

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ ANABİLİM DALI
SOSYAL POLİTİKA BİLİM DALI

TÜRKİYE'DE 1950-1980 DÖNEMİNDE SOSYAL HİZMETLERİN
DÖNÜŞÜMÜ

DOKTORA TEZİ

NURDANE BÜRÜNGÜZ

KOCAELİ, 2024

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ ANABİLİM DALI
SOSYAL POLİTİKA BİLİM DALI

TÜRKİYE'DE 1950-1980 DÖNEMİNDE SOSYAL HİZMETLERİN
DÖNÜŞÜMÜ

DOKTORA TEZİ

Nurdane BÜRÜNGÜZ

Danışman: Doç. Dr. Mehmet Onat ÖZTÜRK,

KOCAELİ, 2024

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ ANABİLİM DALI
SOSYAL POLİTİKA BİLİM DALI

TÜRKİYE’DE 1950-1980 DÖNEMİNDE SOSYAL HİZMETLERİN
DÖNÜŞÜMÜ

DOKTORA TEZİ

Tezi Hazırlayan: Nurdane BÜRÜNGÜZ

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Karar ve NO: 17.05.2024/17

KOCAELİ, 2024

ÖNSÖZ

Tez yazmak uzun soluklu ve zorlu bir süreç. Bu çalışmaya, aylarca hatta yıllarca tez konusuna odaklanacağımı ve başka şeylerle meşgul olmamam gerektiğini düşünerek başlasam da süreç beklediğim şekilde gelişmedi. İş yaşamının dinamikleri, tamamlanması gereken söz verilmiş işler, araya giren başka akademik çalışmalar tezin yazım sürecini biraz geciktirse de kişisel olarak gelişmeye katkı sağladı. Bunlar kendi kişisel tercihlerimden doğan durumlar olduğu için elbette engel olarak görmedim. Ancak bazen kontrolümüz dışında gelişen, travmatik olaylar da yaşayabiliyoruz ve böyle durumlar odaklandığımız işi sürdürmemizi en azından bir süre için imkansız kılabilir. Özellikle, 6 Şubat 2023 tarihinde yaşanan deprem son yıllarda yaşadığımız toplumsal travmaların en büyüğüydü. Kilometrelerce uzağımda gerçekleşse de yüzbinlerce insanın tarifsiz deneyimlerinin ve kayıplarının acısı ve ihmallerin yarattığı öfke taze kalacak. Sosyal hizmetlerin tarihteki izini sürmeye çalıştığım dönemde gerçekleşen bu deprem sorgulamalarımaya yeni sorular eklememe vesile oldu. Bunların, gelecekte yapacağım çalışmalarda bana yol göstereceğini umarak, toplumsal ilerlemeye ve değişime naçizane katkıda bulunmayı görev sayıyorum.

Öncelikle, doktora eğitimim sürecinde derslerini aldığım ve öğrencisi olmaktan gurur duyduğum Sosyal Politika Programının değerli öğretim üyelerine teşekkür ediyorum. Hem ders döneminde hem de tez sürecinde danışmanlığımı üstlenen ve bu süreçte bana güvendiğini belirterek benim de kendime güvenmemi sağlayan Danışmanım Doç. Dr. Mehmet Onat ÖZTÜRK'e; tez izleme süreçlerinde yönlendirmeleriyle toparlanmamı, tezin çerçevesini oluşturmamı ve yazmamı sağlayan Tez İzleme Kurulu üyeleri Prof. Dr. Betül ALTUNTAŞ ve Doç. Dr. Betül URHAN ÇELİK'e saygılarımı ve teşekkürlerimi sunarım.

Tez yazım sürecinde görüşlerine başvurduğum ve önerileriyle ufku açan sonsuz saygı duyduğum değerli hocam Dr. İsmail Kaplan'a çok teşekkür ederim. Maltepe Üniversitesi İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi Sosyal Hizmet Bölümünün, başta Bölüm Başkanı Doç. Dr. Neşe Şahin TAŞĞIN olmak üzere tüm üyelerine doktora eğitimim boyunca kolaylaştırıcı ve destekleyici oldukları için teşekkürlerimi sunarım.

Son olarak, bu süreçte en büyük desteği sunan sevgili eşim Mehmet Can oldu. Sadece akademik çalışmalara yoğunlaştığım bu son birkaç yıl için hiç şikayet etmedi. Sabırla bitmesini bekledi. Gündelik yaşamın yüklerini omuzumdan almaya, stresimi azaltmaya çabaladı. Tüm bunlar için kendisine çok teşekkür ediyorum.

Nurdane BÜRÜNGÜZ



İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	I
İÇİNDEKİLER.....	III
ÖZET.....	VII
ABSTRACT	VIII
KISALTMALAR LİSTESİ	IX
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1. SOSYAL HİZMETLERİN TARİHİ KAVRAMSALLAŞMASI VE KAPSAMI	
1.1. BİR KAVRAM OLARAK SOSYAL HİZMETLER VE KAPSAMI.....	8
1.2. SOSYAL HİZMETLERİN GELİŞİMİ.....	11
1.2.1. Sosyal Hizmetleri Üreten Toplumsal Dinamiklerin Temeli.....	11
1.2.2. Orta Çağda Yoksullara Yönelik Sosyal Hizmetler: Din Temelli İyilik Faaliyetleri.....	15
1.2.3. Sosyal Hizmetlerin Başlangıç Noktası Olan Yoksulluğun Sosyal Soruna Dönüşümü.....	17
1.2.4. Hayırseverlikten Sekülerliğe: Sosyal Hizmetlerin Devlet Eliyle Sunumu.....	20
1.2.5. Madalyonun İki Yüzü: Çalışma ve Sosyal Hizmetler.....	21
1.2.6. Özgürleşen Emek ve Daralan Sosyal Hizmetler.....	24
1.2.7. Emek Mücadelesi ve Genişleyen Sosyal Hizmetler.....	26
1.3. YİRMİNCİ YÜZYIL AVRUPASI'NDA SOSYAL HİZMETLER VE REFAH DEVLETİNİN DOĞUŞU.....	31
1.4. TÜRKİYE'DE SOSYAL HİZMETLERİN TARİHİ: OSMANLI'DAN TÜRKİYE'YE SOSYAL HİZMETLER.....	36
1.4.1. Hilal-i Ahmer Cemiyeti.....	38
1.4.2. Darülaceze.....	39
1.4.3. Topkapı Fukaraperver Cemiyeti.....	40
1.4.4. Darüleytamlar ve Himaye-i Etfal Cemiyeti.....	41
1.5. ERKEN CUMHURİYET DÖNEMİNDE SOSYAL HİZMETLER.....	42

1.5.1. Çalışma İlişkileri Ekseninde Gelişen Sosyal Hizmetler.....	43
1.5.2. Köy Kanununda Sosyal Hizmetler: Sorumluluk Köylünün.....	48
1.5.3. Halkevleri Görev Başına: “İçtimai Yardım Şubeleri”	49
1.5.4. Sosyal Hizmetleri İçeren Yasal Düzenlemeler.....	50
1.6. 1950’LERE DOĞRU: SOSYAL HİZMETLERDE BATI ETKİSİ.....	55
1.6.1. Çok Partili Yaşama Geçiş Süreci: 1946-1950.....	56
1.6.2. Truman Doktrini, Marshall Planı ve Sosyal Hizmetler.....	58

İKİNCİ BÖLÜM

2. DEMOKRAT PARTİ DÖNEMİNDE SOSYAL HİZMETLER (1950-1960)	
2.1. 50’Lİ YILLARDA KIRSAL KESİMDE VE KENTLERDE GENEL TOPLUMSAL GÖRÜNÜM.....	62
2.2. DEMOKRAT PARTİ İKTİDARINDA SOSYAL HİZMETLERE İLİŞKİN SÖYLEMLER.....	66
2.2.1. Parti Programlarında Sosyal Hizmetler.....	67
2.2.1.1. Demokrat Parti Programlarında Sosyal Hizmetler.....	68
2.2.1.2. Meclisteki Diğer Partilerin Programlarında Sosyal Hizmetler.....	70
2.2.1.2.1. Cumhuriyet Halk Partisi.....	70
2.2.1.2.2. Millet Partisi.....	73
2.2.1.2.3. Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi.....	74
2.2.1.2.4. Hürriyet Partisi.....	77
2.3. DP DÖNEMİNDE TÜRKİYE-ABD İLİŞKİLERİ VE BU İLİŞKİLERİN SOSYAL HİZMETLERE ETKİLERİ.....	78
2.4. DP DÖNEMİNDEKİ DAĞINIK SOSYAL HİZMETLER	84
2.5.SOSYAL HİZMETLERDE KURUMSALLAŞMANIN İLK ADIMI: SOSYAL HİZMETLER ENSTİTÜSÜNÜN KURULUŞU.....	88

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE’DE SOSYAL DEVLET VE SİYASETİN SOSYAL HİZMETLERE YANSIMALARI (1961-1971)	92
3.1. 1961 ANAYASASI VE SOSYAL HİZMETLERE HAK TEMELLİ YAKLAŞIM.....	93
3.2. SİYASET ARENASINDA SOSYAL HİZMETLERE İLİŞKİN SÖYLEMLER.....	97
3.3. SAĞLIĞIN SOSYALLEŞTİRİLMESİ SÜRECİNDE SOSYAL HİZMETLER.....	101
3.3.1. Sosyal Hizmetlerin Kamuda Örgütlenişi.....	103
3.4. 1960’LARDA ABD VE BM İLE İLİŞKİLER VE SOSYAL HİZMETLERE ETKİSİ.....	105
3.4.1. Sosyal Hizmetlerin Sunumu İçin İthal Edilen Bir Meslek: Sosyal Çalışma.....	107
3.5. KALKINMA PLANLARINDA SOSYAL HİZMETLER.....	111
3.5.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Sosyal Hizmetler: Kapsamlı Tanım, Kısıtlı Programlar, Paylaşılan Sorumluluk.....	113
3.5.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Sosyal Hizmetler: Sosyal Güvenliğin Sac Ayaklarından Biri.....	115
3.6. 1960’LARDA PLANLANAN ANCAK GERÇEKLEŞTİRİLMİYEN SOSYAL HİZMETLER.....	119

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. PARADİGMA DEĞİŞİMİNE DOĞRU SOSYAL HİZMETLER (1971-1980).....	122
4.1. SOSYAL DEĞİŞME VE SİYASİ ARENADA SOSYAL HİZMETLERE DİN VE MİLLİYETÇİLİK EKSENİNDE YENİ YAKLAŞIMLAR.....	123
4.2. ÇALIŞMA İLİŞKİLERİ ODAĞINDA ŞEKİLLENEN SOSYAL HİZMETLER.....	127
4.3. SOSYAL HİZMETLERİN SAĞLIKTAN SOSYAL GÜVENLİĞE DOĞRU DEĞİŞEN KONUMU.....	129

4.4. ÜÇÜNCÜ VE DÖRDÜNCÜ KALKINMA PLANLARINDA SOSYAL HİZMETLER.....	132
4.4.1. Sosyal Güvenliği Tamamlayıcı Yönü ile Sosyal Hizmetler: Sosyal Yardım.....	135
4.4.1.1. Sosyal Güvenlikten Nasibini Sosyal Yardım Şeklinde Alan Tarım Çalışanları Sorunu.....	137
4.4.2. Sosyal Refah Hizmetleri Yönü ile Sosyal Hizmetler.....	140
4.5. SOSYAL HİZMETLERİN DARALAN KAPSAMI: TOPLUMUN BÜTÜNÜNDEN DEZAVANTAJLI GRUPLARA.....	142
4.6. 24 OCAK KARARLARINDAN 12 EYLÜL'E: SOSYAL DEVLETİN EROZYONU VE SOSYAL HİZMETLERE ETKİSİ.....	148
SONUÇ.....	152
KAYNAKÇA.....	158
ÖZGEÇMİŞ.....	181

ÖZET

Bu çalışma, sosyal hizmetlerin hem kavramsal olarak hem de içerdiği uygulamalar bakımından kapsamının ekonomi politiğın etkisinde nasıl bir değışim geçirdiğini ortaya koymaya çalışacaktır. Sosyal hizmetler, geçmişte çalışma ilişkileriyle yan yana ilerleyen ve tüm toplum kesimlerine yönelik uygulamalar biçiminde ortaya çıkarken günümüzde çalışamaz durumdaki ve başkalarının yardımına gereksinimi olan kitlelere yönelik uygulamalarla sınırlandırılmıştır.

Geçmişte toplumun bütününe yönelik uygulamalar olarak ortaya çıkan sosyal hizmetlerin günümüzde dezavantajlı gruplara yönelik uygulamalar olarak daralmasıyla sonuçlanan dönüşümün ekonomik ve politik değışmelerle ilgisinin incelendiğı bu çalışmada Türkiye açısından 1950-1980 yılları arasına odaklanılmıştır. Başta ABD olmak üzere Batı ülkeleri ile kurulan ekonomik ve politik ilişkilerle şekillenen sosyal hizmetler alanı Türkiye'nin sanayileşmesi ve kentleşmenin artmasıyla birlikte önem kazandı. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş sürecinde ve sonrasında işileşmeyi cazip hale getirecek biçimde emeğe endeksli olarak gelişen sosyal hizmetler, zaman içerisinde toplumunun bütününe yönelik olarak toplumsal ilerlemeye katkı sunan bir yaklaşım ve yöntemle geliştirilmeye çalışıldı.

Çok partili dönemde sağık politikalarının bir parçası olarak algılanan bu hizmetlerin konumu, Batı'daki sosyal politikalara ilişkin gelişmelerle uyumlu olarak değışme gösterdi ve sosyal güvenlik sistemi içerisinde konumlandırılmaya başlandı. Bununla birlikte sosyal hizmetlerin kapsamı daraltılarak sosyal sigorta sistemi dışında kalan dezavantajlı nüfus gruplarına yönelik sosyal yardım ve destek uygulamaları biçiminde dönüştürüldü.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Hizmetler, Sosyal Değışme, Sosyal Güvenlik, Ekonomi Politik, Kalkınma Planları

ABSTRACT

This study tries to elucidates the transformation of social services in terms of both conceptualization and practical applications under the influence of political economy. While social services historically emerged as practices progressing alongside labor relations and directed towards all segments of society, contemporary applications have become restricted to those who are unable to work and require assistance from others.

This study examines the relationship between economic and political changes and the transformation resulting from the shift of social services, which were once aimed at the entire society but now narrowed down to disadvantaged groups. Specifically, it focuses on the years between 1950 and 1980 from the perspective of Turkey. The field of social services, shaped by economic and political relations primarily with Western countries, gained significance as Turkey underwent industrialization and urbanization. Initially developed as labor-centric social services that made labor attractive during the establishment and subsequent years of the Republic of Turkey, over time, efforts were made to develop an approach and method contributing to societal progress for the entire population.

During the multiparty period, the position of these services, initially perceived as part of health policies, underwent changes in line with developments in Western social policies and began to be positioned within the social security system. However, the scope of social services was narrowed, transforming into social assistance and support practices targeting disadvantaged population groups outside the social insurance system.

Keywords: Social Services, Social Change, Social Security, Political Economy, Development Plans

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AFL	: Amerikan İşçi Sendikaları Konfederasyonu
AP	: Adalet Partisi
BBYKP	: Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
BCA	: Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi
BM	: Birleşmiş Milletler
CARE	: Cooperative for American Relief Everywhere (Her Yerde Amerikan Yardımını Kooperatifi)
CENTO	: Merkezi Antlaşma Teşkilatı
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CKMP	: Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi
CKMP	: Cumhuriyetçi Millet Partisi
CS	: Cumhuriyet Senatosu
DBYKP	: Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DP	: Demokrat Parti
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
HP	: Hürriyet Partisi
IASSW	: The International Association of Schools of Social Work (Uluslararası Sosyal Hizmet Okulları Birliği)
IFSW	: International Federation of Social Workers (Uluslararası Sosyal Hizmet Uzmanları Birliği)
ILO	: International Labour Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)
İBYKP	: İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
ICA	: International Cooperation Administration (Uluslararası İşbirliği İdaresi)
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
MEB	: Millî Eğitim Bakanlığı
MEYAK	: Memur Yardımlaşma Kurumu
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
MP	: Millet Partisi
MSP	: Milli Selamet Partisi
NATO	: North Atlantic Treaty Organization (Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü)
OYAK	: Ordu yardımlaşma Kurumu
ÖİK	: Özel İhtisas Komisyonu
PTT	: Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCDD	: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
TİP	: Türkiye İşçi Partisi
TKP	: Türkiye Komünist Partisi
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UNICEF	: United Nations International Children's Emergency Fund (Birleşmiş Milletler Çocuklara Acil Yardım Fonu)
ÜBYKP	: Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı
YTP	: Yeni Türkiye Partisi

GİRİŞ

Günümüzde *sosyal hizmetler*, *muhtaç* olarak nitelenen, çalışma gücünden yoksun, başkasının yardımı ve desteği olmaksızın temel insani ihtiyaçlarını karşılayamayacak nüfus grupları ile özdeşleştiriliyor. Ancak tarih bize gösteriyor ki bu, Batılı ülkelerdeki ekonomik ve politik toplumsal dinamiklerin etkisiyle günümüzdeki anlamına kavuştu. Özellikle, sosyal hizmetlerin çalışma ilişkileri ekseninde inşa edilen bir politika alanı olduğunu vurgulayalım. Ek olarak, emek eksenli toplumsal mücadelelerin de bu alana olumlu anlamdaki etkileri yadsınamaz.

Öte yandan, toplumsal bağın emek üzerinden oluştuğuna ilişkin genel kabul üzerinden günümüz sosyal hizmetlerini değerlendirdiğimizde bu hizmetlerin yararlanıcılarının, -başka bir deyişle toplumsal bağları zayıflayan ve toplum dışına itilen kesimlerin- topluma dahlinin sosyal hizmetler aracılığı ile sağlanmaya çalışıldığını söyleyebiliriz. Bugün artık bu bağı emeği/çalışma yaşamına katılımı ile kuramayanların alternatifidir sosyal hizmetler. Alternatifsiz kalanların *son çaresidir*. Bu *son çare* arayışı muhtaçlık göstergesinin de temel kriteridir.

Bugüne baktığımızda emekçi kitlelerin, üstelik de derinleşen çalışan yoksulluğuna rağmen- sosyal hizmetlerden yararlanamadığını görüyoruz. Oysa çalışan yoksulların sosyal hizmetlere ihtiyacı olmadığını kim söyleyebilir? Ancak mevcut sosyal güvenlik sistemi içerisinde çizilen sınırlar bir taraftan sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlere dair uygulamaların norm ve standartlarını belirlerken diğer taraftan nüfus gruplarını da çalışabilme durumu/gücü üzerinden sınıflandırıyor. Bu durumun kendisi, toplumun kendi içindeki örgütlenme fırsatlarını azaltmakla birlikte, toplumun örgütlenme kabiliyetini de zayıflatıyor. Tam da bu nedenle neoliberal anlayış kendi için elverişli bir uygulama zeminine kavuşabildi. Çünkü sosyal hizmetler toplumsal düzenin egemenler lehine inşasında önemli bir uzlaştırma işlevine sahipti ve 1980 sonrası dönemde yaygınlaşan neoliberalizmle birlikte bu işlevi daha da güçlendi.

Neoliberal süreçte sosyal hizmetler alanına yüklenen anlam kısmen değişti ve daraldı. 1980 sonrası dönem hakkında çok şey söylenebilir ve tartışılabilir çünkü 1980'ler, özellikle Türkiye için 1980 yılı neoliberal politikalara geçişin miladıdır. Ekonomik, politik ve sosyal dönüşümün toplumun aleyhine olacak biçimde gerçekleştiği bu döneme ilişkin çokça araştırma ve inceleme vardır. Sosyal hizmetlere ilişkin araştırma ve incelemeler de büyük oranda bu döneme ilişkindir. Türkiye'de ekonomi politik dönüşümün göstergesi olan 24 Ocak 1980 tarihli ekonomik temelli politikalara ilişkin kararların sosyal hizmetlerin dar çerçevede şekillendirilmesine doğrudan olmasa da katkı sunduğunu söylemek gerekiyor. Nitekim 1980 öncesi dönemde sosyal hizmetlerin kurumsallaştırılarak norm ve standartlara kavuşturulması meselesi yıllarca konuşulup tartışılrsa da çözüme ulaştırılmadı. Ancak, 1980 Darbesi sonrasında toplumsal alana ilişkin ilk düzenlemelerden biri yine bu alana ilişkindi. Yıllarca atılamayan adımlar 24 Mayıs 1983 tarihinde 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile atılıverdi. Ardından sosyal yardımlara ve güvencesizlerin sağlık hizmetlerinden faydalandırılmasına yönelik yasal düzenlemeler geldi. 1980 sonrası dönemin 1980 öncesi dönemle ilişkisini anlama ihtiyacıyla ortaya çıkan bu çalışmada her ne kadar 1980 öncesine odaklanılsa da tezi ortaya çıkaran sorular günümüzün sosyal hizmetler kavramsallaştırması ve kapsamından hareketle oluşturuldu.

Peki, bu sürece nasıl gelindi? Sosyal hizmetler dünyada nasıl bir gelişim seyri izledi? Ekonomik, politik ve sosyal dinamikler bu alanı nasıl böyle şekillendirdi? Türkiye'de sosyal hizmetlerin inşa süreci nasıl bir gelişim seyri izledi? TBMM'de temsiliyeti bulunan partilerin bu alana yaklaşımları nasıldı? 1980 öncesinde bu alan nasıl tanımlanıyordu ve ne gibi uygulamaları içeriyordu? Bu tez, bu sorulardan doğdu. Araştırdıkça da görüldü ki Türkiye'de bugünün sosyal hizmetlerinin çerçevesini belirleyen anlayışın temelleri 1950-1980 yılları arasında siyasete egemen olan liberal özneler tarafından atıldı. Tezde, 1950-1980 arasına odaklanılmasının nedeni budur.

Şimdiki zamanı oluşturan geçmişe odaklanan bu anlatı, emeğin ağırlık merkezine konduğu, çalışma yaşamı dışında kalanların da bu merkezden hareketle değerlendirildiği, bu vesileyle sosyal hizmetler ve emek arasındaki ilişkiyi görünür kılma çabasının bir ürünüdür. Bu çabanın kaynağı, sosyal hizmetler ve çalışma arasındaki bağın koparıldığına ve bu bağın yeniden kurulması gerektiğine ilişkin

görüşür. Castel'in de dediği gibi "alışma yaşamının kıyısında yer alan ve toplumsal olarak benimsenmiş değiş tokuş biçimlerinin sınırında bulunan belirsiz siluetler[in]", yani sosyal hizmetlerin müracaatılarını oluşturanların yeniden toplumsal dinamikler içinde konumlanmalarını sağlamak için "alışma ile kurulan ilişkinin (ya da alışmamayla, veyahut rastgele işlerle kurulan ilişkinin) analizinin belirleyici bir unsur oluşturduğu" açıktır (2019: 21). Dolayısıyla, alışma ilişkilerine değinmeksizin sosyal hizmetleri ele almak mümkün değildir. Yalnızca ocuklara yönelik sosyal hizmetler ele alınsa bile denilebilir ki onlar geleceğin işçileridir. alışamayacak durumdaki sakat ve yaşlılar ise çalışmaktan muaf tutulan yegane toplum kesimidir. Bu durumda bile, onlar, aileleri ile birlikte bir değerlendirmeye tabidirler. Bu noktada yine diğer aile üyelerinin çalışma ilişkileri içindeki konumu belirleyicidir. Bu konum aileye asgari düzeyde refah sağlayabildiği sürece sosyal hizmetlerle ilişkilenme de sınırlı kalmaktadır.

İstihdam durumu, dezavantajlı nüfus gruplarından biri olarak nitelenen kadınlar açısından da sosyal hizmetlerden yararlanıp yararlanamayacaklarının tespitindeki temel ölçütlerinden biridir. Nitekim günümüzde sosyal hizmetlere başvuran profili, büyük oranda aile içinde bakım veren rolü bulunan kadınlardan oluşuyor. Kadınlarla özdeşleşen, üretken kabul edilmeyen ve bu nedenle değerersizleştirilen *bakım işi* (Chatzidakis vd., 2021: 10) geçimlik creti kazanabilmesi için istihdama katılması icap eden kadınlara engel olduğu noktada sosyal hizmetlerden faydalandırılmasının gerekçesine dönüşüyor. 2000'li yıllardan itibaren geleneksel aileci yaklaşımın AKP eliyle güçlendirilmesiyle kadınların aile içinde bakım veren rolü daha da güçlendi (Buğra, 2017: 62). Öte yandan, feminist yazının gelişmesiyle kadını ve kadın emeğini odağa alan çalışmaların artması da kadınların sosyal politikalar içindeki yerinin sosyal hizmetlere denk düşen bir toplumsal konumda bulunduğunu ortaya koyuyor (Altuntaş ve Atasü-Topoğlu, 2016; Dedeoğlu ve Elveren, 2017; şahin Tařđın vd, 2021). Ancak 1980 ncesi dönemde kadınlara yönelik sosyal hizmetlere dair syleyebileceklerimiz çok sınırlı. Çünkü 1980 ncesi dönem sosyal hizmetlerin ve yardımların feminen karakterinin (Orloff, 1996:7) henüz ortaya çıkmadığı ancak oluşmaya başladığı dönem olarak nitelenebilir. Bu çalışmada kadınlara özel bir vurgu yapılmamış olmasının nedeni de budur.

Bu çalışma, sosyal hizmetlerin neliğine odaklanan, bu kapsamda sosyal hizmetlerin hem tarihsel gelişim sürecini, kavramsal olarak nasıl tanımlandığını ve kapsamına neleri aldığını hem de Türkiye’de bu kavramsallaştırma ve kapsamın nasıl oluştuğunu ekonomi politik bir perspektiften irdeleyen monografik bir çalışmadır. Sosyal hizmetlere ilişkin olarak bir yandan makro düzeyde bir tarihsel anlatı oluşturma hedefi güdülürken öte yandan bu anlatı, mikro düzeyde tarihsel gelişmelere de yer verilerek güçlendirilmeye çalışıldı. Bu çalışmada veri toplama tekniklerinden biri olan yazılı belgeleri tarama yöntemi kullanıldı. Ancak, büyük oranda Resmi Gazete, Meclis Tutanakları gibi resmi tarih belgelerine dayansa da salt bunlarla sınırlanmadı ve çok çeşitli akademik çalışmalardan da faydalandı. Türkiye’de daha önce sosyal hizmetlere ilişkin bir makro tarih anlatısının yapılmamış oluşu bu çalışmayı özgün kılmaktadır. Öte yandan, sosyal hizmetlerin çok boyutluluğu, sağlık, sosyal güvenlik, eğitim gibi birçok farklı alana yayılması ve her alanın kendi dinamiklerinin olması ve çok geniş bir literatür okumasını gerektirmesi çalışmanın çerçevesini oluştururken bir hayli zorlayıcı oldu. Sosyal hizmetler kavramının ve uygulamalarının zaman içerisinde değişiklik göstermesi, sosyal hizmetlerin tüm sosyal politika alanlarına dağınık biçimde yayılması nedeniyle derinlemesine bir analizin yapılamaması bu çalışmanın en büyük kısıtını oluşturmaktadır.

Çalışma dört bölümden oluşuyor. Birinci bölümde Orta Çağa uzanan geniş bir aralıkta sosyal hizmetlerin izini sürmek hedeflendi. Aynı zamanda bu iz sürme, sosyal hizmetlere yüklenmiş mevcut anlamların tartışılmasına vesile olma amacı taşımaktadır. Bu bölüm sosyal hizmetin tanımlanması ve kapsamına neleri aldığının açıklanması ile başlamaktadır. Ardından, dünyada sosyal hizmetlerin gelişimi, sosyal hizmetleri üreten toplumsal dinamiklerin insanlar arasındaki eşitsizliklerden doğduğu savına dayanarak bu çalışmanın temelini de oluşturan sınıflar arası ilişkiler, sosyal hizmetler odağa alınarak incelendi. Bu kapsamda, Orta Çağ Avrupası’nda yoksullara yönelik olan ve din temelli iyilik faaliyetleri olarak nitelediğimiz hayırsever uygulamaları işaret eden sosyal hizmetler kapsamında somut olarak sağlanan hizmetlere ve bu hizmetlerin toplumsal işlevlerine değinildi. Akabinde, yoksulluğun sosyal soruna dönüşümü süreci ve bu sorun karşısında alınan önlemlerin, toplumsal düzenin kontrolü için yapılan yasal düzenlemelerin sosyal hizmetleri nasıl biçimlendirdiği, devamında ise sosyal hizmetlerin nasıl hayırsever uygulamalar

olmaktan çıkarılarak devlet eliyle sunulan hizmetlere dönüştüğü aktarılmaya çalışıldı. Bu dönüşüm, aynı zamanda feodalizmin çözülüp kapitalizmin başladığı döneme denk gelmektedir. Dolayısıyla, sosyal hizmetlerin kapitalizmle şekillenen yeni dünyada artık, emeğin referans noktası olarak alındığı bir anlayışla yeniden biçimlendirilmesi süreci yoksulların yaşamına etkileriyle birlikte ele alındı. Bu gelişim, yirminci yüzyıla kadar kronolojik bir sırayla irdelendi.

Yirminci yüzyılın ilk yarısında çerçevesi yeniden oluşturulan ve günümüze en yakın formunu alan sosyal hizmetlerin içinde doğup gelişen *sosyal çalışma* mesleğine de yer verildi. Yine bu süreçte, sosyal hizmetlerin emekçi sınıfları da içeren geniş perspektifi içinde sosyal çalışma mesleği icracılarının emekçi sınıflarla ilişkilerine değinildi. Çünkü bu çalışmada sosyal güvenliğin sosyal hizmet alanındaki insani çabaların ve emek hareketlerinin etkisinde doğduğunu, sosyal güvenlik sistemi içinde konumlandırılan sosyal hizmetlerin kapitalizmin sürdürülmesine katkı işleviyle ön plana çıktığı fikri savunulmaktadır. Bu bölümde Rusya ile Batı ülkeleri arasında yaptığımız kısa karşılaştırma bu savın dayanağını oluşturuyor.

Birinci bölüm içerisinde Türkiye’de sosyal hizmetlerin tarihini Osmanlı’dan süregelen sosyal hizmet örneklerinden başlayarak aldık. Bu kapsamda Hilal-i Ahmer Cemiyeti, Darülaceze, Topkapı Fukaraperver Cemiyeti, Darüleytamlar ve Himaye-i Etfal Cemiyeti’ne ve bu kurumsal yapılar içerisinde yürütülen sosyal hizmet faaliyetlerine değindik. Ardından Türkiye’de, Erken Cumhuriyet Döneminde devletçi bir anlayış ekseninde geliştirilmeye çalışılan sanayileşme hamlelerine paralel olarak işçileri ve işçileşmeyi destekleyici bir araç olarak işlev gören sosyal hizmetlerin gelişim seyrine odaklanıldı. Burada, toplumsal alandaki somut sosyal hizmet faaliyetlerine ve sosyal hizmetleri içeren yasal düzenlemelere yer verildi. Bu bölümde son olarak çok partili yaşama geçiş sürecinde başlayan ve 1950 sonrasında gelişen sosyal hizmetlerin zeminini oluşturan ABD öncülüğündeki Batı ülkeleri ile Türkiye arasındaki ilişkilere değinildi.

Çalışmanın sonraki üç bölümü 1950-1980 arası döneme ilişkindir. Her bir bölümde yaklaşık onar yıllık süreç ele alındı. 1950 yılında Demokrat Parti’nin (DP) iktidara gelişi, 1960 yılında 27 Mayıs darbesiyle DP iktidarının son bularak yeniden devletçi, ilerici ve kalkınmacı bir anlayışın hakim olma çabası, 1970 yılında ise büyüyen halk hareketlerini kontrol altına almak adına verilen 12 Mart Muhtırası

sonraki yılları etkileyen önemli olaylardır. 1950, 1960 ve 1971 yıllarında gerçekleşen bu olayların sonraki süreçte değişim yaratması nedeniyle her bir dönem ayrı bir bölümde irdelendi.

Çalışmanın ikinci bölümünde, fiili anlamda çok partili sürecin başladığı ve 27 Mayıs 1960 darbesine kadar geçen ve DP iktidarının hüküm sürdüğü on yıllık dönemde ilk olarak kırsal kesimde ve kentlerdeki toplumsal görünüm sosyal hizmetler açısından incelendi. Sonrasında, dönemin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde (TBMM) temsiliyeti bulunan partilerinin sosyal hizmetlere ilişkin söylemleri değerlendirildi. Ardından, DP iktidarının liberal iktisat anlayışıyla uyumlu olarak gelişen Türkiye-Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ilişkileri ve bu ilişkilerin sosyal hizmetlere yansımaları irdelendi. Son olarak oldukça dağınık olarak sürdürülen sosyal hizmet faaliyetleri aktararak, sosyal hizmetlerde kurumsallaşmanın ilk adımı olarak değerlendirdiğimiz Sosyal Hizmetler Enstitüsünün kuruluş süreci ve sosyal hizmetlere ilişkin genel yaklaşım ele alındı.

Üçüncü bölümde 1961 Anayasası ile başlayan ve 12 Mart 1971 Muhtırası ile biten zaman aralığındaki ekonomi politik gelişmelerin sosyal hizmetlere etkileri irdelendi. Öncelikle, sosyal hizmetlerde ve sosyal çalışma disiplininde önemli bir yer tutan hak temelli yaklaşım, insan hakları vurgusunun öne çıktığı '61 Anayasası bağlamında ele alındı. Sosyal devlete vurgunun arttığı bu dönemde, siyaset alanında sosyal hizmetlere ilişkin ne tür söylemlerde bulunulduğuna bu bölümde de yer verildi. Akabinde sosyal hizmetlerin sosyal politikalar içindeki konumu irdelendi. Sağlık hizmetlerin bir parçası olarak algılanan ve sorumluluğun büyük oranda Sağlık Bakanlığı'na verildiği bu süreçte, sağlığın sosyalleştirilmesine paralel olarak sosyal hizmetler alanındaki gelişmeler ve sosyal hizmetlerin kamuda nasıl örgütlendiği incelendi. Diğer taraftan, kalkınmacı anlayışın devletçi bir bakışla yeniden atılım yapmaya çalıştığı bu dönemde sosyal hizmetlere ilgi de arttı. Bir taraftan Türkiye'nin, Batı'daki gelişmelerin gerisinde kalmama kaygısıyla attığı adımlar, diğer taraftan ABD ve Birleşmiş Milletler (BM) ile gelişen ilişkiler sosyal hizmetlerin Batı etkisinde gelişmesi sonucunu doğurdu. Dolayısıyla, ABD ve BM ile ilişkilerin yoğunlaştığı 1960'lı yıllarda sosyal hizmetlerdeki gelişme ivme kazandı. Bu ivmenin etkisiyle Kalkınma Planlarında yer verilen sosyal hizmetlere ilişkin yaklaşım, uygulama önerileri ve gelişmeler incelendi.

Dördüncü bölümde ele alınan 1970’li yıllar, bir paradigma değişimine doğru gidilirken sosyal hizmetler alanının bundan nasıl etkilendiğinden hareketle irdelendi. Bu dönemde, siyasi arenada kimi partilerce sosyal hizmetlere yönelik yaklaşımın hak vurgusundan uzakta, din ve milliyetçilik ekseninde güçlendirilmesi çabasıyla karşılaşılıyor. O dönem için büyük bir etki yaratmasa da, bugün geldiğimiz noktada hayırseverliğe dönüşün tohumları o çabaların ürünü olarak değerlendirilebilir. Bu ayrıca çalışılması gereken bir konudur. Bu tez, Türkiye’de sosyal hizmetleri devlet politikaları düzeyinde ele aldığından, bu konuda sınırlı bir değerlendirmeye yer verildi. Bu bölümde, sağlık alanının bir bileşeni olarak görülürken sosyal güvenliğin bir parçası olarak değerlendirilmeye başlanan sosyal hizmetlerin değişen konumu önemli bir yer tutmaktadır. Dolayısıyla çalışma ilişkileri ve gelişen sosyal güvenlik uygulamalarının sosyal hizmetlere etkileri ve bu etkilerin Üçüncü ve Dördüncü Kalkınma Planlarına yansımaları irdelendi. Bu kapsamda sosyal hizmetler sosyal güvenliği tamamlayıcı rolü ve sosyal refah hizmetleri yönü ile ele alındı. Burada, dönemin önemli sorunlarından biri olan, sosyal güvenlik kapsamı dışında olduğu için sosyal yardım ve hizmetlerin konusu haline gelen tarım çalışanları sorununa da değinildi. Ardından toplumun bütününden dezavantajlı gruplara yönelen sosyal hizmetlerin daralan kapsamı çocuklar, yaşlılar ve sakatlar odağında incelendi. Son olarak, bu çalışma neoliberalizme doğru giderken yaşanan gelişmeler sosyal hizmetler cephesinden değerlendirilerek tamamlandı.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. SOSYAL HİZMETLERİN TARİHİ, KAVRAMSALLAŞMASI VE KAPSAMI

Çalışmanın bu bölümünde ilk olarak kavramsal bir değerlendirmeye *sosyal hizmetlerin* ne ifade ettiği tartışılacaktır. Ardından sosyal hizmetleri üreten toplumsal dinamiklere değinilecek; Orta Çağ'da, feodal dönemde Avrupa'da sosyal hizmetlerin gelişimi yoksulluk odağında irdelenecektir. Bu süreçte hayırseverlik faaliyetleri kapsamında ortaya çıkan sosyal hizmetlerin, yoksulluğun sosyal bir soruna dönüşmesinin ardından, hayırseverlik faaliyetleri olmaktan çıkıp sekülerleşmesi ve devlet eliyle sunulan hizmetler haline gelmesi süreci açıklanmaya çalışılacaktır. Sanayileşme ve ekonomi politiğin kapitalistleşmesiyle birlikte emek süreçlerinin değişimi, emeğin metalaşması ve sosyal hizmetlerin emekle ilişkisi tartışılacak ve emeğe dayalı olarak dönüşümüne yer verilecektir.

Bu kısa tarihsel aktarımın ardından Türkiye'de sosyal hizmetlerin tarihine odaklanılacak, Osmanlı'dan Türkiye'ye devam eden sosyal hizmet faaliyetleri ve Cumhuriyet ile birlikte bu alanda tek parti döneminde yaşanan gelişmelere değinilecektir. 1950'de Demokrat Partinin iktidara gelmesinin hemen öncesine kadar olan dönemin ele alınacağı bu bölümde, son olarak, Batı'nın Türkiye'de sosyal hizmetlerin gelişimine etkisi irdelendi.

1.1. BİR KAVRAM OLARAK SOSYAL HİZMET(LER) VE KAPSAMI

Sosyal hizmetler, bir uygulama biçiminde karşımıza çıktığında kolaylıkla tespit edilebilecekken, teorik olarak sosyal hizmetlerin kavramsal sınırlarını çizmek hayli zor. Bununla birlikte Munday “sosyal refah, sosyal koruma, sosyal destek, sosyal bakım ve sosyal çalışma” gibi kavramların da aynı hizmetlere ithafen birbirlerinin yerine kullanılabildiğini söylemektedir (CoE Report: 2). Tabii bu kavramların günümüzün kavramları olduğunu belirtmekte yarar var ve yine bu kavramların sosyal sorunların çözümlerini içinde barındırdığını da ekleyelim. Sosyal bilimler literatüründe çoğu zaman sosyal politika, sosyal güvenlik, sosyal yardım kavramları ile yan yana gelen *sosyal hizmetler*, bu kavramların yanında çok muğlak görünmekle

birlikte bu kavramlar sayesinde kapsamı ve sınırları netleşmektedir. Bununla birlikte üzerinde uzlaşmış bir “sosyal hizmetler” kavramından da söz edemiyoruz.

Townsend, sosyal hizmetleri “sosyal amaçları teşvik eden, toplum tarafından geliştirilen ve kurumsallaştırılan araçlar” olarak tanımlamaktadır (1976: 28). Cassidy ise, sosyal hizmetleri “doğrudan doğruya ve birinci derecede insanın korunmasına ve geliştirilmesine yönelmiş etkinlikler” olarak tanımlar (1943: 13; Akt. Kongar, 1978: 27). Kongar, bu tanımların somutlaştığı eğitim, sağlık, konut, ıslah, rehabilitasyon, eğlence ve boş zamanları değerlendirme, sosyal güvenlik ve sosyal refah alanlarının sosyal hizmet alanları olduğunu söyler (1978: 27). Belirlenen sosyal politika anlayışı çerçevesinde insanların temel insani ihtiyaçlarını karşılamaya dönük somut uygulamaları içeren etkinlikler pekâlâ sosyal hizmetler olarak tanımlanabilir. Ancak, bahsi geçen alanlarda yürütülen tüm faaliyetleri sosyal hizmetler olarak nitelenmek de mümkün değildir. Spicker bunu şöyle örneklendiriyor; “devletin kiracılara sağladığı sübvansiyonlar sosyal bir hizmettir ancak ev sahiplerine verilen sübvansiyonlar değildir; İş imkanları yaratmak sosyal bir hizmettir ancak istihdamı teşvik etmek için endüstriyi düzenlemek sosyal bir hizmet değildir; Bir aile tarafından sağlanan bakım ancak bir sosyal kurum tarafından devralındığında ‘sosyal hizmet’ olur” (1988: 48). Spicker’ın bu tanımlamaları devletlerin hangi uygulamalarının sosyal hizmet olarak nitelenebileceği konusunu biraz daha aydınlatıyor.

Sosyal hizmetler, kaynakları bağımlı kişilere aktarma aracı olarak görülmektedir. Titmuss, sosyal hizmetleri tanımlarken kişi ya da grupların bağımlılık durumuna atıf yapar. Bunlar kaza, hastalık, sakatlık, yaşlılık, çocukluk, analık ve işsizliktir (1969: 51). Bunlara yönelik kurumsal destekleyici hizmetler sosyal hizmetlerdir. Spicker, sosyal hizmetlerin bir taraftan ekonomi politikasını güçlendirebileceğini, eşitliğe ve sosyal adalete ulaştırabileceğini, sosyal değişimin bir aracı olabileceğini söylerken, diğer taraftan ve tüm bunların tersine sosyal düzeni korumanın bir aracı da olabileceğini söyler (1988: 7). Yani, sosyal hizmetler kapsamında değerlendirilebilecek bütün sosyal etkinlikler mevcut sosyal politika anlayışı ve sosyal güvenlik uygulamaları içinde sosyal adaleti sağlamak üzere boşlukları dolduran, eksiklikleri gideren, dengeleyici, koruyucu, önleyici olmakla karakterizedir.

Sosyal hizmetleri tanımlarken sıklıkla başvurduğumuz sosyal politika, sosyal güvenlik, sosyal refah, sosyal yardım, sosyal koruma, sosyal destek gibi kavramlar yirminci yüzyıl olgularıdır. Dolayısıyla sosyal hizmetlerin günümüzde algıladığımız biçimini alması, bahsi geçen olgulara bağlı olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca sosyal hizmetler (social services), Türkiye’de, sıklıkla sosyal çalışma (social work) ile karıştırılmakta ve birbirinin yerine kullanılmaktadır. Bu karmaşa, bir disiplin ve meslek olan *social work*’ün Türkçeye *sosyal hizmet* olarak geçirilmesinden kaynaklanmaktadır (Tomanbay, 2001). Bu çalışmada, bahsi geçen disiplin ve meslek söz konusu olduğunda (social work) “sosyal çalışma” kavramı kullanılacak; (social services) sosyal hizmet/hizmetler kavramsallaştırması ise bu mesleği kastetmeyecektir.

Özetle, sosyal hizmetler “hayır işi” kapsamındaki yardım faaliyetlerinden doğmuş (Castel, 2019: 57), zaman içerisinde değişen toplumsal süreçlere bağlı olarak kapsamı ve etkinlikleri değişmiş, günümüzde yoğunluklu olarak sosyal güvenlik sistemleri içinde karşılıksız hizmetlere tekabül etmekle birlikte, öncelikli olarak dezavantajlı nüfus gruplarına yönelik faaliyetleri kapsayacak biçimde dönüştürülmüş ve daraltılmıştır. Bu çalışmanın temel amaçlarından biri bu dönüşümü ekonomi politik bir bakışla değerlendirmek ve sosyal hizmetlerin kimi zaman daralan, kimi zaman genişleyen kapsamını somut tarihsel örnekler yardımıyla açıklığa kavuşturmadır.

1.2. SOSYAL HİZMETLERİN GELİŞİMİ

1.2.1. Sosyal Hizmetleri Üreten Toplumsal Dinamiklerin Temeli

...Kleophon yardım olarak yoksul yurttaşlara iki obolos¹ verilmesini sağladı. Bu yardım halka bir süre yapıldı. Sonra Paiania Bucağı'dan Kallikrates önce iki obolosu üç obolosa çıkaracağım diye halkı aldatarak bunu kaldırdı. Bunların her ikisini de, hem Kleophon'u, hem Kallikrates'i Atinalılar sonradan ölüme mahkûm ettiler. Halk aldatıldığını anlayınca kendini iyi olmayan şeyleri yapmaya sürüklemiş olanlara karşı kin besler.

Aristoteles, Atinalıların Devleti

Günümüze gelene kadar sosyal hizmetlerin nasıl doğup büyüdüğünü anlamının yolu sosyal sorunun tarihsel süreçte nasıl dönüştüğünü anlamaktan geçiyor. Dolayısıyla, Sosyal hizmetlerin çerçevesini belirleyebilmek için sosyal sorun odağında toplumların ekonomik, politik ve sosyal tarihine bakmak; tarihsel olarak nasıl biçimlendiğini, hangi tarihsel uğraklarda nasıl dönüştüğünü ve günümüze gelene kadar ne yönde gelişme gösterdiğini anlayabilmek gerekiyor.

İlk olarak sosyal hizmetleri eşitsizliğin² olduğu yerde aramak gerektiğini belirtelim. Nitekim her anlamda eşitliğin sağlandığı bir toplumda insanların ihtiyaçlarını gidermek amacıyla birbiriyle kurduğu ilişkiyi *dayanışma* olarak tanımlamak daha doğru olurdu. Sosyal hizmet ise en nihayetinde bir yardım ilişkisini ifade etmektedir. Bu ilişki eşitsizliklerin olduğu bir ortamda kurulur ve bu aynı

¹ Yunan para birimi olan Drahmi'nin 1/6'sıdır.

² Rousseau eşitsizliği doğal/fiziksel ve ahlaki/siyasi eşitsizlik olarak ikiye ayırır ve bu ikincisini "bazı insanların diğerlerine üstünlük sağladığı" ve "farklı ayrıcalıklara sahip olmasını" kapsayan eşitsizlik olarak tanımlar. Burada bahsettiğimiz eşitsizlik bu tanım temelindedir (2003: 26-27).

zamanda içinde bir potansiyel barındırır. Bu potansiyel adaletsizlik duygusunun körüklediği değişim arzusudur.

Aristoteles değişim arzusunun kökeninde eşitsizliğin yattığını söyler (2017: 160). Eşitsizlik insanları var olan duruma itiraz etmelerine ve yaşadıkları koşulların iyileşmesi yolunda mücadele etmeye yöneltir. Tarihe baktığımızda ise bu mücadeleler karşımıza sıklıkla isyanlar olarak çıkar. Aristoteles, "Eşitlik isteyenler kendilerinden daha üstte olanlarla eşit olduklarına inanıyorlarsa orada isyan başlar" der, yani isyanların temelinde eşitsizlik vardır (2017: 158-160). Ondan önce Platon da zenginlik ve yoksulluk olguları üzerinden eşitsizliğin siyasal değişimlere götürdüğüne atıf yapar ve demokrasinin herkese "bir çeşit eşitlik" sağladığını belirtir (2010: 286).

Rousseau'nun eşitsizlik tanımına baktığımızda, kavramın kendisinin insan ilişkilerinde ete kemiğe büründüğünü görürüz. Yani eşitsizlik aynı zamanda bir ilişkilene biçimidir. Bu ilişkilene biçimi zengin-yoksul ilişkisinde karşılıklı bağımlılığı da barındırır. Nitekim, Rousseau *İnsanlar Arasındaki Eşitsizliğin Kökeni*'nde sosyal bir varlık olarak insanın diğer insanlarla kurduğu ilişkilere atfen şöyle diyor:

"... evvelce özgür ve bağımsız olan insan şimdi, yeni ihtiyaçlarının katlanarak artması sonucunda, tüm tabiata ve özellikle diğerlerine boyun eğmek zorunda bırakıldı; her insan, başkalarının efendisi olurken bile, bir miktar köle haline geldi. Eğer zenginse, diğerlerinin hizmetine muhtaç kaldı; eğer yoksulsa, diğerlerinin yardımına ihtiyaç duydu." (2003: 77).

Aristoteles çatışmanın kaynağında "mülkiyet eşitsizliğinin yanında çeşitli haklar konusundaki eşitsizlikler de" olabileceğini söyler (2017 :65). Rousseau ise "mülk hukukunun oluşumunun" eşitsizliğin gelişimindeki ilk aşama olduğunu, zengin ve yoksulun yaşam şartlarının bu aşamada belirlendiğini; eşitsizliğin son seviyesi olan "mantığa dayalı yönetimin keyfi güce dönüştüğü" aşamada ise efendi ve köle ilişkisinin belirlendiğini belirtir (2003:93). Efendi ve köle arasındaki ilişki bir mülkiyet ilişkisidir ve eşitsizdir. Farklı ekonomik ve politik sistemlerle birlikte bu ilişki biçimsel olarak değişse de özsel olarak eşitsizlik temelinde devam etmiştir. Bu eşitsizlikler ise kimi zaman var olan toplumsal düzenin sürdürülebileceği koşulların yaratılmasını gerekli kılarken, kimi zaman da yeni toplumsal düzenlerin oluşumuna zemin

sağlamıştır. Feodalizmden, günümüzde hâlâ varlığını koruyan kapitalizme geçişin³ de bu zeminde gerçekleştiği yadsınamaz. Özellikle 14. yüzyıl ve sonrasında yaşanan ekonomik, politik ve sosyal gelişmeler günümüz sosyal hizmetlerini şekillendiren ilk nüveleri oluşturur.

Bu çalışmanın odak noktasında yardıma ihtiyaç duyanlar yer alıyor çünkü sosyal hizmetlerin hedef kitlelerini oluşturanlar onlar. Dolayısıyla geçmişten günümüze yoksulluk sorunu temelinde gelişen yardım ilişkilerine odaklanmak, sosyal hizmetleri her bakımdan anlaşılır ve tartışılabilir kılacaktır. Diğer taraftan, eşitsizliklerin sosyal soruna dönüşümünde feodal dönem önemli bir uğrak olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu süreçte sosyal hizmetler insanlığın en temel tarihsel sosyal sorunu olan yoksulluk olgusuna statükocu bir çözüm olarak gelişmiştir. Feodal dönemde Avrupa’da hayır anlayışı temelinde, kiliselerin önderliğinde ve yoksullara yardım odağında gelişen sosyal hizmetler, 12. ve 13. yüzyıllardan itibaren modern⁴ bir yapıya bürünmeye başlamıştır. Ancak, yoksulluğun bir sosyal sorun olarak gündeme gelmesi Castel’e göre feodalizmin 14. yüzyılda çatırdamaya başlamasıyla mümkün olmuştur (2019: 14).

Huberman, feodal toplumun dua edenler, savaşanlar ve çalışanlar olmak üzere üç sınıftan oluştuğunu yazmıştır (2015:11-12). Buna göre dua edenler kilise sınıfı, savaşanlar lord/senyörler, çalışanlar ise köylülerdir. Aynı zamanda kilise ve soylular egemen sınıflardır. Feodalizmdeki bu toplumsal yapı 14. yüzyılda büyük toplumsal değişimlerin yaşanmasıyla yavaş yavaş çözülmeye başladı. Ticaretin büyümesi, tarımsal gelişme süreciyle birlikte toprağın herhangi bir meta gibi alınıp satılabilmesi, çitleme hareketleri, veba salgının kitlesel ölümlere yol açması gibi süreçler sosyal ve ekonomik yapıyı değiştirdi (Hilton, 1984; Castel, 2019). Bu değişim hem sosyal yardım alanının hem de çalışma ilişkilerinin yeniden düzenlenmesini beraberinde

³ Hobsbawm kapitalizmin bütünlüklü olarak Akdeniz-Avrupa bölgesinde gerçekleştiğini ve bu bölgelerin dünyanın geri kalanını dönüştürdüğünü söyledi (1984: 174). Bu nedenle bu bölümdeki değerlendirmeler Avrupa merkeze alınarak yapılmıştır. Ayrıca batının, dünyanın ekonomi politikadaki etkisi de hâlâ geçerlidir. Batı etkisinin, bu tezin de odak noktasını oluşturan Türkiye’nin sosyal hizmet politikalarına yansımaları sonraki bölümlerde ele alınacaktır.

⁴ Castel *Ücretli Çalışmanın Tarihi*’nde bu modern yapıyı; yardımı alacak insanların sınıflandırılması, yardımların toprak temelinde düzenlenmesi çabaları ve sorumlu mercilerin çokluğu olarak ifade etmektedir (2019).

getirdi. 14. yüzyıl içerisindeki bu dönüşümde vebanın payı oldukça büyüktür. Castel 14. yüzyılın kendi içinde paradoksal bir işsizlik barındırdığını söyler çünkü hem vebadan dolayı nüfusun azalması istihdam olanaklarını artırdı hem de buna rağmen dilencilik arttı (2019: 87). Halkın, bir taraftan topraktan koparılırken bir taraftan da yeni yaşam şartlarına aynı hızda uyum sağlayamamasından dolayı “büyük ölçüde dilencilere, soygunculara, serserilere” dönüşürken, 15 ve 16. yüzyıllarda “şiddet yasaları” ile kontrol altında tutulmaya çalışıldı (Marx, 2019: 704).

Bu dönemi şekillendiren politikalar yalnızca çalışma zorunluluğu ya da çalışamaz durumda olan yoksullar için yardım politikaları değildir. Aynı zamanda çıkarılan yerleşim yasaları ile birlikte insanların bölgelerarası hareketini engelleme çabaları da bu politikaları uygulamayı kolaylaştırıcı bir araç gibi kullanıldı. Bu noktada henüz feodal toplumsal ilişkilerini sürdüren yoksullar ikametleri belli olduğu sürece herhangi bir toplumsal sorun teşkil etmezler çünkü yoksulluk o dönemde bir sosyal sorun olarak tanımlanmamıştı.

1.2.2. Orta Çağda Yoksullara Yönelik Sosyal Hizmetler: Din Temelli İyilik

Faaliyetleri

Yoksulluk, sosyal hizmetlerin doğuşuna kaynaklık etmiş bir olgudur. Ortaçağ Avrupası'nda yoksul Hristiyanlara yardım sorumluluğu kiliseler tarafından üstlenilmişti. İhtiyacı olanlara sadaka vermek, açları doyurmak, dullara ve öksüzlere yardım etmek, hastaları ziyaret etmek gibi iyilik faaliyetleri her bir Hristiyanın yapması gereken görevler olarak kabul görmüştü (Webb ve Webb, 1927: 1). Elbette hayırseverlik yalnızca Hristiyan hayırseverliği değildir. Ancak, örneğin İslam ile ilgili olarak Singer, Ortadoğu ve İslam toplumlarında hayırseverliğe ilişkin araştırmaların Batı etkisi altında geliştiğini, 1970'lere kadar "İslam toplumlarında sorunsallaşmış ve tarihselleşmiş bir olgu olarak hayırseverlik" konusunun araştırılmadığını, öte yandan İslami hayırseverliğe ilişkin atıfların literatürde -dağınık biçimde olsa da- oldukça bol olduğunu belirtir (2012: 45). Bu nedenle hayırseverliğin tarihi de çoğunlukla Hristiyanlık odağında karşımıza çıkar. Öte yandan ilahi dinler olan Yahudilik, Hristiyanlık ve İslamiyet dinlerinin hayırseverlik yaklaşımları arasında benzerlikler de vardır. Örneğin, muhtaç olanlara sadaka vermek ilahi dinlerin hepsinde vardır ve ihtiyacı olana yardım etmek hayırseverliğin somut bir göstergesi olarak önemli bir erdemdir (Singer, 2012). Bu hayırseverlik anlayışının ve insanlar arasındaki yardım ilişkisinin kaynağında ise muhtaç duruma düşme ihtimali yatmaktadır (Castel, 2019).

Hayırsever faaliyetler şeklinde din ile bağlantılı olarak ortaya çıkan sosyal hizmetler 12. ve 13. yüzyıllarda genişledi. Avrupa'da Hristiyanlığın güçlenmesinde önemli bir yeri olan bu faaliyetler, dini kurumlar ile inançlı insanlar arasındaki bağı kuvvetlendirdi. Zengin ve yoksul arasındaki eşitsizliğin meşrulaştırılmasına da aracılık eden hayırseverlik, zenginler açısından manevi bir kurtuluşun anahtarı⁵ iken; yoksullar açısından dünyevi ihtiyaçlarının anlık olarak karşılanması anlamına gelmekteydi. Bu ilişki biçimi ise zengin ve yoksul arasında süregelen hiyerarşik bağımlılık ilişkisini

⁵ Castel'in "ahiret mutluluğu ekonomisi" diye adlandırdığı şey bu durumu çok güzel ifade ediyor. Buna göre, "Hristiyan erdemi" olarak tanımlanan hayırseverlik zenginler için günahlardan arınmanın aracıdır (2019: 51). Orta çağın ekonomi politikasında hayırseverliğin önemli bir yeri vardır. zengin ve yoksul arasındaki ilişkiye içkin olan hayırseverlik günahların geçersiz kılınmasının aracıdır ve "sadaka bunun değişim değerini oluşturur" (2019: 52).

zenginler lehine güçlendirdi. Bu süreçte, Kiliseler soylu zenginlerin müttefiki ve hayırsever faaliyetlerin üstlenicisi olarak varlık gösterdi.

Orta çağda hastaneler, sosyal hizmetlerin sunum mekanlarından biri olarak önemli bir işleve sahipti vardı. Hastaneler, yoksullar için hem sığınabilecekleri bir barınak hem de karınlarını doyuracak bir aşevi işlevi görmekteydi. Aynı zamanda sadaka dağıtımı da yine kiliselerin sorumluluğunda hastaneler aracılığıyla organize edilmekteydi. Örneğin, Geremek'in aktardığına göre Paris bölgesindeki hastanelerin çoğu 1175 ile 1300 yılları arasında kurulmuştur (1994: 18). Hastanelerin kuruluş yasalarında ise görevlerinin, sokaklarda aciz durumdaki yoksullar ve dilencilere barınma ve beslenme konusunda yardım yaparak şehirlerin kalabalığını hafifletmek olduğu belirtilmişti (Gemerek, 1994: 24). Benzer şekilde yatılı kurumsal sosyal hizmetler Ortadoğu topraklarında da vardı. Örneğin sekizinci yüzyılda Bağdat'ta, Fas'ta ve Kahire'de; 1270'te Şam ve Halep'te akıl hastaları için hastaneler kurulmuştu (Braddock ve Parish, 2011: 113).

Modern anlamda hastane tıbbi bakımın sağlandığı bir mekânsal yapıdır. Orta çağda ise hastaneler tıbbi bakımın yanı sıra sosyal bakım sağlayan kuruluşlar olarak bundan çok daha fazlasını ifade etmekteydi. Bununla birlikte bu hastanelerin çeşitli türleri de mevcuttu. Bunlar, hacılara ve yoksullara barınak sağlayan *syndochium*; yoksullara gıda sağlayan, aşevi olarak tanımlanabilecek *prokotrophium*; yaşlıların bakılıp korunduğu *gerontocomium*; yetim çocukların korunduğu *orphanotrophium*, çocuklar için yiyecek sağlayan *brephotrophium* kurumlarıdır (Geremek, 1994: 43). Bu kuruluşlardan sağlanan desteklerin alıcıları ise başkasının yardımı olmaksızın yaşayamayacak olanlardan -yani çoğunlukla sakatlar, yaşlılar ve yetim çocuklardan- ve yoksullardan oluşmaktaydı.

Hastanelerin kamu yardımlarını sağlayan önemli bir kurum olması durumu İngiltere için de geçerlidir. Dört yüzyıldan fazla bir süre boyunca Avrupa'da yerel otoritesini koruyan kiliselerin önderliğinde aciz ve güçsüz yoksullara sosyal hizmetler sunan hastaneler, 16. yüzyıl ortalarında ıslah evleri gibi kurumlara dönüştürülmeye başlandı (Webb ve Webb, 1927: 8). Bu değişim o dönemin ekonomik ve dolayısıyla sosyal değişimlerin etkisiyle, kiliselerin artık yeterince otorite kuramadığı ve yoksulluğun artık bir sosyal soruna dönüşmeye başladığı noktada gerçekleşti.

Hastaneler acizlere yardım yapmaya devam ederken şehirlerin sokakları dilenci kalabalıkları tarafından mesken tutuldu ve yapılan yardımlar bu durumu değiştirmedii. Nitekim Köln'deki Kutsal Ruh Hastanesi 1403 yılında haftada 1400 yoksula yardım yaparken, 1475'e gelindiğinde bu sayı 4900'e yükseldi (Geremek, 1994: 44). Yoksulluğun sosyal soruna dönüşümü ise artan dilenciliğin gölgesinde gerçekleşti. Dilencilik sorunu 16. yüzyılda daha da artarken, diğer taraftan hem dilencilerin aciz ve güçlü olarak kategorize edildiği bir anlayış keskinleşti hem de bu kategorizasyon doğrultusunda dilenmenin izne tâbi olduğu, gücü yerinde olanların dilendikleri takdirde kırbaçlanma, kulağın kesilmesi gibi şiddet içeren ağır cezalarla karşılaştığı daha sert yasalar uygulamaya konuldu (Quigley, 1996: 94-95).

Kiliselerin önderliğinde hayırseverlik anlayışı ile yürütülen yardım hizmetlerinin yetersiz kalması ve üstüne bir de yeni "dilenci" kitleler yaratmaktan sorumlu tutulması ise devlet müdahalesine zemin hazırladı (Webb ve Webb, 1927: 397-398). Böylece 16. yüzyılda daha sistemli yoksul politikaları karşımıza çıkmaktadır. Çünkü Rönesans ve Reform hareketleri yoksulluk konusunun tartışılmasına vesile oldu. Dolayısıyla yoksul yardımlarının çerçevesi çalışabilir yoksulları da kapsayacak biçimde genişlemeye başladı (Castel, 2019).

1.2.3. Sosyal Hizmetlerin Başlangıç Noktası Olan Yoksulluğun Sosyal Soruna Dönüşümü

14. yüzyıl ortasında veba salgınında nüfusunun üçte birini kaybeden İngiltere, salgının hemen ardından toplumsal düzeni korumak amacıyla 1349 ve 1351 yıllarında emekçi yasaları⁶; 1388'de Yoksullar Yasası çıkardı (Fraser, 1973: 28; Quigley, 1996: 73; Castel, 2019: 73-78). Bu yasalar çalışmayı reddeden dilencilere sadaka verilmesini yasakladığı gibi, o dönemde hem azalan nüfusla birlikte pazarlık gücü artan emekçilerin ücretleri üzerinde denetim sağlamayı, hem de ücretlerin artmasına neden olabilecek işgücü hareketliliğine engel olmayı kapsıyordu. Benzer bir yasa 1351'de Fransa'da çıktı. Bu yasaya göre ücretler üçte bir oranında artacak, daha fazla artış

⁶ Bunlardan 1349 yılındaki yasa The Ordinance of Laborers; 1351 yılındaki yasa ise The Statute of Laborers adını almıştır. Ayrıca bu yasanın ilki Kral tarafından yapılan bir bildiridir. Parlamentonun, 60 yaşın altında çalışabilecek güce sahip kişilerin çalışması gerektiğini belirten İşçiler Yasası'nı kabul etmesiyle pekiştirilmiştir. Ayrıca işverenlerin fazla işçi çalıştırması yasaklanmış ve ücretler veba öncesi seviyelerde tutulması kararlaştırılmıştır. Ancak, bu yasa tüm bu belirlemelere rağmen yeterince etkili olmamıştır (Fishman, 2007:11).

olmayacak, aksi takdirde hem işçi hem patron cezalandırılacaktı (Huberman, 2017: 80). Bu yasal düzenlemelerin var olan ekonomik ve sosyal düzeni korumak ve değişmeyi önlemek amacıyla yapıldığı açıktır.

Diğer taraftan, işsizliğin ortaya çıkardığı “yeni muhtaçlar profili” de 14. yüzyılın ortasında yaşanan dönüşüme etki eden sebeplerden biridir. Burada bahsi geçen *yeni muhtaçlar profili* bir sebeple servetini kaybetmiş olanları niteleyen “utanç içindeki yoksullar” ve çalışabilir durumdaki dilencilerdir (Castel, 2019:73). Bu yeni muhtaç profili hem servetini ve sosyal konumunu kaybetmiş olan utanç içindeki yoksullar için “sınıf düşüşü” hem de çalışabilir durumda olduğu halde emeğini kiralayacak bir yer bulamayan sağlıklı dilenciler için “düşük istihdam” olgularının varlığını göstermektedir (Castel, 2019).

Castel’in, Cipolla’nın analizlerinden aktardığına göre 1350-1500 yılları arasında üretim ve tüketimin artmış olması bu süreçte yoksulların yaşam koşullarında bir iyileşme olduğunu göstermektedir (2019: 82). Vebadan dolayı nüfusun azalmasının bu iyileşmede payı olduğu söylenebilir. Ancak bu gelişmeye rağmen yoksulluğun sosyal bir sorun olarak ortaya çıkışı yine bu dönemde gerçekleşti. Çünkü feodalitenin çözülmeye başlamasıyla değişmeye başlayan ekonomik ve sosyal ilişkilerle birlikte yoksulluk su yüzüne çıktı. Bir diğer deyişle, feodalizmde güçlü olan bağımlılık ilişkilerinin, nüfusun azalmasıyla birlikte erozyona uğraması hayatta kalan yoksullar açısından destek/dayanışma mekanizmalarının eksilmesi anlamına geliyordu ve bu, o insanların toplum dışına itilmesi demektir. Castel’in “mensubiyet yitimi” olarak tanımladığı bu durum (2019: 21) sosyal sorunun çıkış noktasıydı. Çünkü bir taraftan emeğe yönelik talep ve ücretler artarken, diğer taraftan “kendi başının çaresine bakmaya terkedilenlerin sayısı da artmaktaydı” (2019:88). Ancak bu, kaderine terk edilen yoksulların çalışma yaşamının dışında kalması dolayısıyla hayatta kalabilmek ve temel ihtiyaçlarını karşılayabilmek için yardımlara muhtaç olması 16. yüzyıl başlarında artan nüfusun da etkisiyle sosyal bir sorun olarak belirmeye başladı.

