



ÇEK101U-SOSYAL POLİTİKA

Ünite 2: Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi



Sanayi Devrimi Öncesinde Sosyal Politika

Toplum refahını sağlamak amacıyla iktisadi faaliyetler 18. yüzyılın dayanmaktadır. Bunun yanı sıra iktisadi faaliyetlere bağlı olarak gerçekleştirilen beşeri uygulamaların ise insanlık tarihi kadar eski olduğu söylenebilir. Ekonomik yapının tarıma dayandığı ilk çağlarda toplum yapısının aile ekonomisi ve kölelik düzene dayalı bir yapıda olduğu görülmektedir. Çalışma hür insanlar için onur kırıcı kabul edilmiş ve bu grubun askerlik, sanat, felsefe ve devlet işleri ile ilgilendikleri görülmüştür. Dönemin koşulları altında, aile üyelerinin ve kölelerin iş ilişkileri ise aile başkanı (aile reisi) tarafından, onun otoritesi altında düzenlenmiştir. Orta Çağ'ın sosyal, ekonomik, siyasal ve hukuki düzenini belirleyen sistem feudalitedir.

Feodal ekonomik düzen genellikle kapalı tarım ekonomisi olarak tanımlanmıştır. Orta Çağ'da gerek istilalar gerekse de İslam egemenliğinin etkisi ile ticaret yollarının kesilmesi Avrupa'da kendi içinde kapalı bir ekonomik düzenin oluşmasına neden olmuştur. Feodal ilişkiler sisteminin; kilisenin, toprak sahiplerinin, geleneklerin ve kutsallıkların egemen olduğu bir yapıdan meydana geldiği görülmektedir.

Feodalite, mülkiyet ve egemenliğin birbirine katıldığı siyasal iktidar ile ekonomik iktidarın aynı kişide birleştiği ve dönemin üretim yapısı kadar yönetim yapısını da ifade eden bir kavramdır. Feodal düzen geçerliliğini 10. ve 15. yüzyıllar arasında sürdürmüştür. Bu dönemde senyör, şövalye, derebeyi gibi adlarla ifade edilen kişilerin egemenliği altında, daha çok tarımsal faaliyetlerde ailece çalışan serflerle karşılaşmaktadır. Toprağın tek ve en büyük zenginlik kaynağı olduğu feodal düzende toplumsal yapının da çeşitli sınıflardan olduğu görülmektedir. Bu sınıflar içinde asiller (aristokratlar) krala vergi vermeleri ve elde ettikleri imtiyazlar ile önemli bir gücün sahibi durumunda olmuşlardır. Kilise ve din adamları da eğitim ve sosyal yardım kuruluşlarını ve toplumun manevi hayatını yönetmek gibi sorumluluklara sahip olduğundan ayrıcalıklı konumlarını Orta Çağ boyunca koruyabilmişlerdir. Dindar Hıristiyanların bağışları ve toplanan sadakalarla manastırlar çok zenginleşmiş, zamanın en büyük ve güçlü toprak sahipleri olmuşlardır. Farklı meslek sahiplerinin mesleki kuruluşlar içinde organize oldukları yapılar,

Orta Çağ egemen siyasi düşüncesinin kaçınılmaz bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bütün yönleri ile yönetim hakkını elinde bulunduran siyasi otorite teşkilatlanmamış, dağıtık düzende yaşayan fertler üzerinde bir baskı aracı hâline gelmekte idi. Siyasi otoritenin mutlak egemenlik hakkının etkisi altında kalarak baskıya maruz kalmamanın yegâne yolu fertle siyasi otorite arasında kalacak sosyal grupların oluşturulması olmuştur. 17. yüzyıla kadar zanaat yaşamının sınırlı sermaye kullanımını, el emeği ve becerisine dayalı olma özelliğinde çok önemli bir değişim yaşanmamıştır. Ancak üretimde kullanılan araç ve gereçler

sürekli geliştirilmiş, bazı yeni mekanik düzenlemelerden de yararlanılmaya başlanmıştır. Bu değişim 17. yüzyılın ortalarında, farklı zanaatkârlar tarafından, farklı işyerlerinde üretilen parçaların bir araya getirilerek son ürün hâline getirildiği merkezi imalathanelerin kurulup, çoğalmasına yol açmıştır.

