışın söz konusu olduğu görülmektedir.

Dışlanmış kadınların yaşadıkları bölgelerde yapılan alan araştırmaları kadınların çoğunun evliliği; şiddeti, tacizi ve aşağılanmayı

içeren bir süreç olarak değerlendirdiğini göstermektedir (Kesici, 2007: 138). Bu noktada Altınay ve Arat tarafından 2006-2007 yılları arasında Türkiye genelinde eş şiddetinin boyutlarını belirlemek amacıyla yapılan çalışmada elde edilen sonuçlar dikkat çekicidir. Anılan çalışmaya göre kadınların çok önemli bir kısmı (% 89, 4) fiziki şiddetin hiçbir gerekçesinin olamayacağını belirtmektedirler. Buna karşın kadınlar aile içi şiddetin gerekçesi olarak ekonomik ve psikolojik sorunlar ile geçimsizliği ön plana çıkartmışlardır. Öte yandan, araştırmanın sonucunda kadınların yaklaşık % 35'inin yaşamları boyunca en az bir kez eş şiddeti gördükleri saptanmıştır. Bu saptama, aynı konuda TÜİK tarafından yayınlanan verilerle örtüşmektedir. Bunun yanında, araştırma sonucunda ulaşılan bir başka anlamlı sonuç da kadınların yarısından fazlasının yaşadıkları şiddeti kimseye anlatamadıklarıdır. Ayrıca, araştırmadan eğitim düzeyi ile şiddet arasında ters bir orantının bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır. Benzer bir durum gelir düzeyi için de geçerlidir. Ancak kadınların erkeklerden daha çok gelir elde ettiği ailelerde eş şiddeti daha fazladır. Sıralananlara ek olarak, çalışmaya göre, yine TÜİK verileriyle benzer şekilde, kentlerde yaşayan kadınlarla kırsal kesimde yaşayan kadınlar arasında eş şiddeti bakımından anlamlı farklılıkların bulunmadığı görülmektedir. Tüm bunların yanında araştırmaya göre, şiddete maruz kalan kadınların çok büyük bir bölümü (% 90, 2) eşlerinin cezalandırılmaları gerektiğini düşünmektedirler. Buna rağmen kadınların eş şiddetinin önlenmesi ve cezalandırılması konusunda kamu kurumlarına olan güven oranları düşüktür. (Altınay & Arat, 2008: 75-103):

Toplumsal cinsiyete dayalı şiddet, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 17.maddesi ile güvence altına alınan yaşama hakkının ihlali anlamına gelmektedir (Altınay & Arat, 2008: 11). Ülkemizde bu sorunun çözülmesi için yasal düzlemde çalışmalar yürütülmekte-

dir. 1998 yılında yürürlüğe giren 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun, aile içi şiddete karşı kadınların korunmasına yönelik olarak hazırlanmış bir düzenlemedir. Ayrıca Medeni Kanun'da 2001 yılında yapılan değişiklikle evlilik birliğinin reisinin koca olduğuna dair maddenin kanundan çıkartılması da bu konuda atılmış önemli bir adımdır. Öte yandan, 2005 yılında yürürlüğe giren Yeni Ceza Kanunu ile birlikte kadına yönelik şiddet ilk kez "*kışilik hak ve özgürlüklerine karşı suçlar*" bağlamında değerlendirilmiştir (Altınay & Arat, 2008: 27-29). Buna karşın yayınlanan çok sayıda veri, yasal düzlemden yapılan çalışmaların gerçek hayattaki uygulamasının yetersiz olduğunu göstermektedir.

3.4. Siyasal Katılım Eksikliği

Türkiye'de kadınların toplumsal konumlarının değişmesinde en önemli hakların başında 3 Nisan 1930 tarihinde tanınan Belediye Meclislerine seçme ve seçilme hakkı ile 5 Aralık 1934 tarihinde bu hakkın milletvekili seçme ve seçilme olanağıyla genişletilmesi yer almaktadır. Ülkemizde siyasal alanda kadın-erkek eşitliği yasal düzeyde bu iki hak ile sağlanmıştır (Ertürk, 2008: 15).

Yasalardaki eşitlikçi düzenlemelere karşın siyasal alanda kadın-erkek eşitliğinin sağlanamadığı bilinmektedir. Yetki ve karar alma süreçlerine eksik katılım, düşük eğitim düzeyi, kötü ekonomik durum gibi etkenler siyasetin erkek egemen bir alan olarak değerlendirilmesine neden olmaktadır. Kadınların siyasal karar alma mekanizmalarının eksik temsil edilmeleri, demokrasinin anlamına uygun biçimde çalışmasını engellemektedir (KSGM, 2008b: 5 ve 8). Bunun yanında Türkiye'de kadınların siyasal karar alma süreçlerine katılımlarının ailelerinin etkisi altında şekillendiğini bilinmektedir. Bu durum, kadınların siyasetin diğer kurumlarına da daha az katılmalarına neden olmaktadır (Çakır, 2008: 39).

Tablo 11: Türkiye’de Parlamentoda Kadın Milletvekili Oranları, 1935-2011

Seçim Yılı	Milletvekili Sayısı	Kadın Milletvekili Sayısı	Kadın Milletvekillerinin Oranı (%)
1935	395	18	4,6
1939	400	15	3,8
1943	435	16	3,7
1946	455	9	2,0
1950	487	3	0,6
1954	535	4	0,7
1957	610	7	1,1
1961	450	3	0,7
1965	450	8	1,8
1969	450	5	1,1
1973	450	6	1,3
1983	400	12	3,0
1987	450	6	1,3
1991	450	8	1,8
1995	550	13	2,4
1999	550	22	4,0
2002	550	24	4,4
2007	550	50	9,1
2011	550	78	14,1

Kaynak: KSGM, *Türkiye’de Kadının Durumu*, 1.Baskı, KSGM Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2011, ss.32-33

Tablodan da anlaşılacağı gibi Türkiye’de parlamento içerisinde kadın temsili, 1935 yılından 2007 yılına kadar ortalama % 4 civarında gerçekleşmiştir. 2007 ve 2011 genel seçimlerinin ardından oransal bakımdan parlamentoda kadın temsili üç kattan daha fazla bir artış göstermiştir. Bu olumlu gelişmeye karşın parlamento-

da kadın-erkek eşitliğinin sağlanması için hala kapatılması gereken önemli bir fark bulunmaktadır. Benzer bir durum yerel yönetimler için de geçerlidir.

**Tablo 12: Yerel Yönetimlerde Kadın Temsil Oranları,
1999-2009**

	Belediye Başkanı		Belediye Meclisi Üyesi		İl Genel Meclisi Üyesi	
	Kadın (%)	Erkek (%)	Kadın (%)	Erkek (%)	Kadın (%)	Erkek (%)
1999	0, 56	99, 44	1, 59	98, 41	1, 41	98, 59
2004	0, 56	99, 44	2, 42	97, 58	1, 81	98, 19
2009	0, 92	99, 08	4, 4	95, 6	3, 36	96, 64

Kaynak: ÇAKIR Özlem, “Türkiye’de Kadının Çalışma Yaşamından Dışlanması”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt.7, No.31, Temmuz-Aralık 2008, s. 40; KSGM, **Türkiye’de Kadının Durumu**, 1.Baskı, KSGM Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2011, ss.32-33.

Siyasal katılma bakımından kadın-erkek eşitsizliği, yerel yönetimlerde parlamentodakinden çok daha derindir. Son üç yerel seçimin sonuçlarına bakıldığında Türkiye’de kadın belediye başkanlarının oranının % 1 bile olmadığı görülmektedir. Bunun yanında, 2009 yılı itibariyle belediye meclisi üyesi olan kadınların oranı % 4, 4 iken il genel meclisi üyesi kadınların oranı % 3, 36 olarak hesaplanmıştır.

Kadın nüfusta sosyal dışlanmanın siyasil boyutunun çözümü için yeni politikalar üretilmesi gerektiği açıktır. Buna karşın ülkemizde kadınların siyasil katılımını arttırmak için öngörülen “*cinslerin eşit temsiline*” yönelik kota uygulamaları yıllardır gündemde olmasına karşın henüz kabul edilmiş değildir (Koray, 2011: 41).

4. Kadın Nüfusta Sosyal Dışlanmayla Mücadele Yöntemleri

Kadın-erkek eşitliğinin sağlanması konusunda uluslararası düzeyde ilk girişim henüz sosyal dışlanma kavramı dünya gündemine gelmeden önce başlamıştır. 1975 yılında ilk kez düzenlenen BM Dünya Kadınlar Konferansı'nı takip eden süreçte, 1979 yılında kabul edilen Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi bu bakımdan büyük önem taşımaktadır (Dinçkol, 2005: 122; Ertürk, 2008: 17-18). Belirtilen Sözleşmenin çok sayıda ülke tarafından kabul edilmesi, cinsiyet eşitliğinin BM ve AB nezdinde ana gündem maddelerinden biri haline gelmesini sağlamıştır. Bu anlamda AB Müktesebatı'nda, direktiflerde, çerçeve antlaşmalarda ve tavsiye kararlarında cinsiyet eşitliğine vurgu yapılmaya bağlanmıştır (Koray, 2011: 15 ve 21).

Cinsiyet eşitliğine yönelik tedbirlerin yanında, 1996 yılında kabul Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 8.maddesi ile çalışan kadınların hakları düzenlenmiştir. Buna ek olarak Şartın 30.maddesi ile de sosyal dışlanma ve yoksulluğa karşı korunma hakkı güvence altına alınmıştır (Ertürk, 2008: 76-79; UNDP, 2006: 10). Ayrıca Avrupa İstihdam Stratejisi de Avrupa genelinde, özellikle işgücü piyasasındaki dezavantajlı gruplara, etnik ayrımcılığa uğrayanlara, göçmenlere ve kadınlara, fırsat eşitliğinin sağlanmasını öngörmektedir (Gooby, 2011: 155).

Uluslararası düzeyde yapılan bu çalışmalara karşın, yeni liberal ekonomi politikalarının sosyal dışlanmayla mücadeleyi devletin sorumluluğundan çıkartmayı hedeflediği ve bu alanı sivil toplumla sermayenin vicdanına, lütfuna, iyi niyetine ve hayırseverliğine bıraktığı bilinmektedir. Çeşitli uluslararası kuruluşlar, sosyal dışlanmaya yönelik olarak hazırladıkları raporlarda sermaye örgütleri ile sivil toplum kuruluşlarının işbirliğinin gerekliliğine vurgu yapmak-

tadırlar. Örneğin DB, 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren hazırladığı hemen her raporda sosyal dışlanma sorununun çözümünü “*piyasa dostu*” önlemlere bağlamıştır (Özdek, 2002: 1 ve 3; Sapançalı, 2008: 195).

Sosyal dışlanma ile mücadelenin finansmanının büyük ölçüde devlet tarafından sağlanması gerektiği konusunda fikir birliği vardır. Bu yapılırken başta işgücü piyasası olmak üzere çeşitli alanlarda ortaya çıkacak olumsuzlukların da önüne geçilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda sosyal dışlanmayla mücadele araçları olarak sosyal politikalarla uyumlu bir ekonomik büyüme anlayışı, sosyal güvenlik sistemlerinin geliştirilmesi, istihdamı arttırıcı politikalar, işsizlik sigortası, enformel istihdamın engellenmesi, asgari gelir, kamu çalışma programları, mikrokredi, eğitim olanaklarının arttırılması gibi yöntemlere özel olarak vurgu yapılmıştır (Sen, 2002: 41-43; Jamet, 2007: 17; Sapançalı, 2005: 74; Kesici, 2007: 148-152). Sıralanan yöntemlerin uluslararası düzeyde kabulü, özellikle AB düzeyinde 2010 yılının Yoksulluk Sosyal Dışlanmayla Mücadele Yılı olarak kabul edilmesinden sonra iyice güçlenmiştir. Bu anlamda sıralanan yöntemlerin tamamı, kadın nüfusta sosyal dışlanma ile mücadele edilmesi bakımından da önem taşımaktadır (Bassett & Walsh, 2011: 78).

Ekonomik büyüme, ancak daha fazla eşitsizlik yaratmadığı sürece sosyal dışlanmayla mücadelede bir araç olarak kullanılabilir. Bu anlamda büyümeyi destekleyen ekonomi politikalarının yanı sıra sosyal politikalara da ihtiyaç vardır (Şenkal, 2011: 397-398).

Sosyal dışlanmış kesimler sosyal güvenlik sisteminin getirilerinden yararlanamamaktadırlar. Özellikle kadınlar gibi dezavantajlı gruplar için kullanılan sosyal yardım sistemleri kapsayıcılık bakımından yetersiz kaldıklarından sorunun çözümüne katkıda buluna-

mamaktadırlar (Balcı, 2002: 480-481). Gelişmekte olan ülkelerde varlığından bile şüphe edilen sosyal yardım gibi koruma mekanizmalarının pasifliği sosyal dışlanmanın sürekli hale gelmesine neden olmaktadır (Çakır, 2002: 94). Şüphesiz, sosyal güvenlik sistemleri ve sosyal yardımların bir mücadele haline getirilmesi için anılan yapıların yurttaşlık hakları temelinde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir (Sapancalı, 2008: 199).

İstihdam, sosyal içerilmenin ve kaynaşmanın temel taşlarından biri olarak olarak görülmektedir. İstihdama yalnızca gelir getirici bir faktör olarak bakılmamalıdır. Gerçekten istihdam, sosyal katılımı ve kişisel gelişimi de sağlayan ve buna bağlı olarak kişinin toplumsal statüsünü ve öz saygısını belirleyen temel faktör olma özelliğine sahiptir. (Sapancalı, 2005: 74).

DB tarafından sosyal dışlanmayla mücadelede bir araç olmadığı belirtilmesine karşın, özellikle gelişmiş ülkelerde işsizlik sigortası sosyal dışlanmayla mücadelede önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Ancak gelişmekte olan ülkelerde işsizlik sigortası kurumu yaygın olmadığından işsizlik sigortası dışlanmayla mücadele noktasında bir araç olmaktan çıkmaktadır (Şenkal, 2011: 375).

Sosyal dışlanmayla mücadele noktasında önemli bir alternatif olarak ortaya konulan asgari gelir, toplumun hakim yaşam biçiminin dışında kalan kesimlerin asgari düzeyde geçim olanaklarına kavuşturulmasını ve toplumla olan bağlarının güçlendirilmesini sağlamak amacıyla devlet tarafından yapılan bir tür sosyal yardım olarak tanımlanmaktadır (Balcı, 2002: 481; Karaca, 2011: 27-28). Bu yöntem, toplumdaki herkesin ortak üretim çabasından potansiyel olarak pay alması hakkının kabul edilmesi anlamına gelmektedir. Bir karşılık beklenmeksizin herkese bu hakkın tanınması, bireylerin ekonomik alanda eşdeğer olmadan önce birey olmalarından ötürü

eşdeğer olduklarını vurgulamaktadır (Metin, 2012: 125). Bu anlamda asgari gelir bir lütf değil evrensel bir yurttaşlık hakkı olarak tanımlanmaktadır (Sapançalı, 2008: 198).

Asgari gelir uygulamasının sosyal dışlanmayla mücadelede önemli bir araç olduğu uluslararası düzeyde de kabul edilmektedir. Buna karşın, EİKÖ'nün de içinde bulunduğu kuruluşlar, asgari gelir uygulamasının istihdamda azalma ve düşük verimlilik eğilimlerini ortaya çıkardığını iddia etmektedirler. Ayrıca bu görüşe göre asgari gelirin bir başka etkisi de sosyal güvenlik sistemi üzerinde ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda sürekli asgari gelir uygulaması, sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği için de bir tehdit oluşturmaktadır (Jamet, 2007: 13).

Yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadele adına son yıllarda en çok tartışılan araçlardan biri de mikrokredi uygulamalarıdır. Mikrokredi uygulamalarında öncelikli hedef kitle kadınlardır. Uygulamada yoksul kadınlara hibe şeklindeki yardımlar yerine iş kurma imkanı için kredi olanağı sağlanmaktadır. Ancak projenin ilk uygulandığı ülke olan Bangladeş'te dahi yoksulluğun azaltılması konusunda başarılı olunup olunmadığı tartışmalıdır (Sapançalı, 2008: 200). Mikrokredi adı altında sosyal dışlanmışların kendi hayatlarını kontrol etmelerini sağlayabildikleri iddiasını ileri süren görüşler vardır. Ancak bir görüşe göre bu yöntemler, sosyal dışlanmışların kendilerinin tanımlamadıkları bir dünyada, sermayenin sunduğu imkanlar dahilinde birikim sürecine eklemlenmelerine neden olmaktadır (Özdemir, 2007: 102).

Sosyal dışlanmayla mücadelede bir araç olarak gösterilen kamu çalışma programları, dışlanmış bireylere geçici olarak istihdam edilmeleri karşılığında bir gelir sağlamayı amaçlamaktadır. Bu programlar kapsamında yaratılan işler genellikle toplumun yararınadır ve

özel işletmelerin yerine getirmediği piyasa dışı işleri kapsamaktadır. Anılan programlar çerçevesinde yaratılan işler geçici olup kısa süreli bir koruma işlevini yerine getirmektedir. Bir görüşe göre dışlanmış kitlelerin emeğinin metalaştırılmasını yoğunlaştıran kamu çalışma programlarının yoksulluğu azaltma programları olarak sunulması, ücretleri düşük tutulmasını, işsizliği, yoksulluğu ve gelir dağılımında adaletsizliği sürekli hale getirmektedir (Özdek, 2002: 17).

Eğitimin sosyal dışlanmayla mücadele noktasında önemli etkileri vardır. Eğitim, yalnızca bireylerin sahip oldukları bilgi düzeyinin ve yeteneklerinin artırılmasıyla ilgili bir süreç değildir. Bunun yanında eğitim bireylerin sosyalleşmesini sağlar, dışlanmalarını engeller ve ekonomik açıdan güçlenmelerine katkıda bulunur (UNDP, 2006: 13). Kadınların eğitim düzeylerinin yükselmesi, onların geleneksel rolleri ile sınırlandırılmış alanların dışına çıkarak çalışma hayatı içerisinde de varolabilmeleri için bir basamak edinmelerini sağlamaktadır (Özdemir & Erkanlı, 2005: 67).

Açıklanan tüm bu yöntemlere karşın, dışlanmış toplumsal kesimlerin sosyo-ekonomik durumlarının iyileştirilmesi noktasında yeni liberal ekonomi politikalarının yetersiz kaldığı bilinmektedir. Bir yandan eğitimi sosyal dışlanmayla mücadele aracı olarak gösteren uluslararası kurumların öte yandan eğitimin piyasalaşmasına yönelik politikaları desteklemeleri dışlanma sorununu çözmek şöyle dursun, sorunun daha da derinleşmesine neden olmaktadır (Sapançalı, 2003: 74). Bunun yanında, işgücü piyasasına yönelik önlemlerin de sorgulanması gereklidir. Kadınların işgücü piyasasında yaşadıkları dışlanmayı, eşitsizliği ve ayrımcılığı önleyecek politikaların küreselleşme ve rekabet koşullarında nasıl sağlanacağı önemli bir sorundur. Küresel değer zincirinin emek-yoğun aşamalarında yoğunlaşan kadın istihdamının nasıl iyileştirileceği merak konusudur.

Ayrıca devletin sorumluluğu olmaksızın gerçekleşmesi mümkün olmayan sosyal dışlanmayla mücadelenin sosyal güvenliğin piyasalaştığı günümüz dünyasında gerçekleşip gerçekleşmeyeceği de tartışmalıdır (Koray, 2011: 48).

5. Kadın Nüfusta Sosyal Dışlanmayla Mücadele Yöntemleri ve Türkiye

Türkiye, BM, UÇÖ ve AB tarafından hazırlanan kadın-erkek eşitliğine yönelik çok sayıda belgeyi demokratik, sosyal bir hukuk devleti olmanın gereği olarak kabul etmiştir (Toksöz, 2009b: 229). Ülkemiz, taraf olduğu BM Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi ve AB'nin Cinsiyet Eşitliği Topluluk Programı'na gösterdiği katılımla iki düzeyde toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarını kabul etmiş durumdadır (Koray, 2011: 35). İşgücü piyasası açısından bakıldığında ise Avrupa İstihdam Stratejisi'nin gelişimiyle birlikte, Türkiye'de de kadın istihdamının geliştirilmesi bakımından *"istihdam edilebilirlik"*, *"girişimcilik"*, *"fırsat eşitliği"* gibi kavramların ön plana çıktığı görülmektedir (Toksöz, 2007: 53).

AB tarafından hazırlanan ilerleme raporlarında kadın hakları konusunda ön plana çıkan sorun alanları; aile içi şiddet, *"namus"* cinayetleri, okuma-yazma oranının düşüklüğü, ulusal ve yerel temsil organlarına düşük katılım ve işgücü piyasasına düşük oranda katılımdır (Dinçkol, 2005: 113). Ülkemizde kadın nüfusta sosyal dışlanmayla mücadele, büyük ölçüde bu sorun alanları kapsamında gerçekleştirilmektedir.

Türkiye'nin cinsiyet eşitliği yönündeki politikalara geç başlaması, kadına karşı toplumsal bakış açısı, sosyo-ekonomik koşullar, kadın hareketinin zayıflığı gibi nedenler ülkemizde toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması bakımından önemli engeller olarak ortaya çıkmaktadır (Koray, 2011: 36). Buna karşın Türkiye'de sosyal dış-

lanmayla mücadele konusunda geliştirilen Gelir Dağılımının İyileştirilmesi, Sosyal İçerme ve Yoksullukla Mücadele başlıklı raporda, kırsal kesimde yaşayanlar, okur-yazar olmayanlar, ataerkil bir aileye sahip olanlar, tarım sektöründe çalışanlar, ücretsiz aile işçisi ve yevmiyeli olarak çalışanlar arasında yoksulluk riski oldukça yüksektir. Bu açıklama, doğrudan sosyal dışlanmış kadınları tanımlamaktadır (Toksöz, 2009a: 38).

Türkiye’de kadın nüfusta sosyal dışlanmanın işgücü piyasası boyutuyla mücadele edilmesi noktasında çok çeşitli politika önerileri bulunmaktadır. Bunlardan ilki, büyümenin istihdam yaratacak bir düzene oturtulmasıdır. Bunun için ekonomi politikalarının işsizlik riskini azaltacak şekilde hazırlanması gerekmektedir. Ayrıca niteliksiz kadın işgücünün kente göçünü kontrol altına almak için kırdan kente göçü kontrol altına alacak girişimlere başvurulması da yerinde olacaktır. Eğitimde süreklilik, beceriyi ve iş bulabilirliği geliştirici eğitim programlarının varlığı da ülkemizde sosyal dışlanmayla mücadele bakımından önem taşımaktadır. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde işsizliğin hem nedeni hem de sonucu olan; enformel ekonominin varlığı, işgücü talebindeki dalgalanmalar, kadınların işgücü piyasasına katılımlarının düşük olması, sendikal haklarda yaşanan gerileme vb. de sosyal dışlanmayla mücadele bakımından özel olarak değerlendirilmesi gereken sorunları oluşturmaktadır. Tüm bunların yanında yoksulluğun azaltılmasına yönelik kapsamlı çalışmalar ve sosyal güvenlik sisteminin tüm toplumsal kesimleri kapsayacak bir niteliğe bürünmesi de sosyal dışlanmayla mücadele bakımından önemlidir. İçinde bulunulan noktada sosyal dışlanma sorununun çözümü için önerilen tüm politika önerilerinin sosyal adaletin toplumsal seviyede sağlanmasıyla ilgili olduğu görülmektedir. Bütün bu politikaların başarılı olması, kamu kurumlarının verimliliğiyle ilgilidir (Adaman & Keyder, 2007: 88-89; Ecevit, 2005: 36).

Dünya genelinde olduğu gibi Türkiye’de de mikrokredi yöntemi kadın istihdamına ilişkin sorunların çözümünde bir araç olarak kullanılmaktadır. Ancak bu yöntemden istenen sonuçların elde edilemediği bilinmektedir (KSGM, 2008a: 18).

Ülkemizde kadına yönelik aile içi şiddetle mücadeleyle yönelik politikaların hedefleri; toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması, aile içi şiddeti doğuran davranışların ortadan kaldırılması, kadınların sosyo-ekonomik konumlarının güçlendirilmesi, şiddet gören kadına yönelik koruyucu hizmetlerin sağlanması ve rehabilitasyon hizmetlerinin düzenlenmesi biçiminde sıralanmaktadır (KSGM, 2007: 21). Öte yandan, yapılan çalışmalar ülkemizde kadına karşı şiddete yönelik kadınların farkındalıklarının arttırılması gereken bir noktanın ön plana çıktığını göstermektedir. Bu bağlamda kadının yakın çevresinden ve toplumun genelinden kendisine yöneltilen şiddetin farkında olması gerekmektedir. Kadınlar, çalışmalarına engel olan kişilerin onların ekonomik özgürlüğünü, sosyal ve bireysel gelişimini engellediğini öğrenmelidirler (User vd., 2002: 165).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 10.maddesine göre kimse dil, din, ırk, cinsiyet, renk, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep vb. sebeplerle ayrımcılığa uğrayamaz. Bu bağlamda tüm bireyler kârun önünde eşittir. 2004 yılında anılan maddeye yapılan bir eklemeyle kadınların ve erkeklerin eşit haklara sahip olduğu ve devletin bu eşitliği sağlamakla yükümlü tutulduğu vurgulanmıştır (Ertürk, 2008: 32). Ülkemizde, 2007-2012 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda gelir dağılımının iyileştirilmesi, sosyal içermenin sağlanması ve yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele konularına özel olarak dikkat çekilmiştir. Bu konuların çözümüne ilişkin politikalar genellikle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı gibi kurumlar eliyle yürütülmektedir (KSGM, 2008c: 14).

SONUÇ

Sosyal dışlanma, yalnızca dışlanmaya maruz kalan toplumsal gruplar için olumsuz sonuçlar yaratmamaktadır. Bu nedenle “*kadın sorunları*” olarak nitelendirilen sorunlar yalnızca kadınları değil tüm toplumu ilgilendirmektedir. Özellikle kadın nüfusun karşı karşıya kaldığı suç ve güvencesizlik ortamı tüm toplumu etkileyen bir sorun halini almaktadır.

Sosyal dışlanma, insan hakları, yurttaşlık bilinci ve sosyal hakların tanımlanmasıyla uyuşmayan bir kavramdır. Gerekçeler ve sonuçlar, küreselleşme sürecinde kadınların, istihdamdan, sosyal güvenlik, eğitimden ve siyasetten giderek daha fazla dışlandıklarını göstermektedir.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde sosyal dışlanmanın kuşaklar boyu süren bir kısır döngü yarattığı bilinmektedir. Türkiye’de kadın nüfusta sosyal dışlanmayla mücadele yöntemlerinin istenilen sonuçları vermediği açıktır. Bir ülkede sosyal dışlanmayla mücadele politikalarının etkinliği, o ülkede sosyal politikaların hedeflediği gruplarla doğrudan ilişkilidir. Bu anlamda ülkemizde kadın nüfusta sosyal dışlanma sorunuyla mücadele, ancak sosyal koruma sistemlerinin kadınlar lehine yeniden düzenlenmesiyle gerçekleşebilir.

Sosyal dışlanma sorununun yalnızca sivil toplumun katılımıyla çözülmesi mümkün değildir. Her şeyden önce, sivil toplum kuruluşlarının hak temelli bir sorumlulukları bulunmamaktadır. Ayrıca anılan kuruluşlar kapsayıcılık bakımından hiçbir koşulda sosyal devlet kadar etkili olamayacaklardır. Bu anlamda sosyal dışlanma sorununa yönelik çözümler, sosyal politikanın tüm alanlarında olduğu gibi, ancak devletin ana aktör konumunda bulunmasıyla gerçekleşebilir. Kadın nüfusta sosyal dışlanmayla mücadele alanında devletin ana aktör olması zorunludur. Bunun aksine, sosyal dışlanmayla mücadeleyi yalnızca sivil topluma bırakan yöntemler sosyal politikanın evrensel tanımıyla uyuşmayacak sorunlar yaratacaktır.

KAYNAKÇA

- Adaman Fikret, & Keyder, Çağlar (2007), "Türkiye'nin Büyük Kentlerinin Gecekondu ve Çöküntü Mahallerinde Yaşanan Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma", **TES-İŞ Dergisi**, s. 83-89.
- Adaman, Fikret & Keyder, Çağlar (2009a), "Türkiye'de Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma Üzerine Kuşbakışı Bir Değerlendirme", **Türkiye'de Büyük Kentlerin Gecekondu ve Çöküntü Mahallelerinde Yaşanan Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma**, Ed: Fikret Adaman & Çağlar Keyder, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Yayınları, İstanbul, s. 16-27.
- Adaman, Fikret & Keyder, Çağlar (2009b), "Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma: Kuramsal Çerçeve", **Türkiye'de Büyük Kentlerin Gecekondu ve Çöküntü Mahallelerinde Yaşanan Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma**, Ed: Fikret Adaman & Çağlar Keyder, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Yayınları, İstanbul, s. 4-15.
- Akın, Ayşe vd. (2008), **Kadının Statüsü ve Sağlığı İle İlgili Gerçekler**, 2.Baskı, Ankara, Başbakanlık KSGM Yayınları.
- Akkaya, Yüksel (2002), "Göç, Yoksulluk ve Kentsel Şiddet", **Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları**, Ed: Yasemin Özdek, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, s. 235-269.
- Alden, Jeremy & Thomas, Huw (1998), "Social Exclusion in Europe: Context and Policy", **International Planning Studies**, Vol.3, No.1, s. 7-14.
- Altınay, Gül Ayşe & Arat, Yeşim (2008), **Türkiye'de Kadına Yönelik Şiddet**, 2.Baskı, İstanbul, Punto Yayınları.
- Balcı, Gökçeoğlu Şebnem (2002), "Yoksulluk ve Sosyal Dışlanmanın Hukuksal Nedenleri ve Çözüm Arayışları", **Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları**, Ed: Yasemin Özdek, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, s. 477-489.
- Bassett, Mauren & Walsh, Kathy (2011), **2010 European Year For Combating Poverty and Social Exclusion: Evaluation Report**, 1.Edition, Dublin, Social Exclusion Division Department of Social Protection Publications.
- Bircan, İsmail (2002), "Türkiye'de Yoksulluk ve Kadınlar", **Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları**, Ed: Yasemin Özdek, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, s. 119-127.
- Bora, Aksu (2007), "Yoksulluk ve Kadınlar", **TES-İŞ Dergisi**, s. 91-99.
- Boratav, Korkut & Yeldan Erinç & Köse, Haşim Ahmet (2000), **Globalization, Distribution and Social Policy: Turkey, 1980-1998**, New York, CEPA Working Papers No.20.
- Buğra, Ayşe (2005), "Yoksulluk ve Sosyal Haklar", İstanbul, **Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Sivil Toplum Bütüncül Yaklaşım Toplantısı**.

- Buz, Sema (2007), "Göçte Kadınlar: Feminist Yaklaşım Çerçevesinde Bir Çalışma", **Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi**, Cilt.18, Sayı.2, s. 37-50.
- Carr, Marilyn & Chen, Martha (2004), **Globalization, social exclusion and work: with special reference to informal employment and gender**, Geneva, International Labour Office Working Papers No.20.
- Cılga, İbrahim (2009), "Sosyal Dışlanmanın Dinamiği, Bilimin, Mesleğin Dışlanması ve Öngörüler", **Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi**, Cilt.20, Sayı.2, s. 7-26.
- Çakar, Yakut Burcu (2007), "Yoksulluk ve Sosyal Dışlanmaya Genel Bakış: Leaken Göstergeleri ile Avrupa Birliği'nde Durum", **TES-İŞ Dergisi**, s. 90-94.
- Çakır, Özlem (2002), "Sosyal Dışlanma", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt.4, Sayı.3, s. 83-104.
- Çakır, Özlem (2008), "Türkiye'de Kadının Çalışma Yaşamından Dışlanması", **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt.7, No.31, s. 25-47.
- Diñçkol, Bihterin (2005), "Kadın-Erkek Eşitliği İçin Pozitif Ayrımcılık", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt.4, Sayı.8, s. 101-117.
- Ecevit, Yıldız (2005), "Kadınların Ekonomiye Düşük Katılımı: Nedenler, Çözümler", **TES-İŞ Dergisi**, s. 35-40.
- Erdut, Tijen (2005), "İşgücü Piyasasında Enformelleşme ve Kadın İşgücü", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt.2, Sayı.6, s. 11-49.
- Erdut, Tijen (2011), "Toplumsal Cinsiyet Bakımından Evde Çalışma", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt.8, Sayı.29, s. 55-81.
- Erdut, Zeki (1998), **Rekabetin İşgücü Piyasasına Etkisi**, 1.Baskı, İzmir, TÜHİS Yayınları.
- Erdut, Zeki (2004), "Liberal Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politika", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt.1, Sayı.2, s. 11-37.
- Ertürk, Şükran (2008), **Uluslararası Belgeler ve Direktifler Işığında Çalışma Hayatımızda Kadın-Erkek Eşitliği**, 1.Baskı, Ankara, BELEDİYE-İŞ Yayınları.
- Gooby, Taylor Peter (2011), "Security, equality and opportunity: attitudes and the sustainability of social protection", **Journal Of European Social Policy**, Vol.21, No.2, s. 150-163.
- Gökbayrak, Şenay (2011), "İşgücü Piyasaları ve Sosyal Güvenlikte Dönüşüm Ekseninde Kadınların Emeklilik Güvencesi", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt.8, Sayı.29, s. 165-190.
- Gül, Sallan Songül (2002), "Türkiye'de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelenin Sosyolojik Boyutları: Göreliden Mutlak Yoksulluğa", **Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları**, Ed: Yasemin Özdek, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, s. 107-118.

- Güneş, Fatime (2011), "Farklı Emek Kategorileri Açısından Kadın Yoksulluğu", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt.8, Sayı.29, s. 217-247.
- Hatiboğlu, Burcu (2008), "Kadına Yönelik Şiddetle Mücadeleye Anarko-Feminist Bakış: Makrodan Mikroya Sosyal Hizmet", **Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi**, Cilt.19, Sayı.2, s. 97-109.
- Hattaboğlu, Dilek (2002), "Yoksulluk, Kadın Yoksulluğu ve Bir Başa Çıkma Stratejisi Olarak Ev Eksenli Çalışma", **Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları**, Ed: Yasemin Özdek, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, s. 303-316.
- İŞKUR (2011), **İŞKUR İstatistik Yıllığı 2010**, 1.Baskı, Ankara, İŞKUR Yayınları.
- Jamet, Stephanie (2007), **Combating Poverty and Social Exclusion in France**, Paris, OECD Economic Department Working Papers No.569.
- Kapar, Recep (2006), "Aktif İşgücü Piyasası Politikaları", **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt.55, Sayı.1, s. 341-372.
- Karaca, Gökçek Nuray (2011), "Sosyal Devletin Yeniden Yapılandırılmasında Bir Araç Olarak Asgari Gelir Düşüncesi: Teorik Yaklaşımlar", **KAMU-İŞ Dergisi**, Cilt.12, Sayı.1, s. 27-42.
- Karadeniz, Oğuz (2011), "Türkiye'de Atipik Çalışan Kadınlar ve Yaygın Sosyal Güvencesizlik", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt.8, Sayı.29, s. 83-127.
- Kaygalak, Sevilay (2009), **Kentin Mültecileri: Neoliberalizm Koşullarında Zorunlu Göç ve Kentleşme**, 1.Baskı, Ankara, Dipnot Yayınları.
- Kesci, Mehmet Rauf (2007), "Yoksulluk Şiddet Döngüsünün Sosyal Politika Açısından Analizi", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt.4, Sayı.13, s. 121-158.
- Koray, Meryem & Alevi Hülya (2002), "Yoksulluk ve Yoksunluk Konusunda Bütünlüklü Bir İnsan Hakları Yaklaşımının Gerekliği", **Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları**, Ed: Yasemin Özdek, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, s. 441-466.
- Koray, Meryem (2011), "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Cinsiyet Eşitliği Politikaları: Sol-Feminist Bir Eleştiri", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt.8, Sayı.29, s. 13-54.
- Levitas, Ruth (2005), **The Inclusive Society? Social Exclusion and New Labour**, 1.Edition, New York, Palgrave Macmillan Publications.
- Mehmet, Özyay & Kılıç, Cem, **Çalışma Ekonomisi Teorisi**, 1.Baskı, Ankara, Gazi Kitabevi.
- Mehrotra, Santosh (2009), "The Impact of the Economic Crisis on the Informal Sector and Poverty in East Asia", **Global Social Policy**, Vol.9, No.26, s. 101-118.
- Metin, Banu (2012), "Yoksullukla Mücadelede Asgari Gelir Güvencesi: Türkiye'de Sosyal Yardım ve Hizmet Sisteminde Mevcut Durum ve Asgari Gelir Güvencesi İhtiyacı", **Sos-**

- yal Güvenlik Dergisi**, Cilt.2, Sayı.1, s. 117-151.
- Moçoş, Ebru (2005), "Ev Eksenli Üretim: Dumansız Fabrikalarda Kadın Emegi", **TES-İŞ Dergisi**, s. 53-57.
- Murat, Sedat (2006), **Dünden Bugüne İstanbul'un Nüfus ve Demografik Yapısı**, 1.Baskı, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Mütevellioğlu, Nergis & Işık, Sayim (2009), "Türkiye Emek Piyasasında Neoliberal Dönüşüm", **Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm**, Ed: Nergis Mütevellioğlu, Sinan Sönmez, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s. 159-204.
- Özalp, Ahmet (2009), "Yoksulluk, Yoksunluk, Yurttaşlık: Sosyal Hak(sızlık)ları Politik Düşünmek", **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu**, Ankara, BELEDİYE-İŞ Yayınları, s. 276-285.
- Özateş, Sanem Özge (2009), "Bir Sosyal Hizmet Müdahalesi Olarak Aile Şiddet Mağduru Kadın Sorununda Feminist Etik Yaklaşım", **Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi**, Cilt.20, Sayı.2, s. 99-107.
- Özbudun, Sibel (2002), "Küresel Bir Yoksulluk Kültürü Mü?", **Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları**, Ed: Yasemin Özdek, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, s. 53-69
- Özdek, Yasemin (2002), "Küresel Yoksulluk ve Küresel Şiddet Kısacasında İnsan Hakları", **Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları**, Ed: Yasemin Özdek, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, s. 1-44.
- Özdemir Yücesan, Gamze & Erkanlı, Hülya (2005), "Eşitsizliklere Karşı Çıkmak: Beyaz Yakalı Kadın Çalışanlar ve Eleştirel Bilinç", **TES-İŞ Dergisi**, s. 65-69.
- Özdemir Yücesan, Gamze (2007), "Sosyal Dışlanma Kavramı Masum Değildir: İnsandışlaşmanın Reddi ve İnsanlaşmaya Dair..." **TES-İŞ Dergisi**, s. 100-103.
- Özdemir Yücesan, Gamze (2008), "AB Sosyal Politikasının Kavramlarını Yeniden Düşünmek: Güvenceli Esneklik, Sosyal Diyalog ve Sosyal Dışlanma Üzerine Notlar", **Memleket Siyaset ve Yönetim Dergisi**, Cilt.3, Sayı.7, s. 61-85.
- Özkaplan, Nurcan & Özdemir Yücesan, Gamze & Özdemir, Ali Murat (2005), "Sosyal Dışlanma Ne'yi Dışlar?: Avrupa Üzerine Notlar", **Mülkiyeliler Dergisi**, Cilt.39, Sayı.248, s. 1-19.
- Özoğlu, Burçak (2005), "Kent Yoksulları ve Kadın Emegi", **TES-İŞ Dergisi**, s. 61-64.
- Öztürk, Mustafa & Çetin, Işıl Başak (2009), "Dünyada ve Türkiye'de Yoksulluk ve Kadınlar", **Journal of Yaşar University**, Cilt.3, No.11, s. 2661-2698.
- Öztürk, Yaman Melda (2010), "Kapitalist Gelişme ve Kriz Sürecinde Kadın Emegi: Asya Deneyiminden Çıkarılacak Dersler", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt.7, Sayı.24, s. 105-132.

- Sapancalı, Faruk (2001), "Yeni Dünya Düzeni ve Küresel Yoksulluk", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt.3, Sayı.2, s. 115-140.
- Sapancalı, Faruk (2003), **Sosyal Dışlanma**, 1.Baskı, İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları.
- Sapancalı, Faruk (2005), "Avrupa Birliği'nde Sosyal Dışlanma Sorunu ve Mücadele Yöntemleri", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt.2, Sayı.6, s. 51-105.
- Sapancalı, Faruk (2006), "Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma", **2. Ulusal Sosyal Politika Kongresi**, Ankara, DİSK Yayınları, s. 237-286.
- Sapancalı, Faruk (2008), "Ayrımcılık Bağlamında Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma", **Çalışma İlişkileri Kongresi**, İstanbul, TÜRK-İŞ Yayınları, s. 172-205.
- Savran, Acar Gülnür & Demiryontan, Turan Nesrin (2008), **Kadının Görünmeyen Emegi**, 1.Baskı, İstanbul, Yordam Kitap.
- Sen, Amartya (2000), **Social Exclusion: Concept, Application, and Scrunity**, Manila, Asian Development Bank Social Development Papers No.1.
- SOSYAL-İŞ (2010), **8 Mart'ın 100.Yıldönümünde Türkiye'de ve Dünyada Kadın Emegi ve İstihdamı Raporu**, 1.Baskı, İstanbul, SOSYAL-İŞ Yayınları.
- Şener, Ülker (2009), **Kadın Yoksulluğu**, 1.Baskı, İstanbul, TEPAV Değerlendirme Notu.
- Şenkal, Abdülkadir (2011), **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, 3.Baskı, İstanbul, Alfa Yayınları.
- T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (2007), **Kadına Yönelik Aile İçerisinde Mücadele Ulusal Eylem Planı: 2007-2010**, 1.Baskı, Ankara, Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü Yayınları.
- T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (2008a), **Kadın ve Ekonomi**, 1.Baskı, Ankara, Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü Yayınları.
- T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (2008b), **Yetki ve Karar Alma Sürecinde Kadın**, 1.Baskı, Ankara, Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü Yayınları.
- T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (2008c), **Kadın ve Yoksulluk**, 1.Baskı, Ankara, Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü Yayınları.
- T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (2011), **Türkiye'de Kadının Durumu**, 1.Baskı, Ankara, Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Temiz, Hasan Ejder (2008), "Dünyada Kronik Yoksulluk ve Önleme Stratejileri", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt.4, Sayı.13, s. 61-100.
- Toksöz, Gülay (2007), **Women's Employment Situation in Turkey**, 1.Edition, Ankara, ILO Ankara Office Publications.

- Toksöz, Gülay (2009a), **Kriz Koşullarında Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden İşgücü Piyasaları**, 1.Baskı, Ankara, ILO Ankara Ofisi Yayınları.
- Toksöz, Gülay (2009b), “Neoliberal Piyasa ve Muhafazakar Aile Kısıncasında Türkiye’de Kadın Emegi”, **Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm**, Ed: Nergis Mütevellioğlu, Sinan Sönmez, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s. 205-234.
- TÜİK Hanehalkı İşgücü İstatistikleri, www.tuik.gov.tr (**Erişim Tarihi:** 23.04.2012).
- TÜİK Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet İstatistikleri, www.tuik.gov.tr (**Erişim Tarihi:** 23.04.2012).
- TÜİK, **2010 İstatistik Yılığ**, 1.Baskı, Ankara, TÜİK Yayınları.
- TÜİK, **2010 Yoksulluk Çalışması**, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=8642> (Erişim Tarihi: 08.04.2012).
- Uçar, Ceren (2011), **Kadın Yoksulluğu ile Mücadelede Sosyal Politika Araçları ve Etkinlikleri**, 1.Baskı, Ankara, T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü Yayınları.
- United Nations Development Programme (2006), **Poverty, Unemployment and Social Exclusion (Crotia)**, 1.Edition, Croatia, UNDP Publications.
- User, İnci & Kümbetoğlu, Belkis & Kolankaya, Tolunay (2002), “Şiddete İlişkin Bir Bilinç Yükseltme Çabası”, **Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları**, Ed: Yasemin Özdek, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, s. 157-174.
- Uşen, Şelale (2007), “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt.4, Sayı.13, s. 65-95.
- Üşür, İşaya (2002), “Küreselleşme ve Yoksulluk”, **Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları**, Ed: Yasemin Özdek, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, s. 45-52.
- World Economic Forum (2011), **The Global Gender Gap Report 2011**, 1.Edition, Geneva, World Economic Forum Publications.
- Yalman, Galip (2007), “Tarihsel Bir Perspektiften Sosyal Politika ve Yoksulluk”, **TES-İŞ Dergisi**, s. 70-74.
- www.un.org/documents/ga/res/48a/48r104.htm (**Erişim Tarihi:** 24.04.2012).
- <http://hdr.undp.org/en/data/map/> (**Erişim Tarihi:** 21.04.2012).

Kadın Öğretmenlerde İşsizlik: Nedensellik Yüklemesine Dair Bir Belirleme

Arş. Gör. Ayşe Gözde KOYUNCU - Ankara Üniversitesi

Arş. Gör. Cihan Serhat KART - Ankara Üniversitesi

Doç. Dr. Müge ERSOY KART - Ankara Üniversitesi

BÖLÜM I

GİRİŞ

İşsizlik gerek nedenleri gerekse de sonuçları açısından üzerinde sıklıkla durulan bir toplumsal sorun alanını oluşturmaktadır. Bunun yanında yapılan çalışmalara bakıldığında işsizliğin sosyal psikolojik yönü ile ilgili yapılan araştırmaların sayısı oldukça azdır. Bir başka deyişle işsizlik bireysel boyutları ile de üzerinde durulması gereken bir konudur. Çünkü işsizliğin toplumsal sonuçlarının tek tek bireyler üzerindeki yansımaları da işsizliğin psikolojik boyutunu ortaya çıkarmaktadır. Her bireyin işsizliği algılamasında, yaşamasında ve çözüm üretme çabasında farklılıklar vardır (Karaçay, 2011: 6). Sosyal psikolojik çalışmalar çoğunlukla işsizliğin bireyler üzerindeki etkileri ve sonuçları üzerinde yoğunlaşmakta işsizliğin nedenlerinin bireyler açısından nasıl algılandığına ilişkin ise çok az çalışma bulunmaktadır.

İşsizlik ile ilgili yapılan sosyal psikolojik araştırmalara bakıldığında konunun dört boyutta incelendiği görülmektedir. Bunlardan ilki kişisel düzeydeki araştırmalardır. Bu araştırmalar sosyal yaşamda kişilerin algılarını, değerlendirmelerini ve davranışlarını nasıl organize ettikleri ile ilgilenen kişisel süreçlerle sınırlı kalmışlardır. Kişilerarası düzey verilen bir olay ya da durumdaki kişilerarası süreçlerin di-

namikleri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bir diğer boyut olan gruplar arası düzey grup üyelerinin davranışlarının, grubun hedefleri üzerindeki etkisi ile bu davranış ve hedeflerin grup üyeliğinin bir işlevi olup olmadığı sorusuyla ilgilenilmektedirler. Son olarak toplumsal düzey ise, toplumda çok sayıda insanın paylaştığı inançlardan yola çıkmaktadır. Bu anlamda çalışmamızda toplumsal düzeyde bir bakış açısından hareket edildiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Toplumsal düzey, davranışın kendisi ile değil davranışın sonuçları olan sosyal koşullar ve olaylarla ilgilenmektedir.

Günümüzde işsiz sayısındaki artış ve özellikle bu kesim içerisinde genç işsizliğinin yoğun olması önemli bir sosyal sorundur. Ülkemizde kadınların işgücüne katılım oranının düşük olması da işsiz kesim içerisinde kadınların önemli bir çoğunluğu temsil ettiğini göstermektedir. Öğretmenlik mesleğinin ülkemizde öncelikli olarak kadınlara atfedilen bir meslek olması ve bu meslek sahipleri içerisinde atamaların yapılamaması ya da kamudaki çeşitli uygulamalar nedeniyle işsiz öğretmen sayısındaki artış çalışmanın örneklem seçiminde belirleyici olmuştur. Bununla birlikte özellikle öğretmenlerin işsiz kalma nedenlerinin çok çeşitli olabileceği düşüncesi ile bu çalışmada amaç, işsiz kadın öğretmenlerin, işsizlikle ilgili nedensel yüklemelerine dair belirlemelerde bulunmaktır.

İnsanlar çoğunlukla dünyayı, çevrelerini ve diğer insanları anlamak ve kendi davranışlarını ve yaşantılarını buna göre düzenlemek için nedensellik yüklemeleri yapmaktadırlar. Bu nedenler içsel ya da dışsal nedenler olarak iki gruba ayrılmaktadır.

