

RAPOR

TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKA VE DÖNÜŞÜM ZİHNİYET, AKTÖRLER, UYGULAMALAR

FARUK TAŞCI

**TÜRKİYE'DE SOSYAL
POLİTİKA VE DÖNÜŞÜM:
ZİHNİYET, AKTÖRLER,
UYGULAMALAR**

FARUK TAŞÇI

Lisans eğitimini Boğaziçi Üniversitesi Sosyoloji Bölümünde tamamladı (2005). Yüksek lisansını (2007) ve doktorasını (2011) İstanbul Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümünde bitirdi. Aynı bölümde Aralık 2006-Mayıs 2012 arasında araştırma görevlisi olarak çalıştı. Mayıs 2012'de Sosyal Siyaset ve Sosyal Güvenlik Anabilim Dalı'nda yardımcı doçent ve Eylül 2015 tarihinde doçent oldu. Şu anda İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi'nde öğretim üyesi olarak görev yapan Taşçı'nın *Sosyal Politikalarda Can Simidi: Sosyal Yardım* (Nobel Yayınları, 2010) ve *Sosyal Politika Ahlakı* (Nobel Yayınları, 2012) adlı kitaplarının yanında sosyal politika alanında makaleleri ve bildirileri bulunmaktadır.

COPYRIGHT © 2017

Bu yayının tüm hakları SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı'na aittir. SETA'nın izni olmaksızın yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt ve bilgi depolama, vd.) yollarla basımı, yayını, çoğaltılması veya dağıtımını yapılamaz. Kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

SETA Yayınları 80
I. Baskı: 2017
ISBN: 978-975-2459-02-1

Uygulama: Hasan Suat Olgun
Baskı: Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık A.Ş., İstanbul

SETA | SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI

Nenehatun Cd. No: 66 GOP Çankaya 06700 Ankara TÜRKİYE
Tel: +90 312 551 21 00 | Faks: +90 312 551 21 90
www.setav.org | info@setav.org | @setavakfi

SETA | İstanbul

Defterdar Mh. Savaklar Cd. Ayvansaray Kavşağı No: 41-43
Eyüp İstanbul TÜRKİYE
Tel: +90 212 395 11 00 | Faks: +90 212 395 11 11

SETA | Washington D.C.

1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite 1106
Washington D.C., 20036 USA
Tel: 202-223-9885 | Faks: 202-223-6099
www.setadc.org | info@setadc.org | @setadc

SETA | Kahire

21 Fahmi Street Bab al Luq Abdeen Flat No: 19 Cairo EGYPT
Tel: 00202 279 56866 | 00202 279 56985 | @setakahire

TÜRKİYE’DE SOSYAL POLİTİKA VE DÖNÜŞÜM: ZİHNİYET, AKTÖRLER, UYGULAMALAR

Faruk Taşçı



SETA

SIYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI
FOUNDATION FOR POLITICAL, ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH
مركز الدراسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية

İÇİNDEKİLER

ÖZET | 7

GİRİŞ | 9

TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKALARIN KURGULANMASI:
ZİHNİYET TEMELLİ DÖNÜŞÜM | 11

Tarihsel Tecrübe ve Değerler Temelli Bir Sosyal Politika Zihniyeti İhtiyacı | 11

Sosyal Politika Zihniyetinin Merkezinde Vakıflar ve Ahilik Sistemi | 11

Türkiye'de Sosyal Politika Zihniyetinde Değerler ve İslam | 15

Sosyal Politika Zihniyeti ve Mevcut Yaklaşımlar | 18

SOSYAL POLİTİKALARIN KOORDİNASYONU:
KURUMSAL YAPININ BÜTÜNCÜL HALE GETİRİLMESİ | 21

Sosyal Politika Aktörlerinin Genel Mahiyeti | 21

Türkiye'de Sosyal Politika Aktörlerinin Durumu | 27

Bütüncüllük İçinde Türkiye'de Sosyal Politika Aktörleri | 44

SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI:
ÖNCELİK ESASINA DAYALI UYGULAMALARA GEÇİŞ | 47

Acil Durumlarda Müdahaleye Öncelik Vermek | 47

Tedavi Edici Adımlar | 49

Önleyici Sosyal Politikaların Tesis Edilmesi | 52

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME | 55

ÖZET

Sosyal politikaların varlığı, Sanayi Devrimi sorunlarına çözüm bulma bağlamında ve kademe kademe tüm aktörlerin devreye girdiği bir süreç şeklinde kendini göstermiştir. Bu dönemde Sanayi Devrimi ile birlikte kitlesel işsizliğin baş göstermesi, ücretlerin düşmesi ve insani olmayan çalışma koşullarının ortaya çıkması sonrasında sosyal politikalar gündeme gelmiştir. Sanayi Devrimi sonrasında ise ilk defa aile dışı aktörler devreye girmiş ve verilen mücadelelerin sonucunda kamu sosyal politika aktörü olarak devlet sahneye çıkmıştır. Sosyal politika aktörü olarak devlet diğer sosyal, ekonomik ve siyasi sorunlara çözüm getirme anlamında “sosyal devlet” şeklinde varlığını göstererek yeni bir sürecin önünün açılmasına önayak olmuştur.

Sosyal politikaların varlığı Türkiye için de inkar edilemez durumdadır. Dolayısıyla Türkiye’de sosyal politikaların mahiyetinin incelenmesi ve değerlendirmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çerçevede Türkiye’de sosyal politikaların varlığı ve işleyiş mekanizması üzerinde durulması gerekmektedir. Bununla birlikte sosyal politikaların bütüncüllüğü için söz konusu politikaların nasıl kurgulanması gerektiği önem teşkil etmektedir. Bu rapor Türkiye’deki sosyal politikalara dair bahsi geçen önemli hususları ele almaktadır.

Çalışmanın birinci kısmında Türkiye’deki sosyal politikaların kurgulanmasında en merkezi mesele olarak “zihniyet temelli” dönüşüm ihtiyacı üzerinde durulmakta ve Türkiye’nin tarihsel birikimi ve dini-kültürel değerlerinin sosyal politikalarının kurgulanmasında sahip olduğu merkezi yere dikkat çekilmektedir. Sosyal politika anlayışını ortaya koyarken “tarihsel tecrübe” ve “değerler eksenli” olmak üzere iki

yönlü bir temellendirme yapılması gerektiğinin altı çizilmektedir. Ayrıca Türkiye için sosyal politika kurgulanmasında tarih ve değerler temelli bir zeminin yanında dünyada halihazırdaki sosyal politika anlayışlarını da incelemek gerektiği ifade edilmektedir. Nitekim Türkiye'de bir sosyal politika kurgulanmasında, sosyal politikanın dar anlamı olan çalışma hayatına (işçi-işveren ilişkileri) dönük yüzü dikkate alınmalı, diğer yandan çalışma hayatı dışı sosyal sorunların da sosyal politikanın bir alanı olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Böylece ister dar isterse geniş anlamda olsun sosyal politika adımlarında ulus ötesi aktörlerin –ama az ama çok– etkisinin olabileceği de bilinmeli ve bunlar çerçevesinde mekanizmalar geliştirilmelidir.

İkinci kısımda sosyal politikalarının koordinasyonu bağlamında kurumsal yapının bütüncül hale getirilmesi gibi geniş bir alan üzerinde durulmaktadır. Bu açıdan sosyal politika anlayışının uygulayıcı aktörler arasında koordineli bir şekilde işletilebilmesi için uygulayıcı kurumlar ve sosyal politikadaki kurumsal yapının bütüncüllüğüne dikkat çekilmektedir. Burada sosyal politika aktörlerinin genel mahiyeti olan beş aktörün koordinasyonu incelenmekte ve bu aktörlerin sosyal politika mahiyetlerinin Türkiye ölçeğinde uygulaması ortaya konulmaktadır. Bu çerçevede sosyal politika aktörünün koordinasyonu, sosyal politikadaki kurumsal bütüncüllüğü için olmazsa olmaz bir önem arz ettiği ve aktörler arasındaki ilişki çerçevesinde birlikte hareket edecekleri zemin somut olarak değerlendirilmektedir.

Raporun üçüncü kısmında sosyal politika uygulamalarındaki önceliklerin belirlenmesi konusunda Türkiye için yapılan kademelendirme detaylı olarak açıklanmaktadır. Sonuç olarak Türkiye'nin mevcut sosyal politikalarının gelişimi dikkate alınarak şu üç kademeli politika önermesi ortaya konulmaktadır: İlk kademede her ne sebeple ortaya çıkarsa çıksın sosyal politika uygulamalarında acil durumlara öncelik vermek şarttır. İkinci kademede ise sosyal koruma desteğine muhtaç olanlara yönelik öncelik yani tedavi edici adımların atılması gerekmektedir. Nihayetinde sosyal politikalara muhtaç duruma düşmeden önce önleyici/koruyucu adımların atılması elzemdir. Üç acil durumda da Türkiye'de sosyal politika aktörlerinin hepsinin devreye girebileceği zeminler söz konusu olabilmektedir.

GİRİŞ

Sosyal politikanın olgusal olarak varlığının tarihsel temelleri Sanayi Devrimi'ne kadar götürülmektedir. Fabrikalarda görülmeye başlanan işçi sınıfına yönelik çeşitli sorunlar modern anlamda sosyal politikanın ortaya çıkmasının fitilini ateşlemiştir. Bu anlamda Sanayi Devrimi ile birlikte kitlesel işsizliğin baş göstermesi, ücretlerin düşmesi ve insani olmayan çalışma koşullarının ortaya çıkması sonrasında sosyal politikalar devreye girmiştir. Böylece Sanayi Devrimi öncesinde kavramsal olarak olmasa da mahiyet itibarıyla aile ve akrabalık zemininde sosyal yardımlaşma ve dayanışma mantığı ile işleyen sosyal politikalar, Sanayi Devrimi sonrasında ilk defa aile dışı aktörlerin de devreye girmesine neden olmuştur. Bu çerçevede birçok mücadele neticesinde kamu sosyal politika aktörü olarak devlet 19. yüzyılın sonunda devreye girmiş, 20. yüzyıldaki diğer sosyal, ekonomik ve siyasi sorunlara çözüm getirme anlamında “sosyal devlet” şeklinde varlığını göstermeye başlamıştır. 1970’li yıllardaki petrol krizinin etkisi ve sonrasında 1980’li yıllarla birlikte ise yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör sosyal politika alanında ayrı aktörler olarak varlık göstermeye başlamışlardır.

Türkiye’nin sosyal politika serüveninde ise devletin aktör olarak sosyal politikalarda açıkça/hukuki varlığı ilk defa 1961 Anayasası’ndaki “sosyal hukuk devleti” ilkesi ile net bir şekilde görülmeye başlamıştır. Öncesinde devlet sosyal politika alanında sembolik bir “baba” figürü olarak var gözükse de pratikte kendisini etkin biçimde ortaya koyamamıştır. Bu nedenle doğan boşluk daha çok aile aktörü üzerinden doldurularak sosyal politika ihtiyaçları temin edilmeye çalışılmıştır. Dolayısıyla 1961 Anayasası’na dayalı olarak geliştirilen sosyal devlet kurumları ile birlikte Türkiye’de

sosyal politikaların kamu aktörü eliyle uygulanması söz konusu olmuştur. 1990'lardan itibaren sosyal politikanın yerel ve sivil aktörleri, 2000'li yıllarda da özel sektör aktörü varlıklarını belli etmeye başlamıştır.

Ancak Türkiye'de sosyal politika aktörleri olarak aile, merkezi yönetim, yerel yönetim, sivil toplum ve özel sektörün varlıkları –ama az ama çok– kesin olsa da “zihniyet kurgusu”, “hareket biçimi” ve “uygulamalar” açısından “birlikte bütüncül” bir şekilde var olmaları sosyal politika alanında gerçek manada sonuç elde etmek için gereklidir ve bu konuda ciddi çabaya ihtiyaç bulunmaktadır.

TÜRKİYE’DE SOSYAL POLİTİKALARIN KURGULANMASI: ZİHNİYET TEMELLİ DÖNÜŞÜM

Sosyal politikaların bütüncüllüğü için sosyal politikaların kurgulanması önemlidir. Türkiye’deki sosyal politikaların kurgulanmasında ise en merkezi mesele olarak “zihniyet temelli” dönüşüm ihtiyacı kendini göstermektedir. Zihniyet temelli dönüşüm ihtiyacı ise iki basamaklı bir şekilde formüle edilebilir: Öncelikle özsel anlamda “tarihsel tecrübe” ve “değerler” temelli bir sosyal politika zihniyetini merkeze almak gerekmektedir. Sonrasında tarihsel tecrübe ve değerler temelli bir sosyal politika zihniyetini oluştururken “dünyadaki mevcut ana akım yaklaşımlar”ı da es geçmemek önemlidir.

TARİHSEL TECRÜBE VE DEĞERLER TEMELLİ BİR SOSYAL POLİTİKA ZİHNİYETİ İHTİYACI

Zihniyet temelli dönüşüm ihtiyacının birinci ve ana basamağı özsel bir kurgu olarak tarihsel tecrübe ve değerler temelli olmalıdır. Başka bir ifadeyle Türkiye’nin tarihsel birikimi ve dini-kültürel değerleri sosyal politikalarının zihniyet temelli kurgulanmasında merkezi yere sahiptir. Dolayısıyla sosyal politika zihniyetini ortaya koyarken tarihsel tecrübe ve değerler eksenli olmak üzere iki yönlü bir temellendirme yapılması gerekmektedir.

Sosyal Politika Zihniyetinin Merkezinde Vakıflar ve Ahilik Sistemi

Bu temellendirmenin “tarihsel tecrübe” ayağında Türkiye’nin güncel problemlerine çözüm üretme bakımından etkili olabilecek iki ana birikim olarak “vakıflar” ve “ahilik sistemi” görünmektedir.

Vakıflar yüzyıllardır İslam beldelerinde sosyal ve ekonomik hayat içinde derin etkiler bırakmış İslam temelli¹ kurumlar² ve bir malın geliri ile birlikte toplumun hayırına bir hizmete sunulmak için mülk sahibinden çıkmak suretiyle sosyal mülkiyete aktarılması anlamına gelmektedir.³ Dolayısıyla bu şekilde vakfedilen mala geri dönüş ve mülke el koyma söz konusu edilememektedir.⁴ Bu yönüyle vakıflar⁵ toplumdaki servetin adil dağılımını etkilemekte⁶ ve sosyal alandaki adaletsizliğin giderilmesi ve sınıf farklarının ortadan kaldırılmasına katkı sağlamaktadır.⁷ Bu tarz katkılar Osmanlı döneminde somut bir hal de almıştır. Örneğin Osmanlı ekonomisinin 17. yüzyılda yüzde 15,97'si, 18. yüzyılda yüzde 26,80'i ve 19. yüzyılda yüzde 15,77'si vakıfların elindedir. Daha da önemlisi vakıflar sahip oldukları bu gücün 17. yüzyılda yüzde 6,3'ünü, 18. yüzyılda yüzde 10,15'ini ve 19. yüzyılda da yüzde 17,16'sını sosyal politikanın uygulama biçimlerinden biri olan sosyal yardım alanında kullanmışlardır.⁸ Bu kapsamda aşevi, yaşlılara elbise verilmesi, dükkan açmak isteyenlere yardım yapılması, muhtaçlara borç para verilmesi, hapisanede olanlara yiyecek desteği, halka meyve dağıtılması gibi alanlarda sosyal yardım yapılmıştır.⁹ Dolayısıyla çok açık bir şekilde, vakıfların en önemli özelliklerinden biri olarak "herhangi bir maddi karşılık beklemeden" sağladıkları sosyal politika işlevleri görülmektedir.¹⁰

Ayrıca Osmanlı'da vakıf türleri içinde "avarız vakıfları" adıyla özel bir türden bahsedilmektedir. Bu türde mahalleli tarafından toplanıp mahalle mescidi imamına teslim edilen miktarlardan oluşan bir yardımlaşma sandığı söz konusudur. Burada biriken paralarla mahalledeki ihtiyaçların giderilmesi hedefi bulunmaktadır.¹¹

1. Vakıfların İslami açıdan nasıl bir meşru zemine oturduğunu ele alan bir yazı için bkz. Ahmad Dallal, "The Islamic Institution of Waqf: A Historical Overview", ed. Stephen P. Heyneman, *Islam and Social Policy*, (Vanderbilt University Press, USA: 2004).

2. M. Fuad Köprülü, *İslam ve Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları ve Vakıf Müessesesi*, (Akçağ Yayınları, Ankara: 2005), s. 295.

3. Sabahaddin Zaim, "Vakıflarımızın İktisadi ve Sosyal Açından Değerlendirilmesi", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı: 37-38, (1992), s. 2.

4. Ziya Kazıcı, *Osmanlı Döneminde Yerel Yönetimler*, (İ.B.B. Eğitim ve Daire Başkanlığı Yayınları, İstanbul: 1995), s. 28.

5. Osmanlı döneminde vakıflar temel olarak iki türdür: Birincisi yoksulları korumak amacıyla kurulmuş olanlardır ve vakıfların kuruluşundaki temel amaç da budur. İkincisi ise zengin ve yoksulun birlikte kullandıkları medrese, kütüphane, ibadethane, yollar ve köprüler gibi alanları kapsamaktadır. Bkz. Nazif Öztürk, *Elmalı M. Hamdi Yazır Gözüyle Vakıflar*, (Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara: 1995), s. 28.

6. Musa Şahin, "Vakıf Kurumunun Sosyal Hizmetleri Üzerine Bir Araştırma", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (İstanbul: 1990), s. 58.

7. Nazif Öztürk, *Menşei ve Tarihi Gelişimi Açısından Vakıflar*, (Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara: 1983), s. 83.

8. Nazif Öztürk, *Yoksulluk ve Sivil Toplum Kuruluşları*, Yoksulluk Sempozyumu, C. III, (İstanbul: Deniz Feneri Derneği Yayınları, 2003), s. 18.

9. İbrahim Erol Kozak, *Bir Sosyal Siyaset Müessesesi Olarak Vakıf*, (Akabe Yayınları, İstanbul: 1985), s. 28.

10. Beşir Gözübenli, *Sosyal Güvenlik Müessesesi Olarak Vakıflar*, XII. Vakıf Haftası Kitabı, (Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara: 1995), s. 77.

11. Kazıcı, *Osmanlı Döneminde Yerel Yönetimler*.

Kısaca ortaya konan bu tarihsel birikim günümüzde örneğin “avarız vakıfları mantığı içinde nasıl düşünülebilir?” gibi bir soruyu akla getirebilir. Bu bağlamda orta gelir düzeyindeki esnaf/tüccarın sosyal sorumluluk kapsamında topluma yönelik ciddi sosyal politika fonksiyonları yerine getirdiği görülmektedir. Bunun tipik örneği bir grup Mahmutpaşa, Tahtakale ve Sirkeci esnafının maddi destekleri ile kurulan İlim Yayma Cemiyeti'dir.¹² İlim Yayma Cemiyeti aynı zamanda “hiçbir maddi karşılık beklemeksizin” esnaf ve tüccarlar tarafından bir “yardımlaşma sandığı” mantığı ile kurulmuştur. İlim Yayma Cemiyeti kurucuları sahip olunan maddi imkanları toplumun sosyokültürel anlamda kalkınması için bir manivela olarak kullanmayı amaçlamışlardır.¹³

Vakıfların sosyal politikadaki karşılıkları günümüzdeki şirket ve işletme sahiplerinde benzer örneklerle de pozitif şekilde görülebilmektedir. Örneğin Türkiye'de Koç, Sabancı, İzzet Baysal ve Kadir Has gibi pek çok aile holdinginin vakfı bulunmaktadır ve bu vakıflar yolu ile hastane, okul, üniversite, müze, kütüphane vb. eserler üzerinden toplumsal kalkınma açısından önemli katkılar söz konusu olmaktadır.¹⁴

Türkiye'nin sosyal politikalarındaki zihinsel temellendirmenin tarihsel ayağındaki ikinci birikim noktası ahilik sistemidir. Ahiliğin Osmanlı'da ileri seviyede uygulama alanı bulan ve kurumsallaşan bir esnaf teşkilatı olarak sosyal ve ekonomik hayatındaki etkisi açıktır. Erken Osmanlı kroniklerinde dahi –sadece Anadolu'da değil Rumeli bölgelerinde de– ahilerin yerleşip sosyal ve ekonomik hayatı canlandırdığı görülmektedir.¹⁵

Ahilik birikiminin günümüzdeki yansımaları hakkında neler söylenebileceği meselesi önemlidir. Günümüzde temel soru şudur: Türkiye'de ahilik sistemi gibi işleyen bir kurum var mıdır? Buradan kasıt şekilsel olarak ahilik tarzı işletmelerin olup olmaması değildir. Zira günümüzde ahiliğin kurucusu olan Ahi Evran'ın başlattığı ahilik yolu Anadolu, Rumeli, Bosna ve hatta Kırım'a kadar yayılmıştır.¹⁶ Dolayısıyla burada “Ahilik gibi bir işletme var mıdır?” sorusu ile kastedilen şey, ahilikte olduğu gibi işletme sahipleri ve işletmelerin işleyişinde ahlaki bir duruşun var olup olmadığıdır.

