

## İçindekiler

*Aziz YILDIRIM*

### **Türkiye’de Yoksullukla Mücadele ve Sosyal**

**Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü..... 9**

*Yrd. Doç. Dr. Füsün ÖZERDEM*

**Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Türkiye’nin Uyumunu..... 17**

*Yrd. Doç. Dr. Fatma FİDAN*

*Dr. Ahmet FİDECİOĞLU*

### **Türkiye’den Almanya’ya Göç Sürecinde Geride Kalan Kadınlar:**

**Almanyalı Beylerin Fedakâr Eşleri ..... 29**

*Dr. Selim COŞKUN*

*Münir TİRELİ*

### **Dünya Bankası ve UNDP’nin Küreselleşme-Yoksulluk**

**İlişkisine Yönelik Yaklaşımları..... 41**

*Dr. Dursun AYAN*

### **İslam Tasavvuf Zihniyetinin Yoksulluğu Teşvik İşlevi Var Mıdır?**

**Edebi Metinlerden Bazı İzlenimler..... 57**

*A. Fatih ORTAKAYA*

### **Sosyal Yardım Yararlanıcılarının Belirlenmesine Yönelik**

### **Olarak Kullanılan Hedefleme Yöntemleri: Latin Amerika**

**ve Türkiye Örnekleri ..... 69**

*Pınar GÜNAL*

### **Avrupa Birliği’nin Güney Avrupa Sosyal**

**Devlet Modeline Etkisi: İspanya Örneği..... 81**

*Fatih ÖZDOĞAN*

**Yoksulluk Kültürü Yaklaşımı Üzerine Bir Değerlendirme ..... 97**

*Dr. Dursun AYAN (Kitap Eleştirisi)*

### **Edirne’nin Sağlık ve Sosyal Yardım Tarihi**

**(1361-2008, iki cilt) ..... 115**



# Hakem Heyeti\*

## Prof. Dr. Mustafa ACAR

Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü

## Prof. Dr. Coşkun Can AKTAN

Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

## Prof. Dr. Aliye MAVİLİ AKTAŞ

Selçuk Üniversitesi, Konya Sağlık Yüksekokulu, Sosyal Hizmet Maliye Bölümü

## Prof. Dr. Sait AŞGIN

Karabük Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

## Prof. Dr. Berrin C. ATAMAN

Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

## Prof. Dr. Sefer AYCAN

Gazi Üniversitesi, Tıp Fakültesi,

Halk Sağlığı Anabilim Dalı

## Prof. Dr. Ahmet Hamdi AYDIN

Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi

## Prof. Dr. Mehmet BULUT

Başkent Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü

## Prof. Dr. Coşkun ÇAKIR

İstanbul Şehir Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Enstitüsü

## Prof. Dr. Mustafa DELİCAN

İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı

## Prof. Dr. Mehmet DUMAN

Artvin Çoruh Üniversitesi Rektörü

## Prof. Dr. Veli DUYAN

Ankara Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü

## Prof. Dr. Zeki ERDUT

Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

## Prof. Dr. Songül Sallan GÜL

Süleyman Demirel Üniversitesi, Fen Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

## Prof. Dr. Orhan KAVUNCU T.B.M.M

## Prof. Dr. Ahmet MAKAL

Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

## Prof. Dr. Jülide ÖCAL

Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Ekonometri Bölümü

## Prof. Dr. Servet ÖZDEMİR

Gazi Üniversitesi, Gazi Eğitim Fakültesi, Eğitim Bilimleri Bölümü, Eğitim Yönetimi, Teftiş, Planlaması ve Ekonomisi Anabilim Dalı

## Prof. Dr. Recep SEYMEN

İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri, Sosyal Siyaset ve Sosyal Güvenlik Anabilim Dalı

## Prof. Dr. Fikret ŞENSES

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü

## Prof. Dr. Metin TOPRAK

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü

## Prof. Dr. Selahattin TURAN

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, Eğitim Fakültesi

## Prof. Dr. Turan YILDIRIM

Marmara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi

## Doç. Dr. Hakan ACAR

Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü

## Doç. Dr. Muhittin ACAR

Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

## Doç. Dr. Argun AKDOĞAN

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

## Doç. Dr. Türksel Kaya BENSĞHİR

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Araştırma ve Yardım Şubesi Müdürlüğü

## Doç. Dr. İsmail CERİTLİ

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Strateji Geliştirme Başkanı

## Doç. Dr. Meltem TAYFUR DAYIOĞLU

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü

## Doç. Dr. Mehmet EVKURAN

Hitit Üniversitesi, İlahiyat Fakültesi

## Doç. Dr. Hüseyin GÜL

Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

## Doç. Dr. Alpaz HEKİMLER

Namık Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü

## Doç. Dr. Ayşe GÜNDÜZ HOŞGÖR

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

## Doç. Dr. Sibel KALAYCIOĞLU

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

## Doç. Dr. Kasım KARATAŞ

Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü

## Doç. Dr. Filiz KARDAM

Çankaya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

## Doç. Dr. Mualla KAVUNCU

İstanbul Aydın Üniversitesi, Eğitim Fakültesi

## Doç. Dr. Nilgün KÜÇÜKKARACA

Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü

## Doç. Dr. Hüseyin ÖZEL

Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Ekonomi Bölümü

## Doç. Dr. Yasemin ÖZKAN

Ankara Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü

## Doç. Dr. M. Melih PINARCIOĞLU

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü

## Doç. Dr. Mustafa ŞEN

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

## Doç. Dr. Dolunay ŞENOL

Kırıkkale Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

## Doç. Dr. Helga RITTERSBERGER TILIÇ

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Fen Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

## Doç. Dr. Mehmet Y. YAHYAGİL

Yeditepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İşletme Bölümü

## Doç. Dr. Mete YILDIZ

Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

## Yrd. Doç. Dr. Ömer AÇIKGÖZ

Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü

## Yrd. Doç. Dr. Hanife AKAR

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Fakültesi

## Yrd. Doç. Dr. Semih AKTEKİN

Karadeniz Teknik Üniversitesi, Fatih Eğitim Fakültesi, Tarih Eğitimi Ana Bilim Dalı

## Yrd. Doç. Dr. Lütfi ALTUNSU

Çankırı Karatekin Üniversitesi, Fen Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

## Yrd. Doç. Dr. Doğan BIÇKI

18 Mart Üniversitesi, Fen - Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

## Yrd. Doç. Dr. Türkan ERDOĞAN

Pamukkale Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

## Yrd. Doç. Dr. Fatime GÜNEŞ

Anadolu Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

## Yrd. Doç. Dr. Mustafa ORÇAN

Kırıkkale Üniversitesi, Fen Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

## Yrd. Doç. Dr. Erhan ÖZENSEL

Selçuk Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

## Yrd. Doç. Dr. Metin PIÇAKÇIEFE

Muğla Üniversitesi, Sağlık Yüksek Okulu

## Yrd. Doç. Dr. Fahri SOLAK

Marmara Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü

## Yrd. Doç. Dr. İpek EREN VURAL

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

## Dr. Umut BEŞPINAR

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

## Dr. Alanur Cavlin BOZBEYOĞLU

Post Doctoral Researcher The Surveillance Project Dept. Of Sociology Queen's University Kingston

## Dr. Cengiz CEYLAN

Kadir Has Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu

## Dr. Selim COŞKUN

T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

## Dr. Ali ÇİFTÇİ

T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü

## Dr. Adem EFE

Süleyman Demirel Üniversitesi, İlahiyat Fakültesi, Felsefe ve Din Bilimleri Bölümü

## Dr. Tacettin GÜNEŞ

T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü

## Dr. Necdet KARASU

Gazi Üniversitesi, Gazi Eğitim Fakültesi, Özel Eğitim Bölümü

## Dr. Nevzat F. KUNDURACI

T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

## Dr. Özge Mergen

Psikoloji

## Dr. Mustafa Nuri NURUAN

T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü

## Dr. Sema OĞLAK

Dokuz Eylül Üniversitesi, Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksek Okulu

## Dr. Hüseyin ŞİRİN

Gazi Üniversitesi, Gazi Eğitim Fakültesi

## Dr. Nesrin TÜRKARSLAN

T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü

## Dr. Nevzat YAVUZ

TÜBİTAK

\* Hakem Heyeti sıralamasında, Akademik Unvanlar dikkate alınmıştır. Unvanların içindeki isimler de soyadlarına göre alfabetik olarak sıralanmıştır.



## ***Takdim***

Hükümetimiz döneminde ekonomik büyüme ve gelişme politikalarının etkili sosyal politikalarla dengeli bir şekilde yürütülmesi amaçlanmış olup; bu doğrultuda sosyal harcamalara aktarılan kaynaklar artırılmıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarını topluma ve bireylere hizmet aracı olarak gören hükümetimiz, tüm vatandaşlarımızın refah ve toplumsal katılımlarını artıracak sosyal politikaların uygulama alanı bulmasını amaçlamış ve bu doğrultudaki politikaları hayata geçirmiştir.

Bu doğrultuda, sosyal yardım uygulamalarında ülkemizde en etkili sosyal yardım mekanizması olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun kaynakları refah bakımından toplumun dezavantajlı kesimlerine aktarılmıştır. Sosyal yardım sistemi güçlendirilerek, sosyal yardım çalışmaları daha etkin ve uzmanlığa dayalı hale getirilmiştir. Ekonomik ve sosyal yönden güçsüz olanlar lehine, toplumsal eşitsizlikleri ve sorunları giderici etkin ve yaygın sosyal politikalar uygulanmak suretiyle, bu alandaki kaynakların toplumun en yoksul kesimlerine ulaşması sağlanmıştır.

İyi bir sosyal politika ve sosyal yardım mekanizması ağı ancak bu alanlarda faaliyet gösteren değişik aktörlerin üreteceği faaliyetler, araştırmalar ve bu doğrultudaki çalışmaların bilimsel zemine oturtulmasıyla mümkündür. Bu bağlamda, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü sosyal politika ve yardım alanında faaliyet gösteren tüm kamu, akademi ve sivil toplum kuruluşlarıyla uyumlu, etkileşimli ve ortak çalışmayı amaçlamaktadır. Sosyal yardım başta olmak üzere sosyal politika alanına ilişkin konuların, deneyimlerin, araştırmaların ve örneklerin kamuoyu, ilgili kişi, kurum ve kuruluşlar ile paylaşılması ve bu konulardaki akademik çalışmaların teşvik edilmesi amacıyla Genel Müdürlüğümüz tarafından yayımlanan "Yardım ve Dayanışma" adlı dergimizin sosyal yardım ve sosyal politika alanlarına katkı yapacağına olan inancımı belirtmek isterim.

Sosyal bilim dallarında yürütülen akademik çalışma ve araştırma faaliyetleri ile Genel Müdürlüğümüz arasında güçlü bir ilişki ve iyi bir etkileşim sürecini gerçekleştireceğine inandığım "Yardım ve Dayanışma" adlı dergimizin, bilim, sanat ve kültür çevreleriyle toplumumuza hayırlı olmasını dilerim.

**Hayati YAZICI**

**Devlet Bakanı**



## ***Başlarken***

“Yardım ve Dayanışma”, Genel Müdürlüğümüz tarafından yayımlanan hakemli ve bilimsel bir dergidir. Derginin amacı başta yoksulluk ve sosyal yardım alanları olmak üzere sosyal politikanın her alanında ülkemizdeki düşünsel gelişimi hızlandırmak, başta kamu ve akademi çevreleri olmak üzere toplumsal aktörleri bir araya getirmektir.

Yayın hayatına başlayan dergimiz, sosyal yardım alanında ülkemizde yaygın, kapsamlı ve uzmanlaşmaya dayalı faaliyet yürüten Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün son yıllarda gerçekleştirmiş olduğu önemli faaliyetlerin önemli bir diğer adımıdır. Dergimizin yayın hayatına başlıyor olmasından dolayı gerçekleştirdiğimiz diğer önemli faaliyet ve yeniliklerden de söz etmekte yarar bulmaktayım.

Sosyal yardım başvurusu yapan vatandaşlarımızın muhtaçlıklarını ve kişisel verilerini merkezi veri tabanlarından temin/tespit etme ve mükerrer yardımların önlenmesine yönelik olarak kurumlar arası (online) veri paylaşımını sağlama amacıyla bir e-Devlet uygulaması olan SOYBİS (Sosyal Yardım Bilgi Sistemi) Projemiz hayata geçirilmiştir.

Diğer taraftan ihtiyaç sahibi vatandaşlarımızın güçlendirilmesi, bilgiye ve yardıma erişim fırsatlarının artırılması amacıyla “Alo Sosyal Yardım Hattı Projesi” hayata geçirilmiştir. Bu proje ile sosyal yardım ve proje uygulamaları konusunda vatandaşlardan gelen soru, şikâyet ve önerilerin değerlendirilmesi ve etkin bir danışmanlık-yönlendirme hizmetinin verilmesi yolu ile vatandaşlarımızın doğru, hızlı ve etkin bilgiye ulaşmaları sağlanmıştır.

Genel Müdürlüğümüz, hizmet kalitesini yükseltmek ve hızlı bir şekilde işlemlerini yürütmek amacıyla teknolojik yenilikleri de kullanmaktadır. Bu amaçla geliştirilen projelerden biri de “Ücretsiz İnternet Telefonu Projesi”dir. Söz konusu proje ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ile ülkemiz genelinde hizmet veren 973 SYD Vakfı arasında internet üzerinden ses network'ü oluşturarak, iletişim hem daha kolay hem de sıfır maliyetle gerçekleşmektedir.

Sosyal yardım uygulamalarını daha etkin hale getirmek, ulaşılamayan yoksul kesimlere ulaşmak ve kamu kaynaklarının kullanımında etkinliği sağlamak amacıyla, 2009 Yılı Yatırım Programına sunulan ve Devlet Planlama Teşkilatı tarafından onaylanarak bütçede gerekli kaynağı tahsis edilen ve sosyal yardım alanına önemli katkı sağlayacağını düşündüğümüz “Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri” ve “Sosyal Yardım Yararlanıcılarının Belirlenmesine Yönelik Puanlama Formülünün Geliştirilmesi” projelerinin hayata geçirilmesi ile birlikte sosyal yardım alanında ortak veri tabanı oluşturulması, sosyal yardım yararlanıcılarının tespitinde objektif kriterlerin getirilmesi ve kurumsal bir sosyal yardım sisteminin alt yapısının oluşturulması hedeflenmektedir.

Kamu, sivil toplum kuruluşları ve diğer toplumsal aktörler ile etkileşime ve paylaşımaya dayalı güçlü bir işbirliğini hedefleyen ve bu yönde çalışmalarda bulunan Genel Müdürlüğümüzün, sosyal yardım alanına ait faaliyetlerini uzmanlaşmaya dayalı ve bilimsel bir çerçevede sürdürmesi anlamında “Yardım ve Dayanışma” dergisinin önemli bir rol üstleneceğine inanmaktayız. Yeni yöntem ve politikalar bu sayede ortaya çıkacaktır. Her yeni fikir, bizim için değerlidir. Yapıcı eleştirilere de açığız.

Sosyal yardım başta olmak üzere sosyal politika alanına ilişkin konuların, deneyimlerin, araştırmaların ve örneklerin kamuoyu, ilgili kişi, kurum ve kuruluşlar ile paylaşılması ve bu konulardaki akademik çalışmaların teşvik edilmesi amacıyla Genel Müdürlüğümüz tarafından yayımlanan “Yardım ve Dayanışma” adlı hakemli dergimizin sosyal yardım ve sosyal politika alanlarına katkı yapmasını temenni ediyorum.

**Aziz YILDIRIM**  
**Genel Müdür**



# *Türkiye’de Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü*

*Aziz YILDIRIM\**

## **Özet**

Yoksullukla mücadele, neredeyse tüm dünya ülkelerinin gündeminde bulunan bir konudur. Türkiye de bu konuda politikalar geliştirmekte ve çeşitli kurumlarıyla yoksulluğu azaltmaya çalışmaktadır. Bu makale de yoksulluğu farklı iktisadi ve sosyolojik bakış açılarıyla tanımladıktan sonra Türkiye’de yoksulluğu azaltmaya yönelik kurumsal faaliyetlerin tarihsel gelişimine yer vermiştir. Bu amaçla kurulmuş olan kurumların bu güne kadar karşılaştığı sorunlara değinmenin yanı sıra uygulamaya konan iyi örnekler hakkında da bilgi veren bu çalışmada, yoksullukla mücadelede en önemli kurumlardan biri olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nün faaliyetleri detaylı bir biçimde ele alınmış ve yoksullukla daha etkin bir şekilde mücadele etmek için eleştiriler ve öneriler sunulmuştur.

*Anahtar Sözcükler:* Yoksullukla Mücadele, Yoksulluğun Azaltılması, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü.

## **Abstract**

Fight against poverty has been on the agenda of nearly every country in the world. Turkey also develops policies to fight poverty and tries to alleviate poverty with its institutions. This article defines poverty from the point of view of various economical and sociological theories and puts forward the historical process of the activities of the poverty-fighting institutions. In addition to touching upon the problems that these institutions have faced so far, this study gives information about the good examples. Furthermore, activities of General Directorate of Social Assistance and Solidarity- which is one of the most important institutions formed to fight poverty- are explained in detail and criticisms and suggestions are put forward for a more efficient fight against poverty.

*Key Words:* Fighting Poverty, Alleviation of Poverty, General Directorate of Social Assistance and Solidarity.

## **Giriş**

Yoksulluk, sosyolojik olarak iki şekilde tanımlanır; mutlak ve görelî yoksulluk. Her iki tanım da gelir seviyesini temel alır ve sayısal bir sınır gösterir. Mutlak yoksulluk, bireylerin fiziksel olarak sağlıklı bir şekilde hayatta kalabilmeleri için gerekli olan yiyecek ve barınma gibi temel ihtiyaçlarını karşılayamamaları olarak tanımlanabilir. Görelî yoksulluk ise sosyal yönü daha fazla olan bir yaklaşım içerir ve toplumlara göre farklılık gösteren özellikleri vardır; çünkü bireylerin sosyal ihtiyaçlarını karşılayamaması ve toplumun genel ekonomik seviyesinin altında bulunması olarak tanımlanmaktadır (Giddens, 2000:288). Temel tanımlarıyla yoksulluk, tarihin her döneminde ve her toplumda rastlanabilen bir olgu iken, bugün anladığımız şekliyle, sosyal bir sorun olarak yoksulluk, tarihsel değişimlerle birlikte gelişmiş ve bugünkü halini almıştır.

---

\* Aziz YILDIRIM

Genel Müdür / T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

On altıncı yüzyılda Avrupada ortaya çıkan kapitalizmle birlikte tarım ticarileşmiş, tarımsal yapılar çözülmüş ve kırsalda geçimini sağlayamayan halk, şehirlere akın etmiştir. Şehirlerdeki istihdam düzensizliği, destekleyici sosyal ilişkilerin yok olmasıyla birleşince sosyal bir problem olarak yoksulluk belirgin hale gelmiştir (Buğra, 2005:2). Bu anlamda yoksulluk her ülkede görülen bir durumdur; fakat az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde daha ciddi boyutlarda görülmektedir. Bu ülkelerde yoksulluğun genel olarak iki sebepten kaynaklandığı söylenebilir. Bunların ilki, ekonomileri tarıma dayalı olan bu ülkelerdeki iş imkânlarının yetersizliğidir. İkincisi de yüksek doğal nüfus artış hızıdır (Şenses, 2003:18).

Her ne kadar az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki yoksulluğun nedenleri iki maddeyle özetlenmiş olsa da farklı sosyolojik ve iktisadi yaklaşımlara göre yoksulluk algısı ve nedenleri farklılık göstermektedir. Örneğin, merkantilistlere göre sanayi ve ticaretten sağlanan gelirler süreklilik gösterirken tarım sektörü güvenilir değildir. Dolayısıyla ekonomisi tarıma dayalı ülkelerde tarımda verim artışı sağlanamazsa yoksulluk kaçınılmazdır (Kazgan, 1984:40). Konuya farklı bir açıdan bakan Marksist düşünceye göre ise yoksulluğun temel nedeni işçilerin emeğinin tam karşılığını alamamalarıdır. Kapitalist yapının bir sonucu olarak işçilerin çalışmaları sonucunda aldıkları ücretten artan kısmı sermaye birikimi olarak kapitalistlerin cebine gider. Bu şekildeki bir bölüşümde işçi sınıfı çalışmasının karşılığını alamadığından yoksulluk içine düşer (Marks, 1986:779). Modern iktisadın önde gelen teorisyenlerinden Keynes, yoksulluğu işsizlikten kaynaklanan bir kavram olarak ortaya atar (Gündüz, 2006:37). Klasik iktisatçıların en önemlilerinden olan Adam Smith’e göre ise ekonomik kalkınma süreklilik göstermez ve belli dönemlerde durgunluğa girer. Ekonominin belli bir seviyeye ulaşmasının ardından sermaye birikimi yavaşlar ve durgunluk başlar. Ekonomik durgunluk dönemlerinde yoksulluğun

görülmesi de kaçınılmazdır (Kazgan, 1984:96). Yine bir iktisatçı olan Malthus’a göre yoksulluk nüfus artışıyla yakından ilgilidir. Temel besin maddeleri aritmetik oranla artarken, nüfus - eğer kontrol altına alınmazsa- geometrik oranla artar. Dolayısıyla yoksulluk nüfus artışına bağlı olarak ortaya çıkar (Malthus, 1971:14). J.S. Mill de yoksulluğa, servet bölüşümü perspektifinden bakar ve üretim faktörlerinden çok bunlardan elde edilen gelirin dengeli ve adil dağıtılmasının gerekliliği üzerinde durur. Eğer gelir dağılımı dengesiz olursa yoksulluk kaçınılmazdır (Spiegel, 1971:385).

### **1. Nüfus-Yoksulluk İlişkisi Bağlamında Kaynak Paylaşımı**

Farklı bakış açılarının yoksulluğa yaklaşımı göz önünde bulundurulduğunda nüfus ve yoksulluk arasında yakın bir ilişkinin olduğu sonucu çıkarılabilir. Kontrol edilmeyen nüfus artışı, özellikle gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde, yoksulluğa neden olduğu gibi bir ülkenin yoksulluk verileri de yine nüfusa bağlı olarak incelenir. Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre yoksulluk, Türkiye’nin önemli sorunlarından biridir ve nüfusun yaklaşık %40’ı, farklı derecelerde olmakla birlikte, yoksuldur (TÜİK, 2009:2). Kentte ve kırsalda ayrı ayrı yapılan araştırmaların sonucu istatistikî olarak değerlendirildiğinde her iki yerleşim türünde de yoksulluğun görüldüğü tespit edilmiştir. Kırsal yerleşim yerlerinde yaşayanlarda 2008 yılında % 34,62 olan yoksulluk oranı, kentsel yerlerde % 9,38 olarak belirlenmiştir (TÜİK, 2009:1).

Nüfusa bağlı olarak yapılan bir diğer yoksulluk incelemesi de %20’lik dilimlere göre gelir dağılımı verileridir. Yine TÜİK tarafından yapılan araştırmada tüm nüfusun her bir yüzde yirmilik diliminin ulusal gelirden aldıkları paylar gösterilmektedir. Birinci yüzde yirmilik dilim en yoksul kesimi gösterirken son yüzde yirmilik dilim de en zengin

kesimi göstermektedir. Gelir dağılımı eşitsizliğinin en önemli göstergelerinden biri olan gini katsayısı ve yapılan araştırmanın sonuçları aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Yüzde 20'lik fert grupları	Türkiye		Kent		Kır	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
İlk yüzde 20 <sup>(*)</sup>	5,1	5,8	5,5	6,2	5,6	6,4
İkinci yüzde 20	9,9	10,6	10,3	11,0	10,2	11,1
Üçüncü yüzde 20	14,8	15,2	15,0	15,3	15,3	16,0
Dördüncü yüzde 20	21,9	21,5	21,8	21,2	22,6	22,3
Son yüzde 20 <sup>(*)</sup>	48,4	46,9	47,5	46,2	46,3	44,2
Gini katsayısı	0,43	0,41	0,42	0,39	0,41	0,38
Son yüzde 20/ilk yüzde 20(P80/20)	9,5	8,1	8,6	7,5	8,3	6,9

Kaynak: TÜİK, (2009), Haber Bülteni, s1, Ankara

Gini katsayısı sıfıra yaklaştıkça gelir dağılımında eşitliği, 1'e yaklaştıkça gelir dağılımında bozulmayı ifade ettiği göz önünde bulundurulursa 2006 sonuçlarına göre gini katsayısı Türkiye genelinde 0.43 iken, 2007 sonuçlarına göre bu değer 0.02 puan düşerek 0.41 olmuştur. Bu da Türkiye genelinde 2007 yılında 2006'ya göre gelir dağılımında bir düzelme olduğunu göstermektedir (TÜİK, 2009:2).

İstatistikî verilere dayalı yorumlara bakıldığında gelir dağılımında bir düzelme görülüyor olsa da görelî yoksulluk kavramı burada önem kazanmaktadır. Dolayısıyla değerlendirmeler yapılırken Türkiye ve dünya genelindeki yaşam standartları da hesaba katılmalıdır. Gelişmiş ülkelerde kişi başına düşen gelirle Türkiye karşılaştırıldığında henüz istenen seviyelere ulaşılmadığı görülmektedir. Bu koşullar altında en dezavantajlı grubu da yoksul kesim oluşturmaktadır.

Günümüzde dünyanın birçok ülkesinde sosyal bir problem olarak görülen yoksulluk, devletler seviyesinde ele alınmaktadır. Geliştirilen politikalar, yoksulları sosyal dışlanmadan ve içinde buldukları dezavantajlı konumdan kurtarmaya yöneliktir. Yoksullukla mücadele, neredeyse tüm dünya ülkelerinin gündeminde bulunan bir konudur. Türkiye de bu konuda politikalar geliştirmekte ve çeşitli kurumlarıyla yoksulluğu azaltmaya çalışmaktadır.

## 2. Yoksullukla Mücadelede Çeşitli Uygulamalar

Yoksulluk ve işsizlik birbirleriyle yakından ilişkili iki kavram olarak görülmektedir. Bu yüzden de yoksullukla mücadele politikalarının büyük bir bölümü yoksullara istihdam olanakları sağlamaya yöneliktir. İşsizliği azaltmak için uygulanan programlar genel olarak, doğrudan iş yaratma programları, yoksul işgücünün bilgi ve becerisinin geliştirilmesi, İstihdam destekleri ve kendi hesabına çalışmanın özendirilmesi şeklinde gruplandırılabilir.

Doğrudan iş yaratma programlarıyla, daha çok kadın ve gençlerin iş deneyimi kazanmasına yönelik olarak iş imkânları oluşturulması öngörülmektedir (Biçerli, 2003: 460). Yoksul işgücünün bilgi ve becerisinin geliştirilmesi de imkânsızlıklar nedeniyle gerekli eğitimi alamayan ve bundan dolayı da nitelikli işlerde çalışmak için gerekli alt yapıyı oluşturamayan kişilere yönelik, onların bilgi ve becerilerini artırmak için üretilen programları kapsamaktadır. Bunlardan farklı olarak istihdam destekleri, işsiz grupları istihdam edecek işverenlerin devlet tarafından desteklenmesi ve onlara farklı imkânların sağlanması olarak açıklanabilir (Biçerli, 2003:461).

İşsizliği azaltmaya yönelik diğer bir uygulama da işsizlerin kendi işlerini kurmaları için onlara destek sağlamaktır. Bu destek mali yardım ya da eğitim şeklinde uygulanabilir. Girişimcilik konusunda eğitim verilebileceği gibi, ilk uygulaması 1976 yılında Bangladeş'te görülen 'mikro krediler' de verilebilir. Bu krediler, yoksul kesime kâr amacı gütmeyen verilen, küçük miktarlardaki kredilerdir. Geri ödemeleri de kar amaçlı verilen kredilerden çok daha uygun şartlarda gerçekleşen bu krediler, geri ödemeler yapıldıkça artırılmış ve böylece yoksul kesimin iş kurması ve işini genişletip refah seviyesini artırması sağlanmıştır (Gündüz, 2006:44).

Avrupa Birliği ülkeleri ve Amerika Birleşik Devletleri’nde yoksulluğu azaltmaya yönelik programlara genel olarak bakıldığında da iki farklı yaklaşım göze çarpmaktadır. ABD’de yoksulluk, devletin sorumluluk alanı dışında tutulur ve yoksullukla mücadele daha çok hayırsever bireyler ve kuruluşlar bazında yürütülür. Hayırseverlik faaliyetleri karşılığında büyük vergi indirimleri kazanan bireyler ve onların bağış yaptığı kuruluşlar ana aktörlerdir (Buğra, 2005:8). AB ülkelerinde ise yoksulluğun azaltılması konusu, sosyal dışlanmayla mücadele ve sosyal içerme kavramlarıyla birlikte ele alınmaktadır. Bu kapsamda, gerek gelir düzeyi toplum ortalamasının altında olduğu için gerekse dini kökeni, toplumsal cinsiyeti, eğitim durumu, fiziksel ya da zihinsel engellerinden dolayı toplumdan dışlanan bireylerin durumlarını kurumsal düzenlemelerle çözmeye yönelik politikalar uygulanmaktadır. Devletler, yoksullukla mücadele alanında ana aktörlerdir ve uygulanan programlar siyasi iradenin ürünüdür (Buğra, 2005:9).

### **3. Türkiye’de Yoksullukla Mücadele ve Kurumsallaşma**

Yoksullara ve ihtiyacı olanlara yardım, tarihi geçmişi çok eskilere dayanan kültürümüzün her zaman bir parçası olmuştur. Gerek Selçuklular gerekse Osmanlılar’ın bu amaçla kurdukları vakıflar, medreseler, hastaneler ve daha birçok kurum göz önüne alındığında yoksullara yardımın tarihsel yeri daha iyi görülecektir. Aynı şekilde cumhuriyetin ilanından sonra da yoksulluğu azaltmaya yönelik adımlar atılmaya devam edilmiştir. Cumhuriyet döneminin bu amaca yönelik ilk kurumu da 1935 yılında kurulan “Çocuk Esirgeme Kurumu”dur (Tekeli, 2000:21). Yardıma muhtaç çocuklarla ilgilenen bu kurumdan başka devlet politikası bağlamında yoksullara yönelik atılan diğer önemli bir adım da 1976’da yürürlüğe giren 2022 sayılı yasadır. Bu yasayla yoksul ve

kimsesi olmayan vatandaşlara yardım yapılması hedeflenmiştir.

#### **3.1. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü**

Yoksullukla mücadelenin kurumsallaşması yolunda atılan diğer bir adım da 14.06.1986 tarihinde yürürlüğe giren 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile kurulmuş olan Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (Fak-Fuk-Fon)dur. Bu Fonun amacı; “fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile her ne suretle olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak ve sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek” olarak belirtilmiştir (SYDGM, 2009:IX). Fonun idari işleri, 2004 yılına kadar Başbakanlığa bağlı Fon Genel Sekreterliği tarafından yürütülmüştür. 01.12.2004 tarihinde kabul edilen 5263 sayılı “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun”la Fon Genel Sekreterliği, Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlük olarak teşkilatlandırılmıştır ([www.sydgm.gov.tr](http://www.sydgm.gov.tr)).

Fonun gelirleri, kanun ve kararnamelerle kurulduğu bulunan veya kurulacak olan fonlardan Bakanlar Kurulu kararıyla %10’a kadar aktarılacak miktarlardan, gelir ve kurumlar vergisi tahsilât toplamının %2,8’inden, trafik para cezalarının %50’sinden, RTÜK gelirlerinin %15’inden, bütçeye konulacak ödeneklerden, her nevi bağış ve yardımlardan ve diğer gelirlerden sağlanmaktadır. Fonunda toplanan kaynağın Türkiye çapındaki vakıflara dağıtımını konusunda Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nün karar organı Fon Kurulu’dur. Fon Kurulu; Başbakan tarafından görevlendirilen bir Bakanın başkanlığında Başbakanlık Müsteşarı, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı, Sağlık Bakanlığı Müsteşarı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürü

ve Vakıflar Genel Müdürü'nden oluşmaktadır. Bu kurul, ayda bir kez olağan toplanır. Fon Kurulunda oy çokluğu ile alınan kararlar, Başbakan onayı ile yürürlüğe girer (SYDGM, 2009:8).

### 3.2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün taşradaki faaliyetleri Türkiye çapında 973 il ve ilçede, her ilde vali ve her ilçede kaymakam başkanlığında oluşturulmuş Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla yürütülmektedir. Vakıfların karar organları, "Vakıf Mütevelli Heyeti"dir<sup>1</sup>. İl ve ilçelerdeki tüm yardım programları, bu mütevelli heyetlerin kararları ile yürürlüğe girmektedir. Vakıflarla Genel Müdürlük arasında hiyerarşik bir ilişki yoktur ve vakıflar, Özel Hukuk Tüzel Kişiliği olarak tanımlanmıştır. Vakıfların denetimi ise, hesap yönünden Vakıflar Genel Müdürlüğü'nce; idari yönden ise İçişleri Bakanlığı'na yapılmaktadır. Ayrıca, 5263 sayılı Kanunla Vakıfların harcamalarını, iş ve işlemlerini araştırmak ve incelemek, izlemek ve denetlemek görev ve yetkisi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'ne de verilmiştir (SYDGM, 2009:10).

### 3.3 Yardım Türleri ve Miktarları

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından, Vakıflar aracılığıyla yapılan yardımları temel olarak, Proje Destek Programları, Aile Yardımları, Sağlık Yardımları, Eğitim Yardımları ve Özürlü Yardımları başlıkları altında toplamak mümkündür. Proje destek programlarının amacı, kırdaki ve kentte yaşayan ve ekonomik yoksunluk

içinde olan kişi ve ailelere kendi işlerini kurmalarında destek sağlayarak istihdam yaratma ve dolayısıyla da refah seviyesini yükseltmektir.

Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP), gelir getirici proje destekleri, istihdama yönelik beceri kazandırma eğitimi proje destekleri, işbirliğine yönelik sosyal hizmet proje destekleri ve toplum kalkınması proje destekleri Genel Müdürlük tarafından sağlanan proje destekleridir. Bunlardan en çok talep görenleri KASDEP ve gelir getirici projelerdir. KASDEP ile tarımsal üretim yapabilmek için yeterli kaynağa sahip olmayan, bir kooperatif bünyesinde birleşip süt sığırcılığı ve koyunculuk yaparak gelir elde etmek isteyen ve kırsal alanda yaşayan 3294 sayılı yasa kapsamındaki vatandaşlara maddi destek sağlanır. 2009 Ocak-Aralık döneminde 51 proje için 95,6 Milyon TL kaynak aktararak 3.282 ailenin desteklenmesi sağlanmıştır. Gelir getirici proje destekleriyle kendi işlerini kurmak isteyen yoksul vatandaşlara, geri dönüşleri, ilk iki yıl ödemesiz, sonraki dört yıl dört eşit taksitle olmak üzere altı yıl vadeyle faizsiz olarak gerçekleştirilmektedir. Kişi başına en fazla 15.000 TL destek sağlanmaktadır. 2003-2009 döneminde bu tür projeler kapsamında 14.757 kişi desteklenmiş ve toplamda 268.630.098 TL kaynak aktarılmıştır (www.sydgm.gov.tr).

Fon bütçesinin büyük bir kısmının kullanıldığı diğer yardım başlıkları da aile, sağlık, eğitim ve özürlü yardımlarıdır. Aile yardımları kapsamında gıda, yakacak, barınma yardımları bulunurken sağlık yardımları, tedavi giderlerine yönelik desteklerle Şartlı Nakit Transferi<sup>2</sup> kapsamında verilen sağlık yardımlarını içermektedir. Eğitim yardımları, eğitim materyali yardımları, taşınabilir eğitim desteği ve

1 Valiler başkanlığındaki İl Vakıfları'nın Mütevelli Heyetleri; Belediye Başkanı, Defterdar, İl Milli Eğitim Müdürü, İl Sağlık Müdürü, İl Tarım Müdürü, İl Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Müdürü, İl Müftüsü, bir köy muhtarı, bir mahalle muhtarı, 3294 sayılı Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan iki sivil toplum kuruluşu temsilcisi ve iki hayırsever vatandaşın oluşmaktadır. Benzer şekilde İlçe Vakıfları da Kaymakam başkanlığında ilçe Mütevelli Heyetiyle karar alır.

2 Şartlı Nakit Transferi, 2002 yılında Dünya Bankası'nın teşvigiyle başlatılan Sosyal Riski Azaltma Projesi bileşenlerinden biridir. Nüfusun en yoksul %6'lık kısmında yer alan ve maddi imkansızlıklar nedeniyle çocuklarını okula gönderemeyen ailelere çocukların okula devam etmeleri şartıyla; hamilelerin düzenli doktor kontrolüne gitmeleri ve çocuklarını da düzenli olarak doktora götürmeleri şartıyla verilen eğitim ve sağlık yardımlarıdır.



yine Şartlı Nakit Transferi kapsamında verilen eğitim yardımlarını içermektedir. Sosyal güvencesi olmayan özürli vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik yardımlar da bulunmaktadır. Bunların dışında, özel yardımlar adı altında toplanabilecek aşevi faaliyetleri ve doğal afet, terör, yangın gibi nedenlerle muhtaç durumda olan vatandaşlara verilen yardımlar mevcuttur. Yukarıda bahsedilen yardımlar için 2008 yılında, toplamda 1.673.993.125,43 TL kaynak aktarılmıştır (SYDGM, 2009:83-102).

#### **4. Sosyal Yardım Alanında Karşılaşılan Sorunlar ve Öneriler**

Türkiye’de sosyal yardımın kurumsallaşması için atılan adımlar oldukça fazla olsa da bu yardımların hedeflerine ulaşması konusunda daha çok proje üretilmeli ve uygulamaya konmalıdır. Gerçekten yardıma muhtaç insanlara ulaşılması ve mükerrer yardımların engellenmesi önem arz eden iki konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca, devlet kaynaklarının yoksulları sonsuza dek desteklemeye yetmeyeceği akıldan çıkarılmamalı ve yoksulluğun giderilmesi için kalıcı çözüm önerileri ortaya konmalıdır. Devlet politikaları bu bağlamda oluşturulmalı ve uygulanmalıdır.

Gerek yoksullukla mücadele için politikaların oluşturulması gerekse var olan kurumların daha etkin faaliyet göstermesi için bu kurumlarda uzmanlaşmış kadroların bulundurulması çok büyük bir gerekliliktir. Yoksullara hizmet ulaştıracak kurumların örgütsel kapasitelerinin artırılması da yine uzmanlaşmaya bağlıdır. Kalifiye elemanlar istihdam edilip, alanlarında kendilerini geliştirmeleri ve dünyadaki yoksullukla mücadele örneklerini görmeleri için imkânlar oluşturulmalıdır.

Kimin yoksul ve yardıma muhtaç olduğuna karar verilmesi konusunda standartlaşmaya gidilmesi de en önemli ihtiyaçlardan biridir. Sosyal Yardımlaşma

ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nün TÜBİTAK’la işbirliği içinde çalışmalarına başladıkları “Sosyal Yardım Yararlanıcılarının Belirlenmesine Yönelik Puanlama Formülünün Geliştirilmesi Projesi” bu konuda umut vaat etmekle birlikte yoksulların belirlenmesi için kullanılan ölçütlerin bölgelere ve sosyal yapıya uygunluk gösterip göstermediğinin test edilmesi konusunda son derece titiz davranılması gerekmektedir. Bu projeye, yararlanıcıların belirlenmesine karar vermek amacıyla bir puanlama formülü oluşturulacak ve belli bir puan şartını sağlayanlar yardım alabileceklerdir (SYDGM, 2003-2009:4). Formül oluşturulurken yine uzmanların görüşüne başvurulmalı ve her bölgenin kendine has özellikleri göz önünde bulundurulmalıdır. Pilot bölgelerde yapılacak olan saha çalışmalarının sonuçları da iyi değerlendirilmeli ve gereken değişiklikler saptanmalıdır.

Mükerrer yardımları engellemek ve hak etmeyenlerin yardımlardan faydalanmalarını önlemek için de Vakıflar hem birbirleriyle hem de Genel Müdürlükle bağlantı halinde olmalıdır. Bunun için de teknolojik altyapı geliştirilmelidir. Genel Müdürlük tarafından uygulamaya konan “Ücretsiz İnternet Telefonu Projesi” bu bağlamda yararlı bir proje olarak gösterilebilir. Bu yolla Vakıfların Genel Müdürlükle internet üzerinden, bedava telefon görüşmesi yapması sağlanmış ve 1,2 milyon TL katma değer elde edilmiştir (SYDGM, 2003-2009:7). Bu proje vakıflar ve Genel Müdürlük arasında hızlı iletişim sağlayarak hızlı bilgi alış verişini mümkün kılmıştır. Fakat mükerrer yardımların önüne geçilmesi için Sivil Toplum Kuruluşları ve belediyelerle de iletişim içinde olunması şarttır. Çeşitli kollardan yapılan birçok yardım, yoksulların durumlarını iyileştirmek için çaba harcamaktan vazgeçmelerine ve kalıcı çözümler yerine bu yardımlara bağlı şekilde hayatlarını devam ettirme eğiliminde olmalarına neden olabilir ve yapılan yardımların ihtiyaç duymayan kişiler elinde toplanıp asıl ihtiyaç sahiplerinin faydalanmamasına neden olabilir.

Asıl ihtiyaç sahiplerine ulaşılamaması önemli bir problemdir. Diğer bir önemli problem de sosyal yardım amacıyla ayrılan kamu gelirlerinin amaç dışı kullanılmasıdır. Kişisel ilişkilerin devreye girmesi ya da yardım için başvuran kişilerin tüm verilerine aynı anda ulaşılamamasından kaynaklanan bir takım sorunlar, gelirlerin verimli kullanılmamasına yol açabilmektedir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün girişimiyle Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi uygulanmaya başlanmıştır. Bu projenin amacı, bütün sosyal yardımları bir çatı altında toplama, başvuruların elektronik ortamda yapılmasını sağlama, sosyal yardım bilgilerini bir yerde toplayıp ilgili kurum ve kuruluşların ortak kullanımına sunma ve vatandaşlara sosyal yardımla ilgili bilgileri tek bir kanaldan ulaştırma olarak belirtilmektedir (SYDGM, 2003-2009:1). Bu projenin hayata geçirilmiş ürünü olarak Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS) gösterilmektedir. Bu sistemle başvuru yapan vatandaşların kimlik numaralarıyla ilgili tüm devlet kurumlarının bilgi aktarımı sağladığı ortak bir veri tabanına ulaşılmakta ve böylece bireylerin kişisel bilgileriyle muhtaçlık durumları saptanmaktadır (SYDGM, 2003-2009:3). Bu tip bir proje hem başvuru yapan vatandaşları muhtaçlıklarını kanıtlamak için yapacakları masraflardan ve zaman kaybından kurtarmak hem de yanlış beyanların önüne geçilmesi açısından önemlidir. Fakat veri tabanlarının güncel olup olmadığına özen gösterilmeli ve veri eksikliğinden kaynaklanabilecek mağduriyetler olabildiğince ortadan kaldırılmaya çalışılmalıdır. Ayrıca yukarıda da belirtildiği gibi sivil toplum kuruluşları ve belediyelerin de bu veri tabanına dâhil edilmesi mükerrer yardımların önlenmesi konusunda çok büyük bir gelişme olacaktır.

Son olarak, sosyal yardım alanında, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün kurulmasıyla başlatılan kurumsallaşma çalışmaları daha da geliştirilerek devam ettirilmelidir. Ancak bu şekilde yukarıda bahsedilen engellerin ve keyfi

uygulamaların önüne geçilerek amaçlanan yardımlar ihtiyaç sahiplerine ulaştırılabilir. Geliştirilen projeler bir başlangıç olarak görülmeli ve daha etkin kullanımları için çaba harcanmalıdır. Sivil toplum kuruluşları ve dünyanın çeşitli yerlerindeki benzer kurumlarla ilişkiler geliştirilerek bilgi ve deneyim paylaşımı içinde olunmalıdır.

### Sonuç

Türkiye'de yoksullukla mücadelede izlenen yöntem, devletin bu konuda birçok görevi kendi üzerine aldığı göstermektedir. Dünyanın bazı yerlerinde görüldüğü gibi sivil toplum örgütleri ve hayırsever vatandaşların, bu konuda devletten daha ön planda olduğu bir uygulama şekli ülkemizde söz konusu değildir. Devletin bu öncü rolü, kurumsallaşmayı ve kalıcı politikalar üretilmesini gerekli kılmaktadır. Ancak, devlet kaynaklarının da sınırlı olduğu göz önünde bulundurulduğunda aynı ve nakdi yardımlardan çok yoksulluğun tamamıyla ortadan kaldırılmasına yönelik politikaların geliştirilmesi önem kazanmaktadır.

İstihdamı artırıcı proje destekleri, beceri kazandırmaya yönelik eğitim programları destekleri ve yine her seviyedeki eğitimi destekleyici yardımlara önem verilmesi yoksullukla mücadele açısından daha verimli olacaktır. Geliştirilen projeler ve teknolojinin verimli kullanılması sayesinde keyfi uygulamalar ve Fon Kaynaklarının amacı dışında kullanımı engellenerek daha çok ihtiyaç sahibine ulaşılabilir olacaktır. Hak eden tayininde standartlaşma ve konuyla ilgili uzmanların istihdam edilmesi de yine kaynakların verimli kullanılmasını sağlayacaktır.

**Kaynakça**

Aktan, Coşkun Can (2003), “Yoksulluk Sorununun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Stratejileri”, *Yoksulluk*, Cilt 1, Deniz Feneri Yayınları, İstanbul.

Bahmani-Oskooee, Mohsen ve Oyolola, Maharouf (2009), “Poverty Reduction and Aid: Cross Country Evidence”, *International Journal of Sociology and Social Policy*, C:29, N:5/6, S: 264-273

Biçerli, M. Kemal (2003), *Çalışma Ekonomisi*, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.

Buğra, Ayşe (2005), *Yoksulluk ve Sosyal Haklar*, Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Raporu, İstanbul.

Doğan, Elif (2008), *Gelişmekte Olan Ülkelerde Yoksulluk Siyaseti: Türkiye Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi (<http://acikarsiv.ankara.edu.tr/fulltext/4768.pdf>)

Doğan, İsmail (2003), “Yoksulluğun Sosyo-Kültürel Zemini”, *Yoksulluk*, Cilt 1, Deniz Feneri Yayınları, İstanbul.

Giddens, Anthony (2008), *Sosyoloji*, Kırmızı Yayıncılık, İstanbul.

Gündüz, A. Yılmaz (2006), “Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Üzerine Bir İnceleme”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Kış, C5, S:34-55

Kazgan, Gülten (1984), *İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi*, Remzi Kitabevi, İstanbul.

Malthus, Thomas R. (1989), *An Essay on the Principle of Population*, ed. Patricia James, Cambridge University Press, New York.

Marks, Karl (1986), *Kapital*, Cilt 1, çev. Alaeddin Bilgi, Sol Yayınları, İstanbul.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, (2009), *2008 Yılı Faaliyet Raporu*, Ankara.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2003-2009 Aralık, *Aylık Bilgilendirme Kitapçığı*, Ankara.

Spiegel, W. Henry (1971), *The Growth of Economic Thought*, Duke University Press, North Carolina.

Şenses, Fikret (2003), *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk*, İletişim Yayınları, İstanbul.

Tekeli, İlhan (2000), “Kent Yoksulluğu ve Modernite’nin Bu Soruna Yaklaşım Seçenekleri”, *Yoksulluk-Kent Yoksulluğu*, TESEV Yayınları

TÜİK, (2009), “2008 Yoksulluk Çalışması Sonuçları”, *Haber Bülteni*, 1 Aralık, Sayı:205

TÜİK, (2009), “Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları 2006-2007”, *Haber Bülteni*, 17 Aralık, Sayı:221

<http://www.sydgm.gov.tr>

<http://acikarsiv.ankara.edu.tr>

<http://www.eapn.org/>



# *Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Türkiye'nin Uyumunu*

*Yrd. Doç. Dr. Füsun ÖZERDEM\**

## **Özet**

Avrupa Birliği'nin sosyal politikası, Birliğin derinleşmesi ve sosyo-ekonomik hayattaki değişimler sonucunda önemli gelişme göstermiş ve Birliğin kuruluş aşamalarında hedeflenenenden çok daha geniş bir alanı kapsamaya başlamıştır.

Önceleri daha çok işçilerin serbest dolaşımını sağlamak için Birlik düzeyinde geliştirilen belirli sosyal politika düzenlemelerinin yerini günümüzde işyeri sağlığı ve güvenliği hakkında detaylı hükümlere sahip, işsizlikle mücadelede önem veren, kadın-erkek eşitliğini ön plana alan geniş bir mevzuat almıştır.

Türkiye'deki sosyal politika mevzuatı incelendiğinde, AB mevzuatı ile önemli ölçüde uyum sağlandığı; ancak başta kadın-erkek eşitliği ve işyeri sağlığı ve güvenliği olmak üzere belirli alanlarda uyumsuzlukların halen sürdüğü görülmektedir.

Türkiye'nin AB sosyal politikasına uyumundaki eksiklikler mevzuat alanından çok uygulama alanında bulunmaktadır. Yapısal sorunların çözümü ve idari kapasitenin güçlendirilmesi, uygulama alanındaki sorunların çözümünde büyük rol oynayacak ve Türkiye'nin bu alanda da AB standartlarına kavuşmasına neden olacaktır.

Bu makalede hedeflenen, Avrupa Birliği'nin sosyal politikasını ve Türkiye'nin uyumunu, genel hatlarıyla ve basit bir dille aktarmaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Avrupa Birliği, Sosyal Politika, İşyeri Sağlığı, Kadın Erkek Eşitliği, İşsizlik

## **Abstract**

The European Union's social policy has showed important development as a result of the deepening of the Union and changes in socio-economic life, and begun to comprise a wider framework than aimed for at the initiation of the Union.

In the beginning certain social policy regulations that have been developed for free movement of workers at the Union level has nowadays been replaced by a more comprehensive legislation, including health and safety at work place, fight against unemployment, equality of women and men.

When the social policy regulations in Turkey are examined, the cohesion with the EU regulations is provided but it seems that the incompatibility in certain fields such as the gender equality, health and safety at work place continues to be the case.

Rather than the legislation level, the deficiencies of Turkey's alignment to the EU Social Policy tends to be in the enforcement area. The solution of structural problems and strengthening of administrative capacity will play an important role at the resolution of problems at the application level and enable Turkey to obtain the relevant EU standards.

The aim of this article is to narrate the European Union's social policy and Turkey's alignment with its general characteristics in an accessible way.

**Key Words:** European Union, Social Policy, Health at Work Place, Gender Equality, Unemployment

---

\* Yrd. Doç Dr. Füsun ÖZERDEM

Trakya Üniversitesi İİBF Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

### **Avrupa Birliği Sosyal Politikası**

Sosyal politika Avrupa merkezli bir kavram olup ulus devlet ölçeğinde ortaya çıkmış ve farklı sosyal ve siyasal güçler arasında temel bir çekişme ve mücadele konusu olmuştur. Sosyal politikanın bu özelliği küreselleşme ve Avrupa bütünleşmesi sürecinde de devam etmektedir.

Sorunun temelinde AB'nin gelecekteki en uygun ekonomik ve siyasal modelinin ne olması gerektiği tartışması yatmaktadır. Avrupa bütünleşme süreci, "sosyal" değil "ekonomik" bir temele dayalı olarak başlamış ve bütünleşmenin ilk 30 yılına bu yaklaşım egemen olmuştur (Gülmez, 2003: 2). Yine Gülmez'e (2003:3) göre, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran Roma Antlaşması (1957) "sosyal" boyutu ekonomide sağlanan bütünleşmeye bağlamış; başarılı bir ekonomik bütünleşmenin sonucunda Topluluk içinde bir sosyal bütünleşmenin kendiliğinden sağlanacağına inanmıştır. Bu nedenle Roma Antlaşması'nda son derece sınırlı sosyal hükümler yer almıştır ve kuruluştan, 1970'lere kadar AET'nin ortak bir sosyal politikasından söz edilememektedir (Güzel, 1998: 100). Avrupa'nın siyasal liderleri, sonralarda, Avrupa dayanışmasının zengin ve yoksul bölgeler arasındaki açığı daraltmak için harekete geçmek anlamına geldiğini anlamıştır. Uygulamada bu, bölgesel ve sosyal politikaların ortaya konmasını ifade etmekteydi ve bu politikalar AB'nin her bir genişlemesinde daha da önemli hale gelmiştir.

Avrupa Birliği'nde sosyal politika alanındaki birçok konu halen üye ülkeler düzeyinde ele alınmakta olup toplumsal ve ekonomik gelişmeler, bu alandaki Birlik düzenlemelerinin de artmasına neden olmaktadır. Bu kapsamda sosyal politika, AB mevzuatı içinde direktif ve tüzüklerle genişleyen çok dinamik bir alan oluşturmaktadır.

İşçilerin serbest dolaşımı, yerleşme serbestliği, göçmen işçilerin sosyal güvenliği gibi hususları içeren Roma Antlaşması, ekonomik entegrasyon

sürecini ve özellikle ortak pazarın işleyişini kolaylaştırmıştır. Aynı zamanda kadın erkek arasında eşit işe eşit ücret konusuna da özel önem verilmiş ve Avrupa Sosyal Fonu'nun oluşturulması düzenlenmiştir. Ancak nitelikli çoğunluk oylaması sistemine geçilmesi, bu alanda karar alınmasını kolaylaştırmış ve önemli gelişmelere neden olmuştur.

1986 yılında kabul edilen Tek Senet ile birlikte, sosyal diyalogu tesis etmek için bir temel oluşturulmuş, sosyal tarafların rolü güçlendirilmiştir. Tek Senedi takiben 1989 yılında kabul edilen Sosyal Şart ile işçi sağlığı ve iş güvenliği alanlarında önemli bir adım atılmış; 1992 yılında kabul edilen Maastricht Antlaşması ile AB düzeyindeki sosyal politika uygulamaları daha da derinleştirilmiştir. Avrupa Birliği'nin ilk istihdam zirvesi olarak adlandırılacak olan 1997 Lüksemburg Konseyi Zirvesi'nde İstihdam Yönlendirici İlkeler benimsenerek, "hedeflere göre yönetim" yaklaşımı kabul edilmiştir (Avrupa Birliği Konseyi, 1997, para. 49).

2000 yılında toplanan Lizbon Avrupa Konseyi ise, Avrupa için daha fazla ve daha iyi iş imkanları yaratılması, sosyal korumanın modernizasyonu ve sosyal dışlanmayı önleme hususlarında yoğunlaşmıştır (Avrupa Birliği Parlamentosu, 2000, para. 5). Ancak Lizbon Stratejisi'nin kabul edilmesinden 2005 yılına dek geçen beş yıllık süre içinde öngörülen hedeflere ulaşamadığı gözlemlenmiştir. Bunun üzerine AB Komisyonu Lizbon Stratejisi'ni canlandırmak üzere 9 Şubat 2005 tarihinde yeni bir Sosyal Gündem oluşturarak 2005-2010 dönemi için açıklamıştır (Avrupa Komisyonu, İstihdam, Sosyal İlişkiler ve Fırsat Eşitliği, Yenilenmiş Sosyal Gündem, s. 47). Yeni Sosyal Gündem'in Sosyal Gündem'de yer alan "tam istihdamın gerçekleştirilmesi" ve "herkese eşit fırsat ilkesi daha uyumlu bir toplum yaratılması" öncelikleri için sosyal ortaklar ve sivil toplum arasında işbirliği ve globalleşmenin sosyal boyutuna ve kuşaklar arası yaklaşıma özel önem verilmesinin şart olduğunun altını çizmektedir.

### *Avrupa Birliği Sosyal Şartı*

Aralık 1989'da, İngiltere dışındaki 11 üye ülkenin devlet ve hükümet başkanları, işçilere Avrupa Topluluğu tarafından garanti edilmesi öngörülen bir dizi sosyal hakkı tanımlayan, 1961 tarihinde Torino'da Avrupa Konseyi üyesi ülkelerce imzalanan Avrupa Sosyal Şartı ve ILO sözleşmelerine paralel düzenlemeler içeren "İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartı"nı kabul etmişlerdir. Söz konusu Topluluk Sosyal Şartı ile, işçilerin serbest dolaşımı, çalışma ve adil bir ücret isteme hakkı, yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, sosyal koruma, sendika ve toplu pazarlık hakkı, mesleki eğitim, kadın ve erkeğe eşit işlem yapılması, işçilerin bilgilendirilmesi ve onlara danışılması, işçi sağlığı ve iş güvenliği, çocuk ve genç işçilerin korunması, yaşlıların korunması, özürülülerin korunması gibi temel sosyal konularda kurallar tespit edilmiştir.

Şart, bir niyet deklarasyonu olup özellikle işçi sağlığı ve iş güvenliği alanında büyük ilerlemelere yol açmıştır. 11 üye ülke, Aralık 1991'de Maastricht Antlaşması'na eklenen Sosyal Protokol üzerinde anlaşmaya varmıştır. Avusturya, Finlandiya ve İsveç de Birliğe katılmalarına takiben Sosyal Protokol'ü kabul etmişlerdir. İngiltere'nin, Mayıs 1997 tarihinde Sosyal Protokole katılma kararı almasıyla Protokol de 1997 yılında Amsterdam Antlaşması'nın bünyesine alınmıştır. Amsterdam Antlaşması, istihdam başlıklı yeni bir bölüme yer vererek, bu alanda faaliyet gösteren farklı kurumsal aktörler arasında yeni bir çalışma metodu ortaya koymuş, kadın-erkek eşitliği konularında Topluluk yetkilerini genişletmiş; temel hakları ve ayrımcılıkla mücadeleyle de kapsamına almıştır (Weber, T. (1997) Amsterdam Treaty brings small advances for employment and social policy, Alınan yer Eurofound veritabanı 12.12.2009).

### *Kadın Erkek Eşitliği*

AB'de fırsat eşitliğinin başlangıç noktası 1957 Roma Anlaşması'dır. Bu Anlaşma, üye devletlerde kadın ve erkeklerin eşit iş için eşit ücret almaları gerektiğini belirtmektedir. Avrupa Komisyonu'nun Avrupa sosyal politikasına ilişkin 1994 tarihli Beyaz Kitap'ta, kadınların aile ve iş yaşamlarını kolaylaştırmayı amaçlayan öneriler sunulmuştur (Data Sistem İnsan Kaynakları Veri İşleme Hizmetleri A.Ş. para. 4). Bunlardan birisi de 1996 yılından itibaren her yıl yayımlanmasına karar verilen Eşitlik Raporu olmuştur.