Sanayi Devrimi ve Sosyal Politika

Sanayi Devrimi'nin başlangıcına ilişkin kesin bir tarih verilebilmesi mümkün değildir. Ancak 18. yüzyılın içinde barındırdığı birçok gelişme ile Sanayi Devrimi'nin başladığı yüzyıl olarak tanımlanması literatürde de geçerli olan bir görüşür. 18. yüzyılın ikinci yarısında bilimsel ve teknolojik gelişmelerin ortaya çıkardığı üretim anlayışı, toplumsal yapının ve tüm kurumlarının da değişimini beraberinde getirmiştir. Bu tarihe kadar elindeki basit araç, gereç ve makinelerin insan gücünün dışındaki enerji kaynakları ile harekete geçirilmesini hayal eden insan özellikle hayvan gücünden, su ve rüzgâr enerjisinden yararlanma konusunda önemli gelişmeler de kaydetmesine karşın üretimde sürekliliği sağlayabilmesi ancak Sanayi Devrimi ile mümkün olmuştur. Sanayi Devrimi en basit ifadesi ile küçük zanaat üretiminin yerine fabrika üretiminin geçmesi ve makinelerin insan, hayvan, rüzgâr, su kuvvet ve kudretinin yerini alması şeklinde anlaşılmalıdır. Makinelerin çoğalması ve bu alandaki tekninin hızla yenilenmesi, sermayeye duyulan ihtiyacın ve üretim içinde sermayenin değerinin artmasına neden olmuştur. Şehirlerin nüfusları hızla artmış, gayri insanı çalışma koşulları yaygınlaşmış, ücretler sefalet düzeylerine düşerek adaletsizliklerin arttığına şahit olunmuştur.

Teknolojik Yapı

Sanayi Devrimi'ni başlatan teknolojik gelişmelerle üretim süreci, ilk kez yeterli, düzenli ve sürekli bir güç kaynağına kavuşmuştur. O güne kadar insan, hayvan ve doğa gücüne dayanan mekanik düzenlemelerin yerini, buhar ve elektrik gücüyle çalışan makineler almıştır. Öncelikle dokuma sektöründe başlayan fabrikalama sanayinin gelişmesi ile paralel olarak diğer sektörlerde de giderek yaygınlaşmıştır. Teknolojik gelişmelerin 18. yüzyılda kısa süre ile olabilecek bir süreçte büyük bir hızla yayıldığı görülmektedir. 1750-1800 yılları arasında Sanayi Devrimi'nin temelini teşkil edecek buluşların birbiri ardına ortaya çıkışına şahit olunmuştur. Franklin 1752'de paratoneri, 1754'te Black karbonik asidi bulmuş, 1764'te Hagreaves dokuma sanayinde büyük bir dönüşüm yaratan otomatik mekik mekanizmasını üretime uyarlamıştır. 1769 yılı buhar makinelerinin en gelişmiş formunun sanayi üretiminde kullanılmaya başladığı yıl olmuştur. 1770 yılında Robert Owen'in ortağı Arkwright teknik sanayinde su gücü ile işleyen makinayı üretime sokarken, Priestley 1774'te oksijeni, Volta 1800 yılında pili bularak teknolojik gelişmelerin belirleyicisi olmuşlardır.