Ayrıca ahilerin “dayanışmacı” ve “iş birliği”ne dayalı yapısı da kendine özgün bir hal arz etmektedir. Ahiler çatışmacı değil dayanışmacı bir ruh yapısına sahiptirler, zengin ile fakir başta olmak üzere toplumun bütün fert ve kurumları arasında iyi ilişkiler kurarak herkesin huzur içinde yaşamasını sağlamak başta gelen amaçla-

12. Sabahaddin Zaim, *Bir Ömrün Hikayesi*, (İşaret Yayınları, İstanbul: 2008), s. 307.

13. Zaim, *Bir Ömrün Hikayesi*, s. 308.

14. “Türkiye'de Kurumsal Sosyal Sorumluluk Değerlendirme Raporu 2008”, UNDP, Kurumsal Sosyal Sorumluluk Derneği ve Avrupa Komisyonu, s. 3.

15. Mefail Hızlı, “Ahiliğin Anadolu'daki Gelişim Süreci”, ed. Baki Çakır ve İskender Gümüş, *Ahilik*, (Kırklareli Üniversitesi Yayınları, Kırklareli: 2011), s. 21.

16. Hızlı, “Ahiliğin Anadolu'daki Gelişim Süreci”, s. 21.

rıdır.¹⁷ Bu anlamda ahiler toplum çıkarını kendi çıkarlarından üstün tutan, kanaatkar fakat müteşebbis bir vasıfla donanmış müşahhas örneklerdir.¹⁸ Bundan dolayı ahilik kim olduğu ve nereden geldiğine bakılmaksızın hiçbir insanı aç ve açıkta bırakmama ve sahip çıkma noktasında evrensel bir çerçeveyi vazetmektedir.¹⁹

Böyle bir yapıda ister istemez rekabetin yerini dayanışma almaktadır. Bu yapıda çatışmaya dayalı rekabete yer yoktur. Bunun yerine iş birliği ve dayanışmaya dayalı bir “gıpta” olduğu söylenebilir. Mesela bu yapıda ahilerin siftaha çok önem verdiği nakledilir. “Daha siftah etmedim. Onun için ucuz veriyorum” sözü meşhur bir ifadedir. Halbuki “çok kazanma ve daha çok kazanma” zihniyetinde “ucuzluk” kazancı düşüren bir durum olarak görülmektedir. Ayrıca bu yapıda ahiler arasında “bir defa siftah etmekle kısmetin akşama kadar açık olacağı”na dair inanç bulunmaktadır. Meşhur rivayet şöyle nakledilmektedir:

Adamın birisi bir şey almak üzere Mısır Çarşısı'na girer. İlk dükkana müracaat eder. Ve aradığını oradan almak ister. Dükkancı “Ben siftah ettim, yanımdakine git” der. Yanındaki dükkana gider. Ondanda aynı cevaba maruz kalır. Bir hayli dükkana doluştuktan sonra siftah etmemiş birisini bularak ondan alır.²⁰

Böylece burada “daha çok kazanma” ve dolayısıyla “daha az verme”nin bir mahsulü olan cimrilikten de beri olmak söz konusu olmaktadır. Ahiye telkin edilen ve istenenlerin boşa çıkmadığı seyyah İbn Battuta'nın Antalya'ya vardığında ahiler tarafından gösterilen cömertlik örneğinden övgüyle bahsetmesinden anlaşılmaktadır.²¹

Ahilik ile ilgili bahsedilmesi gereken diğer dayanışmacı ruh da kendilerince oluşturulan “sandıklar” hakkındadır. Buna göre her ahi birliğine bağlı olanlar akşam üzeri işlerini bitirdikten sonra kazançlarından bir bölümünü birliğin başkanına getirmekte; bu para ile yemek, meyve ve zaviyelerde kullanılan başka gerekli şeyler satın alınmaktadır.²² Sandıklarla ayrıca ahi birliği içinde mensuplarının iş hayatı dışındaki sıkıntılarıyla ilgilenilmekte ve sıkıntılarının el birliği ile aşılmasına çalışılmaktadır. Yine sandıktan ihtiyacı olan ahi, hastalar, bir felakete uğrayanlar ve ölenlerin yakınlarına yardımda bulunulmakta, isteyenlere de borç para verilmektedir.²³

17. Yusuf Ekinci, *Ahilik ve Meslek Eğitimi*, (MEB Yayınları, İstanbul: 1989), s. 22.

18. Ahmet Tabakoğlu, “Sosyal ve İktisadi Yönleriyle Ahilik”, *Türk Kültürü ve Ahilik* (Sempozyum Tebliği), (Ahilik Araştırma ve Kültür Vakfı Yayınları, Kırşehir: 1985), s. 50.

19. Fulya Bayraktar, “Ahiliğe Felsefi Bir Bakış”, *II. Ahi Evran-ı Veli ve Ahilik Araştırmaları Sempozyumu*, (Bildiriler-13 Ekim 2006), (Ahi Evran Üniversitesi Ahilik Kültürünü Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara: 2007), s. 91.

20. Osman Nuri Ergin, *Mecelle-i Umûr-ı Belediyye, C. I-II*, (İBB Kültür A.Ş. Yayınları, İstanbul: 1995), s. 589.

21. Ali Yılmaz, “Ahilikte Din ve Ahlak Eğitimi”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, (İzmir: 1995), s. 68.

22. Neşet Çağatay, *Bir Türk Kurumu Olan Ahilik*, (Selçuk Üniversitesi, Konya: 1981), s. 103.

23. Fahri Solak, “Ahilik”, ed. Mustafa Özel, *İktisat ve Din*, (İz Yayınları, İstanbul: 1997), s. 74.

Mesele günümüze getirildiğinde tekrar şu sorulmak durumundadır: İşletmelerin kendi aralarında kurdukları sosyal politikaya işaret eden yardımlaşma sandıkları var mıdır? Bu soruya ahilerdekinin aynısı olmasa bile benzeri mahiyette olumlu cevap verilebilmektedir. Örneğin esnaf odaları, ticaret odaları, sanayi odaları ve bunların üst kuruluşları, nispeten ahilik sistemindeki yardım sandıklarını andırmaktadır ve Türkiye’de uygulanmaktadır.

Ayrıca ahilik sisteminde iş yerinde çırakların yetiştirilmesi için mesleki eğitim ve bunun yanında ahlak eğitimi verilmesi söz konusudur.²⁴ Genel olarak dünyada ve özelde Türkiye’de işletmeler dar anlamda sosyal politika uygulamalarından biri olan iş yerinde eğitim faaliyetleri içinde bulunmaktadır. Bu yönüyle ahilik sisteminin uzantısından zayıf da olsa bahsedilebilmektedir. Örneğin bir saha çalışmasına göre kurumsal sosyal sorumluluk programlarında iş hayatının gereklilikleri için hazırlanan 74 adet projenin sadece 8’i mesleki yeterlilik ve staj imkanı ile ilgilidir.²⁵ Fakat yine de ahilik sistemindeki “ahlak eğitimi” mevzubahis olduğunda günümüz işletmelerinde uygulama olmaması yanında böyle bir çabanın dahi ya olmadığı ya da çok az olduğu görülmektedir.

Türkiye’de Sosyal Politika Zihniyetinde Değerler ve İslam

Batı dünyasında dini değerler temeline dayalı sosyal politikaların 1980 sonrasında artan rolüne dikkat çekilmektedir. Örneğin ABD’de dini yapıların diğer kurumlardan daha etkin olduğu söylemi Reagan dönemi ile yükselişe geçmiş, daha sonraki dönemlerde ortaya konan “hayırseverlik alternatifi” (1996) ve “merhametli muhafazakarlık” (2001) gibi plan ve programlar sosyal politika alanında dini temele işaret olarak kaydedilmiştir.²⁶ O tarihlerde (2004) ABD’de yapılan bağışlarda bağış yapılan yerlerin en başında dini organizasyonların gelmesi²⁷ dinin sosyal politika alanındaki etkinliğinin boyutlarını göstermektedir.

Türkiye, nüfusunun tamamına yakınının İslam inancına sahip olduğu bir ülkedir. “Türkiye’de Dindarlık: Uluslararası Bir Karşılaştırma” adlı bir araştırmada²⁸

24. Halis Yunus Ersöz, *Türkiye’de Kurumsal Sosyal Sorumluluk Anlayışının Gelişiminde Meslek ve Sivil Toplum Kuruluşları*, (İTO Yayınları, İstanbul: 2007), s. 67.

25. Ceyhan Göcenoğlu, “Türkiye’deki Kurumsal Sosyal Sorumluluk Uygulamalarında Eğitim Projeleri”, *Türk İş Dünyasında İşletmelerin Kurumsal Sosyal Sorumluluk Uygulamalarında Eğitim*, (Türkiye Kurumsal Sosyal Sorumluluk Derneği, İstanbul: 2014), s. 16.

26. İpek Göçmen, “Muhafazakarlık, Neoliberalizm ve Sosyal Politika: Türkiye’de Din Temelli Sosyal Yardım Organizasyonları”, *Doğu Batı Dergisi*, Sayı: 58, (2011), s. 115.

27. Tuncay Güloğlu ve Sedat Murat, “Amerika Birleşik Devletleri’nde Üçüncü Sektör Organizasyonlarının Yoksullukla Mücadeledeki Rolü: The Salvation Army Örneği”, *III. Uluslararası STK’lar Kongresi Bildiriler Kitabı*, (18 Mart Üniversitesi Yayınları, Çanakkale: 2006), s. 279.

28. Ali Çarkoğlu ve Ersin Kalaycıoğlu, *Türkiye’de Dindarlık: Uluslararası Bir Karşılaştırma*, (Sabancı Üniversitesi, İstanbul: 2008).

İslam inancının “pratik” hale gelme oranı bulunabilmektedir. Bu araştırmaya göre, “Bir dinin vecibelerini yerine getiririm ve kendimi dini değerlere bağlı biri olarak tanımlarım” diyenlerin oranı yüzde 47, “Bir dinin vecibelerini yerine getiririm fakat kendimi dine sıkı sıkıya bağlı olarak tanımlamam” diyenlerin oranı yüzde 28 olarak kaydedilmiştir. Bu kapsamda “Bir dinin vecibelerini yerine getiririm” demek suretiyle yüzde 75’lik bir kitlenin İslam inancını pratikleştirdiği görülebilmektedir. Dinin emirlerini yerine getirmese de “kutsal değerlere ilgi duyduğu”nu beyan eden yüzde 20’lik bir kesimin varlığı da en azından İslam inancının pratiği konusunda yüzde 95’lik bir potansiyel olduğu sonucunu doğurmaktadır.

Öte yandan haddizatında dini sosyal yardım politikaları tehlikelerin verdiği zararlara karşı sosyal yardımın ilk şekli olarak kabul edilmektedir²⁹ ki beşeri kaynaklı dinlerin hepsinde ve ilahi kaynaklı dinlerde varlığı aşikardır.³⁰ Bu minvalde yaklaşık bin senelik bir İslam geleneğine sahip Türkiye topraklarında insan, toplum ve devlet düzlemindeki sosyal politika anlayış ve uygulamalarında İslam inancının izlerini görmek kaçınılmazdır. Bu durum gerek bireysel anlamda zekat ve diğer usullerle sosyal yardım ve hizmetlerin gerçekleştirilmesi gerekse sivil toplum kuruluşlarının sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerinde kaynak toplama yöntemlerinin çoğunluğunun İslam inancına göre işlemesinde görülmektedir. Benzer şekilde belediyelerin gerek Ramazan Ayı, Kurban Bayramı ve diğer İslam inancına ait anlayış ve uygulamaları dikkate alarak sosyal yardım ve hizmetlerde yeni modeller geliştirmeleri gerekse merkezi yönetimin ilk uygulaması İslam’dan gelen vakıf anlayışını (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Vakıflar Genel Müdürlüğü gibi kurumsal yapılarla) devam ettiren uygulamalara sahip olması, İslam dininin Türkiye’deki sosyal politika alanındaki etkinliğini anlaşılır kılmakta ve gözden kaçırmamayı gerektirmektedir.

O halde temel soru sorulmak durumundadır: İslam’ın sosyal politikası nasıl bir çerçeveye sahiptir? Bu sorunun cevabından önce bilinmesi gereken iki hususa işaret edilmelidir. Bunlar İslam’ın bütüncüllüğü ve kendine has oluşudur. İslam’ın bir cephesinin diğer cephelerinden ayrı ve bağımsız ele alınamaması, bütün cepheleri göze almadan herhangi bir değerlendirme yapılmaması³¹ “bütüncüllük” (tevhid) ile ilgilidir. Örneğin adalet bir bütündür, her yerde olmalıdır; anne babanın çocuklarına, amirin memurlarına ve çiftçinin ekiminde mahsule karşı adil olması beklenir. İnsan çevresine karşı daima adil olmalıdır.³²

29. Turan Yazgan, *Görüşler*, (Kutsun Yayınları, İstanbul: 1997), s. 9-10.

30. Ahmet Yaman, “Üç Kutsal Kitabın Yoksulluk Tasavvuru ve Aldığı Önlemler”, *Yoksulluk Sempozyumu*, C. II, (Deniz Feneri Yayınları, İstanbul: 2003), s. 215.

31. Sezai Karakoç, *İslam Toplumunun Ekonomik Strüktürü*, (Diriliş Yayınları, İstanbul: 2003), s. 13.

32. Mustafa Şentop, Meftun Karabacak ve Hüseyin Çelik, “Prof. Dr. Sabahaddin Zaim ile Portre”, *Sosyal Politikalar Dergisi*, Sayı: 1, (Güz, 2006), s. 20.

İslam'ın bütüncüllüğü yanında “kendine has olma” özelliği de önemli bir parametreyi oluşturmaktadır. Özellikle Batı'nın iktisat yapısı ve kavramlarını merkeze alıp değerlendirmelerde bulunan bazı düşünür ve yazarlar, kendi eğilimleri ve İslam hakkındaki görüşleri çerçevesinde İslam'ı liberal-kapitalist veya Marksist-sosyalist bir yapı ile özdeşleştirme gayreti içine girebilmektedir.³³ Bu anlamda “İslam sosyalizmi”³⁴ gibi veya İslam'ın bilimum liberal-kapitalist ideolojiye eklenmesine dönük kavramsal-laştırmalar söz konusu olmaktadır. Mesela bazılarının göre İslam'daki sosyal dayanışmanın önemi onu sosyalizme yakın kılmaktadır. En-Neccar'ın ifadesiyle halbuki İslam'ın sosyal dayanışma yaklaşımı hem kapitalist hem de sosyalist yaklaşımlardan ayrıdır.³⁵

İslam'ın bu iki temel noktasını bilmek İslam'ın sosyal politika yaklaşımı/zihniyeti için temelleri anlamak açısından önemlidir. İslam'ın sosyal politikasının temellerinde öncelikle “kardeşlik prensibi” yer almaktadır. Buna göre İslam tüm inananları/müminleri “inanç kardeşi” ve tüm insanları da “insanlık/yaratılış kardeşi” saymaktadır. Bu bakımdan kardeşin kardeşe olan ilişkisi, ona yardımda bulunması, dert ve kederi ile meşgul olması kardeşi olmayanlarla olduğu gibi değildir.³⁶ Kardeşlik, beraberinde diğer bir prensip olan ve manevi yardımla ilişkili olan³⁷ “dayanışma”yı getirmektedir. İslam'ın ilk dönemlerinde Mekke'den Medine'ye hicret (göç) sonrasında Muhacir (hicret edenler) ve Ensar (hicret edenlere yardım edenler) arasında bir “kardeşleştirme projesi”nin hayata geçirilmesi³⁸ dayanışma anlamında en somut örnek durumundadır. Bu kardeşlik temelli dayanışmaya göre Ensar topluluğu gönül rızasıyla bütün servetlerini Muhacirler ile bölüşmüşler;³⁹ daha da ötesinde her iki topluluk ortak çalışmayı, elde edilen kazançları aralarında taksim etmeyi ve hatta birbirlerine mirasçı olmayı kabul etmişlerdir.⁴⁰ Böyle prensipler temeline sahip olan İslam'da sosyal politikaların, toplumdaki zayıflar ile bağlantılı bir prensibi de ortaya çıkmaktadır. Bu prensip “zayıfları koruma ve kollama”dır.⁴¹

Özetle ve açık bir şekilde Türkiye'nin sosyal politikaları zihniyet açısından kurgulanırken, Türkiye'deki en büyük gerçeklerinden biri olan İslami yaklaşımın gözden kaçırılmaması gerektiği belirtilmelidir.

33. Karakoç, *İslam Toplumunun Ekonomik Strüktürü*, s. 9.

34. Charles Tripp, *Islam and the Moral Economy: The Challenge of Capitalism*, (Cambridge University Press, UK: 2006), s. 79.

35. Ahmed en-Neccar, *İslam Ekonomisine Giriş*, (Hilal Yayınları, İstanbul: 1978), s. 124.

36. Faruk Beşer, *İslam'da Sosyal Güvenlik*, (Bilge Yayınları, İstanbul: 2004), s. 16.

37. Turan Yazgan, *Sosyal Güvenlik Açısından Zekat*, (Türk Dünyası Araştırmalar Vakfı Yayınları, İstanbul: 1987), s. 14.

38. Saffet Sancaklı, “Hz. Peygamber'in Erdemli İnsan Yetiştirme Bağlamında İsar (Diğergamlık) Kavramına Verdiği Önem”, *Tasavvuf: İlmî ve Akademik Araştırma Dergisi*, Yıl: 7, Sayı: 17, (2006), s. 46.

39. Beşer, *İslam'da Sosyal Güvenlik*, s. 16.

40. Muhammed Hamidullah, *İslam Peygamberi I*, (İmaj A.Ş, Ankara: 2003), s. 181.

41. Carolyn Fluehr-Lobban, *Islamic Society in Practice*, (University Press of Florida, USA: 1994), s. 28.

SOSYAL POLİTİKA ZİHNİYETİ VE MEVCUT YAKLAŞIMLAR

Türkiye’de sosyal politika zihniyetini kurgularken tarih ve değerler temelli bir zemin yanında dünyada halihazırdaki sosyal politika anlayışlarını da bilmek gerekmektedir. Mevcut sosyal politika anlayışı ise genelde “dar” ve “geniş” anlam ile (son dönemlerde) “ulus ötesi” anlam olmak üzere üçlü bir tanımlama üzerinden işlemektedir.

Sosyal politikanın “dar anlamı” merkezine işçileri almaktadır ve işçiler ile işverenler arasında ortaya çıkabilen çatışmalar, çelişkiler ve dengesizlikleri gidermeye ve uyum sağlamaya dönük adımların bütünü olarak telakki edilmektedir.⁴² Bu tarz adımların ilki Batı dünyası için Sanayi Devrimi ile ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla sosyal politikanın dar anlamı Sanayi Devrimi ile ortaya çıkan sosyal sorunlara yönelik işçileri korumaya ve sosyal dengeyi sağlamaya matuf bir çabadır.⁴³ Böylece Sanayi Devrimi ile beraber kitlesel işsizlik gibi bir büyük problem ile karşı karşıya kalınmış, aynı zamanda iş imkanı bulan işçilerin çok düşük ücretle istihdam edilmeleri söz konusu olmuştur.⁴⁴ Diğer yandan işçilerin çok düşük ücretle istihdam edilmekten kaynaklı geçim zorluklarının uzantısı olarak tüm aile fertlerinin çalışma hayatına dahil olması gibi bir vaka görülmüş⁴⁵ ve çalışanların çalışma şartları ile ilgili sorunlar ziyadesiyle artış göstermiştir.⁴⁶ İşte bu çerçevede sosyal politikanın dar anlamının görünmesi, Sanayi Devrimi sonucunda net bir şekilde ortaya çıkan piyasa mekanizması ve bu mekanizmanın toplum ilişkilerinin merkezine yerleşmesi ile mümkün olmuştur. Dolayısıyla sosyal politika bir yandan kapitalizmin vicdanı yönü olarak telakki edilmiş diğer yandan da hangi olguların piyasa dışı kalması gerektiğine karar veren bir mekanizma haline bürünmüştür.⁴⁷

Sosyal politikanın dar anlamı özellikle 1945-1975 dönemi ile birlikte geniş bir anlam kazanmaya başlamıştır.⁴⁸ “Geniş anlam”da sosyal politika ekonomideki olayların sonuçlarının toplum hayatındaki bütün etkilerinin ele alınması ile ilgilidir.⁴⁹ Bu kapsamda geniş anlamda sosyal politikanın hedefleri arasında sadece işçilerin iş ilişkileri ve yaşam koşulları değil bireylerin toplumsal hayat içindeki tüm sosyal ve ekonomik riskleri, sorunları, engelleri ve sınırlılıkları karşısında alınacak politikalar ve

42. Süleyman Özdemir, *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, (İTO Yayınları, İstanbul: 2007), s. 14.

43. Sami Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, (Ezgi Kitabevi, Bursa: 2001), s. 13.

44. Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, s. 40, 45.

45. Ömer Zühtü Altan, *Sosyal Politika*, (Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir: 2004), s. 47.

46. Meryem Koray, *Sosyal Politika*, (Ezgi Kitabevi, Bursa: 2000), s. 25.

47. Eyüp Bedir, “Sosyal Politika Bilim Dalına İlişkin Genel Bilgiler”, ed. A. İlhan Oral ve Yener Şişman, *Sosyal Politika-I*, (Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir: 2013), s. 5.

48. Koray, *Sosyal Politika*, s. 11.

49. Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, s. 14.

önlemler yer almaktadır.⁵⁰ Bunun yanında sosyal hizmetler konut ve sağlık politikaları, sosyal sigorta ve yoksullukla mücadele,⁵¹ kadın politikaları, engelliler, yaşlılar, gençler ve çocuklara yönelik politikaları da⁵² içinde barındırmaktadır. Dolayısıyla sosyal politika tüm kitlelere yönelik bir politika olmakla “yeniden kavramsallaştırılmış”⁵³ olmaktadır.