Yükleme en genel anlamı ile bir olayı, onun nedenleri ile birlikte ele almaktır. Bir başka ifade ile bir gözlemcinin, açık davranışına bakarak davranışta bulunan kişinin ya da kendisinin içsel durumu hakkında çıkarsamalar yapması olarak tanımlanmaktadır (Freed-

man ve arkadaşları, 2003). Bu çıkarsamalar yükleme kuramı gibi bir takım kuramsal yaklaşımlara konu olmuş ve etkin bir şekilde araştırılmıştır. Yükleme kuramı, kişilik psikolojisinde ve sosyal psikolojide insanların kendilerinin ve başkalarının davranışlarını açıklamaya, bu davranışlara nedensellik yüklemeye çalıştıkları bir teori olarak ifade edilebilir (Budak, 2003: 842).

Yükleme sürecini açıklayan üç temel kuram vardır: Bunlar; Heider'in Sağduyu Psikolojisi, Jones ve Davis'in Uyuşan Çıkarsamalar Kuramı ve Kelley'in Nedensellik Yükleme Kuramlarıdır.

1.1.Heider'in Sağduyu Psikolojisi

İnsanlar kendilerini ilgilendiren olayları anlamak, yordamak ve denetlemek amacıyla olaylarla ilgili gözlemlerinden yola çıkarak nelerin olup bittiğine ilişkin görüşler ortaya koyarlar. Heider özellikle günlük yaşamda insanların neyin neye neden olduğuna nasıl karar verdikleri ile ilgilenmiş ve yalnızca psikologların değil, herkesin başkalarının davranışlarının insanların davranışları için nedensel açıklamalar bulmaya oldukça çaba sarf ettiğini ileri sürmüştür. Bu çerçevede bütün insanlarda iki temel güdü olduğunu öne sürmüştür. Bunlar “çevremizdeki dünyaya ilişkin tutarlı, parçaları birbirine uyan bir görüş oluşturma” ve “çevremizi kontrol etme” güdüleridir (Freedman vd., 2003: 132-133). Heider sürekli olarak kendimize yaşadığımız olaylarla ya da karşılaştığımız davranışlarla ilgili “neden?” sorusunu sorduğumuzu ve bu soruyu bireyin içinde ya da dışında bir neden bularak yanıtlamaya çalıştığımızı varsaymaktadır.

Nedensellik algılamalarının çoğunda nedenin içsel durumlara, yani kişisel özelliklere mi yoksa dışsal/çevresel faktörlere mi yüklenacağı önem taşımaktadır. Bu anlamda yüklemenin içsel nedenleri, kişilik özellikleri, güdüler, heyecanlar, tutumlar, huylar, yetenek, ça-

ba ya da kişinin kendisiyle birlikte taşıdığı birçok şey olabilir. Dışsal faktörler ise bireyin yüklemde bulunduğu nedeni etkileyebilecek olan şans, ödül, ceza, koşullar vb. her şeye yüklenebilir (Freedman, 2003: 134). Heider'e göre kişinin, kendi özelliklerinin davranışının nedeni olarak görülmesi olasılığı ne kadar fazlaysa, çevrenin yani dışsal faktörlerin nedensellik etkisi o ölçüde azalmaktadır. Aynı sonuç tersi için de söz konusu olmaktadır (Amini, 1996: 4-5).

Heider nedenlerin içsel ya da dışsal olmasının yanı sıra davranışın kalıcılık derecesinin de önemli olduğunu vurgulamaktadır. Bir davranışın nedenleri kalıcı nedenler ise, uzun süren ve devam eden türde nedenler olarak görülmektedir. Kalıcı değilse kısa süreli ve geçici nedenler olarak nitelenmektedir.

Son olarak nedenlerin kontrol edilebilir olması da Heider'in kuramının bir başka önemli noktasını oluşturur. O'na göre davranışların nedenlerinin bazıları insanların kontrol edebileceği bazıları ise kontrol edemeyeceği nedenlerdir (Kağıtçıbaşı, 1999: 228-229).

Weiner'in (1982) bu ayrıştırmadan/kategorileştirmeden hareketle başarı davranışının algılanmış belirleyicileri için yaptığı sınıflandırma **Çizelge I.1**'de gösterilmektedir.

Çizelge I.1. Başarı Davranışının Algılanmış Belirleyicileri

	İÇSEL NEDENLER		DIŞSAL NEDENLER	
	Kalıcı Nedenler	Geçici Nedenler	Kalıcı Nedenler	Geçici Nedenler
Kontrol Edilebilir	Çaba	Sadece bir sınav için gösterilmiş çaba	Öğretmenin yanlılığı	Başkalarından bir defalık görülen yardım
Kontrol Edilemez	Yetenek	Sınav sırasındaki ruh hali	Sınavın zor olması	Şans

Kaynak: Weiner, B. (1982) den aktaran Kağıtçıbaşı, 1999: 229-230.

1.2. Jones ve Davis'in Uyuşan Çıkarımlar Kuramı

Bu kuramdaki ana kavram, bir kişinin bir davranışının onun kişiliğinden kaynaklandığı çıkarımının yapılmasıdır (Kağıtçıbaşı, 1999: 230). Kuramda “Ne zaman bir kişinin davranışlarının, onun gerçek eğilimlerinden kaynaklandığına karar verebiliriz?” sorusu sorulmaktadır. Bu sorunun cevabını belirleyen temel koşul ise, davranışın toplumsal açıdan onaylanabilirliğinin düşük olması durumu olarak ifade edilmiştir. Jones ve Davis'in kuramındaki yüklemeler daha çok bireysel açıdan gösterilen bir davranışın nedenlerini sistematik açıdan çözümleme amacı taşımakla beraber çalışmamızdaki işsizlik olgusunun toplumsal nedenlerinin de bulunabileceği düşünülmektedir.

1.3. Kelley'nin Birlikte Değişim Modeli

Kelley insanların çok nedenli durumlarla karşılaştıklarında yaptıkları yüklemeleri açıklamaya çalışmaktadır (Freedman ve ark, 2003: 138). Model bireylerin nedensellik yüklemelerine varabilmek için ne tür bilgileri kullandığını açıklamaya çalışmaktadır. Bu bağlamda hem içsel hem dışsal yüklemelerde bulunma süreci analiz edilerek “Birlikte Değişim Modeli” ortaya konulmuştur. Model iki temel ilke üzerine kurulmuştur. Bunlar; “birlikte değişme ilkesi” ve “paylaştırma ilkesi” olarak ifade edilmektedir (Kağıtçıbaşı, 1999: 231). Kelley'in genel ilkesi birlikte değişme ilkesidir. Buna göre, insanlar üç farklı boyutta neden ve etkilerin birlikte değişimini dikate alırlar. Bunlar; Uyarıcı nesne(varlık), aktörler (kişiler), bağlam ya da durumlar (zaman ve koşullar) dır. İnsanların bu üç boyutta olayları kontrol ettikleri varsayıldığından, kurama küp kuramı adı verilmiştir. Kelley'e göre varlık boyutu “belirginlik” bilgisinin elde edilmesinde, kişiler boyutu “fikirbirliği ya da yaygınlık” bilgisinin elde edilmesinde, zamanla ilgili bilgiler ise “tutarlılık” bilgisinin elde

edilmesinde etkili olmaktadır. Bir başka ifade ile bireyler, bir davranış hakkında nedensellik yüklemesinde bulunurken o davranışın belirginliği, yaygınlığı ve tutarlılığına ilişkin bilgilere bakmakta ve bir sonuca varmaya çalışmaktadır.

Kelley'in çalışması yukarıda bahsedilen işsizlikle ilgili kişisel düzeydeki çalışmalara örnek oluşturmaktadır (Amini, 1996: 11).

Weiner'in başarı-başarısızlık modeli de nedensel yüklemelerin açıklanmasında önem taşımaktadır. Modelde akademik başarı-başarısızlık durumları için yapılan nedensel yüklemeler ele alınmıştır. Buna göre bireylerin sunduğu nedenler başarı ya da başarısızlık faktörüne göre iki kategoride değerlendirilmektedir. Bunlar, nedenin zaman içerisinde istikrarlı olup olmadığına işaret eden boyut ve kontrol odağına yani nedenin içsel mi yoksa dışsal mı olduğuna işaret eden boyuttur. Buna göre nedenler de dört grupta toplanmaktadır (Blefare, 1994: 3-4) :

- 1- Yetenek gibi zaman içerisinde fazla değişme göstermeyen, istikrarlı içsel nedenler.
- 2- Görevin güçlüğü veya kolaylığı gibi yine zaman içerisinde fazla değişmeyen, istikrarlı dışsal nedenler.
- 3- Çaba gibi bireye özgü, zaman içerisinde değişkenlik gösteren, istikrarsız içsel nedenler.
- 4- Şans, kader gibi zaman içerisinde değişkenlik gösteren, istikrarsız dışsal nedenlerdir.

İnsanlar, hem diğer kişilerin hem de kendi davranışlarının nedenlerine dair nedensel yüklemeler yapmaktadırlar ve yapılan araştırmalar bu nedensel yüklemelerin temelinde, bireylerin önceki deneyimleri sonucu kazandıkları değerlerin, tutumların, inançların,

politik ideolojilerinin, dünya görüşlerinin, konumlarının ve eğitim düzeylerinin olduğunu ortaya koymaktadır. Bilindiği gibi eğitimin piyasalaşması sürecinde ücretli emekçiye dönüşen öğretmenlerin emeği kullanım değerinden uzaklaşıp değişim değeri yaratan bir meta halini almaktadır. Ataması yapılmayan öğretmenlerin pek çoğu bir yandan KPSS kursuna giderek bir sonraki sınava hazırlanırken, bir yandan da hem stajyerliklerini kaldırtmak hem de az da olsa bir gelir elde edebilmek için, dersane, etüt merkezi ve özel ders bürosu gibi yaygın eğitim işletmelerinde istihdam olanakları aramaktadır. Kamusal eğitim sisteminden dışlanan çok sayıda işsiz öğretmenin okul dışındaki eğitim kurumlarına yönelmesi, bu alanı öğretmenin işçileşmesine ve öğretmenin emeğinin sömürüsüne uygun hale getirmiştir (Keskin Demirel, 2012). Gökkaya (2011) ise, “Kadınların, kadın işi” sayılan alanlarda yoğunlaştığını anımsatarak, geleneksel rollerini aksatmaktan kaçındıklarını ve geleneksel rol tanımlarına uygun düşen insancıl, bakım ve gözetime dayalı alanlara (öğretmenlik gibi) yöneldiklerine dikkat çekmektedir. Kendini yetiştirmiş kadın öğretmenlerin başlarına gelen bu talihsizliği yani iş bulamamalarını nasıl açıklayacakları da önemli bir noktadır. Dolayısıyla bu araştırma kadın öğretmenler arasında işsizliğin içsel ve dışsal nedenlerinin algılanmasına ilişkin bir belirleme yapmakla önemli katkılar sağlayacaktır.

BÖLÜM II

Yöntem

2.1. Araştırmanın amacı

Bu araştırmanın amacı, Türkiye’de işsiz kadın öğretmenlerin kişilik özelliklerinin nedensellik yüklemelerinde bireyi suçlayıcı (içsel), sistemi suçlayıcı (dışsal) açıklamalar açısından fark yaratıp yaratmadığını test etmektir.

2.2. Araştırma Grubu

Öğretmenlik mesleğinin saygı gösterilen bir meslek olması, gerek kamuda gerekse de özel sektörde çalışma imkânının bulunmasının yanı sıra ülkemizde toplumsal cinsiyetçi rollerin de etkisiyle mesleğin daha çok kadınlara atfedilmesi de çalışmada örneklemin seçilmesinde etkili olmuştur. Bu nedenle bu çalışma ülkemizde işsizlik oranı yüksek olan mesleklerden öğretmenlerin işsizlikleri ile ilgili nedensel yüklemelerini belirlemek amacıyla gerçekleştirilmiştir.

Araştırmada İŞKUR’a “işsiz” olarak kayıtlı ve Türkiye’nin farklı bölgelerindeki Üniversitelerinden mezun 275 kadın öğretmen yer almıştır. Mezun olunan bölümler çeşitlilik göstermekle birlikte gerek branş öğretmenleri gerekse de sınıf öğretmenleri mezun olmalarından günümüze kadar herhangi bir kuruma atanamamışlardır. Katılımcıların işsizlik sürelerine ilişkin dağılımı **Çizelge II.1**’de sunulmuştur.

Çizelge II.1. İşsizlik Süresi Dağılımı

	İŞSİZLİK SÜRESİ				
	1 aydan az (n)	1-6 ay arası (n)	6 ay 1 yıl arası (n)	1 yıldan fazla (n)	Toplam (n)
Genç (27 yaş altı)	4	30	18	86	138
Yaşlı (27 yaş üstü)	9	27	5	84	125
Toplam (n)	13	57	23	170	263

2.3. Veri Toplama Araçları

Araştırmada iki ölçek kullanılmıştır. Bunlardan ilki, işsizlik ile ilgili nedensellik açıklamalarını kapsayan “Nedensellik Yüklemeleri Ölçeği” dir. İşsizlikle ilgili nedensellik açıklamaları Feather ve Davenport (1981), Furnham(1982) ve Feather’ın (1985) araştırmalarında kullanılan açıklamalar incelenerek oluşturulmuştur (Amini, 1996 39). Ölçek Fırlalı (1994) tarafından Türkçeye çevrilmiş ve güvenilirlik çalışması ise Amini (1994) tarafından yapılmıştır. Ölçekte işsizliğin nedenlerine ilişkin 16 madde bulunmaktadır. Maddelerin altı tanesi bireyi suçlayıcı (içsel), on tanesi ise sistemi suçlayıcı (dışsal) niteliktedir. Bir başka ifade ile ilk altı madde içsel yüklemeleri, 7. maddeden 16. maddeye kadar olanlar ise dışsal yüklemeleri ifade etmektedir. Katılımcılardan maddeleri “hiç bana göre değil” ile “tam bana göre” arasında derecelendirilen 4’lü Likert tipi ölçeklendirmeye göre puanlandırmaları istenmiştir.

İşsizliğe ilişkin içsel yükleme ile ilgili altı maddenin tümü için iç tutarlılık değeri olarak Cronbach alpha 0.73 bulunmuştur. Dışsal yüklemeler ile ilgili 10 maddenin tamamı için ise iç tutarlılık değeri olarak Cronbach alpha 0.65 bulunmuştur. Nedensellik yüklemeleri

ölçeğinin güvenilirliğine ilişkin analizler ise test-tekrar-test korelasyonlarına dayandırılmıştır. Buna göre güvenilirlik katsayısı işsizlikle ilgili içsel yüklemeler için 0.93, dışsal yüklemeler için ise 0.76 olarak hesaplanmıştır (Amini, 1994: 42).

Araştırmada kullanılan diğer bir ölçek “Beş Faktör Kişilik Özellikleri Ölçeği”dir. Goldberg (1993) ve John ve Sarivastava (1999) temel alınarak Tomrukçu (2008) tarafından hazırlanmış ve beş faktör kişilik özelliklerinin beş boyutunu kapsayan 42 maddeden oluşturulmuştur. Katılımcılardan maddeleri “hiç katılmıyorum” ile “kesinlikle katılıyorum” arasında derecelendirilen 5’li Likert tipi ölçeklendirmeye göre puanlandırmaları istenmiştir. Ölçeğe ait maddelerin Cronbach Alpha değeri 0.80 olarak hesaplanmıştır (Tomrukçu, 2008: 54-55).

BÖLÜM III

BULGULAR

Araştırmanın amacında da belirtildiği gibi, bu çalışmada ülkemizdeki işsiz kadın öğretmenlerin kişilik özelliklerinin nedensellik yüklemelerinde bireyi suçlayıcı (içsel), sistemi suçlayıcı (dışsal) açıklamalar açısından fark yaratıp yaratmadığı test etmek amaçlanmaktadır.

III.1. GRUPLARIN ÖLÇEKLERDEN ALDIKLARI PUANLARA İLİŞKİN BULGULAR

Yöntem bölümünde belirtildiği gibi deneklere Nedensellik Yüklemeleri Ölçeği ve Büyük Beş Kişilik Envanteri uygulanmıştır. Grupların ölçeklerden aldıkları puanlara ilişkin ortalama ve standart kaymaları **Çizelge III.1.**’de gösterilmiştir.

Çizelge III.1. Grupların Ölçeklerden Aldıkları Puanların Ortalama ve Standart Kaymaları

	N	Ortalama	Std. Sapma
İçsel Yükleme	275	14, 05	4, 23
Dışsal Yükleme	275	27, 89	5, 75
Dışadönüklük	275	22, 54	2, 50
Uzlaşılabilirlik	275	28, 49	2, 68
Duygusal Denge	275	18, 85	3, 50
Özdisiplin	275	28, 29	4, 03
Açıklık	275	33, 08	5, 26

Çizelge III.1.'de gösterilen ortalamalar arasında fark olup olmadığını belirlemek amacıyla, her bir puan için ayrı ayrı olmak üzere varyans analizi uygulanmıştır.

III.2. ORTALAMALAR ARASI FARKLARA İLİŞKİN BULGULAR

İşsizlik ile ilgili nedensellik açıklamalarını kapsayan “Nedensellik Yükleme Ölçeğinden” elde edilen puanlara uygulanan varyans analizi sonuçları Çizelge III.2. ; Çizelge III.3. ve Çizelge III.4.'de gösterilmiştir.

Çizelge III.2. Tüm Puanlara Uygulanan Varyans Analizi Sonuçları: Duygusal Denge Temel Etkisi

Değişim kaynağı	Hata varyansı	F*	p
İçsel Yükleme	28, 21	1, 56	-
Dışsal Yükleme	234, 56	7, 20	0, 05

Çizelge III.2.'den de görüldüğü gibi Duygusal denge açısından yüksek puan alan bireylerin (M= 28, 74), düşük duygusal dengeye sahip bireylere (M= 26, 88) göre daha fazla dışsal yüklemeye yaptıkları bulunmuştur, $F(1, 271) = 7, 20, p < .01$.

Çizelge III.3. Tüm Puanlara Uygulanan Varyans Analizi Sonuçları: Deneyime Açıklık Temel Etkisi

Değişim kaynağı	Hata varyansı	F*	p
İçsel Yükleme	94, 12	5, 29	, 05
Dışsal Yükleme	3, 96	, 12	-

Çizelge III.3.'den de görüldüğü gibi Deneyime açıklık alt ölçeğinden düşük puan alan bireylerin (M= 14, 60), deneyime açıklık puanı yüksek olan bireylere (M= 13, 42) göre daha fazla içsel yükleme yaptıkları bulunmuştur, $F(1, 271) = 5, 29, p < .05$.

Çizelge III.4. Tüm Puanlara Uygulanan Varyans Analizi Sonuçları: İşsizlik Süresi Temel Etkisi

Değişim kaynağı	Hata varyansı	F*	p
İçsel Yükleme	22, 25	1, 27	-
Dışsal Yükleme	4, 62	4, 62	, 05

Çizelge III.4.'den de görüldüğü gibi dışsal yükleme denge puanları açısından gruplar arasındaki farklar anlamlıdır. Bu farkı oluşturan öğretmenler **Grup 1** (1 aydan az süredir işsiz olanlar), **Grup 2** (1-6 ay arasında işsiz olanlar), **Grup 3** (6 ay-1 yıl arası işsiz olanlar) ve **Grup 4** (1 yıldan fazla süredir işsiz olanlar) içinde yer alan öğretmenlerin dışsal yükleme ortalamaları sırasıyla 22, 50; 27, 9; 27, 08 ve 28, 42'dir. Dışsal Yükleme puanlarına uygulanan Tukey-Kramer testi sonuçlarına göre Grup 1 ile Grup 2 ($q = -5, 41; p > .05$) ve Grup 1 ile Grup 3 ($q = -4, 58; p > .05$) ve Grup 1 ile Grup 3 ($q = -5, 92; p > .05$) için ortalamalar arası farklar anlamlı bulunmuştur. Sonuçlar, henüz bir aydan daha kısa süredir işsiz olan kadın öğretmenlerin diğer tüm gruplara nazaran dışsal yükleme yapma eğilimleri daha düşüktür.

Yaş ve evvelce çalışma deneyiminin olup olmamasının ise anılan puanlar açısından herhangi bir anlamlı fark ortaya çıkarmadığı saptanmıştır.

III.3. KORELASYONLARA İLİŞKİN BULGULAR

Giriş bölümünde ve amaçlar kısmında belirtildiği gibi işsizliğin nedensel yüklemesi puanları ve kişilik özellikleri boyutları arasında korelasyonlar beklenmiştir. Bu amaçla hesaplanan korelasyonlar izleyen bölümde sunulmaktadır.

Farklı sürelerde işsiz olan kadın öğretmenlerin ölçeklerden elde ettikleri puanlar arasındaki ilişki miktarını saptamak amacıyla bu ölçeklerden alınan puanlara ilişkin korelasyonlar hesaplanmış ve bu korelasyonları içeren matris **Çizelge.III.5**'de gösterilmiştir.

Çizelge.III.5. Yükleme Odakları ile Kişilik Özellikleri Arasındaki Korelasyonlar

	İÇSEL YÜKLEME	DIŞSAL YÜKLEME
Dışadönüklük	-, 11	, 00
Uzlaşılabilirlik	, 03	, 06
Duygusal denge	, 06	, 21*
Özdisiplin	, 06	, 08
Deneyime Açıklık	-, 11	, 04

* $p > .05$

Çizelge III.5'de de görüldüğü gibi, duygusal denge puanları ile dışa yükleme puanları arasındaki korelasyon anlamlıdır ($p > .05$). Duygusal denge puanı arttıkça (yani nevroitiklik daha belirgin oldukça) dışsal yükleme puanı da artmaktadır.

III.4. REGRESYONLAR ANALİZİ BULGULARI

İçsel yüklenme ve dışsal yüklemenin kriter olarak alındığı iki farklı regresyon analizine, 5 kişilik özelliği ve yaş yordayıcı değişkenler olarak dahil edilmiştir. Yapılan ilk regresyon analizine göre, dışadönüklük ($\beta = -.14$) ve deneyime açıklık ($\beta = -.17$) içsel yüklemeyi anlamlı bir şekilde yordamaktadır ($p < .05$). Bir diğer deyişle, bireylerin dışadönüklük ve deneyime açıklık düzeyleri arttıkça, yapılan içsel yüklenme miktarında azalma olmaktadır. Bu regresyon denklemine göre, bu iki değişken içsel yüklemedeki varyansın % 5'ini ($R^2 = .05$) açıklamaktadır, $R = .22$, $F(6, 258) = 2.72$, $p < .05$.

İkinci regresyon analizine göreyse, sadece duygusal denge ($\beta = .19$) dışsal yüklemeyi anlamlı bir şekilde yordamaktadır ($p < .05$). Dışsal yüklemedeki varyansın % 4'ününün ($R^2 = .04$) duygusal denge ile açıklanabildiği gösteren bu denkleme göre, bireyler nevrotikleştikçe yapılan dışsal yüklemeler artmaktadır, $R = .21$, $F(6, 258) = 1.91$, $p < .01$.

BÖLÜM IV

TARTIŞMA

Bilindiği gibi, toplumda, bireyin çalışma istek ve yeteneği olup da işsiz kalması, bir başka ifadeyle çalışma olanağı bulamaması, insan yaşamı üzerinde derin ekonomik, sosyal ve moral etkiler bırakan bir olaydır (Talas, 1983). Üstelik çalışma hakkı, birey için kendisinin ve ailesinin geçim olanak ve araçlarını sağladığından ötürü yaşama hakkının da bir devamı niteliğindedir (Ersel, 1999). Her ne kadar Tansel ve Taşçı (2004) kadınlar için işsizlik olasılığının önemli ölçüde erkeklere göre düşük olduğunu belirlemiş olsalar da, işsiz olmanın bilhassa meslek sahibi kadınlar için son derece önemli bir sorun olduğu yadsınamaz. Çalışma yalnızca gelir elde etmenin bir

çabası olarak görülmemektedir. Çünkü çalışma insanlık için bir yaşam biçimidir ve kişinin kendine güven ve saygı duygusunu geliştirmekte, ona bir değer katmanın gururunu yaşatmaktadır (Ataman, 2003). Diğer diplomalı işsizlerden farklı olarak öğretmenlerin istihdam alanı büyük ölçüde kamu sektöründe olunca sosyal politika uygulamalarının önemi daha da perçinlenmektedir. Bu bağlamda sunulan araştırmanın bulguları işsiz kadın öğretmenlerin yaşadıkları bu soruna ilişkin nedensel yüklemeye odaklanarak incelemekle, yeni bir bilimsel merakı ve olası çözüm yolları hakkında düşünmeyi teşvik etmektedir.

Bulgular incelendiğinde, dikkat çeken ilk husus, henüz bir aydan daha kısa süredir işsiz olan kadın öğretmenlerin, diğer tüm gruplara nazaran içsel yüklemeye yapma eğilimlerinin daha fazla olduğudur. Bu husus kişinin henüz işsizlik sürecinin başında, kendisinin yetersiz olduğunu düşünmesinden veya kendisinin işgücü piyasasının gerektiği bilgi, birikim ve donanım düzeyinde görmemesinden kaynaklanabilir. Gerçekten bir aydan kısa süredir işsiz olan kadın öğretmenler içinde yeni mezunlar da vardır; kendilerini henüz yetkin bulmamaları da makuldür. Ancak işsizliğin ilk dönemlerinde sahip olmadıkları donanıma kavuşmak için çaba gösterdikçe ve KPSS gibi sınavlara hazırlanıp yeni bilgi ve beceriler edindikçe, iş bulamayışları için kendilerini suçlamaktan uzaklaşmaktadırlar. Artık bu başarısızlık için nedensellik yüklemesi dışsal odaklara doğru kayacaktır.

Öte yandan bireylerin dışadönüklük ve deneyime açıklık düzeyleri artıkça, içsel yüklemeye miktarlarında azalma olması da anlaşılır bir bulgudur. Bilindiği gibi dışadönük kişilik özelliğine sahip bireyler kendilerine güvenlidir. İnsancıl olmaları ve iletişime kolay geçebilmeleri, çevreye karşı duyarlı ve açık davranışları (Erkuş ve Tabak, 2009: 216) başarısızlığı çaba ve yetenek gibi içsel odaklar

yerine şans ve kontrol edilemez koşullar gibi dışsal gerekçelerle açıklamalarına yol açmaktadır. Deneyime açıklık kişilik özelliği başat olanlar da yaratıcı ve öğrenmeye isteklidirler. Bu özellikleri onları yetersiz oldukları alanlarda gelişmek ve kendine yatırım yapmak için güdüleyecektir. Tüm bunlara rağmen iş bulamamaları için dışsal bir nedensel yüklenme odağı arayışına girmeleri şaşırtıcı değildir. Üstelik ülke koşulları göz önüne alındığında yüksek işsizlik oranı sorunun “bireysel” olmaktan ziyade “genele özgü” olduğunu düşünmeyi makulleştirmektedir.

Duygusal denge açısından yüksek puan alan kişiler, endişeli, gergin, güvensiz, içine kapanık ve sinirli özellikler gösterirken görece daha ılımlı duygu durumu içindekiler kendine güvenen, karşısına güven veren, sakin özellikler taşırlar (Costa ve Mcrae'den aktaran Tabak vd, 2010, 543). Dolayısıyla, nevrotiklerin içsel yüklenme yerine daha fazla dışsal yüklenme yapmaları, kendilerini çaresiz hissetmelerinin bir sonucu olarak algılanabilir.

Çalışmada gerçekleştirilen regresyon analizi bulguları değerlendirildiğinde, bireylerin dışadönüklük ve deneyime açıklık düzeyleri arttıkça, yapılan içsel yüklenme miktarında azalma olduğu görülmektedir. Bu bağlamda işsizlik için içsel nedensellik yüklemesinin yordanmasına bu iki kişilik özelliği anlamlı katkılar yapmaktadır. İşsizlik için dışsal nedensellik yordamasına ise sadece duygusal denge kişilik özelliğinin anlamlı katkı yapması ise bir diğer önemli bulgudur. Nevrotiklerin dışsal odaklara sığındıkları ve belki de böylece yaşamla başa çıkma becerilerini güçlendirmeye çabaladıkları söylenebilir. İşsiz kadın öğretmenlerin yaşları ise her iki nedensellik odağı için de anlamlı bir katkıya sahip değildir. Bu durum nedensellik yüklemesinin hangi yaşta olurlarsa olsunlar katılımcıların kişilik özelliklerine göre belirlendiğine işaret eden bir diğer gösterge olarak yorumlanmalıdır.

Sonuç olarak, öğretmenlerin ve öğretmen adaylarının “daha iyi öğretmen olma” heyecanlarını güçlendirmek için öğretmen işsizliğine toplumsal duyarlılığın artması gerektiğinin altı çizilmelidir. Sosyal koşulların iyileştirilmesi ve nitelikli öğretmen yetiştirmeye önem verilmesi istihdam olanaklarının da zenginleştirilmesiyle beraber, işsizlik sürecine ilişkin suçlanacak dışsal odakların önemini göreceli olarak azaltacaktır. Bu bağlamda kişi başarısızlığı doğrudan kendisiyle açıklamaya yönelecek ve gelecek yetkin öğretmenlerin eline teslim edilmiş olacaktır.

KAYNAKÇA

- Amini, F. (1996), “İşsizlerin ve Çalışanların Sosyal Olaylarla İlgili Nedensel Açıklamaları”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Psikoloji (Sosyal Psikoloji) Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Ataman, B.C. (2003), “İşsizlik Sorunu ve Türkiye’nin AB İstihdam Stratejisine Uyumu”, **İşveren Dergisi**, 7, 75s.
- Blefare, M. A. (1994), “An Examination of Weiner’s Attribution of Emotions and Achievement Motivation in A Classroom Context”, Thesis (M.A. (Ed.)), Simon Fraser University.
- Budak, S. (2003), “**Psikoloji Sözlüğü**”, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.
- KESKİN DEMİRER, D. (2012), “Eğitimde Piyasalaşma ve Öğretmen Emeginde Dönüşüm”, **Çalışma ve Toplum**, 1, 167-186.
- Ersel, B. (1999), “**Türkiye’de İşsizlik ve İşsizlik Sigortası**”, Dilek Ofset Matbaacılık, İstanbul.
- Feather, N.T ve Davenport, P, R (1981), “Unemployment and Depressive Affect: A Motivational and Attributional Analysis”, **Journal of Personality and Social Psychology**.41, 422-436.
- Feather, N.T. (1985), “Attitudes, Values and Attributions: Explanations of Unemployment”, **Journal of Personality and Social Psychology**, 48, 876-889.
- Fiğlalı, N. (1994), “Eğitim Alanı ve Eğitim Düzeyinin Sosyal Olaylarla İlgili Nedensel yüklemelerle İlişkisi” Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi Ankara.

- Freedman, J.L. Sears, D. ve Carlsmith, J.M. (2003), “**Sosyal Psikoloji**” Çev. Ali Dönmez. İmge Kitabevi. Ankara.
- Furnham, A.(1982), “Explanations for Unemployment in Britain”, **European Journal of Social Psychology** 12, 335-352.
- Goldberg, L.R. (1993), “The Structure of Phenotypic Personality Traits”, “**American Psychologist**”, Vol 48, 26-34.
- Gökkaya, V.B. (2011), “Türkiye’de Kadına Yönelik Ekonomik Şiddet”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 12, 2, 101-112.
- John, O.P. ve Sarivastava, S. (1999), “The Big-Five Trait Taxonomy: History, Measurement and Theoretical Perspectives”, Çevirimiçi: <http://pages.uoregon.edu/sanjay/pubs/bigfive.pdf> (Mayıs 2012).
- Kağıtçıbaşı, Ç. (1999), “**Yeni İnsan ve İnsanlar: Sosyal Psikolojiye Giriş**”, Evrim Yayınları, İstanbul.
- Karaçay, G. (2011), “İşsiz Bireylerde Yaşam Doyumu: Eğitim, Dini Duygulanım ve Sistemi Meşrulaştırma Bakımından Bir İnceleme”, Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Psikoloji Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Talas, C. (1983), “**Sosyal Ekonomi**”, Gözden Geçirilmiş Altıncı Basım, Ankara.
- Tansel, A. ve Taşçı. H.M., (2004), “Determinants of Unemployment Duration For Men and Women in Turkey”, **Turkish Economic Association Discussion Paper 2004/6**, 45-49p.
- Tomrukçu B.(2008), “Beş Faktör Kişilik Özellikleri ile İş Değerleri Arasındaki İlişki Üzerine Bir İnceleme”, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Yayınlanmamış yüksek Lisans Tezi, Eskişehir.
- Weiner B.(1982). “**The Emotional Consequences of Casual Attributions**”, M.S. Clark ve S. T Fiske (ed.). *Affect and Cognition: The 17th Annual Carnegie Symposium on Cognition* (kitabında), s: 185-210. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.

Kadının Çalışma Hayatına Girmesinin Aile Yapısı Üzerindeki Etkisi

Arş. Gör. Emel İŞTAR - Karadeniz Teknik Üniversitesi

GİRİŞ

Tarihte kadınlar çalışma hayatında, genellikle savaş dönemlerinin ve ekonomik sıkıntıların yaşandığı zamanlarda, yedek işgücü olarak görülmektedir. Ücret karşılığı çalışılması ise Sanayi Devrimi ile başlamaktadır. Küreselleşme ile beraber, günümüzde iş dünyasının yaşadığı en büyük gelişmelerden biri kadınların giderek artan bir biçimde iş yaşamına katılmalarıdır.

Yerine getirdiği işlevleriyle toplumun yapıtaşı olan aile, toplumun sürekliliğine imkan sağlayan, bireylerin kişilik ve kimliklerinin oluştuğu ve topluma uygun hale getirildiği en önemli toplumsal kurumlardan birisidir (Vatandaş, 2008: 16). Aile, bir toplumdaki ekonomik, toplumsal ve siyasal alandaki temel ve köklü değişiklikleri en fazla etkileyen ve sonuçlarından en fazla etkilenen kurumdur (Tokuroğlu, 1991: 37). Toplumlarda dini hayatın da çekilmesiyle aile bağlarında zayıflama olduğu görülmektedir. Bu nedenle en yakınlarının içinde kendini yalnız hisseden, geleceğini güven altında görmeyen kadın para kazanma yolunu seçmektedir. Evli kadınların para kazanması, kocanın bir yana, kadının bir yana, çocuğun da kreşe gittiği farklı bir aile yapısını ortaya koymuştur. Bu durum zamanla geçimsizliklere sebebiyet vermekte ve boşanmalarla sonuçlanmaktadır. Oysa ailenin sağlıklı bir yapıda olması topluma başarılı bireyler kazandırmakta, bu bireylerden oluşan toplumlar ise yarınlara daha güçlü bir ülke olarak adım atılmasını sağlamaktadır. Ailede kadın, duygusal yapısı, insan gelişimindeki psikolojik ve pedagojik

vasıfları nedeniyle daha çok aile içinde rol oynarken, erkek fiziki gücü ve mücadeleci yapısı ile ağırlığını daha çok ailenin dış çevresinde kendisini göstermektedir. Kadın aile kurumunu sağlıklı yürütme ve çocuklar da varsa onları yetiştirme hususunda erkekten daha fazla yükü omuzlarında taşımaktadır.

1.Kadının Çalışma Yaşamındaki Yeri

Türkiye’de kadınların toplumsal yaşama katılımları erkeklere oranla daha düşüktür. Aile içerisinde başlayarak sosyal olanakların kullanılmasına erkek çocuklara öncelik verilmektedir. Kadınlar eğitim hizmetlerinden yararlanma, siyasi yaşamda temsil edilmekte ve yaşam mücadelesine erkeklere nazaran daha az donanımlı olarak başlamaktadır.

Günümüzde yaşanan sosyal ve ekonomik gelişmeler kadınların daha fazla çalışma hayatına girmelerini sağlamıştır. Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de kadınların iş hayatına girmesi ise büyük ölçüde ekonomik faktörlerin baskısı nedeniyle. Bunun yanında tahsil nedeniyle sokağa alışan kadının, evde oturmaktan sıkılması çalışmayı tercih etmesine neden olmuştur. Ailede tek kişinin çalışması ile geçinilememesi, tüketim kalıplarının değişmesi ve yaşam standardının yükselişi, ikinci gelire olan ihtiyacı arttırmıştır. Böylece kadınların evde geçirdikleri zamanın maliyeti yükselmiş ve işgücüne katılımları artmıştır.

1.1. Kadın ve Tüketim

Özellikle son yıllarda tüketim sürekli teşvik edilmekte, insanların istek ve arzuları sürekli biçimde tahrik edilmektedir. Zaim’e göre; *Devamlı artan bir tazyik altında kalan insanlar, iş hayatında adeta bitiş çizgisini hiç göremeyen bir yarış atı gibi, gece gündüz çalışmakta ancak hep daha fazlası peşinde koşmakta ve doymak bilmeyen iştahını tatmin*

edememektedir (Zaim, 2012: 17). Hayata bakış açısı ve hayat tarzının farklılaşmasıyla tüketim eylemleri ve tüketim faaliyetlerini etkileme çabaları da değişmektedir. Bu değişimle kişiler bireysel haz ve tatmin duygularını ve modernizmin getirdiği lüksü yaşamaya yönelmiş, ailede her bireyin çalışma hayatına girip, kendi harcama özgürlüğüne sahip olması giderek önem kazanmıştır (Torlak, 2010: 47).

Türk toplumunda evin reisi ve gelir elde etme ile esas sorumlu kişinin baba figürü olmasına karşın, “kadın” ailenin tüm satın alma kararlarında nihai rolü oynamaktadır. Kadınların çalışma hayatına girip ekonomik özgürlüklerini kazanması ve paranın nereye harcanacağı konusunda söz sahibi olması tüketim kalıplarında bir takım değişikliklere neden olmuştur. Daha önceleri sadece ev ile ilgili temizlik, beslenme malzemesi satın alımı ile ilgilenen kadın, sonraları erkeklerin egemenlik alanında olduğu düşünülen otomobil, elektronik gibi alanlara da yönelmiştir. Bu durum, işletmelerin tasarım, reklam ve satışında farklı yaş aralığındaki kadınların beğenilerini dikkate almalarına neden olmuştur (Hız vd., 1 Mayıs 2012: 9-10).

Özellikle kadınları hedef kitle olarak baz alan reklamlarda kadın hem ev işi yapar, çocuk bakar, işe gider hem de güzelleşmeye çalışır haldedir. Kadın sadece mutlu hamarat ev kadını olarak gösterilmekte, yoğun iş temposu içerisinde aktif olarak resmedilmektedir (Hız vd., 1 Mayıs 2012: 11). Geleneksel kadın rolünün ötesinde kadınlar “çalışan süper anne” olmaya özendirilmektedir.

Gün geçtikçe kadınların satın alma sürecindeki etkileri artmakta ve başrolü almaktadırlar (Hız vd., 1 Mayıs 2012: 11). Bu etki özellikle kozmetik, süs eşyaları ve lüks harcamalardaki artışta kendini göstermektedir. İşyerlerine dikkat çekme maksadı ile hemen her gün ayrı bir elbise ve farklı bir makyajla işe geldiği, moda uyan gerekli gereksiz demeden her şeyin satın alındığı hesaba katılırsa ev

ekonomisine katkısından çok zarar doğuracağı söylenebilir (Beşer, 2009: 50-51). Bunların yanı sıra kadınların taksit tuzağına kolayca düştükleri, alışveriş yaparken araştırma yapmadıkları, “onun var, benim neden yok?” fikrinden kurtulamadıkları ve düşük fiyatlı gördükleri şeyleri, ihtiyacı olup olmadığına bakmadan aldıkları, böylece gelir ve ihtiyaçları arasında denge kurmada sıkıntı yaşadıkları da görülmektedir (Beşer, 2009: 79). Bu bağlamda, harcama yetki ve imkanına sahip olan kadın, reklam, moda ve vitrinler vasıtasıyla tüketimlerinde çoğu kez duygusal davranabilmektedir.

1.2. Kadının Çalışma Yaşamında Karşılaştığı Sorunlar

Kadınlar, sanayileşme öncesinde ev içerisinde halı, kumaş dokuma gibi işler yapmaktayken, daha sonraları ev dışına çıkarak piyasada işgücü arz etmeye başlamıştır. İşgücü piyasasında kendine yer bulabilen kadınların ücretsiz aile işçisi olma sorunu bu sefer de ucuz işçi olma sorununa dönüşmüştür (Kayıkçı, 2002: 47). Ücretsiz aile işçilerinin şehre göç ettiklerinde başvurdukları yöntem de kayıt dışı olarak, ev temizliği, hasta bakıcılık gibi güvencesiz işlerde çalışmaktır. Bu durumda kadının çoğunlukla ücretli işler, ev hizmetleri, taşeron üretimi, kendi hesabına çalışma, geçici işler ve ücretsiz aile çalışması olarak altı şekilde istihdam edildiğini söylemek mümkündür ve bu işlerde enformel istihdam söz konusu olabilmektedir (Cesur, 2009: 66).

Kadınların işgücü piyasasında düşük statülü işlerde yoğunlaştığı ve yönetici pozisyonlarında çok seyrek buldukları görülmektedir. Konusunda deneyime ve yeterli eğitime sahip kadınlar üst düzey yönetim kademelerine, erkekler kadar rahat ulaşamamakta, ilerlemelerini durduran engeller (cam tavanlar) ile karşılaşmaktadır. Bu engelleri aşım tepe yönetime ulaşabilen çok az kadın bulunmaktadır (Aytaç, 1999: 27). Yapılan araştırmalar kadınların tepe noktaya

gelmesini engelleyen nedenlerini; çocuk büyütme için kariyerlerini yavaşlatmaları, liderlik becerisinden yoksun olmaları, duygusal davranmaları, kendini işlerine verememeleri, tecrübe ve otoritelerinin azlığı olarak ortaya çıkarmıştır (Griffin, 1993: 579; akt. TİSK, 2002: 27-28).

Kadının geleneksel rolü, onun iş hayatında kademe atlamasına engeller çıkarmakta ve bu nedenle pek çoğu kariyerini ikinci plana bırakmaktadır. Dünya nüfusunun yarısının kadınlardan oluşmakta ve dünyadaki işlerin üçte ikisi kadınlar tarafından yapılmaktadır. Ancak kadınlar çalıştığı için karşılığını kazanamamakta, dünyada elde edilen gelirin sadece onda birine sahiptir (Sivakumar, 2008: 4; akt. Cesur, 2009: 67).

Kadın işçiler ekonomik kriz dönemlerinde ilk önce işten çıkarılan grup olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun nedeni kadınların genelde sendikası ve iş güvencesi olmayan işyerlerinde çalışmalarıdır. Sendikalı işyerlerinde ise kadınlar sendikal faaliyetlere daha az ilgi göstermekte, iş bırakma ve grev gibi eylemlere katılmamakta ve işyerindeki kötü çalışma koşullarına erkeklere nazaran daha az direnç göstermektedirler (Suğur vd., 07 Mayıs 2012: 12).

Kadın çalışanların işyerlerinde karşılaştığı sorunlardan en önemlisi cinsel taciz olgusudur. Yapılan araştırmalar, kadınların onda birinin işyerlerinden cinsel taciz nedeniyle ayrılmış olduğu sonuçlarını vermektedir (Gerni, 28 Nisan 2012: 24). Çalışan kadının üst kademisinde bulunan bazı art niyetli erkekler, altında çalışan bayanlara, mesleki kariyer yahut avantajlar sağlamak vaadiyle veya işyerindeki bazı imkanlardan mahrum etmek tehditleriyle cinsel tacizde bulunabilmektedirler (Seyyar, 08 Mayıs 2012). Özellikle, boşanmış, tek başına yaşayan kadınların, çalışma hayatına yeni atılmış kadınların, düzenli olmayan ve feshi mümkün hizmet sözleşmelerine göre çalış-

şan veya özürlü kadınların cinsel tacize genellikle maruz kaldıkları tespit edilmiştir (Kaplan, 1992: 176-177). Özellikle erkek çalışanların yoğun olduğu işyerlerinde cinsel taciz daha sık görülmektedir. Bunu nedeni erkeklerin baskın olduğu işlerde, bayan çalışanların daha çok dikkat çekmesidir (Gerni, 28 Nisan 2012: 25). Taciz olgusu kadının işine yabancılaşmasına, daha fazla iş kazasına eğilimli olmasına, işyeri arkadaşları ile ilişkilerinin bozulmasına sebep olmaktadır (Gerni, 28 Nisan 2012: 24). Sosyal ve psikolojik nedenlerle çoğu kez mağdurların ortaya çıkamaması cinsel tacizin gerçek boyutlarını belirlemeyi güçleştirmektedir.

2.Aile İçinde Çalışan Kadının Rol Çatışması

Rol çatışması, kişinin üstlenmiş olduğu birden fazla rolle ilgili olarak iki veya daha fazla baskı unsurunun eş zamanlı olarak ortaya çıkması ve kişinin bu rollerden biri ile uyum içinde olmasının diğer rol ile uyumunu zorlaştırmasıdır. Rol çatışması ile üstlenilen rollerden birisi ihmal edilmektedir (Erdoğan, 1994: 90). Çalışan kadın, toplumun kendisine yüklediği geleneksel rolü ile çalışma yaşamı arasında gelgitler yaşamaktadır. Kadının çalışma hayatında karşılaştığı en önemli rol çatışmasını iş-aile çatışması olarak değerlendirmek mümkündür. İş-aile çatışmasının, çalışan kadınların anne ve eş olmaktan kaynaklanan ikili rolünün oluşmasıyla gerçekleştiği söylenebilir (TİSK, 2002: 33-34). İş ve evdeki rollerinin kadın için üç tür gerilim ve çatışmaya yol açtığı belirtilmektedir:

1. Zaman baskısına dayalı gerilim
2. Çatışan rollerin yarattığı gerilim
3. İki alanda birbirinden farklı davranış istenmesinin yarattığı gerilim (Noe, Hollenbeck vd., 1996: 437; akt. Aytaç, 2001: 50).

Zamanla ağırlaşan yaşam koşulları, kadının çalışmasını gerekli kılmış, böylece kadın, evinin dışında bir yaşam oluşturmaya başlamış, ancak bu yeni sorumluluk kadının, ev içindeki görevlerinde herhangi bir değişiklik yaratmamıştır. Ev işleri ve ev düzeninin korunması yine kadının sorumluluk alanında kalmıştır. Bulaşık, çamaşır, yemek, ütü gibi işleri yapmak durumunda olan kadın, ne kadar dışarıdan yardım olsa da ev hanımlığının getirdiği sorumlulardan kurtulamamıştır. Kadının çalışan olmanın dışında, eş, anne, ev hanımı rolleri üstlenmesi, sorumluluklarını daha da arttırmaktadır. Diğer yandan para kazanan erkekle karşılaştırıldığında, kadının ev hanımı olması, ev işleri ve çocuk bakımıyla ilgilenmesi toplumun gözünde daha değerli görülmüş, evde yerine getirilen görevler ne kadar zor, ne kadar önemli olursa olsun, kadına ev içinde ve dışarıda önemli bir statü kazandırmamıştır. Bu yüzden, kadının evden çıkabilmesi, bir bakıma onun bağımsızlık ve statü kazanışının bir nişanesi olmuştur (Koray vd., 1999: 10).

Bazı ailelerde kadının alanı ev yaşamıyla sınırlanmakta, erkek evin geçiminden sorumlu kişi olarak görülmektedir. Bu durum bu ailelerde çalışmak yahut meslek sahibi olmak isteyen kadın ile aile bireyleri arasında çatışmalara neden olabilmektedir. Kadının çalışma hayatına girmesi, onun ekonomik özgürlüğünü ve toplumsal değerini artırırken, mevcut geleneksel değerler çeşitli sorunlara neden olmaktadır (Aytaç, 1999: 33). Bu sorunlardan biri de kadınların büyük çoğunluğunun iş yaşamına katılımlarının kadının ev dışında çalışmasını uygun bulmayan aile fertleri tarafından engellenmesidir. Özellikle geleneksel toplumlarda “kadının yeri evidir” düşüncesi hakimdir. Bu engelleri aşarak iş yaşamına katılan kadınlar genellikle bekarlık döneminde çalışmaya başlamakta ancak evlenme yahut çocuk sahibi olma nedeniyle işinden ayrılmaktadır. Hatta bazı kadınlar bir yandan işin yoğunluğu diğer yandan da ev işlerini üstlen-

menin getirdiği çifte mesaiyi yaşamaktansa ‘ev kadını’ konumunu tercih edebilmektedirler (İlkkaracan, 07 Mayıs 2012). Kariyer yapmaya devam edenler ise, bunun bedelini geç evlenme, çocuk sahibi olamama veya evli iseler boşanmayla ödemektedirler (Mercanlıoğlu, 2009: 49). Bu nedenle çalışma hayatına en çok 20-24 yaş arasındaki genç kadınlar katılmakta, iş gücüne katılım oranı evlenme ve çocuk doğurma yaş dilimi olan 25-39 yaş grubunda düşmektedir (Akalp vd., 2009: 559).