Yoksulluk olgusunu, tek başına mevcut düzeni bozucu bir unsur olmadıkça sosyal bir sorun olarak nitelemek zordur. Bir sorunun *sosyal* olabilmesi için toplumu derinden etkilemesi ve toplumsal dengeyi bozması, toplumdaki huzursuzluğun görünür hâle gelmesi gerekir. Dolayısıyla *sosyal sorun*, 16. yüzyılda yoksulluğa eşlik eden başka sorunların varlığıyla birlikte ve bu sorunların mevcut toplumsal düzene

tehdit oluşturmaya başladığında ortaya çıktı. Topraklara nüfuzlular tarafından el konulmasıyla halk kitlelerinin mülksüzleştirilmesi, istihdama ya da emeğe ilişkin sorunlar, sayıları artan gezgin serseriler ile dilenciler ve bunlar karşısında devletlerin aldığı önlemler bu değişimin göstergeleriydi (Marx, 2019; Castel, 2019). Bu sorunların tümü birleştğinde anlamlı bir sorun kümesi oluşturmaktadır. Diğer bir deyişle, yoksulluk başka sorunlarla birleştğinde sosyal sorun olarak anlam kazanmış bir olgudur.

Çözüm bekleyen bir sosyal soruna dönüşmeye başlayan yoksulluğa ilişkin olarak, dönemin sosyal ve ekonomik koşullarıyla birlikte ele alındığında daha doğru saptamalar yapılabilir. Diğer bir deyişle, yoksul yasaları, yerleşim ya da işçi yasalarıyla birlikte değerlendirildiğinde gerçek anlamını bulur. Örneğin, 16. yüzyılda İngiltere’de Tudor Hanedanının yaşlılara, güçsüzlere ya da *makûl*⁷ işsizlere karşı yaklaşımı önemli ölçüde değişmiştir. 1531’den 1552’ye⁸ kadar muhtaç kitlelere yardım etmek devletin izniyle mümkün olmuş, 1552’de ulusal düzeyde ancak her yerelin kendine özgü yardım düzenlemeleriyle başlayan süreç 1570’lerde genel bir vergilendirme sistemi ve çalışabilecek durumdakiler için istihdam sağlanmasıyla devam etti (Fishman, 2007: 15). Diğer taraftan, 1547’de çalışmaktan kaçan birinin ihbar edildiği takdirde muhbire köle olarak verilmesini buyuran; 1572’de izin belgesi olmayan dilencilerin ve kırbaçlanmaktan kızgın demirle dağlanmaya hatta öldürülmeye varan uygulamaların usullerini içeren yasalar çıkarıldı (Marx, 2019 :705-706). Bunlara, dilencilerin bölgeler arası hareketini sınırlayan ve bu sayede kontrol altında tutulmaları hedeflenen yerleşim yasalarını da ekleyebiliriz. Ancak, tüm bu düzenlemelere rağmen toplumsal düzeni kontrol altına alamayan devlet, özellikle “serseri” yoksullara yönelik şiddetin dozunu artırarak, yükselen *sosyal sorunu* bastırmaya çalıştı.

16. yüzyılda yapılan yasal düzenlemelerin toplumun bütününe ulaşacak kapsamda olmaması; varlıklı kişilerin vicdanına bırakılmış hayırsever faaliyetlerin ihtiyaç duyulandan az oluşu; hastanelerin, imarethanelerin, bakım evlerinin, yoksul

⁷ Burada, çalışmak istediği halde bir şekilde istihdam edilemeyen işsizleri *devletin gözünden* tanımlamak için bu kelimeyi kullanmayı uygun buldum.

⁸ Bu tarihte çıkarılan yönetmelikle kentlerde ve parish adı verilen kiliselerin yönetimindeki bölgelerde yardımları toplamak ve dağıtmak için görevliler atanmasını emrediyor ve serbestçe dilenmeyi yasaklıyordu (Fishman, 2007:23). Yani, bu yönetmelikle sadakaların toplanması ve dağıtımı belli bir usule bağlanmıştır.

evlerinin yetersizliği; artık göz ardı edilemeyecek düzeyde artan ve sokakları dolduran yoksullar 1597-1601 yıllarındaki yasal düzenlemeleri zorunlu kıldı (Webb ve Webb, 1927: 58-59).

1.2.4. Hayırseverlikten Sekülerliğe: Sosyal Hizmetlerin Devlet Eliyle Sunumu

Yoksulluk sorununa yönelik en planlı ve kapsamlı politika I. Elizabeth döneminde çıkarılan 1601 tarihli Yoksul Yasasıdır. Aslında bu yasa 1597’de çıkarılan yoksul yasasının küçük düzenlemelerle yeniden yapılandırılmış bir versiyonudur. Öncekinde bir yıl süre biçilen yasa 1601 yasası ile birlikte nihai hale geldi ve devlet politikasının temelini oluşturdu (Geremek, 1994: 166). Bu yasayla özel vergilerle finanse edilecek olan yoksul yardımlarının ilkeleri belirlendi. Ayrıca toplanan yardımların amacına uygun kullanılmasının denetimini ve böylece bağışçıların güvenini sağlamak bu yasayı önemli yapan unsurlardan biridir (Jones, 1969: 22).

1601 tarihli yasanın yoksul yardımlarını aşan yasal düzenlemeleri içeriyor olması sosyal hizmetlerin birincil insan ihtiyaçları ile sınırlı olmadığını göstermektedir. Örneğin, köprüler, yollar, geçitler, limanlar, deniz kıyıları, kiliseler gibi kamusal alanların yapımı ve bakımına ilişkin kamu hizmetleri de tıpkı yoksul yardımları gibi hayırsever faaliyetler olarak sunulmuştu (Fishman, 2007: 40-41). Dolayısıyla bu yasal düzenlemelerin varlığı sosyal hizmetlerin kapsamına ilişkin bir tartışma zemini yaratmaktadır. Diğer taraftan bu yasanın, sosyal açıdan ve ekonomik süreçlerle de bağlantılı biçimde toplumsal bir düzen oluşturmaya yarayan bir çerçeve sunduğu da söylenebilir. Bu yasal düzenlemeyle birlikte artık yoksullar net bir biçimde değeri ve değersiz yoksullar olarak ikiye ayrıldı. Bunun kurumsal tezahürünü ise hapishaneler, hastaneler, imarethaneler ve bakımevleri gibi kurumlar oluşturdu. Hapishaneler değersiz yoksullar için; bakım ve yardım sağlayan diğeri kuruluşlar ise değeri kabul edilen aciz yoksullar içindi. Çalışabilir durumda olduğu halde çalışmayanların, yani *serserilerin* ise hapishanelere kapatılmaları sayesinde yoksullara destek sağlayan hayırsever kurumların ek yükten kurtulacağı öngörüldü (Jones, 1969: 57; Fishman, 2007: 40).

1601 yasasında ön plana çıkan en önemli noktanın *kamu yararı* olduğunu belirtmek gerekiyor. Nitekim, yoksul yardımları da kamu yararının önemli bir tezahürüdür (Jones, 1969: 26). Bu yardımlar yoksullar kadar varlıklı olanlara da çıkar sağlayacaktı çünkü serserilerin sayısı artarken özel mülkiyete yönelik suçların da sayısı artıyordu, bu nedenle kamu yararı yasal düzenlemenin varlıklı olanları da koruyacak olmasında somutlaştı. Diğer taraftan bu tarihi kiliselerin etki gücünü kaybetmeye ve hayırseverliğin sekülerleşmeye başlamasının miladı olarak nitelemek yanlış olmayacaktır (Fishman, 2007: 45-46). Zira, bu yasayla birlikte yoksullara yardım ve çeşitli kamu hizmetleri kiliselerin denetiminden çıkıp devletin denetimine girdi.

Hayırsever faaliyetlerin sekülerleşmesi İngiltere'nin o dönemdeki dinî ve siyasi atmosferinin etkisiyle ilgilidir. Püritenlerin, Katoliklerin ve farklı inançlardan insanların yaşadığı İngiltere, Protestan olan Elizabeth'in tahta çıkmasıyla Protestan bir ülke oldu (Fishman, 2007: 45-46). O döneme kadar çoğunlukla Katolik olan Kiliselerin hayırsever faaliyetler ve toplum üzerindeki etkisi düşünüldüğünde, Elizabeth'in hayırseverliğe ilişkin yasalarında Kiliseleri kontrol altına alan düzenlemelere gitmesi dinî olduğu kadar siyasi bir tutum olduğu da açıktır.

Bu dönüşümde, Orta Çağ hayırseverliğinin kiliselerin tekelinde olması ve yoksullar için kullanılması gereken gelirlerin suistimal edilmesinin payı büyüktür (Geremek, 1997: 16-18). Bu durum Avrupa'da 16. yüzyıl boyunca, reform hareketleri olarak anılan ve kiliselerin sömürüsüne karşı bir dizi dinsel dönüşümü içeren sürecin sonucu olarak değerlendirilebilir (Webb ve Webb 1927: 30-32). 1601 yasasında kiliselerin onarımı dışında dini amaçlı herhangi bir düzenlemenin bulunmaması ve devletin kiliseler üzerinde otoritesini sağlayan denetleme yetkisi gibi düzenlemelerin varlığı da bu dönüşümün göstergelerinden biridir. Sonuç olarak Bu yasa 1834'te uygulamaya konulan yeni yoksul yasasına kadar İngiltere'nin sosyal yardım sistemi olarak kalmıştı (Geremek, 1994: 167).

1.2.5. Madalyonun iki yüzü: Çalışma ve Sosyal Hizmetler

Sosyal hizmetlerin gelişiminin tarihi sosyal sınıfların, daha pür bir ifadeyle sınıf mücadelesi tarihi içerisinde gizli. Nitekim yoksulluğun sosyal bir sorun olarak ortaya çıktığı dönemde yoksulların kategorizasyonu da çalışabilir durumda olup

olmadıkları üzerinden şekillendi. Dolayısıyla bu, yoksulların kategorilere ayrıldığı ve böylece özgül durumlarına göre farklı muamelelere maruz kaldıkları bir tarihsel süreçtir (Marx, 2011; Quigley, 1996; Castel, 2019). Yardımlardan faydalanmanın koşulu sakat, hasta, yaşlı, çocuk ya da dul olmaktı. Bu ölçütler ise esasen çalışamaz durumdaki insanları işaret eden ölçütlerdi (Castel, 2019: 67). Çalışabilir durumda olanların payına ise çalışmadıkları takdirde ceza düşmekteydi. Çalışmayanların hapis cezasına çarptırılması, bir şekilde hapse düşmüş olanların da ceza olarak çalıştırılmaları çalışmanın nasıl bir zorunluluk olduğunu gösteren ironik bir uygulamaydı.

Méda, “Birey, Hristiyanlığın önemli icatlarından biridir” der (2018, 85). Bireyin somut bir varlık olarak kendini göstermesi 16. yüzyılda başlayan Reform sürecinin akabinde, 17. yüzyılda gerçekleşir ve feodalizmin çözülüp kapitalizmin başladığı bu dönem artık birey olmanın ön plana çıktığı bir anlayışla şekillendi. Ticari kapitalizmin sanayi kapitalizmine evrildiği 17. yüzyılda, birey artık kamusal alanda daha fazla görünür hale geldi ve ihtiyaç duyulan yeni “toplumsal düzen ilkesi” için başlangıç noktası oldu (Méda, 2018: 86). Ancak, bu yeni toplumsal düzen arayışı ekonomik ve toplumsal gelişmelere bağlı olarak 18. yüzyılda da devam etti. Bu süreçte emek ve sosyal hizmetler arasındaki ilişki daha da belirginleşti. Bu belirme, 17. ve 18. yüzyıllarda yoksullara yönelik olarak çıkarılan çeşitli yasalarda netlik kazandı.

Emeğin henüz özgür olmadığı ve kontrol altında tutulduğu 17. yüzyılda, yoksulluk ve dilencilik devam etti ve hatta yükseldi. Önlem olarak ise, bu kez yoksulların coğrafi hareketliliğini kısıtlamak ve ait oldukları Kilise mntıkalarına hapsetmek anlamına gelen 1662 tarihli Yerleşim Yasası (The Law of Settlement) çıkarıldı (Coode, 1851: 30-33). Quigley, bu yasanın yapımında, yoksul yardımları konusunda yerel sorumluluğu azaltmak, yoksullara yardımın cezai boyutları olması gerektiğine dair artan eğilim ve emekçi yoksulları şehirlerden uzak tutmak gibi üç temel endişenin etkili olduğunu belirtmektedir (1996: 103-104). Polanyi’ye göre ise bu yasa ile “daha geniş bir emek piyasası” yaratılması engellendi (2017: 161). Bu yasanın sadece maddi külfet yaratacağı düşünülen yoksulların bir yerden başka bir yere yerleşmelerini yasakladığını belirtelim. Çünkü yaşadığı bölgeden farklı bir yere yerleşmek isteyen kişiler yıllık on sterlini aşan bir mülk kiralayabildiği sürece hareket etmekte özgürdü (Quigley, 1996: 105).

1722 yılında çıkarılan "Yoksulların İskânı, İstihdamı ve Yardımlarına İlişkin Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" (Pashley, 1852: 245) ile birlikte yardım ihtiyacı duyan yoksullar için çalışmayı yardımın ön koşulu olarak sunan bir model ortaya çıktı. Bu yasa kiliselere tek başına ya da diğer kiliselerle birlikte, yoksulların barınabileceği, denetlenebileceği ve çalışabileceği evler kurmalarına izin verdi. Daha önce de yoksulları barındıran *almshouse*, *poorhouse* denilen yoksul evleri gibi kurumsal yapılar vardı. Ancak bu kez kurulan evler *workhouse* olarak adlandırılan, çalışabilecek durumdaki insanların yararlanabileceği çalışma evleriydi.

Tembellik ve ahlâksızlığın bir sonucu olduğu düşünülen yoksulluğa karşı çalışma şartını yerine getirenlere sunulacak olan yardımla açlığın ve evsizliğin önlenmesi planlanmıştı (Pashley, 1852: 223). Ancak ilk başlarda bu plan işe yarayıp temel ihtiyaçların karşılanmasını sağlasa da özellikle sosyalleşme, aile ilişkileri ve hareket özgürlüğü konularında yoksullar açısından çok yıpratıcı oldu. Çözüm olarak görülen bu yeni tasarıyla yoksullara yapılan yardım maliyetlerinin azalacağı düşünülmüş olsa da daha fazla kaynak kullanımıyla sonuçlandı (Quigley, 1996: 109-111).

Artan yoksulluk ve diğer sosyal sorunlarla birlikte daha esnek ve destekleyici olacağı düşünülen ve 1782 tarihli, Gilbert Yasası olarak bilinen "The Act of Better Relief and Employment of The Poor" (Nicholls, 1854: 89) ile çalışma evleri yeniden kimsesiz çocukların ve çalışamayacak durumdaki yoksulların barındırılacağı yoksul evlerine dönüştürüldü. Böylece, yoksulların çalışma evlerine alındığı sistem kaldırılıp, isteyenlerin kendi evlerinde kalacağı ve ailelerini geçindirmeye yetecek gelir elde edeceği bir iş bulana kadar yardımlardan faydalanacağı bir uygulamayı içeren Gilbert Yasası getirildi. Bu yasayla kilise birliklerine, birleşerek daha geniş bir alanı idare yetkisi tanındı ve yoksulların işe yerleştirilmesi, bu süreçte yardım yapılması gibi teknik işleri yapmak üzere maaşlı memurlar görevlendirildi (Eden, 1966: 389-391).

Beklendiği gibi etkili ve başarılı olamayan Gilbert Yasasının ardından 1795 yılında Speenhamland Yasası çıkarıldı. Bu yasa, yoksulluğun artması ve ücretlerin temel ihtiyaçları karşılamaya yetmemesinden ve bu nedenle zorunlu olarak kamusal yardımların yapılması gerekliliğinden doğdu (Marx, 2011: 698). Çalışan yoksulları sübvansetme amacı güden bu yasayla aslında bir çeşit asgari gelir desteği sağlanmıştı. Ekmek fiyatları üzerinden çalışan yoksulları desteklemeyi amaçlayan bu

yasa Polanyi’ye göre bir taraftan emek verimliliğini düşürmüş, diğer taraftan ücretlerin düşük düzeylerde tutulmasına sebep olmuştu (2017: 128). Bu yasal düzenlemeye kadar 1662 tarihli yerleşim yasasının hâlâ yürürlükte olduğunu belirtelim. Yani İngiliz yoksulları adeta bir mengene arasında sıkışmış durumdaydı. Emeğin yasalar dolayısıyla özgürleşemediği ama aynı zamanda temel ihtiyaçların devlet tarafından kiliseler aracılığıyla karşılandığı bir durum söz konusuydu. Dolayısıyla yoksullar edilgen bir konumda bulunuyordu. Polanyi’ye göre “Speenhamland, yaygın bir moral çöküntünün mutlak aracıydı” (2017: 153). Ayrıca bu süreçte hem köylüler topraktan koparılmaya ve şehirlere sürülmeye devam etmiş hem de yoksulluk daha da derinleşmişti (Quigley, 1996: 114).

Yoksulluk, hâkim ekonomik ve politik sistemin eksikliklerinden doğan bir olgudur ve toplumsal düzen içerisindeki eşitsizliklerde ortaya çıkar. Dolayısıyla, kapitalist toplumda bu, işçi sınıfı ile sermaye sınıfı arasındaki ilişkilerden bağımsız değildir. Emek ve sermaye arasındaki güç dengesi sermaye lehine bozulmaya devam ettikçe sosyal adaletsizlik de artar. Bu nedenle, yoksullukla mücadele, toplumsal düzenin sosyal adalet temelinde sağlandığı noktada gerçek bir mücadele halini alır. Sosyal hizmetler ise bu noktada önem kazanmaktadır. Toplumsal ve bireysel ihtiyaçların karşılanması yoluyla sosyal adaletin dağıtımına katkı sağlayan sosyal hizmetler, toplumsal düzen ilkesinin oluşumuna da önemli bir katkı sağladı.

Öte yandan, toplumdaki geniş kitlelerin, istihdam ve yoksul yasaları ile kuşatılıp kontrol altında tutulması yalnız emeğin özgür gelişimini değil, aynı zamanda toplumun sosyal gelişimini de engelledi. İlerleyen dönemde emeğin özgürleşmesi sosyal hizmetlerin önce daralmasına sonrasında ise yükselen sınıf hareketleriyle birlikte uzlaşma aracı olarak genişlemesine vesile oldu.

1.2.6. Özgürleşen Emek ve Daralan Sosyal Hizmetler

1834 yılında Yeni Yoksul Yasasının kabulüyle birlikte Speenhamland sisteminin kaldırılışı yeni toplumsal düzenin inşasında kritik bir öneme sahiptir. Yönetimsel anlamda merkezileşmeyi içeren bu yasa, geleneksel yöntemlerle ve yerel düzeyde yapılan yardımların reddi anlamına geliyordu (Poynter, 1969: 8). Ayrıca emekçileri yardıma ihtiyaç duyan diğer yoksul kesimlerden ayırıyordu ve bu ayrım, emekçileri kamusal yardımdan bağımsız görme arzusundan kaynaklanıyordu

(Poynter, 1969: 280). Yeni Yoksullar Yasası ile birlikte tüm yoksulları kapsayan gıda ve para yardımları kaldırıldı. Bundan sonra yalnızca Yoksullar Çalışma Yurdu'na girmek faydalanılacak tek yardımdı. Beslenme ve barınma şartlarının kötü olduğu bu kurumsal yapı bir çeşit cezaevi gibi işledi. Dışarı çıkmanın izne tâbi olduğu bu yurttan, barınanlar aynı giysiyi giymekteydi ve bu yurtlara giren aileler bir arada kalamıyordu; erkekler, kadınlar ve çocuklar aynı yurdun farklı bölümlerinde barındırılıyordu, yani aile parçalanmıştı (Young ve Ashton, 1965: 54-55; Engels, 2013: 278-279).

1834 tarihli yasa çalışma evleri dışındaki yardımları tamamen yasaklamadı. Yasanın 27. maddesi, çalışması mümkün olmayan sakatlara yargıçların takdiri ile yardım yapılabilmesine ilişkindi. Dolayısıyla bu yasanın hedef kitlesi çalışabilir durumda olanlardı ve emeğin özgürleşmesiyle birlikte çalışmak, zorlayıcı koşullarla çalışma yurtlarında sunulan ve neredeyse cezalandırıcı olan yardımın tek alternatifiydi. Uygulamaya bakıldığında bu yasanın yoksullara yardımdan ziyade onları disipline etme aracı olarak işlev gördüğü söylenebilir. Öte yandan, yoksullara dayatılan bu yaşam koşulları “işçi hareketini hızlandırmaya ve özellikle çartizmi yaymaya” önemli ölçüde katkı sundu (Engels, 2013: 282-283).

Quigley, 500 yıllık İngiliz yoksul yasalarını incelediği çalışmasında, feodal dönemde çalışmayan yoksullara yapılan yardımların zaman içerisinde olumlu yönde ilerleme gösterdiğini ancak bu ilerlemenin çalışan yoksullar için daha az olduğunu belirtmektedir (1996: 127). Tarih boyunca hep “el ele ilerleyen çalışma ve yoksulluk” (Quigley, 1996: 128) arasındaki ilişki kapitalist dönemde çok daha görünür oldu. Bu ilişkiyi Marx, feodal dönemde olduğu gibi kapitalizmde de yoksulların kategorize edildiğinin vurgusuyla birlikte şöyle ifade ediyor:

“... görelî artık nüfusun en dipteki tortusunu, sefalet alanının sakinleri oluşturur. Haydutlar, suçlular, fahişeler, kısaca gerçek lümpen proletarya bir yana bırakıldığında, toplumun bu katmanı üç kategoriden oluşur. Bunların birincisi, çalışabilecek durumda olan kimselerdir. Bu gibi kimselerin miktarının her bunalımla birlikte kabardığını ve işlerde görülen her canlanma ile birlikte azaldığını görmek için, yoksul halk hakkındaki İngiliz istatistiklerine şöyle bir bakmak yeter. İkinci kategori, yetim çocuklarla yoksul çocuklardır. Bunlar, yedek sanayi ordusunun adaylardır ve örneğin 1860 yılındaki gibi büyük refah dönemlerinde alelacele ve kitle halinde faal sanayi

ordusunun erleri haline gelirler. Üçüncü kategori, ahlâk düşkünleri, serseriler, çalışabilecek halleri kalmamış kimselerdir. Bu kategori, esas itibarıyla, iş bölümü yüzünden hareket yeteneklerinden yoksun, çaresizlik içinde kıvrananlar, bir işçinin normal çalışma yaşını aşmış insanlar ve son olarak, sayıları tehlikeli makinelerin, madenlerin, kimyasal maddeler imal eden fabrikaların ve bunlara benzer yerlerin çoğalmasıyla birlikte kabaran sakatlanmış, dul kalmış sanayi kurbanlarından vb. meydana gelir. Sefalet, faal sanayi ordusunun hastanesi ve yedek sanayi ordusunun safrasıdır. (2011: 622)”

Marx’ın ifadeleri sonraki süreçlerde toplumsal yaşamın her bir alanının nasıl düzenleneceği hakkında fikir vermektedir. Sanayileşmenin getirdiği her yeni sosyal sorun için yeni ve etkili bir çözüm üretmek hem kapitalist sistemin yerleşmesi hem de sürdürülebilmesi için önemli oldu. Bundan sonra yoksulluk “özgürleşmiş emeğe bağlı” olarak ortaya çıktı (Castel, 2019: 205). Bu nedenle, yoksulluğun toplumsal düzene bir tehdit oluşturmaması için iş örgütlenmesinin toplumsal düzeni bozan sorunları göz önünde tutarak sağlanması gerekti. Tabii bu hiçbir zaman yoksulluğun yok edilmesi, sosyal sorunların kökten çözüme ulaştırılması anlamına gelmedi. Daha çok, var olan sosyal düzenin devamı için yeterli bir uzlaşma noktasında durmak anlamını taşıdı. Yoksulların ve emekçilerin yükselen seslerini bastırmanın bir yolu olarak da işlev gören sosyal hizmetler, bu işlevi sayesinde yoksulluğun liberal yönetiminin önemli bir aracı ve bu nedenle yine liberaller ve yönetenler için verimli bir uzlaşma noktası olarak nitelenebilir.

1.2.7. Emek Mücadelesi ve Genişleyen Sosyal Hizmetler

Hobsbawm’a göre 19. yüzyıl ekonomisi “İngiliz Endüstri Devrimi” etkisi altında, “siyaset ve ideolojisi de Fransızlar tarafından” şekillendirilmişti (2019: 63). Özgürlük ve eşitlik arzusunu topluma yayan, sınıfsal ayrımların gözardı edildiği Aydınlanma düşüncesi, Avrupa toplumlarının en alt tabakalarına kadar sirayet etmiş, bu da yeni toplumsal düzen oluşurken halk kitlelerinin mücadelelerinin dayanağı olmuştu. Yani, 1789 Fransız Devrimi’nin toplumlar üzerindeki etkisi yadsınamaz. Dolayısıyla *uzlaşma noktası* olarak tanımladığım, büyük oranda yoksul yardımlarını kapsayan sosyal hizmetlerin genişlemesinde, sosyo ekonomik anlamdaki kazanım ya da kayıplarda, egemenlerle halk arasındaki çatışmalar, çoğunlukla emek alanındaki

işçi mücadeleleri, toplamda ise yoksulların korunma hakkına ilişkin mücadeleleri belirleyici oldu. Buna ek olarak özellikle sermaye sahiplerinin yani burjuvazinin iktidara ortak olmak için yüzlerini belli bir süre işçi sınıfına döndüğü ve toplumdaki huzursuzlukları kendi lehlerine kullandıklarını da belirtelim.

Nitekim, Hobsbawn'a göre 1815 il 1848 yılları arasında batı dünyasını saran üç devrim dalgasından ikincisi sırasında (1829-1834) burjuvazi ve işçi sınıfının ittifakı karşısında aristokrasi yenilmiş ve siyasal değişimlerle birlikte anayasal monarşiler doğmuştu (2019: 125-126). Bu süreçte oy hakkı bir parça genişlese de işçi sınıfının önemli bir kısmı oy hakkından mahrum kaldı. Çünkü yeni yasaya göre (1832 Reform Act⁹) oy kullanmak için mülk sahibi olmak gerekiyordu (Engels, 2019: 38). Diğer taraftan İngiltere'de 1805'ten 1842'ye kadar suç sayıları yedi katına çıkmıştı ve suç işleyenlerin neredeyse tamamı proleterlerden oluşuyordu (Engels, 2019: 149-150). Bunun yanı sıra yaşam koşullarının bu derece kötü oluşu yalnızca suçların değil, hastalıkların da artmasına sebep oluyordu ve bu durum hem toplumsal düzeni bozuyor hem de burjuvazi için önemli bir tehdit barındırıyordu (Poovey, 1995; Thompson, 2004; Engels, 2019).

Faydacı anlayışın genel ilkelerinin izlerini taşıyan 1834 tarihli Yeni Yoksul Yasası, 19. yüzyılda yoksulluk sorununun çözümünü yoksulları çalışmaya ikna edecek bir yöntemde buldu. Yasanın, Kovancı'nın deyişiyle "çalışamayacak durumda olan yaşlı hasta ve dul kadınlara yapılan yardımlara bir itirazı yoktu. Bu kesimler, sulh yargıçlarının gözetiminde 'para', 'yiyecek', 'tıbbi hizmetler' ve 'barınma' gibi çalışma evi dışında verilen yardımlardan eskisi gibi faydalanmaya devam edecekti" (2003: 90). Bu yasayla birlikte çalışabilecek durumdaki yoksullar artık yardımlardan faydalanamayacaktı ve bu da sanayinin ihtiyaç duyduğu işgücünü, üstelik de çok kârlı biçimde patronların ayağına getirecekti. Sefalet koşullarında da olsa karnını doyurmak için başka çıkar yol bulamayanlar Yoksullar Çalışma Yurtlarına (workhouse) girerken öfkelerini de yanlarında getirdi.

İngiltere'deki çalışma yurtları aynı zamanda birer hastane, aşevi, her türden engelli için bir bakımevi, kimsesizler ve düşkünler eviydi. Yoksul halkın, özel

⁹ Engels, 1831'de henüz tasarı olan bu yasayı "kapitalist sınıfın toprak aristokrasisine karşı kazandığı bir zafer" olarak nitelemiştir (2019: 37).

ihtiyaçlar içindeki her bir kesimi aynı kurumsal yapı içerisine sokuluyordu. Pashley, bunun mantık ilkesi ve insanlık duygusu açısından çok edici olduğunu, yoksulların ihtiyaçlarına göre sınıflandırılması ve ayrı kurumsal bakım sağlanması gerektiğini; söylüyordu (1852: 365-367). Pashley’in bu söylemi sosyal hizmetlere tekabül etmektedir. Örneğin, akıl hastalarının kamu akıl hastanelerinde bakımı hem daha ekonomik ve insani olacak hem de çalışma evlerindeki diğer insanların günlük refahını artıracaktı (Pashley, 1852: 368). Pashley’in bu değerlendirmeleri bir yandan kurumsal sosyal hizmetlerin çeşitlendirilmesi önerisini barındırıyorken diğer yandan toplumsal sorunların ayrıştırılması ve emekten koparılması anlamını taşıyordu. Ancak toplumsal sorunların emekten koparılması bu dönemde çok mümkün olmamakla birlikte, bu sorunlar emek hareketlerinin çıkış noktası olacaktı. Pashley’in bu nerileri ve daha fazla toplum hizmeti yüzyıl sonlarına doğru yeni düzenlemelerle uygulandı. Kentsel bölgelerde hastalar, yaşlılar ve kimsesizler için çalışma evleri bünyesinde revirler kuruldu ve bakım hizmetleri görece daha nitelikli hale getirildi (Young ve Ashton, 1965: 62-63).

Engels’e göre yeni yoksullar yasası işçi mücadelelerini hızlandırdı ve artizmin yayılmasına da katkı sağladı (2013: 377). Adını, öncelikle oy hakkı ve bununla bağlantılı siyasal haklara ilişkin talepleri içeren People’s Charter adlı bildiriden alan ve fabrika işçileri arasında yaygın olan bu kitlesel hareketin toplumsal ilerlemedeki payı yadsınamaz. Buna ek olarak artizm bundan çok daha fazlasını ifade eder.

Engels, metodist rahip Stephens’in artizmle ilgili sözlerini şöyle aktarıyor: “Dostlarım, artizm, esas noktası, sizin oy pusulasını elde etmeniz demek olan türden bir siyasal hareket değildir. artizm bir atal-bıçak sorunudur: art, iyi bir ev demektir, iyi bir gıda ve iki demektir, gnen demektir ve kısa iřėn demektir.” (2013: 305). Anlaşılıyor ki işçilerin talepleri yalnızca çalışma ilişkilerine ya da oy hakkına ilişkin düzenlemelerle sınırlı değildi. Onlar hayatın bütününe ilişkin olarak refah talebinde bulunmuşlar ve emek alanını bu taleplerin başlangıç noktası olarak almışlardı. Emeğin etrafında şekillenen bu yeni dünyada başka türlüsü pek mümkün olamazdı. Dolayısıyla emek mücadelesi, başta sosyal politika alanı olmak üzere sosyal yardım ve sosyal hizmetleri de şekillendirmiştir.

Günümüzde sosyal hizmetlerin öncelikli hedef gruplarından olan çocuklar ve kadınların çalışma koşullarını düzenleyen yasalar Mda’nın tanımıyla “toplumsal

düzen ilkesi” için önemli adımlardandır. 1833 tarihli Fabrika Yasası 9 yaş altı çocukların çalışmasını, 9-18 yaş arası çocukların gece çalışmasını yasakladı; 1844 tarihli Fabrika Yasası 18 yaş üstü kadınları koruma altına alarak çalışma süresini 12 saatle sınırladı ve gece çalışmasını yasakladı; 1847’deki yasa ile birlikte ise kadınlar ve gençler için çalışma 11 saate; 1 Mayıs 1848 itibari ile 10 saate indirildi (Marx, 2011: 276). Aslında, toplumsal yeniden üretimi sağlama amacı olan ve toplumun geniş kesimlerinin lehine gerçekleşen bu düzenlemelerin rövanşı, patronlar tarafından ücretlerin düşürülmesi ile alındı. 1840’lar ekonomik daralmayla birlikte yoksulluğun arttığı yıllar oldu ve 1840 ile 1848 arasında yardım alan yoksulların sayısı önemli ölçüde arttı (Thompson, 2004: 309). Yoksulluğun derinleştiği bu dönemde proleterlerin ekonomik, sosyal ve siyasal haklarını savunan toplumcu anlayış, işçi sınıfına “alternatif bir siyasi bakış açısı” kazandırmıştı (Hobsbawm, 2003: 125). Ardından 1848 devrimi geldi. Feodalizme karşı liberal burjuvaziyle ittifak kuran işçi sınıfı, burjuvazi tarafından “kandırılma da” önemli sınıfsal deneyimler kazandı ve bu deneyimler toplumsal değişmeye katkı sağladı (Polanyi, 2017: 245).

1840’lardan itibaren yaşam koşullarındaki genel iyileşmeye rağmen (Hobsbawm, 2003: 248) yoksulluk sorunu varlığını sürdürüyordu. Ancak 1860’larda genel refah koşullarında bir gerileme yaşandı. Bu gerileme, işsiz sayıları ve yardım başvurularını artırırken var olan yoksullar yasasının hiçbir şekilde yoksullaşma sorununu çözmediğinin kabulünü de beraberinde getirdi (Young ve Ashton, 1965: 50).

Herhangi bir toplumda var olan ve çözülmeyen yoksulluk sorunu öylece sürüp gidemez. Yoksullar içinde bulundukları sefaletten kurtulmak için türlü yollara başvurabilirler. Yoksulluğun kitleler üzerindeki baskısı ve işçiler arasında yayılan toplumcu siyasal bilinç Fransa’da 1871 yılında 72 gün sürecek bir işçi iktidarına; Paris Komününe yol açtı. Komün, bu kısa sürede laikleşme, eğitim kurumlarının tüm halka açılması, eğitim için gerekli araç gereçlerin öğrencilere parasız olarak sağlanması, asgari ücret güvencesi gibi toplumsal meselelerle ilgili önlemler aldı (Marx vd, 1977). Yani, çok kısa süre için bile olsa iktidarı ele geçiren işçi sınıfı öncülüğündeki yoksullar, yapabilecekleri öncelikli politikaları ve ihtiyaç duydukları sosyal hizmetleri yine kendileri sağlamaya çalıştı. Demek ki toplumun geniş kesimlerinin ihtiyaçlarının karşılanabilmesi yönetsel anlamda özne olmayı, yani siyasal katılımı gerektiriyordu.

Genel oy hakkı, işçi sınıfının mücadelesinde sosyal adaletin sağlanabilmesinin bir aracı olması açısından önemli bir eşikti.

1867'de “işçi sınıfının baskısıyla” yapılan İngiliz Reform Yasasında, işçi sınıfının bir bölümüne tanınan oy hakkı ile seçmen sayısı iki milyona; 1884 tarihli Reform Yasası ile de yaklaşık beş milyona çıktı ama yaklaşık iki milyon erkek ve kadınların tamamı “seçim sandığından uzak kaldı” (Engels, 2019: 37). Sosyal hizmetlerin gelişmesi ya da daha genel anlamda toplumsal sorunlara karşı alınan sosyal önlemler, çalışan yoksulların siyasal mücadelesi ile burjuvazinin kapitalizmi sürdürme arzusuyla faydacı anlayışın izinde verdiği tavizler arasındaki çekişmeyle mümkün oldu (Hobsbawm, 2003). Ondokuzuncu yüzyılın ikinci yarısı birçok ülkede grevlere sahne olurken sendikalar da güçlendi. Bu, işçi sınıfının önderliğinde tüm yoksulların da güçlendiği anlamına geliyordu. Dahası oy hakkının genişlemesiyle sosyalizm güçleniyor, sosyalistlerin seçimlerde aldıkları oylar artıyordu. Bismarck, Almanya'da sosyalistlerden kurtulmanın yolunu onları 1878'de yasa dışı ilan etmekte buldu ve ardından yeni sosyal refah politikasının ilk hamlesi olarak 1883'te hastalık, 1884'te kaza, 1889'da ise yaşlılık ve malullük sigorta sistemlerini hayata geçirdi (Steinberg, 2015: 498-499). Bismarck'ın korumacı bir anlayışla başlattığı bu sosyal güvenlik sistemi modelini yirminci yüzyıl başında Avusturya, İngiltere ve Fransa takip etti (Hobsbawm, 1999: 118).

Sermaye birikiminin istikrarlı biçimde devam etmesi üretim ve toplumsal yeniden üretimin istikrarlı biçimde sürdürülmesine bağlıydı. Bu ise kaçınılmaz biçimde yaşam koşullarının iyileştirilmesini gerektiriyordu. Toplumsal yaşam koşullarını bir bütün olarak iyileştirmek için hem özel sorunları ve gereksinimleri olan kitlelere hem de bireysel sorunların çözümü için tek tek insanlara yönelik sosyal hizmetlerin geliştirilmesini zorunlu kıldı. Nitekim, “sosyal meseleler, iktisadi gerekliliklerle çelişmeksizin, *hizmetler* aracılığı ile ele alınabilir” idi (Castel, 2019: 237). Dolayısıyla, bu yeni kapitalist dünyada sosyal hizmetler yoksulluğun liberal yönetiminin bir aracı olarak işlev görmeye başladı ve bu işlev günümüzde de varlığını sürdürmektedir.

1.3. YİRMİNCİ YÜZYIL AVRUPASI'NDA SOSYAL HİZMETLER VE REFAH DEVLETİNİN DOĞUŞU

Yirminci yüzyılın ilk yarısında iki dünya savaşı ve bir büyük ekonomik kriz yaşandı. Faşizm, liberalizm, komünizm farklı ülkelerde aynı zamanlarda varlık gösterdi. Bütün bu ekonomik ve politik süreçlere rağmen kapitalizm gelişmeye ve toplumları değiştirmeye devam etti. Polanyi'nin dediği gibi, kapitalizmde “Ekonomi toplumsal ilişkiler içine yerleşecek (embedded) yerde, sosyal ilişkiler ekonomik sistemin içine yerleşirler” (2017: 101), dolayısıyla bütün yasal ve kamusal düzenlemeler piyasanın gerekliliklerine uygun olmalıydı, öyle de oldu.

Diğer taraftan Orta Çağ'da hayırseverlik faaliyetleri ile başlayıp gelişen yardım anlayışı da değişti. Yoksullara yardımla başlayıp çeşitlenen sosyal hizmetleri ihtiyaç sahiplerine ulaştırma işi profesyonel bir meslek halini aldı ve bu işi yapacak olanların eğitilmesine ihtiyaç duyuldu. *Social work*¹⁰ adı verilen kurslar yirminci yüzyıl başlarında Amsterdam, Londra, Berlin, Paris gibi Avrupa kentlerinde açıldı. Sosyal hizmetlerin ekonomi politik içindeki yerini anlamak için bu mesleğin icracılarının hangi toplumsal meselelerde ne tür görevler üstlendikleri konusunu irdelemek gerekir.

1800'lerin sonlarında İngiltere'deki *Toynbee Hall*'den esinlenilerek kurulan, ABD'de *Hull House* adı verilen toplum merkezleri sosyal hizmetler ve emek hareketini buluşturan mekanlar oldu. Ancak Hull House, Toynbee Hall'ün kültür ve hayırseverlik faaliyetlerini aşan ve kreş hizmetinden meslek edindirme faaliyetlerine; eğitim çalışmalarından kültür-sanat etkinliklerine; ücretsiz sağlık hizmetlerinden boş zaman aktivitelerine çok çeşitli sosyal hizmetleri içeren bir vizyona ulaşmıştı (Kaya, 2017: 83-86). Yoksul işçilerin ve göçmenlerin yaşadığı Chicago'da kurulan bu merkezde önce sosyal sorunlar tespit ediliyor ve insanların ihtiyaç duyduğu sosyal hizmetler bu tespitlerden hareketle sağlanıyordu (Hall ve Ellis, 1930: 424-431). Bu merkezlerde çalışan sosyal hizmet profesyonelleri hizmet sağladıkları tüm nüfus gruplarının, sınırları ve kuralları olmayan ekonomik düzen içinde nasıl sömürüldüğünü ve sefalet içindeki yaşamlarını gördüklerinde, bu çabaları yoksulların ve çalışan sınıfların refahı için sosyal politika geliştirilmesine katkı sağladı. Her ne

¹⁰ Türkiye'de “sosyal hizmet” olarak kabul gören bir disiplindir. Dilimize yanlış yerleştirilmiş olduğu kanaatindeyim. Bu nedenle orijinal kavramı kullanmayı uygun buldum.

kadar bu merkezler birer sosyal kontrol aracı olarak nitelense de (Kaya, 2017: 92), Polanyi'nin, biri ekonomik liberalizm diğeri sosyal koruma olan toplumdaki iki düzenleyici ilkenin etkisindeki "çift yönlü hareket" olarak tanımladığı (2017: 194-195) sınıf ve piyasa arasındaki çatışmada sınıf hareketi lehine işledi.

Yirminci yüzyıl başları emek hareketlerinin, sendikaların ön plana çıktığı, "güç" sahibi olduğu bir dönemdir (Polanyi, 2017: 260). Dolayısıyla dönemin sosyal hizmet politikaları yalnızca egemenler tarafından değil işçi sınıfının talepleri üzerinden de şekilleniyordu. Örneğin, 1916'da Henry Ford, "sosyal hizmet uzmanlarını"¹¹ işçilerin evlerine gönderiyor ve yeni dünya düzeni içerisinde bu düzenin gereklerine uygun olarak nasıl yaşamaları gerektiği hakkında yönlendirmede bulunmalarını istiyordu. Buna göre işçiler dürüst olmalıydı, iyi bir aile hayatı sürdürmeli, tüketim alışkanlıkları piyasa ile uyumlu olmalıydı (Harvey, 1997: 148). Ancak sosyal hizmet alanında çalışan profesyoneller müracaatçıları yalnızca yardıma ihtiyacı olan bireyler değil aynı zamanda emekçiler olarak görmeye başladılar. Sosyal problemlerin ekonomik gelişmelerle olan bağına anladıklarında sendikal hareketi de anlamış oldular, böylece sosyo-ekonomik hakların ve sosyal hizmetlerin geliştirilmesinde ortaklaştılar.

Bu ortaklaşmanın bir örneği olarak, ABD'de 1912 yılında düzenlenen Ulusal Sosyal Çalışma Konferansı'nda çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesini içeren bir rapor yayınlandı. Bu rapor ideal bir hayat için gerekli asgari ücret standardı, yaşlılık aylığı, sekiz saatlik iş günü, kadınlar ve reşit olmayanlar için iş standartları, işçi sağlığı ve iş güvenliği için gerekli önlemler, her aile için sağlıklı ve modern bir ev, kazalara ve işsizliğe karşı sigorta, çalışmak için gerekli vasıfları olmayanların özel eğitim programları ile rehabilitasyonu, 16 yaşından küçüklerin çalıştırılmasının yasaklanması gibi talepleri içeriyordu (Deutsch, 1944: 296-297). Bu taleplere bakıldığında sosyal güvenliğin sosyal hizmet ve emek hareketlerinin birleşiminden doğduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

1917'nin Ekim ayında sosyalist devrim gerçekleştiren Rusya ise sosyal hizmetlerin gelişmesi ve ilerlemesi konusunda Batı'dan farklı bir yol izledi. "Sosyalist

¹¹ Sosyal çalışma eğitimi almış kişiler Türkiye'de çok uzun yıllar sosyal hizmet uzmanı olarak nitelendi. Çeviri yayınlarda da aynı nitelemenin kullanılması nedeniyle çalışmanın kimi yerlerinde bu ifade korunarak atıf yapıldı.

toplumun çıkarları için sosyal bakımdan yararlı işleri” yapmak iş yasasıyla zorunlu hale getirildi. Buna göre yol yapım çalışmalarından iâşe işlerine, kar temizlemeden doğal afetlerin sonuçlarıyla mücadeleye kadar çok çeşitli “sosyal yarar” sağlayan iş vatandaşların sorumluluğundaydı (Carr, 1998: 194).

Toplumsal ve siyasal hayata katılım konusunda Batılı kadınlardan önde olan Rus kadınlar, oy hakkını kazandıkları gibi 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Gününü de Ekim Devrimi sonrasında ulusal bayram olarak kutlamaya başladı. Sosyalist devrimle birlikte kadınların sosyal konumları değişti ve kadınlar toplumsal sorumluluk yüklenen ve *sosyal yarar* sağlayan işleri yapan özneler haline geldi. Buna ek olarak, kadınların onurlu bir yaşam sürmeleri için gerekli olanaklar da yaratıldı. Örneğin, fahişeliğin büyük oranda işsizlik ve evsizlikten kaynaklandığı tespitiyle fuhuşun önlenmesi için, fahişelik yapmak durumunda kalan kadınlara sendikalar aracılığı ile iş ve barınma olanağı sağlanıyordu ve işe yerleştirmelerde evli olmayan kadınlara öncelik tanınıyordu (Borders, 1931: 243).

Okuryazar olmak ve toplumun diğer fertlerini aydınlatmak, kreşler, kantinler ve toplumun ihtiyaç duyduğu diğer sosyal hizmetleri sağlamak konusunda da kadınlar sorumluluk aldılar (Hutton, 2015: 47). “Obshchestvennitsy” yani *sosyal kadınlar / kamu kadınları* olarak adlandırılan bu aktivistlerin işçilerin yaşadığı kışlıkları iyileştirmek, işçilerin çocuklarına yönelik gündüz bakım programlarına ve kamplara yardım etmek ve işçilerin hayatlarını iyileştirmek gibi toplumsal açıdan yararlı işlerle meşgul olmaları bekleniyordu. Diğer taraftan işçiler ve ailelerinin ihtiyaç duydukları bisiklet, pikap, kol saati gibi tüketim malları ve daha iyi barınma, Kırım'da tatil gibi olanaklar hediye olarak veriliyordu (Hutton, 2015: 388).

Esas olarak Sovyetler Birliğinde sosyal hizmetlerin iki temel karakteristiği vardı; kişisel hayırseverlik yoktu ve kısıtlı imkanlarla mümkün olduğu kadar çok hizmet sağlanıyordu (Borders; 1931: 237). Toplumun ihtiyaç duyduğu sosyal hizmetlerin sağlanması büyük oranda kurumsallaşmaya bağlıydı. Örneğin, çocuk bakımı meselesi fabrikalarda kurulan kreşler ve okullar sayesinde sorun olmaktan çıkıyordu. 1929 yılındaki büyük ekonomik krizden etkilenmeyen Rusya'da işsizliğin olmadığı ve toplumsal ilerlemenin kesintisiz olarak devam ettiği bu süreçte sosyal hizmetler, başta sendikaların önderliğinde olmak üzere tüm işçilerin birer vatandaşlık göreviydi.

İngiltere'de ise 1930'larda işçilerin yaşam standardı ondokuzuncu yüzyıl sonlarına oranla yükselmişti. Rowntree, bu yükselişi ailelerin sayısal anlamda küçülmesi, reel ücretlerin artması ve sosyal hizmetlerin büyümesine bağlamıştır. İşsizlik, düşük ücret ve yaşlılık ise yoksulluğun üç temel nedeniydi ve bu sebeplerden yoksul olanlara sosyal hizmetler aracılığı ile gelir desteği sağlanıyordu (1941: 451-454). Britanya'da, 1900'lerin başından 1930'ların ortalarına kadar eğitime yapılan harcamalar beş katına, kamu sağlık hizmetlerine yapılan harcamalar on katına, psikiyatrik hizmetlere yapılan harcamalar ise dört buçuk katına kadar artmıştı (Abbott, 1937: 730). Ancak yine de Batı için yoksulluğun tetiklediği sosyal sorunların kapitalizme uygun biçimde çözümü, 1929 krizi atlatılmadan gelen İkinci Dünya Savaşı sonrasında, sosyal güvenlik sistemlerinin geliştirilmesi ile başlayan refah planlamalarıyla mümkün oldu.

Hobsbawm "1940'lardan önce refah devleti terimi" olmadığını ancak ABD'de Sosyal Güvenlik Sözleşmesinin 1935'de kabul edildiğini söyler (1996: 117). Yani refaha ilişkin adımlar 1930'ların ortalarında atılmaya başlanmıştır. İngiltere'nin de tam istihdamı hedefleyen kapsayıcı bir refah devleti olma yolundaki ilerlemesi 1942 yılında Beveridge Raporu ile başladı (Hobsbawm, 1996: 191-192). Beveridge'in *çalışma* ve *yardım* konularındaki fikirleri topluma katkı sunan kişi ile toplumdan yardım alan kişi arasında bir fark olduğu ve bu farkın belirginleştirilmesi, buna ek olarak da yoksul yasasının insanları yardım almaya teşvik edecek biçimde olmaması gerektiği şeklindeydi ve her şey bir şekilde endüstrinin işlevi haline gelmeli, tüm yardımlar da eğitici olmalıydı (1909: 232-234).

Böylece Britanya'da 1940'larda sosyal refah sağlamanın ana yöntemi olarak sosyal güvenlik sistemi benimsendi. Ne var ki, sosyal güvenlik sistemi sosyal hizmetlere duyulan ihtiyacı görece azaltsa da yine de güvenlik sistemine katkı sunmadığı için -diğer bir deyişle emek alanının dışında kaldığı için- sosyal sigorta kapsamına dahil olamayan sakatlar ya da yaşlılar gibi nüfus grupları sosyal hizmetlere ihtiyaç duyuyordu (Wickwar, 1949: 228). Örneğin, Britanya'da İkinci Dünya Savaşı'nın ilk dört yılında öldürülen ve kalıcı olarak sakatlananların sayısı yaklaşık 250.000 idi (Beveridge, 1960: 369). Dolayısıyla bu, savaş sonrası dönemde sosyal hizmetlere duyulan ihtiyacın artmış olduğu anlamına geliyordu ve bu insanların sosyal

güvenlik sistemi içerisine katkıya dayalı olmayan bir yöntemle dahil edilmelerine ihtiyaç vardı.

Beveridge'den önce, 1934-1937 yılları arasında sekiz rapor yayınlamış olan Politik ve Ekonomik Planlama grubu (P.E.P) "İngiliz Sosyal Hizmetleri" başlığını taşıyan 1937 tarihli raporda kamusal sosyal hizmetleri eğitim, her türlü sağlık hizmeti, istihdam hizmetleri, iş edindirme kursları, körlerin refahının sağlanması gibi *toplum hizmetleri*; katkıya dayalı/primli ulusal sağlık ve işsizlik, dul, yetim, yaşlılık aylıkları ile işçi tazminatı kanunu üzerinden endüstriyel kazalara karşı katkıya/prime dayalı olmayan sigorta gibi *sosyal sigorta hizmetleri*; katkıya dayalı olmayan/primsiz yaşlılık aylığı, işsizlik yardımı ve kamu yardımı gibi sosyal *yardım hizmetleri* olmak üzere üç grupta sınıflamışlardır (Abbott, 1937: 729). Dolayısıyla İkinci Dünya Savaşı sonrasında gelişen refah devletlerinde sosyal güvenlik ve sosyal hizmetler zaman zaman belirsizleşen sınırlarıyla birlikte, ortak payda olarak çalışma ilişkileri bağlamında ve planlı hizmetler biçiminde neoliberal döneme kadar sürdürüldü. 1980'ler sonrasında ise sosyal hizmetler emekten koparılarak, bir şekilde toplum dışına itilen aileler, emek piyasasına girmekten alıkoyan sebeplere sahip kişiler (sakatlar, yaşlılar, bağımlılar vb.) ve çoğunluğu ihmal ve istismar edilmiş çocuklara yönelik mikro düzeyde hizmetlerle sınırlandırıldı.

Özetle, refah devletinin doğuşu sosyal hizmetler ve çalışma ilişkilerindeki dinamiklere bağlı olarak gelişti. Avrupa'da refah devleti kavramının gelişimi, büyük ölçüde ekonomik ve siyasal süreçlerin etkisi altında şekillendi. Özellikle 1917 Ekim Devrimi, sosyal ve ekonomik politikaların yeniden değerlendirilmesine yol açtı. Devrimin ardından, Sovyetler Birliği'nde uygulanan sosyalist politikalar, Batı Avrupa'da sosyal reformlar için bir baskı unsuru oluşturdu. Bu durum, özellikle işçi sınıfının yaşam standartlarını iyileştirmek ve sosyal eşitsizlikleri azaltmak amacıyla sosyal hizmetlerin ve kamu politikalarının geliştirilmesini tetikledi.

1.4. TÜRKİYE'DE SOSYAL HİZMETLERİN TARİHİ: OSMANLI'DAN TÜRKİYE'YE SOSYAL HİZMETLER

Türkiye’de sosyal hizmetlerin tarihsel gelişimi, toplumsal dayanışma ve hayırseverlik kültürünün köklerine dayanmaktadır. Bu kökler ise Osmanlı tarihine kadar uzanır. Osmanlı İmparatorluğu’nda yardım alanların durumu, belirli dönemlerde zengin ya da yoksul olduğuna bakılmaksızın herkesin makbuzla yardım aldığı ve yardımların belirli bir düzende dağıtıldığı bir sistemdi. Ancak, daha talihsizler sultanların attığı sikkeleri kapmak için mücadele etmek zorundaydılar. Yardımların çoğu "açık hava yardımı" türündeydi ve yoksulların denetimi 19. yüzyıla kadar büyük ölçüde gayri resmiydi (Singer, 2012: 232-237). Modernleşme ve reform döneminde, hayırsever derneklerin ortaya çıkışı ve devlet sosyal yardımlaşma hizmetlerinin gelişimi önemli değişiklikler getirdi. Osmanlı İmparatorluğu’ndan itibaren süregelen vakıf ve yardım cemiyetleri geleneği, Türkiye topraklarındaki sosyal hizmetlerin temel yapı taşlarını oluşturdu. Bu yapılar, özellikle savaş dönemlerinde ve savaşların yarattığı sorunlarla mücadelede toplumun ihtiyaçlarına cevap verdi. Bu bağlamda, Hilal-i Ahmer Cemiyeti, Himaye-i Etfal Cemiyeti, Darüleytam gibi kuruluşlar kamusal hizmetlerin yokluğunda toplumun ihtiyaçlarını karşılamaya çalıştı. Cumhuriyetin kurulmasından sonra ise sosyal hizmetler daha planlı ve sistematik bir şekilde ele alınmaya başlandı ve devlet politikaları ile desteklenen bir yapıya büründü.

Türkiye’de sosyal hizmetlerin kamusal politikalar biçiminde gündeme gelmesi 1960’lı yıllarda başladı ve kalkınma planlarında hak temelli korumacı bir anlayış kendini gösterdi. Önceleri sosyal hizmetler “çocuk davası” adı altında Kurtuluş Savaşı sırasında şehit olan askerlerin yetim kalan çocuklarının korunması meselesi üzerinden erken cumhuriyet döneminde meclis gündemine sıklıkla gelmişti. Ancak sosyal hizmetler planlı politikalar biçiminde değil zor koşullar sırasında duyulan ihtiyaçları karşılamak üzerinden gelişmiş ve Himaye-i Etfal Cemiyeti gibi kamu yararına işleyen sivil toplum kuruluşları sorumluluk üstlenmişti. Benzer bir durum farklı alanlarda sosyal hizmet sunan kuruluşlar için de geçerlidir. Türkiye’de sosyal hizmetler önce sivil toplum kuruluşlarında ve hayırseverlik anlayışı ile başladı. Türkiye topraklarında

Osmanlı'dan beri süregelen bir vakıf¹² kültürü ve yardım cemiyetleri söz konusuydu. Vakıflar, yoksullara ve medrese öğrencilerine barınma ve beslenme sağlayan imarethaneleri finanse ederken, cemiyetler çeşitli biçimlerde muhtaçlara yardım sağlıyordu (Özbek, 1999; Çapa, 2010; Yıldırım, 2011; Usta, 2016).

Ondokuzuncu yüzyılda Osmanlı'da çeşitli işçi dernekleri kurulmuş ve bu dernekler sendikadan ziyade hayırseverlik faaliyeti yürüten dernek niteliği taşımıştır (Yıldırım, 2011:154). Bu bilgi, hayırseverliğe dayalı sosyal hizmetler ile emek arasındaki tarihsel ilişkiyi göstermesi bakımından önemlidir. Örneğin 1866'da kurulan Amelperver Cemiyeti fakir ve muhtaç kişilere din ya da milliyet farkı gözetmeksizin yardım etmek, iş bulmak, iş için gerekli araç gereçleri sağlamak gibi hizmetlerde bulunuyordu (Yıldırım, 2011:155-156). Yine ondokuzuncu yüzyıl sonlarında Müslüman olmayan kadınlara yönelik yardım dernekleri de vardı. Örneğin, Rum kadınları İane-i Fukara Cemiyeti 1894'te depremde zarar gören dikimhanesi için devletten yardım talep ediyordu (Yıldırım, 2011: 144-145). Müslüman kadınlara yönelik yardım dernekleri ise yirminci yüzyıl başlarında 2. Meşrutiyet sonrasında kurulmuştur. Daha çok yiyecek ve giyecek yardımıyla ön plana çıkan bu derneklerin bazıları biçki-dikiş, terzilik gibi mesleki eğitimler vermekteydi (Çakır, 2009:49-50). Ayrıca Osmanlı Türk Hanımları Esirgeme Derneği gibi kız çocuklarına odaklanan eğitim amaçlı dernekler olduğu gibi, Asker Ailelerine Yardımcı Hanımlar Cemiyeti, Bikes Ailelere Yardımcı Hanımlar Cemiyeti gibi yoksullara çeşitli sosyal yardımlar sağlayan dernekler de vardı (Usta, 2016). Bu dernekler gıda yardımından giysi yardımına, yaralı askerlerin ziyaret edilmesi ve mektuplarının yazılmasına, hasta asker eşleri ve kimsesiz kadınların tedavi ettirilmelerine kadar çeşitli sosyal hizmetler sağlamışlardır (Usta, 2016: 140-164).

¹² Vakıf İslam hukukuna göre "özel mülkiyet altındaki bir malın gelecekteki gelirinin kamu yararına veya hayır amacıyla tahsis edilmesi" anlamına gelmektedir (Pamuk, 2007: 78). Görünüşte hayır amaçlı kurulmuş olsalar da asıl amaç sermaye birikimini korumak olmuştur. Singer'e göre vakıflar toplumun temel değerlerini pekiştiren etkinlikleri finanse yapıları ve buna ek olarak "yaygın oldukları yerlerde, mülkiyet ilişkileri ve kentsel ticari örgüt sistemlerini yaratıp güçlendiriyordu" (2012: 150).

Osmanlı Devleti'nin son döneminde yaşanan yoğun savaş süreçlerinin yarattığı yıkımlar, bu yıkımların ve savaşların gölgesinde gerçekleşen imparatorluktan cumhuriyete geçiş sürecinde sosyal hizmetlerin toplumsal dayanışmayla sağlanmış olması anlaşılır bir durumdur. Nitekim, yemek, içmek, barınmak gibi gündelik ihtiyaçların karşılanması ya da korunma ihtiyacı olanların korunması gibi toplumsal gereklilikler, kamusal hizmetlerin yokluğunda toplumun vicdanına bırakılır. Toplumun içinden doğan bu sosyal hizmet kuruluşlarının önemli bir kısmı Cumhuriyet sonrasında yok olurken, küçük bir kısmı varlığını sürdürmeye devam etti. Varlığını sürdürenlerden kamusal nitelik kazananlar olduğu gibi sivil toplum örgütü olma özelliğini koruyanlar da vardır. Osmanlı'dan Türkiye'ye süregelen bu sosyal hizmet kurumlarına aşağıdaki başlıklarda değinilecektir.

1.4.1. Hilal-i Ahmer Cemiyeti¹³

1868 yılında “Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti” adıyla kurulan ve 1877’de adı Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti olarak değişen dernek, yardım faaliyetlerini 1877-1878 yıllarında Osmanlı-Rus savaşı sürerken başlatmıştı (Sezer ve Metin, 2013: 167). Singer’e göre “Hilal-i Ahmer Cemiyeti gibi örgütler yeni tür bir sosyal refah aktörüydü, yani ilgili yurttaşlar tarafından kurulan, hükümetle veya diğer yetkili makamlarla değişen bağlantıları olan gönüllü örgütlerin önemli yeni bir şekliydi” (2012: 280). Asıl amacı savaşlarda yara alan ve hasta askerlere yardım etmek olan bu kuruluşun faaliyetleri savaşlarda mağdur olan sivilleri de kapsayacak şekilde genişledi. Örneğin, Balkan Savaşları sebebiyle İstanbul’a gelen göçmen ailelerine aynı ve nakdi yardımlarda bulunuldu ve hasta olanlara seyyar sağlık hizmeti sağlandı (Sezer ve Metin, 2013: 171). Hilal-i Ahmer, hasta ve yaralı askerler için hastaneler kurmakla kalmıyor, çayhaneler de kurarak askerlerin gündelik sıcak içecek ve gıda ihtiyacını karşılıyordu (Çapa, 2010).

İkinci Meşrutiyet ile birlikte kadınların kamusal alana çıkışı ve toplumsal hayata etkileri dernekler gibi kurumsal yapılara da yansdı. Hilal-i Ahmer de bu sayede, sosyal hizmet faaliyetlerini 1912 yılında Osmanlı Hilal-i Ahmer Hanımlar

¹³ Sabiha Sertel, *Roman Gibi* adlı kitabında 1919 yılında ABD’de okurken Detroit’te çalışan Kürt işçilerin kurduğu Hilali Ahmer Cemiyeti’nden de bahseder (1969: 59). İşçilerin yardım faaliyetleri içerisinde olduğunu ifade eden bu bilgi emek alanının sosyal hizmetlerle kesiştiğini göstermesi bakımından önemlidir.

Merkezi'ni kurarak çeşitlendirdi. Dernek içerisinde faaliyet yürüten kadınlar kapı kapı dolaşıp yardım topluyor, hastanelerde çalışmak üzere hasta bakıcı yetiştirilmesine öncülük ediyordu. Ancak asıl etkisini Dâr-üs-sanâ (Sanat Evi) faaliyetleri ile gösterdi. Bir taraftan kimsesiz göçmen genç kızların, dul kadınların ve şehit çocuklarının barınma ihtiyacını karşılarlarken diğer taraftan, bu kişilerin kimseye muhtaç olmadan yaşayabilmeleri ve hayatlarını kazanabilmeleri için meslek edinmelerini sağladılar. Bununla birlikte Sanat Evi'nde el işlerine dayalı ürünlerin satılmasıyla gelir elde edildi ve üretim artırılarak yoksullara istihdam sağlandı (Sezer, 2014: 313-314). Bunun yanı sıra yine Sanat Evi'nde ordunun ihtiyacı olan ağızlık ve burunluk gibi basit sağlık malzemelerinin ve kışlık eldiven, çorap, hırka, çamaşır gibi giyim ürünlerinin üretilmesini sağladılar (Tepekaya ve Kaplan, 2003: 175; Çapa, 2010: 48).

Cumhuriyetin ilanı ile 1923'te adı Türkiye Hilaliahmer Cemiyeti olan bu kurum, 1935'te Türkiye Kızılay Cemiyeti; 1947'de Türkiye Kızılay Derneği adını almıştır (Kızılay, 2023).

1.4.2. Darülaceze

Düşkünler Yurdu anlamına gelen Darülaceze'nin kuruluş süreci 1877 Osmanlı-Rus savaşına kadar dayanmakta ise de, 1896 yılında Osmanlı Devleti Dahiliye Nezareti'ne bağlı olarak açılmıştır (Yıldırım, 1996: 22). Yıldırım'ın aktardığına göre II. Abdülhamid 1890'da "kimsesiz çocuklar ile hasta ve sakatların dilencilikten kurtarılması, yapabilecekleri bir iş ile geçimlerini sağlamaları, işe güce yaramayanların bakılıp beslenmesi, çocukların da terbiye edilmesi için bir yer yapılmasını emretmiştir" (1996: 25). Ancak öncesinde Darülaceze'nin kuruluşunun kaynağındaki esas konu dilencilik meselesiydi. Büyük şehirlerde yaygın olan dilencililiği önlemek için ondokuzuncu yüzyılda da önceki birkaç yüzyılda olduğu gibi çalışma esasına dayalı kurumsal yapılar Avrupa'da vardı. Osmanlı'da ise yalnızca İstanbullu olan dilenci ve acezelerin kabul edilmesi sebebiyle kapsamı sınırlı olan tek kurum Darülaceze idi ve çalışabilir durumdakiler için çalışma evi olan bu kurum, çocuklar için eğitim evi, bakıma muhtaçlar için ise bakım evi işlevi görüyordu (Özbek, 1999).

Erkekler, kadınlar, çocuklar ve süt çocukları olarak dört şubeye ayrılmış olan Darülaceze, çalışamayacak durumdaki yaşlı, hasta ve sakatlardan kendilerine bakacak

kimselerin yokluğu dolayısıyla korunmasız olanlar ile sokakta bulunmuş olanların bakımını üstlendi (Darülaceze Nizamnamesi, md. 12). Akıl hastalığı olanlar ile bulaşıcı hastalığı olanların kabul edilmediği bu kurumda kendini geçindirebilecek durumda olanlardan ücret; kendilerine ait malı mülkü olanlardan da bunların hibesi kabul edilmekteydi (Darülaceze Nizamnamesi, md. 15). Bunun yanı sıra Darülaceze, kimsesiz çocukların korunmasını da üstlenmiş ve evlatlık verilmeleri konusunda da sorumlu oldu. Ayrıca iş yapmaya elverişli olanlar acziyet durumları elverdiği ölçüde kurum bünyesinde “terzilik, kunduracılık, marangozluk, çorapçılık, demircilik, dokumacılık” gibi işlerde çalıştırılmış ve bu üretimlerden elde edilen gelirle hem kendilerine hem korunan çocuklara yevmiye verilmiş, arta kalan paralar ise kurum gelirleri olarak kaydedilmiştir (Darülaceze Nizamnamesi, md. 21).

Hilal-i Ahmer’de olduğu gibi Darülaceze’de de sunulan sosyal hizmetlerde çalışabilir durumda olup bu kurumlardan istihdam yoluyla faydalananların emeği vardır. Bu sayede muhtaçların bakımı ve çocukların eğitime para kaynağı sağlanmış oluyor ve kurumlar kendi kendine yeten bir sistematik içinde işliyordu.

1.4.3. Topkapı Fukaraperver Cemiyeti

1908 yılında Osmanlı Fukaraperver Cemiyeti’nin bir şubesi olarak kurulan bu cemiyete, hayırseverlik anlayışı çerçevesinde yoksullara yardıma yönelik ve günümüzde varlığını sürdüren¹⁴ nadir kurumlardan biri olması dolayısıyla bu çalışmada yer verildi.

Kurucuları arasında doktor ve eczacı olması sayesinde yoksullara ücretsiz muayene hizmeti ve ilaç desteği sunan bu cemiyet, İstanbul’un kozmopolit yapısı içerisinde hiçbir ayırım gözetmeksizin faaliyet yürütüyordu (Özbek, 1998:327; Usta, 2016: 110). Sağlık hizmetleri dışında, yoksul çocukların eğitimleri için gerekli olan kitap, kırtasiye gibi araç gereçler ile giysi ihtiyaçları karşılanıyor, koruma altındaki çocukların yoksul ailelerine de gıda ya da nakdi yardımda bulunuluyordu. Çalışma gücü olanlara ise iş bulmaları konusunda -zaman zaman başarısız olursa da- destek sağlanmıştır (Usta, 2016: 115). Cemiyet yardım faaliyetlerini sürdürebilmek için

¹⁴ Bağlı olduğu Osmanlı Fukaraperver Cemiyet-i Hayriyesi tüm hak ve görevlerini bu cemiyete devrederek kendini feshetmiştir (Usta, 2016:109)

gerekli kaynağı üye aidatları, tiyatro, konser gibi sosyal etkinlikler ve bağışlar yoluyla elde ediyordu.