Sosyal politikanın geniş anlamda ve yeniden kavramsallaştırılmasında “refah devleti” kavramı ve bu kavramın türevleri veya muadilleri olarak ifade edilebilecek olan “sosyal refah (politikası)”, “sosyal devlet” gibi kavramlar önemli bir yere sahiptir. “Kaygan kavramlar” olarak ifade edilen sosyal politika, sosyal refah politikası ve refah devleti⁵⁴ kavramları genel anlamda birbirlerinden farklı görülmemekte ve bundan dolayı birbirlerinin yerlerine kullanılabilirlerdir. Fakat yine de bu kavramlar arasında farklılıkların olabildiği de vakidir. Zira sosyal refah politikası daha geniş ve genel olan sosyal politikanın bir alt kategorisi iken⁵⁵ refah devleti kavramı da bireyler, aileler veya grupların doğruluk, adalet ve merhamet ekseninde maddi anlamda iyiliklerini sağlamak için devlet müdahalesini gerektiren bir sosyal politika aracı olarak algılanmaktadır.⁵⁶ Sosyal refah politikası kavramının kapsamı da hemen hemen aynı çerçeveyi barındırmakta; yoksulluk ve yoksulluğa yakın durumlara,⁵⁷ diğer birey ve grupların sağlık bakımı, barınma, gıda, giyim ve benzeri ihtiyaçlarına çözüm getirmek⁵⁸ için geliştirilen bir sosyal politika aracı olarak zikredilmektedir. Refah devleti kavramı tüm bu kavramların uygulama imkanı bulduğu bir alana işaret etmektedir. Refah devleti temel olarak “ihtiyaçların sadece minimum düzeyde karşılandığı ve minimum standartların sağlandığı en düşük sorumluluk alanından eğitim, konut, kişisel sosyal hizmetler gibi en yüksek hizmet alanlarına” uzanan bir yelpaze içerisinde farklılaşmaktadır.⁵⁹ Bu bağlamda refah devleti kavramı devletin belirli risklere karşı, sosyal yardıma muhtaç olanlara yönelik, eğitim, konut ve çocuk bakımı gibi belirli alanlarda vatandaşın lehinde sosyal koruma

50. Altan, *Sosyal Politika*, s. 7-8.

51. Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, s. 15.

52. Koray, *Sosyal Politika*, s. 11.

53. Amanda Coffey, *Reconceptualizing Social Policy: Sociological Perspectives on Contemporary Social Policy*, (Open University Press, UK: 2004), s. 3.

54. Ian Gough, “Globalization and Regional Welfare Regimes: The East Asian Case”, *Global Social Policy*, Cilt: 1, Sayı: 2, (2001), s. 165.

55. Özdemir, *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, s. 12.

56. Daniel Beland ve Andre Lecours, *Nationalism and Social Policy: The Politics of Territorial Solidarity*, (Oxford University Press, New York: 2008), s. 18.

57. Diana M. DiNitto ve Linda K. Cummins, *Social Welfare: Politics and Public Policy*, (Pearson Education Inc., USA: 2007), s. 2.

58. Nick Manning, “Social Needs, Social Problems, Social Welfare and Well-being”, ed. Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, *The Student’s Companion to Social Policy*, (Blackwell, UK: 2008), s. 26.

59. Ed. Richard M. Titmuss, Brian Abel-Smith ve Kay Titmuss, *Social Policy: An Introduction*, (George Allen&Unwin Pub, London: 1974), s. 35.

hedefine uygun davranmasını çağrıştırmaktadır.⁶⁰ Bunun gerçekleştirilebilmesi için vergi fonlu transfer sistemi ve devlet destekli sosyal hizmetlerin varlığı söz konusu olmaktadır.⁶¹ Dolayısıyla refah devleti, devletin kendi nüfusunun sosyal ve ekonomik güvenliği hususunda baş sorumluluk sahibi olduğu ve bu sorumluluğunu işsizlik sigortası, emeklilik sigortası ve diğer sosyal güvenlik uygulamaları yolu ile gidermeye çalıştığı bir sistem olarak ortaya çıkmaktadır.⁶²

Nihayetinde dünyadaki mevcut sosyal politika anlayışlarının üçüncüsü olarak bir de “ulus ötesi” anlam görülmektedir. Sosyal politikanın ulus ötesi anlamı küreselleşme olgusu ile yakından alakalıdır ve ilişki zemini olarak da genelde 1990’ların başına atıf yapılmaktadır.⁶³ Buna göre küreselleşme ile birlikte devletin temel işlevleri, ulusal kalkınma ve sosyal gelişmeye dayalı sosyal refah anlayışı içinde olmaktan çok, uluslararası ekonomiye uyum sağlamak şeklinde ortaya çıkmıştır. Zira artık ulus devletlerin uluslararası politikalarda söz sahibi olması ortadan kalkmış; uluslararası politikaların uluslararası tröstler ve Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (DB), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması (NAFTA), Avrupa Birliği (AB) gibi örgütler tarafından şekillendirildiği bir süreç devreye girmiştir.⁶⁴ Bundan dolayı Keynesçi anlayışın devlete hakim olmasının ortadan kalkması⁶⁵ yani devletin sosyal sorunlara verdiği önemin azalması ve sosyal harcamaların düşmesinin, dolayısıyla gerek dar gerekse geniş anlamda sosyal politikaların önemli sayılabilecek derecede değişikliğe uğramasının vaki olduğu belirtilmektedir.⁶⁶

Nihayetinde Türkiye’de bir sosyal politika zihniyeti kurgulanmak isteniyorsa bir yandan sosyal politikanın işçi-işveren ilişkilerini dikkate alan dar anlamı yani sosyal politikanın çalışma hayatına dönük yüzü dikkate alınmalıdır diğer yandan çalışma hayatı dışı sosyal sorunların da sosyal politikanın bir alanı olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Dolayısıyla ister dar isterse geniş anlam olsun sosyal politika adımlarında ulus ötesi aktörlerin ama az ama çok etkisinin olabileceği bilinmeli ve bunlar çerçevesinde mekanizmalar geliştirilmelidir.

60. Pierre Pestieau, *The Welfare State in the European Union: Economic and Social Perspectives*, (Oxford University Press, Oxford&New York: 2006), s. 4.

61. Herman M. Schwartz, “Globalisation/Welfare: What’s the Preposition? And, or, Versus, with?,” ed. Catherine Bochel, Nick Ellison ve Martin Powell, *Social Policy Review 15: UK and International Perspectives*, (The Policy Press, UK: 2009), s. 73.

62. Mel Cousins, *European Welfare States: Comparative Perspectives*, (Sage Publications, London: 2005), s. 4-5.

63. Paul Wilding, “Globalization, Regionalism and Social Policy”, *Social Policy&Administration*, Cilt: 31, Sayı: 4, (Aralık 1997), s. 410.

64. Abdülkadir Şenkal, *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*, (Alfa Yayınları, İstanbul: 2005), s. 106.

65. Iain Ferguson, Michael Lavalette ve Gerry Mooney, *Rethinking Welfare: A Critical Perspective*, (Sage Publication, London: 2002), s. 141.

66. Koray, *Sosyal Politika*, s. 13.

SOSYAL POLİTİKALARIN KOORDİNASYONU: KURUMSAL YAPININ BÜTÜNCÜL HALE GETİRİLMESİ

Sosyal politika zihniyetini kurgulamanın hemen arkasından bu zihniyetin uygulanması gibi geniş bir alan gelmektedir. Ancak mesele uygulayıcı kurumlardır ve sosyal politikadaki kurumsal yapının bütüncüllüğü, sosyal politika zihniyetinin uygulayıcı aktörler arasında koordineli bir şekilde işletilebilmesi ile mümkün olabilir. Burada “aile”, “merkezi devlet yönetimi”, “yerel yönetimler”, “sivil toplum” ve “özel sektör” olmak üzere beş sosyal politika aktörünün koordinasyonu, sosyal politikaların kurumsal bütüncüllüğü için olmazsa olmaz bir önem arz etmektedir.

SOSYAL POLİTİKA AKTÖRLERİNİN GENEL MAHİYETİ

Türkiye’deki aile, merkezi devlet yönetimi, yerel yönetimler, sivil toplum ve özel sektörün sosyal politikaları öncesinde bizzat mahiyetlerinin kısaca ortaya konması, sosyal politikaların bütüncüllüğünü ele almada makul bir zemin sunacaktır.

Ailenin Mahiyeti

Ailenin sosyal yapının temel unsurlarından biri ve toplumun temel yapı taşı olduğu şüphe duyulmaz bir gerçektir. Bu haliyle aile aynı zamanda mensuplarının kimlik ve kişilik oluşumunda da rolü olan bir kurumdur.⁶⁷

67. Şuayip Özdemir, Ömer Torlak ve Celalettin Vatandaş, *Aile Yaşam Döngüsü ve Tüketim*, (SEKAM Yayınları, İstanbul: 2013), s. 23.

Öte yandan aile evrenselidir yani her toplumda bir şekilde bulunmaktadır.⁶⁸ Aile duygusal bir temele sahiptir yani annelik, nesli devam ettirme arzusu ve şefkat gibi duygularla ailenin devamlılığı sağlanır. Aile aynı zamanda bireyleri şekillendiren bir özelliğe sahiptir yani mensuplarının kimlik ve kişilikleri ailede oluşur. Ayrıca aile sınırlı bir kapsamdadır yani kimin aile mensubu olduğu belirlidir. Yine aile, üyelerinin sorumluluk sahibi olduğu bir yapıdır yani üyelerinden beklenen roller ve işlevler bulunmaktadır. Nihayetinde aile sosyal kurallar ile sınırlıdır ve sosyal normlar ile şekillenen bir yapıdır.⁶⁹

Ancak aileye yönelik bu özellikler, aile tanımının evrensel ve genelgeçer kabul gören bir yönünün olduğu anlamına gelmemektedir. Bu bakımdan aile tanımlarında sorunlar olduğu söylenmelidir. Genelde görülen ve Amerikalı Sosyolog Kingsley Davis'in ifadelerinde de bulunan tanım buna örnektir. Ona göre aile, “aralarında kan bağı sebebiyle birbirlerine akraba olan bir grup insan”dır. Böyle bir tanım geçerli olsa da “süt bağı” ya da “evlat edinme” gibi bağları dikkate almaması açısından eksik görülmelidir.⁷⁰ Daha da ötesinde aile tanımında “çocuk olma” şartı da eksiklik olacaktır. Zira çocuğu olmamasına rağmen nikah altında yıllarca birlikte yaşayan çiftlerin varlığı bilinen bir gerçektir. Dolayısıyla ailenin varlığı evrensel olsa da tanımını evrensel kabul etmek hatalı olacaktır. Başka bir ifadeyle aile tanımlarındaki çeşitlilik göz ardı edilirse etnosentrik bir tanım olmaktan öteye geçemeyecektir.⁷¹ Halbuki dünyada tek bir toplum yoktur, çokça toplum vardır ve her bir toplumun aile yapıları farklıdır. Bu nedenle aileyi aile yapan özellikler toplumların yapısına göre çeşitlenecektir.

Türkiye’de ise aile denince kan bağı, evlatlık bağı ve koruyucu ailelik üzerinden resmi bir çerçeve bulunmaktadır. Ancak bunların yanında resmi olmasa da pratikte görülen süt bağına dayalı aile yapıları söz konusudur. Süt bağı olanların aynı hanede yaşaması genelde pek görülmesi de aile fertlerine atfedilen hala, dayı, amca, teyze gibi akrabalık sıfatlarının süt bağı üzerinden de kullanıldığı bilinmektedir.

Ayrıca Türkiye’de aile ile ilgili verilerin ortaya çıkarılmasında ailenin hane halkı ve ekonomik birim olarak ele alınması vakidir ve bu yeni değil eskiden beri var olan yaygın bir durumdur. Bu çerçevede TÜİK de aileyi değil de hane halkını temel almakta; aileyi 15 kategoride bireylerin sayısı ve yaşına göre sınıflandırmaktadır. Bu sınıflandırmaya göre Türkiye’de nüfusun en büyük oranları sırasıyla “iki çocuklu çe-

68. Robert Murdock dünya genelindeki 250 toplum verilerini derlediği çalışmasından hareketle ailenin evrensel bir kurum olduğunu ortaya koymuştur. Bkz. Kadir Canatan, “Aile Kavramının Tanımı”, ed. Kadir Canatan ve Ergün Yıldırım, *Aile Sosyolojisi*, (Açılım Kitap, İstanbul: 2011), s. 59.

69. Özdemir, Torlak ve Vatandaş, *Aile Yaşam Döngüsü ve Tüketim*, s. 27.

70. Özdemir, Torlak ve Vatandaş, *Aile Yaşam Döngüsü ve Tüketim*, s. 23.

71. Canatan, “Aile Kavramının Tanımı”, s. 60.

kirdek ailelerden, çocuksuz çekirdek ailelerden, tek çocuklu çekirdek ailelerden ve üç ve daha fazla çocuklu çekirdek ailelerden” meydana gelmektedir.⁷²

Burada Türkiye için görülen temel nokta ailenin çekirdek oluşudur. Başka bir ifadeyle ailenin üyelerinin mahiyetine göre aileye bakıldığında Türkiye’de çekirdek aileye doğru bir geçişin olduğu görülebilmektedir. 1970’li yıllarda yüzde 60’larda olan çekirdek aile yapısı 2000’li yıllarda yüzde 80’in üzerinde görülmektedir. Bunun doğal uzantısı olarak da Türkiye’de geniş aile yapısı 1970’lerdeki yüzde 19’luk orandan 2000’lerde yüzde 13’e düşmüştür.⁷³

Öte taraftan dünyada yüzde 50’lerin üzerinde bir oranla gittikçe yaygınlaşan, uluslararası bir fenomen haline gelen “birlikte yaşama” (*cohabitation*)⁷⁴ olgusu,⁷⁵ Güney Avrupa gibi (Katolik) din (İslam) etkisi içinde olan Türkiye benzeri ülkelerde çok daha yavaş bir şekilde ailenin yerini almaya çalışmaktadır. Ancak şu bir gerçek ki Türkiye’de de evlenme oranları düşüş eğiliminde ve buna mukabil boşanma oranları da artış göstermektedir.

Boşanmaların artışının önemli bir sonucu da “tek ebeveynli aile” adıyla yeni aile biçimi şeklinde kendisini göstermektedir. Tek ebeveynli aile, sadece anne veya babadan birinin hane reisi olduğu bir ev anlamına gelmekte; fiilen ise çoğunlukla sadece kadınların/annelerin ebeveyn olduğu eve işaret etmektedir.⁷⁶ Tek ebeveynli hane sorununu dünyada çok ciddi sorun haline gelmiş bir olgu ve Batı toplumundaki nedeni ise ağırlıklı olarak dul kalma ve boşanmanın yanı sıra gayrimeşru ilişkinin ürünü olarak çocuk sahibi olmadır.⁷⁷

Merkezi (Devlet) Yönetiminin Mahiyeti

En eski dönemlerden en modern döneme kadar saygı gördüğü ve cazibesi olduğu söylenen devlet,⁷⁸ yerleşik bir tanım içinde ele alınan bir kavram olmayıp tartışmalı bir zeminde değerlendirilmektedir. Bazıları için devlet yaşanılabilir yegane siyasal örgütlenme yöntemi iken, bazıları içinse baskı ve sömürü aracından başka bir şey değildir.⁷⁹

72. Özdemir, Torlak ve Vatandaş, *Aile Yaşam Döngüsü ve Tüketim*, s. 41.

73. Kadir Canatan ve Ergün Yıldırım, “Türk Ailesinin Tarihsel Gelişimi”, ed. Kadir Canatan ve Ergün Yıldırım, *Aile Sosyolojisi*, (Açılım Kitap, İstanbul: 2011), s. 114-115.

74. *Cohabitation* yaklaşık 16. yüzyıla denk gelen İspanyol kolonizasyonu sonrası ortaya çıkan bir durum olarak değerlendirilmektedir. Bkz. Ronald R. Rindfuss ve Audrey Vanden Heuvel, “A Precursor to Marriage or an Alternative to Being Single”, *Population and Development Review*, Cilt: 16, Sayı: 4, (1990), s. 703.

75. Tony Bilton vd., *Sosyoloji*, (Siyasal Kitabevi, Ankara: 2008), s. 253.

76. Ulaş Bayraktar, “Yerel Yönetimler,” ed. Fatime Güneş, *Kent Sosyolojisi*, (Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir: 2011), s. 38.

77. *Tek Ebeveynli Aileler*, (T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara: 2011), s. 20.

78. Orhan Hülagü, *Farabi ve İbn-i Haldun’da Devlet Düşüncesi*, (Kırkambar Kitaplığı, İstanbul: 1999), s. 8.

79. Faruk Yalvaç, “Devlet”, ed. Şaban Kardaş ve Ali Balci, *Uluslararası İlişkilere Giriş*, (Küre Yayınları, İstanbul: 2014), s. 210.

Ancak devlet her halükarda bugün, önceki dönemlerden farklı olarak genel anlamda 17. yüzyıldan beri var olan modern yapı içinde ele alınan bir durumdur. Bu yönüyle farklı tanımlamalar olsa da modern (ulus) devletin temel özelliği olarak, belli bir ülke içinde yaşayan halkın ortak iradelerine denk gelen iktidarın en üst seviyedeki siyasal örgütlenme biçimi olması görülmektedir. Buradan kısaca şu sonuç çıkarılabilmektedir: Devlet, “sınırları belli bir ülkede yerleşmiş, meşru bir güç kullanma yetkisine sahip siyasal iktidarla yönetilen insan topluluğunun meydana getirdiği siyasal kuruluştur.”⁸⁰ Dolayısıyla devletin devlet olabilmesi için nüfus/halk, ülke ve otorite/hakimiyet unsuru ve tanınmaya/meşruiyete ihtiyaç vardır.⁸¹

Devletin sosyal alandaki varlığı ise “sosyal devlet”i akla getirmektedir. Modern anlamda devlet sosyal alandaki varlığını ilk etapta Sanayi Devrimi ile ortaya çıkan bazı sorunları gidermek için göstermiştir. Daha sonra ise 1929 Ekonomik Buhranı ve İkinci Dünya Savaşı sonrası yaşanan olumsuz gelişmeleri bertaraf etmek için devlet, sosyal devlet olma özelliğini açıkça göstermiştir.⁸² Bu anlamda modern sosyal devletin ortaya çıkışında ekonomik, sosyal ve siyasi dönüşümlerin etkili olduğu gerçektir. Bu nedenle sosyal devlet için son iki yüzyıllık dönemdeki sosyoekonomik dönüşümlerin sonucunda şekillenen bir olgu olduğu söylenmektedir ve bu olgu devlet-toplum-birey arasındaki ilişki biçimlerine atıf yapmaktadır.⁸³ Böyle bir atıf sosyal devleti birey/toplum için gelir temini, sağlık, eğitim, barınma gibi alanlarda asgari hayat standartlarını garanti etme sorumluluğunu üzerine alan bir anlayış içinde ele almayı gerektirmektedir.⁸⁴ Böyle bir anlayışın varlığı beraberinde sosyal devleti “müdahale edici, düzenleyici, geliri yeniden dağıtıcı” bir zeminde ele almak anlamına gelmektedir.

Yerel Yönetimlerin Mahiyeti

Yerel yönetim, merkezi örgütlenmeye bağlı olsa da merkezi yönetimden belli nispetle özerk işleyişi olan yönetim tarzı demektir.⁸⁵ Bu tanımın biraz daha detay ve hukuki yönüne bakıldığında yerel yönetimler, ülke sınırları içindeki köy, kasaba veya kentte yaşayanların ihtiyaçlarını gidermek için kurulmuş olan kuruluşlardır.⁸⁶

80. Davut Dursun, *Siyaset Bilimi*, (Beta Basım Yayın, İstanbul: 2010), s. 147.

81. Hülagü, *Farabi ve İbn-i Haldun'da Devlet Düşüncesi*, s. 19.

82. Halis Yunus Ersöz, *Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler*, (Filiz Kitabevi, İstanbul: 2004), s. 22-28.

83. Mehmet M. Özaydın, “Türkiye’de Sosyal Devletin Dinamikleri: Batı Geleneğinden Farklılıklar”, *OPUS Türkiye Sosyal Politika ve Çalışma Hayatı Araştırmaları Dergisi*, Sayı: 1, (2011), s. 29.

84. Uğur Kara, “Dönemsel Bir Yapılanma Olarak Sosyal Devletin Ekonomi-Politiği”, *OPUS Türkiye Sosyal Politika ve Çalışma Hayatı Araştırmaları Dergisi*, Sayı: 1, (2011), s. 45.

85. Bayraktar, “Yerel Yönetimler”, s. 119.

86. Nezih Varcan, “Yerel Yönetimin Kavramsal Yapısı”, ed. Canatay Hacıköylü, *Yerel Yönetimler*, (Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir: 2013), s. 3.

Öte yandan yerel yönetimlerde bir dönüşümden bahsedilmektedir ve bu dönüşüm OECD ülkelerinde üç aşamalı görülmektedir: Birinci aşama yerel yönetimlerin organizasyon yapısındaki değişimdir. İkinci Dünya Savaşı sonrasına denk gelen bu değişim/*trend* daha ziyade sivil ve kendi kendine yardım stratejileri ile başlamış, peşinden yerel idarelerin örgütlenmelerinin modernizasyonu ve piyasa merkezli strateji olarak devam etmiştir. İkinci aşama yerel yönetimleri doğuran sosyal refah uygulamalarına yöneliktir. Bu aşamada yerel yönetimlerin eğitim, sağlık, konut gibi sosyal refah alanlarında en geniş üretici/sağlayıcı kurumlar oldukları görülmektedir. Son aşama ise merkezi-yerel yönetim ilişkisi çerçevesinde görülen dönüşümdür. Bu aşama 1980 sonrasına denk gelmekte ve merkezi yönetimlerin bazı hizmetlerin sağlanması görevlerini yerel yönetimlere devretmesi anlamını taşımaktadır.⁸⁷ Bu tarz bir dönüşümün işaret ettiği alan ise Türkiye’de belediyelerdir.