2001 yılında yapılan bir çalışma ABD’de kariyerli ve iş hayatında başarılı 41-45 yaş arasındaki kadınların % 33’ünün çocuksuz olduğu sonucunu vermiştir. Araştırmaya katılanlar, çocuksuz olmanın kendi seçimleri olmadığını, bunun iş yoğunluğu içerisinde sinsice ilerleyen bir seçimsizlik olduğunu, çocuk özlemi çektiklerini ancak yüksek ücretler ödeyip yeni medikal tekniklerle çocuk sahibi olmak istediklerinde bunun için çok geç kaldıklarını anladıklarını belirtmişlerdir (Hewlett, 2002: 66; akt. Mercanlıoğlu, 2009: 49).

Türkiye’de yapılan incelemeler ise kadınların ortalama ücret karşılığı çalışma süresinin sekiz yıla sınırlı kaldığı, ev dışında çalışma yaşamına katılan her iki kadından birinin ilk beş yıl içerisinde, evlilik ya da hamile kalma gibi sebeplerle, emekliliğe hak kazanmadan işten ayrıldıkları sonucunu vermektedir (Köker & Atauz, 1996).

2011 yılı TÜİK’in “İstatistiklerle Kadın” adlı araştırma sonuçlarına göre yaşam tarzında meydana gelen değişme sonucu ilk evlenme yaşı kadınlarda 2001 yılında 22, 2 iken, 2010 yılında 23, 2’ye yükselmiştir (TÜİK, 2012: 6) Aynı araştırma sonuçları kadının işgücüne katılma oranınının 2004’te % 23, 3 iken, 2011 yılında 28, 8’e yükseldiği sonucunu vermektedir (TÜİK, 2012: 16) Boşanma hızları incelendiğinde ise 2001 yılında binde 1, 3 iken, 2010 yılında binde 1, 6’ya çıkmış olduğu tespit edilmiştir (TÜİK, 2012:

73). Kadının işgücüne katılımı oranının yükselmesi, evlilik yaşının gecikmesi ve boşanma hızının giderek artışı aralarında paralellik arz etmektedir.

2.1.Çalışmak ve Annelik

Genç ve çocukların davranış bozuklukları, ahlak ve kültürde ortaya çıkan problemler aile bağlarındaki zayıflamadan kaynaklanmaktadır. Kadın, eş ve çocukların aile içinde uyumlu bir şekilde iletişim kurmasını sağlama hususunda önemli fonksiyona sahiptir. Çocuğun dünyaya gelmesi, büyütülmesi, ona hayrı öğretmesi ve kişiliğinin oluşturulmasında annenin rolü büyüktür. Çocuğun kendini idrak edebileceği yaşa kadar başkasına devredilemeyecek bir görev olarak taşınan bir sorumluluk olmaktadır. Annelik rolüyle, işteki rollerinin taleplerini karşılamaya ve ev-iş arasında denge kurmaya çalışan kadın, ekstra stres ve yük altına girmektedir. Annenin yaşadığı stres ise babada olduğu gibi ancak ondan farklı boyutlarda çocuklara yansımaktadır (Kapız, 2003: 34). Yaşadıkları strese rağmen kadınlar, çocuklarının daha kaliteli eğitim alabilmesi, onların yaşam standardını yükseltmek ve rahat imkanlar sağlamaları amacıyla kariyerine devam etmek isteyebilmektedirler.

Kadının fizyolojik özellikleri ve geleneksel cinsiyet rolleri, çocuk yetiştirilmesi ve eğitiminde annenin merkezi rolünü oluşturmaktadır. Kadının çalışmasının çocuklar üzerindeki en önemli etkisi, iş yerinde geçirilen zaman ve oluşan yorgunluk dolayısı ile çocuklara fazla vakit ve enerji ayıramamaktır. Bu nedenle kadınların çoğu annelik durumunda işgücü piyasasından çekilmekte, çocuklarını büyüten ya da anne ve kayınvalidelerin yardımı ile geleneksel dayanışma çerçevesinde çocuk bakımı sorununu çözen kadınların çok küçük bir kısmı iş hayatına geri dönmektedir. Aile büyüklerinin yardımını dahi olsa, yapılan araştırmalar anneden kısmi olarak mah-

rum kalan çocukta, endişe, derin intikam duygusu ve depresyon gibi haller yaşanacağı, çocuğun çevresiyle ilişki kurma yeteneğinin zedelenebileceği sonucunu vermektedir (Beşer, 2009: 90). Özellikle çocuğun kişilik gelişimine kadar annesinin yanında kalması önemlidir ve ideali en azından ilk iki üç yılda çocuğun annesi tarafından büyütülmesidir (Razon, 1983: 163; akt. TİSK, 2002: 38).

İş hayatına katılan kadının çocuk yetiştirme görevini eşi ile paylaşacağını bilmesi, bir takım şeylerden vazgeçmesinin gerekmediğinin farkına varması, kadının motivasyonunu arttırmakta, kariyer hedeflerine ulaşmasını kolaylaştırmakta ve sürekli istihdamını mümkün kılmaktadır. Ancak, bu yükümlülüğü paylaşan eş sayısı oldukça sınırlı kalmaktadır.

3. Kadının Çalışma Hayatına Girmesinin Aile Üzerindeki Etkileri Üzerine Bir Araştırma

3.1. Araştırmanın Konusu ve Amacı

Kadının çalışma hayatına girmesinin aile yapısı üzerindeki etkileri bu araştırmanın konusunu oluşturmaktadır. Araştırma konusu çerçevesinde İstanbul ve Trabzon illerinde tam süreli çalışan 102 bayana yönelik anket uygulaması yapılmış ve buradan elde edilen veriler araştırma kapsamında kullanılmıştır. Araştırmanın amacı, kadınların çalışmaya başlamasıyla aile içi yaşamlarının ne derecede etkilendiğini tespit etmektir.

3.2. Araştırmanın Kısıtları

Araştırmanın yapıldığı sırada yıllık izinde bulunan bayan personel ve prensipleri gereği bazı kişilerin bilgi vermek istememesi o nedenle anketin uygulanamaması araştırma için kısıt teşkil etmektedir. Araştırmada erkek çalışanlar kapsam dışı bırakılmıştır. Araştırmanın diğer kısıtı ise bir aylık süre içinde tek kişi tarafından gerçekleştiril-

miş olmasıdır. Elde edilen sonuçlar bu araştırma için geçerli olup, hiçbir genelleme iddiası taşımamaktadır.

3.3. Araştırmanın Örneklemi ve Yöntemi

Araştırma kapsamında 300 anket formu deneklere İstanbul ilindeki özel bir banka çalışanlarına mail olarak gönderilmiş, Trabzon ilinde ise elden verilmiştir. Anketlerin bir büyük bir kısmı cevaplanmadan boş bir şekilde geri verilmiş ya da soruların tamamı yanıtlanmamış olduğundan değerlendirmeye katılamamıştır. Tüm soruların cevaplandığı 102 anket formu analiz edilmiştir. Bekar çalışanlardan sadece kadınların çalışma hayatındaki yeri ve sorunlarına yönelik soruları yanıtlamaları istenirken, evli bayanlardan çalışmanın eş ve çocuğu ne şekilde etkilediğini analiz etmeye yönelik soruları da yanıtlamaları istenmiştir. Konuyla ilgili ifadeler belirlenmiş ve bu ifadelerle ilgili tutum aralığı 5'li olarak düzenlenen Likert ölçeği kullanılmıştır.

3.4. Araştırma Hipotezleri

H1: Farklı yaş gruplarındaki katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark vardır.

H2: Farklı mesleklerde görev yapan katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark vardır.

H3: Farklı öğrenim düzeylerindeki katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark vardır.

H4: Farklı gelir düzeylerine sahip katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark vardır.

H5: Evli ve bekar katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark vardır.

H6: Farklı evlilik yaşlarına sahip katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark vardır.

H7: Farklı çocuk sayılarına sahip katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark vardır.

3.5. Araştırmada Kullanılan İstatistiksel Yöntemler

Anket uygulaması sonucu elde edilen veri setinin analizinde, frekans tabloları, betimleyici istatistikler, güvenilirlik analizi, Kolmogorov-Smirnov Z testi, tek yönlü varyans analizi (ANOVA) ve Tukey testinden faydalanılmıştır.

3.6 Bulgular ve Tartışma

Araştırma kapsamında kullanılan tutum ölçeği için güvenilirlik çalışması yapılmıştır.

Söz konusu ölçeğine ilişkin yapılan güvenilirlik analizi sonuçları aşağıdaki gibi elde edilmiştir.

	<i>Cronbach's Alpha</i>	<i>Madde Sayısı</i>
<i>Tutum ölçeği</i>	0.902	30

Yapılan güvenilirlik analizi sonucunda ölçeğe ilişkin alfa değeri % 90, 2 olarak hesaplanmış ve söz konusu değere bakılarak ölçeğin yüksek düzey güvenilir olduğu kararına varılmıştır.

Ankette yer alan ilgili maddelerin gerçekleşme düzeyini belirlemek için aşağıda belirtilen puan aralıkları baz alınmıştır.

Hiç Katılmıyorum / Hiçbir Zaman 1.00-1.80

Katılmıyorum / Nadiren 1.81-2.60

Kısmen Katılıyorum / Bazen 2.61-3.40

Katılıyorum / Sık Sık 3.41-4.20

Tamamen Katılıyorum / Her Zaman 4.21-5.00

Yanıt ortalamasının yüksek olması, kadının çalışma hayatına girmesinin aile yapısı üzerinde olumsuz etki yarattığı anlamına gelmektedir. Gerekli ifadeler ters kodlamalar yapılmıştır.

3.7. Normallik Araştırması

Araştırmanın ilerleyen bölümlerinde veri seti analizi için uygulanacak tekniklerin belirlenmesi amacıyla veri setinin normal dağılıma yakınlığı incelenmiştir. Söz konusu incelemeye ilişkin Kolmogorov-Smirnov Z testi sonuçları aşağıda verilmiştir.

	<i>Tutum ölçeği</i>
N	102
Kolmogorov-Smirnov Z	1.226
P	0.100

Test sonuçlarına göre veri setinin normal dağılım gösterdiği belirlenmiştir. ($p > 0, 05$)

Bu bağlamda çalışmanın ilerleyen kısımlarında parametrik tekniklerin kullanılması uygun görülmüştür.

3.8. Katılımcıların Demografik Özelliklerine İlişkin Frekans Analizi

<i>Cinsiyet Dağılımı</i>		
	f	%
Erkek	-	-
Kadın	102	100
<i>Yaş Dağılımı</i>		
	f	%
18-25	19	18.6
26-35	52	51.0
36-45	20	19.6
46-55	9	8.8
55+	2	2.0
<i>Meslek Türü Dağılımı</i>		
	f	%
İşçi	37	36.3
Memur	27	26.5
Eğitimci/Akademisyen	16	15.7
Bankacı	10	9.8
Ev Hizmetleri	2	2.0
Serbest (Mimar, müh., dr., vs.)	5	4.9
Diğer	5	4.9
<i>Öğrenim Düzeyi Dağılımı</i>		
	f	%
İlk öğretim	10	9.8
Lise	24	23.5
Üniversite	48	47.1
Yüksek lisans ve üzeri	20	19.6

<i>Gelir Düzeyi Dağılımı</i>		
	f	%
0-750	20	20.0
751-1250	24	24.0
1251-1750	14	14.0
1751-2250	28	28.0
2251-3000	7	7.0
3000+	7	7.0
<i>Medeni Durum Dağılımı</i>		
	f	%
Evli	58	57.4
Bekar	41	40.6
Boşanmış/dul	2	2.0
<i>İlk Evlilik Yaşı Dağılımı</i>		
	f	%
16-19	9	14.8
20-25	39	63.9
26-30	11	18.0
31-35	2	3.3
<i>Çocuk Sayısı Dağılımı</i>		
	f	%
Yok	8	12.7
1 Çocuk	20	31.7
2 Çocuk	26	41.3
3 Çocuk	7	11.1
3 ve +	2	3.2

<i>Bakıcı Statüsü Dağılımı</i>		
	f	%
Anne	13	23.6
Kayınvalide	12	21.8
Yakın akraba	5	9.1
Çocuk bakıcısı	9	16.4
Büyük Çocuk	1	1.8
Kreş/Anaokulu	8	14.5
Diğer	7	12.7

Frekans tablosunda görüldüğü gibi tamamı kadınlardan oluşan katılımcıların demografik özellikleri incelendiğinde;

- % 51'lik çoğunluğunun 26-35 yaş aralığında olduğu,
- % 36, 3'ünün işçi, % 26, 5'inin memur, % 15, 7'sinin eğitimci/akademisyen, % 9, 8'inin bankacı, % 2'sinin ev hizmetleri, % 4, 9'unun ise serbest meslek statüsünde görev yaptıkları,
- % 47, 1'lik çoğunluğunun üniversite düzeyinde öğrenime sahip olduğu,
- % 20'sinin 0-750 TL aralığında, % 24'ünün 751-1250 tl aralığında, % 14 ünün 1251-1750 TL aralığında, % 28'inin 1751-2250 TL aralığında ve % 14'ünün ise 2251 TL ve üzeri gelire sahip oldukları,
- % 57, 4'ünün evli, % 40, 6'sının bekar olduğu,
- % 63, 9'luk çoğunluğun ilk evlilik yaşınının 20-25 yaş aralığında olduğu,
- % 41, 3'ünün 2 çocuğa sahip olduğu,
- % 23, 6'lık çoğunlukta ise çocuğa bakıcı görevinin annenin üstendiği belirlenmiştir.

3.9. Tutum Ölçeğine İlişkin Betimleyici İstatistikler

Anket formunda katılımcılara tutum ölçeğine ilişkin 30 farklı yargıya ait yanıt ortalamaları ve elde edilen sonuçlar aşağıdaki tabloda sunulmuştur:

Hiç Katılmıyorum / Hiçbir Zaman 1.00-1.80

Katılmıyorum / Nadiren 1.81-2.60

Kısmen Katılıyorum / Bazen 2.61-3.40

Katılıyorum / Sık Sık 3.41-4.20

Tamamen Katılıyorum / Her Zaman 4.21-5.00

	<i>Min.</i>	<i>Maks.</i>	<i>Ort.</i>	<i>SS.</i>	<i>Tutum</i>
1.Kadınlar çalışma hayatında erkeklerden daha başarılıdırlar.	1.00	5.00	3.3235	1.16178	Kararsız
2.Çalışıyor olmam çoğu zaman anne/eş/ev hanımı sorumluluklarımı yerine getirmemi engelliyor.	1.00	5.00	3.2647	1.14257	Kararsız
3.İşyerimde çocuğum için bir kreş olsaydı daha huzurlu olurdu.	1.00	5.00	4.0306	0.94655	Katılıyor
4.Evdeki stresi çalışma ortamıma yansıtabiliyorum.	1.00	5.00	3.1700	1.18112	Kararsız

5.İşim, evlenmemi/ çocuk yapmamı ertelememi gerektiriyor.	1.00	5.00	2.7941	1.38119	Kararsız
6.Kadınlar evlenince yahut çocuk sahibi olunca işini bırakabiliyorlar.	1.00	5.00	3.4314	1.27045	Katılıyor
7. Bakımlı ve güzel hanımların işyerinde yükselmesi daha kolay oluyor.	1.00	5.00	3.3824	1.21903	Kararsız
8.Aynı işyeri içerisinde çoğu zaman çalışanlar arasında duygusal ilişkilerin (flört, evlilik vb.) oluştduğuna şahit oluyorum.	1.00	5.00	3.5000	1.16678	Katılıyor
9.İşyerinde kadın ve erkeklerin ayrı yerlerde çalışmasının işe olan dikkat ve ilgiyi arttıracığını düşünüyorum.	1.00	5.00	3.1275	1.46017	Kararsız

10.Sadece kadınların çalıştığı bir işyerinde daha mutlu olurdum.	1.00	5.00	3.0800	1.47491	Kararsız
11.Eşimin geliri benimkinden daha fazladır.	1.00	5.00	3.2667	1.38841	Kararsız
12.Maaşımı genelde kendi özel harcamalarımda kullanıyorum.	1.00	5.00	2.1746	1.23836	Katılmıyor
13. Aldığım ücretin tamamını eşime veriyorum.	1.00	5.00	2.2333	1.28045	Katılmıyor
14. Erkek iyi bir gelire sahipse kadının çalışması gerekmez.	1.00	5.00	3.0161	1.53101	Kararsız
15.Evdeki tartışmalarımız genelde para kazanıyor olmamdan dolayı çıkıyor.	1.00	5.00	2.2459	1.28654	Katılmıyor
16.Çocuklarıma yeterince vakit ayıramadığımı düşünüyorum.	1.00	5.00	3.1754	1.31098	Kararsız

17.Çocuk sayısındaki artış annenin iş hayatını olumsuz etkiler.	1.00	5.00	3.3276	1.30301	Kararsız
18. Anneleri çalışan çocuklar okulda daha başarısızdır.	1.00	5.00	2.5455	1.33081	Katılmıyor
19. İşyerinde iken aklım evde kalıyor.	1.00	5.00	3.2321	1.29321	Kararsız
20.Çocuğum/ çocuklarım çalışmamı istemiyorlar.	1.00	5.00	3.3519	1.13532	Kararsız
21.Eşim ev işi ve çocuk bakımı konusunda bana yardımcı oluyor.	1.00	5.00	3.3559	1.28335	Kararsız
22.Eşim tarafından fiziksel şiddete maruz kalıyorum.	1.00	5.00	1.6552	1.03537	Kesinlikle katılmıyor
23.Ailede genelde eşimin sözü geçer.	1.00	5.00	2.6500	1.16190	Kararsız
24.İşimin yoğunluğu eşime yeterince vakit ayırmamı engelliyor.	1.00	5.00	2.8305	1.36650	Kararsız

25.Sadece bayanların çalıştığı bir işyerinde çalışıyor olmam eşimi daha çok memnun ederdi.	1.00	5.00	3.1475	1.51477	Kararsız
26.İş yoğunluğu nedeniyle akrabalarla görüşmeye vakit bulamıyorum.	1.00	5.00	2.9667	1.42575	Kararsız
27.Ev işleri için dışarıdan ücretli yardımcı alıyorum.	1.00	5.00	2.7000	1.45323	Kararsız
28.Bayram tatillerinde yahut izinli olduğum günlerde tatile çıkmayı tercih ediyorum.	1.00	5.00	2.5873	1.27804	Katılmıyor
29.İşimin yoğunluğu nedeniyle, bakıma muhtaç yaşlımı (anne, baba, nine vs.) huzur evine yerleştirmek zorunda kalabilirim.	1.00	5.00	1.7581	1.01925	Kesinlikle katılmıyor
30.Genelde komşularımla olan ilişkilerim iyidir.	1.00	5.00	3.6349	1.16815	Katılıyor

Puan ortalamaları incelendiğinde; katılımcıların 30 yargı içerisinde en olumlu görüş belirttikleri yargılar;

- 4.03 yanıt ortalaması ile “İşyerimde çocuğum için bir kreş olsaydı daha huzurlu olurdu.”
- 3.43 yanıt ortalaması ile “Kadınlar evlenince yahut çocuk sahibi olunca işini bırakabiliyorlar.”
- 3.63 yanıt ortalaması ile “Genelde komşularımın olan ilişkilerim iyidir.”
- 3.50 yanıt ortalaması ile “Aynı işyeri içerisinde çoğu zaman çalışanlar arasında duygusal ilişkilerin (flört, evlilik vb.) oluştuğuna şahit oluyorum.”

biçiminde belirlenmemiştir.

Katılımcıların 30 yargı içerisinde en olumsuz görüş belirttikleri yargılar ise;

- 1.75 yanıt ortalaması ile “İşimin yoğunluğu nedeniyle, bakıma muhtaç yaşlımı (anne, baba, nine vs.) huzur evine yerleştirmek zorunda kalabilirim.”
- 1.65 yanıt ortalaması ile “Eşim tarafından fiziksel şiddete maruz kalıyorum.”

olarak ortaya çıkmıştır.

3.10. Kadınların iş hayatına girmelerinin aile yapılarına etkilerine ilişkin genel değerlendirme (Tutum ölçeği genel değerlendirmesi)

	<i>Min.</i>	<i>Maks.</i>	<i>Ort.</i>	<i>SS.</i>	<i>Tutum</i>
Tutum ölçeği	1.93	4.60	3.1321	0.62855	Kararsız

30 yargının tamamına ilişkin verilen yanıtlar genel olarak değerlendirildiğinde katılımcıların “kadınların iş hayatına girmesinin aile yapısı üzerindeki etkisi” ne ilişkin genel görüşlerinin “kararsızım” seçeneğinde yoğunlaştığı görülmektedir.

3.11. Karşılaştırmalar

H1 Hipotezinin Testi (Yaş gruplarına ilişkin karşılaştırmalar):

	Yaş	N	Ort.	SS.	F	p	Fark (Tukey)
Tutum	18-25	19	3.1389	0.54432	1.514	0.204	-
	26-35	52	3.2573	0.66321			
	36-45	20	2.9108	0.70101			
	46-55	9	2.8848	0.19475			
	55+	2	3.1379	0.39013			

Yapılan tek yönlü ANOVA testi sonucunda farklı yaş gruplarındaki katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark olmadığı belirlenmiştir. ($p > 0, 05$) Tüm yaş gruplarındaki katılımcıların konuya ilişkin tutumları “kararsızım” seçeneğinde toplanmıştır.

H2 Hipotezinin Testi (Meslek gruplarına ilişkin karşılaştırmalar):

	Meslek	N	Ort.	SS.	F	p	Fark (Tukey)
Tutum	İşçi	37	3.3150	0.59435	3.025	0.009	1-2
	Memur	27	2.7880	0.52460			
	Eğitimci/ Akademişyen	16	3.2795	0.64885			
	Bankacı	10	3.3673	0.75386			
	Ev Hizmetleri	2	2.8167	1.06066			
	Serbest	5	2.7267	0.43231			
	Diğer	5	3.2262	0.28573			

Tabloda görüldüğü gibi farklı mesleklere görev yapan katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark vardır. ($p < 0, 05$) Tukey testi ile yapılan ikili karşılaştırmalar sonucunda söz konusu farklılığın işçi ve memur statüsünde görev yapan katılımcılar arasında olduğu belirlenmiştir. İşçi statüsünde görev yapan katılımcılar, memur statüsündeki katılımcılara göre çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin daha olumsuz görüş içerisindedirler. Bir başka ifade ile işçi statüsündeki katılımcılar çalışma hayatının aile yapısı üzerindeki etkisinin daha olumsuz olduğu düşünülmektedir.

H3 Hipotezinin Testi (Öğrenim gruplarına ilişkin karşılaştırmalar):

	Öğrenim	N	Ort.	SS.	F	p	Fark (Tukey)
	İlk öğretim	10	3.4750	.73061			
	Lise	24	3.2745	.58440			
<i>Tutum</i>	Üniversite	48	2.9266	.51689	3.785	0.013	3-1, 2, 4
	Yüksek lisans ve üzeri	20	3.2829	.74493			

Farklı öğrenim düzeyine sahip katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark vardır. ($p < 0, 05$) Tukey testi sonucunda, üniversite mezunu katılımcıların çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin görüşlerinin, ilköğretim, lise ve lisans üstü düzeyine öğrenime sahip katılımcılara göre daha olumlu olduğu belirlenmiştir.

H4 Hipotezinin Testi (Gelir gruplarına ilişkin karşılaştırmalar):

	<i>Gelir</i>	<i>N</i>	<i>Ort.</i>	<i>SS.</i>	<i>F</i>	<i>p</i>	<i>Fark (Tukey)</i>
<i>Tutum</i>	0-750	20	3.1816	0.69045	1.168	0.331	-
	751-1250	24	3.3018	0.58238			
	1251-1750	14	3.2017	0.56577			
	1751-2250	28	3.0261	0.63567			
	2251-3000	7	3.1970	0.81470			
	3000+	7	2.7226	0.49156			

Farklı gelir düzeyine sahip katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark yoktur. ($p > 0, 05$) Tüm gelir gruplarındaki katılımcıların konuya ilişkin görüşlerinin “kararsızım” seçeneğinde yoğunlaştığı görülmektedir.

H5 Hipotezinin Testi (Medeni duruma ilişkin karşılaştırmalar):

	<i>Medeni hal</i>	<i>N</i>	<i>Ort.</i>	<i>SS.</i>	<i>F</i>	<i>p</i>	<i>Fark (Tukey)</i>
<i>Tutum</i>	Evli	58	2.9893	0.61803	4.018	0.021	1-2
	Bekar	41	3.3383	0.60278			
	Boşanmış/dul	2	3.3292	0.52444			

Yapılan tek yönlü varyans analizi sonucunda evli ve bekar katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark olduğu belirlenmiştir. ($p < 0, 05$) Evi katılımcılar, bekar katılımcılara göre çalışma hayatının aile yapısı üzerindeki etkisinin daha olumlu olduğunu düşünmektedir.

H6 Hipotezinin Testi (Evlilik yaşına ilişkin karşılaştırmalar):

	<i>Evlilik yaşı</i>	<i>N</i>	<i>Ort.</i>	<i>SS.</i>	<i>F</i>	<i>p</i>	<i>Fark (Tukey)</i>
<i>Tutum</i>	16-19	9	3.0400	0.42454	1.894	0.141	-
	20-25	39	3.0716	0.66153			
	26-30	11	2.6178	0.45534			
	31-35	2	3.3292	0.52444			

Farklı evlilik yaşlarına sahip katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark yoktur. ($p > 0, 05$) Tüm yaş gruplarındaki katılımcıların konuya ilişkin görüşlerinin “kararsızım” seçeneğinde yoğunlaştığı görülmektedir.

H7 Hipotezinin Testi (Çocuk sayısına ilişkin karşılaştırmalar):

	<i>Çocuk sayısı</i>	<i>N</i>	<i>Ort.</i>	<i>SS.</i>	<i>F</i>	<i>p</i>	<i>Fark (Tukey)</i>
<i>Tutum</i>	Yok	8	2.7788	0.57229	3.167	0.020	2-3
	1 Çocuk	20	3.3086	0.71975			
	2 Çocuk	26	2.8091	0.48868			
	3 Çocuk	7	2.9407	0.29291			
	3 ve +	2	3.6333	0.09428			

Farklı çocuk sayılarına sahip katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark vardır. ($p < 0, 05$) 1 çocuk sahibi olan katılımcılar, 2 çocuk sahibi katılımcılara göre iş hayatının aile yapısını daha olumsuz etkilediğini düşünmektedir.

Sonuç ve Değerlendirme

“Kadının çalışma hayatına girmesinin aile yapısı üzerindeki etkileri” konusuna ilişkin tutumları ölçmek amacıyla yapılan bu araştırmada yer alan 102 kadın katılımcının anket formunda yer alan 30 yargı içerisinde en olumlu görüş belirttikleri yargılar;

- 4.03 yanıt ortalaması ile “İşyerimde çocuğum için bir kreş olsaydı daha huzurlu olurum.”
- 3.43 yanıt ortalaması ile “Kadınlar evlenince yahut çocuk sahibi olunca işini bırakabiliyorlar.”
- 3.63 yanıt ortalaması ile “Genelde komşularımla olan ilişkilerim iyidir.”
- 3.50 yanıt ortalaması ile “Aynı işyeri içerisinde çoğu zaman çalışanlar arasında duygusal ilişkilerin (flört, evlilik vb.) oluştuğuna şahit oluyorum.”

Biçiminde belirlenirken, 30 yargı içerisinde en olumsuz görüş belirttikleri yargılar ise

- 1.75 yanıt ortalaması ile “İşimin yoğunluğu nedeniyle, bakıma muhtaç yaşlımı (anne, baba, nine vs.) huzur evine yerleştirmek zorunda kalabilirim.”
- 1.65 yanıt ortalaması ile “Eşim tarafından fiziksel şiddete maruz kalıyorum.”,

olarak ortaya çıkmıştır.

30 yargının tamamına ilişkin verilen yanıtlar genel olarak değerlendirildiğinde katılımcıların “kadınların iş hayatına girmesinin aile yapısı üzerindeki etkisi” ne ilişkin genel görüşlerinin “kararsızım” seçeneğinde yoğunlaştığı görülmektedir.

Demografik özelliklere ilişkin yapılan karşılaştırmalarda ise şu sonuçlara ulaşılmıştır:

*Farklı yaş gruplarındaki katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark olmadığı belirlenmiştir. Tüm yaş gruplarındaki katılımcıların konuya ilişkin tutumları “kararsızım” seçeneğinde toplanmıştır.

*Farklı mesleklerde görev yapan katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark vardır söz konusu farklılığın işçi ve memur statüsünde görev yapan katılımcılar arasında olduğu belirlenmiştir. İşçi statüsünde görev yapan katılımcılar, memur statüsündeki katılımcılara göre çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin daha olumsuz görüş içerisindedirler. Bir başka ifade ile işçi statüsündeki katılımcılar çalışma hayatının aile yapısı üzerindeki etkisinin daha olumsuz olduğu düşünülmektedir.

*Farklı öğrenim düzeyine sahip katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark vardır. Üniversite mezunu katılımcıların çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin görüşlerinin, ilköğretim, lise ve lisans üstü düzeyine öğrenime sahip katılımcılara göre daha olumlu olduğu belirlenmiştir.

*Farklı gelir düzeyine sahip katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark yoktur. Tüm gelir gruplarındaki katılımcıların konuya ilişkin görüşlerinin “kararsızım” seçeneğinde yoğunlaştığı görülmektedir.

*Evli ve bekar katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark oldu-

ğu belirlenmiştir. Evli katılımcılar, bekar katılımcılara göre çalışma hayatının aile yapısı üzerindeki etkisinin daha olumlu olduğunu düşünmektedir.

*Farklı evlilik yaşlarına sahip katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark yoktur. Tüm yaş gruplarındaki katılımcıların konuya ilişkin görüşlerinin “kararsızım” seçeneğinde yoğunlaştığı görülmektedir.

*Farklı çocuk sayılarına sahip katılımcılar arasında çalışma hayatının aile yapısı üzerine etkisine ilişkin tutumları bakımından anlamlı bir fark vardır. Tek çocuk sahibi olan katılımcılar, 2 çocuk sahibi katılımcılara göre iş hayatının aile yapısını daha olumsuz etkilediğini düşünmektedir.

Kadının iş hayatına girmesi, ekonomik sistemlerin acımasız hale gelmesi, geleneklerin giderek zayıflaması, dinin çalışma hayatından çekilmesi ve sosyo-kültürel yapının değişmesi nedeniyle kaçınılmaz hale gelmiştir. Özellikle eskinin evine bağlı ve kadını gözeten erkek rolünün değişmesi ile kadında gelecek kaygısı artmış, bir meslek sahibi olma, gelecekte tek başına kalabilme ihtimaline karşı para kazanma kaygısı ağır basmaya başlamıştır. Kadınların çalıştığı ailelerde görev dağılımının adil olmayan bir şekilde sürdürüldüğünü söylemek mümkündür.

Kadın çalışarak erkeğin yükünü hafifletmekte böylece kendi sorumluluk alanını arttırmaktadır. Çocuk bakımı, yaşlı, hasta bakımı gibi görevlerin anne, eş, devlet yahut işveren arasında paylaştırılması kadının bu sorumluluklarını azaltacaktır. Hem işyerinde yük altında bulunan hem de aile içi görevleri arasında sıkışan kadına yönelik devletçe verilen sosyal destekler bu noktada faydalı olabilmektedir. Bu hususta devlet kamusal çocuk bakımı hizmetlerini yaygınlaştı-

arak ve herkese açık hale getirerek çalışan annelerin yükünü hafifletilebilir. İşverenlerin kadınların istediklerinde daha az süre çalışabilmelerine imkan sağlamaları da, aile görevlerini yürütebilmeleri için diğer bir çözüm yolu olacaktır. Kısmi süreli çalışma ya da diğer esnek çalışma şekilleri anneler için hem gelir elde etmeleri hem de çocuklarına daha fazla vakit ayırabilmeleri açısından tercih edilebilir. Kadınlara daha az süreli yahut ev merkezli çalışma imkanı verilmesi onların ailevi görevlerini yerine getirmeleri konusunda faydalı olacaktır.

KAYNAKÇA

Akalp G., Yeniman Yıldırım E. Ve Aytaç S. (2009), “Sanayide Kadın İşgücünün Konumu: Bursa Örneği”,

Uluslar arası-Disiplinlerarası Kadın Çalışmaları Kongresi 05-07 Mart 2009, C.1, Sakarya:

Sakarya Üniversitesi Basımevi, s. 556-569.

Aytaç, Serpil (1999), “Çalışma Yaşamında Kadın ve Kariyer”, **Türkiye’de Kadın İşgücü Seminerleri I-II**,

Ankara : TİSK Yayını.

Aytaç, Serpil (2001), **Çift Kariyerli Esler ve Çalışma Yaşamındaki Yeri**, Ezgi Kitapevi Yayınları.

Beşer, Faruk (2009), **İslamda Kadının Çalışması ve Sosyal Güvenliği**, İstanbul : Nun Yayıncılık.

Cesur, Ekrem Ersin (2009), “İşgücünün Kadınsılaşması ve Çalışan Yoksullar”,

Uluslar arası-Disiplinlerarası Kadın Çalışmaları Kongresi 05-07 Mart 2009, C.1, Sakarya:

Sakarya Üniversitesi Basımevi, s. 61-70.

Erdoğan, İlhan (1994), **İşletmelerde Davranış**, İstanbul : Beta Yayınları.

Gerni, Mine (28 Nisan 2012), “İşyerinde Cinsel Taciz: Erzurum İlinde Bankacılık Sektörü Üzerinde Bir Uygulama”, (Çevrimiçi): <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/472/5431.pdf>.

Hız G., Dinçer O. Ve Karaosmanoğlu K. (01 Mayıs 2012), “Tüketim Kültürünün Var ettiği Reklam

Objesi Kadınlar ve Satılma Kararlarına Etkisi”, (çevrimiçi): <http://www.kurgu.anadolu.edu.tr/dosyalar/26.pdf>.

İlkkaracan, İpek (07 Mayıs 2012), “Kentli Kadınlar ve Çalışma Yaşamı”, (Çevrimiçi): http://www.wvhr.org/files/3_12.pdf.

Kapız, Serap (2003), “Mesleki Sosyalleşmenin Çocuklar Üzerine Etkileri”, **İş, Güç Endüstri İlişkileri**

ve İnsan Kaynakları Dergisi, C.5, s. 2.

Kaplan, Emine T., (1992) **İşverenin Hukuki Sorumluluğu**, Ankara.

Kayıkçı, Deniz (2002), “Türk Tekstil ve Konfeksiyon Sanayi Çalışma Alanında Gözlemlenen Başlıca

Sorunlar”, **İktisat Dergisi**, Sayı: 421-428.

Koray, Meryem-Sevda ve Tunç Demirbilek (1999), **Gıda İşkolunda Çalışan Kadınların Koşulları ve**

Geleceği, KSGM Yayını.

Köker, Eser ve Atauz, Akın (1996), **Kadın İstihdamını Geliştirme Projesi (KİG) Tanıtım Raporu**,

Ankara: KSSGM.

Mercanlıoğlu, Çiğdem (2009), “Cinsiyete Dayalı Eşitsizlik; Kadın Yöneticilerin İş ve Özel Hayatlarını

Dengeleme Zorlukları ve Bedelleri”, **Uluslar arası-Disiplinlerarası Kadın Çalışmaları Kongresi 05-07**

Mart 2009, C.1, Sakarya: Sakarya Üniversitesi Basımevi, s. 41-50.

Seyyar, Ali (8 Mayıs 2012), “Çalışma Hayatında Cinsel Taciz Sorunu ve Çözüm Yolları” (Çevrimiçi):

http://www.sosyalsiyaset.net/documents/cinsel_taciz.htm.

Suğur S., Demiray E., Eşkinat R. Ve Ağaoğlu E. (07 Mayıs 2012), **Toplumsal Yaşamda Kadın**, Editör:

Gürsel Yaktıl Oğuz, Anadolu Üniversitesi Yayını,

(Çevrimiçi): <http://books.google.com.tr/books?id=iU0UpQCzGl0C&printsec=frontcover&hl=tr#v=onepage&q&f=false>.

TİSK, (2002), **Çağdaş Sanayi Merkezlerinde Kadın İşgücünün Konumu: Bursa Örneği**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayınları.

Tokuroğlu, Belma (1991), Türkiye’de Aile Araştırmaları, **Türk Aile Ansiklopedisi**, C.I, Ankara: T.C. Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu.

Torlak, Ömer (2010), “Günlük Hayatta Tüketime Yön Veren Değerlerdeki Değişim”, **Tüketim ve Değerler**, Editör: Recep Şentürk, İstanbul: İTO Yayınları, s. 45-62.

TÜİK (2012), **İstatistiklerle Kadın 2011**, Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası.

Vatandaş, Celalettin (2008), **Trabzon’da Ailenin Yapısı ve Problemleri**, Trabzon:

KTÜ Matbaası.

Zaim, Halil (2012), **İş Hayatında Erdemli İnsan**, İstanbul: UTESAV Yayınları.

Türkiye’de Yüksek Öğrenimli İşsizlik Sorununda Aile Desteğinin Rolü: Nicel Bir Analiz

Dr. Şenol BAŞTÜRK - Uludağ Üniversitesi

GİRİŞ

Hobsbawn (1994: 295) genellikle insanlık tarihi için karamsar bir evre olarak değerlendirdiği 20. Yüzyıldaki en olumlu gelişmelerden birisini, eğitim sistemlerinin tüm dünyada gelişmesi ve eğitime katılma oranlarındaki hızlı artış olarak görür. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında tüm dünyada zorunlu eğitimin kapsamı genişlemiş; gelişmekte olan ülkelerde bu konuda çarpıcı başarılar elde edilmiştir. Daha çok temel ve orta düzeyde elde edilen bu sonuçlar, yüksek öğrenim aşaması için kısmen de olsa geçerli bir eğilimdir ve tüm dünyada yüksek öğrenimli gençlerin sayısı hızla artmaktadır (Barro & Lee, 2000: 20). Ayrıca teknolojik gelişmeler ve istihdam yapısındaki dönüşümler, yüksek öğrenim gerektiren vasıflara olan ihtiyacı arttırmıştır. Genellikle yüksek statülü mesleklerde genişleme (*more room at the top*) olarak değerlendirilen bu dönüşüm (Iannelli & Paterson, 2006: 523), tersi bir biçimde emek piyasası koşulları ile kazanılan vasıflar arasındaki uyumsuzluğundan oluşan *vasıf enflasyonunu* (*over educated*) arttırmış, aynı zamanda yüksek öğrenimliler arasında işsizliğin görülme sıklığını da etkilemiştir (Groot & Vanden Brink, 1997: 171-172; Ramirez Meyer, 1980: 380; Aberg, 2003: 201-202).

Yüksek öğrenimli işsizlik olgusuna yoğun rastlanılması, genellikle önce emek piyasası nitelikleri, daha sonra da eğitim sistemlerinin yapısal sorunları ile ilgili görülmüştür (Mora & Montalvo & Garcia-Aracil, 2000: 236). Ancak emek piyasası içerisinden yapılan

bu analizler, işsizlik sorunuyla baş edebilme ve telafisi konusunda sınırlı argümanlar sunmaktadır. Bu nedenle yüksek öğrenimli işsizlerin, ne tür toplumsal özelliklere sahip olduğu ve işsizlik sorununu aşmada ne tür stratejiler geliştirdiğine ilişkin ilgiler genellikle sınırlı kalmıştır. Ancak yüksek eğitilmiş işsizlik sorununun kamu politikaları, vatandaşlık, enformel destek mekanizmaları, cinsiyet ve en önemlisi kuşaklararası ilişkiler gibi faktörlerin belirlediği karmaşık bir olgu olduğuna dikkat edilmesi gerekmektedir (Bai, 2006: 137-139; Goldschieder, 1997: 709-710).

Bu karmaşık faktörler arasında ailenin konumunun özel bir önemi vardır. bu belirleyici rolü kazandıran ana neden bu dönemde ailenin sağladığı gelir, barınma ve ücret yardımlarının çoğu zaman tek karşı koyma mekanizması olarak görülmesidir (Taylor, 1986: 68-69). Bu etkinin, gelişmiş sosyal refah uygulamalarının olduğu Batı ülkelerinde daha sınırlı olduğu düşünülebilir. Ancak son dönemlerde, sosyal yardımların kapsamının ve etkisinin daralması, bu ülkelerde de ailenin konumunun tekrar belirleyici olmasına neden olmuştur (Biggart & Kovacheva, 2006: 50-51). Ayrıca sosyal refah uygulamalarının sağladığı ekonomik destekler, toplumsal dışlanma sorunu karşısında yetersiz kalabilmekte ve aile desteğinin rolü bu tür durumlarda önem kazanmaktadır (Kieselbach, 2003: 71-72). Sosyal refah uygulamalarındaki daraltıcı dönüşüm kadar, kariyer tasarımı ve yaşam düzenlerinin (living arrangements) oluşturulmasındaki etkileyen faktörlerin değerlendirilme tarzının farklılaşması da aileyle kurulan ekonomik bağımlılık ilişkisinin yeniden şekillendirilmesini sağlamıştır. Modern toplumlarda kuşaklararası ilişkilerin daha az bağımlılık içermesi esastır ve ilişkilere etki eden karşılıklılığın sınırının dar olduğu düşünülür. Bu nedenle Batı ülkelerindeki çoğu sosyal politika uygulaması, aileden bağımsız bireysel destek uygulamaları için 18 yaşı başlangıç olarak kabul eder. Bu yaşın

tespiti büyük oranda “gelişim psikolojisinin” sağladığı imkanlardan kaynaklanmaktadır ve insan gelişiminin bu döneminde aileye bağımlı olduğu düşünülen “ergenlik”ten; otonomiye ifade eden “yetişkinlik”e geçişin başladığını inanılır (Corijn, 2001: 4-5).

Ancak bu varsayım, son yirmi yılda önemli ölçüde geçersizleşmiştir. Gelişim psikologlarının bir bölümü, gelişen eğitim fırsatları ve yüksek eğitim türlerinin farklılaşması; emek piyasasında geçerli vasıf gereksinmelerine ulaşmanın zaman alması gibi gerekçelerin bireylerin gerçek anlamda bir yetişkin olarak hayata başlamalarını 30’lu yaşların ortalarına doğru uzattığı kanaatindedir. “*Beliren yetişkinlik (emerging adulthood)*” olarak tanımlanan söz konusu ara dönemde, bireyler eğitim sürelerini uzatmakta ve çalışma hayatına başlama yaşları artmaktadır (Buhl & Lanz, 2007: 439-440). Çalışma hayatında daha çok kısa süreli ve kariyer vaadi düşük mesleki deneyimler tercih edilmekte ve kariyer başlangıcı ertelenmektedir. Bynner (2005: 370-373), ABD’de ve Avrupa’da gençlerin ortalama evlenme yaşlarının arttığını, bu grubun istihdama katılma oranlarının düştüğünü ve yüksek öğrenim ile lisansüstü eğitim alma ortalamasının arttığını göstermiştir. Ancak en çarpıcı gelişme, bu ülkelerde aileleri ile beraber yaşayan 15 yaş üstü grubun oranlarının artması olmuştur. Böylelikle ailenin sağladığı imkanlara bağlılık bu ülkeler için de geçerli bir genel biçim haline gelmiştir.

Modern dünyada genel olarak etkili olan bu faktörlerin dışında, ailenin refah rejimlerinde konumuna karşılaştırmalı olarak ele alınmaktadır. Daha çok Esping-Andersen (1990: 20-28)’nin sınıflamasına bağımlı olarak yapılan analizlerde, özellikle Güney Avrupa ülkelerinde ailelerin işsizlik gibi sosyal riskler karşısındaki belirleyici konumu vurgulanmaktadır (Mandic, 2008: 620-621; Katrougalos, 1996: 44-46). Buna göre Güney Avrupa ülkelerinde sosyal politi-

ka uygulamalarında ailenin konumu ve riskler karşısında üstlendiği roller işsizlik durumunda da belirleyicidir ve bu sayede aile içi dayanışma biçimleri önem kazanmaktadır. Doğal olarak yeni ortamda, ailenin artan önemi, Güney Avrupa refah rejimine dahil edilebilecek ülkelerde daha özgün bir nitelik taşıyacaktır (Arias & Hernandez, 2007: 479-480; Rabaglietti & Santoriello & Ciairano, 2010: 3-4). Ancak sosyal politika uygulamaları yapısal olarak, aile dayanışmasının modern bir alternatifi olarak görülür (Sennett, 2005: 146-149). Bu nedenle koruyucu uygulamaların yerleşmediği tüm sistemlerde, ailenin refah sağlayıcı rol konusunda, sosyal politikaların belirleyici çerçevesini oluşturduğuna inanılmaktadır. Nitekim örneğin Güneydoğu Asya'daki sosyal politika uygulamalarında (Aspalter, 2006: 298) veya piyasa odaklı sosyal politika uygulamaları ile yeni tanışan Doğu Avrupa ülkelerinde "aile"nin belirleyici rolü dikkat çekicidir (Kapstein & Milanovic, 2003: 7).

Türkiye'de sosyal politika uygulamaları değerlendirildiğinde genellikle, Güney Avrupa refah rejimlerine yakın karakteristiklerine dikkat çekilir (Buğra & Keyder, 2006: 212-213; Gal, 2010: 285). Ancak Grütjen (2007: 78-79) Türkiye'de ailenin konumunun, Güney Avrupa refah rejimlerindeki vurgudan nitelik olarak önemli farklılıkları olduğuna inanmaktadır¹⁰². Bu farklıların başında ailenin konumu gelmektedir. Aile üzerinden tanımlanan sosyal yardımlar, Türkiye'de genellikle kısıtlı bir çevreye sahiptir. Ancak ailenin konumunun belirleyiciliğini sağlayan devlet ile aile birimleri arasında kurulan "enformel" bağlardır. Bu bağlar sosyal politikaların kısıtlı etkisine rağmen, aile bağlamında kurulan enformel dayanışma mekanizmaları ve enformel dayanışmayı himaye eden kamu

102 Benzer bir şekilde Aybars & Tsarouhas (2010: 759-760) Türkiye'nin AB'nin belirlediği politika normlarının dışında kalması ve ailenin konumu yanında cinsiyetler arası ilişkilerin özgünlüğü bakımından Ortadoğu'nun refah rejimleri ile Güney Avrupa arasında kalan "özgün bir biçime" sahip olduğu kanısındadırlar.

politikalarını ifade eder. Bu tür bir özellik Buğra (2000: 455-456) ve Başlevent & Dayıoğlu (2005: 42) tarafından Türkiye’de sosyal politikalarının en karakteristik yansıması olarak görülmektedir.

Türkiye’de yüksek öğrenimli işsizlik önemli bir emek piyasası sorunu olarak görülmektedir. Yapılan gelecek tahminleri, bu sorunun orta vadede süreklilik kazanacağını da göstermektedir (Ercan, 2001: 31-32; Şenses, 2007: 21). Bu ortamda ailelerin, eğitilmiş işsizlik olgusunun olumsuz sonuçlarının savuşturulmasında önemli bir konumda olduğu görülmektedir (Lüküslü, 2009: 181-182). Bu nedenle işsizlikle baş etme stratejilerine ve bunların psikolojik sonuçlarına odaklanan özgün bir literatür gelişmiştir. Bu çalışmaların hemen tümü, eğitilmişler arasında potansiyel işsizlik tehlikesinin yarattığı olumsuz sonuçlar dikkate alınmıştır (Savcı, 2007: 94-95; Dursun & Aytaç, 2009: 76-80). Bunun yanı sıra, spesifik olarak ailenin bu olumsuz sonuçların savuşturmasındaki rolü ile sosyal politika uygulamaları arasındaki ilişkilere özel olarak değinilen çalışmalar da mevcuttur (Bora, 2011: 183-185; Çelik, 2008: 431-432). Bu çalışmalar ailenin eğitim işsizler için önemli bir dayanak olduğunu tasdik etmektedir ve işsiz yardımlarıyla emek piyasasındaki konumlar arasında sıkı bir bağı öngören Türkiye’de aile içi ilişkilerin belirleyiciliğini göstermiştir. Ancak bu çalışmalar genellikle “deneyim” üzerinden şekillenmektedir. Bu nedenle bu deneyimlerin toplumsal çerçevesini ortaya çıkaracak veriler son derece kısıtlıdır. Dolayısıyla aile desteğinin kullanılma biçimleri ve bu desteğin hangi toplumsal gruplarda farklılaştığını, aile yapısı, gelir, ebeveynlerin eğitim durumları, eğitim alanları gibi faktörler hakkında çok az şey bilinmektedir.

Bu çalışma söz konusu varsayımları destekleyecek “nicel” verilerdeki eksiklikleri gidermeyi amaçlamaktadır. Eğitilmiş işsizlere yönelik, verilerin niteliğinin bu tür çıkarımlar bakımından sınırlı ol-

duğu bir gerçektir. Ancak bu sınırlı alanda, TÜİK tarafından 2009 yılında oluşturulan “Gençlerin İşgücü Piyasasına Geçiş Araştırması” verileri kullanılacaktır. Hanehalkı İşgücü Anketi’nin bir eki olarak oluşturulan bu çalışma 15-34 yaş grubundan 39 243 fert ile görülmüştür (TÜİK, 2009).