AB Konseyi kadın ve erkek arasında fırsat eşitliğine yönelik ve 1996-2000 yılları arasında kapsayan bir programı 1995 yılında kabul etmiştir. Burada amaçlanan fırsat eşitliği konusunu hem AB, hem de ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde tüm politika ve programlara dahil etmektir. Kadın ve erkek eşitliğini AB'nin temel görevlerinden birisi olarak belirleyen ise 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması olmuştur. 2006-2010 dönemini kapsayan Yol Haritası, Avrupa Komisyonu tarafından 1 Mart 2006'da kabul edilmiş ve cinsiyet eşitliğini her alanda sağlamayı hedeflemiştir. Bu kapsamda, kadınların ve erkeklerin karar alma sürecine dengeli katılımını teşvik etmek, kadınlar ve erkekler için aile hayatı ve meslek hayatı arasında uzlaştırma sağlamaya yönelik politikaları teşvik etmek amaçlanmaktadır.

"Kadın ve erkekler arasında eşitlik raporu 2008'de, Avrupa'da kadın-erkek eşitliğinin iki boyutlu bir denge olduğuna dikkat çekmektedir. Bu dengenin birinci boyutu sayısal eşitlik olup kadınların istihdam piyasasındaki sayısının arttığı belirtilmektedir. Dengenin ikinci boyutu ise niteliktir. Bu boyutta, özellikle ücret, ayrımcılık başta olmak üzere çok sayıda sorun olduğuna dikkat çekilmektedir (AB haber, 2008, para. 2).

### ***Türkiye'nin Avrupa Birliği Sosyal Politikası'na Gösterdiği Uyum***

AB Konseyi Helsinki'de (10-11 Aralık 1999), Türkiye'deki olumlu gelişmeleri ve Kopenhag Kriterleri'nin yerine getirilmesi yönündeki reformların sürdürülmesi niyetini memnuniyetle karşıladığını ifade ederek, "daha önceki AB Konseyi sonuçları temelinde" bir Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanması kararı almıştır. Bu belge katılım hazırlıkları için gereken öncelikleri belirtmektedir.

Katılım Ortaklığı'nın amacı, AB üyeliği yolunda Türkiye'nin öncelikli alanlarını belirleyerek, kaydettiği gelişmeler hakkında Komisyon'un 2000 İlerleme Raporu'nda saptanan ileriye yönelik çalışmaları, Türkiye'ye sağlanacak mali imkanları ve bu yardıma ilişkin koşulları tek bir çerçeve altında toplamaktır. Katılım Ortaklığı, aday devletleri üyeliğe hazırlayan bir dizi politika aracının temelini oluşturmaktadır.

Katılım Ortaklığı'nın öncelikleri ve hedefleri, kısa ve orta vade olarak iki gruba bölünmüş; kısa vadede sıralananlar, Türkiye'nin 2001 yılına kadar tamamlaması veya somut olarak ileriye götüreceği adımları atması beklentisi esas alınarak seçilmiştir. Orta vadede sıralananlar ise, tamamlanması bir yıldan fazla sürmesi mümkün olanlardır; ancak imkanlar ölçüsünde çalışmaların 2001 yılı içinde başlatılması beklenmiştir (Özerdem, 2007: 83). Makalemizin konusu gereği sadece sosyal politika eksenli öncelikler irdelenecektir.

Her aday ülkeden Katılım Ortaklığı Belgesi'nde belirtilen önceliklerin yerine getirilmesi ve AB müktesebatına uyumun sağlanması için detaylı bir Ulusal Program hazırlanması beklenmekte olup, Ulusal Program'ın da belirlenen öncelikleri gerçekleştirmesi ve belirli bir takvim ile bu amaçlar için gerekli insan ve mali kaynakları içermesi gerekmektedir. Ulusal Programlar zamanla kat edilen yollar ve yeni ihtiyaçlar kapsamında gözden geçirilerek yenilenmektedir.

"Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı" 19 Mart 2001 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmış, 14 Nisan 2003 tarihinde Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi doğrultusunda Ulusal Program revize edilmiştir. Son Ulusal Program ise 2008 yılında hazırlanarak yürürlüğe girmiştir.

AB, 2001 Katılım Ortaklığı Belgesi ile Kısa Vadede; müktesebata uyum için bir strateji ve ayrıntılı bir programın benimsenmesini; çocuk işçiler sorununun çözülmesi yönündeki çabaların daha da güçlendirilmesini; aralarında sendikal haklara saygının temini ve sendikal faaliyetlerin önündeki sınırlayıcı koşulların kaldırılması da olmak üzere, faal ve otonom sosyal diyalog için koşulların yerinde olmasının sağlanmasını ve müktesebatın geliştirilmesi ve uygulanması için sosyal ortakların kapasite oluşturma çabalarının desteklenmesini istemiştir (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2001, bölüm İstihdam ve Sosyal İşler).

Orta vadede ise kadınlara karşı ayrımcılık uygulamalarının ve cinsiyet, ırk ve etnik köken, din ve inanç, sakatlık, yaş ve cinsi eğilim nedenlerine dayalı tüm ayrımcı uygulamaların ortadan kaldırılmasının; iş hukuku, kadın ve erkek arasında eşit muamele, iş sağlığı ve güvenliği ve kamu sağlığı alanlarında AB müktesebatının üstlenilmesinin; ilgili idari yapılar ile sosyal güvenliğin eşgüdümü için gerekli yapıların güçlendirilmesinin; sosyal politika ve istihdam alanındaki müktesebatın etkin uygulanmasının ve güçlendirilmesinin sağlanmasının; ortak istihdam değerlendirilmesi dahil, Avrupa İstihdam Stratejisi'ne daha sonra katılım için ulusal bir istihdam stratejisinin hazırlanması ve bu çerçevede, özellikle devam eden ve hızlanan yapısal değişikliğin etkisi olmak üzere, iş piyasası ve sosyal kalkınmayı izlemek üzere kapasitenin geliştirilmesinin; sosyal güvenlik ağını güçlendirirken, sosyal güvenlik sistemi reformunu mali anlamda sürdürüle-

bilir kılmak üzere sağlamlaştırmak suretiyle, sosyal korunmanın daha da geliştirilmesinin beklendiğini ifade etmiştir.

2003 Katılım Ortaklığı Belgesi ile İstihdam ve Sosyal İşler başlığı, Sosyal Politika ve İstihdam olarak değiştirilmiştir. 2003 Katılım Ortaklığı Belgesi'nin (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2003, bölüm Sosyal Politika ve İstihdam başlığı) kısa vade bölümünde iş hukuku, kadın ve erkek arasında eşit muamele, işçi sağlığı ve iş güvenliği, ayrımcılıkla mücadele ve halk sağlığı alanlarındaki AB müktesebatının iç hukuka aktarılması için bir program kabul edilmesini; yatırımın finanse edilmesi için, uyumlaştırmanın gerçekçi bir değerlendirmesini ve var olan kamu ve özel sektör kaynaklarına dayanan yıllık bir plan geliştirilmesini; diğer hususlar yanında, sendika faaliyetlerine ilişkin sınırlayıcı hükümleri kaldırmak ve sendikal haklara saygı gösterilmesini temin etmek suretiyle, aktif ve özerk, iki taraflı ve üç taraflı sosyal diyalogun koşullarının oluşturulmasını; sosyal tarafların kapasite geliştirme çabalarının, özellikle istihdam politikası ve sosyal politikanın geliştirilmesinde ve uygulanmasında gelecekte oynayacakları rol göz önünde tutularak, bilhassa özerk sosyal diyalog yoluyla geliştirilmesi ve uygulanmasının desteklenmesini; çocuk işçiliği sorunuyla ilgilenilmesi yönündeki çabaların sürdürülmesini ve bu alandaki AB müktesebatının iç hukuka aktarılmasında yer alan tüm kurumların kapasitesinin gözden geçirilmesini istemiştir.

Orta vadede ise, iş hukuku, kadın ve erkek arasında eşit muamele, işçi sağlığı ve iş güvenliği, halk sağlığı (salgın hastalıkların izlenmesi ve kontrolü dahil) ve ayrımcılıkla mücadele alanlarındaki AB müktesebatının iç hukuka aktarılması ve uygulanması; iş teftiş kurumları da dahil olmak üzere, ilgili idari yapıların ve uygulama yapılarının güçlendirilmesini; sağlık hizmetlerine erişimin ve bu hizmetlerin kalitesinin artırılması ve toplumun

sağlık durumunun iyileştirilmesi amacıyla tedbirler alınmasını; sosyal politika ve istihdam alanındaki AB müktesebatının etkili biçimde uygulanmasının temin edilmesini; gelecekte Avrupa İstihdam Stratejisine katılmak için, bir Ortak İstihdam Politikası Değerlendirmesi'nin hazırlanması ve uygulanması da dahil olmak üzere, ulusal bir istihdam stratejisinin hazırlanması ve işgücü piyasasının ve sosyal gelişmelerin izlenmesi için kapasite geliştirilmesini; topluma kazandırma konusunda, veri toplama da dahil, AB uygulamalarına paralel bir ulusal strateji hazırlanmasını ve sosyal güvenlik ve emeklilik sistemi reformunu mali bakımdan sürdürülebilirliği sağlamak amacıyla konsolide etmek ve sosyal güvenlik ağını güçlendirmek suretiyle, sosyal korunmanın daha fazla geliştirilmesini beklediğini ifade etmiştir.

2006 Katılım Ortaklığı Belgesi'nin Kısa vade Öncelikleri bölümünde mevcut kamu ve özel kaynaklara ve uyumlaştırmanın maliyetine ilişkin gerçekçi bir değerlendirme temelinde yatırım finansmanı için bir yıllık plan geliştirilmesi; diğer hususların yanı sıra sendikaların faaliyetlerini kısıtlayıcı hükümlerin kaldırılması ve sendikal haklara saygı gösterilmesinin sağlanması suretiyle etkili bir sosyal diyalog için koşulların oluşturulması; bilhassa özerk sosyal diyalog yoluyla, istihdam ve sosyal politikanın oluşturulması ve uygulanmasında gelecekte üstlenecekleri rolü göz önünde bulundurarak, sosyal ortakların kapasite geliştirme çabalarının desteklenmesi; çocuk işçiliği sorununun çözümüne yönelik çabaların sürdürülmesi ve bu alandaki müktesebatın aktarılmasında görev alan bütün kurumların kapasitelerinin güçlendirilmesi istenmiştir (İktisadi Kalkınma Vakfı, 2006, bölüm Sosyal Politika ve İstihdam başlığı).

Orta vadede ise, müktesebatın aktarılmasının tamamlanması ve iş müfettişlikleri de dahil olmak üzere ilgili idari ve icra yapılarının güçlendirilmesi;



sosyal politika ve istihdam müktesebatının icrası ve infazı; özellikle bir ortak istihdam politikası raporu hazırlanması ve uygulanması dahil olmak üzere, Avrupa İstihdam Stratejisi'ne katılım amacıyla bir ulusal istihdam stratejisi hazırlanması ve iş gücü piyasasını ve sosyal gelişmeleri izlemeye yönelik bir kapasite geliştirilmesi; veri toplama dahil olmak üzere, AB uygulamaları doğrultusunda, sosyal içermeye ilişkin bir ulusal strateji hazırlanması ve mali sürdürülebilirlik maksadıyla bilhassa sosyal güvenlik ve emekli maaşı sistemi reformunun pekiştirilmesi ve sosyal güvenlik ağının güçlendirilmesi suretiyle sosyal korunmanın daha da geliştirilmesi talep edilmiştir.

2008 Katılım Ortaklığı Belgesi'nin Kısa Vade Öncelikleri bölümünde diğer hususların yanı sıra, sendikaların faaliyetlerini sınırlayan hükümleri kaldıran ve sendikal hakların tamamını sağlayan yeni mevzuatın kabul edilmesi suretiyle, tüm düzeylerde, etkili bir sosyal diyalog için koşulların oluşturulmasının; Türkiye'deki kayıt dışı çalışmayla ilgili bir analizinin yapılması ve müktesebatın tüm iş gücünü kapsayacak şekilde uygulanması için genel bir eylem planı çerçevesinde bu problemi çözmek için bir planın tasarlanmasının ve Ortak Sosyal İçerme Belgesi (JIM) ve İstihdam Politikası Öncelikleri Ortak Değerlendirme Belgesi (JAP) ile ilgili çalışmaların bitirilmesi ve her iki izleme sürecinin aktif olarak uygulanmasının beklendiği ifade edilmiştir (Avrupa Birliği kanununa erişim sitesi, 2008, bölüm 19).

Orta vade önceliklerinde ise, AB müktesebatının iç hukuka aktarılmasına devam edilmesi ve iş teftiş de dahil olmak üzere, ilgili idari ve uygulayıcı yapıların sosyal ortaklarla işbirliği içinde güçlendirilmesi ve işgücü piyasasını ve sosyal gelişmeleri izleme ve değerlendirme kapasitesinin artırılması ve yapısal problemlerin ele alınması istenmiştir.

Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin 2001 tarihli Türkiye Ulusal Programı'nda

Sosyal Politika ve İstihdam alanında vaatler şöyle sıralanmıştır:

- Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun çıkarılması;
- İş Güvencesine İlişkin Yasal Düzenlemelerin gerçekleştirilmesi;
- Çocuk işçiliğinin önlenmesine ilişkin çalışmaların güçlendirilmesi çerçevesinde; 1475 sayılı İş Kanunu'nda değişiklik yapılarak 15 yaşın altındaki çocukların çalıştırılmasının kesinlikle yasaklanması, 15-18 yaş grubundaki çocukların çalışabilecekleri hafif işleri ve bu işlerin bulunduğu sektörlerin belirlenmesine yönelik hazırlık çalışmalarının tamamlanması, 2000'de başlatılan ILO/IPEC (International Programme on the Elimination of Child Labour) projesinin sürdürülmesi;
- 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nda ihtiyaç duyulan değişikliklerin yapılması;
- Ekonomik ve Sosyal Konsey'in teşkilat ve görevlerine ilişkin kanun tasarısının yasalaşması;
- Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun tasarısının yasalaşması;
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu'nun oluşturulması;
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Sağlığı ve Güvenliği Meclisi'nin kurulması;
- Meslek Standartları Kurumu'nun oluşturulması;
- Cinsi ayrımcılığın giderilmesine yönelik olarak: ücretli doğum izinleri ile ebeveyn iznine ilişkin yasal düzenlemenin tamamlanması; "Aile reisi" kavramının kaldırılmasına ilişkin yasal düzenlemenin tamamlanması; sosyal güvenlik açısından gerekli eşitlikçi düzenlemelerin yapılması;

cinsiyetçi uygulamalarda ispat yükünün işverene bırakılmasına ilişkin yasal düzenlemenin yapılması (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2001, s. 276).

Avrupa Birliği Müktesebatı'nın Üstlenilmesine İlişkin 2003 tarihli Türkiye Ulusal Programı'nda Sosyal Politika ve İstihdam alanında Bireysel ve Toplu İş Hukuku unsuru için 58. Hükümetin Acil Eylem Planında; esnek çalışma biçimlerini düzenleyen mevzuat değişikliği yapılması ve çocuk işçiliğinin önlenmesi için gerekli önlemlerin alınması gibi konuların düzenlenmesi benimsenmiştir (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2003, s. 487). Bu ana unsur altında yer verilen 80/987/EEC, 2002/74/EC, ve 91/383/EEC sayılı Konsey Direktifleri'nin tamamı ile 94/33/EC sayılı direktifin ilgili hükümleri, İş Kanunu ile uyarlanmıştır. İş Sağlığı ve Güvenliği unsuru altında 2062/94 ve 1643/95 sayılı Konsey Tüzükleri'nde dile getirilen Avrupa İş Sağlığı ve Güvenliği Ajansı'na gözlemci olarak katılım sağlandığı, buna ek olarak, 319/95 sayılı Komisyon Kararında yer verilen Kıdemli İş Müfettişleri Komitesi'ne de gözlemci olarak katılım sağlanmasına çalışılacağı ifade edilmiştir.

Sosyal diyalog konusu gerek AB, gerekse Uluslararası Çalışma Teşkilatı'na (ILO) olan Türkiye'nin taahhütleri bakımından titizlikle ele alınmaktadır. Konu sadece uyum ve uygulamanın kontrolünden ibaret tutulmayıp bunun yanı sıra özellikle sosyal tarafların kapasitelerinin arttırılması gerekliliğine de önem atfedilmektedir. Esasen, KOB'da "...sosyal diyalog ortamı için gerekli unsurların sağlanması ..." şeklinde genel olarak ve 2002 yılı İlerleme Raporu ve Strateji Belgesi'nde "sosyal tarafların idari kapasitesinin arttırılmasına yönelik çalışmalar" olarak açık şekilde ifade edilen bu gereksinimi karşılamak üzere, 2002 yılından itibaren Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığına, Haziran-Eylül ayları hariç düzenli bir şekilde

işçi ve işveren kesimi temsilcileri ile "sosyal diyalog" toplantıları yapılmaktadır. Öte yandan, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlama yönünde, önemli bir rolü olan Ekonomik ve Sosyal Konseyin Teşekkülü ile Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik 8 Ağustos 2001 tarih ve 24487 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Ekonomik ve Sosyal Konseyin görev ve yetki alanına giren konularda araştırma ve inceleme yapmak, görüş bildirmek ve raporlar hazırlamak üzere oluşturulan 14 çalışma kurulundan biri olan Çalışma Hayatı ve İstihdam Çalışma Kurulu 9 Temmuz 2003 tarihinde yaptığı ilk toplantı ile çalışmalarına başlamıştır.

Ülkemizde kadın ve erkeğe eşit muamele konusu yasal uyum, uygulama ve uygulamanın denetlenmesinin ötesinde, ilgili tüm tarafların özellikle de bu alanda faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının aydınlatılmasını içermektedir. Bu bakımdan da Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı eliyle yürütülecek olan Cinsiyet Eşitliği Topluluk Programı özel bir öneme sahiptir. Bu çerçevede, Mart 2003 tarihinden itibaren ilgili tüm taraflarla her ay düzenli seminerler yapılmaya başlanmıştır. Bilahare bu toplantılar ve buna dayalı olarak yapılan araştırmaların sonuçları yayımlanacağı ve 2004 yılı sonbaharında Bratislava'da uluslararası bir platformda tartışılacağı ifade edilmiştir.

2000/750/EC sayılı Konsey Kararı çerçevesinde başlatılan Ayrımcılıkla Mücadele Alanındaki Topluluk Programına Dair Mutabakat Zaptı 25 Kasım 2002 tarihinde imzalanmıştır. Mutabakat Zaptı, 3 Şubat 2003 tarih ve 2003/5224 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla onaylanarak, 21 Şubat 2003 tarih ve 25027 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Türkiye'nin 1 Haziran 2003 tarihinden itibaren programa dahil olabileceği ifade edilmiştir. Yine kadın ve erkeklerle eşit muamele yapılması konusunda olduğu gibi,

ayırımcılık konusunda da Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Ayrımcılıkla Mücadele Topluluk Programı'nı yürütmekle görevlendirilmiştir. Sendikaların faaliyetlerini sınırlayan hükümleri kaldıran ve sendikal hakların tamamını sağlayan yeni mevzuatın kabul edilmesi suretiyle, tüm düzeylerde, etkili bir sosyal diyalog için koşulların oluşturulması, Türkiye'deki kayıt dışı çalışmayla ilgili bir analiz yapılması ve müktesebatın tüm iş gücünü kapsayacak şekilde uygulanması için genel bir eylem planı çerçevesinde bu problemi çözmek için bir plan tasarlanması, AB müktesebatının iç hukuka aktarılmasına devam edilmesi ve iş teftiş de dahil olmak üzere, ilgili idari ve uygulayıcı yapıların sosyal ortaklarla işbirliği içinde güçlendirilmesi, işgücü piyasasını ve sosyal gelişmeleri izleme ve değerlendirme kapasitesinin artırılması yönünde öncelikleri içeren 2008 Ulusal Programı 2009-2012 yılları içerisinde öncelikleri yerine getirmeyi taahhüt etmektedir (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği 2008, ss. 204-220). Yukarıda bahsettiğimiz öncelik unsurlarından bazıları ise şöyledir: 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nun sendikal özgürlükleri artıracak biçimde yeniden düzenlenmesi; sendikal hakların geliştirilmesi konusunda görevli olan Çalışma Genel Müdürlüğü'ne bağlı Daire Başkanlıklarının kurumsal kapasitesinin geliştirilmesi; hava taşıma işlerinde çalışanların çalışma koşullarının özel bir yasa ile düzenlenmesi; on sekiz yaşını doldurmamış çocukların, sinema, tiyatro, müzik, bale, dans gibi güzel sanatlar kapsamındaki işlerle sirk, radyo, televizyon, film çekimi, reklamcılık ve modellik gibi sanatsal faaliyetlerde çalıştırılmasına yönelik olarak mevzuatımızda gerekli düzenlemelerin yapılması; çalışanların Sağlık ve Güvenliklerinin Fiziksel Faktörlere Maruziyetten Korunmasına İlişkin AB Direktifine uyum sağlanması; doğum nedeniyle verilen ücretsiz iznin anne ve baba arasında paylaşılmasıyla ebeveyn izni oluşturulması.

Türkiye'nin AB sosyal politikasına nasıl uyum sağlayacağı konusunda sendikalar, işveren örgütleri, bilim çevreleri, hükümet ve AB organları arasında önemli yaklaşım farkları bulunmuştur. Sosyal politika uyumunu yönergelerle sınırlı teknik bir sorun olarak değerlendirenler yanında evrensel hukuk normları ve AB'nin yaslandığı temel değerler hususunda ele alanlar da bulunmaktadır. Mesela TİSK'e göre (İşveren Dergisi, Cilt XXXVIII, TİSK, Sayı 6, Mart 2000), Türkiye'nin uyumu büyük ölçüde gerçekleştirilmiş durumdadır ve zaten AB'de sosyal politika alanında çok fazla ortak standart bulunmaktadır (TİSK 21. Genel Kurul Çalışma Raporu, Ankara, 2001:108).

*Avrupa Birliği'ne tevdi edilen Ulusal Program'ın çalışma hayatına ilişkin taahhütleri konusunda çok ciddi endişeler yaşıyoruz. Programın bazı bölümlerinde, Avrupa Birliği'nin ülkemizden talep etmediği, ayrıca Birliğin Tüzük ve Yönergelerle ortak düzenlemeye gitmediği, dolayısıyla Türkiye'den yerine getirilmesi istenmeyen pek çok düzenlemenin taahhüt edildiği dikkati çekmektedir.*

*(TİSK 21. Genel Kurul Çalışma Raporu, Ankara, 2001: 108).*

Türk-İş, AB sosyal politikası konusunda uzunca bir süre "AB üyeliğinin sendikal hak ve özgürlükler ve temel işçi hakları açısından doğrudan hiçbir katkısı yoktur" görüşünü savunmuştur (Koç, 2001: 61). 1980 ve 90'lı yıllarda AB üyeliğine karşı çıkan Hak-İş ise, daha sonra bu tavrını yumuşatmış ve giderek AB üyeliğinin ısrarlı savunucusu haline gelmiştir. AB üyeliğinin; işçi hakları açısından hiçbir katkısının olmayacağı; hatta işçi haklarının daha kötüleşeceğine ilişkin düşünceler bilim çevrelerinde ve solda da dile getirilmekte, AB'nin "ezilenlerin afyonu" olduğu tezlerine rastlanmaktadır (Ülker, 2001: 154). AB üyeliğinin işçi sınıfı lehine olacağını söylemek "aymazlık, yeni mandacılık ve protektörcülük" olarak nitelenmekte, dahası AB üyeliğinin leh-



te düzenlemeler bir yana var olan hakların da geriye çekilmesine yol açacağı ve işçi sınıfı adına AB'ye girişi savunacak bir şeyin olmadığı iddia edilmektedir (Akkaya, 2003: 218-238).

*...bugün taraflar arasındaki temel sorun bir sistem tartışması yapmaktan çok ekonomi ve sosyal politikalarının birbirinden epeyce ayrılmış olmasından kaynaklanmaktadır. Bu durumda, aralarındaki zorunlu değil de gönüllü bir uzlaşmanın sağlanması için ekonomi politikalarında sosyal kaygıların da gözetilmesi yolunda değişiklik yapılması, bir başka deyişle bu iki politikanın bütünleşmesi doğrultusunda bazı adımlar atılmasını beklemek çok zor olamasa gerek.*

*(Koray ve Çelik, 2007: 335).*

Oysa 2001, 2003, 2006 ve 2008 Katılım Ortaklığı Belgeleri sosyal ve sendikal haklar alanında son derece detaylı eleştiri ve önerilere yer vermektedir. Hatta sosyal/sendikal hak ve özgürlüklerin eksiksiz varlığı AB tarafından bir siyasi kriter olarak değerlendirilmekte, bu nedenle Konsey tarafından hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgeleri (KOB), sendikal/sosyal hakları, siyasi kriterler bölümünde, istihdam ve sosyal politika ise müktesebata uyum başlığında yer almaktadır. Bu yüzden AB standartlarına uyumun sadece AB'nin sosyal politikaya ilişkin çoğu teknik nitelikli yönergelerinin iç hukuka aktarılması ile mümkün değildir. En önemli uyum, zihniyet değişikliğinden geçmektedir.

Türkiye, Avrupa Konseyi'nin 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı'nı, 1989 yılında Şart'ın en önemli hükümlerine; adil çalışma şartları hakkı (m.2), işçi sağlığı ve iş güvenliği hakkı (m.3), sendika hakkı (m.5), toplu pazarlık hakkı (m.6), çalışan kadınların korunması (m.8), bedensel ya da zihinsel özürlülerin mesleki eğitimi hakkı ve mesleki ve yeniden uyum hakkı (m.15), çekince koyarak onaylamıştır. Avrupa Sosyal Şartı'na Değişiklik Getiren Protokol'ün 1991 yılında Torino'da imzalanmasına

müteakip, protokol Türkiye tarafından 6 Ekim 2004 tarihinde imzalanmıştır. Avrupa Sosyal Şartı'na Değişiklik Getiren Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun 27 Eylül 2006 tarihinde kabul edilmiş ve 3 Ekim 2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Böylece Türkiye, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın yalnızca 3 maddedeki 7 fıkrasına çekince koymuştur. Çalışanların ekonomik ve sosyal hakları açısından iç hukukun üstünde olan sosyal şarta göre Türk vatandaşları, çalışma koşullarının adil, güvenli ve sağlıklı olması, sağlığın korunmasıyla sosyal ve tıbbi yardım sağlanması, sosyal güvenlik ve sosyal refah hizmetlerinden yararlanma konularında Avrupa standartlarının uygulanmasını talep edebilecektir. Şarta göre ayrıca, çalışan kadınlarla erkekler arasında ücret ayrımcılığı yapılamayacak ve eşit işe eşit ücret uygulaması gelecektir.

Mevcut yasal çerçeve, gerek kamu sektörü gerek özel sektör için, özellikle örgütlenme hakkı, grev ve toplu sözleşme hakkı bakımından AB standartları ve ILO sözleşmeleri ile uyumlu değildir. Eşitlik hükümlerinin topluluk politikalarında işlerlik kazanması, istihdam, mesleki eğitim, terfi ve çalışma ve işe giriş koşulları bakımından eşit muamele sağlanması olan PROGRESS Topluluk Programı'na katılımına ilişkin Kanun 2003 yılında yürürlüğe girmiştir. Türkiye, 2008-2013 yıllarını kapsayan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Eylem Planı'nı kabul etmiş; ancak bu planda insan ve finansman kaynakları hakkında bilgi yer almamıştır. Ancak kadın ile erkek arasında ücret farklılıkları hala devam etmektedir ve AB müktesebatının zorunlu kıldığı bir eşitlik kurumu hala mevcut değildir.

### Sonuç

AB sürecinin yarattığı değişimin en az hissedildiği alan, sosyal hak ve özgürlükler alanıdır. İşçi sağlığı, ayrımcılık, çocuk ve genç işçilerin korun-

ması gibi iyileştirmeler yapılırken, kolektif sosyal haklar açısından ise uyumsuzluk devam etmektedir. AB üyeliğinin Türkiye'yi "zayıflatacağı ve böleceği" iddiasına dayalı direnç her ne kadar eskisi kadar çok devam etmese de AB'nin sosyal normlarının sermayenin rekabet gücünü zayıflatacağı tezi devam etmektedir.

Ancak, AB politikaları ile tam uyumun sağlanması için sendikal haklar, toplu sözleşmeye dahil çalışanların oranının artırılması, sosyal diyalogun işletme düzeyinde uygulanması gibi hususlarda gelişme kaydedilmesi gerekmektedir. Hak vurgusu, genel anlamda vatandaşlık haklarını kapsamaktadır; sadece çalışanların sosyal güvenlik, örgütlenme ve çalışma hayatını etkileyen kararlara katılma haklarını değil. Önemli olan sadece istihdam olanakları yaratmak veya insanlara fırsat eşitliği tanımak değil; kendi özellikleri nedeniyle, bu olanak ve fırsatlardan herkes gibi yararlanamayanların durumunda, siyasi iradeyle alınmış bir kurumsal önlemler bütünüdür. Bu yüzden Türkiye'nin AB Sosyal Politikası'na uyumu siyasi sorumluluk bilinciyle paralel sürdürülmelidir.

Tüm eksikliklere rağmen kat edilen yol elbette görmezden gelinemez. Türkiye'nin Ocak 2001'de, Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimlerinin Ortadan Kaldırılması Hakkında 182 sayılı ILO Sözleşmesi'ni ve Çocuk Haklarının Kullanılması Hakkında Avrupa Sözleşmesi'ni onayladığı, Nisan 2001'de Emniyet Genel Müdürlüğünde bir Çocuk Bürosunun kurulmasına ilişkin bir kanunun kabul edildiği unutulmamalıdır.

Kadın ve erkek arasında muamele eşitliğine ilişkin olarak, Ocak 2002'de yürürlüğe giren değiştirilmiş Medeni Kanun'un önemli bazı iyileştirmeler getirdiği; Kanun'un, "aile reisi" kavramını kaldırarak, kadınlara, çocukları ve evi ilgilendiren kararlarda söz hakkı tanıdığı, kocaların, artık tek taraflı olarak çiftin nerede yaşayacağına karar verme veya karılarının çalışmasına izin verme hakkına sahip olmadığı,

kadınların, artık kocalarının zina yapmaları halinde boşanma davası açma hakkına sahip olduğu, Değiştirilmiş Medeni Kanun'un, evlilik birliği sırasında edinilmiş tüm malların eşit olarak paylaşılmasını temin ederek, boşanma halinde kadınların mali durumunu da güçlendirdiği göz ardı edilmemelidir.

1 Mayıs'ın, 28 yıl aradan sonra "Emek ve Dayanışma Günü" adıyla yeniden kabul edilmesi cesaretlendirici bir gelişmedir.

Özellikle ekonomik ve mali krizin negatif etkilerini azaltmaya yönelik bazı ilerlemelerin kaydedildiği, Ağustos 2009'da istihdamı teşvike yönelik olarak, kısa çalışma ödeneğinin 6 aya çıkarılması gibi, bir dizi münferit tedbirin alındığı, bu tedbirlerin, 2008 yılında çıkarılan istihdam yaratıcı tedbirler içeren "istihdam paketi"ni tamamlar nitelikte olduğu bilinmektedir.

Var olan gelişmeler yanında hala hayata geçmesi gereken tedbirlerin bulunması belki de Avrupa Birliği'nin tam anlamıyla uyumlaştırılmış bir sosyal politikası bulunmamasından kaynaklanabilmektedir. Sosyal politika alanındaki birçok konu hala üye ülkeler düzeyinde ele alınmaktadır. Sendikalar AB sosyal politikasını *de facto* yorumlarken işveren örgütleri daha esnek bir yorum getirerek birçok düzenlemenin üyelikten sonra yapılabileceği noktasında ısrarlı olmaktadır (Ceylan-Ataman, 2005: 19). Ancak bu tez, daha insani yaşama şartlarının sağlanmaması için kesinlikle bir argüman olmamalıdır. Hedeflenen, sonunda her ne olursa olsun, insanca yaşayabilmektedir.

### Kaynakça

Akkaya, Y. (2003), Avrupa Birliği ve Sendikacılık. İçinde M. Türkay (ed.), *AB Türkiye Gerçekler Olasılıklar*, (ss. 218-238). Yeni Hayat Kütüphanesi, İstanbul,

Ceylan-Ataman, B. (2005), Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Temel Prensipleri ve Avrupa İstihdam Stratejisi. İçinde C. Ataman (ed.), *Avrupa Birliği'nin İstihdam ve Sosyal Politikası*, (ss. 11-20). Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi Jean Monnet Sosyal

Politika Modülü Proje Yayını: 1.

Gülmez, M. (2003), *Avrupa Birliğinde Sosyal Politika*. Ankara: Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu.

Güzel, A. (1998), Roma ve Maastricht Antlaşmaları Sürecinde Avrupa Sosyal Modeli ve Türkiye, *Metin Kutala Armağan*. (ss. 99-127). Tühis, Ankara.

İşveren Dergisi, (2000), Cilt XXXVIII, Sayı 6, TİSK, Ankara.

Koç, Y. (2001), *Türkiye AB İlişkileri*. Türk-İş Yayını, Ankara.

Koray, M. ve Çelik, A. (2007), *Avrupa Birliği ve Türkiye'de Sosyal Diyalog*. Belediye-İş Yayınları, Ankara.

Özerdem, F. (2007), Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumu-Edirne Örneği-, (*Basılmamış Doktora Tezi*). İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

TİSK. (2001). 21. Genel Kurul Çalışma Raporu, Ankara.

Ülker K. (2001), *Avrupa Birliği: Ezilenlerin Afyonu-AB'ye Hayır*, Ütopya Kitapevi Yayınları, İstanbul.

Weber, T. (1997), *Amsterdam Treaty brings small advances for employment and social policy*. Alınan yer <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/1997/07/feature/eu9707135f.htm>-12.12.2009-

[http://www.abgs.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2001.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf)-29.11.2009-

[http://www.abgs.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2003.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf)-29.11.2009-

<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=195&l=1>-29.11.2009-

<http://www.abgs.gov.tr/index.php?l=1&p=196>-29.11.2009-

<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>-29.11.2009-

<http://www.abhaber.com/haber.php?id=20732>-25.12.2009-

[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/032a0008.htm](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/032a0008.htm)-28.12.2009-

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=547&langId=en>-07.12.2009-

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:051:0004:01:EN:HTML>-29.11.2009-

[http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm)-28.12.2009-

<http://www.ikturkiye.com/icerik/parantez/50-yil-sonra-avrupali-kadinlar-hala-firsat-esitligi-arayisinda.html>-02.01.2010-

<http://www.ikv.org.tr/pdfs/KOB-2005-duzeltmee.pdf>-29.11.2009-



# *Türkiye'den Almanya'ya Göç Sürecinde Geride Kalan Kadınlar: Almanyalı Beylerin Fedakâr Eşleri*

*Yrd. Doç. Dr. Fatma FİDAN\**  
*Dr. Ahmet FİDECİOĞLU\*\**

## **Özet**

1960'lı yıllarda başlayan Türkiye'den Avrupa'ya gerçekleşen işgücü göçü özellikle Almanya üzerinde yoğunlaşmıştır. Göçün Türkiye ve Almanya'da hissedilen sosyo-ekonomik etkilerinin yanı sıra Türkiye'de kalan aile üyeleri üzerinde de sosyolojik tesirleri bulunmaktadır. Göçün sonuçlarından biri de eşi yurt dışına giden kadınların sosyal sorumluluklarını ve statülerini yeniden yapılandırmalarıdır. Bu süreçte çoğu zaman eşinden ayrı ve yalnız kalan kadın, toplumdaki eril yapıya karşı kendini savunma gayreti içinde kimliğini yeniden oluşturmuştur. Araştırma, eşi çalışmak için yurt dışına giden 50 kadınla sözlü tarih yöntemi kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Yapılan araştırmada, göç kararının alınmasında kadınların belirgin rolleri olmadığı gibi, çoklu sorumlulukla karşı karşıya kaldıkları ortaya çıkmıştır. Diğer yandan, bireyselleşme, bağımlılık, kuşatılmışlık olgularının iç içe geçen etkisinin "geride kalan kadının" yaşamını biçimlendirdiği görülmektedir.

**Anahtar Sözcükler:** Almanya'ya İşçi Göçü, Göçmen, Kadın, Aile.

## **Abstract**

Migration of Turkish labourer to Europe was towards especially Germany in the 1960s. There are also the sociological impacts of migration on family members in Turkey in addition to its socioeconomic influences on Turkey and Germany. One of the most important results of migration is the changing of the social status and responsibilities of woman whose husband were outside Turkey for work. The woman who was left alone during this term formed her own identity in an effort to defend her fragile structure against the masculine structure in society. In this study, 50 women whose husbands went abroad were interviewed. This article shows that there was not any specific role for women in making decisions about migration and that woman encountered many responsibilities. Furthermore, the study presents that the mutual effect of individualizing and dependence phenomenon shaped her life

**Key Words:** Labour Migration to Germany, Immigrant, Woman, Family.

---

\* Yrd. Doç Dr. Fatma FİDAN

Sakarya Üniversitesi İİBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi

\*\* Dr. Ahmet FİDECİOĞLU

## **Giriş**

1960'lı yıllarda çalışmak ve gelir düzeylerini yükseltmek amacıyla Türkiye'den Avrupa'ya başlatılan işgücü göçünün etkisi Türkiye ve Avrupa ülkeleri açısından hala önemini korumaktadır. Türkiye'den başlayan göçün yönü Avrupa kıtasında özellikle Almanya'ya yöneliktir. Almanya'nın göç sürecinde Türkiye'den gelen vatandaşlara yönelik uygulamaları ve aldığı politik kararları bu misafir işgücünü yıllar içinde farklı şekillerde etkilerken, göçün kendi doğasından kaynaklanan özelliği gereği arkada kalanlar açısından da yeni sosyal statüler ve ilişkiler ağını doğurmuştur.

Göç sürecinde çalışmak için Almanya'ya giden erkeklerin arkada bıraktıkları genellikle eşleri ve çocuklarıydı. Göçün yüklediği sorumluluk ve ona biçtiği rol, kadının o güne kadar üstlenmediği bir görevi ve statüyü gündeme getirmiştir.

Göç sonrası sorumluluğu artan kadın, eşinin geride bıraktığı otoriteyi doldurmak adına birçok işin görülmesinde aktif rol almıştır. Çocuklarının üzerinde söz sahibi olmaktan, elde edilen gelirin harcanmasına kadar değişik alanlarda sorumluluk üstlenen kadın yeni bir statü tabanında kendini bulmaktadır. Göç sürecinde kadın görünürde bir özgürleşme alanına girse de başka kısıtlamaların kuşatması altında sınırlandırılmaktadır.

## **Türk İşgücünün Almanya'ya Göçü**

Türkiye'nin 1960'lı yıllarda içinde bulunduğu ekonomik yapı ve işgücü piyasası ele alındığında işsizlik ve düşük ücretler işgücünü ülke dışına itmede etken bir faktör olmuştur. Göçün ana unsurunu ülke dışında fırsat arayışı oluşturmaktadır (Espiritu, 2009: 222).

Türkiye'den Almanya'ya göçün belli aşamalardan geçtiği görülmektedir. İlk aşama, 1961 ile 1973

yılları arasında yaşanan göç dalgasıdır ki, işçilerin "konuk işçi" statüsünde Almanya'ya davet edildikleri (Ültanir, Canbulat & Uyanık: 2004, 2- Castles & Miller, 2008: 291) bilinmektedir. Davet kapsamında Türkiye'den gelen işçilerin bir yıllığına Almanya'da kalmasına olanak sağlandığı, ancak uygulamada bir yıllık süre şartının işletilmediği gözlenmektedir. Kurumsal olarak ülke dışına göçün gerçekleştirildiği bu dönemde yaklaşık 805.000 işçinin İş ve İşçi Bulma Kurumu (İŞ-KUR) aracılığıyla yurt dışına gönderildiği görülmektedir. Almanya'da işe yerleştirme Türkiye'de İş ve İşçi Bulma Kurumu'nda kaydı bulunan işçilerin Alman İşçi Alım Büroları'ndaki işgücü talebine yönelik vasıf uyumu sağlandıktan sonra gerçekleştirilmekteydi (Toksöz, 2006: 217-218). Bu dönemde Almanya'ya giden işçilere ailelerini getirmelerine izin verilmemiş (Abadan-Unat, 2006: 60); ayrıca bu göçmenler konuk işçi olarak kabul edildiklerinden bunlara yönelik herhangi bir sisteme uyum politikası da geliştirilmemiştir (Ültanir, Canbulat & Uyanık, 2004: 2). 1970'li yıllarda işgücünün yaklaşık % 10'u yurt dışına çalışmak amacıyla göç ederken, bu durum, Türk hükümetlerince işsizliği hafifletmek ve yurt dışı gelirlerini arttırmak amacıyla desteklenmiştir.

1973 yılında etkisini hissettiren küresel ekonomik kriz devletlerin iktisadi politikalarında bir takım değişiklikleri beraberinde getirmiştir. O dönemde yaşanan petrol krizi, ekonomik bunalım ve Avrupa içinde artan işsizlik yeni yabancı işçilerin alınmasına son verirken Almanya'ya gelmiş yabancı işçilerin çalışmasını engellemeye yönelik politikaları gündeme getirmiştir (Castles & Miller, 2008: 292).

1973 yılından sonra işçi alımının durdurulması, resmi yollarla Türkiye'den Almanya'ya giden işçi sayısını düşürürken aile birleşmesi yoluyla Almanya'daki göçmen Türk nüfusunun artışı devam ettirmiştir (Toksöz, 2006: 217- 218). İşçilerin geleceğe yönelik planlarında vatanlarına dönmek

bulunurken Türkiye içinde artan işsizlik ve siyasi istikrarsızlık nedeniyle birçoğunun bu hayallerini emeklilik sonrasına ertelemeleri, ailelerini yanına getirmelerinde etkili bir neden olmuştur. Diğer yandan göç hareketlerini durdurmak amacıyla alınan radikal önlemlerin, illegal işçi sayısının artışı da beraberinde getirdiği görülmektedir. Alınan önlemler kaçak işçi girişini azaltamamış; belirli dönemlerde çıkarılan af yasaları ile bu kaçak işçilere çalışma izni verilmiştir (Kartal, 2004: 396).

1973 yılında işçi alımını durduran Almanya'da aile birleşmesi yoluyla Türkiye'den gelen işçilerin sayısının artması ve beraberinde gelen Alman toplumuyla bütünleşme sorunu, özellikle Kohl Hükümeti döneminde Almanya'nın bir göç ülkesi olamayacağı ve bu göçmen işçilerin ikametlerinin özendirilmeyeceği politikası benimsenmiş; göçün bir diğer aşaması olarak tanımlanan anayurda dönüş hareketi 1980'li yıllara damgasını vurmuştur (Ültanir, Canbulat, Uyanık, 2004: 2- Kartal, 2004: 397 ). Kohl hükümeti 28 Kasım 1983'te yürürlüğe koyduğu "Yabancıların Dönüşlerini Özendirme" yasasında anayurduna dönecek göçmenlere 10.500 DM (Alman Markı) ve ayrıca çocuk başına 1.500 DM (Alman Markı) vermeyi kabul ederken işçilerden alınan emeklilik kesintilerini beklemeden geri ödemeyi taahhüt etmekteydi. Bu yasalar sonucu 1984 yılında yaklaşık 250.000 işçinin anayurda döndüğü görülürken Almanya'daki Türkiye'den gelen işçi nüfusunun % 5,4 düştüğü tespit edilmiştir (Abadan-Unat, 2006: 74-75 ). 1991 yılında yürürlüğe giren yabancılar yasası, genç kuşağın Alman Vatandaşlığına geçişini kolaylaştırırken Türk Vatandaşlığı'ndan feragat etmesini de beraberinde getirmiştir. Almanya çifte vatandaşlığın kabulünde direnç göstermekte ve vatandaşlık statüsünü kan bağına dayandırmaktan vazgeçmemektedir (a.g.e., 2006: 76-78). Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 2006 yıl sonu verilerinde Almanya'da 1.738.831 Türk vatandaşının yaşadığı bildirilmektedir (ÇSGB, 2006: 23). Ancak bu sayı-

nın içinde Alman vatandaşlığına geçmiş Türkiye'den gelenlerin bulunmaması göz önüne alınırsa, Türk nüfusunun Almanya içinde daha fazla olduğu görülecektir.

### *Göç ve Aile*

Yurt dışına göç edenlerin çoğunluğunu Türkiye'nin köy ve ilçelerindeki ekonomik skalanın alt ve orta basamaklarında bulunan bireyler oluşturmuştur. Maddi gelirlerini arttırmak ve buldukları köylerde başarıya ulaşmak isteyen insanlar olmaları göç edenlerin karakteristik özelliklerini tanımlamaktadır. Göç edenlerin genellikle ailelerini anayurtta bırakarak yurt dışına göç etmeleri aile üzerinde uzun süreli bir etkiyi beraberinde getirmiştir (Martin, 1991: 72-73). Konuk işçi olarak gittikleri ülkede marjinal bir grubun üyesi olarak algılanan Türk işçileri anayurda döndüklerinde toplumsal statülerini değiştirmiş; kendi topraklarında üst bir sınıfın üyesi olarak karşılanmışlardır. Bu değişim, kuşkusuz aile üyelerinin konumunu etkilerken belli bir maliyeti de geride kalan aile üyelerinin omzuna bırakmıştır. Göç olgusunda erkeklerin tek olarak ülke dışına çıktıkları durumlar eşlerin ana yurttan kaldıkları gözlenmekte; çocukların bakımının sağlanması, eşlerden birinin ana yurttan kalmasında etkili olmaktadır (George, 2005: 80-82). Erkeklerin çalışmak için yurt dışına göç etmeleri kuşkusuz beraberinde bir takım toplumsal değişimleri de getirmiştir. Göçün geride kalan aile fertleri üzerinde sosyo-politik bir değişime yol açtığı gözlemlenmektedir. Bu değişim ailenin konumunda, kadının sosyal statüsünde ve tüketim kalıplarında hissedilmektedir.

Genelde göç sonrası yaygın bir yaşam biçimi olarak parçalanmış ve çekirdek tipi aile biçiminin ortaya çıktığı bağımsız yaşam şekilleri görülmektedir (Abadan-Unat, 2006: 184). Almanya'ya göç sonrası geride kalan aile üyelerinin % 56'sının eş ve çocuklarla birlikte parçalanmış çekirdek tipi aile



biçiminde yaşadığı; % 29'nun eş, çocuklar ve kocanın aile üyeleriyle birlikte geniş bir aile çatısı altında yaşam sürdüğü tespit edilmiştir. Köylerde geniş aile yapısı modernizasyona bağlı olarak 1970'li yıllarda parçalanmaya başlamıştı; ancak çekirdek ailenin oluşumunu hızlandıran en büyük etkenin göç olduğu ileri sürülmektedir (Martin, 1991: 48).

Göç, kadın ve erkeklerin cinsiyet rollerini yeniden inşa etmeleri için fırsatlar ortaya çıkarmaktadır (Maternowska ve diğ., 2009). Göç nedeniyle artan çekirdek aile tipi, aile içinde karar verme biçimini, otorite dağılımını değiştirmekte ve kadını yarı bağımsız kılarken kadının rolünü ön plana çıkarmaktadır. Göç kaynaklı sosyo-ekonomik etkenler kadının statüsünde değişikliğe neden olmuş; geleneksel aile yapısında çözümleri beraberinde getirirken toplumsal cinsiyet kimliğinin sorgulanmasına yol açmıştır (Kartal, 2004: 403). Aile reisi olarak yeni roller almak zorunda kalan kadın, okuma - yazma eğitimi almaya başlamış ve çocukları üzerindeki otoritesi artık eşinin annesi (kayınvalide) ya da kocası tarafından tartışma konusu yapılmamıştır. Daha önce hiçbir eğitim almamış olsalar bile kadınlar yeni bir dünyanın içine fırlatılmış durumda kendilerini bulmuşlardır. Aile içinde kadınların göç sonrası artan sorumluluğunun onları ilk defa PTT'de işlem yapmaya, nüfus kağıdı çıkarmaya ve değişik devlet daireleriyle temas kurmaya yönelttiği görülmektedir (Abadan-Unat, 2006: 187). Göçle beraber kadının rolünün yeniden şekillendiği görülse de, kadının hareket alanının sanıldığı kadar genişlemediği de bilinmektedir. Özellikle alışverişe evin yetişkin oğlunun gönderildiği, daha ayrıntılı alışverişler için ise kadınların kendi mahallelerinin ya da akrabalarının yaşça büyük diğer kadınlarıyla çarşıya çıktıkları bilinmektedir. Bu durum cinsel ayrımı öne çıkaran toplumlarda yaş faktörünün bağımsızlığın elde edilmesinde önemli bir etken olduğunu ortaya koymaktadır.

Eşlerinin yanına yurt dışına gitmeyen kadınların Türkiye'de ev bütçesi ile ilgili kararlarda yeni

sorumluluklar aldıkları gözlemlenmiştir. Yurt dışından gönderilen paraların bir kısmının eşler tarafından ev aletleri ve yaşamı kolaylaştıracak malların alımında kullanıldığı, diğer yandan yurt dışında elde edilen gelirlerin bir kısmının da Türkiye'de apartman daireleri satın alınmasında ve küçük ölçekli iş yerleri açılmasında kullanıldığı görülmektedir (Martin, 1991: 53 ve 70).

Yurt dışındaki eşleri tarafından düzenli bir gelire kavuşturulan kadınların bu paralar üzerinde bağımsız tasarruf hakkına sahip olmaları özgürlük alanlarının önemli bir yanını ortaya koymaktadır. Bu durum onlara gerçek bir özgürlük yerine yeni mekanizma olan "sözde özgürleşme" alanını sunmuştur (Abadan-Unat, 2006: 191). Geride kalanların yaşadıkları toplumda elde ettikleri serveti göstermek ve farklılıklarını ortaya koymak için giriştikleri uğraşlar evlerin yeniden döşenmesinde, yeni ev aletlerinin alınmasında, kentsel yaşamı sergileyen yeni evlerin yapılmasında, buldukları toplumda itibar arayışı içinde *sözde özgürlük* alanına bir kaçışı simgelemektedir.

Eşleri yurt dışına giden kadınlar göç sonrası düzenli bir gelire sahiptirler; bu düzenli gelir göç öncesi yaşam biçimlerine nazaran onlara daha konforlu bir yaşam sunmuş olsa da, eşin yokluğuna bağlı bir takım zorlukları da beraberinde getirmiştir.

### **Araştırma**

Türkiye'den yurt dışına göçün yaklaşık 50 yıllık bir geçmişi bulunmaktadır. Söz konusu olgu hem Türkiye hem de Almanya için önemli sosyo-ekonomik avantajları beraberinde getiren bir gerçek olsa da, bireyleri hiç tanımadıkları yabancı bir ülkeye gitme kararını almaya yönelten somut ihtiyaçlar içerisinde, çalışma imkânı ve daha iyi yaşam koşullarının hareket noktası olarak ele alınması gidişte güçlü bir zorunluluğun varlığını işaret etmektedir.



Bilinmeyen ve yabancı bir memlekete gitme kararı daha iyi yaşam hedefine yönelmiş olsa da çözüm bekleyen faklı sorunları üretmekte, giden bireyler ve aileler açısından değişimi beraberinde getirmektedir. Yurt dışına çalışmaya giden erkekler genellikle ailelerini Türkiye’de bırakmalarıyla yaşanan aile bölünmesi, geride kalanları etkileyen bir sorun olarak kendini hissettirmiş; göç eden bireylerin geride kalan aile fertleri özellikle de kadın için ortaya çıkan farklı durum sürecin başka bir yönünü oluşturmuştur. Kadınların aile bölünmesi sonucu sorumlulukları göç öncesine göre daha fazla artmıştır. Her ne kadar otorite kullanımının geride kalan kadının inisiyatifine geçtiği gözlemlenmiş olsa da otorite kullanımı ve kadının özgürleşmesi durumunu toplumun mevcut dokusu içinde sorgulamak gerekmektedir.

#### **Araştırmanın Amacı**

Araştırmada, yurt dışına işgücü göçünün beraberinde getirdiği sorunlardan çok erkeğin kendisiyle birlikte eşini götürmemesi veya götürmemesi durumunda “geride kalan kadının” rol değişimi, karşılaştığı sorunlar ve yüklendiği sorumluluklar inceleme konusu olmuştur. Bu araştırmada geride kalan ve eşinin de sorumluluklarını yüklenen “gurbetçinin eşi” olarak adlandırılan kadınların yaşamını ve yaşam değişimini ortaya koymak temel amaçtır. Geride kalan kadının yaşantı alanlarını ve bunu çevreleyen gündelik yaşam bilgisini derlemek, değişime uğrayan olguları çözümlemede toplumsal dinamikleriyle ilişkisi ve kesiştiği alanları tanımlayabilmek önem taşımaktadır. Bu amaçla, göç sürecinde, kadının güçlenme ve bireyselleşme becerisi tanımlanmaya çalışılmıştır. Kadının yaşamındaki değişimin yönünün güçlenme mi yoksa kısıtlamaları olduğunun araştırılması temel hedefi çerçevesinde, gündelik yaşam pratiklerinin nasıl etkilendiği ve benlik algılarının oluşum biçimi ortaya konulmaya çalışılmıştır.

#### **Yöntem ve Veri Toplama Araçları**

Araştırma, Sakarya ve Kocaeli’nde yaşayan eşi yurt dışında çalışan (halen çalışan ya da emekli olup dönmüş) 50 kadınla gerçekleştirilmiştir. Araştırmada, nitel araştırma tekniklerinden yüz yüze görüşme ve sözlü tarih kullanılmıştır. 40 yaş üzeri 50 kadının anlatıları araştırmanın veri toplama aracı olmuştur. Kadınların yaşam anlatılarını derleyerek, gerçek yaşam deneyimlerine dokunabilme yöntemiyle tanıklıklarına başvurulmuştur. Kadınların bilgisine ulaşabilmek için yine onlara başvuru yöntemi olan sözlü tarih yöntemi ile veriler derlenmiştir.

#### **Bulgular**

Yapılan araştırmada eşini yurt dışına çalışmaya gönderen kadınların “göç kararının” alınmasından itibaren yaşadığı rol değişimi ve yaşamında meydana gelen farklılaşma ortaya konulmaya çalışılmıştır. Öncelikli olarak görüşülen kadınların bireysel özellikleri derlenmiştir. Aşağıdaki tabloda görüşülen kadınların demografik özellikleri görülmektedir.

<b>Demografik Özellikler</b>	
	N
<b>YAŞ</b>	
40-45	2
46-50	10
51-55	13
56-60	25
<b>EVLİLİK YAŞI</b>	
15	5
16	9
17	20
18	11
19	3
20	1
21	1
<b>EŞİ GİTTİĞİNDE</b>	
15-20	3
21-25	4
26-30	24
31-35	15
36-40	2
41-45	2

<i>Demografik Özellikler</i>	
<b>ÇOCUK SAYISI</b>	
0	1
1	2
2	8
3	18
4	11
5	5
6	4
7	1
<b>EĞİTİM</b>	
Okur-yazar değil	15
Okur-yazar	15
İlkokul	14
Orta okul	5
Lise	2
<b>RESMİ NİKAH</b>	
Evet	31
Hayır	19
<b>EŞİN ÖNCEKİ İŞİ</b>	
Çiftçi	28
İşçi	5
İşsiz	12
Serbest meslek	1
İnşaat işçisi	3
Şoför	1
Çoban	1
<b>YAŞANILAN YER</b>	
Köy	36
Kasaba	10
İlçe	3
İl	1
<b>EŞ GİTTİKTEN SONRA BİRLİKTE YAŞANILAN BİREYLER</b>	
Eşin Ailesi	30
Kendi Ailesi	5
Çocukları	15
Eşin Kardeşi	2

Demografik bilgiler incelendiğinde, kadınların evlenme yaşının, ağırlıklı olarak 17-18 yaş grubunda toplandığı görülmektedir. Eşi yurt dışına gittiğinde ise kadınların 26-35 yaş grubunda olduğu bilinmektedir. Bu da gösteriyor ki evliliğin ilk 10 yılında gidenlerin oranı fazladır. Çocuk sayısı açısından yapılan değerlendirmede genellikle 3 ve 4 çocuğa sahip olunduğu dikkat çekmektedir.

Kadınların eğitim düzeyinin düşüklüğü o dönem kadınının genel karakteristiğini yansıtmakta-

dır. Görüşülen kadınların önemli bir kısmı okula devam etmemiştir. 15 kadının okur-yazar olmadığı, diğer 15 kadının ise okur-yazar olduğu ancak okula devam etmediği tespit edilmiştir. Kadınların eğitim düzeyinin düşük olması “köyde” yaşamasının sonucu olmaktadır.

Görüşme yapılan kadınlardan 19’unun eşi gittiğinde resmi nikâhı bulunmamaktadır. Resmi nikâhı olmayan kadınların başlangıçta bir endişe taşımadığı, ancak ilerleyen zamanlarda eşlerini terk eden erkeklere ilişkin örneklerin ortaya çıkmasının resmi nikah yapma talebini beraberinde getirdiği görülmüştür.

### ***Göç Kararının Alınması Süreci ve Kadın***

Erkeğin yurt dışına göçü sadece erkeğin yaşamında bir değişimi beraberinde getirmemekte, tüm aile bireyleri özellikle de kadın açısından farklılaşmaya yol açmaktadır. Ancak, göç kararının alınması ve bu süreçte kadının rolü incelendiğinde birçok süreçte olduğu gibi kadının görünmezliği temel nitelik olarak belirgin bir hal almıştır. Kadınların onayının, hatta görüşünün alınması ise yaygın bir uygulama olmamıştır. Erkeğin göç kararını vermesi akraba ve arkadaşlara danışma yoluyla endişeler giderilerek gerçekleşmiştir. Aile içerisinde onayı alınanlar ise aile büyükleri olmuştur. Sadece 5 kadın eşinin böyle bir danışma ve ortak karar alma sürecine girmiştir. Kısaca kadınlar, hayatları açısından köklü değişime yol açacak kararın alınmasında etkili olamamışlardır. Ancak bu durum kadınların eşlerinin gitmesine tamamen karşı oldukları anlamına gelmemelidir. Her ne kadar kendilerine danışılmasa da eşinin gitmesini desteklemişlerdir. Özellikle de işsiz olanların koşulsuz desteklendiği görülmektedir. Kadınlardan 6’sının karşı çıktığı, ancak karara boyun eğmek zorunda kaldıkları da tespit edilmiştir. Karşı çıkışın nedenleri sorgulandığında, “ailenin bölünmesi” ve “kadının yalnız kalma endişesi” ön plana çıkmıştır.