Sivil Toplumun (Kuruluşun)Mahiyeti

Olgusal olarak varlığı Antik Yunan dönemine kadar götürülen sivil toplum,⁸⁸ modern dönemde 1970’lerde yeniden gündeme gelmiş ve özellikle Doğu Bloku’nun çökmesi sonrasında siyasi arayışların uzantısı olarak daha fazla tartışılır olmuştur.⁸⁹ Bu tarz tartışmalar sivil toplum kuruluşları (STK’lar) için de geçerlidir. Bu nedenle STK’lar için farklı tanımlar gözükmektedir. STK’lar uluslararası alanda “non-governmental organizations” (NGOs; hükümet dışı kuruluşlar) ya da “non-profit organizations” (kar gütmeyen kuruluşlar) kavramları ile ele alınmakta olup Türkiye’de “üçüncü sektör, gönüllü kuruluşlar, hükümet dışı kuruluşlar, kar amacı gütmeyen kuruluşlar” gibi kavramlar ile eşdeğer kullanılmaktadır.⁹⁰ Ancak Türkiye’de ağırlıklı olarak “NGOs” direkt olarak STK’lar anlamında kullanılmaktadır.

Öte yandan STK’ları “STK yapan” birçok özellik bulunmaktadır ama iki temel özellik daha fazla ön plandadır: Bu özelliklerden ilki “devlet ile olan ilişki” ile alakalıdır. Buna göre STK’lar en temelde kamu yönetimine bağlı olmayan kuruluşlardır.⁹¹ Zira en nihayetinde STK’lar her halükarda devletten farklıdır. STK’lar için kanun ve

87. Ersöz, *Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler*, s. 31-32.

88. Mehmet Kabasakal, “Sivil Toplum ve Demokrasi”, (Yayımlanmamış Denetçi Yeterlilik Tezi), İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, (Ankara: 2008), s. 10.

89. Shany Payes, *Palestinian NGOs in Israel: The Politics of Civil Society*, (IB Tauris, London ve New York: 2005), s. 19; Mine Gözübüyük Tamer, “Tarihsel Süreçte Sivil Toplum”, *Edebiyat Fakültesi Dergisi*, Cilt: 27, Sayı: 1, (2010), s. 90.

90. Kabasakal, “Sivil Toplum ve Demokrasi”, s. 25.

91. Salih Alp, “Refah Devleti Düşüncesinin Gelişimi ve Bir Liberal Alternatif Olarak Üçüncü Sektör”, *Maliye Dergisi*, Sayı: 156, (2009), s. 272.

kuralları olan belli bir zemin gerekmemektedir yani hükümet dışıdır ve şirketlerden de farklıdır. Zira STK'lar kar peşinde değildir.⁹²

STK'ları STK yapan ikinci temel özellikse “gönüllülük”tür. Gönüllülükte bir yandan şahsi iradenin özgür olması söz konusudur ve gönüllülük maddi menfaati harekete geçirici bir faktör değildir.⁹³ Diğer yandan da gönüllülük resmi/kamusal ortamın dışında ve dışsal herhangi bir zorlama olmadan yapılan faaliyetlerdir. Burada gönüllülüğün önemli bir yönü olan “karşılık beklememek” ortaya çıkmaktadır. Çünkü gönüllülük başka birine ya da bir amaca hizmet etmektir. Bu anlayış kendileriyle doğrudan ilişki içinde olmayanlara herhangi bir beklenti içinde olmadan faydalı olma arzusunu içinde barındırmaktadır.⁹⁴ Bunun anlamı STK'ların aynı zamanda “kar amacı gütmeyen” kuruluşlar olduklarıdır. Çünkü STK demek kendi menfaatleri ve karları için değil başkalarının faydası için bir amaç edinme demektir.⁹⁵ Dolayısıyla STK demek örneğin dezavantajlı grupların hayat kalitelerini geliştirmek için var olmak demektir.⁹⁶ Ya da STK demek çevreyi korumak, yoksulların menfaatlerini gözetmek, temel sosyal hizmetleri yerine getirmek gibi geniş bir faaliyet alanında bulunmak demektir.⁹⁷

Tüm bunların yanında burada akılda tutulması gereken nokta ise STK'larda görev yapan gönüllülerin “para alıp almaması” üzerinedir. Bu noktada tartışmalar söz konusudur; bir kısmı için para alınmaması gerektiği çünkü bunun gönüllülük ile bağdaşmadığı, diğerlerine göre ise para alınmasının gönüllülüğü zedelemeyeceği bir çerçeve bulunmaktadır. Ancak 2013 yılına gelindiğinde ise artık “gönüllünün emeği” adı altında meselede uzlaşma sağlanmıştır.⁹⁸

92. Erica Johnson ve Aseem Prakash, “NGO Research Program: A Collective Action Perspective”, *Policy Sciences*, Sayı: 40, (2007), s. 222. Fakat yine de STK'ların Marksist gelenek tarafından “uluslararasılaşmış emperyalist devlet ağının inşasına yardımcı olarak uluslararasılaşan devletin oluşumuna katkı sağladıkları” için eleştirildikleri ve diğer bazılarıncı “küresel yönetim noktasında devletin karşısında değil partneri olarak” görüldükleri akılda tutulmalıdır. Bkz. Jens Steffek ve Kristina Hahn, “Introduction: Transnational NGOs and Legitimacy, Accountability, Representation”, ed. Jens Steffek ve Kristina Hahn, *Evaluating Transnational NGOs: Legitimacy, Accountability, Representation*, (Palgrave Macmillan, UK: 2010), s. 10.

93. “Türkiye’de Gönüllülük: Gönüllülüğün Rolünün ve Katkılarının Keşfedilmesi”, UN Volunteers, (2013), s. 12, <http://www.undp.org/content/dam/turkey/docs/Publications/mdgs/TurkiyedeGonulluluk.pdf>, (Erişim tarihi: 23 Şubat 2017)

94. Seyhan Aydınligil, “Sosyal Politika Geliştirmede Yeni Bir Alan: Gönüllülük”, ed. UN Volunteers, *Türkiye’de Gönüllülük: Gönüllülüğün Rolünü ve Katkılarının Keşfedilmesi*, (2013), s. 32.

95. Philippe Ryfman, “Non-Governmental Organizations: An Indispensable Player of Humanitarian Aid”, *International Review of the Red Cross*, Cilt: 89, Sayı: 865, (2007), s. 27.

96. Bimal Kanti Paul, “Relief Assistance to 1998 Flood Victims: A Comparison of the Performance of the Government and NGOs”, *The Geographical Journal*, Cilt: 169, Sayı: 1, (2003), s. 76.

97. Hélène Delisle vd., “The Role of NGOs in Global Health Research for Development”, *Health Research Policy and Systems*, Cilt: 3, Sayı: 3, (2005), s. 2.

98. Laden Yurttagül, “Gönüllülük ve Vatandaşlık Kavramı”, ed. UN Volunteers, *Türkiye’de Gönüllülük: Gönüllülüğün Rolünü ve Katkılarının Keşfedilmesi*, s. 23.

Özel Sektörün/Piyasaların Mahiyeti

Öncelikle bilinmelidir ki “piyasa” liberalizm veya kapitalizmin keşfi değildir; piyasa çok eski zamanlardan beri vakidir⁹⁹ ve piyasaların temeli olan özel mülkiyet ve ticaret kanunlarının varlığı tarihin çok eski dönemlerinde görülmektedir.¹⁰⁰ Diğer taraftan piyasa kelimesi muğlaktır çünkü çok geniş bir anlamda tüm mübadele türleri, ticaretin büyük ve küçük tüm türleri ve alışveriş alanları veya belirli bir ürünle ilgili bütün kategoriler için kullanılmaktadır. Bu yönüyle piyasa kelimesi mübadele, dolaşım ve bölüşüm demektir. Ancak öte yandan piyasa dendiğinde çoğu defa “piyasa ekonomisi” adında bir sisteme işaret edilmiş olmaktadır.¹⁰¹ Piyasa ekonomisi ise “doğal düzen” fikrinin uzantısı demektir. Buna göre yazılı kanunlar yerine genelgeçer kanunlar bulunmaktadır ve toplum bu kanunlar çerçevesinde hareket etmektedir.¹⁰²

Burada herkesin kendi adına davranması söz konusudur fakat herkesin davranışı birbirlerinin ihtiyaçlarının giderilmesine hizmet etmektedir. Dolayısıyla piyasada faaliyetler, insan ihtiyaçlarının tatmininde en başarılı olunan alanlara kanalize edilmektedir.¹⁰³ Bu tarz bir kanalize etmede devletin müdahalesi söz konusu değildir, devlet nötrdür¹⁰⁴ çünkü devlet müdahalesi demek ıstırapı artırmak demektir; hayatta kalmaya uygun olmayanların sayısını çoğaltmak ve hayatta kalmaya en uygun olanları önlemek demektir.¹⁰⁵

TÜRKİYE’DE SOSYAL POLİTİKA AKTÖRLERİNİN DURUMU

Kısaca aile, merkezi devlet yönetimi, yerel yönetim, sivil toplum ve özel sektörün mahiyetini tanımladıktan sonra sırada bu aktörlerin sosyal politika mahiyetlerini Türkiye ölçeğinde ortaya koymak bulunmaktadır.

Aile, Sosyal Politikalar ve Türkiye

Öncelikle bilinmelidir ki aile tarihsel süreç içerisinde ekonomik, sosyal, dini, yönetim gibi işlevler üstlenen bir kurumsal yapıdan işlevlerinin bir kısmını kaybeden bir

99. Ellen M. Wood, *Sermaye İmparatorluğu*, (Yordam Kitap Yayınları, İstanbul: 2012), s. 33-34.

100. Buğra Kalkan, “Kapitalizm ve Adalet”, ed. Armağan Öztürk, *Yeni Sol Yeni Sağ*, (Phoenix Yayınevi, Ankara: 2010), s. 348.

101. Fernand Braudel, “Piyasa ve Kapitalizm”, ed. Mustafa Özel, *Piyasa Düşmanı Kapitalizm*, (İz Yayıncılık, İstanbul: 1993), s. 221.

102. Halis Çetin, “Liberalizmin Temel İlkeleri”, *Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 1, (2001), s. 226.

103. Atilla Yayla, *Liberalizm*, (Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara: 1992), s. 178.

104. William A. Galston, *Liberal Purposes: Goods, Virtues and Diversity in Liberal State*, (Cambridge University Press, New York: 1991), s. 80.

105. Fatmagül Berktaş, “Liberalizm: Tek Bir Pozisyona İndirgenmesi Olanaksız Bir İdeoloji”, ed. H. Birsen Örs, *19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla Modern Siyasal İdeolojiler*, (İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul: 2011), s. 85.

yapıya bürünmüştür.¹⁰⁶ Burada “Türkiye özelinde sosyal politika bağlamında aile ne durumdadır?” kısmına bakılmalıdır.

Türkiye’de aile bir yandan “sosyal politika aktörü” diğer yandan da “sosyal politika alıcısı” konumundadır. Sosyal politika “alıcı”sı olarak aile dendiğinde kamu/yerel hatta sivil-sosyal politikalarından yararlanma koşulu olarak genellikle “kendisine bakacak kimsesi (aile, akraba vb.) olmamak” gibi bir temel direk gelmektedir. Başka bir ifadeyle ailesi/akrabası olmayana sosyal politika sunmak, ailesi/akrabası olana göre öncelenmektedir. Dolayısıyla sosyal politika alıcısı olarak aile demek “aile/hane içinde muhtaç birey” şeklinde bir kurgu demektir.

Sosyal politika aktörü olarak ailenin konumunu anlamaksa zor değildir. Zira Türkiye’de öncelikle “Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı” adıyla bir bakanlık bulunmaktadır. Bakanlığın ismi Sosyal Politikalar Bakanlığı değil de aile “başında olacak şekilde” Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığıdır. Buradan bile Türkiye’de kamu sosyal politikalarının oluşumunda “ailenin aktör olma pozisyonu”nun etkin olduğu açıkça görülebilmektedir. Bu durum esasında aynı zamanda Anayasa’nın 41. maddesindeki “Devlet, ailenin huzur ve refahı (...) için gerekli tedbirleri alır, teşkilatı kurar” biçimindeki hükmün de gereğidir.

Kamusal/kurumsal olarak Türkiye’de ailenin sosyal politika aktörü olma vasfı yanında bizzat aile (akrabalık) kurumu olarak da etkisi yadsınamaz düzeyde devam etmektedir. Giddens’in, “Akraba bağlantıları ile doğrudan doğruya bağlanan, yetişkin üyelerin çocuklara bakma sorumluluğunu üstlendiği bir insanlar topluluğudur”¹⁰⁷ şeklinde tarif ettiği ailenin mahiyetine tam da uygun bir biçimde Türkiye’de aile, akraba ilişkileri temelinde gelişen bir sorumluluk alanı olarak etkisini devam ettirmektedir. “Türkiye’de Muhafazakarlık” adlı çalışmada (2006) Türkiye’deki toplumun, muhafaza edilmesi gereken kurumların en başına açık ara farkla aile kurumunu koyması¹⁰⁸ etkinin devamı açısından önemlidir.

Öte yandan ailenin çekirdek/geniş olma vasfı başka bir açıdır. Yakın zamana kadar sosyologlar (ilerlemeci tarih anlayışının da etkisi ile) yanlış bir kanaat olarak modern öncesi dönemde yaygın aile biçiminin geniş olduğunu ve zamanla çekirdek aileye evrilme görüldüğünü düşünüyorlardı.¹⁰⁹ Ancak sosyal politika aktörlüğünde mesele ailenin geniş veya çekirdek olması değildir. Mesele ailenin (geniş veya çekirdek olsun) içinde “dayanışma”nın mı yoksa “çatışma”nın mı hakim oldu-

106. Özdemir, Torlak ve Vatandaş, *Aile Yaşam Döngüsü ve Tüketim*, s. 23.

107. Anthony Giddens, *Sosyoloji*, (Kırmızı Yayınları, İstanbul: 2013), s. 246.

108. Canatan ve Yıldırım, “Türk Ailesinin Tarihsel Gelişimi”, s. 119.

109. Giddens, *Sosyoloji*, s. 248.

ğudur. Başka bir ifadeyle ailede kuşaklararası dayanışma mı yoksa kuşaklararası çatışma mı söz konusudur? Bu sorunun cevabına göre ailenin sosyal politika aktörü olma vasfı değişecektir. Eğer “ailede kuşaklararası çatışma var” gibi bir cevap söz konusu ise ailenin herhangi bir ferdi için aile dışına savrulma daha kolay olacaktır. Bu savrulma “huzurevi”, “çocuk yuvası”, “kadın sığınmaevi” gibi farklı isimlerle görünecektir.¹¹⁰ Eğer “ailede kuşaklararası dayanışma var” deniyorsa bu sefer “huzur”, “çocuğun yuvası”, “kadının sığınağı” ailenin bizzat kendisi olacaktır. En fazla acil durumlarda sosyal politikanın kamu, yerel, sivil ve özel aktörlerinden “dış destek” (bütüncüllük) gerekecektir.

Sosyal Devletin Türkiye'deki Durumu

Sosyal devletin bir özelliği müdahale edici olmasıdır. Bu durum sosyal devletin temel zihniyettir. Buna göre ihtiyaç duyan vatandaşın ihtiyacının giderilmesinin sosyal “hak” olması ve bu ihtiyacı gidermenin de devletin “görev”lerinden biri olması sosyal devletin temel zihniyet merkezidir. Bu tarz bir zihniyet Türkiye’de anayasal ve söylemsel zeminde kendisini göstermektedir ancak pratik durumun bu zeminlere uygun olup olmaması ayrı bir tartışma konusudur.

Bu çerçevede Türkiye’de vatandaşların sosyal haklarını yerine getirme noktasında mevzuatın içinde 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu’ndan (mülga) 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu’na, 5049 sayılı Çocukların Korunması ve Ülkelerarası Evlat Edinme Konusunda İşbirliğine Dair Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun’dan 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun’a (mülga), 5510 sayılı Sosyal Güvenlik Kanunu’ndan 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu’na kadar çok sayıda kanun bulunmaktadır.

Sosyal devletin zihniyetine uygun mevzuat yanında mevzuatı uygulayan kurumlara bakıldığında Türkiye için durum biraz karışık gözükmemekte, bütüncüllük algısından uzak bulunmaktadır. Türkiye’de sosyal politikanın dar ve geniş anlamı açısından bakıldığında devletin sosyal alandaki varlığı (sosyal devlet) parçalı durmaktadır. Burada iki temel parça ve onlara eklemli küçük parçalar söz konusudur. İki temel parça ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığıdır.

110. Köse, bu tarz bir alabora olma durumuna karşılık “ankebut evler” şeklinde bir kavramsallaştırma geliştirmiştir. Ankebut, Kur’an-ı Kerim’de bir surenin adıdır ve örümcek demektir. “Ankebut evler”den kasıt, “Allah’ın koyduğu kurallar dışında bir zihniyetle inşa edilen, fitrat yasaları haricinde örgülenen evin örümcek evinden farksız olduğu ve en küçük bir dokunuşla, belki esen bir rüzgarla dağılacak” evdir. Bkz. Saffet Köse, *Genetiğiyle Oynanmış Kavramlar ve Aile Medeniyetinin Sonu*, (Mehir Vakfı Yayınları, Konya: 2015), s. 240.

Bu iki temel kurum Türkiye’de sosyal devletin uygulanmasında büyük işlev görmektedir. Ancak ikisinin sosyal politika içindeki yerlerine atıfla isimleri yeniden değerlendirilebilir. “Sosyal güvenlik” primli sistem olan sosyal sigorta ve primsiz sistemler olan sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerden oluşan üçlü bir sosyal politika uygulama yöntemidir. Mevcut Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında bu üç yöntemden sadece temel olarak sosyal sigorta yöntemi uygulanmaktadır. Diğer iki yöntem yani sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler geniş anlamda sosyal politikanın uygulama yeri olarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının alanına girmektedir. Bütüncül bir kararlar her ikisini birleştiren bir şekilde “Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı” ihdas edilmesi düşünülebilir. Böylece kamu sosyal politikalarında daha bütüncül bir zemin oluşturmak mümkün olabilecektir.

Bütüncüllük sağlanamadığı müddetçe Türkiye’deki kamu sosyal politikalarında bazı sorunlardan kurtulmak kolay olmamaktadır. Bu sorunlardan biri “damgalanma” ve “küçük düşürülme” riskidir. Bundan kasıt sosyal politikaların uygulanmasında gerek hak etme gerekse hak ettikten sonraki dağıtım süreçlerinde sosyal politika alıcılarını damgalayıcı ve küçük düşürücü durumların görülebilmesidir. Burada bir yandan sosyal politikalarından istifade etmek için “bir yerlere başvurma, sırada bekleme ya da çok uzun bürokratik süreçlere takılma” gibi durumlar söz konusu iken diğer yandan da almaya hak kazandıktan sonra dağıtım sürecinde ise “afişe edilme”, “reklam malzemesi olma” gibi bir zemine kayma gibi durumlar söz konusu olabilmektedir. Bu tarz durumların varlığı sosyal politikalarından istifade etme “hakkı”nı söylemde bırakabilecek boyutlarda olabilmektedir çünkü gerçek manada muhtaç olanların kendilerini damgalanma veya küçük düşürülme riskinden dolayı gizlemeleri mümkündür.¹¹¹ Böylesi bir riski bertaraf edebilme noktasında Türkiye’de talep odaklı ve ihbar merkezli sosyal politikalar yerine arz odaklı sosyal politikalara doğru bir geçiş çabası olduğunu ve aynı zamanda dağıtım sisteminin PTT Kart Sistemi üzerinden yapılıyor olduğunu belirtmek yeterli olacaktır.

Ancak sosyal devletin kamu kurumları bazında uygulanması sürecinde farklı sorunlar da görülebilmektedir. “Kayırmacılık” sosyal politika uygulamalarında hak etmenin objektif değil sübjektif kriterler üzerinden işletilmesi anlamına gelmektedir. Böyle bir durumun varlığı aynı zamanda istismar demektir. Fakat istismarın bir yönü daha vardır, o da sosyal politika alıcılarının mükerrer alıcılık içinde olmalarıdır. Sosyal politikanın bir uygulama yöntemi olan sosyal yardımlara hak kazanan birinin birden çok kamu kurumundan sosyal yardım alması bunun tipik örneğidir. Bu soru-

111. Faruk Taşçı, *Sosyal Politikalarda Can Simidi: Sosyal Yardım*, (Nobel Yayınları, Ankara: 2010), s. 52.

nu giderme noktasında birkaç yıldır üzerinde çalışılan Bütünleşik Sosyal Yardım Sistemi adlı otomasyon çabası son aşamaya gelmiş bulunmaktadır. Pilot uygulamalardan sonra tüm Türkiye'ye yayılması ile bu tarz sorunları giderme imkanı olacaktır.