1. Ailenin Sosyal Politika Uygulamalarına Erişmede ve Yüksek Öğrenimli İşsizlik Karşısında Rolü

Ailenin sosyal politikadaki rolü genellikle çelişkili bir biçimde değerlendirilir. Bunun temel nedeni, sosyal politika ve refah uygulamalarının, ailenin temsil ettiği geleneksel düzeninin yetersiz çerçevesine karşı, sosyal koruma bakımından bir *revizyon* olarak ele alınmasıdır¹⁰³. Ancak bu “gelişimci (developmental)” yoruma (Midley & Tang, 2001: 244-245) karşın, ailenin (büyük oranda hane halkı olarak)¹⁰⁴ desteklenmesiyle sosyal politikanın hedeflerine daha başarılı ulaşacağına dair kanaatler de yaygındır. Bu bakımdan “ailenin” konumunun iki düzeyde tartışıldığı görülür (Biggart & Kovacheva, 2006: 50-51). Söz konusu iki düzey çoğunlukla birbirleri çatışmalı iki yorumu ifade eder; ancak şaşırtıcı biçimde birbirlerini etkileyen ve tamamlayan nitelikleri de göz ardı edilmez.

Birinci yorum, daha çok ilerlemeci tarih yorumuna dayanır. Bu eğilime göre, aile sosyal risklerin telafisi konusunda bilinen en eski dayanışma sistemidir. Ancak bu sistem, endüstri toplumunun karmaşık risk biçimleri karşısında çoğu zaman işlevsiz ve yetersiz nitelikler barındırır. Bu nedenle ailenin söz konusu modern sosyal riskler karşısındaki sorumluluğun mümkün olduğunca azaltılması, refah sisteminin gelişkinliğinin bir göstergesi olarak değerlendirilir (Daatland & Lowenstein, 2005: 175-176).

103 Sosyal politika ile modern toplumun gereksinimleri arasındaki ilişkiye daha önce Baştürk (2009: 519-526)’da değinilmiştir.

104 “Aile” ve “hane halkı” arasındaki kavramsal farklar için bkz. Duben (2002: 109-114).

Esping-Andersen (2011: 38-42) ise bu tür bir aşamacı okumanın getirdiği şematik anlayışın kısıtlayıcı olacağı kanısındadır. Her ne kadar evrensel sosyal refah uygulamalarının ailenin etkinliğini kıracağı fikrinde olsa da; sosyal refahın devlet, piyasa ve aile arasındaki karşılıklı bağımlılıklar ile oluştuğunu düşünmektedir. Bu ilişkiler bütününde aile içi ilişkiler “karşılıklılık” prensibine dayanırken; piyasa değişim, devlet ise otoriter yeniden dağıtım ile refah dağıtıcı işlevine kavuşur. Ancak devletin yeniden dağıtım ilkesi geleneksel aile ve endüstri toplumlarının piyasa gibi başarısızlıklarını düzenlemek amacıyla bir tür üst düzey risk düzenleyici konumunu edinir. Kamu politikalarının evrenselleştirici eğilimlerine karşın çoğu zaman refah düzenlemeleri, diğer iki faktörün belirleyici etkilerini dikkate almak durumundadır (Jaeger, 2006: 161).

Ailenin konumunu, bu ilerlemeci bakış açısının dışında daha karmaşık toplumsal süreçlerin eşliğinde değerlendirilmesi konusunda yeni bir eğilim de ortaya çıkmıştır. Bu yeni eğilimin aslında birbirinden farklı temellere dayanan üç bakış açısının ortak noktalarına dayandığı iddia edilebilir. Bunlardan (i) ilki, muhafazakar yorum olarak adlandırılabilir (Stoesz, 1981: 399-401; Cowen, 2002: 44-45). Bu yorum refah devleti uygulamalarının hem etkisiz olduğunu hem de yarattığı olumsuz teşvikler ile “toplumsallık” düşüncesini zaafa uğratan bir ahlaki tehlikeyi içerdiğini düşünmektedir. Özellikle son çeyrek yüzyılda Batı toplumlarının karşı karşıya olduğu toplumsal sorunların temelinde “aile”nin kurumsal çerçevesinin bozulması kanaatine dayanılmaktadır (Fukuyama, 2009: 101-105). Buna göre aile ilişkilerinin güçlendirilme gerekçesi tehlikeli bireyciliğe yol açan metalaşmasının sınırlandırılmasında yeniden keşfedilmesi ve önemsenmesi gereken rollere sahip olmasıdır (Esping-Andersen, 2011: 50).

(ii) ikincisi ise refah rejimlerinin özgün devlet-vatandaş ilişkileri yarattığı ve bunların karmaşık sosyo-ekonomik süreçler ile özgün yapılar olduğuna yönelik vurgunun son dönem sosyal politika araştırmalarında yaygın kabul görmesidir. Bu nedenle farklı ülkelerdeki refah sistemleri, ideal tipler bağlamında ele alınır (Arts & Gelissen, 2002: 138-140). Bu farklı tiplerde, ideal evrenselleştirici politikalar yerine daha özgün ve ara (hybrid) modeller tercih edilebilir. Sosyo-ekonomik ve tarihsel koşullar tarafından belirlenen bu modellerde ailenin konumu formel koruma sistemleri ile bağlantı içerisinde bulunabilir. Ayrıca devlet-vatandaş ilişkisinin özgün biçimlerinin bir yansıması olan bu biçimlerde “aile”ye refahın sağlanmasının temel aktörü veya refah dağılımının bir ajanı olarak değerlendirilerek temel birim olarak odaklanılabilir. Esping-Andersen (2011: 52) bu tür refah sistemlerini, refah yükümlülüklerinin büyük bir kısmını haneye yüklemesi bağlamında “*aileye ağırlık veren refah rejimleri*” olarak değerlendirir.

(iii) üçüncü faktör ise son çeyrek yüzyılda yaygınlaşan sosyal eşitsizliklere yönelik ilgilerin artmasıyla paralel olarak görülen bir gelişmeyi ifade eder. “İnatçı eşitsizlikler (persistent inequalities)” olarak tanımlanan bu bakış açısı, toplumsal eşitsizliklerin gelir dağılımı politikalarından daha karmaşık ve derin toplumsal ilişkiler ile bağlantılı olduğu kanısındadır. Özellikle eğitim, mesleki tercihler gibi sınıfsal yapıyı şekillendiren unsurların büyük oranda aile içi kültürel transfer ve kültürel sermaye ile ilişkili olduğu düşüncesinden hareketle, eşitsizliklerin “aile”lerin yaratabileceği farklı etkilerin giderilmesine çalışılır (Biggart & Kovacheva, 2006: 50; Haney & Rogers-Dillon, 2005: 343). Bu nedenle aile üzerinden geliştirilecek uygulamaların asıl etkiye sahip olacağı düşünülmüş ve dezavantajlı ailelere yönelik desteklerin eşitsizliklerin giderilmesi daha kalıcı etkiler yaratacağına inanılır.

Ailenin sosyal politikadaki konumunu ifade eden bu bakış açısı, aynı zamanda işsizlik risklerinin nasıl karşılandığına dair fikir de vermektedir. Örneğin Ferrera (2011: 199-200) Güney Avrupa refah rejimlerinde emeklilik sistemlerini cömert yapısına karşın, işsizlere verilen desteklerin son derece sınırlı özelliğinin karakteristik olduğu kanısındadır. Bu durumda formel desteklerin alternatif yokluğunda ailenin rolü belirleyici olmaktadır (Gal, 2010: 285-287; Da Roit, 2007: 252-253).

1.1. Yüksek Öğrenimli İşsizlik ve Sosyal Politika Uygulamaları

Yüksek öğrenimli işsizlik sorunu günümüzde özellikle 2008 krizi sonrasında geleneksel olarak avantajlı sayılan bu grup işsizlik ve ücretlerde azalma sorunu ile karşı karşıya kalmıştır ve bu evrensel bir olgudur (Wu, 2011: 305). Neo-klasik emek arzı teorisinde yüksek öğrenim mezunu gençlerin özellikle mezuniyet sonrası kısa dönemde işsizlik sorunuyla karşılaşmaları beklenebilir bir durumdur. Ancak kriz sonrası dönemde, dünya genelinde olduğu gibi Batı ekonomilerinde de yüksek öğrenimli işsizlik oranları artmıştır. Örneğin bu sorunun radikal bir biçim aldığı İspanya'da 1997'de 13.7 olan yüksek öğrenimli işsizlik yüzdesi, 2004'de 7.3'e; 2008'de ise 5.8'e düşmesine rağmen (OECD, 2010: 114) , kriz sonrası 2011 32.7'e kadar yükselmiştir (BBVA, 2011: 7). İngiltere'de ise bu oran 2008 % 2'den 2012'de 4.3'e yükselmiştir (Office for National Statistics, 2012: 3).

Bu sorunun genelde eğitim sistemleri ile emek piyasası arasındaki uyumsuzlıklardan kaynaklandığı düşünülür. Bu nedenle geleneksel yöntemlere ek olarak aktif emek piyasası yöntemleri ile çözümlenmesi gereğine inanılmaktadır (Stephens, 2012: 109-111). Daha çok yeni vasıflar kazandırma veya istihdam şansı yüksek alanlara

yönlendirmeyi içeren bu eğilimler, işsizlik yardımı programlarının etkin olduğu ülkelerde bütçe baskısını azaltmaya özel olarak önem atfetmektedir. İşsizlik riskinin finanse edilmesinden, emek piyasasına yönelik uyumlaştırıcı (adaptive) uygulamaların değer kazanması, kamusal yönlendirme kurumlarına ve istihdam danışmanlığı gibi yeni önlemlerin gündeme alınmasına neden olmuştur. Son yıllarda bu kurumlara başvuru sayısı hızla artmakla birlikte, kurumların etkinliği tartışma konusudur. Formby (2011: 15-16), meslek danışmanlığı uygulamasının yüksek öğrenimli işsizlik soruna ilişkin bireysel düzeye indirgenmediği, ancak toplumsal olarak dezavantajlı mezunların (alt sınıflardan gelen mezunların, emek piyasasında daha az talep gören bölümlerin mezunlarının vs.) bu programlardan daha nadir ve etkinsiz yararlandığını ortaya koymuştur.

Bu durumda formel uygulamaların alternatifi olarak ailenin önemini arttırmıştır. Özellikle ailenin gelir düzeyi ve hane halkı üyelerinden birisinin işsizliğini finanse etme imkanları aynı zamanda işsizlik süresinin azalmasına neden olacaktır. Zira bu dönemde iş arama sürecine etki eden bireysel ve sosyal faktörlerin önemi artacaktır. Ayrıca emek piyasa uyum sağlama bakımından alınacak ek eğitimler, iş arama, seyahat masrafları ve gündelik hayatın sürdürülmesine yönelik ihtiyaçlar genellikle ailelerin finansal ve sosyal sermaye yetenekleri ile ilgili görülmüştür (Lim, 2011: 2631).

1.2. Türkiye’de Yükseköğrenimli İşsizlik ve Aile Desteği

Türkiye’de yüksek öğrenimli işsizlik oranlarındaki artış 1990’ların ortasından itibaren gözlemlenebilen süreklilik kazanmış bir olgudur. Bu dönemden günümüze kadar eğitim işsizlik ilişkisinde dünyadaki trendlerin tersi bir eğilim gözlenmiş ve eğitim düzeyinin artması ile işsizlik oranları arasındaki paralel seyir dikkat çekici olmuştur (Yentürk & Başlevent, 2008: 352). Dünya Bankası’nın

2003 rakamlarına göre Türkiye’de eğitimli genç işsizliği 20-24 yaş grubunda diğer eğitim düzeyleriyle karşılaştırıldığında en yüksek değer sahiptir. Bu yaş grubunda herhangi bir eğitim almayanlarda işsizlik oranı % 37.5 iken; yüksek öğrenimlilerde % 38.5’dir. Bir sonraki yaş grubunda bu oran % 14.8’e düşmesine rağmen okuma yazma bilmeyenlerin ardından, eğitim grupları arasında en yüksek ikinci değere ulaşmaktadır. Daha güncel rakamlara göre 2011 yılında yüksek öğrenim grupları arasında işsizlik lise altı eğitim sahiplerden daha yüksektir. Ayrıca 2011 yılında işsiz sayısı 431bin kişi azalmış ve bu azalışın % 92.4’ü yüksek eğitim alanların dışındaki eğitim grupları tarafından paylaşılmıştır. Diğer tüm kategorilerde işsiz sayısı azalırken, üniversite mezunları arasında 21bin kişi artmıştır (TİSK, 2011: 14-15).

Bu tabloda, ailenin rolü iki açıdan önem kazanmaktadır. Türkiye’de işsizlik yardımlarından diğer Güney Avrupa ülkelerinde olduğu gibi ancak belirli bir süre istihdam edilmiş olanlar yararlanabilmektedir (Taşçı & Yılmaz, 2009: 622). Bu durumda emek piyasasında yeni dahil olmuş bir bireyin, bu süreçte kullanabileceği yegane destek “aile yardımları” olmaktadır (Bora, 2011: 188). Ancak ikinci olarak yüksek öğrenimliler arasındaki bu yaygın sorun, üniversite eğitimine olan talebi etkilememektedir ve Türkiye’de üniversite sınavlarına başvuran öğrenci sayısı her geçen yıl artmaktadır (Savcı, 2007: 91-92).

İşsiz sayısına rağmen artan talebi açıklayan unsurlardan birisinin aile desteğinin niteliği olduğu düşünülebilir. Yapılan çalışmalar Türkiye’de işsizliğe karşı ailenin verdiği desteğin önemli toplumsal yeniden üretim mekanizması ile bağlantılı olduğu düşünülür ve bir tür bağımlılık kültürünün yüksek öğrenimliler arasında yaygınlaşmasına katkıda bulunduğu düşünülmektedir (Çelik, 2008: 437-439). Bora (2011: 189)’nın “*öznellik kapasitesinin örselenmesi*”

olarak değerlendirilen bu sonuç kuşaklararası bağımlılığın yerleşmesine ve sonuçta toplumsal itaatın yerleşmesine yol açtığı düşünülmektedir. Daha çok hegemonya bağlamında değerlendirilebilecek bu yaklaşım, toplumsal iktidarın üretildiği gizil yolların açığa çıkarılmasını hedefleyen bir düşünsel paradigmaya dayanmaktadır (Burawoy, 2012: 9-10).

Türkiye’de kuşaklararası ilişkilerin bir tür müzakereye dayanan “yeniden üretim” süreci içerdiği fikri ve bunun cinsiyet ilişkileri kadar eğitime katılma ve istihdam koşulları gibi faktörleri etkilediği fikri yeni değildir. Nitekim White (1999: 129-131) Türkiye’de aile içi ilişkilerin gündelik hayatın yürütülmesinde önemli bir işlev gördüğünü açık bir biçimde ifade eder. Bu ilişkiler, doğal olarak, toplumsal hegemonyanın yerleşmesine yarayacak “sembolik şiddeti” içeren stratejilere dayanmaktadır. Ancak bu stratejilerin bir özelliği saf ekonomik şiddetin yol açabileceği tehlikelerden daha incelikli ve yumuşak iktidar alanlarının doğmasına yardımcı olur. Bu bakımdan sınırlı ekonomik ve sosyal kaynakların getirdiği belirsizliklere karşın uzun dönemli bir büyüme ve güvenlik “iklimi” sağlanmasına katkıda bulunur. Dolayısıyla kuşaklararası gelişen müzakerelerin çerçevesini sağlayan duygusal bağ, sadece risklerin getirdiği olumsuzlukların fedakarlığın diliyle yeniden ifade edilmesi (Bora, 2011: 192) anlamına gelmez. Bu bağ, kısmi korunaklı alanlardan hareket ederek, daha az riskli alanların yeniden üretim süreçlerinin temellerini de oluşturabilir. Nitekim Türkiye’deki iç göç süreci başta olmak üzere toplumsal eşitsizliklerin görece daha katlanılabilir bir denklik fikri ile ikame edilebilmesinin kaynağı genellikle bu alternatif alanlardır (Karpas, 2003: 244-247).

Dolayısıyla Türkiye’de yüksek öğrenime ilişkin beklentilerin ve yüksek öğrenimli işsizlik durumunda dayanılan aile desteğinin benzer kökenlerden beslendiği düşünülebilir. Buna karşın bu grup

üzerinde yapılan gözlemler, yüksek öğrenimli işsizlik durumunda sağlanan aile desteğinin orta sınıf ailelerde daha anlamlı olduğunu göstermektedir. Çelik (2008: 441-442), orta sınıf ailelerin desteğinin temel farkının mesleki seçicilik olduğunu, bu ailelere mensup işsizlerin daha iyi olanaklarda iş bulma konusunda daha istekli olduğunu ve yeterli kaynaklara sahip olduğunu göstermektedir. Aksi biçimde alt sınıf ailelerde önemli olan çalışmaya başlamaktır ve iyi olanaklar bu konuda bir önem göstermemektedir. Bu gruptaki işsizlerin işsizlik sürelerinin artışı döngüsel yoksulluk riskini belirgin bir biçimde arttırmaktadır. Bora (2011: 190-193) benzer bir biçimde orta sınıf ailelere sahip işsizlerde desteğin daha belirgin olduğunu, buna karşın daha alt sınıflarda ortaya çıkan “duygusal ağırlığın” daha belirgin ve yıpratıcı olduğunu iddia etmektedir. Doğal olarak karşılaştırmadan çıkacak bu olumsuz sonuç alt sınıflardan ve dezavantajlı ailelere sahip işsizlerin daha kırılğan olacağı yönündedir. Söz konusu sonuçlar Formby (2011: 12-17) tarafından ortaya atıldığı gibi, yüksek öğrenimli işsizler arasında “aktif politikaların” sağlayabileceği avantajların, yeniden üretim mekanizmalarından bağımsız olamayacağı fikrinin Türkiye’de de geçerli olabileceğini düşündürmektedir.

Toplumsal dayanışma ve aile dayanışmasının bu iki yorumdan hangisine yakın olduğu, bu konuda sınıfsal farklılıkların, cinsiyete göre ayrımların ne düzeyde görülebileceği “deneyimler”den anlaşılabilir kadar; niceliksel analizlerden de çıkarılabilir. Daha geniş çaplı bir gruba dayandığı için yıpratıcı duygusal baskının ifade edilmesinde açık bir dezavantaja sahip olmasına karşın; bu tür bir analiz, toplumsal profillerin daha net ortaya konulmasına katkı sağlayabilir.

2. Niceliksel Analiz

2.1. Veriler

Çalışmada kullanılacak veriler, TÜİK 2009 yılında yayınladığı, “Gençlerin İşgücü Piyasasına Geçiş Araştırması”ndan alınmıştır. Bu veriler 15-34 yaş grubu aralığında “genç işgücü” olarak tanımlanan grubun istihdam eğilimlerinin ortaya çıkarılmasını hedeflemektedir. Bu veri seti üzerinden “işsiz olarak tanımına uygun biçimde üç soruya hayır cevabını veren [(1.)Referans haftası içinde aynı (mal) ya da nakdi (para) gelir elde etmek amacıyla bir işte çalıştınız mı? (2.) Referans haftası içinde ev kadını, öğrenci veya emekli bile olsanız gelir elde etmek amacıyla veya ücretsiz aile işçisi olarak bir saat bile olsa bir işte çalıştınız mı? ve (3.) Referans haftası içinde geçici olarak başında bulunmadığınız bir iş yeriniz veya çalışmadığınız bir işiniz var mı?] üniversite mezunlarının verdikleri cevaplar kullanılmıştır. Bu şekilde 97.928 olan gözlem sayısı 1076’ a inmiştir.

2.2. Değişkenler

Bağımsız değişken: Çalışmada yüksek öğrenimli işsizlerin aile desteklerinden yararlanması lojistik regresyon analizi yoluyla değerlendirilmeye çalışılacaktır. Bu analizde aile desteği, yüksek öğrenimli işsizlerin aileleri ile beraber yaşamlarına bağlı olarak değerlendirilecektir. Bu veriye referans kişi üzerinden değerlendirilecektir¹⁰⁵. Elbette bu göstergenin hangi düzeyde ölçme yeterliliğine sahip olduğu sorgulanabilir. Zira aile fertleri ile beraber yaşamayan ve aynı haneyi paylaşmayan bireylerin aile desteğine sahip olabileceği düşünülebilir. Özellikle kırsal kökenli ailelerde, yüksek öğrenimli bireyin okul sonrası dönemde aileden ayrı olarak kentlerde yaşaması aksi bir biçimde

105 Örneğin G.Afrika’da işsizlerin aile desteğini kullanma biçimlerini araştıran çalışmalarında Klasen & Woolard (2008: 7-9) bu desteğin temelde aile ile birlikte yaşama ve bireyin ayrı hane olarak hayatına devam ettirmesi olduğu kanısındadır.

aile desteğinin göstergesi olarak görülebilir. Ayrıca aynı hanede yaşamak ile destekten yararlanma aynı anlama gelmeyebilir Ancak bu durumun kısmi olduğunun altını çizmek gerekir. Türkiye’de hane yapılarının genel özellikleri değerlendirildiğinde, ebeveynlerden ayrı hane oluşturmanın temel biçimi halen evliliktir (ASGM, 2010: 22-24). Ayrıca eğitim düzeyi yükseldikçe evlenme yaşı da arttığı için, aile ile yaşamının önemi açıktır. Buna ek olarak Türkiye’de hane içi ilişkilerin dışlayıcı karaktere sahip olması ve kuşaklararası ilişkilerde çatışmacı biçimlere rastlanması daha nadirdir (Kalaycıoğlu & Rittersberger-Tılıç, 2000: 535-537). Bu nedenle aile desteği için aynı hanede yaşam sürdürme bir gösterge (proxy) olarak kullanılacaktır. Ayrıca, ailenin desteği sadece ekonomik koşullar ile ilgili değildir. Aile içi dayanışma biçimleri çoğu zaman moral desteğin ön plana çıkarılmasını kapsar ve bu tür destekler kimi durumlarda materyal desteklerin önüne geçebilir (Choy, vd. 2000: 53).

- Bağımsız değişkenler: Aile desteğinin bağımsız bir değişken olarak ele alınacağı çalışmada bağımlı değişkenler dört grupta değerlendirilmeye çalışacaktır. Bu değişkenler, büyük oranda veri tabanının imkanları ile sınırlanmıştır. Bunların ilki kişisel nitelikleri ifade eden gruptur ve medeni durum, cinsiyet ile yaş değişkenlerinden oluşur. Daha önce değinildiği gibi hane halkı içerisindeki dayanışmacı örüntüler büyük oranda ebeveynlere bağlılık üzerinden tanımlanır. Bu nedenle medeni durum aynı zamanda ailenin bağımsızlığın önemli bir göstergesidir. Buna karşın kimi zaman evlilik hanenin ayrışması sonucunu doğurmaz, hatta bazen yüksek öğrenimli işsizler, işsizlik deneyimlerinde evli olsalar bile aileleriyle aynı evde yaşamak durumunda kalmışlardır. Yine işsizlik riskine karşın eşyle birlikte ebeveynlerin evine dönüş de söz konusu olabilmektedir (Bora, 2011: 187-188). Kişisel niteliklere ilişkin ikinci değişken cinsiyettir. Aile desteği ve bu desteği kullanma biçimleri

ile cinsiyet arasında bir ilişki olabileceği düşünülebilir. Gerçekten de hem geleneksel Türk ailesinde hem de kentsel ailelerde, erkek çocuklar dayanışma mekanizmalarına daha rahat başvurabilmektedirler (White, 1999: 102-103). Kişisel nitelikleri ifade eden üçüncü değişken, kentsel ikamet ile ilgilidir. aile desteğinin kırsal ailelerde mi, kentsel ailelerde mi belirleyici olduğu sorusunun yanıtına buraya ulaşılmaya çalışılacaktır. Bora (2011: 186) yüksek öğrenimli işsizlik durumunda ailenin sınıfsal koşullarının belirleyici olduğunu ve orta sınıf ailelerin daha fazla sosyal desteğe sahip olabileceğini ifade etmiştir. Gerçekten de bu dönemde, ailenin etkisi Bu gruptaki son değişken ise yaş değişkenidir. Aile desteğini işsizlik süresince almada yaşın etkili olduğu düşünülebilir. Bu etkinin temel nedeni, “yüksek öğrenimli işsizliğin” özgün koşullarından kaynaklanmaktadır. Yüksek öğrenimli işsizlik koşullarında özellikle ilk 1 yıllık sürede işsizlik oranlarının yüksek olması evrensel bir olgudur. Bu dönemde emek piyasasına yeni atılma, deneyimsizlik ve kariyer kararsızlığı gibi nedenler ile uygun istihdam imkanlarına ulaşma zor olmaktadır (Scherer, 2005: 429-430). Aile desteğinin bu dönemde yoğunlaşması bu bakımdan beklenebilir bir durumdur. Ancak yaş ilerledikçe ve işsizlik süresi arttıkça aile desteğinin gücü ve niteliği materyal ve duygusal olarak zayıflamaktadır (Klasen & Woolard, 2008: 7-9). Ayrıca diğer faktörler olan evlilik ve cinsiyet yüksek yaş ile beraber değerlendirildiğinde desteğin niteliğinden önemli azalışlar gözlemlenmiştir (Parish & Hao & Hagan, 1991: 204-205).

İkinci grup değişkenler, mesleki nitelikleri ifade etmektedir. Yüksek öğrenimli gruplar arasında genel olarak beklenen daha yüksek vasıflı meslekleri icra ediyor veya icra etmeyi talep ediyor olmalarıdır. Bu konuda mesleklerin toplumsal statü ve çalışma koşulları bakımından değerlendirilmesine yönelik çok sayıda skala geliştirilmiştir. Ancak TÜİK'in araştırması ILO tarafından oluşturulan IS-

CO 88'nin 9'lu özet tablosunu verilerinde kullanmıştır. Bu tabloda 1 numaralı grup kanun yapımcılar ve yöneticileri, iki numaralı grup profesyonel meslek gruplarını ifade ederken; sondan bir önceki grup tesis ve makine operatörleri ve montajcıları; dokuzuncu ve son grup da nitelik gerektirmeyen işleri ifade etmektedir (Bergman & Joye, 2001: 8). Örneklemdaki büyük bir grup ilk dört gruptaki mesleklerdeki işlere talip olmakla birlikte, yaklaşık % 5'lik bir kesim son dört gruptaki mesleklerde iş aramaktadırlar. Yüksek öğrenim büyük oranda ailelerin beklentileri ile ilgili bir süreçtir ve bu sürecin sonunda "iyi mesleki ve toplumsal koşullara" ulaşılabilceği imkanı temel motivasyonu oluşturur. Bu nedenle iyi koşullardaki mesleklerle yönelik talepler aile desteğini alma konusunda daha fazla avantaj yaratırlar. Bu gruptaki ikinci değişken deneyim ile ilgilidir. Mesleki deneyimlerin, talip olunan meslek grupları gibi, ailenin bireyin yapabilirliği konusunda ikna etmesi ve bireyin desteği hak etmesi gibi konularda belirleyici olabileceği düşünülebilir. Bir diğer değişken olan öğrencilik döneminde herhangi bir iş tecrübesine sahip olmanın da benzer bir etki yaratacağı iddia edilebilir.

Üçüncü grup değişkenler, işsizlik deneyimini nasıl yaşadığı ile ilgilidir. Buradaki ilk değişken işsiz geçirilen sürede herhangi bir eğitim alınıp alınmadığını ölçmektedir. Daha önce günümüzde yüksek öğrenimli işsizliğin daha çok "aktif istihdam politikaları" ile karşılanmaya çalışıldığından bahsedilmişti ve Fomby (2011)'in bu desteklerden yararlanmanın toplumsal sınıf ile yakından bağı olduğu iddia ettiğine değinilmişti. Ayrıca bu dönem yabancı dil bilgisi, bilgisayar ve programcılık gibi konulardaki eksikliklerin giderilmesi amacıyla kullanılabilir. İşsizlik döneminde bu tür eğitime devam edilmesi aynı zamanda ailenin yaptığı materyal desteklere bir örnek olarak da görülebilir. Bu değişken grubunda en önemli olgu işsizlik süresi ile ilgilidir. Yukarıda yaş değişkeni ile bağlantılı olarak tartı-

şıldığı gibi, işsizlik süresinin bu sorunun radikalleşmesi ile yakından bir ilgisi vardır. Taşçı & Tansel (2005: 521)'in hesaplamalarına göre, üniversite mezunu işsizler arasında bu süre diğer eğitim gruplarına benzer bir biçimde ilk beş ayda toplanmakta, 8 ay ve üstünde lise ve meslek yüksekokul mezunlarından daha düşük, ancak herhangi bir eğitim almayanlar, ilkokul ve ortaokul mezunlarından daha yüksek oranlara sahip olmaktadır. Bu sürenin uzaması aile desteğinin niteliğini göstermesi bakımından önemlidir. Bu gruptaki bir diğer değişken, işyeri kurma isteğine ilişkin soruyu içermektedir. Günümüzde girişimciliğin desteklenmesi aktif istihdam politikalarının bir parçası olarak değerlendirilmekte ve özellikle yüksek öğrenim mezunlarına girişimci olmaları konusunda birçok telkin ve destek sağlanmaktadır (Fletcher, 1999: 128). Bu destekler aynı zamanda bazı açılardan aile desteğini de gerektirmektedir. İşsizlik deneyimine ilişkin son değişken kamu sınavlarına girmeyi ifade eder. Özellikle son 10 yılda Türkiye'de yüksek öğrenim kurumları mezunları arasında kamu sınavları yoluyla bir mesleğe yerleşme opsiyonu çok tercih edilir olmuştur (Bora, T., 2011: 268-270). Türkiye'de toplumsal olarak prestijli kabul edilen mesleklerin önemli bir kısmı kamudaki işler olduğu için, ailelerin bu tür kariyer hedeflerine yönelik desteklerini arttırmaları beklenebilir bir olgudur.

Son grup değişkenler, yüksek öğrenimli işsizlerin toplumsal kökenlerine ilişkindir. Veri tabanında hane geliri gibi belirleyici bir soru yer almadığı için toplumsal kökenler ebeveynlerin eğitim düzeyleri kullanılarak değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bora (2011: 182-183) desteğin niteliğinde ailenin orta sınıf ailelerde daha belirgin olduğu tezini ileri sürmüştür. Çelik (2008: 443) ise desteğin kapsam ve niteliğinin ailenin sınıfsal ve sosyo-ekonomik koşulları ile bağlantılı olduğunu düşünmektedir.

2.3. Yöntem ve Bulgular

Veri setinden elde edilen bulgular, temelde iki aşamada değerlendirilmeye çalışılacaktır. Birinci aşamada yüksek öğrenimliler arasındaki işsizlik olgusunu hane halkı biçimlere göre değerlendirilecektir. Daha önce de belirtildiği gibi işsizlik koşullarında temel belirleyici, ailenin yanında yaşamın sürdürülmesidir. Ancak yüksek öğrenimli işsiz grubunda yaş ortalaması doğal olarak daha yüksek olacağı için “ayrı hane kurma” eğilimlerinin de fazla olabileceği düşünülür. Hane üzerinden yapılacak ayırımın temel gerekçelerinden bir tanesi de, iki farklı hane biçiminde kadın nüfusunun önemli ölçüde farklılaşmasıdır. Yüksek öğrenimli işsizler arasında kadınların oranı % 64, 8 iken; evli kadınların çıkarılmasından sonra bu rakam 52, 7’ e gerilemiştir. Bu önemli fark büyük oranda, kadınların işgücüne katılım biçimleri ile ilgilidir ve eğitim düzeyleri yükselse bile kadınların konumlarının daha çok hane içi rollere göre düzenlenmesinin bir sonucu olarak görülebilir (Dedeoğlu, 2000: 159-161). Bu nedenlerle analiz öncelikle hane birimleri üzerinden istihdamdaki yüksek öğrenimliler ile işsiz yüksek öğrenimliler arasında yapılacaktır. Bu aşamada öncelikle ailesinin yanında yaşayanlar, yani bağımlılar arasındaki farklılıklar değerlendirilecektir. Bağımlılar, hane reisinin çocuğu, torunu, akrabaları ve çocuklarının eşi kategorilerinden oluşmaktadır. Buna karşın bağımsız hane halkı bireyleri tek başına yaşayanları, evlileri ve akraba olmayanları ifade etmektedir.

İkinci aşamada ise yüksek öğrenimli işsizler arasında farklı hane kurma biçimlerini arasında işsizlik olgusunun nasıl yaşandığı ele alınacaktır. Burada temel olarak Klasen & Woolard (2008: 7-9)’da olduğu gibi aileleri ile birlikte yaşayan “bağımlılar” grubunun aile desteğinin daha fazla olduğu düşünülecektir. Bunun temel nedeni, yine yukarıda değinildiği gibi Türkiye’de aile içi ilişkiler ve hane

kurmada genel biçimlerinin ancak evlenme yoluyla çocukların evden ayrılmasına dayanmasıdır.

Ancak bundan önce yüksek öğrenimli işsizler grubuyla ilgili (hane bağlamında ayrıma gidilmeksizin) örneklemin genel özellikleri verilmiştir (tablo.1). Buna göre yüksek öğrenimli işsizlerin yarıdan fazlası ailesiyle birlikte yaşamaktadır. Çalışma boyunca aile desteğinin temel göstergesi olarak “aile ile birlikte ikamet” görüldüğünden hareketle örneklemin yaklaşık 2/3'nin aile desteğinin temel koşullarına sahip olduğu düşünülebilir. Yine aileye bağımlı yaşamının önemli göstergesi olan medeni hal durumu dikkate alındığında eğitimli işsizlerin büyük bir bölümünün bekar olması olağandır. Buna göre örneklemin 1/3'i evlidir ve bu durum ancak cinsiyet değişkeni ile değerlendirildiğinde anlam kazanır. Buna göre eğitimli işsizlerin yaklaşık 2/3'ü kadındır ve evli kadınların yaklaşık % 90'ı eşleriyle birlikte yaşarken; yaklaşık % 2'si kendi anne ve babasıyla, yine yaklaşık % 6'sı da eşinin anne ve babasıyla birlikte yaşamaktadır. Medeni durum değerlendirildiğinde yeni 2/3'nin hiç evlenmediği görülecektir. Ayrıca işsizler yaklaşık % 80'i 20-29 yaş aralığındadır ve yarıya yakını profesyonel mesleklerde iş aramaktadırlar.

İşsizlerin önemli bir kısmı daha önceden mesleki deneyimlere sahiptirler ve yaklaşık % 40'ı işinden çıkarılmış veya işinden memnun olmayanlardan oluşmaktadır. Kadınlarda işten ayrılma gerekçesinden ilk sırada memnuniyetsizlik gelirken, yine yaklaşık 1/5'nin işten ayrılma gerekçesi hane içi rollerden (eşin isteği, çocuk bakımı vs.) kaynaklanmaktadır. Bağımlılar arasında mesleki deneyimsizlerin oranı geneldekinden biraz fazladır (% 39'a karşın, % 41). İşten ayrılma nedenlerinde yine çıkarılma ve memnuniyetsizlik aşağı yukarı benzer oranlara sahiptir. Ancak bağımlı kadınlar ile evli kadınlar arasında işten ayrılma gerekçeleri arasında önemli farklılıklar

mevcuttur. Evli kadınlarda hane içi roller nedeniyle işten ayrılma oranları % 40'ı geçmektedir; buna karşın bağımlı kadınlarda memnuniyetsizlik nedeniyle işten ayrılma oranları % 30'dan fazladır. Bağımlı kadınlarda eğitim gerekçesiyle işten ayrılma oranları % 10 kadarken, evli kadınlarda sadece % 2'dir.

Öğrencilik döneminde istihdam edilme deneyimi işsizlerin 1/4'ünden biraz fazladır ve büyük bir çoğunluk öğrencilik döneminde herhangi bir işte çalışmamıştır. İşsizlik döneminde aktif istihdam politikalarına katılımın en önemli göstergelerinden birisi, eğitim programlarına katılmadır. Bu oran yüksek öğrenimli işsizler arasında oldukça düşüktür ve diğer eğitim grupları ile karşılaştırıldığında orta öğrenim ve lise mezunlarının gerisinde kaldığı görülmektedir. Hane biçimleri bakımından karşılaştırıldığında evliler ve yalnız yaşayanlarda bu oran, bağımlıların yarısı kadar olduğu görülmektedir. Bu bakımdan, aktif istihdam politikalarına katılımın bağımlılarda daha yüksek olması dikkat çekicidir. (tablo.2)'de bu iki grup arasındaki farkı gösteren Mann Whitney U istatistiğine yer verilmiştir ve bağımlıların bu tür programlara katılma ortalamalarının anlamlı bir biçimde yüksek olduğu görülmektedir.

Tablo.2- Yüksek Öğrenimli İşsizlerin Hane Formasyonları İle Eğitim Programlarına Katılımları Arasındaki Farklılıklar-Mann Whitney U istatistiği

	mean rank
evliler ve yalnız yaşayanlar	551, 94*
bağımlılar	531, 84*

Mann Whitney U = 123554, 5 *p<, 005

İşsizlik sürelerine odaklanıldığında ise, yüksek öğrenimli işsizlerin büyük bir bölümünün 8-12 ay süresince işsizdir. Örneklemin

yaklaşık % 15'i bir yıldan daha uzun süredir işsizdir. Yapılan analizde, hane formları bakımından bir farka rastlanılmamıştır ve aile desteğinin işsizlik süresi üzerinde azaltıcı bir etki yaptığı görülmektedir. Yüksek öğrenimli işsizlerin girişimci olma istekleri genellikle düşük kalmaktadır. Kamu sınavlarına yüksek işsizlerin 1/4'ü başvururken, bu oran bağımlı işsizlerde belirgin bir biçimde daha yüksektir. Ailelerin toplumsal konumlarına yönelik gösterge olarak yorumlanabilecek ebeveynlerin eğitiminde annelerin yaklaşık % 50'si ve babaların % 42'si ilkokul mezunudur. Üniversite mezunu anne babaların oranı % 8, 6 ile % 18'dir. Bağımlılarda hem üniversite mezunu annelerin oranı, hem de babaların oranı evliler ve yalnız yaşayanlardan daha yüksektir.

(tablo.1-tanımlayıcı istatistikler)

	-% 35, 6 (evli-yalnız)
hane biçimi	-% 64, 4 (bağımlı-aile ile birlikte)
	-% 66, 4 (hiç evlenmedi)
	-% 32, 8 (evli)
medeni durum	-% 1 (boşandı)
	-% 0, 3 (eşi öldü)
	-% 1 (15-19 yaş)
	-% 36, 3 (20-24 yaş)
yaş	-% 40, 7 (25-29 yaş)
	-% 21, 9 (30-34 yaş)
	-% 1, 5 (üst düzey yönetici)
	-% 45, 9 (profesyonel meslek grupları)
	-% 13, 3 (büro hizmetleri çalışanları)
	-% 1, 6 (hizmet ve satış)
	-% 0, 1 (nitelikli tarım)
meslek	-% 1 (zanaatkar)
	-% 0, 5 (operatör ve montaj)
	-% 0, 8 (niteliksiz işler)

	-% 12, 6 (kır)
kır / kent	-% 87, 4 (kent)
mesleki deneyim	-% 61 (deneyimli) -% 39 (deneyimsiz)
kursa katılım	-% 6, 1 (katıldı) -% 93, 6 (katılmadı)
işsizlik süresi	-% 11, 9 (0-3 ay) -% 11, 2 (4-7 ay) -% 62, 6 (8-12 ay) -% 6, 7 (13-16 ay) -% 5, 1 (16-24 ay) -% 1 (25-36 ay) -% 1, 3 (36 aydan fazla)
girişimci olma isteği	-% 0, 5 (girişimci olmak istiyor) -% 99, 5 (girişimci olmak istemiyor)
kamu sınavlarına girme	-% 23 (sınavlara girdi) -% 77 (sınavlara girmedi)
anne eğitimi	-% 19, 3 (ilkokul mezunu değil) -% 50, 2 (ilkokul mezunu) -% 7, 8 (ortaokul mezunu) -% 14, 1 (lise mezunu) -% 8, 6 (üniversite mezunu)
baba eğitimi	-% 5 (ilkokul mezunu değil) -% 42 (ilkokul mezunu) -% 12, 4 (ortaokul mezunu) -% 22, 6 (lise mezunu) -% 18 (üniversite mezunu)

(tablo.1)'in devamı

Tablo.2 Aile Desteğini Etkileyen Faktörler

	bağımlı işsiz / bağımlı çalışan	evli işsiz / evli çalışan	evli işsiz / bağımlı işsiz
Kişisel nitelikler			
medeni durum	-	-	0, 86
cinsiyet	0, 86	0, 84*	0, 82
yaş	1, 76*	0, 61*	0, 60*
kentsel nüfus	1, 35*	1, 22*	0, 59
kesme terimi	0, 38	2, 28	2, 60
-2 Log likelihood	222, 420	153, 359	698, 391
Goodness of fit	5, 14 df (6)	3, 41 df (5)	6, 56 df (8)
Mesleki nitelikler			
meslek	1, 51	1, 06	2, 79*
deneyim	1, 31	0, 94	7, 50*
Öğrencilikte istihdam	0, 49	1, 07	1, 45**
kesme terimi	2, 98	2, 69	1, 02
-2 Log likelihood	139, 280	329, 171	120, 141
Goodness of fit	3, 41 df (4)	0, 96 df (2)	4, 31 df (8)
İşsizlik deneyimi			
kurslara katılım			1, 47
iş aranılan süre (< 3 ay)			1, 38*
iş aranılan süre (> 12 ay)			0, 36*
işyeri kurma isteği			1, 55
kamu sınavlarına girme			0, 85
kesme terimi			2, 17
-2 Log likelihood			185, 413
Goodness of fit			6, 57 df (8)
<i>(tablo.2)'nin devamı</i>			
Ebeveynlerin etkisi			
anne eğitimi	1, 04	0, 9	1, 09*
baba eğitimi	0, 96	1, 01	0, 90
kesme terimi	0, 62	1, 34	1, 65
-2 Log likelihood	132, 212	168, 057	135, 171
Goodness of fit	7, 88 df (8)	7, 32 df (8)	7, 08 df (8)

-olasılık oranları (odds ratio) değerlerini göstermektedir. *, 0001<p; **, 0005<p

(tablo.2) üç aşamalı bir karşılamayı göstermektedir. İlk sütun aileleri ile beraber yaşayan bağımlılar arasında işsizler ile çalışanların farklılıklarını göstermektedir. *Dolayısıyla buradaki pozitif yönlü ilişkiler, istihdam şartını arttırdığı ölçüde, işsizlik durumundaki olumsuz koşulları ifade etmektedir. Yani verilerin yorumlanması sırasında ifade edilenin tersi ilişkiler aile desteği için açıklayıcı olmaktadır.* Kişisel nitelikler bakımından değerlendirildiğinde cinsiyetin yüksek eğitimlilerde istihdam şansını olumsuz etkilediği görülmektedir. Buna karşın yaş arttıkça istihdama dahil olma olasılığı yükselmektedir ve yine kentlerde yaşamak ile istihdam şansları arasında pozitif yönlü bir ilişki mevcuttur. Aile desteği açısından bakıldığında yaş arttıkça ve kırsal nüfusta yaşama olasılığı ile bağımlı yüksek eğitimlilerin işsiz kalma olasılığı arttırmaktadır. Bu iki grup arasında mesleki nitelikler açısından bakıldığında, beklenildiği gibi daha üst düzey mesleklere yapmanın istihdam şansını arttırdığı görülmektedir. Yine daha önceki mesleki deneyimlerin ailesi ile birlikte yaşayan çalışanlarda daha belirgindir. Buna karşın öğrencilikteki istihdam, ailesiyle birlikte yaşayanların istihdam şansını daraltmaktadır. Ebeveynlerin dolayısıyla toplumsal kökenlerin etkisi değerlendirildiğinde ise, anne eğitiminin belirleyici olduğu buna karşın baba eğitiminin yükselmesinin istihdam olasılığını düşürdüğü görülmektedir. Aile desteği açısından bakıldığında babanın eğitim seviyesinin ailenin maddi gücüyle bağlantılı olabileceği düşünüldüğü için, ailenin sağlayacağı materyal desteklerin genişliğini ifade eder. Buna karşın istihdam ediliyor olmak aynı zamanda gelir kaynaklarına kavuşmak anlamını taşıdığından hanenin sağladığı kaynaklardan bağımsızlaşmak kolaydır.

İkinci sütun evli veya yalnız yaşayan yüksek öğrenimli işsizler ile çalışanlar arasındaki karşılaştırmaları göstermektedir. Buna göre cinsiyet istihdam şansları bakımından önemli bir göstergedir ve evli

kadınların (tablo.1)'deki tanımlayıcı istatistiklere paralel biçimde, yüksek öğrenimli işsizler içerisinde açık bir dezavantaja sahip olduğunu göstermektedir. Yine yaş ve kırsal nüfusta yer almanın da önemli dezavantaj yaratıcı faktörler olduğu görülmektedir. Mesleki nitelikler açısından bakıldığında doğal olarak daha yüksek statüyü ifade eden meslekleri yürütebilecek düzeyde vasıfa sahip olan bireylerin istihdam şansları artmaktadır. Ancak deneyim ile istihdam şansları arasında ters yönlü bir ilişki bulunmuştur. Bu durumda akla gelen açıklama daha önce iş değiştirme anlamına gelebilecek bu durumun bir kariyer kararsızlığını ifade edebileceğidir ve daha önce değinildiği gibi bu durumun işsizlik olasılıklarını yükselttiği bilinmektedir (Scherer, 2005: 430). Öğrencilikte istihdam ise, hem emek piyasası koşullarına rahat uyum sağlama hem de iş arama aşamasında önem verilen deneyim şartlarını yerine getirmeyi kolaylaştırdığı için işsizlik riskinden kaçınmanın önemli göstergelerinden birisidir. Ailenin sosyo-ekonomik koşulları bağımlı yüksek öğrenim mezunları ile benzer nitelikler gösterir ve babanın materyal koşulları geliştirici etkisinin önemiyle tekrar karşılaşılmaktadır.

Son sütun yüksek öğrenim mezunu bağımlı işsizler ile evli veya yalnız yaşayanlar arasındaki karşılaştırmaya dayanmaktadır. Cinsiyet ve evlilik bağı burada ailenin desteğini alabilme açısından olumsuz etkilerde bulunmaktadır. Ayrıca yaş artışının da hane formasyonunu belirlediği ve desteğin niteliğinde farklılık yarattığı görülmektedir. Benzer bir sonuç kentsel nüfus için de geçerlidir ve kırsal nüfus içerisinde yer almanın aile desteğine daha rahat ulaşabilme ihtimalini arttırdığı görülmektedir. Mesleki nitelikler açısından bakıldığında yüksek statülü meslekler yürütebilmenin aile ile beraber yaşama ile pozitif yönlü ilişkisi ilk göze çarpan unsur olmaktadır. ancak daha büyük fark deneyim ile ilgilidir ve evli çalışanlar ile evli işsizler arasındaki karşılaştırmaların tersi bir biçimde deneyim sahi-

bi olmak bağımlı işsizler arasında daha yaygındır. Bu durum ailenin imkanlarının kariyer kararsızlığını tolere edebilecek bir unsur olduğu sonucunu ortaya çıkardığı gibi; aile ile birlikte yaşamının getirdiği duygusal yükümlülüklerin bir an önce bir iş sahibi olma baskısını arttırmasının bir örneği olarak da görülebilir (Bora, 2011: 190-191). Yine öğrencilikteki istihdam bağımlı yaşayan işsizlerde daha sık görülen bir özelliktir. Anne eğitiminin artması bağımlı işsiz olma olasılığını yükseltirken; babanın eğitiminin artması tersi yönde bir etki yaratmaktadır. Bu durum annenin yüksek eğitim sahibi olmasının, çalışma hayatına katılma oranını dolayısıyla hane gelirini arttırmasının bir sonucu olarak görülebilir.

Hane formasyonu üzerinden kurulan yüksek öğrenim mezunu bağımlı işsizler ile bağımsız işsizler arasındaki ayrımın en çarpıcı bölümü, işsizlik deneyimleri ile ilgili olanlarıdır. Buna göre bağımlı işsiz olma sonucunda ek eğitim anlamına gelecek kurslara katılma olasılığı 1, 47 kat, işyeri kurma isteğini 1, 38 kat arttırmaktadır. Buna karşın işsizliğin kısa vadeli finansmanı konusunda bağımlı işsizler evlilere göre daha şanslılardır. Tersine bir biçimde uzun süreli işsizlik oranları evli işsizlerde daha yaygındır. Ayrıca kamu sınavlarına girme olasılıkları evli işsizlerde daha yaygındır. Bu durumun kamunun sağladığı görece güvenli istihdam koşullarının evli işsizleri daha fazla cezptemesiyle ilgili olabilir.