Ekonomik Yapı

iktisatçılar fiyat, maliyetler, ücretler, rant ve kârlar gibi piyasaya ekonomisi konularının, birbirleriyle tam bir





ÇEK101U-SOSYAL POLİTİKA

Ünite 2: Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi



bağımlılık içerisinde olduğunu ileri sürerek, belirli düzene ve kanunlara sahip bilimsel bir anlayışı işlemeye başlamışlardır. Yeni dönemde iktisat biliminin işlevi, ekonomik hayatın ayrıntılı olaylarının birbirleriyle olan ilişkilerini düzenli bir yapıda ortaya koymak, servet ve gelir üretim ve dağıtımını yöneten kuralların milletlerin zenginleşmesi ve ekonomik kalkınmaları yönünde kullanılmasını sağlamak şeklinde olmuştur. Sanayi Devrimi ile ortaya çıkan yeni üretim düzeni ve yeni sınıflar ekonomik hayatı yönlendiren düşünürlerin de ortayamasına yol açmıştır.

Sınıf Bilinci ve Sendikal Hareket

İnsan emeği ile ilgili derin gelişmelerin Sanayi Devrimi ile birlikte olduğu görülmektedir. Sanayi Devrimi ile oluşan fabrika üretim sisteminin en kalabalık grubunu yarı vasıflı ya da vasıfsız olarak bu süreçte dahil olan emek sahipleri oluşturmuştur. Sanayi Devrimi; nüfusun artması, topraktaki çözülme ile buradaki nüfusun sanayi merkezlerine yönelmesi ve fabrika üretimi ile başa çıkmayan zanaatkârların faaliyetlerini terk etmesi ile gittikçe büyuen bir işçi sınıfının oluşmasına neden olmuştur. Sanayi Devrimi ile birlikte, çalışma ilişkilerinin o güne dekin düzenlendiği kurumlar olan loncaların ortadan kalkması, çalışma yaşamında hiçbir kurum ve kuralın bulunmadığı bir yapıyı beraberinde getirmiştir. Makineli üretime geçişle birlikte ortaya çıkan yoğun üretim, çok sayıda işçinin çalıştığı büyük işletmelerin ortayamasına neden olmuştur. Bu işletmelerde emek-sermaye ayrışması yaşıandığı gibi işyeri yönetimi ile çalışanlar arasında da giderek büyuen bir hiyerarşi ortaya çıkmıştır. İşçilerin örgütlenmesine ilişkin çalışmalar iki kategoride değerlendirilmek mümkündür. Bunlardan ilki örgütlenmenin yasak olduğu Fransa gibi ülkelerde hayırsever örgütlenmeler yoluyla kurulan yapılardır.

İşsizlik ve hastalık gibi konularla ilgilenen bu kuruluşların bazı taleplerde bulunmasına da göz yumulmuştur. Bu kuruluşların zaman içinde kurdukları gizli örgütlenmelerle etkilerini artırdıkları ve çalışma hayatının tüm sorunlu alanlarında faaliyetlerini yaygınlaştırdıkları görülmüştür. İşçilerin örgütlenmesine ilişkin bir diğer çalışma da İngiliz işçilerinin 1824 yılında parlamentolarından birleşme hakkını elde edebilmeleri olmuştur. Sanayileşen tüm ülkelerde dağınık bir yapıda başlayan işçi hareketlerinin, uluslararası karakteri 1864 yılında Londra'da yapılan Birinci Enternasyonel ile ortaya çıkmıştır (Turan, 1979: 39-40). Belirli bir sosyal ideale inanma temelinde güçlenen sınıf bilinci, çalışanların kurdukları sendikalar eliyle, mevcut düzen içerisinde ekonomik ve sosyal durumlarını düzeltme hareketi olarak güç kazanmıştır.

Sosyal Politikaya Yön Veren Düşünce Akımları

Orta Çağ'ın feudal yapısının ortaya çıkardığı kapalı tarım toplum yapısı, 18. yüzyılda büyük bir değişime uğramıştır. Toprağın temel değer ifadesi olduğu Orta Çağ ekonomik yapısı ve onun şekillendirdiği sosyal yapı Sanayi Devrimi etkileri ile hızlı bir dönüşümün içerisinde girmiştir. Yeni ticaret yollarının bulunmasından itibaren Avrupa'da

nüfuzunu sürekli artıran burjuva sınıfı, Fransız İhtilali ile bu gücü siyasal alana taşıma imkânına da sahip olmuştur. Bilim ve teknolojideki gelişmelerin de yine bu sınıf tarafından himaye edilmesi, Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkıştı ile birlikte düşünce dünyasındaki çabaların da mevcut durumu ızahta yoğunlaşmalarına neden olmuştur.