Görüldüğü gibi bu süreçte kadınlar ne duyulur ne görünür olmuşlardır. Alınan kararı onaylayan ve üzerine düşen fedakârlığa sessizce katlanan birey olarak süreçteki yerlerini almışlardır.

*Sürekli evde akrabalar bir araya gelip konuşuyorlar, ben de olanları izliyordum, içimde hem üzüntü hem de iyi olacak tesellisi vardı. Yalnız kalmaktan çok kokmadım, çünkü hep konuşulan benim nereden ve kiminle yaşayacağımdı.*

Görüldüğü gibi kadının fikrinin sorulması bir yana, kadının yaşamının yeni düzene uydurulması da diğer bireyler tarafından sağlanmıştır.

Yukarıdaki tabloda erkeğin işi ve yaşanan yerleşim birimi görülmektedir. İş ve yerleşim bölgesinin dezavantajlı durumu yurt dışında bir iş edinebilmeyi ayrıcalıklı bir durum haline getirmiştir. Bu durum erkeğin göç etme kararı almasında diğer engelleri bertaraf eden ve önemsizleştiren bir etken olmuştur. Görüşülen kadınların 12'sinin eşinin işsiz ve 28'inin ise çiftçi olduğu görülmektedir. İşe ilişkin mevcut olumsuz durum kararın alınmasında önemli bir güdü olmuştur.

Erkeğin ailesini bırakıp gitmekten üzüntü duyup duymadığı sorgulandığında, kadınlar tarafından “*en büyük fedakârlığı eşinin yaptığını, üzüntü duymasının bir nedeni olamayacağını, sonuçta ailesi için başka ülkede çalışma ve yaşama zorluğuna katlandığı*” belirtilmiştir. Yani kadınlar, erkeğin göç etmesini ailesi için yaptığı bir fedakârlık olarak algılamış ve ifade etmiştir. Eşi de böyle bir fedakârlık yapıyorsa kadın da üzerine düşeni hiç eksiksiz gerçekleştirmedi.

Geride kalan kadının nerede ve kimlerle yaşadığı da önemli bir konu olmaktadır. 30 kadın eşinin ailesi ile yaşamını sürdürmüştür. 5 kadın kendi ailesi, 15 kadın çocukları ile birlikte ve 2 kadın eşinin kardeşi ile yaşamını devam ettirmiştir. Burada dikkat çeken, eşinin ailesi ile birlikte yaşayan kadınların

16'sının daha önce de aileyle yaşaması, 14 kadının eşinin gitmesinden sonra aileyle birlikte yaşamaya başlamasıdır. 5 kadın ise kendi ailesiyle yaşamaya başlamıştır. Kadın kendi evini kapatmamış, fakat yaşamının büyük bir kısmını ailesinin evinde geçirmiştir.

Eşin de (kadının ve çocukların) götürülmesinin söz konusu olduğu ailelerin sayısı oldukça sınırlıdır. Bazı ailelerde erkeğin gidip düzen kurunca ailesini de götürme düşüncesi başlangıçta belirginleşmiş olsa da zaman içinde vazgeçilmiştir. En önemli neden ise yaşam koşullarının ve anlayışların çok farklı olması ve ailenin yaşayacağı uyum sorunudur.

27 ailede ise eşin götürülmesi gündeme gelmemiştir. Bunun nedeni araştırıldığında, 6 kadın kesinlikle gitmeye karşı çıkmış, 5 ailede çocukların eğitimi, 6 ailede yabancı memleketteki zorluk, 10 ailede ise memleketteki işlerin yürütülmesi engel teşkil etmiştir. Eşin yurt dışında olduğu dönemde yanına gitme durumu incelendiğinde, 5 kadın belirli periyotlarla eşinin yanına gitmiştir. Diğerleri ise hiç gitmemişlerdir.

Dikkat çeken diğer bir olgu da kadının, eşinin yurt dışında yaptığı işle ilgili olarak bilgi sahibi olmamasıdır. Yapılan iş, işin özelliği, çalışma süresi ve gelirle ilgili olarak kadının bilgi sahibi olmadığı belirtilmiştir. Bunun nedeni değişik işlerin söz konusu olması, yani yapılan işin sürekli değişmesi ve o dönem kadının “soru sorma alışkanlığının olmamasıdır”.

### **Göç Sonrası Değişen Rol ve Sorumluluk Alanı**

Kadın kategorisinde ait olma hissi değişik zaman ve toplumsal alanlarda farklı anlamlar kazanabilir (Sümer, 2001: 115). Ancak kadının aileye ilişkin aidiyeti ve aile içinde kazandığı rol ve değer ayrı önem taşımaktadır. Göç sürecinde ailevi aidiyet ve var oluşu yeni bir biçime bürünmüştür. Kadının

rol ve sorumlulukları da farklılaşmış, yeni sorumluluklar yüklenmiştir. Bu süreç kadına yeni ve gelişkin roller öğretmiştir. İngelenen yeni kadının evde tek söz sahibi olması durumu yeni kadınlık olgusuyla ilintili ve yan yana duran yeniden kurgulanan güç ilişkilerini gündeme getirmiştir.

Aile birlikteliğini sağlamak kadının temel sorumluluğu olmuştur. Erkeğin gidişiyle birlikte aileye ilişkin tüm sorumluluk kadına yüklenmiş, erkeğin sorumluluğunu da almış, fakat hareket alanı aynı derecede gelişmemiştir. Erkeğin otoritesini sağlamaya çalışan bir başka erkek devreye girmiştir. Erkeğin babası, kardeşi veya erkek çocuğu eşin yerini almıştır. Yaşanan anlaşmazlıklarda kadının diğer aile üyeleri tarafından eşe şikâyet etme gibi durumlarla birlikte, zaman zaman kadına ilişkin samimi hoşnutsuzluklar ifade edilmiştir.

*Evime ve çocuklarıma ilişkin konularda karar vermek istediğimde eşimin kardeşi beni eşime şikâyet etti. Beni ve çocukları yönetmek, dediğini yaptırmak istiyordu hep. Onun haberi olmadan istediğimi bile alamıyordum evime.*

Bu ifadeden de anlaşıldığı gibi kadınların ciddi baskı ve kontrole maruz kaldığı vakalar söz konusu olmuştur.

Geride kalan kadın için en zorlayıcı sorumluluk çocuklarla ilgili alanlar olmuştur. Kadınlar, çocukları üzerinde otorite yetersizliğinden şikâyet etmişlerdir. Özellikle erkek çocuklarının kontrolü zorlayıcı olmuştur. Çocuk sayısının fazla olduğu ailelerde birliktelik sağlama konusunda daha endişe verici süreçlere tanıklık edilmiştir. Babanın yokluğunda erkek çocuklar daha asi ve söz dinlemez olarak zaman zaman kadın açısından çözümsüz sorunları oluşturmuştur.

Yaşanan göç süreci ile birlikte kadın-erkek ilişkisinin değişik bir formu karşımıza çıkmaktadır. Eş olmaya ilişkin statü ve rollerinin içeriği ve anlamı

değişmiştir. Bu değişimin türü ve niteliği incelenildiğinde eş olmanın muğlaklaştığı yönünde işaretler belirginleşmiştir. Görüşülen kadınlar bu süreçte yeni anlamlandırma ve tanımlamalara maruz kalmıştır. “Gurbetçinin karısı”, “geride kalan”, “alamanyalının karısı”, “bacı”, “bizim gelin” gibi adlandırmalarla karşılaştıklarını ifade etmişlerdir. Yeni gerçekliğin düzlemleri arasındaki bir ileri bir geri hareket dil sayesinde gerçekleşmektedir (Wittig, 2009: 200). Kadına yönelik geliştirilen kadını yeniden adlandırma gayreti aslında yeni yaşamın sınırlarını çizmiş ve kurallarını ortaya koymuştur.

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi kadınlar genç yaşta ve evliliklerinin erken döneminde eşlerinden ayrı kalmışlardır. Uzun aralıklarla yılda 1-2 aylık sürelerde görüşebildiklerini belirtmişlerdir. Haberleşme mektup aracılığıyla olmakta ve mektup kadından çok diğer aile fertlerine gönderilmektedir. “Emekli olup döndüğünde bile tam manası ile eş olamadık, hep bir tarafımız yabancı kaldı” ifadesi yabancılaşmanın işaretlerini vermektedir. Eşin uzun süreli gidişi eşler arasında da farklı bir ilişki tarzını geliştirmelerine yol açmıştır. Bu süreçte boşanma yaşayan bireyler de olmuştur. Biri, erkeğin, diğerinde de kadının isteği ile ayrılık gerçekleşmiştir. Ayrılmayı isteyen kadın yalnız kalmaktan, erkek ise uyumsuzluktan kaynaklanan bir ayrılığı ifade etmiştir. Bazı kadınlar izin döneminde eşyle uyum problemi yaşadığını ifade etmişlerdir. Erkeğin kadını sürekli eleştirdiği durumlar yaşanmıştır. Kadın ve erkek arasında hayata bakış ve gündelik yaşam alışkanlıkları açısından da uyumsuzluklar yaşanabilmiştir.

Diğer yandan eşinin yurt dışında tanıklık yaptığı kadın - erkek ilişkisini kendi ailesi içinde uygulamaya başladığını ifade edenler de olmuştur. Eşine karşı daha ilgili ve sevecen olan eşlerden de söz edilmiştir. Ayrı kalmanın beraberinde getirdiği özlem ve daha mesafeli karı - koca ilişkisi, birlikteliğin yeni

biçimlerine tanıklık eden erkeğin öncülüğünde dönüşmesiyle daha bağlı ve yakın beraberliğe doğru yaklaşmıştır.

### **Gelir, Harcama ve Tasarruflar**

1960'lı yıllardaki Türkiye'nin sosyolojik yapısı ataerkil aile çatısı altında, hiyerarşik bir düzen içinde kadının ev işlerinden sorumluluğunu ve aile fertleriyle birlikte kendi tarlasında nasıl işgücü olabileceğini tanımlayan sınırlı bir hayata ait kimliği ortaya koymaktaydı. Bu dönemde kadın, tarımsal üretimin bir unsuru ve aile içi üretimin ise tek aktörüdür. Erkeğin yurt dışına gitmesiyle, özellikle tarımsal üretim kadınların sorumluluğuna bırakılmıştır. Kadınlar da üretime doğrudan katılmış, geçmişe göre değişen ise gelir elde etmesi olmuştur. Erkeğin var olduğu dönemde kadın ve erkek birlikte çalışır, geliri erkek yönetirdi. Kadının üretici - gelir elde eden konumu daha belirginleşmiştir. Kadın daha önce eşinin elde ettiği geliri elde eden konumuna ulaşmıştır.

Ayrıca eş de kadına para göndermiştir. Erkeğin belirli bir gelir gönderdiği ancak, geliri baba, kardeş ya da erkek çocuğa göndermeyi tercih ettiği belirtilmiştir. Bu noktada harcama yetkisi de tamamen kadına verilmemiştir. Gelirin harcanması konusunda özellikle ev ve arazi alınması genel eğilim olarak belirginleşmektedir.

Eşin yurt dışında çalışmaya başlamasıyla birlikte yaşam biçiminde bir değişim olup olmadığı sorgulandığında gelir harcama eğilimlerinin artmadığı belirtilmiştir. Çünkü "*babaları yabancı yerlerde bizim için çalışıyor, biriktirmemiz lazımdı*" ifadesi harcamaktan çok saklamanın tercih edilme eğiliminin gerekçesini açıklamaktadır. Ancak bazı kadınlar, eşin yanında olmamasının eksikliğini diğer kadınlara göre daha fazla harcama yaparak hafifletmeye çalıştığını ifade etmiştir.

### **Güçlenme ve Bireyselleşme**

Eşin gidişi ile birlikte, aile yapısı da değişime uğramıştır. Tek ebeveynli aile görünümü belirginlik kazansa da, genelde genişleyen (eşin ailesi ile yaşam) aile yapısı da dikkat çekmektedir. Bireysel varlığını fark etmelerine imkan veren yönüyle statü ve kimlik oluşumunda yeni biçimiyle koşut giden farklı kimliğe bürünen kadın için patriyarkanın hükmünü sürdürmesi olağan hale gelmiştir. Aile büyüğünün (eşin babasının) denetimine tabiiyet genel nitelik olmuştur. Bu da farklı mesafelerde duruşun temel belirleyicisidir.

Kadının değişen süreçte, dayanışma örüntülerinin neler olduğu ve yeni yaşamını nasıl anlamlandırdığı da önemlidir. Yeni ilişkiler biçimi ve bu ilişkiler içindeki kimliği kadının evde tek söz sahibi olmasına ve özgürleştirici etkisine ihtiyatlı yaklaşmak gerekir. Bireyselleşme ve bağımsızlaşma olgusunu anlama ve açıklama çabası içinde olursa da kadının buna çok hevesli olmadığı görülmektedir. Nedeni sorgulandığında ise "başına buyruk" tanım-lamasından kaçınmak belirleyici olmuştur. Yalnız kalan kadının kendi inisiyatifiyle hareket alanını genişletme imkânını kazanıp kazanmadığı da önemlidir. Toplumsal dizgedeki özgül ilişkiyi ortaya koyan sonuçlar irdelendiğinde geliştirici oluşumun pek de belirginleşmediği görülmüştür. Kadının aile içinde güçlendiği ancak, toplumsal alanda kısıtlandığı yönündeki bulgular belirleyicidir. Eşi yurt dışında olan kadın tek başına pazara veya herhangi bir cemi-yete katılamamakta, hatta tarlaya bile gidememektedir. İlginç olan, kadının eşi varken tek başına tarlaya gidip çalışabiliyorken tek başına hareket etmesi neredeyse yasaklanmıştır. "*Başında erkeğin varlığı*" ifadesi bunun nedenini açıklamaktadır. Artık kadından bilinen "kadınlık" tanımının gerekleri yanında "yalnız kadın" olmanın gereklerini de tam anlamıyla yerine getirmesi beklenir olmuştur. Bu süreçte erkeğe olan bağımlılığı biraz daha güçlen-



miştir. Zaten kadın “emanet” edilmiştir. Kadının kamusal-sosyal alana çıkışında refakat eden aile büyükleri ya da çocukları olmaktadır. Ancak burada dikkat çeken kadına yönelik gelecek tehlikeyi bertaraf etmekten çok, kadının erkek olmadan yaşamın güçlükleriyle baş edemeyeceği kaygısıyla dayanışmayı içeren bir destek sunma eğilimidir. Muazzam bir koruma kollama ile kadının kısıtlandığı bilenen bir gerçektir. Algılama ve bilme yeteneği çevresinde edinilen mücadele bilgisine ulaşma, kadınların kendilerini algılamalarında ataerkilliğin kuşattığı ve içinde barındırdığı çelişki ve çekişme ile kimlik ve benlik oluşumunun imkânsızlığı belirginleşmektedir. Yaşamsal gerçekliğin odağından bakıldığında şartları kendi lehine çevirebilme, uyum ve var olabilme stratejileri öznel ve nesnel boyutları gözler önüne serilmektedir.

Diğer yandan var olan kısıtlamalar bir ölçüde kadının kendi ürettiği kısıtlamadır. Ayrıca giyim konusunda da katı sınırlamalar mevcuttur. Ancak kadının kendisi de bunu tercih etmektedir. Koyu renkte giysiler, büyük örtüler ve takı kullanmamak kadının tercihi olmaktadır. Aslında kadının güçlenmesinin özgül niteliğini oluşturan süreç bir yanda da kadının yaşamında erkek varlığını hep zorunlu kıldığına da işaretlerini sunmaktadır. Bir erkeğe (eşine) kadınlık yapma rollerinin belirli süreler askıya alınması diğer sorumluluklarını artırmıştır. Kadınların, yeni yükümlülükler edinmede ne denli başarılı oldukları görülmektedir. O dönemde kadın yanında (başında) bir erkeğin varlığı toplumsal alanda kadını özgürleştiren bir olgu olduğu gibi çelişik bir durumu sunmaktadır. İlginç olduğu kadar üzücü bir sonuç olan kadınların kendi yaşamları üzerindeki özenetim daha da azalmış olmasıdır. İffetsizlik ya da söz getirme korkusu kadının tüm yaşamını kuşatmıştır. Fedakâr kadın tanımını kabullenmeye hevesli kadınlar, kendi yaşam alanlarını daha da daraltmışlardır. Toplumsal kontrol düzenekleri olumsuz kısıtlayıcılık yanında olumlu kuşatıcı olarak da kadının yaşam mücadelesini desteklemiştir.

### **Sonuç**

Bilinmez etrafında temellendirilen yeni hayat, sadece başka ülkeye giden erkek için değil geride kalan kadın için de yeni bir keşif alanı olmuştur. Evliliğin erken yıllarında ve genç yaşında eşini farklı ülkeye gönderen kadınlar, yabancı ülkenin zorluğuna katlanan erkek kadar güçlüklerle yüzleşmek zorunda kalmıştır. Büyük beklenti içeren ve daha iyi bir yaşam arzusuyla desteklenen gidiş, kadın tarafından engellenmeyle karşılaşmasa da kadını farklı bir yaşamla karşı karşıya bırakmıştır.

Göç sonucu öncelikli olarak aile biçimi farklılaşmıştır. Eşini gönderen kadının yalnız yaşayan ya da boşanmış veya eşini kaybetmiş kadından farklı öznel bir konumu bulunmaktadır. Statü ve kimlik değişimi kendine özgüdür. Daha da önemlisi toplumsal cinsiyet kalıplarının kültürel olarak belirlenen kadınlık kavramının da değişime uğramasıdır. Büyük ölçüde hem erkeğin yerini dolduran hem de kadın olmasından kaynaklanan rol ve kimlikler iç içe geçmiştir.

Yaşanan farklı deneyimler olsa da daha iyi bir yaşam kurabilme arzusuyla hem aile içinde hem de toplumda saygınlığını ve gücünü artırmayı başaran kadınlar yanında hayatını “zorluk ve güçlük içinde geçirdiğini” ifade edenler de olmuştur. Bunlar geleneksel cinsiyet rollerinin dışına çıkabilen kadınlardan ziyade erkek egemenliğine dayalı toplum yapısında var olan kuralların boyunduruğunu içselleştirmiş olanlardır. Toplumsal kuralları faydacı bir çerçevede ve düşünce düzeyinde sorgulamak yerine güçlü bağlılığın gerçekleştirilmesi durumunda kadın adına “kuşatılmış ve kısıtlanmış” bir yaşamın işaretleri çarpıcı biçimde karşımıza çıkmaktadır.

### **Kaynakça**

Abadan-Unat, Nermin (2006), Bitmeyen Göç, Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Castles, Stephen ve Miller, Mark (2008), Göçler Çağı, Modern Dünyada Uluslar arası Göç Hareketleri, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Espiritu, Yen Le (2009), "They're Coming to America": Immigration, Settlement, and Citizenship, Qual Sociol, Ethnic Studies Department, UC San Diego.

George, Sheba Mariam (2005), When Women Come First, University of California Press.

Kartal, Bilhan (2004), Kadın Çalışmalarında Disiplinler arası Buluşma, Sempozyum Bildirileri, Yeditepe Üniversitesi GSF, Cilt:1.

Martin, Philip L. (1991), Bitmeyen Öykü: Batı Avrupa'ya Türk İşçi Göçü, ILO, Uluslararası Çalışma Bürosu, Ankara.

Maternowska, Catherine, Estrada Fatima, Campero, Lourdes, Herrera Cristina, Brindis, Claire D. And Vostrejs, Meredith Miller (2010), Gender, Culture and Reproductive Decision-Making Among Recent Mexican Migrants In California, Culture, Health & Sexuality, 12:1, 29-43.

Sümer, Sevil (2001), Modern Kadınlar, Çatışan Talepler, Farklı Çözümler, Yerli Bir Feminizme Doğru, Sel Yay.

Toksöz, Gülay (2006), Uluslararası Emek Göçü, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Ültanir, Emel, Ültanir, Gürcan, Canbulat, Mehmet ve Uyanık, Ant (2004), Almanya'da Yaşayan Üçüncü Kuşak Türk Gençlerinin Sosyo Kültürel Yetileri, Ulusal Bilimler Kurultayı, İnönü Üniversitesi, Malatya.

Wittig, Monique (2009), Kadın Doğulmaz, Feminizm, Cogito, Yapı Kredi Yayınları, Sayı:58/Bahar.





# *Dünya Bankası ve UNDP'nin Küreselleşme - Yoksulluk İlişkisine Yönelik Yaklaşımları*

*Dr. Selim COŞKUN\**  
*Münir TİRELİ\*\**

## **Özet**

Küreselleşme kavramı, tanımlanışından etkilerinin ortaya konulmasına kadar farklı yaklaşımlara konu olmuş çağımızın önemli bir meselesidir. Küreselleşme ile doğrudan ilişkilendirilen kavramlardan biri de yoksulluktur. Yoksulluğun küreselleşme ile bağlantılı olarak daha olumsuz bir boyut kazandığı veya nispeten olumlu bir boyuta ulaştığı yönünde ortaya konulan tezlerin temelde beslendikleri iki veri sağlayıcı ve politika üretici kurum bulunmaktadır: Birleşmiş Milletler (temelde Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı(UNDP)) ve Dünya Bankası.

Küreselleşmenin yoksulluk üzerine olumsuz etkileri olduğunu savunan grup, daha ziyade UNDP rakamlarını kullanmayı tercih ederken; küreselleşmeyi olumlandıran bir başka grup ise Dünya Bankası'nın verilerini kullanarak savlarını temellendirmeyi tercih etmektedirler. Öte yandan, küreselleşme ile yoksulluk bağlantısını göstergeler üzerinden okumaya çalışırken, alışlagelen "Küreselleşme karşıtlarının gösterge referansı Birleşmiş Milletler iken, diğer tarafın Dünya Bankası'dır." yönündeki genellemenin geçerliliği de tartışılmalıdır.

**Anahtar Kelimeler:** Küreselleşme, Yoksulluk, UNDP, Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası

## **Abstract**

The globalization concept is an important phenomena of our age which has been subject to many different approaches from its definition to determining its impacts. One of the directly related concept with globalization is poverty. Both the thesis which suggest that poverty became worse with the occurrence of globalization and the opposite are mainly supplied by two data supplier and policy making institutions: United Nations (especially UNDP) and World Bank...

Ones that argue that globalization has negative impact on poverty mostly use the data supplied by UNDP, while ones that support globalization use the data supplied by World Bank. On the other hand, while trying to figure out the correlation between globalization and poverty by the aid of the indicators, the appropriacy of the argument that expresses the thought "The reference of the anti-globalization thoughts are supplied from United Nations, while the opposite side is supported by World Bank" should be revised

**Key Words:** Globalization, Poverty, UNDP, United Nations, World Bank

---

\* Dr. Selim COŞKUN  
Sosyal Yardım Uzmanı / T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

\* Münir TİRELİ  
Sosyal Yardım Uzmanı / T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

## **Giriş**

Küreselleşme kavramı, tanımlanışından etkilerinin ortaya konulmasına kadar farklı yaklaşımlara konu olmuş bir fenomendir. Tanımlamanın niteliğine bağlı olarak mevcut etkilerinin ortaya konulmasında da önemli yaklaşım farklarına rastlamak sıklıkla mümkün olmaktadır.

Ekonomik küreselleşme, 1990'lı yıllarda ekonomik büyüme ve sosyal gelişmeye ilişkin tartışmalarda en çok kullanılan deyimlerden biridir (Erdut, 2002:1). Kazgan'a göre son çeyrek yüzyıldır, dünya ekonomisini artan bir ivme ile şekillendiren etken "küreselleşme" olmuş ve bu şekillendirme, çevre olarak tanımlanan gelişmekte olan ülkelerde jakoben yöntemlerle gerçekleştirilmiştir. Bu sürecin belirleyici etkeni ise merkez denilen en güçlü ve gelişmiş ülkeler ve onlardan kaynaklanan büyük sermaye olmuştur (Kazgan, 2005:xvii).

Kazgan, 3. Sanayi Devrimi olarak da takdim ettiği küreselleşme olgusunun en önemli mimarı olarak da ABD'yi ortaya koymaktadır. Bu anlamda, 1980'li yılların başından itibaren ABD'den kaynaklanan yeni bir ekonomik düzen anlayışı Berlin Duvarı'nın yıkılması ve SSCB'nin dağılmasını izleyerek neredeyse küresel kapsama ulaşmıştır. Ekonomide serbestleşme, ihracata dönük büyüme yaftasıyla sunulan yeni dönüşüm, aslında bu tanımlı çok aşan bir değişimi ateşledi. Ulus-devlet olarak son üç yüzyılı aşan bir sürede dünyaya yayılan ulusların oluşması ve örgütlenme biçimi, giderek aşındırılma ve aşılma sürecine sokuldu. Bununla da kalmadı; 1930'u izleyen yarım yüzyılda kapitalizmin aşırılıklarını törpülemeye katkı yapan ve çok ülkede ulus-devletin işlevleri arasına giren sosyalleşme askıya alınma baskısına girdi. Bu sürecin ateşleyicisi "Washington Consensus" diye bilinen ABD Hazinesi, çok uluslu şirketler ve Wall Street Üçlüsünün temsil ettiği ABD kaynaklı finans kapitali (Wade, 1999: 33-44; Kazgan, 2005: 5) .

Kazgan, ABD'nin askeri ve ekonomik gücüyle, teknolojiadaki önderliğiyle, Dünya Bankası'ndan Dünya Ticaret Örgütü'ne, IMF'den OECD'ye uluslararası kurumlardaki etkinliğiyle küresel boyutta etki yapabilen bir dünya gücünü temsil etmekte olduğunu ve önce Doğu Bloku'nun (1989), ardından da SSCB'nin dağılması (1991) ve iki kutuplu eski dünyanın tek kutuplu yeni dünyaya dönüşmesinden sonra "tek kutup"un zirvesine oturma olanağına kavuştuğunu ifade etmektedir (Kazgan, 2005: 5).

Küreselleşme ile doğrudan ilişkilendirilen kavramlardan biri; belki de en önemlisi yoksulluktur. Küreselleşmenin diğer muhtemel sonuçları gibi küreselleşme ve yoksulluk ilintisi konusunda literatürde bir mutabakat doğaldır ki sağlanabilmiş değildir. Yoksulluğun küreselleşme ile bağlantılı olarak daha olumsuz bir boyut kazandığı veya nispeten olumlu bir boyuta ulaştığı yönünde ortaya konulan tezlerin temelde beslendikleri iki veri sağlayıcı ve politika üretici kurum bulunmaktadır: Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası.

Birleşmiş Milletler, özellikle UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) örgütü ile yoksulluk kavramına çok boyutluluk getiren yoksulluk ve buna dayalı İnsani Gelişmişlik Kriteri'ni ortaya koyarken; bir Bretton Woods kurumu olarak IMF ile ortak strateji izleyen Dünya Bankası ise mutlak yoksulluk üzerine vurgu yaparak yoksulluğu gelir düzeyine indirgeyen bir yaklaşım ortaya koymaktadır.

Bu anlamda, küreselleşmenin yoksulluk üzerine olumsuz etkileri olduğunu savunan grup, daha ziyade UNDP rakamlarını kullanmayı tercih ederken; küreselleşmeyi olumlandıran bir başka grup ise Dünya Bankası'nın verilerini kullanarak savlarını temellendirmeyi tercih etmektedirler.

Küreselleşmenin mahiyeti ve fayda-maliyet analizi ile küreselleşmenin yoksulluğu olumlu veya olumsuz yönde etkilemesi hususunda farklılaşan iki ayrı kamuoyunun fenomeni konumlandırdıkları

rı yere göre Dünya Bankası veya Birleşmiş Milletler verilerini tercih ettikleri bir gerçektir. Öte yandan bu farklı yönlendirme işlevinin birer kutup teşkil edip etmediği, yani bu iki yaklaşımın ortak payda oluşturmadan birbirini mutlak bir biçimde geçersiz kılan bir mantığa mı sahip olduğu da tartışılması gereken bir konudur.

Bu anlamda öncelikle Birleşmiş Milletler (özellikle Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)) ve Dünya Bankası yaklaşımları arasındaki farkların ortaya konulması önemlidir.

### ***Dünya Bankası'nın Ortaya Koyduğu Anlayışın Genel Bir Değerlendirmesi***

Gülten Kazgan, küreselleşme ile birlikte ulus devletin, ekonomi düzlemindeki yetkilerini giderek ulus-üstü kurumlara devretmesi durumuyla karşı karşıya kaldığını ve bunun bir ayağını ulus-üstü, neredeyse küresel çapta üyesi olan örgütler çerçevesinde alınan kararların oluşturduğunu ifade etmekte ve bu çerçevede, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra geliştirilen Dünya Bankası, IMF, OECD ve GATT gibi örgütlerin bu hususta bir misyon güttüklerini belirtmektedir (Kazgan, 2005: 15).

Şenses de küreselleşme ile Bretton Woods kuruluşları olan IMF ve Dünya Bankası'nın bağlantısını kabul ederek teknolojik atılımın ve ekonomik büyümenin şimdiye kadar görülmemiş bir hızda gerçekleştiği 20. Yüzyılın ikinci yarısında başta refah devleti uygulamaları revaçtayken, son yirmi yılda ise, gelişmiş ülkelerde refah devleti'nin gerilediğini ve bunun sonucunda önce az gelişmiş ülkeler ve daha sonra da geçiş ekonomileri olarak adlandırılan Orta ve Doğu Avrupa'daki eski sosyalist ülkelerin çoğu kez IMF ve Dünya Bankası güdümünde uyguladıkları istikrar ve yapısal uyum politikaları aracılığıyla dışa açık piyasa ekonomisine geçiş sürecini yaşadıklarını ifade etmektedir (Şenses, 2006:17).

Şenses, bu kapsamda Latin Amerika ve Güney Sahra ülkeleri başta olmak üzere, birçok az gelişmiş ülke'nin IMF ve Dünya Bankası programları aracılığıyla hızla neoliberal ekonomi politikaları yörüngesine girmiş olduğunu ve temel ekonomi politikaları üzerindeki yetkilerini bu iki kuruluşa devrettiğini iddia etmektedir (Moon, 1996: 274; Choussudovsky, 1991: 2527; Şenses, 2006:18).

Halil Mutioğlu ise Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası ve GATT gibi yeni dünya düzenini veren kuruluşların ve küreselleşme sürecinin arkasındaki gücün ise ekonomisinin büyüklüğünden dolayı ABD olduğunu öne sürmektedir (Mutioğlu, 2003).

Günümüze kadar yapılan çalışmalarda yoksullukla ilgili basitleştirilmiş ve indirgenmiş sayısal tanımlamalar kabul edilmiştir. Bu bağlamda, Dünya Bankası ölçütleri basitliğinden dolayı genel anlamda kabul görmüştür. Dünya Bankası ilki 1990 yılında yayımlanan Dünya Kalkınma Raporu'nda mutlak ve görelî yoksulluk adlı iki yaklaşım tanımlamıştır (Batmaz & Özcan, 2007: 45).

Mutlak yoksulluk; kişi başına tüketilen kalori miktarına bağlı olmakla birlikte hane, halk veya bireylerin biyolojik olarak kendilerini üretebilmeleri için ihtiyaç duydukları asgari gelir ve harcama düzeyidir (Batmaz & Özcan, 2007: 45).

Görelî yoksulluk ise, yoksulluğun ölçülmesinde asgari kalori ihtiyacının yanı sıra temel toplumsal ihtiyaçlardan barınma, eğitim, sağlık ve benzeri kültürel ve toplumsal ihtiyaçları göz önüne almaktadır. Görelî yoksulluk, kişinin kendisini toplumsal olarak yeniden üretebilmesi için gerekli tüketim ve yaşam düzeyinin saptanmasını içermektedir (Batmaz & Özcan, 2007: 45).

Her ne kadar görelî yoksulluk tanımı yapılsa ve bunun içeriği teker teker ele alınsa da yoksulluk ta-

nımlamasında Dünya Bankası'nın raporlarında gelir yoksulluğuna dayanan mutlak yoksulluk tanımlarından yararlandığı görülmektedir.

Dünya Bankası 1990'dan itibaren yoksulluğu azaltma stratejilerini açıklamaya başlamıştır. Öte yandan Banka'nın süreç içinde revizyondan geçirdiği bu stratejiler de temelde yoksulluğun azaltılmasını piyasa dostu reformlara bağlamıştır. Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler'in yoksulluğu algılamaları "yoksulluğun bir 3. Dünya sorunu olduğu" yönünde indirgeyici bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım ise yoksulluğun küresel boyutunu gizlemektedir. Bankanın yoksulluk sınırı olarak belirlediği günde 1 dolarlık gelir şeklindeki sınır, dünyadaki yoksul sayısını manipüle etmekte ve yoksulların bir "azınlık" olarak gösterilmesine olanak tanımaktadır. Böylelikle, Banka dünyanın sadece beşte birinin (1,2 milyar insan) yoksul olduğu gibi bir sonuca ulaşmaktadır. Böylelikle aynı standardı kullanmak suretiyle de Banka küresel bazda yoksulluğun azaldığı gibi bir iddiada bulunabilmektedir. Böylelikle, Dünya Bankası az gelişmiş ülkelerde yoksulluğun azalma eğiliminde olduğunu belirtirken (World Bank, 2001:21-23) Birleşmiş Milletler kuruluşu olan UNDP, ortaya koyduğu yoksulluk (yoksunluk) ölçüm endekslerinin yanında gayet ilkel kalmasına rağmen Milenyum Zirvesi'nin hedeflerine kısmen ulaşıldığını saptamaktadır (Özdek, 2002: 3).<sup>1</sup>

Yoksullukla mücadele, 1990'lardan 2000'lere geçerken egemen gündemde daha merkezi bir yer edinmeye başlamıştır. Örneğin Dünya Bankası 2000/2001 raporuna Yoksulluğa Saldırı (Attacking Poverty) adını vermiştir. Banka Başkanı Wolfensohn, bu rapora yazdığı önsözde "yoksullukla mücadele misyonunu" çalışmalarının merkezine aldığını bildirdi (World Bank, 2001:21-23)(Özdek, 2002: 3).

<sup>1</sup> Eylül 2000'de gerçekleşen Milenyum Zirvesi'nde, dünyadaki yoksulluk oranının (Günlük 1 dolar altında gelire sahip nüfusun toplama oranı) 2015 yılına kadar yarıya inmesi hedeflenmiştir.

1990'ların sonunda yoksullukla mücadele konusunda başka çalışmalar da olmuştur. Birleşmiş Milletlerden Bretton Woods kuruluşlarına ve G-8 toplantılarına kadar son birkaç yıldır yoksulluğu azaltma konusunda bir uzlaşmaya yaklaşılmıştır. Öte yandan bu uzlaşma, Özdeğe göre, ne yoksulluğun nedenlerini doğru ve özeleştiril bir biçimde saptayabilmiş, ne de bu nedenleri yok etmeye yönelik bir yaklaşım sergilemiştir (Özdek, 2002: 3).

Üçüncü Dünyada yoksulluğun azaltılmasının biricik çıkar yolu olarak neo-liberal küreselleşmeden başka bir vizyona da yer verilmemektedir. Dünya Bankası, artan yoksulluktan küreselleşme politikalarını sorumlu tutmak bir yana bu politikalar doğrultusunda gerçekleştirilen reformların "yeterince başarılı olarak yürütülmemesi" nedeniyle yoksulluğu arttırdığı iddiasını sürdürmektedir. Banka, piyasa dostu reformların bazı yerlerde hızlı ya da yavaş yapılmasını başarısızlığın nedeni olarak görmekte; başarılı uygulamaların olduğu ülkelerde ekonomik durgunluğun aşıldığını iddia etmektedir (World Bank, 2001:61,62) (Özdek, 2002: 3).

Bu hususu destekleyen bir başka Dünya Bankası metni de 2002 tarihinde yayımlanan "Küreselleşme, Büyüme ve Yoksulluk" adlı rapordur.

Bu raporda küresel bütünleşmenin hâlihazırda yoksulluğun azaltılması için önemli bir güç olduğu, öte yandan küreselleşmenin tam olarak tüm ülkelerde uygulanmadığı ve daha etkin bir uygulama imkânının bulunduğu belirtilmiştir. Raporda, küreselleşmenin doğru uygulanması durumunda yoksulluğu azaltma yönünde bir etkisinin de bulunduğu; çünkü bütünleşmiş olan ekonomilerin büyüme yönünde daha fazla eğilim gösterdiklerini ve kırsalda düşük verimlilik ve ücret ile çalışanların kentle entegre olarak bu sıkıntılarından kurtulabildiklerinden bahis olunmaktadır. Söz konusu rapor şu şekilde bir sonuca bağlanmaktadır:

- Tam olarak küreselleşemediği için destek olması gereken ülkelere yönelik bir ajanda uygulanmalıdır.
- Söz konusu ajandada aşağıdaki kombinasyona yer verilmelidir:
  - Daha iyi bir yatırım iklimi oluşturmak için politika reformu
  - Sağlık ve eğitimdeki problemlere yönelik kalkınma yardımları
  - Halkın daha ehven yerleşimlere göç ettirilmesi (World Bank, 2002;1-2)

Dünya Bankası'nın aynı zamanda Küresel Ekonomik Beklentiler (Global Economic Prospects) raporu üzerinden de küreselleşme ile yoksulluk arasındaki olumlu-anlamli ilişkiye vurgu yaptığını görmekteyiz. Bu veriler de Singh-Dhumale gibi araştırmacılar tarafından küreselleşme-yoksulluk ilişkisini olumlayan metinler kapsamında kullanılmaktadır. Finansal serbestleşme olarak tanımlanmakta olan küreselleşmenin, geçtiğimiz 20 yılda gelişmekte olan ülkelerde eşitsizliği arttırmadığı; öte yandan sosyal normların, ücret belirleme ve asgari ücret gibi işgücü piyasasına yönelik düzenlemelerin ve makro ekonomik koşul ve dalgalanmaların küreselleşme kadar eşitsizliği arttırıcı etkisi olduğu savunulmakta ve bu konuda Küresel Ekonomik Beklentiler (Global Economic Prospects) raporlarındaki veriler kullanılmaktadır (Zengingönül, 2004).

Örneğin aşağıda verildiği üzere ülke ve bölgelerin GSYİH artışları konusunda 1980'lerden 1990'lara doğru gidilirken gelişmekte olan ülkelerdeki GSYİH artışının dünya ortalamasının üzerinde olduğu ve hatta 1980'lerde en kötü durumda olan Orta ve Güney Afrıkada GSYİH konusunda nispi bir iyileşme olduğu öne sürülmektedir. Bu eğilimlere dayanarak orta ve uzun döneme ilişkin gayet iyimser tahminlerde bulunmaktadır.

**Tablo 1: Gayri Safi Yurt İçi Hasılası Artışları ve Beklentileri Bakımından Dönemler İtibarıyla Ülke Grupları Karşılaştırması**

	GSYİH Artışları (%) 1980'ler	GSYİH Artışları (%) 1990'lar	Orta Dönemli GSYİH Artış Beklentileri (%) 2001-2005	Uzun Dönemli GSYİH Artış Beklentileri (%) 2006-2015
Dünya Toplamı	1,3	1,2	1,1	2,1
Yüksek Gelirli Ülkeler	2,5	1,8	1,5	2,4
OECD	2,5	1,8	1,5	2,4
ABD	2,2	2,2	1,6	2,4
Japonya	3,5	1,2	0,4	2,0
AB	2,1	1,7	1,9	2,4
OECD Harici Ülkeler	3,3	3,6	1,7	3,3
Gelişmekte Olan Ülkeler	0,7	1,6	2,4	3,5
Doğu Asya ve Pasifik	5,6	6,4	5,1	5,4
Avrupa ve Orta Asya	0,7	-1,9	3,3	3,4
Latin Amerika ve Karayipler	-0,9	1,6	0,3	2,6
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	-0,6	1,0	1,3	1,3
Güney Asya	3,4	3,3	3,5	4,0
Orta ve Güney Afrika	-1,2	-0,4	0,8	1,6

Kaynak: World Bank: Global Economic Prospects, 2003, s.29-30 (Zengingönül, 2004)

Küresel ekonomik beklentiler raporlarında Günde 1 Doların altında yaşayan nüfus oranı üzerinden yapılan yorumlarda geleceğe yönelik projeksiyonlar görmek mümkündür. Aşağıda yer alan Günde 1 Doların Altında Gelirle Yaşayan Dünya Nüfusu (%) isimli tabloya dayanılarak oluşturulan raporda dünyadaki yoksul insan sayısındaki oransal gerilemenin artarak süreceği ileri sürülmektedir. Öyle ki 1990 ile 1999 yılları arasında yoksulluğun arttığı "Avrupa ve Orta Asya", "Latin Amerika" ve "Orta ve Güney Afrika"da dahi 2015 yılında yoksulluğun 1990'a kıyasla önemli ölçüde azalacağı öngörülebilmektedir.

**Tablo 2: Günde 1 Doların Altında Gelirle Yaşayan Dünya Nüfusu (%)**

Bölge	1990	1999	2015
Doğu Asya ve Pasifik	30,5	15,6	3,9
Çin dâhil edilmediğinde	24,2	10,6	1,1
Avrupa ve Orta Asya	1,4	5,1	1,4
Latin Amerika ve Karayipler	11	11,1	7,5
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	2,1	2,2	2,1
Güney Asya	45	36,6	15,7
Orta ve Güney Afrika	47,4	49,0	46
Toplam	29,6	23,2	13,3
Çin Dâhil Edilmediğinde	28,5	25	15,7

*Kaynak: World Bank: Global Economic Prospects,  
2003, s.29-30 (Zengingönül, 2004)*

Dünya Bankası'nın küreselleşme karşısında artan yoksulluk konusundaki biricik önerisi ise 1995'te kendi çatısı altında kurulan, Yoksullara Yardım için Danışma Grubunca (CGAP) oluşturulan "Mikro Finansmanın Düzenlenme ve Denetlenmesi"ndeki Temel Prensipler" başlıklı dokümandır (CGAP Guideline, 2003, Erdemir, 2008).

Profesör Muhammed Yunus'un 1976 yılında başlattığı Grameen Bankası projesi ile ortaya çıkan mikrokredi uygulaması 1983 yılında bir banka haline gelmişti (Latifee, 2008). Dünya Bankası tarafından oluşturulan CGAP (Yoksullara Yardım İçin Danışma Grubu) ise mikrokredi uygulamalarını destekler biçimde finansal hizmetlere erişen yoksulların bireysel ve hanehalkı düzeyinde refah durumlarının finansal hizmetlere erişme imkânı olmayanlara nazaran daha çok arttığı yönünde kamuoyu oluşturulmasına katkı sağlamaktadır (Morshed, 2008). Öte yandan, Adaman'ın da belirttiği gibi mikrokredi uygulamasının yoksullukla mücadelede belli kazanımlar sağlamış olduğu inkar edilemezse de, mikrokredi ile yapısal nedenlere dayalı bir yoksulluk sorununun üstesinden gelinebileceğini savunmak doğru değildir (Adaman, 2008).

Özetle, Dünya Bankası, yoksulluğu- her ne kadar zamanla anlayışını çok boyutlu yoksulluk unsurları ile revize etmeye çalışsa da- tek boyutlu, yani gelir bazlı bir sorun olarak gören bir yaklaşımı temsil etmekte olup-varolan sorunun çözümünde mikro kredi gibi ulus devlet tarafından gerçekleştirilmeyen tali çözümlere yer vermektedir.

### ***Birleşmiş Milletlerin Ortaya Koyduğu Anlayışın Genel Bir Değerlendirmesi***

Birleşmiş Milletler, yoksulluk alanında UNICEF, UNDAF; WFP ve UNDP gibi kuruluş/programları ile çalışmalar yürüten ve etkin bir rol üstlenen bir çerçeve kuruluştur. Hatta bir önceki bölümde bahsedilen Dünya Bankası ve IMF gibi Bretton Woods kuruluşları da sonradan Birleşmiş Milletler sistemi içerisine dâhil edilmiş Uzmanlaşmış Ajanslardır (Specialized Agencies)( [http://www.un.org/aboutun/chart\\_en.pdf](http://www.un.org/aboutun/chart_en.pdf)).

Öte yandan, her ne kadar böylesine bir ilişki olsa da bu kurumlar birebir BM organları olmadıkları için Birleşmiş Milletler anlayışı kapsamında değerlendirilmeyeceklerdir. Nitekim, bu Uzmanlaşmış Ajanslar birebir BM kuruluşu olmayıp, otonom bir yapı sergilemektedirler (Birleşmiş Milletler, The United Nations System, [http://www.un.org/aboutun/chart\\_en.pdf](http://www.un.org/aboutun/chart_en.pdf)).

Bu nedenle, bölümde BM anlayışı olarak Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) konu edilecektir.

UNDP, İnsani Gelişme Endeksi olarak tabir edilen ölçütlerle yoksulluk kavramını geniş ve çok boyutlu bir kavram olarak ele almaktadır.

UNDP'nin İnsani Gelişme yaklaşımının kuramsal temelini A.K. Sen'in dilimize yeterlilikler (Senes, 2003, güç ve kapasite olarak çevirmiştir) olarak çevirebileceğimiz "capabilities" kavramı oluştur-



maktadır (Osmanî, 2005). Yeterlilik, var olan refah düzeyi ve kalkınma sürecinde seçeneklerini genişletilme seçenekleri ve bu seçenekleri artırmak için hayatlarında olabildikleri ve yapabildikleri şeyler toplamı olarak tanımlanmaktadır. Bu yeterlilikler arasında insani gelişme için uzun ve sağlıklı yaşama, bilgili olma, iyi bir hayat standardına ulaşmak için gerekli kaynaklara erişim ve toplumun yaşamına katılma en önemlileri olarak öne çıkmaktadır (Şenses, 2003: 101; UNDP, 2001: 9).

Küreselleşme kapsamında ise UNDP, “kapsayıcı küreselleşme” (inclusive globalization) kavramını ön plana çıkarmıştır.

UNDP, yine kendi sayfasında geçen birkaç on yılda oluşan ekonomik ve mali küreselleşmenin en mağdur ve en fakir kesimler üzerinde direkt etkilerinin olduğunu, Asya mali krizi, Aşırı Borçlu Yoksul Ülkeler İnisyatifi (Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative) ve Çok Taraflı Borç Yardımı İnisyatifi (Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI)) gibi oluşumların gerekliliğinin tanınması, Seattle ve Cancundaki Dünya Ticaret Örgütü başkanlık zirvelerinin başarısızlığı ve yakın zamanda Cenovadaki Doha Toplantısı'nın belirsiz süre için askıya alınmasının insani gelişim tahayyülünü yeniden gündeme getirdiğini savunmaktadır (<http://www.undp.org/poverty/inclglob.htm>).

UNDP, insani gelişim tahayyülüne dayalı bir içerici küreselleşmeyi amaç edinmiştir. UNDP, taraf olma fonksiyonunun yanı sıra; politika tavsiye hizmetleri ve kapasite geliştirme hususunda desteklere de yer vermektedir.

UNDP, gerek yayınlarında, gerekse Başkanı Kemal Derviş'in açıklamalarında mevcut küreselleşmeyi eleştirmekten geri durmamaktadır. Yılda dört sayı çıkan “Compact Quarterly” dergisindeki “Güney'deki Çokuluslu Şirketlerin Yükselişi, İçerikli Bir Küreselleşmeye Doğru” başlıklı yazısında Derviş;

“Küreselleşme, uluslara, önceki dönemde olduğundan daha yakın bir ilişki ve halkın sosyo politik ve ekonomik kaderlerinin birbirine sarmal olmasını sağladı. Buna kimsenin itirazı yok. Ancak bu süreç herkese eşit ölçüde yarar getirmedir.

*...Küreselleşme temel olarak dünya ekonomisinin mimarisini tahrip etmiş bulunuyor. En dramatik ve olumlu bazı değişiklikler, gıda sağlama beslenme açısından bakıldığında, gelişmekte olan dünyadan kaynaklanmıştır” ifadelerini kullanmıştır*  
*(“Derviş Küreselleşmeyi Eleştirdi”, Sabah Gazetesi, 2006)*

Bu anlamda, UNDP'nin küreselleşmeye bakışı, Dünya Bankası gibi küreselleşmenin birebir tarafı ve aracısı olmamasından dolayı, Banka'ya nispetle dışarıdan bakan bir tavır biçimindedir. UNDP ve Birleşmiş Milletler, kendilerini küreselleşme gibi bir misyonun sahibi değil; bu durumu veri olarak kabul eden bir tavırda görmektedirler. Dünya Bankası'nda olduğu gibi küreselleşmeyi esasen faydalı bir unsur olarak kabul edip, etkinliğinin artırılması gerektiğini öne sürmüyüp; küreselleşmenin başarısız bir süreç olduğu, öte yandan insani gelişim kriterleri ile revize edildiği takdirde bu zararlı etkilerin bertaraf edileceği öne sürülmektedir.

UNDP yaklaşımı, küreselleşmeye olumlu olarak yaklaşanlarca eleştirilmiştir. Martin araştırması bu anlamda önemli bir örnektir. Martin, 1999 İnsani Gelişim Raporu'nda ifade edilen “dünyada gittikçe artan yoksulluk ve gelir eşitsizliğinin çok rahatsız edici boyuta geldiği” yorumunu kötümser bir görüş olarak nitelendirmektedir. Bu kötümser görüşe, 1999 tarihli İnsani Gelişim Raporu'nun da bu görüşü destekleyenlere hizmet ettiği iddiasına yer verilmektedir. Bu anlamda olumlu yaklaşım sahipleri, İnsani Gelişim Raporu'nu (1999 yılı) şu şekilde eleştirmektedir:



Ülke içi eşitsizlikleri artırması hususunda raporda şu ifadeler yer almaktadır: "Doğu Avrupa'nın geçiş ekonomileri, bugüne kadar karşılaştıkları en hızlı eşitsizliği yaşadılar. Gelir eşitsizliği Çin, Endonezya, Tayland ve diğer Doğu ve Güneydoğu Asya ülkelerinde de yaşandı. Son dönem çalışmaları OECD ülkelerinde de 1980'ler boyunca ve 1990'lı yılların başlarında eşitsizliğin arttığına işaret etmektedir. 19 OECD ülkesi içinde sadece bir tanesi az bir gelişme göstermiştir.

(Zengingönül, 2004)

Martin, bu rapor içerisinde yer alan bir tabloda Ukrayna, Rusya ve Litvanya'da eşitsizlik gerçekten artmış gözükürken, Macaristan ve Polonya'da hemen hemen bir artma olmadığını ve Güneydoğu Asya'daki eşitsizliğin de abartılı bir biçimde arttığının öne sürüldüğünü söylemektedir. Öte yandan, Martin, Endonezya'nın gini katsayısının<sup>2</sup> 1970-1990 tarihleri arasında %16,6; Güney Kore'nin Gini'sinin 1980-1988 arasında %15,2, Hong Kong'unkinin ise 1981-1991 arasında %10,2 oranında azaldığını belirtmektedir (Zengingönül, 2004).

Bir başka eleştiri de rapor tarihinde 29 OECD üyesi ülke varken neden sadece 19 ülkenin verisinin alındığıdır (Zengingönül, 2004)<sup>3</sup>.

2 Gini katsayısı; gelir dağılımındaki eşitsizliği ölçmeye yarayan bir katsayıdır. İtalyan istatistikçi Corrado Gini tarafından geliştirilen Gini katsayısı 1912 tarihli bir makaleye dayanır. Katsayı 0 ile 1 arasında değerler alır ve yüksek değerler daha büyük eşitsizliğe tekabül ederler. Örneğin herkesin aynı gelire sahip olduğu bir toplumun Gini katsayısı 0 iken tüm gelirin bir kişide toplandığı (birden çok kişinin mensup olduğu) toplumun Gini katsayısı 1'dir. Bu sayı Lorenz Eğrisinin şekline bağlıdır.

3 Birleşmiş Milletlerin web sayfasında bakıldığında verisi kullanılmayan ülkelere sadece iki tanesinin (İzlanda ve Çek Cumhuriyeti) 1980'ler boyunca gini katsayısının hesaplanmadığı; ancak diğer ülkeler için mevcut olduğu ortaya konulmaktadır. Açıklanmayan ülkeler arasında örneğin Türkiye'nin 1973-1987 yılları arasında gini katsayısının %15 oranında düştüğü de ifade edilmektedir. Benzer dönemlerde Meksika %7, Kore %15'lik bir düşüş göstermiştir. Birleşmiş Milletler bu anlamda kendi raporlarında halihazırda olan verileri (özellikle de gini katsayısı düşen ülkelere ait verileri) bir başka kuruluşunun raporunda kullanılmamakla eleştirilmektedir. Öte yandan UNDP tarafından sonradan yayımlanan raporlarda ise bu sorunun çözüldüğü görülmekte ve bu nedenle bu konudaki eleştiri tarafımızdan haklı bulunmamaktadır.

Diğer iki eleştiri ise şu şekildedir:

İnsani Gelişim Raporu'nda ülkeler arası eşitsizliklerin ölçümü ile ülke içi eşitsizliklerin ölçümünde farklı yöntemin kullanılıyor olması bir eleştiri konusudur. Ülke içi eşitsizlikte gini katsayısı kullanılırken, ülkeler arası karşılaştırmalarda kişi başına düşen milli gelir hesabı kullanılmakta ve bu hesaplamada en son döviz kurları ve satın alma gücü paritesi dikkate alınmamaktadır.

Eğer Summers ve Heston'ın satınalma gücü paritesini kullanarak en fakir %20'lik dilimi en zengin %20'lik dilimle karşılaştırarak tekrar hesaplırsak 20'den 60 hatta 70 kata çıkan eşitsizlik oranları şu şekilde değişmektedir: 1960 yılında 11,3 kat iken 1980 yılında 15,9 kata çıkmakta, ancak 1998 yılında hafif bir azalma ile 15,09'a gerilemektedir. Bu durumun nedeni yoksul ülkelere hayatın daha ucuz olmasında yatmaktadır (Zengingönül, 2004).

2. Dünya Savaşı sonrasında satın alma gücü paritesine göre yapılan ve 115 ülkeyi kapsayan bir araştırma, ülkeler arası eşitsizliğin azalma içerisinde olduğunu ortaya koymaktadır. 1970'lerin sonlarına kadar ülkeler arası eşitsizlik verilerinde farklılaşma başladığı, 1980'ler ve 1990'larda düzeylerin birbirine yaklaştığı ifade edilmektedir. Bu trendin ise 1960'lardan bu yana sürdüğünü teyit eden araştırmalar da bulunmaktadır (Zengingönül, 2004).

Küreselleşmenin eşitsizlik, yoksulluk ve gelişme üzerinde olumlu etkisi olduğunu savunanlardan biri de olan Norberg, küreselleşme karşıtlarının çoğunluk daha iyi ekonomik durumda olsa bile farkın büyüdüğünden ve varlıklı kişi ile ülkelerin diğer ülkelere göre varlıklarını oransal olarak daha fazla arttırdıklarına yer vermekte olduğunu ifade etmekte ve bu tespiti karşı çıkmaktadır. Bu konudaki itirazı şu şekildedir:

*"Eşitsizliğin arttığı savı isabetli değildir. Küresel eşitsizliğin artışının dayanağı büyük ölçüde UNDP*

*rakamlarına ve 1999 yılı İnsani Gelişim Endeksi rakamlarına dayanmaktadır. Bu rakamlarla ilgili sorun, satın alma gücü paritesine dayanmamadır. Bu ayarlama olmadığı için rakamlar sözkonusu paranın uluslararası değerini göstermekten başka bir şey ifade etmemektedir”*

(Zengingönül, 2004).

Yasemin Özdek, 1990’lar itibarıyla Birleşmiş Milletlerde yoksulluğu bir insan hakları sorunu olarak gören bir yaklaşımın da gündeme gelmeye başladığını; böylece dünya çapında artan yoksulluk konusunda bir dizi bildiri, karar ve rapor yayımlandığını ifade etmektedir. Bu kapsamda, 1993 yılında Viyana’da düzenlenen İnsan Hakları Konferansı’nda aşırı yoksulluk ve toplumsal dışlamanın insanlık onuruna aykırı olduğunun ilan edildiği ve (Vienna Declaration and Programme of Action, par.25) 1996 yılında da Birleşmiş Milletlerin “İnsan Hakları ve Aşırı Yoksulluk” başlığı altında bir karar alarak, aşırı yoksulluğun insan haklarından tam ve etkin yararlanmayı engellediği ve bazı durumlarda yaşam hakkına tehdit oluşturduğunu belirttiğini örnek olarak göstermiştir (Resolution 51/97, 12 December 1996) (Yearbook of United Nations, Vol.50, 1996, s.650) (Özdek, 2002: 38).

Sapancalı ise Dünya Bankası’nın yoksulluk yaklaşımının tek boyutlu bir gelir yoksulluğu anlayışı taşıırken; Birleşmiş Milletler’in bir alt kuruluşu olan UNDP’nin yaklaşımının sosyal dışlama kavramına dayanan yoksunluklara dayanmasından dolayı tercih edilmesi gereken bir durum oluşturduğunu ifade etmektedir.

Sapancalı, bu konuyu şematik bir biçimde şu şekilde özetlemektedir:

**Tablo 3: Tek-Çok Boyutlu Yoksulluk**

	Statik Sonuç	Dinamik Süreç
Tek Boyutluluk (Gelir)	Yoksulluk	Yoksullaşma
Çok Boyutluluk	Yoksunluk	Sosyal Dışlama

Kaynak: Sapancalı, 2005:60

UNDP’nin çok boyutlu bir durum olarak kabul ettiği yoksunluğun ve dinamik bir süreç olarak sosyal dışlamanın çözümü olarak 1990 yılında ortaya koyduğu İnsani Gelişim Endeksi bugün de Dünya Bankası’nın gelir bazlı anlayışı karşısında alternatif olarak bulunan bir husustur. İnsani Gelişim Endeksi, iyi ve uzun yaşam, bilgiye erişim ve yüksek yaşam standardı esasına dayalı bir insani gelişim tanımından yola çıkarak gelir, eğitim ve sağlık göstergelerinden oluşmakta; ekonomik sosyal ve siyasi göstergeleri ekonomik büyümeyle ilişkilendirmekte, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin durumlarını birlikte izleyerek uluslararası karşılaştırmalar yapılabilmesine olanak sağlamaktadır (Sapancalı, 2005: 60).