Cemiyet, Balkan ve Birinci Dünya Savaşı sırasında aşevleri ve dispanserler kurulması konusunda Hilali Ahmer ile iş birliği yaptı (Kesler, 1968:22-24). 1930'lara gelindiğinde ise Cumhuriyet Halk Fırkası ve İstanbul Halkevi'nin maddi desteğini aldı (Mutlu, 2017: 46).

1.4.4. Darüleytamlar ve Himaye-i Etfal Cemiyeti

Cumhuriyetin kuruluşuna dek süren savaşların bir sonucu olarak ortaya çıkan yetim ve kimsesiz çocuklar sorununa çözüm olarak kurumsal yapıların oluşturulması, Osmanlıdan Türkiye Cumhuriyeti'ne geçiş sürecinde, yani İkinci Meşrutiyet döneminde gerçekleşti. Hilal-i Ahmer, Darülaceze ya da yoksullara yardım eden diğer dernekler çocukların korunması konusuna ilgi gösterse de bu çabalar dağınık şekilde sürdü ve yeterli olmadı. Dolayısıyla bu süreç, özel olarak çocukların korunmasına ilişkin sosyal hizmetlerin geliştirilmesini gerekli kıldı.

İlk olarak Darüleytamlar 1917'de devlet tarafından kurulmuş, bu kuruluşlara şehit, gazi ve göçmen çocukları kabul edildi. Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı yıllarında yaklaşık 20 bin çocuk bu kuruluşlara alınmış olsa da ihtiyacı karşılayamamış ve 1926 yılında kapatıldı (Karatay, 2007:149). Diğer taraftan 1917 yılında İstanbul'da kurulan Himaye-i Etfal Cemiyeti 1918 yılına kadar 13 şube açarak on üç yaşına kadar olan çocukları kapsamına alırken, kimsesiz ve yetim olmayan çocukların da korunmasını ve barınma, beslenme, eğitim, sağlık hizmetlerinden yararlandırılmasını hedefledi (Sarıkaya, 2005:38-39). Hayırseverler tarafından kurulan bu cemiyete ek olarak 1921 yılında Ankara'da bir Himaye-i Etfal Cemiyeti daha kuruldu. Ancak Ankara'da kurulan cemiyetin kurucularının neredeyse tamamı Ankara Hükümeti mebuslarından oluşuyordu (Karatay, 2007:160). Dolayısıyla İstanbul'da kurulan cemiyet sivil toplum örgütü niteliği; Ankara'da kurulan cemiyet ise kamusal nitelik taşımaktaydı. Ancak İstanbul'da kurulan cemiyet Ankara'da kurulan cemiyete tâbi olacak şekilde 1923 yılında birleştirildi (Sarıkaya, 2005: 45).

Korunmaya muhtaç çocuklar sorunu Kurtuluş Savaşı döneminde, savaş hâlâ devam ederken dikkat çekilen bir konudur. Sertel¹⁵, o dönemde ABD’de Sosyal Çalışma eğitimi alırken, Ankara’dan gelen bir mektupta “90 bin Türk yetimi var. Darüleytamlar ancak 12 bin çocuk alabiliyor. Amerikalılar yalnız Ermeni çocuklarını yetimhanelerine alıyor, Türkleri, Kürtleri almıyorlar. Siz oradaki Türkleri bu çocuklara yardıma sevk edebilirsiniz, memlekete büyük bir hizmet etmiş olursunuz” diye yazdığını aktarmıştır (1969: 48). Ardından Sertel’in Himaye-i Etfal Cemiyeti’nden, Ankara’dan ABD’ye “bir elçi” gönderilmesini talep etmesi üzerine Ankara Merkez Komitesi, cemiyet başkanı Doktor Fuat Umay’ı ABD’ye gönderdi. Burada, Fuat Umay’ın da katılımıyla yapılan toplantılarda işçilerden bir milyon liranın üzerinde para toplandı ve “Ankara’da Çocuk Esirgeme Kurumu¹⁶’nun meydana getirdiği ilk çocuk sarayları, bakım evleri, hastane, çocuk yuvaları” bu paralarla kuruldu (Sertel, 1969).

1.5. ERKEN CUMHURİYET DÖNEMİNDE SOSYAL HİZMETLER

Erken Cumhuriyet Döneminde sosyal hizmetler ekonomik kalkınma için gerekli işgücünü çalışma yaşamına dahil edebilmenin bir aracı olarak işlev gördü. Bu dönemde, bir önceki bölümde bahsi geçen sivil toplum örgütleri var olmaya devam etti. Öte yandan, Türkiye Cumhuriyeti kamusal sosyal hizmetleri öncelikle çalışan nüfus gruplarına sunmaya başladı. Büyük oranda emeğe dayalı olarak gelişen sosyal hizmetler uzun yıllar dağınık olarak sürdürülmeye devam etti.

Türkiye’de, devletin ve toplumun sosyal hizmetlerdeki rolü Erken Cumhuriyet Döneminden çok partili döneme kadar devletçi bir anlayışa dayalı olarak gelişti. Sanayisi olmayan ve halkın toprağa bağlı olarak yaşamını sürdürdüğü bir dönemde kurulan Türkiye Cumhuriyeti, kalkınma ve ilerleme için gerekli olan ekonomik güce ulaşmada ihtiyaç duyduğu işgücünü yaratmak için iş alanlarını, çalışma koşullarını cazip kılmak durumundaydı (Cumhuriyet, 19 Temmuz 1938:2). Dolayısıyla sosyal

¹⁵ Sabiha Sertel, ABD’de öğrenciliği sürerken toplumla çalışma uygulaması kapsamında Türklerin ve Kürtlerin yaşadığı işçi bölgelerine gidip, “her türlü yardımdan yoksun, bilgisiz, sendikası ve ağır şartlarda çalışan” bu işçilerin kendi sorunlarını çözebilmeleri ve dayanışma içerisinde yaşayabilmeleri için onların dernekleşerek örgütlenmelerini sağlamıştır. Ardından buradaki örgütlü yapı Kurtuluş Savaşı sürecinde kimsesiz çocuklara harcanmak üzere Türkiye’ye para yardımıyla bulunmuştur (1969: 42-62).

¹⁶ Himaye-i Etfal Cemiyeti’nin adı 1935 yılında Çocuk Esirgeme Kurumu olarak değiştirilmiştir.

hizmetler işgücü yaratmaya yardımcı bir işlev görecekti. Bu nedenle ilk olarak sanayinin geliştirilmesi sürecine paralel olarak işçilere sağlanan sosyal hizmetler de gelişti. Elbette bu işçilerle sınırlı kalmadı. Politik, ekonomik ve sosyal bir dönüşüm süreci olan Erken Cumhuriyet Döneminde tüm toplumsal kaynaklar kullanarak, çeşitli yasal düzenlemeler ve Halkevleri ve Halkodaları gibi kurumsal yapılanmalar aracılığı ile topluma sunulan sosyal hizmetler gelişmeye başladı.

1.5.1. Çalışma İlişkileri Ekseninde Gelişen Sosyal Hizmetler

Erken Cumhuriyet Dönemindeki ilk sosyal hizmetler, Zonguldak ve Ereğli havzasındaki kömür madenlerinde çalışacak işçilere yönelik oldu. Ankara Hükümeti'nin buradaki ilk amacı kömür üretimini artırmak ve böylece devletin ihtiyaç duyduğu geliri sağlamaktı. Cumhuriyetin ilanını izleyen yıllarda ise kömür işletmelerinin devletleştirilmesi sürecinde işçilere yönelik sosyal hizmetler genişletildi (Cumhuriyet, 9 Ocak 1930:4; Cumhuriyet, 4 Ağustos 1935:4; Cumhuriyet, 17 Temmuz 1938:5).

1920 yılına kadar Osmanlı Devleti'nin kurumlarınca yönetilen madenler, 23 Nisan 1920'de Büyük Millet Meclisi'nin kurulmasıyla beraber Milli Hükümet olarak da adlandırılan Ankara Hükümeti'ne bağlı İktisat Vekâleti'nce yönetilmeye başlandı. Cumhuriyet dönemine kadar yoğunluklu olarak özel kişilerce işletilen madenler arasında yabancılara ait olanlar da bulunmakla birlikte özellikle Fransız ve İtalyan işletmecilerin işlettiği madenlerde yabancı işçiler de çalışmaktaydı (Çıladır, 1998; Yurtoğlu, 2016).

Milli Hükümetin kurulmasıyla beraber ilk olarak bölgede çalışacak işçiler açısından önemli iki kanun çıkarıldı. Bunlardan ilki Zonguldak ve Ereğli havzasındaki madenlerde çıkarılan kömürlerden arta kalan kömür tozlarının işçiler adına satılıp Ziraat Bankasına yatırılmasını öngören ve dört maddeden ibaret olan 114 sayılı Zonguldak ve Ereğli Havzai Fahmiesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafii Umumiyesine Olarak Furuhtuna Dair Kanun; diğeri ise 151 Sayılı Ereğli Havzai Fahmiesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun'dur. On beş maddeden oluşan bu kanun hem iş, hem de işçi sağlığı ve iş güvenliği kanunu olarak nitelenebilir. Kanunda yer alan maddelerde 18 yaşından küçüklerin çalıştırılmaması; çalışma süresinin 8 saat olarak kesinleştirilmesi; fazla çalışmanın iki kat olarak

 cretlendirilmesi, asgari ücretin nasıl belirleneceği; barınma alanları, hamam, hastane, okul inşa edilmesi; eczane ve doktor temin edilmesi, yaralanmalı ya da ölümlü kazaların tazmini gibi işçilerin sosyo-ekonomik haklarının korunmasına ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.

Bu kanunlardan ilki olan 114 sayılı kanuna ilişkin olarak mecliste, dönemin İktisat Vekili Mahmut Celal (Bayar) Zonguldak'taki maden işçilerini başka ülkelerin i  ileriyle kıyaslamı  ve onların sahip olduğu sosyal haklara vurgu yapmış, barınma, sağlık ve nakdi yardım konularına değinmiş, Zonguldak'taki kömür işçilerinin durumlarına ilişkin olarak şunları söylemişti:

“...bizimkilerin halini tekrar arz edeyim: Hepsi  ıplak, hepsi a tır. Hatta üzerlerinde bir mintan bile yoktur. Bunlar iki kısma ayrılır. Bir kısmı on be  gün  alı ıyor. Diğer on be  gününde kendi umur ve hususatını temin etmek için memleketine gidiyor. Diğer kısmı ise Karadeniz sevhilinden gelen ve sırf ameleliği sanat ittihaz eden Müslüman bi arelerdir. Efendiler; onlar için orada yatacak yer yoktur. Yiyecek, giyecek yoktur ve yakacak da yoktur. Tetkikatıma nazaran yevmiye bugün onlara seksen kuru  ücret veriyorlar. Fakat seksen kuru  ücretten ekmek bedeli olmak üzere kırk kuru  tevkif ediyorlar. Efendiler; dünyada hiçbir şey mürüvvet şeklinde olamaz. Biz bu kömür tozlarının orada yığılıp kaldığını gördük. Bunlar Hükümetin malı oluyor, fakat Hükümet için de esaslı bir menfaat temin etmiyor ve bunun kasalarımıza medar olacak bir kıymeti dahi yoktur. Fakat her ne olursa olsun böyle amelenin te kil tına bunları tahsis ettiğimiz zamanda, kendi hayatını ve kendi ekmeğini kendisi tedarik edebilecektir. Hatt  madenlerimizden istikbalini temin için madenlerde muntazam bir amele hayatı tesis ve tanzimine mecburuz. Madem ki, evvelce hiçbir şey yapılmamıştır, şimdi bunun tanzimine sa'y ediyoruz; yalnız pek ufak bir şeyi kendilerine l tfetmekle onları teşvik ve tergibetmi  olacağız. Bunun Meclisi  linizden kabulünü rica ediyorum.” (TBMM Zabıt Ceridesi, D.1, C.10, T.2, B.22:28).

Mahmut Celal'in bu söyleminden bölge işçilerinin bir kısmının hâlâ toprakla bağı kopmamı  ve tarımla uğraşan köylüler olduğu, geri kalan kısmının ise kol gücünden başka hiçbir şeyi olmayan mutlak yoksullardan oluştuğu ve bu insanların

madenlerde çok ucuza çalıştıkları anlaşılmaktadır. Dolayısıyla bu yasanın çıkarılarak bölgedeki işçilerin gelirlerinin artmasıyla ekonomik bir iyileşme sağlanması ve böylelikle madenlerde çalışmanın cazip hale getirilmesi öngörüldü. İşçiler odağında sürdürülen bu meclis tartışmasından on gün sonra 28 Nisan günü 114 sayılı yasa kabul edildi.

Ankara Hükümeti döneminde işçilerin yaşamlarına sosyo-ekonomik katkılar sağlaması amaçlanan bir diğer önemli düzenleme ise Amele Birliğinin kurulmasıdır. Amele Birliği hem Cemiyetler Kanunu'na dayanılarak kuruldu hem de 151 Sayılı yasanın dördüncü maddesinde ihtiyat ve teavün sandıkları için prim ödemesinin nasıl olacağı netleştirildi. Ancak her ne kadar Amele Birliği'nin kurulmasının gerekliliğine ilişkin tartışmalar TBMM'de 1921 yılında gerçekleştirilmiş olsa da Amele Birliği İhtiyat ve Teavün Sandıkları Cumhuriyet'in ilanından sonra 1923 yılının Aralık ayında uygulamaya konulabildi.

Bölge işçilerinin yaşam şartlarını iyileştirmeye dönük sosyal hizmetlerden biri, 151 sayılı Kanun'un altıncı maddesinde de belirtildiği üzere bölgede sağlık kuruluşlarının kurulmasıdır. 1930 yılında Cumhuriyet gazetesinde çıkan "Zonguldak'ta Amelenin Vaziyeti" başlıklı haberde Kozlu'da ameliyathanesi, eczanesi ve yatakları olan bir dispanserin varlığından söz edilmiş ve bu dispanserde 1925 yılında 3624, 1926 yılında 4210, 1927 yılında 4547, 1928 yılında ise 3469 maden işçisinin tedavi edildiği ifade edilmişti (Cumhuriyet, 9 Ocak 1930:4).

Aynı yıl Amele Birliği'nin Cumhuriyet gazetesine hekim istihdamı için ilan verdiği de göze çarpmaktadır (Cumhuriyet 2 Mart 1930:7; 10 Mart 1930:6). 1934 yılında ise maden işçileri arasında çiçek hastalığı vakası görüldüğü ve hemen tüm işçilere çiçek aşısı yapıldığına dair haber yapıldı (Cumhuriyet; 21 Ağustos 1934:2). 4 Ağustos 1935 tarihinde 60 yataklı bir hastane yapılacağına dair bir haber yayınlandı. Haberin içeriğinde ise 1920 yılında inşa edilen Memleket Hastanesi'nin "Rize'den Akçakoca'ya kadar bütün sahillere sağlık dağıtan" bir kuruluş olduğu, yapılacak olan hastanenin de "asırlar boyu sıhhati yıpratılan maden işçisine sağlık vereceği" belirtilerek, Cumhuriyet'in ilk 10 yılı içerisinde her birinde eczane ve toplamda 12 doktor bulunan dokuz dispanser yapıldığı, yapılacak olan hastanenin de yalnızca iş kazası geçiren maden işçilerinin değil, hasta olan işçilerin ve ailelerinin de tedavi

edileceği vurgulandı (Cumhuriyet, 4 Ağustos 1935:4) Sağlık alanındaki bu gelişmelerde 24 Nisan 1930 tarih ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun çıkarılmasının etkisi olduğunu söylemek gerekir.

Bölge halkının toprakla bağının kopmamış olması madenlerde çalışmaya mecbur olmadığı anlamına gelmekteydi (Yurtoğlu, 2016:227; Yıldırım, 2011:26). Dolayısıyla madenlerde düzenli/istikrarlı çalışabilecek işçi sayısını artırmaya dönük olarak, düzenli gelir, sağlık, barınma gibi temel insani ihtiyaçları karşılamak üzere sunulan sosyal hizmetlerle madenlerde çalışmayı cazip hale getirmek de amaçlandı (Gürboğa, 2005). Bölgede, Üzülmaz köyü ve Kozlu civarlarında Türkîş ve Kömürîş çalışanları için inşa edilmek üzere İş Bankası tarafından Mimar Seyfi Arkan'a projeler hazırlatılmış, projenin bir kısmı hayata geçirilmiş ancak büyük oranda tamamlanmadı (İmamoğlu, 2014:10).

Bu dönemde işçilerin sosyo-ekonomik durumlarını ortaya koyan resmi belgelerden biri de 31.3.1941 tarihli T.C. İktisat Vekâleti Hususi Kalem Müdürlüğünün Başvekâlet Yüksek Makamına gönderdiği yazıdır. Yazı, Zonguldak-Ereğli havzasındaki işçilerin gıda, barınma ve sağlık durumlarına ilişkin ve T.C. Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekâleti Hıfzıssıhha İşleri Dairesi Reisliği tarafından yazılmış olan rapor da eklenerek gönderilmişti.

T.C. Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekaleti Hıfzıssıhha İşleri Dairesi Reisliği tarafından 22.2.1941 tarihinde gönderilen raporda havza işçilerinin sürekli olarak sağlık kontrolü altında olmaları gerektiği, daha önce de hazırlanan raporlarda gıda, barınma ve sağlık koşullarının muntazam olmadığı bu nedenle iyileştirilmesi gereken konularla ilgili birçok kez uyarılarda bulunulduğu belirtilmişti (BCA, 1941: 167/160/5). Raporun devamında gıda durumu ile ilgili olarak işçilere verilen gıdanın 3500 kaloriden az olduğu ve yemeklerde kullanılan yağların sağlıklı olmadığı ve katkılı olduğu; İçme suyu ile ilgili olarak, suyun yetersiz olduğu, işçilerin dere suyu içtikleri, bazı ocaklarda işçilerin bir kilometre mesafedeki derelere su içmek için gittikleri ve yaptırılan tahlillerde bir litre suda 10.000 koli bakterisi bulunduğı; iskân durumu ile ilgili olarak, her ocakta birkaç yatakhane olsa da işçilerin büyük bir kısmının kalabalık bir halde barındıkları, ayrıca sobasız, karyolasız, yataksız, zeminleri toprak barakalarda sefil bir biçimde iskân edildikleri, mevcut işçilerin beşte

birinin yazın ağaç gölgelerinde, kışın ise nöbetleşe olarak 2-3 işçinin aynı yatakta yatırıldığı, işçilerin yerleştirildiği binaların çoğunda banyo olmadığı, olanlarda ise su bulunmadığı için kullanılmadığı, susuzluk nedeniyle birçok işçinin aylarca yıkanamadığı, tuvaletlerin pis, sifonsuz, sağlıksız ve yetersiz olduğu bu nedenle binaların etrafının çok pis olduğu; aşı ve hastalık durumu ile ilgili olarak ise işçilere çiçek ve tifo aşısı yapılmadan havzaya yeni işçi alınmaması ve tüm işçilere bu aşılardan yapılması için ısrarlı talimatlar verilse de havzadaki memurların üretimi düşüreceği düşüncesiyle havzada istenilen aşılama hızının sağlanamadığı ve birçok ocakta tifonun endemik bir halde devam ettiği, 50 bine yakın işçide uyuz hastalığının görüldüğü ve evlerine döndüklerinde Safranbolu, Devrek, Bartın ve Ereğli kazalarındaki köylerde de uyuz hastalığının ortaya çıktığı belirtiliyordu (BCA, 1941: 167/160/5).

Bu rapora karşılık olarak, 28.2.1941 tarihinde T.C İktisat Vekâleti İşletmeler Servisi Müdürlüğünden Sıhhi ve İçtimai Muavenet Vekâletine gönderilen cevapta ise havzanın hem sağlık açısından hem de sosyal olarak iyileştirilmesine yönelik tedbirlerin, havza devletleştirildikten sonra yani son birkaç yıldır alınabildiği, ancak mevcut durumun ihtiyacı karşılamaktan uzak olsa da işçi meskenlerinin, yemekhanelerin, sağlık yardım kuruluşunun, hastanenin, dispanserin bu dönemde yapılmış olduğu ifade edilerek, devletleştirmenin öncesinde binlerce vatandaşın “istismarcıların elinde” kötü şartlarda çalıştırıldıkları ve kanunların ihlal edildiği de vurgulandı (BCA, 1941: 167/160/5). Yazının devamında istenen iyileştirmenin planlanan yapıların maliyetli olması, ocakların büyük kısmının özel kişilere ait olması, çalışanların *cahil* olması, işin kendisinin zor olması, içinde bulunulan şartlardan dolayı üretimin sekteye uğrayacağı kaygısı gibi gerekçelerle yapılamadığı ancak “mesken, yemek, su, temizlik ve sağlık” konularına ilişkin durumların ve ihtiyaçların tespit edildiği, sorunların çözümüne yönelik çalışmaların hızlandırıldığı ve sürecin takibi için de aylık raporlarla bildirilmesi talimatı verildiği belirtildi (BCA, 1941: 167/160/5).

Bölgedeki kömür madenlerinde çalışan işçilere yönelik sunulan tüm sosyal hizmetler hem üretimin sürekliliğin sağlanması için bir gereklilik hem de karşılanması gereken birer ihtiyaç olarak görüldü. Devletçilik ilkesi ile beraber atılan sanayileşme hamleleri içerisinde emek ve üretim sürecinin bir parçası olarak karşımıza çıkan sosyal hizmetler, ekonomik kalkınmaya paralel olarak sosyal kalkınmaya aracılık etti (Gürboğa, 2005:167-173).

Türkiye'nin 1934-1938 yılları arasında uyguladığı Birinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı¹⁷ çerçevesinde ekonomik kalkınmayı hızlandırmasıyla birlikte Zonguldak ve Ereğli havzasında sunulmaya çalışılardan çok daha nitelikli sosyal hizmetler '40'lı yıllarda sağlanmaya başlandı. Örneğin, Sümerbank Nazilli Basma Fabrikası işçileri için lojman, yemek, kreş ve bakımevi, toplu taşıma için tren, giyim, kantin ve fırın, hastane ve revir, market, hamam, okul, okuma-yazma kursları, mesleki ve teknik eğitim, spor kulübü, kütüphane, tatil ve boş zaman etkinlikleri gibi oldukça kapsamlı sosyal hizmetler sunuluyordu (Bigat, 2017:178-265). Benzer sosyal hizmetler yine Sümerbank'ın kurduğu Kayseri Bez Fabrikasında da sunuldu (Semiz ve Toplu, 2019: 46-48).

1.5.2. Köy Kanununda Sosyal Hizmetler: Sorumluluk Köylünün

1924'te çıkarılan Köy Kanunu'na göre nüfusu iki binden az olan yerleşim yerleri köy; iki bin ile yirmi bin arasında olanlar kasaba; yirmi binden çok olanlar ise şehir olarak tanımlandı (Md.1). Türkiye'de ilk nüfus sayımı 1935'te yapıldı ve bu sayıma göre kırsalda yaşayanların oranı yüzde 83,5'ti (Özbay, 2017:52). Bu bilgiden, Cumhuriyet kurulduğunda Türkiye halkının önemli bir bölümünün köylerde yaşadığı tahmin edilebilir. Dolayısıyla, 18 Mart 1924 tarihinde kabul edilen Köy Kanunu köylüler için yol gösterici bir rehber, devlet için ise yönetimi kolaylaştırıcı bir araç işlevi gördüğü söylenebilir. Nitekim, Kanunda, köylülerin sosyal ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli hizmetler konusundaki sorumluluk köylülere yüklenmişti.

Kanun'un on üçüncü maddesinde köylülerin yapmaya mecbur olduğu işler arasında okul, mescit, yol yapmak, çevre düzenini ve temizliği sağlamak, her ev için tuvalet yapmak, içme suyu getirmek ve çeşme yapmak gibi işler bulunmaktadır. Bunun yanı sıra "askerde bulunanların ve bakacağı olmayan öksüzlerin tarlalarını, bağ ve bahçelerini imece yoluyla sürüp ekmek, harmanlarını kaldırmak" görevi de mecburi olarak köylülerindir.

¹⁷ Sovyetler Birliği'nin planlama komitesi olan Gosplan'ın ilk taslağını 1926'da hazırladığı ve 1929'da kabul edilip uygulamaya konulan kalkınma planı dünyada ilk planlama deneyimidir (Carr, 2013:211-224). Sovyetler, Türkiye'nin bu sanayileşme planına hem planlama hem uygulama sürecinde teknik destek sağladı.

Kanun'un on dördüncü maddesinde ise çamaşırlık, hamam, değirmen, çarşı-pazar yeri yapmak; ortak ziraat makineleri almak; berber, ayakkabıcı, demirci, kalaycı gibi zanaatkâr yetiştirmek; sağlık işlerine bakması için bir sağlık korucusu bulundurmak; kazayla yanan ya da yıkılan yoksul evlerini köylülerin yardımı ile yapmak; “Yemeklik ve para ile köy fukarasına ve öksüzlere yardım etmek, kimsesiz çocukları sünnet ettirmek ve kızları evlendirmek için yardım etmek ve fukara cenazelerinin kefen ve sairesinin tedarikine çalışmak” gibi sosyal hizmetleri yapıp yapmamak ise köylünün tercihinin bırakılmış olan işlerdendir.

On üç ve on dördüncü maddede yer alan işlerin yaptırılması görevi ise muhtara verilmiştir (Md.37). Ayrıca muhtar, köyde asayişin sağlamakla ve herhangi bir bulaşıcı hastalık söz konusu olduğunda devlete bildirmekle yükümlüdür.

Kanun'dan anlaşıldığı üzere köylerde gerekli sosyal hizmetleri sağlamak görevi köyün olanakları çerçevesinde dayanışma ilişkilerine bırakılmıştı. Vatandaşa devlet tarafından toplumsal sorumluluk yüklenmesi, Devletin hem ekonomik hem insan kaynaklarının yetersiz olmasıyla ilgili olmasının yanı sıra, Cumhuriyet ile birlikte egemenliğin halka devredilmesi anlayışının somut göstergelerinden biri olarak değerlendirilebilir (Çelebi, 2012). Ayrıca, köylüler bu sorumluluğu üstlenirken yalnız bırakılmadı. Halkevleri ve Halkodaları köylülere destek sunuyordu (CHP, 1942:14-15).

1.5.3. Halkevleri Görev Başına: “İçtimai Yardım Şubeleri”

Cumhuriyet Halk Partisi'nin (CHP) 1932 yılında kurduğu Halkevleri'nin kuruluş amacı “yurt içinde inkılâp ve sosyal ilerleme hamlelerini ve hareketlerini daimi surette ayakta tutmak ve geliştirmek” olarak ifade edilmiştir (CHP, 1942:3). Bünyesinde dil ve edebiyat, güzel sanatlar, temsil, spor, sosyal yardım, halk dershaneleri ve kurslar, kütüphane ve yayın, köycülük, tarih ve müze şubelerini barındıran Halkevleri bulunduğu illere sosyal hizmetler sunuyordu.

1941 yılına gelindiğinde 383 Halkevi ve 198 Halkodası bulunmaktaydı. Hizmet ve amaç bakımından Halkevi ve Halkodası arasında bir fark bulunmuyor, yalnızca Halkodaları daha kısıtlı alanlarda kuruluyordu. Halkevlerinin 325'inde ise köycülük şubesi vardı. Bu şube, köylerde okuma yazma kursları açmakla birlikte Köy

Kanunu'nun köylüye yüklediği sorumlulukların yerine getirilmesi konusunda destek sağlıyordu (CHP, 1942:15). Halkevi Talimatnamesi'nde belirtildiği üzere köylülerin sıhhi, sosyal ve kültürel gelişmelerini ve köylü ile şehirli arasındaki dayanışmanın güçlendirilmesini sağlamak Halkevlerinin göreviydi (1932:19).

Halkevlerinin bünyesindeki “İçtimai Yardım Şubesi”nin temel görevi, günümüzde dezavantajlı olarak nitelenen nüfus gruplarından “yardıma muhtaç kimsesiz kadınlar, çocuklar, maluller, dermandan düşmüş ihtiyarlar ve hastalar” için şefkat ve yardım duygusunu uyandırmak ve bu grupların ihtiyaçlarının karşılanması için çalışmaktı (Halkevleri Talimatnamesi, 1932:14-15). Dolayısıyla, toplumun yalnızca kültürel ihtiyaçlarını değil, eğitim, sağlık ve diğer sosyal hizmetlere olan ihtiyaçlarını da gözeten Halkevleri 1939'da 45,870, 1940'ta 52,967 yoksul hastaya sağlık hizmeti götürmüş, yine 1939'da 40,000 kûsur, 1940'ta 50,000 kûsur lira nakdi yardımda bulunmuştur. Yiyecek, giyecek, yakacak, okullarda çocuklara sıcak yemek, cezaevlerindeki mahkumlara kitap-defter vs. verilmesi gibi ayni yardımlar ile “köylülerin ve kimsesizlerin resmi işlerinin görülmesi”, “hastaları hastaneye, öksüzleri yuvaya, işsizleri işe yerleştirmek” gibi hizmetler de sağlamışlardır (CHP, 1942:9).

Halkevleri, Cumhuriyetle birlikte devrimlerin toplum tarafından benimsenmesi için çalışmakla birlikte, çeşitli sosyal hizmetlerle toplumun sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarına da cevap verme çabasında oldu. Çalışmalarını ihtiyaca göre şekillendiren bu kurumun Sosyal Yardım Şubesi, örneğin, 1939'da Erzincan depreminde, 1942'de Adapazarı ve Hendek depremlerinde zarar gören yurttaşlar için yardımlar toplamış ve zararların tazmini için çalışmalar yapmıştı (Olgun, 2019:78).

1.5.4. Sosyal Hizmetleri İçeren Yasal Düzenlemeler

Cumhuriyetin ilanından sonraki ilk anayasa olan 1924 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun ikinci maddesinde devletin niteliği “Cumhuriyetçi, Milliyetçi, Halkçı, Devletçi, Laik ve Devrimci” olarak tanımlandı. Talas, bu nitelikler arasından halkçılık, devletçilik ve devrimciliğin, yoksulların korunmasını simgeledikleri gerekçesiyle devletin sosyal devlet olmasını sağlayacak unsurlar olduğunu belirtmiştir (Talas, 1992:64). Bununla birlikte, Anayasayı takip eden süreçte sosyal politikalar oluşturulurken seçme seçilme hakkı gibi klasik hakların dışında sosyal hak ve özgürlüklerin yaygınlaşmadığı, dahası 1936 tarihli ve 3008 sayılı İş Yasası ile

grevlerin yasaklandığı, 1938 tarihli Dernekler Yasası ile sendikalaşmanın önlendiği bilinmektedir (Talas, 1992:65). Dolayısıyla sosyal hizmetleri de içeren koruma politikalarına ilişkin tüm politika düzenlemelerinin devlet erki tarafından yapıldığı açıktır. Bu nedenle, Türkiye Cumhuriyeti paternalist bir ülke özelliği taşıyordu. Diğer sosyal politikalarla birlikte sosyal hizmetlerin de bu anlayışın ürünü olduğunu söylemek yanlış olmaz (Makal, 1999:388-389).

Erken cumhuriyet döneminde dağınık olan sosyal hizmetler ilk olarak büyük oranda çocuk koruma meselesine eğildi. 1921 yılında Çocuk Esirgeme Kurumu¹⁸ kuruldu ve 1937 yılına kadar çocuklar için anakucağı, gündüz bakımevi, süt damlası, doğumevi, bakımevi, şefkat yurdu, öksüzler evi, çocuk bahçesi, banyo, sinema gibi 585 merkez açıldı (Türkmen, 1987:110-115). Bu süreçte yaklaşık iki milyon çocuk muayene, tedavi, ilaç, doğum, para, süt, giyecek, yiyecek, okul araç-gereçleri, banyo, bakım gibi yardım ve hizmetlerden faydalandırıldı.

Ancak çocuklara yönelik sosyal hizmetler, ihtiyacı karşılamamış olacak ki 1940'lı yıllara gelindiğinde kimsesiz, yersiz yurtsuz ve yoksul çocukların durumunun incelenmesi ve korunmalarına ilişkin gerekli önlemlerin alınması amacıyla komisyon kurulması önerildi ve bu öneri kabul edildi (Binark, 2009a:287). Çocukların korunması meselesinde ilk akla gelen isim olan Kazım Karabekir'in meseleye ilgisi 1905'lerde başlamış (Karabekir 2000a, 2000b), sonrasında çok uzun yıllar "çocuk davası" olarak nitelediği konuda politika önlemleri geliştirilmesi için çabalamıştı. Örneğin, II. Şükrü Saraçoğlu Hükümetinin 1943 yılı bütçe görüşmelerinde "Bakımsız Türk çocuklarının mahv ve perişan olmalarının önüne geçmekte daha çok gecikmemelidir" diyerek sorunun çözümüne ilişkin önerilerde bulunmuştu. Çocuk davasının Çocuk Esirgeme Kurumu ya da Kızılay'ın vazifesi olmadığını belirten Karabekir, çocukların korunmasında halkçılık ilkesinin bir gereği olarak Devletin asli sorumlu olduğunu ve geçici yardımları aşan ve sorunları kökten çözmeyi hedefleyen kapsamlı politikalar üretilmesi gerektiğini belirten bir konuşma yapmıştı (Binark, 2009b: 1696). Karabekir'in çocuklara yönelik olarak önerdiği sosyal hizmetler, onları ilerleyen

¹⁸ O yıllarda adına Himaye-i Etfal Cemiyeti denilen kurumun yasal dayanağı olan Türkiye Himaye-i Etfal Cemiyeti Nizamname-i Esasi 1925 yılında çıkarılmıştır. Bahsi geçen yardım ve hizmetler, ilgili kanunun cemiyete yüklediği görevler kapsamında yapılmıştır (Sarıkaya, 2010:324-325)

yaşlarında çalışma yaşamına eklemleyecek, üretime katacak bir anlayış barındırmaktadır (Karabekir 2000a, 2000b).

Bunun üzerine 1949 yılında 5387 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun çıkarıldı. Bu Kanun 1957 yılında 6972 sayılı Kanun ile güncellendi. İki Kanun arasında belirgin bir fark olmamakla birlikte, 1957 tarihli Kanun diğerine göre çok daha detaylı ve açık yazıldı. Kanunlardan da anlaşılacağı gibi, çocuk koruma meselesi tek başına devletin üstlendiği bir mesele olamadı, Sağlık ve Sosyal Yardım ve Milli Eğitim Bakanlıkları ile “hayır derneklerinin, köy ihtiyar heyetleri ve belediyelerin” iş birliği öngörüldü.

1948 yılında Sadi Irmak mecliste yaptığı konuşmada çocuk meselesiyle ilgili olarak “Bugün çocuklar meselesi, yarın işsizlik meselesi, öbür gün sosyal sigortalar meselesi, daha öbür gün iş bulma meselesi; Devletçiliğe doğru gittikçe daha fazla sosyal karakter almaya mecbur edecektir.” diyerek bütün sosyal meseleleri “sosyal bir bakanlık” olan Çalışma Bakanlığında toplanmasını, bu sayede sorunları çözmenin daha rasyonel olduğunu ifade etti (TBMM Tutanak Dergisi, D.8, C.11, T.2, B.63:519-521). Ardından, Dr. Kâmil İdil de Irmak’ı destekledi ve Çalışma Bakanlığına ek olarak “Tarım Bakanlığı ve İktisadi Devlet Teşekküllerini kendi bünyesinde bulunduran Ekonomi Bakanlığı gibi muhtelif Devlet Bakanlıklarına, vazife taksimi suretiyle verilmesini çok yerinde bir hüküm olarak” olarak niteledi (TBMM Tutanak Dergisi, D.8, C.11, T.2, B.63:522). Özetlemek gerekirse, çocuk koruma alanındaki sosyal hizmetlerin günü kurtaran politikalardan ziyade uzun vadeli olarak planlandığı ve bu hizmetleri çalışma alanına kanalize etmek fikrinin mecliste sıklıkla dile getirildiği anlaşılmaktadır.

Erken Cumhuriyet döneminin sosyal hizmetleri içeren bir diğer yasal düzenlemesi 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunudur. Bu Kanun ile sosyal hizmetler konusunda belediyelere geniş görevler yüklendi. Bu görevler, sosyal politika üretmeyi de içeriyordu. Örneğin yasanın ikinci bölümünün onbeşinci maddesinin onyedinci fıkrasında “Dilencileri dilenmekten men edecek tedbirler almak”; on sekizinci fıkrasında “Bırakılmış ve bulunmuş çocukları, delileri, dalanmış ve kudurmuşları, sokakta bayılanları, kazaya ve afete uğrayanları koruyup gözetmek” belediyelerin görevleri olarak tanımlanmış ve politika kapsamında üretilecek sosyal hizmetler belediyelerin inisiyatifine bırakılmıştı. Ayrıca, belediyelerin görevleri

toplumsal düzenin sağlanmasından çevre düzenlemelerine ve hatta vatandaşların sorunlarının çözülmesi ve sosyal yardım işlerine kadar geniş kapsamlı olarak belirlenmişti.

Belediyelere yüklenen görevler arasında çocuk bakım evleri açmak; yoksul, öksüz, kimsesiz çocukların doktor, ilaç, yeme, içme, giyinme, barınma, eğitim ihtiyaçlarını karşılamak; yoksul hastaları ücretsiz olarak muayene etmek ve ilaç vermek; fakirlerin cenazelerini ücretsiz kaldırmak, çalışacak durumda olmayan hasta, sakat ve yaşlılara bakmak; yoksullar için yatı evleri yapmak ve yönetmek; kimsesiz kadın ve çocukları korumak gibi hizmetler de vardı (Belediyeler Kanunu, 1930: Md 34, 48, 69).

Aynı yıl çıkarılan 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda da tıbbi ve sosyal yardımın devlet hizmeti olduğu belirtilmiş, belediyelerin sorumluluğundaki görevlere bu Kanunda da değinilmişti. Kanunun yirminci maddesinde belediyeler, içilecek ve kullanılacak su tedariki, altyapı çalışmaları, meslek sağlık koşullarını denetlemek, hamamlar kurmak, gıdanın denetimi ve bunun için laboratuvarlar kurulması, halk sağlığını gözetmek, salgın hastalıklarla mücadele işlerine yardım etmek, mezarlıklar oluşturmak ve cenazelerin nakil ve defin işlemlerini yapmak, eczane bulunmayan yerlere eczane kurmak ile sorumluydular. Buna ek olarak ilkyardım teşkilatı, hastane, doğumevi, dispanser, süt çocuğu, muayenehaneler ve tedavi evleri, acizler ve yaşlılar için yurtlar kurmak ve bu kuruluşları yönetmek gibi görevleri de vardı. Duru, bu görevlerin doğrudan sosyal yardım ile ilgili olduğunu yazmıştı (1939: 76). Ancak zaman içerisinde, bunlar -ve yirminci maddede bahsi geçen tüm görevler- sosyal yardımdan ziyade sosyal hizmetler olarak nitelenmeye başlandı.

Sağlık ve sosyal yardımın bir arada konumlandırıldığı erken cumhuriyet döneminde bu işler, sonradan adına Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı denilecek olan Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekaletince yürütüldü. Buna ek olarak, belediyelere ve mahalli idarelere yüklenen görevleri denetlemek görevi de bu Bakanlığa verildi.

Cumhuriyet kurulduktan sonraki süreçte sosyal hizmetleri içeren yasal düzenlemeler öncelikli olarak çocukların gözetildiği bir anlayışla yapıldı. Kuşkusuz dönemin en temel sosyal sorunu Karabekir'in de üzerinde durduğu gibi korunması

kalmış çocuklar sorunuydu (2000a, 2000b). Dolayısıyla Osmanlı'dan beri süregelen çocuklara yönelik koruma faaliyetlerinin hız kesmeden devam etmesi ve Cumhuriyet ile birlikte bu hizmetleri kurumsallaştırma çabasının nedeni de bu sosyal soruna çözüm üretme ihtiyacından ileri geliyordu. Ardından kadınlar, yaşlılar, yoksullar gibi diğer dezavantajlı nüfus grupları da düşünülmüştü. Bu grupların yoksulluk temelli sorunlarının çözümü için 1530 sayılı Belediyeler Kanunu ile belediyelere yüklenen sorumluluklar sosyal hizmetlere ilişkin yaklaşımın değişeceğini gösteriyordu. Yardıma ihtiyaç duyan kimselerin hayırsever faaliyetlerin inisiyatifine terk edilemeyeceği ve kamusal hizmetlerden yararlandırılacağı anlamına gelen bu kanunun görev alanı hayli genişti. Ancak Tekeli'nin de belirttiği gibi bu görevleri sağlamak için yeterli kaynakları olmayan Belediyeler bu görevleri zaman içinde merkezi yönetime kaptırmıştır (Tekeli, 1983:14-15). Yine de hem 1530 sayılı Belediyeler Kanunu hem de benzer biçimde sosyal hizmetlere ilişkin düzenlemeleri içermesi sebebiyle 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu sosyal hizmetleri kapsamına alan temel yasal düzenlemeler olarak kabul edilebilir..

1.6. 1950'LERE DOĞRU: SOSYAL HİZMETLERDE BATI ETKİSİ

Lozan'la birlikte bağımsızlığını kazanmış olan Türkiye, savaşlardaki kayıpları nedeniyle nüfus bakımından azalmış, büyük oranda eğitimsiz ve toprağa bağlı bir toplum ile birlikte yokluk içindeydi (Zürcher, 2021:195-197). Hobsbawm'ın "komünist olmasa da devrimci" olarak nitelediği Türkiye (1996:46) 1923-1932 arasında liberalizme, 1932 sonrasında ise devletçiliğe yöneldi ve planlı kalkınmacı bir sosyal politika izledi (Talas, 1992: 79). 1921'den itibaren maden işçilerinden başlayarak çalışma yaşamına ilişkin düzenlemeler yapıp, 1930'da çıkarılan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1936'da çıkarılan İş Kanunu ile çocuklar, hamile kadınlar ve genel olarak işçilerin korunmasına yönelik önlemler alındı.

Toplumsal düzenin ve siyasal tutumun oluşturulmasında diğer ülkelerle kurulan ilişkilerin önemli bir etkisi oldu. Örneğin, ilk ekonomik kalkınma planı Sovyetler Birliği'nin desteği ile oluşturuldu ve o dönemde Sovyetler Birliği ile iyi ilişkiler kuruldu. Kuşkusuz, bu iyi ilişkilerin temelinde Sovyetler Birliği'nin, Türkiye kurulurken yaptığı yardımların etkisi vardı (Müderrişoğlu, 1994:51). Ancak, Türkiye yalnızca Sovyetler Birliği ile değil, Avrupa ülkeleri başta olmak üzere başka ülkeler ile de ilişkiler kurdu. Örneğin, 1932 yılında Milletler Cemiyetine katıldı.

Bir tarafta Sovyetler Birliği ülkelerinin sosyalist politik ekonomisi güçlü bir biçimde sürerken, diğer tarafta Batı cephesinde kapitalist politik ekonomi içinde sosyal devlet anlayışı doğdu. Beveridge Raporu'nun yol gösterici olduğu bu anlayış sosyal güvenlik sisteminde somutlaştı. Bağımsızlıkçı bir çizgide ilerlerken Batı etkisine giren ve tercihinin kapitalizmden yana kullanan Türkiye Cumhuriyeti, sosyal güvenlik sağlama görevini 1946 tarihli 4841 sayılı kuruluş yasası ile Çalışma Bakanlığı'na verdi (Talas, 1992:192-193). Böylece Türkiye toplumuna sosyal güvenlik sağlama yolunda önemli bir adım atılmış oldu. Ancak bu, Türkiye toprakları üzerinde sosyal güvenlik kavramının ilk bu tarihte kullanılmaya başlandığı anlamına gelmiyor. Çünkü bu kavram Türkiye Cumhuriyeti henüz kurulmamışken, Türkiye Komünist Partisinin (TKP) 1920 tarihli programında "teminat-ı içtimaiye" olarak yer aldı. TKP, programının on ikinci maddesinde "Burjuvazya hükûmetleri zamanında, 8 saatlik işgücüne, ücrete, kadın ve çocuklara, muattal ve ihtiyar olanlara, himayesiz kalan işçi ailelerine ait teminat-ı içtimâîye ve umumiyetle sınıfî terbiye ve grev (tatil-i eşgal)

işlerini takip ve idare eden müdafaacı ve inkılâpçı bir müessese olmakla birlikte içtimâî inkılâbın zaferini müteakipte derhal nâzım ve müstahsil vazifesini icra etmelidir.” diye yazmıştı (TKP Programları ve Mustafa Suphi Tezleri, 2011: 22). Ancak 1950 öncesinde

Türkiye’nin sosyal güvenlik alanındaki yasal düzenlemeleri ise 1945 sonrasında peyderpey gerçekleşti. İlk olarak İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Hakkında Kanun’un yürürlüğe girmesi, 1946’da İşçi Sigortaları Kurumunun kurulması, 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun’un çıkarılması, 1949’da Emekli Sandığının devlet memurları için tek çatı altında düzenlenmesi gibi yasal dayanaklar oluşturularak sosyal güvenlik uygulamaları devam etti. Bu uygulamalar Buğra’nın da belirttiği üzere “işsizlik sigortasını da başta aile ve çocuk yardımları olmak üzere yoksulluğu önlemeye yönelik önlemleri de içermiyordu” (2018:161). Bu dönem, sosyal hizmetlerin gelecekte nasıl şekilleneceğinin, sosyal politika içerisinde nasıl konumlanacağını ve kapsamının ne olacağını ilk sinyallerini verdi.

Kısacası, 1939’da başlayan İkinci Dünya Savaşı’nın dışında kalmayı başaran Türkiye, savaşın akabinde siyasal sistemini de değiştirecek olan ekonomi politikaları ve dış ilişkileri Batı etkisinde değişti (Zürcher, 2021:240-241). 1946-1950 yılları arasında bir taraftan ulusal düzeyde çok partili yaşama geçişin zemini oluşurken, diğer taraftan uluslararası düzeyde Batı ülkeleri ile ilişkilerin geliştiği, dolayısıyla siyaseten de değişikliklerin gerçekleşeceğini ilk sinyallerinin alındığı dönemdi. Bu anlamda hem çok partili yaşama geçiş süreci hem de Truman Doktrini ve Marshall Planı ile adımları atılan uluslararası ilişkiler gelecekte sosyal hizmetlere ilişkin gelişmelerin kapısını aralayan çok önemli gelişmelerdir. Bu bölümün alt başlıklarında bu gelişmeler irdelendi.

1.6.1. Çok Partili Yaşama Geçiş Süreci: 1946-1950

Tek parti iktidarı sürerken CHP’nin attığı adımlar ve yürürlüğe koyduğu yasalar çok önemliydi. Ancak, denetim mekanizmalarının yokluğu nedeniyle yasal düzenlemelerin etkili uygulanamaması, kaynakların kıtlığı, sanayileşmenin maliyetinin işçi ve köylülere yüklenmesi, köylünün yoksullaşması gibi nedenler, 1950 seçimlerinde Demokrat Partinin iktidara gelmesinde etkili oldu (Kazgan, 1977: 273;

Makal, 1999: 441; Buğra, 2018: 148). 1950 sonrasında Batı ülkelerinde gelişmelerle uyumlu olarak sosyal politika içindeki konumu sağlıktan sosyal güvenliğe doğru değişecek olan sosyal hizmetlere, kapitalizmin toplumda rıza üretmesini sağlayacak çok işlevli bir araç olarak önem atfedilecekti. 1946-1950 arası dönem bunun temelini atıldığı dönemdir.

Çok partili yaşama geçişin öncesinde Türkiye, İkinci Dünya Savaşı'na girmese de savaştan olumsuz etkilendi. Örneğin, 1938 yılında milli gelir endeksi 100 iken, 1945 yılında 77 puana; kişi başı gelir endeksi de 69 puana düşmüş ve ekonomik durum 1927 seviyelerine gerilemişti (Hamurdan, 2011: 29). Boratav, savaş yıllarında istihdamda ve reel ücretlerde gerileme olduğunu ancak işçi sınıfının hayat standardındaki bozulmanın tümünü yansıtmadığını belirtmektedir (2005: 90). Diğer taraftan Türkiye hâlâ tam anlamıyla bir sanayi ülkesi olmadığı ve nüfusun çoğunluğu köylerde yaşadığı ve tarımla uğraştığı için (Balta, 2002: 279) sosyal hizmetlerin daha fazla nüfus grubunu kapsayacak biçimde gelişmesi zaman aldı ve bu gelişme Batı ile olan ilişkilere dayalı olarak gerçekleşti.

1940'lı yıllardaki genel ekonomik gerilemeye rağmen, CHP ilerlemenin yayılarak sürmesi için Maarif Vekili Hasan Ali Yücel ve İlköğretim Genel Müdürü İsmail Hakkı Tonguç'un liderliğinde Köy Enstitülerini kurmaya başladı. 1945 yılında ise topraksız ve az toprağı olan çiftçilere toprak dağıtmayı öngören Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu çıkardı (Boratav, 2005: 90). Maliye Vekili Hasan Polatkan'ın 1954 yılı bütçe görüşmeleri sırasında "sosyal hizmetler arasında yer alan" işlerden biri olarak tanımladığı topraklandırma faaliyetleri kapsamında 1947-1950 yılları arasında 15.450 çiftçi aileye 831.598 dönüm toprak dağıtıldı (Öztürk, 1998c: 4926). DP içindeki güçlü toprak sahiplerini tedirgin eden bu gelişmelere rağmen, DP iktidarında toprak dağıtımı arttı ve bu, kapitalist gelişmeyi destekleyecek sanayi-tarım iş birliği ile tarımsal üretimin artırılmasının bir aracı olarak işlev gördü (Öztürk, 1998c: 4926; Yıldırım, 2021: 85).

1946-1950 arasında kurulan siyasi partilerin¹⁹ programlarında köylü ve çiftçilere dönük sosyal ve ekonomik vaatler önemli bir yer tutmaktadır. Kuşkusuz

¹⁹ Türkiye'de, yalnızca 1946 yılında Sosyal Adalet Partisi, Liberal Demokrat Partisi, Çiftçi ve Köylü Partisi, Türk Sosyal Demokrat Partisi, Türkiye Sosyalist Partisi, Türkiye Sosyalist İşçi Partisi, Türkiye İşçi ve Çiftçi Partisi, Türkiye Sosyalist Emekçi ve Köylü Partisi, Yalnız Vatan

bunda köylü ve kentli arasında yüksek düzeydeki eşitsizlik (Tekeli ve İlkin, 2014: 432) ve nüfusun ezici çoğunluğunu köylü ve çiftçilerin oluşturması etkili olmuştur. Örneğin, 1946 tarihli Demokrat Parti programında sosyal politikalara ilişkin yüzeysel bir söylem tutturulmakla birlikte somut sosyal hizmetleri içeren bir söylem bulunmamaktadır. DP'nin sosyal meselelere ilişkin söylemleri, daha çok ekonomiyi destekleyecek nitelikteki söylemler olmakla birlikte köylü ve çiftçiye vaatleri de bu kapsamdadır.

1.6.2. Truman Doktrini, Marshall Planı ve Sosyal Hizmetler

Türkiye çok partili hayata geçiş dönemindeyken, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) önderliğindeki Batı ülkeleri de kapitalizmi yeniden ayağa kaldırma ve güçlendirme dönemindeydi. İkinci Dünya Savaşı bittiğinde, dünya artık iki farklı ekonomi politik sistemin olduğu çift kutuplu bir yapıdaydı. Bir tarafta sosyalizmin temsilcisi olarak Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB), diğer tarafta kapitalizmin temsilcisi olarak ABD duruyordu. Batı ülkeleri arasında ekonomik bakımdan İkinci Dünya Savaşından güçlenerek çıkan tek ülke ABD oldu (Hobsbawm, 1996: 65). Batı Avrupa'da 100'den 87'ye düşen gayri safi milli hasıla, ABD'de 100'den 165'e yükseldi (Türkay, 1995:112-139). ABD, bu ekonomik gücünü kapitalizmi güçlendirme ve dünyanın politik ekonomisine yön vermek için kullanmayı amaçlıyordu.

Nitekim, George Marshall, 5 Haziran 1947'de Harvard Üniversitesi'nde yaptığı konuşmada dünyanın durumunun ciddi olduğunu ve Avrupa'nın yeniden yapılandırılması gerektiğini anlatıyordu²⁰. Marshall Planı olarak bilinen anti-komünist bir anlayışa sahip bu planın temel hedefi ondokuzuncu yüzyılın ilk yarısında güçlenen komünizme karşılık zayıflayan kapitalizmin yeniden inşası anlamına geliyordu. 12

İçin Partisi, Ergenekon Köylü ve İşçi Partisi, Arıtma Koruma Partisi, İslam Koruma Partisi ve Yurt Görev Partisi olmak üzere tam 13 siyasi parti kuruldu (https://www5.tbmm.gov.tr/kutuphane/siyasi_partiler.html). Ancak bu partilerden hiçbirisi Meclis'te temsiliyet hakkı kazanamadı. Bir kısmı seçimlere dahi katılmadı. 1946 seçimlerine Cumhuriyet Halk Partisi, Demokrat Parti, Millî Kalkınma Partisi, Liberal Demokrat Parti, Türkiye İşçi ve Çiftçi Partisi ve Yalnız Vatan İçin Partisi olmak üzere altı siyasî parti katıldı. Ancak, Kaynar ve Kalkan'ın deyiimiyle "seçim yarışı CHP ve DP arasında" geçti (2022: 129). İktidarı CHP ele alsa da DP fiili olarak siyasete girdi ve bu süreçte çeperini genişletti.

²⁰ Detaylı bilgi için bkz: George C. Marshall Foundation, Marshall Plan Speech, <https://library.marshallfoundation.org/Portal/Default/en-US/RecordView/Index/15271> Erişim Tarihi: 11.04.2023

Temmuz 1947’de aralarında Türkiye’nin de olduğu on altı Avrupa devletinin katılımıyla gerçekleşen “Onaltılar Konferansı” olarak da bilinen Paris Konferansında planın detayları tartışıldı. Dönemin Paris Büyükelçiliği tarafından gönderilen raporda²¹ Sovyetler Birliği karşıtlığı dikkat çekmekle birlikte, planın ABD’nin iktisadi hegemonyasını gerçekleştirecek nitelikte olduğu belirtildi. Ticaret odaklı olan ve ekonomik kalkınmaya odaklanan bu planla ABD, kendi mallarının ticaretinde gümrükteki zorlukların kaldırılmasını, gümrük tarifelerinin düşürülmesini; anlaşmayı kabul edecek ülkelerin büyük üretim alanlarının ve bankaların devletleştirilmesi gibi “fuzuli yük ve külfetlerden sıyrılmasını” istedi. Klasik liberal iktisatçılardan Adam Smith’in de önerdiği devletin ekonomik alandan çekilmesini ve piyasanın serbestleşmesini öngören anlayışla uyumlu olan bu söylem kapitalizmin güçlenmesini sağlayacak yegane unsurdu (Smith, 1941).

Türkiye’nin Moskova Büyükelçiliği, Rusya’da Pravda gazetesinde çıkan 5 Ağustos 1947 tarihli ve “Önümüzdeki Amerika İktisadi Buhranı ve Marshall Planı” başlıklı yazıyı Dışişleri Bakanlığına ilettiler. Yazıda, ABD’nin yönetimi altında Sovyetler Birliği’ne karşı bir blok oluşturmak amacıyla Yunanistan, Türkiye ve İran’a uygulanan Truman Doktrini olarak bilinen askeri politikanın Marshall Planı ile Avrupa’ya yayılmasının istendiği, bu vesileyle Almanya’nın üs haline getirileceği, Doğu Avrupa’nın Sovyetler Birliği’nin etkisinden uzaklaştırılacağı, Avrupa ve ABD’de işçi kitlelerinin ve vatanseverlerin plana karşı muhalefetinin arttığına ilişkin söylemler aktarılıyordu.²²

Truman Doktrini 1947’de uygulamaya konulduğunda Türkiye ABD’den 100 milyon dolarlık ekonomik yardım aldı ve Türkiye bu yardımı askeri harcamalar için kullandı (Çufalı, 2012:350). 1948 yılında uygulamaya konan Marshall Planı ile ikinci kez ekonomik yardım alan Türkiye, bu kez yardımı tarım, sanayi, altyapı gibi kalkınmayı sağlayacak sektörlerde kullanacaktı. Bu gelişmenin ilk adımı 16 Nisan

²¹ Detaylı bilgi için bkz: Devlet Arşivleri, Dışişleri Bakanlığı Türk Diplomatik Arşivi, Avrupa’daki genel siyasi ve iktisadi durum ile 12 Temmuz 1947’de Paris’te toplanan Onaltılar Konferansı hakkında rapor, Yer Bilgisi: 23903- 103481- 2, Belge Tarihi: 1947-10-04

²² Detaylı bilgi için bkz: Devlet Arşivleri, Dışişleri Bakanlığı Türk Diplomatik Arşivi, Marshall Planı hakkında Pravda gazetesinde çıkan Sovyetler Birliği’nin görüşlerini yansıttığı düşünülen makale, Yer Bilgisi: 22260- 98372- 1, Belge Tarihi: 1947-08-06

1948’de Paris’te imzalanan Avrupa Ekonomik İşbirliği Sözleşmesi ile atıldı. Bu sözleşme aslında bir ticaret sözleşmesiydi.²³ Bu sayede ABD sermaye birikimini bir taraftan sözleşmenin tarafı olan ülkelerin yeniden yapılanması ve kalkınması için kullanacak, diğer taraftan üretim fazlasını bu ülkelere ihraç edebilecekti (Tören, 2007:287-298). Bu sözleşme kapsamında ABD ile Türkiye arasında 4 Temmuz 1948’de Ekonomik İşbirliği Anlaşması imzalandı.²⁴ Marshall Planı çerçevesinde Türkiye’nin bu ticaret ilişkisindeki görevi tarım ve hammadde üretimini artırmak ve bu sayede Avrupa’ya gıda ve hammadde ihraç etmektir (Tören, 2007:143-270).

Marshall Planı kapsamındaki ABD-Türkiye ilişkisi ekonomi ile sınırlı kalmadı. Çelik’in de belirttiği gibi “sosyo-kültürel alanda da ABD etkisi arttı” (2009:123). Para yardımının yanı sıra mesleki ve teknik desteğin de sağlandığı plan kapsamında binlerce kişiye verilen eğitimlerle ABD sempatisi yaratılarak iç siyasette ABD etkisi artırılmış oldu (Çelik, 2009: 123). Buna ek olarak, 1946 yılında Cemiyetler Kanunu’nda yapılan değişiklikle sendika kurmanın serbestleşmiş olması, Marshall Planı ile birlikte Türkiye işçilerinin örgütlenme çabası “ABD tarzı sendikacılık anlayışına kanalizasyon” edilmeye çalışıldı (Tören, 2007: 250). Çalışma ilişkileri üzerinden gündelik toplumsal yaşamı yönlendirmek anlamına gelen bu gelişmeler zaman içerisinde sosyal hizmetlere de etki edecekti.

Bu dönemde ABD Truman Doktrini ve Marshall Planı ile bir taraftan komünizmin etkilerini sınırlandırmayı, diğer yandan ilişkide olduğu ülkeleri ekonomik ve politik olarak istediği rotaya sokabilmeyi hedefliyordu. Bu ilişkiler planının uygulandığı ilk yıllarda Türkiye’nin sosyal hizmet politikalarını doğrudan etkilemedi. Ancak Truman Doktrini ve Marshall Planı, Türkiye’de sosyal hizmetlere dair meselelerin tartışılmasına ve bu alanda politikalar geliştirilmesine katkıda bulundu. Bu yardımlar, Türkiye’de sosyal hizmetlerin kurumsallaşmasını ve planlı bir şekilde yönetilmesine ön ayak olan ilişkilerin başlangıcını oluşturdu. Özellikle 1950’de DP’nin iktidara gelmesi ile ilerleyen yıllarda etkisi görülecek olan sürecin ilk adımları 1946-1950 yılları arasında Batı ile kurulan bu ilişkilerle atıldı. Bir ülkede sosyal

²³ Detaylı bilgi için Bkz: T.B.M.M. Tutanak Dergisi, Dönem:8, Toplantı:2, Cilt:12, Birleşim:86, (09.07.1948). S. Sayısı: 206.

<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d08/c012/tbmm08012086.pdf>

²⁴ Detaylı bilgi için Bkz: T.B.M.M. Tutanak Dergisi, Dönem:8, Toplantı:2, Cilt:12, Birleşim:86, (09.07.1948). S. Sayısı: 207.

<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d08/c012/tbmm08012086.pdf>

hizmetlerin sunumu, çeşitliliği, yaygınlığı, niteliği, o ülkenin ekonomisinden bağımsız değildir. Ekonomi ve sosyal hizmetler arasında her zaman doğrusal bir ilişki vardır. Dolayısıyla Türkiye’de sosyal hizmetleri biçimlendiren şey 1946 sonrasında Batı ile gelişen ilişkiler ve 1950 sonrasında liberal siyasal anlayışın getirdiği ekonomi politikaları oldu.



İKİNCİ BÖLÜM

2. DEMOKRAT PARTİ DÖNEMİNDE SOSYAL HİZMETLER (1950-1960)

14 Mayıs 1950 tarihinde yapılan seçimler, yüzde 52,3'lük bir katılımı gerçeğe ve DP yüzde 57,6 oranında oy alarak iktidara geldi. Aynı seçimde CHP yüzde 37,5, Millet Partisi yüzde 3,8 oranında oy alarak meclise milletvekili gönderdi. Meclis çoğunluğunu kazanan DP'nin on yıl süren iktidarı Eroğul tarafından dönemlere ayrıldı ve 1950-1954 arası yükselme; 1954-1957 arası duraklama; 1957-1960 arası da yıkılma dönemi olarak nitelendi (1990). Yoğunluklu olarak ekonomi politikalarının siyasi ve sosyal hayatı belirlediği bu on yıllık dönemde DP'nin halk tarafından yüksek düzeyde desteklenmesine rağmen sosyal hizmetler anlamında kritik öneme sahip gelişmelerden bahsedemiyoruz. Ancak bu dönemdeki ekonomik, sosyal ve siyasal gelişmelerin 1960 sonrasının sosyal politika ve hizmetlerinin şekillendirilmesinde etkisi olduğunu söyleyebiliriz.

Çalışmanın bu bölümünde ilk olarak, 1950'lerin Türkiye'sinde kırsal ve kentsel yaşama ilişkin genel görünüm aktarılmaya çalışıldı. Ardından, DP iktidarı boyunca, başta DP olmak üzere seçimlere katılan tüm partilerin sosyal hizmetlere ilişkin söylemlerine yer verildi. Sonrasında, 1950-1960 arasında Batı ile geliştirilen ekonomik ve politik ilişkilere değinecek ve sosyal hizmetler alanına etki eden gelişmelere odaklanıldı. Bu kapsamda komünizmle mücadelede sosyal hizmetlerin nasıl araçsallaştırıldığı, bu araçsallaştırmanın Batı ile gelişen ilişkilerle ilgisi ortaya konuldu. Son olarak sosyal hizmetlerde ilk kurumsallaşma adımı olan sosyal hizmetler enstitüsünün kuruluş sürecine değinilerek ekonomi politik açıdan anlamı irdelendi.

2.1. 1950'Lİ YILLARDA KIRSAL KESİMDE VE KENTLERDE GENEL TOPLUMSAL GÖRÜNÜM

Dünyanın herhangi bir yerinde, kırsal ve kentsel bölgelerdeki toplumsal olgu ve olayları anlamak ilk olarak ekonomik ve politik durumu anlamayı gerektirir. Bu nedenle Türkiye'nin 1950'li yıllarını toplumsal açıdan değerlendirmek için DP iktidarının politik tutumuna ve ekonomi uygulamalarına kısaca değinelim.

Öncelikle, alan yazında sanayileşme, modernleşme, kentleşme, göç gibi kavramlarla özdeşleşen 1950’li yıllar, aynı zamanda mimarının DP iktidarı olduğu bir değişme dönemidir. Bu değişme ilk olarak ekonomik yaklaşımdaki değişimdir. DP iktidarı ile birlikte devletin müdahaleci olduğu ekonomi politikasından, liberal ekonomi politikasına geçildi. İktisadi olarak liberal görüşe sahip olan Menderes, Hükümet Programını açıklarken yaptığı konuşmada devletin ekonomi alanından çekilmesi ve var olan iktisadi teşekküllerin ise özelleştirilmesi gerektiğini, yoksulluğun böyle azaltılacağını söylüyordu (Öztürk, 1998a: 169). Bunun gerekçesini ise 1950’de 174 milyon açık veren bütçeye dayandırıyor, bu açığın 155 milyonluk kısmının Marshall Planı yardımıyla kapatılacağını belirtiyordu (Öztürk, 1998a: 167). Türkiye’yi dışa açan bu liberal anlayış DP iktidarının ilk yıllarında bir ekonomik canlanma yarattı²⁵. 1950-1954 yılları arasındaki ekonomik büyüme, tarımda makineleşme ve ekim alanlarının artışı gibi gelişmeler sayesinde gerçekleşti (Eroğul, 1990; Ahmad, 2010). Bunun nedeni Ahmad’a göre “kentlerde ticaret burjuvazisinin, kırsal kesimde toprak ağalarının siyasi gücüydü” (2010: 173). DP, iktidarının ilk yıllarında plansız ve Batı ile girdiği borç ilişkisine dayanan politikalar ile ekonomik büyüme sağlasa da 1954 yılı sonrasında ticaret dengesinin bozulması, enflasyonun artması ve Türk Lirasının değer kaybetmesine sebep oldu (Boratav, 2005: 107-113; Oran, 2009: 553).

Boratav’ın popülizmin “çıraklık dönemi” olarak tanımladığı DP döneminde popülist politikalar köylülere yönelikti (1983). DP, kırsal bölgeden aldığı desteği sürdürmek adına iktidar gücünü kullanarak klientalist nitelikli hamleler yapıyordu. Örneğin “devletin kilosunu 30 kuruştan aldığı buğdayı 20 kuruşa tüketiciye satma sözü verdi” (Cumhuriyet, 22 Nisan 1954). Benzer şekilde 1947-1962 yılları arasında 360 bin aileye yönelik gerçekleşen toprak dağıtımının büyük çoğunluğu DP döneminde gerçekleşti (Ahmad, 2010: 174-175). Köyden kente göçün yoğunlaştığı bu dönemde kentlerde artan emekçi kitleler açısından da benzer bir değerlendirme yapılabilir. Örneğin, kente göçün artması sonucu yoksul emekçilerin barınma sorununa *de-facto* bir çözüm olarak ortaya çıkan gecekondulaşma, 1953 yılında çıkarılan 6188 sayılı Bina

²⁵ 1951’de 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu bunun zemini sağlamıştır. Bununla birlikte karayolu, inşaat ve tarım yatırımları artmıştır (Zürcher, 2018:260-267).

Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkındaki Kanun ile meşrulaştı ve devam eden yıllarda da binlerce gecekondu sahibine tapu verildi (Tuna, 2019).

DP, popülist siyaset biçimini yalnızca ekonomi alanında değil, politik bir tercih ile din alanında da kullanmaktan çekinmedi. Örneğin, Menderes 1957 seçimlerine giderken Kayseri mitinginde DP iktidarında 15.000 Cami yapıldığını söyledi (Cumhuriyet, 20 Ekim 1957). Oysa Demokrat Parti iktidara geldiği dönemde millet partisinden Osman Bölükbaşı din işleri ve devlet işlerinin ayrılması gerektiğini, din özgürlüğünün tam anlamıyla sağlanması gerektiğini söylüyor ve “böyle devam ederse iktidar partilerinin siyasi maksatlara alet olarak kullanılamayacağını kim temin edebilir” diye uyarıyordu (Öztürk, 1998a: 1002). Liberal ve antikomünist bir tutum benimseyen DP, her ne kadar şeriatçılara yanaşmamaya dikkat etse ve laiklik temelinde kalmaya çabalasa da 1950-1960 arası dönem dinî söylemlerin politikada yoğunlaştığı bir dönem oldu (Eroğul, 1990: 47).

1958 yılında daralan ekonomi ile birlikte enflasyon yükseldi ve yoksulluk artmaya başladı İktidara geldiği dönemde CHP'yi bütçede açık vermekle suçlayan DP ABD'den'dan 234 milyon Avrupa Ekonomik Topluluğu'ndan 100 milyon, Uluslararası Para Fonu'ndan (IMF) ise 25 milyon dolarlık yardım alacaktı. Öncesinde ertelenmiş borçlar da vardı, yani kendinden önceki CHP iktidarı ile kıyaslandığında çok daha fazla açık verdi (Eroğul, 1990: 141; Feroz, 2010: 184). Özetle, DP dönemi Batı ile siyasi ve ekonomik ilişkilerin daha da yoğunlaştığı bir dönem olsa da bu ilişkilerin sonuçları DP'nin beklediği gibi olmadı.

1950'li yıllarda Türkiye, toplumun büyük oranda tarımla uğraştığı bir köylü ülkesiydi. Özbay'ın aktardığına göre kırsal kesimde yaşayan ailelerin %85'i toprakla uğraşır (2017: 41). Dolayısıyla, çoğunlukla kente özgü sosyal sorunlara çözüm üretme niteliği taşıyan sosyal hizmetlerin gündeme gelmesi, değişen ekonomi politik anlayış ekseninde ve sosyal değişimin etkisi ile kentlerdeki nüfus yoğunluğunun artması akabinde gündeme geldi. Kırdan kente artan göçle birlikte genişleyen gecekondulaşma ve düzensiz kentleşme, bu bölgelerde yaşayan insanların sorunlarının çeşitlenmesine ve sosyal hizmetlere ilişkin ihtiyaçların artmasına ve görünür olmasına neden oldu.

Şenyapılı'nın tespitine göre İstanbul'da gecekonduculardan oluşan mahalleler ilk olarak 1947-1949 yılları arasında sanayi kuruluşlarının çevresinde görülmeye başlandı (1978: 50). Ancak gecekondu mahalleleri göç sonucu genişlese de bu yerleşim bölgeleri daha önce kentte yaşayan, kenti tanıyan kent yoksullarının öncülüğünde yoksulluk temelli barınma sorununa zorunlu bir çözüm olarak doğdu (1978: 51). DP iktidara geldiği yıl DP İstanbul Milletvekili Mükerrrem Sarol "...Hükümetin gittikçe içtimai bir dert haline gelen mesken dâvasını süratle ele almasını rica ederiz. Gecekonducularda yaşayan yüz binlerce insanın nasıl bir sefalet içinde yüzdüğü hepimizce malûmdur. Işıkları yoktur, suları yoktur. Belediye ve sağlık teşkilâtı buralara henüz girmemiştir. Çeşitli hastalıkların hüküm sürdüğü bu yerlerde kış bir felâket halinde tecelli eder." diyerek öngörüsünü paylaşmış ve konuya dikkat çekmişti²⁶. Ancak, gecekonducularda yaşayan yoksul kitlelerin seçmen kitlesi olarak görülmesi ve seçim dönemlerinde tapu karşılığında oy devşirmek için kullanılması gecekondulaşmanın kısır bir döngü içinde sürmesine olanak sağladı (Şenyapılı, 1978:54-55; Heper, 1978).

DP'nin plansız ekonomik politikaları ile sanayileşme eğilimi beraberinde, kentlerdeki nüfus artışını ve plansız kentleşmeyi getirmiş ve gecekondu mahallelerindeki yaşam koşulları yoksulluğu daha görünür kılmıştı. Ayrıca, bu plansız/düzensiz kentleşme, yetersiz altyapı, su, yol, elektrik gibi temel insani ihtiyaçlara bağlı sosyal sorunlar, sorunların çözülmesi yönünde talepleri de yarattı. İşçileşen kent insanının sınıfsal konumunun ve oy hakkına sahip bir vatandaş olarak gücünün farkına varması devleti yönetenler karşısındaki pazarlık gücünü artırmasına olanak sağladı. Buna örnek olarak, Şenyapılı'nın aktardığına göre Hürriyet gazetesinin 21 Şubat 1955 tarihli haberinde, "İzmir Araphasan Mahallesi'nde yıkılan 100 gecekonduca yaşayan 600 kişinin bir 'protesto mitingi' düzenlendiğini ve Başbakan Menderes'e 600 imzalı bir telgraf çektiklerini iletir." (2004:200). Bu gibi durumlar sosyal hizmetlerin önemini arttırdı.

²⁶ Bkz: TBMM Tutanak Dergisi, Dokuzuncu Dönem, Cilt 1, Dördüncü Birleşim, s.80, 31. 5. 1950. <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d09/c001/tbmm09001004.pdf>

2.2. DEMOKRAT PARTİ İKTİDARINDA SOSYAL HİZMETLER

Demokrat Parti öncesinde sosyal hizmetler genel kamusal hizmetlerle sınırlıydı. Ancak, 1950'lere kadar Halkevleri sosyal hizmetler alanında önemli bir boşluğu dolduruyordu. Çünkü Halkevleri, bulunduğu bölgede hem toplumsal ihtiyaçları tespit ediyor ve ihtiyaçların karşılanmasını sağlıyor, hem de tek tek bireyleri güçlendirecek ve toplumu ileriye taşıyacak sosyal çalışmalar yapıyordu. Bu çalışmalar arasında köylerde açılan okulların desteklenmesi, sağlık hizmetlerinin sunulması, kültürel etkinliklerin düzenlenmesi, tarımın modernleştirilmesi için çiftçilere modern tarım teknikleri konusunda eğitimler verilmesi gibi faaliyetler yer alıyordu. Özellikle köylerdeki okulların modernizasyonu ve öğretmenlerin eğitimi konusunda çalışmalar yapan Halkevleri, okul açma kampanyaları düzenleyerek öğrenci sayısını arttırmayı hedefliyordu. Ayrıca sağlık hizmetlerinin sunulması için sağlık taramaları düzenliyor ve sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması konusunda da önemli rol oynuyordu. Kültürel etkinlikler konusunda ise tiyatro, müzik, resim gibi sanatsal etkinlikler düzenleyerek halkın kültürel açıdan gelişimine katkı sağlıyordu.

Demokrat Parti'nin iktidara geldiği yıl ilk icraatlarından biri, CHP'ye hizmet eden bir yapı olarak gördüğü Halkevlerini kapatmaya girişmekti.²⁷ DP tarafından verilen Kanun teklifi İsmet İnönü tarafından Halkevlerinin sunduğu sosyal hizmetlere vurgu içeren şu sözlerle eleştirildi:

"Kanun teklifinin, halkevlerini fiilen ilga etmesi memleketi yirmi seneden beri ona hizmet eden büyük bir içtimai kültür müessesesinden mahrum kılmaktadır. Halkevleri bu memleketin büyük bir ihtiyacına cevap veriyordu. Vatandaşları, ayırıcı değil, birleştirici bir kültür birliği içinde yetiştiriyordu. Toplanma yeri, mütevazı bir kütüphane ve türlü içtimai hizmetler içinde güzel sanatlar terbiyesi için merkez oluyordu. Yetişen sanatkârların halkevlerinde

²⁷ Halkevlerini kapatmak amacıyla üretilen yasal dayanak için bkz: 5830 Sayılı Resmî Daire ve müesseselerin siyasi partilere bedelsiz mal devredemeyeceklerine ve bu daire ve müesseselerle münfesi derneklere ait olup siyasi partilere terkedilmiş olan gayrimenkul mallarla bu partiler tarafından genel menfaatler için yaptırılmış olan binaların sahiplerine ve Hazineye iadesine dair Kanun, Kabul tarihi. 8.8.1951 https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc033/kanuntbmmc033/kanuntbmmc03305830.pdf

okuyup yazma öğrenenlerin ve türlü kollarda kültürlerini artıranların sayısı hesapsızdır.” (Öztürk, 1998b: 1811).

1950’lerde bugün anladığımız biçimiyle ve yasal düzenlemelerle de çerçevesi çizilmiş ne sosyal hizmetler ne de sosyal hizmetleri kapsamına alan bir sosyal güvenlik rejimi yoktu. Korunmaya, dolayısıyla sosyal hizmetlere ihtiyaç duyan nüfus gruplarından yalnızca kimsesiz çocuklara yönelik kurumsal hizmetlere yoğunlaşıldı (Karatay, 2007). Ancak sanayileşmenin ve kentleşmenin yarattığı değişimle birlikte sosyal hizmetlere olan ihtiyaç da arttı. Batı ile artan siyasal ve ekonomik ilişkilerin gölgesinde gelişen ve DP’nin komünizmle mücadele kapsamında kullanacağı araçlardan en önemlisi olarak 1950’lerin ortasından sonra gündeme geldi.

2.2.1. Parti Programlarında Sosyal Hizmetler

Sosyal hizmetler sınırları muğlak ve günümüzde “sosyal politika” kavramına denk düşecek biçimde algılanıyordu. Örneğin bu çerçevede, 1955 Malî Yılı Maarif Vekâleti Bütçesinin Meclis Müzakeresinde, Ankara Milletvekili Aliye Temuçin şunları söylüyordu:

“...Zira sosyal hizmetleri topyekûn olarak içine alacak, en ücra memleket köşelerine kadar varacak halk eğitimi mevzuuna, yolu girer, köprüsü girer, ziraati girer, sağlığı girer, ebesi, doktoru girer ve bunlarla beraber okuyup yazması, kalemi, kâğıdı, öğretmeni girer. Bu, koordine edilecek muazzam bir dâvadır. Sosyal hizmetler, vatandaşların iyi vatandaş olarak yetiştirilmesi bakımından en mühim iştir.” (Binark, 2010a:3412)

Sınırları muğlak görünen ve aynı zamanda geniş bir kapsamda ele alındığı görülen sosyal hizmetlere ilişkin bu algı hem Demokrat Parti hem de meclisteki diğer partilerin söylemlerinde de göze çarpıyordu. Partilerin programlarında “Sosyal meseleler”, “sosyal işler” gibi başlıklar altında ele alınan konular sosyal hizmetlere karşılık geldiği pekâlâ söylenebilir. Bu kapsamda öncelikli olarak DP’nin programlarını akabinde de meclisteki diğer partilerin programlarına değineceğim.

2.2.1.1. Demokrat Parti Programlarında Sosyal Hizmetler

DP'nin 1946 tarihli ilk programı sosyal hizmetlere dair bir söylem içermese de toplumun sosyal hizmetlere ihtiyacını azaltacak bir sosyal politika anlayışı barındırıyordu. Programın beşinci maddesinde sosyal adaletin ve dayanışmanın kökleştirilmesi vurgusuyla “İnsanlık haysiyetinin korunması için çalışmak isteyen her işsiz yurddaşa iş bulunmasını ihtiyarlık, hastalık, sakatlık gibi hallerde yurddaşların yardım görmelerini demokrat bir cemiyetin başlıca hedeflerinden” saydığını yazıyordu. Buna ek olarak, yedinci maddede işçilerden öğrencilere, memurdan esnafa, çiftçiden sanayicilere kadar birçok kesimin sosyal ve ekonomik amaçlarla dernekler, kooperatifler ve sendikalar kurmalarını gerekli gördüklerini belirterek topluma demokratik oldukları ve bir özgürlük alanı yaratacaklarının mesajını veriyordu.

1946 Programı yoğunluklu olarak ekonomik alanda kamusal politikalara odaklanıyordu. Bu politikalar “Adalet, Milli Eğitim, Sanayi, Ticaret, Tarım, Orman, Maliye, Bayındırlık, Ulaştırma ve Umumi Sağlık İşleri” başlıklarında kabaca ele alınıyordu. Günümüzdeki yaygın sosyal hizmetler kavrayışı ile değerlendirecek, toplumdaki risk gruplarından biri olan çocuklara yönelik olarak yalnızca “Adalet İşleri” başlığı altında suça sürüklenmiş çocukların özel bir ilgi ile yargılanmaları için özel mahkemeler kurulması ve cezalandırılan çocuklar için de ıslah evleri açılması gerektiğine vurgu vardı. Ancak beş yıllık süreç sonunda 1951 yılında Üçüncü Büyük Kongrede kabul edilen programda sosyal hizmetlere dair daha geniş bir çerçeve çizildi.

DP'nin 1951 tarihli ikinci programı, ilk programdan farklı olarak “Sosyal Meseleler” başlığını içeriyordu. Bu başlık altında (madde 88) şunlar yazılıydı;

“a) İçtimai adalet ve insanî tesanüt prensiplerinin tabîî neticeleri olan içtimai sigortalar ve işçinin ve ailesinin maddî ve manevî refahını temin edecek bütün iktisadi ve teknik tedbirlerin alınmasına taraftarız. Memurlar hakkında da bu mahiyette tedbirler düşünülmesini lüzumlu addediyoruz.

b) Yurttaşların kemiyet ve keyfiyet bakımından gelişmesine ait tedbirleri içine alacak geniş bir nüfus siyasetinin tespit ve takibini lüzumlu görüyoruz.

c) Geliri az olan yurttaşların gıda, giyim ve iskân şartlarını ıslah etmek için esaslı tedbirler almaya çalışacağız.

ç) Partimizi memleket işgücünün değerlendirilmesi ve kemiyet ve keyfiyet bakımından yükselmesi çarelerinin düşünülmesi zaruretiine kaanidir.

d) Cemiyetin yardımına muhtaç hale gelmiş vatandaşlarla öksüz ve bakımsız çocuklar hakkında himaye edici tedbirler alınması lüzumuna kaaniiz.

e) İşçiler için ücretli tatiller ve mezuniyetler sağlanmasının imkânlarını arayacağız.” (DP Tüzük ve Parti Programı, 1952: 68).

Bu program, DP’nin, toplumu çalışabilme durumlarına göre kategorize etmediğini ve toplumun sosyal ihtiyaçlarına toplumun bir bütün olarak değerlendirildiği bir yaklaşımdan hareketle cevap verme anlayışında olduğu izlenimi yaratıyor. Ancak üzerinde durdukları ve *tedbir alınması* gerektiğini düşündükleri konularda ne tür tedbirler alınacağına ilişkin detaylar bulunmadığı için değerlendirme yapmak güçleşmektedir. Bu noktada bir de seçim beyannamelerine bakmak anlamlı olur. Nitekim, partilerin yalnızca programları değil genel seçimlere giderken yayınladıkları beyannameler de politika anlayışlarını ve iktidara geldikleri takdirde halka taahhüt ettikleri çalışmaları içermektedir. Ne var ki DP’nin ilk ve tek seçim beyannamesi 1950 seçimlerine giderken yayınladıkları beyannameidir. Bu beyanname, CHP’nin seçim beyannamesinin eleştirisi niteliğindedir ve sosyal hizmetler kapsamında değerlendirilebilecek bir taahhüt içermemektedir.

1954 ve 1957 seçimlerinde ise DP seçim beyannamesi yayınlamadı (Kaynar ve Kalkan, 2022:139-219). Muhtemel ki DP, iktidarda olmanın ve çoğunluğu elde tutmanın verdiği güç ve özgüvenle bir beyanname hazırlamaya ihtiyaç duymamış olabilir. Dolayısıyla DP’nin programlarında sosyal hizmetlere dair söylemlerin sınırlı olduğunu ve seçim beyannamesinde ise hiç olmadığını görüyoruz. Ancak ilerleyen yıllarda söylem düzeyinde sıklıkla değinilen bir mesele olarak sosyal hizmetler gündeme geldi ve çerçevesi çizilmeye başlanmış uygulamalara yönelik ilk adımlar atıldı.

DP’nin 1946 tarihli ilk programında, doğrudan sosyal hizmetlere yer vermemekle birlikte, sosyal adalet ve dayanışma ilkelerine dayanan bir sosyal politika çerçevesi çizildi. Programın sosyal adalet vurgusu, işsizliğin azaltılması ve çeşitli yardımların sağlanması gibi hedefleri içerse de, somut sosyal hizmet mekanizmalarına dair detaylar sunmuyordu. DP’nin sosyal hizmet politikasındaki esas dönüşüm, 1951’de Üçüncü Büyük Kongrede kabul edilen ikinci programda görüldü. Bu

programda, sosyal sigortaların yaygınlaştırılması, düşük gelirli vatandaşların yaşam koşullarının iyileştirilmesi ve yardıma muhtaç kesimlere yönelik koruyucu tedbirlerin alınması gibi konulara geniş yer verildi. Ancak, bu politikalarda da alınacak tedbirlerin detayları belirsizdi.

DP'nin sosyal hizmet anlayışı, toplumu bir bütün olarak ele alma ve herkesin refahını artırma yönünde olsa da, uygulama aşamasında bu politikalara dair somut adımların atılması eksik kaldı. DP'nin iktidarda olduğu dönemde seçim beyannamelerinde sosyal hizmetlere dair taahhütlerin olmaması, bu politikanın seçim vaatleri arasında öncelikli olmadığı söylenebilir. İlerleyen yıllarda sosyal hizmetlerin daha sık gündeme gelmesi ve uygulama çerçevesinin belirlenmeye başlanması, DP'nin sosyal hizmetler konusundaki politikasının zamanla evrildiğini ve geliştiğini göstermektedir. Bu bağlamda, DP'nin sosyal hizmet politikasının başlangıçta sınırlı bir çerçevede kaldığı, ancak zamanla daha geniş kapsamlı bir anlayışa doğru evrildiği söylenebilir.

2.2.1.2. Meclisteki Diğer Partilerin Programlarında Sosyal Hizmetler

1950-1960 yılları arası DP iktidarı ile anılsa da mecliste başka partiler de bulunuyordu. 1950 genel seçimlerinde CHP ve Millet Partisi; 1954 seçimlerinde CHP ve Cumhuriyetçi Millet Partisi (CMP); 1957 seçimlerinde ise CHP, CMP ve Hürriyet Partisi (HP) DP ile birlikte meclise girdi. Bu partilerden CMP, DP'den ayrılan bir grup tarafından 1952'de kurulan Türkiye Köylü Partisi ile 1958'de birleşerek Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi (CKMP) adını aldı. Böylece 1950-1960 yılları arasında mecliste altı parti varlık göstermiş oldu. Çalışmanın bu kısmında öncelikle partilerin programlarını ve seçim beyannamelerini inceleyecek, ardından bu partilerin sosyal hizmetlere ilişkin söylemlerini değerlendireceğim.

2.2.1.2.1. Cumhuriyet Halk Partisi

Cumhuriyetin kurucu öznelerini içinde barındıran CHP, Ankara Hükümeti sürecinden başlayarak ilerici ve kalkınmacı bir anlayış benimsedi. Bu anlayış Cumhuriyetçilik, Milliyetçilik, Halkçılık, Laiklik, Devletçilik ve Devrimcilik olarak tarif edilen Kemalizmin ilkeleri doğrultusunda, CHP'nin programlarında yer aldı. Adına *sosyal hizmetler* denmese de sosyal hizmetleri kapsamına alan söylemler

partinin programlarında her zaman yer buldu. Örneğin, CHP'nin 1935 tarihli programın “Sosyal Hayat ve Kamusal Sıhhat” başlıklı altıncı kısmı aile, nüfus politikası, kent ve köylerin sağlık koşulları, çocukların bakımı, kimsesiz yaşlı ve sakatların bakımı, işçilerin sağlığı ve bulaşıcı hastalıklarla mücadele konularını içeriyordu (1935: 44-47). 1939 programı 1935 programıyla benzerdi. Ancak 1943 programında İkinci Dünya Savaşı'nın da etkisiyle odak *devletin idaresine* kaydırılmıştı. Diğer taraftan bu program *yurttaş haklarına* vurguyu içeriyor ve Türkiye'nin “milli eğitim ideolojisi”nin (Kaplan, 2011) çerçevesine odaklanıyordu. Nitekim, programda en geniş yer tutan konu da eğitim öğretim politikaları idi (Tuncer, 2021: 116-122). Sosyal Hizmetler ise nüfusun arttırılması, aile kurumunun sağlamlaştırılması ve korunmaya muhtaç çocukların korunması amacıyla yalnızca sağlık ve sosyal yardım kurumlarının geliştirilmesinden ibaretti (1943 Tarihli program, Md.19).

1947 tarihli programda ise “Sosyal Politikamız” başlığı altında sosyal hizmetleri de içine alan daha geniş bir çerçeve çiziliyor ve çalışma hakkı, risklere karşı korunma hakkı ve barınma hakkına vurgu yapılıyor, “sosyal politikanın esaslarından birinin” kimsesiz ve bakımsız çocukların devlet korumasına alınmasını sağlamak olduğu belirtiliyordu (Md. 84-94). Tek partili dönem boyunca CHP, çalışma yaşamı ve sağlık alanına ilişkin sosyal politikalarla bir bütün olarak toplumsal düzen kurmak ve toplum içindeki kadınlar ve çocuklar gibi risk gruplarını korumak için önlemler alsa da (Talas, 1992:73-89), bu alanlarda kapsamlı ve planlı sosyal hizmetler üretilmedi.

CHP 1950 seçimlerine hazırlanırken yayınladığı beyannamede ilk olarak köylülere yönelik “okuma ihtiyacını karşılamak için” yayınlar çıkarmak, radyo sahibi yapmak, köy yollarını anayollara bağlamak, temiz su sağlamak, topraksız ya da az toprağı olanlara toprak dağıtmak, tarım ürünlerinin çeşitliliğini artırmak, afetlere karşı sigorta, sağlık hizmeti sağlanması gibi vaatler içeriyordu (Kaynar ve Kalkan, 2022:142-143). Ek olarak, sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi vurgusuyla işçilerin güvenli koşullarda çalışması için gereken tedbirlerin alınacağı, sosyal sigortaların tüm vatandaşları kapsayacak biçimde genişletileceği ve “kimsesiz çocukların himayesi ve yetiştirilmesi için” başlatılmış işlerin hızlandırılacağı sözü veriliyordu (Kaynar ve Kalkan, 2022: 145-146).

CHP, 22 Haziran 1953 tarihli 10. Kurultayında yeni parti programını da onayladı. Bu programın yedinci bölümü “Sosyal Meseleler” başlığını taşıyordu ve çalışma yaşamından sosyal hizmetlere kadar sosyal güvenlik kapsamında ele alınabilecek tüm konulara değiniliyordu (Öztürk, 1998d:7150-7151). Kuşkusuz bunda Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından 1952’de kabul edilen 102 No’lu Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesinin etkisi vardı. Bu Sözleşme Türkiye tarafından 1971’de kabul edildi. Ancak belli ki, CHP Batı’daki gelişmeleri yakından takip ediyor ve örnek alıyordu. Nitekim, hem 1947 programında hem de 1953 programında CHP, ILO sözleşmesine uygun olarak “doğum, ölüm, kaza, hastalık, malûllük, işsizlik ve ihtiyarlık gibi türlü sosyal sigorta kollarının çalışanlar başta olmak üzere bütün yurttaşları içine alacak bir plân dairesinde gerçekleştirilmesini ve mevcut sigorta kanunlarının ıslahını” istediğini belirtti (Md. 38). Buna ek olarak işyerlerinde sağlık ve güvenlik koşullarının ve çalışma haklarının genişletilmesine, grev ve lokavt hakkına vurgu yaptı (Md.39-40). Son olarak korunma ihtiyacı olan çocukların *Devletçe* korunması ve bunun için kurumlar oluşturulması gerektiği belirten CHP, bu noktada meclisteki diğer partilerden farklı olarak hak temelli bir anlayışı benimsiyordu. Bu anlayış, programın 43. maddesinde “Memlekette her ailenin bir mesken sahibi olması esastır” söyleminden de çıkarılabilir. Açıkça ifade edilmiş olmasa da bu söylem barınma hakkına denk düşmektedir. Hem 1953 hem de 1959 tarihli programlarda “Sosyal meseleler” başlığı altında dile getirilenler neredeyse aynı cümlelerle ifade edildi.

CHP’nin 1957’deki seçimlere giderken yayınladığı beyanname DP dönemi içindeki son beyanname oldu. DP’nin iktisadi politikalarının yoğun olarak eleştirildiği bu beyannamede CHP, planlı bir kalkınma politikası izleyerek halkı refaha ulaştıracağını taahhüt ediyordu (Kaynar ve Kalkan, 2022: 194). Bu kapsamda özel olarak köy kalkınmasına yer verileceği, köylerin “yol, su, aydınlanma, sağlık ve eğitim hizmetleriyle toprak, mesken ve kredi” ihtiyaçlarının karşılanması için çalışılacağı belirtiliyordu (Kaynar ve Kalkan, 2022: 194). Bununla birlikte “başlıca işçi davaları ve sosyal meseleler” başlığı altında işçilere yönelik sendika, toplu sözleşme, grev hakkının tanınması, İş Kanunu’nun düzenlenmesi, senelik ücretli iznin gerçekleştirilmesi, işsizlere iş bulunması gibi taahhütlerin yanı sıra “Sosyal hizmetlerde eşitlik sağlayacağız” ifadesi yer alıyordu (Kaynar ve Kalkan, 2022: 196).

Ancak bu ifadeden ne tür sosyal hizmetlerin kastedildiği anlaşılmadığı gibi herhangi bir destekleyici/açıklayıcı başka söylem de yoktu.

Dönemin geniş toplum kesimlerinin desteğini alan iki büyük partisi olan DP ve CHP'nin sosyal hizmet politikaları, her iki partinin ideolojik ve pratik yaklaşımlarındaki farklılıkları yansıtıyordu. CHP, Cumhuriyetin kurucu partisi olarak, Ankara Hükümeti döneminden başlayarak ilerici ve kalkınmacı bir anlayış benimsedi. Kemalizmin ilkeleri doğrultusunda ilerleyen bu anlayış parti programlarını da şekillendirdi ve sosyal hizmetleri de kapsayan sosyal adalet ve dayanışma söylemleri programlarda her zaman yer buldu. CHP'nin 1935 ve 1939 programları aile, nüfus politikası, sağlık koşulları, çocuk bakımı, yaşlı ve sakatların bakımı gibi konulara; 1947 programı ise çalışma hakkı, risklere karşı korunma hakkı ve barınma hakkı gibi konulara vurgu yapıyordu. Buradan CHP'nin toplumsal risk gruplarını koruma ve geniş kapsamlı sosyal politikalar üretme hedefinde olduğu anlaşılmaktadır. DP ise 1946 programında doğrudan sosyal hizmetlere değinmese de, sosyal adalet ve dayanışma konularını vurgulamış ve toplumun sosyal hizmetlere olan ihtiyacını azaltmayı amaçlayan bir sosyal politika anlayışı benimsediği söylenebilir. 1951 programında sosyal hizmetlere daha fazla yer veren DP, sosyal sigortalar, işçi refahı, nüfus politikası ve düşük gelirli vatandaşların yaşam koşullarının iyileştirilmesi gibi konuları ele aldı. Ancak, bu önlemlerin detayları belirsizdi ve uygulamaların kapsamı net bir şekilde belirtilmemişti. DP'nin 1950 seçim beyannamesinde ise sosyal hizmetler kapsamında değerlendirilebilecek taahhütler sınırlı kalmış, daha çok ekonomik ve tarımsal kalkınma odaklı vaatlere yer verilmişti. Sonuç olarak, CHP'nin sosyal hizmetlere ilişkin yaklaşımı daha geniş kapsamlı ve risk gruplarını korumayı amaçlayan bir anlayışa dayanırken, DP'nin sosyal hizmetlere ilişkin yaklaşımı daha çok ekonomik ve sosyal adalet vurgusuyla sınırlı kaldı.

2.2.1.2.2. Millet Partisi

1948'de kurulan ve 1950 seçimlerinde bir milletvekili (Yusuf Hikmet Bayur) ile meclise giren MP, 1954 yılının Ocak ayında *dini esaslara dayalı* siyaset yapması sebebiyle kapatıldı (Kaynar ve Kalkan, 2022: 51). Kısa süren siyasi hayatında tek bir programı bulunan MP, sosyal hizmetlere ilişkin tutumunu programın dokuzuncu bölümünde “Sağlık ve Sosyal Yardım İşleri” başlığı içerisinde yansıttı. Bu bölümde,

ilk olarak geniş kapsamlı ve koruyucu bir sağlık politikasına değinen MP, özellikle çocuk ölümlerini azaltmak için gerekli önlemlerin alınması ve ihtiyaca binaen hastanelerin kurulması için çalışacaklarını beyan etti. Bunun yanı sıra, kırsal bölgelerde doktor bulundurmak, eczane ve dispanser açmak, sağlık memuru ve ebe bulundurmak gerektiğini belirten MP, “verem, frengi, trahom, sıtma” gibi hastalıklarla mücadelenin genişletileceğini de ekledi (Öztürk, 1998d: 7169).

İlgili başlık altındaki 111. Maddede, “Kimsesiz ve yoksul çocuklara cemiyet yardım kollarını açmalı” diyen MP, 112. maddede “fuhuş, kumar, sefalet, serserilik ve dilencilikle mücadele” edeceğini belirtiyor ancak bunları nasıl yapacağına ilişkin bir yol haritası vermiyordu. Bu belirsizlik, yurt dışından gelen göçmenlerin yerleştirilmesi konusunda da göze çarpıyordu (Öztürk, 1998d: 7169).

Millet Partisinin, 1950 seçimlerine giderken yayınladığı beyannamede ise yoğun olarak CHP’nin *baskıcı tutumu* ve buna ek olarak devletin ekonomiye müdahalesi sert bir dille eleştiriliyordu. Devletin ekonomi alanına yalnızca “tanzimci olarak karışmasını caiz” gören (MP Programı, Md. 115), bir diğer deyişle devletin düzenleyici rolünün dışına çıkmaması gerektiği görüşündeki MP, kalkınmanın ve sosyal adaletin liberal ekonomi politikaları ile gerçekleşeceği fikrini savunuyordu. Topluma yönelik vaatlerin ise hak söylemleri ile sınırlı kaldığı bu beyannamede “‘Halk tarafından kurulmuş, halkın malı olan ve halk için çalışan’ bir hükümet ve idare istiyoruz” diyen MP toplumun sorunlarına ve ihtiyaç duyulan sosyal hizmetlere ilişkin tek bir somut politika vaat etmiyordu (Kaynar ve Kalkan, 2022: 155-161).

2.2.1.2.3. Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi

1954 yılında kurulan CMP, 1954 seçimlerinde beş; 1957 seçimlerinde dört milletvekili ile meclise girdi. 1957 seçimlerinden sonra, meclisteyken, Türkiye Köylü Partisi ile birleşti ve 1958’de Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi (CKMP) adını aldı. Bu nedenle, burada sırasıyla üç partinin de programlarına yer vereceğim.

Türkiye Köylü Partisi 19 Mayıs 1952 tarihinde kuruldu, 1954 seçimlerine giderken bir seçim beyannamesi yayınlamayan Parti, meclise girmeyi başaramadı. Türkiye Köylü Partisinin ilk ve tek programında sosyal, siyasal ve ekonomiyle ilgili tüm meseleler “Prensipier” başlığı altında ele alındı. Program, köylülerin ve

çalışanların hayatını sosyal güvence altına almanın önemine vurgu içeriyordu. Ayrıca, eşit haklar temelinde sosyal yardımlaşmayı teşvik etmek, güçlendirmek ve “kimsesizleri, yoksulları, sakatları koruyacak” kurumlar kurmak istedikleri belirtiliyordu (Öztürk, 1998d:7193). Programa göre parti, laik, insan hakları konusunda hassasiyeti olan, toplumsal sorunların çözümünü önceleyen, ancak aynı zamanda ekonomik alanda liberal yaklaşıma sahipti.

CMP ise, 10 Şubat 1954’te kuruldu. Partinin ilk programında insan hakları, demokrasi ve laikliğe ilişkin söylemler dikkat çekmektedir. Bu söylemler Türkiye Köylü Partisinin söylemleriyle benzerdir. Programın beşinci kısmı -yedinci maddeden onuncu maddeye kadar- sosyal hizmetleri de kapsamına alan toplumsal meselelere ilişkindir. Buna göre ilk olarak “Sağlık Sosyal yardımı, Milli Eğitim” gibi hizmetlerin devlete ait olduğunu ancak özel teşebbüsün de bu alanlarda faaliyet göstermesinin fayda sağlayacağı belirtildi. Bununla birlikte, devletin işçilerin ve çiftçilerin hayatlarına ilişkin meselelerin ön planda tutulması gerektiğini sosyal, ekonomik ve kültürel alanda ilerlemek için uzmanlarca bir program yapılmasının zorunlu olduğunu vurguladı. (Öztürk, 1998d:7187-7189).

CMP, 1954 seçimleri için de bir beyanname yayınladı. Yoğunluklu olarak DP iktidarı ekonomi politikalarının eleştirildiği beyannamede, toplumun dörtte üçünü oluşturan köylülerin refah seviyesinin yükseltilmesini başlıca hedefi olarak vurguladı. Ayrıca, “İşçi Meselesi” başlığı altında ücretlere zam yapılması, barınma sorununun çözülmesi, sigorta hizmetlerinin işçi ailelerini kapsayacak biçimde genişletilmesi, sigortalara işçi ve işveren ile birlikte devletin de katkıda bulunması, işçilere grev hakkının tanınması gereğini ifade etti. 1957 tarihli seçim beyannamesinde ise CMP, “İktisadi ve sosyal meselelerimiz” başlığı altında, bu kez köylülerden bahsetmiyor, doğrudan işçi sınıfına yönelik vaatlerde bulunuyordu. Vatandaşların istihdamı, asgari geçimi ve bir mesken sahibi olması için devletin yardım etmesi gerektiğini ve “ihtiyarlık, kazâ, hastalık, ölüm hallerinde millî bir sigorta sisteminden” faydalanma hakkına sahip oldukları fikrini benimsediklerini vurguluyordu (Kaynar ve Kalkan, 2022: 201. Beyannamelerden ve parti programından anlaşılacağı gibi sıklıkla insan hakları söylemlerine başvuruluyordu. Ayrıca, topluma dönük vaatleri ifade ederken vurguyu köylülerden işçilere kaydırmasında sanayileşme, işçileşme ve kentleşmenin etkisi olduğu açıktır. Bununla birlikte sosyal güvenliğe ilişkin yaklaşımın insan

haklarına atıfla benimsendiği görülmektedir. Buradan hareketle CMP'nin Türkiye Köylü Partisi ile birleşmesi siyasal söylemlerinin benzerliği nedeniyle olduğu söylenebilir.

Türkiye Köylü Partisi ve CMP birleşip CKMP olduktan sonra ilk programını 1960 yılında yayınladı. Bu programda, “Toplumculuk Görüşümüz” başlığı altında “...Zirai, sınai, ticari ve mali işlerle, kamu hizmetleri ve sosyal hizmetlerin bütün olarak ele alınması ve genel bir plân içinde yürütülmesi” fikrinin esas alındığı belirtildi. Programda *sosyal hizmetler* derken neyin kastedildiği tam olarak ifade edilmese de programın genelinden her bir vatandaşın yararlanabileceği, destekleyici tüm hizmetlerin bu kapsamda düşünüldüğü çıkarımı yapılabilir.

Partinin programında, çocukları kapsamına alan *sosyal hizmetler* eğitim-öğretim anlayışlarına ilişkin başlıklar altında ele alınmış ve şöyle ifade edilmiştir:

“-Biz, devletin, çocuğun ilkökul öncesi yıllardaki gelişimi sağlık ve eğitimiyle ilgilenmesini zorunlu görürüz (Md. 74). Anaokullarının ve çocuk yuvalarının bir göstermelik veya mahdud sayıdaki ailelerin çocuklarına mahsus bir imkân oluşuna karşıyız (Md. 75). Yeteri kadar eğitici, gözetici, koruyucu, görevlilerin nezaretinde açık, kapalı çocuk parklarının, çocuk salonlarının, çocuk yuvalarının anaokullarının yapımı devletin ödevidir (Md. 76). Özel bakım ve ihtimama muhtaç yetim gibi büyüyen milyonlarca çocuğa milletin sevgi şefkat ve ilgisini temin edeceğiz (Md. 77). Çalışan annelerin yedi yaşından küçük çocuklarının korunma, bakım ve eğitiminde devlet ön plânda yükümlü kılınacaktır (md. 78)” (CKMP, 1960:26).

Çocuklar, toplum içerisinde en fazla korunma ihtiyacı olan nüfus gruplarından biridir. CKMP programında, çocuklara yönelik sosyal hizmetleri eğitim-öğretim politikası kapsamında ele alan ve yalnızca muhtaçları değil tüm çocukları kapsayan bir anlayışta oldukları imajını çizdi. CKMP, çocukların korunması konusuna çalışma hayatına ilişkin söylemler içerisinde de değindi ve “çalışma şartlarından özel olarak korunacağı” belirtildi (CKMP, 1960:63).

Programın “Çalışma Hayatı, İş ve İşçi Meselelerimiz” başlığı altında “yokluk ve sefaletin” kaynağının işsizlik olduğu ve bu sorunun devlet tarafından çözülmesi gerektiği ifade edildi. Buna ek olarak işsizlik sigortası kurulacağı ve hastalık, kaza,

analık, malullük, ölüm ve işsizlik sigortasına herkesin dahil edileceği, işçilerin ve ailelerin gelecek endişesinden kurtulacağı, ücretlerin yükseltileceği, işçilerin işyerlerinde eğitileceği, ücretli yıllık izin 30 gün olacağı, toplu sözleşme ve grev hakkının korunacağı söylendi (CKMP, 1960:62-64). Dönemin güncel sorunlarından biri olan barınma konusu programda, evlerin “kuru çamur (kerpiç), moloz taş, toprak damlı, loş nemli köy evi veya derme çatma gecekondurumunda” olduğu tespitiyle yer aldı ve imar ve inşaa seferberliği başlatılacağı belirtildi.

Programda çalışan ve üreten nüfus gruplarına yönelik politika söylemleri ön plana çıkmakla birlikte -çocuklar dışında- sakatlar, yaşlılar gibi diğer risk gruplarından bahsedilmiyordu. Dolayısıyla, CKMP’nin programında da dönemsel gelişmelerle uyumlu olarak sosyal hizmetlerin sosyal güvenlik çerçevesi içine yerleştirildiği bir anlayışın geliştiği söylenebilir.

2.2.1.2.4. Hürriyet Partisi

20 Aralık 1955’te kurulan ve 1958 yılı sonlarına kadar faaliyet gösteren Hürriyet Partisi (HP) 24 Kasım 1958 tarihli Olağanüstü Kongrede feshedildi ve parti üyelerinin büyük çoğunluğu CHP’ye katıldı (Kaynar ve Kalkan, 2022: 58). HP, üç yıllık siyaset hayatında 1956 tarihli bir parti programı ve 1957 tarihli bir seçim beyannamesi yayınladı.

HP, parti programında temel amacının vatandaşın güvenlik ve refahını sağlamak için demokratik rejimin gerçekleştirilmesi olarak açıkladı (1956:67). Programda *sosyal hizmet/hizmetler* kavramı iki yerde kullanıldı. Bunlardan ilki, “Amme İdaresi” başlıklı bölümde memurların emekliliğine ilişkin ve “Emeklilik bir geçim darlığı olmaktan çıkarılmalıdır. Emekli Sandığı memurlar için bir sosyal hizmet merkezi haline getirilmeli, sandık gelirleri memur ve emeklilerin yararına tahsis edilmelidir.” deniyordu (1956:75). Diğer i ise, “Sağlık Siyaseti” başlıklı bölümde yer almaktadır. Bu bölümde, sağlık hizmetlerinin sürdürülebilmesi için koruyucu hekimlik ve sosyal hizmetler alanlarında uzmanlaşmaya ve uzman yetiştirmeye ihtiyaç olduğu belirtiliyordu (1956:110).

Sosyal hizmetler kapsamında ele alınabilecek diğer tüm konular ise “Sosyal Siyaset” başlığı altında açıklanmıştı. Sosyal adalet vurgusu ile başlayan bu bölümde

HP, sosyal siyasetinin hedefini yoksulların korunması, sınıf çelişkilerini önlemek için tedbirler alınması ve vatandaşların sefalet ve muhtaçlığa düşme korkusu olmadan yaşamaları sağlamak olarak ifade etti (1956:103-104). Yine bu bölümde sosyal güvenlik, sendika hakkı, grev hakkı, toplu sözleşme hakkı, yaşama ve çalışma şartlarının iyileştirilmesi, ILO ile işbirliği gibi doğrudan işçi sınıfını odağına alan söylemlerin yanı sıra sosyal yardımlar konusuna yer verilmiş ve yoksulların ve “her türlü himayeye muhtaç” vatandaşların sosyal yardımlardan “daha geniş ölçüde” faydalandırılacağı belirtildi (1956: 104-106).

HP, 1957 seçimleri için yayınladığı beyannamede ve sosyal siyasete ilişkin görüşlerini daha detaylı olarak açıkladığı 1957 tarihli “İçtimai Adalet Doğru (Hürriyet Partisi’nin İçtimai Adalet Bahsinde Görüşleri)” adlı yayınında da benzer söylemleri yinelemişti. İşçi hakları konusuna hassasiyet gösteren HP, bu görüşlerini dile getirirken sosyalist olmadığını da vurguluyordu (1957:7-8).

2.3. DP DÖNEMİNDE TÜRKİYE-ABD İLİŞKİLERİ VE BU İLİŞKİLERİN SOSYAL HİZMETLERE ETKİLERİ

Türkiye’nin ABD ile ilişkileri İkinci Dünya Savaşı sonrasında CHP’nin iktidar olduğu dönemde başladı. DP döneminde hızlanan bu ilişkiler, arka arkaya yeni ekonomik ve politik hamlelerle perçinlendi. Temelinde de bu ilişkinin gelişimi, Türkiye’de komünist fikirlerin yayılmasını engellemeye dönüktü. Aynı zamanda bu ilişki, Türkiye’yi kapitalist bir ülke olarak ABD’nin güdümünde tutmak için gerekliydi. ABD Dışişleri raporlarında bu durum *Sovyetlerin Türkiye’ye saldırması ihtimali* üzerinden ele alınıyor ve şöyle ifade ediliyordu:

“Önümüzdeki iki yıl boyunca Türkiye’de ciddi ekonomik istikrarsızlık veya toplumsal huzursuzluk olası değildir; ancak yaklaşık 600.000 kişilik mevcut ordunun ekonomik yükü, temel hükümet hizmetlerinin kırılmasına, mevcut ekonomik verimliliğin azalmasına ve Türk köylüsünün ve işçisinin yaşam standardını yükseltmek için gereken sermaye gelişiminin azalmasına neden olmaktadır. Bu durumun uzun bir süre devam etmesi, Türkiye’nin silahlı saldırılara veya komünist fikirlerin sızmalarına karşı direnme kapasitesini ciddi

şekilde etkileyecektir.” (FRUS, 1947, The Near East and Africa, Volume V, Document: 185.)

Marshall Planı ile başlayan ABD-Türkiye ilişkileri, Türkiye’nin ekonomik, politik ve sosyal dönüşümünün sağlanması amacıyla yönelik hazırlanan üç önemli rapor ile devam etti. Bunlardan ilki 1948 tarihli Hiltz Raporu olarak bilinen, Amerika Yollar Dairesi Genel Müdür Yardımcısı Harold E. Hiltz’in hazırlamış olduğu “Türkiye’nin Yol Durumu” başlıklı rapordur²⁸. Diğeri 1950 tarihli “Türkiye’nin Bugünkü Ekonomik Durumunun Eleştirisi” başlıklı Thornburg Raporudur. Max Weston Thornburg tarafından hazırlanan bu raporda Türkiye’nin devletçilikten vazgeçip liberalleşmesini, özel girişimlerin ve yabancı sermayenin ülke içinde serbestleştirmesi, sanayileşme yerine ithalat yapması ve tarıma ağırlık vermesi öneriliyordu (Yıldız, 2017: 307-308; Milor, 2022: 158). Sonuncusu ise Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (Dünya Bankası) Türkiye Heyeti Başkanı James Barker tarafından 1951’de sunulan ve Türkiye’nin ekonomik kalkınmasına odaklanan rapordur. Bu raporda da Thornburg raporunda olduğu gibi (makine, kimya, kâğıt, selüloz alanlarında) büyük sanayi atılımlarına girilmemesi, tarım alanında küçük projelere yönelinmesi öneriliyor ve “küçük ve hafif sanayi ile çömlekçilik, köy el sanatları” gibi konular üzerinde duruluyordu (Minkari, 1993:9-13). ABD’nin ekonomi politik yaklaşımı büyük oranda liberallerden/anti-komünistlerden oluşan Demokrat Parti’de de -en azından ilk iktidar döneminde- karşılık buldu (Aydınlı, 2021: 208-215).

DP’nin iktidara gelmesinin ardından ABD desteğini daha güçlü şekilde alabilmek için ilk politik hamlelerinden biri “komünist avı”na girişmek oldu (Eroğul, 1990:61). Savaş karşıtı olanların komünist olmakla itham edildiği, sol eğilimli aydınların komünistlikle suçlanarak itibarsızlaştırıldığı, “TKP’nin merkez komitesi dahil 187” kişinin tutuklandığı, komünizmi tel’in mitinglerinin yapıldığı bir süreç başladı (Aydınlı, 2021:211-217). Aydınlı’ya göre bu DP döneminin ABD desteğini almak üzere Sovyetler Birliği’ne mesafesini kanıtlayacak olan devlet politikasının somut göstergesiydi (Aydınlı, 2021:208-2017). DP bununla da kalmadı. Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü’ne (NATO) girebilmek için Kuzey Kore ve Güney Kore

²⁸ Bu rapor ile Türkiye’nin ulaştırma politikası demiryolundan karayoluna kaydırıldı, akabinde motorlu taşıtların ithalatı başladı ve petrol ihtiyacı açığa çıktı. Ayrıca Marshall yardımlarının bir kısmı yol yapımında kullanıldı. Tarımda modernleşme/makineleşme de bununla başladı.

arasındaki savaşta ABD ve BM müttefiki olarak Güney Kore tarafında savaşmak üzere asker gönderdi (Eroğul, 1990: 61-69, Zürcher, 2017: 272). Böylece Türkiye Batı'nın tarafında olduğunu *kanıtlayarak* 18 Şubat 1952'de NATO'ya kabul edildi ve bu sayede kapitalistleşmek için ihtiyaç duyulan desteği ve “borç para akışını” garantilemiş oldu. (Zürcher, 2017: 272). Diğer bir deyişle, politika alanında yaşanan bu gelişmeler ekonomiye de yön verdi.

Sosyal'in ekonomi politikten ayrı düşünülmesi mümkün değildir. Ekonomi ve politika alanında atılan her adımın toplumsal yaşama etkisi olduğu gerçeği yadsınamaz. Ayrıca ekonomi politik alandaki her girişimde mevcut durumun sürdürülebilmesi için meşruiyet kazanmaya ve dolayısıyla toplumda rıza üretmeye ihtiyaç duyulur. DP döneminde bu, popülist politikalarla sağlandı. Bu politikalar ise ilk olarak köylülere yönelik ve tarımsal üretimi artırma amacını taşıyordu. Nitekim, Marshall yardımlarının önemli bir kısmı bu dönemde tarımın modernleştirilmesi için kullanılmıştı (Oran, 2009: 540-542; Ahmad, 2010: 176). Hem tarımda makineleşme hem de tarım yapılan toprakların genişletilmesi tarımsal üretimi artırmış, bu da köylülerin gelirlerini artırmıştı (Yıldırım, 2021: 100-102).

Köylülere yönelik politikaların öncelikli olmasının iki temel sebebinden birincisi Türkiye'nin henüz hâlâ bir tarım ülkesi olması ve nüfusun büyük çoğunluğunun kırsal bölgelerde yaşamasıdır. İkincisi ise Batı ile girilen ekonomik ilişkilerde Türkiye'ye biçilen rolün gelişmiş kapitalist Batı ülkelerini “beslemek” üzere tarımsal üretimin artırılması hedefidir (Yıldırım, 2021: 75). Dönemin Cumhurbaşkanı Celal Bayar, 1951 yılında, ikinci yasama yılı açış konuşmasında bunu “...çiftçilerimizi teknik vasıta ve bilgilerle teçhiz etmek, gerekli kredi imkânlarını sağlamak, köylülerimizi, kapalı bir aile iktisadı çerçevesinden çıkarıp, piyasa iktisadına bağlamak yoluyla varmak istiyoruz.” şeklinde ifade etmişti (TBMM Tutanak Dergisi, D.9, C.10, T.2, B.1: 6). Böylece Türkiye, kapitalistleşme yolunda ekonomik ve toplumsal dönüşümünü tarım alanında başlatmış oldu. Bu dönüşümün gerçekleştirilmesi ticaretin geliştirilmesini; ticaretin geliştirilmesi ise yol yapmak, köylüleri teknik olarak eğitmek, sağlık, eğitim, sosyal güvenlik gibi alanlarda gelişme sağlamak gibi ihtiyaçlar doğuruyor, bu da daha fazla kamusal yatırımı ve sosyal hizmeti gerektiriyordu. Bu süreç sadece kırsal bölgelerde değil, artan iç göçlerle

(Öngör, 1962: 2014) birlikte kentsel bölgelerde de kamusal ve sosyal hizmetlerin genişletilmesi ihtiyacını doğurdu.

Diğer taraftan, Türkiye'nin ekonomik, politik ve sosyal dönüşümü konusu bir de ABD cephesinden ele alındığında Türkiye'nin bir "pazar" olarak işlev görmesine yaradığı açıktır (Eroğul, 1990: 179-180). Bunun önemli, somut bir kanıtı ise Türkiye'de "Ocak 1950'den Ağustos 1951 sonuna kadar" olan dönemde ithalatın ihracata göre yüksek olmasıdır (TBMM Tutanak Dergisi, D.9, C.10, T.2, B.1: 8). Ancak bu, DP tarafından böyle ele alınmıyor, DP, ABD'nin *maddi ve manevi yardımı* ile gerçekleştirilen her bir hizmeti kendi hanesine artı olarak yazıyordu. Özellikle, Eroğul'un yükselme dönemi olarak adlandırdığı (1990: 55-99) DP'nin ilk birkaç yılında, köylülerden büyük destek alınsa da bu destek 1957 seçimlerine kadar azalarak devam etti.

1954 Yılı Bütçe Kanunu görüşmelerinde Maliye Vekili Hasan Polatkan ABD'den bahsederken "dost" diye nitelediği ve alınan para yardımlarından bahsettiği konuşmasının devamında sağlık, eğitim, sosyal güvenlik ve kültür hizmetlerinin niceliksel olarak arttırıldığına vurgu yapıyordu (Öztürk, 1998: 4918-4924). Elbette bahsi geçen bu alanların her biri sosyal hizmet sunulan alanlardır. Ancak Polatkan'ın konuşmasında *sosyal hizmet* olarak nitelediği tek konu toprak ve iskân faaliyetleriydi. Polatkan şöyle diyordu:

"...Eski iktidar zamanında planlı bir şekilde ele alınmamış olan göçmen iskânı işlerindeki başarılarımızdan da kısaca bahsedeyim: Bulgaristan'dan yurduмуza gelmiş olan²⁹ 154.393 nüfustan müteşekkil 37.351 göçmen ailesinin intizam içerisinde barındırıldıkları malumunuzdur. İskân bakımından sarfettiğimiz bu gayretlerin neticesi olarak göçmenlerin büyük bir kısmı yurda faydalı birer müstahsil haline getirilmişlerdir. Bu sahada yapılan işler arasında ezcümle, 864.258 dönüm arazinin 17.427 göçmen ailesine dağıtılarak bunların toprak sahibi kılındığını; verilen evlerin sayısının 29.604'e iblâğ edildiğini çiftçi göçmenlere 22,5 milyon lira donatım ve işletme kredisi ve sanatkâr

²⁹ Bulgaristan'dan gelen göçün sebebi Türkiye'nin NATO kanadında savaşmak üzere Kore'ye asker göndermesi idi. Sovyetler içindeki Bulgaristan Türkiye'nin bu tutumuna cevap olarak Bulgaristan'daki Türkleri ülkeden sürmüştü (Zürcher, 2021:274).

göçmenlere de 981 bin lira kredi tevzi edildiğini memnuniyetle zikretmek mümkündür.” (Öztürk, 1998:4926).

Göçmenlerin yerleştirilmesi ve çiftçilerin topraklandırılması meselesi o dönem için önemli bir sosyal hizmet faaliyeti olarak görüldü. Dahası, bu faaliyetler için Marshall yardımları da kullanıldı. Örneğin, 1951 yılında göçmenlerin “sanat, toprak ve mesken sahibi olarak yerleşmeleri için” devlet tarafından sağlanan ödeneğe Marshall Kredisinden 30 milyon lira eklenmiş, buna ek olarak -yine aynı amaca hizmet etmek üzere- hem yurt içinden hem de yurt dışından *hayırsever* bir yaklaşımla aynı ve nakdi yardımlar toplanmıştı (TBMM Tutanak Dergisi, C.10, T.2, B.1: 8). 1950’lilerin ikinci yarısında *sosyal hizmetler* çok daha sıklıkla dile getirilmeye başlandı.

15 Kasım 1956’da Bangkok’ta 45. Parlamentolararası Birliği Konferansı yapıldı. Konferansın altıncı gündemi “Asya ve Afrika memleketlerinin ve topraklarının içtimai, iktisadi ve siyasi inkişafı” olarak sunuldu ve bu başlık altında Asya ve Afrika ülkelerinin durumu ekonomik ve politik gelişmelerin yanı sıra sosyal açıdan da ele alındı. Altıncı gündemin ana başlıklarından biri “İçtimai hizmetler bakımından Devletin mesuliyeti” idi. Sosyal hizmetler bakımından devletin sorumluluğuna odaklanan bu başlık kapsamında ele alınan konular 45. Parlamentolararası Konferans Hakkında Rapor’da şöyle aktarılmıştı

“Asya ve Afrika memleketlerinde çalışan çocuk, kadın ve gençlerin durumu; halkın sağlık şartları ve bu hususta yapılacak sağlık hizmetleri; tabii afetlere maruz kalan bölgeler halkına yapılacak yardımlar; Asya ve Afrika memleketleri halkının gıda, mesken, giyim ve tahsil bakımından nasipleri ve içtimai sefaletleri; işçi meseleleri ve işçi haklarının vikâyesi; kör, sağır, dilsiz ve bilumum sakat nüfusun yaşama şartları; geçim şartları ve hayat seviyesinin yükseltilmesi; Asya ve Afrika memleketlerinde cehaletle mücadelenin zarureti; kadının geri durumu gibi çeşitli içtimai meseleler mütalaa olunmakta ve içtimai inkişafların teknik ve iktisadi gelişmelere bağlı olduğu, bu itiballa da bu memleketlere milletlerarası yardımlar yapılmak suretiyle aynı zamanda bir emniyet havası yaratılacağı hususu ifade ve izah olunmakta idi.” (Akt. Binark, 2010a:397)

45. Parlamentolararası Konferansa Türkiye adına Fatin Rüştü Zorlu³⁰ ve Haluk Timurtaş katılmıştı. Timurtaş, Asya ve Afrika devletlerinin ekonomik, politik ve sosyal kalkınmalarına ilişkin görüş belirtmek üzere yaptığı konuşmada ABD'nin Türkiye'ye ve diğer tarafsız ülkelere karşılıksız yardımlar yaptığını, bu yardımların arkasında siyasi bir amaç olmadığını, zaten olmaması da gerektiğini, son altı yılda - yani DP döneminde- dikkatle hazırlanmış ekonomik programlarla bayındırlık, eğitim ve sosyal hizmetler alanında önemli ilerlemeler sağlandığını belirtmişti (Binark, 2010a: 412). İhtimai Hizmetler Bakımından Devletin Mesuliyeti Mevzuunda İhtimai ve İnsani Meseleler Komisyonu adına konuşan Pakistan Delegatesi C. E. Gibbon sosyal refah fikrinin etkilerinden bahsetmiş ve kolonyalizm ve siyasi tahakküm fikirlerinin tasfiye edilmesinin zorunlu olduğuna vurgu yapmış ve dezavantajlı toplum kesimlerine yönelik sosyal hizmetlere değinmişti (Binark, 2010a: 398).

Sosyal hizmetler bakımından devlete düşen görevler, Sovyetler Birliği'ndeki sosyalist sistemin kapitalist Batı ülkelerinin halklarında yarattığı sosyalizm fikrinden *kurtarma zorunluluğu* ile sosyalizme bir alternatif olarak gelişen sosyal refah fikrinin etkisinde belirlendi. 45. Parlamentolararası Konferansa ilişkin rapordan da anlaşılacağı üzere Sovyetler Birliği ve Batı dünyası arasında bir rekabet olduğu açıktır. Öte yandan, 20. yüzyıl dünyasının gerçek gelişimini anlamak için Sovyetler Birliği'ni doğuran Ekim devrimini temel almak gerektiğine vurgu yapan Savran "'Refah devleti' uygulaması ve yüz yıldan fazla bir süredir sürekli ezilmeye çalışılan sendikaların yepyeni bir anlayışla sistemin bir parçası haline getirilmesi, işte bu koşulların ürünüdür: Bunlar kapitalizmin kendini sınıf mücadelesine ve sosyalizm tehlikesine karşı savunma mekanizmalarıdır." der (2009: 125-126). 1950'lerde DP'nin dış politikası ve iç siyasetteki anti-komünist ve Batı sempatisini olduğunu gösteren söylem ve pratikleri de Savran'ın söylemiyle denk düşmektedir. Bu söylemler 1950'lerin sonlarında, Türkiye'de sosyal hizmetlerin geliştirilmesine yönelik adımlar atılırken açıktan da ifade edildi ve sosyal hizmetleri geliştirmenin bu açıdan zaruri olduğu sıkça dile getirildi. Örneğin Sosyal Hizmetler Enstitüsü kurulmasına dair

³⁰ Zorlu'nun toplantıdaki konuşması ilgi çekicidir. Rusya ve Batı arasında ekonomik desteğe ihtiyaç duyan ülkelere yardım konusunda bir rekabet söz konusu olduğuna vurgu yapan Zorlu Türkiye'nin ABD'ye müteşekkiri olduğunu belirtirken Rusya'nın da Batı gibi siyasi amaç gütmeyen ekonomik yardım yapmasının insanlığın iyiliğine sonuçlanacağını ifade etti (Binark, 2010a: 409)

hazırlanan 1955 tarihli kanun gerekçesinde³¹ “Geçen asır Avrupa’ında perişan bir proletarya kütlesi meydana getirip sosyalizm ve komünizm gibi siyasi cereyanları da doğuran bu yoksulluk ve mahrumiyet durumuyla muvaffakiyetle savaşılabilmek için ona sebep olan âmilleri ortadan kaldırmak gerektiği nihayet anlaşıldı.” ifadeleri yer alıyordu. Dahası, DP dönemi sonrasında da Batı ile ilişkiler sürdürüldü ve bu ilişkilerin sosyal hizmetlere etkileri birçok uygulamada somut olarak karşımıza çıktı.

2.4. DP DÖNEMİNDEKİ DAĞINIK SOSYAL HİZMETLER

Sosyal Hizmetler, Erken Cumhuriyet Döneminde olduğu gibi DP döneminde de oldukça dağınıktı. Öncelikle, sosyal hizmetler içerisinde önemli bir yer tutan *sosyal yardımlar*, kamu iktisadi teşekküllerinden vakıflara ve hatta sendikalara kadar birçok kurum tarafından yapılıyordu. Örneğin, dönemin Tekel işletmelerinde örgütlü 20 sendika vardı ve bu sendikalar işçilere hastalandıkları süreçlerde kendilerine, ya da ölmeleri durumunda ailelerine yardım yapıyorlardı. İşsizlik ve ölüm sigortasına ilişkin bir düzenleme o dönemde henüz yapılmamış olduğundan devlet, kamuya ait işyerlerinde örgütlü sendikalara ödenek sağlıyordu. (TBMM Tutanak Dergisi, D.9, C:13, T.2, B.50:1119). Demek oluyor ki sendikaların işçilere sunduğu yardım devletin sendikalara verdiği ödenekle sağlanıyordu. Dolayısıyla sendikalar, devlet ve işçiler arasında bir çeşit aracı görevi üstleniyordu. Sendikalar, sağladığı sosyal yardıma ek olarak, bu tür durumlarda kararlara müdahale gücüne de sahipti. Buna örnek olarak Cam-İş Sendikası 1954’te Paşabahçe Şişe ve Cam Fabrikasındaki iş kazasında hayatını kaybeden iki işçinin ailelerine ödenecek tazminatın meblağının yükseltilmesini sağladı ve veraset işlemleri tamamlanana kadar ölen işçilerin ailelerine ihtiyaçlarını karşılamak üzere yardımda bulunmayı taahhüt etti (Cam-İş, 1955: 1).

Öte yandan, vakıflar geleneksel olarak hayırseverlik temelinde sosyal hizmetler sunuyordu. Örneğin, Vakıflar Umum Müdürlüğünün 1955 yılı Bütçe Kanununda masraf cetvelindeki kalemlerinden biri “hayri ve sosyal hizmetler” idi ve çalışanların maaşlarından sonra en büyük masraf kalemini -yine de yetersiz görülse de- bu hizmetler oluşturuyordu (TBMM Tutanak Dergisi, D.10, C.5, T.1, B.51: 956-

³¹ Sosyal Hizmetler Enstitüsü kurulmasına dair kanun lâyihası ve Sıhhat ve İçtimai Muavenet ve Bütçe encümenleri mazbataları (1/101) S. Sayısı: 334
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d11/c009/tbmm11009080.pdf>

958). Bu çerçevede yapılan masraflar “Guraba Hastanesi masrafları, imaretler masrafları, çeşitli hayır şartları masrafları, üniversite ve okullar muhtaç öğrencileri yurt ve kamp masrafları, çeşitli sosyal yardım masrafları, muhtaç ve körlerin maaşları” olarak belirtilmişti³².

Sosyal hizmetler çalışma yaşamı içerisinde sosyal güvenliğin bir parçası olarak geliyordu. Çalışma Bakanı Nuri Özsan bunu “biz millî istihsalin temel direği ve iktisadi kalkınmamızın değerli yardımcısı olan aziz Türk işçisinin daha şümullü ve daha müessir sosyal hizmetlere lâayık olduğunu gözden uzak tutmuş değiliz. İş hayatımızın tanzim ve murakabesi için daha geniş gayretler sarf etmek üzere Çalışma Bakanlığı teşkilâtını takviye etmeyi de ele almış bulunuyoruz.” diyerek açıklamıştı (TBMM Tutanak Dergisi, D.9, C.13, T.2, B.52: 1198). Bu kapsamda değerlendirilebilecek, 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanununa ilişkin iki yasal düzenleme bir sonraki yasama döneminde yapıldı. Bunlardan biri, eşi ölen kadınlara evli olmadıkları süreç boyunca maaş ödenmesine ilişkin idi. Diğer i ise "iki kolunu veya iki bacağını veyahut görme kabiliyetini" kaybeden işçilerden hizmet süresi 15 yıldan az olanlara da malûllük aylığı ödenmesini içeriyordu (TBMM Tutanak Dergisi, D.10, C.12, T.2, B.75: 145-146). Bunun yanı sıra, çeşitli kamu kurumları da (PTT, TCDD, İşçi Sigortaları Kurumu vs) kendi bünyesinde sosyal hizmetlere sahipti. Örneğin TCDD, “giyim eşyası, sıhhi yardımlar, iâşe, yakacak zammı, işçi evleri, dinlenme kampları gibi sosyal hizmetlere” önem veriyordu (TBMM Tutanak Dergisi, D.11, C.2, T.1, B.48: 1023).

Zaman zaman bu kamu kurumlarının çalışanlarına yönelik hizmetler geliştirmesi dışında gelir getirici faaliyetlerde bulunması eleştiri konusu da olabiliyordu. Örneğin, İşçi Sigortaları Kurumu’nun faaliyetleri CHP Milletvekili Hasan Tez tarafından “...üzerine aldığı sosyal hizmet yolunu bir tarafa bırakarak kendi sahası dışında hizmetler peşindedir. Memleketin birçok vilâyetlerinde işçiler hastane, dispanser gibi sağlık tesisleri beklerken Kurum büyük merkezlerde han, apartman, otel, gibi tesisler kurmak sevdasındadır.” sözleriyle eleştirilmişti (TBMM Tutanak Dergisi, D.11, C.2, T.1, B.48: 1043).

³² Bkz: Vakıflar Umum Müdürlüğü 1955 yılı bütçe kanunu lâiyhası ve Bütçe Encümeni mazbatası (1/139),
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d10/c005/tbmm10005051ss0074.pdf>

Bu kamu kurumları tarafından bünyesinde çalışanlara yönelik faaliyetler sosyal güvenlik, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin iç içe geçtiği, norm ve standartları olmayan bir sosyal koruma sunuyordu. Kuşkusuz bunun 3008 sayılı İş Kanunu ile ilgisi vardı. Nitekim bu Kanun sosyal güvenlik konusunu sosyal yardım anlayışı ile dar bir çerçevede ele alıyordu (Talas, 1992: 119). Üstelik, DP döneminde yaşanan dönüşüme ve artan sosyal güvenlik ihtiyacına rağmen aynı anlayışla sürdürüldü.