SONUÇ

Yüksek öğrenimli işsizlik olgusu günümüz toplumlarında ağırlaşan bir emek piyasası sorunu olarak algılanmaktadır. Kamu politikalarının önemli bir bölümü bu sorunun aşılması konusunda yeni tür önlemler almaya yönelirken; bu dönemin geçiştirilmesinde hangi baş etme mekanizmalarının kullanıldığı önemlidir. Klasik yorum evrenselleştirici sosyal politika uygulamalarının olduğu ülkelerde

özellikle işsizlik desteklerini geniş kapsamı nedeniyle bu savuşturma mekanizmalarının görece daha başarılı olabileceğini; buna karşın söz konusu kapsamın dar olduğu refah rejimlerinde doğal olarak ailenin ön plana çıkacağı yorumunda bulunmaktadır. Ancak çağdaş toplumlarda refah harcamalarındaki azalışların genelleşmesi, evrensel mekanizmaların önemini azaltırken, aile gibi kurumlara daha fazla rol yüklemektedir Lodge & Hood (2012: 82)'un “kemerleri sıkma çağı (age of austerity)” olarak tanımladığı bu dönemde devletlerin refah yardımlarının kapsam ve etkisi giderek daralmaktadır. Ayrıca refah uygulamalarının geleneksel ve yetersiz olarak gördüğü aile desteği gibi unsular, çoğu zaman refah uygulamalarının etkisini belirleyen asli koşullar haline de gelmektedir. Bu etkilerin yaygın olduğu refah rejimleri, genellikle “Güney Avrupa Refah Rejimi” olarak değerlendirilmektedir.

Türkiye’de sosyal politika uygulamalarının bu prototipe genel olarak uygun olduğu söylenebilir. Bu çerçeveden en önemli sapma, ailenin formal desteklerin yeniden dağıtıcısı bir ara kurum olmaktan çok, enformel ilişkiler ile bu desteklerin niteliğini belirlemesi konusunda olmaktadır. Yani ailenin belirleyici konumu Türk toplumunda daha radikal bir rol sahibidir. Paralel bir biçimde işsizlik konusunda aile desteği önem kazanır. Özellikle yüksek öğrenim mezunlarının işsizliğinde bu desteğin değeri artar. Bunun temel nedeni, yüksek öğrenimin diğer aile üyeleri, özellikle de ebeveynlerin beklentilerinin artışıyla beraberinde getirmesidir. Bu beklentiler, aynı zamanda özgün bir umuda ifade ettiği için desteğin nitelik ve hacmi genişlemektedir. Yine yüksek öğrenimli işsizlik, ek vasıflara erişebilmek ve diğer iş arama faaliyetlerinin daha yüksek materyal ve duygusal destek gerektirmesinden dolayı aile desteğini belirleyici kılmaktadır. Türkiye’de yüksek öğrenimlilerinin işsizlik risklerine karşı yapılan çalışmalar, daha çok risk algısının niteliği üzerine ol-

muştur. Desteğin işsizlik koşullarındaki rolleri konusundaki sınırlı sayıdaki çalışmada, ailenin desteğinin toplumsal yeniden üretim mekanizmaları ile ilgisine dikkat çekilmiş ve doğal olarak toplumsal sınıflar yönünden farklılıklara odaklanılmıştır.

Bu çalışma ise nitel yöntemle sahip diğer çalışmalardan farklı olarak 2009 TÜİK Gençlerin İşgücü Piyasasına Geçiş Araştırması üzerinden daha kapsamlı bir örneklem grubuna yönelik analizlerde bulunmayı amaçlamıştır. Ancak bu avantajına rağmen, dezavantajı verilerin niteliği bakımından bu destek sınırlı veriler arasındaki ilişkiler üzerinden kurulmaya çalışmasıdır. Bu bakımdan özgün mekanizma ve etkiler daha kısıtlı bir çerçeveden ele alınmaktadır. Başka ülkeleri ele alan benzer çalışmalara paralel bir biçimde aile desteği daha çok hane formasyonu üzerinden değerlendirilmeye çalışılmış ve aile ile beraber yaşamının daha güçlü bir desteği ifade edeceği varsayılmıştır. Bu varsayımı güçlendiren bir unsur da Türk aile yapısının genel karakteristikleridir ve evlilik, hane içi ilişkiler gibi değişkenlerin aile ile birlikte yaşama ile destek arasındaki ilişkiyi güçlendiren niteliklere sahip olmasıdır.

Çalışma iki faktör dikkate alınarak yapılan karşılaştırmalara dayanmaktadır. Bu açıdan ilk faktör, yüksek öğrenimli işsiz hane formasyonudur ve ailesi ile birlikte yaşayanlar bağımlı (dependence) diğer grup ise evli veya yalnız yaşayan (independence) ayrımına dayanır. İkinci faktör ise bu grupların aile desteğini nasıl kullandığını anlaşılması için kontrol grubu olarak kullanılan benzer hane formasyonundaki çalışanlardır. Öncelikle benzer hane formasyonundaki yüksek öğrenimli çalışanlar ile işsizlerin nitelikleri karşılaştırılmıştır. Bağımlılar bakımından dikkat çekici farklılıkları yaş ve kentsel nüfus bakımından görülmektedir. Buna göre yüksek öğrenimli işsizler arasında yaşlılar ve kırsal nüfustan olanlar arasında işsizlik riski da-

ha yaygın olduğu söylenebilir. Evli ve yalnız yaşayanların istihdam biçimleri bakımından önemli farklar, cinsiyet ve yine yaş bakımından önemlidir. Özellikle kadınların evli olmaları durumunda işgücü piyasasında belirgin dezavantajlara sahip olduğu görülmektedir. Yine evli ve yaşlı olanlarda işsizlik riskiyle karşılaşmak önemli bir sorundur. Bağımlı işsizler ile evli veya yalnız yaşayan işsizler arasında genel nitelikler açısından belirgin faktör yine yaş da ortaya çıkmaktadır. Yaşlıların aile desteğinden yararlanma ihtimalleri düşüktür aynı zamanda kadınlar ve kentte yaşayanların aile desteğinden yararlanma olasılıkları göreceli olarak düşük kalmaktadır. İyi bir mesleği sürdürmeye aday olma, daha önceki mesleki deneyimler ve öğrencilikte çalışmış olma aile desteğini arttıran unsurlardır. Burada temel farkın yine cinsiyet bağlamında oluşabileceğini dikkat edilmelidir. Zira evli veya yalnız yaşayan yüksek öğrenimli işsizler arasında kadınların oranı, bağımlı yaşayan işsizlerle kıyaslandığında belirgin bir biçimde daha fazladır.

Bu iki grup arasında aile desteği bakımından farklılıkların en belirgin olması beklenen alan, işsizlik deneyiminin nasıl geçirildiğine yönelik olanlardır. Buna göre bağımlı yüksek öğrenim mezunu işsizler, belirgin bir biçimde ek eğitim fırsatlarından daha fazla yararlanmakta, daha kısa süre işsiz kalmakta ve girişimcilik gibi destek gerektiren alanlara daha meyilli olmaktadır.

Bu üç grupta yapılan karşılaştırmalar, yüksek öğrenimli işsizlik olgusunda aile desteğinin ve bunu ifade eden hane formasyonun önemli bir etken olduğunu göstermektedir. Bu dönemde aile ile beraber yaşama, diğer opsiyonlara karşı işsizlere önemli ölçüde avantajlar sağlamak ve en önemlisi işsizlik süresinin kısaltılmasına yardımcı olmaktadır. Genel olarak değerlendirildiğinde Türkiye’de ailenin sosyal politika uygulamalarındaki belirleyici konumuna, yüksek

öğrenimli işsizlik olgusunda da karşılaşıldığı sonucuna ulaşılabilir. Bu sonucun iki tür yorumu olabilir ve bu yorumlar, birbirlerini reddedici niteliğe sahip değildir. Türk toplumunda aile yeniden üretim mekanizmasının önemli bir ögesidir ve sağladığı yardımcı unsurlar ve destekler, bu yeniden üretim mekanizmasının yerleşik hale getirilmesine katkıda bulunur. Ancak özellikle dezavantajlı konumda bulunanlar için (bu çalışmada kırsal yüksek öğrenimli işsizlerin, aile desteğini daha fazla kullanması gibi) dönüştürücü imkanlara erişimede yardımcı birer unsur olarak görülme ihtimalinin de göz ardı edilmemesi gerekir.

KAYNAKÇA

- Aberg, Rune (2003), "Unemployment Persistency, Over-Education and the Employment Chances of Less Educated", *European Sociological Review*, 19 (2), 199-216
- Arias, Daniel F. & Hernandez, A.M. (2007), "Emerging Adulthood in Mexican and Spanish Youth: Theories and Realities", *Journal of Adolescent Research*, 22 (5), 476-503
- Arts, Wil & Gelissen, J. (2002), "Three Worlds of Welfare Capitalism or More?: A State of the Art Report", *Journal of European Social Policy*, 12 (2), 137-158
- ASGM (T.C. Bşbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü) (2010), Aile Yapısı Araştırması
- Aspalter, Christian (2006), "The East Asian Welfare Model", *International Journal of Social Welfare*, 15 (4), 290-301
- Aybars, Ayşe I. & Tsarouhas, D. (2010), "Straddling Two Continents: Social Policy and Welfare Politics in Turkey", *Social Policy & Administration*, 44 (6), 746-763
- Bai, Limin (2006), "Graduate Unemployment: Dilemmas and Challenges in China's Move to Mass Higher Education", *The China Quarterly*, 185, 128-145
- Başlevent, Cem & Dayıoğlu, M. (2005), "The Effect of Squatter Housing on Income Distribution in Turkey", *Urban Studies*, 42 (1), 31-45
- Baştürk, Şenol (2009), "Uyumdan Dışlanmaya: Yirmi Birinci Yüzyılda Göçmenler ve Sosyal Politika", *Sosyal Siyaset Konferansları*, 57, 515-548

- Barro, Robert J. & Lee, J.W. (2000), "International Data on Educational Attainment Updates and Implications", *Center of International Development at Harvard University*, http://www.economics.harvard.edu/faculty/barro/files/p_jwha.pdf
- BBVA (2011), Youth Unemployment in Spain: Causes and Solutions, *BBVA Research Working Papers*, number 11/31, http://bbvaresearch.com/KETD/fbin/multi/WP_1131_tcm348-270325.pdf?ts=2642012
- Bergman, Manfred M. & Joye, D. (2001), "Comparing Social Stratification Schemas: CAMSIS, CSP-CH, Goldthorpe, ISCO-88, Treiman, and Wrigh", Cambridge Studies in Social Research Working Paper, http://www.freewebs.com/stratificare_mobilitate/Comparing%20Social%20Stratification%20Schemas.pdf
- Biggart, Andrew & Kovacheva, S. (2006), "Social Change, Family Support, and Young Adults in Europe", *New Directions for Child and Adolescent Development*, 113, 49-65
- Bora, Aksu (2011), "Aile: En Güçlü İşsizlik Sigortası", *Boşuna mı Okuduk?: Türkiye'de Beyaz Yakalı İşsizliği*, İstanbul: İletişim Yayınları, 181-202
- Bora, Tamil (2011), "KPSS'ye Stğındım: İşsizler, Seçme Sınavları, Stres ve Adalet Duygusu", *Boşuna mı Okuduk?: Türkiye'de Beyaz Yakalı İşsizliği*, İstanbul: İletişim Yayınları, 259-274
- Buğra, Ayşe (2000), "The Place of Economy in Turkish Society", *South Atlantic Quarterly*, 102 (2/3), 453-470
- Buğra, Ayşe & Keyder, Ç. (2006), "The Turkish Welfare Regime in Transformation", *Journal of European Social Policy*, 16 (3), 211-228
- Buhl, Heike M. & Lanz, M. (2007), "Emerging Adulthood in Europe: Common Traits and Variability across Five European Countries", *Journal of Adolescent Research*, 22 (5), 439-443
- Burawoy, Michael (2012), "The Roots of Domination: Beyond Bourdieu and Gramsci", *Sociology*, 46 (2), 1-20
- Bynner, John (2005), "Rethinking the Youth Phase of the Life-Course: The Case for Emerging Adulthood?", *Journal of Youth Studies*, 8 (4), 367-384
- Choy, S., vd. (2000), "Transition to College: What Helps at Risk Students and Student whose Parents did not Attend College", *New Directions for Institutional Research*, 107, 45-63
- Corjin, Martine (2001), "Transition to Adulthood: Sociodemographic Factors", *Transition to Adulthood in Europe*, (eds. Corjin, M. & Klijzing, E.), New York: Springer, 1-25

- Cowen, Tyler (2002), "Does Welfare State Help the Poor?", *Social Philosophy and Policy*, 19 (1), 36-54
- Çelik, Kezban (2008), "My State is My Father: Youth Unemployment Experiences under Weak Welfare Provisions of Turkey", *Journal of Youth Studies*, 11 (4), 429-444
- Daatland, Svein O. & Lowenstein, A. (2005), "Intergenerational Solidarity and the Family-Welfare State Balance", *European Journal of Ageing*, 3 (2), 174-178
- Da Roit, Barbara (2007), "Changing Intergenerational Solidarities within Families in an Mediterrean Welfare State", *Current Sociology*, 55 (2), 251-269
- Dedeoğlu, Saniye (2000), "Toplumsal Cinsiyet Rollerini Açısından Türkiye'de Aile ve Kadın Emeği", *Toplum ve Bilim*, 86, 139-170
- Duben, Alan (2004), "Tarihsel Perspektiften Türk Aile ve Haneleri", *Kent, Aile ve Tarih*, (çev. Şimşek, L.), İstanbul: İletişim Yayınları, 105-142
- Dursun, Salih & Aytaç, S. (2009), "Üniversite Öğrencileri Arasında İşsizlik Kaygısı", *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 28 (1), 71-84
- Ercan, Hakan (2007), *Youth Employment in Turkey*, Ankara: International Labour Office
- Esping-Andersen, Gosta (1990), *Three Worlds of Welfare State*, Cambridge: Polity Press
- Esping-Andersen, Gosta (2011), "Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri," *Sosyal Politika Yazıları*, (eds. Buğra, A. & Keyder, Ç.), (çev. Çakar, B. Y. & Balaban, U.B.), İstanbul: İletişim Yayınları, 33-52
- Fererra, Maurizio (2011), "Sosyal Avrupa'da Güney Avrupa Refah Modeli", *Sosyal Politika Yazıları*, (eds. Buğra, A. & Keyder, Ç.), (çev. Çakar, B. Y. & Balaban, U.B.), İstanbul: İletişim Yayınları, 195-229
- Fletcher, Margaret (1999), "Promoting Entrepreneurship as a Career Option-The Graduate Enterprise Programme", *Journal of European Industrial Training*, 23 (3), 127-139
- Formby, Adam (2011), "The Transition from Higher Education to Employment: An Exploration on What the State Can Do", *Social Policy Association Conference Paper*, University of Lincoln, UK-4-6th July, <http://www.social-policy.org.uk/lincoln2011/Formby%20P7.pdf>
- Fukuyama, Francis (2009), *Büyük Çözüm: İnsan Doğası ve Toplumsal Düzenin Yeniden Oluşturulması*, (çev. Kaya, H.), İstanbul: Profil Yayınları
- Gal, John (2010), "Is there an Extended Family of Mediterranean Welfare States?", *Journal of European Social Policy*, 20 (4), 283-300
- Goldscheider, Frances (1997), "Recent Changes in U.S. Adult Living Arrangements in Comparative Perspective", *Journal of Family Issues*, 18 (6), 708-724

- Groot, Wim & Vanden Brink, H. M. (1997), "Allocation and the Returns to Over-education in the UK", *Educational Economics*, 5 (2), 169-183
- Grütjen, Daniel (2007), "Social Security in Turkey: An Example of the Southern Model?: The Role of State, Market, and the Family in Welfare Provision", *Netzwerk Türkei Working Paper*, no.1, <http://network-turkey.org/wp-content/uploads/2012/03/Network-Turkey-Working-Paper-No-1.pdf>
- Haney, Lynne & Rogers-Dillon, R. (2005), "Beyond Dependency: Welfare States and Configuration of Social Inequality", *The Blackwell Companion to Social Inequalities*, (eds. Romero, M. & Margolis, E.), Malden: Blackwell Pub., 327-349
- Hobsbawn, Eric J. (1994), *Ages of Extremes: A Short Twentieth Century, 1914-1991*, Michigan: Michigan University Press
- Iannelli, Cristina & Paterson, L. (2006), "Social Mobility in Scotland since Middle of Twentieth Century", *The Sociological Review*, 54 (3), 520-545
- Jaeger, Mads M. (2006), "Welfare Regimes and Attitudes Towards Redistribution: The Regime Hypothesis Revisited", *European Sociological Review*, 22 (2), 157-170
- Kalaycıoğlu, Sibel & Rittersberger-Tılıç, H. (2000), "Intergenerational Solidarity Networks of Instrumental and Cultural Transfers within Migrant Families in Turkey", *Ageing and Society*, 20 (5), 523-542
- Kapstein, Ethan B. & Milanovic, B. (2003), *Income and Influence: Social Policy in Emerging Market Economies*, Michigan: W.E. Upjohn Institute for Employment Research
- Karpat, Kemal (2003), *Türkiye'de Toplumsal Dönüşüm*, (çev. Sönmez, A.), Ankara: İmge Kitabevi
- Katrougalos, George S. (1996), "The South European Welfare Model: The Greek Welfare State, in Search of an Identity", *Journal of European Social Policy*, 6 (1), 39-60
- Kieselbach, Thomas (2003), "Long-Term Unemployment Among Young People: The Risk of Social Exclusion", *American Journal of Community Psychology*, 32 (1/2), 69-76
- Klasen, Stephan & Woolard, I. (2008), "Surviving Unemployment without State Support: Unemployment and Household Formation in South Africa", *Journal of African Economies*, 18 (1), 1-51
- Lim, Hock-Eam (2011), "The Determinants of Individual Unemployment Duration: The Case of Malaysian Graduates", *2nd Conference on Business and Economic Research-ICBER 2011 Proceedings*, <http://www.internationalconference.com.my/2ndicber2011-proceeding/510-2nd%20ICBER%20PG%202619%20Individual%20Unemployment.pdf>
- Lüküslü, Demet (2009), *Türkiye'de Gençlik Miti: 1980 Sonrası Türkiye Gençliği*, İstanbul: İletişim Yayınları

- Mandic, Srna (2008), "Home Leaving and Its Structural Determinants in Western and Eastern Europe: An Exploratory Study", *Housing Studies*, 23 (4), 615-637
- Midgley, James & Tang, K.L. (2002), "Social Policy, Economic Growth and Developmental Welfare", *International Journal of Social Welfare*, 10 (4), 244-252
- Mora, Jose-Gines & Montalvo, J.G. & Garcia-Aracil, A. (2000), "Higher Education and Graduate Unemployment in Spain", *European Journal of Education*, 35 (2), 229-237
- OECD (2010), Education at a Glance-2010, Paris: OECD Pub.
- Office for National Statistics (2012), Graduates in the Labour Market-2012, http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171776_259049.pdf
- Parish, William L. & Hao, L. & Hogan, D.P. (1991), "Family Support Networks, Welfare, and Work among Young Mothers", *Journal of Marriage and Family*, 53 (1), 203-215
- Rabaglietti, Emanuela & Santoriello, V. & Ciairano, S. (2010), "The Transition to Adulthood: A Research in Italian and Portuguese University Students", <http://www.giovaniesocieta.unibo.it/paper/10c/ciairano.pdf>
- Ramirez, Francisco O. & Meyer, J.W. (1980), "Comparative Education: The Social Construction of the Modern World System", *Annual Review of Sociology*, 6, 369-399
- Savcı, İlkey (2007), "Genç İşsizliği: Eğitim ve İstihdamda Sorunlar ve Çözüm Önerileri", *TİSK Akademi*, 2007/1, 87-108
- Scherer, Stefani (2005), "Patterns of Labour Market Entry-Long Wait or Career Instability? An Empirical Comparison of Italy, Great Britain and West Germany", *European Sociological Review*, 21 (5), 427-440
- Sennett, Richard (2005), *Saygı: Eşit Olmayan Bir Dünyada*, (çev. Bardak, Ü.), İstanbul: Ayrıntı Yayınları
- Stephens, Simon (2012), "Graduates and Active Labour Market Programmes: Evidence of Deactivation", *Industry and Higher Education*, 26 (2), 107-113
- Stoesz, David (1981), "A Wake for the Welfare State: Welfare and Neoconservative Challenge", *Social Service Review*, 55 (3), 398-410
- Şenses, Fikret (2007), "Uluslararası Gelişmeler Işığında Türkiye Yükseköğretim Sistemi: Temel Eğilimler, Sorunlar, Çelişkiler ve Öneriler", *METU Economic Research Center Working Papers in Economics*, 07/05, <http://erc.metu.edu/menu/series07/0705.pdf>
- Taşçı, Mehmet H. & Tansel, A. (2005), "Youth Unemployment Duration in Turkey", *METU Studies in Development*, 32 (2), 517-545
- Taşçı, Faruk & Yılmaz, Y. (2010), "İşsizlik Sigortasının Türkiye'deki Durumu: Eleştiriler ve Çözüm Önerileri", *Sosyal Siyaset Konferansları*, 56, 601-637

- Taylor, Robert J. (1986), "Receipt of Support from Family among Black Americans: Demographic and Familial Differences", *Journal of Marriage and Family*, 48 (1), 67-77
- TİSK (2011), TİSK İşgücü Piyasası Bülteni, 17, <http://www.tisk.org.tr/download/shb/3325.pdf>
- TÜİK (2009), *Gençlerin İşgücü Piyasasına Geçişi Konulu Araştırma Hakkında Genel Açıklama*, <http://www.tuik.gov.tr/ZipGetir.do?id=8373>
- Yentürk, Nurhan & Başlevant, C. (2008), "Türkiye'de Genç İşsizliği: Etkileyen Faktörler ve Politika Önerileri", *Türkiye'de Gençlik Çalışması ve Politikaları*, (eds. Yentürk, N. & Kurtaran, Y. & Nemutlu, G.), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 345-378
- White, Jenny B. (1999), *Para ile Akraba: Kentsel Türkiye'de Kadın Emegi*, (çev. Bora, A.), İstanbul: İletişim Yayınları
- Wu, Chih-Chun (2011), "High Graduate Unemployment Rate and Taiwanese Undergraduate Education", *International Journal of Educational Development*, 31 (3), 303-310

POSTER BİLDİRİLER

İşsizlerde Genel Sağlık Sorunu Algısı: Kişilik Açısından Bir İnceleme

Dr. Özgür GÜLDÜ - Ankara Üniversitesi

Doç. Dr. Müge ERSOY KART - Ankara Üniversitesi

Prof. Dr. İlkey SAVCI - Ankara Üniversitesi

Arş. Gör. Özge KANTAŞ - Ankara Üniversitesi

Bu çalışmada, en az altı aydır iş bulamayan bireylerin cinsiyete, kişilik özelliklerine ve işe bağlılık düzeylerine göre psikolojik incinme algılarının, özsayıgılarının ve sosyal destek algılarının farklı olup olmadığı incelenmektedir.

Sosyal Güvenlikte Özelleştirme

Arş. Gör. Aykut AYDIN - Kırklareli Üniversitesi

Sosyal güvenlikte özelleştirme hareketi, kendine belki de en uygun alan olarak Latin Amerika'da filizlenmiş, ilk olarak Şili'de hayat bulmuştur. Şili'nin gerek ekonomik gerek siyasi şartlarının elverişli olması özelleştirme girişimine uygun ortamı sağlamıştır. Devletin sosyal güvenliğin Şili gibi radikal bir özelleştirmeden sonraki mevcut sitemde üstleneceği rol, sosyal güvenlikte özelleştirmeyi tartışan tüm ülkelerde halen merak uyandıran bir konu olarak güncelliğini korumaktadır.

İşsizlerde Genel Sağlık Sorunu Algısı: Kişilik Açısından Bir İnceleme

Dr. Özgür GÜLDÜ - Ankara Üniversitesi

Doç. Dr. Müge ERSOY KART - Ankara Üniversitesi

Prof. Dr. İlkey SAVCI - Ankara Üniversitesi

Arş. Gör. Özge KANTAŞ - Ankara Üniversitesi

GİRİŞ

İşsizlik, hem bireyler hem de toplum üzerinde oldukça önemli sonuçlar yaratan yıkıcı bir süreçtir. Özsaygı azalması, psikolojik ve fiziksel sağlık sorunlarının ortaya çıkması gibi olumsuz deneyimler bu sürecin daha da önemle ele alınmasını zorunlu kılmaktadır (Wilkelmann, 2009). Ancak her bireyin karşılaştığı yaşam olaylarına vereceği tepkilerin farklı olabileceği unutulmamalıdır. Kişilik yapılarındaki başat özellik, işsizlik ve bununla mücadele becerisi bakımından önemli farklar ortaya çıkarabilecektir. İstihdam arayışında olan ve üretime katılmayı önemseyen yani işe bağlılık düzeyi yüksek bireyler, işsiz kalmayı kendilerine yapılmış bir haksızlık olarak algılayıp başat kişilik yapılarına göre daha şiddetli psikolojik yıpranmalar yaşayabilmektedirler (McKee-Ryan ve ark, 2005). Ayrıca ilgili alan yazın, sosyal destek algısının işsizlik döneminde olası psikolojik sağlık yakınmalarını azalttığına dikkat çekmektedir (Slebarska, Moser ve Gunnesch-Luca, 2009).

Bu çalışmada, en az altı aydır iş bulamayan bireylerin cinsiyete, kişilik özelliklerine ve işe bağlılık düzeylerine göre psikolojik incinme algılarının, özsaygılarının ve sosyal destek algılarının farklı olup olmadığı incelenmektedir.

YÖNTEM

Araştırma Grubu : Bu çalışma en az altı aydır işsiz olan 21-36 yaş (=26.54) arasındaki 130 katılımcıyla (66 kadın ve 64 erkek) yürütülmüştür.

Veri toplama araçları : Araştırmada Büyük Beş Kişilik Envanteri (Benet-Martinez ve John, 1998), Benlik Saygısı Ölçeği (Rosenberg, 1963), Sosyal Destek Algısı Ölçeği (Soygüt, 1989), Genel Sağlık Sorunu Kağıdı Formu (Banks ve ark., 1980), Olumsuz Duygu Durum Ölçeği (Kaplan ve Sadock, 1996), ve İşe Bağlılık Ölçeği (Warr, Cook ve Wall, 1979) kullanılmıştır.

BULGULAR

Bu bölümde araştırmanın amaçları doğrultusunda toplanan verilere uygulanan istatistiksel çözümlene sonuçlarına yer verilmiştir. Öncelikle kadın ve erkek grupları cinsiyete, işe bağlılık düzeylerine ve kişilik özelliklerine göre ölçeklerden aldıkları puanlar açısından karşılaştırılacaktır. Daha sonra ise cinsiyet, kişilik özellikleri ve işe bağlılık açısından korelasyon katsayıları incelenecektir.

Tablo 1. Cinsiyet Temel Etkisi

	Kadın (1)	Erkek (2)	F(1-128)	İkili karşılaştırma
Sosyal Destek Algısı	16.52	15.00	9.07	1>2
Genel Sağlık Durumu	19.68	19.00	1.63	...
Olumsuz Duygu Durum	39.06	37.73	2.07	...
Benlik Saygısı	35.47	32.47	10.42	1>2

- *Cinsiyet temel etkisine göre*, kadınların sosyal destek algısı ve benlik saygı düzeylerinin erkeklerden daha yüksek olduğu bulunmuştur (Tablo 1).

Tablo 2. İşe Bağlılık Temel Etkisi

	Düşük işe bağlılık (1)	Yüksek işe bağlılık (2)	F(1- 128)	İkili karşılaştırma
Sosyal Destek Algısı	15.27	16.11	2.54	....
Genel Sağlık Durumu	19.19	19.45	.22	....
Olumsuz Duygu Durum	38.44	38.38	.00	....
Benlik Saygısı	32.38	35.06	7.87	1<2

- İşe bağlılık temel etkisine incelendiğinde, işe bağlılık düzeyleri yüksek olan bireylerin, işe bağlılık düzeyi düşük olan bireylere göre benlik saygısı düzeylerinin daha yüksek olduğu bulunmuştur (Tablo 2).

Tablo 3. Kişilik Özellikleri (Nörotiklik) Temel Etkisi

	Düşük Nörotiklik Düzeyi (1)	Yüksek Nörotiklik Düzeyi (2)	F(1- 128)	İkili karşılaştırma
Sosyal Destek Algısı	16.50	15.13	7.21	1>2
Genel Sağlık Durumu	18.68	19.93	5.70	1<2
Olumsuz Duygu Durum	36.21	40.34	23.21	1<2
Benlik Saygısı	36.04	32.18	18.19	1>2

- Kişilik özelliklerinden nörotiklik temel etkisine göre, nörotiklik düzeyi düşük olan bireylerin sosyal destek algısı ve benlik saygısı düzeyleri daha yüksektir.
- Yüksek nörotiklik düzeyine sahip olan bireylerin işe, psikolojik sağlıklarının daha kötü, umutsuzluk ve üzüntü yaşama düzeylerinin de daha yüksek olduğu bulunmuştur (Tablo 3).

Tablo 4. Kişilik Özellikleri (Uzlaşılabilirlik) Temel Etkisi

	Düşük Uzlaşılabilirlik Düzeyi (1)	Yüksek Uzlaşılabilirlik Düzeyi (2)	F(1-128)	İkili karşılaştırma
Sosyal Destek Algısı	14.47	16.76	22.07	1<2
Genel Sağlık Durumu	19.19	19.47	.27	....
Olumsuz Duygu Durum	38.40	38.41	.00	....
Benlik Saygısı	32.64	35.02	6.25	1<2

- *Kişilik özelliklerinden uzlaşılabilirlik temel etkisi incelendiğinde, uzlaşılabilirlik düzeyleri düşük bireylerin benlik saygısı düzeyleri ve sosyal destek algısı düzeylerinin daha düşük olduğu görülmüştür (Tablo 4).*

Tablo 5. Kişilik Özellikleri (Deneyime Açıklık) Temel Etkisi

	Düşük Deneyime Açıklık Düzeyi (1)	Yüksek Deneyime Açıklık Düzeyi (2)	F(1-128)	İkili karşılaştırma
Sosyal Destek Algısı	15.43	16.12	1.77	....
Genel Sağlık Durumu	19.28	19.41	.06	....
Olumsuz Duygu Durum	39.00	37.81	1.67	....
Benlik Saygısı	32.12	35.86	17.02	1<2

- *Deneyime açıklık kişilik özelliğinin temel etkisini ele aldığımızda, deneyime açıklık düzeyi yüksek bireylerin benlik saygısı düzeylerinin de daha yüksek olduğu bulunmuştur (Tablo 5).*

Tablo 6. Kişilik Özellikleri (Dışadönüklük) Temel Etkisi

	Düşük Dışadönüklük Düzeyi (1)	Yüksek Dışadönüklük Düzeyi (2)	F(1- 128)	İkili karşılaştırma
Sosyal Destek Algısı	14.93	16.54	10.18	1<2
Genel Sağlık Durumu	19.38	19.32	.01	....
Olumsuz Duygu Durum	39.71	37.21	7.62	1>2
Benlik Saygısı	31.21	36.53	39.78	1<2

➤ *Kişilik özelliklerinden dışadönüklüğün temel etkisine göre, düşük dışadönüklük düzeyine sahip bireylerin sosyal destek algısı ile benlik saygısı düzeylerinin düşüktür.*

➤ Ayrıca düşük dışa dönüklük düzeyine sahip bireylerin olumsuz duygu-durum yaşama (üzüntü, öfke, yalnızlık vb.) olasılıkları da daha yüksektir (Tablo 6).

Tablo 7. Kişilik Özellikleri (Özdisiplin) Temel Etkisi

	Düşük Özdisiplin Düzeyi (1)	Yüksek Özdisiplin Düzeyi (2)	F(1- 128)	İkili karşılaştırma
Sosyal Destek Algısı	14.94	16.69	12.36	1<2
Genel Sağlık Durumu	19.31	19.39	.02	....
Olumsuz Duygu Durum	39.32	37.41	4.35	1>2
Benlik Saygısı	32.63	35.49	9.43	1<2

➤ *Kişilik özelliklerinden özdisiplin temel etkisi incelendiğinde, yüksek özdisipline sahip bireylerin sosyal destek algısı ile benlik saygısı düzeylerinin daha yüksek olduğu belirlenmiştir.*

➤ Aynı zamanda, düşük özdisiplin düzeyine sahip bireylerin olumsuz duygu-durum yaşama (üzüntü, öfke, yalnızlık vb.) olasılıkları daha yüksektir (Tablo 7).

Tüm bu değişkenler arası korelasyonlar açısından bakıldığında ise bulgular şöyledir (Tablo 8).

Tablo 8. Korelasyon Analizi Sonuçları

	Cinsiyet	Nörotiklik	Dışa dönüklük	Deneyime açıklık	Uzlaşılabilirlik	Özdisiplin	İşe Bağlılık
Cinsiyet	1						
Nörotiklik	.08	1					
Dışadönüklük	.10	-.39*	1				
Deneyime açıklık	.08	-.29*	.42*	1			
Uzlaşılabilirlik	.33*	-.12	.29*	.14	1		
Özdisiplin	.17	-.15	.31*	.17	.50*	1	
İşe Bağlılık	.28*	.06	.11	.02	.41*	.16	1

- Kadınlar daha uzlaşılabilirler ve işe bağlılıkları daha güçlüdür.
- Nörotiklerin, dışadönüklük ve deneyime açıklık düzeyleri daha düşüktür.
- Dışadönüklük ile deneyime açıklık, uzlaşılabilirlik ve özdisiplin arasında pozitif korelasyon mevcuttur.
- Uzlaşılabilirlik puanı arttıkça, özdisiplin ve işe bağlılık düzeyleri de yükselmektedir.

KAYNAKLAR

- McKee-Ryan, F.M., Song, Z., Wanberg, C., & Kinicki, A.J. (2005). Psychological and Physical Well-Being During Unemployment: A Meta-Analytic Study. *Journal of Applied Psychology*, 90 (1), 53-76.
- Slebarska, K., Moser, K., & Gunnesch-Luca, G. (2009). Unemployment, Social Support, Individual Resources and Job Search Behavior. *Journal of Employment Counseling*, 46, 159-170.
- Uysal, S. D., & Pohlmeier, W. (2011). Unemployment Duration and Personality. *Journal of Economic Psychology*, 32, 980-992.
- Winkelmann, R. (2009). Unemployment, Social Capital and Subjective Well-Being. *Journal of Happiness Study*, 10, 421-430.
- Yılmaz, N., & Bilgiç, R. (2009). İşsizliğin Psikolojik Etkisini İncelemek için Kullanılan Ölçeklerin Güvenilirlik ve Geçerlikleri Üzerine Bir Çalışma. *Türk Psikoloji Yazıları*, 12 (23), 52-65.

Sosyal Güvenlikte Özelleştirme

Arş. Gör. Aykut AYDIN - Kırklareli Üniversitesi

GİRİŞ

Tüm yaşam boyunca karşılaşılabilecek hastalık, malullük, işsizlik, yaşlılık, ölüm vb. tehlikelerin zararlarına karşı koruma sağlama, zengin ve yoksullar arasındaki kaynakları yeniden dağıtma, yoksulluğu ve gelir adaletsizliğini hafifletme gibi birçok amacı bulunan sosyal güvenlik 1970'ler ile beraber yeni dünyanın yeni koşullarına ayak uydurabilmek adına reforme edilme baskısıyla yüz yüze kalmıştır.

1970'lerde yaşanan petrol krizi ile beraber, refah devletinin altın çağı boyunca yükselen sosyal harcamaları sorgulanmaya başlanmış, sosyal güvenlik kamu gücünün en önemli harcama kalemi olarak diğer harcama kalemlerinden daha yüksek düzeyde eleştiriye uğramıştır. Vatandaşların sosyal sorunlarıyla ilgilenen ve asgari bir yaşam garantisi sunmaya çalışan refah devleti, 1980'li yıllardan itibaren daha da artan ve modern dünyada da etkisini sürdüren neo-liberal ekonomik ve siyasal paradigma tarafından, devletin ekonomiye müdahalesinin gereğinden fazla olduğu, sermayenin piyasa içerisinde mevcut engellerin kaldırılarak hareket serbestisinin artırılması gerektiği gibi konular üzerinde yükselen tartışmalar yolu ile kesintiye uğramıştır.

Neoliberal paradigmanın modern dünya üzerinde hakimiyeti, SSCB'nin ortadan kalkması ve dünyanın tek kutuplu bir hale gelmesi ile beraber küreselleşmenin aşırı boyutlarda hızını artırması üzerine tescillenmiştir. Sosyal güvenlik sistemleri de devletlerin yükümlülüğündeki en önemli harcama alanlarından biri olarak öncelikle reform vurgusuyla yoğun tartışmalara neden olmuş, sonrasında

daha da ileri gidilerek özelleştirme baskılarına maruz kalmıştır.

Sosyal güvenlikte özelleştirme hareketi, kendine belki de en uygun alan olarak Latin Amerika'da filizlenmiş, ilk olarak Şili'de hayat bulmuştur. Şili'nin gerek ekonomik gerek siyasi şartlarının elverişli olması özelleştirme girişimine uygun ortamı sağlamıştır. Devletin, sosyal güvenliğin Şili gibi radikal bir özelleştirmesinden sonraki mevcut sistemde üstleneceği rol, sosyal güvenlikte özelleştirmeyi tartışan tüm ülkelerde halen merak uyandıran bir konu olarak güncelliğini korumaktadır.

1. SOSYAL GÜVENLİKTE ÖZELLEŞTİRME

1980'ler ile 1990'ların sosyal güvenlik politikalarında büyük bir değişimi içerdiği, birçok devletin sosyal güvenlik sistemlerine yeni bir şekil vermeyi hedefledikleri görülmüştür.(Gillion, 1994: 24)Belirtilen gelişim bazı ülkelerde sosyal güvenliği büyük ölçüde özelleştirilmesi gibi radikal bir değişimi içerirken bazılarında kısmi bir özelleştirmeyi içeren ılımlı bir dönüşümü ortaya koymaktadır. Diğer bir kısım ülkelerde ise sosyal güvenliğin özelleştirilmesi konusunda tartışmalar yapılmakta, ancak somut adımlar atılmakta zorlanılmaktadır (Aydın, 1998: 4).

Sosyal güvenlik alanında özelleştirme uygulamaları ve bunlara yönelik görüşler bir bütün olarak değerlendirildiğinde, özelleştirmenin sosyal devlet olgusundan belli bir ölçüde uzaklaşmayı ifade ettiği ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda sosyal güvenliğin özelleştirilmesini, “sosyal devletin, sosyal güvenliğin sağlanması ödevini tamamen ya da kısmen özel sektöre devretmesidir,” şeklinde tanımlamak mümkündür (Aydın, 1998: 4).

Özelleştirme ile devlet kendi üzerinde bulunan sosyal güvenliği sağlama yükümlülüğünden kısmen ya da tamamen çekilmekte, bu

yükümlülüğünü özel sektöre devretmektedir. Özelleştirme uygulamasından sonra devlet, bu alanda genellikle bir denetim işlevi görmektedir (Aydın, 1998: 4).

Özelleştirme, sosyal güvenlik sistemleri bakımından birçok önemli sonuç doğurabilmektedir. Bu sonuçlar sosyal güvenlik kapsamında olanların müesseseler arasındaki dağılımı, sosyal güvenlik kapsamı ve nihayet yeni müesseselerin oluşturulması bakımlarından ortaya çıkabilir. Özelleştirme sosyal güvenlik kurumlarının kapsamı ile ilgili değişiklikler yaratabilir. Özelleştirme, sosyal güvenlik sistemlerinin finansman yapılarını zorlayıcı birtakım etkilere yol açabilir. Kamu kesimi ile özel kesim arasında mevcut olabilecek sosyal güvenlik mevzuatı bakımından farklılıklara bağlı olarak özelleştirme yeni sorunların kaynağı haline gelebilir (Alper, 1994: 130-133).

1.1. SOSYAL GÜVENLİKTE ÖZELLEŞTİRMEYE YOL AÇAN SEBEPLER

1.1.1. Finansman Güçlükleri: Sosyal güvenlik sistemlerinin temelinde genç ve sağlıklı çalışanlardan yaşlılara bir gelir transferi yatmaktadır. Diğer bir deyişle, bugünün gençleri bugünün yaşlılarını ve hastalarını, yarının gençleri yarının yaşlılarını ve hastalarını finanse etmektedir (Shipman, 1995: 3).

1.1.1.1. Primler: Sosyal güvenliğin finansmanında primlerin önemli bir yeri vardır. Sosyal güvenlik primlerinin tahsilatında karşılaşılan sorunlar hem finansmanı güçleştirmekte hem de sosyal güvenlik kurumlarının mali dengelerini bozarak bunlara yeni yeni mali yükümlülükler getirebilmektedir (TİSK-TÜRK-İŞ-HAK-İŞ-DİSK, 1994: 1).

1.1.1.2. Fonların İşletilmesi: Toplanan fonların işletilmesi de sosyal güvenliğin finansmanında karşılaşılan güçlüklerin diğer bir

yönünü oluşturmaktadır (SSK, 1995: 19). Sosyal güvenlik fonlarının gerektiği gibi işletilememesi sosyal güvenlik sistemlerinde mali tıkanmalara yol açabilmektedir.

1.1.1.3. Nüfusun Yapısı: Bilhassa hastalık sigortaları ile yaşlılık sigortaları nüfusun yapısına oldukça duyarlı sigorta kollarıdır. Nüfusun genç olması nispeten daha az sağlık sorunu yaratmakta, yaşlılık sigortalarından yapılacak ödemeler ve bağlanacak gelirler daha düşük oranlarda gerçekleşebilmektedir (Aydın, 1996: 70).

Emeklilik yaşını belirleme bir yandan sigortalının menfaatlerini, diğer yandan özelde sosyal güvenlik kurumlarını, genelde ise ülkenin ekonomik dengesini etkileyebilmektedir (Aydın, 1998: 7).

1.1.2. Siyasal Etkiler: Geçmişten günümüze ekonomik, siyasal ve sosyokültürel açıdan farklı paradigmaları kendi ulusal yapılarına entegre etmiş ülkeler, sosyal güvenlik sistemleri ile ilgili olarak gerek mevzuat gerekse de uygulamada, özellikle siyasal açıdan olumlu veya olumsuz birçok etkide bulunabilmektedir.

Siyasal amaçlarla emekli aylıklarının miktarları ile oynanması, özellikle de ek istihdam yaratmak bahanesi ile emeklilik yaşlarında değişiklikler yapılması (TÜSİAD, 1996: 12), sosyal güvenliğe yönelik siyasal etkilerin göstergelerinden niteliklileri oluşturmaktadır.

1.1.3. Konjonktürel Sebepler: Özellikle 1973 yılında yaşanan petrol krizi ile beraber siyasi ve ekonomik bir kavram olarak canlanan neoliberal politikalar, tüm dünyada bölgesel birlikler ve uluslar üzerinde hayati etkilerde bulunmuştur.

1945'lerde İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte, hayata geçen Keynesyen talep yönlü politikalar neticesinde yükselen refah devleti anlayışı ve politikaları, 1970'ler itibariyle birçok kesim tarafından, sosyal güvenlik sistemlerinin içine düştüğü mali

bunalımların baş aktörü olarak görülmüştür. Bu kesimler, devletin en güçlü ulusal ve uluslararası aktör olarak liberalizmin doğasına uygun şekilde devletin her alanda olduğu gibi sosyal güvenlikten çekinmesini, bu alanda da işleyişin piyasaya bırakılması gereğini savunmuşlardır.

Neoliberal ekonomik, siyasal ve sosyo-kültürel politikalar uygulanması ile birlikte dünyanın her yerini etkileyen ekonomik krizler, refah devleti için ciddi tehditler içermiştir. Refah devletinin krizi yalnızca mali nedenlerden kaynaklanmamış, krizin ortaya çıkmasında finansal, ideolojik ve felsefi nedenler de etkili olmuştur (Şenkal, 2011: 313).

Refah devletine yönelik eleştiriler gündeme gelmiştir. Eleştiriler arasında refahın dağıtımında verimsizlik, etkinsizlik ve hizmet üretimi konuları yer almıştır. Özellikle refah devleti tarafından verilen hizmetlerin yoksul ve ihtiyaç sahibi kişilere gitmediği ve kaynakların verimsiz kullanıldığı ileri sürülmüştür. Başta MiltonFreedman olmak üzere, neoliberal akımın önde gelen temsilcileri devletin sosyal görevlerinin de özelleştirilmesi gerektiğini öne sürmüşlerdir (Şenkal, 2011: 317).

Refah devletine yönelik eleştirilerin içeriğinde sosyal güvenlik harcamalarının durmadan artması ve kamu bütçesi içerisinde önemli bir yük durumuna gelmesi yer almıştır. Birçok ülkede sosyal güvenlik harcamaları, bütçenin üçte birinden fazlasını ulaşınca özellikle ödediği vergilerle sosyal güvenlik sistemini finanse eden toplumsal kesimler şikayetçi olmaya başlamışlardır. Gelişmekte olan ülkelerde ise, sosyal güvenlik harcamaları uzun süre bütçenin % 10'unun altında kalsa bile, bu ülkelerde de sistemin finansmanı açısından birçok krizle karşılaşmıştır. Sosyal güvenlik sisteminin, bunca harcamaya karşın yine de yetersiz kaldığı görülmüştür. Sosyal güvenlik sistemi, hem herkes

için bir güvenlik sağlamaktan uzak hem de kalitesiz hizmet veren bir sistem olarak eleştirilmiştir. Genel olarak, kamu gücünün savurganlığı ve kaynakları etkin ve verimli kullanamayışı eleştiri konusu edilmiştir. Bu eleştirilerle birlikte, sosyal güvenlik sisteminin en azından bir bölümünün piyasaya devredilmesi yolunda eğilimler ve uygulamalar da artmıştır (Koray, 2008: 334).

Özellikle, az gelişmiş ülkelerde, sigorta primlerinin tahsilatında güçlüklerle karşılaşmış, toplanan primler de iyi kullanılamamıştır. Gelişmiş ülkelerde büyük ölçüde devletten bağımsız kalabilen sigorta sistemleri, az gelişmiş ülkelerde siyasal iktidarların etkisinde kalmış ve kötü yönetilmiştir. Sosyal güvenlik sistemi kurumsal anlamda da iyi bir performans sergileyememiştir (Koray, 2008: 336).

Her şeye rağmen gelişmekte olan ülkelerde, günümüzde gelinen nokta, gelişmiş ülkelere nazaran birtakım farklılıklar taşımaktadır. 1950'lerde sosyal güvenlik sistemine sahip ülke sayısı 50'den az iken, günümüzde bu sayı 150'lere gelmiş, ancak nicel artış kaliteyi getirmemiştir. Gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelerin pek çoğunda sosyal güvenlik alanında hem kapsam hem de yardımlar yetersiz düzeyde kalmıştır (Gillion, 1994: 28).

1.2. KÜRESELLEŞME VE SOSYAL GÜVENLİK

Bir olgu ve devam eden bir süreç olarak 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, siyasal alanda ise demokrasinin (liberal demokrasi) ön plana çıkmasına yol açmıştır (Özdemir, 2004: 176).

1980'li yılların başlarında neoliberal iktisat politikalarının katkısıyla hız kazanan küreselleşme süreci, dış ticaret, yabancı sermaye ve

devletlerin sosyal politikalarında önemli bir rol oynamıştır. (Şenses, 24 Aralık 2011)Yine 1980’li yıllarla beraber, ekonomik, sosyal ve kültürel hayatta yaşanan liberalleşme eğilimleri neticesinde, bireylere sosyal güvenliklerinin temin edilmesi ile ilgili kararlara daha fazla katılma fırsatı verilmesi gerektiği ileri sürülmeye başlanmıştır. Bu anlayış değişikliği, kurumsal yapılara yönelik belirli anlayış değişikliklerini de beraberinde getirmiş, özelleştirmeye geçiş aşamasında öncelik olarak çok basamaklı sosyal güvenlik kurumlarının oluşturulması gerektiği görüşü ağırlık kazanmıştır.

Hükümetlerce hizmetlerin devlet tarafından sunumu anlayışı yerine, bireysel sorumluluk anlayışına yönelik artan bir vurgu gündeme gelmiştir (Alcock vd., 2011: 410). Değişen anlayışla birlikte, devletin, sistem içindeki rolünün daha çok düzenleyici, denetleyici ve garantör sıfatlarına uygun olması gerektiği ileri sürülmüştür. Sosyal güvenlik sistemi içinde bireyin, inisiyatif alanı genişletilirken, özel sektörün de bu sistem içinde rolünün artırılması teklifleri gelmiştir (Alper, 1999: 21).

