

Konu 6: Türkiye’de Sosyal Politika ve Sorunlar

SHB 232 Sosyal Refah Sistemleri ve Sosyal Politika

Öğr. Gör. Dr. Ezgi ARSLAN ÖZDEMİR

Türkiye'deki sosyal politika anlayışının gelişimi dört ana aşamada ele alınabilir:

- Osmanlı ve Cumhuriyet'in İlk Yılları: Çok sınırlı ilk düzenlemeler ve dar kapsamlı ilişkiler.
- Devletçilik Dönemi: Kamu eliyle sanayileşmenin başladığı ve dar kapsamlı yasaların çıkarıldığı dönem.
- Sosyal Devlet Anlayışı: 1961 Anayasası ile başlayan daha ileri ve modern yasal düzenlemeler dönemi.
- Küreselleşme ve Neoliberalizm: Kazanılmış haklardan geri adımların atıldığı güncel dönem.

Cumhuriyet Öncesi ve Osmanlı Dönemi

Osmanlı'da modern anlamda sosyal politikanın gelişmesi için koşullar olgunlaşmamıştı. Ancak 1876 Kanun-ı Esasisi sonrası bazı adımlar atılmıştır:

Eğitim ve Sağlık: Kasaba ve köylere ilk eğitim olanaklarının ulaştırılması ve vilayetlerde devlet hastanelerinin açılması.

Mecelle (1860): Çalışanları koruyucu ilk hükümler; ücretlerin mal (ayni) olarak ödenmesinin yasaklanması ve çalışma süresinin "güneşin doğuşundan batışına" kadar belirlenmesi.

Dilaver Paşa Nizamnamesi (1865): Ereğli kömür havzası işçileri için çıkarılan ilk düzenleme; amacı korumadan çok üretimi artırmaktı.

Tatil-i Eşgal Kanunu (1909): Grevlerin artması üzerine çıkarılan bu yasa ile kamu hizmetlerinde sendikacılık ve grev yasaklanmıştır.

Cumhuriyet'in İlk Yılları (1923- 1930)

- Cumhuriyet'in kuruluşuyla birlikte özel girişimciliğe dayalı bir kalkınma hedeflenmiş (1923 İzmir İktisat Kongresi), ancak yetersiz sermaye nedeniyle devletçiliğe geçilmiştir.
- İlk Yasalar: Ereğli Havzası Maden İşçileri Kanunu (1921), Hafta Tatili Kanunu (1925) ve kadın-çocuk sağlığını koruyan Umumi Hıfzısıhha Kanunu (1930).

1. Ekonomik Yaklaşım ve İzmir İktisat Kongresi (1923)

- Cumhuriyet'in ilk yıllarında, Osmanlı'dan devralınan zayıf ekonomik mirasın üzerine yeni bir yapı inşa edilmeye çalışılmıştır.
- Milli İktisat Hedefi: 1923'te toplanan İzmir İktisat Kongresi'nde, özel girişimciliğe dayalı bir kalkınma modeli benimsenmişse de, sermaye yetersizliği nedeniyle bu süreç 1930'larda "Devletçilik" modeline evrilmiştir.
- İşçi Haklarına Bakış: Kongrede işçi temsilcileri; çalışma süresinin 8 saat olması, çocuk işçiliğinin yasaklanması ve sendika kurma hakkı gibi taleplerde bulunmuşlardır. Ancak bu taleplerin büyük çoğunluğu o dönemde yasallaşmamış, daha çok "ilkesel" düzeyde kalmıştır.

. 2. Dönemin Temel Yasaları

- Cumhuriyet'in ilk 10 yılında, çalışma yaşamını düzenleyen bazı spesifik yasalar çıkarılmıştır. Bu yasalar, genel bir İş Kanunu'ndan ziyade belirli alanları veya toplumsal sağlığı korumayı hedeflemiştir:
- Hafta Tatili Kanunu (1925): Çalışanların dinlenme hakkını yasal güvenceye alan ilk adımlardan biridir.
- Umumi Hıfzısıhha Kanunu (1930): Halk sağlığını koruma amacı güden bu yasa, sosyal politika açısından kritik hükümler içermekteydi. Özellikle 12 yaşından küçük çocukların fabrikalarda çalıştırılmasını yasaklamış ve kadın çalışanlar için doğum öncesi/sonrası izinler gibi koruyucu düzenlemeler getirmiştir.
- Borçlar Kanunu (1926): Hizmet akdi (iş sözleşmesi) ile ilgili temel kurallar belirlenmiş, işçinin korunmasına dair bazı genel hükümler bu kanun içinde yer almıştır.