Bakanlık düzeyinde sosyal yardım sorumluluğu ise Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına aitti. 1954 yılında Bütçe Komisyonu Başkanlığına sunulan bir raporda sosyal yardım, Bakanlığın üç büyük çalışma alanından biri olarak niteleniyor³³ ve bu alandaki hizmetler rehabilitasyon, çok çocuklu ailelere para yardımı, korunmaya muhtaç çocuklar için ve özel kurum ve derneklere yapılan yardımlar olarak sınıflandırılıyordu (TBMM Tutanak Dergisi, D.9, C.28, T.6, B.45: 346-350). Aynı raporda sosyal yardım işlerinin “ayrı bir mevzu olarak ele alınması” gerektiği de belirtildi. Benzer şekilde, 1958 yılında CHP Milletvekili Dursun Akçaoğlu “Vekâlet, 190 milyonluk bir bütçe ile sosyal hizmetlerini, üzerine almış, tedavi hizmetlerini üzerine almış, koruyucu hizmetlerini üzerine almıştır. Halbuki dünyanın hiçbir memleketinde sağlık vekâletleri koruyucu hizmetlerden başka hizmetlerle meşgul olmaz. Tedavi edici hizmetler apayrı bir şeydir.” diyerek eleştiriyordu (TBMM Tutanak Dergisi, D.11, C.2, T.1, B.48: 936). Yani, geçen süreçte sosyal hizmetlerin ve yardımların sağlık işlerinden ayrılarak ayrıca planlanması konusunda bir gelişme olmamıştı. Oysa bu alanda çeşitli girişimler söz konusu olmuştu.

1955 yılında DP Niğde Milletvekili Hasan Hayati Ülkün meclisteki bir konuşmasında Birleşmiş Milletler Sağlık Sosyal Yardım Teşkilatının “ev bakımı, aile bakımı hattâ büyüklerin yetiştirilmesi gibi günlük sosyal hizmetleri” ele alan bir amaçla Türkiye’deki sağlık ve sosyal yardımı organize etmek için başvurduğunu ve hatta bunun için 40-50 bin dolar tahsis edileceğini duyduğunu, ifade etmiş ve böyle bir durum varsa bir an önce gerçekleştirilmesi temennisinde bulunmuştu (TBMM Tutanak Dergisi, D.10, C:5, T.1, B.49:745). Sosyal hizmetlerin ve yardımların ayrıca organize edilmesi gerektiği konusuna bir eğilim olduğu açıktır. Ancak bu alanda hızlı karar

³³ Diğer ikisi koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmetleridir. Ancak, bu alanlar 1958’de Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanı Lütfi Kırdar tarafından mecliste bir konuşması sırasında “koruyucu ve tedavi edici tababet ve sosyal hizmet” olarak dile getirildi (TBMM Tutanak Dergisi, D.11, C.2, T.1, B.48: 944)

alınamıyor oluşu çeşitli eleştiriler de aldı. Dönemin CHP Milletvekili Dursun Akçaoğlu, korunmaya muhtaç çocuklar ve diğer sosyal yardım konularının az gelişmiş ülkelerde bile ciddiyetle ele alındığını ve etkili işler yapıldığını vurgulayarak şunları söyledi;

“Bizim vekâletin sosyal hizmetler mevzuunda ele almak istediği ve hayli zaman bu hususta bir kanun tasarısı da hazırladığı ve bu iş için Birleşmiş Milletlerin teknik asistans teşkilâtından yardım va'dini de aldığı, hattâ bu teşkilâtın bu mevzua ait programları ihzar ve başlangıç tatbikatına nezaret etmek üzere dünyaca tanınmış Amerikalı bir mütehassısı da; (Masrafları adı geçen teşkilâta aidolmak üzere) emre âmade kıldığı ve iki senedir kanunun çıkmasını beklediği halde bu tasarı hâlâ kanuniyet kesbedememiştir. Yurdumuzun her köşesi öbek öbek dilenciler, âvâre çocuklar ve köprü altı sakinleriyle doludur. Cami avluları alil ve yardıma muhtaç insanların bir kolleksiyonu manzarası arz etmektedir. Bu zavallı insanları mukadderatlarıyla başbaşa bırakmak medeni cemiyetlere yaraşmıyan hallerdendir. Maalesef hakikat budur. Kusur bulmuyorum, imkânlarımız yoktur. Başka imkânları da aramak lâzımdır” (TBMM Tutanak Dergisi, D.11, C.2, T.1, B.48: 961)

Aynı toplantıda sosyal hizmetlerin ayrıca organize edileceği dönemin Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanı Lütfi Kırdar tarafından duyuruldu. Bu görev yine aynı Bakanlığa aitti. Kırdar “Bu hizmetler hastalara, icabediyorsa aileleriyle birlikte sosyal yardım yapmayı, sağlamlara hayat ve sıhhatlerini idame için, geçim şartlarını ıslah yolunda hizmet etmeyi gerektirmektedir.” diye açıklıyor ve “ileri” ülkelerin bu hizmetler sayesinde yoksullukla başarılı bir şekilde mücadele ettiğini ifade ediyordu. Ayrıca, bu konuya ilişkin olarak “Sosyal hizmetler enstitüsü kurulmasına dair kanun lâyihası” hazırlayıp Büyük Meclise sunduklarını söyledi (TBMM Tutanak Dergisi, D.11, C.2, T.1, B.48: 946). Böylece 1958 yılında sosyal hizmetlerin bilimsel metotlar kullanılarak, planlı ve programlı uygulanabilmesi için ilk adımlar atılmış oldu.

2.5. SOSYAL HİZMETLERDE KURUMSALLAŞMANIN İLK ADIMI: SOSYAL HİZMETLER ENSTİTÜSÜNÜN KURULUŞU

Sosyal Hizmetler Enstitüsü kurulmasına dair Kanuna ilişkin tasarı, gerekçesiyle birlikte 1955'te Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı (SSYB) tarafından hazırlanmış ve Meclise sunulmuştu. 7355 sayılı bu Kanun, ancak 12 Haziran 1959 yılında kabul edildi. Bu süreçte de Batı desteği sürüyordu. Örneğin, Birleşmiş Milletler bu alanda incelemeler yapmak üzere Amerikalı sosyal hizmet uzmanı Dr. Altmeyer'i Türkiye'ye göndermişti. Diğer taraftan, bu iş için harcanmak üzere UNİCEF de 172 bin 100 dolar para yardımı yapmıştı (SSYB, 1974: 334-337).

Kanunla birlikte Sosyal Hizmetler Enstitüsüne, yoksulluğun sebeplerine ilişkin araştırmalar yapmak; sosyal eşitsizliklerin giderilmesi ve toplum kalkınması için gerekli tedbirleri araştırmak; çocukların korunmasına ilişkin sosyal hizmetleri programlamak; çocukların, gençlerin ve yetişkinlerin tıbbi bakım, korunma ve tedavilerine ilişkin sosyal, psikolojik, pedagojik ve ekonomik durumları ilgili makamlara bildirmek; hayırsever yardım derneklerinin sosyal hizmetler alanındaki faaliyetlerini verimli olmalarına yardımcı olacak şekilde koordine etmek ve işbirliğini sağlamak; diğer ülkelerdeki sosyal hizmetlere ilişkin bilgi toplamak ve ülkedeki sosyal hizmetler mevzuatını oluşturmak, sosyal hizmetleri topluma tanıttacak faaliyetler yürütmek gibi görevler yüklendi (7355 Sayılı Kanun, Md. 1). Ayrıca sosyal hizmet uzmanı ve sosyal yardımcı yetiştirmek üzere Sosyal Hizmetler Akademisi kurmak da Enstitünün göreviydi. Buna göre, sosyal hizmet uzmanı olacaklar üniversite lisans düzeyinde; sosyal yardımcı olacaklar ise lise düzeyinde eğitim alacaktı. Akademinin kurulması 1961'de gerçekleşti.

Kanunla birlikte, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına mütalaada bulunması için Sosyal Hizmetler Danışma Konsey'i oluşturulmuş ve yılda bir kez toplanması kararlaştırılmıştı. "Bakanlık Müsteşarı, Sosyal Hizmetler Enstitüsü Müdürü, Sosyal Hizmetler Akademisi Müdürü ile Adliye, Millî Müdafaa, Dahiliye, Maarif, Sıhhat ve İçtimai Muavenet, Gümrük ve İnhisarlar, Ziraat, Münakalât, Çalışma, Sanayi ve İmar ve İskân vekâletleri, Vakıflar Umum Müdürlüğü, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Umum Müdürlüğü, İşçi Sigortaları Umum Müdürlüğü, İş ve İşçi Bulma Kurumu Umum Müdürlüğü, Türkiye Kızılay Cemiyeti, Çocuk Esirgeme Kurumu,

Ulusal Verem Savaşı Derneği ve Yardımsevenler Derneğinin Konseye gönderecekleri birer temsilci Konseyin tabîî azaları” idi. Hayırsever derneklerin çoğalması halinde bunlardan da birer üye alınabileceği de belirtildi.

Enstitü kurulmasına ilişkin Kanundan ziyade, Kanunun gerekçesi³⁴, üzerinde durulmayı çok daha fazla hak etmektedir. Çünkü bu gerekçe sosyal hizmetlerin ne amaçla uygulanması gerektiğini, devletin bu alana politik olarak nasıl yaklaştığını açıklamaktadır. Gerekçe, “Düşküne, yoksula, âcize ve hastaya yardım eli uzatmanın, pek eski zamanlardan beri, hayırlı bir anane olarak teessüs ettiği malûmdur.” cümlesi ile başlamaktadır. Akabinde tarihteki hayırseverlik faaliyetlerinin devlet tarafından sunulan resmi yardımlara dönüşmesinin sebeplerine değinilmekte, “büyük kütleleri kendine çeken sanayi istihsalı ve yeni ekonomik faaliyetler bilgili ve vücutça sağlam olmıyan veya çalışırken kazaya uğrıyan işçileri yoksul düşürdüğü gibi ekonomik buhranlar da çok kimseyi ekmeğinden ediyordu. Böylece şimdi ortaya bilgisizlik, malûllük veya bildiği işte talep azlığı yüzünden doğma bir yoksulluk meydana çıkmıştı.” ifadeleri ile sanayileşme sürecinde yoksulluk nedenlerinin değiştiğine vurgu yapılmaktadır. Yoksulluğun “sosyalizm ve komünizm gibi cereyanları” doğurabildiği, bununla mücadele etmek için yoksullukla savaşmak gerektiğinin anlaşıldığı ifade edilmektedir (Esbabı Mucibe, 1955: 2). Devamında, “sosyal hizmet” adı altında yapılan çalışmaların etkili olduğu, sadece hayırseverlikle sorunların çözülemeyeceği ve tek tek bireyleri toplum içinde verimli hale getirebilmek için bilimsel metotların bu işi yapmak üzere yetiştirilmiş kimselerce kullanılması gerektiği dile getiriliyor ve sosyal hizmet “cemiyetin maddi ve mânevi nimetlerinden bir kısmını, bunları kendi gücüyle elde edecek durumda bulunamıyan kimselere devlet, teşekkül, hayır cemiyetleri ve eşhas, tarafından temin etmek; aynı zamanda yoksul, muhtaç, insanları kendileri için en uygun işlerde çalışabilir hale getirmek ve fertlerdeki sosyal intibaksızlıkları izale etmek” şeklinde tanımlanıyordu (1955: 3). Şu hâlde, dönemin sosyal hizmetlere yaklaşımı çalışma yaşamını odağına alan bir çerçeveye sahipti denilebilir. Günümüzün sosyal yardıma indirgenen sosyal hizmetleri ile

³⁴ Kanunun Gerekçe metni (Esbabı Mucibe) için bkz: Sosyal Hizmetler Enstitüsü kurulmasına dair kanun lâyihası ve Sıhhat ve İctimaî Muavenet ve Bütçe encümenleri mazbataları (1/101) S. Sayısı: 334
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d11/c009/tbmm11009080.pdf>

kıyaslandığında -her ne kadar özünde kapitalist ideolojiyi korumak ve sürdürmek amacını taşısa da- çok daha etkili uygulamaları işaret ettikleri açıktır.

Yaklaşımın bu derece toplum yararına olması, Batı ülkelerinin sosyal refah anlayışlarının etkisindendir. Nitekim Birleşmiş Milletler ile kurulan ilişkilerde Türkiye’de bu alanda bir muhatap bulunmaması eksiklik olarak değerlendirildi. Buna ek olarak sosyal hizmetlerde ilerleme göstermiş ülkelerle kıyaslandığında Türkiye’nin geride olması duygusal bir rahatsızlık da yaratıyordu (Esbabı Mucibe, 1955: 3). Diğer taraftan toplumsal dönüşümle birlikte ortaya çıkan sosyal sorunlar çözülmeyi bekliyordu. Bir taraftan, işçileşmenin artmasıyla birlikte sendikalar cephesinden yükselen talepler dönemin ruhuna uygun biçimde antikomünist ajitasyonla engellenmeye çalışılırken (Koçak, 2020: 69-97), diğer taraftan sosyal hizmetler eliyle toplumun sistemle uyumlanması için kontrol altına alınması hedefi güdüldü (Esbabı Mucibe, 1955). Bu sayede, gelişen sorunlara planlı ve programlı sosyal hizmetler ve yardımlarla uzun vadeli çözümler üretilebilecekti. Ancak 27 Mayıs 1960 yılında gerçekleşen darbe ile birlikte planlanan uygulamaların özü çok değişmese de *hak* vurgusunun ön plana çıkmasıyla toplum kitlelerinin daha katılımcı olduğu ve sosyal politikalara yön verebildiği bir toplumsal ortam oluştu. 1960 sonrası dönemde sosyal hizmetlerin çerçevesi bu toplumsal ortamda netleşti. Yeniden planlı kalkınmacılığa geçildiği bu dönemde sosyal hizmetler kalkınma planlarında ayrıca ele alınan meseleler olarak yer buldu.

Ancak DP döneminin sosyal hizmetler açısından en önemli özelliği sosyal hizmetleri hem politikalar hem de içeriğindeki uygulamalar bakımından Batı ülkelerinin örnek alındığı bir anlayışın geliştirilmiş olmasıdır. Bu dönem, Batı ile ilişkilerin ekonomi ve politika ile sınırlı kalmadığı, sosyal ve kültürel anlamda toplumun gündelik yaşamına etki edecek değişmelerin de yaşandığı dönemdir. DP döneminde sosyal hizmetlere ilişkin yaklaşımın ise iki boyutlu olduğu söylenebilir. Birincisi yol, baraj, fabrika, camii, okul gibi kamu hizmetlerinin sağlanması ve tarım araç-gereçlerinin temini gibi hizmetler ile barınma sorununa de-facto bir çözüm olarak ortaya çıkan gecekonduların yasallaştırılması gibi toplumun gündelik ihtiyaçlarına cevap verme noktasında DP pragmatik bir tutum izliyor ve oy alabildiği/alabileceği bölgelere bu hizmetleri götürüyordu (Özbudun, 1981: 260-266; Kazancı, 2011: 881-

882). İkincisi ise kapitalist ekonomi politiğın temel alındığı bir çerçevede Batı ile uyumlu olarak sosyal hizmetleri kurumsallaştırma çabasının ortaya çıkmasıdır.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE SOSYAL DEVLET VE SİYASETİN SOSYAL HİZMETLERE YANSIMALARI (1961-1971)

Zürcher, 1960’taki askeri müdahale ile başlayan ve 1980’deki askeri müdahale ile biten dönemi İkinci Cumhuriyet olarak niteler (2018: 279-316). Her iki askeri müdahale, sonuçları ve nitelikleri bakımından birbirinden farklı olsa da ikisinin de *darbe* olduğu açıktır. Ancak sonuçları bakımından değerlendirildiğinde 1960 darbesinin geniş halk kitleleri açısından çeşitli anayasal haklarla birlikte özgürlükler getirdiği de inkâr edilemez. Diğer taraftan bu, ekonomik politikalardan sosyal politikalara kadar her alanda değişmeyi de beraberinde getirdi. Böylece sosyal hizmetlere dair ele alınabilecek tüm meseleler de değişen süreçlere paralel bir seyir izledi. Bu dönemin en önemli özelliği planlamaya dönülmesi ve devletçi anlayışın yeniden tesisine ilişkin çabaların olmasıydı. Ancak, bu çabalar önceki dönemde de olduğu gibi feodal ilişkilerle örülen ve liberal anlayışla perçinlenen ilişkilerden güç alan siyasi öznelerin birliği karşısında boşa düşüyordu. Bunlara rağmen bu dönemde azımsanmayacak ilerlemeler kaydedildiği söylenebilir (Pamuk, 1987: 37-69; Ahmad, 1995: 183-188).

Çalışmanın bu bölümünde, öncelikle Anayasal değişim ve beraberinde getirdiği insan hakları vurgusunun sosyal hizmetlere yansımaları ele alınacaktır. Sonrasında dönemin partilerinin sosyal hizmetlere ilişkin yaklaşım ve söylemlerine yer verilecektir. Ardından sosyal hizmetlerin dönüşümü sağlığın sosyalleştirilmesi süreci üzerinden değerlendirilecek ve Batı ile ilişkilerin bu dönüşüme etkisi sosyal çalışma mesleğinin ithali ile birlikte değerlendirilecektir.

Son olarak, 1960’larda hazırlanan ve uygulamaya konulan kalkınma planlarında sosyal hizmetlerin nasıl ele alındığı, bu alanda neler planlandığı, nelerin gerçekleşip gerçekleşmediğine değinilecektir.

3.1. 1961 ANAYASASI VE SOSYAL HİZMETLERE HAK TEMELLİ YAKLAŞIM

Oran, 1961 Anayasasını “Türkiye’nin gördüğü tek demokratik anayasa” olarak niteler (2009: 666). İnsan hakları vurgusunun ön plana çıktığı bu Anayasanın hedefleri, başlangıç metninde “insan hak ve hürriyetlerini, millî dayanışmayı, sosyal adâleti, ferdin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmeyi ve teminat altına almayı mümkün kılacak demokratik hukuk devletini bütün hukukî ve sosyal temelleriyle kurmak” olarak tanımlandı. Böylece, Anayasa ile güvence altına alınan haklar, halk için önemli ölçüde bir özgürlük ortamı yarattı. Her türden düşüncenin ifade ve örgütlenme olanağı bulduğu bu dönemde özellikle öğrenci dernekleri ve sendikalar toplumsal hareketlerin lokomotifi oldu. Böylece toplumdaki ilerici unsurlar sosyal politikanın da gelişmesine katkı sağladı.

Diğer taraftan, planlı ekonomik ve sosyal politikaların uygulandığı 60’lı yıllarda gözle görülür biçimde refah ortamı oluştu (Zürcher, 2018: 288; Milor, 2022: 337). Türkiye, bu planlı dönemi benimsediği ithal ikameci sanayileşme politikası ile biçimlendirdi (Boratav, 1983: 7; Akçay, 2007: 52). Bu biçimlendirme salt ekonomi politikalarını kapsamıyor, hak temelinde insanların gelişmesine ve tüm kamu hizmetlerinin toplumun tüm üyelerine yayılmasına odaklanan bir anlayışla sosyal politikanın tüm alanlarını kapsıyordu. Ancak Anayasayı yapanlar ile uygulayanlar arasındaki anlayış farkı ekonomik gelişmenin ve sosyal ilerlemenin beklenenin altında olmasıyla sonuçlandı. Yine de, önceki DP dönemi ile kıyaslandığında Türkiye ekonomik büyüme ve sosyal politika konularında ilerleme kaydetti.

Sosyal hizmetlere yönelme ise 1961 Anayasasından önce Batı ile ilişkiler kapsamında başlamıştı. Zira, Sosyal Hizmet Enstitüsü 1959’da kurulmuştu ve bu alanda Birleşmiş Milletler’in önemli yönlendirmeleri vardı. Ancak 1961 Anayasası ile birlikte bu alanda atılan adımlar hızlandı. Enstitü kurulduktan sonra 1961’de ilk kez toplanan Sosyal Hizmetler Danışma Konseyi’nin açılış konuşmasını yapan dönemin Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanı Prof. Dr. Ragıp Üner şunları dile getirdi:

“İçinde bulunduğumuz çağın sosyal hizmetler alanında kaydetmiş olduğu en önemli gelişmeler arasında şu birkaç nokta özellikle belirlemektedir;

toplumların sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasında devletlerin gitgide artan faal bir rol alması ve sorumluluk yüklenmesi, sosyal hizmetlerin hiçbir ekonomik ve sosyal fark gözetmeksizin bütün bir toplumu içine alacak şekilde alanını genişletmesi, vatandaşa sağlanan sosyal hizmetlerin bir hak olarak kabul edilmesi, sosyal hizmetlerin tatbikatına ışık tutan sosyal araştırmalara önem verilmesi ve nihayet yapılan yardımların profesyonel bir yardım ve hizmet haline girmesi, yani sosyal yardım veya hizmet mesleğinin kurulmuş ve benimsenmiş olması.” (Sosyal Hizmet, 1961b: 13).

Üner’in bu ifadeleri, sosyal refah devletine, kapsayıcılığa, bilimselliğe, kurumsallığa ve hak temelli anlayışa bir vurgu içermektedir. Bu söylem, Türkiye’de inşa edilecek sosyal hizmetlerin niteliksel olarak varması arzulanan noktayı işaret etmesi bakımından önemlidir. Ancak, sosyal hizmetlerin uygulanmasında, özellikle yoksullara yardımı ve ekonomik desteği kapsayan hizmetlere ilişkin olarak gönüllü kuruluşlar ile işbirliği yapılması gerektiğine dair sıkça vurgu yapılması hayırseverliğe dayalı anlayışın hakimiyetini göstermektedir. Örneğin, Şubat 1961’de Türkiye’de görevlendirilen BM Umumi Sosyal Refah Müşaviri Karl Lundberg, sosyal yardımların koordinasyonu için Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü’nün bu alanda çalışan derneklerle işbirliği yapmasını ve sosyal refah birlikleri kurulmasını öneriyordu (1961b: 8-10). Nitekim, hızlıca İstanbul ve İzmir’de Sosyal Refah Koordinasyon Birliği kuruldu. Bu Birliklerin hedefi derneklerin yaptıkları işi daha nitelikli yapmalarını ve sosyal işlerin daha planlı yürütülmesini sağlamaktı. Bağımsız ve yol gösterici niteliği olan bu Birliklerin ihtiyaç tespiti ve kaynaklar konusunda bilgi sağlama işlevi bulunuyordu (Akarca, 1961: 12).

Mecliste, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BBYKP) tartışılırken de sosyal hizmetlere dair hayırseverlik anlayışının baskın geldiği görülmektedir. Şöyle ki; Planda, “Sosyal hizmetler esas itibarıyla gönüllü kuruluşlar ile yürütülecek bir hizmet olduğu için...” ifadesinden (BBYKP, 1962:423) sosyal hizmetlere- ‘61 Anayasasının hak vurgusuna rağmen- gelenekselci bir bakış ile hayırseverlik odağında yaklaşıldığı anlaşılmaktadır. Dahası, bu ifadeye Mecliste, CHP’li Sadık Artukmaç tarafından da

Anayasanın 48. maddesi³⁵ dayanak gösterilerek, sosyal hizmetin Devlet işi olduğu gerekçesiyle itiraz edildi ve metinden çıkarılması önerildi, ancak Artukmaç'ın bu önerisi reddedildi (CS Tutanak Dergisi, 10 Kasım 1962: 229-231). Artukmaç, düşüncelerini ifade ederken korunmaya muhtaç çocuklara, yaşlılara bakan evlerin ve rehabilitasyon merkezi ve benzeri tesislerin kurulması gibi sosyal hizmetlerin doğrudan doğruya devletin işi olduğunu, çeşitli gönüllü kuruluşların devletle işbirliği yapmalarının sağlanması gerektiğini de söyledi. Ancak, hükümet adına konuşan Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Turhan Feyzioğlu ise “Kanunla kurulması icabeden bazı gönüllü kuruluşlar vardır. Burada Devlet, daha çok vazife sahibidir ama Çocuk Dostları Cemiyeti, Sağır ve Dilsizlere Yardım Derneği gibi kuruluşlar bulunmasın mı? Bulunsun. Bunlar arasında koordinasyon sağlanmasın mı? Sağlansın. Bu bakımdan arkadaşımızın önergesinin kabulü asli mânadan biraz uzaklaşma neticesini doğuracağı için Plânlama, Teşkilâtı ve Hükümet tarafından kabule şayan görülmemiştir.” diyerek Artukmaç'ın önerisinin oylamada reddedilmesine neden oldu. Buradaki kaygının devletin asli sorumlu ilan edildiği durumda gönüllülüğe dayalı sosyal hizmetlerin azalacağı fikrinden ileri geldiği söylenebilir.

Bu noktada, hayırsever kuruluşlara Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) ve çeşitli bankalarca aktarılan paralara da değinmek gerekir. 1957'de çıkarılan 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun çıkmadan evvel, çeşitli hayır kuruluşlarına/derneklere yapılan yardımların “20-25 milyon lirayı” bulduğu ancak “Sosyal Hizmetler Kurumu³⁶ kurulduktan sonra” yardımın 1 milyona düştüğü dönemin Senatörlerinden Mehmet Ali Demir tarafından dile getirildi. Demir konuşmasında “Gönül arzu eder ki, İktisadi Devlet Teşekküllerinin başında bulunan umum müdürler, idare heyetleri, bankaların müdürleri, dün nasıl yardım yapıyorlar idi ise, bugün de bu yardımı yapmalıdırlar. O zaman niçin yardım ediliyordu. Ve bu yardım yolları nasıl sağlanıyordu. Çünkü bir Bakanın, bir mebusun telefonu ile veya bir tanıdığın hatırı ile yardımlar yapılıyordu. Arkadaşlar, eğer yardım yapılması şart ise, her zaman her an yapılmalıdır. Yoksa şunun bunun hatırı için hizmet ve yardımlar

³⁵ 1961 Anayasası Madde 48: Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurmak Devletin ödevlerindendir. <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1961-anayasasi/>

³⁶ Sosyal Hizmet Enstitüsü kastediliyor. O tarihte var olan tek kurum Enstitüdür.

yapılmasın. Hatır ve gönülle yapılan işlere artık son verilmelidir.” diyerek sitemde de bulundu (CS Tutanak Dergisi, D:1, C:2, T:1, B:33:312-313).

Sosyal hizmetler içinde geniş yer tutan sosyal yardımlar, hayırseverlik ve hak temelli yaklaşım tartışmalarındaki kilit konudur. Günümüzde klientalizm tartışmalarına konu olan sosyal yardımlar (Bora, 2010:152; Karadoğan, 2018:218-219; Yuvalı, 2018), aynı zamanda sosyal çalışma disiplinin sıkıştırıldığı ve sosyal hizmetlerin indirgendiği yegâne alandır. Ancak resmî belgeler gösteriyor ki bu sosyal yardım alanı geçmişte de şaibeliydi. Zira, 1962 yılında Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanı Yusuf Azizoğlu, CHP’li Hıfzı Oğuz Bekata tarafından Bakanlığın kontrolündeki Sosyal Yardım Fonu’ndan hayırsever kuruluşlara “gayrinizami, usulsüz/keyfi ve şartlı bağışlar³⁷” yapmakla itham edildi (TBMM Tutanak Dergisi, D.1, C.2, T.2, B.14: 426) ve yapılan tahkikatlar sonucunda da Azizoğlu suçlu bulundu (TBMM Tutanak Dergisi, D.1, C.4, T.4, B.3: 61). Sosyal yardım fonu yolsuzluğu ile ilgili olarak Azizoğlu’na yönelik suçlamalar, sosyal yardımlara ayrılmış bütçeden seçilmiş dernekler aracılığı ile iltimaslı kişilere nakdi yardım yapılmasına ilişkindi. Azizoğlu buna ek olarak bölgecilik yaptığı gerekçesiyle eleştiriliyordu çünkü bu yardımların belli bölgelerde yoğunlaştığı tespit edilmişti. Mahrumiyet bölgesi kabul edilen 22 ilden 1962 yılında 13’üne, 1963 yılında ise 12’sine yardım yapılmış, bu yardımların da 1962’de yüzde 40’ı; 1963’te yüzde 45’i yalnızca Diyarbakır ve Urfa illerinde yoğunlaşmıştı (TBMM Tutanak Dergisi, D.1, C.3, T.3, B.13: 41). Özetle, Azizoğlu sosyal yardımlar için ayrılmış fondan usulsüz biçimde hemşehrilerine yardım yaparak iltimas geçmekle suçlanmıştı.

1962-1964 yılları arasında Mecliste çokça tartışılan bu konu³⁸ sosyal yardımlar için ayrılan kamu kaynaklarının hayırseverlik kisvesi altında dernekler üzerinde de

³⁷ Bekata şartlı bağışı, Sosyal Yardım Fonundan derneklere aktarılan paranın bir kısmı üzerinde kontrol sahibi olmak minvalinde açıklamaktadır. Yani, bu paradan kimlere ödeme yapılacağına Azizoğlu tarafından derneklere bildirildiğini, bunun yolsuz olduğunu söylemiştir. detaylı bilgi için Bkz: TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:1, Cilt:2, Toplantı:2, Birleşim:13. <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t02/c002/tbmm02002013.pdf>

³⁸ Detaylı bilgi için bkz: TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:1, Cilt:3, Toplantı:3, Birleşim:13, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t03/c003/tbmm03003013.pdf> , TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:1, Cilt:2, Toplantı:2, Birleşim:14, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t02/c002/tbmm02002014.pdf> , TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:1, Cilt:4, Toplantı:4, Birleşim:3, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t04/c004/tbmm04004003.pdf>, TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:1, Cilt:4, Toplantı:4, Birleşim:4, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t04/c004/tbmm04004004.pdf>

tahakküm oluşturarak ve yardımlardan faydalananlar ile yardım sağlayanlar arasında ihtiyaç sahipleri aleyhine hiyerarşi yaratan bir örnek olarak, özellikle sosyal hizmetler alanında hak temelli yaklaşımın önemini ortaya koydu. Sosyal hizmetler alanı her bir sosyal sorunun etrafıca düşünülmesi ve çözüme ilişkin uygulamaların kişisel yetki ve inisiyatiflere yer bırakılmaksızın planlanması gereken bir alandır çünkü bu alana içkin olan sosyo-ekonomik eşitsizlikler nedeniyle güç ilişkilerinin yardım verme yetkisi olanların çıkarına işlemesi çok muhtemeldir. Dolayısıyla hak temelli ve kurallara bağlanmış sosyal hizmet politikaları sosyal adaletin gerçekleştirilmesi noktasında elzemdir. 1960'ların ilk yıllarında TBMM'de gündeme gelen ve yukarıda bahsi geçen iki konu hak temelli bir anlayışın gerekliliğini göstermesi bakımından önemlidir.

3.2. SİYASET ARENASINDA SOSYAL HİZMETLERE İLİŞKİN SÖYLEMLER

27 Mayıs 1960 darbesinden 12 Mart 1971 tarihindeki muhtıraya kadar geçen süreçte tam dokuz hükümet kuruldu. İlk iki hükümet yönetim erkinin Milli Birlik Komitesinde olduğu Cemal Gürsel hükümetleriydi. 1961 Anayasasının kabulünden bir süre sonra yapılan seçimlerden 1965 yılındaki seçimlere kadar İsmet İnönü'nün Başbakanlığında üç koalisyon hükümeti kuruldu. Öncülü Demokrat Parti olan Adalet Partisi (AP) ise 1965'ten 1971 muhtırasına kadar iktidar partisi olarak ülkeyi yönetti. Bu süreçte Süleyman Demirel'in Başbakan olduğu üç hükümet kuruldu. Demirel Hükümetlerinin ilki dört yıl, ikincisi dört ay, üçüncüsü ise 20 gün iktidarda kaldı (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013a).

O yıllarda meclisteki parti sayıları da arttı. 1961 seçimlerinde dört parti (AP, CHP, CKMP, YTP); 1965 seçimlerinde altı parti (AP, CHP, CKMP, YTP, TİP, Millet Partisi); 1969 seçimlerinde ise sekiz parti (AP, CHP, YTP, TİP, Millet Partisi, Birlik Partisi, GP, MHP) meclise girdi (TÜİK, 2012:4). Farklı siyasi anlayışlara sahip partilerin giderek artan sayıda mecliste varlık göstermesi, dönemin, ifade özgürlüğüne zemin sağlayan Anayasal düzenlemeler sayesinde olduğu açıktır. Diğer taraftan bu partilerin ekonomi politiğe ilişkin söylemleri de dönemin konjonktürüyle uyum içindeydi. Şöyle ki, seçimlere katılan ve meclise girmeyi başaran tüm partilerin programları insan hakları ve sosyal güvenliğe vurgu içeriyordu. Sosyal hizmetlere ilişkin söylemlere ise yok denecek kadar az rastlanıyordu. Örneğin Yeni Türkiye

Partisi (YTP), programında "sosyal hizmet" kavramına hiç başvurmamış, toplumun ihtiyaçlarını tüm sosyal risklerin kapsamlı bir sosyal güvenlik sistemi vurgusuyla ele alındığı bir söylemde bulunmuştu. Bu, dönemin yani sosyal değişimin getirdiği ve emek odağında şekillenen yeni sosyal düzenin yarattığı toplumun ihtiyaçlarına uygun bir cevaptı. Dahası, yaygın olarak sosyal hizmet kapsamında değerlendirilen sosyal yardım konusunda uygulama alanını geliştireceğini ifade ediyordu (1967: 48). Öte yandan sağlık alanında, koruyucu ve tedavi edici hizmetler ile "hastane, dispanser ve bakımevleri" gibi kuruluşların ikmaline çalışılacağı belirtilmişti (1967: 50).

DP döneminde de mecliste yer alan CKMP ise 1960'larda yeni bir program yayınlamadı ancak 1965 seçimleri için hazırladığı beyannamede daha önceki programına atıf yaparak ekonomik ve sosyal politika anlayışının ana hatlarını yineledi. Beyannamede sosyal hizmetlere dair hiçbir söylem yer almıyordu ancak "kimsesiz, yetim, yoksul çocukların korunması için gereken teşkilatların kurulacağı", "çok çocuklu ailelere yeterli yardımın yapılacağı", "55 yaşını bitirmiş kadın ve 65 yaşını bitirmiş erkeklerin emekli hukukuna sahip" olacağı, yeni kadrosuyla "halkın hizmet ve refah devletini" getireceğini vaat ediyordu (1965: 6-11).

CHP, 1960'larda yeni bir parti programı yayınlamadı ancak, her seçim döneminde kapsamlı bir beyanname sundu. 1965 seçimleri için hazırladığı beyannamede de sosyal hizmet kapsamında ele alınabilecek birçok vaadi "çalışma ve sosyal güvenlik" çerçevesinde sundu. Örneğin, yaşlılık ve malüllük aylığı alanlardan bakım ihtiyacı içinde olanlar için "esenlik evleri" kurulacağı, çalışanların çocukları için yasal düzenlemelerle gerekli tedbirlerin alınarak çocuk yuvaları tesis edileceği, sosyal sigortaların dışında kalanlar için sağlık sigortası kurulacağı belirtildi (Kaynar ve Kalkan, 2022: 334). Buna ek olarak, 6 yaşından küçük kimsesiz çocuklar için 1965 yılında yedi adet çocuk yurdunun planlandığına ve kimsesiz çocuklar ve bakım ihtiyacı içindeki yaşlılar için "sosyal yardım kurumlarını" kuvvetlendireceklerine ve rehabilitasyon üzerinde durduklarına ilişkin vaatlere "Sağlık" başlığı altında yer verildi (Kaynar ve Kalkan, 2022: 342-343).

1969 seçimlerinde ise CHP bu kez "düzen değişikliği" vurgusuyla bir beyanname yayınladı. Sosyal adaletsizliğin artışına yönelik eleştiri içeren bu beyanname, sosyal sorunların kaynağı olarak bozulmuş olan düzeni işaret ediyor ve kamucu bir anlayışla sosyal adaletin yeniden tesisine vurgu yapıyordu. Ek olarak, CHP

daha önceki beyanname ya da programlarından farklı olarak bu kez -üstelik de büyük harflerle vurgulayarak- sosyal hizmet söylemi geliştiriyor ve şöyle ifade ediyordu;

“Dar gelirli halkın yaşama koşullarını düzeltmeğe, maddî ve mânevi yönden zenginleştirmeğe yardımcı olmak; kentlere yeni yerleşenlerin çevreleriyle ve yeni yaşama koşulları ile uyumalarını kolaylaştırmak ve hızlandırmak; güç durumdaki yurttaşları kişisel yardımlara muhtaç olmaktan kurtarmak; işsizlerin, sakatların ve eski hükümlülerin iş bulmalarına, sanat ve meslek edinmelerine yardım etmek; sosyal etkenler veya ruhî dengesizlikler yüzünden suçluluğa yönelenleri suç işleme eğiliminden kurtarmağa çalışmak; gerekli aile ilgisinden yoksun çocukların ve gençlerin iyi yetişmelerini sağlamak üzere, bir SOSYAL HİZMET ÖRGÜTÜ kurulacaktır. Geniş bir HALK GÖNÜLLÜLERİ kadrosunun da bu örgüte yardımcı olması sağlanacaktır. Bu örgütte görevli veya gönüllü olarak çalışacak olanlar, insan ilişkileri, sosyal hizmet ve toplum sorunları konularında eğitimden geçirileceklerdir.” (Kaynar ve Kalkan, 2022: 521)

Anlaşılan o ki, CHP, Kalkınma Planlarında ve planlara ilişkin olarak hazırlanan Özel İhtisas Komisyonu raporlarında ele alınan tüm sosyal ve ekonomik tespit ve önerileri değerlendirmiş, akabinde toplumun ihtiyaç duyduğu tüm sosyal politikalara ilişkin bir yol haritası oluşturmuştu. Öte yandan, bu söylemler katılımcı ve dayanışmacı bir toplum tahayyülü içeriyordu. Bu tahayyülün ise dönemin ilerici toplumsal hareketlerini içermeye amacı taşıdığı söylenebilir.

Diğer partilerden MP’nin de sosyal hizmetlere dair açıktan bir söylemi bulunmuyordu. Ancak sosyal hizmetlerin öncelikli risk gruplarından biri olan kimsesiz ve yoksul çocuklar konusunda “cemiyet yardım kollarını açmalı ve onların istidat ve kabiliyetlerine göre, tahsil ve terbiyelerine yardım etmelidir” diyor, buna karşılık herhangi bir sosyal hizmet vaadinde bulunmuyordu. Benzer şekilde, “fuhuş, kumar, sefalet, serserilik ve dilencilikle mücadele” savunuyor ve yine bir vaat ya da nasıl yapılacağına ilişkin bir yöntem belirtmiyordu (Kaynar ve Kalkan, 2022: 392).

AP ise sosyal hizmetler konusuna hayırsever bir yaklaşımla ve vakıflara önem atfederek değiniyordu. AP, 1965 seçim beyannamesinde “Batı dünyasında olduğu gibi kamu hizmetleri ve çeşitli sosyal hizmetlerin görülmesinde büyük rol oynayan vakıf

tesis ve benzeri hayır müesseselerinin geliştirilmesine çalışılacaktır.” diyor vakıf kurma konusunda vatandaşların teşvik edileceği belirtiliyordu (Kaynar ve Kalkan, 2022: 356). 1969 seçim beyannamesinde de bu söylemi yinelemekle birlikte “vakıf sosyal hizmetleri, öğrenci yurtları, öğrenci bursları, imaret ve muhtaçlara yardım hizmetlerinin” artırılacağı ifade ediliyordu. Devlet tarafından sunulacak sosyal hizmetlere ilişkin olarak ise yoksul yaşlılara yönelik bakım yurtlarının, çalışan anneler için kreş ve gündüz bakım evlerinin, sakatların rehabilitasyonu için merkezlerin, 0-6 yaş arası korunmaya muhtaç çocuklar için çocuk yuvalarının sayılarının artırılacağı ve sosyal refah hizmetlerini tek çatı altında birleştirecek bir sosyal hizmetler kurumunun kurulacağı vaat edilmişti (Kaynar ve Kalkan, 2022: 587).

Dönemin partileri içerisinde, diğerlerinden ekonomik ve politik anlayış bakımından belirgin biçimde ayrılan Türkiye İşçi Partisi (TİP), 1964 tarihli ve 166 sayfalık programında yalnızca bir kez -kimsenin atıf yapmadığı bir konuya ilişkin olarak- sosyal hizmet kavramını kullandı. Avukatlık mesleğinin bir kamu hizmeti olduğunu belirten TİP, bu mesleğin “sosyal görevini eksiksiz yerine getirebilmesi için sosyal hizmet karakterine” kavuşturulacağını ve avukatların hastalık, ihtiyarlık, kaza, işsizlik gibi sosyal risklere karşı korunmaları için sosyal güvenlik tedbirlerinin alınacağını beyan etti³⁹ (1964: 127-128). TİP, programında emekçilere dönük sosyal güvenlik politikalarına geniş yer verdi ve sosyal sigorta kapsamına alınmamış olan tarım emekçilerine, kendi hesabına çalışanlara ve yüksek öğrenim gençliğine yönelik sosyal güvenlik tedbirlerini alacağını belirtti (1965: 133). Ayrıca bütün halk için turizmin bir lüks olmaktan çıkarılarak kamu hizmetine -dolayısıyla sosyal hizmete- dönüşeceğini ve bu kapsamda halk dinlenme tesislerinin kurulacağını dile getirdi (1965: 155). Bunlara ek olarak, suça yönelen çocukların ıslah ve eğitiminin sağlanacağı, cezasını çekmiş olan mahkumların da topluma yeniden kazandırılmaları için gerekli tedbirlerin alınacağına değinildi (1965: 127). Bu konudaki tedbirlerin - açıkça belirtilmese de- her şekilde sosyal hizmetleri işaret ettiği söylenebilir.

Siyasi partilerin söylemlerine bakılırsa, sosyal hizmetlerin ekonomik ve sosyal politikalar içindeki konumu 1960’lı yılların sonuna doğru netlik kazanmaya başladı.

³⁹ Avukatlar İkinci Beş Yıllık Plan kapsamında sosyal güvenlik sistemi içine alındı (DPT, 1971:24).

Buna göre toplumsal ihtiyaçların tespiti ve karşılanması ilk olarak çalışma hayatı üzerinden daha geniş kitlelere yönelik sosyal politikalar geliştirmeyi gerektiriyordu. Bununla beraber tüm toplumu kapsayan bir sosyal güvenlik sistemi geliştirildiğinde sosyal hizmetler hem kavramsal olarak hem de uygulama alanı bakımından yeniden şekillenecekti. Dolayısıyla 1960'lı yıllar bu şekillenişin başladığı yıllar oldu. Siyaset arenasında sosyal hizmet söylemleri birçok kamu hizmetine atıfla kullanılsa da sıklıkla sağlık hizmetleri içerisinde yer buldu.

3.3. SAğLIğIN SOSYALLEşTİRİLMESİ SÜRECİNDE SOSYAL HİZMETLER

Temel insan haklarından biri olan sağlık hakkının sosyal adalete uygun şekilde sunulmasını sağlamak üzere 224 sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun 5 Ocak 1961 tarihinde çıkarıldı. Sosyalleştirme, Kanunda “vatandaşların sağlık hizmetleri için ödedikleri prim ile amme sektörüne ait müesseselerin btlerinden ayrılan tahsisat karşılığı her çeşit sağlık hizmetlerinden ücretsiz veya kendisine yapılan masrafın bir kısmına iştirak suretiyle eşit şekilde faydalanmaları” olarak tanımlandı (Md. 2).

Başbakan İsmet İnönü 1961 yılında hükümet programını açıklarken Sağlık politikası hedefinin her türlü Sağlık ve Sosyal Yardım hizmetlerinin tüm halk kitlelerine ulaştırılması olduğunu belirtti (<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10974.pdf>). Sosyal hizmetlerin planlanması süreci de sağlığın sosyalleştirilmesi süreci ile eşit zamanlı olarak gerçekleşti. Sosyal hizmetler içerisinde, dezavantajlı nüfus gruplarına yönelik olanların Sağlık Bakanlığı bünyesinde sunulduğu anlayış hâlâ hâkim olan anlayıştı. Diğer taraftan, Batı ile süren ilişkilerle birlikte sosyal hizmetlerin dezavantajlı toplum gruplarına yönelik hizmetlerle sınırlanmaya başladığı bir anlayış da gelişme srecindeydi. Ancak, bu süreç boyunca kurumsal sosyal hizmetlerin önemli bir bölümü sağlığın bir parçası olarak ele alındı.

Sağlığın sosyalleştirilmesi sürecinde üzerinde durulan konulardan birinin sosyal hizmetler olduğu, dönemin Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanı Yusuf Azizoğlu tarafından vurgulandı. Bakanlığın, sosyal hizmetlere ilişkin çalışmalarının yetersiz

olduğuna dair eleştiriler de söz konusuydu. Örneğin, C.K.M.P. Grubu adına konuşan Rasim Hancıoğlu sosyal hizmetlerin “korunmaya muhtaç çocuklardan başlayıp çocuk ve aileyi korumak, yaşlılar için güvenilir tedbirler almak, beden ve ruh arızalıları için biraz daha iyi şartları sağlamak gibi muhtelif problemleri” kapsadığını ve sosyal hizmetler enstitüsünden başarılı çalışmalar beklediklerini; bir başka Vekil Mehmet Ali Demir ise “beşikten mezara kadar, her yaştaki insanın sağlığı ile ilgili hizmetleri” barındıran Sosyal Hizmetler Kurumu Kanununun hızla çıkarılması gerektiğini belirtti (CS Tutanak Dergisi, 4 şubat 1963: 276-278).

Anlaşılan o ki, sosyal hizmetler sağlık hizmetlerinin bir parçası gibi kabul görmüştü. Bu kabul kuşkusuz sosyal yardım kapsamındaki sosyal hizmetlerin Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı bünyesinde toplanmış olmasından kaynaklanıyordu. Ayrıca bu, Orta Çağ Avrupası’nda toplumdaki yoksul ve muhtaç durumda olan bireylere hastanelerde tedavi, bakım, barınma, beslenme gibi hizmetlerin de sunulduğu sağlık anlayışı ile de çok benzerdir.

Sağlığın sosyalizasyonu başladığında yalnızca sağlık hizmetlerinin değil sosyal hizmetlerin de Sağlık Bakanlığı eliyle sosyalleştirilmesi başlamış oldu. 1963 yılı için sosyal hizmetlere ayrılan bütçe yüzde 50 oranında artırılmıştı (CS Tutanak Dergisi, 4 şubat 1963: 299). Bakanlık, yalnızca sağlık ocağı, hastane gibi sağlık merkezleri açmakla kalmıyor, koruma altına alınan çocuklar için yuvalar, rehabilitasyon merkezleri ve yaşlı bakım evleri açıyor; koruyucu aile uygulaması geliştiriyor⁴⁰, tıp fakóltesi öğrencilerine burs veriyordu (CS Tutanak Dergisi, 4 şubat 1963: 291).

Bu süreçte çıkarılması beklenen Sosyal Hizmetler Kurumu Kanunu’nun çıkarılmamış olması sosyal hizmetler alanındaki faaliyet kapsamının belirlenememesine sebep olmuş, sağlığın sosyalizasyonu sürecinde Bakanlığın bu alandaki uygulamaları yetersiz kalmıştı. Diğer taraftan sosyalizasyonun gerçekteşirilmesinin Batı’da olduğu gibi sosyal sigortalara dayalı olduğu fikri de dile

⁴⁰ SSBYB Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğu tarafından 1 Mart 1961’de başlatılan dört aylık kurs ile on iki kişiye çocuk yerleştirme memuru olarak görevlendirilmek üzere Koruyucu Aile eğitimi verildi. Eğitim, sosyal güvenlik, aile ve çocuk hakları, sosyal hizmetlerin tarihi, insan gelişimi, sosyal sorunlar, çocuk bakım hizmetleri gibi konuları içeriyordu. Eğitimciler arasında Birleşmiş Milletler’den Bernard Russel ve Mona Sedky isimli uzmanlar bulunmaktaydı (Kuntbay, 1961: 3).

getiriliyordu (CS Tutanak Dergisi, 4 Şubat 1963: 301-307). Yine de bu süreçte sosyal hizmetler sağlığın sosyalizasyon sürecinin bir parçası olarak geliştirildi. 1963 yılında Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı bünyesinde Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kuruldu ve 1959'da kurulan Sosyal Hizmetler Enstitüsü ve Enstitüye bağlı olarak 1961'de kurulan Sosyal Hizmetler Akademisi bu Müdürlüğe bağlandı. Ayrıca İl Sağlık Müdürlükleri bünyesinde Sosyal Hizmetler Müdürlükleri oluşturularak dezavantajlı nüfus gruplarına yönelik sosyal hizmetlerin sağlık hizmetleri içerisinde organize edildiği bir yapı oluşturuldu.

3.3.1. Sosyal Hizmetlerin Kamuda Örgütlenişi

Sosyal hizmetler kamuda -bir önceki başlıkta anlatıldığı gibi- önemli ölçüde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı bünyesinde örgütlendi. Ancak sosyal hizmetler, bu dönemde faaliyet alanlarının henüz sınırlanmamış ve doğrudan ilgili kamu kurumunun henüz kurulmamış olması sebebiyle oldukça dağınıktı. Başka bir deyişle sosyal hizmetler toplumu ilgilendiren *her yerdedi*.

1961 yılında yapılan Birinci Milli Sosyal Hizmetler Konferansı sebebiyle, 1959'da Türkiye'de Sosyal Hizmet Faaliyetleri adlı bir yayın çıkarıldı. Yayında, başlıca Devlet faaliyeti olarak nitelenen sosyal hizmetlerin Vakıflar Genel Müdürlüğü ile Çalışma, İçişleri, Eğitim, Ulaştırma, Sanayi, Sağlık ve Sosyal Yardım ve Tarım Bakanlıklarınca sağlandığı ifade edilmişti. Bu kapsamda sağlanan sosyal hizmetleri şöyle sıralayalım;

- a) Çalışma Bakanlığı: İşçi Sigortaları Kurumu (iş kazalarıyla meslek hastalıkları, hastalık ve analık, maluliyet, ihtiyarlık ve ölüm sigortaları) ve İş ve İşçi Bulma Kurumu faaliyetleri,
- b) İçişleri Bakanlığı: Belediyelerin sağlık, beslenme, güçsüzlere yardım ile mesken ve şehircilik hizmetleri. İl Özel İdarelerinin sağlık, eğitim ve sosyal yardım faaliyetleri,
- c) Eğitim Bakanlığı: Korunmaya muhtaç çocuklar ile sağır ve körlük okullarında okuyanlar ve yoksul öğrencilere sağlanan ayni ve nakdi yardımlar ile sağlık hizmetleri desteği,
- ç) Ulaştırma Bakanlığı: Devlet Demiryolları çalışanlarına yönelik sağlık hizmetleri, çocuk yardımları, dinlenme kampları. PTT işletmesi çalışanlarına

sağlık hizmetleri, gençlere burs ve kurs yardımları, yiyecek ve giyecek yardımlarının yanı sıra yılda 500 kişinin dinlenme kampından yararlandırılması. Denizcilik Bankası çalışanlarına sağlık, mesken, yiyecek ve giyim yardımları. Türk Hava Yolları çalışanlarına sağlık, eğitim, giyecek, yiyecek ve seyahat yardımları. Devlet Hava Meydanları İşletmesi çalışanlarına sağlık hizmetleri ve giyim yardımları,

- d) Sanayi Bakanlığı: 10 kamu teşekkülünde (Sümerbank, Etibank, Makine ve Kimya, Demirçelik, Sellüloz-Kâğıt, Kömür-İş, Şeker Fabrikaları, Türkiye Çimento, Türkiye Petrolleri, Azot Sanayi A.Ş.) Çalışan 123.144 kişiye 135.031.071 lira tutarında yardım.
- e) Sağlık ve Sosyal Bakanlığı: Yoksullara muayene ve tedavi hizmetleri, tifo, difteri, boğmaca, verem, sıtma gibi hastalıklarla mücadele ve aşılama hizmetleri, ana-çocuk sağlığı merkezleri kurma, halk sağlığı için bilinçlendirme faaliyetleri, korunmaya muhtaç çocukların bakımı, sağır, dilsiz ve körler derneklerin, belediye ve azınlıkların hastanelerine nakdi yardım,
- f) Tarım Bakanlığı: Çiftçi aileleri içindeki kadınların gıda koruma, beslenme, ev düzeni, çocuk bakımı ve aile ilişkileri konularında bilgilendirme çalışmaları, çiftçi çocukların eğitilmesi, ekonomik ve sosyal kalkınma sağlamak için eğitici çalışmalar, kamp/piknik/gezi alanları oluşturulması, dinlenme ve eğlenme yerleri tesis edilmesi,
- g) Vakıflar Genel Müdürlüğü: Aşevleri, öğrenci yurtları ve kampları, muhtaç ve körlere aylık verilmesi, öğrencilere burslar, Vakıf Guraba Hastanesine yardımlar, abidelerin onarılarak imaret, kütüphane, yurt gibi sosyal hizmetlere tahsisi gibi faaliyetler aktarıldı (1959:1-9).

1959 tarihli ve Türkiye’de Sosyal Hizmet Faaliyetleri başlıklı bu yayında yalnızca kamu kurumları eliyle sağlanan hizmetlere değil, hayırseverliğe yapılan vurguyla çeşitli kurum ve gönüllü kuruluşların faaliyetlerine de yer verildi. Bu kapsamda Çocuk Esirgeme Kurumu, Türkiye Halk Eğitimi ve Sosyal Gelişme Derneği, Türk Kadınlar Birliği, Türk Kanser Araştırma ve Savaş Kurumu, Türkiye Kızılay Cemiyeti, Türkiye Yardım Sevenler Derneği ve Yoksullara Yardım Cemiyeti’nin yürüttüğü sosyal hizmetlere değinildi. O halde denilebilir ki, sosyal hizmetler kamuda Erken Cumhuriyet Döneminin Devletçilik anlayışıyla -her ne kadar

dağınık olsa da- oldukça geniş kapsamda ele alındı ve gönüllü/hayırsever kuruluşların bu alanda sorumluluk alması kültürel yapıyla da uyumlu olarak teşvik edildi (1959:9-15).

Planlı kalkınma sürecine geçilmesiyle birlikte BBYKP’de hizmetlerin dağınıklığına dair bir durum tespiti yapıldı ve ilk olarak gönüllü kuruluşlar ile kamu otoritelerinin iş birliğini sağlamak amacıyla il düzeyinde koordinasyon kurulları ve sosyal hizmetlere konu olan hizmetlerin tek elden yürütülmesi için Sosyal Hizmetler Kurumu kurulması kararlaştırıldı (1963: 423-424).

Diğer taraftan, *dağınıklık* meselesi sadece sosyal hizmetlere özgü değildi. Eğitim alanından sosyal güvenlik alanına kadar birçok alanda dağınıklık ve koordinasyon eksikliği vardı (BBYKP, 1963). Bu durum, tüm sosyal politika alanlarının topyekün organizasyonunu gerektiriyordu. Asıl mesele ise sosyal politikaların hangi ideolojik yaklaşım çerçevesinde oluşturulacığıydı. Ancak, bir taraftan devletçi anlayışın korunduğu görülse de ABD ile 1947’de Truman Doktrini çerçevesinde Marshall Planı ile başlayan ekonomik yardım ilişkileri sürüyordu. Dolayısıyla Türkiye henüz *vahşileşmemiş* olan kapitalizmi kabul etmiş oluyordu. Bu durum ise, ekonomi alanı ile paralel olarak sosyal alanın Batılı müttefikler eliyle organizasyonunu getirecekti. Nitekim öyle de oldu.

3.4. 1960’LARDA ABD ve BM İLE İLİŞKİLER VE SOSYAL HİZMETLERE ETKİSİ

1960’lı yıllarda Batı ile ilişkilerin sosyal hizmetlere etkisi görünür hâle geldi. Bunda DP döneminde sosyal hizmetlere ilişkin olarak başlatılmış çalışmaların etkisi vardı. 7355 sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına Dair Kanunun çıkarılması sürecindeki çalışmalar 1960’larda da sürdü. Bu Kanun uyarınca ilk olarak Sosyal Hizmetler Danışma Konseyi kurulması gerekiyordu (Md. 2). Konsey kuruldu ve ilk kez 17-20 Nisan 1961 tarihlerinde toplandı. Toplantının açış konuşmasını yapan Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanı Prof. Dr. Ragıp Üner, Türkiye’de sosyal gelişmeyi sağlayacak olan sosyal hizmetlerin *Batı memleketlerinde uygulandığı şekilde* planlı ve koordineli olarak ele alınması gerektiğini söyledi (Sosyal Hizmet, 1961b: 13).

Birleşmiş Milletler (BM) kuruluşları Türkiye’ye sosyal hizmetler konusunda destek sağlıyordu. Örneğin, Birleşmiş Milletler Uluslararası Çocuklara Acil Yardım Fonu (UNICEF) 1960 yılının yaz aylarında aile ve çocuk refahı alanında sosyal hizmetler sunan personellere eğitim seminerleri ve 1961 yılında da yetiştirme yurtlarında ve sağır okullarında çalışan öğretmenlere eğitim verdi (Sosyal Hizmet, 1961b: 32). ABD önderliğindeki Batı, Türkiye’ye yalnızca ekonomi alanını değil, sosyal alanı da kamu hizmetleri üzerinden düzenlemek üzere hem teknik yardım hem de para yardımı yapıyordu. Üner’den sonraki Bakan Yusuf Azizoğlu dış ilişkilerin “Birleşmiş Milletler, Dünya Sağlık Teşkilâtı, UNICEF ve CENTO ile gayet iyi” olduğunu ve bu kuruluşlardan 1962 yılında 1,5 milyon doların üstünde malzeme yardımı aldıklarını, çok ilgi gördüklerini ve bu yardımların ileriki yıllarda da devam etmesini umduklarını söyledi (CS Tutanak Dergisi, 4 Şubat 1963: 291). Teknik destek, para yardımının yanı sıra politikaların yerleşmesi için oldukça önemliydi. Bu sayede Türkiye’nin “küçük Amerika” olması (Kaçmazoğlu, 1988:37-38) ve Türkiye’de kapitalizmin inşası kolaylaşacak, ortaya çıkan toplumsal sorunların kontrolü sağlanacaktı.

BM’nin Türkiye’de görevlendirilen Sosyal Refah Müşaviri Karl Lundberg, sosyal yardım ve hizmetlerde koordinasyon ihtiyacı olduğunu söylüyor, UNICEF ve Cooperative for American Relief Everywhere (CARE) gibi yabancı yardım kuruluşlarının ve Uluslararası İşbirliği İdaresinin (ICA) toplum kalkınması programının da bu koordinasyon içine alınmasını öneriyordu (1961b: 10). Uluslararası bir yardım kuruluşu olan CARE Türkiye’deki faaliyetlerine 1959’da başladı. Çocuklara süt tozu, un, margarin, pirinç gibi gıda desteği; dikiş makinesi, marangoz, demirci, duvarcı aletleri gibi araçlar; körler için kabartma daktilo gibi okul gereçleri; Kızılay ve SSYB’nin beraber kullanması ve Hacettepe Pediatri Kliniğinin doğu bölgesinde araştırma yapması için iki adet seyyar motorlu sağlık aracı temin etti (Resmi, Yarı Resmi ve Özel Teşekküller Arasında İş birliği Komisyon Raporu, 1962: 170-171).

Türkiye’nin ABD ve gelişmiş Batı ülkelerinin baskın rol oynadığı BM ile ilişkileri, sosyal hizmetlere ilişkin destek ve önerilerin yanı sıra kimler tarafından hangi metotlarla yapılacağı konusunda yenilikler getirdi. Sosyal hizmetleri sunacak bir

mesleğin, yani *sosyal çalışma* mesleğinin bilgi ve yöntemleri Türkiye ile paylaşıldı. Aşağıdaki başlıkta bu mesleğin Türkiye'deki gelişimi aktarıldı.

3.4.1. Sosyal Hizmetlerin Sunumu İçin İthal Edilen Bir Meslek: Sosyal Çalışma

Marshall Yardımları ile süregelen ilişkilere bağlı olarak 1950'lerin sonlarında Türkiye'ye getirilen “social work” kavramı, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı aracılığıyla tanıtıldı (Tomanbay, 2014). 1959 yılında çıkarılan 7355 sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü Yasası ile Sosyal Hizmetler Akademisi'nin kurulmasını sağlayan ilk mevzuat oluşturuldu ve 1961'de bu akademi, Türkiye'nin ilk sosyal çalışmacı yetiştiren yükseköğretim kurumu olarak faaliyete geçti. 1963'te ise sosyal hizmetleri tek bir çatı altında toplayan ilk Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kuruldu. Bu süreçte ABD'den getirilen ders kitapları Türkçe'ye çevrilerek Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Yayınları olarak basıldı.⁴¹ Tomanbay'a göre kavramsal bir ön çalışma yapılmadan çevirilere başlandığı için ABD'de kullanılan mesleki terimlerin Türkçeye çevrilmesi sırasında çeşitli zorluklarla karşılaşıldı ve bu terimler yanlış tercüme edildi (2014: 9-20). Çıkarılan yayınlarda kullanılan kavramlar da tutarlı değildi. Mesleği ifade etmek üzere kimi yayınlarda sosyal çalışma, kimilerinde ise sosyal hizmet kavramı kullanılıyordu. Dahası, sosyal hizmet denildiğinde mesleğin, sosyal hizmetler denildiğinde uygulama alanlarının kastedildiğine ilişkin yaklaşım bir yaklaşım söz konusudur. Ancak Tomanbay “sosyal hizmet dendiğinde sözcük karşılığı olan social service değil social work anlaşılması beklenmekte, sosyal hizmetler dendiğinde social services anlaşılması istenmektedir. İkinci istek doğrudur. Dilbilimsel karşılık olarak social services sosyal hizmetlerdir. Ancak social work sosyal hizmet değildir.” diyerek eleştirmektedir (2014:18). Hem sosyal çalışma disiplininin/mesleğinin hem de uygulama alanlarının aynı kelimelerle ifade edilmesi dilbilimsel açıdan karmaşa

⁴¹ *Türkiye'deki Sosyal Hizmetler*, (Morris G. Fox, 1963), *Sosyal Hizmetler İdaresi* (Elwood Streat, 1963. Çev: Bilon Gürayman), *Bugünün Rehabilitasyon Merkezleri* (Henry Redkey, 1963. Çev: Türkyılmaz Özel), *Müşterek İnsan ihtiyaçları* (Charlotte Towle. 1963. Çev: Bilon Gürayman), *Sosyal Grup Çalışması: Prensipleri ve Tatbikat* (Harleigh B. Trecker, 1964. Çev: Necil Ulusoy), *Kişisel Sosyal Çalışmaya Giriş* (Elizabeth Nicholds, 1964. Çev: Sema Kut), *Ufak Toplumlarda Halkla Çalışma* (Clarence King, 1964. Çev: Filiz Köker), *Sosyal Hizmetin Kavram ve Metodları* (Walter A. Friedlander, 1965. Çev: Elkin Besim), *Sosyal Refah Hizmetine Başlangıç* (Walter A. Friedlander, 1966. Çev: Resan Taşçıoğlu) gibi kitaplar o dönemde çıkarılan yayınlardan bazılarıdır.

yaratmaktadır. Birçok farklı meslek grubunun çalıştığı sosyal hizmet alanlarını tek bir meslek grubu (sosyal çalışma) ile özdeşleştirmek hem uygulama alanlarını hem de sosyal çalışma disiplininin bu alanlardaki rolünü muğlaklaştırıyor.

Türkiye’de yanlış kavramsallaştırılan, İngilizcede *social work* olan, Türkçeye *sosyal hizmet*⁴² olarak yerleşen *sosyal çalışma* mesleği 1980’lerden sonra bir insan hakları mesleği olarak kabul gördü (Şahin Taşgın, 2017:224-240). Uluslararası Sosyal Hizmet Okulları Birliği (IASSW) ve Uluslararası Sosyal Hizmet Uzmanları Birliği (IFSW) sosyal çalışma disipliniyi şöyle tanımlamaktadır:

“Toplumsal iyilik halini artırmak amacıyla sosyal değişime, insan ilişkilerinde sorun çözmeye, güçlenmeye ve özgürleşmeye katkı sağlayan bir meslektir. Sosyal çalışma, insan davranışı ve sosyal sistem teorilerini kullanarak insanların çevreleriyle etkileşime girdikleri noktalara müdahale eder. Sosyal çalışma disiplini için insan hakları ve sosyal adalet ilkeleri temel önemdedir.” (Akt. Thompson, 2017:35).

Mikro düzeyde bireylerle, mezzo düzeyde aile ve küçük gruplarla, makro düzeyde ise örgütlerle/topluluklarla ve toplumla çalışmayı kapsayan bu mesleğin (Zastrow, 2013:9) emek süreçleri ile ilişkisi sosyal, ekonomik ve politik değişimlere paralel bir seyir izledi (Ashenberg ve Phillips, 1988:105; Scanlon ve Harding, 2005:11). Örneğin, 1916’da Henry Ford, şirketlerin toplumu düzenleyebileceğine dair inançla sosyal çalışmacıları işçilerin evlerine göndermiş ve tüketim alışkanlıklarını, aile ilişkilerini sermaye lehine düzenlemeye çalışmıştır (Harvey, 1997: 148-149). Ancak 1940’lara gelindiğinde ise bu defa sosyal çalışmacılar sendikal mücadeleye katkılarda bulundu. İkinci Dünya Savaşı sırasında doğrudan sendikalar tarafından istihdam edilen sosyal çalışmacılar Amerikan İşçi Sendikaları Konfederasyonu’nun (AFL) resmi çalışanları olarak, üye işçilere yönelik, toplum hizmetlerine ulaşım ve bu hizmetlerin kullanımı hakkında yönlendirici çalışmalar yapmışlardır (Ashenberg ve Phillips, 1988:114).

⁴² Mesleğin icracıları da sosyal hizmet uzmanı olarak nitelendi Çünkü uzunca bir dönem Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu mezunlarının diplomalarında sosyal hizmet unvanı aldıkları yazıyordu. Günümüzde kamu kuruluşlarında çalışan bu meslek elemanlarının kadro adı sosyal çalışmacı olarak yeniden düzenlendi. Ancak yine de yaygın olarak sosyal hizmet uzmanı nitelemesi kullanılmaktadır.