Bu noktada önemli olan amaçları, araçları ve işlevleri ne olursa olsun küreselleşmenin karşı durulamayacak bir süreç olduğu, tartışılması gereken bu sürecin olumlu ya da olumsuz bir gelişmeyi yansıtmaması yerine, bu sürecin tüm insanlığın yararına dönüştürülmesi için neler yapılması gerektiğidir (Köse, 2003: 37).

2. SOSYAL GÜVENLİKTE ÖZELLEŞTİRMEYE GİDEN YOLDA REFORM ÇALIŞMALARI

Dünyanın hemen hemen her yerinde son 30 yılda sosyal güvenliğe ilişkin sorunlar ekonomi ve siyaset gündeminin en kapsamlı tartışmalarından biri haline gelmiştir. Özellikle yeni liberal politikaların yaygınlaşması sonucunda sosyal güvenlikte de değişimler yaşanmaya başlamıştır (Kapar, 2005: 5).

Değişen ekonomik ve sosyal koşullar da mevcut sosyal güvenlik sistemlerini belirgin bir şekilde etkilemekte ve bazı reform arayışlarına gidilmesini gerekli kılmaktadır. Özellikle artan işsiz sayısı, mevcut emekli kitlesi, bozulan aktüeryal etkiler, bütçeden sosyal programlara ayrılan payların çok üst sınırlara ulaşması, nispeten daha uzun yaşam süreleri ve aile yapısında meydana gelen değişiklikler sosyal güvenlik alanında yeni düzenlemelerin yapılmasını zorunlu kılmıştır (Ekin vd., 1999: 38).

Gelişmiş ülkelerde sosyal güvenlik alanındaki sorunlara genel bir çerçevede bakıldığında, yaşlı nüfus sorunundan kaynaklanan emeklilikle ilgili problemlerin daha ön planda olduğu görülmektedir. Gelişmiş ülkelerin demografik yapılarında meydana gelen hızlı yaşlanma eğilimi sebebiyle emeklilikle ilgili projeksiyonlara öncelik verilmesi zorunluluğuyla karşılaşmıştır (Kitapçı, 2007: 54). Gelişmiş ülkelerdeki sosyal güvenlik sorunlarının nedenlerinin bağımlı nüfusun ve sağlık giderlerindeki artışın ve aynı zamanda aktif sigortalı sayısındaki artışın sınırlı düzeylerde kalmasından dolayı meydana geldiği görülmektedir. (Hazine Müsteşarlığı, 9 Haziran 2007) Bu gelişme karşısında birçok gelişmiş ülke sosyal güvenliğin finansmanı sorununu ortadan kaldırabilmek adına bütçe ile ilgili yeni düzenlemeler ve bazı alternatif finansman yolları arayışına yönelmişlerdir (Kitapçı, 2007: 57). Özellikle Avrupa Birliği'ne üye olan ülkelerin büyük bir bölümü yürürlükteki sistemlerine bağlı kalarak, reform arayışlarına yönelmişlerdir. Mevcut sistemin tümüyle tasfiye edilerek yeni bir modelin benimsenmesi yönündeki siyasi iktidar girişimleri (Fransa ve Almanya örnekleri), toplumun büyük tepkisine yol açmış ve bu nedenle geri adım atılarak, modelin korunması esası benimsenmiştir (Güzel, 2005: 69). Ancak sosyal güvenliğin yapısında önemli yer tutan verimlilik, eşitlik ve idari fizibilite kavramları Avrupa sosyal güvenlik sistemleri açısından değerlendirildiğinde, odak

noktayı verimlilik oluşturmuştur ve sosyal güvenliğin geliştirilmesi, eşitliğin azalışı gibi eşitlik sorunları, akademisyenler ve politikacılar tarafından şiddetle tartışılmıştır (Şenkal, 2011: 299). Amerika Birleşik Devletleri'nde özelleştirmeye giden yolda yapılacak reformlarla ilgili yoğun tartışmalar yaşanmış ve henüz Latin Amerika gibi sosyal güvenlikte radikal bir sistem anlayışına gidilmemiş, geleneksel sosyal güvenlik modeli sürdürülmektedir.

3. SOSYAL GÜVENLİKTE RADİKAL DÖNÜŞÜMÜN SİMGESİ: ŞİLİ MODELİ

Şili sosyal güvenlik sisteminin iki temel işlevi, 1980'li yıllarda askeri hükümetin uygulamaları ve neoliberal okul kökenli ekonomistlerin yönlendiriciliğiyle önemli niteliksel değişim yaşamıştır. Emeklilik sigortası ve sağlık hizmetleri işlevlerinde yaşanan bu değişim 1990'lı yıllarda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile Doğu Avrupa ve SSCB'nin dağılmasıyla kurulan yeni ülkelere, sosyal güvenliğin “yeni modeli” olarak sunulmaya başlamıştır (Kapar, 1999: 167).

1980 yılında Şili'de askeri hükümet emeklilik sigortası uygulamalarını kökten değiştiren bir adım attı. Bu köklü değişiklik, liberal kökenden politikacı ve bürokratların tasarlamış olduğu, bütçe açıklarını azaltıcı ve her alanda özel sektörün ağırlığını arttırıcı bir amaç taşıyan politikaların ürünü olmuştur. Aynı zamanda, mevcut sosyal devlet ve sosyal güvenlik uygulamalarını ve ilkelerini ortadan kaldıran bir girişim olmuştur. Şili 1981 yılında aşırı doz Latin Amerika devletçiliği ve nispeten popülizm sonrası iflasın eşiğine gelmiş bulunan sosyal güvenlik sistemini reforme etmiş ve marjinal bir sistemi benimsemiştir (Gökçe, 3 Ocak2012).1990'ların ortalarına gelinceye kadar modern dünyanın çok ilgisini çekmeyen bu yeni ve radikal sistem artık oldukça popüler bir konu haline gelmiştir. Benzer uygulama örnekleri, nispeten farklı modeller ile özellikle La-

tin Amerika'nın diğer ülkelerinde uygulanmıştır. Şili'de uygulanan emeklilik sistemi tamamıyla özel sigorta fonu işletmecilerine bırakılmış ve devletin bazı asgari garantiler sunduğu bir sistem görüntüsü çizmiştir (Kapar, 1999: 176).

Şili, sosyal güvende özelleştirmeye giderken, dönemin Şili Çalışma Bakanı Jose Pinera, dönüşümün gerekçesi olarak emeklilik yaşının yükseltilmesi, primlerin arttırılması gibi kozmetik çözümler yerine bir devrim gerçekleştirdiklerini savunmuş, kamu sosyal güvenlik sistemlerinde prim-yardım ilişkisinin siyasal olarak belirlendiğini ve bunda da baskı ve çıkar gruplarının etkisi olduğunu belirtmiş, asıl olanın prim ile yardım arasında bir denge kurulması olduğunu ve bu sistemde amacın, çalışanın ödemiş olduğu primin kendi hesabına gitmesi gereğini vurgulamıştır (Pinera, 1995: 1).

Pinera, Emeklilik Tasarruf Hesabı sisteminin (ETH), “geçerken öde” (pay as yougo) modelinin, iş gücü arzının demografik yapısı ile ilgili sorununa-yani yaşlanan bir toplumda emekli başına düşen çalışan sayısı azalır-çözüm getirdiğini belirtmektedir. Pinera'ya göre, ETH sisteminde çalışan nüfus, emekli nüfusun maddi yükünü üstlenmemektedir. Böylece, “geçerken öde” modelinin tersine, nesiller arası doğabilecek anlaşmazlıklar ve kaçınılmaz iflas engellenmektedir. Pek çok ülkenin yaşamış olduğu sorun-fonlanamayan emeklilik taahhütleri-ETH sistemi ile ortadan kalkmaktadır (Pinera, 3 Ocak 2012).

Uluslararası Para Fonu (IMF), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı (OECD), Dünya Bankası (WB) gibi uluslararası kuruluşlar ve kendi sosyal güvenliklerinde esasın geleneksel sosyal güvenlik sistemi olduğunu ve özel sosyal güvenlik sisteminin, ancak tamamlayıcı bir nitelik arz edebileceğini benimsemiş olan Avrupa Birliği gibi bir bölgesel birlik, sosyal güvenliği kamu hizmeti ve gereği olma niteliğini çeşitli raporlar yoluyla eleştirmektedir (Egeli, 2008: 57).

Latin Amerika ülkeleri içinde uzun dönemli sigorta kollarını özelleştirerek Bismarck Modeli'nden en radikal şekilde ayrılmış Şili'de, kamusal dağıtım sisteminin yerini bireysel hesaplara dayalı emeklilik fonları almıştır. Şili reformunu takip eden 1990'lı yıllarda Arjantin, Bolivya, El Salvador, Meksika, Kolombiya, Uruguay, Peru ve diğer Latin Amerika ülkelerinde benzer modeller uygulanmaya başlamıştır(Uğur, 26 Aralık 2011).Bu ülke uygulamalarında da özelleştirme, uzun dönem sigorta kollarını kapsamış, ancak finansman yöntemlerinde farklılıklar görülmüştür (Aydın, 1998: 11) . Bu şekilde, genel olarak Latin Amerika ülkelerinde sosyal sigortanın özelleştirilmesine dayanan liberal bir strateji, azaltılmış kamu sosyal güvence ağı, ihtiyaç tespitine dayalı hedeflenmiş yardıma doğru bir kayma ve emek piyasası düzenlemelerinde serbest piyasa yanlılığı göze çarpmaktadır (Buğra & Keyder, 2010: 87).

Latin Amerika'daki yapısal emeklilik reformları, 3 gruba ayrılabilir (Uğur, 26 Aralık 2011):

3.1. İkame Edici Özel Model:

Bu modelde, kamusal emeklilik sistemi, tasfiye edilerek özel emeklilik fonları sistemi kurulmuştur. Emeklilik sigortası fonları, özel sektör tarafından işletilmektedir.

3.2. Alternatif Rekabetçi Özel Model:

Peru'da 1993 yılında, Kolombiya'da 1994 yılında oluşturulan özel bireysel emeklilik modelinin kamusal emeklilik sistemine alternatif olması yanında iki sistemin birbirleriyle rekabet etmesi amaçlanmıştır. Her iki ülkede de mevcut kamusal ve özel emeklilik sigortası kurumları arasında sigortalıya tercih imkanı verilmektedir. Kamusal emeklilik bu modelde tasfiye edilmemiş, Kolombiya'da tümüyle, Peru'da ise kısmen özel emeklilik modeli ile rekabet edecek biçimde yenilenmiştir.

3.3. Tamamlayıcı Özel Model:

Arjantin'de 1994, Uruguay'da 1996, Kosta Rika'da 2001 yılında oluşturulan zorunlu yeni özel bireysel emeklilik modeli, yenilenmiş kamusal emeklilik sistemini tamamlamaktadır. Kamusal emeklilik sistemi, temel emeklilik sistemi olup, özel emeklilik sistemi ile bütünleştirilmektedir.

Çift katmandan oluşan Şili özel emeklilik sisteminde, ilk katmanda devlet yoksul vatandaşlara minimum bir gelir garantisi, ikinci katmanda Emeklilik Fonu Yönetimi Şirketleri (AFP), özel bireysel emeklilik fonlarının yönetimini üstlenmektedir (Mitchell, 27 Aralık 2011: 1-2).

Bu sistemde, her bir sigortalı kendisine ait bir sigorta fonu olmakta ve sadece işçinin maaşından kesilen primler bu fona yatırılmakta, fonda biriken paralar hak sahiplerinin tercihleri dikkate alınarak hisse senetleri ve hazine bonolarına yatırılmakta ve hesapta biriken paralar kazanımlarıyla birlikte emeklilik yaşına gelmiş olan birey tarafından bir irat satın almakta kullanılmaktadır. Kişinin alacağı emeklilik geliri, birikimlerine ve fon yönetim şirketinin piyasada primler ile sağlayacağı getiriye bağımlı olarak şekillenmektedir (Alper, 4 Şubat 2012: 4).

AFP'lerin birçok görevi bulunmaktadır. Bunlar yasalarla da belirlenmiştir. Bu görevleri özetleyecek olursak; primleri toplamak, fon yönetimi hizmeti vermek, emekli aylıklarını ödemek, kayıtları tutmak, üyesi olan çalışanlara 4 ayda bir ve yazılı olmak üzere bilgi vermek, maluliyet ve ölüm risklerine karşı grup sigortası yapmak, yatırımlar ve giderler hususunda devlete düzenli olarak bilgi vermek, üyelerin ve denetçilerin soru ve isteklerini yanıtlamak biçiminde sıralanabilmektedir (Ergenekon, 1998: 88-89).

Çalışanlar primlerini yatırmak için arzu ettikleri fon yönetim kuruluşunu seçebilirler ve bu seçim hususunda işverenin herhangi bir müdahalede bulunması yasaktır. Bir AFP'ye üye bulunan çalışan, bu AFP'den ayrılarak başka bir AFP'ye geçebilir. Bu geçiş sırasında bireysel hesaptaki birikimler de transfer edilebilmektedir (Mızrak, 1993: 46).

Sistem çalışanlar açısından bazı maliyet kalemleri barındırmaktadır. Primlerin ödenmesi sırasında şirketler, sabit ve/veya oransal komisyonlar almakta, emeklilik gelirlerinin bağlanması ve hesaplanmasında özel sigorta şirketlerine ödeme yapılmaktadır (KESK, 28 Aralık 2011).

Şili'deki sistemde devletin, sosyal alandaki harcamaları tümüyle ortadan kalkmamakta, devlet belirli koşulların gerçekleşmesi şartıyla bireylere gelir sağlamaktadır. Bu gelirlerin özelliği, karşılıksız şekilde doğrudan devlet bütçesinden karşılanmasıdır. Yeni sistem içinde devletin gelir sağlama işlevi iki şekilde gerçekleşmektedir. Bunlar; asgari emeklilik geliri ve sosyal yardım geliridir. Bu işlev, yeni sistem içinde en altta yer alan grup ile yeni sisteme hiç dahil olamamış gruplara yöneliktir. (Kapar, 1999: 182)

Sosyal yardım geliri, devletin sosyal alanda bir harcama kalemi olarak bütçeden karşılanmakta, yeni sistemde bağları en zayıf olan grupları kapsamaktadır.

Bu gelire hak kazanmak için bireylerde şu koşullar aranır (Erge-
nekon, 1998: 106):

- * Hiçbir aylığa hak kazanamamış 65 yaşın üzerindeki yaşlılar
- ✦ Hiç prim ödememiş olan bireyler
- ✦ Bir süre prim ödemiş, ancak emeklilik koşulunu sağlayamamış bireyler

- * Malullük aylığına hak kazanamayan 18 yaşın üzerindeki malul bireyler

Özel sigorta kapsamına dahil olmak,-Şili'de durum farklı olsa da-genel olarak isteğe bağlı olmasına ve sözleşme serbestisi bulunmasına rağmen, özel sigortaların sosyal güvenlikle ilgili faaliyet alanları geniş toplum kesimlerinin korunması amacıyla devlet müdahalesine gerek duyulmaktadır. Son yıllarda artan özel bireysel emeklilik uygulamaları için devlet, düzenleyici ve sınırlayıcı müdahalelerde bulunmaktadır.

Şili'de de devlet, bazı durumlarda, vatandaşların mağdur duruma düşmemeleri için belirli önlemler almıştır. Bireylerin karşılaşılabileceği risklere bağlı olarak 20 ve daha fazla yıl katkıda bulunan çalışanın emeklilik gelirinin, asgari emeklilik gelirinin altında kalması durumunda devlet, asgari emeklilik gelirini temin amacıyla katkıda bulunmaktadır (Uğur, 2004: 102-103). Bu şekilde, Şili gibi sosyal güvenlikle son derece radikal bir anlayışı benimsemiş bir ülkede dahi devlet modern dünyadaki konjonktüre paralel olarak bir ölçüde de olsa sistem içerisinde varlığını sürdürmektedir.

SONUÇ

Sosyal güvenliğin özelleştirilmesine ilişkin tartışmalar 1980'li yıllar ile beraber artan bir seyir izlemektedir. 1981 yılında bir Latin Amerika ülkesi olan Şili'de kamusal emeklilik sisteminin tasfiye edilerek yerine getirilmiş olan özel bireysel emeklilik sistemi ile beraber inanılmaz bir dönüşüm yaşanmış, bu dönüşüm uygulamada diğer Latin Amerika ülkelerine örnek olurken, Asya, Avrupa ve Amerika'da teorik olarak da özelleştirme üzerine yoğun tartışmaları beraberinde getirmiştir.

1970'li yıllarda yaşanan petrol krizi ile birlikte refah devletinin harcamalarının büyük bir kısmını oluşturan sosyal güven-

lik harcamaları, dönemin ekonomik, siyasal ve konjonktürel koşulları neticesinde neoliberal politikaların etkisi ile eleştirilmeye başlanmıştır. Devletin liberal paradigmanın doğasına uygun şekilde sosyal güvenlik alanında da işleyişi piyasaya bırakması gerektiği, bireylerin kendi sosyal güvenliklerini kendi kararları ile temin edebilecekleri, devletin her alanda olduğu gibi sosyal güvenlik alanında da kaynakları etkin ve verimli şekilde kullanmadığı, özerk bir yapıya sahip olması gereken sosyal güvenlik sistemlerinin işleyişine gerek gelişmiş gerekse azgelişmiş ülkelerde politik sebeplerle yapılan müdahalelerin, sosyal güvenlik müesseselerinin kurumsal yapılarını bozduğu, özellikle prim tahsilatında etkinliğin sağlanamaması sonucu sosyal güvenlik sistemlerinin finansman yapılarında olumsuz eğilimlerin görüldüğü gibi birçok söylem, eyleme dönüştürülme yolunda adımların atılmasına zemin oluşturmuştur.

Sosyal güvenlikte özelleştirme hareketine kamusal emeklilik sistemini tamamen tasfiye ederek diğer Latin Amerika ülkelerinden daha radikal bir anlayış ile giden Şili'de, Dünya Bankası, IMF gibi uluslararası kuruluşların ve bölgesel birliklerden özellikle Avrupa Birliği'nin yayımladığı çeşitli raporlarda merak uyandıran sosyal güvenlik sisteminin özelleştirilmesinden sonra devletin bu alanda oynayacağı rolün niteliği hususu bir nebze olsun yanıtlanabilmiştir.

Yeni sistemde piyasanın karşılanması gereken önemli eksiklikleri, devlet tarafından asgari gelir güvencesi ve çeşitli sosyal yardımlar ile temin edilmek sureti ile yine devletin güncel sistemde yeni sosyal hizmet kalemlerini oluşturmuştur.

KAYNAKÇA

- Alper, Emin (4 Şubat 2012), **Emeklilik Reformları: Dünya Bankası, Avrupa Birliği ve Türkiye**, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, Araştırma Raporu, Bebek-İstanbul, (Çevrimiçi): <http://www.spf.boun.edu.tr/docs/discussionpaper3.pdf>, s. 4.
- Alper, Yusuf (1999), "Yeni Bir Yüzyıla Girenken, Yeniden Yapılanmanın Eşiğindeki Sosyal Güvenlik," **Çimento-İşveren Dergisi**, Cilt 13, Sayı 2, s. 21.
- Alper, Yusuf (1994), **İktisadi Amaçları ve Sosyal Sonuçlarıyla Özelleştirme**, Ankara, Sağlık-İş Yayınları.
- Aydın, Ufuk (1996), "Sosyal Güvenliğin Sorunlarının Çözümünde Özel Sigortalar," (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, SBE), Eskişehir.
- Aydın, Ufuk (1998), "Sosyal Güvenlikte Özelleştirme Sebepler ve Uygulamaları," **Çimento İşveren Dergisi**, Cilt 12, Sayı 5, s. 4-11.
- Egeli, Haluk (2008), **Parafiskalite ve Türkiye'de Sosyal Parafiskal Kurumlar**, İzmir, Altın Nokta Basım Yayın Dağıtım.
- Ekin, Nusret; Yusuf Alper; Tekin Akgeyik (Kasım 1999), **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma**, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 1999-69.
- Ergenekon, Çağatay (1998), **Özel Emeklilik Fonları**, İstanbul, İ.M.K.B. Yayınları.
- Gillion, Colin (1994September), "SocialSecurity and SocialProtection In TheDeveloping World," **MonthlyLabourReview**, p.24.
- Gökçe, Deniz (3 Ocak 2012), "Ulemaya Şili'den Sevgilerle," Akşam Gazetesi, (Çevrimiçi): <http://www.aksam.mediyator.com/2010/02/25/yazar/8183/aksam/yazi.html>.
- Güzel, Ali (2005), "Sosyal Güvenlik Sisteminde Öngörülen Reform Mevcut Sorunlara Çözüm mü?," **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Sayı 4., s. 69.
- (1999), "Şili Sosyal Güvenlik Sisteminde Sağlık ve Emeklilik Sigortalarında Yaşanan Değişimler," **Dokuz Eylül ÜniversitesiSBE Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, s. 167.
- Kapar, Recep (2005), "Şili Sosyal Güvenlik Sisteminde Sağlık ve Emeklilik Sigortalarında Yaşanan Değişimler," **Dokuz Eylül ÜniversitesiSBE Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, s. 5.
- KESK (28 Aralık 2011), "Sosyal Güvenlik Reformu" Alternatif Yasa Komisyonu Raporu 1," (Çevrimiçi): http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=891.
- Kitapçı, İsmail (2007), "Sosyal Devlet Işığında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Reform Arayışları," (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, SBE), Isparta, s. 54.
- Koray, Meryem (2008), **Sosyal Politika**, Ankara, İmge Kitapevi Yayınları, 3. Bs.

- Köse, Ö. H. (2003), "Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü," **SayıştayDergisi**, Sayı 49, s. 37.
- Mızrak, N. Yıldırım (1993 Şubat) "Sosyal Güvenlik Alanındaki Gelişmeler ve Bir Özelleştirme Örneği: Şili Özel Emeklilik Sistemi," **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt 17, Sayı 152, s. 46.
- Mitchell, Olivia S. (27 Aralık 2011), "Social Security Reform in Latin America," (Çevrimiçi): <http://research.stlouisfed.org/publications/review/98/03/9803om.pdf>, p. 1-2.
- Özdemir, Süleyman (2004), **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Pinera, Jose (3 Ocak 2012), "Çalışanların Güçlendirilmesi: Şili'deki Sosyal Güvenlik Sisteminin Özelleştirilmesi," (Çevrimiçi): <http://www.josepinera.com>.
- Pinera, Jose (1995), "The Success of Chile's Privatized Social Security," **CATO Org. Social Security Paper**, No. 4, p. 1-2 ; Jose Pinera, "Empowering Workers: The Privatization Of Social Security In Chile," **CATO Journal**, Vol.15, No. 2-3, p.1.
- Shipman, William G. (1995), "Retiring With Dignity: Social Security Versus Private Markets", **CATO Organization**, Social Security Paper, No. 2, p. 3.
- T.C. Hazine Müsteşarlığı (9 Haziran 2007), "Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Nedeni İçin Gerekli mi?" (Çevrimiçi) http://www.treasury.gov.tr/sosyal_guvenlik.pdf.
- Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar** (2011), Ed. Pete Alcock, Margaret May, Karen Rowlingson, (Çev. Barış Yıldırım, Boran Mercan, Onur Can Taştan, Osman Tezgel, Şenay Gökbayrak), Ankara, Siyasal Kitapevi.
- Sosyal Politika Yazıları** (2010), Der. Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, (Çev. Burcu Yakut Çakar, Utku Barış Balaban), İstanbul, İletişim Yayınları, 4. Bs.
- SSK (1995 Eylül), **35 Soruda SSK Gerçeği**, Ankara, SSK Yayınları, s. 19.
- Şenkal, Abdülkadir (2011), **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, İstanbul, Alfa Yayınları, 3.Bs.
- Şenses, Fikret (24 Aralık 2011), "Neoliberal Küreselleşme Kalkınma İçin Bir Fırsat Mı Engeli?," **Working Paper In Economic 04/09**, (Çevrimiçi): <http://www.erc.metu.edu.tr/menu/series04/0409.pdf>.
- TİSK-TÜRK-İŞ-HAK-İŞ-DİSK (1994), "Sosyal Güvenlik Konulu Rapor," **İşçi ve İşveren Konfederasyonları Zirve Toplantıları**, No. 2., s. 1.
- Tüsiad (1996), "Emeklilik Yaşı Tartışılmaz Demekle Sorun Çözülüyor," **Yeni Yüzyıl**, s. 12.
- Uğur, Suat (26 Aralık 2011), **Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi**, Ankara, TİSK Yayınları, No.244, (Çevrimiçi): <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic & id=11>.
- Uğur, Suat (2004), **Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi**, Ankara, TİSK Yayınları, No. 244, s. 102-103.

PANEL

TÜRKİYE'DE ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ EĞİTİMİ

**27 Mayıs 2012
Pazar**

10:00 - 11:30

PANEL:
**TÜRKİYE'DE ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE
ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ EĞİTİMİ**

Panel Başkanı:

Prof. Dr. Toker DERELİ - Işık Üniversitesi

**Türkiye'de Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Bölemleri'nde Eğitimin Mevcut Durumu ve Geleceği**

Prof. Dr. Ahmet MAKAL

Ankara Üniversitesi

**Yeni Kurulan Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Bölemleri'nde Eğitimin Mevcut Durumu ve Geleceği**

Doç. Dr. Gürol ÖZCÜRE

Ordu Üniversitesi

Türkiye'de Sosyal Politika Bilimi Geleneği

Yrd. Doç. Dr. Faruk TAŞCI

İstanbul Üniversitesi

Panel Başkanı:

Prof. Dr. Toker DERELİ - Işık Üniversitesi

Sevgili arkadaşlar hepiniz hoş geldiniz. Aslında birkaç yıl önce; yıllar önce, 1998-1999 yılları ben tam hatırlamıyorum. İzmir’de sonra Çanakkale’de üst üste yaptığımız sonra Muğla’da devam ettiğimiz bu gelenek sürdü devam etti. Çok ta hayırlı bir iş oldu. Bir tafta Dünyada ve Türkiye’de bizim olan sendikalar durgunluğa girerken arkadaş rahmetli bu konuya el atarlardan biriydi.

Aslında ortada karamsar bir tablo varken, bölüm sayımız arttı, geleneklerimiz çoğaldı. Bu bir anlamda bir çelişki ama arkasında güzel bir dinamik var. Geçen gün Doğuş Üniversitesi Nuri Çelik Hoca için tören düzenledi. Oraya davet edildik. Daha çok anılar konuşuldu. İlk sözü bana verdiler. Herhalde eskiliğimden dolayı, şöyle başladım ben konuşmama:

Rahmetli Nusret Ekin üzerine konuşmaya başladım. Nuri Çelik karşımda oturuyor. Bir gün Nusret Ekin’le otururken Nuri Çelik için çıkan Armağanlar geldi, bizim Armağan kitap çıkarma geleneğimiz var. Nusret’in çıkmış benim çıkmış kalınca Armağanlarımız var. Nuri Çelik’in Armağanı ikicilt çıkmış. Yazılanlar bir cilde sığmamış. Nusret baktı “Vay adama bak böyle yapabiliyor musun?” dedi bana. Karşımda aynı gün Sarper Süzek oturuyor. 5-10 sene sonra onunki çıktı 3 cilt ve bunu naklettikten sonra demek ki bu armağan sayısı da oldukça artacak. O yüzden sizden de aynı şeyi bekliyoruz. Armağanlarımız inşallah 5-6 cilt çıkacak.

Sevgili kardeşim Ahmet Makal bize Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümlerinin geçirdiği merhaleleri sorunları, onlar hakkında tahlil verecek. Bu işi mutlaka Osmanlı zamanında Yüksek

Ticaret Mektebi zamanından, İktisat derslerine değindiği gerçektir. Herhalde çok cüzi bir oranda işçi meselesi var, sanayi devrimine bağlı olarak ilk kez benim bildiğim kadarıyla 1933 üniversite Devrimi sırasında gelen Alman Hocalar ve onların Türk Asistanları Hukuk Fakültesi içinde, henüz İktisat Fakültesi yok, İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsünü kuruyor. 1936 yılında İktisat Fakültesi içinde; İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsüne bağlılığını devam ettiriyor aynı isim altında. Ben asistan olarak girdiğimde 1960 ve sonrasında bu enstitü hala vardı. Ama bizim hatta benim çok uğraşmam sonucunda bu enstitü içinde okutulan dersler ikiye ayrıldı. İçtimaiyatı ayırdık. Prof. Dr. Fındıkoğlu yönetiminde dersler ve program ve İktisatta Sosyal Siyaset oldu. Sosyal Siyaset ve sosyoloji iki ayrı program olarak devam etti. Sonradan bu Sosyal Siyaset, Endüstri İlişkileri oldu. Orhan Tuna zamanında mevzu oldu. Aynı yıllarda Orhan Bey'in Alman Hocalarla Kessler'le falan çalışmasına paralel yıllarda aynı dersler Ankara'da bu ders ve kürsü Rahmetli Cahit Talas Hoca yönetiminde sürüyordu, geliyordu. Her iki üniversitenin bu iki hocası; 50'li yıllarda başlayan bu işi biz onların yanında 60'lı 70'li yıllarda sürdürdük. 70'lerin sonlarına gelindiğinde herkes Amerika'ya sağa sola bir yerlere gitmiş; oradaki gelişmelere bakıyoruz. Şu dikkatimizi çektir Nusret'le bu sosyal siyaset muhtemelen Ankara'da İçtimai İktisat adı altında başlayan şey bizim yaklaşımımızda devlet müdahalesi artı kendi kendine yardım mekanizması adı altında sendikacılık; kooperatifçilik içeren kapsamda devam ediyor. Ama Batı'da Anglo-Sakson dünyada ikincil boyut sendikacılık, toplu pazarlık, grev, vs. sosyal politika anlayışından ayrı, hele Amerika'da devlet müdahalesi, Refah devleti anlamında bir sosyal politika kavramı yok o yıllarda ve de Nusret'le dedik biz de modernleşim, çağdaşlaşım sene 1979 falan olabilir, ismi değiştirelim, içeriğini de değiştirelim. Tartışmalar sonucunda "Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri" bu isimde

karar verdik. Niye Çalışma Ekonomisi çünkü Endüstri İlişkileri ve onun yan dalları personel yönetimi falan gibi derslerle İşletme Fakültesi bize el atar. Bizi yok eder. Dolayısıyla bu işin bir iktisat tarafı olduğunu Çalışma Ekonomisi kelimesini koyarak hem yapıya hem de isme göre bu ismi koyduk. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri adı bir bölüm olarak YÖK'ten sonra tam yerleşti. YÖK kabul etti bunu.

Benim buraya bugün gelmemden önce bildiğim 11 kadar bölüm vardı. Sabah öğreniyorum ki 36 tane bölüm olmuş. Bir taraftan sendikalar üye kaybediyor. Kanunun önemi genel işletme, iktisat konuları arasında geriliyor. Öğrenci sayımızda azalıyor. Ama bölüm sayımız artıyor. Maşallah hoca ve asistan eleman açısından zenginleşiyoruz; öyleyse ters orantılı bir şey var. Sabah dikkatimi çekti, çok hoş bir şey ama bunlar hep Ahmet Hoca'nın tebliğiyle nereye gidiyoruz. Bunları tartışacağız. Bu arada 90'lı yıllarda Ankara'dan bir haber geldi. Kemal Gürüz Çalışma Ekonomisi diye ayrı bir bölüm olamaz dolayısıyla kendinize gelin gibilerinden uyarıda bulunmuş. Çalışma Ekonomisi konu olarak, ders olarak İktisat bölümlerinin konusu içeriğindedir. Muhtemelen haklı çünkü bugün örneğin Işık'ta, vakıf üniversitelerinde bizim bölümümüz adında bir bölüm yok. Anglo-Sakson modeli izliyorlar onlar biliyorsunuz. Mesela Işık'ta ben bu dersleri verdim ama eleman olmadığı için geçmişimi bildikleri için verdirdiler. Şu anda aldılar benden bu dersi İşletme bölümü içinde Endüstri İlişkileri, İş Hukuku, Çalışma İlişkileri gibi isimler altında bizim konuları okuttuğumuz sanırım yine vakıf üniversiteleri öyle; yani bu da daha çok Batı'da Amerika'daki Endüstri İlişkileri ön plana çıktı. Devlet müdahaleciliği başka derslerin konusu sosyal güvenlik ne güne duruyor dediğimiz dönemin tersi, son yıllarda sosyal politika İngiltere'de Amerika'da belki kavram olarak, içerik olarak belki ufak tefek farklarla yeniden canlandı. Dolayısıyla Endüstri İlişkileri

olsun, sosyal politika olsun, canlılığını koruyor. Örneğin; artık bu işin sonu geliyor diye konuşulduğu bir ortamda Amerikalı Hocalar hemen atıldılar asla bizim bölümümüz ve uzmanlarımız yok olmaz. Devamlı canlı kalacaktır.

Benzer bir yaklaşımı da Almanya'dan biz Sosyal Politikadan uzaklaşıyoruz çünkü işte anlattığım gerekçeler, Endüstri İlişkilerine eğiliyoruz deyince Alman Hocalar kendi gelenekleri açısından buna karşı çıktılar. Asla Sosyal Politikayı bırakmayın, nedir bu Endüstri İlişkileri falan dediler. Bizim benimsediğimiz bu isimden, o geleekten gelen hocalar hem Cahit Talas vasıtasıyla hem de Orhan Tuna hoca memnun olmamışlardır. Devamlı ben Orhan Bey'den nedir bulduğunuz bu isim gibi şeyler duyardım. Geleceğin ne olacağını "bilmiyordum, şüpheyle bakıyordum ben de ama şimdi geldiğimiz nokta en azından sayı olarak yapı olarak işte ortadayız." Evet, tabi kısa bir şey, tarihte bu işin çok daha ayrıntıları var. Ama ben burada keseyim isterseniz. Ahmet Makal Hoca'ya. Çok güzel tarihi yaklaşımı ile Türkiye'de Çalışma İlişkileri Tarihinden bilimsel yaklaşımıyla konuya değinmesini bekliyoruz. Teşekkür ediyorum.

Türkiye’de Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümleri’nde Eğitimin Mevcut Durumu ve Geleceği

Prof. Dr. Ahmet MAKAL - *Ankara Üniversitesi*

Teşekkür ederim hocam.

Ben öncelikle birkaç yıllık bir aradan sonra aranızda olduğum için kendimi ne kadar mutlu hissettiğimi söyleyerek başlamak istiyorum sözlerime. Son iki yıldır katılamamıştım bölüm toplantılarına. Bu yıl katıldığım zaman ne kadar özlediğimi hatırladım bu ortamı, bu olanağı bize sağlayan bu kongreyi düzenleyen İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü’ne, Sedat hocamıza ve Süleyman Özdemir dostumuza içten teşekkürlerimi sunuyorum.

Ben bir duyuru ile başlayacağım konuşmama. Bölüm mensuplarına elektronik posta yoluyla iletmiştik, bugün de afişlerimizi dağıtıyoruz dışarda lobide. Toker hocamızın belirttiği gibi Türkiye’de sosyal politika geleneği iki birbiriyle bağlantılı kanaldan ilerledi. Birisi İstanbul kanalı Kessler ile başlayan, Orhan Tuna’yla devam eden, sonra Toker Hocamız aramızda zaten gönüllerimizin duayeni olarak, sonra da genç arkadaşlarımızla devam etmekte olan gelenek. İkincisi de 1950’lerde Ankara’da Siyasal Bilgiler Fakültesi’nde başlayan ve bizimle devam etmekte olan gelenek. Biz bu iki geleneğin Ankara kanadını oluşturan Cahit Talas hocamız adına bir sosyal politika ödülü koyduk. Hem hocamıza bir kadirşinaslık olarak bunu düşündük hem de bu ödülün, master ve doktora tezlerine vereceğimiz bu ödülün, bölümlerimizdeki lisansüstü eğitimlerine bir hareketlilik getireceğini düşündük. Ümit ediyoruz ki biz bu ödülü

her yıl vereceğiz. Ümit ediyorum ki önümüzdeki yıllarda da meyvelerini almaya başlayacağız, bazı arkadaşlarımız bu ödüle hazırlık mahiyetinde tezlerine daha fazla ağırlık verecekler, daha ciddi tezler üretilecek, onun için ben bu Cahit Talas sosyal politika ödülünü bir de buradan duyurmak istedim. Elbette yardımlarınızla biz bunu gerçekleştirebileceğiz. Beş kişilik bu seneye özgü bir jüri kurduk. Jürimiz her sene değişecek. Başka bölümlerimizden meslektaşlarımız da gelecek buna ama takdir edersiniz ki beş kişilik bir jürinin sosyal politika gibi geniş bir alanın değişik gruplarını içeren tezlerini değerlendirmesi mümkün değildir. Biz elbette değişik bölümlerimizdeki meslektaşlarımızdan kendi uzmanlık alanlarında tezler geldiği zaman bize yardımcı olmalarını rica edeceğiz. Değerlendirmelerde katkı vermelerini rica edeceğiz. Bir taraftan hocamıza Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin vefa borcu olarak düşünürken diğer taraftan da elbette biz bu ödülü bütün bölümlerimize sosyal politika ödülü olarak değerlendiriyoruz.

Ben zaten bir madalyanın iki yüzü gibi kendimi bir taraftan Siyasal Bilgiler Fakültesi Çalışma Ekonomisi bölümü mensubu gibi hissediyorum bir taraftan da Çalışma Ekonomisi bölümlerinin mensubu hissediyorum. Abartmıyorum gerçekten böyle burası benim yaşam alanım. Bölümlerin debir ferdi olarak kendimi hissediyorum. Toker hocam çok güzel bir tarihsel geçmiş sundu. En son 2007 yılında Kocaeli Üniversitesi'nin düzenlemiş olduğu galiba 9. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi'nde de bir oturum ayrılmıştı bizim bölümlerimizin sorunlarını değerlendirmek üzere. Ömer Zühtü Alkan hocanın yönettiği bir oturum vardı, Engin Yıldırım ve ben de konuşmacı olarak katılmıştık. Oradaki tebliğlerimizi makaleye dönüştürdükten sonra kongre kitabında yer aldı. Benim değerlendirmem bağımsız bir makale olarak Çalışma ve Toplum Dergisi'nin 2008 yılı ilk sayısında da yayınlandı.

2007 yılı bölümlerimizin kuruluşunun 25. yıldönümü, yani çeyrek asıra denk gelir bu, dolayısıyla tam da bir değerlendirme yapmanın zamanıydı 2007 yılı. Birkaç cümleyle ben çünkü o dönemlerde bizim bölümlerimizde olmayan çok sayıda arkadaş olduğu için aramızda, o dönemde olmayan bölümlerimiz ve o bölümlerin mensupları da var aramızda yani 5 yılda çok şey değişmiş gerçekten bölümlerimizde. O arkadaşlardan benim ricam internet ortamında mevcut olano makaleyi, Çalışma ve Toplum 2008 makalesini lütfen okumaları.

Ben burada makalede yaptığım değerlendirmelere tekrar girmeyeceğim bir iki cümleyle özetleyeyim. Yeni değerlendirmelere geçeyim ben. O makalemde tezimde ben şunları savunmuştum. Bizim alanımız uğraş alanımız disiplinlerarası niteliğiyle karakterize olmaktadır, bu çok önemli bütün birimlerin bütün sosyal bilim alanlarının diğer sosyal bilim alanlarıyla yakından alakası vardır ama belki hiçbirisi bizim uğraş alanımız kadar diğer disiplinlerle yakın ilişkiler içerisinde değildir. Bir disiplinler arası niteliğimiz var ama demiştim ben o zaman beş yıl önceki değerlendirmemde, elbette görüşlerimde küçük değişiklikler olmuş olabilir, demiştim ki biz alanımızın disiplinler arası niteliğine rağmen diğer sosyal disiplinlerle yakın ilişkiler içerisinde değiliz. Biz biraz ithal ikameci politikalar izleyip kendi yağımızla kavruluyoruz demiştim. Aynen sözlerimi hatırlıyorum.

Bir bunu söylemiştim, ikincisi biraz bölümlerimizin sosyal politika geleneğinden uzaklaşmış olduğumuz hissiyatında olduğumu söylemiştim, biraz biz bu gelenekten uzaklaştık demiştim beş yıl önceki değerlendirmelerimde. Onun dışında insan kaynakları konusuna değinmiştimve demiştim ki aynen yine aynı görüşümü savunuyorum. İnsan kaynakları bir vakadır, bizim bölümümüzün konularıyla

da yakından bağlantılıdır, dolayısıyla bizim bölümlerimizin insan kaynakları konusunu tümüyle işletme bölümüne bırakması ve kendisini tümüyle bu konudan soyutlaması mümkün değildir. Ancak insan kaynakları konusunun bizim bölümlerimizi kendi egemenliği altına almasına da izin vermemeliyiz, yani uğraş alanlarımızdan biri olmakla beraber tüm diğer uğraş alanlarımızı hakimiyet altına alan bir karaktere bürünmesine de bizim izin vermememiz lazım demiştim bu görüşümü de koruyorumbeş yıl geçtikten sonra.

Emek tarihi konusuna değinmiştim ve demiştim ki Türkiye'deki sosyal disiplinlerin hepsinin kendi tarihleri ile ilgili dersleri vardır, anabilim dalları vardır, örneğin Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde böyledir, iktisat tarihi vardır, Türk idari tarihi vardır her disiplinin kendi tarihine ilişkin dersler vardır ve anabilim dalları vardır ama bizim alanımız açısından bakıldığı zaman çalışma ilişkileri tarihi ya da emek tarihi açısından bizim ciddi eksikliklerimiz var demiştim. Birçok bölümümüzde ders olarak dahi emek tarihi mevcut değildir, demiştim. Çok küçük değişimler oldu, bazı bölümler belki benim değerlendirmelerimin de bir nebze katkıyla emek tarihi, çalışma ilişkileri tarihi derslerini biraz daha ön plana çıkardılar. Seçimlik dersler, zorunlu dersler haline geldi bazılarında. Bazılarında ders kondu. Çalışma ilişkileri tarihi dersi kondu. Doktora programlarına dersler kondu bazı üniversitelerde. Dolayısıyla o konuda da bazı adımlar yeterli olmakla beraber bazı küçük adımlar atıldığını ben gördüm, bu da beni umutlandırdı. Gelecekte belki de daha fazla olacak.

Bu aynı zamanda şunu da ortaya koyuyor, yani biz burada bir şeyleri tartıştığımız zaman, tabii ki geçerli argümanlarla destekleyerek tartıştığımız zaman, bölümlerimiz camiasında yankısını buluyor, bu tartışmalar havada kalmıyor. Bu da beni mutlu eden bir saptamadır. Aşağı yukarı buydu benim beş sene önce yapmış olduğum değerlendirmeler.

Buraya Süleyman bana geçen hafta böyle bir konuşma önerip ben de kabul ettikten sonra, ben bu tartışmaları günümüze uzatmayı düşünüyorum yani yeni bir değerlendirme yapıyorum ve son 5 yıldaki gelişmeleri değerlendirmeyi düşünüyorum ama iki gündür buradaki gözlemlerim başka bir konunun bölümlerimiz açısından daha büyük aciliyet taşıdığı kanaatine beni ulaştırdı. Bende bugünkü konuşmamda tebliğimde daha çok bu konu üzerinden durmanın, biraz çarpıcı bir biçimde durmanın, biraz vurucu biçimde durmanın, belki bu konuyu daha fazla tartışmamıza ve çözümler üretmemize katkıda bulunacağını düşünüyorum.

Bu olay nedir değerli meslektaşlarım? Bu olay bölümlerimizin genişlemesidir.

Beni çarpan şu oldu; iki gün önce buraya geldiğim zaman, eskiden bölüm toplantılarına katıldığım zaman aşağı yukarı herkesi tanırđım % 90'ını bölümlerimizin, profesöründen bölüm başkanından asistanına kadar. Buraya geldiğim zaman yarısını tanımadığımı fark ettim, onların da beni tanımadığını fark ettim. Bu tabii çok çarpıcı bir gözlem, ben çarpıldım bu gözlemden. Ben iki senedir bölüm toplantılarına katılmıyorum, izliyorum bölümlerin içindeyim, bütün bölüm hocalarıyla yakın ilişkilerim olmasına rağmen bölümlerimizde öyle niceliksel gelişmeler olmuş ki ben yarısını, bu kongreye katılanların, tanıyorum onlar da beni tanıyorlardı. Bu üzerinde çok ciddi biçimde durmamız gereken bir şey. Toker hocam söyledi, beş sene önce ben bu tebliği sunduğum zaman 24 bölümümüz vardı hatırlıyorum şimdi 36, % 50 artmış beş yılda. Bu, üzerinde ciddi biçimde düşünülmesi gereken bir artış bölüm sayısı itibarıyla.

Artı mevcut bölümlerimiz de gelişmeler var. Yani biz niceliksel açıdan bakıldığında zaman gelişmişiz, yani 60 kiloluk bir insanın benzetme uygunsu 90 kiloya çıkması gibi. Elbette gelişme olmalı, yani

ben Toker hoca gibi olumlu karşılıyorum, ama gelişme sağlıklı da olmalı. Onun için bunun çok çarpıcı bir sorun olarak bölümlerimizin en önemli gündem maddelerinden birini teşkil ettiğini düşünüyorum ben. Olayın farklı boyutları var, niceliksel açıdan bölümlerimizin öğretim eleman sayısı arttı. Bunlardan bir bölümü eski bölümlerimizin öğretim elemanlarının artışı şeklinde tezahür etti, yani yeni asistan arkadaşların katılmasıyla mevcut bölümlerimizin öğretim elemanı sayısı arttı, galiba son İstanbul İktisat Fakültesi'ndeki bölümümüzün birkaç asistanı var ve bir de galiba kendi alt kadrolarında birkaç asistanları varmış. Mesela bu arkadaşların eksiği yine son birkaç yıl içerisinde alınan arkadaşlar. Dolayısıyla diğer bölümlerimizde benzer gelişmeler olduğunu varsayarsak bölümlerimizde bir genişleme oldu. Tabi ki önemli boyutta bazı hocalarımızın da aramızdan ayrılmış olması bu da önemli, bazı hocalarımız ayrılıyor, yerine genç arkadaşlar geliyor ve boşluk doğuyor, bu boşluğun doldurulması için de genç kuvvet dahil ediliyor bölümlerimize, ama acaba yeni gelen genç arkadaşlarımız ne zaman dolduracaklar ortaya çıkan bu boşluğu, bu üzerinde durulması gereken bir durum.

İkincisi biraz önce söylemiş olduğum gibi yeni kurulan bölümler aracılığıyla Türkiye'deki çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri camiası ciddi ölçüde gelişti. Yani 24'ten 36'ya çıkmış, 12 tane bölüm kurulmuş; neresinden baksanız beş öğretim elemanı olduğunu varsayarsanız kabaca 60 kişi sadece yeni kurulan bölümler vesilesiyle bizim camiamıza katılmış demektir...

İstanbul İktisat Fakültesi ile Siyasal Bilgiler Fakültesi en eski bölümlerimiz, onlara artık günümüzde oturan büyük olarak niteleyebileceğimiz bölümler eklendi. Yani Uludağ Üniversitesi, Anadolu Üniversitesi, Dokuz Eylül, Marmara diğer bölümler eklendi ve bu bölümler büyük ölçüde kendilerini kabul ettirdiler, sorunlarını çöz-

düler, bilimsel camiada varlıkları kabul edilir hale geldiler ama şimdi yeni bölümler geldi. O bölümler açısından bakıldığı zaman durum değişik. Şimdi ben kendim için ben Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde bölüm başkanım. Nitelikli eleman bulmakta çok büyük zorluk çekiyorum gerçekten. Asistan, asistanlık kadrosu ister misiniz dedikleri zaman, önce bakıyorum tabi kadro istemedem önce, bu kadroyu hak edecek insan var mı etrafta varsa talep ediyorum, Çünkü yeni uygulamaya göre siz istesiniz istemeseniz de not ortalamalarıyla bazı insanlar girebiliyorlar. Yani ben Ankara'da bölümüme araştırma görevlisi almak için zorlanırken yeni kurulan üniversitelerin nitelikli eleman ihtiyaçlarını Türkiye'deki bölümlerimiz piyasasından, tırnak içerisinde, giderebilmeleri çok zor gerçekten çok zor. Ne oluyor? Şu oluyor; yani öğretim elemanların eksiklikleriyle karşı karşıya kalıyorlar bu bölümlerimiz.