TABLO 1. TÜRKİYE'DE KAMU KESİMİ SOSYAL HARCAMALARI (GSMH İÇİNDEKİ PAY, YÜZDE)										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (112)	2017 (113)
EĞİTİM ⁽¹¹⁴⁾	3,4	3,9	4,0	4,0	4,2	4,4	4,6	4,7	5,0	5,0
SAĞLIK ⁽¹¹⁵⁾	4,3	5,0	4,6	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	4,6	4,6
SOSYAL KORUMA	7,3	8,4	8,5	8,5	9,0	9,3	9,4	9,9	10,8	10,8
EMEKLİ AYLIKLARI VE DİĞER HARCAMALAR ⁽¹¹⁶⁾	6,6	7,5	7,6	7,5	7,9	8,2	8,3	8,6	9,7	9,6
SOSYAL YARDIM VE PRİMSİZ ÖDEMELER ⁽¹¹⁷⁾	0,5	0,7	0,7	0,9	0,9	1,0	0,9	1,1	1,0	1,1
DOĞRUDAN GELİR DESTEĞİ ÖDEMELERİ	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
TOPLAM	15,0	17,3	17,1	16,8	17,6	18,1	18,4	18,9	20,4	20,4

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı¹¹⁸

112. Gerçekleşme Tahmini

113. Program

114. Merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşlar, döner sermayeler, bütçe dışı fonlar, sosyal güvenlik kuruluşları, mahalli idareler ve kamu iktisadi teşebbüslerinin eğitim harcamaları yer almaktadır.

115. Merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşlar, döner sermayeler, bütçe dışı fonlar, sosyal güvenlik kuruluşları, mahalli idarelerin ve kamu iktisadi teşebbüslerinin sağlık harcamaları yer almaktadır. Merkezi yönetim bütçesi sağlık harcamalarında Sağlık Bakanlığı bütçesinin tamamı (yeşil kart harcamaları dahil) dikkate alınmaktadır. Diğer merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kuruluşlar ve mahalli idarelerin sağlık harcamalarında sağlık fonksiyonunda yer alan tutarlar ile personelleri için kurumları tarafından yapılan sağlık giderleri esas alınmaktadır. Mahalli idarelerin sağlık harcamalarında mükerrerlik olmaması amacıyla Sağlık Bakanlığı tarafından aktarılan tutarlar kullanılarak il özel idareleri tarafından yapılan yatırımlar dikkate alınmamaktadır. Sağlık Bakanlığının yatırımlarına Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile TOKİ'ye aktarılan tutarlar dahil edilmektedir. SGK sağlık harcamaları hesaplanırken sağlık hizmeti sunucularına yapılan ödemeler ile sağlık hizmeti sunucularınca tahsil edilen katılım payları dikkate alınmaktadır.

116. Sosyal güvenlik kuruluşlarınca ödenen emekli aylıklarının (ek ödeme hariç) yanı sıra bu kuruluşların diğer giderlerini ve İşsizlik Sigortası Fonu'nun GAP kapsamındaki yatırımlar öncelikli olmak üzere ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik altyapı yatırımlarının finansmanında kullanılmak üzere merkezi yönetim bütçesine aktardığı tutarlar dışındaki giderlerini içermektedir. İşsizlik Sigortası Fonu'na yapılan devlet katkısını içermemektedir.

117. Merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşların sosyal güvenlik ve sosyal yardıma ilişkin harcamaları (sosyal güvenlik kuruluşları ile İşsizlik Sigortası Fonu'na yapılan transferler hariç), kömür yardımlarından dolayı TTK ve TKİ'ye aktarılan görev zararı ödemeleri, SYDTF'nin sağlık ve eğitim dışı harcamaları ile SGK'nın faturalı ödemeler kaleminde yer alan primsiz ödemelere karşılık gelen harcamaları içermektedir. Prim ödeme gücü olmayanların GSS primleri dahil edilmemiştir.

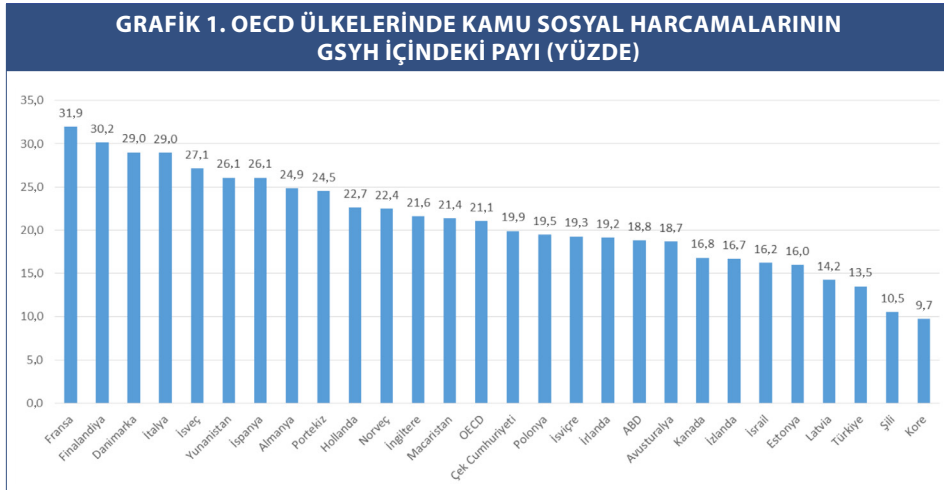
118. "Kamu Kesimi Sosyal Harcama İstatistikleri", Kalkınma Bakanlığı, <https://goo.gl/5bHYhQ>, (Erişim tarihi: 10 Ocak 2017).

“Bağımlılık” meselesi ise Türkiye’deki sosyal devlet uygulamalarında başka bir sorun alanıdır. Bağımlılıktan kasıt sosyal politika alıcılarının sosyal politikaları “ala ala” bunlara bağımlı olabilme ve bir müddet sonra tembelleşebilme “risk”idir. Örneğin çalışabilecek durumda olmasına rağmen sosyal yardım alanların varlığı aşılabilmiş değildir. Türkiye’de bu durumu aşma noktasında Sosyal Yardım-İstihdam İlişkisi Eylem Planı adıyla bir plan devrededir ancak “ilişki”nin tam olarak kurulabilmesi kolay olamamaktadır.

Tüm bu sorunlar ve sorunları giderme çabaları Türkiye’deki sosyal devletin mahiyetini görme açısından önemlidir. Önemli olan bir diğer durum da Türkiye’deki sosyal harcamaların varlığıdır. Çünkü sosyal harcamalar kamu harcamalarının büyük bir kısmını oluşturmakta olup doğrudan bireylerin gelir ve refah seviyelerini etkileyen özel harcamalardır.¹¹⁹ Bu yönleriyle sosyal harcamalar sosyal devletin derecesini göstermektedir.

Türkiye’deki kamu sosyal harcamaları açısından sosyal devletin derecesinde son yıllarda bir artış olduğu söylenebilmektedir (Tablo 1). 2008 Dünya Ekonomik Krizi sonrası kısmi bir düşüş yaşanmasına rağmen genelde az ama sürekli bir artış eğilimi göze çarpmaktadır. Özellikle “sosyal yardım ve primsiz ödemeler” kaleminde iki kata yakın bir artışın yakalanması sosyal devletin derecesi açısından önemli bir adım olarak kayda geçmektedir.

Ancak kamunun sosyal harcamalarında son yıllardaki gözle görülür artışa rağmen Türkiye bu alanda OECD ülkeleri ortalamasının altındadır (Bkz. Grafik 1).¹²⁰



Kaynak: OECD

119. Ersöz, *Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler*, s. 43.

120. “Social Expenditure Database”, OECD, <https://www.oecd.org/social/expenditure.htm>, (Erişim tarihi: 11 Ocak 2017).

Sosyal Belediyecilik ve Türkiye

Türkiye’de belediyelerin sosyal politikalar içinde yeri vardır ancak var olması anlamında kullanılan “sosyal belediyecilik” kavramı ile ilgili “yanlış algılamalar” da bulunmaktadır. Türkiye’de bu yanlış algılamaların en büyüğü sosyal belediyeciliğin yoksullukla mücadeleye indirgenmesidir. Yani sosyal belediyecilikten yoksullukla mücadelenin anlaşılmasıdır.¹²¹ Gerçekten yerel yönetim olarak belediyeler, var oldukları gündün beri yoksullukla mücadelede görevler üstlenmişlerdir.¹²² Ancak bu durum sosyal belediyeciliği yoksulluğa indirgeme, yanılsama şeklinde olmamalıdır. Zira sosyal belediyecilik, sosyal dokunun rehabilite edilmesidir. Sosyal doku her yerleşim yerinde (her yerel birimde) farklıdır ve bundan dolayı her yerel yönetimin sosyal doku rehabilite çalışmaları yani sosyal belediyecilik faaliyetleri farklı olmaktadır. Dolayısıyla sosyal belediyecilik –temel kanuni zemin sabit olsa da– belediyeden belediyeye farklılık arz etmek durumundadır.

Öte yandan sosyal belediyeciliğin yoksullukla mücadeleye indirgenmesi şeklindeki yanlış algılama otomatik olarak yoksulluğu meşrulaştıran bir durum olmaktadır.¹²³ Zira bu yanlış algılama sosyal belediyecilik olması için illa ki yoksulluğun da olması gerektiği sonucunu (içkin bir şekilde) doğurmaktadır. Başka bir ifadeyle “yoksul olacak ki sosyal belediyecilik olsun” şeklinde bir zemine kayma söz konusu olmaktadır.

Benzer bir yanılsama sosyal belediyeciliğin belediyecilik içinde aşılması gereken bir aşama olduğunun unutulması ve en büyük ve son aşama olarak telakki edilmesidir. Belediyecilikte temelde “fiziki”, “sosyal” ve “kültürel” belediyecilik şeklinde üç alan söz konusudur. Sosyal belediyecilik fiziki belediyecilikten sonraki aşamadır, kültürel belediyecilik ise en son aşamadır. Dolayısıyla sosyal belediyecilik geçilmesi gereken bir aşama olup kültürel belediyecilik ile belediyecilikte zirve olma imkanı söz konusudur. Bunun da ötesinde fiziki, sosyal ve kültürel belediyecilik bir bütünlük içinde ele alınması gereken aşamalardır. Başka bir ifadeyle belediyecilikte fiziki, sosyal ve kültürel doku bir bütün olarak değerlendirilmeli ve ona göre faaliyetler yürütülmelidir, aksi durum başka bir yanılsama anlamına gelmektedir.¹²⁴ Zira fiziki, sosyal ve kültürel belediyecilik belediyecilikte birbirlerini tamamlayan unsurlardır.¹²⁵

121. Mustafa Şen, “Bütüncül Belediyecilik Yaklaşımı Kültürel Belediyeciliğe Giden Yolda Bir Aşama: Sosyal Belediyecilik”, *Sosyal Politikalar Dergisi*, Sayı: 2, (2007), s. 41.

122. Bedrettin Kesgin, *Kamu Sosyal Politikalarında Sosyal Yardım*, (Açılım Kitap, İstanbul: 2013), s. 185.

123. Şen, “Sosyal Belediyecilik”, s. 42.

124. Şen, “Sosyal Belediyecilik”.

125. Ethem Kadri Pektaş, “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Temel Sorunlar”, *Akademik İncelemeler Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 1, (2010), s. 18.

Türkiye’de belediyelerin sosyal politikadaki varlığında ikinci mesele belediyelerin sosyal politika ile ilgili görevlerini tayin eden “mevzuat” ile ilgilidir. Belediyelerin sosyal politika alanı ile ilgili çeşitli kanunların çeşitli maddelerinde hükümler söz konusudur. Başka bir ifadeyle belediyelerin sosyal politikaları dendiğinde tek bir kanun söz konusu değildir, farklı kanunlardaki bazı maddeler içinde belediyelerin sosyal politika alanına ilişkin bazı hükümler bulunmaktadır. Dolayısıyla belediyelerin sosyal politika alanı ile ilgili hükümler dağınıklık arz etmektedir. Böyle bir durumun doğal sonucu belediyelerin sosyal politika alanındaki varlığında yönetim sorunları, koordinasyon sıkıntısı, israf ve denetimde keyfiyet gibi durumlar olabilmektedir. Zira en basit olarak kanuni hükümlerin dağınık olması belediyelerin sosyal politika faaliyetlerinin açık bir biçimde tespitinde sorunlar çıkarabilmekte ve kurumların/kişilerin görev ve sorumluluklarında çakışmalar anlamına gelebilmektedir.¹²⁶

Türkiye’de sosyal belediyecilik meselesinde algı yanılması ve mevzuat sorunlarının dışında diğer bir sorun “bütçe” ile ilgilidir. Sosyal belediyecilikteki başarının bir yönü elbette belediyelerin yeterli mali kaynakları olmasına da bağlıdır.¹²⁷ Ancak Türkiye’de belediyelerin sosyal politikaları yerine getirebilmesinde mali açıdan sorunlar yaşadıkları aşikardır. Daha da ötesinde belediyelerin sosyal belediyecilikten önce fiziki belediyecilik yapabilme konusunda mali açıdan sıkıntı yaşamaları da vakidir. Bunun da ötesinde bazı küçük belediyelerin bünyesinde çalıştırdıkları personellerinin cari masraflarını karşılama noktasında problem yaşadıkları da görülebilmektedir. Kısacası Türkiye’de belediyelerin mali yapıları sosyal belediyecilik noktasında tam anlamıyla yeterli değildir. Bu nedenle belediyelerde sosyal belediyecilik gibi bir alan varsa, bunun temel sebebi mevcut belediye başkanı ya da ekibinin sosyal belediyecilik konusundaki şahsi hassasiyetidir. Başka bir ifadeyle sosyal belediyecilik uygulamaları belediye yönetimlerinin keyfi iradesine kalabilmektedir zira mevzuat açısından da bütüncül bir standart yok iken mali sorunların varlığı ile durum otomatik anlamda keyfi bir zemine kayabilmektedir. Bu nedenle örneğin bir belediye yönetimi değişmesi durumunda mevcut yönetimin sosyal belediyecilik uygulamaları, yeni yönetimin hassasiyeti olmaması durumunda ya rafa kaldırılabilir ya da önemsiz bir zemine düşebilmektedir.

Algı yanılması, mevzuat dağınıklığı ve bütçe gibi sorunların uzantısı olarak Türkiye’de sosyal belediyecilik açısından ortaya çıkan mühim bir mesele de uygulamalarda standart bir sosyal belediyecilik anlayışının olmaması ve kayırma zeminlerinin doğabilmesidir. Diğer bir deyişle belediyelere sosyal politikalar açısından kanuni anlamda kurumsal bir çerçeve çizilmesi bütüncül ve standart değildir. Belediyelerin

126. Pektaş, “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Temel Sorunlar”, s. 18.

127. Pektaş, “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Temel Sorunlar”.

sosyal politika ile ilgili olabilecek birimleri “sosyal işler”, “sosyal hizmetler”, “sosyal yardımlar”, “sosyal ve kültürel işler” ve “sağlık hizmetleri” gibi birim, müdürlük ya da daire başkanlığı şeklinde farklı yapılanmalar olarak organize edilmektedir. Her bir belediye kendi bütçe gücüne göre bu birimlerden birini bünyesinde bulundurmaktadır. Öte yandan bu standart olmama durumu ve mevzuattaki açıkların da etkisi ile belediyelerin sosyal politikalarında problemler yaşanabilmektedir.

Nihayetinde belediyelerin hem algı hem mevzuat hem de bütçe açısından standart ve bütüncül bir yapıya kavuşması Türkiye’de sosyal belediyeciliğin geleceği noktasında önemlidir.

Sivil Toplum Kuruluşları, Sosyal Politikalar ve Türkiye

STK’ların sosyal politika aktörü olarak birçok işlevi söz konusudur. Bu işlevleri iki temel alanda toplanabilmektedir: Yoksullukla mücadele ve acil durumlardaki müdahaleleri/destekleri.

“Yoksulluğa yönelik” STK’ların birden çok mücadele adımı görünmektedir. Bunlardan biri muhtaç durumdakilere yönelik ihtiyaç duyulan “hizmetlerin sunulması”dır. Bu hizmetlerse en az üç değişik biçimde olabilmektedir: Birincisi gıda, giyim, barınma ve sağlık gibi acil ihtiyaçlarını karşılanması; ikincisi istihdam ve eğitim, uyuşturucu rehabilitasyonu, rehberlik ve benzeri adımları kapsayacak şekilde kişilerin kendi başlarına hayatta kalabilme kapasitelerinin artırılmasını amaçlayan geliştirme hizmetleri ve üçüncüsü de çoğunlukla yoksulluğa neden olan zorluklara yönelik önleyici hizmetlerdir.¹²⁸

STK’ların yoksulluğu giderme noktasında ikinci ayağı “güçlendirme roller” ile ilgilidir. Çünkü yoksulluk sadece basit bir şekilde ekonomik mahrumiyet değildir; bunun yanında güç eksikliği, izolasyon ve daha geniş imkanlara erişimden mahrumiyettir. Bu noktada STK’ların yoksulların hayat şanslarını geliştirecek eğitim, barınma ve hizmetler sunmak için kaynakları bulunmaktadır. Dolayısıyla aktif destek/güçlendirme yoksullukla mücadele konusundaki zihniyet, tavır ve davranışları değiştirmeyi içermektedir. Bu durumsa yoksulların bilinçlenmesini artırmayı ve düşük gelirli olanların kendi kendilerini kontrol edebildikleri, harekete geçirebildikleri, enerjilerine yoğunlaşabildikleri, öncelik ve ihtiyaçlarını tanımlayabildikleri ve bunları kendilerine bir güç olarak dönüştürebildikleri kurumların inşa edilmesini gerektirmektedir.¹²⁹

128. Gandelariya Galay vd., “The Nonprofit Sector and the Reduction of Poverty”, 13th Annual Conference of the Johns Hopkins International Fellows in Philanthropy, Santiago, Chile, (Ağustos 2001), <http://ccss.jhu.edu/wp-content/uploads/downloads/2011/09/2001-Chile-Conference-Statement.pdf>, (Erişim tarihi: 23 Şubat 2017).

129. Galay vd., “The Nonprofit Sector and the Reduction of Poverty”.

STK'ların yoksullukla mücadelesinde üçüncü nokta “sosyal sermaye” bağlamındadır. Sosyal sermaye insanların birlikte hareket etmesi için ağların ve kuralların varlığına işaret etmektedir.¹³⁰ Sosyal sermaye yoksul ile diğer geniş toplum kesimleri arasında bir (b)ağ/ilişki kurma noktasında önemlidir. STK'lar yoksulların kendi içinde ve yoksullar ile diğer toplum kesimleri arasındaki ilişkiyi ve dayanışmayı güçlendirmek ve böylece yoksulluğun giderilmesi noktasında zemin hazırlamak için kritik bir rol oynayabilmektedir.¹³¹

STK'ların yoksulluğu giderme çabasındaki son alan, “ekonomik kalkınmaya katkıları” üzerinedir. Yoksulluğu azaltma aynı zamanda gelir yaratmayı da içermektedir. Bu durum öncelikli olarak işletmelerin işlevidir. Ancak özel teşebbüs ve kaynakların yetersiz olması durumunda STK'lara da özellikle dezavantajlı kesimlere yönelik kayda değer iş imkanlarını canlandırmak için ihtiyaç duyulabilmektedir. Bu anlamda atılabilecek en kritik adım yoksulların iş piyasasına girme kabiliyetlerini artırmak olmaktadır ki STK'lar bunu sıklıkla yapabilecek pozisyonundadır.¹³²

STK'ların sosyal politika alanında ikinci temel rolü “acil durumlar” kapsamında görülmektedir. Acil durum dendiği zaman birçok husus konuya dahil olmaktadır. Ancak burada (Türkiye için de güncel olan) doğal afetler ile savaşların uzantısı olarak “mülteci-sığınmacı” etrafında şekillenen bir acil durumdan ve STK'ların bu konulardaki rollerinden bahsedilecektir.

STK'ların acil durumlarda insani yardım yaptığı bilinmektedir ve bu konuda en temel alanları depremlerdir. STK'ların acil durum anında yapmış olduğu ilk insani yardım da 1812 yılında Venezuela Karakaş Depremi'nde görülmektedir.¹³³ Bu tarz bir acil yardım hayatların kurtarılması, mağdurların maruz kaldıkları sıkıntıların azaltılması ve felaketten sonra güçlendirme süreçlerini devreye sokarak kısmi anlamda yaraların sarılması olarak algılanmaktadır. Böyle bir yardım aynı zamanda mağdurların anlık/acil ferahlamadan uzun dönem rehabilitasyon ve gelişime daha yumuşak bir geçişe yardım etmektedir.¹³⁴

STK'ların acil durumlardaki yardımlarının ikinci temel zemini savaş sonrası mağdurlar ve özellikle “mülteciler-sığınmacılar” kapsamındadır. Savaş sürecinde askeri hareketlerin olduğu yerlerde ve yakınlarında ekonomik anlamda çöküntüler ve

130. Şenkal, *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*, s. 793.

131. Galay vd, “The Nonprofit Sector and the Reduction of Poverty”.

132. Galay vd, “The Nonprofit Sector and the Reduction of Poverty”.

133. Cengiz Çiftçi, “Sivil Toplum: Kökenler, Örgütlenme ve Çalışma Yaklaşımları”, CFCU, ECORYS ve GAP, (2012), s. 8, http://www.gapcatom.org/wp-content/uploads/2014/09/Sivil_Toplum_Kamu.pdf, (Erişim tarihi: 23 Şubat 2017).