Sosyal çalışma disiplini/mesleği ve bu mesleğin icracıları, ABD’de 1930’larda sosyal güvenlik sistemi geliştirilirken, kapsamının ve uygulamalarının belirlenmesi noktasında önemli katkılar sağladı. Örneğin, Roosevelt New York Valisi olduğu dönemde 1929 krizinin toplum üzerindeki etkilerini azaltmak adına, sosyal çalışmacı Harry Hopkins’in yönetici olduğu Geçici Acil Yardım İdaresini kurmuş ve 1932 seçimlerine kadar eyaletteki ailelerin yüzde 10’una 25 milyon dolardan fazla yardım dağıtmıştı (Conkin, 1967:20-21). Roosevelt başkan seçildikten sonraki Yeni Düzen (The New Deal) politikasının en önemli ayağı olan Sosyal Güvenlik Kanunu taslağı yine bir sosyal çalışmacı olan Frances Perkins⁴³ tarafından hazırlanmıştı (Downey, 2009). 14 Ağustos 1935’te çıkarılan Kanun, yaşlılık aylığı, işsizlik tazminatı, işçi tazminatı ve muhtaçlarla engellilere yardım sistemini içeriyordu. Bunlara, 1938’de, yine Perkins’in desteğiyle hazırlanan asgari ücret ile maksimum çalışma saatlerini belirleyen ve çocuk işçiliğini yasaklayan Adil Çalışma Standartları Yasası eklendi. Bu örnekler sosyal çalışma mesleğinin makro düzey yaklaşımını ve sosyal politikalar üzerindeki etkisini göstermesi bakımından önemlidir. Diğer taraftan bu etki, dönemin konjonktüründen bağımsız değildir. Nitekim sonraki dönemde yine konjonktüre bağlı olarak sosyal çalışmanın/çalışmacıların etki düzeyi azalmıştır denilebilir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, sosyal refah anlayışının geliştiği ve sosyal politika uygulamalarının genişlediği dönemde, sosyal çalışmacılar aracılığı ile sunulan sosyal hizmetler hem tek tek bireyleri hem de bu sayede toplumu disipline etmek amacıyla araçsallaştırıldığı gerekçesiyle eleştirildi (Şahin Taşgın, 2017: 91). Çünkü kapitalizmin egemenliği altında devlet hizmetlerini halka sunarken aracılık rolü üstlenen bu meslek, yasa yapıcıların izin verdiği/uygun gördüğü ölçüde uygulama alanı bulması nedeniyle, sosyal sorunların minimum sosyal harcamalarla infial yaratmayacak düzeyde tutulmasından öteye gidemedi. Bu anlamda İkinci Dünya Savaşı sonrasında sosyal hizmetler sosyal refah anlayışı çerçevesinde kurgulandı ve toplum üzerinde kontrol sağlama işlevi gördü.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında başlayan ve 1980’lerde neoliberalizmin gelişmesine kadar geçen sosyal refah döneminde, sosyal hizmetler ve dolayısıyla

⁴³ Amerikan Federal Soruşturma Bürosu (FBI) kayıtlarında Perkins’e dair *sadakat soruşturması* olarak nitelenebilecek belgeler bulunmaktadır. Bu belgelerde Perkins’in komünist olup olmadığının incelendiği anlaşıyor. Detaylı bilgi için Bkz: The FBI federal Bureau of Investigation, Frances Perkins <https://vault.fbi.gov/Frances%20Perkins>

sosyal çalışma, sosyal refahın temel sağlayıcısı olan sosyal güvenlik sistemi kapsamına girdi. Diğer taraftan makro uygulamaların etkinliği azalıp mikro temelde birey ve aile odaklı sosyal hizmetlerin etkinliği arttırılırken emek alanından uzaklaştırılıp muhtaç durumdaki dezavantajlı nüfus gruplarına yönelik sosyal hizmetler sunan bir meslek haline getirildi.

Sosyal çalışma mesleği Türkiye'ye *ithal* edildiğinde beraberinde bu mesleğin hangi nüfus gruplarına ne tür hizmetler götüreceği ve hangi tekniklerle nasıl çalışacağı konusunda eğitim vermek üzere çoğunluğu ABD'den olmak üzere birçok Batılı uzman da geldi. O uzmanlardan biri olan BM Eğitim Müşaviri Mona Sedky, *Sosyal Hizmet Dergisinde* yazdığı bir yazıda şunları dile getirdi:

“Sosyal hayat muğlaklaştıkça sosyal ihtiyaçların teşkilatlanmış gayretlerle karşılanması lüzumu belirir. Teşkilatlanmış gayretler ise özel olarak eğitim görmüş elemana ihtiyaç hissettirir. Bugün Türkiye'de de durum budur. Özel olarak yetişmiş elemanların çalışması gereken sahalar belirmiştir. Sosyal hizmetlerin koordine ve organize edilmesi gibi modern sosyal refah anlamı ile paralel olarak sosyal hizmet eğitimi ihtiyacı da kendini hissettirmiştir. Önümüzdeki sonbaharda öğrenci kabulüne başlayacak olan Sosyal Hizmetler Yüksekokulu da dünyadaki diğer sosyal hizmet okulları arasında yerini alacaktır.” (1961: 27)

Sedky'nin bahsettiği *muğlaklık* kapitalistleşmenin getirdiği sosyal değişimle ortaya çıkan ve kırdan kente yönelen nüfusla birlikte kentlerde artan ve görünür hale gelen sosyal sorunlardı. ABD öncülüğündeki Batı, bu deneyimi daha önce yaşamış olduğu için olası sorunlar ve sorunların çözüm yolları konusunda öngörülüydü. Ayrıca, ekonomi alanına paralel olarak sosyal politikalara etkide bulunurken sosyal çalışmacılar aracılığıyla *intibaksızların* toplumla uyumlaştırılmasına ilişkin sosyal hizmetler çok önemli bir boşluğu dolduracaktı.

Türkiye'de sosyal hizmetlerin örgütlenmesi ve bunun için sosyal çalışma eğitiminin geliştirilmesi 1957'de BM Sosyal Refah Müşaviri Evelyn Hersey'in çalışmaları ile başladı (Karataş ve Erkan, 2002: 115). Sosyal Hizmetler Enstitüsüne bağlı olarak kurulan Sosyal Hizmetler Akademisi'nin ders programı Mona Sedky'nin de katkılarıyla oluşturuldu. Okul, 34 öğrenciden oluşan ilk mezunlarını 1965 yılında

verdi, aynı yıl Uluslararası Sosyal Hizmet Okulları Birliğine (International Association of Schools of Social Work) kabul edildi (Karataş ve Erkan, 2002). 1967 yılında Sosyal Çalışma adıyla Hacettepe Üniversitesine bağlı bir yüksekokul açıldı, bir süre sonra da Sosyal ve İdari bilimler Fakültesine bağlanarak Sosyal Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bölümü adını aldı. 1982’de ise Sosyal Hizmetler Akademisi ile birleştirilerek Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu oldu. Bu okul uzun yıllar sosyal çalışma eğitimi veren tek kuruluş olarak varlığını sürdürdü⁴⁴.

Bu gelişmelerin yanı sıra, Türkçeye sosyal hizmet olarak yerleşen meslek, uygulama alanları olarak sosyal hizmetleri de bir çerçeveye oturtan bir yaklaşımla gelişti. 1968 yılında üçüncüsü yapılan Milli Sosyal Hizmetler Konferansının açış konuşmasını yapan, dönemin Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanı Dr. Vedat Ali Özkan *sosyal çalışma* mesleğini “‘Sosyal hizmet’ Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının ‘sosyal yardım’ terimi ile ifade edilen görevinin bilimsel adıdır. Bir başka deyimle sosyal hizmet ihtiyaçları gideren yardımdır ve yalnızca kötü durumda olanlara yardım etmek anlamında değildir. Her türlü insan ihtiyaçlarının karşılanması gerekçesine inanan toplumlarda muhtaç duruma düşmeden önce de yardım sağlanması gereken kişiler ve gruplar olacağı kabul edilmektedir.” cümleleriyle tanımladı (1968: 25). Konferansta, sosyal yardım hizmetleri, çocuk ve aile refahı hizmetleri, sakatlara yönelik hizmetler, konut sorunları, sosyal sigortalar, aile planlaması, toplum kalkınması gibi hizmet ve programlar *sosyal hizmetler* olarak tanımlandı (1968: 364). Sosyal çalışma mesleğinin ithaliyle birlikte sosyal hizmetler alanının kapsamı daha da netleşti.

3.5. KALKINMA PLANLARINDA SOSYAL HİZMETLER

1960 Darbesi sonrasında Türkiye devletçi bir anlayış ekseninde planlı kalkınmaya girişti. İlk olarak, 30 Eylül 1960 tarihinde 91 sayılı Devlet Planlama Teşkilatının Kurulması Hakkında Kanun çıkarıldı. Devlet Planlama Teşkilatının (DPT) görevi ülkenin tabii, beşerî ve ekonomik kaynaklarını tespit etmek ve ekonomik ve sosyal politikaları belirlemede Hükümete yardımcı olmaktı (Resmi Gazete, 5 Ekim

⁴⁴ 2006 yılında Sosyal Hizmet Bölümü olarak İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi bünyesine alındı. 2000’li yıllarda sosyal hizmet bölümleri birçok üniversitede açılmaya başlandı.

1960). DPT, Başbakanlığa bağlı ve Yüksek Planlama Kurulu ile Merkez Teşkilatından oluşan iki yapıya sahipti⁴⁵.

İlk kalkınma planı için, Yüksek Plânlama Kurulunca Plân Hedefleri ve Stratejisi başlığı altında kalkınma sürecinin çerçevesi çizildi. Buna göre ekonomik ve sosyal ilerleme beşer yıllık dönemleri kapsayacak biçimde ve planlar her yıl gözden geçirilerek gerçekleştirilecekti. Stratejide, Kamu hizmetlerinin örgütlenmesinde ve uygulanmasında "kullanılmayan işgücünü değerlendirmek", kalkınmayı kolaylaştıracak sosyal şartları hazırlamak ve bundan sosyal fayda sağlamak için halk katılımının gerekli olduğu belirtildi. (Resmi Gazete, 5 Temmuz 1961).

Milor'a göre, ilk planlama stratejisini oluşturan planlamacılar ve askeri bürokratlar sosyal adalet ve tam istihdama öncelik veren devletçi bir anlayış ekseninde uzlaşıyorlardı (2022: 177). Ancak Mecliste önemli bir güce sahip büyük toprak sahipleri ekonomik politika planlarından biri olan tarım kesiminin vergilendirilmesi konusuna karşı olmaları sebebiyle bu uzlaşmayı bozdu ve bu da ilk plancıların toplu istifasına sebep oldu (Akçay, 2007: 88-99). Bu, sosyal planlamanın ekonomik planlamanın etkisinde ve dolayısıyla *geriden* geldiğini gösteren bir örnektir. Akçay'a göre "DPT'deki plancıların 'en iyi' olarak ilan ettikleri önermeler, bir sosyal mühendislik çabası olduğu ölçüde, reel politik güç mücadelesi alanına indiğinde, sınıfların kendi güçleri oranında yönlendirdikleri bir sürece dönüşmüştür." (2007: 98). Bu, sermaye sahibi olanlar ile halk arasındaki dinamiklerin/güç ilişkilerinin toplumun yaşam koşullarının iyileştirilmesine dönük sosyal hizmetlerin belirleyicisi olacağı anlamına gelmekteydi. Bu dinamikler, kalkınma planlarının hazırlanması sürecinde değil ama uygulama süreci ve sonuçları bakımından etkili oldu. Planlar, süreç içerisinde giderek daha fazla liberal ekonomi politikalarına odaklanan bir anlayışın güdümünde belirlenmeye başlandı.

Kalkınma planlarında *sosyal hizmetler* sosyal planlamanın bir unsuru olarak yer aldı. 1960'lı yıllarda 1963-1967 ve 1968-1972 yıllarını kapsayacak şekilde iki plan

⁴⁵ Başbakan, Bakanlar Kurulunca seçilen üç bakan, Planlama Müsteşarı, İktisadi Planlama Dairesi Başkanı, Sosyal Planlama Dairesi Başkanından oluşan Yüksek Planlama Kurulunun görevleri Bakanlar Kurulu'na sunulmadan önce planları incelemek ve iktisadi ve sosyal politikaların belirlenmesinde Bakanlar Kurulu'na yardım etmektir. Merkez teşkilatı ise İktisadi Planlama, Sosyal Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığından oluşmaktadır ve bu Teşkilat planların hazırlanmasından sorumludur (91 sayılı Kanun Md. 3-9).

hazırlandı. Bu planlara ve planların sosyal hizmetler açısından detaylarına aşağıdaki başlıklarda yer verildi.

3.5.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Sosyal Hizmetler: Kapsamlı Tanım, Kısıtlı Programlar, Paylaşılan Sorumluluk

DP döneminde Türkiye’de önemli ekonomik ve toplumsal ilerlemeler gerçekleştiği şeklinde bir intiba yaratılsa da gerçekte toplum, yaygın olarak kötü yaşam koşulları içindeydi. Eğitim tüm ülkeye yayılmamıştı ve okuma yazma bilmeyen çocukların oranı yüzde 60’tı. Kırsal bölgelerin yarısından fazlası içme suyundan yoksun ya da yetersiz suya sahipti. Nüfusun yüzde 69’u elektrikten mahrumdu ve sağlık hizmetlerinin yetersizliği ile yaşanan konutların insana yaraşır olmaması temel sosyal sorunlardandı (DPT, 1962: 2). Planlı döneme geçilmesiyle birlikte, uzmanlarca ortaya konan tespitler halkın gerçek durumunu gözler önünde serdi ve toplumsal sosyal ihtiyaçların belirlenmesini sağladı.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında sosyal hizmetlerin amacı ortaya çıkan sosyal düzensizlik ve bozuklukların giderilmesi olarak tanımlandı ve burada devlet tek sorumlu olarak ilan edilmedi, gönüllü kuruluşların da katkı sunacağı belirtildi. Ayrıca mevcut sosyal hizmetlerin dağınık ve programsız olarak yürütüldüğüne ilişkin bir eleştiri de içeriyordu.

Bu ilk planda sosyal hizmetlerin hedefleri nüfus planlaması programının uygulanmasına ve yoksul mahallelerde ortaya çıkan sorunların çözülmesine yardım, yaşlıların bakımı, sakatların çalışma yaşamına alıştırılması, suçluların mahkûmiyet sonrası çalışma yaşamına alıştırılması gibi sosyal sorunların, toplum ve birey refahının sağlanması amacıyla ele alınacağı belirtildi. Bununla birlikte korunmaya muhtaç çocukların bakımı, yetiştirilmeleri, çocuk suçluluğunun önlenmesi, kimsesiz ve sakat çocuklar sorununun çözülmesi ve çocuk refahının sağlanması da hedeflenen amaçlardandı (DPT, 1962: 423).

Plan doğrultusunda öncelikli tedbirlerden biri sosyal hizmetlerin tek elden yürütülmesi için Sosyal Hizmetler Kurumunun kurulması idi. Ayrıca Sosyal Hizmetler Yüksekokulunun bu alanda çalışacak personelleri yetiştirmesi için geliştirilmesi de tedbirlerden biriydi. Diğer taraftan emek süreçlerine bir şekilde katılımı olmayan

yurttaşlar için sosyal sigortaların oluşturulmasına dair imkanların araştırılması ve “Cezaevlerinden tahliye edilenlerin işsiz kalarak tekrar suç işlemelerine mâni olmak amacıyla bunlara iş sağlamak için patronaj⁴⁶ teşkilâtının kurulması konusunda gerekli tedbirler” alınması da *sosyal hizmetler* kapsamında ele alındı.

Bu planda, sosyal hizmetler oldukça geniş ve sınırları muğlak olarak tanımlanmış olmakla birlikte, tedbirlere bakıldığında oldukça dar kapsamlı uygulamalar içerdiği görülmektedir. Diğer taraftan, kavramsal düzeyde sosyal hizmete yaklaşımdaki geniş bakış açısı dikkat çekmektedir. Örneğin, eğitim “insanlara, doğal ve toplumsal çevrelerini tanımak, bilinçli hareket etmek imkânlarını veren, refah ve mutluluklarını artıran en önemli sosyal hizmet” olarak nitelenmişti (DPT, 1962: 441). Bir başka bölümde ise sağlık ve sosyal sigortadan sosyal hizmet olarak bahsedilmişti (DPT, 1962: 48). Anlaşılan o ki, sosyal hizmet geniş ve dar olmak üzere iki kapsamda ele alınıyordu. Geniş anlamda sosyal hizmetler kamu tarafından toplum refahını artırmak üzere sunulan her bir sosyal politika alanındaki *somut uygulamaları*; dar anlamda sosyal hizmetler ise çocuklar, yaşlılar, sakatlar, yoksullar gibi dezavantajlı nüfus gruplarına dönük koruma faaliyetlerini ifade etmekteydi.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının temel amacı sosyal adaleti gerçekleştirmek için fırsat eşitliği yaratarak bölgeler ve gelir grupları arasında denge oluşturmak ve bu sayede ekonomik ve sosyal ilerlemeyi sağlamaktı. Plan 1963-1968 yılları arasında uygulanmak üzere yürürlüğe girdi. Planın ekonomi politikasını İthal İkameci Sanayileşme (İİS) stratejisi oluşturuyordu (DPT, 1962: 510-514; Milor, 2022: 183) ve ekonomi politikası sosyal politikadan önce geliyordu. Bu kapsamda ilk hedef ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmektir. Ancak bu sayede uzun vadede daha uzun ömürlü bir refah artışı sağlanabilirdi. Dolayısıyla ilk plan döneminde detaylandırılmış ve geniş kapsamlı sosyal hizmetlerden bahsetmek zordur. Ancak İkinci Kalkınma Planında bu, çok daha detaylı biçimde yer alıyordu.

⁴⁶ Patronaj kavramı siyaset bilminde "devlete/kamuya ait kaynakları, imkânları dağıtarak veya kullanarak gücü bölüştürme ve böylece kendi iktidarını yürütme" şeklinde tanımlanır (Bora, 2000) Burada ise TDK'nın da tanımladığı gibi "cezaevinden serbest bırakılan suçlunun toplum yaşantısına yeniden uyum sağlaması amacıyla yapılan yardım çalışması" anlamında kullanılmıştır (<https://sozluk.gov.tr/>).

3.5.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Sosyal Hizmetler: Sosyal Güvenliğin Sac Ayaklarından Biri

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (İBYKP) Türkiye'nin 1968-1972 yılları arasını kapsayan, BBYKP ile başlatılan ekonomik ve sosyal kalkınmayı sürdürmeyi amaçlayan kapsamlı bir strateji olarak hazırlandı. Buna göre beş yıllık kalkınma dönemi yıllık planlar hazırlanarak sürüdürelecekti. Gayrisafi milli hasılanın beş yıl sonunda yüzde 40,3 artırılması Planın en temel hedefiydi (DPT, 1967: 617). Bu dönemde, öncelikle ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesi hedeflenirken, bu kapsamda daha dengeli bir büyüme sağlanması amaçlandı. Ekonomik kalkınmanın yanı sıra kırsal kesimin kalkındırılması ve gelir dağılımının iyileştirilmesi gibi sosyal hedefler de bu planın önemli bileşenleri arasındaydı.

1960'larda da daha önce olduğu gibi devletçi anlayış ile liberal anlayış arasındaki çekişme devam ediyordu. 1965'ten sonra iktidara gelen ve DP'nin devamcısı ve liberalizmin savunucusu olma niteliği taşıyan Adalet Partisi (AP) hükümeti, İBYKP'nın devlet için bağlayıcı özel kesim için öneri olduğunu ilan ederek DPT'nin nüfuzunu sınırladı (Zürcher, 2018:303). Her ne kadar kalkınma planları uzmanlarca hazırlansa da uygulanması noktasında bir etkileri olmadığı gibi, tüm yetki siyasal erkteydi. Dolayısıyla İBYKP, AP'nin siyasal anlayışının gölgesinde uygulamaya konuldu.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı içinde sosyal hizmetlere Toplumun Güvenlik İçinde Gelişmesi ve Sosyal Refahı adlı bölümde yer verildi. Bu bölümde sosyal güvenlik, sağlık, aile planlaması, sosyal refah hizmetleri, köy ve köylü sorunu, gençlik sorunları gibi konulara yer verildi ve sosyal hizmetlere yoğunluklu olarak sosyal refah hizmetleri başlığı altında değinildi (DPT, 1967: 207-260). Bu plana göre, sanayileşme ve modernleşme sonucu gelişen ve "sosyal sigortalarla karşılanamayan sosyal güvenlik ihtiyaçları sosyal refah hizmetleri ile" karşılanacaktı. Bu hizmetler "yaşlılara, fakirlere sosyal yardım, çocuk refahı, gençlerin refahı, aile bakımı, beden ve ruh yapıları bakımından veya sakatlıkları yüzünden çalışamayanların bakımı, tıbbi ve sosyal rehabilitasyon, işe alıştırma, suç ve suçlu ile ilgili hizmetler, boş zamanları değerlendirme konularında uygulanan kamu programları" ile sağlanacaktı (DPT, 1967: 229).

Buna ek olarak, sosyal ve ekonomik ihtiyaçları bulunan toplum kesimlerine ilişkin olarak verilen bilgilerden mevcut sosyal hizmetlerin yetersiz olduğu ve BBYKP’de sosyal hizmetlere ilişkin alınması hedeflenen tedbirlerin bir kısmının⁴⁷ gerçekleştirilmediği anlaşılıyordu. Bu planı bir önceki plandan ayıran temel nokta ise dezavantajlı toplum kesimleri hakkındaki detaylı durum tespitleridir.

İlk olarak planda, ocuk refahına yönelik hizmetler geniş yer tutmaktadır. Korunmaya Muhtaç ocuklar Kanunu’na göre 0-6 yaş aralığındaki çocukların bakımı ve yetiştirilmesi Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından üstlenilirken, 7-18 yaş arasındaki çocukların sorumluluğu Millî Eğitim Bakanlığı’na (MEB) aitti ve hizmetten yararlanan toplam 14 bin 24 çocuktan 10 bin 104’ MEB bünyesindeki kuruluşlardaydı. 8 bin 161 ocuk ise sırada bekliyordu (DPT, 1967:230). Sosyal Hizmetler İK Raporunda ise çocuklara yönelik bu koruma hizmetlerinin tek bir siyasi otoritede, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığında toplanması öneriliyordu (DPT, 1968: 11). Diğer taraftan, 62 bin 630 bedensel sakatlığı bulunan ocuk için hiçbir sosyal hizmet kuruluşu bulunmuyordu. Sağır ocuklar beş okul, kr çocuklar içinse iki okul vardı ve bu okulların ihtiyaç karşılama oranı sırasıyla yüzde 12,7 ve yüzde 1,2 idi (DPT, 1968: 12). 1964’te, 11-18 yaş aralığında 23 bin 363 ocuk tarım dışı sektörde ırac olarak çalışıyordu ve bunların yarısı sosyal güvenliğe dahil değildi (DPT, 1967: 231).

Yetişkinler arasında sakat olanların oranı yüzde 3,6 olarak tahmin ediliyordu ve yalnızca 20 rehabilitasyon merkezi vardı. Sayıları bir milyonu bulan yaşlılar için ise 12 ilde toplam kapasitesi 500’ geçmeyen Gszler Yurtları, ve SSYB bünyesinde bir yaşlı bakım yurdu bulunuyordu (DPT, 1967: 231; Sosyal Hizmetler İK Raporu, 1968). Yoksullar ise belediyelerin ve gönüllü kuruluşların insafına bırakılmıştı.

Kamunun ve gönüllü kuruluşların sorumluluğu paylaştığı sosyal hizmetler alanının dağınıklığı sürüyordu. Dağınıklık, sosyal sigortalar açısından da geçerliydi ve tüm toplumu tek bir sistem içinde ve bütünlüklü bir yaklaşımla ele alacak kapsamlı bir sosyal güvenliğe ihtiyaç olduğu vurgusu artmıştı. Bunun yanı sıra sosyal hizmetlerin tek elde toplanması nerisi de sosyal hizmetlere ilişkin İK alt komisyon raporlarında

⁴⁷ Sosyal Hizmetler Kurumu ve suçluluğu önlemeye dönük patronaj teşkilatı kurulmadı. ocuk hizmetleri de yetersiz kaldı. Detaylı bilgi için Bkz: DPT, 1967: 229-231.

dile getiriliyordu. Benzer söylemlere hazırlanacak planda da yer verilmişti. Buna göre, "sosyal sigorta ve sosyal hizmet kollarının bir sosyal güvenlik sistemi içinde yer almaları, bu iki tip hizmetin birbirini tamamlayıcı ve destekleyici olmaları bakımından gerekli" olduğu, "İkinci Beş Yıllık Plan döneminde, sosyal sigorta kurumlarının ve sosyal hizmet kurumlarının önce kendi içlerinde" sonra da "bu iki tip hizmet kurumunun aralarında bir birliğe doğru gitmelerinin sağlanacağı" ifade edildi (DPT, 1967: 210).

Sosyal hizmetlerin *devlet işi* olduğu ve bu alanda işleyen bir kurumda tek elde toplanması gerekliliğine 1966 tarihli Belediye Hizmetleri Özel İhtisas Komisyonu (ÖİK) raporunda da işaret edildi. Raporda bazı sosyal hizmetler terk edilmesi gereken hizmetler olarak önerildi. Örneğin, dilencileri dilenmekten men edecek tedbirler almak gerektiği ancak bunun çözümünün zabıta tedbirleri ile mümkün olmadığı, bu meselenin ekonomik ve sosyal bir yönünün olması nedeniyle merkezi idareyi ilgilendirdiği ifade edildi. Diğer taraftan terk edilmiş çocuklar, zihinsel engeli bulunanlar, kuduza yakalanmış olanlar, sokakta bayılanlar, kazaya ve afete uğrayanları koruyup gözetmek gibi konuların da 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirler Yapılacak Yardımlara Dair Kanunların kapsamına girdiği gerekçesiyle belediye hizmetlerinden çıkarılması önerildi (DPT, 1966: 8-9).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Sosyal Hizmetler Özel İhtisas Komisyonu Raporu oldukça detaylı biçimde hazırlanmıştı. Bu raporda sosyal refah hizmetlerinin genel amaçları halk refahı, milli kalkınma, sosyal hizmetlerle ilişkisi, sosyal güvenlik ve sosyal yardım temelinde açıklanmış, refah hizmetleri sağlanırken öncelik tayinindeki esaslara, kurumsal bakım hizmetlerinin alternatiflerine, *sosyal çalışma* eğitiminin ve refah araştırmalarının önemine değinilmişti (DPT, 1966: 10-23). Ayrıca, Sosyal Hizmetler ÖİK Raporunda çocuklar, aileler, suçlular, hastalar, yaşlılar ve sakatlar için sosyal hizmetler ve sosyal hizmetlerin planlanması ve koordinasyonu ile sosyal refah hizmetleri için sosyal çalışma eğitimi olmak üzere sekiz başlıkta alt komisyon raporları mevcuttu. Bahsi geçen alt komisyon raporlarında çeşitli ülkelerden kıyaslamalara imkân veren bilgiler de paylaşılmıştı. Genellikle batı ülkelerine atıflar yapılmış olmakla birlikte, Sakatlar için hazırlanmış olan rapor dikkat çekicidir çünkü

yalnızca batı ülkelerindeki değil, Sovyetler Birliği'nde yapılan çalışmalara da değinilmiştir.

Raporda, ülke karşılaştırmaları içerisinde Sovyetler Birliği'ni ilgi çekici kılan şey sosyal hizmetler konusundaki yaklaşım farkıdır. Çünkü, bu dönem Türkiye'de sosyal hizmetlerin Batılı pratikler üzerinden geliştirilmeye ve sosyal çalışma mesleğinin yerleştirilmeye çalışıldığı; ayrıca bir taraftan sosyal hizmetlerin sosyal güvenlik içinde tahayyül edilmeye başlandığı, diğer taraftan da emek alanından koparıldığı bir dönemdir. Oysa Sovyetler Birliği'nde bu işleyiş parçalanmış bir yapıdan ziyade bütünlüklü olarak emek süreçleri içinde gerçekleşiyordu. Sosyal hizmetler, Eğitim, Sağlık, Sosyal Güvenlik Bakanlıkları ve işçi sendikalarının sıkı koordinasyonu ile sağlanıyordu (DPT, 1968: 10) ve *sosyal çalışma* uzmanı yoktu, bu mesleğin alanına giren işler “işçi birlikleri ve sendikalar” tarafından yapılıyordu (DPT, 1968: 7). Bu, gönüllü/hayırsever bir anlayıştan ziyade dayanışma ilişkilerinin, katılımcı bir anlayışın ve vatandaşlık bilincinin gelişmesiyle ilişkilidir. Diğer bir deyişle, toplumcu ve eşitlikçi bir yaklaşımın yansımasıdır.

Türkiye'ye dönecek olursak, planda, ilk olarak Sosyal Hizmetler Kurumu kurulması yinelenerek, dağıtık hizmetlerin bu kurum bünyesinde toplanması, Sosyal Refah Hizmetleri Milli İstişare Kurumu kurulması, gönüllü kuruluşların desteklenmesi amacıyla Sosyal Yardım Fonu oluşturulması, şehirleşmeyle ortaya çıkan aile sorunlarını çözmek üzere aile danışma hizmeti sağlanması, halk eğitim merkezleri oluşturulması, suçluluğu önleyici niteliği olan bir patronaj hizmeti başlatılması, çocuk mahkemelerinin kurulması, sakat çocuklara yönelik iş eğitimi ağırlıklı özel eğitim sunan kuruluşların açılması, yoksullara adli yardım sağlanması gibi hedefler belirlendi (DPT, 1967: 232-233).

Sonuç olarak, Türkiye İBYKP'de sosyal hizmetler dezavantajlı nüfus gruplarının daha geniş çerçeveden ve sosyal güvenlik sisteminin bir parçası şeklinde düşünülerek ele alındı ve bu alandaki eksiklikleri gidermeyi amaçladı. Plan, ekonomik büyümenin yanı sıra kırsal kesimin kalkındırılması ve gelir dağılımının iyileştirilmesi gibi sosyal hedefleri de içermektedir. Ancak, AP hükümetinin liberal politikaları ve DPT yetkilerinin kısıtlanması, planın uygulama sürecini zorlaştırdı. Sosyal hizmetlerin merkezi bir yapıda toplanması ve sosyal güvenlik sisteminin güçlendirilmesi gerektiği belirtilse de, mevcut sosyal hizmetlerin dağılımı ve yetersizliği devam etti. Bu plan,

Türkiye'nin sosyal kalkınma hedefleri açısından önemli bir adım olsa da, uygulamadaki aksaklıklar ve siyasal etkenler nedeniyle istenen sonuçlara tam anlamıyla ulaşamadı.

3.6. 1960'LARDA PLANLANAN ANCAK GERÇEKLEŞTİRİLEMEYEN SOSYAL HİZMETLER

Döneme ilişkin sosyal tespitler ve alınması gereken önlemler BBYKP ve İBYKP'de ele alınmıştı. İlk plan döneminde, hayırsever kuruluşlar ile kamu kurumları arasında uyumlu çalışmayı sağlayacak il düzeyinde koordinasyon kurulları kurulmuş olsa da beklenen ilerleme sağlanamadı. Kongar'a göre bunun nedeni bu kurulların ihtiyaç duyduğu desteğin ve denetimin sağlanamamasıydı (1978: 203). Sosyal Hizmetler ÖİK Raporunda da bu konuya değinildi ve bu kurulların verimli işlemesi için Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğünün teşvik edici olması ve hem maddi hem de bilgi desteği sağlaması gerektiği vurgulandı (DPT, 1968: 228). Rapordan anlaşılanlara göre yerel düzeyde örgütlenen bu kurullardan ihtiyaç tespiti ve ihtiyaçların karşılanması için planlama yapması, gönüllü derneklerin gelişmelerine destek olması, sosyal sorunlara yönelik toplumu bilinçlendirme faaliyetleri yürütmesi, toplumu bu alanda sorumluluk üstlenmesi için harekete geçirmesi bekleniyordu (1968: 227). Ancak, Kongar'ın da ifade ettiği gibi hem destek ve denetim eksikti hem de Genel Müdürlük kurulların çalışabilmesi için öncü faaliyetlere girişmemişti.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yer alan bir diğer tedbir Sosyal Hizmetler Kurumu kurulmasıydı. 1963 yılı icra planında bu kurumun kurulması için Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının sorumluluğunda, Çalışma Bakanlığı ve Maliye Bakanlığının koordinasyon ve iş birliği ile çalışmalar yapılması kararlaştırıldı. 1964'te Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından hazırlanan kanun tasarısının inceleneceği belirtildi. 1965'te kurumun kuruluşunun geciktiği, tasarının tamamlanmamış olmasının da faaliyetlerin sınırlı kalmasına sebep olduğu ifade edildi. Nihayet 1966 yılında Kanun tasarısı hazırıldı. Buna göre tasarıda Kurumun kuruluş amacı "Çalışma gücünden mahrum, maddi ve sosyal yardım ve hizmete muhtaç kimselerle korunmaya muhtaç çocukların bakımı, yetiştirilmeleri ve okutulmaları ve hayata alıştırmaları ile sakatların rehabilitasyonu ve yaşlıların bakım ve barındırılması için gerekli sosyal hizmet ve yardımlar da bulunmak ve 7355 sayılı

kanunla kurulmuş bulunan Sosyal Hizmetler Enstitüsünün İdari ve Bilimsel işlerini kovalama ve denetimini yapmak” olarak belirtildi (Md. 1).

Maruflu, bütün planlarda yer alan Sosyal Hizmetler Kurumunun “fonksiyonları, örgütsel ve mali yapısı ve hangi kuruluşa bağlı olarak görev yapacağı” konusunun yeterince açık olmadığı değerlendirilmesini yapmıştır (1975: 45). Ancak, Maruflu kurumun örgütsel ve mali yapısının belirsizliği konusunda haklı olmakla birlikte, tasarının hazırlanmasına ilişkin sürece bakıldığında kurumun Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına bağlı olarak ve dezavantajlı nüfus gruplarına yönelik koruma işleviyle işleminin önerildiği anlaşıyor. Son tahlilde bu tasarı kanunlaştırılmadı.

Benzer şekilde BBYKP’de yer alan patronaj sistemi oluşturulması, hizmetlerin kapasite ve standartlarının geliştirilmesi, çocuk koruma hizmetlerinin etkili işlemesine dair hedefler de gerçekleştirilmedi. Örneğin çocuklara yönelik sosyal hizmetler üzerinde en çok durulan konulardan biri olmasına rağmen 1965’te 14 olan çocuk bakım yurdu sayısı 1971’de 17’ye; 75 olan yetiştirme yurdu sayısı ise 87’ye çıkarılmıştı (DPT, 1968: 47; DPT, 1971: 206). Ancak binlerce çocuk bu sosyal hizmetlerden yararlanmak için sırada bekliyordu. Özel eğitim ve rehabilitasyon ihtiyacı olan çocuklara yönelik hizmetler de yetersizdi. 1968’de özel eğitim veren yedi okul bulunuyordu, 1970’te bu sayı 11 oldu; İBYKP döneminde yalnızca bir adet rehabilitasyon merkezi ve bir huzurevi açıldı (DPT, 1971 :15). Bu süreçte en önemli artış kreş sayılarında gerçekleşti; 1968’de 50 olan sayı 1970 yılında 1256’ya çıktı. Kuşkusuz bu, işçileşmenin artmasından kaynaklıydı ve bu kreşlerin çok büyük bir bölümü KİT’ler ve fabrikalara ait kreşlerdi.

Gerçekleştirilmeyen bu hedefler İBYKP’de ve hatta sonraki planlarda da üstüne yeni öneriler eklenerek tekrarlandı. Temel mesele, dağınıklığın, koordinasyonsuzluğun devam ediyor olmasıydı. Ancak bu da tüm toplumu içine alan sosyal güvenlik rejimi oluşturulamamış olmasından kaynaklanıyordu. Çünkü toplumu, toplumda öne çıkan sosyal sorunları ve ihtiyaçları bir bütün olarak ele almadan sosyal hizmet sunmaya çalışmanın dağınıklığı ve verimsizliği beraberinde getirmesi kaçınılmazdı. Nitekim öyle de oldu.

Sosyal güvenlik rejimi oluşturmak ise sosyal sigortaları tamamlayıcı rolü ile sosyal hizmetlerin çerçevesini oluşturmaya yarar, ayrıca da planlı ve sistemli hizmetler

bütünü olarak işlevli hale gelir. Gerçekten de 1970’lerde sosyal güvenliğe vurgunun daha da güçlenmesiyle birlikte sosyal hizmetlerin kapsamı bir kez daha farklılaşacaktı.

Son tahlilde 1960’lı yıllarda Türkiye’de sosyal hizmetler, sosyal adaletin sağlanması ve toplumsal refahın artırılması hedefleri doğrultusunda özellikle söylem düzeyinde önemli bir dönüşüm yaşadı. Bu dönemde sosyal hizmetler, daha kapsamlı ve planlı bir anlayışla ele alınırken sosyal güvenlik, sağlık hizmetleri, aile ve çocuk refahı gibi alanlara vurgu arttı. Dönemin siyasi arenasında, sosyal hizmetlere ilişkin söylemler, ekonomik ve sosyal politikaların bir parçası olarak giderek daha fazla vurgulanırken sosyal hizmetlerin toplumsal ihtiyaçlara cevap verme potansiyeli de ön plana çıktı. Ancak kurumsal sosyal hizmetler toplumun ihtiyacını karşılamaktan uzaktı. Çünkü, sosyal hizmetlerin uygulanmasıyla ilgili olarak bürokratik zorluklar, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesine ve sosyal hizmetlerin etkin bir şekilde sunulmasına engel oldu. Bu bağlamda, 1960’lı yıllar Türkiye’deki sosyal hizmetlerin evriminde önemli bir dönemeç oluştursa da siyasi ve ekonomik faktörlerin etkisiyle şekillenen bu alanda başarılı uygulamalar gerçekleştirilemedi. Yine de bu dönemde sosyal hizmetlere ilişkin en önemli gelişme sosyal çalışma mesleğinin ithali oldu. Böylece sosyal hizmetleri odağa alarak düşünen bir meslek grubu yetişti. Bu mesleğin akademisyenleri kalkınma planları için hazırlanan Özel İhtisas Komisyonu raporlarında sosyal hizmetler alanında toplumun ihtiyaçlarının belirlenmesine katkı sundu. Bu da sosyal hizmetlere ilişkin gelişmelerin önünü açtı.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

PARADİGMA DEĞİŞİMİNE DOĞRU SOSYAL HİZMETLER (1971-1980)

1960'lı yıllar 1961 Anayasası'nın insan haklarını temel alan yaklaşımı ile birlikte demokratik ve özgürlükçü bir dönem olarak tarifienebilir. Bu dönem, insan hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınması, hukukun üstünlüğünün sağlanması ve sosyal devlet ilkelerinin benimsenmesi açısından önemli olmakla birlikte Anayasa ile vatandaşlara verilen hak ve özgürlükler sayesinde ortaya çıkan toplumsal hareketlerle karakterizedir. Atılğan, 1960'lı yıllardaki bu durumu “tüm memleket sosyal bir hak arama cereyanına kapılmıştı” şeklinde değerlendiriyor (2021: 56). Bu süreç 12 Mart Muhtırası ile kesintiye uğradı. Tanör'ün de belirttiği gibi “12 Mart rejimi” olarak bilinen 1971-1973 yılları arasındaki dönemde 1961 Anayasası üç kez değişikliğe uğradı⁴⁸ ve bu değişikliklerin temel gerekçesi “kitle örgütlenmeleri ve sosyal taleplere” dayanıyordu (1994: 39). Anayasa'nın değiştirilmesi gerektiğine inananlar tarafından sosyal taleplere dayalı halk hareketleri “anarşi” olarak değerlendiriliyor, Anayasa'nın sağladığı temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması gerektiği minvalinde görüşler dillendiriliyordu (Tanör, 1994: 39-60; Atılğan, 2021: 70). Ancak Çelik'e göre her ne kadar memur sendikaları kapatılmış ve sosyalistlere yönelik sindirme faaliyetleri gerçekleştirilmişse de işçiler açısından yalnızca bir durgunluk dönemi değildi (2016: 306-307; 2021: 520). Kısa süren bu durgunluk döneminin ardından hem sendikal hareketler hem de sosyalist hareketler büyümeye devam etti (Çelik, 2021: 526-527).

Koca, 12 Mart'ı “1982 Anayasası'na giden yolun başlangıcı” olarak nitelemektedir (2021; 95). Nitekim, 12 Mart sonrasında Anayasa maddeleri üzerindeki değişikliklerle temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması mümkün oldu ve toplumsal taleplerin önüne geçilmeye çalışıldı. 12 Eylül darbesi sonrasında ise çok daha engelleyici uygulamalarla toplum baskı altına alındı. 12 Mart muhtırasının 12 Eylül darbesi ve 1982 Anayasası ile ilişkilendirilmesinin sebebi iki müdahalenin de siyasal katılımın oy vermekle sınırlandırılması anlayışı barındırmasındandır (Tanör, 1994;

⁴⁸ Bu değişikliklerin ilki 30 Haziran 1971 tarih ve 1421 sayılı Kanun ile, ikincisi 20 Eylül 1971 tarih ve 1488 sayılı Kanun ile, üçüncüsü ise 15 Mart 1973 tarih ve 1699 sayılı Kanun ile yapılmıştır (Resmi Gazete, 2 Temmuz 1971; 22 Eylül 1971; 20 Mart 1973)

Koca, 2021 96). Öte yandan, 12 Mart muhtırasının sosyal hizmetlere doğrudan etkisi olduğu söylenemez. Ancak dönemin ekonomik ve toplumsal dinamiklerinin sosyal hizmetlere etkisi de yadsınamaz. Zira, 12 Mart rejimi döneminde toplumsal hareketler baskı altına alındı. Grevler ertelendi, toplu sözleşmeler askıya alındı, ücretler donduruldu (Boratav, 2003: 128; Özel, 2021: 213). Ancak 1970'lerin ortalarından itibaren ideolojik temelli hareketlerin ve sendikal hareketlerin yeniden ivmelendiği yıllar oldu. Diğer yandan 1970'ler 1960'lı yıllarla benzer biçimde bir darbe ile başlasa da 1960'lı yıllar hak ve özgürlük vurgularıyla anılırken, 1970'ler otoriter yöntemlerin denendiği bir dönem olarak anılır (Akça, 2021). Bu sebeple 1960'ları ve 1970'leri ayrı olarak ve her ikisini de bir değişim yaratması sebebiyle darbe süreçlerinden başlayarak ele almak anlamlıdır.

12 Mart muhtırasından 12 Eylül 1980 darbesine kadar geçen sürede, 1973 ve 1977 yıllarında olmak üzere iki seçim yapıldı ancak tam 12 hükümet kuruldu. Bu kadar kısa sürede bu kadar çok hükümet değişikliği aslında siyasal istikrarsızlığın göstergesiydi. Diğer taraftan toplumsal hareketler de günden güne büyüyordu. Toplum yararına faaliyet yürüten derneklerden (Sevil, 1972: 28) memur derneklerine (Demir, 1991: 58) ve sendikalara kadar binlerce demokratik kitle örgütü vardı. Sosyal yardımdan toplumsal dayanışma ve demokratik haklar mücadelesine kadar çok çeşitli işlevleri bulunan bu örgütler -özellikle de sendikalar- toplumda refahın artışına katkı sağladı. Sosyal güvenlik kapsamının ve sendikal hakların genişletilmesi, reel ücretlerin artırılması gibi politikalar, hükümetlerin, işçi sınıfının pazarlık gücü karşısında verdiği tavizlerdendi (Yörük, 2022: 138). Hükümetler ve demokratik kitle örgütleri arasındaki bu ilişki 1970'li yılların sosyal politikalarını belirleyen temel unsurdu. Bu elbette sosyal hizmetlere de etkide bulundu.

4.1. SOSYAL DEĞİŞME VE SİYASİ ARENADA SOSYAL HİZMETLERE DİN VE MİLLİYETÇİLİK EKSENİNDE YENİ YAKLAŞIMLAR

1970'ler sosyal değişimin daha görünür hale geldiği yıllar oldu. Nitekim, 1962'de nüfusun yüzde 77,1'i tarım sektöründe çalışırken bu oran 1972'de yüzde 65'e düştü. Sanayi sektöründe bu oran yüzde 8,3'ten yüzde 11,3'e; hizmetler sektöründe ise yüzde 13,9'dan yüzde 22,72'ye yükseldi (DPT, 1973: 78). 1965'te kentlerde yaşayan nüfusun oranı yüzde 34,4 iken, 1970'te yüzde 38,5'e, 1975'te yüzde 41,8'e yükseldi

(DİE, 1977: 30). Bu veriler, kırsaldan kentsel bölgelere mobilitenin arttığını gösteriyordu.

1960'lı yılların karşılanmamış toplumsal ihtiyaçları, ya da başka bir deyişle gerçekleştirilmeyen sosyal hizmetlere olan gereksinim hem ülke genelinde hem de kentsel alanlarda yükselen nüfusla birlikte arttı. Yine aynı dönemde sosyal güvenlik kapsamına alınan nüfus da arttı. Ancak toplumda sosyal hizmetlere talep aynı oranda artmadı. Şöyle ki, toplumun çoğunluğunun kırsal alanlarda yaşaması bir yana, kentlere göç edenlerin bir ayaklarının köylerinde olması, toprakla bağlarının kopmamış ve geleneksel sosyal destek ilişkilerinin sürüyor oluşu, onları ekonomik olarak ayakta tutuyordu. Yani insanlar, gündelik ihtiyaçlarını asgari ölçüde karşılayabildiğinde, karşılayamadığı durumda da Castel'in "birincil toplumsallık" olarak nitelediği (2019: 40-48) dayanışma ağlarından destek alabildiğinde, devletten sosyal hizmetlere ilişkin talepte bulunmuyordu. Bu talepler 1980 sonrasında, neo-liberal politikalarla birlikte gelen yoksullaşmayla ve birincil toplumsallık bağlarının -kısmen- yitirilmesi sonucunda ortaya çıktı.

O dönemde, şehirlere göç edenlerin en temel ihtiyacı barınacak bir evdi. Bu ihtiyaca çözümü devletten bekleyen bir anlayış henüz gelişmemişti. Hart'ın söylemiyle "Nasıl ki hükümetin yardımı olmaksızın şehirdeki işlerini kendileri bulmuşlarsa, yine şehirde oturdukları evleri, hükümetin yardımı olmaksızın, hatta hükümetin baskısına ve muhalefetine rağmen, kendileri" yapmışlardı (1969: 101). Buraya kadar devletten bir talebi olmayan gecekondu sakinlerinin, bundan sonrası için *yalnızca* devletin sağlayabileceği altyapı ve her türlü sosyal hizmete olan gereksinimleri açığa çıkıyordu. 1950'lerde başlayan sosyal değişimle birlikte 1970'lere gelindiğinde kentlerde yaşayanların yarısından fazlasını gecekondu sakinleri oluşturuyordu (DPT, 1979: 78). Dolayısıyla kentlerde sosyal hizmetlere ihtiyaç duyan kesim de genellikle bu gecekondu bölgelerinde yaşayanlardı. Siyasi partilerin ise bu kitlelere dönük siyaseti - 1960'larda olduğu gibi- çoğunlukla gecekondu sakinlerinin meşrulaştırılması, her türlü altyapı hizmetlerinin ve sosyal hizmetlerin sağlanması vaatlerini içeriyordu (Kaynar ve Kalkan, 2022: 695-1172). Ancak toplam nüfusun önemli bir kısmı hâlâ kırsal kesimde, yani köylerde ve kasabalarda yaşıyordu. Bu yıllarda, kırsalda yaşayanlara yönelik sosyal hizmetlerin geliştirileceği söylemleri de siyasette sıklıkla değinilen bir konuydu.

1970'ler sosyal hizmetlere dair söylemlerin paradigma değişiminin başlamasıyla birlikte değiştiği, ancak devlet düzeyinde planlı dönemin etkisiyle sosyal güvenlik kapsamı içerisinde konumlandırıldığı yıllar oldu.

Bu dönemin, dikkat çeken konularından biri dine dayalı siyasal söylemlerin⁴⁹ güçlenmesiydi. Bu, Milli Selamet Partisinin (MSP) söylemlerinde ön plana çıkıyordu. MSP, programında sosyal hizmetlere dair bir söylemde bulunmazken, MSP üyesi Oğuzhan Asiltürk mecliste bir konuşmasında din eğitimi almış kişilere din ve ahlak dersleri dışında sosyal ve kültürel içerikli derslerde de öğretmenlik yapma hakkı tanınmasını ve “çeşitli işyerleri, fabrikalar, askeri birlikler, hapishaneler gibi hizmetlerin toplu olarak görüldüğü” yerlerdeki sosyal hizmetlerin de yine “Yüksek İslam Enstitüsü, İlahiyat Fakültesi, İslami İlimler Fakülteleri” mezunlarına verilmesini öneriyordu (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, D.5, C.7, T.2, B.10: 379). Bu önerinin daha sonra dördüncü beş yıllık planda Manevi Kalkınma başlığı altında yer alması da talep edildi ancak kabul görmedi (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, D.5, C.7, T.2, B.15: 665-666).

1976 malî yılı Sosyal Güvenlik Bakanlığı bütçesi hakkındaki görüşlerini iletmek üzere MSP adına konuşan Mehmet Sabri Dörtkol şunları ifade etti:

“Muhtaç ve fakir kimselerin yerleşip iâşe ve ibatelerinin temini, düşkün ve hastaların tedavisi ve öğrenim çağında olanların tahsillerini ikmal etmeleri için vakıf müesseseleri, darüşşifalar, imarethaneler, darülacezeler ve kervansaraylar kurulmasını temin etmiş öyle ki, bu sahadaki eserler yüksek îslâm kültürünün Selçuklu ve Osmanlı Türklerindeki sosyal güvenlik anlayışının tarihî abideleri olmuşlardır. İslâm'da sadaka-i cariye sayılan ve millet hayatında önemli yeri olan bu hizmetleri yapanlar ve yaptıranlar için hizmetin devamı müddetince hasenat yazılacağına dair Hâdis-i Şerifler bu gibi sosyal işlerin manevî teminatı, maddî teşvikçisi olmuşlardır. Atalarımız bu inanç ve imanla sosyal sahadaki bu hizmetlerin ifasında birbirleriyle yarışır hale gelmişlerdir. Bu ulvî inanç ve hissiyatın zaafı neticesidir ki, sosyal

⁴⁹ Bu süreç söylemle sınırlı kalmadı. 12 Mart'ın ardından kapatılan imam hatip okullarının orta kısımları 1974'te yeniden açıldı. Aynı yıl bu okulların sayısı 72'den 101'e yükseldi ve yıldan yıla bu sayı artırıldı. 1976'da bu okullara kız öğrenciler de alınmaya başlandı. İmam hatip liselerinden mezun olanlara üniversitelerde edebiyat bölümlerine girme hakkı verildi (Keskin, 2021: 753).

hizmetlerimizdeki yarış durmuş, maatteessüf her türlü hizmeti Devletimizden bekleyen, sadece şahsi menfaatini düşünen bir grup insanlar olmuş bulunmaktayız” (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, D.4, C.16, T.3, B.65: 530).

Bu söylemden de anlaşılacağı üzere, MSP’nin sosyal hizmetlere ilişkin kavrayışı gelenekçi olmakla birlikte sosyal yardım odağındaydı. MSP, *muhtaç* olanların ihtiyaçlarını gönüllü çabalar ve geleneksel hayırsever kuruluşlar aracılığı ile gidermeyi dini bir görev sayıyordu. 1977 seçimleri için hazırladığı beyannamede, MSP, “yaşlılar, sakatlar, dul ve yetimler, düşkünler” ve yoksulların refahını sağlayacak vaatlerini sıralarken yaşlılar için huzur evlerinin açılması, yoksullar için aşevleri ve bakımevlerinin artırılması, sakatların eğitimini sağlayan okulların artırılması, bakıma muhtaç çocukların bakım ve eğitim ihtiyaçlarının öncelikli olarak karşılanması gibi kurumsal sosyal hizmetlere ilişkin önerilerinin yanı sıra genel sağlık sigortası, sakatların ve işsizlerin istihdamı gibi sosyal güvenliğe ilişkin vaatlerde de bulunuyordu. Ancak son vaadi, “Yaşlı, dul, yetim, düşkün, yoksul ve sakatlara sosyal hizmetlerin yapılabilmesi için Diyanet İşleri Başkanlığı ve Vakıflar Umum Müdürlüğü nezdinde özel fonların kurulması ve bunlara şartlı bağışların kabulü”ne ilişkin idi (Kaynar ve Kalkan, 2022: 1087). Özetle, MSP’nin, sosyal hizmetlere ilişkin yaklaşımı hayırseverlik temelinde ve toplumun en korunmasız ve *muhtaç* kesimlerine yönelikti ve bu hizmetleri sunmak üzere görevlendirilecek kişiler arasında din adamlarının olması gerektiği konusunda ısrarcıydı.

1973 ve 1977 seçimlerinde partilerin vaatleri işçiler ve köylülere yönelikti. Bu vaatler çoğunlukla sosyal güvenlik kapsamında değerlendirilebilecek vaatlerden oluşuyordu. Üretici olmayan, üstüne bir de *muhtaç* addedilenlere yönelik vaatler ise partilerin dünya görüşünü yansıtıyordu. Örneğin Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) hem 1973 hem de 1977 seçimlerinde sosyal hizmetlere özel olarak hiç değinmedi⁵⁰. Ancak sosyal hizmetlere en çok ihtiyacı olan nüfus gruplarına yani “işsizler, hastalar, sakatlar, acizler, ihtiyarlar, emekliler, kazaya uğrayanlar(a) devletin gerçekten DEVLET BABA olduğunu” göstereceklerini işaret etti (MHP, 1977: 30-38; Kaynar

⁵⁰ Yalnızca 1973 beyannamesinde yeni sigorta sistemleri kurulmasına dair vaatlere değinirken toplumda korunmasız hiç kimsenin kalmayacağını, kurulacak sigortalar (milli sosyal sigorta, işsizlik sigortası) ve Milli Sağlık Hizmeti Teşkilatı ile ve bu teşkilata ödenen primler sayesinde “hastane, dinlenme yerleri, ilaç fabrikaları kurarak sosyal hizmetlere en büyük katkıda” bulunulacağını belirtti (Kaynar ve Kalkan, 2022:931).

ve Kalkan, 2022: 931-1108). MHP, bu söylemle paternalist bir anlayışa sahip olduğunu gösteriyordu.

4.2. ÇALIŞMA İLİŞKİLERİ ODAĞINDA ŞEKİLLENEN SOSYAL HİZMETLER

Boratav, 1962-1976 arası dönemde, “genel oy mekanizması” sebebiyle bir yarış halinde olan siyasal partilerin toplumun ihtiyaçlarına hassasiyetle yaklaştığı, dolayısıyla popülist politikalar sayesinde ileri bir sosyal güvenlik sistemi kurulabilmiş olduğunu belirtir (2005: 123-124). Nitekim, en azından ücretliler açısından sosyal güvenlik kapsamı günden güne genişledi. 1963’te toplam ücretliler içindeki sigortalı çalışanların oranı yüzde 43,7 idi, 1971’de bu oran yüzde 54,4’e yükseldi (DPT, 1973: 80). Ancak sosyal hizmetlerde olduğu gibi sosyal sigortalar alanında da bir dağınıklık söz konusuydu. Yalnız, bu kapsama giren nüfus gruplarının farkı üretici bir konumda bulunmasından ve sahip oldukları oy hakkından dolayı hem sermaye hem de devlet karşısında pazarlık gücüne sahip olmalarıydı. Bu güç onların özellikle sosyal haklarını genişletmeye yarayan bir güçtü.

İlk olarak, işçiler ve memurlar sosyal güvenlik kapsamına alındı. 1945’te 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu, 1949’da 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu çıkarıldı. 1964 yılında ise 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu “iş kazaları, meslek hastalıkları, hastalık, analık, malûllük, yaşlılık ve ölüm hallerinde” uygulanacak sosyal sigorta yardımlarını belirlemişti⁵¹. Bu kanun işçinin eşi ve çocuklarını da kapsıyordu.

Kendi hesabına çalışanlar, 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu (Bağ-Kur) ile 1971’de sosyal güvenlik kapsamına alındı. 1971 yılında Türkiye, ILO’nun 1952’de kabul ettiği 102 sayılı Sosyal Güvenlik (Asgari Normlar) Sözleşmesini onayladı. Bu sözleşme 1975 yılında yürürlüğe kondu. Ancak yine de kalabalık bir nüfus grubu olan mevsimlik tarım işçileri ile çiftçilerin sosyal güvenlik kapsamına alınması 1980 sonrasında gerçekleşti.

⁵¹ Bahsi geçen kanundan önce sigortalar dağınık olarak farklı zamanlarda çıkarıldı. ilk olarak 1946 yılında 4772 Sayılı Kanunla iş kazalarıyla meslek hastalıkları ve analık sigortaları; 1950 yılında ihtiyarlık sigortası; 1951 yılında hastalık sigortaları kuruldu. Uzun dönemli bir sigorta kolu olan ihtiyarlık sigortası 1957’de kaldırıldı ve yerine uzun dönemli sosyal güvenlik yardımlarının tamamını kapsayan maluliyet , ihtiyarlık ve ölüm sigortaları getirildi (DİE, 1977:130) . 506 sayılı Kanun ile tüm bu sigortalar bir araya getirildi.

Türkiye nüfusunun tamamını kapsayacak bir sosyal güvenlik sistemi sıklıkla dile getirilse de kapsamın genişletilmesi bile kısa sürede gerçekleşmedi. Yine de ilerleme kaydedildi. 1974 yılı sonunda toplam nüfusun yüzde 35,9'u -yurtdışında çalışanlar da eklendiğinde yüzde 37,9'u- sosyal sigorta programlarından yararlanıyordu (Maruflu, 1975: 50).

Diğer taraftan, özellikle kamuda farklı meslek gruplarının sosyal yardım ve sosyal hizmetler sunma amacıyla kurulmuş kendi ek sigorta kurumları da mevcuttu. Örneğin, Ordu yardımlaşma Kurumu (OYAK)⁵², üyelerine emeklilik, maluliyet ve ölüm yardımı sağlamak gibi sigorta faaliyetlerine ek olarak , “sosyal hizmet” olarak nitelediği konut kredisi sağlama, borç para verme işlevinin yanı sıra Ordu Pazarları mevcuttu (OYAK Bülteni, 1969: 6-21). Benzer şekilde Memur Yardımlaşma Kurumunun da (MEYAK), memurlara sosyal hizmet ve sosyal yardım sağlamak amacıyla kurulması planlandı. Bu kapsamda memur pazarları açmak, 20 yıl vadeli konut kredisi sağlamak, borç vermek, dinlenme kampları, üyelerin çocukları için çocuk yuvaları ve öğrenci yurtları açmak gibi sosyal hizmetler hedeflendi (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, D.3, C.32, T.4, B.46: 568). Memur maaşlarından bu kurum için 1970-1982 arasında yüzde beş oranında kesinti yapılmasına rağmen MEYAK'ın kuruluşu tamamlanamadı⁵³.

Çalışma ilişkilerindeki bu gelişmeler ve sosyal güvenliğin genişlemesi, sosyal yardımların ve hizmetlerin sınırlarının yeniden belirlenmesine kaynaklık etti. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (ÜBYKP) yardım vurgusu öne çıkarılarak “Sosyal yardım hizmetleri, sosyal sigorta sistemi dışında kalan ve geleneksel dayanışma imkânlarını yitirmiş olan güçsüz, çocuk, kadın ve ihtiyarlara öncelik vererek geliştirilecektir. Bunun için Genel İdarenin, Mahalli idarelerin ve gönüllü örgütlerin tek bir sistem içinde yeniden düzenlenmesi gerçekleştirilecek ve uygulamada yardımların transfer özelliğinden çok ferdi istihdam sürecine belli ölçülerde katılmaya hazırlayıcı türler olmasına dikkat edilecektir.” denildi (DPT, 1973: 808).

⁵² Günümüzde de varlığını sürdüren OYAK, ordu personeli için bir sosyal güvenlik kuruluşu olmakla birlikte kâr amaçlı ekonomik faaliyetleriyle de holdingleşmiş bir yapıdır (Akça, 2009:179).

⁵³ Memurlar, yapılan kesintilerin işadamlarına kredi olarak verildiği, Emekli Sandığı'nın iktisadi kuruluşlar için yatırım yaptığı ve çeşitli şirketlerle ortaklığa girerek özel sektöre fon sağladığı gibi iddialarda bulunmuş ve kendilerine bir fayda sağlamadığı gerekçesiyle kesintilerin iadesini talep etmiştir (Demir, 1991:70).

O dönemde, genel toplumsal taleplerin belirleyicisi işçilerdi. Üretimden gelen güçlerini grev yoluyla kullanarak ücretleri artırmaları ve sosyal hakları genişletmeleri mümkün oluyordu. Dolayısıyla toplumun bu kesimi sosyal güvenlik politikaları genişledikçe sosyal hizmetlerin kapsamından çıkıyordu. Sosyal hizmetler ise istihdam dışındaki kitlelere yönelmiş faaliyetlere dönüşüyordu. Bu dönüşümde sosyal çalışma disiplininin de etkisi büyüktü. Batıdan ithal ve kapitalizmin gölgesinde doğup büyüyen bu meslek, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında kapitalizmin güdümüne girdi. Çünkü kamu işi niteliği taşıyordu ve kapitalist devletin belirlediği sınırlarda görev alabiliyordu. Dolayısıyla ekonomi politik sistemle uyumlu olmak durumundaydı. Bu nedenle mikro düzey sosyal çalışmalar, yani birey ve aile sorunlarına odaklanan yaklaşım yaygınlaştırıldı ve güçlendirildi. Bu çalışmalar, Batı toplumlarında rıza üretiminin önemli bir aracı oldu. Mesleğin Türkiye’de etkinliği başladığında bu yaklaşım odağında geliştirildi. Sosyal adalet ve insan hakları kavramlarına sıkı sıkıya tutunan bu meslek demokratik kitle örgütlerinin mücadelelerine önemli katkı sağlayabilecek potansiyele sahipken bu mücadelelerin uzağında tutuldu. Dolayısıyla çalışmaları *çalışamayan* ve dezavantajlı olarak addedilen nüfus gruplarıyla sınırlandı. Bu da sosyal hizmetlerin bu mesleğin sınırlandırıldığı alanla özdeşleşen biçimde dönüşmesine neden oldu.

4.3. SOSYAL HİZMETLERİN SAĞLIKTAN SOSYAL GÜVENLİĞE DOĞRU DEĞİŞEN KONUMU

Sosyal yardımla iç içe değerlendirilen sosyal hizmetlerin önemli bir kısmı, Cumhuriyetin kuruluşundan 1970’lerin ilk yıllarına kadar sağlık hizmetleriyle birlikte sunuldu. Her ne kadar sosyal hizmetler dağınık bir biçimde çeşitli resmi ve özel kuruluşlar aracılığı ile sunulsa da öncelikli sorumlu Sağlık Bakanlığı idi. Öyle ki, sosyal hizmetlerin tek elde toplanması amacıyla kurulması arzulanan Sosyal Hizmetler Kurumu da bu Bakanlık bünyesinde tahayyül ediliyordu. Sağlık ve sosyal hizmet işlerinin bir arada yürütülmesinin zor olduğu ise zaman zaman mecliste dile getirildi.

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının 1973 yılı bütçesi konuşulurken Malatya Milletvekili Hamdi Özer, Bakanlığın ismi üzerinden bir değerlendirmede bulunarak sosyal yardım işlerinin kapsamının çok büyük olması nedeniyle Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü ile yürütülemeyeceğini, Sağlık ve Sosyal Hizmetler gibi iki farklı ve büyük işi tek bir bakanlık üzerinden yapmanın geçmişte mümkün olduğunu, ancak

nüfusun artması sebebiyle bunun artık mümkün olmadığını ifade etti. Sağlık hizmetini bir sosyal hizmet olarak niteleyen Özer, her sosyal hizmetin bir sağlık hizmeti olmadığını belirtti ve sosyal yardım hizmetlerinin sosyal güvenlik hizmetleri halinde bir bakanlıkta toplanmasını önerdi (CS Tutanak Dergisi, 3 Şubat 1973: 531).

Öte yandan sosyal hizmetler mefhumunun muğlaklığı da sürüyordu. Ne var ki aynı konuşmada Özer, sosyal güvenlik hizmetlerinin Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü tarafından uygulanmasına imkân olmadığını, Sosyal Güvenlik Kurumu Genel Müdürlüğü adında bir yapı kurulmasını önerdi. Buna ek olarak Bağ-Kur, Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu gibi teşekküllerin kurulduğunu fakat çalışamayanların, sakatların, yaşlıların, hastaların, bakıma ve korunmaya ihtiyaç duyanların nerede ve nasıl konumlandırılacağına ilişkin bir tespit bulunmadığından “Sosyal hizmetler sosyal güvenlik kapsamında mıdır? Sosyal yardım sosyal hizmetlerin tamamını ifade etmekte midir?” diye haklı iki soru sorarak bunların analiz edilmesi gerektiğine işaret etti (CS Tutanak Dergisi, 3 Şubat 1973: 531).

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanı Kemal Demir ise Bakanlığın o güne değin Sağlık Bakanlığı olarak çalıştığını, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı olarak çalışmadığını ifade etti. Türkiye’de sanayileşme ile birlikte kentleşmenin içinde toplum yapısının hızla değiştiğini, toplumsal sorunların arttığını, gecekonduların, terk edilen/reddedilen çocuklar, bakıma muhtaç yaşlılar gibi nüfus gruplarının arttığını, bunların önemli problemler haline geldiğini, sosyal güvenlik kurumları geliştikçe de bu kurumları bir elde toplayacak güçlü bir kuruluşa ihtiyaç duyulacağını belirtti. Hizmetlerin dağınık olarak ilerlemesinin çeşitli kuruluşların bu tür hizmetler sunması sebebiyle olduğunu, Sosyal Hizmetler Kurumu Kanunu yasalaştığı zaman da dağınıklığın giderileceğini ifade etti (CS Tutanak Dergisi, 3 Şubat 1973: 552).

Bir taraftan sosyal güvenlik geliştirilirken ve sosyal hizmetler sosyal güvenlik kapsamında düşünülmeye başlamışken diğer taraftan Sağlık Bakanlığının sağladığı sosyal hizmetler de sürüyordu. 1974 yılında Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanı Selahattin Cizrelioğlu Bakanlık bütçesine ilişkin olarak konuşurken Bakanlığın sosyal hizmetler konusundaki başlıca faaliyetlerini çocuk refahı hizmetleri, yaşlı refahı hizmetleri ve rehabilitasyon hizmetleri olarak sınıflandırmıştı (CS Tutanak Dergisi, 6 Mayıs 1974: 524-525). Bu kapsamda 0-6 yaş grubundaki korunmaya muhtaç çocuklar, korunmaya muhtaç yaşlılar ve hastalık ve/veya sakatlık sebebiyle rehabilitasyona

ihtiyaç duyanlara Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı kurumsal sosyal hizmetler sunuyordu.

Sosyal Güvenlik Bakanlığı 1974 yılında 4951 sayılı kanunla kuruldu. Bununla birlikte sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin sosyal güvenlik kapsamında ele alınması gerektiği söylemleri sıklaştı. Örneğin, mecliste CHP grubu adına konuşan Solmaz Belül, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin bu bakanlık bünyesinde toplanmasının topluma yarar sağlayacağını söyledi (CS Tutanak Dergisi, 11 Şubat 1975: 235). Sosyal Güvenlik Bakanı Sadık Şide de Bakanlığın sadece Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur'u kapsamına alıp bu kadarla kalmasının istenmediğini, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının sosyal yardımla ilgili genel müdürlüklerinin, bu konularda eğitim yapan kurumların ve çeşitli yardım kuruluşlarını da içerisine alacak geniş bir kapsam düşünülmesi gerektiğini dile getirdi (CS Tutanak Dergisi, 11 Şubat 1975: 248).