Örnek vereyim; Zonguldak Karaelmas Üniversitesi'nde çalışma ekonomisi bölümü var, öğretim üyesi sayısı ikiye indi, bir tanesi bizim bölümlerimizden yetişen benim öğrencimdi bölüm başkanı, biri diğer bölümlerden takviye ile 2 öğretim üyeleri var. YÖK, geçen sene öğrenci alımlarını durdurdu. Karaelmas Üniversitesi öğretim üyesi eksikliğini giderirseniz tekrardan size öğrenci alacağım, dedi. Şu anda edilgen durumdadır. Bir başka büyük sayılabilecek kentimiz, bölüm başkanı aramızdadır herhalde sakıncası yoktur. Antalya uzun zaman olmuş olmakla beraber 3 öğretim üyesine sahip ve öğretim üyeleri de zannediyorum ki bir ya da iki tanesi bizim bölümün dışından gelen hocalar, yani asli olarak bizim bölüm öğretim üyesi değil. İşletme bölümünden çalışma ekonomisi bölümüne transfer ediliyor. 4 sene sonra işletme bölümlerinde daha iyi bir mevki bulduğu zaman, kendi bölümüne gidecek, bu çok önemli. Bu iki bölümü örnek olarak verdim yakından bildiğim için verdim, ama bu bölümlerde bu sorunların sınırlı olduğunu düşünmüyorum, dola-

yısıyla bizim için bu şey imdat işaretidir, yani bu bölümlerin, yeni kurulan bölümlerin, eleman temini ve bu elemanların yetiştirilmesi sorunu, tüm bölümler camiamızın bir sorunudur. Bütün diğer sorunlarımızın da bence öncesindedir.

Biz bu sorunları çözemezsek 10-15 yıl sonra tüm Türkiye'deki çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümünün akademik ortalaması günümüze göre çok düşecektir. Yani örnek olarak söylüyorum günümüzde 80'se, bu ortalamamız 50'ye düşecektir. Bu bizim göğüsleyebileceğimiz bir şey değildir, yani 30 yıl çaba gösterip kendimizi Türkiye'de sosyal bilimler camiasına kabul ettirdikten sonra, böyle bir düşüşü yaşama lüksümüz bizim yoktur. Bunun çözüm yollarını bizim arayıp bulmamız lazım, ama nasıl tespit edebiliriz?

Diğer yandan bunlar bizim meslektaşlarımızdır, buraya girecek olan arkadaşlarımız da, bizim potansiyel meslektaşlarımızdır bizim. Söylüyorum ben bir madalyanın iki yüzü gibi, ben hem siyasalın bir ferdiyim hem bu camianın ferdiyim. Onlar da öyleler, dolayısıyla bizim bu sorunu çözmemiz için ne yapabileceğimiz noktasında ciddi biçimde kafa yormamız lazım.

Tabi ki bu üniversitelere yeni alınan öğretim elemanlarının yetiştirilmesi karşımıza önemli bir gündem maddesi olarak çıkmaktadır. Lisansüstü eğitim programlarında bu arkadaşların yetiştirilmesi, o kendi üniversitelerinin değil, büyük yerleşik üniversitelerin bir sorunudur. Biz bunu yapabilecek olanağa sahip miyiz? Kısmen sahibiz bence, bu zaten bizim lisanstan, ikinci öğretimden, yaz okulundan, başka şeylerden, araştırmalarımızdan kaynaklanan belirli bir iş yükümüz var. Evet bizim master, yerleşik üniversitelerden söz ediyorum, master doktora programlarımız var ama özel olarak yeni açılan üniversitelerdeki arkadaşlarımızın yetiştirilmesine yönelik programlar değildir. Yani ben bizim lisansüstü programlarımızı bu amaçla tek-

rar gözden geçirip yeni baştan ilavelerde bulunabiliriz, değişiklikler yapabiliriz, bu sorunu çözer mi? Bu, sorunu kısmen çözer, yani bu bölümlerdeki öğretim elemanı arkadaşlarımızın, dostlarımızın biraz daha iyileşmelerine katkıda bulunur ama bizim bölümler camiası olarak çözemeyeceğimiz sorunlar var...

Tunceli'de çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümü açıldı. Yani Cumhuriyet'in başlangıç yıllarında bile sanayi kuruluşları için yer aranırken bile rasyonel tercihler yapılıyordu. Yani Ankara'da, İstanbul'da, Bursa'da çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümü elbette ama Tunceli'de ne işçi-işveren ilişkisi var ne işçi sendikası var ne işveren şeyi var ne öğrencilerin staj yapabileceği yerler var ne de daha önemlisi ne de bu alanda eğitim yapılabilecek toplumsal ve kültürel ortam var. Biliyoruz küçük yerlerde, yerel düzeylerde nasıl değişkenlerin devreye girdiğini. Tunceli'ye gitmeye gerek yok yani. Arkadaşlarımız söz ediyorlar bölüm başkanı arkadaşlar yani Ankara, İstanbul, İzmir dışındaki kentlerde yerel boyutta ne tür sorunlar yaşadıklarını ve sorunları çözmek için çaba gösterdiklerini arkadaşlarımız anlatıyorlar. Dolayısıyla bizim yapamayacağımız şeyler de var ve bu eğilim korkarımki devam ediyor.

Dün arkadaşlarla konuşurken, şuralarda da açılmış diye, yeni şeyler yükler geldi, yani bu ne olacak, yani bir sınırı olduğunu da düşünmüyorum ben, yani bu 36 oldu, 12 tane 5 yılda bir sonraki 5 yılda 20 tane açılacak gibi, nereye kadar, bu bölümler camiamıza çok zararlı bence. Hiç değilse bir yerde tutabilmek için elimizden acaba bir şeyler gelir mi, yani bağları olan arkadaşlarımız bu bağları kullanabilirler mi, biz bir şeyler yazabilir miyiz, karar alabilir miyiz? Hiç değilse bu noktada durup mevcut bölümlerimize destek olmak mümkün olduğunca destek olmak, yani bir master doktora programının yetişmelerine katkıda bulunmak belki arada bir derse giderek, seminer programlarına katılarak, konferansa giderek bö-

lümlemize destek olmak boynumuzun borcudur, diye ben doğru-
su düşünüyorum.

Tabi bu Toker hocamızın da gayet güzel özetlediği gibi bizim 76. Yılındayız, biz eğer 1936'da Kessler'in İstanbul İktisat'ta ders verme-
siyle bölümlerimizin geleneğini başlatırsak 76. yıl, bölümlerimizin
kurulmasının da 30. Yılı. Eğer biz bu geleneği sürdürmek istiyorsak
bu geleneği sürdürebilecek bir öğretim kadrosuna da sahip olmamız
lazım, yani ben korkuyorum. Korkarım ki eğer bu şekilde devam
ederse şu anda tutulabilir ama bu şekilde devam edecek olursa 5
sene sonra 10 sene sonra gerçekten tutamayız bu gelişmeyi ve bö-
lümlemizin ortalaması çok düşer.

Yani hatırlayın bölümlerimizin eski hocaları hatırlayacaklardır,
biz bu bölümleri ne kadar tartışmaların içerisinde geçirek getir-
dik. Toker hocam söyledi, YÖK'ten bu bölümlerin gereksiz olduğu,
çünkü bağımsız çalışma alanlarının olmadığı tartışmaları bizim yıl-
larımızı aldı. Onun için ben bugün çarpıcı bir biçimde, bu sorunun
yakıcılığını karşınıza bölümümüzün gündemine getirmek istedim.
Yoksa benim hazırlıklarım daha çok 5 sene önce yapmış olduğum
değerlendirmelerin günümüze uzatılması şeklinde olacaktır.

Eğer tartışma bölümümüzde herhalde tartışma bölümümüz ola-
cak değil mi? Tartışma bölümümüzde benim bugün belirttiğim bu
yakıcı soruna ilişkin tartışmalarınız, katkılarınız elbette olursa, ben
getirmiş olayım gündeme ama benden daha fazla deneyimli olan
hocalarımız var, yeni açılan bölümlerimizin hocaları var aramızda,
meslektaşlarımız var, bunları tartışalım, elimizden geleni yapalım ve
bu değişikliğe bir son verelim derim.

Onun dışında soruları da tartışma bölümünde sorularınız olursa
ben orda diğer konulara ilişkin görüşlerimi aktarmaya çalışırım.

Beni dinlediğiniz için çok teşekkür ederim.

Yeni Kurulan Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümleri'nde Eğitimin Mevcut Durumu ve Geleceği

Doç. Dr. Gürol ÖZCÜRE - *Ordu Üniversitesi*

Sayın Oturum Başkanım, Prof. Dr. Toker Dereli, Sayın panelistler, değerli çalışma arkadaşlarımız ve değerli konuklar, sizleri, Ordu Üniversitesi, Ünye İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü adına selamlıyorum.

Burada yetişmemizde önemli katkıları olan yüksek lisans ve doktora hocam Prof.Dr.Toker Dereli ile aynı oturumda bulunmaktan büyük memnuniyet duyduğumu belirterek ve kendisine sonsuz en derin saygılarımı sunarak ve 14. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölüm Toplantısı'nı düzenleyen ve Kongre'ye ev sahipliği yapan İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü'ne bize bu panel dolayısıyla durumumuza açıklama ve sorunlarımızdan bahsetme imkanı verdikleri için çok teşekkür ediyorum.

Bildiğiniz gibi, Devlet Üniversiteleri'nde günümüz itibarıyla kurulmuş İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Fakültesi ve Siyasal Bilimler Fakültesi'ne bağlı olarak, lisans düzeyinde “örgün eğitim” veren 22 fakültede I. Öğretim yapan “Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri-ÇEEİ” bölümümüz bulunmaktadır. Bu bölümlerimizin 17'sinde ayrıca, II. Öğretim de yapılmaktadır. Uzak-tan Öğretim yapan 2 ve 1 Açık Öğretim yapan fakültemizde de bölümümüz bulunmaktadır. Lisans düzeyinde “Uzaktan Eğitim” veren bu 2 fakültenin (Sakarya-İİBF ve İstanbul Ün. İktisat Fk.)

olduğu, “Açık Öğretim” veren 1 fakültenin de (Anadolu Ün-İktisat Fk.) bünyesinde kurulduğu görülmektedir. Böylece, mevcut 24 bölüme (Açık Öğretim hariç) lisans düzeyinde her yıl merkezi sınav ile 3.289 öğrenci alınmaktadır. Bu bölümlerimizde öğrencilere “Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri” lisans eğitimi formasyonu kazandırma yanında meslek edinmeleri konusunda da yardımcı olunmaktadır.

Bunlardan başka diğer üniversitelerimiz bünyesindeki İİBF’lerde kurulan 11 bölümümüzün ise (YÖK’ten bölüm açılması tekliflerine olumlu yanıt alarak) açılmış, ancak, öğrenci alımı için fiziki eğitim-öğretim koşullarının ve eğitim-öğretim kadrolarının tamamlanması hazırlıklarını sürdürdükleri görülmektedir. Bu üniversitelerimize bağlı fakülteler ile bölümlerimizin alfabetik sırayla;

- 1-) Adnan Menderes Ün. (Aydın)-Nazilli İİBF, ÇEEİ Bölümü,
- 2-) Balıkesir Ün.-İİBF, ÇEEİ Bölümü,
- 3-) Celal Bayar Ün. (Manisa), İİBF, ÇEEİ Bölümü,
- 4-) Fırat Ün. (Elazığ), İİBF, ÇEEİ Bölümü,
- 5-) Gaziosmanpaşa Ün. (Tokat), İİBF, ÇEEİ Bölümü,
- 6-) Kırklareli Ün., İİBF, ÇEEİ Bölümü,
- 7-) Mustafa Kemal Ün. (Adıyaman), İİBF, ÇEEİ Bölümü,
- 8-) Namık Kemal Ün. (Tekirdağ), İİBF, ÇEEİ Bölümü,
- 9-) Rize Ün., İİBF, ÇEEİ Bölümü,
- 10-) Tunceli Ün., İİBF, ÇEEİ Bölümü,
- 11-) Yüzüncü Yıl Ün. (Van), İİBF, ÇEEİ Bölümü olduğu görülmektedir.

Bu üniversitelerimizden Kırklareli, Adnan Menderes-Nazilli İİBF ve Fırat Üniversitesi'nde kısa sürede eğitim öğretime başlanması mümkün görülmektedir. Bu Bölümler en az 3 Yrd.Doç.Dr. düzeyinde kadrolu öğretim üyesi bulunması koşulunu yerine getirdikten sonra öğrenci alabilecektir.

Yüksek lisans ve doktora programı açılması konusunda YÖK'ün aradığı kriterler ise; Yüksek lisansta en az 1 kadrolu profesör ve 1 Doçent ile 3 Yardımcı doçent, ya da en az 2 Doçent ve 3 Yrd. Doçent koşulu aranmaktadır.

Tablo 1: I. Öğretim Şeklinde Örgün Eğitim Veren ve Açık (Öğr. Almamış) ÇEEİ Bölümleri: (Taban Puan Durumu, Öğrenci Kontenjanları, Öğretim Üyesi Sayıları ile Bölüm Kongremize Katılım Durumu (2011 Haziran)

ÜNİVERSİTE Adı ve Bölümümüzün Bağlı Olduğu Fakülte ve Eğitim-Öğretime Açık mı? (Evet/Hayır), Taban Puan ve Öğrenci Kontenjanı	ÜNİVERSİTE Adı ve Eğitim Öğretim Durumu					TOPLAM
	Prof.	Doç.	Yard. Doç.	Dr./ Öğ. Gör	A r ş . Gör.	
1-) Adnan Menderes Ün.- Aydın-Nazilli İİBF-(Hayır)	-	-	1/3	-	-	1/3
2-) Akdeniz-Antalya-İİBF- (Evet); Taban Puan: 341, 818 Öğr.Kontenjanı: 57	1/1	-	1/2	-	-	2/3
3-) Anadolu-İİBF- Eskişehir-(Evet); Taban Puan: 361, 890 Öğr. Kontenjanı: 77	3/8	4/6	4/5	-	4/4	15/23
4-) Ankara-Siyasal (Evet); Taban Puan: 413, 898 Öğr. Kontenjanı: 77	4/8	2/4	0/4	0/1	4/13	10/30

14. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi

5-) Atatürk-Erzurum-İİBF-(Evet); Taban Puan: 303, 416 Ö.Kont: 57	1/1	1/1	2/3	-	-	4/5
6-) Balıkesir-İİBF (Hayır)	1/1	-	-	-	-	1/1
7-) Bülent Ecevit-Zonguldak-İİBF-(Evet); Taban P: 305, 453 Öğr. Kontenjanı: 88	1/1	-	0/1	-	0/1	1/3
8-) Cumhuriyet-İİBF-Sivas (Evet); Taban Puan: 299, 342 Öğr.Kont: 82	0/2	-	1/3	0/2	1/4	2/11
9-) Celal Bayar-İİBF (Hayır)	-	-	0/1	-	-	0/1
10-) Çanakkale 18 Mart-Biga İİBF (Evet); Taban P: 317, 465 Öğr.Kont: 88	-	1/1	3/5	-	2/4	6/10
11-) Dokuz Eylül-İİBF-İzmir (Evet); Taban Puan: 369, 224 Öğr.Kontenjanı: 108	5/7	2/4	2/5	-	7/12	16/28
12-) Fırat-Elazığ-İİBF-(Hayır)	-	-	1/2	-	-	1/2
13-) Gazi-İİBF-Ankara (Evet); Taban Puan: 377, 025 Öğr.Kontenjanı: 113	0/6	2/5	1/3	-	11/16	14/30
14-) Gaziosmanpaşa-Tokat-İİBF (Hayır)	-	-	1/2	-	-	1/2
15-) İstanbul-İktisat (Evet); Taban Puan: 377, 995 Öğr. Kont.: 103	4/7	1/2	4/6	1/1	13/13	23/29
16-) Karadeniz Teknik-Trabzon-İİBF-(Evet); Taban Puan: 323, 919 Öğr. Kont: 77	1/1	-	0/3	0/1	4/6	5/11
17-) Kırklareli-İİBF (Hayır)	0/1	-	2/3	-	3/7	5/11

18-) Kocaeli-İİBF-İzmit (Evet); Taban Puan: 346, 998 Öğr.Kont.: 103	1/2	1/2	4/7	-	0/8	6/19
19-) Marmara-İİBF- İstanbul (Evet); Taban Puan: 379, 365 Öğr.Kont.: 88	1/3	0/3	0/4	1/4	1/9	3/23
20-) Mersin-İİBF (Evet); Taban Puan: 325, 811 Öğr. Kont.: 41	-	0/1	1/2	-	-	1/3
21-) Muğla-İİBF (Evet); Taban Puan: 326, 148 Öğr. Kont.: 67	1/1	0/2	0/5	-	2/3	3/11
22-) Mustafa Kemal- Adıyaman-İİBF (Hayır)	-	-	0/1	-	-	0/1
23-) Namık Kemal- Tekirdağ-İİBF (Hayır)	-	0/1	0/1	-	2/2	2/4
24-) Ordu-Ünye İİBF (Evet); Taban Puan: 301.085 Öğr.Kont.: 57	-	1/1	2/4	-	-	3/5
25-) Pamukkale-Denizli- İİBF-(Evet); Taban P.: 327, 088 Öğr.Kontenjanı: 72	-	1/1	2/6	-	0/2	3/9
26-) Rize-İİBF (Hayır)	-	-	-	-	0/5	0/5
27-) Sakarya-Adapazarı- İİBF-(Evet); Taban Puanı: 329, 480 Öğr.Kontenjanı: 123	0/4	-	8/12	-	5/8	13/24
28-) Süleyman Demirel- Isparta-İİBF-(Evet); Taban Puan: 318, 429, Öğr. Kontenjanı: 67	0/1	1/2	0/2	-	0/4	1/9
29-) Trakya-Edirne-İİBF- (Evet); Taban Puan: 323, 288, Öğr.Kontenjanı: 57	-	0/1	0/3	-	2/2	2/6
30-) Tunceli-İİBF (Hayır)	-	-	0/1	-	1/3	1/4
31-) Uludağ-Bursa-İİBF- (Evet); Taban Puan: 351, 322 Öğr.K.: 103	2/4	1/4	1/3	0/1	7/11	10/23

32-) Yalova-İİBF (Evet); Taban Puan: 321, 188 Öğr. Kont.: 47	0/1	1/2	4/4	0/1	1/3	7/10
33-) Yüzüncü Yıl-Van-İİBF (Hayır)	-	-	0/1	-	1/1	1/2
TOPLAM	26/60	19/43	43/105	2/11	71/141	163/359

Devlet Üniversitelerinde lisans düzeyinde “II. Öğretim” yapan 17 fakülte bünyesinde ÇEEİ bölümü bulunmaktadır.

Tablo 2: II. Öğretim Şeklinde Örgün Eğitim Veren ÇEEİ Bölümlerinin Üniversite Adları, Bağlı Oldukları Fakülteler, Taban Puan Durumu, Öğrenci Kontenjanları, Öğretim Üyesi Sayıları ile Bölüm Kongremize Katılım Durumu (2011 Haziran)

ÜNİVERSİTE Adı ve Bölümümüzün Bağlı Olduğu Fakülte ve Eğitim-Öğretime Açık mı? (Evet/Hayır), Taban Puan ve Öğrenci Kontenjanı	ÜNİVERSİTE Adı ve Eğitim Öğretim Durumu					TOPLAM
	Prof.	Doç.	Yard. Doç.	Dr./ Öğ. Gör	Arş. Gör.	
1-) Anadolu-İİBF-Eskişehir- (Evet); Taban Puan: 342, 882 Öğr. Kontenjanı: 77	3/8	4/6	4/5	-	4/4	15/23
2-) Atatürk-İİBF-Erzurum-(Evet); Taban Puan: 295, 901 Öğr.Kont: 57	1/1	1/1	2/3	-	-	4/5
3-) Cumhuriyet-İİBF-Sivas (Evet); Taban Puan: 291, 152 Öğr.Kont: 82	0/2	-	1/3	0/2	1/4	2/11
4-) Çanakkale 18 Mart-Biga İİBF (Evet); Taban P.: 305, 949, Öğr. Kont: 88	-	1/1	3/5	-	2/4	6/10
5-) Dokuz Eylül-İİBF-İzmir (Evet); Taban Puan: 349, 336 Öğr. Kontenjanı: 108	5/7	2/4	2/5	-	7/12	16/28
6-) Gazi-İİBF-Ankara (Evet); Taban Puan: 365, 538 Öğr.Kontenjanı: 113	0/6	2/5	1/3	-	11/16	14/30
7-) İstanbul-İktisat (Evet); Taban Puan: 365, 076 Öğr.Kont.: 103	4/7	1/2	4/6	1/1	13/13	23/29

8-) Karadeniz Teknik-İİBF- Trabzon-(Evet); Taban Puan: 307, 367 Öğr.Kont: 77	1/1	-	0/3	0/1	4/6	5/11
9-) Kocaeli-İİBF-İzmit (Evet); Taban Puan: 325, 911 Öğr.Kont.: 103	1/2	1/2	4/7	-	0/8	6/19
10-) Marmara-İİBF-İstanbul(Evet); Taban Puan: 365, 606 Öğr.Kont.: 88	1/3	0/3	0/4	1/4	1/9	3/23
11-) Ordu-Ünye İİBF (Evet); Taban Puan: 290, 840, Öğr.Kont.: 57	-	1/1	2/4	-	-	3/5
12-) Pamukkale-İİBF-Denizli (Evet); Taban P.: 313, 911 Öğr. Kontenjani: 72	-	1/1	2/6	-	0/2	3/9
13-) Sakarya-İİBF-Adapazarı (Evet); Taban Puanı: 312, 504 Öğr. Kontenjani: 123	0/4	-	8/12	-	5/8	13/24
14-) Süleyman Demirel-İİBF- Isparta (Evet); Taban Puan: 304, 892, Öğr.Kontenjani: 67	0/1	1/2	0/2	-	0/4	1/9
15-) Trakya-İİBF-Edirne (Evet); Taban Puan: 309, 613, Öğr. Kontenjani: 57	-	0/1	0/3	-	2/2	2/6
16-) Uludağ-İİBF-Bursa (Evet); Taban Puan: 331, 350 Öğr.K.: 103	2/4	1/4	1/3	0/1	7/11	10/23
17-) Yalova-İİBF (Evet); Taban Puan: 307, 202, Öğr.Kont.: 47	0/1	1/2	4/4	0/1	1/3	7/10

Yine, Devlet Üniversitelerinde lisans düzeyinde “uzaktan eğitim” veren 3 fakülte bünyesinde ÇEEİ bölümü bulunmaktadır.

Tablo 3: Uzaktan Eğitim Veren ÇEEİ Bölümleri

ÜNİVERSİTE Adı ve Bölümümüzün Bağlı Olduğu Fakülte ve Eğitim-Öğretime Açık mı? (Evet/Hayır)	ÜNİVERSİTE Adı ve Eğitim Öğretim Durumu				
	Puan	Öğr. Kontenjan Sayısı	Taban Puan	T a v a n Puan	TOPLAM
1-) İstanbul Ün. İktisat Fk.-(Evet)	TM-1	103	259, 334	350, 515	- 1/3
2-) Sakarya-İİBF (Evet)	TM-1	103	229, 836	292, 113	- 2/3
3-) Anadolu-Açık Öğretim (Evet)	TM-1	-	160, 877	304, 293	15/23

ORDU ÜNİVERSİTESİ, ÜNYE İİBF, ÇEEİ BÖLÜMÜ ÖRNEĞİ (SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ)

Ordu Üniversitesi, Ünye İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Karadeniz Teknik Üniversitesine bağlı olarak 03.07.1992 tarihinde yürürlüğe giren 3837 sayılı Kanun ile kurulmuş, mülkiyeti Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliğine ait Ünye Dinlenme Tesislerinde 1994-1995 öğretim yılında İşletme Bölümüne öğrenci alınmak suretiyle faaliyete geçmiştir. Fakültemiz 02.05.2001 tarih ve 2001/2553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereği, Ondokuz Mayıs Üniversitesine, 17.03.2006 tarihli resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5467 sayılı kanun gereği ise Ordu Üniversitesine bağlanmıştır. 2012 Yılı itibarı ile Fakültemiz Yerleşkesinin Üniversitemize devir işlemleri henüz tamamlanamamıştır. Kiralık olarak günümüze kadar eğitim amacıyla yapılmayan bir bina tadilat yapılarak eğitim verilir hale getirilmiş ve 16 yılı aşkın bir süredir Fakültemizde İşletme ve İktisat bölümlerinde eğitim verilirken, daha sonra açılan II. Öğretim bölümlerine son dönemde Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü ile Kamu Yönetimi Bölümleri eklenmiş ve bu dört bölümde günümüz itibarıyla eğitim öğretim faaliyetleri yürütülmektedir. Ayrıca Yükseköğretim Kurulu'ndan

Maliye ve Uluslar arası İlişkiler Bölümleri için de onay alınmış, gerekli akademik altyapı hazır hale geldikten sonra bu bölümlere de öğrenci alınacaktır.

Fakültemizde 2011-2012 öğretim yılı itibarı ile İşletme Bölümünde 660, İktisat Bölümünde 669 Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümünde 221, Kamu Yönetimi Bölümünde 38 olmak üzere toplam 1588 öğrenci öğrenim görmektedir. Bu öğrencilerin 751'i ikinci öğretim programlarında öğrenim görmektedir.

Fakültemizde 2010-2011 öğretim yılında, işletme bölümünden 72, iktisat bölümünden 74 öğrenci olmak üzere toplam 146 öğrenci mezun olmuştur. Bu sayılarla birlikte kurulduğu günden bugüne İşletme Bölümünden 735, iktisat bölümünden 609 ve toplamda 1344 öğrenci mezun olmuştur.

Fakültemiz 11700 m²'lik bir alan üzerinde 6400 m²'lik bir kapalı alan içerisinde faaliyetlerini sürdürmektedir. İçerisinde idare binası, sosyal tesisler (Konferans salonu, mutfak, yemekhane, öğrenci kantini) ve içinde derslikler ile öğretim elemanı bürolarının bulunduğu hizmet binasından oluşmaktadır. Konferans salonu 250 kişi kapasiteli olup, her türlü etkinliğe cevap verebilecek niteliktedir. Yerleşke içinde ayrıca, atıl durumda 2 katlı lojman binası da bulunmaktadır.

Derslikler binasının içinde 15 adet dersane, 1 adet bilgisayar laboratuvarı, 1 kütüphane ve 1 adet de okuma salonu bulunmaktadır. Yerleşke içinde ayrıca amfi tiyatro, voleybol ve basketbol sahaları ile oturma alanları mevcut bulunmaktadır.

Fakültemiz Ünye'ye 5 km mesafede olup, gerek Ordu, gerekse Samsun yönüne ulaşım düzenli olarak işlemektedir. Ünye ilçesi Samsun'a 88 km, Ordu'ya 65 km mesafede olup 76000 nüfus barındırmaktadır.

Fakültemizde İktisat Bölümünde 5, İşletme Bölümünde 4, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümünde 5, Kamu Yönetimi Bölümünde 4 ve 2547 sayılı kanunun 13/b maddesi uyarınca görevli 1 öğretim üyesi ile birlikte toplam 18 öğretim üyesi, 2 öğretim görevlisi ve 9 araştırma görevlisi bulunmaktadır. Ayrıca 2547 sayılı kanunun 35. Maddesine göre diğer üniversitelerde görevlendirilmiş 7 araştırma görevlimiz bulunmaktadır. İdari personel sayımız 29 olup, bu personelin 12'si memur, 3'ü daimi işçi, 6'sı geçici işçi 3'ü temizlik işçisi ve 5 adet özel güvenlik görevlisidir.

Yeni kurulan ve 2010-2011 yılında 57'şer öğrenci ile I. ve II. Öğretim olarak eğitim-öğretim vermeye başlayan bölümümüzde 1 Doçent ve 4 Yrd. Doçent ile biri yurtdışında MEB Bursu ile İngiltere'de 1 Arş. Gör. ve İstanbul Üniversitesinde ÖYP'den doktora yapan 1 Arş. Gör. İle Marmara Üniversitesi ÇEEİ Bölümünde Yüksek Lisans yapan 1 Arş. Görevlimiz bulunmaktadır. Ancak Bölümümüz bünyesinde Arş. Görevlisi bulunmamaktadır. Bunun büyük eksikliği duyulmaktadır. Bu eksikliği gidermemizin tek yolu Yüksek lisans Programı açmamızdır. Böylece, Öğretim Üyesi Yetiştirme Programı (ÖYP) kadrosunda aldığımız Arş.Görevlilerinin en azından Yüksek Lisans eğitimleri boyunca bölümlerimizin öğretim elemanı açığının kapatılması sürecinde katkı yapacaklarını düşünmekteyiz. Elbette doktora eğitimlerini daha gelişmiş üniversitelerimizde tamamlamalarında yarar görmekteyiz.

Bizim, Anadolu'da kurulu Devlet üniversiteleri arasında "Üniversiteler Arası İşbirliği Programı" (UNİP) adlı bir işbirliği programımız var. Bu eksikliklerimizi diğer Bölge üniversiteleri ile işbirliği yaparak karşılayarak İktisat Yüksek Lisans programını açmıştık. Şimdi ÇEEİ Yüksek Lisans Programı teklifimizi de bu kapsamda hazırlayarak karşı üniversite ile protokol imzalanması için Rektörlü-

ğümüze sunduk. Doktora programları için de bu işbirlikleri yapılabilir düşüncesindeyiz.

Fakültemizin Misyonu

İktisadi ve İdari Bilimler alanında evrensel ölçülerde bilgi üretmek, Atatürk İlke ve devrimlerine bağlı, cumhuriyetin değerlerini özümsemiş, bilimsel ufku geniş, çağdaş birikimlerle donatılı genç bireyler yetiştirmek.

Fakültemizin Vizyonu

Fakültemiz araştırma ağırlıklı ve yöre halkı ile iç içe bir fakülte modelini benimsemektedir. Bu bağlamda yapılan eğitim-öğretim ve diğer faaliyetlerin bir diğer amacı, bölge ve ülke insanımızın yaşam kalitesini yükselmesi, ufkunu genişletmesidir. Bunun sonucunda bilgi üretiminde, kültürel, sosyal ve sportif etkinliklerde önde gelen Türkiye’de ve Dünyada mezunları saygın ve tercih edilen ve aranan, paydaşlarının ihtiyaçlarını kaliteli ve etkin çözümlerle karşılayan bir fakülte olmaktadır.

Eğitim-Öğretim

Öğrencileri evrensel değerlere sahip, sorumlu ve kendini devamlı geliştiren bireyler olarak yetiştirmek,

- Öğrencileri devamlı araştırmaya yönlendiren öğretim metodlarını kullanmaya yönlendirmek.
- Öğrencilere bedensel ve ruhsal gelişimlerine katkıda bulunacak, toplumsal, kültürel, sağlık ve spor hizmetlerini en iyi biçimde sunmak,
- Disiplinler arası işbirliğine dayalı çağdaş eğitim programları sunmak,

- Öğrencilere mezuniyet sonrası ulusal kalkınma çabalarına etkili bir biçimde katılacakları, yüksek kalitede bir eğitim sunmak,
- Ulusal ve uluslar arası öğrenci değişim ortamları yaratmak,
- Bütün lisans ve y.lisans programlarını uluslararası ölçülere uyumlu hale getirmek.

Araştırma

Araştırmacılar için özgür ve üretken bir çalışma ortamı hazırlamak.

- Bilimsel olarak gelişmiş Fakülteler platformunun ve araştırma ağlarının önemli bir üyesi olmak,
- Çağdaş bilimsel ve teknolojik bilginin oluşmasına ve geliştirilmesine katkıda bulunmak,
- Bilimsel yöntem ve araştırma tekniklerinden yararlanarak insanlık için yararlı bilimsel ve teknolojik yenilikleri kullanan ve üreten, nitelikli araştırma projeleri planlayan, yürüten ve ulusal ve uluslar arası kuruluşlardan destek alarak topluma yararlı hizmete dönüştüren bir fakülte olmak.

Yönetişim, Yönetim Süreçleri ve İdari Hizmetler

- Fakültemiz bütün birimlerinde iyi bir yönetim sağlamak ve bütün birimleri yapıcı ilişkiler içinde güçlü bir fakülte haline getirmek,
- Fakültenin akademik ve idari personeli ile öğrencilerin görüş ve önerileri de dikkate alınarak yönetim sürecine daha fazla katılımını sağlamak,

- Kısa ve uzun vadede stratejik planlar ve uygulamalar yapmak,
- Kurumsal ve bireysel performansı, nesnel, geçerli ve güvenilir yöntemlere dayalı olarak değerlendirmek,
- Kurum içi ve kurum dışı iletişim süreçlerinin etkinliğini arttırmak.

Toplumla ve Sektörle İlişkiler ve Uluslararası İlişkiler

- Fakültenin hedeflerine ulaşabilmesi için kamu ve özel sektör kuruluşları ve uluslararası kuruluşlar işe güçlü ilişkiler kurmak,
- Bölgesel, ulusal ve uluslar arası düzeyde toplum ve sektörlerle ilişkilerde etkin bir rolü üstlenerek, bilimsel ve toplumsal sorumluluk projeleri aracılığı ile yaşam niteliğinin yükselmesine yardımcı olmak,
- Yöre halkını toplumsal ve kültürel anlamda güçlendirmek,
- Bilimsel gelişmelerin toplum yaşamında, devlet yapısı içerisinde, sanayide ve özel sektörde yaygın olarak kullanılmasına önderlik etmek.

SORUNLARIMIZ

Sorunlarımızı;

- Yönetim (Dekan, Yönetim Kurulu ve diğer yönetim ile ilgili sorunlar) ve Kurullara katılım...ve benzerleri açısından henüz akademik ve idari işleyişin oturmaması,
- Kadro oluşturmada yaşanan sorunlar, lisans eğitiminde zorunlu 3 öğretim üyesi, yüksek lisansta 2 doçent, doktorada profesör...bulmada karşılaşılan sorunlar,

- Yurt dışı inceleme-araştırma yapmak isteyen öğretim üyelerimizin görevlendirilmesinde, kongre ve diğer bilimsel etkinliklere katılım için izin alınmasında yaşanan sorunlar,
- Kütüphane, fotokopi gibi hizmetlerin verilmesi ve alınması sırasında yaşanan sorunlar (bu hizmetler hiç verilememektedir),
- Ders adları ve içeriklerinin bölüm ders programlarına eklenmesinde yaşanan sorunlar (Emek Tarihi, İnsan Hakları, AB Endüstri İlişkileri...ve benzeri dersler henüz seçmeli olarak açılmamıştır.Neden olarak derslik sıkıntısı gösterilmektedir)
- Öğrencilerin barınma durumu, öğrencilerin bir çoğuna devlet yurdu olanağı sağlanamamaktadır. Kız öğrencilerimiz için 160 kişilik, erkek öğrencilerimiz için de 250 kişilik bir yurt mevcuttur. Yurt kapasitesinin artırılmasına gereksinim duyulmaktadır.
- Erasmus, Farabi programlarından yararlanmada izin açısından ve TÜBİTAK Bursları'ndan öğretim üyelerinin yararlanmalarında izin alınmasında karşılaşılan sorunlar,
- Arş.Görevlilerinin durumu, bünyede tutma mümkün olmamakta, gidip gelerek doktora yapmalarının da zor olması, ÖYP.ve benzerlerini fakülte bünyesinde tutacak yüksek lisans programlarının bir an evvel açılması gerekmekte,
- Üniversite dışı resmi işbirlikleri (İŞ-KUR, KOSGEB, Sendika Eğitimleri ve işbirliklerinde öğretim üyelerinin görev almasında yaşanan zaman kısıtları ve izin almada karşılaşılan diğer sorunlar.

Yüksek lisans açma konusunda YÖK kriterleri ağırlaştırmaktadır. FARABI'ye öğretim üyesi değişimi açısından sıcak bakılmamaktadır.

Kısa süreli değişim programı kanımca da yeni kurulan bölümlerimizin ihtiyacını karşılamakta yetersiz kalmaktadır. ERASMUS programı kapsamında işbirliği protokollerini yapma çalışmalarımızı yeni başlattık. Öğretim üyelerimiz yurtdışı konferansları konusunda bütçe sıkıntısı nedeniyle destek alamamaktadır. Ayrıca, YÖK'ün 3 aylık yurtdışı öğretim üyesi değişimi programında kabul alan öğretim üyesi arkadaşlarımızın görevlendirmelerinde sorun yaşanmaktadır. Yine dışarıdan öğretim üyelerinin bölümümüzde panel ve konferans gibi etkinliklerine destek sağlamakta güçlük yaşamaktayız. Dekan düzeyince yöneticilik yapan yönetici kadrolarımız, üniversitemiz bünyesindeki Ziraat ve Fen Edebiyat Fakültesi'nden sağlanabilmekte olup, bu da ders adlarının belirlenmesinde sorun yaratmaktadır. Biz de gelişmiş üniversitelerde açılmış benzer dersleri açma konusunda aşama aşama ilerlemeyi önce, 3. sınıf seçmeli derslerinin Senato onayından geçmesini, 4. Sınıfın bazı seçmeli derslerinin ise gelecek yıl senatoya gönderilmesi için beklemek yolunu seçtik.

2011-2012 öğretim yılı itibarı ile mevcut lisans öğrenci sayıları tabloya çıkarılmıştır.

	1.ÖĞRETİM			2.ÖĞRETİM			GENEL TOPLAM		
	K	E	T	K	E	T	K	E	T
İşletme	185	159	344	169	147	316	354	306	660
İktisat	196	147	343	183	143	326	379	290	669
Çalış.Ek.ve End. İliş.	86	26	112	77	32	109	163	58	221
Kamu Yönetimi	29	9	38				29	9	38
<i>Toplam</i>	496	341	837	429	322	751	925	663	1588

Fakültemize tahsis edilen kontenjanlarda doluluk oranı % 100 olarak gözükmemektedir. Fakültemize tahsis edilen lisans öğrenci kontenjanları, talep ettiğimiz kontenjanlardan fazla olmaktadır. İktisat bölümünde yürütülmekte olan yüksek lisans programı da açılmış ve. 2011-2012 öğretim yılı itibarı ile öğrenci sayımız 30 olmuştur.

Fakültemizde 2011-2012 öğretim yılı itibarı ile 16 öğretim üyesi, 2 öğretim görevlisi, 9 araştırma görevlisi ile eğitim öğretim faaliyetleri sürdürülmektedir. Mevcut öğretim elemanı sayıları tabloya çıkarılmıştır.

Kadro Ünvanı	Bölüm					Toplam
	İktisat	İşletme	Çal.Ek.ve End.İliş.	Kamu Yönetimi	13/b'ye Göre Görevli	
Doçent			1			1
Yrd.Doç.Dr.	5	2	4	4	1	16
Öğretim Görevlisi	1	1				2
Araştırma Görevlisi	3	6				9
Toplam	10	9	5	4	1	28

DEĞERLENDİRMELER İŞİĞİNDA 'SWOT' SONUÇLARI

Fakültemizin genel durumunu yansıtacak güçlü yönler, zayıflıklar, fırsatlar ve tehditler aşağıda verilmiştir:

Eğitim-Öğretim

GÜÇLÜ YANLAR

1. Akademisyenlere ve öğrencilere sunulan kütüphane ve e-kütüphane olanakları,
2. Köklü bir eğitim kurumu olması,
3. Öğrenciler ve öğretim kadrosu arasında güçlü ve yakın ilişki.

ZAYIFLIKLAR

1. Öğretim üyesi sayısının yetersiz olması,
2. Öğretim elemanlarının ders yüklerinin fazla olması,
3. Öğrenci sayısının fazla ve dersliklerin kalabalık olması,

4. Yabancı dil eğitiminin yetersizliği,

5. Araştırma görevlisi kadrolarının sürekliliği olmaması nedeniyle, akademik kadronun istenen biçimde artıp, gelişmemesi,

FIRSATLAR

1. Avrupa Birliği Eğitim Programları kapsamındaki gelişmeler (projeler, öğrenci ve öğretim üyesi değişimi, vb.),

2. Kamu ve özel sektör kurumları ile işbirliği olanakları.

TEHDİTLER

1. Barınma ve burs ihtiyaçlarının karşılanamamasından dolayı öğrencilerin olumsuz yönlendirilmelere açık olması,

2. Eğitim ve öğretim için ihtiyaç duyulan bütçe ve kadro sıkıntısının giderek artmasının yarattığı olumsuzluk,

3. Talep edilen kontenjanın çok üzerinde öğrenci alınması.

İYİLEŞTİRME KONULARI

Özdeğerlendirme çalışmalarının sonucunda 2012 ve sonraki yıllarda iyileştirme amaçlı stratejik eylemler ve eylem planlarının temel konuları uygun performans göstergeleriyle birlikte aşağıda ifade edilmiştir:

Eğitim-Öğretim İyileştirme Konuları

1. Nitelikli, öğretim elemanı sayısının artırılması,

2. Mevcut öğretim elemanlarına yurt içi ve yurt dışı eğitim olanaklarının sağlanması,

3. Eğitim teknolojilerinin geliştirilmesi ve öğretim üyelerince etkin kullanımının sağlanması, tüm sınıfların teknolojik donanımlı hale getirilmesi,

4. Yeni sınıfların oluşturulması
5. Temel ve yardımcı ders araçlar-gereçlerinin geliştirilmesi,
6. Kütüphanenin kullanımına uygun düzenlemelerin yapılması,
7. Ulusal ve uluslar arası öğrenci ve öğretim elemanı değişim programlarına katılımın artırılması,
8. Etkili bir genel ve mesleki yabancı dil eğitimi verilmesinin sağlanması,

Yukarıdaki iyileştirme konularına ilişkin olarak eğitim-öğretim ile ilgili göstergelerin tümü izleme çalışmalarında kullanılabilir.

ARAŞTIRMA

STRATEJİK HEDEFLER

Fakültemizin 2012 yılında “araştırma-geliştirme” alanındaki stratejik hedefleri aşağıdaki belirtilmiştir.

1. Kamu kurumları, özel sektör, sivil toplum kuruluşlarını ve diğer sektörel kuruluşlarla ilişkilerin proje bazında geliştirilmesi,
2. Sosyal bilimler alanında araştırma projelerine daha fazla önem verilmesi,
3. İktisadi kalkınmamıza katkı sağlayabilecek projelerin desteklenmesi,
4. Uluslararası programlara ve projelere etkin katılımın sağlanması,
5. Sempozyum, kongre ve konferanslar düzenlenmesi,

Benim söyleyeceklerim, şimdilik bu kadar, soru olursa tekrar cevaplamak üzere söz almak isterim. Teşekkür ederim.

Türkiye’de Sosyal Politika Bilimi Geleneği

Yrd. Doç. Dr. Faruk TAŞCI - *İstanbul Üniversitesi*

Öncelikli olarak katılımcılara, meslektaşlarıma ve hocalarıma teşekkür ediyorum. Akabinde Toker Dereli, Ahmet Makal ve Gürol Özcüre Hocalarımla temas ettikleri noktaya bir gazetede görmüş olduğum bir anekdotla girmek istiyorum.

Zannedersem Tayvan’da gerçekleşmişti. Tayvan’da bir çocuk okulun ilk günü okula başlama sendromu yaşıyor. Bu sendromdan dolayı 3 veya 4. kata çıkmış. Pencereye gelip atlamayı düşünüyor. Hiç kimse çocuğu ikna edemiyor. Çocuk korkudan bu hale gelmiş. İtfaiye erleri de ikna etmeye çalışıyor fakat bir türlü olmuyor. Bir tane itfaiye eri çocuğun ailesini, yaşadığı çevreyi tetkik ediyor ve çocuğun ince damarını yakalıyor. İtfaiye eri örümcek adam kıyafeti giyerek çocuğa doğru yöneliyor. Çocuk itfaiye erine doğru koşuyor. Bu örnek bize, nitelik ve nicelik meselesinde bir kısım sosyal politikacılar da toplumu tanımama, bulunduğumuz kitleyi tanımamadan kaynaklanan nitelik problemi olduğunu düşünüyorum.

Gelelim sunuma...

Özellikle 76 yıllık bir geleneğimiz var bu gelenek nasıl Türkiye içine girdi? Sosyal politika bu geleneğin içine nasıl dâhil oldu? Yani sosyal politika bilim geleneğine nasıl girildi, nasıl gelişti, nasıl bir çerçeveye sahip oldu? Dolayısıyla 3 tane çerçevem var 3 ana başlığım var.

Birinci dönem olarak tasnif ettiğim dönem Türkiye’ye sosyal politikanın girişi; “Türkiye’ye sosyal politikanın girişi”ni özellikle tırnak içerisinde ifade etmek isterim. Türkiye’deki sosyal politika Batı’da ki

“yaşanmış hallerin” ürünü olarak ortaya çıkmış değil. Batı’da malum Sanayi Devrimi var. Bu Sanayi Devrimi’nin problemleri var. Bunları çözmeye yönelik hamleler var. Bu hamleler içerisinde sosyal politika bilimi denilen bir bilim 1911 yılında Almanya’da birkaç profesörün gayretleriyle ortaya çıkıyor. Dolayısıyla orada içten içe kaynayan bir durum var, yaşanmış bir hal var. Türkiye’de bunun böyle olmadığını söyleyebiliyoruz.

1933 yılında Üniversite reformu oluyor. Bu dönemde Alman hocalar Türkiye’ye geliyor ve bunların sosyal politikayı Türkiye’ye “taşımaları” söz konusudur. Bu taşıyıcı da Gerhard Kessler’dir. Sosyal politika geleneğinin kurucusu değildir, taşıyıcısıdır. İşin bu tarafının açık açık rahatlıkla söylemek istiyorum.

İkincisi, burada Fındıkoğlu’nun söylediğimizi tasdik eden bir sözü var. Fındıkoğlu hocamız der ki; “Acaba Türkiye’deki sosyal politika bilimi mekanik ve taklitçi midir, yoksa organik ve sosyal meseleleri tetkik eden bir bilim midir?” Bilim acaba bu şekilde mi bu işin içine girmiştir diye sorar. Kendisi de cevap olarak ifade ettiğimiz yere temas eder. “Mekanik ve taklitçidir” der; dolayısıyla Fındıkoğlu hocamızın söylediğini toparlayacak olursak; Gerhard Kessler’den sonra Türkiye’de oluşan bir sosyal politika var. Bu oluşum açıkçası bir geleneğin kendi içinde yani Türkiye içerisinde oluştuğunu göstermiyor. Sosyal politika geleneğinin Batı’dan Türkiye’ye taşındığını, girdiğini gösteriyor. Bunu özellikle vurgulamak istiyorum. Fakat bu şu anlama gelmiyor. Gerhard Kessler taşıyıcı ve taşıyıcılık dolayısıyla sosyal politika Türkiye’de problemli demek olmuyor. Bundan bahsetmiyorum buradaki ayırıcı husus yani acaba Gerhard Kessler de Türkiye’ye sosyal politikayı taşıırken, acaba bahsettiğim o itfaiye eri gibi Türkiye toplumunu, Türkiye’deki sorunları bilme imkanı var mıydı? Sosyal politika geleneğini ortaya koyarken bunları bilme

şansı var mıydı? Yani Gerhard Kessler bir tohum getirdi Türkiye topraklarına ekti; acaba ektiği bu tohum bu toprakta istediğimiz kıvamda bir filiz, belirli bir süre sonra bir çınar, belirli bir süre sonra meyveler ve değişik fidanlar ortaya çıkabilecek miydi? Bu soruyu sormak için böyle bir noktaya temas ettim.

İkinci nokta ise böyle bir gelenek var; bu geleneğin taşıyıcılıkla girdiğini söyledik fakat bu gelenek belirli bir müddet sonra nasıl gelişti? Şimdi bir gelenekten bahsettiğimiz zaman bu geleneğin disiplin haline gelebilmesi için bu gelenek içerisinde belirli “ekoller”in oluşmasına ihtiyaç var. O ekollerde o geleneğin içerisinde büyümüş çınarlar gibiler, tabiri caizse şimdi baklığımız zaman şahsen burada iki temel ekolü görüyoruz. Birincisi İstanbul Üniversitesi’nden Sabahaddin Zaim ekolü, ikincisi ise Ankara Üniversitesinden Cahit Talas ekolüdür. Bu ikisi neden ekol oldu? Bunun üzerinde durmak istiyorum.

Ekol olabilmekten bahsetmek için birkaç noktaya temas etmek istiyorum. Öncelikli olarak ahlak meselesine değinmek istiyorum. Özellikle sosyal politikada ahlaktan bahsederken bir politikacının ya da bir hocanın ahlakiliği bizim için o hocanın teorikte söyledikleri ile pratikte yaptıklarının örtüşmesi ile ilgilidir. Yani bir sosyal politika geleneği içerisinde ekol olabilmenin ahlakiliği o ekolü ortaya koyanın pratiği ile teoriğinin birbiri ile örtüşmesiyle alakalıdır. Bunu hem Sabahaddin Zaim hoca da hem de Cahit Talas hocada görebiliyoruz. Söyledikleri ve yaptıkları birbirini tamamlayıcı şeylerdi. Ciddi manada ikisi de söyledikleri ile yaptıkları arasındaki irtibatı kurmada her şeylerini feda ediyorlardı.

İkincisi ekol olabilmeniz için otorite olmanız gerekiyor. Otorite olmaktan kastım şu; yani yeni alanlar açmanız gerekiyor veya yeni alanlar açmak noktasında bir ışık yaymanız gerekiyor. Bu noktayı da

yine hem Sabahaddin Zaim hocada hem de Cahit Talas hocada net olarak görebiliyoruz.