134. Paul, “Relief Assistance to 1998 Flood Victims”, s. 79.

bunun sonucu olarak sağlık ve gıda başta olmak üzere temel ihtiyaçlardan mahrumiyet söz konusu olmaktadır.¹³⁵ Savaş sonrası ortaya çıkan en büyük sorunlardan biri mültecilerin/sığınmacıların durumu ile ilgilidir ve STK'ların dünya ölçeğinde bu konu kapsamında ekonomik ve sosyal politikalar açısından sorumluluklarının arttığı söylenebilmektedir.¹³⁶

STK'ların sosyal politika alanında varlığı ile ilgili genel çerçeve ortaya konduktan sonra sorulması gereken soru şudur: Türkiye'deki STK'ların sosyal politikalarda yeri nedir? "Düşünüldüğü" veya "göründüğü" gibi STK'ların sosyal politika alanındaki varlıkları ileri seviyede değildir. Dolayısıyla cevap Türkiye'de STK'ların genel anlamda varlığının düşük/az olmasının yanında özelde sosyal politika alanında da varlıklarının çok düşük seviyelerde olduğu gerçeği ile karşı karşıya kalındığıdır. Bunun da ötesinde amatör ve koordinesiz bir zeminde STK'ların sosyal politika faaliyetleri sürmektedir.

Rakamsal olarak gerek dernekler gerekse vakıflar açısından sosyal politika ile ilgili olanların sayısı diğerlerine göre fazla gözükmemektedir ancak temel mesele dernek veya vakıf isimlerinde "sosyal yardımlaşma", "sosyal hizmet" gibi sosyal politika bağlamı olanların pratikte ne ölçüde sosyal politika alanı ile "gerçekten" ilgilendikleridir. Gerçekten de çok az bir kısmı dışında dernek ve vakıflar sosyal politika bağlamından uzak durmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'de örneğin yoksullukla mücadele eden STK'ların sayılarının sınırlı olduğu kaydedilmelidir.¹³⁷

Böyle bir sorunsalın hemen uzantısı olarak Türkiye'de STK'lar sosyal politika alanı ile ilgili bilgi, finans ve insan kaynağı eksikliğinin yanında bütüncül hizmet sunabilmekten uzak, koordinesiz bir yapı içinde faaliyetlerini yürütmektedirler.¹³⁸ Bu tarz bir koordinesizlik/bütüncüllükten yoksunluk depremler sonrası için geçerli olduğu gibi¹³⁹ 2011 yılından bu yana var olan Suriyeli mültecilerin Türkiye'deki varlıkları üzerinde de görülmektedir. 2011 yılından beri birçok STK, Türkiye'deki mültecilere sosyal politika bağlamında birçok destek sunmaktadır ancak bunların hepsinde temel sorunsal "koordinesizlik" şeklinde tezahür etmektedir. Bu bakımdan STK'ların "hangi alanlarda çalıştıkları, kimlere destek verdikleri, kapasiteleri, yürüttükleri projeler, fon kaynakları, ortakları, yaşadıkları zorluklar ve ihtiyaçları" gibi te-

135. Philippe Ryfman, *Sivil Toplum Kuruluşları*, (İletişim Yayınları, İstanbul: 2006), s. 21.

136. Alice Szczepanikova, "Performing Refugeeeness in the Czech Republic: Gendered Depoliticisation through NGO Assistance", *Gender, Place and Culture*, Cilt: 17, Sayı: 4, (2010), s. 462.

137. Taşçı, *Sosyal Politikalarda Can Simidi*, s. 119.

138. "Suriyeli Mülteciler Alanında Sivil Toplum Çalıştay Raporu", İstanbul Bilgi Üniversitesi, Göç Çalışmaları Uygulama ve Araştırma Merkezi, 28 Mayıs 2014, s. 7.

139. Taşçı, *Sosyal Politikalarda Can Simidi*, s. 120.

mel konularda kapsamlı dökümlerin olmaması, bu tarz bir koordinesizliğin baş kaynağı durumundadır.¹⁴⁰

Özel Sektörün Sosyal Politikaları ve Türkiye

Özel sektörün dolayısıyla işletmelerin sosyal politikaları “dar anlamda sosyal politika” ve “geniş anlamda sosyal politika” olmak üzere iki zeminde işlemektedir ve Türkiye’de de durum aynıdır.

Dar anlamda sosyal politika çalışma hayatı merkezlidir. Bu nedenle işletmelerin dar anlamda sosyal politikaları, “ücret ödemeleri ve ekleri” ile “ücret dışı destekleri” kapsamaktadır. İşletmelerin dar anlamda sosyal politikalarının birinci uğrak noktası ücret ödemeleridir. Ücret ödemeleri dendiğinde ise öncelikle “asgari ücret” söz konusu olmaktadır. Asgari ücretin işletmeler için dar anlamda sosyal politika mahiyeti, zorunluluk çerçevesindedir. Şöyle ki asgari ücret ihtiyaca göre sosyal bir ücrettir. Dolayısıyla üretim faktörü olarak emeğin piyasadaki bedeli değildir, insanın yaşamasını mümkün kılan bir gelir kaynağıdır. Bu gelir sadece çalışanın kendisinin değil ailesinin de ekonomik ve sosyokültürel ihtiyaçlarını karşılamaya yetecek seviyede olmalıdır.¹⁴¹ Ancak işletmelerin kar amacı taşıyan kurumlar olmaları nedeniyle, sosyal ücreti gönüllü olarak kabule yanaşmamaları sonucu, ihtiyaca göre sosyal bir ücret olan asgari ücretin fiiliyata geçirilmesi belli bir sistem dahilinde zorunlu¹⁴² olmaktadır.¹⁴³ İşletmelerin dar anlamda sosyal politikaları içine “ücret ekleri” de girmektedir. Bunlar genelde sosyal yardım olarak adlandırılmaktadır. Bu yönüyle sosyal yardım, bir çalışma karşılığı olmadan ücret dışında ücrete ek olarak ödenen paralar ya da yardımlardır.¹⁴⁴ Bunlar ücretli tatil hakkı, parasız öğle yemeği, elbise ayakkabı ve palto verilmesi veya resmi sosyal sigortalar dışında doğum, hastalık, ölüm, evlendirme yardımları yapılması, çocuk zammı verilmesi, su ve mesken yardımı yapılması, lojman temini şeklinde sıralanmaktadır.¹⁴⁵

140. Zümray Kutlu, “Bekleme Odasından Oturma Odasına: Suriyeli Mültecilere Yönelik Çalışma Yürüten Sivil Toplum Kuruluşlarına Dair Kısa Bir Değerlendirme”, Açık Toplum Vakfı ve Anadolu Kültür, (Ocak-Nisan 2015), s. 13, <http://www.aciktoplumvakfi.org.tr/medya/02062015beklemeodasi.pdf>, (Erişim tarihi: 1 Ocak 2017).

141. Mehmet M. Özyayın, “Ücretler ve Çalışma Koşulları”, ed. A. İlhan Oral ve Yener Şişman, *Sosyal Politika I*, (Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir: 2013), s. 211.

142. İşletmelerin asgari ücretin yüksek olduğunu düşündükleri zamanlarda kendi çıkarlarını korumak adına politikacılara lobi yaptıkları akılda tutulmalıdır. Bkz. Christopher Holden, “Ticari Refah”, ed. Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, *Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar*, (Siyasal Kitabevi, Ankara: 2011), s. 262. Öte yandan asgari ücretin üstünde (zorunlu olunmamasına rağmen) ücret vermek sosyal sorumluluk kapsamına girmekte olup işletmelerin geniş anlamda sosyal politikaları içindedir. Bu durum son dönemlerde “insani ücret” adı altında da ele alınmakta ve bu yönde hesaplamalara girilmektedir. Bkz. Adem Korkmaz vd., *Onurlu İnsan Onurlu Yaşam İçin İnsani Ücret*, (İĞİAD ve İLKE Yayınları, İstanbul: 2013).

143. Sabahaddin Zaim, *Çalışma Ekonomisi*, (Filiz Kitabevi, İstanbul: 1997), s. 118-120.

144. Kadir Arıcı, *Sosyal Güvenlik Dersleri*, (Sargın Ofset, Ankara: 1999), s. 137.

145. Zaim, *Çalışma Ekonomisi*, s. 200.

İşletmelerin dar anlamda sosyal politikaları dendiğinde, ikinci temel zemin “ücret dışı destekler”dir. Bu tarz bir uygulamaya aynı zamanda “mesleki refah” denmektedir. Mesleki refah bir yandan işçilerin refahını artıran diğer yandan da işverence sağlanan ücret dışı faydalar olarak tanımlanmaktadır.¹⁴⁶ Çalışanların iş yerine bağlılığının artırılması ve böylece düşük işçi devrinin sağlanması gibi iktisadi gerekçelerin de etkisiyle mesleki refah, çalışanların gelişimi ve hoşnutluğuna neden olacak tüm ücret dışı destekler olarak bilinmektedir.¹⁴⁷ Bu kapsamda işletmelerin dar anlamda sosyal politikaları çerçevesinde ücret dışı destekleri (mesleki refah uygulamaları), “sağlık yardımları, eğitim destekleri, konut yardımları ve sosyal hizmetler” şeklinde dört ana başlıkta ele alınabilmektedir.¹⁴⁸

İşletmelerin geniş anlamda sosyal politikaları ise çalışma hayatı dışı ile ilgidir. Başka bir ifadeyle çalışanların dışında kalan tüm toplum ile ilgilidir. Bu ilginin özel adı da “sosyal sorumluluk”tur. Dolayısıyla işletmelerin geniş anlamda sosyal politikaları aslında işletmelerin sosyal sorumlulukları demektir.

Sosyal sorumluluk, temel mantık olarak işletmelerin ekonomik faaliyetlerinin tüm toplumun çıkarlarına zarar vermeksizin yönetilmesine dayanmaktadır.¹⁴⁹ Dolayısıyla sosyal sorumluluk anlayışında “toplum”un önemi açık ve nettir çünkü toplum işletmelerin en önemli paydaşlarından biridir ve diğer paydaşların da temel zeminidir. Öte yandan sosyal sorumluluk sadece resmi veya zorunlu bir çerçevede cereyan eden faaliyetler olmanın ötesinde, işletmelerin “gönüllülük esasına dayalı” olarak toplum için gerçekleştirdikleri faaliyet alanına işaret etmektedir.¹⁵⁰

İşletmelerin sosyal politika fonksiyonları olarak ifade edilebilecek olan bu durumun çerçevesi belli başlı olarak sıralanabilir. Ancak bilinmelidir ki işletmeler için aşağıda zikredilen sosyal politika fonksiyonları kısıtlı bir alana sahiptir. İşletmelerin geniş anlamda sosyal politika fonksiyonlarının bir tanesi, özellikle “yoksulluğun önlenmesi” ve herkese asgari hayat seviyesinin sağlanmasındaki rolleridir. Modern dünyada özellikle Birinci Dünya Savaşı’ndan beri işletme sahiplerinin çabalarını yoksullara ve muhtaçlara odaklamaya başladıkları görülmektedir.¹⁵¹ İşletmeler yasal

146. Margaret May, “Mesleki Refah”, ed. Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, *Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar*, (Siyasal Kitabevi, Ankara: 2011), s. 269.

147. Şenol Kurt, “Sosyal Politikada Özel Sektörün Rolü”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, (İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul: 2012), s. 63.

148. Kurt, “Sosyal Politikada Özel Sektörün Rolü”, s. 68-87.

149. Hulusi Demir ve Neşe Songür, “Sosyal Sorumluluk ve İş Ahlakı”, *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 3, (1999), s. 151.

150. Coşkun Can Aktan ve Deniz Börü, “Kurumsal Sosyal Sorumluluk”, ed. Coşkun Can Aktan, *Kurumsal Sosyal Sorumluluk: İşletmeler ve Sosyal Sorumluluk*, (İGİAD Yayınları, İstanbul: 2007), s. 12.

151. Figen Dalyan, “Sosyal Sorumluluğun Temelleri”, ed. Coşkun Can Aktan, *Kurumsal Sosyal Sorumluluk: İşletmeler ve Sosyal Sorumluluk*, (İGİAD Yayınları, İstanbul: 2007), s. 47.

olarak asgari ücret düzeyinde ücret vermek zorundadır. Ancak asgari ücretin üstünde verilen ücret miktarları sosyal sorumluluk anlayışının bir uzantısıdır ve bu uzantı çalışanlarına “ücret sayesinde asgari bir hayat kalitesi”¹⁵² sunmaya katkı sağlamaktadır. İşletmelerin geniş anlamda sosyal politika fonksiyonlarından bir diğeri muhtaç olanlara yönelik “eğitim yardımları”dır. Bu yardımlar bazen bizzat muhtaç olanlara burs veya diğerk nakdi yardım şeklinde olabilmekte bazen de eğitime muhtaç olanlara dolaylı destek olarak okullara yardım biçiminde¹⁵³ görülebilmektedir. Bu anlamda örneğin kamu kütüphanelerine işletmelerin yapmış oldukları bağışlar, yoksul muhitlerde kurulan yardım yurtları akla gelmektedir.¹⁵⁴

İşletmelerin geniş anlamda sosyal politika fonksiyonları bakımından diğerk bir alan “konut yardımları” ile ilgilidir.¹⁵⁵ Burada özellikle Türkiye ölçeğinde TOKİ veya belediyelerle ortak proje yürütmek suretiyle düşük kar marjları ile “sosyal konut” inşa edilmesinde işletmelerin katkı sağlamaları akla gelmektedir. İşletmelerin geniş anlamda sosyal politika fonksiyonları noktasında “sağlık destekleri” de önemlidir. Sağlık ve işletmeler dendiğinde esasında ücretli ve maddi imkanları olanlara yönelik sağlık hizmetleri söz konusudur. Ancak muhtaç durumda olanlara yönelik “hastane, teşhis, diş, göz veya eczane hizmetleri gibi sağlık hizmeti sağlayan”¹⁵⁶ işletmelerin varlığı söz konusudur. Ayrıca işletmelerin çeşitli gruplar ile “sosyal ortaklık” oluşturması mümkündür.¹⁵⁷ “Ortak sosyal sorumluluk” anlayışı kapsamında işletmelerin sosyal ve çevresel kaygıları tüm paydaşlarını göz önünde bulundurarak hareket etmelerini gerektirmektedir. Bu anlamda işletmeler için işsizlik, yoksulluk gibi sosyal problemlerin çözümünde kamu otoriteleri ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte/bütüncül çalışma söz konusu olmaktadır.¹⁵⁸

Bütün bunlardan sonra mesele Türkiye özeline gelince neler söylenebilmektedir? Burada temel çıkış noktası Türkiye’de işletmelerin dar ve geniş anlamda sosyal politikaları ne kadar ve niçin yerine getirdikleridir. Öncelikle işletmelerin sosyal politikalarının hacminin “ne kadar olduğu”nu bilmenin pek kolay olmadığı belirtilmelidir. İşletmeler için finansal performans önemlidir, bunun kadar önemli olan

152. Ömer Torlak, *Pazarlama Ahlakı*, (Beta Basım, İstanbul: 2003), s. 28.

153. Figen Dalyan ve Serpil A. Gökbel, *İşletmelerde Sosyal Sorumluluk: İMKB’de İşlem Gören Bankaların Sosyal Sorumluluk Faaliyetleri ile Karlılıkları Arasındaki İlişki*, (Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir: 2005), s. 13.

154. Dalyan, “Sosyal Sorumluluğun Temelleri”, s. 46-47.

155. Dalyan ve Gökbel, *İşletmelerde Sosyal Sorumluluk*, s. 13.

156. Holden, “Ticari Refah”, s. 263.

157. Dalyan ve Gökbel, *İşletmelerde Sosyal Sorumluluk*, s. 11.

158. Deniz Kağnıoğlu, *Endüstri İlişkileri Boyutuyla Sosyal Sorumluluk*, (Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir: 2007), s. 7, 28.

sosyal performanstır ve sosyal performans için ölçütler de söz konusu olabilmektedir. Bu noktada “dengeli puan kartı” (*balanced score card*) yaklaşımı ile müşteri memnuniyeti, çalışanların tatmin düzeyi, işletmenin öğrenme ve gelişme boyutu gibi finans dışı kriterler de değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu, bir nevi sosyal denetimdir. Başka bir ifadeyle işletmeler finans yanında toplumsal duyarlılık, sosyal performans ve sorumluluk üstlenme gibi unsurlar açısından değerlendirilir hale gelmektedir.¹⁵⁹ Ancak yine de birçok ülkede işverenler tarafından yapılan (dar anlamda sosyal politikalarının bir parçası olan) mesleki refah harcamaları bilinmemektedir. Çünkü özel sektör harcamalarını bütünüyle tespit etmek çok zordur.¹⁶⁰

Bu çerçevede Türkiye’de özel sektör bağlamında yani işletmeler düzeyinde sosyal refah politikaları sağlama, son derece yetersiz bir seviyede bulunmaktadır.¹⁶¹ Bu zayıflık esasında Türkiye’deki işletmelerin büyüklüğü ile ilgilidir. Türkiye’deki işletmelerin tamamına yakını KOBİ’lerdir.¹⁶² Son TÜİK verilerine göre (2014) KOBİ’lerin toplam girişim sayısı içindeki oranı yüzde 99,82’dir.¹⁶³ Bunun anlamı işletmelerin çoğunluğunun dar veya geniş anlamda sosyal politika işlevi yerine getirmeleri için yeterli mali imkanlarının olmayabileceğidir. Son on yıllarda yapılan akademik çalışmalara göre Türkiye’deki küçük işletmelerin sosyal sorumluluk bilinçlerinin de yeterli olmadığı anlaşılmaktadır. Bu anlamda işletme büyüklüğü/küçüklüğü ile işletme sosyal performansı arasında yakın ilişki söz konusu olmaktadır.¹⁶⁴ Gerçekten de KOBİ’ler fiziki ve insan kaynakları açısından sınırlıdır. Sosyal sorumluluk gibi ek faaliyetler genel bütçelerine uygun olmayabilmektedir. Bütçeye uygun olmamasına rağmen başlatılan herhangi bir sosyal sorumluluk projesinin kısa süre sonra iptal edilmesi ile karşı karşıya kalılabilmektedir.¹⁶⁵ Bunun üstüne bir de en son yaşanan

159. Mahmut Arslan ve Ümit Berkman, *Dünyada ve Türkiye’de İş Etiği ve Etik Yönetimi*, (TÜSİAD Yayınları, İstanbul: 2009), s. 52.

160. Kurt, “Sosyal Politikada Özel Sektörün Rolü”, s. 66.

161. Bedrettin Keşgin, “Sosyal Politikanın En Önemli Kurumu: Aile ve Sosyal Politika Bakanlığı”, *İnsan Hakları Yılı*, Cilt: 30, (2012), s. 43.

162. 2012 yılındaki Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin (KOBİ’lerin) Tanımı, Nitelikleri ve Sınıflandırılması Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’e göre mikro ölçekli işletme “on kişiden az yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı veya mali bilançosundan herhangi biri bir milyon Türk Lirasını aşmayan işletmeler”dir, küçük işletme “elli kişiden az yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı veya mali bilançosundan herhangi biri sekiz milyon Türk Lirasını aşmayan işletmeler”dir ve orta büyüklükteki işletme “iki yüz elli kişiden az yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı veya mali bilançosundan herhangi biri kırk milyon Türk Lirasını aşmayan işletmeler”dir. Bkz. “Yönetmelik–Karar Sayısı: 2012/3834”, Resmi Gazete, 4 Aralık 2012.

163. “Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişim İstatistikleri, 2015”, TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21864>, (Erişim tarihi: 1 Ocak 2016).

164. Arslan ve Berkman, *Dünyada ve Türkiye’de İş Etiği ve Etik Yönetimi*, s. 76.

165. “Kurumsal Sosyal Sorumluluk ve KOBİ’ler”, HalkBank, Şubat 2010, s. 16, https://www.halkbank.com.tr/images/misc/English/investor_relations/Press_Releases/csr_andsmes.pdf, (Erişim tarihi: 1 Ocak 2016).

dünya ekonomik krizinin sosyal sorumluluk faaliyetlerine olumsuz etkisi ilave edilmiştir. Çünkü Türkiye’de kurumsal sosyal sorumluluk faaliyetleri daha çok STK’lar ile iş birliği, sponsorluk aktiviteleri ve sosyal sorumluluk uygulayıcısı şirketlerin garantörlüğünde görülmektedir ve kriz ile sosyal sorumluluğa aktarılan bu tarz kaynakların zayıflaması mümkündür.¹⁶⁶

Hal böyle olunca işletmeler için sosyal politika ile ilgili diğer aktörlerle “iş birliği” yapma gibi bir zemin bir şekilde olmak zorundadır ve olmaktadır. Türkiye’de işletmeler bu anlamda başta kamu olmak üzere diğer sosyal politika aktörleri ile iş birliği kurmakta ve bu çerçevede sosyal politika işlevi görmektedir. Kamu sosyal politika aktörleri ile iş birliği bu minvaldedir. Kamu sosyal politika aktörlerinin en önemlisi olan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bağlamında yapılan yeni bir düzenlemede eşgüdüm ve koordinasyon görevi söz konusu edilmektedir. Bu kapsamda sosyal nitelikli hizmetlerin özel sektör eliyle uygulanmasının yolu açılmaktadır. Böylece Bakanlık temel hizmet sunan olmak yerine hizmet sunulmasını sağlayan kurum olma vasfına sahip olmaktadır. Dolayısıyla işletmelerin kamu sosyal politikaları içinde önemli görevler üstlenme imkanı doğmuştur.¹⁶⁷ Kamu sosyal politikalarında iş birliği bağlamında Boğaziçi, İstanbul, ODTÜ, Yüzüncü Yıl, Ondokuz Mayıs ve Trakya gibi bazı üniversitelerin de sosyal girişim uygulamalarına ortaklık yaptığı görülmektedir.¹⁶⁸

Ayrıca kamu iş birliği yanında işletmelerin çeşitli STK’lar ile ortak faaliyetler yürütmesi söz konusudur. Esasında bu faaliyetler iş birliği kapsamındaki faaliyetlerde ilk sıradadır.¹⁶⁹ Örneğin işletmelerin özellikle burs verme faaliyetleri söz konusu olduğunda proje ortağı olmadan ya da bizzat STK’lar ile birlikte hareket ettikleri görülmektedir.¹⁷⁰ Öte yandan ortak faaliyetlerin çoğunluğu “sponsor” olma şeklindedir. Çoğu işletme sosyal sorumluluk alanını bir sponsorluk ve halkla ilişkiler faaliyeti kapsamında tutmaktadır.¹⁷¹

Türkiye’de işletmelerin sosyal politikalarının hacim açısından mahiyeti yanında bir de sosyal politikaları “niçin eylemekte” oldukları da önemlidir. Temelde en önemli iddia işletmelerin sosyal sorumluluk faaliyetleri ile kazanç elde ettiklerine

166. Serdar Dinler, “CSR Turkey Baseline Report”, KSS Türkiye, (2010), s. 15.

167. Kesgin, “Sosyal Politikanın En Önemli Kurumu: Aile ve Sosyal Politika Bakanlığı”, s. 48.

168. M. Canan Öztürk ve Mine Ayman, “Türkiye’de Özel Sektör ve Sosyal Sorumluluk Projeleri”, *GSÜ İletişim Dergisi*, Sayı: 9, (2008), s. 156.