Bu söylemler, uzun yıllardır kurulması hedeflenen Sosyal Hizmetler Kurumunun hangi bakanlığa bağlı olacağı tartışmasını da beraberinde getirdi. 1975 yılında mecliste AP grubu adına konuşan Cevdet Aykan, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının devletin diğer kuruluşları ile ilişkilerinin yeniden düzenlenmesi gerektiğini, "Sağlık Sigortası, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü ve bu müdürlükçe yürütülecek Sosyal Hizmetler Kurumunun Sosyal Güvenlik Bakanlığının sorumluluğu içine" alınması gerektiğini ifade etti (CS Tutanak Dergisi, 9 Şubat 1975: 533). 1978 yılında ise, mecliste Milli Birlik Grubu adına konuşan Vehbi Ersü, sosyal hizmetlerin Sosyal Güvenlik Bakanlığına devredilmesi zamanının artık gelmiş olduğunu söyledi (CS Tutanak Dergisi, 5 Şubat 1972: 449).

Meclisteki bu söylemlerde planlama süreçlerinin etkisi olduğu söylenebilir. Nitekim, DPT'nin Kalkınma Planlarında ve Özel İhtisas Komisyonu Raporlarında sosyal hizmetler, sosyal güvenliğin temel bileşenlerinden biri olarak ele alınıyordu. Planlar, tüm toplumu bir bütün ve aileler, çocuklar, gençler, yaşlılar ve sakatlar gibi her bir dezavantajlı grubu da bu bütünün parçaları olarak gören bir yaklaşımla hazırlandı. Aslında bu yaklaşım, İBYKP'de kendini göstermişti, ancak 1970'li yıllarda bu, sosyal güvenliğe artan vurguyla birlikte güçlendi.

Planlamacıların -Anayasaya da atıfla- belirlediği ilkelere göre vatandaşlar için hak olan sosyal hizmet ve yardımlar devlet için görevdi ve "devletin sorumluluğu ve

yükümlülüğü” esastı (DPT, 1977c: 11). Buradan hareketle, kamu eliyle yapılacak bu sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin ihtiyaç gruplarının belirlenerek, asgari yardım normlarının oluşturularak, kurumlar arası koordinasyon sağlanarak etkinliğin ve kapsamın artırılması, akabinde de dağınıklıktan kurtarılması önerildi (DPT, 1977c: 15).

Öncelikli nüfus grupları belirlenirken dikkate alınması önerilen kriterler ise “çalışma yaşından önce ve sonrasında yaşama, özürli olma, bir gelirden yoksun olmak, bir aile ya da kişi bakımından yoksun” olma (DPT, 1977c: 16). Bir taraftan çalışma odağında şekillenen bir toplumsal düzen söz konusuken diğer taraftan toplumsal sorunları işçi sınıfının sorunları odağında ele alan ama aynı zamanda onu aşan bir genişlikte değerlendiren bir sosyal güvenlik anlayışı vardı. Bu anlayış, memurları, kendi hesabına çalışanları ve de bir nedenle işgücüne katılamayanları da buraya dahil ediyordu (DPT, 1977c: 245). Dolayısıyla sosyal hizmetler, sosyal güvenlik çatısı altında yeniden kurgulandı.

4.4. ÜÇÜNCÜ VE DÖRDÜNCÜ KALKINMA PLANLARINDA SOSYAL HİZMETLER

1960-1980 yılları arasına toplum cephesinden bakıldığında bir sınıf ve sosyalizm mücadelesi öne çıkarken, devlet cephesinde ise iki ana siyasi parti olan CHP ve AP’nin çekişmeli siyaseti belirleyici rol oynuyordu (Yörük, 2022: 139). Bu iki cephe -devlet ve toplum- arasındaki ayrım, dönemin sosyal ve siyasal dinamiklerini anlamak açısından önemlidir çünkü toplumsal hareketlerin ve sınıfsal mücadelenin devletin siyasi kararlarına ve istikrarına olan etkisini, ayrıca devletin toplumsal tepkileri kontrol altına alma çabalarını anlamamıza yardımcı olmaktadır. Bir taraftan toplumun talepleri öte taraftan siyaset alanında bu taleplere göre konumlanan iki ana akım parti olan CHP ve AP arasındaki siyasi rekabet, devlet politikalarının belirlenmesinde önemli bir rol oynadı. Partiler arasındaki bu çekişme, yerel yönetimlerden ulusal politikalara kadar geniş bir yelpazede etkili oldu.

İdeolojik olarak sol cephede konumlanan CHP, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planındaki (ÜBYKP) ekonomik ve sosyal politikanın Anayasada yer alan sosyal devlet ilkesi ile bağdaşmayacak kadar sağa kaydığını, AP’nin yaptırdığı değişikliklerle planı

kendi yanına çektiğini söyledi (DPT, 1973: 8). CHP'ye göre bu plan, sosyal olmayan ve halkı hiçe sayan, sosyal adalete aykırı bir plandı (DPT, 1973: 9). Diğer taraftan, 1973-1977 yıllarını kapsayan ÜBYKP, önceki kalkınma planlarında gerçekleştirilmesi beklenen ancak gerçekleştirilmeyen sosyal hizmetlere ilişkin eleştiri de içeriyordu. Sosyal Hizmetler Kurumunun kurulması, patronaj sisteminin oluşturulması gibi planların gerçekleştirilmemesi; çocuklar, sakatlar, yaşlılar gibi özel ihtiyaç gruplarına sunulan kurumsal hizmetlerin ise beklenenden az gelişme göstermesine rağmen sosyal hizmet harcamaları kısa sürede ciddi bir artış gösterdi. 1967 yılında Milli Eğitim ve Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıklarının sosyal hizmet harcamaları 36.5 milyon lirayken 1971 yılında 82.6 milyon liraya yükseldi (DPT, 1973: 807).

Üçüncü Planda, sosyal hizmetler kavramsal olarak kamu hizmetlerine atıfla kullanıldı. Ayrıca sosyal güvenlik kapsamında ele alınan sosyal hizmetler ise “yardım” temelli faaliyetlerin ön plana çıkarıldığı bir anlayışın gölgesinde kaldı. Daha önceki planlarda tüm topluma dönük refah artırıcı uygulamalara atıfla geniş bir çerçevede düşünülen bu hizmetler, artık yalnızca “sosyal yardım hizmetleri” kapsamında “sosyal sigorta sistemi dışında kalan ve geleneksel dayanışma imkanlarını yitirmiş olan güçsüz, çocuk, kadın ve ihtiyarlara öncelik vererek” geliştirilecekti (DPT, 1973: 808). Daha önceki planlarda toplumun tümünü kapsayıcı söylemlerin eşlik ettiği sosyal hizmetlerin yerini bu planda toplumun en alt tabakasında bulunanlara yönelik olarak ve muhtaçlık kıstasına vurguyu içeren sosyal yardım hizmetlerinin aldığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Öte yandan, sosyal hizmetlere ilişkin söylemler bununla da sınırlı değildi. Geniş anlamda sosyal hizmetlere vurgu, kentler ve köylerde ön plana çıkan gereksinimlerin karşılanmasına ilişkin olarak da yer alıyordu. Özellikle, köylerde yaşayan nüfusa “altyapı ve sosyal hizmetlerin bir bütün halinde götürülmesi” öngörülmekteydi (DPT, 1973: 861). Bunun için “merkez köyler” oluşturulması planlandı. Böylece “hizmet ve program götüren sağlık evleri ve ocakları, ana- çocuk sağlığı merkezleri, temel eğitim ve yatılı bölge okulları, sabit meslekî köy kursları tarımsal yayım binaları, aşım ve suni tohumlama istasyonları, P. T. T. Şube ve Ajansları, karakollar, pazar yerleri ve benzeri hizmet birimleri” merkez olarak belirlenen köylerde toplanacak ve çevre köylere de bu merkez köyler aracılığı ile hizmet sağlanmış olacaktı (DPT, 1973: 864-865).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983 yıllarını kapsamına alıyordu. Bu Planda da sosyal hizmet ve yardım programlarının, sigorta programlarına kıyasla çok sınırlı olduğu eleştirisi vardı (DPT, 1979: 142). Kent nüfusunun ve işçileşmenin artmasıyla birlikte özellikle kurumsal bakım hizmetlerine olan ihtiyaç artmıştı. Yaşlılar, çocuklar, gençler, sakatlar ve kimsesizlere sosyal hizmet ve yardımları ulaştırmak amacıyla huzurevi, kreş, rehabilitasyon merkezi gibi kurumsal bakım merkezlerinin kurulması, geliştirilmesi ve sosyal hizmetler kurumunun kurularak bahsi geçen hizmetlerin bu kuruma bağlanması bu Planda da ısrarla tekrarlandı (DPT, 1979: 282-283).

Planlı dönemdeki gelişmelere bakıldığında toplumda ihtiyaç duyulan sosyal hizmetlerin ülke geneline yaygınlaştırılamadığı anlaşılmaktadır. Özellikle, özel gereksinimlere sahip nüfus grupları ve bu gruplara hizmet sağlayan kuruluşlar açısından değerlendirildiğinde hizmetlerin yetersizliği açığa çıkıyordu. Örneğin, 1977 yılında korunma ihtiyacı içindeki 0-6 yaş grubundaki 3.030 çocuk 21 bakımevinde; 7-18 yaş grubundaki 15.002 çocuk ise 93 yetiştirme yurdunda bakım altındaydı (DPT, 1979: 142). Ancak toplamda 3,7 milyon çocuğun destek ihtiyacı olduğu tahmin ediliyordu. Kuşkusuz bu çocukların neredeyse tamamına yakını yoksul oldukları gerekçesiyle buraya dahil edildi. Bu çocuklar, yoksul ailelerin çocuklarıydı ve gelir desteği sunan bir aile sigortası bulunmuyordu. Dolayısıyla korunma ihtiyacı içindeki çocuklar olarak değerlendirildi.

0-19 yaş grubunda 40 bin kadar kör, 46.450 sağır bulunmaktaydı. Bu gruplar için toplam 17 kurum bulunuyordu ve bu kurumlar da yalnızca 3.040 kişiyi kapsayabiliyordu. Zekâ geriliği olan çocuklardan 8.747'si ise MEB'e bağlı özel alt sınıflarda eğitim alabiliyordu (DPT, 1979: 142). Bu sayılar çocuklara yönelik sosyal hizmetlerin oldukça yetersiz olduğunun kanıtıdır. Diğer taraftan, yetişkin sakatlar açısından da durum benzerdi. 1977'de yürürlüğe giren 2022 sayılı Kanun ile 65 yaşını doldurmuş güçsüz, yaşlı ve sakatlara aylık bağlanarak 780 bin kişinin⁵⁴ faydalanması ve düzenli gelire kavuşmaları sağlanmıştı. Ancak yine de yaklaşık 495 bin kişinin bakım ve rehabilitasyon ihtiyacı bulunuyordu (DPT, 1979: 142).

⁵⁴ Bu sayıya aylık bağlanan kişilerin -varsa- eşleri de eklenmiştir. Nitekim, aylık bağlanan kişi sayısı 1977'de 422.451'dir (Özşuca, 1990:36).

Dördüncü Plan, önceki planlarla kıyaslandığında temel bir farklılığa sahipti. Planlamacıların da devletçi anlayıştan uzaklaştığını düşündüren ekonomik ve sosyal önlemler vardı. Nitekim, ekonomi alanında özel girişimleri destekleyici ve teşvik edici söylemler yer alıyordu. Ancak yalnızca ekonomi alanını değil, devlet tarafından sunulması gereken çeşitli sosyal hizmetleri de piyasaya açan bir sürece girildi. Planda, “özel girişimlerin özellikle huzurevi ve benzeri sosyal tesisler” açmalarının teşvik edileceği belirtildi (DPT, 1979: 283).

Üçüncü ve Dördüncü Planlar birlikte değerlendirildiğinde denilebilir ki sosyal güvenliğin geniş bir yaklaşımla anlaşılamamış olması ve tek çatı altında toplanamaması, dolayısıyla çeşitli kurumlarca farklı standart ve normlar içermesi sosyal adalet ilkesine aykırılık içermekteydi (Talas, 1975:18). Nitekim, bir tarafta Maruflu’nun deyiimiyle “kapanın elinde kalan” bu hak ve güvenceler varken, diğer taraftan tarım kesiminde çalışan milyonlarca işçi ve ailesi korunmadan mahrumdu (1975:47-49). Bu da kapsam dışı kalan nüfus gruplarını sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin kapsamına giren nüfus grubu olmaya itiyordu. O dönemde bu önemli bir sosyal politika sorunuuydu.

4.4.1. Sosyal Güvenliğı Tamamlayıcı Yönü ile Sosyal Hizmetler: Sosyal Yardım

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında sosyal hizmet ve sosyal yardımlar, bireyleri ekonomik ve sosyal risklere karşı koruma görevi gören sosyal güvenliğin tamamlayıcısı olarak ilan edildi (1973: 795). Bu, sigorta kapsamı dışında kalanlar ile bağımlı ve muhtaç durumdaki nüfus gruplarının sosyal yardım ve hizmetlere kanalize edileceğı anlamına geliyordu. Dolayısıyla, dezavantajlı nüfus gruplarının öncelendiğı ve çoğunlukla sosyal yardım anlayışıyla sunulan hizmetlerle sınırlandığı bir yaklaşım kabul edildi.

Öte yandan uzmanlar tarafından hazırlanan ve Kalkınma Planlarının oluşturulmasını sağlayan Özel İhtisas Komisyonu (ÖİK) Raporlarında çok daha geniş bir bakış açısıyla ele alındı ve oldukça kapsamlı hizmetler önerildi. Özellikle Üçüncü Plan öncesinde hazırlanan Sosyal Güvenlik ve Sosyal Refah Hizmetleri ÖİK raporunda sosyal hizmetler “sosyal güvenliğı tamamlayıcı yönü (sosyal yardım) ile

sosyal hizmetler” ve “sosyal refah hizmetleri yönü ile sosyal hizmetler” olarak iki açıdan ele alındı (1971). Sosyal güvenliğin “ekonomik yönü ağır basan bir sosyal politika” olarak değerlendirilmesinden dolayı, benzer niteliği haiz sosyal yardımların sosyal güvenliği tamamlayıcı olarak nitelenmesi akla uygundur.

Üçüncü Plan dönemi biterken, DBYKP öncesinde hazırlanan Sosyal Güvenlik ÖİK Raporunda sosyal refah vurgusunun azaldığı görülmekle birlikte, “sosyal refah, sosyal devlet, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sosyal yardım gibi” konularda “tanım ve kavram birliğinin olmadığı” bunun da “uygulamada karışıklıklara yol açabileceği” saptaması yapıldı (1977: 136). Diğer taraftan sosyal güvenlik sistemi de dağınıklığı nedeniyle eleştirilirken, sistemin örgütsel ve yasal olarak bütünleşmesi, norm ve standartların oluşturulması gerekliliği vurgulanıyordu (1977: 263-267). Bu kapsamda, “sosyal refah devleti anlayışı içinde” yeni bir sosyal güvenlik sistemi ve “işsizlik sigortası, sosyal konut, ulusal sağlık hizmeti, sosyal yardım, mesleki eğitim ve boş zamanı değerlendirme” programlarının oluşturulması önerildi (1977: 270). O dönemde bu öneriler gerçekleştirilseydi sosyal refah hizmetlerinin kapsamı genişletilmiş olacak dolayısıyla sosyal yardımlara duyulan ihtiyaç azalacaktı.

Mevcut durumda planlı sosyal yardım ve sosyal hizmet programları yetersizdi. Özellikle kırsal alanda yaşayan insanların, maddi ve manevi ihtiyaçlar konusunda sahip olduğu tek mekanizma sosyal ilişki ağlarıydı. Nitekim, toplumun bu kesimi sosyal güvenlik sistemi dışındaydı ve dönemin teknolojik anlamda koşulları düşünüldüğünde büyük olasılıkla yardım alabilecekleri kurum ve kuruluşların bilgisine de sahip değillerdi. Ayrıca, yardım isteme amacıyla çeşitli kurumlara yapılan başvurulara baktığımızda da sayıların oldukça az olduğunu görüyoruz. Örneğin, "Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Merkez Örgütü ile, illerde Sosyal Hizmet Şubelerine 1973 yılında 553, 1974 yılında 1115 ve 1975 yılında 1427 yurttaş sosyal yardım” için başvurmuştu⁵⁵. Başvurma nedenlerini ise yoğunluk sırasına göre, “maddi yardım, yol parası isteği, ücretsiz tedavi ve ilaç yardımı, huzurevinde bakılma, maaş bağlanması, suni uzuv ve sakat arabası temini” talepleri oluşturuyordu (DPT, 1977c: 179).

⁵⁵ Bu sayıların yıllara göre artışı işe yerleştirme oranları ile ters orantılıdır. Aynı yıllarda İş ve İşçi Bulma Kurumuna yapılan başvurulara ve işe yerleştirmelere bakıldığında yerleştirmelerin oransal olarak azaldığı görülmektedir (SG ÖİK, 1977:181).

İşsizlik ve genel sağlık sigortasının bulunmaması, özellikle tarım kesiminde çalışanlar ile şehirlerde işsiz kalanları sosyal yardımların muhatabı haline getiriyordu. Örneğin, Kızılay 1973 yılında toplam 238.160 kişiye ilaç ve tedavi, suni uzuv ve sakat arabası, giyim, yemek ve para yardımı yapmıştı (DPT, 1977c: 180).

Dönemin en temel sosyal güvenlik problemi tarım çalışanlarının sistem dışında kalmasıydı. Bu da bu grubun sosyal ihtiyaçlarının ancak sosyal yardım yoluyla karşılanabileceği anlamına geliyordu. Diğer bir deyişle bu aslında tam anlamıyla korunmasızlık demektir.

4.4.1.1. Sosyal Güvenlikten Nasibini Sosyal Yardım Şeklinde Alan(!)

Tarım Çalışanları Sorunu

Sosyal sigortalar çoğunlukla kentsel alanlarda ve ücretli çalışan işçiler ile bağımsız/kendi hesabına çalışanları kapsıyor, toplumun önemli çoğunluğunu oluşturan tarım kesiminde faaliyet gösterenler ise kapsam dışı kalıyordu. Bu nedenle, tarım sektöründe çalışanlar ve aileleri sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin kapsamına giriyordu. Bu toplum kesiminin korunmaya muhtaç çocuklar, yaşlılar ve sakatların ihtiyaç duyduğu bakım, rehabilitasyon ve barınma gibi özel gereksinimleri yoktu. Ancak düzenli gelire ve sosyal güvenlik kapsamı dışında olmaları nedeniyle sosyal risklere karşı programlanmış sosyal hizmet ve sosyal yardımlara ihtiyaçları vardı. Ancak belli standartları ve normları oluşturulmuş sosyal yardım programları henüz geliştirilmemişti.

1971 yılında toplam nüfusun yüzde 60'ı “sosyal güvenlikten nasibini sosyal yardım şeklinde” alıyor gibi görünse de sosyal yardım programları olmadığı için yalnızca sosyalleştirilmiş sağlık hizmetinden faydalanabiliyorlardı (DPT, 1971: 24).

Tarımda çalışanlar kesimi, ücretli tarım işçileri ve kendi hesabına çalışan çiftçilerden oluşuyordu. Bunların yüzde 52,1'i yetersiz gelir sebebiyle sosyal sigorta primleri ödeyebilecek güçte değildi. Dolayısıyla, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Refah Hizmetleri ÖİK Raporunda, tarım kesiminde çalışanların yarıya yakınının “güçsüz” olarak kabul edilmesi gerektiği belirtildi (1971: 30).

Diğer taraftan Anayasa'nın 48. maddesi herkesin sosyal güvenlik hakkı olduğuna dair hüküm içerse de 53. maddesi Devletin sosyal ve ekonomik hakların tesisine ilişkin sorumluluğunu “iktisadi gelişme ve mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde” yerine getireceğini belirtiyordu. Dolayısıyla, ekonomik yetersizlik gerekçesiyle tarım kesiminde çalışanların sosyal güvenliğinden önce tarımsal verimin yükseltilmesi ve tarımdaki işgücünün de sanayi ve hizmetler alanına aktarılması uygun görüldü (Sosyal Güvenlik ve Sosyal Refah Hizmetleri ÖİK Raporu, 1971: 72). Ancak bu da hızla gerçekleştirilebilecek bir çözüm değildi. Bu nedenle tarımda çalışanlar bir süre daha korunmasız kalacaktı. Nitekim 1980’li yıllara kadar öyle de oldu.

Tarımda verimliliğin yükseltilmesi ve köylerin kalkınması için hem ekonomik hem de sosyal bir tedbir olarak kooperatifleşme⁵⁶ yoluna gidildi (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013b: 4382). “Kendi kendine yardım” özelliği taşıyan bu örgütlenme biçimi (Sına, 1984: 158) sayesinde tarım sektöründeki bağımsız çiftçilerin gelirleri artacak, prim ödeme gücüne kavuşabilecek ve sosyal güvenlik sisteminin karşılıklılık ilkesince sisteme girebileceklerdi.

Tarım işçileri ise kendi içinde kamu kesiminde çalışanlar ve özel sektörde devamlı ya da mevsimlik çalışanlar olarak ayrılıyordu ve yalnızca kamu kesiminde çalışanlar sosyal güvenlik kapsamındaydı (DPT, 1977c: 255-259). Tarım sektöründe ücretli çalışanların, yani tarım işçilerinin sayısının azaltılması ve işgücü fazlasının sanayi ve hizmetler sektörüne kaydırılması makul görüldü. Bunun için 1,6 milyonluk istihdam yaratılarak tarım sektörü dışında çalışanların oranının 1977’de yüzde 41’e yükseltilmesi, bununla birlikte tarım sektörünün GSYİH’deki payının azaltılması hedeflendi (ÜBYKP, 1973: 1007-1008). Bu hedeflere yaklaşıldığı söylenebilir. Nitekim, 1973’te yüzde 63,4 olan tarımdaki faal nüfus oranı 1976’da yüzde 59,5’e düşmüştü (DPT, 1977c: 237). Tarım kesiminde çalışanlara yönelik sosyal yardım programlarının olmayışı, bu kitleleri şehirlere itecek yegâne unsurdu. Bu vesileyle hiçbir geliri olmayan işsizler ile gizli işsizler şehirlere göç etmek durumunda kaldı.

⁵⁶ 1969 yılında -İkinci Plan döneminde- 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu ile yeni bir yasal düzenleme yapıldı. Buna göre “Tüzel kişiliği haiz olmak üzere ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek ve geçimlerine ait ihtiyaçlarını karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve kamu tüzel kişileri ile özel idareler, belediyeler, köyler, cemiyetler ve dernekler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli teşekküller” kooperatif olarak tanımlandı (<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13195.pdf>).

Tarım işçilerine yönelik olarak sosyal güvenlik politikasına ilişkin vaatler 1973 yılında CHP, MHP'nin ve Türkiye Birlik Partisi'nin; 1977 yılında MSP ve TİP'in seçim beyannamelerinde yer aldı (Kalkan ve Kaynar, 2022: 695-1149). 1974-1977 yılları arasındaki Irmak Hükümeti ve Demirel Hükümeti programlarında Tarım İş Kanunu'nun gerçekleştirileceği vaat edildi (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013b: 4387-4817). Ancak bu vaatler gerçekleştirilmedi.

Tüm kamu hizmetleri açısından değerlendirildiğinde kırsal ile kentsel bölgeler arasında ciddi farklılıklar söz konusuydu. Bu farklılıklar bölgeler karşılaştırıldığında daha da açığa çıkıyordu. Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerine yönelik sosyal hizmetlerin yetersizliği mecliste zaman zaman gündeme gelen bir meseleydi. Sosyal adaletin sağlanması için hizmetlerin ve yatırımların bölgelere dengeli dağıtılması gerektiği dile getirildi (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, D.5, C.5, T.1, B.140: 465-467). Ancak yine de bu bölgelerden şehirlere ulaşım güçlüğü, okur-yazar olmama, o bölgelerde yaygın olarak Kürt nüfusunun olması dolayısıyla Türkçe bilmeme gibi sebepler göçü bir süre için engelledi (İnan, 1980).

Türkiye ekonomisi 1973'teki petrol krizi ile birlikte daralmaya başladı (Oran, 2009: 663). Ancak kriz, 1977'den itibaren özellikle kırsalda, tarım sektörü çalışanları açısından daha etkili oldu. Boratav'a göre "Köylülük, iktidar partileri bakımından dikkate alınması gereken, seçim hesapları bakımından önemli, ancak esas olarak 'ihsan dağıtılan' pasif bir sosyal güç idi. İşçi sınıfı ise, popülizmin çerçevesini aşan ek bir mücadele aracına, aktif bir ücret pazarlığı yapmasına imkân veren sendikal örgütlenme ve grev araçlarına sahipti", dolayısıyla "1977'den itibaren ekonomik kriz koşulları, popülizmin köylülüğe uzanan mekanizmalarını hızla etkisiz kıldı" (1987: 141). İşçilerin sendikal örgütlenmeler yoluyla elde ettiği güç, onlara diğer toplum kesimlerinin sahip olmadığı bir koruma yarattı. Sendikalı işçilerin gelirleri sendikasız olanlara göre iki kat, tarım sektöründe çalışanlara göre ise dört kat fazlaydı (DPT, 1977a: 68).

Makineleşmenin artmasıyla birlikte tarımda emeğe ihtiyacın azalması, tarım sektöründe çalışanların sosyal güvenlik kapsamında olmaması, az topraklı çiftçilerin çoğunluğun küçük topraklara sahip olması gibi sebepler tarım sektöründe çalışanların kriz koşullarından daha fazla etkilenmelerine ve dolayısıyla daha da yoksullaşmalarına neden oldu. Cem'in belirttiğine göre 1977'de milli gelir tarım kesiminde 7.100 TL

iken tarım dışında 40.000 TL idi, ancak “tarım kesiminin kendi içindeki bölüşümünde tarımsal nüfusun yüzde 8'ine ortalama 45.000 lira, yüzde 92'sine 3.700 lira” düşüyordu (2008: 263). Dolayısıyla bu kesimin, kentsel alanlarda yaşayan nüfus gruplarına göre sosyal hizmetlere ihtiyacının çok daha fazla olduğu açıktı. Ancak kırsal bölgelerde yaşayanların birçoğu yol, su, elektrik gibi kamusal hizmetlerden bile mahrumdular (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, D.5, C.5, T.1, B.140: 465-483).

Diğer taraftan tarım sektöründeki istihdama ilişkin sorunlar yalnızca gelir yetersizliği ve sigorta yokluğu değildi. Umumi Hıfzıssıhha Kanununa aykırı biçimde her yaştan çocukların ucuz işgücü olarak, eğitim hakkından da mahrum bırakılarak, tarımda günde 15 saate varan sürelerde çalıştırılması söz konusuydu (DPT, 1977a: 93; DPT, 1977b: 346). Tarım işçilerinin sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin önlemler de alınmadığından yılan ya da zehirli böcek sokması gibi durumlar, kamyon ya da traktör kasalarında tarım alanlarına getirilmeleri nedeniyle trafik kazası olduğunda can kayıplarının yüksek oluşu gibi risklerle karşı karşıyaydılar.

Tarım işçilerinin sosyal risklere karşı korunmasızlığı, bunun ise sosyal yardım ve sosyal hizmet programlarının eksikliği nedeniyle alternatif bir yolla tazmin edilememesi durumu dönemin sosyal eşitsizliklerini gösteren önemli sorunlarındanı.

4.4.2. Sosyal Refah Hizmetleri Yönü ile Sosyal Hizmetler

Bu çalışmada, sosyal refah hizmetleri, toplumun bütününe yönelik olarak refah sağlama amacıyla koruyucu, iyileştirici/rehabilite edici ve önleyici niteliği olan eğitici ve destekleyici sosyal hizmetler olarak tanımlandı. Bunu tanımlamaya ihtiyaç duymamanın sebebi ise Kalkınma Planlarına kaynaklık etmesi için hazırlanan Özel İhtisas Komisyonu Raporlarında kavramsal düzeyde bir birliğe varılamayıp farklı tanımlamalar yapılması ve son tahlilde de bu hizmetlerin sosyal güvenlik sistemi dışında kalanlara yönelik sosyal yardım hizmetleri olarak ele alınmasıdır (DPT, 1971:199). Oysa, sosyal yardım aynı ve nakdi destekleri kapsar. Dolayısıyla *iyileştirici, koruyucu, önleyici niteliği haiz eğitici ve destekleyici sosyal hizmetler* sosyal yardım olarak nitelenemez. Ayrıca, sosyal refah hizmetlerini sosyal yardımla sınırlandırmak, toplumda ihtiyaç duyulan, aynı ve nakdi destekle çözülemeyecek sorunlar karşısında insanları *kendi kaderine terk etmek* anlamı taşır.

1971 tarihli Sosyal Güvenlik ve Sosyal Refah Hizmetleri ÖİK Raporunda, sosyal hizmetler sosyal refah hizmetleri yönüyle de ele alınırken aileler, çocuklar, gençler, suçlular, hastalar, sakatlar ve yaşlılar olarak bir toplumsal sınıflamaya gidilse de bu sınıflama tüm toplumu kapsayıcı bir anlayışla oluşturuldu. Nitekim, bu gruplara hem korunma, bakım gibi özel gereksinimi olanlar hem de bulundukları yere göre sosyal ihtiyaçları farklılaşan toplum kesimleri dahildi.

Diğer taraftan, sosyal refah programları geliştirilirken, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin “kalkınmaya hemen ya da ileride katkıda bulunabilecek gruplar (Çocuklar, gençler, iş ve daha iyi bir hayat koşuluna kavuşmak için şehirlere göç eden ‘aileler ve bireyler’ tarım teknolojisi ve yaşama koşullarında köklü değişmelerle karşılaşan ‘köylü, halk’)” öncelikli nüfus grubu olarak ilk sırada yer aldı (DPT, 1971: 216). Ardından dezavantajlı/özel gereksinimleri olanlar, eğitici nitelikteki hizmetlerin sunulacağı kadınlar ve gençler geliyordu. Refahın genişlemesi ve tüm topluma daha hızlı biçimde yayılabilmesi için ise kendi kendine yardım ve toplum kalkınması programlarının geliştirilmesi öneriliyordu.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında ise bir taraftan sosyal yardım ve sosyal refah hizmetlerine ilişkin gelişmelerin yetersiz olduğu ifade edilirken, diğer taraftan sosyal yardım vurgusu ön plana çıkarılarak ve sigorta sistemlerinin dışında kalan “güçsüz, çocuk, kadın ve ihtiyarlara” öncelik verileceği dile getirildi (1973: 808). Kuruç’a göre Üçüncü Planın odağında ekonomik büyüme vardı ve sosyal alandaki sorunlar temelde bölüşüme ilişkindi, hükümetlerin ise bölüşüm politikalarına ilgisi yetersizdi (2010: 363). Bu nedenle de ÖİK raporlarındaki öneriler siyaset cephesinde karşılık bulmuyordu. Dezavantajlı grupları önceleyen anlayış ise yine siyaset cephesindekilerin *iyi, vicdanlı, merhametli* olduklarını gösterir nitelikteki hayırseverliğin dışavurumu olarak yalnızca muhtaç durumdakilere yönelikti.

Öte yandan bu, sosyal refah sağlamaya yönelik sosyal hizmetlerin hiç olmadığı anlamına gelmiyor. Örneğin, yükseköğretimdeki gençlik için yüksekokullarda ve üniversitelerde sunulan sosyal hizmetler 7 Temmuz 1973 tarihli ve 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu ile belirlendi (<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/14587.pdf>). Buna göre, “iş bulma servisleri kurmak ve çalışma şartlarını düzenlemek, mediko - sosyal merkezler, yurtlar, öğrenci kantin ve lokantaları açmak, toplantı ve sinema, tiyatro salonları, spor salon ve sahaları, kamp yerleri temin etmek” üniversitelerin

göreviydi (Md. 56). Mediko-sosyal merkezler⁵⁷ 1970’lerde birçok yüksekokul ve üniversitede kurulmuştu. Yükseköğretim gençliğine yönelik geliştirilen bu hizmetler, kuşkusuz dönemin politik gençlik hareketlerinin yükselmesinin bir sonucuydu. Bu gençlerin öğrenim hayatında karşılaştıkları sorunlara, gündelik ihtiyaçlarına cevap verilirse özellikle sol eğilimli politize gençlik örgütlerinden uzaklaşacakları sanıldı. Dolayısıyla bu, bir çeşit tavizdi (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, D.3, C.37, T.4, B.114: 480-503).

Öte yandan, Dördüncü Plan öncesinde hazırlanan Sosyal Güvenlik ÖİK Raporunda, sosyal hizmetler, sosyal yardım ya da sosyal refah sağlayıcı niteliğine göre ayrılmaksızın bir bütün halinde bir arada değerlendirildi. Bu kapsamda, Aile Danışma ve Rehberlik Büroları ve suçluların cezaevinden tahliyesi sonrasında topluma uyum konusunda sosyal destek sağlama ve iş bulmalarını kolaylaştıracak hizmetler sunma amacıyla Sosyal Hizmet Bürolarının kurulması; sakatların rehabilitasyonu için İş ve İşçi Bulma Kurumuna bağlı merkezlerin yaygınlaşması, çalışan ebeveynlerin çocukları için kreş ve gündüz bakımevlerinin artırılması gibi öneriler yer alıyordu (DPT, 1977c: 215-219). Temelde, bu önerilerin hepsi sosyal refah hizmetleri yönü ağır basan sosyal hizmetlerdi. Son tahlilde, sosyal refahı yükseltmeye dönük bu hizmetler yetersizdi. Buna ek olarak, Kalkınma Planlarında da bu öneriler doğrultusunda sosyal planlamalara yer verilmedi. Ayrıca, Üçüncü ve Dördüncü Planlarda sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin dezavantajlı nüfus gruplarına yönelik olarak geliştirileceği dile getirildi.

4.5. SOSYAL HİZMETLERİN DARALAN KAPSAMI: TOPLUMUN BÜTÜNÜNDEN DEZAVANTAJLI GRUPLARA

Gelişen sosyal güvenlik anlayışı içinde yeniden konumlandırılıp, sosyal güvenlik kapsamı dışında kalan nüfus gruplarını içerecek biçimde daha dar bir çerçeveye oturtulan sosyal hizmetler 1970’lerde özel ihtiyaç gruplarına yöneltildi. Özel ihtiyaç grupları ise çalışabilir durumda olup olmamaları üzerinden belirlendi.

⁵⁷ Burada yine bir kavram birliği olmadığını belirtelim. Örneğin, Atatürk Üniversitesinde kurulan bu merkez hakkında Mediko-Sosyal Hizmetler Yönetmeliği çıkarılırken (<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/16624.pdf>); İstanbul Teknik Üniversitesinde kurulan merkez için Mediko-Sosyal Yardım Merkezi Yönetmeliği (<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/16536.pdf>) çıkarıldı.

Çalışabilecek güce sahip olanların ekonomik gelişme sürecinde sisteme işçi olarak dahil olması umuldu. Böylece sosyal güvenlik sistemine primler aracılığıyla katkı sunarak dahil olabilecek ve sosyal risklere karşı korunabilecekti. Toplumsal açıdan bu sürdürülebilirliğe sahip uzun vadeli koruma üreten önemli bir araçtı ve toplumun önemli bir kısmı için hem kendine yeten hem de topluma katkı sunan bir işleve sahip olmalarını sağlıyordu.

Sosyal korumanın çalışma ilişkileri ekseninde geliştiği bir durumda sosyal güvenlik sistemi geliştirmek kaçınılmaz olarak öncelikli sosyal politika olacaktır. Böylece çok geniş nüfus gruplarının sosyal olarak korunması çerçevesi geniş, normları ve standartları olan tek bir sistemle mümkün olur. Ancak çalışma ilişkilerinin dışında kalan bu nedenle sosyal güvenlik sistemine dahil olamamış, üstüne bir de yaşlılık, sakatlık, yaş küçüklüğü gibi nedenlerle özel gereksinimleri olan nüfus gruplarının korunması meselesi özel uygulamalar geliştirmeyi gerekli kılar. Nitekim, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında sosyal sigortalarla karşılanamayan sosyal güvenlik ihtiyaçlarının sosyal refah hizmetleri ile karşılanacağı belirtilmişti (1967: 229). 1970’li yıllarda sosyal güvenliğe artan vurgu sosyal hizmetlerin çerçevesini belirlemede önemli bir mihenk noktası oldu. Sosyal güvenlik sistemine alınan nüfus arttıkça sosyal hizmetlerden yararlanacak olan nüfus gruplarının niteliksel özellikleri de netleşmeye başladı. Böylece, sosyal güvenliğin gelişmesi sosyal hizmetlerin çalışma gücünden yoksun olanlara yönelmesine vesile oldu. Sosyal risklere karşı alınması gereken tedbirler sosyal güvenlik politikası kapsamında norm olarak belirlenirken ön plana çıkan üç toplumsal grup ise çocuklar, yaşlılar ve sakatlardı.

Çocuklara yönelik sosyal hizmetler Millî Eğitim Bakanlığı (MEB), Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Çocuk Esirgeme Kurumu gibi çeşitli kurumların sorumluluğunda yürütülüyordu. Hizmetlerin dağınık olması bir yana, oldukça yetersizdi. Örneğin, 7-18 yaş arası çocuklardan sorumlu olan MEB’e ait 91 Yetiştirme Yurdu’nda 1975 yılı verisine göre 14 bin 608 çocuk vardı, sırada bekleyen çocuk sayısı ise 9 bin 714’tü. (DPT, 1977c: 143). Yine MEB bünyesinde dört körler okulu, 16 Rehberlik ve Araştırma Merkezi⁵⁸ vardı. MEB 1968’den 1975’e kadar 2 körler okulu

⁵⁸ Bu merkezlerde düşük zekalı ancak eğitilebilir durumda olan çocukların tespiti yapılıyor ve bu çocuklara özel alt sınıflarda eğitim veriliyordu. 1975 yılında, düşük zekalı 7500 çocuğa eğitim sağlanmıştı (DPT, 1977c:150-151).

açmıştı ancak yine de ihtiyacı karşılamaktan uzaktı. Türkiye'de 1975 yılı nüfus sayımına göre 0-6 yaş grubunda 14 bin 761; 7-14 yaş grubunda 10 bin 089, 15-18 yaş grubunda 6 bin 29 olmak üzere toplamda 30 bin 879 kör çocuk vardı ve bu çocuklardan yalnızca 586'sı kör okullarından faydalanabiliyordu (DPT, 1977c: 154-155). DİE'nin 1975 nüfus sayımına göre ise 0-14 yaş aralığındaki toplam sakat çocuk sayısı ise 164 bin 646 idi (1982: 53-56).

Suçla sürüklenen çocuklar için Çocuk Mahkemelerinin kurulması gerekliliği de ÖİK raporlarında dile getiriliyordu. Nihayet, Çocuk Mahkemeleri için yasal düzenleme hedefi Dördüncü Plan kapsamına alındı (DPT, 1979: 483) ve 2253 sayılı Çocuk Mahkemelerinin Kuruluşu, Görev ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun 7 Kasım 1979'da kabul edildi (Resmi Gazete, 21 Kasım 1979). Buna ek olarak suça sürüklenen çocuklar için patronaj sisteminin kurulması, çocukları suça iten nedenlere karşı koruyucu-önleyici tedbirler alınması, boş zamanlarını değerlendirebilecekleri kurumlar oluşturulması, Çocuk Polis Bürolarının yaygınlaştırılıp geliştirilmeleri gibi öneriler de sunuldu ancak bu öneriler hızlı karşılık bulmadı ve hizmetlerin geliştirilmesi 1980 sonrasında uzun bir döneme yayılarak sağlandı.

Yalnızca korunma ihtiyacı olan ya da suça sürüklenen değil, ailesi yanında ve güvenli bir ortamda yaşayan çocukların da sosyal hizmetlere ihtiyacı vardı. Özellikle ebeveynleri çalışan çocuklar için kreş ve gündüz bakımevi hizmetleri gerekliydi. Çünkü 1980 öncesi dönemde kadınların istihdama katılımı bugünle kıyaslandığında şaşılacak derecede yüksekti. Örneğin, 1973'te toplam çalışanların neredeyse yarısı kadınlardan oluşuyordu ve 12 yaş üzeri kadınlardan işgücüne dahil olan ve istihdam edilenlerin oranı yüzde 79,7 idi (DİE, 1980: 80). Bunların önemli bir kısmı tarım sektöründe aile işçisi olarak çalışsa da işgücüne katılım anlamında önemli bir göstergeydi. Ücretli çalışanların ise yüzde 20,2'si kadınlardan oluşuyordu (DİE, 1979: 82). Bu ise, çocuğu olan ailelerin kreş ve gündüzlü bakım ihtiyacının azımsanmayacak düzeyde olduğunu gösteriyordu. 1975 nüfus sayımına göre 7 milyondan fazla çocuk 0-6 yaş grubundaydı. MEB ve SSYB bünyesindeki kreş ve gündüz bakımevleri ile fabrikalarda açılan kreşler ve özel kreşlerin sayısı 231'di ve toplam kapasite 20 bini geçmiyordu (DPT, 1977c: 162-163). Veriler, çocuklara yönelik sosyal hizmetlerin de yetersiz olduğunu gösteriyordu.

Çalışan kadınların çocukları için işyerlerinde kreş açılması hususunda sendikaların etkin olması öneriliyordu (DPT, 1977c: 164). Buna ek olarak, Sosyal Hizmetler Kurumu kurulması, 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Kanunu'nda yer alan görevlerin bu kuruma verilmesi, koruyucu aile hizmetinin yaygınlaştırılması ve geliştirilmesi, aile yardımı sistemi kurulması, devlet bütçesinden ayrılan sosyal transfer oranlarının artırılması ve çocuk bakımı için personel yetiştirilmesi gerekliliği belirtilmiş, boş zaman faaliyetleri için çocuk kulüpleri, çocuk kütüphaneleri, çocuk bahçeleri oluşturulması ve yavrukurt faaliyetlerinin etkili bir seviyeye çıkarılması önerilmişti (DPT, 1977c: 143-167).

Yaşlılar ise özel gereksinimlere sahip ve sayıları da hayli yüksek olan ve yaşları sebebiyle büyük bir bölümünün sosyal güvenlik kapsamına alınamadığı bir kitleydi. 65 yaş üstü bireylerin sayısı 1970 yılında 1 milyon 565 bin 696, 1975 yılında ise 1 milyon 813 bin 898'di (DİE, 1977: 40). Bakım ihtiyacı bulunan yaşlılar geleneksel olarak aile içinde bakılıyordu. Ancak bu ilişki ağlarından yoksun, bakacak kimsesi olmayan ya da yoksulluk nedeniyle ailesi yanında kalamayan yaşlılar kurum bakımına ihtiyaç duyuyordu (Yançatarol, 1973: 16). Yaşlılara yönelik sosyal hizmetler ise kurum bakımı, kurum dışında sosyal yardımlar ve sağlık hizmeti ile sınırlıydı.

Kurum bakımı, Üçüncü Plan döneminden Dördüncü Plan dönemine kadar gelişme gösterdi. 1971 yılında 13 kurumda 916 yaşlıya bakım hizmeti sağlanırken (Orhon, 1974: 26) 1977 yılına gelindiğinde toplam 24 kurumda 2156 yaşlıya bakılıyordu ve bu kurumlardan 5'i Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına bağlıydı. Yaşlılar arasında aynı zamanda sakatlığı bulunan kişi sayısı ise 25 bin 761'di. Dolayısıyla mevcut bakım kurumlarından çok daha fazlasına ihtiyaç olduğu belirtiliyordu (DPT, 1977c: 185).

Yaşlılar açısından 1970'lerdeki en önemli ilerleme, korunmasız yaşlılara düzenli gelir sağlanması amacıyla aylık bağlanması oldu. 2022 sayılı Kanun⁵⁹ gerçekleşen bu program, aynı zamanda başkalarının yardımına muhtaç durumdaki sakatları da kapsıyordu. Buna ek olarak, 1975 yılı nüfus sayımına göre hem 65 yaş

⁵⁹ Kanun kapsamında 65 yaşını doldurmuş ve kimsesiz ve güçsüz, hiçbir geliri olmayan yaşlılar ile 65 yaşını doldurmasa da yarımsız yaşamayanlarla, uygun bir işe yerleştirilemeyen sakatları da kapsıyordu. Yaşlılardan evli olup, belirtilen şartları taşıyanlara yüzde 50 oranında artırılmış aylık bağlanıyordu (2022 Sayılı Kanun, Md.1, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/15642.pdf>).

üzeri olup hem de sakatlığı bulunan 80 bin 861 kişi vardı (DİE, 1982: 53-56). Kanun uygulamaya koyulduğu 1977 yılında 422 bin 451, 1978’de 605 bin 542, 1979’da 623 bin 123, 1980’de ise 765 bin 533 yaşlı ve sakat, gelir güvencesi sağlanarak muhtaçlıktan kurtarılmış oldu (Özşuca, 1990: 36). Bu aylıklar bir süre için yaşamaya yetti ve miktar bazında yıldan yıla artış gösterdi. Ancak, alım gücünü ifade eden reel ödenekler yıldan yıla düştü. 1980 yılı sonrasında bu nüfus grubunda yoksullaşma derinleşti ve daha fazla desteğe ihtiyaç duydu.

Yetişkin sakatlara ve yaşlılara yönelik sosyal hizmetler birçok noktada kesişebiliyordu. Özellikle sosyal yardımlar söz konusu olduğunda öncelikli iki grup sakat ve yaşlılardı. 1973 yılında Türkiye Kızılay Derneği 238 bin 160 kişiye “ilâç ve tedavi yardımı, suni uzuv ve sakat arabası, giyim ve para yardımı ve aş ocakları aracılığı ile de beslenme yardımı” yapmıştı (DPT, 1977c: 180). Bunlardan kaçının yaşlı ya da sakat olduğu bilinmemekle birlikte 1973 yılında Kızılay’ın kendi atölyesinde sakatlar için 10.072 suni uzuv ürettiği ve bunu dağıttığı bilinmektedir (Uğurlu, 2022: 127). Ancak sakatlara yönelik kurumsal sosyal hizmetler yaşlılara sunulandan daha azdı. 1975’te sakatların sayısı 588 bin 267 idi ve bunların 388.093’ü 20 ve üzeri yaştaki yetişkinlerden oluşuyordu (DİE, 1982: 56). Ancak sakatlara, uzun yıllar, Ankara’da bulunan 200 kişi kapasiteli tek rehabilitasyon merkezi hizmet verdi. Sakatların sağlık temelli ihtiyaçları hastaneler aracılığı ile ayaktan karşılanıyordu ve bunun, tüm sakatların rehabilitasyon ihtiyacını karşılaması mümkün değildi. Dördüncü Plan döneminde 5 rehabilitasyon merkezi yapılması, kapasitenin de bin 200’e çıkarılması, İş ve İşçi Bulma Kurumunun da bir rehabilitasyon merkezi açması hedeflendi (DPT, 1977c:184-185).

1971 yılında, 1475 sayılı İş Kanunu’nun 25. maddesi kapsamında “yüz işçiye kadar işçi çalıştıran işyerlerinde her tam elli işçiye karşılık bir sakat ve bir eski hükümlü, İşçi sayısının yüzden fazlası için her yüz işçiye karşılık iki sakat ve iki eski hükümlü” çalıştırma zorunluluğu getirilmişti (Resmi Gazete, 1 Eylül 1971). Bu Kanuna dayanılarak 23 Mart 1974 tarihli Sakatların ve Eski Hükümlülerin Çalıştırılmaları Hakkında Yönetmelik gereğince çalışabilecek güce sahip sakatların yapabilirlikleri ölçüsünde işe yerleştirilmeleri İş ve İşçi Bulma Kurumu tarafından yapılıyordu (Altan, 1975: 141-142). Bu kuruma 1972 yılında 12 bin 120 başvuru oldu ve 2 bin 927 kişi bir işe yerleştirildi, 1977 yılında ise hem başvuru hem de işe

yerleştirilen sayısı azalarak sırasıyla 8 bin 347 ve 2077'ye düştü (DPT, 1985: 402). İş için başvuru yapan ve işe yerleştirilenlerin sayısı görece az ve makas farkının fazla olduğu düşünülebilir. Ancak, 1955⁶⁰ yılında yapılan nüfus sayımında çalışma durumlarına da yer verilen 221 bin 065 sakattan 212 bin 686'sı çalışmaktaydı (İstatistik Genel Müdürlüğü, 1961: 377). Bu veriden hareketle sakatların büyük çoğunluğunun iş yapabilme kapasitelerinin yüksek olduğu, bir başka açıdan ise başkasının yardımı olmaksızın yaşayamayanların sayısının düşük olduğu söylenebilir.

Bakım ve rehabilitasyon ihtiyacı olanlar açısından, toplumsal yapı ve geleneksel olarak ailenin öncelikli refah sağlayıcı kurum olması nedeniyle sakatlara yönelik sosyal hizmetler oldukça yetersiz bir düzeyde olsa da sürdürülebildi. Bu kesime yönelik hizmetlerin genişlemesi ise 1990'lı yıllarda başladı (Yardımcı, 2015: 20-30).

Sosyal hizmetler kapsamında ele alınanlar nüfus grupları yalnızca çocuklar yaşlılar ve sakatlar değildi. Toplumda doğal afetler gibi anlık olarak ortaya çıkan ve belli bir nüfus kitlesini etkileyen durumlarda da *acil durum hizmetlerinin* bir parçası olarak sosyal hizmetlere ihtiyaç vardı. Dördüncü Planda afetzedeler de dezavantajlı gruplar arasındaki yerini aldı (1979: 669).

Her ne kadar sosyal hizmetler dar bir çerçevede dezavantajlı gruplar öncelenerek sunulmaya çalışılsa da hizmetler bu grupların bile tamamına sunmaya yeter değildi. Her Plan öncesinde, ÖİK Raporlarında benzer değerlendirmeler ve öneriler yer aldığı halde ihtiyaç duyulan sosyal politikalar sürekli öteleniyordu. Dördüncü Plan öncesinde Sosyal Güvenlik ÖİK Raporu içerisinde yer alan TMMOB temsilcisi Melih Törelî'nin görüşü mevcut durumu özetliyordu. Törelî şöyle demişti:

“[Kapitalizm] Doğası gereği içinde sosyal güvensizliği, sosyal adaletsizliği taşımaktadır. Bir ülkedeki insanların yaklaşık olarak ancak 1/4'ü Sosyal Güvenlik kurumlarından yararlanıyor ise, beş milyonun üzerinde olduğu tahmin edilen işsizler ordusu her geçen gün biraz daha büyüyor ise, gerçek ücretler daima fiatların gerisinde kalıyor, işverenlere lokavt bir hak

⁶⁰ 1950-1980 yılları arasında yapılan nüfus sayımlarında yalnızca 1955 yılı verilerinde sakatların çalışma durumlarına yer verildi. 1970-1975 ve 1980 yılı nüfus sayımlarında sakatların istihdam durumuna ilişkin bilgiler yer almadığından 1955 yılı verisi kullanıldı.

olarak tanınıyor ise, teşvik tedbirleri, vergi iadesi adı altında milyarlarca liralık devlet kaynakları sermayenin yağmasına sunulurken kaynak yokluğu gerekçesiyle kimsesiz, yaşlı ve sakatlar için getirilen çok düşük standartlı sosyal hizmet ve yardım programlarının uygulanması bile ileri yıllara erteleniyorsa ki bu örnekleri çoğaltmak mümkündür o ülkede sosyal güvenlik, sosyal adaletten söz etmek olanağı kanımızca yoktur” (1977: 317)

Hakikaten, onlarca uzman sosyal adaleti sağlayacak olan politika ve programlara ilişkin önerilere ÖİK Raporlarında tekrar tekrar değinse de özellikle sosyal kalkınmayı gerçekleştirecek adımlar atılmadı. Genel bütçeden, sosyal hizmetler ve sosyal refah önlemleri için ayrılan pay yüzde 3’ü geçmiyordu (DPT, 1977c: 211). Bu bile tek başına, geniş toplumsal kesimlerin ihtiyaçlarına gereken önemin verilmediğini gösteren bir veridir. Son tahlilde, dezavantajlı grupları önceleyen ve hatta sosyal hizmetlerin sunum alanını bu gruplarla sınırlayan anlayış giderek güçlendi.

4.6. 24 OCAK KARARLARINDAN 12 EYLÜL’E: SOSYAL DEVLETİN EROZYONU VE SOSYAL HİZMETLERE ETKİSİ

Türkiye tarihi açısından 1980 yılı büyük öneme sahiptir. 24 Ocak 1980 tarihinde neoliberal dönemin ekonomi politikalarına ilişkin kararların alınmasıyla başlayan süreç, bu kararlara karşı toplumda oluşmuş ve büyümesi çok muhtemel bir muhalefetin 12 Eylül 1980 tarihinde askeri darbe ile yani zor kullanarak bastırılmasıyla son buldu. Ancak ekonomi politik değişme 1970’li yılların sonunda hissedilmeye başlanmıştı. Altan, 1970’leri “genelleme yapılması en zor yıllar” olarak tanımlarken bunu “zıtlıklar, kutuplaşma, siyasallaşma ve radikalleşme” üzerinden yorumlar (2021: 825). Özellikle kent işçilerinin sınıf bilinci kazandığı, her türden toplumsal örgütlenmelerin büyüdüğü, halkın aktif biçimde siyasete katıldığı ve toplumsal ve ekonomik taleplerini dile getirebildiği bu dönem aynı zamanda ideolojik çatışmaların arttığı ve etkin bir siyasi düzenin kurulamadığı, Tünay’ın deyişiyle hegemonya krizinin başladığı dönemdi (2002: 185). Öte yandan, bu yıllar iki petrol krizinin yaşandığı yıllardı. İlkini hissedilmediği Türkiye’de ikinci ekonomik kriz 1977 sonrasında reel ücretlerde azalmayla birlikte kendini gösterdi. Bu süreçte toplumsal ve sendikal hareketler daha da yükseldi, protesto gösterileri ve grevler arttı

(Yörük, 2022: 97-109). Piyasa söylemlerinin yükseldiği bu yıllarda “planlamanın bağlayıcılığından kurtulma arzuları” da yükseldi (Kuruç, 2010: 388). Diğer taraftan, ekonomik kötüleşme Türkiye’nin kaynak ihtiyacının artmasına, bu da Batı’nın ekonomi politik anlayışını dayatmasına neden oldu. Planlamadan vazgeçilip IMF ile anlaşmalı bir istikrar programı öneriliyordu (Kuruç, 2010: 395). 1980 yılının başlarında bu, hızla uygulamaya kondu. Cumhuriyet Senatosu üyesi Nurhan Artemiz “...aslında yapılmak istenen şey, sermayenin hizmetinde Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planının değiştirilme sürecinin başlatılmış olmasıdır. Boşalan yerler değişikliğe uysallıkla ‘Evet efendim’ diyecek yeni kadrolarla doldurulacaktır ve bunlar hazırdır.” diyerek bu yeni durumun izahını yaptı (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, 22 Ocak 1980: 533).

Türkiye burjuvazisi de plan istemediğinden 24 Ocak kararlarının alınması zor olmadı. İlk olarak devletçi anlayışla yapılacak planlamadan vazgeçildi ve devletin ekonomik ve sosyal politikalarını oluşturan nitelikli kadrolar tasfiye edildi. Turgut Özal tarafından dönemin Başbakanı Demirel’e özel olarak sunulan ve 24 Ocak kararları olarak anılan istikrar programı, Türkiye’nin neo-liberal döneme geçişi anlamına gelen piyasa ekonomisi politikalarını içeriyordu. Ancak, bu ekonomik düzene toplum tarafından rıza gösterilmesi beklenmediğinden rejim değişikliği zor kullanarak, 12 Eylül darbesi ile yapıldı (Boratav, 2005: 148).

Ahmad’ın deyimiyle “Büyük şirketlerin dar ve orta ölçekli girişimler ve dar gelirliiler üzerinde hegemonya kuracağı bu sürecin” halk tarafından kabul edilmesi mümkün değildi (2010: 459). Çünkü bir taraftan devletçilikten uzaklaşırken diğer taraftan kuralsızlığın dayatıldığı bu politikanın yoksulluk getireceği açıktı ve özellikle kent emekçileri bunun farkındaydı. 12 Eylül Darbesi, yükselmesi çok muhtemel olan sesleri önceden kesti. 1982 Anayasası ile de rejim değişikliği tamamlanmış oldu.

1980’lerin ilk yarısında reel gelirler yüzde 50 düzeyinde azalmıştı (Pamuk, 1987: 170). Enformal sosyal koruma mekanizmalarını zorlayan bu gelişme ekonomik temelli sorunlar arttıkça sosyal sorunları ortaya çıkaracak, bu da toplumda koruma politikalarına ihtiyacı artıracaktı (Buğra, 2017: 198-199). Bu, sosyal hizmetler talep eden kitlelerin de artması anlamına geliyordu. Çünkü kitlesel olarak güvencesizliğin, işsizliğin -1978-82 yıllarında yüzde 12’den yüzde 20 düzeyine çıkmıştı (İyidiker,

1987: 12)-, yoksulluğun artması kaçınılmaz olarak bir *muhtaçlar sınıfı* üretir. Nitekim, üretti de.

Neoliberal politikalara geçişle birlikte 1980’li yıllar sosyal hizmetlerin sunumunda da bir paradigma değişiminin başladığı yıllar oldu. Özellikle Batı ülkelerinde 1980’lere kadar “sosyal, ekonomik ve politik zorlukları gidermek için topluluğun kapasitesini yükseltmeye odaklanan” bir yaklaşım olarak tanımlanan *toplumla çalışma perspektifi* sosyal çalışma disiplininin etkisiyle şekillenen sosyal hizmetlerde hakim anlayış olarak varlık göstermişti (Teater, 2015: 247). Ancak, toplumla çalışma uygulamaları neoliberal politikaların yayılması ve “hükümetlerin topluluk fikrine direnç göstermeye” başlamasıyla birlikte engellenmiş ve özellikle sosyal çalışmacıların mesleki uygulamaları mikro çalışmalarla yani birey ve aile odaklı sosyal hizmet sunumu ile sınırlandırılmaya çalışılmıştı (Teater, 2015: 248). Büyük oranda sosyal hizmetler alanında çalışan bu meslek grubunun maruz kaldığı mesleki sınırlandırılma neoliberal ekonomi politiğin bir sonucuydu. Bu aynı zamanda sosyal hizmetlere yaklaşımın da dönüştürülmeye çalışıldığı anlamını taşıyordu. Çünkü ekonomik ve politik alanın toplumsal olandan bireysel olana doğru düzenlenmesinin zeminini oluşturan neoliberal yaklaşımın sosyal hizmetler alanına yansması da mikro düzey uygulamaların artırılması yönünde gerçekleşecekti. Bu, neoliberalizmin doğasının bir yansımasıydı.

Türkiye’de ise zaten yeterince gelişme ve topluma yayılma fırsatı bulamayan sosyal çalışma disiplini pratiklerinin, makro düzeyde toplumla çalışma pratiğini gerçekleştiremeden mikro düzey çalışmalarla devam edeceği anlamına geliyordu. Artık, sosyal hizmetlerin sınırlarının net olarak çizilebildiği bir döneme geçildi. 1983 yılında çıkarılan 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu’nda Sosyal hizmetler “kişi ve ailelerin kendi bünye ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü” olarak tanımlansa da faydalananak olan kitleler çocuklar, sakatlar ve yaşlıların öncelikli olduğu dezavantajlı nüfus gruplarıydı.

Ancak, elbette sosyal hizmetler bununla sınırlı değildi. Günümüzde sosyal hizmetler içerisinde en önemli paya sahip olan sosyal yardım alanı da yine bu süreçte yeniden ve daha *işlevsel* biçimde inşa edildi. Bunun için öncelikle 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile Sosyal Yardım ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kuruldu. Yoksullara yardım ise bu Kanun akabinde kurulan Sosyal Yardım ve Dayanışma Vakıfları aracılığı ile yapılmaya başlandı. Yörük’ün de dediği gibi bu yardım sistemi “içerisinde vatandaşlık haklarının yeri olmayan” ve “hayırseverliğe benzeyen” bir yardım sistemiydi (2022: 145).

Neoliberal politikalarla uyumlu biçimde yeniden düzenlenen sosyal hizmetler alanı artık siyasi güç kazanmaya katkı sunan bir araç olarak işlevselleştirildi. Sosyal hizmetler alanı, özellikle siyasi partilerin seçim dönemlerinde, önemli bir seçim yatırım alanı olarak *değerlendirildi*. Nitekim, 1980’lerde yoksullara yardım fonlarının hemen genel seçimler öncesinde artırılması tesadüf değildi ve bu, muhalefet partileri tarafından da eleştirilen bir meseleydi (Yörük, 2022: 148).

Özetle, 1980 sonrası değişen rejimle birlikte sosyal hizmetler alanı bir taraftan dezavantajlı gruplara hizmet sunan bir yapıya büründürülüp daraltılırken diğer taraftan artan ekonomik sorunların sosyal hayata etkileriyle sosyal hizmetlere ihtiyaç duyan nüfus kitlesi de arttı. Öte yandan sosyal hizmetlerden ziyade sosyal yardımların öne çıkması, artan yoksullukla birlikte bu alanın bir çeşit *değişim aracı* biçiminde dönüştürdü. Kıymet kazanan yoksul oyları ekonomik ve sosyal desteklerle takas edilmeye başlandı. Ve bu, giderek artan biçimde günümüze kadar geldi.

SONUÇ

Sosyal hizmetlerin neliğini ekonomi politik bir perspektiften inceleyen bu çalışmada, Türkiye’de sosyal hizmetlerin gelişme süreci 1950-1980 yılları arası odak alınarak anlatılmaya çalışıldı. Çalışmanın tarihsel çerçevesini Orta Çağ’dan başlanarak, sosyal hizmetlerin hangi toplumsal dinamiklerle nasıl geliştiği ve emek süreçleri ile olan ilişkisi oluşturmaktadır. Sosyal hizmetlere ilişkin bir makro tarih anlatısı oluşturmayı amaçlayan bu çalışmada ilk olarak sosyal hizmetleri üreten toplumsal dinamiklerin temeli sorgulandı. Toplumsal eşitsizliklerin ortaya çıkardığı sosyal sorunları çözmeye bir araç olarak kullanılan sosyal hizmetler değişen ekonomi politik paradigmalara yeniden şekillendirilen bir alan olarak *girdiği kabın şeklini alan* bir özelliğe sahiptir.

Toplumsal düzenin sağlanmasına sosyal alandaki sorunlara müdahale ederek katkı sağlayan sosyal hizmetler, feodal dönemde dini referanslarla yürütülen iyilik faaliyetleri olarak başladı. Kiliselerin öncülüğünde sürdürülen, 12. ve 13. yüzyıllarda genişleyen ve Avrupa’da Hristiyanlığı güçlendiren bu faaliyetlerin sunulduğu mekanlar ise çoğunlukla hastaneler ve yoksul evleriydi. Zaman içerisinde, kiliselerce yürütülen bu faaliyetlerin yoksulluk sorununa çare olamaması devlet müdahalesini doğurdu. Böylece Avrupa’da yerleşim yasaları, yoksul yasaları ve işçi yasaları ile düzenlenmeye çalışılan bu alan 17. yüzyıl başından itibaren devletin sorumluluğunda çerçevesi yasal düzenlemelerle yeniden belirlenirken sekülerleşmeye de başladı. Diğer bir deyişle, yoksullara yardım ve çeşitli toplum hizmetleri kiliselerin denetiminden çıkıp devletin denetimine girdi.

Sanayi devriminin yarattığı yeni sosyal koşullarla birlikte çalışabilirlik durumuna ve istihdama endekslenen bu alan, emek odağında şekillendi. Bu gelişme, sosyal hizmetlerin sunum mekanlarından biri olan yoksul evlerinin (almshouse) çalışma evlerine (workhouse) dönüştürülmesine yol açtı. Yoksulluk sorunu, işçileşen kitlelerin mevcut ekonomi politiğin yarattığı duruma direnmesinin ve toplumsal taleplerin gerekçesini oluşturuyordu. Bu gerekçe sınıf mücadelesini yükseltti. Yükselen sınıf mücadelesi ise sosyal hizmetler alanının giderek daha fazla geniş kitleler yararına -bir süreliğine- düzenlenmesine katkı sundu. Bu süreçte, sosyal hizmetler alanında sosyal çalışma adı verilen profesyonel bir disiplin/meslek gelişti. Batı ülkelerinden farklı olarak kapitalizm yerine sosyalizmi tercih eden Sovyetler

Birliği'nde ise bu süreç farklı işledi. Sosyal hizmetlerin sunumuna dair sorumlulukların işçiler öncelikli olmak üzere toplumca paylaşıldığı ve kişisel hayırseverliğin olmadığı Sovyetler Birliği'nde sosyal çalışma mesleğinin icracıları da yoktu. Bu, mevcut sosyal sorunların çözümü ve ihtiyaçların karşılanması için işçiler/sendikalar başta olmak üzere toplumun üyelerine aktif görev üstlenme fırsatı sağlıyor ve vatandaşları siyaseten edilgen olmaktan çıkarıyordu.

20. yüzyıla gelindiğinde, -Batı merkezli olarak- değişen yardım anlayışıyla beraber sosyal hizmetler toplumların gelişmesine katkı sunan biçimde çeşitlenirken emek hareketleri ile de bağını korudu. Sosyal güvenlik sistemlerini doğuran bu bağ, kapitalizm emekçi kitlelerin aleyhine geliştikçe koparıldı. 1980'lerde uygulamaya konan neoliberal politikalarla birlikte bu bağ tamamen koptuğu gibi sosyal hizmetler alanı da toplumun bütününden çalışamaz durumdaki kitlelere yöneltilerek daraltıldı. Bu, hem sosyal hizmetlere ayrılan bütçelerin azaltılması, hem de bu hizmetlerden yararlanma kriterlerinin genişletilmesiyle gerçekleştirildi. Öte yandan neoliberalizm öncesinde bu hizmetler insan haklarına dayandırılırken, sonrasında yeniden din temelli yaklaşım güçlendirilerek sunulmaya başlandı. Ayrıca, toplumda ekonomi politik duruma ve gelişmelere rıza yaratmanın önemli bir aracı olarak işlevselleştirildi.

Türkiye'nin geleneksel toplum yapısı itibarıyla sosyal hizmetler hayırsever bir anlayışın etkisinde geliştii. Osmanlı'dan beri süregelen vakıf kültürü sosyal hizmetleri yoksullara yardım odağında şekillendirdi. Kızılay, Darülaceze, Topkapı Fukaraperver Cemiyeti, Darüleytamlar ve Himaye-i Etfal Cemiyeti gibi kuruluşlar Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra da varlığını korudu ve sosyal hizmetler alanındaki gelişmeler de bu kuruluşların geliştirilmesiyle başladı. Ancak değişen rejimle birlikte bu alana ilişkin anlayış da değiştii. Bu açıdan sosyal hizmetler ilk olarak, Erken Cumhuriyet Döneminde devletçilik ilkesi doğrultusunda düzenlenen ekonomi politikasının bir gereği olarak çalışma koşullarını cazip hale getirerek işgücü yaratmak amacıyla işçilere sunulmaya başlandı.