3. Devletçilik ve Nazilli Basma Fabrikası Örneği

- 1930'lu yıllarda başlayan devletçilik dönemi, sosyal politikanın "uygulama" alanı olarak vurgulanır.
- **Sosyal Tesisler ve Kombinalar:** Devlet eliyle açılan fabrikalar (örneğin 1937'de açılan Nazilli Basma Fabrikası), sadece üretim yeri değil, aynı zamanda işçiler için birer yaşam alanı olarak tasarlanmıştır. Bu fabrikaların bünyesinde işçi konutları, yemekhaneler, spor alanları, sinema salonları ve sağlık merkezleri bulunmaktaydı.
- **Eğitici Rol:** Fabrikalar, köylü nüfusu "endüstri işçisine" dönüştüren, onlara okuma-yazma ve mesleki beceri kazandıran sosyal eğitim merkezleri işlevi görmüştür.
- **Sınıfsal Yapı ve "İmtiyazsız, Sınıfsız, Kaynaşmış Bir Kitle" İdeali:** Cumhuriyet'in ilk yıllarında hakim olan siyasi düşünce, Batı'daki gibi "sınıf çatışması" fikrini reddetmekteydi.
- **Dayanışmacılık (Solidarizm):** Toplumun sınıflara ayrılmadığı, herkesin ortak bir amaç (ulusal kalkınma) için çalıştığı bir yapı hedeflenmiştir. Bu nedenle, işçi sınıfının ayrı bir siyasal güç olarak örgütlenmesinden ziyade, devletin koruması altında sisteme entegre edilmesi istenmiştir.
- **1936 İş Kanunu:** İlk kapsamlı İş Kanunu bu dönemde (1936) çıkarılmıştır. Ancak bu kanunda grev ve sendika haklarına yer verilmemiş, çalışma ilişkileri "devletin düzenleyici ve hakemlik rolü" çerçevesinde ele alınmıştır.
- Özetle, Cumhuriyet'in ilk yılları; bir yandan modern yasalarla çalışma hayatını düzene sokmaya çalışan, diğer yandan kıt kaynaklarla devlet eliyle "sosyal bir sanayileşme" modeli yaratmaya gayret eden bir geçiş dönemidir.

Sosyal Devlet: Adı Var, Kendi Yok

- Türkiye'de devletin niteliği konusunda net bir karar vermek zordur . Anayasa'ya göre "sosyal" bir devlet olsa da, uygulamada bu durumun kendine özgü bir karakteri vardır .
- **Hak ile Lütuf Arasında:** Ekonomik ve siyasal gelişmelerin yetersizliği nedeniyle toplumsal güçler zayıf kalmış; bu durum devletten "hak talep etmek" ile devlet babanın "lütfuna sığınmak" kavramlarının iç içe geçmesine yol açmıştır .
- **Kalıcı Olmayan Haklar:** Türkiye'de haklar bir dönem verilirken başka bir dönemde kolayca geri alınabilmektedir . Örneğin, 1961'de tanınan geniş sendikal haklar 1971'de budanmış, 2000'li yıllarda bile hâlâ 1961 düzeyine ulaşamamıştır .
- **Paternalist ve Popülist Yapı:** Mevcut uygulamalar modern bir sosyal politikadan ziyade, "paternalist (babacı) ve popülist" bir devlet anlayışının uzantıları olarak görülmektedir .

Baba Devletten Seyirciliğe geçiş süreci

- Türkiye'nin 1980 sonrası yaşadığı radikal ekonomik ve siyasal dönüşümü şu başlıklar altında detaylandırmaktadır:
- **1. 24 Ocak Kararları ve Liberalleşme**
- Türkiye'de sosyal devlet anlayışının gerilemesi, 24 Ocak 1980 Kararları ile başlamıştır. Bu kararlarla "ithal ikameci" politikalar terk edilmiş; dışa açık büyüme, liberalleşme ve devletin ekonomideki payının küçültülmesi hedeflenmiştir. Bu yeni dönemde "sosyal devlet" söylemi gözden düşmüş, ekonomik öncelikler sosyal hakların önüne geçmiştir.
- **2. 12 Eylül Müdahalesi ve Örgütlü Gücün Tasfiyesi:** 24 Ocak Kararları'nın getirdiği ağır ekonomik düzenlemelerin uygulanabilmesi için toplumsal direncin kırılması gerekmiş, bu noktada 12 Eylül askeri darbesi devreye girmiştir.
- **Sendikal Kısıtlamalar:** Bazı sendikalar kapatılmış, sendikacılar yargılanmış ve serbest toplu pazarlık düzeni durdurulmuştur.
- **Yüksek Hakem Kurulu (YHK) Dönemi:** Süresi biten toplu sözleşmelerin yenilenmesi yetkisi YHK'ya verilmiş, bu dönemde işçi ücretleri enflasyonun çok gerisinde kalarak ciddi bir reel erime yaşamıştır.
- **Apolitik Toplum:** 1982 Anayasası ile sendikaların siyaset yapması yasaklanmış ve apolitik bir toplum yapısı hedeflenmiştir.,