Üçüncü bölümde de belirtildiği üzere İnsani Yoksulluk Endeksi ile ülkeler temel olarak yüksek, Orta ve Düşük gelişmişlik düzeyine göre ayrılmaktadır. 1995-2004 arası veriler karşılaştırıldığında Namibya, Svaziland, Togo, Güney Afrika, Sudan, Kenya, Yemen ve Moritanya’nın insani gelişmişlik düzeyinin düştüğünü görmekteyiz. Bu durum özellikle, Sahra Altı ülkelerde yoksulluk düzeyinin yıllar içinde arttığını vurgulamaktadır. Aynı veriler ışığında orta ve yüksek insani gelişmişlik düzeyine sahip ülkelerde indeks iyileşmesinin kısıtlı olduğu gözlemlenebilmektedir (UNDP, 2006: 288-291).

2006 İnsani Gelişim Raporu’nun bir başka vurgusu da Dünya Bankası’nın gelir bazlı yaklaşımının gerçek yoksulluk boyutu konusunda yetersizliğini vurgulamaya yöneliktir. Aşağıdaki tabloda (Tablo: 5.2) İnsani Yoksulluk Derecesi ile Gelir Yoksulluğu arasındaki fark pozitif olan; yani gelir yoksulluğu puanının üstünde bir insani yoksulluk yaşayan ülkelere ilişkin bir liste sunulmuştur. Bu listede ülkemiz, Kenya ve Mali’de gelir yoksulluğu ile insani yoksulluk hemen hemen eşitken Tunus, İtalya, Etiyopya, Cezayir ve Fas gibi ülkelerde fark alabildiğince geniştir.

Bu tabloda dikkat çekici olan husus, hesaplama farkının sadece en kötü durumda olan Sahra Altı Afrika ülkelerinde değil çoğunlukla Orta İnsani Gelişmişlik Düzeyi'ne sahip olan ülkelerde görüldüğü; yani Dünya Bankası'nın yoksulluğun azaltılması konusunda iyi durumda değerlendirdiği Ortadoğu ve Kuzey Afrika, Güney Asya ülkelerinde de yoksulluğun Dünya Bankası oranlarının çok üstünde olduğu görülmektedir.

Bu anlamda, UNDP verileri küreselleşme ile birlikte yaşanan yoksulluğun azalması tezinin kısmen de olsa yalanlanmasına neden olan bir bakış açısı ve bunun sonucunda oluşmuş veriler ortaya koymaktadır. Kısmen olmasının nedeni ise yoksul ve gelişmekte olan ülkelerle ilgili geçmişe yönelik veri elde etmenin güçlüğünden ileri gelmektedir. Gelişmiş ülkelere ait 1975 yılı verilerine rahatlıkla ulaşılabirirken; az gelişmiş ülkeler arasında 2000 yılı verisi bulunmayan ülkeler bulunmaktadır.

Öte yandan, Yasemin Özdek'in Dünya Bankası'nı eleştirdiği gibi, UNDP'nin yoksulluk tablosunun sadece Sahra Altı Afrika ile sınırlı marjinal düzeyde bir yoksulluğu resmetmediği de bir gerçektir.

**Tablo 4: İnsani Yoksulluk Derecesi ile Gelir Yoksulluğu (Günde 1 Dolar Altı Gelir) Arasındaki Derece Farkı**

Ülke	İnsani Yoksulluk Derecesi ile Gelir Yoksulluğu (Günde 1 Dolar Altı Gelir) Arasındaki Derece Farkı	İnsani Gelişmişlik Kategorisi
Türkiye	1	O.İ.G.D.*
Kenya	1	D.İ.G.D.**
Mali	1	D.İ.G.D.
Nijer	3	D.İ.G.D.
Nepal	4	O.İ.G.D.
Bangladeş	5	O.İ.G.D.
Ürdün	6	O.İ.G.D.
Kamerun	6	O.İ.G.D.

Dominik Cumhuriyeti	7	O.İ.G.D.
Guatemala	7	O.İ.G.D.
Lesotho	8	D.İ.G.D.
Malezya	9	Y. İ. G. D.***
Endonezya	9	O.İ.G.D.
Moritanya	9	D.İ.G.D.
Sri Lanka	10	O.İ.G.D.
Pakistan	10	O.İ.G.D.
Güney Afrika	11	O.İ.G.D.
Mozambik	11	D.İ.G.D.
Tayland	13	O.İ.G.D.
Benin	14	D.İ.G.D.
Mısır	18	O.İ.G.D.
Senegal	18	D.İ.G.D.
Jamaika	20	O.İ.G.D.
Yemen	21	D.İ.G.D.
Burkina Faso	21	D.İ.G.D.
Botswana	22	O.İ.G.D.
İran	23	O.İ.G.D.
Tunus	26	O.İ.G.D.
Ivori	26	D.İ.G.D.
Etiyopya	26	O.İ.G.D.
Cezayir	31	O.İ.G.D.
Fas	37	O.İ.G.D.

Kaynak: UNDP, Human Development Report, 2006 verilerinden hazırlanmıştır. Sayfa: 292-295

Özdek, Birleşmiş Milletler'in UNDP özelinde göstergesel yaklaşımını onaylamakla birlikte, kurumu, iki yönden eleştirmektedir:

Eleştirilerin birinci boyutu Global Compact (Küresel Sözleşme) üzerinden gerçekleşmektedir. Küresel Sözleşme adı verilen Birleşmiş Milletler oluşumu ilk olarak 1995 yılında Kopenhag'da gerçekleştirilen "Toplumsal Kalkınma Dünya Zirvesi" ile günde-

\* O.İ.G.D.: Orta İnsani Gelişmişlik Düzeyi;

\*\* D.İ.G.D.: Düşük İnsani Gelişmişlik Düzeyi;

\*\*\* Y.İ.G.D.: Yüksek İnsani Gelişmişlik Düzeyi

me geldi. Birleşmiş Milletlerin kurucu rol oynadığı zirve, yoksulluğun önlenmesini “insanlığın etik, sosyal, politik ve ekonomik bir zorunluluğu olarak kabul etmiş; ancak, bu zorunluluğun serbest piyasa ideolojisinin bir parçası olduğuna vurgu yapmıştır. Bu nedenle, çelişkili bir biçimde zirvede hem küresel piyasa sistemi politika olarak benimsenirken, hem de yoksulluğun arttığı tespitine yer verilmiştir (Özdek, 2002: 2).

Küresel sermayeye yönelik açılıma dayalı bu anlayış, 1990’lar boyunca devam etmiştir. Global Compact, yani küresel sözleşme de bu açılımın bir sonucudur. Davos’ta düzenlenen 1999 Dünya Ekonomik Forumu’nda Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Kofi Annan’ın sermaye liderlerini küresel piyasaya insani bir yüz vermek için çağırması üzerine Birleşmiş Milletler’in şirketlerle bütünleşme süreci de kendiliğinden başlamıştır. Temmuz 2000’de BP(British Petroleum), Shell ve Nike gibi firmalar toplanarak şirket yurttaşlığı (corporate citizenship) fikrine dayalı olarak çevre, emek ve insan hakları konusunda şirketlerin uyması gereken hususları belirleyerek Global Compact’a katılmışlardır (Özdek, 2002: 37).

Global Compact, şirketlerin uyacakları standartları belirlerken bu standartlara uyum hususunda şirketlere yönelik bir denetim mekanizması getirmemektedir. Bu tarz bir kontrol mekanizmasının kurulmasına ilişkin girişimler de Amerika Birleşik Devletleri tarafından engellenmektedir. Örneğin, Birleşmiş İnsan Hakları Komisyonu’nun bağımsız üyelerden oluşan alt komisyonu olan “Ayrımcılığın Önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu” tarafından çok uluslu şirketler ve insan hakları üzerine kurulan bir çalışma grubu, şirketlerin insan hakları konusunda uyması gereken standartları belirlemiş ve bu standartların hukuksal olarak bağlayıcı olmasını ve şirketlerin üzerine sorumluluk yüklenmesini kararlaştırmıştır. Bu durum karşısında Amerika Birleşik Devletleri tarafından bu çalışma grubunun feshi istenmiştir (Özdek, 2002: 38).

Bu anlamda, Özdek, yoksulluk sorununu gündeme dâhil eden Birleşmiş Milletler’in yukarıda aktarılan yaklaşımı ile şirket yurttaşlığı kavramlarının çelişkili bir yapı olduğu üzerinde durmaktadır. Özdek, yoksullukla ilgili Birleşmiş Milletler vurgusunun şirket yurttaşlığının meşruiyetinin sağlanmasına yönelik bir vitrin çalışmasının ötesinde bir mahiyet göstermediğini iddia etmektedir (Özdek, 2002: 38).

Özdek’in ikinci eleştirisi ise Milenyum Gelişme Hedefleri’nde yer alan göstergelere odaklanmaktadır. Özdek’e göre Milenyum Gelişme Hedefleri metninin oluşturulmasına giden süreç şu şekilde başlamıştır:

Dünya Bankası’nın, 1990’dan itibaren yoksulluğu azaltma stratejilerini açıklamaya başlamış ve zamanla gözden geçirdiği bu stratejileri de temelde yoksulluğun azaltılması için piyasa dostu reformlara bağlamıştır. Bu yaklaşım ise yoksulluğun küresel boyutunu gizlemektedir. Bankanın yoksulluk sınırı olarak belirlediği günde 1 dolarlık gelir şeklindeki sınır, dünyadaki yoksul sayısını manipüle etmekte ve yoksulların bir “azınlık” olarak gösterilmesine olanak tanımaktadır. Böylelikle, Banka dünyanın sadece beşte birinin (1,2 milyar insan) yoksul olduğu gibi bir sonuca ulaşmaktadır. Böylelikle aynı standardı kullanmak suretiyle de dünyada yoksulluğun azaldığı gibi bir iddiada bulunabilmektedir. Böylelikle, Dünya Bankası az gelişmiş ülkelerde yoksulluğun azalma eğiliminde olduğunu belirtirken (World Bank, 2001, s.21-23); Birleşmiş Milletlerin Eylül 2000’de gerçekleşen Milenyum Zirvesi’nde oluşturulan Milenyum Gelişme Hedefleri’nde kendi kriterleri olan İnsani Gelişim Endeksi’ni değil, Dünya Bankası’nın gelire dayalı yoksulluk hedeflerini ortaya koyması sonucunda ise yoksulluk rakamlarında gerileme olduğunu müjdelemeye başlamıştır. İnsani Gelişim Endeksi’ni ortaya koyan UNDP ise çelişir bir biçimde Dünya Bankası’nın kriterlerini kullanarak Milenyum Zirvesi’nin hedeflerine kısmen ulaşıldığını saptayabilmektedir (Özdek, 2002: 3).

Dünya Bankası ile UNDP yaklaşımları halen iki farklı görüş yanlılarıncı farklı biçimlerde kullanılsa da zamanla Dünya Bankası'nın gelir bazlı yaklaşımında bir revizyon yaşandığını da belirtmek gerekmektedir.

Nitekim, 1950'lerden bu yana Dünya Bankası'nın yoksulluk politikalarında her on yılda bir Gelişme Raporları'na da yansıyan değişiklikler meydana gelmiştir. Dünya Bankası, 1950 ve 1960'larda fiziki sermayeye ve altyapıya yapılan büyük yatırımları gelişmenin ve yoksullukla mücadelenin en önemli aracı olarak kabul etmiştir. 1970'li yılların başlarında Dünya Bankası sermaye birikiminde sanayileşmeye dayalı büyüme modelinin gelir dağılımını bozduğu ve gelişmenin yoksulluğu önlemeyi de dikkate alması gerektiği üzerinde durdu. Banka temel ihtiyaçlar ve büyümeyle birlikte yeniden dağıtım stratejilerinin oluşturulmasında büyük rol oynadı (Coşkun ve Tireli, 2008: 35,36).

Bu yıllarda fiziki yatırımın yeterli olmadığı ve eğitim ve sağlığın da en az fiziki yatırımlar kadar önemli olduğu görüşü ağırlık kazandı. 1980 Dünya Gelişme Raporu (World Development Report) bu anlayışı temsil etmekte ve sağlık ve eğitim alanındaki gelişmenin sadece kendi başlarına değil aynı zamanda yoksul insanların gelirini artıran bir etkisi de olduğunu ifade etmektedir.

1980'lerde de borç krizleri ve küresel durgunluk sonucu yoksullukla mücadelenin vurgusu bir kez daha değişti ve ekonomi yönetiminin iyileştirilmesi ve piyasa güçlerinin rolü öne çıktı. 1990'lara gelindiğinde "yönetişim" ve kurumlar öne çıktı ve yerel ve ulusal düzeyde savunmasızlık (vulnerability) sorunları gündeme geldi. 1990 Dünya Kalkınma Raporu iki parçalı bir strateji önerdi: Bu strateji, altyapıya yatırım ve açık ekonomi yoluyla emek yoğun büyüme ve yoksullara sağlık ve eğitimle temel hizmetlerin sağlanmasından oluşmaktadır (Şenses, 2006: 41- 42; World Bank, 2000: 6; Coşkun ve Tireli, 2008).

2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu'nda yoksullukla mücadelede daha kapsamlı bir strateji geliştirildiğine tanık oluyoruz. Stratejinin geliştirilmesinde 1990 sonrasında değişik disiplinlerce yapılan yoksulluk çalışmalarının etkisinin görüldüğü söylenebilir. Aşağıda açıklandığı üzere bu stratejinin üç temel unsuru bulunmaktadır: yoksullara yönelik yeni fırsatlar yaratılması, yoksulların güçlendirilmesi ve risklere karşı güvenliğin artırılması (Şenses, 2003: 43; World Bank, 2001: 6).

Gelinen nokta itibarıyla Dünya Bankası yoksulluğu çok yönlü bir kavram olarak ele almakta ve yoksulluğun teorik çerçevesine gelir ve tüketim yoksunluğuna dayalı geleneksel tanımının dışında 1990 raporunda yer verildiği gibi eğitim ve sağlığa erişim, toplumsal ve politik hayata katılım gibi unsurları da dâhil etmektedir. Bu kapsamda 2000'li yıllardan bu yana Dünya Bankası yoksulluk kavramını daha genişleterek kırılabilirlik - savunmasızlık - (vulnerability), riske açık olma (exposure to risk), söz hakkı olmama (voicelessness) ve güçsüzlüğü (powerlessness) de yoksulluk kapsamına almıştır (Coşkun, Tireli, 2008). Öte yandan, bu kapsam ve tanımlama sadece teorik düzeyde kalmış ve ölçüm metodolojisinin içerisinde yoksulluk halen gelir yoksulluğu kapsamında değerlendirilmiştir. Gelir yoksulluğu haricinde eşitsizlik, erken ölüm vb. kriterler ise bağımsız olarak değerlendirilmiş olup, bir endeks olarak kapsamamıştır.

Birleşmiş Milletler ise çok boyutlu bir yoksulluk kavramını savunmuş ve teorik çerçevesini gelir yoksulluğu kapsamının ötesinde çok boyutlu bir yoksulluk tanımı ile çizmiştir. Bu anlamda, Amartya Sen'in yoksulluk tanımı UNDP'nin İnsani Gelişim Endeksleri'nin de ilham kaynağı olmuştur. Bunun yanı sıra, UNDP'nin Kemal Derviş nezdinde varolan küreselleşmeye yönelik eleştirileri ile UNDP'ye bir yanı sıra küreselleşme karşıtı bir tavrın temsilcisi gibi bir görev addedilmiştir. Öte yandan, Birleşmiş



Milletler'in Küresel Anlaşma (Global Compact) ile piyasa aktörleri ve şirket vatandaşlığı kavramını yoksulluk çerçevesinin içine çekmesi ve akabinde 2000 yılında düzenlenen Milenyum Zirvesi'nde koyduğu "yoksulluğun 2015 yılına kadar yarıya indirilmesi" yönündeki hedefte "günde 1 doların altında gelir sahibi olmak" şeklindeki Dünya Bankası yaklaşımını içeren kriteri kullanması ve çelişir bir biçimde bu kriterin yerine getirilip getirilmediği konusundaki izlemenin UNDP tarafından yapılması bu iki kurumun birbirine yaklaştıklarının bir ifadesidir. Aynı şekilde Dünya Bankası'nın Birleşmiş Milletler'in Milenyum Kalkınma Hedefleri'nin (Millenium Development Goals) gerçekleşme oranlarına ilişkin olarak Bangladeş, Endonezya, Hindistan, Nepal, Bolivya, Peru, Honduras ve Mali'de yaptığı (2003) çalışmalarda da mikrokredinin yararlarına vurgu yapması (Morshed, 2008) bu iki kuruluşun bir başka ortak paydasını oluşturmaktadır.

Bu yaklaşımın bir başka kriteri de Dünya Bankası'nın Birleşmiş Milletler kuruluşu olarak sayılması ile birlikte BM belgelerinde uzmanlaşmış aracı kurum olarak zikredilmiş olmasıdır.

Bu anlamda, Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası'nın tamamen ayrı bir küreselleşme-yoksulluk ilişkisi tahayyülü içerisinde oldukları iddiasını dile getirmek mümkün görünmemektedir.

### **Sonuç**

Birleşmiş Milletler (Özellikle UNDP) ve Dünya Bankası, günümüzün en çok tartışılan olgularından biri olan küreselleşmenin yoksullukla ilişkisinin tanımlanışı konusunda kanaat oluşturan veya kanaat oluşumuna yardımcı olan iki kuruluştur.

Küreselleşmenin yoksulluğu azalttığı yönündeki görüşler bu sürecin başlangıcı ile birlikte ülkelerin durumlarında (Yoksulluk oranları, Gayri Safi Milli Hâsıla vb.) bir iyileşme olduğunu ortaya koymakta

ve UNDP'nin göstergelerinde GSMH deflatörünün hatalı kullanıldığı ve eşitsizliğin hesaplanmasında farklı standartların kullanıldığını ortaya koyarak bu kuruluşu eleştirmekte ve ülkelerin tamamında iyileşme varken bir kısmının daha az iyileşmesinde sakınca olmadığı üzerinde toplanmaktadır.

Küreselleşmenin yoksulluğu arttırdığı yönündeki görüşler ise Dünya Bankası'nın gelir yoksulluğuna dayalı yönteminin gerçek yoksulluğu yansıtmaktan uzak olduğu, refah devletlerinin ve ulus devletin geriye çekilmesine neden olarak şirket vatandaşlığı kavramını körüklediği bu nedenle yoksulluk ve özellikle eşitsizliği arttırdığını iddia etmektedir.

Birleşmiş Milletler, özellikle UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) örgütü ile yoksulluk kavramına çok boyutluluk getiren yoksulluk ve buna dayalı İnsani Gelişmişlik Kriteri'ni ortaya koyarken; bir Bretton Woods kurumu olarak IMF ile ortak strateji izleyen Dünya Bankası ise mutlak yoksulluk üzerine vurgu yaparak yoksulluğu gelir düzeyine indirgeyen bir yaklaşım ortaya koymaktadır.

Bu anlamda, küreselleşmenin yoksulluk üzerine olumsuz etkileri olduğunu savunan grup, mutlak bir biçimde Dünya Bankası'nın yaklaşımını eleştirip; çok boyutlu bir yoksulluk vurgusu yaptığı için UNDP verilerini kullanmayı tercih ederken; küreselleşmeyi olumlandıran bir başka grup ise Dünya Bankası'nın verilerini ve yaklaşımını kullanarak ve UNDP yaklaşımını (özellikle eşitlik konusundaki görüşleri ve pek çok ülke verisinin elinde bulunmasını) eleştirerek savlarını temellendirmeyi tercih etmektedirler.

İlk bakışta, Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler iki ayrı anlayışın temsilcileri olsa da bu durumun mutlak bir farklılaşmayı temsil etmediği bu tez sonucunda ortaya konulmuştur.

Dünya Bankası;

- 1) Bretton Woods kuruluşu olarak küreselleşmeyi özünde faydalı bir gelişme olarak değerlendirir ve küreselleşme sürecinde durumu iyileşemeyen ülkelerdeki sorunun kaynağı olarak küreselleşmenin tam olarak gerçekleşmemesini görür.
- 2) Yoksullukla ilgili olarak kullandığı ölçüm teknikleri gelir yoksulluğuna yönelik olup, günlük kalori ihtiyacını hesaba katmaktadır. Bu anlamda, insanın şerefli bir varlık olarak hayatını devam ettirmesi değil; hayatını devam ettirmesi esastır.

UNDP ise;

- 1) Küreselleşme denilen olgunun başarısız bir proje olduğunu savunmaktadır. Öte yandan küreselleşme yine de UNDP için bir veridir. Küreselleşmenin yoksul yanlısı ve ehil bir durum kazanabilmesi için ise insani gelişim mantığının yoksullukla mücadele politikalarının merkezine oturması gerekmektedir.
- 2) UNDP, yoksulluğu çok boyutlu olarak algılayan insani gelişim endeksleri uygulamakta ve bu endeksler, özellikle orta insani gelişim düzeyinde yer alan ülkeler için Dünya Bankası yoksulluk tanımına göre çok daha yüksek bir yoksulluk (daha doğru bir tanımla yoksunluk) oranına ulaşmaktadır.
- 3) UNDP, küreselliğin eşitsizliği artırıcı yönüne ve insani yoksulluk kavramlarına çok daha önceden vurgu yapmıştır.

Öte yandan;

- 1) Dünya Bankası'nın UNDP'nin insani gelişim kavramını takip ettiği ve yoksulluk için çok boyutlu bir endekslemeye gitmese dahi yoksulluğun doğumdan sonra erken ölüm gibi boyutlarına politika dokümanları ve raporlarında yer verdiği görülmektedir.

- 2) Birleşmiş Milletler ise yoksullukla mücadelenin bir insan hakları sorunu olduğunu ortaya koysa da bu konuda bağlayıcı bir uluslararası politika metni olarak yayımlanan Milenyum Gelişme Amaçları'nda 2015'e kadar tüm dünyada yarıya indirilmesi öngörülen yoksulluğu tanımlarken Dünya Bankası'nın gelir yoksulluğu formülünü (günlük 1 dolar altında gelire sahip olmak) kullanmaktadır.
- 3) Her ne kadar UNDP göstergeleri yoksulluk durumunu Dünya Bankası'na göre daha yüksek bir biçimde gösterse de Yasemin Özdek'in belirttiği gibi yoksulluğu Sahra Altı ülkelerine mahsus kılan, yani yoksulluğu marjinal bir olgu olarak gören bakış açısından kurtulamamıştır.
- 4) Birleşmiş Milletler, yoksullukla mücadele konusunda yine piyasaya dönük mekanizmalar kullanmaktan geri durmamakta; bu anlamda küresel çaptaki şirketlerle "Global Compact" metnini imzalamaktadır.
- 5) Dünya Bankası, her ne kadar Birleşmiş Milletler hiyerarşisi içerisinde yer almayıp bir Bretton Woods kuruluşu olarak kurulmuş olsa da kuruluşundan kısa bir süre sonra Birleşmiş Milletler sistemi şeklinde adlandırılan ve arasında hiyerarşik bir ilişki bulunmayan kurumlardan oluşan yapıya özerk statüde uzmanlaşmış aracı kurum (specialized agency) olarak dâhil olmuştur.

Küreselleşmenin mahiyeti ve fayda-maliyet analizi ile küreselleşmenin yoksulluğu olumlu veya olumsuz yönde etkilemesi hususunda farklılaşan iki ayrı kamuoyunun fenomeni konumlandırdıkları yere göre Dünya Bankası veya Birleşmiş Milletler verilerini tercih ettikleri bir gerçektir.

Öte yandan bu farklı yönlendirme işlevinin gerçek anlamda bir kutup teşkil etmediği; tam tersine birbirini tamamlayıcı bir işlev üstlendiğini söylemek mümkündür. Küreselleşmenin özünde iyi veya kötü-başarılı veya başarısız olduğunu iddia etmek



küreselleşme ile birlikte yoksulluk konusunda geliştirilen stratejilerin piyasa yönlü olması durumunda doğaldır ki özünde sadece teorik kapsamda bir karşıtlık ifade edecektir. Bu nedenle de temelde aynı stratejileri öneren ve hatta arada hiyerarşik olmasa da sistematik bir ağ oluşturan bu iki kurumun ortak payda oluşturmada birbirini mutlak bir biçimde geçersiz kılan bir mantığa mı sahip olduğu da tartışılması gereken bir konudur.

Nitekim bu iki örgütün organizasyonel yapısı ve karar alma mekanizmalarında gözlemlenen benzerliklerin yanı sıra ülkeler için bağlayıcı nitelikteki bir politika metninde ortaya konulan gösterge kesişmesi söz konusu iki uluslararası kurumun küreselleşmenin yoksulluk üzerindeki etkileri konusunda temelde farklı bir anlayış sergilemediklerini göstermektedir. Bu anlamda, alışlagelen “Küreselleşme karşıtlarının gösterge referansı Birleşmiş Milletler iken, diğer tarafın Dünya Bankası’dır.” yönündeki bir genellemenin de mutlak bir geçerliliğe sahip olmadığı değerlendirilmektedir.

### Kaynakça

Adaman, Fikret (2008), “Mikrokredi Uygulamalarının Değerlendirilmesinde Kullanılabilecek Bir Kıstas Olarak “Sosyal Dışlanma” Kavramı”, “2. Uluslararası Mikro Kredi Vasıtasıyla Yoksulluğun Azaltılması Konferansı” (Yayımlanmamış Bildiri), Kahramanmaraş

Aktan, Coşkun Can (1999), Gerçek Liberalizm Nedir?, T-Yayımları, İzmir, 1999, s.24

Batmaz, Nihat ve Özcan, Abdülvahap, Küreselleşmenin Ekonomik Büyüme ve Yoksulluk Üzerindeki Etkileri: Finansal Krizler, IV. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi Küresel Yoksulluk Bildiriler Kitabı, T.C. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi, 19-21 Ekim 2007 Çanakkale, Sayfa 37-51

Birleşmiş Milletler, The United Nations System, [http://www.un.org/aboutun/chart\\_en.pdf](http://www.un.org/aboutun/chart_en.pdf), (Son Erişim: 12.10.2009)

Chossudovsky, M. (1991), “Global Poverty and New World Economic Order”, Economic and Political Weekly, 26 (44), 2527-2535

Coşkun, Selim ve Tireli, Münir (2008), Avrupa Birliğinde Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Türkiye, Nobel, Ankara, Mayıs

ERDEMİR, İsmail (2008), Düzenleyici Otorite Perspektifinden Mikro Finans, “2. Uluslararası Mikro Kredi Vasıtasıyla Yoksulluğun Azaltılması Konferansı” (Yayımlanmamış Bildiri), Kahramanmaraş

Kazgan, Gülten (2005) Küreselleşme ve Ulus-Devlet (Yeni Ekonomik Düzen Ne Getiriyor? Ne Götürüyor? Nereye Gidiyor?), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 4. baskı, İstanbul, Haziran 2005

Latifee, H.I.(2008), Financial Inclusion Why & How, , “2. Uluslararası Mikro Kredi Vasıtasıyla Yoksulluğun Azaltılması Konferansı” (Yayımlanmamış Bildiri), Kahramanmaraş

Moon, B.E.(1996), “Poverty and Distribution of Inequality in Latin America-The Impact of Adjustment and Recovery in the 1980s”, by S.A. Morley”, International Studies Quarterly, 40 (S2), 272-78 (KE)

Morshed, Lamia(2008), Yoksullukla Küresel Mücadele Çalışmalarına Grameen Bankası'nın Katkısı, , “2. Uluslararası Mikro Kredi Vasıtasıyla Yoksulluğun Azaltılması Konferansı” (Yayımlanmamış Bildiri), Kahramanmaraş

Mutioglu, Halil (2003), Sefaletin Küreselleşmesi, Yoksulluk I. Cilt, Deniz Feneri Yayınları, İstanbul, S. 296-307

Osmanî, S. R. (2005), “Poverty and Human Rights: Building on the Capability Approach,” Journal of Human Development, 6(2), pp. 2005-219.

Özdek, Yasemin (2002), Küresel Yoksulluk ve Küresel Şiddet Kıskaçında İnsan Hakları, Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları (Editör: Yasemin ÖZDEK), Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi, Birinci baskı, Ankara, Mayıs 2002 Sayfa 1-44

Sabah Gazetesi (2006), “Derviş küreselleşmeyi eleştirdi”, <http://arsiv.sabah.com.tr/2006/11/24/eko100.html>, (24-11-2006) (11.11.2008)

Sapancalı, Faruk (2005), Sosyal Dışlama, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir

Şenses, Fikret (2006), Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk – Kavramlar, Nedenler, Politikalar ve Temel Eğilimler, İletişim Yayınları, 4. Baskı, İstanbul

UNDP (2006), Human Development Report

Wade, R.H.(1999), “Sermaye Akışları Kavgasının Eşiğinde”, Foreign Policy (Türkçe baskısı), Kış, İstanbul Bilgi Üniversitesi, 1998-99

World Bank (2001), World Development Report, 2000/2001: Attacking Poverty

World Bank (2002), Globalization, Growth, and Poverty - A World Bank Policy Research Report, 2002

World Bank (2003): Global Economic Prospects, 2003, s.29-30

Zengingönül, Oğul (2004), Yoksulluk, Gelişmişlik ve İşgücü Piyasaları Ekseninde Küreselleşme, Adres Yayınları, Ankara



# *İslâm Tasavvuf Zihniyeti Yoksulluğu Teşvik Eder mi? Bazı Edebî Metinler Üzerine İzlenimler\*\**

*Yolları ister kanaatkâr bir hayata çıksın ister zenginliğe; rızkın peşinde emek, sabır ve üretime bilinciyle işe giden gündelik hikmet sahiplerine.*

*Onların hikmetini iktisat düşüncesinde ve tarihinde anlamlandıran Prof. Sabri Ülgener ve Prof. Ahmet Güner Sayar'a.*

**Dr. Dursun AYAN\***

## **Özet**

Yoksulluğun nedenleri genellikle iki başlıkta toplanır: 1-) İktisadi ve demografik koşulların neden olduğu yoksulluk, 2-) Bazı geleneklerin sürdürülmesinden kaynaklanan yoksulluk. Bu çalışmada, genel olarak yoksulluğun sürdürülmesine katkı sağlayan edebiyat geleneğindeki bilgi türlerine sosyolojik açıdan değinilmiştir. Özel olarak da yoksulluğu teşvik eden mistik bilginin dini bilgiden farkı ve sosyolojik işlevi ve dönüşümü, bilgi sosyolojisi ve edebiyat sosyolojisi bağlamında ele alınmıştır.

Disiplinler arası yaklaşım ya da manevî bilimler (geistestwissenschaften) açısından bakıldığında, bu çalışma, bilgi ve edebiyat sosyolojisinden hareketle iktisat sosyolojisine "zihniyet" kavramıyla bağlantılıdır. Konunun ele alınışında divan ve tasavvuf edebiyatından örnekler yanında folklorik örneklere yer verilmiş, okuyucu ilgili kaynaklara yönlendirilmiştir. Dini hayat içinde kanaat, rızk, sosyal yardım, tembellik, zenginlik kavramları ile yoksulluk kavramı birlikte açıklanmaya çalışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Yoksulluk, Muğlak Yoksulluk, Mutlak Yoksulluk, Divan Edebiyatı, Bilgi Sosyolojisi, İslâm Tasavvufu, İktisat Sosyolojisi, Tasavvufî Hayat Algısı, Zihniyet, Tasavvuf Zihniyeti.

## **Abstract**

In general, the reasons for poverty are classified in two: 1) Poverty caused by economic and demographic conditions and, 2) Poverty originated from traditions. This study analyzes the types of knowledge in a literature tradition that contributes to durability of poverty in a sociological perspective in general. In summary, it studies the difference between mystical knowledge and religious knowledge, and its sociological function and transformation in terms of sociology of knowledge and sociology of literature. From the perspective of interdisciplinary studies and cultural studies (geistestwissenschaften) this study departs from sociology of knowledge and sociology of literature and linked to sociology of economics with the concept of mentality. Classical Ottoman Literature and sufi literature as well as folkloric literature are examined, and the readers are directed to related literature. The concepts of contentment, livelihood (rizq), social welfare, laziness, wealth and poverty are explored within the context of religious life.

**Key words:** Poverty, Ambiguous Poverty, Absolute Poverty, Classical Ottoman Literature (Divan), Sociology of Knowledge, Islamic Mysticism, Sociology of Economics, Mystic Life Perception, Mentality, Sufi Mentality.

\* Dr. Dursun AYAN

Aile ve Sosyal Araştırma Uzmanı / T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü

\*\* Bu metin ilk şekliyle Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü tarafından düzenlenen Yoksulluk konulu IV. Aile Şurası'na bildiri olarak sunulmuş, *Dördüncü Aile Şurası Bildirileri*, Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı Yayınları, 2004, Ankara, s. 3-12'de ilk haliyle yer almıştır. Bu yayının için değişiklikler ve bazı ekler yapılmıştır.

### ***Konunun Sınırları ve Ön Kabuller***

Yoksulluğun nedenleri genellikle iki başlıkta toplanmaktadır: 1-) İktisadî ve demografik koşulların neden olduğu yoksulluk. 2-) Bazı geleneklerin sürdürülmesinden kaynaklanan yoksulluk.

Bu uyuşma ek ve çalışmanın amacını belirtmek için, geleneklerin sürdürülmesi olgusunu iki ana öbeğe ayırmak gerekir:

A-) Üretim ve uygulamaların sürdürülmesi,

B-) Yoksulluğu teşvik eden her türlü bilginin sosyolojik işlevi ve dönüşümü.

Bu nedenle yoksulluğu teşvik eden bilgi dönüşümünün burada ele alınışı doğrudan iktisadi bir konu değil, bilgi ve edebiyat sosyolojisi bağlamında bir iktisat sosyolojisi konusudur. Daha genel bir ifade ile bir zihniyetin bilgi kaynaklarını edebiyattan okumaktır. Başka bir ifade ile “sürdürülebilir yoksulluğun bilgi temelleri”nin düşünce inanç dünyasındaki izlerini sürmektir.

Bu çalışmanın bilgi sosyolojisi ile bağlantısı açısından üç ana bilgi öbeğini yazının okunması süresince yedeğe almak gerekir: 1-) Amiyane bilgi, 2-) Dinî bilgi, 3-) Mistik (tasavvufî) bilgi. “Batı Mistisizmi Tasavvuf değildir” diyen ve bir ölçüye kadar haklı olan tartışmalar akla getirilirse de, burada tasavvufî bilgi, en azından dinî bilgiden farklılaştığı için mistik bilgi ulamında ele alınmıştır. Tasavvufî bilginin amiyane bilgi olarak evrimleşmesi ve bir tür halk mistisizmiyle sürdürülmesi de amiyane bilgi öbeği açısından önemlidir. Dikkate alınan örneklerde her ne kadar, halk edebiyatına başvurulsa da Divan ve Tasavvuf Edebiyatı alanlarından örnekler seçildiği için konu olarak ikinci bir sınırlama da edebiyat alanında yapılmıştır. Genel bir kabulleniş ve ön bilgi olarak demek gerekir ki tasavvufî bilginin geniş okuyucu kitleleri üzerinde bıraktığı edebî ve duygusal etki, bilimsel ve dinî bilginin bıraktığı etkiden daha da güçlü ve gelenekseldir. Bu nedenle

yoksulluk konusunun tasavvufî söyleme yatkınlığı ve bu anlayışın eleştirilişinde edebî üslubun kullanılması bir edebiyat sosyolojisine başvurmayı gerektirmiştir (Gurvitch, 1985: 229-248).

Edebî metinler kadar konuyla ilgili yaygın sözler de amiyane bilgi birikiminin yansımaları olarak bu metnin okunması süresince akılda tutulması gereken diğer örneklerdir. Bu bilgiler konunun anlaşılmasında bilgi yanında bir esin (ilham) sağlamaktadır. Doğrudan yoksulluğu benimseyen, çalışmayı, servet edinmeyi tercih etmeyen, bu durumları hor gören, zenginliği olası günahkârlık sayan ifadeler konunun kapsamı içinde sayılmaktadır. Çünkü burada dökümü yapılmayacak kadar çok sayıda edebî metinde ve sözlü kaynakta “kader”, “fani dünya”, “dünya malı dünyada kalır”, “kefenin cebi yok”, “bir hırka bir lokma”, “bir kaşık aşım ağrısız başım” gibi ifadelerle karşılaşmaktadır. Yoksulluk ve onu tamamlayıp sürdüren kavram olan tembellik, “elini eteğini dünyadan çekme” gibi görünüm, reel ekonomik koşulların dışında, geniş halk kitlelerinin kuşağına bu şekilde varabilmektedir (açıklama.1). Bazı divanlar, ilahi ve türkü sözleri ayrıntıları ile gözden geçirildiğinde bu temaların daha etraflı işlendiği kendini göstermektedir. Aslında bugünkü toplum hakkında anket ve mülakatla belirlenen pek çok bilgiye eski toplumlar hakkında bilgi ve edebiyat sosyolojisi anlayışı ile ulaşmak mümkündür. Zaten eski zamanlar ve toplumlar söz konusu olunca başka bir araştırma tekniği bulmak da nerede ise imkânsız görünmektedir.

Metinde, tasavvufun yoksulluğu çağrıştırdığı ifadeler verilirken bunu eleştiren örnekler de dikkate alınmıştır. Bu örnekler daha az olduğu için, metin içinde dengesizlik görünümü verse de, kabaca özetlenmiş ya da dipnotlarla kaynakları belirtilmiştir.

“İslâm tasavvuf zihniyeti” derken kullanılan “zihniyet” kavramı Ortodoks İslâm’ın sonrasında oluşan durumu açıklamak için kullanılmıştır

(açıklama.2), yoksa İslâm inancının özgün haliyle yoksulluğu teşvik ettiğini söylemek için değil. Ayrıca İslâm kavramı tasavvufu niteleyen bir sıfat olarak Hıristiyan Tasavvufu, Hint Tasavvufu gibi diğer örneklerden ayırmak için kullanılmıştır. Ayrıca “İslâmî” nitelemesi, bu tasavvuf zihniyetinin *Kur’an* ve Sünnet gibi iki temel kaynağa şu veya bu şekilde yönletimde (referans) bulunarak kendini açıkladığı için kullanılmıştır. Ancak “yoksulluk”, “fakirlik”, “tevekkül” kavramlarının *Kur’an* ve Sünnet kullanımı ile tasavvufi yorumlarının aynı olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu nedenle özellikle “tasavvuf zihniyeti” kavramı kullanılmıştır (açıklama.3) Ancak tasavvuf gelenekleri arasında bir ayırım yapılmamış, Melâmilik ve Fütuvvet kavramları nispeten ayrı tutulmuştur (açıklama.4)

Bilimsel ve felsefi düşünce bir yanı ile teknik bilgiye dönüştüğü için üretimi ve iktisadi büyümeyi, zenginleşmeyi destekleyen bir canlılık yaratmaktadır. Amiyane bilgi ve tasavvufi bilgi olarak bazı metinlerde ifadesini bulan bilim ve felsefe (önemli ölçüde hikmet) karşıtlığının da dolaylı olarak, zaman içinde üretmeyi ve zenginleşmeyi olumsuz etkilediği ve yoksulluğa neden olduğu düşüncesine itibar edilmiştir (açıklama.5).

Gündelik hayatın her gün yeniden örülen gerçeği ve felsefi antropoloji açısından bakılır ise; Bir kişi (istatistiki toplum birey olmaktan kurtulmuş birisi) kendi kişisel bütünlüğü içinde yoksul veya zengin olma hallerinden birisini tercih ederek dünyada saadet kazanacağına ya da ahirette cennete gideceğine inanıyor ise bu tercih karşısında saygılı olunmalıdır. Ancak kendilerini dünya cennetinde zenginleştirerek fakirliği Müslüman’ın ya da solcunun, ya da Hindu’nun iman vazgeçilmezi diye dayatanların tutumları özel bir yabancılaşma tarzı olarak felsefede, özel bir hastalık olarak psikiyatride ele alınmalıdır. Bu çalışmada kişilerin tercihleri üzerinde dinî bir değerlendirmede bulunulmamış; bu tercihler kar-

şısında bilinemezci (agnostik) ve saygılı bir tutum içinde olunması gereğine inanılmıştır. Çünkü tanrısal, dinsel ve tasavvufi bilgi ve esinlenmeler bunu algılayan insanın maneviyat kabında şekillenmekte ve bu kabın hacmince bir nicelik ve nitelik kazanmaktadır (açıklama.6). Yoksulluğun antropolojik bir olgu, felsefi bir görüngü (fenomen) olarak ele alınması da ayrıca gerekmektedir. Olgu bu çerçevede ele alınırsa, yoksulluğa kötü diyen ve destekleyenlerin durumu ile bunu kendiliğinden benimseyenlerin durumu nitelik olarak daha iyi ayrışacaktır. Dolayısıyla yoksulluk ideolojisinden sosyolojik, politik veya dinî itibar sağlayanların gereksiz suçlanmaları da ortadan kalkacaktır.

Oluşmuş sınıflı toplum yapılarında ve bu yapılar süreklilik kazandırılmasında tasavvufi maddî söylemler art zamanlı ve eş zamanlı işlevsel olmuştur. Yoksullara yardım Tanrı’nın emri olsa da tarihin erken dönemlerinden beri bu iş ile ilgilenen kurum ve kişilerin istismarı gündeme gelmiştir (açıklama.7). Çağcıl toplumlarda hukuk sisteminin buna bir düzenleme, denetleme ve yaptırım uygulaması gereği gözden kaçırılmamalıdır. Ancak varlıklı olmaktan insanın ve sosyolojik öbeklerin korkutulması her zaman daha geniş kapsamlı bir yardım ve fakirlik algısını gündeme getirme, sürdürülebilir yoksulluğu desteklemektedir. Bu nedenle dikkatin fakirlik ve yardıma ilişkin bireysel ve toplumsal algıyı etkileyen bilgi dolaşımına yöneltmesi gerekmektedir.

“Yoksulluk-din” ilişkisi üzerinde yürütülmek istenen değerlendirme ekseninin “yoksulluk-tasavvuf zihniyeti” eksenine kaydırılması gerekmektedir. Çünkü dindarlığın çağrıştırdığı “muğlak yoksulluk” (Subaşı, 2003: 262-279) ile tasavvuf erbabının müntesiplerini nispeten günahkârlıktan korumak için önerdiği veya bazı müntesiplerinin zihninde oluşan “mutlak yoksulluk” arasındaki fark açığa çıkartılmalıdır. Yoksa bir öbek insan İslâm dinini yoksulluğun nedeni olarak sürekli öne sürecek; diğer bir

öbek insan da yoksulluğu dinen meşrulaştırarak ve bir “sürü iğretilemesi” oluşturarak dolaylı ve doğrudan dinî istismar düzeneklerini pekiştirecektir. Dinî bilgi ile tasavvufî bilgi arasındaki farkın bilgi sosyolojisi açısından önemi burada yatmaktadır (Gurvitch, 1985: 229-248).

Tasavvuf zihniyetinin yoksulluğu teşvik eden (ve/ya gibi algılanan) edebî geleneği bu dini muğlak bir vebal altına soksa da; İslâm Uygarlığı'nın tarihî mirası bu durumun tersine önemli zenginlik dönemlerini, üretici anlayışı, felsefe, bilim ve teknolojide seçkin dönemleri, sosyal devlet anlayışını göstermektedir. Aslında edebiyat ve diğer sözlü gelenekte yoksulluk ile mücadeleyi ilke edinen önemli izler de vardır. Çünkü tüm edebî metinlerin ve sözlü kültür malzemesinin yoksulluk peşinde bir tasavvufî evcilleştirmeyi sürdürmesi mümkün değildir. XVI. yüzyıl gibi bir zaman belirlemesi yapılarak İslâm Dünyası çözülme devri (açıklama.8) denilirse, Ziya Paşa'nın bir beytindeki belirlemeye kulak vermek gerekir.

*Diyâr-ı küfrü gezdim, beldele, kâşâneler gördüm  
Dolaştım Mülk-i İslâm'ı bütün virâneler gördüm*

Edebî metinler çöküş halinde bir uygarlık zihniyetine işaret ederken kendi eleştirisini de içinde taşımaktadır. Eleştirel durum tarihî gerçekliği ve onun göstergesi olan özgürlük olgusunu ortaya koymada sosyolojik hayatın diriliğine işaret etmektedir.

### **Yönteme İlişkin Bir Not**

Bu çalışma için bir bilimsel tutumdan bahsetmek gerekirse, geri planında “Yorumlamacı (Hermeneitik) Teknik”(açıklama.9) anlayışının yattığını belirtmek gerekir. Çünkü metin okumalarında metnin oluşturduğu tarihî kültürel birikimin tefsiri söz konusudur. Ancak bu gibi kültürel geri koşunlu çalışmalarda yorumlamacı tekniğin kullanılması Anti-Pozitivist bir bilim anlayışından veya yorum-

lamacı tekniğin moda olmasından dolayı değil konunun gereğindedir.

Halk arasında kullanılan yaygın deyimler, atasözleri, hadisler, önemli kimselere atfedilen bazı hikâyeler, edebiyat niteliği olan dizeler, halk türküleri çoğunlukla dinî, bilimsel ve felsefî bilgilerden daha etkili olmaktadır (Tunalı, 1984: Gurvitch 2003). Politik ve akademik iktisadî politika kuramlarının toplumları anlayıp kolayca yönlendiremediği bilinmektedir. Çünkü bu kuramların kavram örtüsü yabancı kültürlerde şekillendiği için önemli sorunlar yaratmaktadır (açıklama.10). Amiyane bilginin şekillendirdiği veya amiyane bilgide kendini gösteren sosyo ekonomik hayat çok daha gerçekçi bilgiler ortaya koymaktadır. Bilgi sosyolojisi açısından toplumsal yapılar ve bunlara karşılık gelen bilgi türlerinin bilinmesi bu bakımdan önemlidir.

### **Zihniyet Olgusu**

Din olgusuna sosyolojik açıdan bakıldığında dinî bilginin sosyolojik dolaşımı ve sosyo ekonomik işlevi, öyle anlaşılıyor ki *Kur'an* ve *Sünnet*e dayanan Ortodoks İslâm kavram ve akidelerinin dışında bambaşka görünümde de sergilenmektedir. Bu durum arı bilgi, öz bilgi, kuramsal bilgi ile gündelik bilgi farkında kendini gösteren “zihniyet” kavramını ve olgusunu beşerî bilimlerin aynasına çıkarmaktadır. Örneğin, bir yanda Hz. Muhammed'in çalışma önerileri ve Cuma Suresi'nde çok net belirtilen çalışma hayatına katılma ilkesi, bir yanda çalışmaktan çok da hoşlanmayan görelilik bireysel ve toplumsal ölçekli fakirlik yaşayan bir kültürel görüntü. Zihniyetten kast edilen budur: Özgün bilginin zamanla başka bir nitelik kazanarak toplum hayatında işlev kazanması ve geleneksel olarak devreye sokulması.

“Geleneksel anlayışların sürdürülmesinden” kaynaklanan yoksulluğun ve geleneksel yapının anlaşılması için edebî metinlerden ve sözlü kültür



malzemesinden hareket edilmesi farklı bir araştırma alt başlığını zorunlu kılmaktadır (açıklama.11). Zihniyet (mentality) kavramının anlaşılması bu bakımdan önemlidir. Çünkü zihniyet oluşumları oldukça karmaşık nedenlerden dolayı bir gerçeğin başka bir şekilde anlaşılmasına dümen suyu hazırlayan akıntılar gibidir (açıklama.12). Burada İslâm tasavvuf zihniyetinin yoksulluğu teşvik eder görünüşleriyle Ortodoks İslâm'ın çalışma ve üretmeyi buyuran yanı arasındaki fark, zihniyet olgusunun eleştirel olarak anlaşılması bakımından önemlidir. Sözlü geleneğin ve edebiyatın zihniyeti yansıtaçağı düşünülerek böyle bir yöntem anlayışı benimsenmiştir. Kaldı ki ölü toplumlara anket uygulamak da mümkün değildir.

Bir olgu ve kavram olarak bakıldığında; zihniyet, en genel anlamda toplumsal değişimin bilgi yönüne işaret eden bir olgudur. Çünkü bir gerçeğin kavram ve öz olarak ilk hali zamanla tek tek insanların ve sosyolojik öbeklerin bu gerçeği algılama ve hayata geçirme aşamalarında özgün niteliğinden uzaklaşmaktadır. Bu durum bir yandan böyle devam ederken zamanla yine insan kendi ve/ya olguları hakkındaki bilgisini kendisine nesne kılarak gerçeğine yeniden bakabilmektedir. Bu açıdan zihniyet kendini şekillendiren iktisat hayatının ya da gündelik görünüşlerinin dışında paranteze alınarak bilgi sosyolojisinin konusu olmaktadır. Bir yönüyle bilgi sosyolojisi bu işlevini sürdürürken diğer yandan sosyolojinin sosyolojisi diyebileceğimiz bir yöntem alanını da şekillendirmektedir. Dolayısıyla zihniyetin bir olgu olarak toplumdaki sosyo-ontolojik yönü, bir kavram olarak düşünsel anlamdaki ontolojik yönü her zaman zihniyetin bizzat kendisini kendine konu edinen ve bilginin kendisi ile sorununu ele alan epistemolojiye çıkmaktadır. Bu ise toplumla düşüncenin, sosyoloji-felsefenin kavşağında buluşmasını, bazı sofistike durumları zorunlu kılmaktadır. Zihniyet oluşumlarını büyük ölçekli sosyoloji kuramları açısından iki öbekte ele almak

mümkündür; Birincisi Yapısal İşlevsel yaklaşımdır. Çünkü toplum hayatı bir gerçeği (özgün dini bilgiyi) kendi yaşantısı içinde yeniden işlevselleştirerek (zihniyet haline getirerek) kendi yapı özelliklerini sürdürmektedir. İkincisi Çatışmacı ve/ya Diyalektik yaklaşımdır. Çünkü bir gerçeklik (çalışma, yardım, yoksulluk) tarihin bir döneminde kendini ortaya koyduğu halinden uzaklaşmış, olgu bir zihniyet oluşumuyla kendine yabancılaşarak yeni özellikler, sentezler ortaya koymuştur. Hatta daha da ileri giderek kendi sistemini oluşturan teo-sofik bir tabakalaşmaya zemin hazırlamıştır.

### **Kanaat ve Yoksulluk**

Tanrı, kullarının hem olanak ve gelirlerin az olması durumunda ruh göçgünlüğüne (depresyon) hem de aşırı mal birikimi karşısında meta fetişizmine düşmemeleri için onlara kanaat sahibi olmayı önermektedir. *Eski Ahit* ile *Yeni Ahit*'i oluşturan kutsal metinler ve *Kur'an-ı Kerim*'den bu izlenimi edinmek mümkün olduğu gibi bazı hadisler gibi dinî kaynaklar da buna değinmektedir. Bugünün yoksullukları dikkate alınır, sanki zengine önerilen kanaatkârlık muhatabını şaşırıp tembellik müptelası olmuş fakirin benimsediği bir yoksulluk ideolojisinin temeli olmuştur. Halbuki zengin fakir ayrımında aşırı farkların olduğu, gelir dağılımı ve refah sorununun yaşandığı İslâm ülkelerinde zenginin kendini daha zenginleştirmesi fakirin de daha fakirleşmesi ilahî emrin yeterince algılanmadığına işaret etmektedir. İşte bu durum da bir zihniyet görüngüsüdür, çünkü çalışmanın ve kimseye muhtaç olmadan yaşamının "temel etkin kulluk standardı" mesajı geniş mümin tabakaları için uzun tarih geçmişinde anlamını yitirmiştir.

Örneğin *Mârifetname*'de Erzurumlu İbrahim Hakkı (Kahya, 1999: 371-385), açlığın nimetlerini belirtirken konu okuma ve zikir esnasında fazla yemek yemekten kaynaklanan engelleri ve aşırı



yemek düşkünlüğünü anlatmaktan çıkıp tamamen bir açlık tavsiyesine dönebilmektedir. Onun konuyu anlatmadaki iyi niyeti ve XVIII. yüzyıl duygusallığı “bir lokma”yı bile kazanıp rızık peşinde koşması gereken insanı “pasif tevekkül”e sürükleyebilmektedir (açıklama.13). Ansiklopedik çalışmalar alanında Türk entelektüel kültürünün ilginç kaynaklarından biri olan *Mârifetname* içerdiği popüler konularla, bilimsel temalardan daha çok dikkat çeken bir eserdir. Ancak bu eserde zenginlik tavsiye edilmediği gibi bilim ve teknolojinin de bir anlayış olarak benimsenmemesi gerektiği hususunda mesajlar ve şiirler vardır.

Evliya kıssalarında, menkıbelerde, bazı kıssadan hisselerde yoksulluğun bir mazlumluk durumu olması, Hızır Aleyhisselâm ile ilgili kıssalarda yardımcı değer olanların yoksul insanlar olması oldukça bilinen konulardır. Yoksula (yolcular, yetimler) yardımın Tanrı'nın bir lütf-u keremi olarak *Kur'an-ı Kerim*'de oldukça sık belirtilmesi ile edebî metinler arası konuların birbirine koşturması dikkate değer olmakla beraber *Kur'an*'daki ceht, gayret, dünyaya dağılmak, tefekkür etmek gibi dinamik kavramlar menkıbelerde geçiştirilmektedir. Menkıbelerde yer alan varlıklı insanlar ise sadece yardımlaşmada verici aktör olarak yer almakta, onların çalışmaları pek dile getirilmemektedir. Böyle bir edebî üslubun oluşması ise edebiyat sosyolojisi ve popüler tarih açısından ayrıca incelenmeye değerdir.

Edebî metinlerde roman ve hikâyelerin su yüzüne çıktığı dönemlerde de zenginlik-yoksulluk ikili yapısı zengini çalışma koşulları ile değil, ancak yoksula yaptığı iyilik ve gösterdiği üstten bakan hoşgörüsü ile ele almaktadır. Sinema filmleri ve televizyon dizileri de bu eski geleneği önemli ölçüde yaşatırken sömüren, acımasız kapitalist zengin kötü ile mazlum fakiri karşı karşıya getirmekte, zengin musibetlere uğrayarak, fakir ödüllendirilerek filmler sonlandırılmaktadır. Bu gibi sosyalist temalar ile

tasavvufî temaların birbirini izlemesi “muğlâk iyi” ile “muğlâk dindarlık” ve “muğlâk sosyalistlik/solculuk” ile “muğlâk mazlumluk” kavramlarını edebiyattan görsel sanatlara aktarıldığını göstermektedir. Mutlaka bunların ayrıntılarına girildiğinde bahsedilen öğretilerinin dışında örnekler bulunacaktır. Ancak zihniyet oluşumunda genel etkinin geçmişte geleceğe süreklilik gösterdiği ortadadır.

Bunlara batı ve doğu masallarından, romanlarından örnekler de bulunabilir ki bunlar evrensel yoksulluk ve mazlumluk temalarının benzerleri veya simülasyonlarıdır (açıklama.14).

### *Eleştirel Metinler*

Yoksulluk ile tasavvuf zihniyetinin birbirini çağrıştıran temalarından rahatsızlık duyan şairler bu durumu eleştiren eserler vermişlerdir. Çünkü yoksulluğun dine mal edilmesi ve tembelliği, pasif tevekkülü çağrıştırmaya kolay kabul edilecek kültür kalıpları değildir. Dünyadan elini eteğini çeken insan tipinin (zâhid) bunun tersi bir insan tipi ile (rind) karşılaştırıldığı, tartışıldığı Divan Edebiyatı'nın bilinen konularındandır. Fuzulî (1480-1556) gibi bir şairin bile bu konuyu işlemesi dikkate değerdir (açıklama.15). Fuzulî'nin toplumsal içerikli ünlü dizisinde aslında asgarî gelirden uzak kalmaya onun da gönlünün el vermediği anlaşılmaktadır: Kendinde Mecnun'dan daha fazla âşıklık yeteneği olduğunu söyleyen ve dinî şiirleri ile de seçkinleşen Fuzulî'nin de belirli bir gelirden uzak kaldığını söylemek mümkün değildir. Dönemin sultanından bir kaside ile himaye gören emeği sarf etmiş, bürokratların maaşını geciktirmesi durumunda da gerekli şikâyeti sultana iletmek, toplumsal sorunlara deyinmek cehdini göstermiştir:

*Selam verdim rüşvet değil deyü almadılar*

*Fuzulî*

Necatî ise, daha genel bir kapsama, zâhidane bir anlayışı eleştirmiş, onu dünyanın hiç bir tadından

anlamayan biri yerine koymuştur. Çünkü zahit aynı bu halini de diğerlerine empoze ederek bir seçkinlik sağlamaktadır. Kaldı ki zahit bir tavırda yaşayan Erzurumlu İbrahim Hakkı da zamanla dünyevî aşk yanında felsefe, matematik ve fen bilimlerinden uzak durmayı tavsiye edecektir:

*Zahit kişilenir bana perhiz öğretir*

*Nigâr-ı gâmi ne bilsin yenir sanır*

*Necati*

*Eğer ilm-i aşka gönül olsa kâbil*

*Yazarsın o bir noktadan bir resail*

.....