Öte yandan, Türkiye'nin yeni kurulmuş ve mevcut imkanlarını sanayileşme için kullanan bir ülke olması dolayısıyla kırsal alanda yaşayanlara yönelik sosyal hizmetlere ilişkin gelişmeler farklı seyretti. 1924'te çıkarılan Köy Kanunu ile köylerde yaşayan ve bir şekilde sosyal hizmete ihtiyaç duyanlarla ilgilenme görevi köylülere verilmişti. Köyün kendi dinamikleri içinde dayanışma ilişkilerine bırakılan bu alan

sonraları Halkevleri tarafından toplumsal ilerlemeci bir yaklaşımla geliştirilmeye çalışıldı. Köycülük şubeleri bulunan Halkevleri tarafından sunulan sosyal yardım ve hizmetler hayırseverlikten ziyade toplumsal ilerlemenin bir gereği olarak ve Cumhuriyetin toplum tarafından benimsenmesi için yapıldı.

Sosyal hizmetler, çok partili döneme geçiş sürecinde ABD ve Batı ülkelerinin etkin olduğu BM ile girilen ilişkilerin bir sonucu olarak başladı. Bu ilişkiler, 1950 yılı itibariyle DP'nin iktidarda olduğu on yıllık süreçte daha da gelişti. Öte yandan DP'nin plansız ekonomik politikaları ile sanayileşme eğilimi özellikle kentsel bölgelerde hem sosyal sorunları hem de sosyal hizmetlere ihtiyacı artırdı. Bu çalışmanın temel tespitlerinden biri, bu dönemde DP'de sosyal hizmetlerin hem komünizmle mücadelede hem de kapitalizme uyumlanma için gerekli olduğuna ilişkin farkındalığın gelişme göstermesidir. Ancak, dönemin en nüfuzlu iki partisi olan DP ve CHP'nin sosyal hizmetlere yaklaşımı birbirinden farklıydı. DP liberalizmin temsilcisi olarak sosyal hizmetleri siyasi nüfuzunu artırma çabasıyla araçsallaştırma çabasıdayken, CHP devlet kapitalizmini savunan çizgisiyle sosyal hizmetleri toplumsal ilerlemenin bir aracı olarak kavriyordu.

1960 yılında son bulan DP iktidarı yerini hak vurgusunun ön plana çıktığı devletçi ve planlamacı anlayışa bıraktı. Bu dönemde siyaset alanında da insan haklarına ve sosyal güvenliğe vurgu arttı. Bu vurgu Batı'da yaşanan gelişmelere yetişme çabasının ürünüydü. Sosyal hizmetlere ilişkin söylemler ise özellikle seçim dönemlerinde siyasi partilerin vaatlerinde yer tutmaya başladı. Kalkınma planları öncesinde hazırlanan komisyon raporlarında bu alana ilişkin araştırma ve önerilerin yer alması siyasi partilerin vaatlerini oluşturmaya kaynaklık ediyordu.

1960'ların sonlarına kadar sosyal hizmetler sağlığın bir parçası olarak sağlık politikaları içinde konumlandırılıyordu. 1959'da kurulan Sosyal Hizmetler Enstitüsü ve Enstitüye bağlı olarak 1961'de açılan Sosyal Hizmetler Akademisi, 1963'te Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı bünyesinde kurulan Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğüne bağlanmıştı. Bu kurumlar yoksullara yönelik sosyal yardım işleri ve bakıma muhtaç çocuk, yaşlı ve sakatlara yönelik kurumsal bakım hizmetlerine yoğunlaşmıştı. Öte yandan, halkın ihtiyaçlarını karşılamaya dönük tüm kamusal faaliyetlerin de sosyal hizmet olarak nitelendiği bir anlayış vardı. Bu durum kalkınma

planlarında sosyal hizmetlerin dağınık olduğu ve bu dağınıklığın giderilmesi gerektiği tespitini doğurdu.

1961 Anayasası ile sosyal politikaların hak temelli bir anlayışla yapılandırılması çabasının bir ürünü olan sağlığın sosyalleştirilmesi politikası sosyal hizmetlere ilişkin konum tartışmalarının zeminini oluşturdu. Sağlığın sosyalizasyonu sürecinde bir taraftan sosyal hizmetlere ayrılan bütçe artırılıp, dezavantajlı nüfus gruplarına yönelik sosyal yardım ve kurumsal bakım hizmetleri genişletilmeye çalışılırken, diğer taraftan hem sağlık hem sosyal hizmetler alanının tek bir Bakanlığın sorumluluğunda yönetilmesinin mümkün olmadığı ve ayrı bir çözüm gerektirdiği eleştirileri yapılmaya başlandı.

Öte yandan, Batı'dan ithal edilen sosyal çalışma disiplini ile birlikte sosyal hizmetler alanına yönelik bakış açısı da farklılaşmaya ve sınırlandırılmış bir çerçeveye kazanmaya başladı. Sosyal hizmetlere, 1960'lı yıllara rengini çalan kalkınmacı anlayış ekseninde yaklaşılsa da alana ilişkin uygulamalar ABD başta olmak üzere Batı ülkeleri örnek alınarak organize edilmeye çalışıldı ve bu süreçte hem maddi hem de teknik destek alındı. Batı'da refah devleti uygulamalarında önemli bir role sahip olan sosyal hizmetler, sosyal çalışma profesyonellerinin aracılığı ile sağlandı. Sosyal çalışma mesleğinin ithaliyle birlikte hangi nüfus gruplarına ne tür hizmetler götürüleceği ve bu hizmetlerin hangi yöntem ve tekniklerle sunulacağı belirlendi. Yani, bu alanda uzmanlaşmış kadrolara alan açıldı. Böylece toplumun kapitalizmle uyumlu biçimde organizasyonuna kapı aralanmış oldu. Dolayısıyla, bu çalışmada ulaşılan bir diğer tespit de sosyal çalışma mesleğinin ithaliyle birlikte düzenlenmeye çalışılan sosyal hizmetler alanının Türkiye'nin kapitalistleşme sürecinde özellikle ABD ile gelişen ekonomik ve politik ilişkilerin sosyal alana yansımalarını kontrol altında tutma işleviyle gelişmesidir.

1960'lı yılların sonlarına doğru sosyal hizmetlerin ekonomik ve sosyal politikalar içinde yeri değişmeye ve netleşmeye başladı. BBYKP'de kapsamı oldukça geniş ancak sınırları da bir o kadar muğlak olarak ele alınan sosyal hizmetler, her bir sosyal politika alanındaki halka yönelik somut destek ve hizmet uygulamalarını ifade eden geniş açılı; dezavantajlı nüfus gruplarına yönelik koruma faaliyetlerini ifade eden dar açılı olmak üzere iki perspektiften değerlendiriliyordu. Bu, çalışmanın tespitlerinden bir diğeridir. 1960'lı yıllarda üzerine tartışılan temel konulardan biri

Sosyal Hizmetler Kurumu kurulmasıydı. Bu dönemde hem sosyal sigorta kurumlarının hem de sosyal hizmet kurumlarının oluşturularak bunların bir birlik içerisinde konumlandırılması gerektiği İBYKP çalışmaları sırasında dillendirilmeye başlansa da sosyal hizmetlerin sosyal güvenliğin bir parçası olarak yeniden konumlandırılması 1970'lerde gerçekleşti.

Sosyal değişme 1970'lerde daha görünür hale geldi. Kırsaldan kentsel bölgelere mobilitenin arttığı bu dönemde çalışanların oranı hem sanayi hem de hizmetler sektöründe artarken tarım sektöründe düşüyordu. Ancak yine de, 1970'lerde de Türkiye büyük ölçüde bir tarım toplumdur. Bu nedenle sosyal hizmet ihtiyacı kentsel alanlarda gözle görülür biçimde önem kazansa da kırsal alanlarda belirsizlik hakimdi. Öte yandan, sosyal sigortalar alanında da sosyal hizmetlerde olduğu gibi bir dağınıklık söz konusuydu. Bağımsız çalışanlar, işçiler ve devlet memurları farklı sosyal sigorta sistemlerine sahiptiler. Tarım çalışanlarının sosyal güvenceye kavuşması ise 1980 sonrasında gerçekleşti. 1970'lerde, tarım çalışanlarının sosyal güvenlik kapsamına alınmamış olması nedeniyle sosyal refahtan paylarını sosyal yardım biçiminde alabildikleri söylemi bir yanılgıdan ibaretti ve tarım çalışanlarının erişebildiği tek hizmet sosyalleştirilmiş sağlık hizmetleri idi. Bu da çalışmanın bir diğer tespitidir.

1970'lerde uygulamaya konulan Üçüncü ve Dördüncü Planlarda sosyal hizmetler sosyal güvenliği tamamlayıcı sosyal yardım işlevi ve sosyal refah hizmetleri yönü ile ele alındı. Sosyal güvenliği tamamlayıcı yönüyle sosyal hizmetler sigorta kapsamı dışında kalan bağımlı ve muhtaç durumdaki nüfus gruplarına yönelikti. Dezavantajlı nüfus gruplarının öncelendiği bu yaklaşım sosyal yardım anlayışıyla sınırlanmış hizmetlerden oluşuyordu. Sosyal refah hizmetleri yönüyle sosyal hizmetler ise toplumun bütününe refah sağlama amacı taşıyan koruyucu, iyileştirici/rehabilite edici ve önleyici niteliği olan eğitici ve destekleyici hizmetler olarak tanımlandı.

Sosyal güvenlik anlayışı içinde yeniden çerçevelenen sosyal hizmetler toplumun bütününe yönelik hizmetlerden çalışmayacak durumdaki özel ihtiyaç gruplarına yönlendirildi. Çocuklar, yaşlılar ve sakatlar öncelikli kabul görse de deprem, sel gibi doğal afetlerin yarattığı nüfus grupları da dezavantajlı olarak değerlendiriliyordu. Sosyal hizmetlerin kapsamı günden güne daraltılsa da özel ihtiyaç grupları için bile yeterli hizmet sağlanmıyordu. Standart ve normları oluşturulmamış

olan bu dağınık hizmetlerin Sosyal Hizmetler Kurumu bünyesinde toplanıp düzenlenmesi ve belli standartlara kavuşturulması meselesi 1980 sonrasına kadar sürüncemede kaldı.

Özellikle 1960-1980 arasında bir taraftan ilerici toplumsal hareketler yükselirken öbür taraftan siyasal istikrarsızlık yaşanıyordu. Bu iki durum toplumun egemen siyaset içindeki pazarlık gücünü toplum lehine geliştirdi. Bu süreçte gelişen toplumsal yararı yüksek sosyal politikalar emekçi sınıfların mücadelesinden ve tüm toplumsal kesimlerin vatandaş olarak sahip olduğu oy hakkından doğan gücün ürünüydü. Bu güç siyasetçilerin devlet yönetiminde egemen olma arzusuyla halka tavizler vermesine yarıyordu. Bu tavizler işçi kitlelerine yönelik sosyal güvenliğin ve sendikal hakların genişletilmesi ve reel ücretlerin artırılmasına ilişkindi. Buna, siyasi partilerin özellikle seçim dönemlerinde kent işçilerinin yaşam alanlarındaki eksikliklerin giderilmesi, ihtiyaçlarının karşılanmasına dönük sosyal hizmetlere ilişkin vaatleri de eklenebilir.

Öte yandan sosyal hizmetlere ilişkin vaatlerde 1960'lardan 1970'lere kadar 1961 Anayasası'na atıfla insan hakları vurgusu ön plana çıkarken, 1970'lerde MSP tarafından sosyal hizmetler alanında dine dayalı söylem ve uygulamalar güçlendirilmeye çalışıldı. Ancak o dönem sosyal hizmetler alanında çok etkili olmasa da zaman içerisinde etkisi artan gelişmelerin ve hayırsever anlayışın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılması çabalarının sonuç verdiğini günümüzde görüyoruz.

Türkiye'de sosyal hizmetlerin hem kavramsal olarak hem de kapsadığı uygulamalar bakımından, bir yanda piyasacı anlayış ile devletçi anlayışın siyasal düzlemdeki çekişmeleri, öte yanda sendikal mücadelenin öncülüğündeki halk hareketlerinin gölgesinde gelişme gösterse de tam anlamıyla araçsallaştırılması 1980 sonrasında gerçekleşti. 12 Eylül darbesi ile baskı altına alınan örgütlü işçi ve diğer halk hareketlerinin ekonomik ve politik değişmeye ses çıkarması engellenirken, bu değişime rıza yaratacak mekanizmalar üretildi. Bu mekanizmaların başında gelen sosyal hizmetler, neoliberal politikaların yaratacağı yoksul kitleleri kontrol altında tutmaya yarayacak biçimde programlandı. Böylece, sosyal hizmetler 1980 sonrasında klientalizmin en işlevli alanı olarak gelişme gösterdi.

KAYNAKÇA

1. Kitaplar

- Adalet Partisi. (1963a). Milli Hakimiyet Mücadelesinde Adalet Partisi. Adalet Partisi Genel Merkez Neşriyatı No: 1. Ankara: Şark Matbaası.
- Adalet Partisi. (1963b). Adalet Partisinin Ana Görüşü. Genel Kurula İncelenmek Üzre. İzmir: Gutenberg Matbaası.
- Adalet Partisi. (1969). Adalet Partisi Programı. Ankara: Orijinal Matbaa.
- Adalet Partisi. (1970). Yeni Bir Türkiye İçin. Adalet partisi Propaganda Yayınlarından. Ankara: Ayyıldız Matbaası A.Ş.
- Addams. J. (1911). Twenty Years at Hull-House with Autobiographical Notes. The New York: MacMillan Company.
- Ahmad. F. (2010). Demokrasi Sürecinde Türkiye (1945-1980) 4. Baskı. İstanbul: Hil Yayınları.
- Akça. İ. (2009). “OYAK: Kimin Ekonomik Güvenliği”. Ed. Ali Bayramoğlu. Ahmet İnsel. Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Akça, İ. (2021). “Yetmişli Yıllarda Hegemonya Krizi, Ordu ve Militarizm”. Şu kitapta: Haz. Mete Kaan Kaynar. Türkiye’nin 1970’li Yılları. İkinci Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları. 99-120
- Akçay. Ü. (2007). Kapitalizmi Planlamak – Türkiye’de DPT’nin Dönüşümü. İstanbul: SAV Sosyal Araştırmalar Vakfı.
- Altan. Ö. Z. (1975). Sakatlar ve Türkiye’de Çalışma Sorunları. Doktora Tezi. Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi.
- Altan. M. Ö. (2021). “Yetmişli Yıllarda Günlük Hayatın Siyasetine Dair: Zıtlıklar, Kutuplaşma, Siyasallaşma, Radikalleşme”. Şu kitapta: Haz. Mete Kaan Kaynar. Türkiye’nin 1970’li Yılları. İkinci Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları. 825-862.
- Altuntaş, B. Atasü-Topçuoğlu, R. (2016). Engelli Bakımı Sosyal Bakım ve Kadın Emegi. Ankara: Nika Yayınları.
- Aristoteles. (2017). *Politika*. Bütün Yapıtları- 3. (Çev. Furkan Akderin). 3. Baskı. İstanbul: Say Yayınları.

- Atılğan, G. (2021). “12 Mart: Kapanan ve Açılan Yollar”. Şu kitapta: Haz. Mete Kaan Kaynar. Türkiye’nin 1970’li Yılları. İkinci Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları. 55-87
- Basın- Yayın ve Turizm Vekaleti. (1959). Türkiye’de Sosyal Hizmet Faaliyetleri. Ankara: Doğu Matbaası.
- Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE). (1977). Türkiye İstatistik Yıllığı 1977. Yayın No:825. Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası.
- Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE). (1979). Türkiye İstatistik Cep Yıllığı 1978. Yayın No:850. Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası.
- Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE). (1980). Türkiye İstatistik Yıllığı 1980. Yayın No:930. Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası.
- Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE). (1982). Genel Nüfus Sayımı. Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri 26.10.1975. Yayın No:988. Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası.
- Beveridge. W. H. (1909). Unemployment / A Problem of Industry. London: Longmans. Green. and Co. 39 Paternoster row.
- Beveridge. W. H. (1942). Social Insurance And Allied Services. London: Published By His Majesty's Stationery Office.
- Beveridge. W. H. (1960). Full Employment In A Free Society. Second Edition. London: By Bradford and Dickens Drayton House.
- Binark. İ. (2009a). Türk Parlamento Tarihi. TBMM VII. Dönem (8 Mart 1943-5 Ağustos 1946). 1. Cilt. Ankara: TBMM Kütüphanesi.
- Binark. İ. (2009b). Türk Parlamento Tarihi. TBMM VII. Dönem (8 Mart 1943-5 Ağustos 1946). 2. Cilt. Ankara: TBMM Kütüphanesi.
- Binark. İ. (2009c). Türk Parlamento Tarihi. TBMM VII. Dönem (8 Mart 1943-5 Ağustos 1946). 3. Cilt. Ankara: TBMM Kütüphanesi.
- Binark. İ. (2010a). Türk Parlamento Tarihi. TBMM X. Dönem (14 Mayıs 1954-1 Kasım 1957). 1. Cilt. TBMM Kültür. Sanat Ve Yayın Kurulu Yayınları No.: 137. Ankara: TBMM Kütüphanesi.
- Binark. İ. (2010b). Türk Parlamento Tarihi. TBMM X. Dönem (14 Mayıs 1954-1 Kasım 1957). 3. Cilt. Ankara: TBMM Kütüphanesi.
- Bora. T. (2010) Sol. Sinizm. Pragmatizm. İstanbul: İletişim Yayınları.

- Boratav. K. (2005). Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002. 9. Baskı. Ankara: İmge Kitabevi.
- Boratav. K., Keyder. Ç., Pamuk. Ş. (1987). Kriz. Gelir Dağılımı ve Türkiye'nin Alternatif Sorunu. İstanbul: Kaynak Yayınları.
- Braddock, D.L., Parish, S. L. (2011). Sakatlığın Kurumsal Tarihi. Şu kitapta: Haz. Dikmen Bezmez, Sibel Yardımcı, Yıldırım Şentürk. Sakatlık Çalışmaları: Sosyal Bilimlerden Bakmak. 101-187.
- Buğra, A. (2017). Türkiye'nin Değişen Refah Rejimi: Neoliberalizm, Kültürel Muhafazakârlık ve Yeniden Tanımlanan Toplumsal Dayanışma, Şu kitapta: Haz. Saniye Dedeoğlu, Adem Yavuz Elveren. Türkiye'de Refah Devleti ve Kadın. İstanbul: İletişim Yayınları. 47-71.
- Buğra, A. (2018). Kapitalizm. Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika. 9. Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Chatzidakis, A. Hakim, J. Littler, J, Rottenberg, Segal, L. (2021) Bakım Manifestosu, Çev: Gülnur Acar Savran. Ankara: Dipnot Yayınları.
- C. H. P. Programı. (1935). TBMM Kütüphanesi. Ankara: Ulus Basımevi.
- C.H.F. (1932). Halkevleri Talimatnamesi. Ankara: Hakimiyeti Milliye Matbaası.
- C.H.P. (1942). Halkevleri Halkodaları 1932-1942. İstanbul-Ankara: Alâeddin Kırıl Basımevi.
- C.K.M.P. Programı (1960). Müreffeh ve Kuvvetli Türkiye için. Ankara: Arı Matbaası.
- Carr. E. H. (1998). Sovyet Rusya Tarihi Bolşevik Devrimi 1917-1923. Cilt 2. Çev: Orhan Suda. İstanbul: Metis Yayınları.
- Carr. E. H. (2013). Lenin'den Stalin'e Rus Devrimi. 1917-1929. Çev. Levent Cinemre. İkinci Basım. İstanbul: Yordam Yayınları.
- Cassidy. H. M. (1943). Social Security and Reconstruction in Canada. Boston: Humphries. Central Office of Information.
- Castel. R. (2019). Ücretli Çalışmanın Tarihçesi: Sosyal Sorunun Dönüşümü. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Cem. İ. (2008). Türkiye'de Geri Kalmışlığın Tarihi. Bütün Eserleri - 1. 33. Basım. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Cipolla. C. M. (1976). Before the Industrial Revolution. European Society and Economy. 1000-1700. Londra.

- Conkin. P. K.. (1967). The New Deal: The Crowell American History Series. New York: Thomas Y. Crowll Company.
- Coode. G. (1851) Esq.. to the Poor Law Board on the Law of Settlement and Removal of the Poor. Ordered. by the House of Commons. to be printed. 1851. İllinois University.
- Cumhuriyet Halk partisi. (1973). Ak Günlere: 1973 Seçim Bildirgesi.
- Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi. (1965). 1965 Seçim Bildirisi. Ayyıldız Matbaası. Ankara
- Çakır, S. (2009). “1908’in Açtığı Yolda Kadınların Hak ve Özgürlük Mücadelesi”. Şu kitapta: Haz. Mutlu Dursun ve Tutku Vardağlı. Düne Bakarak Bugünü Anlamak – 2008’den 1908’e Bakmak. İstanbul: Tarem Yayınları. 47-54.
- Çapa. M. (2010). Kızılay (Hilal-i Ahmer) Cemiyeti 1914-1925. İkinci Baskı. Ankara: Türk Kızılay Derneği Yayınları.
- Çelik, A. (2016). ABD Diplomatik Yazışmalarında Türkiye Sendikal Hareketi: 1973-1976. Şu kitapta: Haz. Ahmet Makal, Aziz Çelik, M. Hakan Koçak. Sınıf Sendika Siyaset: Türkiye Emek Tarihinden Kesitler. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Çelik, A. (2021). Yetmişli Yıllarda Emek Hareketi: 15-16 Haziran’dan 12 Eylül’e Yükseliş ve Düşüş. Şu kitapta: Haz. Mete Kaan Kaynar. Türkiye’nin 1970’li Yılları. İkinci Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Çufalı. M. (2012). Türk Parlamento Tarihi. TBMM VIII. Dönem (1946-1950). 2. Cilt: Denetim Faaliyetleri ve Dış İlişkiler. Ankara: TBMM Kütüphanesi.
- Dedeoğlu, S. ve Elveren, A. Y. (2017). Türkiye’de Refah Devleti ve Kadın. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Demokrat Parti Tüzük ve Programı. (1952). Ankara: Güneş Matbaacılık T. A. O.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1963). Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl): 1963-1967. Başbakanlık Devlet Matbaası. Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1966). Belediye Hizmetleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Yayın No. DPT:426 - ÖİK:53
- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1967). İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı:1968-1972.

- Devlet Planlama Teşkilatı. (1968). Sosyal Hizmetler Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Yayın No. DPT:399 - ÖİK:37.
- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1971). Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: Sosyal Güvenlik ve Sosyal Refah Hizmetleri Özel İhtisas Komisyon Raporu 1973-1977.
- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1973). Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı:1973-1977.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1977a). Çalışma Sorunları: Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Yayın No: DPT: 1575 - ÖİK: 262.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1977b). Genel Tarım Sorunları: Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Yayın No: DPT: 1627 - ÖİK: 285.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1977c). Sosyal Güvenlik: Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Yayın No. DPT:1556 - ÖİK:245.
- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1979). Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı:1979-1983. Yayın No. DPT:1664.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1985). V Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler 1972-1983. V. Beş Yıllık Plan Destek Çalışmaları:1. Yayın No:1975
- Downey. K. (2009). The woman behind the New Deal: The life of Frances Perkins. FDR's Secretary of Labor and his moral conscience. New York: Doubleday.
- Duru. M. C. (1939). Sosyal Yardım Prensipleri ve Tatbikleri. Cumhuriyet Halk Partisi Yayını. Kılavuz Kitaplar: 3. İstanbul: Matbaai Ebüzziya.
- Eden. Sir F. M. (1966) The State Of The Poor. Volume One. A Facsimile of the 1797 Edition. London: Published by Frank Cass & Co. Ltd.8-10 Woburn Walk.
- Engels. F. (2019) İngiltere'de Emekçi Sınıfların Durumu. İkinci Basım. Çev: Oktay Emre. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Eroğul. C. (1990). Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi. İkinci Baskı. Ankara: İmge Kitabevi.
- Fishman. J. (2007). Regulating the Poor and Encouraging Charity in Times of Crisis: The Poor Laws and the Statute of Charitable Uses. Pace Law Faculty Publications.

- Fraser. D. (1976) *The Evolution of the British Welfare State*. London:Macmillan.
- Frildlander. W. (1958). *Concepts and Methods of Social Work*. Prentice Hail.Inc.Englewood cliffs. H.J.
- Geremek. B. (1994). *Poverty: A History*. Translated by Agnieszka Kolakowska. Cambridge. Mass.: Blackwell. Pp. xi. 273.
- Hall. F. S., Ellis. M. B. (1930). *Social Work Year Book 1929*. New York Russel Sage Foundation.
- Hart. C. W. M. (1969). *Zeytinburnu Gecekondu Bölgesi*. Çev. Nephân Saran. İstanbul: Ticaret Odası Yayınları. Kutulmuş Matbaası.
- Harvey. D. (1997). *Postmodernliğin Durumu*. Çev. Sungur Savran. İstanbul: Metis Yayınları.
- Hay. J. R. (1978). *The Development of The British Welfare State. 1880-1975*.
- Heper. M. (1978). *Gecekondu Policy in Turkey: An Evaluation With A Case Study Of Rumelihisarüstü Squatter Area In Istanbul*. İstanbul: Boğaziçi University Publications.
- Hobsbawm. E. J. (1984). “Feodalizmden Kapitalizme”. Şu kitapta: Der. Rodney Hilton *Feodalizmden Kapitalizme Geçiş*. Çev. Müge Gürer, Semih Sökmen. İstanbul: Metis Yayınları.
- Hobsbawm. E. J. (1996). *Kısa Yirminci Yüzyıl Aşırılıklar Çağı 1914-1991*. Çev. Yavuz Alogan. İstanbul: Sarmal Yayınevi.
- Hobsbawm. E. J. (1999). *İmparatorluk Çağı*. Çev. Vedat Aslan. Ankara: Dost Yayınları.
- Hobsbawm. E. J. (2003). *Sermaye Çağı*. Çev. Bahadır Sina Şeker. İkinci Basım. Ankara: Dost Yayınları.
- Hobsbawm. E. J. (2019) *Devrim Çağı 1789-1848*. Çev. Bahadır Sina Şener. Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Huizinga. J. (1997). *Orta Çağın Günbatımı*. Çev. Mehmet Ali Kılıçbay. Ankara: İmge Kitabevi.
- Hürriyet Partisi (1957). *İçtimaî Adalet Doğru*. Hürriyet Partisi’nin İçtimaî Adalet Bahsinde Görüşleri. Ayyıldız Matbaası. Ankara.
- Hürriyet Partisi Ana Nizamnamesi ve Parti Programı (1956). Hürriyet Partisi Yayınları. Ankara: Örnek Matbaası.

- Ife. J. (2017). İnsan Hakları ve Sosyal Hizmet: Hak Temelli Bir Uygulamaya Doğru” Ed. Durdu Baran Çiftçi. Ankara: Nika Yayınevi
- İstatistik Genel Müdürlüğü. (1961). Genel Nüfus Sayımı 23 Ekim 1955: Türkiye Nüfusu. Yayın No:399. Cilt:67
- Kaçmazoğlu. B. (1988). Demokrat Parti Dönemi Toplumsal Tartışmaları. İstanbul: Birey Yayıncılık.
- Kaplan. İ. (2011). Türkiye’de Milli Eğitim İdeolojisi. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Karabekir. K. (2000a). Çocuk Davamız. Cilt 1. Yayına Hazırlayan: Faruk Özerengin. Cumhuriyet Tarihi Dizisi. İstanbul: Emre Yayınları.
- Karabekir. K. (2000b). Çocuk Davamız. Cilt 2. Yayına Hazırlayan: Faruk Özerengin. Cumhuriyet Tarihi Dizisi. İstanbul: Emre Yayınları.
- Karadoğan. E. (2018). “Sosyal Yardımlar Zararlı(mı?): ‘Bir Paket Makarna’nın Özsaygı Düzeyine Etkisi Ve Klientalizm Sorgulaması”. Şu kitapta: Der. Denizcan Kutlu. Sosyal Yardım Alanlar: Emek. Geçim. Siyaset Ve Toplumsal Cinsiyet İstanbul: İletişim Yayınları, 207-224.
- Karataş. K. Gönül E. (2002). “Türkiye’de Sosyal Hizmet Eğitiminin Tarihçesi”. Şu kitapta: Ed. Ümit Onat. Sosyal Hizmet Sempozyumu 2002: Sosyal Hizmet Eğitiminde Yeni Yaklaşımlar. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yayını No: 17. 112-133.
- Kaynar. M.K. ve Kalkan. N. (2022). Cumhuriyet Dönemi: Partiler. Seçimler. Beyannameler (1923-1980). Ankara: TBMM Basımevi.
- Kazancı, M. (2011). “Ülkemizde Yönetim - Yönetilen İlişkilerine Halkla ilişkiler Açısından Kısa Bir Bakış”. Şu Kitapta: Ed. Serdar Şahinkaya ve N. İlter Ertuğrul. Bilsay Kuruç’a Armağan. Ankara: Mülkiyeliler Birliği Yayın No: 2011/2 Armağanlar Dizisi No:9. 861-893
- Kazgan. G. (1977) "Türk Ekonomisinde 1927-1935 Depresyonu. Kapital Birikimi ve Örgütlenmeler". Şu kitapta: Ed: Atilla Aksoy ve Mustafa Pirili. Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Tarihiyle İlgili Sorunlar Sempozyumu. İstanbul: İstanbul Yüksek İktisat ve Ticaret Mektebi Mezunları Derneği Yayını.231-274.
- Kesler. S. (1968). Topkapı Fukaraperver Cemiyeti. İstanbul: İskender Matbaası.
- Keskin, N. E. (2021). “Yetmişli Yıllarda Kamu Yönetimi”. Şu kitapta: Haz. Mete Kaan Kaynar. Türkiye’nin 1970’li Yılları. İkinci Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları. 749-769.

- Koca, s. (2021). “Hürriyetten Otoriteye: 12 Mart Dönemi Anayasa Değişiklikleri”. Şu kitapta: Haz. Mete Kaan Kaynar. Türkiye’nin 1970’li Yılları. İkinci Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları. 87-99
- Koçak. H. (2022). “Ellili Yıllarda Emek Rejimi ve Emek Hareketi”. Şu kitapta: Haz. Mete Kaan Kaynar. Türkiye’nin 1950’li Yılları. İkinci Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Kongar. E. (1978). İnsanı Yönlendirme ve Sosyal Hizmetler (Sosyal Çalışmaya Giriş). İkinci Baskı. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.
- Kovancı. O. (2003). Kapitalizm. Yoksulluk Ve Yoksullukla Mücadelede Tarihsel Bir Deneyim: İngiliz Yoksul Yasaları. Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları No: 30. <https://xfs-1.ikon-x.com.tr:8880/mulkiye/2015/09/32.pdf>
- Kuruç. B. (2010). “Bir Planın Anatomi Politigi: Dördüncü Plan’ın Hazırlanışı ve Sonu”. Şu kitapta: Haz. Ergun Türkcan. Atilla Sönmez’e Armağan: Türkiye’de Planlamanın Yükselişi ve Çöküşü. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. 357-410.
- Küçük. Y. (1978). Planlama. Kalkınma ve Türkiye. Dördüncü Baskı. İstanbul: Tekin Yayınevi.
- Makal. A. (1999). Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946. Ankara: İmge Kitabevi.
- Maruflu. Z. S. (1975). Sosyal Refah. Sosyal Güvenlik ve Planlı Dönemde Sosyal Politikalar. Ankara: DPT Sosyal Planlama Dairesi. Yayın No: DPT-1458. SPD-282.
- Marx. K. (2019). Kapital cilt: I (Karton Kapak): Ekonomi Politigin Eleştirisi. İstanbul: Yordam Kitap.
- Marx. K., Engels. F., Lenin. V. İ. (1977). Paris Komünü Üzerine. (Çev. Kenan Somer). Ankara: Sol Yayınları.
- Meda. D. (2018). Emek: Kaybolma Yolunda Bir Değer Mi?. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Milliyetçi Hareket Partisi. (1977). Türk Milleti Uyan!: 1977 Milliyetçi Hareket Partisi Seçim Beyannamesi. Ankara.
- Milor. V. (2022). Devleti Geri Getirmek: Türkiye ve Fransa’da Planlama ve Ekonomik Kalkınma Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma. İstanbul: İletişim Yayınları.

- Minkari. A. E. (1993): 1950-1960 yıllarında İktisadi Kalkınma ve Gelişme Ankara: Demokratlar Kulübü Yayınları.
- Moskoff. W. (1984). Labour And Leisure İn The Soviet Union: The Conflict Between Public And Private Decision-Making İn A Planned Economy. St. Martin's Press.
- Neziroğlu. İ.. Yılmaz. T. (2013a). Hükümetler - Programları ve Genel Kurul Görüşmeleri. Cilt:4 (27 Ekim 1965-26 Mart 1971). Ankara: TBMM Basımevi.
- Neziroğlu. İ.. Yılmaz. T. (2013b). Hükümetler - Programları ve Genel Kurul Görüşmeleri. Cilt:6 (17 Kasım 1974-12 Kasım 1979). Ankara: TBMM Basımevi.
- Nicholls. Sir George. (1854). History of the English Poor Law. vol. ii. pp. 89-98. London: John Murray. Albemarle Street. Knight & Co.. 90. Fleet Street.
- Olgun. K. (2019). Türkiye’de Halkevleri Gerçeği Teftiş Raporları Işığında Birinci Yılında Halkevleri (Halkevleri Ve Kocaeli Halkevi Örneği). Ankara: İksad Yayınevi.
- Oran. B. (2009). Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular. Belgeler. Yorumlar. Cilt 1:1919-1980. 15. Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK). (1969). Ordu Yardımlaşma Kurumu Bülteni. Ankara: Ordu Yardımlaşma Kurumu Genel Müdürlüğü Yayını.
- Orhon. E. (1974). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi ve Sorunlarının Çözümlemesi. Ankara: T. C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. Sosyal Planlama Dairesi.
- Özbay. F. (2017). Dünden Bugüne Aile. Kent ve Nüfus. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Özbudun, E. (1981). “Turkey: The Politics of Clientelism”. Eds. S. N. Eisenstadt and René Lemarchand. Political Clientelism, Patronage and Development. Beverly Hills: Sage Publications. 249-268.
- Özel, H. (2021). “Yetmişli Yıllarda Ekonomik Gelişmeler: Bir Politik İktisat Denemesi”. Şu kitapta: Haz. Mete Kaan Kaynar. Türkiye’nin 1970’li Yılları. İkinci Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları. 209-229
- Öztürk. K. (1998a). Türk Parlamento Tarihi. TBMM IX. Dönem. 1950-1954. I. Cilt. Ankara: TBMM Vakfı Yayınları No:19.
- Öztürk. K. (1998b). Türk Parlamento Tarihi. TBMM IX. Dönem. 1950-1954. II. Cilt. Ankara: TBMM Vakfı Yayınları No:21.

- Öztürk. K. (1998c). Türk Parlamento Tarihi. TBMM IX. Dönem. 1950-1954. IV. Cilt. Ankara: TBMM Vakfı Yayınları No:23.
- Öztürk. K. (1998d). Türk Parlamento Tarihi. TBMM IX. Dönem. 1950-1954. VI. Cilt. Ankara: TBMM Vakfı Yayınları No:28.
- Pamuk. Ş. (2007). Osmanlı-Türkiye İktisadî Tarihi 1500-1914. Dördüncü Baskı. İstanbul: Kaynak Yayınları.
- Pamuk. Ş. (1987). “İthal İkamesi, Döviz Darboğazları ve Türkiye, 1947-1979”. Şu kitapta: Kriz, Gelir Dağılımı ve Türkiye’nin Alternatif Sorunu. Haz. K. Boratav, Ç. Keyder, Ş. Pamuk. İkinci Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Pamuk. Ş. (1987). “24 Ocak Sonrasında İktisat Politikaları, Sınıflar ve Gelir Dağılımı”. Şu kitapta: Kriz, Gelir Dağılımı ve Türkiye’nin Alternatif Sorunu. Haz. K. Boratav, Ç. Keyder, Ş. Pamuk. İkinci Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Pashley. R. (1852). Pauperism and Poor Laws. London: Longman Brown Green And Longmans.
- Platon. (2006). Devlet. (Çev. Cenk Saraçoğlu, Veysel Atayman). İstanbul: Bordo-Siyah Yayınları.
- Polanyi. K. (2017). Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri. (Çev. Ayşe Buğra). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Poovey. M. (1995). Making A Social Body: British Cultural Formations. 1830-1864. Chicago: University of Chicago Press.
- Poynter. AR.. (1969) Society and Pauperism: English Ideas on Poor Relief. 1795-1834. London: Routledge and Kegan Paul.
- Rousseau. J.-J. (2003). İnsanlar arasındaki eşitsizliğin kökeni (Çev. Ertuğ Ergün). Ankara: Yeryüzü Yayınevi.
- Rowntree. S. B. (1941). Poverty and Progress: A Second Social Survey of York. London: Longmans. Green.
- Sertel. Sabiha. (1969). Roman Gibi. İstanbul: Ant Yayınları.
- Singer, A. (2012). İyilik Yap Denize At: Müslüman Toplumlarda Hayırseverlik. (Çev. Ali Özdamar). İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Smith. A. (1941). Milletlerin Zenginliği. (Çev. Haldun Derin). İstanbul: İş Bankası Yayınları.

- Spicker, P. (1988). Principles of Social Welfare An Introduction To Thinking About the Welfare State. Routledge.
- Steinberg, J. (2015). Bismarck. (Çev. Hakan Abacı). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Şahin Taşgın, N. (2017). Yoksulluk İnsan Hakları ve Sosyal Hizmetler. Değişen Anlayışlar: Refah Devletinden Hayırseverliğe. Yoksulluktan Sosyal Dışlanmaya. Ankara: Nika Yayınevi.
- Şahin Taşgın, N. Ahi, Y., Tekin, U., (2021). Sosyal Hizmet ve “Ailecilik”. Sosyal Hizmetleri Yeniden Düşünmek Konferansları. Ankara: Nika Yayınevi.
- Şenyapılı, T. (1978). Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorunu. Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Yayını.
- Şenyapılı, T. (2004). Baraka’dan Gecekonduya: Ankara’da Kentsel Mekânın Dönüşümü 1923-1960. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Talas, C. (1992). Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi. İstanbul: Bilgi Yayınevi.
- Tanör, B. (1994). İki Anayasa 1961-1982. İstanbul: Beta Basım Yayım dağıtım A. Ş.
- Teater, B. (2015). Sosyal Hizmet Kuram Ve Yöntemleri: Uygulama İçin Bir Giriş, Ankara: Nika Yayınevi.
- Tekeli, İ., İlkin, S. (1974). Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı. Orta Doğu Teknik Üniversitesi. İdari Bilimler Fakültesi. Yayın No: 24. Ankara: Kalite Matbaası.
- Tekeli, İ. İlkin. S. (2014). İktisadi Politikaları ve Uygulamalarıyla İkinci Dünya Savaşı Türkiye. İkinci Cilt. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Tekeli, İ. İlkin. S. (2018). Savaşın İçinden Geleceğine Yönelen İkinci Dünya Savaşı Türkiye. Üçüncü Cilt. İkinci Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Thompson E. P. (2004). İngiliz İşçi Sınıfının Oluşumu. Çev. Uygur Kocabaşoğlu. İstanbul: Birikim Yayınları.
- Thompson. N. (2017). Kuram ve Uygulamada Sosyal Hizmeti Anlamak. Ankara: Dipnot Yayınları.
- Titmuss. R. M. (1969). Essays on ‘the Welfare State’. Second Edition with a new chapter on The Irresponsible Society. Boston. Beacon Press.

- TKP Programları ve Mustafa Suphi Tezleri (2011). İkinci Baskı. İstanbul: Ürün Yayınları
- Tomanbay, İ. (2014). “Sözcükler Değişmeden Süreçler Değişemez”, Şu kitapta: Ed. Pınar Akkuş ve Özgür Başpınar Aktükün, Sosyal Hizmet ve Öteki – Disiplinlerarası Yaklaşım, Ankara: Bağlam Yayınları. 9-40
- Townsend P. (1976). Sociology and Social Policy. Penguin. Harmondsworth.
- Tören, T. (2007). yeniden Yapılanan Dünya Ekonomisinde Marshall Planı ve Türkiye Uygulaması. İstanbul: SAV Sosyal Araştırmalar Vakfı.
- Tuncer. E. (2021). Cumhuriyet Halk Partisi Parti Programları (1923-1976). Ankara: Toplumsal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı (TESAV) Yayın No:51.
- Türkay. M. (1995). “Gelişme İktisadının Bir Disiplin Olarak Ortaya Çıkışı” Şu kitapta: Gelişme İktisadı Kuram Eleştiri Yorum. Haz. Tamer İşgüden. Fuat Ercan. Mehmet Türkay. İstanbul: Beta Yayıncılık. 112-139
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2012). Milletvekilleri Genel Seçimleri 1923-2011. Yayın No:3685. Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası.
- Türkiye İşçi Partisi (TİP). (1964). Türkiye İşçi Partisi Programı. İstanbul: Ersa Matbaacılık.
- Webb. S.. & Webb. B. (1927). English Poor Law History: Part 1: The Old Poor Law (Vol. 7). English Local Government.
- Wickwar. H. and M. (1949). The Social Services: A Historical Survey. London:The Bodley Head.
- Yardımcı. S. (2015) “Sakatlık ve Siyaset”. Şu kitapta: Der. Kenan Çayır, Melisa Soran ve Melike Ergür. Engellilik ve Ayrımcılık: Eğitimciler İçin Temel Metinler ve Örnek Dersler. İstanbul: Karekök.
- Yasa. İ. (1966). Ankara’da Gecekondu Aileleri. Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı. Ankara: Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Yıldırım. N. (1996). İstanbul Darülaceze Müessesesi Tarihi. İstanbul: Darülaceze Vakfı Yayını.
- Yıldırımaz. S. (2021). Türkiye’de Köylülüğün Sosyal Tarihi (1945-1960). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Yılmaz. Z. (2012). Yoksulları Ne Yapmalı?. Ankara: Dipnot Yayınları.

Young, A. F. & Ashton, E. T. (1965). British social work in the nineteenth century (W. J. H. Sprott, Ed.). London: Routledge Kagan Paul LTD.

Yörük, E. (2022). Türkiye’de Refah Devleti ve Siyaset: Siyasi Elitler Arasındaki Rekabet ve Toplumsal Hareketler Bir Refah Devletini Nasıl Yarattı?. Çev. Turgay Sivrikaya. İstanbul: İletişim Yayınları.

Zastrow, C. (2013). Sosyal Hizmete Giriş. Ankara: Nika Yayınevi

Zürcher, E. J. (2021). Modernleşen Türkiye'nin Tarihi. İstanbul: İletişim Yayınları.

2) Makale, Bildiri ve Diğer Basılı Yayınlar

114 Sayılı Zonguldak ve Ereğli Havzai Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafii Umumiyesine Olarak Furuhtuna Dair Kanun https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc001/kanuntbmmc001/kanuntbmmc00100114.pdf

151 Sayılı Ereğli Havzai Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.151.pdf>

Abbott, G. (1937). “Review of Report on the British Social Services: A Survey of the Existing Public Social Services in Great Britain with Proposals for Future Development”. By Social Services Survey Group of P.E.P. Social Service Review. 11(4). 729–732. <http://www.jstor.org/stable/30010970>

Akarca, M. (1961). “İki İlimizde Sosyal Refah Koordinasyon Birlikleri Kuruldu”. Sosyal Hizmet Dergisi. Cilt:1. Sayı:3. 11-12. Ankara.

Ashenberg S. L., Phillips, N. K. (1988). “The Relationship Between Social Work And Labor Unions: A History Of Strife And Cooperation”. The Journal Of Sociology & Social Welfare: vol. 15: iss. 1. article 8.

Aydınlı, E. (2021). Türkiye’de Rus Düşmanlığının Amerika Ekseninde Anti-Komünizme Evrimi ve Komünizmle Mücadele Dernekleri. Bursa Uludağ Üniversitesi. Sosyal Bilimler Enstitüsü. Tarih Anabilim Dalı. Türkiye Cumhuriyeti Tarihi Bilim Dalı. Yayınlanmamış Doktora Tezi.

Balta, E. (2002) “1945 Çiftçiye Topraklandırma Kanunu: Reform mu Karşı Reform mu?”. Praksis. Sayı 5. 277-322.

Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi (BCA). Fon Kodu:30-10-0-0, Yer No: 167-160-5.

Bigat, B. (2017). Kuruluşu ve İlk Yıllarında Nazilli Sümerbank Basma Fabrikası. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

- Bora. T. (2000). "Demirel". Birikim Dergisi. Sayı: 132. 3-6. İstanbul: Birikim Yayınları
- Boratav. K. (1983). "Türkiye’de Popülizm. 1962-1976 Dönemi Üzerine Bazı Notlar". Yapıt: Toplumsal Araştırmalar Dergisi. Sayı:46. 7-18. Ankara: Dost Kitabevi.
- Borders. K. (1931). Some Principles of Social Work in the Soviet Union. Social Service Review. 5(2). 237–244. <http://www.jstor.org/stable/30009700>
- Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi. Cilt:15. Toplantı:13. Birleşim:56, 6 Mayıs 1974
https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/CS_/t13/c015/cs_13015056.pdf
- Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi. Cilt:19. Toplantı:14. Birleşim:30. 9 Şubat 1975
https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/CS_/t14/c019/cs_14019030.pdf
- Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi. Cilt:2. Toplantı:11. Birleşim:29, 5 Şubat 1972
https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/CS_/t11/c002/cs_11002029.pdf
- Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi. Cilt:20. Toplantı:14. Birleşim:32, 11 Şubat 1975
https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/CS_/t14/c020/cs_14020032.pdf
- Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi. Cilt:35. Toplantı:17. Birleşim:28. 10 Şubat 1978
https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/CS_/t17/c035/cs_17035028.pdf
- Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi. Cilt:44. Toplantı:19. Birleşim:24. 22 Ocak 1980
https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/CS_/t19/c044/cs_19044024.pdf
- Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi. Cilt:8. Toplantı:12. Birleşim:25, 3 Şubat.1973
https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/CS_/t12/c008/cs_12008025.pdf
- Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi. Dönem:1. Cilt:2. Toplantı:1. Birleşim:33, 7 Şubat 1962

https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/CS_/t01/c002/cs_01002033.pdf

Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi. Dönem:1. Cilt:6. Toplantı:2. Birleşim:7, 10 Kasım 1962

https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/CS_/t02/c006/cs_02006007.pdf

Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi. Dönem:1. Cilt:9. Toplantı:2. Birleşim:39. 04 Şubat 1963

https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/CS_/t02/c009/cs_02009039.pdf

Cumhuriyet. 10 Mart 1930

Cumhuriyet. 17 Temmuz 1938:2

Cumhuriyet. 19 Temmuz 1938:5

Cumhuriyet. 2 Mart 1930:7

Cumhuriyet. 21 Ağustos 1934:2

Cumhuriyet. 4 Ağustos 1935:4

Cumhuriyet. 9 Ocak 1930:4

Çelebi. A. (2012). “Demokratik Bir Anayasanın Siyasal Yapıtaşları: Halk Egemenliği ve Siyasal Temsilin Demokratikleştirilmesi”. Toplum ve Bilim. Sayı: 124. 36-60.

Çelik, A. (2009). Vesayetten Siyasete Türkiye’de Sendikacılık: Parti-Devlet İlişkileri (1946-1967). Doktora tezi. Marmara üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı Çalışma Ekonomisi Bilim Dalı

Çıladır, S. (1998) “Zonguldak Kömür Havzasında İşçi Hareketi ve Sendikacılık”, Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, C. 3, İstanbul, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Ortak Yayını, s. 558-559

Çiçek. R. (1993). “Asker Âilelerine Yardımcı Hanımlar Cemiyeti’nin Faaliyetleriyle İlgili Bir Belge”. Tarih ve Toplum. Sayı: 20. 14-15.

Demir. S. (1991). “Türkiye’de Kamu Görevlileri Dernekleri (1971-1980)”. Amme İdaresi Dergisi. Cilt 24. Sayı 1. 55-97

- Deutsch. A. (1944). "American Labor and Social Work". Science & Society. 8(4). 289-304. <http://www.jstor.org/stable/40399647>
- Dilik. S. (1980). "Sosyal Yardımlar: İki Anlamlı Bir Terim". Ankara Üniversitesi SBF Dergisi. 35(01). https://doi.org/10.1501/SBFder_0000001408
- Fishman. J. (2005). "Encouraging Charity in a Time of Crisis: The Poor Laws and the Statute of Charitable Uses of 1601". Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=868394> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.868394>
- Gürboğa, N. (2005). Mine Workers, The State and War: The Ereğli- Zonguldak Coal Basin As The Site of Contest, 1920-1947. Unpublished Doctoral Dissertation. Boğaziçi University Atatürk Institute for Modern Turkish History, Istanbul.
- Gürboğa. N. (2020). "Emek. Sermaye ve Mekân Üretimi: Zonguldak Kömür Havzasında Amele Köyleri Projeleri". Toplumsal Tarih. Sayı:164. 58-65
- Hamitoğulları. B. (1980). "Karma Ekonomi Planlama ve Büyümeye İlişkin Bazı Yanılgılar Üzerine". Ankara Üniversitesi SBF Dergisi. 35(01). https://doi.org/10.1501/sbfer_0000001399
- Hamurdan. Y. (2011). "Türkiye'de İşgücü ve İstihdam". Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi. Yayınlandığı Yıl:1974 Sayı:25. 28-45. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/iusskd/issue/915/10320>
- İkinci Milli Sosyal Hizmetler Konferansı Raporu (1962). Yayın No:54. Ankara: SSYB Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü Yayınları.
- İmamoğlu. B. (2014). "Zonguldak Kömür İşçisi İçin Seyfi Arkan Tasarımları". TMMOB Şehir Plancıları Odası Haber Bülteni. Temmuz-Ağustos-Eylül. s. 6-10 http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/9edb86cc3aa20d2_ek.pdf
- İnan. İ. (1980). "Türkiye'de Göçü Engelleyen Faktörler". Antropoloji (12). https://doi.org/10.1501/antro_0000000191
- İnfilakta Ölenlerin aile efradları Tazminat Alacak, Cam-İş Gayri Siyasi, İçtimai ve Mesleki Gazete, 1 Ocak 1955, https://www.tustav.org/yayinlar/sureli_yayinlar/cam-is/cam-is-27.pdf
- İyidiker, H. (1987). "Gelişen Ülkelerde ve Türkiye'de İşsizlik Sorunu". Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1(1). <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/49991>
- Jones. G. (1969). History of the Law of Charity. 1532-1827 (Cambridge Studies in English Legal History). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511896187

- Karatay. A. (2007). Cumhuriyet Dönemi Korunmaya Muhtaç Çocuklara İlişkin Politikanın Oluşumu. Doktora Tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Siyaset Ve Sosyal Bilimler Bilim Dalı. İstanbul.
- Kaya. T. (2017). “Yerleşim Evleri ve Göçmenden Vatandaşa: Hull House Örneği”. İnsan Hakları Yıllığı. 35. 79-95.
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/ihy/issue/62004/928149>
- Koçak. H. (2008a). “Türkiye İşçi Sınıfı Oluşumunun Sessiz Yılları: 1950’ler”. Toplum ve Bilim. Sayı: 113. 90-126.
- Koçak. H. (2008b). “50’leri İşçi Sınıfı Oluşumunun Kritik Bir Uğrağı Olarak Yeniden Okumak”. Çalışma ve Toplum. Sayı:2008/3. 69-86.
- Kuntbay. G. (1961). “Koruyucu aile Semineri Üyeleri ile Bir Röportaj”. Sosyal Hizmet Dergisi. Cilt:1. Sayı:3.
- Lundberg. K. (1961). “Sosyal Yardım Alanında Koordinasyon”. Sosyal Hizmet Dergisi. Cilt:1. Sayı:3. 8-10.
- Millet Meclisi Tutanak Dergisi. Dönem:3. Cilt:32. Toplantı:4. Birleşim:46, 30 Ocak 1973
https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_d03/c032/mm_03032046.pdf
- Millet Meclisi Tutanak Dergisi. Dönem:3. Cilt:37. Toplantı:4. Birleşim:113, 22 Mayıs 1973
https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_d03/c037/mm_03037113.pdf
- Millet Meclisi Tutanak Dergisi. Dönem:4. Cilt:16. Toplantı:3. Birleşim:65. 24 Şubat 1976
https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_d04/c016/mm_04016065.pdf
- Millet Meclisi Tutanak Dergisi. Dönem:5. Cilt:5. Toplantı:1. Birleşim:140, 3 Mayıs 1978
https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_d05/c005/mm_05005140.pdf
- Millet Meclisi Tutanak Dergisi. Dönem:5. Cilt:7. Toplantı:2. Birleşim:10. 24 Kasım.1978
https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_d05/c007/mm_05007010.pdf

- Mutlu. C. (2017). "Yeni Belgeler Işığında Topkapı Fukaraperver Cemiyeti". Türk Dünyası Araştırmaları. Cilt:116. Sayı:228. 39-50.
- Müderrişoğlu. A. (1994) "Kurtuluş Savaşının Mali Kaynakları". Atatürk Yolu Dergisi. Cilt:4. Sayı:13. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/20734>
- Orloff. A. S. (1996). "Gender In The Welfare State". Annual Review Of Sociology. Vol.22: 51-78. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.22.1.51>
- ÖNGÖR. S. (1962). "1950-1960 Devresinde Türkiye de İç Göçler". Ankara Üniversitesi SBF Dergisi. 17(03). https://doi.org/10.1501/SBFder_00000000760
- Öngör. S. (2014). "1950-1955 devresinde Türkiye’de İç Göçler". Türk Coğrafya Dergisi(21). 63-74. <https://doi.org/10.17211/tcd.69891>
- Özbek. N. (1998). "90 Yıllık Bir Hayır Kurumu: Topkapı Fukaraperver Cemiyeti." Tarih ve Toplum 30. No: 180. 4-10.
- Özbek. Nadir. (1999). "İkinci Meşrutiyet İstanbul’unda Serseriler ve Dilenciler." Toplumsal Tarih. Sayı: 64. 34-43.
- Özbek. Nadir. (2017). "Osmanlı'dan Günümüze Darülaceze: Sosyal Politika Zihniyeti ve Kent Yoksulluğunun Değişen Niteliği." Toplumsal Tarih. Sayı: 288. 50-61.
- Özşuca. Ş. T. (1990). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Ekonomi Üzerindeki Etkileri (1965-1988). Yayımlanmamış Doktora Tezi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Ankara.
- Quigley. W. P.. (1996). Five Hundred Years of English Poor Laws. 1349-1834: Regulating the Working and Nonworking Poor. 30 Akron L. Rev. 73. Loyola University New Orleans College of Law Research Paper. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3506885>
- Resmî Gazete, (5 Ekim 1960). Devlet Planlama Teşkilâtının Kurulması Hakkında Kanun, Sayı: 10621 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10621.pdf>
- Resmî Gazete, (5 Temmuz 1961). Yüksek Plânlama Kurulu Kararı Plân Hedefleri ve Stratejisi, Sayı: 10846 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10846.pdf>
- Resmî Gazete, (4 Aralık 1961). Başbakan İsmet İnönü tarafından 27/11/1961 tarihinde Millet Meclisinde okunan Hükümetin Programı, Sayı: 10974 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10974.pdf>
- Resmî Gazete, (10 Mayıs 1969). Kooperatifler Kanunu, Sayı: 13195 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13195.pdf>

- Resmî Gazete, (2 Temmuz 1971). 9/7/1961 tarihli ve 334 sayılı T. C. Anayasasının 56. ve 82. maddelerinin değiştirilmesi hakkında Kanun. Sayı: 14482 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/14482.pdf>
- Resmî Gazete, (1 Eylül 1971). 1475 Sayılı İş Kanunu. Sayı: 13943 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13943.pdf>
- Resmî Gazete, (22 Eylül 1971). Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının bazı maddelerinin değiştirilmesi ve geçici maddeler eklenmesi hakkında Anayasa Değişikliği. Sayı: 13964 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13964.pdf>
- Resmî Gazete, (20 Mart 1973). T. C. Anayasasının 30, 57, 136, 138 ve 148 inci Maddelerinin Bazı Fıkralarının Değiştirilmesi ve 2 Geçici Madde Eklenmesi Hakkında. Sayı: 14482 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/14482.pdf>
- Resmî Gazete, (7 Temmuz 1973). Üniversiteler Kanunu, Sayı: 14587 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/14587.pdf>
- Resmî Gazete, (31 Ocak 1979). İstanbul Teknik Üniversitesi Mediko-Sosyal Yardım Merkezi Yönetmeliği, Sayı: 16536 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/16536.pdf>
- Resmî Gazete, (30 Nisan 1979). Atatürk Üniversitesi Mediko-Sosyal Hizmetler Yönetmeliği. Sayı: 16624 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/16624.pdf>
- Resmî Gazete, (21 Kasım 1979). Çocuk Mahkemelerinin Kuruluşu, Görev ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun. Sayı: 16816 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/16816.pdf>
- Resmi. Yarı Resmi ve Özel Teşekküller Arasında İşbirliği Komisyon Raporu. (1962). İkinci Milli Sosyal Hizmetler Konferansı. SSYB. Ankara: Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü Yayınları. Sayı: 23.
- Ritschel. D. (1991). A Corporatist Economy in Britain? Capitalist Planning for Industrial Self-Government in the 1930s. *The English Historical Review*. 106(418). 41–65. <http://www.jstor.org/stable/575364>
- Sarıkaya. M. (2005). Türkiye Himaye-i Etfal Cemiyeti 1921-1935. Doktora Tezi. Atatürk Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü. Erzurum.
- Sarıkaya. M. (2010). Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Bir Sosyal Hizmet Kurumu: Türkiye Himaye-i Etfal Cemiyeti. Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi. 14 (34). 321-338. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ataunitaed/issue/2873/39343>

- Savran, S. (2009), “Keynesçilik, Fordizm, 'Refah Devleti': Bir Efsaneye Reddiye”, Devrimci Marksizm, (10-11), 86-129.
<http://www.devrimcimarksizm.net/sites/default/files/sungur-savran-keynescilik-fordizm-refah-devleti-bir-efsaneye-reddiye.pdf>
- Scanlon. E. & Harding. S. (2005). “Social Work And Labor Unions”. Journal Of Community Practice. 13:1. 9-30. Doi: 10.1300/J125v13n01_02
- Sedky. M. (1961). “Sosyal Hizmetler Eğitimi”. Sosyal Hizmet Dergisi. Cilt:1. Sayı:2. 26-27.
- Semiz. Y. & Toplu. G. (2019). “Cumhuriyet Döneminde Devlet Tarafından Kurulan İlk Sanayi Kuruluşu Kayseri Sümerbank Bez Fabrikası”. Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi . (45) . 29-59 . DOI: 10.21563/sutad.636097
- Sevil. H. T. (1972). “Kamu Kuruluşları ile Gönüllü Kuruluşlar Arası İlişki ve İşbirliği”. Sosyal Hizmet Dergisi. Cilt:5. Sayı:10. 27-31.
- Sezer. C. & Metin. Ö. (2013). “Balkan Savaşlarından Milli Mücadeleye Hilâl-i Ahmer Cemiyeti'nin Yardım Faaliyetleri (1912-1922)” . Tarih Araştırmaları Dergisi. 32 (54) . 167-182. DOI: 10.1501/Tarar_00000000558
- Sezer. C. (2014). “Hilâl-i Ahmer Cemiyeti Hanımlar Merkezi Dâr-üs-Sanâ'ası”. History Studies International Journal Of History.. Cilt: 6. Sayı: 3. s.311-322. Doi Number: 10.9737/historyS1270 https://www.historystudies.net/hilal-i-ahmer-cemiyeti-hanimlar-merkezi-dar-us-sanaasi_590
- Sına. Z. (1984). “Sosyal Ve Ekonomik Kalkınmada Bir Araç Olarak Kooperatifler”. Erciyes Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi(6). 157-170. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/517611>
- Sosyal Hizmet Dergisi. (1961a). Cilt:1. Sayı:2.
- Sosyal Hizmet Dergisi. (1961b). Cilt:1. Sayı:3.
- Sosyal Hizmetler Kurumu Kanun Tasarısı. (1966). T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı. Fon Kodu: 30-1-0-0. Yer No: 501-308-1
- Suvla. R. (2015). “Türkiye ve Marshall Planı”. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası. 10 (1-4) . <https://dergipark.org.tr/tr/pub/iuifm/issue/883/9789>
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı. Fon Kodu:30-10-0-0. Yer No: 167-160-5

- Takım. A. (2012). “Demokrat Parti Döneminde Uygulanan Ekonomi Politikaları ve Sonuçları”. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi. 67 (02). 157-187. DOI: 10.1501/SBFder_0000002251
- Talas. C. (1975). “Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Karşılaşılan Sorunlar”. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi. 31(1). https://doi.org/10.1501/SBFder_0000001311
- TBMM Tutanak Dergisi. Cilt:1. Toplantı:18. Birleşim:11, 20 Haziran 1979. <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t18/c018/tbmm18018011.pdf>
- TBMM Tutanak Dergisi. Dönem:10. Cilt:12. Toplantı:2. Birleşim:75, 11 Kasım 1956 <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d10/c012/tbmm10012075.pdf>
- TBMM Tutanak Dergisi. Dönem:10. Cilt:5. Toplantı:1. Birleşim:49, 25 Kasım 1955 <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d10/c005/tbmm10005049.pdf>
- TBMM Tutanak Dergisi. Dönem:10. Cilt:5. Toplantı:1. Birleşim:51, 27 Kasım 1955 <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d10/c005/tbmm10005051.pdf>
- TBMM Tutanak Dergisi. Dönem:11. Cilt:2. Toplantı:1. Birleşim:48, 27 Kasım 1958 <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d11/c002/tbmm11002048.pdf>
- TBMM Tutanak Dergisi. Dönem:9. Cilt:28. Toplantı:6. Birleşim:45, 18 Kasım 1954 <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d09/c028/tbmm09028045.pdf>
- TBMM Tutanak Dergisi. Dönem:8 Cilt:11. Toplantı:2. Birleşim:63, 26 Mayıs 1948 <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d08/c011/tbmm08011063.pdf>
- TBMM Tutanak Dergisi. Dönem:1. Cilt:2. Toplantı:2. Birleşim:13, 18 Ekim 1963 <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t02/c002/tbmm02002013.pdf>
- TBMM Tutanak Dergisi. Dönem:1. Cilt:2. Toplantı:2. Birleşim:14, 23 Ekim 1963 <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t02/c002/tbmm02002014.pdf>
- TBMM Tutanak Dergisi. Dönem:1. Cilt:3. Toplantı:3. Birleşim:13, 24 Haziran 1964 <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t03/c003/tbmm03003013.pdf>

- TBMM Tutanak Dergisi. Dönem:1. Cilt:4. Toplantı:4. Birleşim:3, 9 Aralık 1964
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t04/c004/tbmm04004003.pdf>
- TBMM Tutanak Dergisi. Dönem:1. Cilt:4. Toplantı:4. Birleşim:4, 16 Aralık 1964
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t04/c004/tbmm04004004.pdf>
- TBMM Tutanak Dergisi. Dönem:9. Cilt:10. Toplantı:2. Birleşim:1, 01 Kasım 1951
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d09/c010/tbmm09010001.pdf>
- TBMM Tutanak Dergisi. Dönem:9. Cilt:13. Toplantı:2. Birleşim:50, 28 Kasım 1952
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d09/c013/tbmm09013050.pdf>
- TBMM Zabıt Ceridesi. Dönem:1. Cilt:10. Toplantı:2 Birleşim:22, 18 Nisan 1337
<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d01/c010/tbmm01010022.pdf>
- Tepekaya. M. & Kaplan. L. (2003). “Hilâl-i Ahmer Hanımlar Merkezi’nin Kuruluşu Ve Faaliyetleri”. 1877-1923. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi. (10) . 147-202.
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/susbed/issue/61774/923482>
- Tekeli, İ. (1983), "Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 16, Sayı 2, Haziran, s.7-21.
https://ammeidaresi.hacibayram.edu.tr/documents/article/1/16/2/1_tekeli.pdf
- Tomanbay. İ. (2001). “Sosyal Çalışma Disiplini ve Mesleğinde Kavram Sorunu”. Bilim ve Ütopya Dergisi. S. 80. s. 34-37.
- Tuna. I. (2019). “1950-1960 Yılları Arasında İstanbul’da Kentleşme ve İmar Faaliyetlerine Genel Bakış”. MSGSÜ Sosyal Bilimler . 3 (20) . 393-409.
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/msgsusbd/issue/69467/1105185>
- Tünay. M. (2002). “Türk Yeni Sağının Hegemonya Girişimi”. Praksis (5). 177-197.
<https://www.praksis.org/wp-content/uploads/2011/07/005-Tunay.pdf>
- Türkmen. B. (1987). Cumhuriyet Döneminde Sosyal Hizmetler ve Sosyal Hizmet Müesseseleri. Doktora Tezi. T. C. Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü. Ankara
- Uğurlu. C. (2022). Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyet’inden Türk Kızılay’ına Sosyal Yardımlar (1868-2000). Yüksek Lisans Tezi. Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Ankara. <http://kizilaytarih.org/makale-tez/tz010.pdf>

Usta. Y. (2016). Meşrutiyet Döneminde Sosyal Yardım Cemiyetleri ve Faaliyetleri (1908-1918). Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. İstanbul.

Üçüncü Milli Sosyal Hizmetler Konferansı Raporu (1968). Türkiye’de Sosyal Değişme ve Sosyal Hizmetler. SSYB Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü Yayınları. Yayın No:54. Ankara.

Yançatarol. S. (1973). “Kimsesiz Yaşlılar Sorunu”. Sosyal Hizmet Dergisi Cilt:6. Sayı:2. 12-16.

Yeni Türkiye Partisi (YTP). (1967). Tüzük ve Programı.

Yıldırım. K. (2011). Osmanlı Çalışma Hayatında İşçi Örgütlenmesi ve İşçi Hareketlerinin Gelişimi. Doktora Tezi. İstanbul Üniversitesi. S.B.E. İstanbul.

Yıldız. M. (2017). “1945-1960 Dönemi Hazırlanan Yabancı Raporların Türk Sanayi Politikalarına Etkileri”. Turkish Studies. 12(31). 303 - 318. https://turkishstudies.net/turkishstudies?mod=tammetin&makaleadi=&makaleurl=1665732370_17Y%C4%B1ld%C4%B1zMurat-ifs-303-318.pdf&key=21127

Yurtoğlu. N . (2016). “Türkiye’de Zonguldak-Ereğli Kömür Havzasının Yapısal Analizi (1920-1960)”. Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi. 16 (33) . 211-256. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ctad/issue/37013/424447>

Yuvalı E. (2018). “Hak Temelli Sosyal Yardım ve Klientalizm”. Türkiye Barolar Birliği Dergisi. 2018(135). 383 - 404.

3. Elektronik Kaynaklar

Demokrat Parti Programı 1946. <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/server/api/core/bitstreams/d8014161-27bd-49b0-9a09-bd023ab20deb/content>

Foreign relations of the United States (FRUS). (1947). Report of the United States Ambassador Concerning Assistance to Turkey The Near East and Africa. Volume V. Document: 185. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1947v05/d185>

Hutton. M. (2015). Resilient Russian Women in the 1920s & 1930s Zea E-Books. Book 31. <http://digitalcommons.unl.edu/zeabook/31>

The FBI Federal Bureau Investigation. Frances Perkins. <https://vault.fbi.gov/Frances%20Perkins>