Üçüncüsü temsiliyet meselesi; temsiliyet noktasında sizin fikirlerinizi peşi sıra takip edecek bir öğrenci kitlesi ve yeni nesil hocalar yetiştirmezseniz, zincir kurmazsanız o ekolün uzağa gitme şansı yoktur. Dolayısı ile zincirde bir problem olacaktır. Peşi sıra aynı zihniyeti devam ettirecek bir temsiliyet şuuru da gerekir.

Son nokta bir geleneğin var olması gerekiyor başta da bahsettiğimiz gibi Gerhard Kessler'in taşıdığı bir gelenek var. Sabahaddin Zaim hoca Kessler'in taşımış olduğu gelenek içerisinde farklı bir aşya yöneliyor. Sabahaddin Zaim hoca daha çok "İslamî motifli" aşlar yapıyor. Cahit Talas hoca ise daha çok "sınıfsal temelli" aşlar yapıyor. İkisi de ekol, ikisi de sosyal politikanın içinde; fakat konuştukları dil, ortaya koydukları argümanlar bu anlamda farklılık taşıyor. Burada uzun uzun Sabahaddin Zaim hocanın ya da Cahit Talas Hocanın neden ekol olduğunu açıklamak için vaktimiz yok maalesef. Bu kadarla yetinmek durumunda kalıyoruz.

Gelelim 1980 sonrasına...

Acaba 1980 sonrasında sosyal politika bilimi nasıl bir seyir aldı? Burada sosyal politikada iki tane alan genişlemesi olduğunu söyleyebilirim. Birincisinde "çeşitlenme" söz konusu ikincisinde "farklaşma" söz konusudur.

Çeşitlenmeden kastım şu: Sosyal politika biliminin özünden ayrılmadan, uygulamalarında bazı değişmelerin olmasıdır. Bu da özellikle bölümlerin isim değişikliği ve bir de dar anlamdan geniş anlama doğru sosyal politikanın kayması eğilimleridir. Dar anlamdan kastımızı daha çok işçi işveren ilişkileri üzerinden gelişen sosyal politikadır; geniş anlamdan kastımız çalışma hayatının dışında yok-

sulluk, sosyal dışlanma, sosyal yardım gibi konuların dâhil olmasıdır. Dolayısıyla çeşitlenme noktasında özünden kopmama, ama bunun dışında “form” olarak yeni alanlara kayma vardır.

Sosyal politikada farklılaşmada ise sosyal politikanın paradigma-sından kayma tehlikesi vardır. Sosyal politikanın içerisindeki insan kaynakları gibi veya bunun dışında sosyal politikanın başka bölümlerle etkilenecek pozisyondaki durumlardan dolayı tehlike noktası vardır. Gerek çeşitlenme olsun gerek farklılaşma olsun, bölümlerimizin ve sosyal politikanın geleceği açısından çok korktuğumuz bir şey değildir. Korkmamamızın sebebi, sosyal politikanın disiplinler arası yapısından dolayıdır.

SORU VE TARTIŞMALAR

Prof. Dr. Ahmet Makal

Tamamlama ve düzeltme yapmak istiyorum. Bunlardan bir tanesini hocamız belirtti. Gerçekten, Orhan Tuna sosyal politika geleneğinde en önemli kişilerden bir tanesidir. Kesinlikle atlanmaması gerekir. Yani Orhan Tuna'nın o kadar zor dönemde o kadar cesur çıkışları olmuştur ki... Meselâ 1940 yılında, ikinci dünya savaşı koşullarında milli korunma kanunu uygulanırken-daha doğrusu ses çıkartmak mümkün değilken-(çünkü hem tek parti hem de savaş dönemi) Orhan Tuna'nın tek parti döneminin bu uygulamalarını eleştiren çok ciddi çıkışları vardır.

Ayrıca Orhan Tuna'nın çok özgün çalışmaları da vardır. Özellikle de İstanbul küçük sanayi üzerine... Dolayısıyla hiçbir biçimde atlanmaması gereken bir sosyal politikacıdır, kendisini saygıyla anmış olayım. İkinci mesele bu taşıyıcılık meselesi... Şöyle bir model (merkez ve çevre ülkeleri) içerisinde anlatacak olursak; yani bizim

çevre ülkeleri olarak adlandırdığımız, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler gelişmiş ülkelerin-merkezdeki ülkelerin-yaşadıkları şeyi yaşamak durumunda değiller. Yani Sanayi Devrimi Batı Avrupa'da yaşanmıştır, birçok tahribata neden olmuştur, ondan sonra durumun düzeltilmesi için önlemler alınmıştır. Elbette ki çevredeki ülkelerin aynı tahribatı yaşayarak, aynı düzenlemeleri yapması gerekmez. Artık batıda oluşan normları çevredeki ülke kendilerine aktararak potansiyel sorunları çözmek için gereken önlemleri alırlar.

Bu Türkiye'de de böyle olmuştur. Yani Türkiye Batı Avrupa toplumlarının yaşadığı sanayi devrimini yaşamamıştır. Ama oradan ders almıştır ve 1936 tarihinde iş yasasını çıkartırken de gereken önlemleri koymuştur. Dolayısıyla bu anlamda taşıyıcılık sözcüğünü ben çok doğru bulmadığımı ifade edeyim. Ayrıca Kessler'in yine Türkiye koşulları üzerine çok özgün çalışmaları vardır. Mesela Karadeniz bölgesindeki işçilerin çalışma koşulları üzerine çok kapsamlı, küçük makale sınırlarını aşan, çok özgün değerlendirmeler yaptığı, çok ayrıntılı çalışma koşullarını incelediği ve öneriler getirdiği değerlendirmeleri vardır. Hatta bunlardan bir tanesini çok iyi hatırlıyorum, hiçbir zaman da unutmuyorum; 1940'lı yılların başında işçilerine asgari düzeyde ücret vermeyen Türk sanayicileri için "Çalıştırdığı işçiye yaşamını düzgün bir biçimde sürdürmesi için gerekli ücreti sağlamayan bir sanayinin yaşama hakkı yoktur" demiştir.

Dolayısıyla Kessler'in Türkiye koşullarına ilişkin çok özgün çalışmaları vardır. Ayrıca Kessler Batı Avrupa'da Alman sosyal politika geleneği içerisinde de önemli bir isimdir. Yani taşıdığı, kendisinin de katkıda bulunduğu geleneği Türkiye'ye taşımaktadır. Yani edilgen bir biçimde Batı Avrupa'da oluşmuş sosyal politika düşüncesini Türkiye'ye taşımamaktadır. Kendisinin de gelişimine katkıda bulunduğu bir geleneğin Türkiye'ye taşıyıcılığını yapmaktadır. Ben

taşıyıcılığı bu mana ile kullanıyorum. Üçüncü nokta ise Cahit hocamız hakkında...

Zaim hocanın İslami bir perspektiften baktığını söylediniz. Ben bunu değerlendirebilecek durumda değilim. Doğrusu ben hocayla tanışmak mutluluğuna eriştim ama tabii bunu değerlendiremem. Fakat Cahit hoca için yaptığımız değerlendirme doğru değildir. Cahit hoca daha çok bizim geleneksel sosyal politika geleneğinden gelen, hümanist olarak nitelendirebileceğimiz bir hocamızdı. Keskin sınıfsal bir bakış Cahit hocanın hiçbir zaman tavrı olmamıştır. Ayrıca Cahit hocanın kendi düşünsel eğilimini de dikkate almak lazım. 1950'li yılların Cahit hocası biraz daha muhafazakârdır. Ancak Cahit hocayı geldiği noktada ben sosyal demokrat olarak nitelendiririm. Zaten bu da bir evrimin sonucudur. Yani hocanın 1960 sonrası geçirdiği bir gelişim vardır, o noktalarda da hiçbir zaman keskin sınıfsal bakmamıştır. Cahit hocanın bakışına hümanizma egemendir ve söylemiş olduğum gibi ilk yıllarında muhafazakâr Alman tarzı bir sosyal politika anlayışı da egemendir. Onun için bunu ben düzeltme ihtiyacı duydum. Teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Toker Dereli

Teşekkür ederiz. Şimdi yaşantılarıyla öğretileri arasında uyum bir başka konuydu. O açıdan haklısın tabii... Sabahaddin hoca İslam'ı bütün ahlâkî değerleriyle bilen ve yaşayan samimi bir dindar insandı ve bu öğretilerine de yansımıştır. Zaten yazdığı birçok makalede falan bunu görürsünüz. İkincisi Kessler'de-Orhan Tuna'dan öğrendiğim-bu sosyal yaklaşım, işin insani yönü-muhtemelen Cahit Talas hocada da-o kadar baskınmış ki, biraz basite indirgemek gibi oluyor ama onların kendi sözü olduğu için söylemekte bir mazur görmüyorum, Kessler sabahleyin evinden çıktığı zaman ceplerini bozuk parayla doldurur ve yol boyu fakirlere dağıtırmış. Doğrusu

acılar yaşamış, Almanya'nın/Avrupa'nın sorunlarını görmüş bir kişi olarak pek tabii bu hâl ahlâkına yansıyor, o da öğretisine yansıyor. Benzer bir ahlâkî durum Sabahaddin Bey'de de Orhan Bey'de de görülebilirdiniz. Dolayısıyla bu açıdan bazı şeyleri herhalde daha ayrıntılı incelemeniz gerekecektir. Zaten Ahmet incelemiş, muhtemelen de sorunlar ortaya çıktıkça daha da inceleyecektir. Evet, konuşmalar tamamlandı. Eğer konuşmacılara sorularınız varsa şimdi onları alalım. Buyurun, sizin elinizi kaldırdığınızı gördüm, o yüzden sizden başlayalım.

Prof. Dr. Neslihan OKAKIN

Önce kendimi tanıtayım. Prof. Dr. Neslihan Okakin, Marmara Üniversitesi. Ben burada şunu söyleyecektim. Evet, siz çok haklısınız ama bizi kendi anabilim dallarımızı saptayalım diye özgür bırakmadılar ki... Sadece iktisat fakültesi olduğunuz için ve siz de siyasal bilimler fakültesi olduğunuz için size izin verdiler. Bizim bu şablon önümüze geldi ve bunu uygulayacaksınız dediler. O anlamda doçentliği de bu çok etkiledi. Çünkü sonra bu şablona göre anabilim dallarından öğretim üyelerimiz yetişti fakat bu karşılık olarak doçentlik sınavında yerini bulamıyordu. Yani yönetim ve çalışma sosyolojisi diye bir doçentlik alanı yoktu.

O yüzden o % 40 beni çok üzdü, % 43 dediniz galiba, biz bunu çok yaşıyoruz, sıkıntımız çok büyük. Hocalarımız sadece emekli olmadılar özel üniversitelere gitmeyi de tercih ettiler. O yüzden kalanlar çalışmalarını uzun zaman yardımcı doçentolaraksürdürdüler ve şimdi nihayet birazcık doçentliğin önü açıldı. Ama yıllarca bize ne araştırma görevlisi ne doçentlik kadrosu verilmedi. Böylece piramit tersine döndü. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Toker Dereli

Teşekkür ederiz. Evet, sıra sizde buyunuz.

Prof. Dr. Nergis Mütevellioğlu

Teşekkür ederim. Bendeniz Prof. Dr. Nergis Mütevellioğlu. Akdeniz Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü başkanımı. Önce tarihçeyle ilgili izin verirseniz kısa bir not düşmek istiyorum. Bölümümüzün tarihsel gelişiminden söz edilirken üzerinde yeterince durulup vurgulanmayan bir nokta var onun altını çizmek istiyorum. O da 12 Eylül sonrası dönemde çalışma ekonomisi bölümünün daraltılması, niteliğinin değiştirilmesi yönünde bir sürecin yaşanmış olmasıdır.

Bunun arka plan hazırlığı olarak da o dönemde mülkiyede master programımızın (ben de o zamanlar orada öğrenciydim) bir hocamız dışında hiç hoca kalmadığından (hocalarımızı ya 1402yle görevden alınmışlardı ya da Cahit Talas hocamız gibi bu görevden alınmalara tepki olarak istifa etmişlerdi) kapatılması gibi bir sürecin yaşanması vardır. Ayrıca acaba dünyanın başka yerlerinde de benzer şeyler yaşandı mı diye araştırdığımda 1930'lu yılların ikinci yarısında Alman üniversitelerinde de sosyal politika kürsülerinin kapatılması veya bölümlerdeki hocaların baskı altına alınması yönünde ciddi sorunlar yaşandığını okudum.

Zaten Kessler'in Türkiye'ye gelmesi de böyle bir süreçte olmuştu, bunu biliyoruz. Hatırlatmak istedim. Dolayısıyla bugün çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümlerinin yaşadığı sorunları (dünyadaki ve Türkiye'deki) sosyo-ekonomik/sosyo-politik gelişmelerden bağımsız olarak değerlendirebilmek mümkün değildir. Çünkü karşıımızdaki kongre logosunda da gördüğümüz gibi bizim alanımızın odağında bulunan öğretici alanı, ana başlık, sosyal politi-

kadır. Sosyal politikayla iç içedir. Sosyal devlet, sosyal riskler, sosyal sorunlar sosyal politika alanındaki sendikalar alanındaki, işgücü piyasasındaki değişim sönüşüm yeni sorunlar hepimizin malumudur.

Dolayısıyla bugün bölümlerimizin, özelliklede yeni kurulan bölümlerimizin, karşı karşıya olduğu sorunları böylesi bir perspektifle ele alırsak daha doğru sonuçlara varabileceğimiz kanısındayım. Bunu hatırlatmak istedim.

Şimdi kısaca kendi bölümümle ilgili bir iki şey söyleyeyim. Bölüm 2008’de kuruldu, 2009’da da ilk öğrencilerini aldı. Şuanda 150 küsuröğrencimiz var ama araştırma görevlisi olmayan, bölüm sekreteri olmayan, sadece üç öğretim üyesi (bunlardan da sadece bir tanesi alanda uzman) olan bir bölüm.

Arkadaşlar bu elbette benim bireysel sorunum değil ama ben kendimi öğrencilerime, onların velilerine, alanıma, işime, mesleğime karşı çok fazla sorumlu hissediyorum; gereğini yapamadığımı sorumluluklarımı yerine getiremediğimi hissediyorum. Çünkü biz öğrencilerimize gereği gibi eğitim veremiyoruz. Ahmet hocamın konuşmasının başındaki ilk cümlelerden birisi beni cesaretlendirdiği için bunları dile getirebiliyorum. Ben de bu camianın elbette bir mensubuyum ve bu sorunlar sadece benim bölümümün sorunları değil. Öyle olmasını arzu ediyorum.

Hocam izin verirseniz son bir cümle söyleyeceğim. Söz konusu olan bir engellemedir. Bunun örneğini vererek sözlerimi tamamlayım. Öğretim üyesi kadromuz yetersiz olduğu için Pamukkale üniversitesinden bir arkadaşımızla, bir öğretim üyesiyle (burada bulunan) konuştum, sağ olsun ders vermeyi kabul etti. Ama biz bunun bile iznini fakülte yönetim kurulundan iznini alamadık. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Toker Dereli

Teşekkür ederiz. Tabii iki büyük boyutta gidiyoruz. Biri teknik-idari sorunlarımız (dışarıdan müdahaleler vs.). Bunlar henüz bölümlerin yeni olmasından kaynaklanıyor. Bir de işte şu kadar lise mezunun bir an önce üniversitede yer bulmak için bizim bölümünde bir aracı olarak kullanılması. Bu öyle anlaşılıyor ki, devam edecektir.

Diğer mesele ise işin ideolojik-tarihsel boyutu... O hiçbir zaman Türkiye’de eksik olmamıştır. Çelişkiler de yaşanmıştır. Mesela ben öğrenciyken Prof. Fındıkoğlu Marksist sosyolojiyi bize okuttuğu için sorgulanmıştır, tehdit edilmiştir. Yine Prof. Orhan Tuna, Mümtaz Tarhan’ın valiliği zamanında komünistlikle suçlanmıştır. İşçileri fabrikalarda eğiterek bizim bölümün komünist propaganda-sı yaptığı öne sürülmüştür.

Yani ülkedeki ideolojik ortam siyasal ortam değişik durumlarda, devrelerde, ayrı şekillerde bakıyor değerlendiriyor. Meselâ Prof. Fındıkoğlu daha muhafazakâr, millî kişiydi. Orhan tuna devletçi, otoriter sistemlere göre yetişmiş biriydi. Arkasından onla beraber çalışan Sabahaddin Zaim işi biraz daha ahlâkî, dinî boyutlarda geliştiren bir kişi oldu. Hepsinin katkıları oldu, yâd ederim. Tabii Orhan Bey olsun, merhum hocamız Cahit Talas olsun, bugün baksalar, kendi alanları bu kadar gelişmiş, bu kadar kişinin çalıştığı bir alan olarak görseler, herhalde mutlu olurlardı. Hepsine Allah rahmet eylesin.

Bir Dinleyici

Efendim öncelikle bütün konuşmacılara çok teşekkür ederim. Gerçekten bölümde otuz yılı tamamladım. Ben, şimdi önümüzde ne problem var, sorusuyla başlamak istiyorum. Öncelikle bu Avrupa Birliği’ne uyum konusu bence yakın tarihte bizim bölümlerin karşılaşacağı en önemli problem diye düşünüyorum. Çünkü YÖK’ün

Avrupa üniversite sistemine uyumlu ilgili çalışmaları, anlaşmaları var. Ancak karşımızdaki temel problem, çalışma ekonomisi bölümlerinin Avrupa'da karşılığı yok şeklindeki bir önerme.

Bu durum erasmus konusunda da öğrencilerimizin çok ciddi bir sıkıntısı. Dolayısıyla bizim, çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümlerinin, önümüzdeki yıllarda en önemli problemi bu olacak ve belki bu bölümlerin geleceği ile ilgili ciddi kararların alınma durumuyla karşı karşıya kalacağız. Birinci problem budur.

İkincisi ise bölüm sayısının artırılması... Benim b noktada bir önerim var. Çalışma ekonomisi bölüm başkanları hiç olmazsa YÖK Başkanlığı'na bu toplantı vesilesiyle bir talepte bulunup-bölüm başkanlarının imzalayacağı ortak bir deklarasyon ile-bundan sonra yeni bölüm açılmaması ya da açılması durumunda şu şartların mutlaka tamamlanmasından sonra açılması gerektiği konusunda başvuruda bulunmalıdırlar, bunda ciddi fayda vardır diye düşünüyorum. Çünkü maalesef YÖK gerekli planlamayı yapmıyor. Yani Türkiye'nin gelecekteki insan kaynakları planlaması yapılmıyor. Bunun en acı örneğini, öğretmen olarak yetiştirdiğimiz 250000 insanın işsiz kalmasında hep birlikte görüyoruz.

Bu gidişle yarın başkaları da sıraya girecek. Onun için böyle bir şey sözkonusu olabilir. Bir başka konu son hükümetin çıkardığı, maaşların denkleştirilmesiyle ilgili, bir karar var. Bu karar öğretim üyeliği mesleğine çok büyük darbe vuracak bir karardır. Çünkü yeni mezunumuz uzman adayı olarak işe giriyor ve üçüncü senesinde uzmanlık unvanını alıyorve bu adama siz Türkiye olarak bir profesöre (yeni kıdemsiz profesöre) verdiğiniz maaşı vermeye başlıyorsunuz. Böyle bir adaletsizlik olamaz. Yani devletin kaynakları yoktur sorusu olamaz.

Dolayısıyla, tabii tabiat boşluk kaldırmaz. Peki, ne olacaktır? İkinci üçüncü dördüncü sınıf mezunlar bu mesleğe girecektir, bu boşlukları dolduracaktır ve yarın profesör unvanı olan ama içi bomboş adamlar ülkesi haline geleceğiz. Şöyle bir örnek vereyim. Bakanın ben hukuku dışarıdan bitirmiş bir adamım. Asistanlığa niyet ettiğim dönemde hukuka müracaat etmek cesaretini gösteremedim. Niye? Çünkü hocaları tanımadan mezun olduğumdan...

O dönemde fakültelerin birincileri, ikincileri, üçüncüleri asistan olabiliyordu. Biz akademiye girdiğimizdeki (akademi üniversite sayılmıyordu) o dönemde, dikkat edin iki kadroya tam 36 asistan adayını müracaat etmişti. Yani iki iş hukuku asistanı alınacaktı, 36 kişi müracaat etmişti. Arkadaşlar bu dediğim tarih temmuz1980. Şimdi biz bunda üç sene önce iki asistan kadrosu açtık, iki kişi müracaat etti bunun birisi sözlüye gelmedi, sözlüye gelen adamı da jüri başkanımız kovdu. Yani hukuk fakültesi birinci sınıf sorularını sorduk bilemeyince kovduk.

Dikkat edin birinci sınıf soruları... Şimdi böyle bir gelecekle karşı karşıyayız. Çünkü 50/d gibi bir maddeyle Türkiye'de ciddi akıllı gençlerin hele de bu maaşlarla asistan olmaları mümkün değildir. Aklazarar bir iştir ve bugün maaşlardaki son durum inanılmaz üniversitedeki bütün hocaları üniversiteyi ikinci iş yeri haline getirmelerine yol açmıştır.

Bir taraftan özel sektöre korkunç bir kaçış vardır-yani hiç istemeden giden hocalarımız var ben bunu biliyorum-ikincisi ise gelecekte böyle bir sıkıntımız vardır. Onun için biz bütün hocalar bu mesajı vermeliyiz. Yani üniversite açmak güzel de ama bunun için biz iyi hocalarla dolduramazsak Türkiye üçüncü dünyanın diploma hastalığına yuvarlanır ve Türkiye'ye hiç bir faydası olmaz. Bunu elbirliği ile sayın cumhurbaşkanından başlamak üzere gerekli yerlere

iletmeliyiz. Bu yanlışlar mutlaka düzeltilmeli ve öğretim üyelerinin özlük hakları konusu tekrar ele alınmalı.

Prof. Dr. Toker Dereli

Çok teşekkür ederiz, sağ olun. Önemli şeylere değindiniz. Şimdi tabii hocalar sendikalaşsın. Nihayet kaybedecekleri bir şeyleri yok. Dolayısıyla grev hakkı için uğraşsınlar.

Dr. Hasan PEKDEMİR

Ben konuya biraz farklı bir boyut getirmek istiyorum. Dün Metin Kutal Hocanın bir sözü şu idi “Sendikalar Çalışma Ekonomilerinin laboratuvarıdır. Sendikalar olmazsa Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri de olmaz. Bunu laboratuvar gibi kullanmak gerekir.” dedi. Bu söz Benim için çok önemliydi. Yine sizin bir sözünüz var panelden aldığım, panelde iz bırakan önemli sorulardan biri, kapıdan girerken 10 tane Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümü olduğunu düşünüyoruz ama 36 tane olduğunu öğreniyoruz. Ama ne hikmetse sendikalar zayıflıyor, küçülüyor, yok ediliyor, burada bir tezat yok mu? Dediniz. Bu da çok önemli bir olgudur.

Üçüncüsü Ahmet Hocanın bir sözü beni etkiledi. “Evet, büyüme var ama sağlıklı mı?” diyor. Yani çocuk büyüyor ama obez mi, sakat mı buna dikkat etmek gerekir dedi. Kritik yaptılar, ben hoca değilim ama kısmen zaman zaman derslere girdim. Doktorum en azından, akademisyen ve uygulamanın içinden gelen birisi olarak kritik yapmak istiyorum. İçinizde Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri mezunu ve doktoru bir sendikacı yetişmedi.

Demek ki Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri amacına uygun bir hizmet vermedi. Sadece Toker Dereli yetiştirdi, uygulamaya yönelik bir sendika başkanı ve bir sendikayı sevindirdi. Şemsi Denizer’in meşhur 70, 000 kişiyi Ankara’ya yürütmesinin faydası

var tatbikî ama biraz bu açıdan bakmakta yarar var diye düşünüyorum.

Türkiye’de genel bir hastalık bir bakıyorsunuz, hiçbir altyapısı olmadan, tesisatı, odası, her şeyden önce öğretim üyesi durumuna bakılmadan ertesi gün bir üniversite açılmış. Galiba bizim Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkilerinin durumu da buna benzemektedir. İki gündür izlediğim bu panelle ilgili olarak üzülerek bir şey belirtmek isterim ki ne bir sendikacı arkadaş bir konuşma yaptı, ne bir soru sordu, ne de sendikacı arkadaşları buraya çekecek bir duyuru oldu ne de içinde sendika geçen bir kelime duydum.

Toker Dereli buraya gelene kadar. Aslında üniversitelerde verilen ile uygulanan arasında çok ciddi farklılıklar var, ben bunu yaşadım. Şimdi iki tane örnek vermek istiyorum. Bize derslerde şu öğretirlerdi; ben eskiden genel sekreter olduğum dönemlerde aynı zamanda doktora öğrencisiydim. 60 günlük süreden sonra arabuluculuk süreci; diğer süreçleri de ilave edersek 2-3, 5 aylık bir süreç içinde toplu sözleşmenin bitmesi gerekiyor.

Ama ne hikmetse Kasım ayı geliyor toplu sözleşme bitmiyor. Metin Kutal Hoca’ya söylemiştim: “Hocam siz bile zamanında bitirmediniz, bu durumda yetki düşmüyor mu?” diye sormuştum. O da bana: “Yahu hakikaten bu işin doğrusunu bir anlatsana.” demişti. Bu nasıl oluyor; postacı gelince cebine 100 Lira koyuyorsunuz, ertesi ay bir 50 Lira daha koyarsanız tebellüğ etmezsiniz. Bu noktada uygulamanın farklı yönleri de var yani eğer üniversite de uzman, uygulayıcı yetiştiriyorsanız, uygulamada işin nasıl yürüdüğüyle ilgili gerekli bilgilere sahip olması gerektiğini düşünüyorum.

Sendikalar yasasında yetki tespitiyle ilgili mahkeme 2 ay içinde kesin karar verir diyor. Bir tecrübe yaşadık; 2 sene boyunca hâkim

dosyayı önüne koymadı. Ondan sonra da dosya 3-4 defa el değiştirdi. Bu da uygulamayla ilgili ciddi bir eksiklik. Üniversite ile iş dünyası arasındaki çarpıklıklardan söz ediyorum, bir başka örnek daha vereyim. Bir grev hadisesiyle ilgili pratikte yaşadığım bir sorundur. İDO'da grev kararı aldım. Ama aldığım grev kararın kipta yazdığı gibi değil, noter aynı gün karşı tarafa tebliğ tebellüğ etmediği için benim grevim yasadışı oldu. 6 iş günü içinde tebellüğ edilmesi gerekiyor.

İstanbul 'da sendika merkezleri çok, Ankara'da daha çok, ancak Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri hocalarının sendikalardan yararlandığını, laboratuvar olarak kullandığını görmedim. Galiba yeni nesil, daha ziyade diğer alanlara öğrenci yetiştirdiği için endişem odur ki gelecekte Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri konferanslarında sendikasız Endüstri İlişkileri nasıl yapılır, tartışılacaktır. Durum böyle olma yolunda ilerliyor.

Son olarak Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri hocaları şunu düşündüler mi? Sendikalarda Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Öğrencileri çok az. Acaba bunun nedeni nedir?

Prof. Dr. Toker DERELİ

Sen bir istisnasın ancak sendikaların hiç suçu yok mu? 60-70'li yıllarda sendikalar bizim öğrencilerimizi alırdı. Üniversite hayatıyla ilişkileri gerçekten çok azaltılar. Hocalara yaptığın atıflar için ayrıca teşekkür ederiz.

Benim Hasan'la ilgili çok ilginç bir anım vardır. Hem hocası oldum hem de bir gün deniz yollarında kaptanken gemisiyle Beşiktaş'a yanaşiyor. Yanaşırken beni görüyor, "Aaa Hocam!" diyor. Hemen gemiyi uzaklaşacak yerde bağlatıp yanıma geliyor ve beni içeri alıyor. Hani arabalı bir arkadaşınız sizi arabaya çağırır ya. Aynı

durumu ben denizde yaşadım. Kendilerinin çok da iyi bir sendikacı olduğuna eminim. Sorunlar üzerinde duruyor, zaman zaman sorular soruyor, ancak sendikaların da suçu var; üniversiteli arkadaşları almıyorlar.

Doç. Dr. Türker TOPALHAN

Gazi Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümünün ilk mezunlarındanım ve mezuniyet çıkış numaram 1'dir. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümlerine çok haksızlık yapıldı, Sayın Genel Başkan tarafından. Biz her yıl bölüm 1. Ve 2.'mizi çeşitli sendikalara gönderip, istihdam ettirdik. Sanırım bugün aranızda Teksif-İş Sendikasının toplu sözleşme uzmanı Adnan Bey, şu an Türkiye'deki işçi sendikalarının, işveren sendikalarının ve üst kuruluşlar konfederasyonlarının uzman kadrolarında, özellikle de kamu işveren sendikalarının uzman kadrolarında Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü mezunları oldukça yoğundur.

Ben bölümü bitirdikten sonra 10 yıl boyunca kamu işveren sendikasında uzman kadrosunda çalıştım. Sayın Genel Sekreterim Naci ÖNSAL da buradalar, benim ilk hocam odur. Ama hedefim hep akademisyenlikti, bu nedenle mezun olduktan sonra yüksek lisans, doktora derken 94 yılında kadro açıldı Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümüne asistan olarak atandım.

Şimdi Sayın Genel Başkan Hasan Pekdemir'in de dediği gibi, toplu sözleşme kitaba uygun olarak 3, 5 ayda bitmiyor. Bir defa 2 ay müzakere süreci vardır. Arabuluculuk süreci vardır. 60 gün grev kararı uygulama süresi dâhil 5 ayı bulur.

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümlerinde bugün; benim sınıf arkadaşım Danıştay'a üye oldu. Bir diğeri Vali Yardımcısı, biz Türkiye'nin her türlü kariyer mesleğine yönelik insan yetiş-

tirdik. Maalesef büyüdükçe birbirimizden koptuk. Biz ilk mezunlar olarak Türkiye çapında her yıl toplanmaktayız.

Özel sektör için örnek vermek gerekirse Coca-Cola'nın Türkiye temsilcisi yine benim sınıf arkadaşım. Biz gerçekten hem özel sektöre hem de sendikalara önemli katkılar sağlıyoruz. Bundan sonrada genç mezunlarımızı çıkarmaya devam edeceğiz ancak sendikalar bizi istihdam etmek istemiyorlar. Çünkü sendikalarda istihdam olması gereken olgulara göre değerlendirilmiyor. Başka saikler devreye giriyor. Tecrübeli sendikacılar ileriki dönemlerinde sendikaların uzman kadrolarını işgal ediyorlar.

Prof. Dr. Toker DERELİ

Tabi bir bölümün mezunları illa ki bölümün ismiyle uyumlu yerlerde istihdam edilecek diye bir kaide yok. Değişik alanlarda çalışabilirler. Ancak biz son dönemlerde özellikle azaldığı için bu konuya değiniyoruz.

Prof. Dr. Abdurrahman AYHAN

Sayın başkan, değerli meslektaşlarım, tekne sol tarafa, iskele tarafa çok meyletti, artık biraz dengeye getirelim. Efendim; İstanbul Üniversitesi 1., Ankara Üniversitesi 2., Marmara Üniversitesi 3., Gazi Üniversitesi 4., Dokuz Eylül Üniversitesi 5., Anadolu Üniversitesi 6., Uludağ Üniversitesi 7., Sakarya Üniversitesi 8. Kocaeli Üniversitesi 9., Muğla Üniversitesi 10. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümüdür ve ben 1993'ten beri bölüm başkanım. Bir bölümün nasıl kurulduğunu bir ben bir de Allah(cc.) bilir. Rekortle uğraş, Dekanla ayrı uğraş, YÖK'le bir Ayrı uğraş...

Biraz önce Neslihan Hanımların söylediği, anabilim dallarını önümüze koydular. Bizim hiçbir irademiz yok bu aşamada. 2004 yılında öğrenci aldık Yüksek Lisans açmak niyetiyle dosya verdim.

Rektörlük seçimleri vardı, rektör bey çekmeceye bir attı 5 sene orada kaldı. Benim planım 2007-2007 yılında doktora programı açmaktı. Düşünülebiliyor musunuz? Şu anda bir adet kadrolu Profesör, iki adet Doçent, 3 adet Doçent adayı, dört adet Yardımcı Doçent ve dört tane de Araştırma Görevlimiz var bölümümüzde.

Şimdi ben birazcık eskiye gitmek istiyorum. Bizim buraya toplanmamıza vesile olan Sayın Fevzi DEMİR Hocamıza teşekkür ederim. Bu toplantıların ilkinin yaptılar ve şöyle bir açılış cümlesi vardı; “Buraya toplanmamızın asıl amacı yeni gelen öğretim üyeleri ve araştırma görevlilerinin tanışması, daha sonra da çalışma hayatıyla ilgili ortaya çıkan değişimleri, mevzuatı sendikal hareketleri, uygulamayı yapan sendikalarla birlikte paylaşmaktır.”

3. toplantımızı Fevzi Hocamın desteğiyle Marmaris Altın Yunus Otel’de gerçekleştirdik. Toplantının organizasyonu bakımından beni Nusret Ekin ve Metin KUTAL hocalarımın yanına oturtular. Ben de çekindim, daha Profesör olalı 3 sene olmuştu. Duayenlerin arasında, bir yanımda Nusret EKİN, diğer tarafımda Metin KUTAL, Toker DERELİ... Ne söyleyeceğimi şaşırdım. Açılış konuşmasını yaptılar ama benim elim ayağım titriyor. Yıl 99, daha öncesinde 19 yıl Anadolu Üniversitesi’nde çalışmışlığım var ve şunu söylemiştim: “Türkiye’deki Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölüm strateji planını hazırlayalım.” Bölümün gelişmeleriyle ilgili, bölüm politikasını organize etme fikri ortaya çıktı. Yıl 99, şimdi yıl 2012, 13 yıl geçmiş yeni bölümlerle ilgili geldiğimiz nokta burası. Ortaya çıkacak mesleki risklere karşı gardımızı alalım. calismaekonomisikongresi.org diye bir site var, aynı şeyi Kocaeli’nde Ahmet Selamoğlu da söylemişti. Biz çalışma ekonomisi sitesi hazırlayalım, hepimizin bilgileri orada bulunsun teklifi getirilmişti.

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri ailesi olarak, bu gibi toplantıların çok yararlı olduğunu düşünüyorum. İstanbul Üniversitesi'nden emeği geçenleri, düzenlemiş oldukları bu toplantıdan dolayı tebrik ediyorum. Saygı ve sevgilerimi sunar, hepinize sağlık ve mutluluklar dilerim.

Yard. Doç. Dr. Faruk TAŞCI:

Paneldeki sunumumla ilgili olarak yanlış anlaşılmak istemiyorum. Onun için birkaç şeyi söylememe izin verin. On dakikalık konuşma süresi içinde ancak bu kadar konuşabildim. Bana Mahmut ve Toker hocalarımdan birkaç soru gelmişti müsaadenizle onları açıklığa kavuşturayım.

Birincisi taşıyıcılık meselesi, şunu kastetmiştim orada. Türkiye'de Sosyal Politika Batı'daki gibi belli mücadele sonrası ortaya çıkmadı. Bu taşıyıcılık meselesi kötü bir şey değil. Ancak bunu kendi içinde belli handikapları olabilir, bunun üzerine konuşmamız gerekiyor. Dolayısıyla Kessler kötü bir şey yapmıyor. Son derece ahlaklı bir insandır kendileri.

İkincisi; gelenek olduğundan bahsettim, ama taşıyıcılık üzerinden gelenek. "Orhan Tuna niye yok?" diye bir soru geldi. Kuşkusuz Orhan Tuna Hocamız bölüme çok büyük katkılar sağlamıştır. Ancak bizim Sabahaddin Zaim Hocamızı almamızdaki sebep, İslami motiflerinin daha ön planda olmasındandır. Yani kendi içinde bir alan açmıştır. Buradaki temel nokta buydu.

Üçüncüsü Cahit Talas Hoca'nın ahlaki ve hümanist anlamda yaptığı mücadeleler hakkında yeteri kadar konuşamadım. Sınıf kavramını burada fikri olarak merkeze alması çok keskin hatlı değil, sosyal demokratik bir anlayışa vurgu var. Bir çatışma üzerinden değil de, sosyal politika üzerinden sınıf çatışmasının bitirilebileceği fikri var.

Prof. Dr. Mustafa DELİCAN:

Bizim tarihsel gelişim sürecimize göre ilk önce Fransız, ardından Alman, daha sonrasında ise Amerikan ekolü etkili olmuştur diye düşünmekte fayda var. Çünkü Ziya Gökalp'in de öncülüğünü yapmış olduğu ön çalışmalar Fransız ekolünü esas almıştır. Almanya'dan gelen bir ekolumuz var. Daha sonra ise 48'de Amerikan ekolü etkin olmuştur.

Biraz önce Hasan Bey sendikaları laboratuvar olarak kullanmıyorsunuz dedi. Ben de ona bir serzenişte bulunayım. Ben çok sayıda sendikacılık dersi veriyorum ve bütün dönemlerde mutlaka bir ödev veririm. Öğrencilere sendikalar hakkında verdiğimiz bu ödevler dönem boyunca sürer. Ancak öğrenciler bazı sendika yönetimlerinde tüzük dahi alamıyorlar. Yönetimler tüzük vermekten bile çekiniyorlar. Dolayısıyla iletişim problemi olduğunu düşünüyorum. Tabi bazı sendikalarımız istisna, onlar öğrencileri çok iyi karşılıyorlar. Diğerleri ise öğrenciyi uzaklaştırıyor.

Konuşmamızın başında bir husus belirtmiştiniz. Şu anda Türkiye'deki son 30 yıl, dünyadaki son 30-40 yıllık dönem piyasada "ne eder?" sorusunun cevabı olarak sektörler, ya da bilim dallarına yaklaşılr oldu. Dolayısıyla Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümlerinin toplumsal olarak yeterince tanınmadığını düşünüyorum. Bu da bizi olumsuz olarak etkiliyor. Öğrenci daha çok maliye, işletme ya da iktisat bölümlerini tercih ediyor. Hâlbuki biz alan olarak hepsinden daha geniş ve insana daha yakın olan, günlük olarak ilgilenen bir bölümüz. İş hukuku, sosyal güvenlik gibi araştırma sahalarını insandan ayrı düşünmek olmaz.

Aslında Türkiye'nin bize daha çok ihtiyacı var, bizim bunu daha çok vurgulamamız gerekiyor. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri

İlişkileri, sosyal siyasetin her insanı ilgilendiren bir yönü olduğunu vurgulayan bir politika geliştirmeliyiz.

Bir de alanımız giderek küreselleşme eğiliminde olunca, bunu da düşünerek konuşmak lazım. Rekabette devre dışı bırakılmış vaziyetteyiz. Siz olmazsanız ne güzel rekabet ederiz gibi bir anlayış var ortada. Oysaki buna da dikkat etmemiz lazım; benim karşılaştırmalı çalışmalarda görebildiğim kadarıyla, örneğin Avustralya'da bu anlamda kendi hinterlandında olup bitenleri merkeze almış ve orada etkin ve akademik anlamda merkez olma eğilimi içinde. Türkiye'de ise ekonomik kalkınmalarda katkımız olabileceğini ortaya koyabilmemiz lazım. Bunu yapabilmek için de entelektüel yaratıcılık gereklidir. Bizim aslında durumdan vazife çıkaran, edilgen değil etkin bir konumda olmamız gerekiyor. Ha siz rekabet mi istiyorsunuz? Bu rekabeti sadece iktisadi ve işletme boyutuyla değil, aynı zamanda sosyal politika boyutuyla da gerçekleştirebiliriz demeliyiz. Bunun üzerine çalışmakta fayda var. Bu manada işleme ve iktisat alanlarının baskısını dengeleyecek politikaları geliştirmemiz gerektiğini düşünüyorum.

Prof. Dr. Toker DERELİ:

Dünya'daki gelişmelere zaman zaman değindik. Sosyal politika yeniden ortaya çıkıyor. Hatta Anglosakson dünya dâhil olmak üzere... Endüstri İlişkileri ve benzeri konular Çalışma Ekonomisi ve endüstri ilişkileri ve İktisat bölümlerinin alanına girerken, sosyal politika da giriyor. Bizimki daha çok işletme içinde okutuluyor. AB, Bologna süreci, vs. hepsinden bahsettiniz. Kadir Arıcı da söyledi ilerde sorunlar çıkabileceğini belli kalıplara ve isimlere bağlı kalacağız diye bir şart yok.

Mustafa Delican'ın değindiği noktalar, şu ana kadar konuşulan konuları ve içeriğinin, tabii haliyle bölüm isminin de Çalışma ilişkisi-

leri, Sosyal Politika, İnsan Kaynakları Yönetimi sözcüklerini içerecek biçimde başka bir şablona oturtulmasını gelecek açısından daha olumlu buluyorum. O zaman Ab ile de bir sorun çıkma çünkü onlar Sosyal Politika okutuyorlar. Çalışma Ekonomisi derslerini okutmakla beraber, bölüm ismi olarak Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkilerinden uzaklaşmamız bana daha samimi ve gerçekçi geliyor.

Işık Üniversitesi'nde yaşadığım tecrübe Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkilerinin bu konuda; çok iyi yetişmiş hanım kızlar okutuyorlar, teknikleri ve ekonometrik modellemeleri de biliyorlar. Tabi bizim okuttuğumuz alan da bu tip şeyler yoktu. Halen olmadığına eminim. Örneğin Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri kitaplarında klasiklere en yakın olan Mustafa Kemal BİÇERLİ'dir. Bizim kitaplarda da atıflar vardır ama gerçek anlamda Çalışma Ekonomisi yaklaşımı Mustafa Kemal BİÇERLİ'de daha yoğundur. Çalışma Ekonomisi alanlarını iktisat bölümlerine bırakalım.

Bizim çalışma ilişkileri uluslararası derneğimizin adı ne oldu biliyor musunuz? International Industrial Relations Associations iken Industrial Relations'un gerilemesi karşısında geçen senelerden beri International Labor and Employment Relation Association oldu. Philadelphia'da 16. Kongre olacak ve ben de katılacağım. Konuları izliyorum bunlar göz ardı edemeyeceğimiz gelişmeler.

Prof. Dr. Ahmet SELAMOĞLU:

Biz Çalışma Ekonomisi alanlarını iktisada bırakabiliriz ancak iktisat bölümleri çalışma ekonomisinin hakkını veremezler. Çünkü para, banka, finans çalışıyorlar. Türkiye'de yükseköğrenim modeli yok. Yükseköğrenim modeli olmadığı zaman bizim bu tartışmalarımız aslında havada kalıyor. Bizim bu disiplinler arası yapımızı, özelliğimizi ve disiplinleri terk etsek buna bir de 30-40 yıllık nosyon sorununu eklediğimizde bunun hakkını hiçbir disiplin veremez.

İktisat bölümlerinde Çalışma Ekonomisi konularını çalışan yok. Burada başka bir takım sorunlar var. Bunu sadece Türk öğrenimi açısından bizim sorunumuz olduğunu söylemiyorum. Bilmiyorum farkında mısınız? İnsan kaynakları bölümü var. Oysa İstanbul üniversitesi İşletme fakültesinde koskoca bir İnsan Kaynakları Anabilim Dalı mevcut. Üstelik son derece güzel yayınları var.

Fen bilimlerine bakalım, fizik ve biyoloji can çekişiyor. Buna paralel olarak Türkiye’de temel bilimler üniversiteyi besleyememektedir. Türkiye’de popüler olan ve olması gereken arasındaki dengeyi sağlamaktan yoksunuz. Bu cümle benim değil Harvard’ın dekanına aittir. Şimdi fizik bölümünde öğrenci yok diye bölümü kapatırsanız, sonra temel bilimleri öğretemezsiniz.

Toker DERELİ hocam vakıf üniversitesi örneğini vererek iyi yaptınız. Devlet üniversiteleri açılırken bence en büyük sorun sosyal politika öğretmeye ne gerek var demektir. İstihdam baskısı altında kalırsanız, işsizlik korkusuyla hareket etmek zorunda kalırsınız. Sosyal politika öğretmek yerine bilgisayarlı muhasebe öğretmek daha cazip olur.

İİBF’lerin, iktisat Fakültesi’nin ve Siyasal Bilimler Fakültesi’nin hepsinin sorunu var. Bu sorunu fakülte bazından uzak bölüm bazına indirgeyerek konuşmamı bitireyim. Ana bilim dallarını ciddi manada düşünmemiz gerekiyor. Bunu düşünürken de ders programlarını bizim o fakülte çatısı içerisinde ayrıık durduğumuz özgün alanımızı temsil eder. Yani bu bilim alanı öğrenciye ne vermek istediğimizi ifade eder.

Mustafa Delican’ın verdiği örnekte Avustralya’nın gerçekten özgün yönleri var. Bence bu çalışmaları Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümlerinin de yapması gerekiyor.

Prof. Dr. Toker DERELİ:

Bölüm adı ile içeriği arasındaki farkı düşünmemiz lazım. Bölümün adı sosyal politika, çalışma ilişkileri, insan kaynakları sözcüklerini içerebilir. Hiçbir şekilde çalışma ekonomisi yer almazsa bahsettiğimiz sorunlar karşımıza çıkmaz. Çalışma ekonomisi sadece ders olarak okutulur. Mesela Işık Üniversitesi'ndeki durum bu şekildedir. Ahmet Selamoğlu'nun söylediği doğru; onlar klasik manada çalışma ekonomisini bilen kişiler değil. Daha çok Amerika'da nüfus çalışmaları ve hatta yerel iktisadi içine katıp matematiksel modeller kuruyorlar. Bu durumda Türkiye gerçekleri için çalışma ekonomisi bağlamında gerçekçi bir yaklaşım değil.

Işık Üniversitesi'nde sosyal politika dersini ver dediklerinde İngilizce kaynak aradım ve English Textbook buldum. Sosyal politikayı bize en yakın bakış açısıyla ele alan bir kaynağı yöntemlerine, felsefesine, refah ekonomisi politikalarını, vergi politikalarını inceleyen bir kitaptır.

KONGRE İSTATİSTİKLERİ

ÜNİVERSİTE	KATILIMCI SAYILARI					TOPLAM
	Prof. Dr.	Doç. Dr.	Yrd. Doç. Dr.	Dr. / Öğr. Gör.	Arş. Gör.	
Adnan Menderes	-	-	1/3	-	-	1/3
Akdeniz	1/1	-	1/2	-	-	2/3
Anadolu	3/8	4/6	4/5	-	4/4	15/23
Ankara	4/8	2/4	0/4	0/1	4/13	10/30
Atatürk	1/1	1/1	2/3	-	-	4/5
Balıkesir	1/1	-	-	-	-	1/1
Bülent Ecevit	1/1	-	0/1	-	0/1	1/3
Cumhuriyet	0/2	-	1/3	0/2	1/4	2/11
Celal Bayar	-	-	0/1	-	-	0/1
Çanakkale 18 Mart	-	1/1	3/5	-	2/4	6/10
Dokuz Eylül	5/7	2/4	2/5	-	7/12	16/28
Fırat	-	-	1/2	-	-	1/2
Gazi	0/6	2/5	1/3	-	11/16	14/30
Gaziosmanpaşa	-	-	1/2	-	-	1/2
İstanbul	4/7	1/2	4/6	1/1	13/13	23/29
Karadeniz Teknik	1/1	-	0/3	0/1	4/6	5/11
Kırklareli	0/1	-	2/3	-	3/7	5/11
Kocaeli	1/2	1/2	4/7	-	0/8	6/19
Marmara	1/3	0/3	0/4	0/4	0/9	1/23
Mersin	-	0/1	1/2	-	-	1/3
Muğla	1/1	0/2	0/5	-	2/3	3/11
Mustafa Kemal	-	-	0/1	-	-	0/1
Namık Kemal	-	0/1	0/1	-	2/2	2/4

Oturumlar

Ordu	-	1/1	2/4	-	-	3/5
Pamukkale	-	1/1	2/6	-	0/2	3/9
Rize	-	-	-	-	0/5	0/5
Sakarya	0/4	-	8/12	-	5/8	13/24
Süleyman Demirel	0/1	1/2	0/2	-	0/4	1/9
Trakya	-	0/1	0/3	-	2/2	2/6
Tunceli	-	-	0/1	-	1/3	1/4
Uludağ	2/4	1/4	1/3	0/1	6/11	10/23
Yalova	0/1	1/2	4/4	0/1	2/3	7/10
Yüzüncü Yıl	-	-	0/1	-	1/1	1/2
TOPLAM	26/60	19/43	45/105	1/11	70/141	161/359
Emekli Öğr.Üyeleri						12
Diğerleri						30
Türk-İş						30
Yol-İş						2
ÇASGEM						4
Eş ve Çocuk				11 + 4		15
TOPLAM KATILIMCI SAYISI						254