*Hesab u hendese ilm olmamış bir âyn-ı nâdân*

*Hidayet okudun lâkin hidayet sanma sen anı*

*Erzurumlu İbrahim Hakkı*

*Maarifetname'den (s. 492-495)*

Nitekim kendisi de ilginç bir anarşizmin örneği sayılması gereken Neyzen Tevfik de mutasavvıfların pasifize eden ifadelerini Mevlâna ile ilgili dizelerinde aşağıdaki gibi dile getirmiştir:

*Ulum-ı zahire burda güneşte bir yarasa*

*Fezâ-yi lâyetenahiyyet acizden de kısa*

*Uyûn-ı felsefe a'mâ vukufu fen kötürüm*

*Bir yerde ben şunu bildim demek cahim, uçurum*

*Neyzen Tevfik*

*(Azab-ı Mukaddes'den)*

Bu durum bir hayat tarzının timsali olarak tasavvuf zihniyetinin itibar ettiği bir kimlik göstergesi olmuştur. Divan edebiyatı metinlerinde zaman zaman bu dünya malına, paraya meyletmez gibi görünen insanın ne kadar da mala mülke düşkün olduğu iğneli bir şekilde dile getirilmektedir. Bağdatlı Ruhî (Ruhî-i Bağdâdî) XVI. yüzyıl Klasik Dönem Osmanlı Edebiyatı divan şairlerindedir. Eserlerinden en önemlisi olan "Terkib-i Bend"inde dünya hayatını seven ama Tanrı'yı da ihmal etmediğini ifade etmeye çalışan bir şairdir. Onun düşüncesinde varlık-yokluk, acı-tatlı, buluşma ve kavuşma dünya

gerçekleridir. Zevk ile gamı bir arada tutmak gerektiği kanısında rindanedir ve dışa dönük bir hayat tarzını, harcamayı da önermektedir. Hatta içe kapalı tasavvuf ehlinin parayı daha çok metalaştırdığını ifade etmektedir:

*Bu âlem-i fânide safâyı ol eder kim*

*Yeksân ola yanında eger zevk u eger gam*

.....

*Sofi ki safâdan geçinir Malik-i Dinar*

*Bir dirhemini alsan olur hatır-ı derhem*

*Her münkir-i keyfiyyet-i erbâb-ı harâbât*

*Öz aklı ile Hakkı diler kim bula heyhât*

*Bağdatlı Ruhî*

*(Cengiz, 1982: 286)*

Döneminin şairlerinden Fuzulî'den daha farklı bir üslubu olduğu sezilen Bağdatlı Ruhî söz konusu eserinin "Altıncı Bend"inde yoksullara yardım dağıtma ve bundan itibar ve çıkar sağlama ile ilgili bir temaya değinirken de şöyle demektedir:

*Vardım seheri taat için mescide nâ-gâh*

*Gördüm oturur halka olup bir nice güm-râh*

*Girmiş kemer-i vahdete almış ele tesbih*

*Her birsinin vird-i zebânı çil ü pencâh*

*Didim ne sayarsız ne alırsız ne satarsız*

*K'aslâ dilinizde ne nebî var ne de hod Allah*

*Didi biri mim şehrimizin hâkim-i vakti*

*Hayretmek için halka gelür mescide her gâh*

*İhsânı ya pencâh ü ya çildür fukarâya*

*Sabreyleye ki demdir gele ol mîr-i felek-câh*

*Geldiklerini mescide bildim ne içündür*

*Yüz döndürüp andan dedim ey kavm olun âgâh*

*Sizden kim trağ oldu ise Hakka yakındır*

*Zirâ ki delâlet yoludur tuttuğunuz râh*

*Tahkik bu kim hep işiniz zerk ü riyadır*

*Taklîdesiz tâatiniz cümle hebâdır*

*Bağdatlı Ruhî*

*(Cengiz, 1982: 286)*

Namık Kemal ise tevekkülün zenginlik ve fakirlik karşısında herkesi kapsaması gereken bir inanış olduğunu belirtmekte ve emeğe dikkat çekmektedir. O bir yönüyle dinî konuların poetik yorumuna girmede Mehmet Akif’i de hazırlamıştır, toplumsal gerçekçi (réalisme social) bir edebiyat geleneğinin örneğini vermiştir:

*Bize gayret yakışır, merhamet Allahındır  
Hüküm-ü âti ne fakirin ne şehenşahındır  
Dinle feryadını kim tercüme-i ahındır  
İnledikçe ne diyor bak vatanın her nefesi*  
Namık Kemal  
(Kocatürk, 1971: 83)

Yine, Namık Kemal “Hürriyet Kasidesi”nde eleştirel bir üslup ile şöyle söylemektedir:

*Cihanda kendini her ferden alçak görür ol kim  
Utanmaz kendi nefisinden de âr eyler melâmetten  
Felekten intikam almak demektir ehl-i idrake  
Edip tezyid-i gayret müstefid olmak nedametten*  
Namık Kemal  
(Kocatürk, 1971: 70)

Mehmet Akif Ersoy ise Safahat adlı eserinde eleştirel niteliği yüksek şöyle bir ifade kullanmaktadır (açıklama.16):

*Evinde hastalanan varsa, borcudur: Bakacak;  
Şifâ hazinesi derhal oluk oluk akacak.  
Demek ki: Her şeyin Allah ... Yanaşman ırğadın O;  
Çoluk, çocuk O’na âid: Lalan, bacın, dadın O;  
Vekil-i harcın O; kahyan, müdür-i veznen O;  
Alış seninse de, me’sûl olan veriştin O;  
Denizde cenk olacakmış ... Gemin O, kaptanın O;  
Tabîb-i aile, eczacı ... Hepsi hâsılı O.  
Ya sen nesin? Mütevekkil ! Yutulmaz artık bu!  
Biraz da saygı gerekir ... Ne saygısızlık bu!  
Hudâ’yı kendine kul yaptı, kendi oldu Hûda;  
Utanmadan da tevekkül diyor bu cür’ete ... Ha?*

Mehmet Akif Ersoy *Safahat*’ta işlediği toplumsal temalar ile dikkate değer bir şekilde “pasif tevekkül

zihniyetini” eleştirmektedir. Çünkü onun da korkusu muğlak yoksulluk ile din arasında kurulan yanlış ilişkinin hem toplum hayatının genel gidişatına hem de Ortodoks İslâm anlayışına zarar vermesidir. Edebiyat kuramları açısından bakılır ise, ortaya çıkışı ve gelişmesi döneminde, Akif’in şiiri sosyoloji ile en fazla ilişkilendirilebilecek “toplumsal gerçekçilik” kuramını yansıtmaktadır.

Daha sonraki dönem tasavvuf zihniyeti, benzer konulara işaret etse de Mehmet Akif’ten sonraki edebiyata girilmemiştir. Tasavvuf edebiyatı yaşadığı kadarıyla kendini devam ettirmiştir. Ancak propaganda ve öğreti olarak tasavvufun çağcıl iletişim araçlarını kullanarak pasif zihniyet anlayışını sürdürdüğünü görmek mümkündür. Bazı romanlar, eski metinlerden dönüştürülen diğer yazı türleri, hatta yabancı yayınlardan çevirilerle yaşatılan pasif tevekkül edebiyatı ilginç bir araştırma konusu oluşturabilecek niteliktedir. Edebiyat eserlerinin televizyon ve sinema uyarlamaları sadece bilinen birkaç büyük edebiyat eseriyle kalmayıp, tasavvufi temaları da yaşatmaktadır.

### **Bitirirken**

Buraya kadar verilen örnekler, genel anlamda bir tasavvuf eleştirisi izlenimi vererek din dışını çağırırsa da asıl amaç olarak İslâm dininin ana ilkeleri ile pasif tasavvuf zihniyetinin farklılıklarına değinilmiştir. Çünkü bilgi ve edebiyat sosyolojisi XVI. yüzyıl sonrası Türk edebiyat geleneğinde ve Kur’an’da bu ayrımı ortaya koymaktadır. Çünkü yoksulluğun bu reel-ekonomik tarafı olduğu gibi, kültürel yenden üretiminin de yoksulluğu bilerek ya da bilme-yerek teşvik ettiği ortadadır.

Son zamanlarda yardımlaşma kuruluşlarının, gittikçe artan sayıda ortaya çıkması ve büyük bir prim yapması insanlık adına önemli ve olumlu gelişmelerdir. Yardımlaşma, tüm semavî dinlerde olduğu gibi, İslâm anlayışında ve İslâm Uygurluk çev-

relerinde de kendisine layık bir işlev yüklenmiştir. Kamusal anlamda olduğu kadar, önemli dayanışma geleneklerinin ve sivil toplum örgütlerinin oluşmasından öncelere dayanan birikimleri vardır. Ancak sivil toplum örgütlerinin ortaya çıkmasıyla beraber geleneksel toplum tipinde kendini gösteren dayanışma ve yoksullukla savaşım tesadüfî nüfus yapılarına göre şekillenmiştir. Bu gelişmenin ileride nasıl bir mahiyet kazanacağını tarih gösterecektir.

Bu çalışmada belirtmek istenen ana konu, yardım ve yoksulluk kavramlarına veya olgularına eleştirel bir yaklaşım olduğu için sivil toplum örgütlerin yoksullukla savaşımında eski eleştirileri hak edecek bir istismara neden olup olmayacağıdır. Çünkü çalışma ve üretme kültürüyle beslenmeyen insanların sürekli iyi niyetli ya da kötü niyetli yardım almaları sosyolojik boyutlu yeni sorunlar yumağını büyütecektir. Bu anlamda “sürdürülebilir yoksulluk” bir sosyolojik tercih olabilir.

Genellikle Ramazan aylarının birkaç gün öncesine gelen yardım dağıtımının dağıtıcı açısından bir hayırseverlik, yardım alan açısından da sefalet tablosuna dönüşmesi iktisat sosyolojisi ve bilgi sosyolojisi açısından çok hassas konulardır. Yardım olgusu arkasına sığınarak vergi kaçakçılarının ve reel zekâtından gerekeni vermeyenlerin bir istismar sistemini işletmeleri, hatta bunu kurumlaştırarak sosyal adaletin bozulmasına neden olmaları söz konusu olabilir. Dünya malına sahip olmak isteyenlerin ve onlara yardımcı Tanrı emri sayanların tarihten bu güne getirdiği iktisadi durum ortadadır. Eğer yardım ve infak olguları dinen gerçek işlevini kazanacaksa istismarların giderilip çalışma kültürünün yaygınlaştırıldığı toplumlar Tanrı'nın emrine daha uygun deneyimler ortaya koyacaktır.

Tabii ki her konu gibi bu çalışmada ele alınan konunun da daha kapsamlı olarak gözden geçirilmeye gereksinimi vardır. Çünkü bilimsellik iddiasında olan her bilgi türü baştan eksikleri ve hataları olacağını kabul etmek zorundadır.

## AÇIKLAMALAR

Derginin yazım kuralları nedeniyle aşağıdaki kaynakça kısmında yalnız alıntı yapılan çalışmalar belirtildi, ancak okuyucu bu yazıda ele alınan düşünceyi şekillendiren diğer kaynaklarla ilgilenmek isterse bu açıklamalar kısmında künyelerine ulaşması mümkündür.

1-) Tasavvuf edebiyatı ile ilgili divanlar, mesneviler, menkıbeler, bazı atasözleri, Mevlâna gibi ünlü mutasavvıfların divanlarından yapılan seçkiler, güldesteler, Erzurumlu İbrahim Hakkı'nın Marifetname adlı eseri gibi çok sayıda baskısı yapılarak geniş okuyucu kitlelerine ulaşan düz yazı ve şiiri birlikte içeren metinler, nasihatnameler (pendnâme), tasavvuf temalı Alevi-Bektaşî nefes ve türküleri burada hemen akla gelen kaynaklardır. Dünyadan el etek çekme, ruhî kuvvetleri terbiye, nefsi ve tabii istekleri yenme, içi (batını) temizleme ve zâhidâne bir yaşayış yolu gibi kavramların tasavvuf anlayışındaki yerine ilişkin bkz. Louis Massignon, “Tasavvuf” maddesi, İslâm Ansiklopedisi (MEB), cilt. 12, s. 26-31.

2-) “Ortodoks İslâm” kavramından kasıt, mistik ve diğer skolastik anlayışlarla değişikliğe uğratılmadığı düşünülen “ideal/ideel” bir durumdur. Bu kavramı, belki, bir Asr-ı Saadet dönemi anlayışı ve kültürel edinimler, psikolojik kabullenişler dizgesi gibi kurgulamak mümkün olsa da her zaman tartışmaya açıktır.

3-) Yoksulluk ve din konusunda odaklanmış birkaç çalışma bkz. Subaşı, Necdet (2003) “Yoksulluğun Muğlak Dinselliği”, Yoksulluk, II, Deniz Feneri yay., İstanbul 2003. s. 262-279; Yaman, Ahmet (2003) “Üç Kutsal Kitabın Yoksulluk Tasavvuru ve Aldığı Önlemler”, Yoksulluk.II, (s. 214-221); Bilgin, Vejdi (2003) “Dinlerin Yoksulluğu Algılayışı Üzerine Bir İnceleme” Yoksulluk.II, (s. 222-237); Aydın, Mahmut (2003) “Kuran Eksensiz Mücadele/ Yoksulluk Teolojisinin Yansımaları” Yoksulluk.II, (s. 238-251); Güner, Osman (2003) “Geleneksel İslâm

Düşüncesinde Fakirlik Söylemi: Fakirlik Erdem mi Esaret mi?”, Yoksulluk.II, (s. 252-261).

4-) Melâmilik ve fütüvvet olgularının bu konunun biraz dışında tutulması gerektiği kanısına varmama Gölpınarlı, Abdülbaki (1992) Melâmilik ve Melâmiler, (ikinci baskı-tıpkıbasım), Gri yay., İstanbul ve Sabri F. Ülgener’in çalışmaları neden olmuştur. Hilmi Ziya Ülken’in Türk Tefekkürü Tarihi (iki farklı baskısı var) adlı eseri de tasavvuf kısmında aktif ve anarşist tasavvuf anlayışlarını değerlendirmektedir; Erol Güngör, Türk mutasavvıflığında daha dinamik ve işlevsel bir yan görmektedir. Nasrettin Hoca’nın felsefi kimliğinin bir tarafa bırakılarak ona sadece bir mutasavvıftır diyenlerin görüşlerine katılmasak da onun gibi bir mutasavvıfın durumu ayrıca ele alınmalıdır. Kaldı ki Mikail Bayram Nasrettin Hoca’nın dışa dönük, dinamik tasavvuf anlayışını protest/avangarde bir üslup ile ele aldı (Tarihin Işığında Nasreddin Hoca ve Ahi Evren, 2001, İstanbul). Bilim, teknoloji ve spor konularına duyarlı tekkeler, cemiyetler ve diğer dinî-tasavvufi kurumlaşmalar tarih sahnesinde oldukça canlı örnekler oluşturmaktadır. Türk ve dünya spor geleneğinin en önemli kurumlarından olan Okmeydanı, dünyadan el etek çekmeyi bir iktisadî ve entelektüel pasifizme dönüştürmeyen oluşumlar, Ahilik örgütleri, Bacıyan-ı Rum kadın örgütleri her zaman farklı örnekler olmuşlardır.

5-) Örneğin Mevlânâ’nın eserlerinden hareketle yaptığımız bir çalışmada bu konuya değinme olanağı olmuştur. Ayan, Dursun (2001) “Mevlânâ’nın Felsefe ve Mantık Karşısı Birkaç Beyti Üzerine İslâm Ortaçağ Bilim Tarihi ve Sosyolojisi Açısından Notlar”, Düşünen Siyaset, Sayı. 16, (Bilim Tarihi Özel Sayısı); Ayan, Dursun (1999) “Osmanlı’da İdeoloji İzleri: Folklor ve Edebiyattan Örnekler”, Düşünen Siyaset, sayı:7-8, Ağustos/Eylül-1999, (Osmanlı İdeolojisi Özel Sayısı), s. 101-146. Ne kadar bilindiği tartışılrsa da geniş insan öbekleri tarafından daha çok

sözü edilen Mevlânâ Celaleddin bazı iktisadî kavramlara da değinmiş ve kendi üslubu ile Mesnevî’de bunları ele almıştır. Bkz. Safalı, A. Gülçin (2006), Mevlana’nın Mesnevisi’nde İktisat Ahlakına İlişkin Kotlar ve Kalkınma İktisadî İle Olası İlişkileri, (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

6-) Tanrı, din ve tasavvuf kavramları birbirini tamamlayan vazgeçilmez kavramlar olsa da “Tanrı (=Allah) kavramının anlaşılmasında zaman zaman dinî ve tasavvufî zihniyetlerin engel oluşturabileceğini de hesaba katmak gerekir. Bkz. Tolstoy (1997) Din Nedir?, Kaknüs yay., İstanbul; Büber, Martin (2000) Tanrı Tutulması, Lotus yay., Ankara; Aydın, Mehmet (1981) Kant ve Çağdaş İngiliz Felsefesinde Tanrı Ahlak İlişkisi, Umran yay., Ankara.

7-) Yoksula (kimsesize, yolcuya ve yetime) yardım genelde semavî dinlerin, özel olarak da İslâm dininin buyruğudur. Yardım etmek insanda bir özdür ve ilahî mesaj bu öze seslenmektedir. Ancak yardım konusunda duyarlı, elcil (diğergam/alturist) insanların başkaları tarafından istismarı da bilinen şeylerdendir. Kendi dışındaki insanlara yardım etmeye duyarlı olanların istismar edilmesinden daha doğal ve kolay bir şey yoktur. Ancak iyi niyetin bireysel istismarı dışında kolektif istismarı gözden kaçırılmamalıdır. Yardım severlerin bu konuda tedbirli olması zorunludur. “Cömertsin derler masrafa sokarlar, yiğitsin derler kavgaya sokarlar” atasözü bu noktada karşımıza çıkan bir uyarı niteliğindedir. Çünkü “iyilik yap denize at; balık bilmezse Hâlik bilir” sözü iyilikteki karşılıksızlık ilkesine yönletimde bulunmaktadır.

8-) Bu tarihi belirlemede bilim tarihinden hareket eden daha pozitivist bir anlayış benimsenmiştir. Klasik Ortaçağ İslâm Dünyası’nın zayıflamaya geçişi Ord. Prof. Dr. Aydın Sayılı’ya göre XIII. yüzyıldan sonradır. Prof. Dr. Ekmeleddin İhsanoğlu’na göre XVI. yüzyıl sonu, XVII yüzyıl başıdır. İstanbul



Rasathanesi'nin yıktırılması bir ölçüt kabul edilebilir. Osmanlı entelektüel tarihi üzerine yapılan çalışmalar konunun netlik kazanmasına katkı sağlamaktadır. Prof. Dr. Sabri Ülgener çözülme devrini Tasavvuf Ahlakı'nın yükselmesine bağlamakta, kesin bir dönem belirtmemektedir. Bu konudaki bilgilerin netleşmesinde bilim ve teknoloji tarihi ve bunların genel düşünce kültürüyle ilişkisi üzerine yapılacak çalışmalar en somut verileri sağlayacaktır. Çünkü politik bilginin dalgalanması, bunların yörüngesinde gelişen açıklamaları ve medyatik yaklaşımlar henüz sağlıklı bir düşünce ve ölçüt için sorunlu görünmektedir.

9) "Yorumlamacı yöntem" denilmekten özellikle kaçınılmıştır.

10-) Ülgener, Sabri (1962) Millî Gelir, İstihdam ve İktisadî Büyüme (İstanbul Üniversitesi, yay., İstanbul) adlı eserinin giriş kısmında, meâlen, "böyle bir kitabı Türk okuyucusu için yazmanın oldukça güç olduğunu; oysa batı ülkesi okuyucuları için yazmanın daha kolay olacağını" söylemektedir.

11-) Konu bu yönüyle edebiyat metinlerine dayalı iktisat sosyolojisi olarak düşünülmelidir ki Sabri Ülgener Türkiye'de öncü niteliğiyle önemli katkılar sağlamıştır. bkz; Ülgener, (1981) Zihniyet ve Din İslâm Tasavvuf ve Çözülme Devri İktisat Ahlakı, Der yay., İstanbul; Ülgener, (1981a) İktisadi Çözülmenin Ahlak ve Zihniyet Dünyası, (gözden geçirilmiş ikinci baskı), İstanbul. Ayrıca bu konuda bkz. Sayar, Ahmet Güner Sayar (1998) Sabri Ülgener; Bir İktisatçının Entelektüel Portresi Eren yay., İstanbul; Kaçmazoğlu, Hacı Bayram (1997) İktisadî ve Sosyal Tarihimizde Ülgener'in Katkısı Üzerine Bir Deneme, Mimeo, İstanbul; Özkiraz, Ahmet (1999) Sabri F. Ülgener'de Zihniyet Analizi, (yayınlanmamış doktora tezi), Hacettepe Üniversitesi, 1999 Ankara; Ayan, Dursun (2000) "Sabri F. Ülgener'in Türk

Düşünce Kültüründeki Yeri", Doğu-Batı, sayı. 12, (ağustos-eylül-ekim.2000), (s.157-191).

12-) Öner, Necati (1977) Fransız Sosyoloji Okuluna Göre Mantığın Menşei Problemi, Ankara Üniv., İlahiyat Fakültesi yay., Ankara; Öner, (1995) "Zihniyet Farklılıkları ve Kültür", Felsefe Yolunda Düşünceler, MEB yay., İstanbul; Öner, (1995a) "Üç Temel Zihniyet", Felsefe Yolunda Düşünceler, MEB yay., İstanbul; Mardin, Şerif (1969) Din ve İdeoloji, Ankara Üniv. SBF yay., Ankara. Bu eserler "eleştirel zihniyet" kavramının/olgusunun anlaşılması bakımından önemlidir.

13-) "Pasif tevekkül" kavramı Kuranda belirtilen "tevekkül" kavramından farkı ayırmak için kullanılmıştır. Fazla kazanıp fazla yiyip içmenin "günah" olarak tasarlandığı pek çok tasavvufi metin kulu günah karşısında öğrenilmiş bir çaresizlik durumuna düşürebilmektedir. Bkz. Ayan, Dursun (1996) Öğrenilmiş Çaresizlik Modeli Üzerine Sosyolojik Bir Çalışma, (yayınlanmamış doktora tezi) Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

14-) Hauser, Arnold (1984) Sanatın Toplumsal Tarihi, Remzi Kitabevi, İstanbul. Eser edebiyatın seçkin isimlerini bu anlamda ele almaktadır. Bizde de pek çok edebiyat ansiklopedisi ve antoloji yanında Kemal Karaalioğlu ve Mahir Ünlü'nün Türk Edebiyatı tarihi konulu eserleri okuyucuya bu konuda oldukça özet ve sürükleyici bilgi verebilecek niteliktedir.

15-) Fuzulî, Rind ü Zahit adlı eseri en önemli örneklerden birisidir. Bazı hayvan hikâyelerinde de benzer temalar ele alınmıştır. Kelile ve Dimne, Ali Şir Nevaî'nin Lisanu't Tayr, Mevlana'nın Mesnevi adlı eseri akla gelmektedir.

16-) Mehmet Akif Ersoy. "Safahat" adlı eserinde büyük ve küçük ölçekli önemli toplumsal konulara

duyarlılığını her zaman dile getirmiştir. Onun bu yönü çeşitli araştırmalarda konu edinildi, yayımlandı. Edebiyat ve din sosyolojisi açısından onu anlama gayreti farklı okullarda tez olarak işlendi. Burada faydalandığım bir çalışmayı belirteceğim; Kaya, Nebahat (1999) Mehmet Akif'te Sosyolojik Açıdan Din ve Toplum, (yayınlanmamış lisans tezi), Erciyes Üniversitesi İlahiyat Fakültesi, Kayseri.

### ***Kaynakça***

Ersoy, Mehmet Akif (1990), Safahat, (ed. Ertuğrul Düzdağ), Timaş yay., İstanbul.

Erzurumlu İbrahim Hakkı, (1984), Maarifetname, Kit-San Matbaacılık, İstanbul.

Gurvitch, George (1985), Felsefe ve Sosyoloji, (der. ve çev. Kadir Cangızbay), Değişim yay., Ankara, s. 229-248.

Neyzen Tefik (1994), Azab-ı Mukaddes, Ayyıldız yay., (yay. Haz. A. Ceren), Ankara.

Subaşı, Necdet (2003), "Yoksulluğun Muğlak Dinselliği", Yoksulluk, II, Deniz Feneri yay., İstanbul 2003. s. 262-279.

Tunalı, İsmail (1984), Sanat Ontolojisi, İstanbul Üniv. Edebiyat Fakültesi yay., İstanbul.

Cengiz, Halil Erdoğan (1982), İzahlı Divan Edebiyatı Antolojisi, Turhan Kitabevi, ikinci baskı, Ankara.

Kocatürk, Vasfi Mahir (1971), Namık Kemal'in Şiirleri, (dördüncü baskı), Edebiyat Yayınevi, Ankara.



# *Sosyal Yardım Yararlanıcılarının Belirlenmesine Yönelik Olarak Kullanılan Hedefleme Yöntemleri: Latin Amerika ve Türkiye Örneği*

*A. Fatih ORTAKAYA\**

## **Özet**

Sosyal yardımların yoksulluk riski altında bulunan kesimlere en etkin ve hızlı bir şekilde ulaştırılması konusunda farklı hedefleme mekanizmaları kullanılmaktadır. Bu mekanizmalar ile nüfusun en yoksul kesimi bilimsel çalışmalar neticesinde belirlenerek, söz konusu kesime uygulanacak sosyal yardım programları dahilinde yardım ve desteklerde bulunmaktadır. Sosyal yardım yararlanıcılarının belirlenmesi hususunda kullanılan bu yöntemler ülkelerin yapısına göre değişmekte ve ihtiyaçlarına göre belirlenmektedir. Birçok Latin Amerika ülkesinde ve Türkiye’de de sosyal yardım programlarının uygulanacağı hedef kitlenin belirlenmesinde, söz konusu yöntemlerden faydalanılmıştır. Literatürde bu alanda yapılan çalışmalar incelendiğinde İngilizce kaynaklara sıkça rastlanırken, Türkçe kaynakların oldukça sınırlı sayıda olduğu dikkati çekmektedir. Türkçe literatüre de katkı vermek amacı ile yapılan bu çalışmada halihazırda Dünya üzerinde kullanılan bazı hedefleme yöntemleri irdelenmiş ve bu yöntemlerin kurgulanması aşamasında dikkat edilmesi gereken hususlara değinilmiştir.

**Anahtar Sözcükler:** Doğrulanmış Ortalamalar Değerlendirmesi, Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi (TOD), Doğrulanmamış Ortalamalar Değerlendirmesi

## **Abstract**

Various targeting mechanisms are used to determine the people under risk of poverty. The main concern of these mechanisms is to obtain efficient and quick transfer tools for the poor. Only scientifically developed mechanisms could justify transfers of public resources to the needy public sectors. Social assistance programs use varied targeting mechanisms in order to list the beneficiaries. These programs vary according to countries’ structural backgrounds, and the poor are determined according to country-specific priorities. In many Latin American countries and as well as in Turkey, these poverty targeting mechanisms have been used as indicators to determine the poor. The studies in the poverty literature in English is pretty rich. However, Turkish works in this field need to be developed. Hence, my aim is to contribute to the Turkish literature by introducing targeting mechanisms recently used commonly in the world.

**Key Words:** Verified Means Test (VMT), Proxy Means Test (PMT), Unverified Means Test (UMT)

---

\* A. Fatih ORTAKAYA

Sosyal Yardım Uzmanı / T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

## **Giriş**

Sosyal yardım yararlanıcılarının belirlenmesinde çeşitli hedefleme yöntemleri kullanılmaktadır. Kullanılan bu hedefleme yöntemleri küresel ve bölgesel krizler, maddi sınırlılıklar ve yaygınlaşan liberal bir anlayış doğrultusunda ülkelerin bölgesel ve yerel ihtiyaçlarına göre şekillenmektedir. Söz konusu küresel krizlerin ve şokların ilk olarak yoksulluk riski altında yaşayan kesimleri etkilemesi, ülkelerin bu konuda önlemler almasını tetiklemiştir. Alınan önlemler sonucunda ülkeler sosyal koruma ağlarını güçlendirme yolunda önemli adımlar atmış ve yeni sosyal yardım programları oluşturmuşlardır. Oluşturulan bu programların kaynak, zaman, kısmi kapsam ve hedef kitlesi açısından sınırlılıkları bulunmaktadır. Bu sınırlılıkların doğurduğu öncelikler ile kullanılması planlanan kaynağın, ilgili sosyal yardım programı kapsamına alınması düşünülen hedef kitleye en doğru ve etkin bir şekilde ulaştırılması ihtiyacı, sosyal yardım yararlanıcılarının belirlenmesi için bazı bilimsel yöntemlerin kullanılmasıyla oluşturulan farklı hedefleme mekanizmalarını gerekli kılmıştır.

Bu çalışmada sosyal yardım programlarından faydalanacak kişilerin belirlenmesinde kullanılan farklı hedefleme mekanizmalarına değinilmiş ve bu mekanizmalarla ilgili değerlendirmelerde bulunulmuştur. İki bölümden oluşan bu çalışmanın birinci bölümünde, genel olarak kullanılan hedefleme yöntemleri ile bu yöntemlerin oluşturulmasına ilişkin gerçekleştirilen bilimsel çalışmalara değinilmiş; ikinci bölümünde ise, dünya üzerinde kullanılan bazı hedefleme yöntemleri ile Türkiye’de uygulanan hedefleme mekanizması hakkında bilgiler verilmiştir. Çalışmanın sonuç ve değerlendirmeler bölümünde söz konusu hedefleme yöntemlerinin kurgulanmasında dikkat edilmesi gereken hususlara ilişkin değerlendirmelerde bulunularak bazı öneriler sunulmuştur.

## **1. Hedefleme Yöntemleri**

Sosyal yardım yararlanıcılarının belirlenmesine yönelik geliştirilen hedefleme mekanizmalarının genel amacı temel eğitim, sağlık ve beslenme gibi insani gereksinimlere ulaşmada problem yaşayan ve sosyal dışlanma riski ile karşı karşıya bulunan en yoksul kesimin tespit edilmesidir. Böylelikle, geliştirilen sosyal programlar için kullanılması planlanan sınırlı kaynak miktarı ile yoksulluğun en yoğun olarak yaşandığı kesimlere ulaşılarak yoksulluğu azaltmak ve sosyal refahın sağlanmasına destek vermek hedeflenmektedir.

Genel olarak sosyal yardım programlarında hane (ya da hanedeki birey) temelli, daha geniş çapta grup (ya da coğrafi) temelli, kişiye özel ya da bu üç yöntemin bir bileşimi (kombinasyonu) şeklinde uygulanan farklı hedefleme mekanizmaları bulunmaktadır. Hane ya da hanedeki bireylerin tespiti için kullanılan hedefleme yönteminde yardım yapılacak birim hane ya da hane içerisindeki bireydir. Temel olarak bu yöntemde Doğrulanmış Ortalamalar Değerlendirmesi, Doğrulanmamış Ortalamalar Değerlendirmesi ve Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi (TOD) olmak üzere üç farklı hesaplama tekniği kullanılmaktadır.

Genel olarak bu yöntemlerin uygulanmasında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklılıklar bulunmakla birlikte, temelde izlenen aşamalar şunlardır:

- Öncelikle seçilen örneklem doğrultusunda, kullanılacak yönteme bağlı olarak çeşitli veri toplama teknikleri (anket, ev veya ofis ziyaretleri ya da yüz yüze görüşme) yoluyla hane ya da bireylerden veriler toplanır. Bu aşamada örnekleme seçilecek olan haneler için ülkelerin mevcut durumlarına göre farklı yapılandırma yöntemleri kullanılmaktadır. Bu yöntemde, örnekleme hak sahibi olma şansı olsun veya olmasın ülke genelindeki hane ya da bireylerin sosyo-ekonomik

durumlarını ortaya çıkarmak için farklı sosyo-ekonomik düzeye sahip hane ya da bireyler seçilir. Başka bir kurguda ise, örnekleme sadece yoksul hane ya da bireyler seçilir.

- Daha sonra toplanan bu bilgiler çeşitli kontrol mekanizmalarından geçirildikten sonra (ya da kontrol edilmeden) hane bilgi sistemleri adı altında dijital ortama aktarılır (Bu aşamada bilgiler aktarılırken tek bir numara ya da kayıt bilgisi kullanılır).
- Aktarılan bu bilgiler doğrultusunda hanelerin sosyo-ekonomik durumları yapılan analizler ile (kullanılacak yöntemle bağlı olarak) tespit edilir.
- Analiz işlemleri tamamlandıktan sonra yardım programı için başvuru yapan hanenin ya da bireyin belirlenen sosyo-ekonomik durumları ile yardımı almak için (programa özel konulan) şartları sağlayıp sağlamadığı kontrol edilir.
- Bütün şartları sağlayan hane ya da bireyler yardım programından faydalanmaya hak kazanır.

Doğrulanmış Ortalamalar Değerlendirmesi, hane ya da bireyin gelirinin ve harcamasının ölçülebildiği, bu bilgilerin veri tabanlarında kayıtlı tutulduğu ve gelişmiş sistemler kullanılarak çapraz kontroller ile izlenebildiği OECD ülkelerinde kullanılmaktadır. Kayıt dışı ekonominin minimum seviyede olduğu, taşınır taşınmaz mal ve ürünler ile sosyal sigorta, banka ve vergi sistemleri gibi büyük veri tabanlarının entegre çalışması sonucu, Doğrulanmış Ortalamalar Değerlendirmesi sosyal yardım programlarından yararlanacak yoksul kesimin belirlenmesinde en etkin hedefleme mekanizması olarak değerlendirilmektedir (Castañeda ve Lindert, 2005). Ancak bu yöntem az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde yaygın olarak kullanılmamaktadır. Bu durumun nedenleri, söz konusu yöntemin altyapı ve kurulum giderlerinin oldukça yüksek olması

ve kayıt dışı ekonominin az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde yoğun olarak görülmesidir.

Doğrulanmış Ortalamalar Değerlendirmesi yönteminde hanehalklarının ya da kişilerin yardım almaya seçilebilirlik ölçütleri ilgili veri tabanlarında kayıtlı bulunan mal varlıklarına göre veya bu hane ve kişilere gelir testleri uygulanmak suretiyle belirlenir. Yardım miktarları ise çeşitli hane kolaylıkları ve hane nüfusu gibi tipik özelliklere göre düzenlenmektedir. Bu yöntemin uygulanmasında sosyal yardım programlarına özel faydalanma koşulları belirlendikten sonra merkezi bilgisayar programları ile başvuru yapan hane ya da kişilerin bilgileri kontrol edilir ve şartları sağlayan birey ya da haneler hak sahibi olarak değerlendirilir.

Doğrulanmamış Ortalamalar Değerlendirmesi yönteminde yardım programından faydalanması muhtemel hane ya da kişinin geliri, beyan usulüne göre alınır ve bu beyanın doğruluğu kontrol edilmez (ya da çok küçük bir kısmı kontrol edilir). Yerelde hanenin refah düzeyini ölçmek için yapılan anketler aracılığı ile toplanan veriler, daha sonra imkan dahilinde merkezi veri tabanlarına kaydedilir. Doğruluğu kontrol edilmeyen bu bilgilerden yapılan analizler ve yardım programlarına özel faydalanma koşulları doğrultusunda, yardım için başvuran hane ya da bireyin fayda sahibi olup olmadığı tespit edilir. Doğrulanmış Ortalamalar Değerlendirmesi yöntemine göre daha düşük maliyeti ve uygulama kolaylığı bulunan bu yöntemin gelirin hatalı ölçülmesi, yardım uygulamasında şeffaflıktan ve hesap verilebilirlikten uzaklaşılması ve bazı hane ve kişilerin sosyal yardımlardan olması gerekenden daha uzun bir süre faydalanması gibi dezavantajları bulunmaktadır.

Gelirin ölçülmesinin zor olduğu çeşitli Latin Amerika ülkeleri ile Türkiyede de, yoksulluğun çok değişkenli boyutlarının dikkate alındığı Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi yöntemi (TOD) kulla-

nılmaktadır. Bu yöntemin kullanılabilmesi için öncelikle ülke genelinden çeşitli örnekleme teknikleri kullanılarak seçilen haneler ile bu hanelerin sosyo-ekonomik durumlarının tespitine ilişkin veriler elde edilir. Elde edilen verilerle çeşitli açıklayıcı değişkenlerden oluşturulan regresyon<sup>1</sup> modelleri kurgulanır. Bazı durumlarda bu açıklayıcı değişkenlerin arasındaki çapraz korelasyonların minimum düzeye indirilmesi (başka bir deyişle birinin etkisinin diğerinin etkisini azaltarak modelin toplam açıklama düzeyinin düşürülmesinin engellenmesi) için temel bileşenler analizi yapılmakta ve birbirinden bağımsız daha az sayıda değişken ile süresiz regresyon modelleri kurulmaktadır.

Başvuru sahibinin evinin bulunduğu yerleşim yerinin gelişmişlik durumu, hanesindeki birey sayısı, eğitim durumu ve hanesindeki eğitime devam eden çocuk sayısı, iş durumu, hane geliri, hanesindeki eşyaların sayısı ve niteliği gibi daha bir çok değişken regresyon modellerine dahil edilerek hanenin sosyo-ekonomik durumunu açıklayan bir puanlama sistemi oluşturulur. Yapılan analizler sonucu puanı belirlenen kesme noktasının altında kalan ve programdan faydalanma koşullarına haiz olan başvuru sahibi haneler ya da bireyler fayda sahibi olarak belirlenir.

“Program yöneticileri en yoksul kişileri belirlemek amacıyla “TOD” yöntemini kullanmaktadır. Söz konusu yaklaşım, hanehalkının geliri (veya toplam tüketim harcamaları) ile ilişkisi yüksek olan göstergelere dayanmakta olup verilerin toplanması, gözlemlenmesi ve doğrulanması oldukça kolaydır. Seçilmiş olan göstergelere puanlar atanmakta ve program faydaları için uygunluk, hanehalkı gelirini temsil eden toplam puan temeline bağlı olarak belirlenmektedir.” (Ahmed et al., 2007)

<sup>1</sup> İki ya da daha fazla değişken arasında doğrusal bir ilişkinin bulunup bulunmadığının tespit edilip, bu ilişkinin bir denklem ile ifadesidir.

TOD özellikle yoksulluğun yoğun olarak yaşandığı hanelerin tespitinde ve bu hanelerin uzun süre sosyal yardım programlarından faydalanmalarının sağlanmasında etkin bir hedefleme yöntemi olarak nitelendirilmektedir (Castañeda ve Lindert, 2005). Ancak bu yöntem bazı sorunları da beraberinde getirmiştir. Bu sorunlar:

- Hanehalkının yaşadığı krizler neticesinde durumundaki ani değişimin TOD ile tespit edilememesinden dolayı bu hanelerin programa dahil edilememesi,
- Merkezi bir program aracılığı ile uygulanması ve bu programın yerel düzeyde etkin olarak bilinmemesi,
- TOD ile belirlenen değişkenlerin ağırlıklarının yerel uygulayıcılar ve başvuranlar tarafından manipüle edilmesi olasılığına karşı gizli tutulması ve bu gizlilikten ötürü başvuranlar arasında fayda sahipliği olma hususunda bir karışıklığın oluşması,
- Başvuranları fayda sahibi olanlar ve olamayanlar şeklinde bir ayrımcılığa itmesi şeklinde sıralanabilir (Adato, 2000a; Adato et al., 2000b). Ayrıca yoksulluğun yoğun olarak yaşandığı bazı bölgelerde, hedefleme mekanizmalarının benzer sosyo-ekonomik özelliklere sahip hanehalkları üzerinde farklı olarak sonuçlandığı ve bu durumun da söz konusu bölgelerin tamamına sosyal transferler yapılarak giderilmeye çalışıldığı ifade edilmektedir (De la Brière ve Rawlings, 2006).

Hane ya da birey temelli kullanılan hedefleme yöntemlerinin belirli miktarlarda coğrafi hedefleme yöntemleri ile birlikte kullanılmasıyla yoksul hane ya da bireylere ulaşma konusunda daha etkin sonuçlar alındığı ifade edilmektedir (Castañeda ve Lindert, 2005). Yoksulluğun yoğun olarak yaşandığı çeşitli bölgelerden coğrafi hedefleme kullanılarak

elde edilen veriler ile bölge ve ülke şartlarına göre Doğrulanmış Ortalamalar Değerlendirmesi, Doğrulanmamış Ortalamalar Değerlendirmesi ya da Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi yöntemleri kullanılarak istatistiksel modeller kurgulanır. Kurgulanan bu modeller aracılığı ile söz konusu bölgelerde yaşayan hanelerin sosyo-ekonomik durumları ortaya çıkarılır. Başvuru yapan hane ya da bireyin puanının belirlenen eşik değer (kesme noktasının) altında olması ve yardım programından faydalanma koşulunu ya da koşullarını sağlaması ile başvuru sahibi birey ya da hane hak sahibi olur.

## 2. Orta Ve Latin Amerika Ülkeleri İle Türkiye-de Kullanılan Hedefleme Yöntemleri

### 2.1. Orta ve Latin Amerika Ülkelerinde Kullanılan Hedefleme Yöntemleri

Genel olarak Orta ve Latin Amerika Ülkeleri'nde sosyal yardım programlarından faydalanacak kişilerin belirlenmesinde Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi yöntemi ile Doğrulanmamış Ortalamalar Değerlendirmesi yöntemi kullanılmaktadır. Bu yöntemlerin kullanılmasının sebebi söz konusu ülkelerde;

- Kayıt dışı istihdamın ve gelirin yaygın olması,
- Bilgi ve iletişim altyapısının oldukça zayıf olması (ya da bulunmaması),
- Ülke genelinde hane refahını ve geliri gösterebilen ve çapraz sorgulamalara izin verir nitelikte merkezi veri tabanlarının bulunmayışı şeklinde sıralanabilir.

İlk olarak hedefleme mekanizması Ficha CAS sistemi (Ficha de Estratificación Social) kapsamında Şili'de kullanılmaya başlanmıştır (Clert ve Wodon, 2002). 1973-1989 yılları arasında Şili'deki askeri rejim tarafından oluşturulan ve daha sonra 1990'lı yıllarda Demokratik Şili Hükümeti tarafından ye-

niden düzenlenen Fischa CAS sistemi, devlet tarafından sunulan sosyal programlardan faydalanacak hanelerin seçilebilme kriterlerini belirlemede kullanılmıştır. İki aşamalı bir başvuru formundan oluşan CAS'da birinci aşamada hane kolaylıkları hakkında bilgiler (evin yapımında kullanılan malzeme, oda sayısı ve tipi, su ve elektriğe ulaşım durumları v.b.) ikinci aşamada ise hanede yaşayan fertler ile ilgili bilgiler (istihdam durumu, eğitim düzeyi, gelir durumu v.b.), yer almaktadır. Bu bilgilere ek olarak evde kullanılan eşyalar ilişkin bilgileri içeren sorular da bulunmaktadır.

Hanehalkları tarafından sunulan bilgiler ışığında formlar doldurulur ve bu bilgilere göre her bir hanehalkı için 380 ile 770 arasında bir puan atanır. 500 veya daha altında puan alan hanehalkları aşırı yoksul olarak nitelendirilirken 500-540 arasında puan alan hanehalkları yoksul olarak nitelendirilmektedir<sup>2</sup>. Ülkede yoksul kesimin belirli coğrafi bölgelerde ya da alanlarda yoğunlaşmamasından dolayı CAS sisteminin geliştirilmesinde herhangi bir saha çalışması yapılmamıştır. Puanlama sistemi Şili Planlama Bakanlığı uzmanları tarafından tasarlanmıştır (Clert ve Wodon, 2002).

1991 yılında Programa de Asignación Familiar (PRAF) (Aile Tahsis Programı) kapsamında İlk ŞNT uygulamasının başladığı Honduras' da birkaç aşamalı hedefleme mekanizması kullanılmıştır. Başlangıçta bir geçiş programı olarak tasarlanan PRAF ile 1990'lı yılların başındaki makro ekonomik düzenlemelerden olumsuz yönde etkilenen yoksul ailelerin, bütünlük bir sosyal koruma uygulaması çerçevesinde desteklenmesi hedeflenmiştir. Ancak ülke ekonomisindeki olumsuz gelişmeler ile 1998 yılında yaşanan ve yaklaşık olarak 3,8 Milyar \$'lık maddi hasara yol açan Mitch Tropik Fırtınası sonucunda bu programın kapsamı daha da genişletilmiştir (Ayala Danışmanlık, 2006).

<sup>2</sup> Bu kesme noktasının belirlenmesinde ilgili sosyal yardım programı kapsamındaki bölgesel kaynak miktarı temel alınmıştır.

PRAF kapsamında 1998 yılı öncesinde kullanılan hedefleme mekanizması iki aşamalı olarak kurgulanmıştır. İlk aşamada, yoksulluğun yüksek ve birinci sınıfa giden öğrencilerin yoğun olduğu belediyeler seçilmiş (deneyimler sonucu oluşturulan yoksulluk haritası yardımı ile – coğrafi hedefleme), ikinci aşamada ise bu belediyeler içinden aşırı yoksul ve yetersiz beslenme indeksi (malnutrition index) yüksek nüfusa sahip kasabalar TOD kullanılarak seçilmiştir (Materno, 2006). 1999 yılında yeni bir çalışma ile hedefleme mekanizması revize edilmiştir. Revize işleminde ülkedeki en yoksul belediyelerin belirlenebilmesi için 1997 yılı nüfus sayımı verileri ile güncellenen yetersiz beslenme indeksi verileri kullanılmıştır. 2004 yılında yapılan revize çalışmalarında “Çok Amaçlı Hanehalkı Anketi” verileri kullanılarak hane gelirine ilişkin bilgiler toplanmıştır. 2005 yılında ise hanehalkı anketi yerine “Milli Yaşam Standartları Anketi” (ENCOVI) kullanılarak elde edilen veriler veritabanına eklenmiş ve yoksulluk sınırının hesaplanmasında kullanılmıştır. Yoksulluk hesaplamasında bağımlı değişken aylık harcamalar olurken; bağımsız değişkenler ENCOVI anketi verileri ile 2001 yılı nüfus sayımından elde edilen veriler ışığında oluşturulmuştur. Oluşturulan puanlama sistemi sonucunda aylık 510 Lempira (Yaklaşık olarak 27 \$) ve altında geliri olan aileler aşırı yoksul olarak belirlenmiştir.

Global ve bölgesel olarak en geniş çapta ilk ŞNT uygulaması 1997 yılında PROGRESA (Eğitim, Sağlık ve Gıda) programı kapsamında Meksika’da hükümet kaynakları ile başlatılmıştır. 1995 yılında yaşanan ekonomik kriz ve devalüasyon sonrası, nüfusun en yoksul kesiminde yer alan ailelerin<sup>3</sup> desteklenerek yoksulluğun kuşaklar arası transferinin önlenmesi amacı ile yürütülen bu program, öncelikle pilot uygulama olarak başlatılmıştır. Daha sonra söz konusu programın amaçları, hedefleri ve kap-

3 Meksika’da yoksulluk sınırına göre, günlük geliri 2 \$ altında olan aileler (Hermosillo, 2006).

samı genişletilmiş ve 2002 yılı Mart ayından itibaren “Programa de Desarrollo Humano OPORTUNIDADES” olarak anılmaya başlanmıştır. Program kapsamına alınacak olan yoksul hanelerin belirlenmesinde birinci aşamada coğrafi hedefleme mekanizması, ikinci aşamada ise birçok sosyo-ekonomik göstergenin dikkate alındığı Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi (TOD) yöntemi kullanılmaktadır.

PROGRESA’da ilk olarak en yoksul ailelerin bulunması için muhtemel kırsal kesimler belirlenir (coğrafi hedefleme). Bu belirleme işlemi, nüfus sayımı verilerine dayanarak hazırlanan sınır indeksi (marginal index) yoluyla bulunur. Coğrafi hedefleme sırasında sınır indeksinin yanı sıra coğrafi konum, yerleşim yerinin merkeze olan uzaklığı, ilk ve orta öğretim kurumları ile sağlık ocağı ya da kliniklerin varlığı ve bu kurumların yerleşim yerine yakınlığı gibi faktörler de dikkate alınır (Skoufias, 2005). İkinci aşamada ise sosyal yardım programlarından faydalanma koşullarını sağlayan haneler seçilir. Bu seçim işlemi hanelerin sosyo-ekonomik durumları, gelirleri ve hane kolaylıkları gibi birçok değişkene ilişkin bilgileri içeren veriler üzerinden yapılan diskriminant analizi ile yapılarak hanehalkları, yoksul ve yoksul olmayan olarak belirlenir. Veriler ise genellikle hanehalkı anketleri düzenlenerek elde edilir. Başvuru sahibinin beyanının doğruluğunu teyit etmek içinse ev ziyaretleri yapılır.

Gerek ulaştığı fayda sahibi sayısı gerekse harcanılan kaynak miktarı açısından bir sosyal yardım reformu olarak görülen Brezilya’daki Bolsa Familia Programı (Rawlings, 2004) için 2005 yılı öncesi ve sonrası olmak üzere iki farklı hedefleme mekanizması söz konusudur. Bu programdan önce federal hükümetin yürüttüğü dört büyük ve sosyal yardım programının (2001’deki Bolsa Escola-Okul Yardımı ve Bolsa Alimentação-Sağlık/Gıda Yardımı, 2002’deki Auxílio-Gás-Ülkede-Gaz Tüketimini Azaltmak için Yapılan Sübvansiyonlar ve 2003’teki



Cartão Alimentação-Gıda Kartı) yanısıra yerel hükümetlerin de yürüttüğü yöresel sosyal yardım programları bulunmaktaydı. 2003 yılında başlatılan ve nüfusun yoksul ve aşırı yoksul<sup>4</sup> ailelerini hedef alan Bolsa Familia Programı, yukarıda bahsedilen sosyal yardım uygulamalarının yerini almış ve söz konusu program ile 2006 yılı sonu itibariyle 9 milyon ailenin desteklenmesi (Brezilya nüfusunun yaklaşık olarak % 20'si) sağlanmıştır.

Bolsa Familia programının hedefleme yöntemi olarak 2005 yılı öncesinde Doğrulanmamış Ortalamalar Değerlendirmesi, 2005 yılından sonra ise Doğrulanmış Ortalamalar Değerlendirmesi kullanılmaktadır. Bu yöntemlerin kullanılabilmesi için bölgesel ve yerel düzeyde hanehalkı anketleri yapılmış ve elde edilen bilgiler çerçevesinde puanlama mekanizmaları oluşturulmuştur.

Sosyal yardım programları için yapılan başvurular belediyeler tarafından tek bir sisteme kaydedilir. Federal hükümet bu tek veri tabanı (Cadastro Unico) üzerinden kayıtların doğruluğunu test eder ve belediyelere belirli zaman aralıklarıyla kayıtları güncellemeleri için imkan tanır. Kaydı doğrulanmış kişilerin fayda sahibi olmasına yarısına yakını sivil toplum temsilcilerinden oluşan belediyelerdeki sosyal kontrol kabineleri karar verir (Ayala Danışmanlık, 2006).

Özellikle 2005 yılı ve öncesine kadar kullanılan yöntemde sadece beyan usulüne göre alınan başvuruların değerlendirme aşamasında yaşanan problemler (hane refahı, gelir ve hane kolaylıklarına ilişkin değerlendirmenin doğru yapılamayışı, hazırlanan anketlerin geliri ölçmede yetersizliği gibi), bu yöntemin tasarımsal hata oranını yükseltmiştir. Ancak gerekli kurulum ve altyapı hizmetlerinin ta-

mamlanması ile 2005 yılından sonra Doğrulanmış Ortalamalar Değerlendirmesi yöntemi kullanılmaya başlanmıştır (Castañeda ve Lindert, 2005).

Genel amacı aşırı yoksul ailelerin beşeri sermayelerine yapılan yatırımı artırmak olan Kolombiya'daki Familias en Acción programı kapsamına alınacak kişilerin belirlenmesinde, 1994 yılından beri SISBEN (Beneficiary Selection System for Socially aimed Programmes – Sosyal Amaçlı Programlar için Fayda Sahibi Seçme Sistemi) kullanılmaktadır. Kolombiya'da kullanılan bu Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi yönteminin oluşturulması için 1993 yılında ülkedeki hanelerden ortalama kesit olarak alınan örneklem ile söz konusu hanelerin sosyo-ekonomik durumları tespit edilmiştir. Seçilen örneklemdeki hanelerin dayanıklı tüketim malzemelerinin durumu, hane gelirleri ve hanedeki kişilerin becerilerine ilişkin bilgileri toplanmış ve yapılan analizler sonucu hane refahını ölçen bir indeks (fayda fonksiyonu - utility function) oluşturulmuştur.

Çalışma sırasında anket tasarımından kaynaklanan nedenlerden ötürü indeksin oluşturulmasında doğrusal regresyon modelleri kullanılamamıştır. Ayrıca dayanıklı tüketim malzemelerine ilişkin detaylı kalitatif bilginin varlığı da temel bileşenler analizi yapmaya imkan vermemiştir. Bu sebepten ötürü puanlama formülünün oluşturulmasında Alternatif En Küçük Kareler Yöntemi ve En Uygun Ölçeklendirme (Alternate Least Squares and Optimal Scaling – ALS OS) kullanılmıştır. Yapılan çalışma neticesinde oluşturulan puanlama sistemi ile ailedeki bireyler 1'den 6'ya kadar sıralamaya tabi tutulmuştur. Burada 1 aşırı yoksulu, 6 en zengini ifade etmektedir (Vélez, et al.,1998).

Familias en Acción programında öncelikle coğrafi hedefleme kullanılarak 100.000'den daha az nüfusa sahip olan belediyeler seçilmekte, daha sonra bu belediyelerden de SISBEN'e göre seçim şan-

<sup>4</sup> Aylık ortalama geliri 30\$'ın altında bulunan yaklaşık olarak 4.2 milyon aile (Toplam nüfusun %11.1'i) aşırı yoksul, aylık ortalama geliri 30\$-60\$ arasında bulunan yaklaşık olarak 11.1 milyon aile ise (Toplam nüfusun %28'i) yoksul olarak nitelendirilmiştir (Mutzig, 2006).

sı mümkün olan kişiler hak sahibi olmaktadır. Bu yöntemin yanısıra hanelere özel olarak kullanılan diğer bir hedefleme yönteminde de kayıtlara göre yerinden edilmiş (displaced) aileler sosyal yardım programlarından faydalandırılmaktadır (Ayala Damián, 2006).

## **2.2. Türkiye’de Kullanılan Hedefleme Yöntemi**

Birinci bölümde detaylı olarak anlatıldığı üzere gelirin ölçülmesinin zor olduğu bunun yanında kayıt dışı sektörün de yaygın olarak görüldüğü ülkelerde sosyal yardım programlarından faydalanacak kişilerin belirlenmesinde Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi (TOD) yöntemi kullanılmaktadır. Türkiye’de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynakları ile yürütülen Şartlı Nakit Transferi Programı ile Proje Destek Programları’ndan faydalanacak kişilerin belirlenmesinde Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi Yöntemi kullanılarak, gelir yerine hanenin tüketiminin ya da hane refahının değerlendirilmesine ilişkin göstergeler aracılığı ile bir puanlama mekanizması oluşturulmuştur.

TOD’un kullanılabilmesi için hane refahını ya da hanenin sosyo-ekonomik durumunu açıklayıcı bazı değişkenler gerekli olmuştur. Bu değişkenlerin elde edilebilmesi için de güncel verilere ihtiyaç duyulmuştur. Ancak TÜİK tarafından yapılan en son Hane ve Tüketim Harcaması Anketi’nin 1994 yılına ait olması nedeniyle bu ihtiyaç 2002 yılında yapılan “Fayda Sahibi Değerlendirmesi Araştırması” (Özcan ve Ayata, 2001) ile giderilmiştir. Araştırma kapsamında ülke genelindeki hanelerin tüketiminin ve yoksulluğunun değerlendirilmesine ilişkin bir araştırma organizasyonu gerçekleştirilmiştir.

Gerçekleştirilen araştırma ile elde edilen bulgular doğrultusunda kişi başına hanehalkı tüketimi hesaplanıp, bu hesap ile hanehalkının demografik, sosyo-ekonomik, mülkiyet ve yaşam kalitesi gibi

değişkenler arasındaki ilişki incelenmiştir. Yapılan incelemeler üzerinden bu değişkenlerin ağırlıklarının tespiti ile de bir puanlama formülü kurgulanmıştır. Açıklayıcı değişkenler üzerinden elde edilen puanlar ile ülke genelindeki haneler, hane yoksulluğu bakımından bir sıralamaya tabi tutulmuş ve sıralama sonucu bir kesme noktası belirlenmiştir. Bu kesme noktasının altında puanı olan haneler ŞNT programından faydalanmaya hak kazanmaktadır (SYDGM, 2007).

Puanlama formülü oluşturulduktan sonra bu formüle esas teşkil edecek bilgiler ŞNT programı için hazırlanan başvuru formuna<sup>5</sup> eklenmiş ve başvuran hanelerin doldurmuş olduğu bu formlar ŞNT için hazırlanan yazılım programına<sup>6</sup> girilmiştir. Yapılan pilot çalışmalar sonucu elde edilen deneyimler doğrultusunda, puanlama formülündeki değişkenlerde ve bu değişkenlerin ağırlıklarında 2003 yılı Şubat, Mayıs ve Eylül aylarında 3 kez ve 2004 yılı Mayıs ayında 1 kez olmak üzere toplamda 4 kez revize işlemi yapılmış ve son revize işleminden sonra kesme noktası yeniden belirlenmiştir.

Söz konusu puanlama formülünün güncelliğini yitirmesi konusunda tereddütlerin oluşması ve formülün ŞNT ve Yerel Girişimler yardım ve desteklerine odaklanması gibi gerekçeler dikkate alınarak revize edilmesi ihtiyacı doğmuş ve puanlama formülü TÜİK 2003 Hanehalkı Bütçe Anketi verileri ile revize edilmiştir. Revizyon çalışmasını yürüten araştırma ekibinde Ayşe GÜNDÜZ HOŞGÖR (ODTÜ Sosyoloji Bölümü), Meltem DAYIOĞLU (ODTÜ İktisat Bölümü) ve Haluk LEVENT (Galatasaray

5 4 bölüm halinde hazırlanan başvuru formlarında başvuru sahibinin, eşinin ve çocuklarının demografik bilgileri ile hane bilgilerine ilişkin sorular (SYDTE, 2005) yer almaktadır. Doldurulan formlardaki bilgiler ŞNT için hazırlanan puanlama formülüne esas teşkil etmektedir.

6 ŞNT uygulaması için web tabanlı çalışan bir yazılım programı hazırlanmıştır. Bu program aracılığı ile başvuru ve kayıt da dahil olmak üzere ŞNT ile ilgili bütün iş ve işlemler gerçekleştirilebilmekte, ayrıca program aracılığıyla çeşitli sorgulamalar da yapılabilmektedir.