Liberalizm

Liberalizm, temelleri A. Smith tarafından atılan ve daha sonra D. Ricardo ve T. Malthus tarafından geliştirilen düşünce sistemidir. Ekonomik ve toplumsal yaşıantıyı yarattığı varsayılan doğal düzene her türlü müdahaleyi reddeden yaklaşım, bireysel çıkarların toplum yararına sonuçlar sağlayacağı düşüncesindedir. Klasik liberal düşüncede piyasa mekanizması ve fiyatlar sistemi her türlü ekonomik ve sosyal sorunu kendiliğinden çözümleyen "gizli bir el" işlevi görmektedir.

Sosyalizm

Liberalizmin ekonomik ve sosyal etkilerine karşı bir fikir olarak ortaya çıkan sosyalizm, özellikle Sanayi Devrimi'nin sonuçlarına yönelik olarak gelişme göstermiştir. Sanayi Devrimi'nin başlangıcındaki emek-sermaye ilişkisinde emeğin zayıf konumu (ücretlerin düşüklüğü, ağır çalışma koşulları, kadın ve çocukların çalıştırılması vb.), sefalete mahküm olarak yaşayan büyük bir sınıfın ortayamasına neden olmuştur.

Kamu Müdahalesinin Doğuşu ve Gelişimi

18. yüzyılın son çeyreğinden itibaren büyük bir hızla gelişen kapitalist sanayi, geniş ölçüde sömürü hareketlerinin de konusunu teşkil etmiştir. Tarihin hiçbir döneminde görülmeyen bir hızla büyuen işçi sınıfı yine tarihin hiçbir döneminde görülmeyen bir şekilde sefalete sürüklendi. Liberal devlet anlayışında toplum, devlet ve iktidar anlayışı bireye ve birey iradesine dayanır. Buna göre birey; toplumun, devletin ve iktidarın kaynağıdır. Bu anlayış çerçevesinde devletin hedefi bireyin doğuştan sahip olduğu ve devlete devredemediği hak ve özgürlükleri korumak olmuştur. Sanayi Devriminin ortaya çıkardığı olumsuz toplumsal görüntü liberal devletin birey-devlet anlayışının yavaş yavaş terk edilmesine neden olmuştur. Bu gelişmelere paralel olarak Fransız İhtilali'nın özgürlük ve eşitlik anlayışı da değişmiş, yasa önünde eşitlik anlayışı 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren sosyal devlet anlayışı içerisinde fırsat ve olanak eşitliği ile tamamlanmaya çalışılmıştır.

Devletin sosyal niteliğinin gelişiminde rol oynayan önemli etmenlerden biri de demokrasinin güçlenmesidir. Sanayi Devrimi'nin getirdiği ekonomik sorunlar kadar tetiklediği toplumsal dinamiklerin de modern sosyal politika anlayışının güç kazanmasında etkili olduğu bilinmektedir.

Keynes, döneme yön veren eserinde, klasik teorinin işsizlik sorununu çözmedeki yetersizliğini tespit ederek, çalışmasında istihdamı belirleyen etmenleri ortaya koymaya çalışmıştır.