Özelleştirme ve İşveren Rolünün Kaybı

- 1990 sonrasında hız kazanan özelleştirme uygulamalarıyla devlet, "önemli bir işveren" olma özelliğini yitirmiştir.
- **Sendikasızlaştırma:** Özelleştirilen kurumlarda işten çıkarmalar %68,2, sendikasızlaştırma oranı ise %72 düzeyinde gerçekleşmiştir.
- **Sözleşme Kapsamının Daralması:** 1980'lerde kamuda 1 milyon civarında olan toplu sözleşme kapsamı, 2007 yılında 500 bine kadar düşmüştür.
- **Esneklik ve Enformel Sektörün Büyümesi:** Küresel rekabete uyum sağlama adına devlet, emeği ucuzlatan ve çalışma standartlarını geriye çeken uygulamalara göz yummaya başlamıştır.
- **Kayıt Dışı İstihdam:** Toplam istihdamın yaklaşık yarısı, yevmiyeli çalışanların ise %90'ı enformel (kayıt dışı) sektörde yer almaktadır.,
- **2003 İş Kanunu:** Yeni yasayla birlikte "esnek çalışma", "geçici iş ilişkisi" ve "kısmi çalışma" gibi işverenlerin istediği düzenlemeler getirilmiş; bu durum formel sektördeki yasal korumayı zayıflatmıştır.

Sosyal Haklardan "Sadaka Devleti"ne

Eğitim, sağlık ve gelir dağılımı gibi alanlarda devletin koruyucu rolü zayıflarken piyasa egemenliği artmıştır.

- Piyasalaşma: Eğitimde dershaneler ve özel okullar, sağlıkta ise özel hastanelerle büyük bir sağlık/eğitim piyasası yaratılmıştır.
- Yardım Odaklılık: Hak temelli sosyal politikaların yerini, devletin "hayırseverlik" yaptığı ve muhtaçlara sınırlı yardımlar dağıttığı bir "sadaka devleti" anlayışı almaya başlamıştır

Özetle Türkiye, devletin toplumsal taraflar arasında denge kurduğu "Baba Devlet" modelinden; dış ve iç sermayenin büyümesine seyirci kalan ve sosyal sorumluluklarından çekilen bir "Seyirci Devlet" modeline evrilmiştir.

Günümüzün Bazı Gerçeklikleri

- Günümüzde Türkiye'de devletin yatırımcı ve üretici rolünden uzaklaşarak bir "muhasabe kuruluşu" konumuna indirildiği savunulmaktadır.
- Türkiye genç bir nüfusa sahip olmasına rağmen eğitimde ciddi yapısal sorunlar yaşanmaktadır:
- Eğitimsizlik ve Yoksulluk: bir okul bitirmeyenlerin %23,8'i, lise altı eğitimlilerin %13,0'ı, lise ve dengi okul mezunlarının ise %7,5'i yoksul olarak hesaplandı. Yükseköğretim mezunları ise %2,5 ile en düşük yoksulluk oranına sahip grup oldu.
- fertlerin %27,9'u yoksulluk veya sosyal dışlanma riski altında kaldı. Bu oran yaş gruplarına göre incelendiğinde; 0-17 yaş grubunda %36,8, 18-64 yaş grubunda %25,1, 65 ve üstü yaş grubunda ise %22,8 olarak tahmin edildi.
- Eğitime Ayrılan Pay: Eğitime ayrılan kaynakların GSYH içindeki payı 2024 yılında %3,9, 2025'te ise %3,5 . AB ve AB dışı ülkeler birlikte değerlendirildiğinde Türkiye, 30 ülke arasında eğitime GSYİH'sinin yalnızca yüzde 3,38'ini ayırarak 27. sırada yer aldı.
- **Kitap: Başlangıçta Eğitim Vardı, Alice Miller**

Günümüzün Bazı Gerçeklikleri

- **Piyasalaşan Sağlık**
- Hekim Sayısı: Türkiye'de 1000 kişiye 2,4 pratisyen hekim düşüyor
- OECD ortalamasında bin kişiye düşen doktor sayısı 3,9, hemşire sayısı ise 9,2 oldu.
- Türkiye'de ise doktor sayısı 2,4, hemşire sayısı 2,9 oldu.
- Rapora göre, Türkiye, hekim maaşlarında son sıralarda. Birçok uzmanlık grubunda Türkiye OECD ortalamasının altında hekim gelirine sahip.
- Harcamalar: Sağlık hizmetlerine ayrılan pay GSMH'nin %5,3'ü düzeyinde kalmaktadır (Gelişmiş ülkelerde %10).
- Sağlıkta Dönüşüm ve GSS: 2008 yılında Sosyal Güvenlik ve Genel Sağlık Sigortası Yasası kabul edilerek farklı sigorta kurumları SGK altında toplanmış; ancak bu reform emeklilik hakları ve sağlık hizmetlerinin piyasalaşması açısından eleştirilere neden olmuştur.