Üniversitesi İktisat Bölümü) yer almıştır. Puanlama formülü revize edilirken “kolayca kullanılabilir, objektif, somut olarak ölçülebilir göstergelere dayalı, güvenilirlik düzeyi yüksek ve paydaşlar tarafından da kabul gören” bir formül oluşturulması amaçlanmıştır.

Revize işlemi kapsamında 2003 Yılı Hanehalkı Bütçe Anketi bulguları kullanılarak 3 yeni puanlama modeli geliştirilmiştir. Birinci ve ikinci modellerde çoklu Regresyon Analizi kullanılmıştır. Bu iki modelin birbirinden farkı, ilkinde bağımlı değişkenin kişi başına tüketim, ikincisinde ise kişi başına gelir olmasıdır. Üçüncü modelde ise Faktör Analizi kullanılmıştır. Her üç modelde de amaçlanan, hane refahını en iyi şekilde temsil eden ve aynı zamanda da uygulanması kolay bir formül geliştirmek olmuştur. Bu modellerin geliştirilmesinde ŞNT ve Yerel Girişimler (YG) başvuru formundaki sorulara bağlı kalınmıştır. Bu ekip, çalışmalarını 2006 yılında tamamlayarak araştırma sonuçlarını bir rapor halinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğüne sunmuştur. Ancak 31.03.2007 tarihinde SRAP'ın sona ermesi ve bu revizyon çalışması ile elde edilen puanlama formülünün bütün yardım kategorileri için değil de sadece ŞNT ile YG'den yararlanacak kişilerin belirlenmesi amacıyla hazırlanmış olması nedenleriyle bu çalışmanın sonuçları uygulamaya geçirilememiştir.

### **Sonuç ve Değerlendirmeler**

Dünya üzerinde uygulanan farklı sosyal yardım programlarının temel amaçları arasında mevcut sınırlı kaynak miktarı, ülkelerin altyapı hizmetleri ve sosyal güvenlik ağları çerçevesinde en yoksul kesime en etkin ve hızlı şekilde ulaşmak yer almaktadır. Bu amacı gerçekleştirmek için geliştirilen sosyal yardım programları ile sosyal dışlanma riski altında bulunan nüfusun en yoksul kesimindeki aile ve bireyler hedef alınarak bu kişi ve hanelere yardım

ve destek programları sağlanmış/sağlanmaktadır. Söz konusu hane ve fertlerin seçimi hususunda ülkelerin yapısal dinamiklerine göre değişen ve farklı bilimsel çalışmalar neticesinde oluşturulan hedefleme mekanizmaları kullanılmaktadır. Genel olarak önceden belirlenmiş bir gruba ya da coğrafi bir kesime göre tasarlanan hedefleme mekanizmaları geliştirildiği gibi hane ya da hanedeki bireye yönelik geliştirilen hedefleme mekanizmaları da mevcuttur.

Hedefleme mekanizmaları için mutlak suretle kullanılması gereken tek bir hedefleme yöntemi bulunmamakla birlikte, hane ya da hanedeki birey için geliştirilen Doğrulanmış, Doğrulanmamış ve Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi yöntemlerinden etkin hedefleme yöntemi Doğrulanmış Ortalamalar Değerlendirmesidir. Ülke şartlarına göre mümkün olduğu kadar bu yöntemin kullanılması, sosyal yardım programlarının daha küçük hata miktarları ile en yoksul kesime ulaşmasını sağlamaktadır. Ancak birinci bölümde de değinildiği gibi, bu yöntemin kullanılabilmesi için sosyal güvenlik sistemleri ile entegre çalışabilecek, gelir ve hane refahının ölçülmesine imkan verir nitelikte yapılandırılmış merkezi veritabanlarının bulunması gereklidir.

Sosyal yardım programlarından faydalanacak hanelerin belirlenmesine yönelik olarak kullanılan hedefleme mekanizmaları oldukça iyi planlanmalı ve uzun süre test edilmelidir. Ancak çoğu zaman yardım programının uygulanacağı ülkelerin hükümetleri, bu programları en hızlı bir şekilde başlatmak için programın kurgulanması ve pilot çalışması süreçlerini kısa tutmakta ve bu durum da yardım programlarının plan aşamasının etkin bir şekilde yapılamamasına neden olmaktadır. Buna ek olarak eğitim ve sağlık alanında mevcut bulunan hizmetlerin nitelik ve nicelik olarak yeterliliğine ilişkin ön bir çalışmanın yapılmayışı da, yardım programları başladıktan sonra bu hizmetlere olan talebi karşılamaya yetmemektedir. Sonuç itibarıyla iyi kurgulan-

mamış sosyal yardım programları en yoksula ulaşmamakta ve ülkenin eğitim ve sağlık alanında vatandaşlarına daha düşük kalitede hizmet sunmasına neden olmaktadır. Oluşan ve oluşması muhtemel bu olumsuzlukları gidermek için:

- Sosyal yardım programı geniş çaplı pilot çalışmalar ile öncelikle incelenmeli ve kurgulanan hedefleme mekanizması maliyet, etkinlik ve şeffaflık açısından değerlendirilmelidir (Coady et al., 2004). Bazı durumlarda pilot çalışma 12-18 ay arası uygulanmalıdır.
- Hedefleme mekanizmasının oluşturulması için kullanılacak veri toplama tekniği ülke şartlarına göre oldukça titiz olarak belirlenmelidir. Verilerin ülke geneli itibarıyla farklı sosyo-ekonomik durumda bulunan hanelerden mi yoksa sadece yoksul durumda bulunan hanelerden mi toplanacağına karar verilmelidir. Ayrıca veri toplama tekniği de ülke şartlarına göre düşünülmelidir. Anket uygulaması, yüz yüze görüşmeler, ev ya da ofis ziyaretlerinin yapılması sırasında oluşabilecek tasarım hataları minimuma indirilmelidir.
- Toplanan verilerin doğruluğu ülke imkanları dahilinde mümkün olduğu kadar kontrol edilmeli, kontrol edilen bilgiler tek bir veri tabanına hane ya da birey adına eklenen tek bir kayıt numarası ile işlenmeli ve belirli aralıklarla bu kayıtlar güncellenebilmelidir.
- Toplanan veriler ışığında ülkenin şartlarına göre (kayıt dışı ekonominin varlığına, ülkenin ekonomik refahına, yönetim şekline ve ülke genelindeki bilgi sistem altyapısının durumuna bağlı olarak) belirlenen hedefleme teknikleri için birden fazla istatistiksel model kurgulanmalı ve en açıklayıcı olanı tercih edilmelidir. Bazı durumlarda ise kullanılacak hedefleme mekanizmaları coğrafi hedefleme teknikleri ile kombine bir şekilde değerlendirilmelidir.

- Sosyal yardım programlarının uygulanmasından sorumlu olan kamu kurumları ile eğitim ve sağlık alanında var olan servis sağlayıcılar arasında etkin bir iletişim ve koordinasyon bulunmalıdır. Ayrıca eğitim ve sağlık alanında hizmet veren birimlerin sayısı ve işlevsel olarak yeterliliği, yardım programlarında kullanılması planlanan kaynak miktarı ve ulaşılabilecek fayda sahibi sayısına göre düzenlenmeli, gerekli görülen yerlerde bu birimlere takviyeler yapılmalıdır.

### **Kaynakça**

- Adato, M. (2000a), "The Impact of PROGRESA on Community Social Relationships", International Food Policy Research Institute, Washington, D.C.
- Adato, M., Coady, D., ve Ruel, M. (2000b), "Final Report: An Operations Evaluation of PROGRESA from the Perspective of Beneficiaries, Promotoras, School Directors, and Health Staff", International Food Policy Research Institute, Washington, D.C.
- Ahmed, A. U., Adato, M., Kudat, A., Gilligan, D., Roopnaraine, T. ve Çölaşan, R. (2007), *Türkiye'deki Şartlı Nakit Transferi Programının Değerlendirme Yöntemi*, Uluslararası Gıda Politikaları Araştırma Enstitüsü, Washington, D.C.
- Ayala Danışmanlık (2006), "Country Program Profiles", 3. *Uluslararası Şartlı Nakit Transferleri Konferansı*, 26-30 Haziran 2006, İstanbul.
- Castañeda, T., ve Lindert, K. (2005), "Designing and Implementing Household Targeting Systems: Lessons from Latin America and the United States", The World Bank, Social Protection Discussion Paper, 526, Washington, D.C.
- Clert, C. ve Wodon, Q. (2002), "The Targeting of Government Programs in Chile: A Quantitative and Qualitative Assessment", The World Bank, MPRA Paper No: 15414, Washington, D.C.
- Coady, D., Grosh, M., ve Hoddinott, J. (2004), "Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experiences", World Bank Social Protection Papers, Washington, D.C.

De la Brière, B., ve Rawlings, L. B. (2006), "Examining Conditional Cash Transfer Programs: A Role for Increased Social Inclusion?" The World Bank, Social Protection Discussion Paper, 0603, Washington, D.C.

Hermosillo, R. G. (2006), "Oportunidades:The Human Development Program of Mexico", 3. *Uluslararası Şartlı Nakit Transferleri Konferansı*, 26-30 Haziran 2006, İstanbul.

Materno, B. (2006), "Mother and Child Voucher", *Family Allowance Program PRAF*, Kasım 2006.

Mutzig, J. M. (2006), "The Bolsa Família Grants Program", 3. *Uluslararası Şartlı Nakit Transferleri Konferansı*, 26-30 Haziran 2006, İstanbul.

Özcan, Y. Z., ve Ayata S., (2001), Fayda Sahibi Değerlendirmesi Araştırması, ODTÜ Sosyoloji Bölümü, Ankara.

Rawlings, L. B. (2004), "A New Approach to Social Assistance: Latin America's Experience with Conditional Cash Transfer Programs", The World Bank, Social Protection Discussion Paper No: 0416, Washington, D.C.

Skoufias, E. (2005), *PROGRESA and Its Impacts on the Welfare of Rural Households in Mexico Research Report No:139*, International Food Policy Research Institute, Washington, D.C.

SYDGM (2007), *Sosyal Riski Azaltma Projesi*, SYDGM, Ankara.

SYDTF (2005), *Şartlı Nakit Transferi El Kitabı*, SYDTF, Ankara.

Vélez, C. E., Castaño, E., Deutsch, R. (1998), "An Economic Interpretation of Colombia's SISBEN: A Composite Welfare Index Derived from the Optimal Scaling Algorithm", Inter-American Development Bank, Washington, DC.





# *Avrupa Birliği'nin Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeline Etkisi: İspanya Örneği*

*Pınar GÜNAL\**

## **Özet**

Bu çalışmanın amacı, AB'ye entegrasyon sürecinde İspanya'nın sosyal politika alanında gerçekleştirdiği düzenlemelerin, "Avrupalılaşma" kavramı çerçevesinde ne düzeyde başarı sağladığını göstererek, İspanya'nın AB'ye uyum sorununu önemli ölçüde çözdüğünü ortaya koymaktır. Bu çerçevede, Güney Avrupa refah rejimi içinde yer alan ve 1986'da AB'ye üye olan İspanya'nın AB ile müzakere sürecinin başlaması ve AB'ye üye olmasından sonra sosyal politikasının AB etkisi altında nasıl bir gelişim gösterdiği incelenmiştir.

**Anahtar Sözcükler:** İspanya, Avrupa Birliği, Sosyal Politika, Sosyal Devlet, Avrupalılaşma

## **Abstract**

The aim of this article is to show that Spain resolved the question of integration to the EU as revealed by the accomplishments of Spanish reforms related to social policy in the context of EU adjustment process. The study analyses how social policy of Spain who became a member of the EU in 1986 and included in the Southern Europe Welfare Regime, is developed over the negotiation process and under EU membership.

**Key Words:** Spain, European Union, Social Policy, Social State, Europeanization

## **Giriş**

1957 yılında II. Dünya Savaşı'ndan henüz çıkmış bir coğrafyada üye ülkelerinin temelde ekonomik bütünleşmesini sağlamak amacıyla altı Avrupa ülkesi tarafından (Fransa, İtalya, Belçika, Lüksemburg, Hollanda, Batı Almanya) kurulan Avrupa Birliği<sup>1</sup>,

özellikle 1990'lı yıllarda sadece ekonomik değil, politik ve sosyal alanlarda da üye ülkelerin birlik politikaları ile entegrasyon sürecini hızlandıran gelişmelere sahne oldu. Bu süreç, AB'ye üye veya aday olan, ancak AB'nin dayandığı ekonomik, sosyal, politik, kültürel değer ve anlayışlardan, başka bir deyişle "Avrupalı olma" düsturundan farklı bir

\* Pınar GÜNAL  
Sosyal Yardım Uzmanı / T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

1 Ortaklık, 1957 yılında Avrupa Kömür Çelik Topluluğu, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve EURATOM'dan oluşan üç kurumu kapsayan Roma Antlaşmaları ile somut bir nitelik kazandı ve Avrupa Konseyi çatısı altında politik olarak da örgütlendi. 1967'de imzalanan "Füzyon Anlaşma" ile söz

konusu üç kurum Avrupa Toplulukları adını aldı. Daha sonra Avrupa Topluluğu olan kurumun adı 1990'lı yıllarda Avrupa Birliği olarak değişti. Avrupa Birliği'nin tarihsel gelişimi için bkz. Dedeoğlu, (2003: 42-51).

tarihsel dinamığe sahip ülkelerin her alanda Birlik politikalarından etkilenmesine neden oldu ve bu durum akademik araştırmalarda "Avrupalılışma" kavramının ve AB'nin ülke politikalarına etkisinin incelenmesine zemin hazırladı.

Söz konusu incelemeler içinde özellikle politik yapının ve kamu politikalarının "Avrupalılışması" çalışmaları ahlında hâlâ oldukça bakir bir alan olarak ortaya çıkmaktadır. Bunun nedenleri arasında AB'nin henüz 1990'lı yılların başında ciddi anlamda siyasi, ekonomik ve sosyal olarak bütünleşme sürecini hızlandırmasının da rolü vardır. Sosyal politikaların Avrupalılışması ise buna paralel olarak üzerinde çok daha az çalışılan bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır.

"Avrupalılışma", AB'nin politik, sosyal ve ekonomik dinamiklerinin, ulusal söylemin mantığının, kimliklerin, politik yapıların ve kamu politikalarının bir parçası haline geldiği bir gelişim seti olarak tanımlanabilir. Dahası, bu kavram, uyum, uyumlulaşma ve politik entegrasyon gibi diğer süreçlerden de keskin bir şekilde farklılık gösterir. Başka bir deyişle, sosyal politika alanında AB gibi ulus üstü bir kuruma entegre olmak, sadece sosyal koruma sistemindeki harcama yönelimini ve mali davranışı değil, aynı zamanda kültürel ve sosyal tutum ve politik sürecin karakteri üzerinde de ulusal ve ulus üstü düzeyde etkiye açık olmak demektir. AB'nin ulusal düzeydeki sosyal politika formasyonları üzerindeki doğrudan etkisi az olsa bile<sup>2</sup>, zamanla gelişen ve değişen bir Avrupa Sosyal Modeli vardır (Guillen, Alvarez ve Silva, 2003: 232).

Bu çalışma, AB'nin temel ilkelerini oluşturan

2 Avrupa Birliği, sosyal politika alanında ülkelerin Birlik politikaları ile bütünleşmesi konusunda çok ciddi yaptırımlar uygulamamakta; "Açık Koordinasyon Yöntemi" ile ülkelerin bütünleşmeden ziyade, ilgili alandaki uygulamaları çerçevesinde karşılıklı diyalog ve işbirliğini öne çıkarmaktadır. Dolayısıyla, AB'nin üye ve aday ülkelere bu alandaki etkisi diğer alanlara nazaran daha az olmaktadır. Konuya ilişkin olarak bkz. Buğra, (2005: 12).

Avrupa'nın modern yapı ve süreçlerinden en çok farklılaşan, dolayısıyla söz konusu politikalardan da en çok etkilenen ve değişime uğrayan Güney Avrupa ülkelerinden İspanya'nın sosyal politika uygulamalarındaki AB etkisini incelemeyi ve AB'ye aday olan, "Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli" içinde gösterilen Türkiye'nin özellikle sosyal yardım ve hizmetlerde AB ile uyum çalışmalarına söz konusu örnek üzerinden bir yol göstermeyi amaçlamaktadır.

### **1. Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli ve AB'nin Model Üzerindeki Etkisi**

"Güney Avrupa Refah Devleti Modeli" üzerine çalışan araştırmacılar içinde bu modelin en belirgin özelliğinin piyasa-devlet-aile üçlü kurumu çerçevesinde aile ve akraba ilişkilerinin sıkı ve etkin olması olduğu konusunda bir ön kabul bulunmaktadır. "Aile" neredeyse tek başına bu modelin taşıyıcı unsuru olmakta; modern ve geleneksel olan hemen hemen tüm sosyal sorunlarda (işsizlik, yoksulluk, sosyal dışlanma, muhtaç durumdakilerin -yaşlı, çocuk, engelli- korunması) enformel sektör düzeyinde devletin sosyal politika alanındaki yükünü hafifletmektedir. Bu modelin sosyal politika uygulamalarının kendine has bir diğer önemli özelliği, sosyal koruma ağının çok parçalı ve yetersiz olmasıdır. Özellikle, sosyal sigorta ve primsiz ödemeler konusundaki ikili ayırım, sosyal yardım ve hizmetlerin aile, hayır kurumları ve dini kuruluşlarca pre-modern bir anlayışla yoğun olarak yapılması, sosyal yardım miktarlarının azlığı, ulusal sosyal korumanın mevcut olmaması ve koruma ağındaki boşluk ve dağınıklık bu ağın yapısını belirlemektedir. Bunların dışında politik kültürün ve işgücü sektörünün Batılı ülkelerden farklı olması da söz konusu diğer iki belirleyici özelliği biçimlendiren ve etkileyen diğer unsurlar olarak dikkat çekmektedir. Kayıt dışı ekonominin yaygın olduğu bu ülkelerde, işsizlik, gelir durumu, çalışan oranı, ekonomik girdi ve çıktılar

vb. birçok değer belirlenememesi, ülkenin sosyo-ekonomik yapısının tam olarak değerlendirilemesine neden olmaktadır. Bunun sonucu olarak, sosyal koruma ağının bütün yurttaşları kapsamı ve evrensel ilkelere göre yapılandırılması mümkün olmamaktadır. Ayrıca devletin “patrimonyal” şekilde algılanışı ve iç içe geçmiş hami-hamilik edilen ağlarının varlığı Güney Avrupa siyasi sistemlerinin yapısal özelliklerini oluşturmaktadır ve şüphesiz, refah devleti kurumlarının gelişimini ve devletin işleyiş şeklini etkilemektedir. Model içinde yer alan ülkeler İspanya, Yunanistan, Portekiz, İtalya, Fransa (kısmen) ve Türkiye’dir.<sup>3</sup>

Güney Avrupa refah sistemine sahip ülkelerdeki sosyal yardım ve hizmet uygulamaları ise genel olarak şu özelliklere sahiptir (Gough, 2006: 240-245):

- **Ulusal gelir güvencesi ağı yoktur:** Sosyal refah kanununun kodifikasyonu ve kanuna bağlı, asgari yaşam seviyesini tanımlamaya yönelik, üzerinde uzlaşmış standartlar mevcut değildir.
- **Gruba-özgü ulusal yardım programlarının varlığı:** Yaşlı ve özürliüler için ulusal sosyal sigorta sistemine bağlı emeklilik destekleri mevcuttur. Çoğunda, yetimler ya da korunmaya muhtaç çocuklar için ihtiyaç tespitine dayalı olmayan programlar vardır. Diğer kategorik yardımlar tüm bölgede çeşitlilik göstermektedir.
- **Koordinasyon eksikliği ve parçalılık:** Farklı programlar, farklı devlet bakanlıkları ya da kurumlar tarafından yönetildiği için parçalı ve koordinasyondan yoksun uygulamalar vardır.
- **Adem-i merkezîyetçi ve düzensiz temel programlar:** Genel yardım programları bölgesel ya

da yereldir; yerel yetkililer geniş bir takdir hakkına sahiptir.

- **İkamete dayalı yardım şartı:** Yardım programlarında ülke topraklarında belli süre içinde ikamet koşulları aranır.
- **Sosyal yardımın sosyal güvenlik içinde az yer tutması:** Sosyal yardım alan hanelerdeki kişilerin sayısı tüm ülkelerde düşüktür.
- **Düşük yardım miktarları:** Yardım miktarları, Avrupa ortalamasının oldukça altındadır.
- **Yaygın yoksulluk:** Her üç ülkede de (İtalya ile birlikte) yoksulluk oranları diğer tüm üye ülkelerdekinden daha yüksektir.

Günümüzde AB’nin sosyal politikasının ise “sosyal diyalog” ve “yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele”ye vurgu yapılarak oluşturulduğu görülmektedir. Zira, Avrupada yoksulluğun yeni yüzü AB’yi yoksulluğun yeni formları olarak gördüğü “sosyal dışlanma” ve “marjinalize edilmiş gruplar” kavramlarına eğilmeye itmiştir. Bu bağlamda; sosyal güvenlik sistemi “sosyal diyalog” yolu ile yeniden biçimlendirilmek istenirken, sosyal koruma “sosyal içermeye” politikaları ile yoksulluğa farklı bir bakış açısını ortaya çıkarmıştır (Room, 1990: 1-7). Bu bakış açısını özellikle AB Anayasası’nın metninde görmek mümkündür. İş güvencesi, sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele; sosyal adalet ve sosyal koruma; kadın ve erkekler arasında tüm alanlarda eşitlik sağlanması ve ayrımcılıkla mücadele; âdil ve kurallara uygun çalışma koşulları; çocuk işçiliğinin yasaklanması; sosyal güvenlik ve sosyal yardım hakkı gibi pek çok sosyal hak Anayasa’da yer almaktadır (Çelik, 2006: 119).

Genel olarak bakıldığı zaman AB’nin antlaşma, program ve yasalarında yer alan sosyal ilerleme politikaları şu temel başlıklar altında değerlendirilebilir:

3 Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli’ne ilişkin ayrıntılı bilgi ve tartışmalar için bkz. Castles and Maurizio, (1996: 163-185); Maurizio, (2006); Gough, (1996: 1-23); Gullien and Alvarez, (2001: 103-126); Keyder, (2007); Martin (1996: 23-41); Mingione, (2006).

### **A. İstihdam Politikası**

- Birlik'in İstihdam Stratejisi
- Avrupa Sosyal Fonu'nun Eylemleri

### **B. Eğitim, Öğretim ve Gençlik Politikaları**

- Eğitim ve Öğretim Politikalarının Temelleri
- Eğitim ve Öğretim Programları

### **C. Yaşam ve Çalışma Koşulları**

- Sosyal Diyalog
- İşçi Enformasyonu
- Sosyal Koruma
- İş Örgütü
- Kadınlara Eşit Muamele
- Sosyal Dışlanmayla Mücadele
- İş Güvenliği ve Sağlığı
- Kamu Sağlığını Koruma

(Moussis, 2004: 247).

Sosyal güvenlik ile ilgili olarak, Topluluk mevzuatı sadece belli işçi kategorilerine, yani göçmenlere ve kadınlara eşit muamele ilkesinin uygulanmasıyla ilgilenebilmektedir. Bunların dışında kalanlar için sosyal güvenlik, her üye devletin ulusal hukuku kapsamına girmektedir. "Açık Koordinasyon Yöntemi" ile de paralel bir şekilde üye devletler, sosyal korumanın ve özellikle sosyal güvenlik mevzuatının uyumlaştırılmasından çok işbirliğini tercih etmişlerdir (Moussis, 2004: 266). Yine söz konusu yöntemin bir sonucu olarak yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadele etmeye yönelik girişimler ise asıl olarak üye devletlerin yerel, bölgesel ve ulusal mercilerinin yetki alanına girmektedir. Avrupa Birliği bilgi

alışverişini, deneyimlerin karşılaştırılmasını, bilgi aktarımını ve ortaklığa dayalı projelerin geçerliliğinin sergilenmesini destekleyerek üye devletlerin bu alanlardaki çalışmalarını tamamlayabilir ve teşvik edebilir. Bu yüzden, sosyal dışlanmaya karşı Topluluk eylemi asıl olarak mesleki eğitime odaklanmıştır. 1 Ocak 2002'den 31 Aralık 2006'ya kadarki dönemi kapsayan bir Topluluk eylem programı, yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadelede üye devletleri işbirliğine teşvik etmektedir. Sosyal dışlanma eylem programının hedefleri, özellikle sosyal dışlanma ve yoksulluğu önleme anlayışı geliştirmek, sürdürülen politikalar ve ortak dersler konusunda tartışmalar düzenlemek, yaratıcı yaklaşımları teşvik edip, ulusal ve bölgesel düzeyde tüm ağları destekleyerek AB ve aktörlerin sosyal dışlanmayı ve yoksulluğu etkin bir biçimde ele alma kapasitelerini arttırmaktır (Moussis, 2004: 273-274).

Güney Avrupa ülkelerinin sosyal politika alanında ne düzeyde "Avrupalılaştığı"; başka bir deyişle, Avrupa Sosyal Modeli'ne entegre olma sürecinde "Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli"nin hangi noktalarda değişime uğradığını belirlemek ise oldukça güçtür. Ekonomik ve sosyal verilerdeki değişimler, AB standartlarının yakalanmaya başlandığını gösterse de (Son yirmi yılda Güney Avrupa ülkeleri sosyal harcamalar konusunda OECD ülkeleri ile aralarındaki farkları kapatmışlardır), politik ve sosyal yapıdaki değişimin radikal kopuşlardan ziyade -kendine has özellikleri koruyarak- evrimsel bir ilerleme ile gerçekleştiğini söylemek mümkündür. Bazıları "daha derin ve daha yaygın" Avrupa Birliği'nin, yeni Güney Avrupa için belki de çok erken geliştiğini ve bu nedenle yeni Güney Avrupa'nın ikinci sınıf bir "çevre" olarak kalmaya mahkum olduğunu ifade ederken, bazıları ise birliğe entegrasyon sürecinin koyduğu kısıtları, hâlâ az gelişmiş durumdaki Akdeniz sahilini daha medeni iç Avrupa ile aynı hizaya getirebilecek "büyük bir modernleşme patlamasının" gerçekleşmesi için bir

imkân olarak görmektedir (Ferrera, 2006: 226). Bu bağlamda, “Avrupalılışma” kavramı modernite ve tam gelişmişlik seviyesine ulaşmak olarak değerlendirildiğinde, bu sürecin Güney Avrupa ülkeleri için AB üyeliği ile hızlandığı; ancak yine de tam olarak tamamlanmadığı ileri sürülebilir.

Güney Avrupa Sosyal Devlet Modelindeki AB etkisi iki noktada kendisini göstermektedir. Bunlardan ilki, AB'nin ilgili organlarının kanun, karar ve uygulamalarıdır. Bir diğeri ise AB'ye giren, ancak AB standartlarında olmayan ülkelere verdiği yapısal-sosyal ve uyum fonlarıdır.

AB sosyal politikasını iki farklı unsur belirler: İlki, bu sosyal politikanın yurttaşlıktan ziyade çalışanlara odaklanmasıdır. Bu durum AB'nin ekonomik yaklaşımına da uygundur; çünkü AB politikası AB piyasalarında emeğin serbest dolaşımının güvenliğini amaçlar. İkincisi, AB sosyal politikası, zorunlu kurallara bağlıdır ve bunlar Güney Avrupa ülkelerinkini de içeren ulusal düzlemde uzun süre denenmiş gelişmeleri de içermeye eğilimindedir. Bütün Avrupa Konseyi kararları iş ve çalışma koşulları, cinsiyet eşitliği, işçilerin serbest dolaşımı, sağlık sigortası ve iş güvenliğine odaklanır ve söz konusu üç ülkeye de bu konuda değişim getirir. Birçok ulusal kanun örneği bu kararların doğrultusunda yapılır ve iç hukuka yönelik bu dönüşüm Güney Avrupa refah devletlerinin tamamen yeniden tasarlanmasına neden olur (Guillen, Alvarez ve Silva, 2003: 243).

AB'ye giren daha fakir ülkelere yönelik verilen yapısal fonlar ve uyum fonları da sosyal politikaları etkiler. Bu tarz fonların sosyal koruma ağlarını iyileştirmek veya tersine sosyal damping için kullanılıp kullanılmadığını belirlemek önem kazanır. Bu ülkelerin refah sistemlerinin gelişimi üzerinde AB sosyal fonlarının etkisi AB'ye girişte sosyal koruma sistemlerinin gelişimine doğrudan bir etki olarak hesaba katılmalıdır. Bu fonların ekonomik getirileri, gelişim, refah ve istihdam açısından katkı sağlamak-

tadır. Bunlar ayrıca ulusal/bölgesel/yerel düzeydeki önceliklerin tetiklenmesine ve belli sosyal grupların sorunlarının görünürlüğüne artırmaya yardımcı olur (Guillen, Alvarez ve Silva, 2003: 243).

AB üyeliği ve entegrasyon süreci, Akdeniz ülkelerindeki sosyal politikanın evrimi üzerinde iki şekilde önemli etkiye sahiptir. Bir tarafta, AB'ye katılmanın, diğer Avrupa ülkeleri ile aradaki mesafeyi kapatmak için sosyal politikaların genişletilmesini besleme etkisi vardır. Diğer Avrupa refah devletlerini yakalamak, son otuz yılda Güney Avrupa siyasi söyleminin merkezinde yer almaktadır. Öte tarafta ise ekonomik benzeşme ve açıkları azaltma baskıları kesintileri kolaylaştırarak ters yönde etkide bulunmuştur. Harcamaları kısma politikaları, hükümetler tarafından Avrupa Para Birliği'ne katılım açısından kaçınılmaz ve gerekli olarak gösterilmiştir (Guillen ve Matsagonis, 2006: 326).

AB'nin söz konusu ülkeler üzerindeki etkisinin niteliği ise tarihsel olarak değişim göstermektedir. Örneğin, 1980'lerde, hakkaniyet, koruma farklarını azaltma ve gelişmiş Avrupa refah devletlerini yakalama daha belirgin olarak vurgulanmaktayken, 1990'larda ise, ekonomik durgunluk ve Avrupa'yla benzeşme, gereklilikleriyle karşı karşıya kalındığında ekonomik rekabetçilik ve verimlilik kazançlarına daha fazla önem veren bir söylem oluşturulmasını ifade etmekteydi (Guillen ve Matsagonis, 2006: 324).

AB'nin yoksullukla mücadele edilmesi, sosyal içermenin sağlanması, sosyal koruma ağlarındaki boşlukların doldurulması ve cinsiyet eşitliğinin sağlanması konusundaki tutumu, Güney Avrupa Refah devletlerinin sosyal vatandaşlığa doğru yeni bir ivme kazanmasında en önemli öğedir. Diğer yandan, 1990'lar boyunca AB yapılarında etkinliğin artırılması ve sosyal koruma sistemlerinin rasyonalize edilmesi ihtiyacı da harcamaların kontrol altına alınmasında ulusal hükümetlere gerekli desteği sağlar ve etkilidir (Guillen ve Matsagonis, 2006: 244).



Genel olarak bu ülkelerde AB üyeliğinin sosyal politika alanındaki etkileri şöyle özetlenebilir (Lopes, 2003; Guillen, Alvarez ve Silva, 2003):

- AB, yalnızca dış baskı olmamış, aynı zamanda bu ülkelerin sosyal politikalarını yeniden yapılandırma süreçlerinde pozitif bir etkiye de sahip olmuştur.
- Avrupa sosyal, yapısal ve uyum fonları, bu ülkelerin sosyal politikalarını geliştirmede ve buna bağlı olarak altyapılarını oluşturmada oldukça yardımcı olmuştur.
- AB'nin sosyal politika ve uygulamalarda bu ülkelere yönelik dolaylı etkisi, doğrudan etkisinden çok daha fazla olmuştur. Bu "Avrupalaşma" terimi ile de bağlantılıdır. Buna göre, söz konusu ülkeler demokratikleşme ve sosyal değişim süreci ile eş zamanlı olarak sosyal politikalarını dönüştürmüşlerdir. Amaç, "sosyal korumada Avrupa standartlarını yakalamak"tır. AB'nin yoksullukla ve sosyal dışlanma ile mücadelede, cinsiyet eşitliği, aile ve çalışma hayatının uyumlulaştırılması ve aktif istihdam politikalarına ilişkin olarak ulusal söyleme yönelik geliştirdiği söylem bu bağlamda azami önem taşımaktadır.
- Bazı iç faktörler, Avrupalılaşma sürecini bazen desteklerken, bazen de gölgelemiştir. Bu tarz faktörler, aynı zamanda bu üç ülkedeki reformların zamansal ve uygulamalı düzeydeki farklılıklarını da açıklar. Örneğin, İspanya'nın politik yapısında önemli bir yeri olan bölgesel otonom sistemi ile bölgeler kendi altyapılarını ve politikalarını geliştirirken, bu durum domino etkisi göstererek, ulusal norm oluşumuna da zemin hazırlamış ve ortak bir düzlemde bir araya gelinmiştir. Ancak bu durum aynı zamanda bölgesel eşitsizliklerin artması ve yönetim harcamalarının yükselmesi gibi riskleri de beraberinde getirmiştir.

- Bu ülkelerin sosyal koruma sistemleri yalnızca Avrupa modelinden etkilenmemiş; aynı zamanda Avrupa sosyal modelinin oluşturulma sürecinde bu modele katkı da sağlamıştır.
- AB üyeliği bu ülkelerin modern Batı tipi ekonomik ve sosyal alana entegrasyonlarındaki en son ve önemli aşama olmuştur. Ayrıca 1980 ve 90'lar boyunca mikro ve makro ekonomik reformların gerçekleştirilmesinde de en önemli itici güç olarak AB unsuru görülebilir.

İspanya ise küresel ekonomi ve dünya piyasasının etkilerine açık olmasının da etkisiyle, her alanda olduğu gibi, AB'nin sosyal politikasına uyum gösterme ve "Avrupalaşma" sürecinde, Güney Avrupa ülkeleri içinde en fazla gelişme gösteren ülke olmuştur (Guillen ve Alvarez, 2001: 104-109).

### **1- İspanya'nın Sosyal Politikasında Avrupa Birliği'nin Rolü**

#### **a) AT Üyeliği Öncesi Sosyal Politika**

İspanya 1814-1923 yılları arasında 43 siyasi ve askeri darbe yaşamış, 1936-39'da iç savaşla boğuşmuş ve 1975'e kadar Franco rejimi ile yönetilmiş; AT'ye üyelik sürecinin başladığı 1975 yılına kadar da siyasi, ekonomik ve sosyal yapısı birçok istikrarsızlık yaratan koşullardan olumsuz etkilenmiştir (Royo ve Manuel, 2003: 3).<sup>4</sup> İspanya'da her siyasi

<sup>4</sup> Burada, İspanya'nın önemli bir sosyal yardım geçmişi olduğunu vurgulamak gerekir. Erken modernleşme dönemine tekabül eden 16. yy Avrupa'sında dilencilik, büyük kırsal göçlerle kalabalıklaşan şehirlerde en önemli sorunlardan birini teşkil ediyordu. Bu mesele İspanya'da da önemli bir yönetim sorunuuydu. Dolayısıyla dilencilik üzerinden yoksullara yönelik devletin politika üretme gerekliliği İspanya'da da sosyal politika öncesi sosyal yardım anlayışını geliştiren bir öge oldu. Bu bağlamda İspanyol hümanisti Juan Luis Vives'in 1526'da Bruges şehri belediye başkanına sunduğu De Subventione Pauperum (Yoksul Yardımı Üzerine) –dilencilik için kötüleyip çalışmayı yüceltmesinin yanında- siyasi yetkililere yoksullarla ilgili sorumluluklarını hatırlatması bakımından ilk metinlerden olarak görülür. Ayrıntılı bilgi için bkz. Ayşe Buğra (2008: 52).



rejim, sosyal politika alanında radikal kopuşlar gerçekleştirme vaadinde bulunsa da, bu radikal değişim yerine sistemin devamlılığına yönelik bir eğilim ortaya çıkmıştır (Guillen, 1992: 119).

İspanya'da-Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli'nin tipik bir yansıması olarak- sosyal politika uygulamalarının en temel özellikleri şunlardır:

- Refah devleti çalışanların ve ailelerinin (özellikle sanayi sektöründe çalışanların) korunması üzerine inşa edilmiştir (tüm yurttaşlar için değil).
- Sistem işçi ve işverenlerin katkı payı ile finanse edilmekte, bu nedenle her iki kesimin de kurumsal ve yönetsel eksikliklerinden etkilenmektedir.
- Çoklu ve parçalı bir yapıya sahiptir

(Guillen, 1992: 119).

1930'lu yıllara kadar İspanya'daki sosyal politikanın ölçüleri devlet tarafından destekleniyordu ve gönüllülük esasına dayalıydı. Kapsamı ise düşük ücretli sanayi işçilerinin korunması ile sınırlıydı. Sosyal korumanın ana kurumu 1908-1978 yılları arasında faaliyet gösteren Ulusal Sigorta Enstitüsü idi (INP). Kurumun amacı, sigorta sistemine katılmaya karar verdiğinde bir kamusal ekonomik destek almak zorunda olan düşük gelirli işçilere sosyal sigorta sağlamaktı. Bunun dışında, Franco rejiminden önce yalnızca üç sosyal risk güvence kapsamındaydı: yaşlılık (1919), hamilelik (1926) ve iş kazaları (1932). Aile politikası ise 1937 yılında başlamış; 1942 yılında da reforma tabi tutulmuştu (Subsidio Familiar, 1942 Plus Familiar) (Guillen, 1992: 121-124). Bu dönemde İspanya'da yoksul yardımı ise yerel idareler ve kilisenin sorumluluğu altındaydı. Ulusal hükümet, ancak 1933'te Serseri Yasası ile sert kontroller getirerek devreye girdi (Gough, 2006: 237).

Franco döneminin ilk periyoduna (1939-1958) ekonomide devlet müdahalesi, otarşi ve korporatist

bir toplum tasavvuru damgasını vurmuştur. Örneğin, INP'nin üst kademelerinde sosyal Katolikler vardır. 1939 yılında çıkarılan İş Yasası'nda yer alan 65 yaş üstü düşük ücretli çalışanlar ile 60 yaş üstü engelliler için sabit ücretli maaş uygulaması 1947 yılında Yaşlı ve Engelli Sigorta Programı adını almıştır (SOVI) (Guillen, 1992: 123)<sup>5</sup>.

40'lı yıllar tüm dünyada olduğu gibi İspanya'da da savaşın yıkımı ve savaş sonrasında onarım çabalarıyla geçmiş; üstelik 4 yıl süren bir iç savaş da İspanya'nın sosyo-ekonomik yapısını derinden sarsmıştır. Ancak bu yıllarda Batı'da totaliter rejimler yenik düşmüş, yerlerini demokratik rejimlere bırakmışlarken, İspanya faşizmin zaferini kutlamaktaydı. Sonuçta İspanya, özgür dünya tarafından dışlanarak kendi içine kapanmış; böylelikle savaş sonrasında Avrupa'ya akan ABD yardımından da pay alamamış ve toparlanması on yıl gecikmiştir. Franco'nun kurduğu düzen, serbest piyasa ekonomisine karşı olduğu gibi sosyal politika sistemi de korporatist yapısını korumaya devam etmiştir (Işık, 2005: 211).

Zorunlu sağlık sigortası 1942 yılında uygulamaya başlanmıştır (SOE). Ancak bu sigorta sadece düşük gelirli sanayi işçileri ile ailelerini kapsamaktaydı. 1946'da o dönemdeki İspanyol nüfusunun %30'una denk gelen 8 milyon kişi bu sisteme dahilildi. Sigorta kaynakları işçi, işveren ve devlet tarafından sağlanıyordu. 1963 yılında bütün sağlık sorunları sigorta kapsamına alındı. İşsizlik sigortası ise son derece sınırlı koşullar altında 1961 yılında uygulanmaya başlandı (Guillen, 1992: 124).

II. Dünya Savaşı'ndan sonraki politik ortamın İspanya'da önemli ekonomik gelişmelere kapı arala-

5 Bu iki kesim 1960'lardaki reformlara kadar eşit bir düzeyde korunmuştur. 1950'lerin ortalarında ise yaşlı dular için yeni bir madde düzenlenmiş ve sisteme giriş için düşük ücretli olma şartı ortadan kaldırılmıştır. SOVI'nin gelişimi ve büyümesi karşılıklı yardım kuruluşları (ML) adındaki, devlet tarafından kontrol ve teşvik edilen, ulusal ve yerel düzeydeki endüstri ve hizmet sektöründeki işçileri kapsayan kurumların varlığı nedeniyle yavaşlamış; 1960'larda serbest çalışanlar da bu karşılıklı yardım kuruluşları sistemine katılmıştır.

diğini da vurgulamak gerekmektedir. 1945'te kurulan yeni hükümetin bir görevi de –içeride ne tür bir propaganda yapılırsa yapılsın- dünyada İspanya'nın yalnızlığına bir son vermeye çalışmaktı. 40'lar sona ererken Avrupa'nın İspanya'ya bakışı da değişmeye başladı. Dünyada savaş sonrası iyimserliği, yerini soğuk savaşa bırakmıştı, stratejik önemi büyük olan İspanya'nın şiddetli komünizm karşıtlığı Batı'nın gözünde değer kazanınca, Franco'yu dışlamaktan vazgeçtiler. 1950'de İspanya, Gıda ve Tarım Örgütü'ne (FAO) kabul edildi. 1953'te ABD ile ilişkiler normalleşti, ikili anlaşmalar yapıldı, üsler kuruldu, ekonomik yardım gelmeye başladı. 1955'te İspanya BM'ye katıldı. 1952'de yiyecek dağıtımında karne uygulaması kalktı, ekonomide kendine yeterlilik ilkesi bırakıldı, dışa açılış başladı, yabancı sermaye yatırımlarına kolaylık getirildi, ülke uluslararası ekonomi kuruluşlarına girdi. 1957'de kurulan yeni bir hükümette Avrupa ile bütünleşmeyi sağlayacak teknokratlara geniş yer verildi. 1960'ta İspanyol işçileri Batı Avrupa'nın endüstri merkezlerine akın etmeye başladılar; buna karşılık turizm hareketi hızla gelişti (Işık, 2005: 219). Franco döneminin ilk yirmi yılındaki modelin (1939-1958), nüfusun az bir kesimine yönelik, ulusal sigorta sisteminin ikili organizasyonlarla ortak yürüyen ve işçi-işveren katkılarıyla finanse edilen bir model olduğunu söylemek mümkündür (Guillen, 1992: 124).

Söz konusu üç ülke içinde asgari gelir desteği programını uygulayan ilk ülke olan İspanya'da asgari gelir desteği programının kökleri ise 1960'ta Franco rejiminin Sosyal Yardım Ulusal Fonu'nu (FONAS) kuran kanunu çıkarmasına kadar dayanmaktadır. Bu yasa, getirisi belli (maaş esaslı) sigorta kapsamı dışında kalan yaşlılar ve özürülülere yönelik asgari emeklilik ve maluliyet maaşlarını düzenlemektedir (Gough, 2006: 237).

1960'larda Avrupadaki genel iyileşmeye, tüketim toplumlarının gelişmesine koşut olarak İspanya'nın

durumu da her gün biraz daha iyiye gitmiştir. Sonuçta, ABD yardımlarından, yabancı sermaye yatırımlarından ve turizm girdilerinden kaynaklanan refah kısa vadede dikta rejimini pekiştirirken, uzun vadede halkın özgürlük ve dünya ile bütünleşme isteklerini artırarak, rejimin sallanmasına zemin hazırlamıştır. Bu dönemde, (1955-75 yılları arasında) İspanya yılda ortalama yüzde 8'lik büyüme hızını tutturmuş, OECD ülkeleri arasında bu bakımdan Japonya'dan sonra ikinci gelmeye başlamıştır. 1965'te kişi başına düşen gelir o dönemdeki gelişmiş ülkelerin sınırı olan 600 dolara ulaşmış; 1970'te ise 1500 doları bulmuştur. Hayat koşulları iyileşmiş, ekonomi uluslararası rekabete açık hale gelmiş ve ekonomi-politikte uygulanan otarşik modelin bitişi ile sonuçlanmıştır (Işık, 2005: 219-221; Guillen, 1992: 125).

1960 ve 70'lerde Batılı ülkelerdeki sosyal devlet uygulamaları İspanya için de geçerli olmuştur. Bu bağlamda, İspanya sosyal politika alanında –dünya ekonomisine daha entegre ve Avrupa'ya daha yakın gelişmişlik düzeyi nedeniyle- Batılı ülkeleri izleme konusunda oldukça başarılıdır. Bu yıllarda, kamu harcamalarının neredeyse yüzde doksanı sosyal koruma içindir. Bu dönemde iki önemli reform gerçekleştirilmiştir: 1963 Temel Sosyal Güvenlik Yasası (LP) ve 1972 Reformu (LFP). 1963 reformu ile bağımlı çalışanlara yönelik genel bir sistemi, diğer kategorilerdeki çalışanlar için parçalı özel bir sistemi içeren parçalı sistemi birleştirme yönünde önemli bir adım atılmıştır. Reformun diğer bir özelliği 70 yaş üstü kesim için primsiz ödeme programı içermesidir. 1972 reformu ise özellikle emekli, işsiz ve geçici işçiler lehine sosyal korumanın genişletilmesini içermekteydi (Guillen, 1992: 126).

İktidarda kaldığı yıllar boyunca (1939-1975) Franco rejimi, çeşitli uzmanlık kategorileri ve çok parçalı yönetim arasındaki önemli farklılıklara sahip korporatist bir düzeyde organize edilen bir refah

sistemi yarattı. 1975'te 10 milyon kişi sisteme katkı sağlarken, ödemelerden 3,5 milyon insan faydalanıyordu. Diğer yandan nüfusun %80'ine tekabül eden 29 milyon kişi sağlık sistemine dahildi. Başka bir deyişle, sistem oldukça büyük bir kesime ulaşıyordu; ancak kurumsal ve yönetsel anlamda karışık ve kendine özgüydü (Guillen, 1992: 126).

### **b) AT Üyeliği Sonrası İspanya'da Sosyal Politika**

İspanya refah devletinin AB'ye girdikten (üyelik sürecinin başından) sonraki evrimi üç döneme ayrılabilir: 1975-82 (giriş öncesi dönem), 1982-93 (evrenselleşme dönemi) ve 1993'ten günümüze (rasyonalizasyon dönemi) (Guillen, Alvarez ve Silva, 2003: 245).

1970'lerin başından itibaren İspanya'da sosyal güvenlik sistemi gelişti ve Batılı ülkelerin harcama düzeyine yaklaşmaya başladı. Amaç, bütün yurttaş gruplarını içeren bir sistem kurmak ve bunu yeniden dağıtım için gerçek bir araç haline dönüştürmek oldu. Geri kalmışlık hissi ağır basmaya başladı. Çünkü GSYH'nin yüzdesi olarak OECD ülkelerinde kamu harcamaları %40.2 iken, İspanya'da bu oran %12.1 idi. Ancak geçiş yıllarında yaşanan ekonomik kriz ve Avrupa ülkelerindeki sosyal devlet modelinin yaşadığı sorunlar İspanya'yı da etkiledi (Guillen, 1992: 127).

1975-1982 dönemini etkileyen bazı unsurlar, Bismarck modelinden<sup>6</sup> radikal kopuşları engelledi. Bu unsurlardan biri, petrol kriziydi ve kriz ekonominin yeniden yapılandırılmasını gerektirdi. İkinci unsur, önceliğin politik kurumların yeniden yapılandırılmasına ve yeni demokratik rejimin istikrar kazan-

masına verildi. Üçüncüsü, reformist anlayışın muhtabakata önem vermesi ve kararları yavaş bir şekilde alması ve uygulamasıydı (Guillen, Alvarez ve Silva, 2003: 246). Ayrıca, 1975-1984 döneminde, İspanya ekonomisi olağanüstü uzun ve derin bir ekonomik kriz yaşadı. Ekonomi iki petrol şokunun etkisiyle sarsılırken, yeni bir ekonomik ve siyasi yapılanmaya gidildi. 10 yıl boyunca sabit yatırımlar %22, istihdam %15, kişi başına gelir %10 oranında azaldı. İşsizlik oranı, 1974 yılındaki %2,7'lik düzeyinden, 1985 yılında %21,5'e yükseldi (Özkuten, 1995: 13). Bu nedenle, Franco sonrası dönemde toplumun hemen hemen her kesimi ve hükümet hizmet, yardım, yönetim, mali işler vb. konularda sosyal sistemde reforma ihtiyaç olduğu ve Avrupa modelinin örnek alınması gerektiği yönünde fikir birliği içinde olsa da, bu isteklerin uygulanması hep ertelendi (Guillen, 1992: 129). Yine de ilk geçiş döneminde, yani 1975-1982 yılları arasında İspanya, -özellikle sosyal demokrat bir hükümetin iş başına geçmesiyle- Batı'nın gidişine ayak uydurmayı başardı. Her ne kadar siyasi anlamda kurumsal politiklardan radikal bir kopuş sergilenemese de günümüze kadar sadece sosyal politikada değil, her alanda sürekli bir şekilde "Avrupalılaştırma" sürecini tamamlamaya başladı (Işık, 2005).

İlk dönemdeki sosyal reformların en önemli özelliği, sosyal koruma sisteminin makro kurumsal tasarımlarından vazgeçmeksizin sosyal politika programlarının niceliksel olarak yoğun bir gelişim göstermesidir. Kurumsal reform süreci ise oldukça hızlı olmuştur.

1977 yılında Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı kuruldu. Çalışma Bakanlığı'na bağlı NSS (Ulusal Sağlık Sistemi) sistemi de devam etti. 1978 Anayasası bütün İspanyollara ulusal bir sosyal güvenlik sigortası vaad etmesine rağmen, yeni özel sistemler, özel yurttaş kategorileri yaratmaya devam etti. Ancak, Anayasa, ekonomik güvenlik ve garanti edil-

<sup>6</sup> Bu modelde sosyal güvenlik hakkı, kural olarak mesleki faaliyet ölçütüne bağlı olmaktadır. Kişilerin bağımlı ya da bağımsız çalışma statülerine bağlı olarak, sosyal güvenlik sisteminin kapsamına alınmaları söz konusudur. Sistemin finansman kaynağı ise, esas olarak kazanç esasına dayalı sigorta primleridir.

miş asgari gelir taahhüt ediyordu. 1978'de her biri sosyal politikanın belli alanlarında faaliyet gösterecek olan dört bağımsız enstitü kuruldu: sağlık için INSALUD; emekliler için INSS; yaşlı ve engelliler için INSERSO; işsizler için INEM. Bu enstitüler aynı zamanda demokratik kurumları ve 70 yıllık INP'nin tasfiyesi anlamına geliyordu. 1981'de ise Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Çalışma Bakanlığı birleştirildi ve Çalışma, Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı adını aldı. Aynı yılın sonunda ise yine iki ayrı bakanlık oldu. Bu değişimler güvensiz bir ortam yarattı. 1981'de engelliler için sosyal entegrasyon yasası kabul edildi. Boşanma kanuni hale geldi ve kadın hareketi hız kazandı. Bölgesel özerklik getiren 1978 Anayasası Katalonya'ya sağlık harcamalarında sosyal politika alanları yarattı. Daha da önemlisi bu dönemde GSMH'de sosyal koruma harcamaları %50 oranında arttı. Aynı şekilde politik karar süreçleri de demokratikleşti. Genel olarak bakıldığında 1981 yılındaki sosyal koruma harcamaları 1975 yılındakinden yarı yarıya daha fazlaydı (Guillen, 1992: 127-129; Guillen, Alvarez ve Silva, 2003: 245). 1982'de ise ilk defa özellikle eğitim, sağlık ve sosyal hizmet alanlarının kapsamını tüm nüfusu içerecek şekilde genişletme önlemleri ile sosyal korumanın iyileştirilmesinin üzerinde durulmaya başlandı (Guillen ve Matsaganis, 2006: 321).

Eylül 1977'de, bölgelere özerklik tanıma hazırlıkları çerçevesinde Katalonya Generalitat'ı yeniden kuruldu. Üç ay sonra da Bask ülkesi için "özerklik-öncesi" statü kabul edildi; aynı statü, yıl içinde İspanya'nın tüm bölgeleri için geçerli kılındı. Bu durum, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerde bölgeselleşmenin yolunu açtı (Işık, 2005: 233).

1975-82 dönemine bakıldığı zaman, İspanya'nın sosyal politikasının genel görünümünün, İsveç modeli olarak görülen sosyal demokrat refah devleti modelini kapsayan anlamıyla Avrupa standartlarından çok uzak olduğu ve bu dönemin önceki dönem-

le devamlılık arz ettiği söylenebilir. Bunun nedenleri, hâlâ evrensel bir sosyal koruma ağının olmaması, "sosyal vatandaşlık" hakkının olmaması ve sosyal yardım ve hizmetlerdeki dağıntı yapısıdır (Guillen, 1992: 119-120).

1982-1993 yılları arasındaki sosyal politika alanında yaşanan evrenselleşme sürecinin ilk adımı 1984'te yürürlüğe konan işsizlik yardımı oldu (Guillen, Alvarez ve Silva, 2003)<sup>7</sup>.

80'li yıllarda "Avrupalılık" damgası artık bir saygınlık, gelecek için bir özgürlük ve demokrasi garantisi anlamını taşıyordu; bu yüzden İspanyollar, Avrupa Birliği'ni, toplulukta daha eski olan öteki üyelerin çoğundan daha büyük bir kararlılıkla desteklediler, gerçekleşmesi için içtenlikle çalıştılar. 1986'daki yolculukta yeni "Avrupalı" damgasının heves ve coşkusu baskındı; herkes her şeyde "Avrupa standartlarını tutturabilme" çabasıydı; dolayısıyla her şeyde AB modeli bir ölçüt olarak benimseniyordu (Işık, 2005: 239). İspanya'nın AB'ye üyelik amacı bu nedenle her zaman ülkenin bütün etkin sosyal ve politik aktörlerince istisnasız desteklendi. Bunun başka nedenleri arasında, muhtemelen diktatörlük rejimi altındayken, Avrupa tarafından dışlanmasının da rolü vardı (Powell, 2003: 148).

İspanya, aslında şanslı bir ekonomik ortamda AT'ye katıldı. 1985 yılında ülke ekonomisinde gözlenen olumlu gelişmelere paralel olarak dünya ekonomisinde de olumlu gelişmeler kaydedildi (Özku-ten, 1995: 15).

1982-93 yılları arasını kapsayan ikinci dönemde, sağlık harcamalarında 1984'te birincil korumaya geçildi. Bunu 1986'da ulusal sağlık sistemi ve 1989'da fakir desteğinin eski yararlanıcılarının içerilmesi izledi. Böylece, sağlık sistemi, bir yurttaşlık hakkı

7 Gittikçe artan ve hâlâ İspanya'nın en önemli sorunlarından birini teşkil eden işsizlik karşısında yürürlüğe konan işsizlik yardımı, sosyal yardım harcamalarının bugün çoğunluğunu oluşturmaktadır.

olarak tanımlanmamasına rağmen, İspanya nüfusunun %99,9'unu kapsadı. Sağlık yetkileri diğer beş otonom bölgeye de verildi ve bu bölgeler Katalonya ile birlikte, kendi yeniliklerini de yapmaya başladılar. Ayrıca 1990'ların sonlarında sağlık harcamaları genel olarak devlet gelirinden karşılanır hale geldi. Dolayısıyla, İspanyol sağlık sistemi, diğer Güney Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında en evrensel sisteme sahip oldu (Guillen, Alvarez ve Silva, 2003: 247). Ancak yine de sistemde aksaklıklar da mevcuttu. Aslında İspanyol sistemi tam kapsamlı bir sistem değildi; çünkü çok yüksek gelir grupları (yaklaşık olarak nüfusun %0,5'i) ulusal sağlık hizmeti üyeliğine dahil edilmemişti. Ayrıca, organizasyonel standartlaşma henüz tüm ülke çapında gerçekleştirilememişti. Sistem; INSALUD, otonom bölgeler, eski mutualidades, ML (kamu destekli sivil toplum kuruluşları) vb. gibi çeşitli kurumlar tarafından yönetilmekteydi (Ferrera, 2006: 207).

1990'lardaki harcamaları kısma baskısı, İspanya'da güçlü bir direnişle karşılandı. İspanya'da reformlar işsizlere odaklandı. İspanya diğer Bismarkçı sistemler gibi primli ödeme korumalarını azaltıp, primsiz yardımlarını artırarak değişim geçirdi. Ancak, işsizlik problemi hâlâ önemli bir sorundu (Guillen ve Alvarez, 2001: 116-126).

Yetişkin, çocuk ve gençlere yönelik sosyal hizmet ve sosyal yardımlar konusunda ise İspanya bu dönemde yararlanıcı sayısı ve harcamalarda büyük bir artışa tanık oldu. 1980 sonları ve 1990 başlarında sosyal hizmet alanına ilişkin yetkiler 17 otonom bölge ve belediyeye devredildi, sosyal hizmetler evrenselleşti ve erişim gelir düzeyine bağlı kılındı. 1988'de kurulan Sosyal İşler Bakanlığı bu gelişimi hızlandırdı. Buna rağmen, sosyal hizmet koşulları AB ülkelerine göre daha düşük düzeyde kaldı (Guillen, Alvarez ve Silva, 2003: 248). Yine de, İspanya'nın bu alanda çok büyük bir ilerleme kaydettiği vurgulanmalıdır.

İkinci dönemde, gelir koruma politikaları da gelişim gösterdi. Maaşlar 1988'de enflasyona endekslendi ve maaş sisteminin sigortalarının birleştirilmesi için 1991'de primsiz emeklilik ve engelli maaşları başlatıldı. Ayrıca, yeterli katkı payı ödeyemeyen çalışanlar için asgari ücret düzeyini güvence altına almak amacıyla asgari ücret oranları yükseltildi. Bu, primsiz ödemelerin oluşturulması ile birlikte ödeme sistemi içinde yeniden dağıtımın kuvvetlendirilmesi anlamına geliyordu (Guillen, Alvarez ve Silva, 2003: 248).