Türkiye'de Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi

Cumhuriyet Öncesi Dönemde Sosyal Politika

Osmanlı Devleti'nde üretim sisteminin ağırlıklı olarak tarıma dayalı olması, toplumsal ilişkilerin bu üretim anlayışı çerçevesinde oluşmasını sağlamıştır. Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet'e uzanan evrede modern sosyal devletin düz bir ilerleme çizgisi oluşturduğunu söylemek mümkün değildir. Sosyal refah devletinin 19. ve 20. yüzyıllarda yaşanan modernleşme sürecinin nihai durağı olduğu şeklindeki yaklaşım açıklayıcılığını yitirmiştir ve günümüzde olduğu gibi Osmanlı toplumunda da refah uygulamalarının ne tür bir yönetim teknigi ve siyaset tarzı olduğu gerçeği daha da belirginleşmiştir. Osmanlı Devleti'nde üretim yapısının ağırlıklı olarak tarıma dayanması bu alanda başarılı bir sistemin kurulmasını gerekli kılmıştır. Tımar sistemi olarak tanımlanan Osmanlı toprak sistemi, köylülerin kiracı olarak işledikleri topraklarda elde ettikleri ürünün bir kısmını toprağın sahibi olan devlete vermeleri şeklinde işlenmiştir. 16. yüzyıla kadar başarı ile sürdürülen bu sistemin bu dönemden itibaren yozlaşması, devlet ve köylü arasındaki aracılardan çoğalması, devletin çözülmesi ile paralel bu sistemin de güç kaybetmesi ve ortadan kalkması ile sonuçlanmıştır.

Cumhuriyet Dönemi Sosyal Politikası

Büyük bir tarım toplumu ve onun şekillendirdiği toplumsal yapıyı miras olarak kurulan Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşundan itibaren modern dünyanın ekonomik ve toplumsal gelişmelerini izlemeye ve gerçekleştirmeye yönelikmiştir Mustafa Kemal Atatürk'ün 19 Mayıs 1919'da başlattığı Kurtuluş Mücadelesi, 23 Nisan 1920'de bütün milletin resmî ve tek temsilcisi olarak Büyük Millet Meclisinin açılması ile sonuçlanmıştır. Bu Meclise dayalı hükümet, Kurtuluş Mücadelesi'ni Cumhuriyet'in ilan edildiği 29 Ekim 1923 tarihine kadar sürdürmüştür. İçinde bulunulan zor şartlara karşın üç yıllık dönemde çalışma hayatına ilişkin önemli hassasiyetler gösterilmiştir. Cumhuriyet'in ilk yıllarda hâkim olan özel sektör eliyle sanayileşme çabalalarının başarısızlığı 1930 yılına doğru kabul edilmiştir. Dünyada meydana gelen 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ve bunun Türkiye ekonomisine etkileri devletin ekonomik hayatla müdahalelerini kaçınılmaz duruma getirmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren uygulana gelen kimi zaman liberal kimi zaman da devletçi nitelikteki sanayileşme politikaları, 1960'lı yillardan sonra belirli bir işçi sınıfının oluşmasını sağlamıştır. Bu tarihe kadar sınıfı bir talep ve baskı olmaksızın sağlanan hakların bu dönemden itibaren daha örgütlü bir yapı içinde ele alındığı görülmektedir. Endüstri ilişkileri sisteminin yavaş bir seyir içinde de olsa ortaya çıkması ihtiyaçlara dayalı yeni düzenlemeleri zorunlu hâle getirmiştir.

24 Ocak 1980 ekonomik kararları ile benimsenen neo libeeral politikalar ve 12 Eylül 1980 askerî darbesi Türkiye'de yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. Kamu kesimine yaklaşım açısından neo liberal politika; ekonomide genel olarak kamu kesiminin, özelde KİT'lerin

etkinliğini ve yerini azaltmak, yeni hukuki düzenlemelerle kamu kesimine geçmişen farklı fonksiyonlar yüklemek ve özel kesimin daha hızlı gelişmesini sağlamak amacını taşımıştır. Dönemin Danışma Meclisi tarafından hazırlanan Anayasa tasarısı, Milli Güvenlik Konseyince yapılan değişiklik ve eklerle halkoyuna sunulmuş ve kabul edilerek yasallaşmıştır. 1982 Anayasası'nın tüm hak ve özgürlükler açısından getirilen sınırlılıklar ve devleti güçlendiren hükümleri ile 1961 Anayasası'nın özgürlükü ruhundan aykırı bir niteliğe sahip olduğu söylenebilir.