169. “Türkiye’de Kurumsal Sosyal Sorumluluk Değerlendirme Raporu 2008”, UNDP, Kurumsal Sosyal Sorumluluk Derneği ve Avrupa Komisyonu, s. 3.

170. Göcenoğlu, “Türkiye’deki Kurumsal Sosyal Sorumluluk Uygulamalarında Eğitim Projeleri”, s. 13.

171. Göcenoğlu, “Türkiye’deki Kurumsal Sosyal Sorumluluk Uygulamalarında Eğitim Projeleri”, s. 6.

yöneliktir. Ancak bu konuda kesin bir delil söz konusu edilememektedir.¹⁷² Buna rağmen son yıllarda yapılan akademik çalışmalara bakıldığında Türkiye’de büyük ölçekli işletmeler için “sosyal sorumluluk” ile “karlılık” arasında olumlu bir ilişki görülmektedir.¹⁷³ Örneğin Türkiye’de yapılan bir çalışmada kurumsal imaj ile sorumluluk arasında ilişki tespit edilmiştir.¹⁷⁴ Bu tarz bir ilişki “sosyal pazarlama” kavramı etrafında ele alınabilmektedir. Sosyal pazarlama gönüllülük esasına göre işleyen ve üretim sırasında işletmelerin çevreyi/toplumunu düşünmesi yerine, toplumla/çevreyle ilgili konularda kampanyalar düzenlemesi ya da bu tür kampanyalara destek vermesi anlamında kullanılmaktadır.¹⁷⁵

İşte burada bir soru sorulmak durumunda kalınmaktadır: Kant’ın ahlaklı davranmak ile ahlaka uygun davranmak arasındaki ayrımına işaretlerle, işletmeler “gerçekten” sosyal sorumluluk yapmak istemekte midir yoksa “kaz gelecek yerden tavuk esirgenmez” mantığı ile getirisi olduğu için yapmak durumunda/zorunda mı kalmaktadır? Bunun cevabını vermek belki de mümkün değildir. Türkiye için de bu imkansızlık söz konusudur. Ama eğer cevap “getirisi olduğu için”e işaret ediyorsa, bu durum esasında sosyal sorumluluk sahibi olmamasına rağmen bir işletmenin “makayaj malzemeleri” kullanarak kendisini sorumluluk sahibiymiş gibi göstermesi anlamına gelmektedir.¹⁷⁶ Dolayısıyla ortada “kurumsal itibar” derdi var demektir.¹⁷⁷ Öyle ki bazı ünlü markaların çalışanlarına sundukları kötü çalışma şartları ile kurumsal itibarlarına hanel gelmesini engellemek veya yaptıkları olumsuzlukları örtmek için sosyal sorumluluk faaliyetlerine ağırlık verdikleri bilinmektedir.¹⁷⁸

Mesele Türkiye ölçeğinde ele alındığında bu tarz bir keskin olumsuzluktan bahsetmek adil olmayacaktır. Zira işletmelerin bu durumlarla ilgisi olmadığı veya tam tersi olduğuna dair araştırma sonuçları bulunmaktadır. Örneğin bir araştırma sonucuna göre Türkiye’de sosyal sorumluluk uygulamalarında sadece işletme yararı gözetilen şirket bulunmamakta; yüzde 64,4 hem toplum hem kurum yararı, yüzde 35,6 da toplum yararı gözetmektedir.¹⁷⁹ Bu anlamda Türkiye’de işletmelerin “kaz gelecek yer-

172. Öztürk ve Ayman, “Türkiye’de Özel Sektör ve Sosyal Sorumluluk Projeleri”, s. 149.

173. Arslan ve Berkman, *Dünyada ve Türkiye’de İş Etiği ve Etik Yönetimi*, s. 19.

174. Arslan ve Berkman, *Dünyada ve Türkiye’de İş Etiği ve Etik Yönetimi*, s. 76.

175. Ömer Torlak, “Kurumsal Sosyal Sorumluluk ve Pazarlama Uygulamaları”, ed. Mesude Canan Öztürk, *Kurumsal Sosyal Sorumluluk*, (Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir: 2013), s. 76.

176. Toth Gergely, *Gerçekten Sorumluluk Sahibi İşletmeler*, (Türkiye Kurumsal Sosyal Sorumluluk Derneği, İstanbul: 2012), s. 80.

177. “Türkiye’de Kurumsal Sosyal Sorumluluk Değerlendirme Raporu 2008”, s. 3.

178. Torlak, “Kurumsal Sosyal Sorumluluk ve Pazarlama Uygulamaları”, s. 84.

179. Nuray Sert Yılmaz, “Türkiye’de Özel Sektörün Kurumsal Sosyal Sorumluluk Anlayışına İlişkin Yarar Algısı: Kurumsal Sosyal Sorumluluk Faaliyetlerinin Duyurulmasına Web Sitelerinin Kullanılması”, *Online Academic Journal of Information Technology*, Cilt: 3, Sayı: 9, (2012), s. 48.

den tavuk esirgememe”sinin uzantısı olarak keskin ve kesin bir şekilde sosyal sorumluluk yaptığını söylemek yerine Türkiye’deki sosyal sorumluluk faaliyetlerinde dış etkinin/baskının olduğunu söylemek daha makul olacaktır. Bu çerçevede Türkiye’deki sosyal sorumluluk faaliyetlerinde STK’ların baskısı ve olumlu yönde etkisinin bulunduğu söylenmelidir.¹⁸⁰ Fakat Türkiye’de 1990’lar ve özellikle 2000’lere kadar bu konuda gelişmeler yavaş ve seyrek. Toplum, medya ve STK baskısı geç gelmiştir. Hal böyle olunca sosyal sorumluluğun kurumsal bir zemin alıp “kurumsal sosyal sorumluluk” boyutuna taşınması yeni yeni gerçekleşmeye başlamıştır. Bu çerçevede “etik kodlar” geliştirilmektedir.¹⁸¹

BÜTÜNCÜLLÜK İÇİNDE TÜRKİYE’DE SOSYAL POLİTİKA AKTÖRLERİ

Türkiye’deki sosyal politika aktörleri için son ve mühim mesele aktörlerin bütüncüllüğüdür. Başka bir ifadeyle aktörler arasındaki ilişki ile birlikte hareket zeminleridir.

Bu çerçevede aile bir yandan müstakil bir sosyal politika aktörü olarak değerlendirilmeli diğer yandan da diğer aktörlerin sosyal politika işleyişlerinde dikkate alınmaları gereken bir aktör/kurum olmalıdır. Başka bir ifadeyle ailenin hane içindeki yardımlaşma ve dayanışma işlevini hakkıyla yerine getirebilmesi yanında merkezi ve yerel yönetim başta olmak üzere sivil toplum ve özel sektörün sosyal politikalarında ailenin gücünden yararlanılmalı ya da ailenin güçsüz kaldığı alanlar güçlendirilmelidir. Bu anlamda merkezi yönetimin evlenmeye karar vermiş olanlara yönelik “evlilik eğitimi” gibi aile kurma ve aileyi ayakta tutmanın önemini gösteren zorunlu programların diğer sosyal politika aktörleri ile birlikte uygulanması ya da yerel yönetimlerin ailenin işleyişinde yaşanan sorunları bertaraf etmek için diğer aktörlerin de içinde olduğu “aile danışma merkezi” gibi birimlerin kurulması ve kurulu olanların güçlendirilmesi önemlidir.

Ayrıca devlet/merkezi yönetim bir yandan tüm sosyal politika aktörlerinin sosyal politikalarını uygulamalarında teminat ve denetim işlevi görmelidir (hukuk) diğer yandan da bizzat sosyal politikaları diğer aktörler ile koordineli bir biçimde uygulayan bir aktör olmalıdır. Birincisi Türkiye için zaten söz konusudur. Ancak ikinci durum birçok açıdan eksik ve aksak görünmektedir. Zaman zaman merkezi yönetim ile yerel, sivil ve özel aktörlerin iş birliği/protokol ile hareket ettikleri bilirse de tam anlamıyla sosyal politikalarda koordineli bir yapının olduğunu söylemek mümkün

180. “Türkiye’de Kurumsal Sosyal Sorumluluk Değerlendirme Raporu 2008”, s. 3.

181. Arslan ve Berkman, *Dünyada ve Türkiye’de İş Etiği ve Etik Yönetimi*, s. 70.

görünmemektedir. Örneğin sosyal yardım-istihdam ilişkisi bağlamında merkezi yönetime ait bir sosyal politika kurumu olan İş-Kur ile özel sektör arasındaki iş birliğinin somut örneği olarak Uzmanlaşmış Meslek Edinme (UMEM) Beceri'10 gibi projeler tekil kalan bir mahiyet taşımakta ve sayılarının artması gerekmektedir.

Yerel yönetim olarak belediyeler, bir kamu/devlet kurumudur ama “yerel dinamikler”i dikkate alarak diğer aktörlerle koordineli olarak “yerel”de sosyal politikaları yürütmelidir. Yerel yönetimlerin özel sektör ile özellikle Ramazan Ayı’nda “çadır/sokak iftarları” kapsamında birlikte hareket ettikleri de bilinmektedir ancak bu durumun dönemsel olduğu da açıktır. Yine yerel yönetimlerin birçok STK ile sosyal politikalar bağlamında iş yürüttükleri de görülebilmektedir. Bu ve benzeri adımların gelişmesi için yeni hamlelere fazlasıyla ihtiyaç duyulduğu aşıkardır.

Sivil toplum bir yandan kendi içinde sosyal politika uygulamalarında iş birliği içinde hareket etmeli diğer yandan da diğer sosyal politika aktörleri ile koordineli olarak özellikle “acil durumlar” bağlamında sosyal politika işlevlerini yerine getirmektedir. STK’lar kendi aralarında koordine sorunu ile karşılaşabilmektedir ki bu durum Türkiye’de en çok da acil durumlar (depremler, sığınmacılara destek gibi) kapsamında kendisini göstermektedir. STK’ların diğer aktörlerle ilişkileri de zayıftır. Sadece yer yer merkezi ve yerel aktörlerle ortak adımlar atılmaktadır ve özel sektör ile de finansal destek anlamında irtibat söz konusu olmaktadır.

Özel sektör bir yandan dar anlamda sosyal politika kapsamında önleyici sosyal politika işlevi (ücretler vb.) yerine getirmesini sağlamalı diğer yandan geniş anlamda sosyal politika kapsamında “sosyal sorumluluk” desteklerini almalıdır. Birinci durum Türkiye’de özel sektör için tam anlamıyla işlevsel olduğu söylenememektedir. Zira ücretlerin seviyesi ya da ücret dışı desteklerin seviyesi bunu söylemeye manidir. Burada merkezi yönetim ve bir STK mantığı da bulunan sendikalar ile birlikte oluşturulan (Üçlü Danışma Kurulu, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Çalışma Meclisi, Asgari Ücret Tespit Komisyonu gibi) üçlü/çoklu mekanizmaların daha da güçlendirilmesi önemlidir. İkinci durum özellikle öğrencilere burs verme ya da eğitim kurumlarına materyal desteği sağlama açısından daha fazla ön planda görülmektedir. Bu desteklerin bir kısmı direkt özel sektör eliyle yapılırken bir kısmının da bir sivil toplum kuruluşu eliyle yapıldığı görülmektedir ki bu durum sosyal politikalarda özel sektör-STK iş birliği açısından önemlidir.

SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI: ÖNCELİK ESASINA DAYALI UYGULAMALARA GEÇİŞ

Temel mantık olarak ehem-mühim (daha önemli-önemli) ilişkisi diye bir çerçeve vardır. Buna göre sosyal politikalarda önemli olmayan uygulamaların olmadığı açıktır. Ancak hangisinin diğer uygulamalara göre “daha önemli” olduğu ve bu nedenle sıralamada/kademelendirmede “hangisinden başlanıp” yol almak gerektiği dikkatlerden kaçmamalıdır.

Bu çerçevede üçlü bir kademelendirme yapılmalıdır. Buna göre –her ne sebeple ortaya çıkarsa çıksın– sosyal politika uygulamalarında acil durumlara öncelik vermek şarttır. İkinci kademede ise sosyal koruma desteğine muhtaç olanlara yönelik öncelik yani tedavi edici adımların atılması gerekmektedir. Nihayetinde sosyal politikalara muhtaç duruma düşmeden önce önleyici/koruyucu adımların atılması lüzumludur.

ACİL DURUMLARDA MÜDAHALEYE ÖNCELİK VERMEK

Acil durumlar sadece sosyal politika anlamında değil hemen hemen her konuda önceliklidir. Sosyal politika anlamında birçok acil durum sıralamak mümkün olsa da Türkiye’de en fazla ön plana çıkanlar “depremler, savaş sonrası sığınmacılar/mülteciler ve terör” bağlamında görülen acil durumlardır.

Halihazırda Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünce Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) aracılığı ile afet ve terörden zarar görenlere yönelik yardımlar özel amaçlı yardımlar içinde “afet (acil durum) yardımları” başlığı altında yapılmaktadır. Buna göre genel hayata olumsuz tesir eden deprem, sel, yangın gibi doğal afetler nedeniyle mağdur duruma

düşen vatandaşlara yönelik gıda, giyim, barınma gibi temel ihtiyaçların karşılanması amacıyla SYDV aracılığıyla periyodik destekler gerçekleştirilmektedir. Örneğin bu kapsamda SYDV Fonu'ndan 2015 yılında 6.523.356 TL kaynak aktarımı söz konusu olmuştur.¹⁸² Yine Başbakanlık Acil Durum ve Yönetimi Başkanlığı (AFAD) bünyesinde doğal afetlere dönük sosyal politikaların icra edildiği bilinmektedir. Örneğin AFAD bünyesinde afetlerde psikososyal destek biriminin çalışmaları bulunmaktadır. Bu çerçevede bir yandan doğal afetlere maruz kalanlara psikososyal destek verilirken diğer yandan da Suriyeli mülteciler için psikososyal destekler verilmektedir. Suriyeli mültecilere dönük desteklerin koordinasyonu Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığındadır.¹⁸³ Ayrıca AFAD, Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı (2012-2023) çıkarmıştır ve acil durumlar karşısında tüm paydaşlar ile nasıl bir pozisyon alınacağı konusunda gerekli çerçeveyi ortaya koymuştur.¹⁸⁴

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde özel amaçlı yardımlar kategorisinde “diğer muhtelif sosyal yardımlar” adı altında acil durum kapsamında mağdur duruma düşen vatandaşlarla birlikte sığınmacı veya diğer statülerdeki misafirlerin gıda, giyim, barınma ve benzeri temel ihtiyaçlarının karşılanması SYDV’ler tarafından yapılmaktadır. Bu çerçevede SYDV Fonu'ndan 2015 yılında ayrılan kaynak 24.352.288 TL’dir.¹⁸⁵

Öte yandan Türkiye’de terör 1984 yılından bu yana –ama azalarak ama artarak– devam eden bir sorundur. 1990’lı yıllarda terör nedeniyle birçok kişi yerinden olmuş, benzer sıkıntılar 2010’larda bir kez daha kendisini göstermiştir. Nihayetinde terör olaylarının neticesi terörden mağdur olan geniş halk kitleleri şeklinde ortaya çıkmıştır. Terör mağdurları için en büyük problemler barınma ve geçinme problemleridir. Özellikle 2010’larda görülen sorunların ardından terörden zarar görenlere yönelik yapılan kamu sosyal politikaları açık bir şekilde kendisini göstermektedir. Terör olaylarından mağdur olan en önemli kesim “şehit yakınları ve gaziler” kapsamındadır. Türkiye bu kesime yönelik Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde Şehit Yakınları ve Gaziler Daire Başkanlığı ile görevini yerine getirmektedir. Bu çerçevede “3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu’nun Ek 1’inci maddesi kapsamındaki şehit yakını, gazi, gazi yakını, sivil terör mağdurları, harp ve vazife malulleri” Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinden “istihdam edilme” noktasında destek görmektedir. Bu çerçevede 2015 yılı içerisinde toplam 8 bin 104 kişi kamuya atanmıştır. Bunun yanında aynı sosyal yardım kapsamında

182. “2015 Yılı Faaliyet Raporu”, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (2016), s. 134.

183. “2015 Yılı Faaliyet Raporu”, s. 159-12.

184. AFAD *Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı (2012-2023)*, AFAD, (Şubat 2013), https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2403/files/udsep_1402013_kitap.pdf, (Erişim tarihi: 23 Şubat 2017).

185. “2015 Yılı Faaliyet Raporu”, s. 134.

şehit yakını, gazi ve gazi yakını, vazife malulü ve yakınına ücretsiz seyahat kartı imkanı da sunulmaktadır. 2015 yılında bu haktan yararlananların sayısı 81 bin 24 olarak kayıtlara geçmiştir.¹⁸⁶

Üç acil durumda da Türkiye’de sosyal politika aktörlerinin hepsinin devreye girebileceği zeminler söz konusu olabilmektedir. En temelde devlet/merkezi yönetim, bu konularda ortaya koyduğu mevzuat ile ve mevzuata uygun kurumsal yapılanma ve uygulamaları ile devreye girmektedir. Merkezi yönetime destek veren bir kamu kurumu olarak belediyelerin benzer işlevler içinde üç acil durum için güçlerini ortaya koymaları da mümkün olabilmektedir.

Ancak gerek merkezi gerekse yerel yönetimlerin acil durumlarda zaman zaman yetersiz kalabilmeleri de vakidir. Bu tip durumlarda özel sektörün finansal destekleri ile STK’ların ciddi manada sosyal politika işlevi yerine getirdikleri görülmektedir. Türkiye’de özellikle 1999 Marmara Depremleri’nde STK’ların parlayıp devreye girdiği bilinmektedir. Ayrıca yakın dönemde Van Depremleri ile de STK’ların sosyal politikalarda acil durum işlevlerinin önemi teyit edilmiştir.

Nihayetinde acil durumlar kapsamındaki afetlerde tüm sosyal politika aktörlerinin birlikte ve koordineli bir şekilde devrede olması açısından “afetlerde aynı bağış ve depo yönetimi” adıyla bir adım atıldığı kaydedilmelidir. Bu kapsamda Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) Lojistik ve Bakım Servisi altında yer alan “Aynı Bağış Depo Yönetimi ve Dağıtım Hizmet Grubu” Ana Çözüm Ortağı kabul edilmiştir. Bağış Depo Yönetimi ve Dağıtım Hizmet Grubu Planı hazırlanmıştır ve il planları da hazırlık aşamasındadır. Bu anlamda “hizmet grubu akış şeması” içinde merkezi kamu kurumları yanında belediyeler, STK’lar ve özel sektörün de yeri olduğu görülmektedir.¹⁸⁷

TEDAVİ EDİCİ ADIMLAR

Sosyal politika uygulamalarında ikinci kademe tedavi edici asıl adımlardır. Sosyal politikanın sosyal güvenlik adıyla önemli bir uygulama ayağı bulunmaktadır. Bu uygulama ayağının da üç aracı bulunmaktadır: Sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmetler. Sosyal politika için esas çözüm aracı sosyal sigortaya dahil olmakla gerçekleşmiş olabilmektedir. Zira sosyal politikada asıl olan kişinin istihdam ile ilişkisinin olması ya da ilişkisi olan biri üzerinden ilişkisinin olmasıdır. Bu bağlamda sosyal sigorta ilişkisinin varlığı sayesinde kişiler hastalık, analık, iş kazası ve meslek hastalıkları, işsizlik, ölüm, yaşlılık, malullük gibi sosyal sigorta kollarından ihtiyaç halinde istifade ederek kamu sosyal politikalarından yararlanmış olabilmektedir.

186. “2015 Yılı Faaliyet Raporu”, s. 275-276.

187. “2015 Yılı Faaliyet Raporu”, s. 152.

Ancak bu asıl tedaviden yararlanamayan belirli kitlenin de olabildiği bir gerçektir. Bunların bir kısmı yoksuldur bir kısmı da (yoksul olsun veya olmasın) bakıma muhtaçtır. Bakıma muhtaç olanlar için sosyal hizmet uygulamaları söz konusu olmakta, yoksullara yönelik de sosyal yardımlar devreye girmektedir. İşte sosyal yardımlar, sosyal politikalarda bir can simidi olarak pansuman işlevi görmektedir.