Bu dönem, işsizlik alanındaki korumanın ise altın dönemiydi. İşsizlerin %82'si nakit yardımlardan yararlandı. Aile destekleri de kapsamı geliştirilerek reformize edildi ve düşük gelirli aileler hedeflendi. Bu dönemde bütün bölgeler ortak bir karar aldı ve çalışma çağındaki kişilere asgari gelir desteği verilmesi kararlaştırıldı. Böylece ilk defa bir Güney Avrupa ülkesi asgari gelir programı ortaya koydu. 1988'de genel bir asgari gelir programına (Ingreso Mínimo de Insercion ya da Renta Mínima) öncülük edildi. Bu programın varyasyonları bugün İspanya'nın on yedi Otonom Topluluğu'nun on altısında uygulanmaktadır ama ulusal bir çerçeve mevcut değildir ve uygulanan programlar önemli ölçüde farklılıklar göstermektedir (Guillen, Alvarez ve Silva, 2003: 248-249; Gough, 2006: 238).<sup>8</sup>

İşsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanma konularında İspanya için bu noktada bir parantez açmak gerekmektedir. Her ne kadar Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli içindeki diğer ülkelerde de aile ve akrabalık ilişkileri söz konusu alanlardaki eksiklikleri örtücü ve onarıcı bir rol üstlense de, işsizlik oranının çok yoğun olmasına rağmen yoksulluk ve sosyal dışlanmanın çok daha düşük olduğunun gözlemlendiği İspanya'daki aile koruması bu bağlamda dikkate de-

8 Aynı dönemde AB'nin sosyal söylemi de yoksullukla mücadele ve sosyal içermeye odaklanmıştı ve sosyal korumaya erişimde ortaya çıkan boşlukların azaltılması konusunda ısrarlıydı.



ğer görülmektedir. İspanya'da, evli olmayan gençlerin ailelerinin veya akrabalarının yanında kalma süreleri her zaman Avrupa'nın gelişmiş ülkelerine nazaran daha uzundu ve aile içi dayanışma ağları daha sağlamdı. Boşanma oranları, evlilik dışı birliklikler ve doğumlar ise düşük oranda seyretti. Bu durum, yani gençlerin ailelerinin yanında uzun süre kalmaları ve aile içi dayanışma ağlarından yararlanmaları İspanya'yı hem Güney Avrupa refah rejiminin tipik bir örneği yaparken, aynı zamanda işsizlik oranının oldukça yüksek olduğu ülkede devletin işsizlik sorununa ve sosyal dışlanmaya karşı sosyal politikalarına da dışarıdan büyük kolaylık sağladı. Çünkü, ekonomik destek ve sosyal güvenlik sağlayan aile, aynı zamanda sosyal dışlanmayı ve etkilerini de en az düzeye çekti (Guerrero ve Naldini, 1996: 44-50).

1988'de işsizlik koruması genişletildi ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı kuruldu. Bu gelişmeyi takiben ardi ardına yeni düzenlemeler geldi. 1989'da sağlık hizmetlerinin evrenselleşmesiyle ilgili kararname ile yoksul yardımından yararlananlar için ulusal sağlık hizmetleri genişletildi. Eğitim reformu ise, üç yaş üzerindeki çocukların bakımı için evrensel hizmet sunumu ile sonuçlandı; ancak 0-2 yaş grubundaki çocuklar için kamu bakım hizmetleri son derece düşük (%1) kalmaya devam etti (Guillen ve Matsagonis, 2006: 308).

İspanya 1990'lı yılların başına gelindiğinde, diğer Güney Avrupa ülkeleri Yunanistan ve Portekiz ile hemen hemen aynı sosyo-ekonomik koşullarda AT'ye entegrasyon sürecine başlamış olmasına rağmen, sosyal politika alanındaki "Avrupalılaştırma" seviyesi ve sosyal politika reformlarındaki hızı ve başarısı, İspanya'yı AB için örnek bir ülke konumuna getirmiştir. Öyle ki, ülkenin diktatörlükten demokrasiye geçişte yaşadığı sosyo-politik değişimler eski Doğu Bloku ülkelerine örnek gösterilir nitelikte ele alınmıştır (Ferge ve Kolberg, 1992: 9).

1993'ten günümüze kadar gelişen dönemde ise İspanyol refah devletinin değişiminde var olan politikaların kesin bir yeniden tasarımına tanık olundu. 2001 yılında bir Aile Yardım Planı oluşturuldu. Bu plan, gençleri ve düşük gelirli aileleri kapsıyordu. AB'nin yapısal ve uyum fonları 1994'ten 2000'e gelindiğinde oldukça yükseldi ve İspanyol GSMH'sinin %1,5'ine ulaştı. Bu fonlar 1990'ların başındaki ekonomik krizin etkisini azaltmak ve istihdam ile sosyal korumanın teşviki için oldukça önemliydi. Ancak bununla beraber sosyal devlet harcamalarının rasyonalizasyon çalışmaları da hız kazandı. 1996'da muhafazakar hükümet tarafından Sosyal İşler Bakanlığı Çalışma Bakanlığı ile birleştirilerek, etkinliği azaltıldı (Guillen, Alvarez ve Silva: 249-252).

Bu dönemdeki sağlık alanındaki reformların amacı ise, sağlık harcamalarının tümünün vergilerle finanse edilmesini sağlamak içindi. Nitekim, 1999 yılında bu amaca ulaşıldı. Böylece İspanya sağlık harcamalarının hepsini vergilerle finanse eden iki Avrupa ülkesinden biri oldu (Guillen, Alvarez ve Silva: 251) <sup>9</sup>.

Günümüzde İspanya'da primli ödemeler Çalışma Bakanlığı'na bağlı ulusal Sosyal Güvenlik Enstitüsü (INSS) tarafından yönetilirken, sosyal hizmet uygulamaları ve diğerleri parçalı sistemde kalmaya devam etmektedir. Primsiz ödemeler Sosyal İşler Bakanlığı; işsizlik ödemeleri ise Ulusal İşsizlik Enstitüsü (INEM) tarafından yapılmaktadır. Ancak onca reforma rağmen, hâlâ primli ve primsiz ödemelerdeki eşitsiz yapının önüne geçilememiştir. Primli ödeme miktarı, en yüksek primsiz ödemeyi ikiye katlamaktadır (Guillen, 1996: 259-262).

İspanyol refah devleti, 1975'te demokrasinin gelişinden 1990'ların sonlarına kadar bazı bütünleşik politikaların ortaya çıkması ve vergilerle finanse edilen primsiz yardım ve hizmetlerin çokça artış sağlaması ve yayılmasıyla niceliksel olarak büyük

<sup>9</sup> Diğer Avrupa ülkesi İtalya'dır.



bir değişim süreci yaşamıştır. Alandaki birçok boşluk kapatılmış veya azaltılmıştır. Böylece iş piyasasının içeride ve dışarıda korunmasında daha iyi bir noktaya gelinmiştir. Dahası, daha iyi niteliksel gelişmeler korunmayı artırmıştır (Guillen, Alvarez ve Silva, 2003: 252). Sosyal harcamaların ve kapsamın büyümesi İspanyol refah devletini “gelişmemiş” olarak tanımlanamayacak bir kuruma dönüştürmüştür. 1970’lerde siyasi söylemde ve insanların fikirlerinde mevcut olan geri kalmışlık hissi kuruyup gitmiştir (Guillen ve Matsaganis, 2006: 320). Genel olarak bakıldığında ise, ödemeler ve iş piyasasında yapılan reformlar yalnızca AB çerçevesinde izlenen genel reform eğilimlerine değil, aynı zamanda sosyal koruma programlarına etkinlik kazandırmak ve desteklemek için Birliğin reçetelerine de uygunluğu sağlamıştır (Guillen, Alvarez ve Silva, 2003: 252). 2000’lerde, İspanya’da kişi başına düşen milli gelir 19.180 dolara çıkarken, İspanya, OECD ülkeleri arasında 8., dünyada ise 11. en büyük ekonomi haline gelmiştir. Ancak bu oran hâlâ EU15’lerin toplam kişi başı gelirinden %16 daha düşüktür (Powell, 2003: 148).

Daha önce de belirtildiği üzere, nüfusun %15 ile %25’i arasındaki bölümünün yoksulluk sınırının altında yaşamasına <sup>10</sup> ve işsizliğin de 1990’lardan beri %20 civarında olmasına rağmen, İspanya’da toplumsal bütünleşme oranının yüksekliği ve toplumsal dışlanmanın düşük mertebede olması dikkat çekicidir. Aile dayanışmasının önemi ile sosyal güvenlik sisteminin yaşlı ve özürülere yönelik sunduğu istisnai bazı uygulamalar bu yüksek katılım oranını sağlamış etkenler arasındadır. Geçmişte istikrarlı bir çalışma

hayatı ve düzenli işi olmamış, fakat çalışabilecek durumdaki yoksullar ile emek piyasasından dışlanmış kişiler de İspanyol sosyal güvenlik sisteminden yardım alma fırsatına sahiptirler (Erdem, 2006: 14). Bunun yanında, İspanyol sisteminde sosyal koruma alanında uygulanmaya başlanan varlık testi (means-tested) alanının yaygınlaşmasının da sosyal içerme konusunda büyük katkısı vardır. Varlık testi, sosyal güvenlik asgari ödeme desteği, sosyal yardım ödemeleri ve yaşlılar-engellilere yönelik primsiz ödemeler, işsizlere yönelik sosyal yardım destekleri ve sosyal içerme programları çerçevesinde verilen asgari gelir programları gibi birçok sosyal yardım ve hizmet uygulamasında kullanılmakta ve bu alanda önemli bir ilerleme kaydedilmektedir (Laparra ve Aguilar, 1996: 88-98).

1990’lı yıllarda sosyal yardım ve hizmetlerin otonom bölge ve belediyelere devredilmesi ile birlikte, bölgesel ve yerel düzeyde sosyal hizmet yönetiminin yoksullukla mücadele ve sosyal içerme programları çerçevesinde oldukça güçlü bir etkiye sahip olduğunu da söylemek gerekmektedir. Ancak yine de sosyal ödeme programının düzensiz gelişimi ve uygulamada yaşanan bölgesel farklılık ve eşitsizlikler sistemin zayıf yanları olarak ortaya çıkmaktadır (Laparra ve Aguilar, 1996: 104-106).

### Sonuç

AT’ye üye olduktan sonra İspanya, sosyal politika alanında çok büyük gelişme kaydetmiştir. Bunda İspanya’nın dünyaya ve Avrupa’ya yapısal olarak açık olmasının da payı bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, dinamik bir genç nüfus, ekonominin gelişme hızı ve bölgedeki siyasi gücünün büyük olması da önemli etkenlerdir. Öncelikle, İspanya’nın 1978 Anayasası sosyal haklar açısından çok ileri bir seviyededir ve bu tarihten sonra İspanya, hem sosyal sigorta sistemini hem de sosyal yardım ve hizmetleri (dört büyük enstitü ile gruplandırarak) bir arada ele

<sup>10</sup> Yapılan araştırmalara göre, İspanya’daki yoksulluğun nedenleri arasında; düzenli istihdama ve genel bir sosyal refah sistemine erişimin sağlanamaması; sosyal yardım destek miktarlarının çok az olması ve sosyal entegrasyon alanında yaşanan sorunlar ve çatışmalar gösterilmektedir. Sosyal dışlanma ise geleneksel olarak yoksulluğun yoğun olarak yaşandığı yaşlılar ve kırsal nüfus kesimlerinden ziyade büyük şehirlerin eski mahalleleri ve yeni oluşan varoşlarında daha fazla görülmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Laparra and Aguilar, (1996: 87-114).

olarak, bu alanların hepsini eşit düzeyde ve önemde geliştirme iradesini göstermiştir. İspanya'nın özellikle sosyal yardım ve hizmetlerde büyük gelişmeler kaydettiği gözlemlenmektedir. İşsizlik ödemeleri konusunda getirilen ve yenilenen koruma programları, 1988 yılında asgari gelir desteğinin (etkin bir varlık testi ile birlikte) uygulamaya konulması, 1991 yılında sosyal yardım ve hizmetlerin otonom bölgelere devri ile birlikte hem bölgesel sorunların daha etkin çözümünün sağlanması hem de bölgeler arası ilişkiler sayesinde merkezin ulusal sosyal politikalarını daha da geliştirmesi ve son olarak –ailenin rolünün hâlâ etkin olmasının da etkisiyle- yoksulluk ve sosyal dışlanma oranlarının daha alt seviyelere inmesini sağlayan sosyal içerme programlarının artırılarak sürdürülmesi, bu gelişmelerin somut örneklerini teşkil etmektedir.

İspanya'nın AT'ye üyelik sürecinden önceki ve sonraki sosyal politika pratikleri değerlendirildiği zaman AB'nin sosyal politikalarına gittikçe yaklaşan bir sosyal politika sistemine sahip olduğunu ve kurumsal reformlardan alanın yetkilendirilmesindeki yeniden yapılandırmalara, sosyal harcama oranlarının artırılmasından sosyal yardım ve hizmetlerin yaygınlaştırılmasına kadar her sahada AB sosyal politikasına uyumu sağlamaya başladığını söylemek mümkün görünmektedir. Hem işsizlik ödeme ve destek programlarının yaygın ve etkin oluşu hem de güçlü aile bağlarının yoksulluğu ve sosyal dışlanmayı azaltıcı etkisinin birleşmesiyle devlet-aile ikilisinin sosyal korumada dengelenmeye başlaması; bunun yanı sıra Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli'nde ikinci plana itilen ve enformel sektör tarafından finanse edilmesine göz yumulan sağlık, eğitim, aile, sosyal hizmet, sosyal bakım vb. sosyal politika uygulamalarında kaydettiği ilerleme dikkate değerdir. Başka bir deyişle, hem sosyal sigorta ve ulusal sağlık sektöründe evrenselliğe yakın bir sistem oturtulmuş hem de sosyal yardım ve hizmet alanında sosyal demokrat modele yaklaşılmıştır.

Dolayısıyla "Avrupalılaştırma" sürecini tamamlamaya yakın bir ülke görünümü kazanmıştır.

Sonuç olarak, İspanya'nın Avrupa Sosyal Modeli'ne giderek daha çok entegre olmaya başladığını söylemek mümkündür. Ancak bu benzeşme, "Güney Avrupa Sosyal Devlet Modeli"ni ortadan kaldıracak kadar güçlü olmamıştır. Dolayısıyla, İspanya henüz kıtanın kuzeyindekilerle tam olarak bir benzeşme gösterememiş; ancak Kuzey ülkeleriyle arasındaki mesafeyi dikkate değer bir şekilde kapatmaya başlamıştır. Daha ileri derecede sosyal benzeşmenin gerçekleşmesi, ekonomik benzeşmeye ve AB'nin sosyal politikasının üye ülkelere sosyal politika uygulamalarında yaptırım seviyesinin yükselmesine bağlı görünmektedir.

#### **Kaynakça**

- Buğra, Ayşe (2005), *Yoksulluk ve Sosyal Haklar*, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, İstanbul.
- \_\_\_\_\_ ve Keyder, Çağlar (Der.) (2006), *Sosyal Politika Yazıları*, Çev. Burcu Yakut-Çakar ve Utku Barış Balaban, İletişim Yayınları, İstanbul.
- \_\_\_\_\_ (2008), *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Castles, G. Francis and Ferrera, Maurizio (1996), "Home Ownership and the Welfare State: Is Southern Europe Different", *South European Society & Politics*, Volume: 1, Number: 2, pp. 163-185.
- Çelik, Aziz (2006), *AB Sosyal Politikası: Uyum Sürecinin Uyumsuz Alanı*, Kitap Yayınevi, İstanbul.
- Dedeoğlu, Beril (Der.) (2003), *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, Boyut Kitapları, İstanbul.
- Erdem, Ilgın (2006), *Avrupa'da Asgari Gelir Uygulamaları*, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, Araştırma Raporu, İstanbul.
- Ferge, Zsuzsa and Kolberg, Jon Eivind (Eds.) (1992), *Social Policy in a Changing Europe*, Westview Press, Colorado.
- Ferrera, Maurizio (2006), "Sosyal Avrupada 'Güney Avrupa Refah Modeli'", (Der.) Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder, *Sosyal Politika Yazıları*, (Çev. Burcu Yakut-Çakar ve Utku Barış Balaban), İletişim Yayınları, İstanbul.

Gough, Ian (2006), "Güney Avrupada Sosyal Yardım", (Der.) Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder, *Sosyal Politika Yazıları*, (Çev. Burcu Yakut-Çakar ve Utku Barış Balaban), İletişim Yayınları, İstanbul.

Guillen, M. Ana (1992), "Social Policy in Spain: From Dictatorship to Democracy (1939-1982)", (Eds.) Zsuzsa Ferge and Jon Eivind Kolberg, *Social Policy in a Changing Europe*, Westview Press, Colorado, pp. 119-142.

\_\_\_\_\_ (1996), "Citizenship and Social Policy in Democratic Spain: The Reformulation of the Francoist Welfare State", *South European Society & Politics*, Volume: 1, Number: 2, pp. 253-271.

\_\_\_\_\_ and Alvarez, Santiago (2001), "Globalization and the Southern Welfare States", (Ed.) Robert Sykes, Bruno Palier and Pauline M. Prior, *Globalization and European Welfare States*, Palgrave, New York, pp. 103-126.

\_\_\_\_\_, Alvarez, Santiago and Silva, Pedro Adao E (2003), "Redesigning the Spanish and Portuguese Welfare States: The Impact of Accession into the European Union", (Eds.) Sebastian Royo and Paul Christopher Manuel, *Spain and Portugal in the European Union: The First Fifteen Years*, Frank Cass, London.

\_\_\_\_\_ ve Matsaganis, Manos (2006), "'Sosyal Damping' Hipotezini Güney Avrupada Sınamak: Son Yirmi Yılda Yunanistan ve İspanyadaki Refah Politikaları", (Der.) Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder, *Sosyal Politika Yazıları*, (Çev. Burcu Yakut-Çakar ve Utku Barış Balaban), İletişim Yayınları, İstanbul.

Guerrero, Teresa Jurado and Naldini, Manuela (1996), "Is the South so Different? Italian and Spanish Families in Comparative Perspective", *South European Society & Politics*, Volume: 1, Number: 3, pp. 41-66.

Işık, Gül (2005), *İspanya: Bir Başka Avrupa*, Metis Yayınları, İstanbul.

Keyder, Çağlar (2007), *Memalik-i Osmaniye'den Avrupa Birliği'ne*, İletişim Yayınları, İstanbul.

Laparra, Miguel and Aguilar, Manuel (1996), "Social Exclusion and Minimum Income Programmes in Spain", *South European Society & Politics*, Volume: 1, Number: 3, pp. 87-114.

Lopes, Jose Da Silva (2003), "The Role of the State in the Labour Market: Its Impact on Employment and Wages in Portugal as Compared with Spain", (Eds.) Sebastian Royo and Paul Christopher Manuel, *Spain and Portugal in the European Union: The First Fifteen Years*, Frank Cass, London, pp. 269-286.

Martin, Claude (1996), "Social Welfare and the Family in Southern Europe", *South European Society & Politics*, Volume: 1, Number: 3, pp. 23-41.

Mingione, Enzo (2006), "Güney Avrupa Refah Modeli ve Yoksulluk ve Sosyal Dışlanmaya Karşı Mücadele", (Der.) Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder, *Sosyal Politika Yazıları*, (Çev. Burcu Yakut-Çakar ve Utku Barış Balaban), İletişim Yayınları, İstanbul.

Moussis, Nicholas (2004), *Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi*, (Çev. Ahmet Fethi), Mega Press, İstanbul.

Özkuten, Sema (Haz.) (1995), *İspanya, Portekiz ve Yunanistan Ekonomileri*, T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, Ankara.

Powell, Charles (2003), "Spanish Membership of the European Union Revisited", (Eds.) Sebastian Royo and Paul Christopher Manuel, *Spain and Portugal in the European Union: The First Fifteen Years*, Frank Cass, London, pp. 147-168.

Room, Graham (Ed.) (1990), *'New Poverty' in the European Community*, Macmillan Press, London.

Royo, Sebastian and Manuel, Paul Christopher (Eds.) (2003), *Spain and Portugal in the European Union: The First Fifteen Years*, Frank Cass, London.



# Yoksulluk Kültürü Yaklaşımı Üzerine Bir Değerlendirme

Fatih ÖZDOĞAN\*

## Özet

Yoksulluk kültürü kavramının basın yayın organlarında geniş ve sık yer alması, kavramın oldukça yaygın bir kullanıma kavuşmasına yol açmıştır. Yoksulların yoksulluklarından dolayı suçlanmasına varacak yargılamalarda bulunulmasına dayanak yapılan kavramın popüler ve yaygın kullanımının günümüzde ulaştığı anlamların, yoksullara yapılacak sosyal yardım transferlerinin sınırlanmasına ve modern bir sosyal yardım sisteminin ülkemizde oluşturulmasına engel olduğu düşünülmektedir. Bu çalışma, yoksulluk konusunu Oscar Lewis'in yoksulluk kültürü yaklaşımı üzerinden ele alarak; yoksulluk kültürü kavramıyla işaret edilenleri ve işaret edilenlerin yoksulluğu ne kadar açıklayabildiğini anlatmayı ve kavrama eleştirel bir bakış getirmeyi amaçlamaktadır. Araştırma yöntemi olarak konu ile ilgili literatür taranmış ve betimleyici bir anlatım ortaya konulmaya çalışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Yoksulluk, Yoksulluk Kültürü, Sosyal Yardımlar

## Abstract

Today, the concept of culture of poverty is used widely because of the popularity of the concept with the contribution of mass media. This concept was used even to accuse the poor for the assumption that they were the cause of their poverty. Popular and widespread usage of the concept today, leads the authorities to restrict and limit the transfers of social assistance to the poor. It's thought that, this makes a challenge for the creation of a well-designed social support system in our country. This study aims to analyses the poverty issue on the basis of Oscar Lewis' approach, namely the culture of poverty, and also to explain what is meant by the concept of culture of poverty, to what extent the concept explains poverty and by these explanations to bring a critical perspective will work. As research method literature review is used and descriptive expression is tried to put forth.

**Key Words:** Poverty, The Culture of Poverty, Social Assistance

## Giriş

Bu çalışma, yoksulluk olgusunu yoksulların sahip oldukları varsayılan tutum ve davranışlarıyla açıklamaya çalışan yoksulluk kültürü yaklaşımının yoksulluğu ve nedenlerini açıklamakta sorunlu, yetersiz ve bilimsel anlamda sıkıntılı olduğunu göstermeyi amaçlamaktadır. Yoksulluk sorunu tarihsel

bakımdan yeni bir konu olmamasına rağmen; konunun toplum gündeminde önemli bir yer bulması yeni bir durumdur. Geleneksel toplumun kendi araçlarıyla çözüm bulduğu veya bulmaya çalıştığı bir sorun olan yoksulluk, tarım toplumundan sanayi toplumuna, kır-yoğun toplumdaki kent yoğun

\* Fatih ÖZDOĞAN

Sosyal Yardım Uzmanı / T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

topluma geçiş gibi toplumsal yapının birçok dönüşümüyle birlikte, günümüzde asıl olarak devletin çözüm bulmaya çalıştığı bir sorun alanı olmuştur. Geleneksel toplum içindeki etkileşimlerin sınırlı olduğu geçmişten -haberleşme, basın-yayın organları, kentleşme, ulaşım olanakların artması, göç ve küreselleşme süreçleriyle birlikte toplumsal etkileşimin arttığı- günümüze yoksulluk daha fazla yüzleşilen ve yüzleşilmek zorunda kalınan bir sorun olmuştur.

Geleneksel toplum içinde orta ya da üst sınıf diye niteleyebileceğimiz toplumun diğer kesimleriyle etki ve etkileşimleri daha düşük olan yoksul kesim, günümüz toplumunda yukarıda saydığımız nedenler ve daha başka birçok nedenden dolayı doğrudan ya da dolaylı olarak toplumun diğer kesimleriyle daha fazla sosyal etkileşim içine girmiş ve yoksullar üzerine yürütülen politikalar bu kesimleri daha fazla ilgilendirir olmuştur. Yoksulluk ve yoksullar hakkındaki bilgiler, haberleşme araçlarıyla birlikte daha fazla paylaşılmaya; basın-yayın organlarıyla toplumun geneline daha fazla aktarılmaya; kentleşme ve göçle birlikte -yoksulların yaşamları da dahil olmak üzere- daha fazla yüzleşilmeye; ulaşım olanakları ve küreselleşmeyle birlikte, yoksullarla daha fazla karşılaşmaya başlanmıştır. Yoksullar ve yoksulluk hakkındaki bu bilgiler, çoğu bilimsel olmayan ve dolaylı bilgilerden, özellikle basın-yayın organlarından edinilen, oluşan ve çoğu zaman yoksulları yoksulluklarından dolayı suçlayan yoksulluk kültürü gibi yakıştırmaları içermektedir.

### **1. Yoksulluk Kültürü Yaklaşımının Tarihsel Gelişimi**

Yoksulluk kültürü yaklaşımının nasıl şekillendiğini anlamak için, öncelikle yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasının tarihsel gelişimini ele almakta ve kavramsallaştırmanın nelere işaret ettiğini anlamakta fayda bulunmaktadır. Bu amaçla kavramsallaştırmanın oluşturulmasına kaynaklık eden Oscar Lewis'in çalışmalarını ele almak gerekmektedir.

### **1.1. Yoksulluk Kültürü Yaklaşımının Ortaya Çıkışı**

Oscar Lewis'i yaygın ve popüler bir üne kavuşturarak yoksulluk kültürü kavramsallaştırması, Lewis'in Porto Rikolu ve Meksikalılar üzerine yapmış olduğu alan çalışmalarına dayandırılmaktadır. Lewis, yoksulluk kültürü kavramını ve kavramla anlatılmak istenenleri, yaygın biçimde 'Beş Aile:Yoksulluk Kültüründeki Meksikalılar Üzerine Alan Çalışması', 'Sanchez'in Çocukları' ve 'İşte Hayat' adlı eserlerinde ele almıştır. Yoksulluk kültürü kavramının sadece Lewis'i popüler yapmakla kalmadığı, kavramın içerdiği popüler anlam ve nitelermelerle çoğu olumsuz özelliklerin atfedilmesiyle yoksullara karşı bakışı da şekillendirdiği, yoksullar ve yoksulluk üzerine yapılan tartışmalardaki yoksulluk kültürü yaklaşımının kullanımından çıkarılabilir. Türkiye'de akademik çevrelerde üzerinde doğrudan çalışmaların pek olmadığı bir kavram olmasına rağmen, yoksulluk kültürü kavramsallaştırması basın-yayın yoluyla popüler bir üne kavuşmuştur. Kavramın bu popüler ünü, yoksulların yoksulluklarından dolayı suçlanması ve bundan dolayı yoksullara dönük yapılan sosyal yardımların eleştirilmesinde yaygın olarak kullanılmasından gelmektedir. Kavramın kullanımı, çoğu kez bilimsel anlamlar taşımayacak şekilde olmaktadır ve kavram üzerinden yapılan yakıştırmalarla yoksulların sosyal yardımlar yoluyla yoksulluk kültürüne alıştırıldıkları eleştirisi yapılmaktadır. Bütün bunlardan dolayı, yoksulluk kültürü kavramıyla anlatılmak istenenlere; kavramın temel kullanımlarına ve Lewis'in yoksulluk kültürüyle ne anlatmak istediğine bakmakta fayda bulunmaktadır.

### **1.2. Yoksulluk Kültürünün Oluşumuna Zemin Hazırladığı Varsayılan Koşullar**

Lewis, yoksulluğu bir kültür daha doğrusu bir alt kültür olarak -yoksulluğu kendi çerçevesi içinde ve rasyonel olarak- ailede kuşaktan kuşağa geçen bir



yaşam şekli olarak nitelemekte; yoksulluk kültürünün oluşumunu ve gelişimini şu koşullarda mümkün görmektedir.

*1-Para ekonomisi, ücretli işçilik ve kar amacıyla üretim, 2-Sürekli, büyük ölçüde işsizlik, 3- Düşük ücretler, 4-Ya hükümet baskısı ya da isteyerek sosyal, politik ve ekonomik örgütlenmenin dar gelirli tabaka için sağlanmaması, 5-Tek taraflı yerine çift taraflı akrabalık sisteminin varlığı, 6-Hakim sınıfta servet birikimine yönelen, alt tabakaya mensup olmanın kişisel yeteneksizlikten ileri geldiğini savunan bir değer yargısı*

(Lewis, 1965:L-LI)

Burada ele alınan koşullar, kapitalizmin bir toplumda var olan sistem yerine geçmesi ve yerleşmeye başlama sürecine işaret etmektedir. Sosyal hayat-taki ilişkilerin para ekonomisi üzerine kurulmaya başlanması ve böylece insan emeğinin ücretlendirilmesinin geleneksel toplum yapısı yerine, kapitalist toplum yapısının yerleşmesini beraberinde getirdiğine işaret edilmektedir. Gelişmiş kapitalist batı ülkelerinin aksine, kapitalizmin yerleşme aşamasında olan ülkelerdeki sürekli ve büyük işsizlik ve buna eşlik eden emeğin düşük ücretlendirilmesi, toplumsal örgütlenmenin zayıf olması gibi durumlardan söz edilmektedir. Yoksulluk kültürü, kesin tabakalara ayrılmış ve kişiselliğe karşı aşırı derecede eğilmiş -bireyci- kapitalist bir düzendeki alt sınıfın gösterdiği tepki ve koşullara uyma çabası olarak ele alınmaktadır. Başka bir deyişle, bu durum yüksek tabakanın ortaya koyduğu değer yargıları çerçevesinde, yüksek tabakanın hedefine ulaştığını görmekten doğan ve başarıya ulaşmanın imkansızlığının verdiği hayal kırıklığını ve çaresizliği yenmek için harcanan çabaların yansımasıdır (Lewis, 1965:LII). Lewis, yoksulluk kültürünün oluşumunu ve bu kültürü yansıttıkları iddia ettiği yoksulları şu şekilde betimlemektedir:

*Çoğu zaman yoksulluk kültürü, feodalizmden kapitalizme geçiş ya da teknolojik değişiklikler ve gelişmeler döneminde olduğu gibi, bir sosyal ve*

*ekonomik düzenin yıkıldığı yerine yenisinin yerleşmeye başladığı zaman meydana gelir. Çoğu zaman toprak yerlilerinin başka bir ülkenin sömürgeci haline girdiği sosyal ve ekonomik durumun yıkıldığı, uzun kuşaklar boyunca sömürgecilik döneminin sürdüğü zamanlarda oluşur.....*

(Lewis, 1965:LII-LIII)

*Yoksulluk kültürünü en fazla benimseyenler büyük bir hızla gelişmekte olan bir toplumdaki alt tabaka halkıdır. Şehirlere göç eden topraksız köylülerin, sağlam köylerden gelen ve iyi düzenlenmiş geleneksel kültürleri olan göçmenlerden daha fazla yoksulluk kültürünü benimseyecekleri açıktır*

(Lewis, 1965:LIII).

Yukarıda işaret edilen duruma örnek verilerek, Güney Amerika ve Afrika arasında bir karşılaştırmaya gidilmiştir. Güney Amerika'da toprakla uğraşan insanların yaşam şeklinin kabileden köylülüğe dönüşmesinin, yoksulluk kültürünün yerleşmesine yol açtığı; ancak diğer taraftan Afrika'daki kabileciliğin devam etmesinin yoksulluk kültürünün tam olarak yerleşmesine engel olduğu öne sürülmektedir. Buna göre, kabile tarzı yaşam biçiminde maddi yoksulluğa işaret eden unsurların olmasına rağmen; bu tarz toplulukların tabakalaşmaya gitmesi, toplumsal örgütlenme bilinci ve topluluk duygusuna sahip olmalarının yoksulluk kültürünün oluşmasına engel olduğu sonucu çıkarılmıştır. Bu bağlamda, Lewis'in yukarıda ele alınan ifadelerinden, kabile tarzı yaşam biçiminin çözülmesiyle birlikte şehirlere yığılan topraksız köylülerin yoksulluk kültürünün oluşması için elverişli koşulları taşıdıkları sonucu çıkarılabilir.

### 1.3.Yoksulluk Kültürüne Atfedilen Özellikler

Lewis, yoksulluk kültürünün çeşitli bakış açılarından incelenebileceğini ifade etmektedir. Bu bakış açılarını, alt kültür ve bu kültürün daha geniş olan toplumla ilişkileri, gecekondu mahallesi topluluğunun doğası, bireyin davranışları, değer ve kişilik ya-

pısı olarak sıralayarak yoksulluk kültürü kavramsal-  
laştırmada yer verdiği bazı özellikleri şu şekilde  
ele almaktadır:

*1-Belli başlı kurumlardaki yoksulların etkili işbir-  
liği ve aralarında birlik olmayışı. İnsanları yarı aç  
yarı tok yaşatan yardım sistemleriyle esas yoksul-  
luk ve umutsuzluk duygusunun kaldırılacağı ya da  
azaltılacağı yerde devam ettirilir.*

(Lewis, 1965:LIII)

Yukarıda işaret edilen duruma neden olan fak-  
törlerin çeşitli olduğu belirtilmektedir. Bu faktörler,  
ekonomik kaynakların bulunmayışı, etnik ayrımcı-  
lık, korku, kuşku ve sorunlara birlik halinde değil  
ayrı ayrı çare bulunması şeklinde sıralanmaktadır.  
Diğer taraftan, geniş toplumdaki bir takım işbirlik-  
lerinin ve bazı kuruluşlara katılmaların -cezaevleri,  
ordu ve yardım sistemleri- yoksulluk kültürünün  
özelliklerini ortadan kaldırmayacağı savunulmak-  
tadır (Lewis, 1965:LIII). Ayrıca, yoksulluk kültü-  
rünü benimseyenlerin okuma yazmalarının kıt ol-  
duğu; çoğunun sendikalı olmadığı, siyasi partilere  
üye olmadıkları; ulusal refah kurumlarının içlerine  
girmedikleri; banka, hastane, çok katlı mağazalar,  
müze ve sanat galerilerine pek az girip çıktıkları öne  
sürülmektedir. Bunlarla birlikte, yoksulluk kültürü  
üzerinden betimlenen kişilerin yönetici ve hakim  
sınıfın belli başlı bir takım kurumlarına karşı dav-  
ranışlarının eleştirici olduğu belirtilmektedir (Le-  
wis, 1965:LIV). Lewis, yoksulluk kültürüne atfettiği  
ikinci özelliği şu şekilde ifade etmektedir:

*2-Bölgesel toplum açısından yoksulluk kültürüne  
baktığımız zaman imar ve konut koşullarının ber-  
bat olduğunu, kalabalık, fakat her şeyin üstünde  
özlü bir ailede bulunan örgütlenmenin bunlarda  
olmadığını görürüz.*

(Lewis, 1965:LV)

Burada yoksulluk kültürü üzerinden betimle-  
nen kişilerde örgütlenmenin zayıf olduğundan ve  
kötü yaşam koşullarından söz edilmektedir. Diğer  
bir deyişle, kentlerin gecekondü bölgelerinde var

olduğu iddia edilen yoksulluk kültürünü yansıtan  
insanların arasında komşuluk ilişkisi dolayısıyla  
geçici gruplaşmaların ve birlikteliklerin olabildiği;  
ancak bunun aşağı düzeyde bir örgütlenme olduğu  
ve modern kentte oluşmuş olan karmaşık, özel ola-  
rak geliştirilmiş ve örgütlenmiş topluluğa katıl-  
ma fırsatını vermediği öne sürülmektedir (Lewis,  
1965:LV). Lewis, yoksulluk kültürünü benimseyen-  
lere atfettiği üçüncü özelliği ve bu özelliğin nelere  
işaret ettiğini şu sözlerle vermektedir:

*3-Aile düzeyinde yoksulluk kültürünün başlıca  
özellikleri çocukluk döneminin bulunmaması, cin-  
siyetle erken tanışma, nikahsız evlilikler, kocaların  
karıları ve çocuklarını çok sık olarak terk etmeleri  
ve bu tür erkeklerin fazla oluşu kadar aile reisinin  
fazla olduğu ailelerin çokluğu ve ana tarafından  
gelen akrabalara daha fazla yakınlık ve bunları  
akraba olarak fazla tanıma, otoriteye karşı fazla  
eğilim, gizliliğin az oluşu, sınırlı eşyalar ve analık  
sevgisinde rekabettir.*

(Lewis, 1965:LV-LVI)

Yukarıda ifade edilen durumla, çocukluk döne-  
mi olarak adlandırdığımız evrenin yoksulluk kül-  
türünü yansıtan ailelerde bulunmadığı, çocukların  
erken yaşlarda erkeklik ve kadınlığa adım attıkları  
anlatılmaya çalışılmaktadır. Ayrıca, bu ailelerde  
resmi bir evlilik kurumunun var olmadığı, erkekle-  
rin aynı evde yaşamlarını paylaştıkları kadınları ve  
çocuklarını sıklıkla terk ettikleri, aynı çatı altında  
bazen aile reisi olarak nitelenebilecek kadının ya da  
erkeğin annesinin varlığı gibi durumların çok başlı  
aile reisi durumuna yol açtığı ve akrabalık bağları-  
nın kadın tarafı üzerinden belirlendiği ve algılandığı  
öne sürülmektedir. Bunlarla birlikte, aile fertlerinin  
diğer aile fertlerine karşı daha baskın davranış ve  
tutumlar sergiledikleri, cinsellik ve ebeveyn kavga-  
ları gibi durumların diğer aile fertlerinin bulunduğu  
ortamlar içinde yaşandığı, bu tür ailelerin az sayıda  
eşyaya sahip oldukları ve anne-kız, anne-erkeğin  
metresi arasında çocuklar üzerinden ve çocuklar  
arasında anne sevgisi üzerinden bir rekabetin oldu-

ğu vurgulanmaktadır (Lewis, 1965:LV-LVI). Lewis, yoksulluk kültürüne atfettiği dördüncü özelliği ise şu sözlerle vermektedir:

*4-Birey düzeyinde ise başlıca özellikler toplumda ayrı tutulma duygusu, çaresizlik, başkasına bağlı olduğunu duyma ve aşağılık duygusudur”.*

(Lewis, 1965:LVI)

Burada, yoksulluk kültürünü yansıtan bireyle-  
rin toplum dışında bırakıldıkları duygusuna sahip oldukları, karşılıklarına çıkan sorunlarla baş etmekte sıkıntı çektikleri ve bireysel olarak bu sorunların üstesinden gelemedikleri ve ayrıca kendilerini küçük görme eğiliminde oldukları öne sürülmektedir. Yoksulluk kültürüne atfedilen özelliklerden bir kısmını diğer özellikler adı altında Lewis şu şekilde sıralamaktadır:

*Diğer özellikler ise analık duygusunun yok oluşu, zayıf bir benlik yapısı, cinsiyetin karıştırılması, iç-güdünün kontrol edilmemesi, bugünü yaşama ve yarını pek düşünmeme, kendini bırakma ve tevekkül, erkeğin büyüklüğüne olan yaygın inanç ve her türlü psikopatolojiye karşı gösterilen büyük ölçüde hoşgörüdür.*

(Lewis, 1965:LVI)

*Yoksulluk kültürü olan insanlar; kendi çevrelerinde yaşarlar ve tarih bilgileri çok kıttr. Yalnız kendi dertlerini, kendi bölgesel koşullarını, kendi çevrelerini ve kendi yaşam tarzlarını bilirler. Çoklukla kendileri ve dünyanın başka yerlerinde kendi koşullarına benzer koşullarda yaşayan kişiler hakkında bilgileri yoktur. Aradaki benzerlikleri görmezler. Sınıf farkı gözetmemelerine rağmen statü ayrımı konusunda çok hassastırlar.*

(Lewis, 1965:LVI-LVII)

Diğer özellikler adı altında yoksulluk kültürünü yansıttığı öne sürülen yoksullara atfedilen niteliklerin çoğunun olumsuz anlamlar taşıdığı gözle çarpılmaktadır. Bunlar arasında, çocuklarına karşı ilgisiz olma durumundan annelik duygusunun bulunmadığı sonucuna varılmaktadır. Kişilerin tutum ve davranış biçimlerinden hareketle zayıf bir kişilik

ifade edilmektedir. Bu kişilerin cinselliği orta sınıf değerlerine göre daha görünür şekilde yaşamlarından ve cinselliğin günlük etkileşimlerde kullanılan ifadelerde yer almasından hareketle, içgüdülerini kontrol edemedikleri sonucu çıkarılmaktadır. Ayrıca, yoksulluk kültürünü yansıtan kişilerin gelecek planlamasına sahip olmadıklarından ve bugünü yaşadıklarından söz edilmektedir. Diğer taraftan, bu kişilerde erkek egemenliğine ve erkeğin daha üstün olduğuna dair yaygın bir inanın olduğu öne sürülmektedir. Psikopatoloji ile ise, bu kişilerin bir çoğunda kişisel bozukluklar olarak ifade edilebilecek psikolojik rahatsızlıkların olduğuna; bu rahatsızlıkların önemsenmediğine ve normal karşılandığına işaret edilmektedir.

Diğer taraftan, yoksulluk kültürünü yansıttıkları iddia edilen kişilerin dünya bilgisi olarak adlandırılabilir bilgilerinin oldukça sınırlı olduğu öne sürülmektedir. Bu kişilerin sadece kendi dar çevrelerinde meydana gelen olaylar hakkında bilgiye sahip oldukları; ancak kendi dışındaki olaylar ve kendilerine benzer yaşam koşullarında yaşayan diğer çevrelerdeki insanlardan habersiz oldukları iddia edilmekte ve bundan dolayı, bu kişilerin sınıf bilincini geliştiremedikleri savunulmaktadır.

Yoksulluk kültürünün kapitalizmin teşebbüs dönemlerinde ve sömürgecilik sistemlerinde geliştiği vurgulanmaktadır. İlkel toplumlar ve kastlarda yoksulluk kültürünün gelişmediği, sosyalist, faşist ve çok ileri gitmiş kapitalist ülkelerde ise yoksulluk kültürünün azalmaya yüz tuttuğu öne sürülmektedir (Lewis, 1965:LIX). Lewis'a göre, yoksulluk kültürü Amerika'daki halkın yüzde yirmisinde bulunmaktadır. Bu gruptaki en büyük topluluklar, dar gelirli siyahiler, Meksikalılar, Porto Rikolular, Kızılderililer ve güneyli yoksul beyazlardır. Bu orandan hareketle, Amerika'da yoksulluk kültürü içindeki insanların diğer ülkelere oranla az olduğu belirtilmekte ve bu durum, yoksulluk kültürünün yok edilmesinin yoksulluğu yok etmekten daha zor olduğuna işaret

edilerek olumlu görülmektedir (Lewis, 1965:LX). Diğer bir deyişle, Lewis fiziki yoksulluğu azaltıp yok etmenin tam bir yaşam şekli olan yoksulluk kültürünü ortadan kaldırmaya ya da azaltmaya yeterli olmayacağını öne sürmektedir (Lewis, 1965:LXI-LXII). Ona göre, gelişmemiş ülkelerde halkın büyük bölümünün yoksulluk kültürünün içinde olması nedeniyle, bu durumu ortadan ancak ihtilaller kaldırabilir. Toplum yapısında değişiklikler yaratılarak, zenginlik dağıtılarak, yoksulları örgütleyerek, var olduklarını, bir yere bağlı bulduklarını göstererek, güç ve liderlik duygusunu aşılıyarak, ihtilallerin yoksulluğun kendisini tümüyle yok etmeseler bile çoğu zaman yoksulluk kültürünün başlıca bir takım özelliklerini yok etmeyi başardığı öne sürülmektedir (Lewis, 1965:LXII).

## **2. Yoksulluk Kültürü Yaklaşımı Eleştirisi**

Oscar Lewis'in yoksulluk kültürü yaklaşımı, Amerika'da akademi dünyası ve asıl olarak basın yayın organları tarafından geniş bir destek bulmasına karşın; yaklaşımın bilimsel yönünün sorgulanır ve yoksullara karşı olumsuz tutum, davranış ve politikalarla yansımalarının olması yönüyle de birçok karşı görüşü ortaya çıkarmıştır. Bu bölüm, karşı görüşlere ve bu görüşlerin değerlendirilmesine yer vererek yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasını daha doğrusu yakıştırmasını sorgulamayı amaçlamaktadır.

### **2.1.Yoksulluk Kültürü Yaklaşımı Üzerinden Tez Ve Karşı Tezler**

Georges (1971:11), yoksulluğa çözüm sunma iddiasında olan politikaların yoksullardan çok, yoksul olmayanlara yaradığını; yoksulların yoksulluklarından dolayı suçlandığı bir sistemin Amerika için söz konusu olduğunu ifade etmektedir. Yoksulluk kültürü kavramının Amerikan akademik dünyasında ortaya çıktığı ve geniş bir tartışma alanı bulduğu bir

yerde Georges'in bu ifadeleri oldukça anlamlıdır; çünkü bu ifadeleriyle yoksulluk politikalarının samimiyetini sorgulayarak yoksulluk konusunda içinde bulunulan çelişkiye dikkat çekmektedir.

Lewis'in yoksulluk kültürü kavramını ele alarak, kavramın içinde yer alan varsayımlar üzerinden kavramı sorgulayan J. Alan Winter (1971:17-18), Lewis'in yoksulluk kültürü üzerine yazdıklarının yoksullarla ilgili birbiriyle bağlantılı üç varsayımı öne sürdüğünü ifade etmekte ve bu varsayımları: (1) Birçok ülkede yoksulların kendine has davranış kalıpları ve tutumları olan bir yaşam biçimini meydana getirdikleri, (2) oluşturulan bu yapının nesnel şartlara karşı geliştirilen uyumdan bağımsız bir kültürü ya da alt-kültürü meydana getirdiği ve (3) bu yapının çoğu kez sınıf yapısına sahip, büyük ölçüde bireyselleşmiş kapitalist toplumda görüldüğü şeklinde sıralamaktadır. Winter (1971:18), Lewis'in yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasından çıkarılmış olduğu bu üç varsayımı eleştirmektedir. Winter, eleştirisinin arka planında, Lewis'in yoksulluk kültürü yaklaşımının, yoksulların yaşamı ve yoksulluğun doğasına dair bilimsel algıyı geliştirmediğini ve ayrıca, yoksulluk kültürü kavramının kasıtlı olmadan oldukça olumsuz sonuçlar doğurduğunu öne sürmektedir.

Winter (1971:18-19), Lewis'in yoksulluk kültürü kavramının içerdiğini öne sürdüğü ilk varsayımı olan yoksulların kendine has bir kültürlerinin olduğu ve bu kültürün kendine ait davranış ve tutumlardan oluşan yaşam şeklini oluşturduğu şeklindeki iddiasının üzerinde daha fazla araştırmaya ihtiyaç duyulduğunu ve Lewis'in yoksulluk kültürü olarak yaptığı tanımlamalarının olumlu olarak adlandırılacak durumları hariç tutup olumsuz durumları vurguladığını belirtmektedir. Burada, Lewis'in yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasında yer alan ve yoksullara atfedilen tutum ve davranış kalıplarının tamamının bütün ülkelerde yer alan yoksul-

larda görülemeyeceği ve Lewis'in yoksulluk kültürü kavramsallaştırması üzerinde daha fazla bilimsel sorgulama yapılması gerektiği vurgulanmaktadır. Ayrıca Lewis'in yoksulluk kültürünü yansıtan insanlarda görüldüğünü iddia ettiği tutum ve davranış kalıplarının -sorumsuzluk, zayıf benlik yapısı, özel yaşamın olmayışı ve cinsiyetle erken tanışma gibi olumsuz anlamlar taşıdıklarına işaret edilmektedir. Bunlarla birlikte Winter olumsuz anlamlar taşıyabilen bu nitelermelerin orta sınıf algısıyla olumsuz görülebileceğini; ancak diğer taraftan, orta sınıfın idealize etmiş olduğu tutum ve davranış kalıplarıyla karşılaştırıldığında olumsuz gibi duran bazı tutum ve davranışların -cinsiyetle erken tanışma ve özel yaşamın olmayışı gibi- kendi içinde olumsuz sayılmayacağını vurgulamaktadır. Sonuç olarak; Winter, Lewis'in yoksulluk kültürü tanımlamasının bu kültürü yansıttığını öne sürdüğü insanlara karşı daha çok olumsuz nitelermeleri barındırdığını anlatmaya çalışmaktadır (Winter, 1971:20).

Lewis'in yoksulluk kültürü kavramının içerdiği öne sürülen ikinci varsayım olarak, yoksulluk kültürünün basit şekilde ayrı bir yaşam şekline farklı olarak gerçek bir kültürü daha doğrusu bir alt-kültürü ifade ettiği iddiası verilmektedir. Bu durumun çevre şartlarına karşı gösterilen tepkiler üzerinden ele alındığında ayrı bir kültür olarak değerlendirilemeyeceği sonucu çıkarılmıştır (Winter, 1971:22-24). Diğer taraftan, yoksulluk kültürünün gerçek bir kültüre işaret etmesi ve nesilden nesile aktırılıyor olması şeklindeki iddiayı kabullenecek olanların ve bu kabullerinin, toplumda yoksulluğu azaltma yönündeki politikaların askıya alınması ve yoksulluğu ortadan kaldırmaya dönük politikaların Lewis'in işaret ettiği 'yoksulluğu ortadan kaldırmanın yoksulluk kültürünü ortadan kaldıramayacağı' (Lewis, 1965:LX) şeklindeki ifadelerinden dolayı anlamsız kalması gibi durumlara yol açacağı öne sürülmektedir. Lewis'in yoksulluk kültürü kavramının içerdiği öne sürülen üçüncü varsayım, yoksul-

luk içinde olmanın tek başına yoksulluk kültürünü yansıtmak için yeterli olmayacağı ve daha çok bu kültürün kapitalist toplumda görüldüğü şeklindeki ifadelerini doğru varsaydığımızda refah devleti uygulamalarının etkisiz kalacağı, hatta daha da kötüsü yoksullar için geliştirilen politika ve programların zararlı olacağı şeklindeki bir varsayımı da kabul etmemiz gerekeceği anlamını taşıyacağı belirtilerek eleştirilmektedir (Winter, 1971:22-28).

Diğer taraftan, yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasıyla oluşan tehlikeli bir duruma dikkat çekilerek; yoksulluk kültürünün var olduğu şekilde bir kabullenmede bulunduğumuz zaman, bütün insanların hayat standartlarının yükselmesi için gösterilen tüm hükümet çabalarına karşı, bazı yetkililerin yoksulluğun ortadan kaldırılması için gösterilen çabalarının sorgulanmaya başlanacağına vurgu yapılmaktadır. Böylece bilim dünyasının insanlara yardımcı olmak adına ortaya koyduklarının, tam tersi bir etki yaparak onlara zarar verme noktasına istemeden olsa da geçebileceğine işaret edilmektedir (Holliday, 1971:50-53). Bu çerçevede Holliday, yoksulluk kültürünü yansıttıkları öne sürülen insanlara atfedilen tutum ve davranışların iyi ve kötü kültür kategorilerini belirlemek için kullanılmayacağına işaret ederek, yoksulluk kültürü yaklaşımını benimsemenin bilim adamlarının toplumsal sorunlara çözüm üretme arzularıyla çelişeceğini ve böyle bir yaklaşımın yoksullara yarar sağlamaktan çok zarar vereceğini vurgulamaktadır.

Yoksulluk kültürüne bir diğer karşı görüş ise, kavramın işaret ettiği düşünsel alana işaret etmektedir. Yoksulluk kültürü kavramının, yaygın kullanım ve kabulünün sosyal düşünce tarihi ve sosyal yapı için taşıdığı anlam açısından bakıldığı zaman önemli olduğu belirtilmekte ve kavramın bilimsel bir kavram olmaktan çok ideolojik bir kavrama dönüştüğü öne sürülmektedir (H. Lewis, 1971:73). Ayrıca etnisite gibi yoksulluk kültürü kavramının



da insanların inandığı, inanmak istediği ve belki de inanmaya ihtiyaç duydukları bir düşünce olduğu savunulmaktadır. Diğer taraftan, kalıtımsal yoksulluk düşüncesinin, daha önce etnisitede de olduğu gibi bazı davranış bilimcilerin iddiaları ve bilimsel tuzaklarla birlikte yeni bir önem kazandığına işaret edilmektedir (H.Lewis, 1971:74). Burada, yoksulluk kültürü kavramının toplum içindeki sosyal ilişkilerin sınıf ve etnisite temelinde yeniden belirlenmesine kaynaklık ettiği savunulmaktadır.

H.Lewis (1971:81), yoksulluk kültürü kavramının yoksulluk sorununa dikkat çekme noktasında yardımcı olduğunu; ancak kavramın bazı kullanımlarının dikkati eğitim, istihdam ve politik yapılarda yapılması gereken ve yoksullar için önem arz eden önemli değişikliklerden başka yerlere çektiğini belirtmektedir. Ona göre, en önemli araştırmanın yoksulluk kültürü üzerine değil, zenginlik kültürü üzerine yapılması gerekmektedir; çünkü, bu kültür daha tehlikeli olması nedeniyle önem arz etmektedir. Burada, zenginlik kültürü kavramıyla, zengin insanların dünya üzerinde daha fazla alanı işgal etmelerine, çevreyi daha fazla kirletmelerine ve doğal kaynakları daha fazla tüketmelerine işaret edilerek, yoksulluk kültürü iddiasında bulunup yoksul insanları yoksulluklarından dolayı suçlayan düşünceler, karşı varsayımlar geliştirilerek eleştirilmektedir (H.Lewis, 1971:87). Bu noktada, yoksulluk kültürü yaklaşımının toplumun daha müreffeh diğer kesimlerine benimsendiği ve yoksullara yönelik olarak toplumda geliştirilecek politikalar ve uygulamalar önünde bir egele dönüştüğü savunulmaktadır.

## **2.2. Yoksulluk Kültürü Yaklaşımının Yoksulluk ve Kültür Kavramları Üzerinden Ele Alınışı**

Yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasını eleştiren ve kavrama karşı görüşler sunan Valentine, kültür kavramının tanımlamaları ve kavramın içerdiği anlamları sorgulamaya çalışarak yoksulluk kültürü

rü kavramını ele almaya çalışmaktadır. Valentine, kültürün evrensel olması -bütün insanların kültüre sahip olmaları-, organize olmayı ifade etmesi -bir yaşam biçimine işaret etmesi ve yaratıcılığı ifade etmesi -insanlığın ortak ürünü olması- gibi özelliklerine dikkat çekmektedir. Diğer taraftan, kültür kavramının herkes tarafından kabul edilen ortak bir tanımının olmadığını belirtmekte ve kültürü basitçe bir insanın takip ettiği yaşam biçimi olarak tanımlamaktadır (Valentine,1968:1-3).

Valentine, kültür kavramını çalışmanın zorluğu ve doğru anlamının önemini vurgulayarak anlamlı bir kültür analizinin antropologlar tarafından etnografya yöntemiyle yapılabileceğini savunmaktadır. Diğer taraftan; Valentine, etnografya yöntemiyle çalışan bir antropologun diğer yaşam biçimlerini -kültürleri- ele alırken kendisinin de bir kültüre ait olmasından dolayı etnik-merkezci bir bakış açısıyla diğer kültürleri yargılama tehlikesine düşebileceğine dikkat çekmektedir. Valentine, antropologun etnografya yöntemiyle başka bir kültürün içine girerek, o kültürün bir üyesi gibi, ayrıca kendi bakış açısını da katarak batılı değer yargularıyla karşılaştırma yapmaktan kaçınarak ve batı tarzı yaşam biçimini işin içine karıştırmadan akıllıca ve anlamlı bir kültür portresi çizebileceğini ortaya koymaktadır. Bunlarla birlikte; Valentine, kültürel sistemlerin karşılaştırılması yapılırken üstün ve aşağı olma gibi yargılamalara işaret edecek kavramları kullanmaktan kaçınmak gerektiğini vurgulamaktadır. Son olarak kültür konusunda çalışma yürüten kişinin, çalıştığı kültürü kendi içinde ve o kültürün kendi mantık kurgusuyla ele alması gerektiğini, yani kültür konusunda çalışan kişinin kendi norm ve değer yargılarına dayanarak üzerinde çalıştığı kültürü ele almaması gerektiğinin önemine işaret etmektedir (Valentine, 1968:8-12).

Valentine, diğer taraftan yoksulluk kavramını ele almakta ve yoksulluğun temel anlamının ihtiyaç du-



yulan, istenen ya da bir değer taşıdığına inanılan bir şeyden mahrum olma durumu olduğunu belirtmek; ayrıca yoksulluğun tek bir tanımlama altında değerlendirilemeyeceğini vurgulayarak ancak yoksulluğun temelinde eşitsizliğin yattığını ve bu eşitsizlik durumunu göz önünde bulundurmanın yararlı olacağını savunmaktadır (Valentine, 1968:12-13). Ona göre, yirminci yüzyılın ortalarında batı toplumunun daha müreffeh ve elit kesimi kendilerini daha önce hiç olmadığı kadar sosyal yapının en altında yer alan yoksullarla karşı karşıya bulmuşlardır ve bu karşı karşıya gelme durumu, başta Amerika olmak üzere batının gelişmiş toplumlarında meydana gelmesine karşın modern, kentli ve endüstriyel sosyal düzenle birlikte tüm dünyada yaşanmaktadır. Valentine'e göre, böylece bu yeni durumla birlikte önceleri daha az ilgi uyandıran insan toplulukları ve kategorileri için sistematik bilgi talebi ortaya çıkmış ve hem kamu tutumunu hem de kamu politikalarını şekillendirecek bu bilgiyi anlamlı kılacak kavramlara ihtiyaç duyulmuştur. Tüm bu durumların ortaya çıkardığı temel sonuç, yoksulluk kültürü kavramının ortaya çıkışı olmuştur. Ona göre, daha az bilinmeleriyle birlikte benzer ve yakın anlamlı alt-sınıf kültürü, alt-gelir yaşam biçimleri, işsizlik kültürü, suç kültürü ve gecekondu -varoş- kültürü gibi kavramlar da literatürde yerini almışlardır. Bu kavramlar, literatürde herhangi bir sosyal kategori için bir kültürü ya da bir alt kültürü ifade etmek için kullanılmışlardır. Tüm bu kavramlar, yoksulluk kültürü kavramının yaygın kullanımını sağlamaya dönük girişimlerdir. Bununla beraber bu kavramlar esas kavramın -yoksulluk kültürü- yanlış kullanımlarıdır (Valentine, 1968:14-15). Burada kentleşme, modernleşme ve sanayileşme süreçleriyle birlikte yoksulların ve yoksulluğun daha görünür hale geldiğine işaret edilmektedir. Ortaya çıkan bu duruma karşı, toplumun diğer kesimlerinde oluşan bilgi talebinin, değişik kavramsallaştırmaları ve yakıştırmaları ortaya çıkarttığı ve yoksulluk kültürünün de bu tanımlamalardan biri olduğu vurgulanmaktadır.