Günümüzün Bazı Gerçeklikleri

- **Kentleşmenin Acı Gerçekleri**
- Türkiye'deki çarpık kentleşme ve gecekondulaşma, toplumsal yapının en temel sorunlarından biridir. Cumhuriyet sonrası endüstrileşme çabaları üretimi artırsa da, istihdamda tarım ağırlıklı yapı varlığını korumuş; ancak tarım aileleri geçindirmeye yetmediği için kentlere hızlı bir göç başlamıştır.
- **Hızlı ve Kontrolsüz Şehirleşme:** 1970'lerde nüfusun %70'i kırsalda yaşarken, 2000'lerde bu oran %35'e düşmüş, toplam nüfusun %60'ından fazlası kentli hale gelmiştir.
- **İstanbul Örneği:** 15 milyona yaklaşan nüfusuyla İstanbul'da yaşayanların %60'ı İstanbul doğumlu değildir. Kent, sanayi ve finans merkezi olma cazibesini korurken, altyapı bu yükü kaldıramamaktadır.
- **Zorunlu Göç ve Etkileri:** 1990'lı yıllarda ekonomik nedenlere terör ve güvenlik kaygılarıyla yapılan zorunlu göçler eklenmiştir. Sadece OHAL uygulanan bölgelerde 820 köy ve 2345 mezra boşaltılmış, yaklaşık 380 bin kişi kentlere göç etmiştir.
- **Kadınların Durumu:** Göç eden kadınların %65'i dil bilmedikleri ve üretimden koptukları için kent yaşamından yalıtılmış halde, töre baskısı altında ve kültürel bir yoksulluk içinde yaşamaktadır.

Günümüzün Bazı Gerçeklikleri

- Gecekondulaşma ve "Varoş" Gerçeği

Kentleşmenin sadece fiziksel bir sorun değil, derin bir sosyo-kültürel ayrışmadır.

- **Mekânsal Ayrışma:** Metropollerde nüfusun %50'den fazlası gecekondualarda yaşarken, diğer yanda "siteler" içinde korunaklı zengin mahalleleri yükselmekte; bu durum iki farklı dünyanın yan yana büyümesine neden olmaktadır.
- **Varoşların Dinamiği:** Kenar mahalleler, yoksulluğun yanı sıra rant ekonomisinin, hukuksuzluğun ve suçun beslendiği alanlara dönüşebilmektedir. Buradaki yoksullar, merkezdekiler gibi pasif bir tutum takınmak yerine, hayatta kalmak için daha girişimci ve bazen radikal duruşlar sergileyebilmektedir.
- **Suç ve Umutsuzluk:** Geçim sıkıntısı ve eğitimsizlik, umutsuzluğu tetiklemekte; bu durum mafya ve çete oluşumlarını hızlandırarak suç oranlarını artırmaktadır.

Dizi: Yolunda A.Ş: Çinçin Bağları Hikayesi
Sıfır Bir

Günümüzün Bazı Gerçeklikleri

■ Sokaktaki Çocuklar

Kentleşme ve yoksulluğun en ağır bedelini çocuklar ödemektedir.

Sokak Çocuklarının Profili: Resmi olmayan rakamlara göre sadece İstanbul'da 7 bin ile 10 bin arasında sokak çocuğu bulunmaktadır.

Göçün Çocukları: Araştırmalar, bu çocukların %92'sinin göç eden ailelerin çocukları olduğunu, %27'sinin okuma yazma bilmediğini ve %58'inin uçuucu madde bağımlısı olduğunu göstermektedir.

Travmalar: Çocukların sokağa itilme nedenleri arasında %20,7 ile aile uyumsuzluğu, %20,6 ile aile içi şiddet ve yoksulluk başı çekmektedir.

Toplumsal Tehdit: sokak çocukları sorununun artık sadece bireysel bir mesele olmadığını, "yoksulların topyekûn karşı saldırısı" olarak görülmesi gerektiğini savunur.

Kaynaklar

- Koray, M. (2012). Sosyal Politika. İmge Kitabevi
- Şahin Taşğın, N. (2017). Yoksulluk İnsan Hakları ve Sosyal Hizmetler. Nika Yayınevi.