Asıl tedavi istihdama dönük olan sosyal politika adımlarıdır. Bu nedenle sosyal yardım uygulamalarında (çalışabilir durumdaki) yoksullara direkt sosyal yardım vermek yerine kalıcı tedavi yöntemi olarak “istihdama teşvik edici sosyal yardımlar”ın devreye sokulması önemlidir. Türkiye bu tarz kalıcı tedavi noktasında istihdam odaklı/dostu sosyal yardımlar ile mesleki eğitim ve rehabilitasyon hizmetleri sunan bir ülke konumundadır.

İstihdam odaklı sosyal yardım noktasında Ekonomi Koordinasyon Kurulu'nun 1 Nisan 2010 tarihli toplantısında “Sosyal Yardım Sisteminin İstihdam ile Bağlantısının Kurulması ve Etkinleştirilmesi Eylem Planı” kabul edilmiştir. Bu kapsamda sosyal yardım ile istihdam bağlantısının etkin olabilmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı arasında 17 Şubat 2014 tarihinde kapsamlı bir protokol imzalanmış ve iş birliği çerçevesinde faaliyetler yürütülmektedir. Bu anlamda önce Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesindeki Aile ve Sosyal Destek Danışmanları tarafından yapılan incelemeler sonucunda İş-Kur'un belirlediği kriterlere uygun olan sosyal yardım alıcı adayları kuruma yönlendirilmektedir. Bu plan çerçevesinde sosyal yardıma başvuran kişilere direkt sosyal yardım yapmak yerine, İş-Kur üzerinden mesleki eğitimler verilerek suretiyle kişilerin iş piyasasında istihdam edilmeleri mümkün olabilmektedir. 2011 yılından beri devam eden eylem planı çerçevesinde 65 bin 260 sosyal yardım alıcısı bir işe yerleştirilmiştir.¹⁸⁸

Sosyal yardım-istihdam bağlantısı kapsamında istihdamı teşvik edici program çerçevesinde bir yıl için üç kere azami olmak üzere 40 TL ile 100 TL arası yardım yapılmaktadır. Yine program kapsamında kişinin işe yerleşmesi halinde ise bir defalık olarak 16 yaşından büyükler için belirlenen brüt asgari ücretin 1/3'ü kadar nakdi yardım yapılmaktadır. Ayrıca kişinin işine düzenli devamı halinde kömür, eğitim, gıda gibi aynı yardım talepleri öncelikli değerlendirilmektedir. Bu minvalde 2015 yılında işe başlama yardımı alan 715 kişi iken, işe yönlendirme yardımı alan 869 kişi olmuştur.¹⁸⁹

188. “İş-Kur Faaliyet Raporu 2015”, İş-Kur, (2016), s. 34.

189. “2015 Yılı Faaliyet Raporu”, s. 143.

Böyle bir adımın teyit edildiği ve güncellendiği bir çerçeve olarak da Ulusal İstihdam Stratejisi görülmektedir. Zira Ulusal İstihdam Stratejisi'nin dört temel politika ekseninin dördüncüsü "istihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirmesi" şeklinde belirlenmiş olup iki yıllık eylem planlarında durum takibi ve güncellemeler yapılmak suretiyle konunun gidişatı değerlendirilmektedir.

Ayrıca mesleki eğitim ve rehabilitasyon adımları da sosyal politika bağlamında kalıcı tedavi anlamına gelmektedir. Zira işsizlik sorununun en önemli sebeplerinden biri yapısalıdır. Başka bir ifadeyle emek talep edenlerin taleplerine uygun emek arzının olamamasıdır. Dolayısıyla bir yanda açık işler vardır diğer yanda iş arayanların vasıfları bu işlere uygun değildir.¹⁹⁰ Uygun emek arzı bulunamaması bir yönüyle vasıfsız emek varlığına işaret eder. Hal böyle olunca emek vasfını artırma noktasında mesleki eğitim ve rehabilitasyon çabaları önemli adımlar olmaktadır. Bu noktada Türkiye'de İş-Kur bünyesinde değişik isimlerle yürütülen projeler bulunmaktadır. Mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim programı, girişimcilik eğitim programı bunların en başında gelen uygulamalardır (ki sadece 2015 yılında bu üç uygulamadan toplam 370 bin 385 kişi istifade etmiştir). Örneğin mesleki eğitim kurslarının bir kısmı istihdam garantili bir kısmı engellilere dönük mesleki eğitim ve rehabilitasyon ve diğer bir kısmı da dezavantajlı gruplara yönelik mesleki eğitim kursları şeklindedir. İşbaşı eğitim programları ise İş-Kur'a kayıtlı işsizlerin yine kuruma kayıtlı iş yerlerinde mesleki deneyim kazanmalarını sağlayan programlardır. Böylece katılımcının iş piyasasına uyumu ve ayrıca işverenin kendisine uygun iş gücünü bulması sağlanmaktadır.¹⁹¹

Nihayetinde sosyal yardım-istihdam ilişkisi gibi adımlar halihazırda merkezi sosyal politika aktörü altında işlemekte olan adımlardır. Ancak gerek yerel sosyal politika aktörü olarak belediyeler ve gerekse sivil sosyal politika aktörleri olarak vakıf ve derneklerin bir bütünlük içinde meseleye dahil edilmeleri önemlidir. Bu çerçevede 2006-2010 dönemi Bilgi Toplumu Stratejisi Eylem Planı'nda yer alan "Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri" eylemi çerçevesinde TÜBİTAK ile imzalanan sözleşme hükümleri doğrultusunda Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi nihayete ermiştir. Proje doğrultusunda hayata geçen Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (BSYBS), "yoksul ve muhtaç kişilerin başvurularının alınması, hane dosyalarının oluşturulması, kişisel verilerinin ve sosyoekonomik bilgileri ile servet unsurlarının merkezi veri tabanlarından sorgulanması, hanenin sosyoekonomik durumuna ilişkin mahallinde yapılan sosyal incelemeye ilişkin raporların tutulması, muh-

190. M. Kemal Biçerli, *Çalışma Ekonomisi*, (Beta Basım Yayın, İstanbul: 2005), s. 439.

191. "İş-Kur Faaliyet Raporu 2015", s. 35-38.

taçlık kararının verilmesi, yardım ödemelerine ilişkin banka talimatlarının verilmesi ve gerçekleştirilen tüm yardımlara yönelik otomatik muhasebeleştirme eylemlerinin tamamının elektronik ortamda yürütüldüğü bir süreç yönetimi ve bilgi (bilişim) sistemidir.” BSYBS’ye kamu kaynakları ile yapılan tüm sosyal yardımlar toplanmıştır. Bu kapsamda veri tabanında yer alan bilgilerin yerel yönetimler ve Kızılay ile paylaşılması hususunda yasal altyapı oluşturulmuş ve veri paylaşımı esasları belirlenmiştir.¹⁹² Ancak pratikteki çeşitli çekinceler neticesinde belediyelere veri paylaşımı halihazırda aktif durumda değildir.

ÖNLEYİCİ SOSYAL POLİTİKALARIN TESİS EDİLMESİ

Belki de sosyal politika uygulamalarında en kritik adım “önleyicilik”tir. Çünkü önleyici sosyal politikalar bir meselenin sosyal bir problem olarak ortaya çıkmasından önce gerekli makro tedbirlerin alınıp devreye sokulmasına verilen genel addır. Bu anlamda sosyal devletin koruyuculuk vasfına denk gelmektedir. Bu çerçevede önleyici sosyal politikaların içine “eğitim politikaları”, “istihdam politikaları”, “ücret politikaları”, “göç ve kentleşme politikaları” başta olmak üzere önlem alınmadığı takdirde ciddi sosyal sorunlara yol açabilen politikalar girmektedir.

Eğitim politikaları ilk bakışta sosyal politikalarla direkt ilişkisi görünmeyen politikaları gibi algılanabilmektedir. Ancak eğitim ile (sosyal politikanın dar anlamıyla ilişkisi olan) istihdam arasındaki yakınlık dikkate alındığında eğitim ile sosyal politikaların alakası açıkça görülebilmektedir. Eğitimli olmanın bile her zaman istihdam içinde olmak anlamına gelmediği (ki “üniversiteli işsizler” gibi bir sorun da yavaş yavaş kendisini göstermektedir) ya da gelse bile zaman zaman “çalışan yoksulluk” gibi bir çerçevede anlam kazandığı bir durumda eğitimsizlik veya yetersiz eğitimin istihdam açısından sorun olacağını söylemek fazlalık olmaktadır. Hal böyle olunca eğitim politikalarına yapılan harcamalar demek sosyal politikalara yapılan harcamalar demektir. Zaten kamu sosyal harcamalarının içindeki üç kalemden birinin eğitim harcamaları olması bunu teyit etmektedir. Bu nedenlerle önleyici sosyal politika olarak eğitim politikalarının yeterli olmadığı zamanlarda sosyal politikanın müdahaleci yani sorunlar ortaya çıktıktan sonra devreye girici vasfının fazla olması da beklenmelidir.

İstihdam politikaları da sosyal politikaların önleyicilik vasfı için önemlidir. İstihdam edilememe dolayısıyla işsiz kalmanın uzun vadeli olması durumunda hem maddi hem de manevi olarak büyük kayıpların olması beklenmektedir. Bir yandan gelir kaybından kaynaklı hayatını idame ettirmede yaşanan zorluklar söz konusu ola-

192. “2015 Yılı Faaliyet Raporu”, s. 147, 153.

bilmekte iken diğer yandan psikososyal anlamda olumsuz bir zemine kayma mümkün olabilmektedir. Gelir kaybını telafi etmenin bir yolu sosyal yardımdır ve psikososyal zemini olumlu alana çekmenin diğer bir adı da sosyal hizmettir. Gerek sosyal yardım gerekse sosyal hizmet sosyal politikanın müdahale edici vasfına denk gelmektedir. Ya da gelir kaybını telafi etme anlamında pasif istihdam politikaları kapsamındaki işsizlik sigortası destekleri, işsizlik yardımı veya tazminatlar da sosyal politikanın müdahale edici vasfıyla ilgilidir dolayısıyla hepsi pansuman tedbir hükmündedir. Halbuki istihdam politikalarının sosyal politika bağlamında önleyici hüviyeti de olabilmektedir. Buna mesleki eğitim ve yönlendirme, istihdam teşvikleri, sübvansiyonlar istihdam yaratma çabaları ve benzer adımların olduğu aktif istihdam politikaları denmektedir. Bu anlamda önleyici sosyal politikaların tesis edilmesinde aktif istihdam politikaları merkezi bir konumda bulunmalıdır. Türkiye’de aktif istihdam politikaları elbette uygulanmaktadır ancak bu aktif istihdam politikaları genelde ekonomik anlamda sorun yaşanan dönemlerde yani acil durumlarda devreye sokulmaya çalışılmaktadır. Halbuki önleyici sosyal politikalar daha geniş zaman dilimli ve geniş tabanlı sosyal politikalar ve aktif istihdam politikalarının da bu çerçevede düşünülmesi daha isabetli olacaktır.

Ücretler açısından meseleye bakıldığında sosyal politika bağlamında ilk akla gelen asgari ücrettir. Asgari ücret sosyal bir ücrettir. Bu anlamda insanın yaşamasını mümkün kılması beklenmektedir. Bu yaşama durumu sadece kendisi için değil ailesinin de ekonomik ve sosyal anlamda düzgün yaşamasını sağlayacak seviyede olmasına denk gelmelidir.¹⁹³ Aksi durumda ortaya örneğin “çalışan yoksul” gibi çalışmasına rağmen elde ettiği gelir yoksulluk sınırı altında kalmak suretiyle kendisi ve ailesini geçindirme noktasında sorun yaşayan kesimlerin oluşması söz konusu olacaktır. Bu anlamda adil ve insani ücreti de dikkate alan “düzgün iş” sahibi olmanın temin edilmesi, önleyici sosyal politikalar açısından olmazsa olmaz adımlardan biri olmalıdır. Düzgün iş, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından ileri sürülen ve “çalışma yaşamında bireylerin temel haklarının korunduğu, yeterli bir gelir ve sosyal koruma sağlayan üretken iş” anlamına gelmektedir. Dolayısıyla düzgün iş için yeterli gelir temini ve bunun süreklilik arz etmesi şartı da vardır. Bu anlamda düzgün işin sadece istihdam yaratmaya değil yeterli bir gelir sağlayan istihdam yaratmaya da işaret ettiği görülmektedir. Türkiye’de son dönemlerde AB ve ILO normlarına uyma çabaları sonucunda düzgün iş açısından yasal ve kurumsal düzenlemelerin yanında bazı program ve projelerin yürütüldüğü görülmektedir. Ancak program ve projelerin yeterli

193. Özyayın, “Ücretler ve Çalışma Koşulları”, s. 211.

bir gelir yaratan düzgün iş kapsamına girip girmediği, yapılan bazı saha çalışmaları sonuçlarına göre tartışmalı durmaktadır.¹⁹⁴ Bu nedenle meselenin sadece istihdam yaratma bağlamında ele alınmasının yeterli olmadığı kabul edilmeli ve istihdamın düzgün iş bağlamında yeterli gelir yaratan bir kıvamda olması esas alınmalıdır.

Son olarak önleyici sosyal politikalarda göç ve göç bağlamında kentleşme hususu dikkate alınmalıdır. Göçün ekonomik, siyasi, askeri, sosyal, kültürel ve diğer birçok sebebi yanında yine ekonomik, siyasi, sosyal, kültürel ve diğer birçok sonucu bulunmaktadır.¹⁹⁵ İşsizlik ve yoksulluk gibi sosyoekonomik sorunların çözülebilmesi, sosyal dokunun korunabilmesi gibi göçün ortaya çıkmasını engelleme sadedinde gerekli olan adımlar önleyici sosyal politika adımlarıdır. Diğer yandan göçün engellenememesi durumunda ortaya çıkan göç sonuçları kapsamındaki yine işsizlik, (kent) yoksulluğu, demografik ve toplumsal yapıdaki dönüşümlerin olumsuzluklarını bertaraf etme çabalarının bir kısmı sosyal politikanın müdahale edicilik yönü, bir kısmı da önleyicilik yönü ile ilgilidir. Bu nedenle örneğin kırdan kente ya da kentten kente göçü önlemeye dönük çabalardan biri olarak istihdam yaratma çabası ya da bulunan yerdeki eğitimin niteliğini geliştirme gayreti önleyici sosyal politikaların varlığı demektir. Diğer taraftan kente göç edenlerin uyum sağlama yani kentli olmalarını temin etme ve böylece uyumsuzluktan yani aidiyet sorunundan kaynaklanabilecek sosyal, psikolojik, kültürel ve ekonomik olumsuzlukları daha olmadan önce devreye sokmak da önleyici sosyal politikaların kapsamındadır. Bu konuda Türkiye'de yeni yeni bütüncül bir kıpırdanma çabası olarak "Aile Dostu Kentler"¹⁹⁶ gibi uygulamaya dönük söylemsel adımların görülmeye başlandığı belirtilmelidir.

Nihayetinde esasında önleyici sosyal politikaların tam manasıyla olabilmesi demek, sosyal sorunların ortaya çıkmasından sonra müdahale edici sosyal politikaların gereksiz olması demek olmasa da çok fazla bir anlamının da kalmaması demektir. Bu anlamda önleyici sosyal politikaların tamamı merkezi sosyal politika aktörü olarak devletin sorumluluğunda şekillenmelidir. Ayrıca eğitim, istihdam ve kentleşme gibi politikalarda yine bir kamu kurumu olarak yerel yönetimlerin (belediyelerin) "tamamlayıcı" bir sosyal politika aktörü olarak devreye girmesi gerekmektedir. Yine eğitim ve kentleşme politikalarında hem özel sektör hem de STK'ların bazı işlevler yüklenmeleri de önemlidir.

194. Menekşe Şahin, "Sanayi Sektöründeki Mevcut Çalışma Koşullarının 'Düzgün İş' Performans Göstergeleri Açısından Değerlendirilmesi: Çorum İmalat Sanayi Örneği", *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 3, (2015).

195. Faruk Taşçı, "Bir Sosyal Politika Sorunu Olarak Göç", *Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt: 10, Sayı: 4, (2009).

196. *Aile Dostu Kentler Etüt Araştırması*, (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Yayınları, Ankara: 2015).

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Batı dünyasında sosyal politikanın varlığı Sanayi Devrimi sorunlarına çözüm bulma bağlamında kendisini göstermiştir ve kademe kademe tüm aktörlerin devreye girdiği bir süreç yaşanmıştır. Türkiye için de sosyal politikaların varlığı inkar edilemez durumdadır ancak mesele Türkiye'nin sosyal politikalarının mahiyetidir. Bu çerçevede temel soru şudur: Türkiye'de sosyal politikalar vardır ama nasıl işlemektedir?

Bu sorunun cevabı bir yandan sosyal politika “zihniyet”ini ortaya koymayı diğer yandan bu zihniyet çerçevesinde sosyal politika “aktörler”ini konuşmayı öte yandan da bu aktörlerin “uygulamalarının bütüncüllüğü”nü ele almayı gerektirmektedir.

Bu minvalde Türkiye'de sosyal politikaların kurgulanmasında öncelikle zihniyet temelli yapı için iki şey gereklidir:

1. Tarihsel tecrübe ve değerler temelli bir sosyal politika zihniyetinin merkeze alınması
2. Dünyadaki mevcut yaklaşımların da es geçilmemesi

Böyle bir zihniyet kurgusu ortaya koyduktan sonra sosyal politikanın beş aktörünün vasfı da şu bağlamlarda olmalıdır:

- Aile: Sosyal politikalarda aile kurumu bir yandan müstakil bir aktör olarak değerlendirilmeli diğer yandan da diğer aktörlerin sosyal politika işleyişlerinde dikkate almaları gereken “temel aktör” olmalıdır.
- Devlet/merkezi yönetim: Devlet bir yandan tüm sosyal politika aktörlerinin sosyal politikalarını uygulamalarında teminat ve denetim işlevi görme-

lidir (hukuk) öte yandan da bizzat sosyal politikaları diğer aktörler ile koordineli bir biçimde uygulayan “katalizör aktör” olmalıdır.

- Yerel Yönetimler: Yerel yönetimler/belediyeler bir kamu/devlet kurumu olarak ama yerel dinamikleri dikkate alacak şekilde diğer aktörlerle koordineli olarak yerelde sosyal politikaları “esnek yürüten aktör” konumunda olmalıdır.
- Sivil Toplum: Sivil toplum bir yandan kendi içinde sosyal politika uygulamalarında iş birliği içinde hareket etmeli diğer yandan da diğer sosyal politika aktörleri ile koordineli olarak özellikle acil durumlar bağlamında “bağımsız sosyal politika” işlevlerini yerine getirmelidir.
- Özel Sektör: Özel sektör bir yandan dar anlamda sosyal politika kapsamında önleyici sosyal politika işlevi (ücretler vb.) yerine getirmeli diğer yandan geniş anlamda sosyal politika kapsamında “gönüllü/beklentisiz sosyal sorumluluk” üstlenmelidir.

Sosyal politika aktörlerinin bu vasıflarını yerine getirmelerinin en önemli yönü “birlikte ve bütüncül” bir biçimde olması iken diğer yönü de sosyal politika uygulamalarında “öncelik esasına göre kademelendirme” yapılmasıdır. Burada Türkiye için üçlü bir kademelendirmenin devrede olması önemlidir:

- Birinci kademe her ne sebeple ortaya çıkarsa çıksın (doğal afetler, savaşlar, terör vb.) sosyal politika uygulamalarında “acil durumlara öncelik” vermektir.
- İkinci kademe sosyal koruma desteğine muhtaç olanlara yönelik öncelik, pansuman tedbirler yerine istihdam odaklı sosyal yardım, mesleki eğitim ve rehabilitasyon gibi asıl tedavi edici adımların atılmasıdır.
- Üçüncü kademe sosyal politikalara muhtaç duruma düşmeden önce önleyici/koruyucu adımların devreye sokulmasıdır.

TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKA VE DÖNÜŞÜM ZİHNİYET, AKTÖRLER, UYGULAMALAR

FARUKTAŞÇI

Sosyal politikaların varlığı, Sanayi Devrimi sorunlarına çözüm bulma bağlamında ve kademe kademe tüm aktörlerin devreye girdiği bir süreç şeklinde kendini göstermiştir. Bu dönemde Sanayi Devrimi ile birlikte kitlesel işsizliğin baş göstermesi, ücretlerin düşmesi ve insani olmayan çalışma koşullarının ortaya çıkması sonrasında sosyal politikalar gündeme gelmiştir. Sanayi Devrimi sonrasında ise ilk defa aile dışı aktörler devreye girmiş ve verilen mücadelelerin sonucunda kamu sosyal politika aktörü olarak devlet sahneye çıkmıştır. Sosyal politika aktörü olarak devlet diğer sosyal, ekonomik ve siyasi sorunlara çözüm getirme anlamında "sosyal devlet" şeklinde varlığını göstererek yeni bir sürecin önünün açılmasına ön ayak olmuştur.

Sosyal politikaların varlığı Türkiye için de inkar edilemez durumdadır. Dolayısıyla Türkiye'de sosyal politikaların mahiyetinin incelenmesi ve değerlendirmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çerçevede Türkiye'de sosyal politikaların varlığı ve işleyiş mekanizması üzerinde durulması gerekmektedir. Bununla birlikte sosyal politikaların bütüncüllüğü için söz konusu politikaların nasıl kurgulanması gerektiği önem teşkil etmektedir. Bu rapor Türkiye'deki sosyal politikalara dair bahsi geçen önemli hususları ele almaktadır.