Yoksulluk kültürü kavramının ve kavramla ilgili olan düşüncelerin kültür kavramının olumlu anlamlar içeren önemli özellikleriyle çeliştiği öne sürülmektedir. Bu çelişkinin sadece kültür kavramının esas anlamıyla kalmadığı ayrıca beşeri ilimler, felsefi konular, kamu tutumları ve kamu politikalarının teori ve yöntemleri için geliştirilen önemli politikalara da yansıdığı ifade edilmektedir. Diğer taraftan, bu noktalarda yer alanların amaçlarınının oldukça farklı olduğu kabul edilse de; yoksulluk kültürü ve benzer anlamlar içeren kavramların kullanımının ve özellikle popülerleşmesinin, yoksulların yoksulluklarından dolayı suçlanması için oluşturulan gerekçelere dayanak yapılmasına yol açtığı savunulmaktadır (Valentine,1968:15). Ayrıca, yoksulluk kültürü kavramının, yoksulların yaşamlarında yer alan gerçekleri görmeye engel olduğuna, bu yaşama karşı önyargılarımızı yansıttığına ve yoksullarla ilgili geliştirilen olumsuz politikaların devam etmesine yol açtığına işaret edilmektedir (Valentine,1968:17). Burada ise, yoksulluk kültürü ve benzeri kavramsallaştırmaların olumsuz sonuçları ön plana çıkarılmaktadır. Yoksulluk kültürü ve aynı anlamlara işaret eden kavramların bir noktada yoksulluk sorununda gerçek nedenlerin ortaya çıkarılmasına engel olduğu ve yoksulluğun yoksulların suçu olduğu şeklinde yargılamaların yapılmasına yol açtığı öne sürülmektedir. Bununla birlikte, yoksullara karşı ortaya çıkan bu ve benzeri olumsuz yargılamaların, yoksulluğa çözüm bulmaktan uzak olan ve yoksullara yardımcı olmayan olumsuz politikaların yürütülmesine ya da bu noktada halihazırdakilerin devam etmesine yol açacağı üzerinde durulmaktadır.

Diğer taraftan, yoksullara karşı orta sınıfta yaygın olarak öğrenilmiş akademik yoksulluk kültürü kalıpları ve popüler önyargıların var olduğu; yoksul olmayan insanların yoksulları sosyal düzene ve istikrara karşı tehdit olarak gördüğü ve bu tutumların altında da orta sınıfın çözülemeyen sorunlarının yoksul sınıftaki insanlara yüklediği öne sürül-

mektedir (Valentine, 1968:18-47). Orta sınıf olarak nitelenen ve batının gelişmiş toplumlarının büyük toplum kesimini oluşturan kişilerin yoksullarla ilgili bilgilerinin çoğu zaman dolaylı biçimde ve ön yargılarla bezenmiş şekilde oluştuğu ve bu bilgilerinin de büyük oranda yoksullara olumsuz nitelermeler atfedecek anlamlar içerdiği üzerinde durulmaktadır. Ayrıca, yoksullara olumsuz nitelermeler atfeden bu bilgilerin, toplumun büyük kesimini oluşturan orta sınıf tarafından kendi çözülemeyen sorunlarına gerekçe yapılarak yoksulların toplum içinde bir tehdit oldukları algısıyla birleştiğine işaret edilmektedir. Dolayısıyla, toplumun daha müreffeh kesimi vergilerinin yoksullara yapılan yardımlarda kullanılmaması gibi bir talepte bulunabilmektedirler. Örneğin toplumun daha müreffeh kesimi yoksullara yapılan yakacak yardımları gibi bir yardımcı eleştirerek, böyle bir yardım yapılması yerine devletin kendileriyle daha fazla ilgilenmeleri ve eğitim olanaklarının artırılması gibi ayrı ve daha farklı bir kesimi ilgilendiren bir konuda talepte bulunabilmektedirler.

Valentine, kültür ve yoksulluk kavramlarının temel anlamlarına işaret ederek; halihazırda toplum içinde kültür kavramının yanlış ve eksik kullanımının, yoksulluk kültürü gibi bir kavramsallaştırmayı ortaya çıkardığına değinerek, yoksulluk kültürü ve benzeri anlamları taşıyan kavramsallaştırmaların, toplumun yoksullar ve yoksullukla daha fazla karşılaşır olmasının doğurduğu bilgi talebinden ortaya çıktığına dikkat çekmektedir. Diğer taraftan; Valentine, Lewis'in yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasına daha ayrıntılı bir biçimde bakarak kavramın ortaya koyduğu varsayımlara karşı varsayımlar geliştirerek yoksulluk kültürü kavramını reddetmektedir.

Valentine, Lewis'in yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasına dayanak oluşturan ve Porto Rikolular ve Meksikalılar üzerine yapmış olduğu alan çalışmalarından yararlanarak basılı olarak yayımlanan

'La Vida', 'Five Families' ve 'The Children of Sanchez' adlı eserlerinde yer alan birçok çelişkili bilgiyi ortaya koyarak; Lewis'in çalışmalarının en ciddi eksikliğinin, ortaya koyduğu modeli destekleyecek yeterli delillerin olmaması ve bir kültürün varlığını tanımlayacak ikna edici bir çerçeve sunamaması olduğunu öne sürmektedir (Valentine, 1968:48-77). Ona göre, Lewis'in modelini destekleyecek yeterli sayıda delil ortaya koymadan kavramsallaştırdığı yoksulluk kültürünün daha önemli yansımaları, kavramın toplumsal düşüncesi; bilgiyi; tutumları ve politikaları inanılmaz ölçüde etkilemiş olmasıdır (Valentine, 1968:65). Burada, bilimsel anlamda yoksulluk kültürünün varlığına işaret edecek yeterli verinin Lewis'in kavramsallaştırmasında yer almadığı savunulmakta ve işaret edilen bu eksiklikler ya da sıkıntılar, karşı varsayımlarla desteklenerek ortaya konulmaktadır. Ayrıca, yeterli bilimsel değerlendirmeyi ve duruşu sergilemeyen bu kavramsallaştırmanın esas olumsuz sonucunun ise, toplum içinde oluşan yaklaşımları ve uygulanan politikaları belirleyici yönünün olması olarak vurgulanmaktadır. Valentine, Lewis'in yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasının önermelerinden ve kavramın yoksullara atfettiği nitelermelerden hareketele karşı önermeler geliştirerek yoksulluk kültürü kavramını red etmektedir. Bu karşı önermeler çok sayıda olup en temel olanlara yer verilmektedir.

Bu karşı önermelerden ilki, Lewis'in yoksulluk kültürünün kendi yapısı ve rasyonallitesi olan, aile yoluyla nesilden nesile aktarılan bir alt-kültür olması varsayımına yapılmıştır. Bu karşı önermede, en düşük gelir grubunun farklı sosyal yaşam öğelerinin kendi kontrolleri dışında büyük toplumsal yapılarla belirlenmiş olduğu ve bu grupta yer alanların yaşam biçimlerinin ayrı bir kültüre işaret edecek bir toplumsallaşma sürecine işaret etmeyeceği savunulmaktadır. Bu karşı önermenin desteklenmesi için yoksulluk kültürü kavramının işaret ettiği ayrı bir yaşam şekli varsayımı alt varsayımlar şeklinde ay-

rılarak her birisine ayrı ayrı karşı önermeler geliştirilmiştir. Bu karşı önermeler tarihsel ve toplumsal örneklerle desteklenerek Lewis'in yoksulluk kültürü varsayımı çürütülmeye çalışılmaktadır (Valentine, 1968:127-140). Lewis'in ayrı bir yaşam şekli olarak yoksulluk kültürünü yansıttığını öne sürdüğü ve yoksullara atfettiği işsizlik, eksik istihdam, niteliksiz iş, düşük statülü meslekler, yetersiz maaşlar, eğitimsizlik, kalabalık hane yaşamı ve bakımsız evler gibi nitelermeler Valentine'a göre bütün bir sosyal sistemin yapısından kaynaklanan ve yoksulların tutum ve davranış kalıplarının sonucu olmaktan çok alt-gelir grubunun yaşadığı çevrenin ortaya çıkardığı durumlardır. Diğer bir deyişle, yoksulların düşük gelire sahip olmaları, işsiz olmaları ve diğer durumlar kontrol ettikleri sosyo-kültürel kaynaklarla ortaya çıkan durumlara uyum sağlama çabasıdır. Diğer taraftan, bu nitelermelerin işaret ettiği toplumsal yapı yoksul olmayanların politik ve ekonomik kararlarıyla belirlenmektedir (Valentine, 1968:115-116). Burada yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasıyla yoksullara atfedilen ve ayrı bir kültüre işaret ettiği varsayılan nitelermelerden alt-kültür özellikleri olarak sıralanarak yoksullara yapılan yakıştırmaların, içinde yaşanılan çevre şartlarının ortaya çıkardığı bir durum olduğuna ve bu çevre şartlarının da yoksul olmayanlar tarafından belirlendiğine vurgu yapılmaktadır. Dolayısıyla, Lewis'in ayrı bir kültüre işaret ettiğini iddia ettiği eğitimsizlik, bakımsız evler ve işsizlik gibi yakıştırmalar yoksulların dışında belirlenen ve çevre şartlarından doğan durumlar olup ayrı bir kültürü ifade etmediği sonucuna varılabilir.

Karşı önermelerden ikincisi Lewis'in yoksulluk kültürünü yansıtanlara atfettiği davranış kalıpları ve ilişki biçimleri olan gayri-resmi evlilikler, yerleşik olan erkeğin bulunmadığı -kadın hane reisi- evlerin çokluğu, aile içi ilişkilerde otoriteye eğilim, aile dayanışmasının olmayışı ve aile dışı örgütleneme gibi eksiklik durumlarına işaret eden yoksulluk kültürü varsayımına yapılmıştır. Burada yer verilen

tutum ve davranış kalıplarının bir alt-kültürü işaret etmeyeceği, ortaya çıkan bu durumların çevrede oluşan şartlara karşı uyum gösterme çabası olarak değerlendirilebileceği savunulmaktadır (Valentine, 1968:117-118). Diğer bir deyişle, yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasının yoksullara atfettiği davranış kalıpları ve ilişki biçimleri de çevre şartlarına gösterilen tepkileri ifade etmektedir. Yoksulların içinde yaşadıkları çevre şartları, bu çevreye uygun olarak davranış kalıplarının ve ilişki biçimlerinin ortaya çıkmasına yol açabilir. Bu nedenle, ortaya çıkan durumu yoksulların benimsediği ve nesilden nesile aktardığı davranış kalıpları ve ilişki biçimleri olarak değerlendirilemeyeceği, bu davranış kalıpları ve ilişki biçimlerinin ayrı bir kültüre işaret etmeyeceği sonucu çıkarılabilir. Ayrıca, gayri-resmi evlilikler, yerleşik olan erkeğin bulunmadığı -kadın hane reisi- evlerin çokluğu gibi yoksullara atfedilen yakıştırmaların günümüzde batının gelişmiş kapitalist toplumlarında ve bu toplumların tüm sınıflarında görülebilen durumlar olduğu göz ardı edilmemelidir.

Karşı önermelerden üçüncüsü, Lewis'in yoksulluk kültürüyle bağlantılı olarak gösterdiği tutum ve değerler olarak belirtilen ve önemli bir kısmı olumsuz anlamlar taşıyan, egemen sınıf değerlerine ve kurumlarına karşı düşmanca duygu besleme; gelecek umudunun olmayışı ve boşvermişlik gibi yoksulluk kültürünü yansıttığı varsayılan yoksullara atfedilen nitelermelere karşı geliştirilmiştir. Burada da, bu tutumların çoğu zaman ortaya çıkan nesnel durumlara karşı gösterildiği ve bunların bir alt-kültürü işaret etmeyeceği ve bu tutumların yoksulluğun ortaya çıkardığı durumlara karşı herhangi bir kişinin duygusal olarak verebileceği tepkiler olduğu savunulmaktadır (Valentine, 1968:119). Yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasında yer alan yoksulluk kültürünü yansıtan yoksullarda olduğu öne sürülen, egemen sınıf değerlerine ve kurumlarına karşı düşmanca duygu besleme; gelecek umudunun olmayışı

ve boşvermişlik gibi durumların yoksulluk gibi bir gerçeklikte her bireyin gösterebileceği doğal tepkiler olduğu ve bu nedenle bu tutum ve değerlerin de ayrı bir kültürün varlığına işaret etmeyeceği vurgulanmaktadır. Ayrıca toplum içindeki kurumsal yapılara tepki toplumun her kesiminden gelebileceği gibi bazen yoksulların en az tepki gösteren kesim olduğu bile söylenebilir. Gelecek umudunun olmayışı ve boşvermişliğin ise maddi anlamları yoğun olan günümüz toplumlarında, bu anlamları ifade eden araçlara sahip olmayanlar için gelişebilecek durumlar olduğu göz önünde tutulmalıdır. Diğer taraftan, bu duyguların beslenmesi tek başına maddi anlamlar taşıyan araçlara sahip olmakla da sınırlı olmayıp farklı durumlarda toplumun her kesimi ve her bireyinde kolayca gelişebilecek tepkiler olarak görülebilir.

Bu çerçevede, yoksulluk kültürü kavramsallaştırılmasında yoksulluk kültürü içinde oldukları öne sürülen yoksullara atfedilen tutum, değer, davranış kalıpları, ilişki ve yaşam biçiminin ayrı bir kültüre işaret etmekten çok; içinde yaşanılan çevre koşullarına karşı geliştirilen tutum ve davranışlara işaret ettiği sonucuna varılabilir. Ayrıca, yoksulların içinde yaşadığı koşulları oluşturan şartlar çoğu zaman kendileri dışında belirlenmektedir. Sağlıksız yaşam koşulları gibi durumlar yoksulların benimsediği şartlar olmaktan çok, katlanmak zorunda oldukları şartlardır. Dolayısıyla, yoksullara atfedilen tutum, değer, davranış kalıpları, ilişki ve yaşam biçimlerinin yoksulluk kültürüne işaret etmekten uzak olduğu söylenebilir.

Diğer taraftan, yoksulluk kültürü ve benzeri yaklaşımlar, yoksullara atfettiği yakıştırmalar yoluyla önemli olumsuz sonuçlar da doğurabilmektedir. Yoksulluk kültürü gibi kavramların taşıdığı popüler anlamların ve yaygın kullanım alanının, yoksullar üzerine geliştirilen politikalara da yansımaları beraberinde getireceği söylenebilir. Yoksulları yoksul-

luklarından dolayı suçlayan yaklaşımları arka planına alarak oluşturulan politikaların, yoksullara çoğu zaman yarar getirmediği; hatta zarar verebildiği göz önünde tutulmalıdır. Ayrıca, yoksulluğu yoksulların suçu olarak gören yaklaşımların, yoksulluğu çözmekten çok; çözümsüz bırakmaya yaracağı ve böylece sorunun bir parçası haline dönüşeceği ifade edilebilir.

Bu doğrultuda, Valentine yoksullukla savaş ve yoksulluk karşıtı programların ve uygulamaların, yoksul olmaya yol açan şartları değil; esas olarak yoksulluk kültürünü değiştirmeyi amaçladıklarını savunmaktadır. Toplumun ekonomik ve politik yapısını değiştirmek yerine yoksullara atfedilen gelenek ve değerleri değiştirmeyi amaçlayan yoksullukla savaş gibi programların yoksulluğa çözüm olma noktasında pek etkisinin olmayacağı öne sürülmektedir. Diğer taraftan, uzun yıllar yoksulların yoksullukla kendilerinin mücadele etmelerinin gerektiğinin söylendiğine dikkat çekilerek bunun günümüz modern dünyasında imkansız olduğu savunulmaktadır. Çünkü; tarihsel olarak oluşmuş eşitsizliklerin, eşit imkanların oluşmasına engel olduğu ve kanunlarla belirlenmiş eşitliklerin -ekonomi, eğitim ve siyasi kaynakları elinde bulunduranları düşündüğümüzde- gerçek bir eşitliği sağlayamadığına işaret edilmektedir. Bütün bunlardan dolayı, toplumun en dezavantajlı kesimlerine yönelik acil olarak bazı özel hakların ve pozitif ayrımcılığın bu kesimin lehine olacak şekilde düzenlenmesi gerektiği savunulmaktadır. Doğrudan gelir desteği, negatif gelir vergisi, aile yardımları ve eşitlik durumunu artıracak diğer önlemlerin alınması önerilmektedir (Valentine, 1968:142-171).

Yoksulluk kültürü ve benzeri kavramsallaştırmaların nasıl ortaya çıktığı ve ortaya çıkmasının altında yatan nedenleri ele alan yaklaşımlardan bir kısmı da toplumun yoksul olmayan kesimlerinin yoksullara karşı tutumlarını ele alarak incelemekte-

dir. Bu noktada, Gans (1995:xi), alt-sınıf gibi kavram ve yakıştırmaların -akademisyen ve politika yapıcılarının yoksulları esasında yoksul oldukları için suçlayan yoksulluk kültürü üzerinden değerlendirme başlamalarıyla- kendisini kaygılandırdığını belirtmektedir. Gans, Amerika toplumu üzerinden ele aldığı ve yoksullarla savaş olarak nitelediği durumun 1980'lerin başından başlayarak arttığını ve artma eğiliminin devam ettiğini ifade etmektedir. Anlaşılabilir bir şekilde bu savaşın liderlerinin çalışacak veya iş bulacak durumda olmayan annelere giden refah yardımlarını azaltmaya, refahı tamamen sonlandırmakla tehdit etmeye, yardımların verilmesinde cezalandırıcı durumları arttırmaya ve daha şanslı olanların bulunduğu sınıfların yoksullara karşı olan düşmanlıklarını arttırmada taraf olmaya devam ettiklerini savunmaktadır (Gans, 1995:1).

Özellikle yoksulların ahlaki ve değer yargılarının sorgulanması yoluyla yoksullara basmakalıp yargılarla bakılmasından, yoksulların damgalanması ve taciz edilmelerinden; başka bir deyişle kelimelerin savaşından -ya da aşağılayıcı yakıştırmalardan- söz edilmektedir (Gans, 1995:1). Günlük yaşamın süregelen ahlaki bir gözetleme olduğundan ve herkesin bir başkasının davranışlarının kafalarımızdaki değer yargıları ve beklentileriyle ne kadar uyduğunun incelendiğine işaret edilmektedir. Aile, dost, iş arkadaşları ve güven duyduğumuz kişiler noktasında bu gözetlemenin eylemler üzerinden olduğu ancak; daha az tanıdığımız -özellikle yabancılar- insanlar söz konusu olduğunda eylemlerden çok kişiliğin yargılandığı vurgulanmaktadır. Sosyal mesafe arttıkça yargılamaların, doğrudan gerçek bilgiler üzerine daha az dayandığı ve basın yayın gibi daha çok dolaylı bilgiye dayandığına işaret edilerek, hayali bilgiye başvurma yolunun yakıştırmalar olduğu ve insanların tanımlanmasının bu yakıştırmalar üzerinden olduğuna dikkat çekilmektedir. Yakıştırmaların, esas olarak insanları sapkın olarak nitelemek için kurgulandığı savunulmaktadır. Bu olumsuz ya

da suçlayıcı yakıştırmaların bazı insanların -ya da eylemleri ve inançlarının- ana değerlerimizin dışında olduğunu göstermek için kullanıldığına değinilmektedir (Gans, 1995:11-12).

Yakıştırmaların bir çok açıdan basmakalıp olduğu ve basmakalıp düşünceler gibi yakıştırmaların da bazı insanlar hakkındaki gerçeğin küçük bir parçasının abartılmasından hareketle bir gruptaki bütün insanlara atfedilen hayali ve gerçek dışı genel yargılamaları ifade ettiğine işaret edilmektedir. Yakıştırmaların sadece doğru olmayan bilgileri bütün bir gruptaki insanlara atfetmekle kalmayıp bazen tanımlananın, tanımlandığı şekilde davranmasına yol açabileceği öne sürülmektedir (Gans, 1995:12). 'Hakemeyen' gibi yoksulları nitelemek için kurgulanan kavram ve yakıştırmaların yoksulların yoksulluktan belki de kurtulmalarına engel olan sebepler olduğuna işaret edilmektedir (Gans, 1995:13). Bu bağlamda, suçlu olarak damgalanan bir kişinin bir noktadan sonra bu doğrultuda davranış geliştirmeye başlayabileceği örneği verilerek, olumsuz yakıştırmaların tehlikeli sonuçlarına dikkat çekilmektedir (Gans, 1995:12-13).

Ele alınan kavram ve yakıştırmaların, üst ve orta sınıfın toplumsal iletişimlerinde kullanıldığına dikkat çekilmektedir. Ayrıca yaygın basının kendisini kibar tabir edilecek terimleri kullanmaya adanmış; ancak yoksullar söz konusu olduğunda daha az kibar sayılacak terimleri tüm sınıfların toplumsal iletişimlerinde kullandığı vurgulanmaktadır (Gans, 1995:13). Gans'ın dikkat çektiği bu nokta ise; basın yayın organlarının yoksulluğu ve yoksulları konu edindiği durumları ele alırken kullandıkları, olumsuz ve kaba terimlere işaret etmektedir. Bu terimler de çoğu zaman gerçek durumları yansıtmaktan uzak yakıştırmaların kullanılması yoluyla ifade edilmektedir. Ayrıca dolaylı olarak basın yayın organları üzerinden edinilen bu bilgiler çoğu zaman toplumun yoksul olmayan diğer kesimleri tarafından yoksulları nitelemek için kullanılabilir. Bu olumsuz ya



Gans, yoksullara yapılan yakıştırmalar hakkın- da tarihsel bir analiz yaparak, yoksullara atfedilen yakıştırmaların büyük ihtimalle hiyerarşik toplum- ların ortaya çıkmasından itibaren var olduğunu; an- cak günümüzdeki yakıştırmaların tarihsel boyutunu anlamak için Orta Çağ'ın sonundan itibaren bakma- nın yeterli olacağını belirtmektedir. O zamandan iti- baren, yoksulların iki grup şeklinde ayrıma tabi tu- tulduklarını ve birinci grubun yaşlı ve hasta olanları -çalışan yoksulları da- kapsadığını ve bunların iyi ve yardıma değer oldukları düşünülüyorken; ikinci grup içinde değerlendirilen bedenleri sağlam olup çalışmayan yoksulların değersiz -yardım edilmeye değmez- olarak sayıldığını belirtmektedir. Yardım edilmeye değer ve değmeyen yoksullar arasındaki farkın, kavramları ilk kullananlar tarafından hiçbir zaman açıklanmadığına; fakat bu ayrımın, İngiliz yoksullara karşı sorumluluğun merkezi kiliseden yerel yönetim bölgelerindeki kiliselere geçmesiyle birlikte, yaklaşık olarak on dördüncü yüzyılda sık- lıkla uygulandığına dikkat çekilmektedir. Hak eden ve hak etmeyen kelimelerinin aslında çok daha son- raları, 1834 yılındaki Yoksul Yasaları'yla ilgili tartış- malarda, yine İngiltere'de ortaya çıktığı belirtilmek- tedir. Burada, yoksulların iyi ve kötü yoksul olarak kabaca değerlendirilebilecek ayrımlara tabi tutularak ve yoksullara yaklaşım sergilenmesinin tarihsel sü- reçleri ele alınarak; bu yaklaşımların Amerikan top- lumuna İngiltere'den geçtiği üzerinde durulmakta- dır (Gans, 1995:14). Yoksulların iki kesime ayrılarak ele alınması, yoksullara karşı geliştirilecek tutum ve davranışların da iki farklı yaklaşım üzerinden olma- sına yol açmaktadır. Dolayısıyla, yardım edilmeye değer ya da hak eden olarak görülen yoksullar top- lumda sempatiyle karşılanıp ilgi görürken; diğer ta- raftan yardım edilmeye değer görülmeyen ya da hak etmeyen olarak değerlendirilen yoksullar toplumsal ilgiden mahrum bırakılmaktadır. Yardım edilmeye değer ya da hak eden yoksul gibi değerlendirmeler- in göreceliliğini göz önünde bulundurduğumuz

zaman toplumsal adalet için bu tür yakıştırmaların ciddi sorun oluşturduğu sonucu çıkarılabilir. Çün- kü modern toplumlarda devlet olarak belirttiğimiz kurumsal yapı tüm vatandaşlarına karşı eşit ve adil olmayı vadetmektedir. Ayrıca, yoksulların hak eden ve hak etmeyen olarak ayrılmasının devletin sosyal harcamalarının ve dolayısıyla sosyal yardımlarının kısıtlanmasını öngören politikalarının uygulaması- nı da kolaylaştıracağı savunulabilir.

Diğer taraftan, kusurlu sayılan farklı yoksulları nitelemek için çok sayıda yakıştırma yapıldığı ve bunlar içinde fukara, sapkın, umutsuz sınıflar, ayak- takımı, fazlalık, geri zekâlı, gerzek, kültür yoksunu ve yoksulluk kültüründeki yoksul gibi nitelermelerin olduğu belirtilmektedir. Ayrıca kusurlu sayılan yok- sulların, toplum sağlığı için tehdit olarak görüldüğü ve yaşadıkları yerlerin varoş olarak nitelendiğine dikkat çekilmektedir. Günümüzde de yoksullara atfedilerek kullanılan yardım bağımlısı gibi nitelen- dirmelerin yaygın olduğuna vurgu yapılmaktadır (Gans, 1995:15). Bunlarla birlikte, sınıfsal değeren- dirmelerde de yoksullar için fazlalık, ayak takımı ve alt sınıf gibi yakıştırmaların yapıldığına; fakat litera- türde sınıf ayrımında yoksulları en çok cezalandıran yakıştırmanın aşağı-sınıf olduğuna işaret edilmekte- dir (Gans, 1995:16). Bu bağlamda, tehdit algısı ve ön yargıların yoksullara karşı olumsuz yakıştırmaların yapılmasına yol açtığı sonucu çıkarılabilir.

Gans, Lewis'in Meksikalılar ve Porto Rikolular üzerine yapmış olduğu araştırmalarından çıkarılmış olan yoksulluk kültürünü yansıttığını öne sürdüğü insanlara atfettiği ve bu kişilere ortak bazı davranış ve kişilik özellikleri üzerinden yapılan nitelermeler- in, hak etmeyen yoksul olarak ifade edilen kişileri tanımlamak ve damgalamak için kullanıldığını sa- vunmaktadır. Ayrıca, yoksullukla savaşıma denk ge- len politika yıllarıyla birlikte, Lewis'in düşüncesini daha sık tekrar etmesi için cesaretlendirildiği öne sürülmektedir. 1960'lı yıllarda yoksulluk kültürü kavramının, yoksulluğun nedenlerini açıklamakta



ve yoksulların hakeden-haketmeyen üzerinden ele alındığı düşünsel ve politik tartışmalarda önemli bir rol oynadığı savunulmaktadır. 1960'lı yılların ortasının yoksulluk kültürünü, aşağılayıcı bir yakıştırma yaptığı değerlendirilmesi yapılmaktadır. Lewis'in bilimsel anlamda kavramın sorgulamasını hiçbir zaman yapmamış olmasından dolayı, istemeden de olsa, kavramın bu dönüşümüne yardımcı olduğu görüşü savunulmaktadır (Gans, 1995:24-25).

### Sonuç

Yoksulluk kültürü kavramının, Oscar Lewis'in kavramsallaştırmasına dayanak yaptığı çalışmalar göz önünde bulundurulduğunda bir çok açıdan öznel yaklaşımları barındırdığı birinci bölüm üzerinden ve ikinci bölümde yer alan değerlendirmeler üzerinden söylenebilir. Burada belirtilen özelliğin, kişisel değerlendirmeler anlamından çok; nesnel şartların ve yoksulluğun yapısal nedenlerinin göz önünde bulundurulmamasından kaynaklandığı göz önünde tutulmalıdır. Bu çalışmalarında Lewis bir kaç ailenin derinlemesine incelenmesi üzerinden hareketle toplumun büyük bir kesimini oluşturan yoksullara atfettiği yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasını oluşturmuştur. Bu bağlamda, yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasının, üzerinde yeterli bilimsel sorgulama yapılmamış olması ve kavramsallaştırmanın içinde barındırdığı öznel ve eksik değerlendirmelerden dolayı; geniş toplum yığınlarının -yoksulların- sahip oldukları varsayılan ayrı bir kültürün varlığına işaret etmekten uzak olduğu sonucu çıkarılabilir.

Ayrıca, yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasının popüler ve yaygın kullanımının, kavramın bilimsel doğruluğundan daha öte olumsuz sonuçlar doğurduğu ve doğurmaya devam edeceği söylenebilir. Yoksulluk kültürü yakıştırmasının, yoksullara atfetmiş olduğu birçok olumsuz niteliklemeyle yoksul algısının biçimlenmesine katkı yaptığını ve bu

katkının da çoğu zaman yoksulları yoksulluklarından dolayı suçlayan bir yaklaşımı beraberinde getirdiğini söylemek mümkündür. Diğer bir deyişle, yoksulların yoksul olma durumlarının, yoksulların sahip olduğu varsayılan tutum ve davranışlarından kaynaklandığı öne sürülmüştür. Olumsuz birçok nitelikleme barındıran ve tehdit algısıyla yoksulların değerlendirilmesine yol açan yakıştırmanın, yoksulluğa çözüm üretme iddiasında olan politikalarla paralel bir süreçte toplumsal ve politik gündemde yer aldığı göz önünde tutulmalıdır.

Sonuç olarak, yoksulluk kültürü yaklaşımının tarihsel olarak incelendiğinde içinde ayrı bir kültüre işaret edecek yeterli bilimsel açıklamayı barındırmamasına karşın; yoksullar üzerinde önemli sonuçlar doğurduğu çıkarımı yapılabilir. Yaklaşımın yoksullar üzerinde doğurduğu sonuçların, çoğu zaman olumsuz olduğu ve yoksulların yoksulluklarından dolayı suçlanmasına ve toplumsal hayat dışına itilmelerine yol açabileceği göz ardı edilmemelidir. Ayrıca, yoksulluk kültürü tartışmalarının yaygınlık kazanması, yoksullar başta olmak üzere toplumsal hayatta eşitliği öngören ve vatandaşlarının sadece piyasa değerleriyle değerlendirilmeyeceğini savunan refah devleti uygulamalarının sorgulanmaya başlanması ve neo-liberal ve yeni sağ politikaların gündeme yerleşmeye başlaması ve bu politikaların ekonomik ve toplumsal hayatta uygulama alanı bulmaları süreçleriyle paralellik gösterdiği görülmektedir. Bu doğrultuda; neo-liberal ve yeni sağ politikalar, yoksulluk kültürü ve benzeri anlamları taşıyan yakıştırmaları, liberal yaklaşımın savunduğu yoksulluğun bireylerin eksikliklerinden kaynaklandığı şeklinde özetlenebilecek varsayımıyla birlikte devletin ekonomik alanda yer almasının en aza indirgenmesi ya da tamamen ekonomik alandan çekilmesine destek yapacak şekilde kullanılmışlardır.

Diğer taraftan; yoksulluk kültürü yaklaşımının, içinde barındırdığı olumsuz anlamlarla yoksullara

tehdit algısıyla yaklaşılmasını beraberinde getirdiği söylenebilir. Risk ve tehdit algısıyla yoksulluğa yaklaşımın yoksulluk sorununu çözmeye noktasında başarısız olacağı ya da bu sorunu çözmeye gibi bir iddiasının olmayacağı sonucuna varılabilir. Çünkü; yoksulluğu, toplumu tehdit eden ve yoksulluk sorununu toplumun ve toplumsal yapının genel işleyişi dışında bir sorun olarak ele alan bir yaklaşım, yoksulların sorunlarını çözmekten çok; toplumun diğer kesimlerini korumak adına yoksul olmayanların sorunlarına çözüm üretmeye yönelik olacaktır. Bu bağlamda, yoksul olma durumunun yoksulların kendilerinden kaynaklandığını öne süren yoksulluk kültürü ve benzeri kavramsallaştırmaları, daha doğrusu yakıştırmaları kendine dayanak yaparak geliştirilen ya da geliştirilecek politikaların aslında yoksullardan çok yoksul olmayanları korumaya çalışacağı söylenebilir.

Dolayısıyla, bu tür politikaların yoksulluğa çözüm üretmekten çok; sorunun bir parçası olarak, sorunu çözümsüz kılacağı sonucu çıkarılabilir. Aslında yoksulluk kültürü kavramsallaştırmasının anlatmadığı fakat işaret ettiği bir yoksulluk döngüsü yoksullar için söz konusudur. Bu döngü, yoksulların bir nesilden diğer nesile aktardığı eşitsizliklere işaret etmektedir. Başka bir deyişle, yoksul olarak toplumsal hayatta yer alanlar yoksul olma durumlarının getirdiği dezavantajlı durumları bir sonraki nesillere aktarmaktadırlar; dolayısıyla yoksul olarak hayata başlayan yeni nesil eski nesilden devraldıkları dezavantajlı durumları da taşıyarak çoğu zaman kırılması güç bir döngünün içinde kendilerini bulurlar. Bu döngü, yoksulların kendi başlarına aşamayacağı bir döngüdür ve bu döngünün kırılması ve yoksulların toplumsal hayatta daha fazla yer almaları için bu eşitsizlik durumlarından kurtulmaları gerekmektedir. Dolayısıyla, yoksulların kendileri dışında belirlenen ve toplumsal hayata katılımlarına engel olan durumların ortadan kaldırılması için eğitim, sağlık ve ekonomik alanda yoksullar lehine düzenlemelerin yapılması önemlidir.

Modern bir sosyal yardım sisteminin oluşturulması, ekonomik ve sosyal bakımdan toplumun tüm kesimleriyle birlikte daha müreffeh olması adına yoksulluk kültürü ve benzeri anlamları taşıyan yaklaşımların -yoksulluğu ele almak için yeterli bilimsel açıklamaları barındırmaması ve yoksulluk sorununa çözüm üretmek yerine sorunun bir parçası haline gelmesi nedeniyle- yoksulları ele almak için kullanılmaması önerilmektedir. Diğer bir deyişle, yoksulluk kültürü ve benzeri yaklaşımların yoksulların dışlanmasına yol açacak ve toplumsal hayata daha fazla katılımlarına yarar sağlamayacak olması nedeniyle yoksulları ve yoksulluğu ele almak için kullanılmasından kaçınması gerektiği söylenebilir. Diğer taraftan, yoksulluk kültürü yaklaşımı ve benzeri yaklaşımların, yoksulluğun altında yatan yapısal nedenleri görmemize engel olduğu ve bu yönüyle de yoksulluk sorunsalını çözümsüz kıldığı sonucuna varılabilir. Dolayısıyla, yoksulluğun altında yatan eğitim olanaklarına sahip olamama ya da düşük kaliteli eğitim, sağlık koşullarının yetersizliği ya da düşük kaliteli sağlık hizmetleri, sağlıksız konut şartları, düşük kaliteli ve gelirli işlerde yer alma ve genel olarak toplumsal hayata katılıma engel olan yapısal nedenler üzerine eğilmek ve yoksullara yönelik oluşturulacak politikalarda bu tür durumların göz önünde bulundurulmasının önemli olduğu görülmektedir. Böyle bir yaklaşımın yoksulların hayatlarına daha olumlu katkılar sağlayacağı ve toplumsal dayanışma ve bütünleşme duygusunu güçlendireceği şeklinde bir değerlendirme yapılabilir.

### **Kaynakça**

- Gans, Herbert J. (1995), *The War Against the Poor: The Underclass and Antipoverty Policy*, Basic Books, New York
- Georges, Jr. Thomas W. (1971), 'Foreword', Winter, J. Alan (Ed.), *The Poor: A Culture of Poverty, or A Poverty of Culture?*, William B. Eerdmans Publishing Company, Grand Rapids, Michigan
- Holliday, Frederick D. (1971), Comments On "The Culture

of Poverty: The View From New York City”, Winter, J. Alan (Ed.), *The Poor: A Culture of Poverty, or A Poverty of Culture?*, William B. Eardmans Publishing Company, Grand Rapids, Michigan

Lewis, Hylan (1971), ‘The Culture of Poverty? What Does It Matter?’, Winter, J. Alan (Ed.), *The Poor: A Culture of Poverty, or A Poverty of Culture?*, William B. Eardmans Publishin Company, Grand Rapids, Michigan

Lewis, Oscar (1959), *Five Families: Mexican Case Studies in the Culture of Poverty*, Basic Books Inc., USA

\_\_\_\_\_(1961), *The Children of Sanchez*, Penguin Books, London

\_\_\_\_\_(1965), *La Vida/İşte Hayat: “Yokluk Kültürü İçindeki Bir Porto Riko’lu Aile Üzerine İnceleme”*, çev. Vahit Çelikbaş, e Yayınları, İstanbul

\_\_\_\_\_(1968), *A Study of Slum Culture: Backgrounds for LA VIDA*, Random House, New York

Valentine, Charles A. (1968), *Culture and Poverty: Critique and Counter-Proposals*, The University of Chicago Press, Chicago

Winter, J. Alan (1971), ‘Introduction: The Culture of Poverty Hypothesis and Their Import for Social Science and Social Policy’, Winter, J. Alan (Ed.), *The Poor: A Culture of Poverty, or A Poverty of Culture?*, William B. Eardmans Publishing Company, Grand Rapids, Michigan



# *Edirne'nin Sağlık ve Sosyal Yardım Tarihi (1361-2008, iki cilt)*

*Ratip Kazancıgil, Nilüfer Gökçe, Ender Bilar.  
Trakya Üniversitesi Yayını, 1996.*

## **Book Review**

History of Health and Social Assistance in Adrianople (1361-2008) (two volumes) by Ratip Kazancıgil, Nilüfer Gökçe, Ender Bilar, Publication of Trakya University, 1996, Turkey. Reviewed two-volume book is about History of Health and Social Assistance in Adrianopol between the years of 1361-2008 and written in Turkish language. First volume focuses on Ottoman Empire period of the city, and the second volume is about Turkish Republic period. From a point of view of history of medicine in Ottoman Empire and Turkey, history of Edirne (Adrianople), and as a history of city, this publication of Trakya University in Edirne (Adrianople) should be considered as a fruitful study.

## **Dr. Dursun AYAN\***

Sosyal yardım ve dayanışma kavramlarının bugün için aldığı anlam hemen hemen alınan maddi ve nakit yardımlara indirgenmiş durumdadır. Oysaki bu kavramın gerisinde bir sosyal devlet anlayışının tarih sahnesinde kendini gösteren kurumları ve önemli ölçüde de hastane (darüşşifa), yetimhane (darüleytam), yaşlılar yurdu (darülaceze), üniversite ve üniversite hastaneleri, gibi bugüne de gelen temel kuruluşları yer almaktadır. Bu kurum ve kuruluşların bir kısmı sosyal yardım açısından ele alınsa da tarihin gerilerinde bu kavramın anlaşılması bilim ve tıp tarihini, özel olarak vekâlet (bakanlık) tarihlerini, vakıflar ve mimarlık tarihini ilgilendirmektedir. Çünkü kurumların ve kuruluşların bugüne kalan en somut varlıkları binalarıdır. Edirne özelinde düşünülürse, Osmanlı'nın, yaklaşık bir asır payitahtı olan bu kenti Selimiye gibi Sinan'ın başyapıtı ile bilinse

de diğer önemli cami ve binaları, hatları ve mimari özellikleri geride kalmamaktadır. Edirne kapalı çarşısı o dönemlerin kent hayatına, alışveriş merkezi anlayışına ilişkin bilgiler verdiği gibi Avrupa kentleri ile Edirne'nin işlev ve nüfus hacmi olarak karşılaştırılmasını da sağlayacaktır. Bu durum sağlık ve sosyal yardım olgusunun önemli ölçüde kentleşme ile ilgili olduğunu da ortaya koymaktadır. Bugünün aynasından gerilere doğru bakıldığında, bugünün çağcıl kurum ve kuruluşlarının tarihi onu önceleyen Cumhuriyet'in ilk yılları ve öncesi ile ilgilidir. Ayrıca Cumhuriyet öncesi savaşlar döneminin hastalık ve salgınları, bunlar ile mücadele, yetim ve dulların bakımı buraya dahil edilmelidir. Yine, Osmanlı son dönemi Rus savaşlarının sefer hazırlıkları da sağlığın her zaman işin içinde olduğu bir dönemidir.

---

\* Dr. Dursun AYAN  
Aile ve Sosyal Araştırma Uzmanı / T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü

Bu olgu ve tarihi geri koşunda düşünülür ise, bugün Edirne'de önemli bir eser sosyal yardımın tarihi ve sosyolojik önemini kanıtlarcasına karşımıza çıkmaktadır. II. Beyazıt Külliyesi ve Camisi olarak bilinen yapılar öbeği mimarlık ve hastaneler tarihi açısından da oldukça önemlidir. Külliye'nin II. Beyazıt'ın Akkirman Seferinden elde ettiği ganimetle 1484-1488 yılları arasında yaptırıldığı bilinmektedir. Burada tarihi ayrıntılarına girmeyeceğimiz, bugün için bir müzecilik örneği olarak dikkate değer emek sarf edilen külliye bize sosyal yardım ve sağlık olgusunun o zamanki görüngülerini çağırıştırabilmektedir. Kaldı ki kent planı, sağlık hizmetleri için uygun hastane yerleşimi ve düzenlemesi için de külliye önemli bir örnektir. Bugünün eserleri ve onları tarihe bağlayan bir sınır kentinin coğrafyası bu bakımdan da önemlidir. Tanıtmaya çalıştığımız eser tarih ve bugünü bağlaması bakımından Beyazıt Külliyesi ile Trakya Tıp Fakültesini ve arada kalan pek çok olay ve olguyu göz önüne koymaktadır.

Tarih akışı içinde Osmanlı'dan günümüze kadar gelen eser aynı zamanda, Kırklareli, Tekirdağ, Gelibolu, Keşan, Batı Trakya'nın bazı yerleşimlerinin sivil ve askerî sağlık kurumlarına değindiği gibi sıtmadan kızamığa kadar bölge sağlık ve yardımlaşma ağının belli başlı yönlerine de değinmektedir. Eserin monografik bir çalışmada geniş bir tarih dönemini ele alması bakımından okuyucuya sağladığı sürekliliği bir daha vurgulamak gerekir. İster toplumsal tarih açısından olsun, ister kent tarihleri, ister kurumlar tarihi açısından olsun son zamanlarda tarih araştırmalarının bir ivme kazandığı ortadadır. Her ne kadar resmi tarih-gayri resmi tarih gibi ayrımlar yapılarak sürdürülen çalışmalara farklı ideolojilerin gölgesi düşse de somut, monografik çalışmaların hem belge ve eslere hem de yoruma dayalı anlayışı daha nesnel, olgulara daha çok dayanan sağlıklı sonuçlar ortaya koymaktadır. Bu satırlarda okuyucunun ve kurumların dikkatine sunduğumuz *Edirne'nin Sağlık ve Sosyal Yardım Tarihi* adlı iki

ciltlik eser tarihin gerilerinden bugüne gelirken bugünün tarihten kopuk olduğunu sananlara bunun böyle olmadığını göstermektedir. Bunu tersi olarak, tarihi gerçekliğin bir dönemden sonra hiç olmadığını sanan bugünsüz zihinlere de söylediği çok şey vardır. Eser, bu yönü ile de okuyucuyu gereksiz bir nostalji ve çağa kapanmadan kurtardığı gibi günün gerçeği ile de yüzleştirmektedir. Son zamanlarda sivil toplum hareketinin toplumlara hatta dünyayı kurtaracağı gibi bir bilgi yaygınlaşmakta, diğer gerçeklikler ihmal ve ihlal edilmektedir. Bu olgunun tarihin erken dönemlerinde de olduğunun anlaşılması, Türk uygarlığının bu olguyu yeni tanımadığı, o zamandan beri kamu ve gönüllülük hizmetlerinin birbirini desteklediğinin bilinmesi açısından da eser önemlidir.

Eser Ratip Kazancıgil, Nilüfer Gökçe ve Ender Bilar tarafından ciddi bir emek verilerek hazırlanmış. Eseri Trakya Üniversitesi yayımlayarak üniversite ve kent kavramına yakışır bir iş gerçekleştirmiş. Aşağıda bölüm başlıklarını ve önemli gördüğümüz konu başlıklarını verdiğimiz eser hakkında başka haberler de yayımlanmıştır. İstanbul Edebiyat Fakültesi Bilim Tarihi Bölümü öğretim üyelerinin önderliğinde hazırlanan ([www.bilim tarihi.org](http://www.bilim tarihi.org)) sitesinde eserin tüm konu başlıklarına yer verilmiştir. Ayrıntılı konu başlıkları disiplinler arası birikimin yansıtıldığı eserlerin özünü anlamak bakımından önemlidir. Ama ayrıntının asıl önemli yanı monografik çalışma yapacak araştırmacılar kadar, geleceğin bilim adamlığına soyunacak gençlerin bir işin hacmini anlamaları bakımındandır. Eserin içeriğini aşağıda verilen bazı konu başlıklarından okuyucunun tahmin etmesi ve gerekiyorsa ona ulaşması mümkündür.

Kitabı hazırlayan üç yazar da kendi konularındaki meslek başarısı ve özel ilgileri yanında Edirne bölgesi ile kent tarihi ve etnografyası konularında başka çalışmalara da emek vermiş, yayın yapmış



araştırmacılarıdır. Onların bu birikimi eserin hazırlanmasındaki başarıyı daha da artırmış olmalıdır.

Eserin 1361'den Cumhuriyet'e kadar olan yılları kapsayan birinci cildinde yer alan bazı bölüm ve başlıklar şöyledir. Osmanlı öncesi Türk sağlık ve sosyal yardım tarihine ilişkin bilgi veren kısım okuyucuyu eserin ana konusuna genel olarak hazırlamakta, olguların anlaşılmasını kolaylaştırmaktadır.

### **Birinci Cilt**

#### **Giriş**

Büyük Selçuklular Döneminde (1038-1157) Sağlık ve Sosyal Yardım Kurumları; Anadolu Selçuklular Döneminde (1075-1318) Sağlık ve Sosyal Yardım Kurumları; Osmanlı Döneminde (1299-1923) Sağlık ve Sosyal Yardımlaşma Kurumları; Osmanlı Devletinde Sağlık Hizmetlerinin Kurumsallaştırılması; Hekimbaşılık; Belediyeler ve Sağlık İşleri (İstanbul Uygulaması); Edirne'nin Tıp Tarihimizdeki Yeri.

### **Bölüm. I**

Osmanlılar Döneminde Edirne'de Kurulan Sağlık Kurumları; Edirne Cüzzam Hastanesi; Edirne Sultan II. Bayezid Külliyesi ve Dârüşşifası; Dârüşşifada Görev Yapmış Olan Hekimler; Tıp Medresesi'nde Okutulan Tıp Kitapları.

### **Bölüm II**

Dârüşşifalardan Hastanelere Geçiş; Hastane Eczanesi; Hastanenin Çalışma Düzeni; Balkan Savaşında Fransız Hastanesinin Durumu; Edirne Salnamelerine Göre Edirne Vilayeti Sancak ve Kazalarındaki Belediyelerde Görevli Hekim ve Eczacılar; Askeri Hastaneler; Balkan ve Birinci Dünya Savaşları Sırasında Edirne'de Hizmet Etmış Bir Kısım Ünlü

Hekimler; Karantinahaneler; Sıcak Su ile Tedavi Merkezleri; Hamamları.

### **Bölüm. III**

Osmanlılar Döneminde Edirne'de Sosyal Yardım Hizmetleri; Edirne Sultan II. Bayezid Külliyesi İmaratinin Günümüzdeki Durumu; Diğer İmaretlar; Melce-i Eytam "Yetimhane"; Dâr-ül Eytam (Yetimhane).

Eserin ikinci cildinde Edirne'nin sağlık ve sosyal yardım tarihinin Cumhuriyet dönemi ele alınmıştır:

### **İkinci Cilt**

Cumhuriyet Döneminde Edirne Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri; Cumhuriyet Devrinde Sıhhi Tekâmül ve İnkişafımız; Sıhhi ve İctimaî Müesseseler; İctimaî Muavenet Cemiyetlerimiz; Akıl Hıfzıssıhası Cemiyeti; Trakya Umumi Müfettişi Dr. İbrahim Tâli Öngören'in 1934 Yılı Teftiş Raporuna Göre Trakya'nın Sağlık Durumu; Trakya'nın Beş Yıllık Köy Kalkınma Programında Sağlık İşleri; Edirne Memleket Hastanesi; Edirne Sağlık Okulu; Edirne Tıp Fakültesi; Edirne Sağlık Hizmetlerinin Sosyalize Edilmesinden Sonra Yapılan Çalışmalar; Günümüzde Edirne'de Sağlık ve Sosyal Yardım; Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurum ve Kuruluşları; Sağlık Bakanlığına Bağlı Olmayan Sağlık Kuruluşları; Trakya Üniversitesi Sultan II. Bayezid Külliyesi Sağlık Müzesi; Medreset-ül Etibba; Edirne'de Yayımlanan Sağlık ile İlgili Süreli Yayınlar.

Buna benzer çalışmaların toplumların hafıza mekânlarında şekillendiği ortadadır. Bu yönü ile tarih ve sosyolojinin ortak, önemli ve sağlam kanıtı olan bilim ve kurumlar tarihinin bir kent tarihinde yansıdığı kendini bir defa daha ifade etmiştir. Bu esere emek veren bilginler, destek veren kurum, kuruluş ve kişiler de tarih sahnesinde yerini alacaktır.

**“YARDIM VE DAYANIŞMA” DERGİSİ YAYIN İLKELERİ**

1. “YARDIM VE DAYANIŞMA” Dergisi, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından altı ayda bir yayımlanır.
2. Dergide telif ve tercüme makaleler, araştırma makaleleri, bildirimler, yayın değerlendirme tartışma yazıları, Türkçe ya da İngilizce yer alır.
3. Dergi, “Hakemli” bir yayındır. Dergiye gönderilen yazı, konusu ile ilgili iki akademisyen ve Yayın Kurulu tarafından incelendikten sonra yayımlanabilir. Dergiye gönderilen yazıların başka bir dergide yayımlanmamış ya da yayımlanmak üzere gönderilmemiş olması gerekir.
4. Gönderilen yazıların yayımlanma zorunluluğu yoktur. Dergiye gelen yazılar yayımlansın ya da yayımlanmasın geri gönderilmez.
5. Dergide yayımlanan yazıların sorumluluğu yazar(lar)ına aittir.
6. Makale özeti ve makalenin yazımında Microsoft Office Word programı kullanılmalıdır. Yapılacak çalışmaların (makale özeti ve bildiri) elektronik posta yoluyla gönderilmesi yeterlidir.
7. Çalışmalar, spy@sydgm.gov.tr adresine gönderilebilmektedir. Alınan bildirimler için -ALINDI- iletisi gönderilecektir.
8. Yazının kapak sayfasında, çalışmanın adı yazar/yazarların (Birden fazla yazar varsa sıralama yapılarak) adı, soyadı, unvanları, çalıştıkları kurumlar belirtilmeli, 100-150 kelime Türkçe ve İngilizce özetler yer almalıdır.
9. Metin içinde atıf yapılmasına yönelik Geleneksel Anglo-Sakson Sistemi veya dipnot ile atıf yapılan Geleneksel Kıta-Avrupası Sistemi tercih edilebilir.

**Geleneksel Anglo-Sakson Sistemi tercih ediliyorsa aşağıdaki örneklerde olduğu gibi gönderme yapılır.**

- i) Tek Kaynak-Tek Yazar: (Güler,1998: 192)
- ii) Tek Kaynak-İki Yazar: (Ergun ve Polatoğlu, 1992: 58-67)
- iii) Çoklu kaynaktan atıf: (Şaylan, 1998; Çitçi, 1989)
- iv) Yazarın aynı yıl içinde yayımladığı birden fazla eserine atıfta metin içindeki atıf sırasına göre yılın yanına alfabetik, a, b, c harfleri konulur: (Aslan, 2007a: 23), (Aslan, 2007b: 125).

**Geleneksel Kıta-Avrupası Sistemi tercih ediliyorsa; aşağıdaki örneklerde olduğu gibi gönderme yapılır.**

- i) Kitaplarda: Turgut Tan, Ekonomik Kamu Hukuku, TODAİE Yayını, Ankara, 1984, s. 24.
- ii) Aynı kaynağa arka arkaya göndermede bulunuluyorsa : a.g.e., s. 24.
- iii) Aynı kaynağa farklı sayfalarda göndermelerde bulunuluyorsa: T. Tan, 1984, s.25.
- iv) Aynı yazarın aynı yıl yayımlanan eserlerine gönderme yapılıyorsa:  
-Mesut Gülmez, İnsan Hakları Eğitimi Hakkı, TODAİE Yayını, Ankara, 1996a, s. 34.  
-Mesut Gülmez, Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar, TODAİE Yayını, Ankara, 1996b, s. 55.
- v) Makalelerde; Korkut Boratav, Türel, Oktar, Yeldan, Erinç, “The Turkish Economy in 1981-92: A Balance Sheet, Problems and Prospects”, ODTÜ Gelişme Dergisi, Cilt 22, Sayı:1, 1995, s. 9.
- vi) Aynı kaynağa arka arkaya göndermede bulunuluyorsa : a.g.m., s. 9.
- vii) Aynı kaynağa farklı sayfalarda göndermelerde bulunuluyorsa :K. Boratav, O. Türel, E. Yeldan, 1995, s. 10.
- 10) Kaynakça aşağıdaki örnekler gibi hazırlanmalıdır.
  - i) Tek yazarlı kitap: Bumin, Tülin (2005), Hegel, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
  - ii) Çift yazarlı kitap: Coşkun, Dr. Selim, Tireli, Münir (2008), Avrupa Birliğinde Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Türkiye, Nobel Yayınları, Ankara
  - iii) Makale: Tsakoglou, P. ve Papadopoulos, F. (2002), “Aggregate Level and Determining Factors of Social Exclusion in Twelve European Countries”, Journal of European Social Policy, 12(3), pp.211-225
  - iv) İnternet: [http://www.unctad.org/en/docs/wir2006overview\\_en.doc](http://www.unctad.org/en/docs/wir2006overview_en.doc) Erişim Tarihi: 2 Ocak 2010.

## YARDIM VE DAYANIŞMA DERGİSİ MAKALE ÇAĞRISI

Yardım ve Dayanışma, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından 2010 yılından itibaren 6 ayda bir yayımlanan bilimsel bir dergidir.

Derginin amacı başta yoksulluk ve sosyal yardımlaşma alanları olmak üzere sosyal politikanın her alanında ülkemizdeki düşünsel gelişimi hızlandırmak, teori ile uygulamada yer alan tarafları akademik bir çerçevede bir araya getirmektir. Bu bağlamda, sosyal yardım alanında kamu kesimi ile akademik kesim, teorisyenlerle uygulayıcılar arasında ortak zeminde buluşarak bu kesimlerin birbirlerine katkı yapmalarını sağlamak en önemli beklentimizdir. Teknolojik gelişme, altyapı ve yenilikleri bünyesine katarak mevcut yapısını ileriye taşıyan Genel Müdürlüğümüz, yoksul ve dezavantajlı kesimlerin güçlendirilmesi misyonu ile bu alandaki faaliyetlerini uzmanlaşmaya dayalı ve bilimsel bir çerçevede sürdürmesi anlamında “Yardım ve Dayanışma” hakeimli eğitim kültür ve araştırma dergisinin önemli bir katkı sağlayacağına inanmaktadır.

Makaleyi ulaştırmak için [spy@sydgm.gov.tr](mailto:spy@sydgm.gov.tr) adresine e-posta ekinde çalışmanızı göndermeniz yeterlidir. E-postanızda isim, unvan, çalıştığınız kurum, size ulaşabileceğimiz telefonlar ve posta adresinizin bildirilmesi zorunludur. E-postanız elimize ulaştıktan sonra en kısa sürede sizlere alındı bilgisi e-posta ile ulaştırılacaktır. Ayrıntılı bilgi için aşağıdaki web adresimizi kullanabilirsiniz.

Katkılarınız için şimdiden teşekkürler.

İletişim:

Esra DEMİRCİ AKYOL 0-312- 415 5856

Fatih ÖZDOĞAN : 0-312-415 5854

Sencer KİREMİTÇİ: 0-312-415 58 46

e-posta: [spy@sydgm.gov.tr](mailto:spy@sydgm.gov.tr)

Faks: 0-312-425 5594

[www.sydgm.gov.tr/site\\_spy/tr/](http://www.sydgm.gov.tr/site_spy/tr/)

## JOURNAL of SOCIAL ASSISTANCE and SOLIDARITY CALL FOR PAPERS

Turkish Republic Prime Ministry General Directorate of Social Assistance and Solidarity, Turkey invites you to submit manuscripts of your original paper (which haven't been published anywhere before) for possible publication in the Journal of Social Assistance and Solidarity.

Journal of Social Assistance and Solidarity is a refereed, scholarly journal which is published biannually by the General Directorate of Social Assistance and Solidarity, Turkey. The aim of the journal is to provide a medium and an intellectual platform for debates and new ideas related to poverty, solidarity and areas of social policy in general. Although main topics are mentioned above, any other research related to them are also welcomed. Within this framework, the journal aims to form a common ground among the academics and the implementors as well as bringing together theorists and implementing institutions enabling them to benefit from each other's perspectives.

We believe that this journal will play an important role in improving the scholarly development of the General Directorate of Social Assistance and Solidarity. Please send your articles to [spy@sydgm.gov.tr](mailto:spy@sydgm.gov.tr) including your name, title, affiliation and contact information (e-mail, mail address, etc.).

Thanks for your contributions.

For further information:

Esra DEMİRCİ AKYOL 0-312- 415 5856

Fatih ÖZDOĞAN : 0-312-415 5854

Sencer KİREMİTÇİ: 0-312-415 58 46

e-mail: [spy@sydgm.gov.tr](mailto:spy@sydgm.gov.tr)

Fax: 0-312-425 5594

[www.sydgm.gov.tr/site\\_spy/en/](http://www.sydgm.gov.tr/site_spy/en/)

